



LANDESRECHNUNGSHOF
STEIERMARK

PRÜFBERICHT

Systemprüfung Wohnhaussanierung
(ausgewählte Prozesse)

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 auf der Website <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 | A-8010 Graz

lrh@lrh-stmk.gv.at

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

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

Berichtszahl: LRH-255147/2015-26

INHALTSVERZEICHNIS

KURZFASSUNG	4
1. PRÜFUNGSGEGENSTAND	6
1.1 Prüfungskompetenz und Prüfungsmaßstab	8
1.2 Stellungnahme zum Prüfbericht	8
1.3 Grundlagen des IKS.....	10
1.4 Ziel der Prüfung	11
1.5 Continuous Auditing.....	12
1.6 Fachabteilung Energie und Wohnbau	13
1.7 Förderbedingungen für Kleine Sanierung und Umfassende energetische Sanierung	14
1.7.1 Gemeinsame Bestimmungen	14
1.7.2 Spezifische Bedingungen der Umfassenden energetischen Sanierung	17
1.7.3 Spezifische Bedingungen der Kleinen Sanierung	17
1.8 Landesförderungscontrolling.....	19
1.8.1 Wesentliche Punkte des Förderungscontrollings.....	19
1.8.2 Prüfung von Mehrfachförderungen	20
1.8.3 Prüfung von Nachweisen	22
1.9 Rechtliche Rahmenbedingungen	23
1.9.1 Rechtliche Rahmenbedingungen der Wohnbauförderung	23
1.9.2 Rechtliche Rahmenbedingungen in der Ökoförderung	25
1.9.3 Wohnbauförderungsbeirat	25
1.10 Entwicklung der Förderungen von 2010 bis 2014	26
2. IMPLEMENTIERUNG DES IKS IN DER A15/ FAEW	29
3. PROZESSE IN DER FÖRDERABWICKLUNG	32
3.1 In das Prüfverfahren einbezogene Teilprozesse	32
3.2 Prüfung der Teilprozesse	33
3.2.1 Fachbereich Sanierung.....	33
3.2.2 Fachbereich Technik-Wohnbau	45
3.2.3 Vermeidung von Mehrfachförderungen	59
3.2.4 IT - Applikationen - Schnittstellen - Vorkontrollsysteme	66
3.2.5 Dokumentation der IT	75
3.2.6 Stammdatenverwaltung	79
3.2.7 Rollenverteilung	84
3.2.8 Abrechnung und Übergabe an Haushaltsverrechnung (HV).....	90
3.2.9 Revision durch Landesbuchhaltung und Innenrevision	91
3.2.10 Information und Kommunikation	96
4. UMSETZUNG EINES CONTINUOUS AUDITING	101
5. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	104
6. ANHANG	115
6.1 Anhang I – Prozess der SNIC Vergabe.....	115
6.2 Anhang II – Rechtliche Bestimmungen zur Revisionstätigkeit der FALB	116

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

A1	Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik
A4	Abteilung 4 Finanzen
A5	Abteilung 5 Personal
A15	Abteilung 15 Energie, Wohnbau, Technik
AZ	Annuitätenzuschuss/-zuschüsse
CA	Continuous Auditing
DV	Durchführungsverordnung
FAEW	Fachabteilung Energie und Wohnbau
FALB	Fachabteilung Landesbuchhaltung
FB	Förderungsbeitrag
ff.	fortfolgende
FIS	Fachinformationssystem
FIS-EW	Fachinformationssystem Energie und Wohnbau
GZ	Geschäftszahl
HEB	Heizenergiebedarf
HV	Haushaltsverrechnung
HWB	Heizwärmebedarf
IBAN	International Bank Account Number
idgF.	in der geltenden Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
I-Net	Internes Informationsportal der A15
IR	Stabsstelle Präsidialangelegenheiten und Interne Revision
IT	Informationstechnik
KS	Kleine Sanierung
LAD	Landesamtsdirektion
LDF	Landesweite Datenbanklösung für das Förderwesen, auch „Landesförderdatenbank“ genannt (<i>Landesweite Datenbank zur Förderungsabwicklung</i>)
LFC	zentraler Teil des Fördercontrollings (<i>Landesförderungscontrolling</i>)
LRH	Landesrechnungshof
LRW	Landesrechnungswesen
L-VG	Landes-Verfassungsgesetz 2010

MRG	Mietrechtsgesetz
OHB	Organisationshandbuch
ÖP	Ökopunkte
p. a.	per anno
PV	Photovoltaik
RRL	Rahmenrichtlinie über die Gewährung von Förderungen des Landes Steiermark
RSB	Regierungssitzungsbeschluss/-beschlüsse
SNIC	Subventionsnehmeridentifikationscode
StESUG	Gesetz über Einrichtungen zum Schutz der Umwelt
STLHG 2014	Steiermärkisches Landeshaushaltsgesetz 2014
Stmk. WFG 1993	Steiermärkisches Wohnbauförderungsgesetz 1993
STOAH	Steiermärkischen Organisation und Aufgaben der Haushaltsführung-Verordnung
UES	Umfassende energetische Sanierung
ULF	Umweltfonds des Landes Steiermark

KURZFASSUNG

Der Landesrechnungshof (LRH) führte eine Systemprüfung ausgewählter Förderprozesse in der Fachabteilung Energie und Wohnbau mit dem Schwerpunkt der Effektivität des Internen Kontrollsystems (IKS) durch. Die Prüfung umfasste den Zeitraum vom 1. Jänner 2010 bis 31. Dezember 2014.

Ein IKS stellt ein im Zeitablauf entwickeltes und somit gewachsenes Regelwerk dar und umfasst die Summe aller in einer Verwaltungsorganisation integrierten Kontrollen. Es dient der Vermeidung von Schadensfällen und dadurch der Sicherung des Vermögens, der Sicherstellung der Transparenz und der Aussagefähigkeit des Rechnungswesens, der Einhaltung der Regelkonformität sowie der Optimierung betrieblicher Abläufe (Steigerung von Effizienz und Effektivität).

Das Ziel dieser Prüfung war eine Beurteilung, inwieweit die Förderstelle in der Abwicklung der Förderungen der Kleinen und der Umfassenden Energetischen Sanierung Vorsorge getroffen hat, Fehler nicht entstehen zu lassen (Fehlerverhütung) oder bereits entstandene Fehler zu entdecken und in Folge zu beseitigen (Fehlerentdeckung und -beseitigung).

Der LRH orientierte sich bei der Prüfung an den fünf Grundprinzipien eines IKS. Diese betreffen transparente Arbeitsabläufe, das Vier-Augen-Prinzip, die Funktionstrennung, eine an die Aufgabenerfüllung angepasste Mindestinformation der Mitarbeiter sowie Maßnahmen zur Kontrollautomatik (Prüfroutinen). Grundsätzlich sind automatisierte und vorbeugende Kontrollen verlässlicher als manuelle und aufdeckende Kontrollen.

Der Ablauf einer Systemprüfung besteht aus der Erfassung der Prozesse, dem Beurteilen des Aufbaus der in den Prozessen integrierten IKS-Verfahren sowie dem abschließenden Testen der tatsächlichen Funktionalität des IKS. Der LRH hat im Zuge dieser Prüfung den Aufbau von zehn Teilprozessen geprüft, in sechs dieser Teilprozesse wurden zusätzlich Funktionstests vorgenommen.

Der Prüfungsumfang betraf ein jährliches Fördervolumen von ca. € 17,2 Mio. (Basis 2014) sowie rund 3.000 positiv entschiedene Förderfälle pro Jahr.

Derzeit findet in der geprüften Förderstelle ein Projekt zur formalen Implementierung eines IKS, eines Risikomanagements sowie eines Controllings statt, ein Abschluss ist für 2016 vorgesehen. Sowohl aus Sicht der Förderstelle als auch des LRH sollen Erkenntnisse aus der Systemprüfung in das Projekt aufgenommen werden.

Wesentliche Feststellungen und Empfehlungen des LRH betreffen insbesondere folgende Bereiche:

Die im Rahmen von Kontrollen durch die Fachbereichsleitung entdeckten Fehler sind zu dokumentieren und zu analysieren. Darauf aufbauend gilt es, Prüfroutinen im IT-System zu implementieren. Diese Routinen sollten künftig fehlerhafte Datenerfassungen unterbinden. Darüber hinaus ist die Durchführung von Kontrollen aufgrund fehlender Dokumentation zum Teil nicht nachvollziehbar. Eine entsprechende Dokumentation wird empfohlen.

Die Auswahl der Stichproben für die Kontrollen durch die Fachbereichsleitung treffen zum Teil Sachbearbeiter. Aus Sicht des LRH sind Stichproben grundsätzlich von der kontrollierenden Fachbereichsleitung auszuwählen. Die Auswahl sollte dem Grundsatz der Risikoorientierung entsprechen, dies bedingt eine Orientierung an der Wesentlichkeit und dem Risikopotenzial des zu kontrollierenden Sachverhaltes. Für die

Vornahme von Kontrollmaßnahmen sind Vorgaben zu schaffen, Ermessensbereiche sind schriftlich festzulegen.

Weiters sollten Daten in IT-Applikationen bis auf begründete Ausnahmefälle nur von den zuständigen Stellen abgeändert werden können. Der LRH empfiehlt, für Führungskräfte ein Änderungsprotokoll zu generieren. Dieses müsste alle Änderungen seit zumindest der letzten Beiratssitzung beinhalten.

Ein Vier-Augen-Prinzip ist bei der Förderabwicklung nicht gegeben. Dieses bzw. risikoorientierte Kontrollen, welche ein Vier-Augen-Prinzip in wesentlichen Bereichen ersetzen, sollten insbesondere im Fachbereich Technik-Wohnbau gegeben sein.

Das bestehende Rotationsprinzip im Fachbereich Technik-Wohnbau sollte auf kürzere Abstände bei den vorzunehmenden Rotationen geändert werden.

Die IT-mäßige Abwicklung der Begutachtung von Anträgen entspricht nicht den Ansprüchen an ein zeitgemäßes IT-System. So ist die Ordnungsmäßigkeit von Förderauszahlungen bei fehlender Sicherung des technischen Gutachtens nicht nachvollziehbar. Weiters besteht eine Vielzahl an Schnittstellen in den IT-Systemen der Förderabwicklung, ebenso werden Daten redundant gehalten. Daraus folgt ein inhärentes Risiko mit möglichen Wartungsfehlern, Manipulationsmöglichkeiten sowie einem fehlenden Vier-Augen-Prinzip. Schnittstellen sind auf ein notwendiges Maß zu reduzieren.

Die Pflege von förderungsentscheidenden und somit wesentlichen Stammdaten ist zum Teil unvollständig bzw. mangelhaft. Datenfelder, welche der Erfassung von Förderungsvoraussetzungen dienen, sind als Muss-Felder zu definieren; dadurch ist eine Erfassung in jedem Fall erforderlich. Für die Erfassung von Adressdaten sollte eine Verknüpfung mit dem Gebäude- und Wohnungsregister des Bundes hergestellt werden.

Es besteht keine Schnittstelle zur Landesförderdatenbank (LDF), die dadurch derzeit erforderliche manuelle Mehrfacherfassung identer Förderdaten stellt eine potenzielle Fehlerquelle dar. Sofern die LDF nicht künftig als Applikation für die Förderabwicklung herangezogen wird, sollte eine automatische Schnittstelle geschaffen werden. Der derzeit rein personenbezogene Code (SNIC) für die eindeutige Identifizierung eines Förderwerbers sollte um einen Objekt-SNIC ergänzt werden. Dies erleichtert die eindeutige Identifikation der objektbezogenen Förderungen im Sanierungsbereich sowie die Implementierung einer Schnittstelle von der LDF in die IT-Applikationen der Wohnhaussanierung.

Die im IT-System der Wohnbauförderung zugewiesenen Rollen (Berechtigungen) sind in den Stellenbeschreibungen des OHB entsprechend zu dokumentieren.

Eine umfassende und gesamthafte Risikoanalyse auf Prozessebene besteht derzeit in der Förderstelle nicht. Eine derartige Analyse der bestehenden Systeme und Prozesse der Förderabwicklung ist im derzeit laufenden Risikomanagement-Projekt sicherzustellen.

Die Aufgaben des Wohnbauförderungsbeirates sind aus Sicht des LRH zu evaluieren.

Abschließend gilt es insbesondere festzuhalten, dass für die angewandten IT-Systeme keine Dokumentation vorliegt.

1. PRÜFUNGSGEGENSTAND

Der Landesrechnungshof (LRH) hat eine

Systemprüfung ausgewählter Prozesse aus dem Bereich Wohnhaussanierung

in der Fachabteilung Energie und Wohnbau (FAEW) mit dem Schwerpunkt Internes Kontrollsystem (IKS) durchgeführt.

Die Prüfung umfasste den Zeitraum vom 1. Jänner 2010 bis 31. Dezember 2014. Zum Zweck der Vornahme von Analysen wurden in einigen Bereichen auch Daten aus dem Jahr 2015 herangezogen.

Gemäß der Geschäftsverteilung der Mitglieder der Landesregierung war im Prüfzeitraum für den Bereich Wohnhaussanierung die politische Zuständigkeit Folgende:

bis zur Wahl der Landesregierung im Landtag am 21. Oktober 2010	Landesrat Johann Seitingner
von 5. November 2010 bis zur Wahl der Landesregierung im Landtag am 16. Juni 2015	Zweiter Landeshauptmann-Stv. Siegfried Schrittwieser
seit 18. Juni 2015	Landesrat Johann Seitingner

Von der Prüfung betroffen sind auch Förderungsangelegenheiten im Zusammenhang mit Energie und Klimaschutz sowie Angelegenheiten der Energie Agentur Steiermark gemeinnützige GmbH. Für diesen Bereich war bis zur Organisationsreform im Jahr 2012 die seinerzeitige Fachabteilung 17A – Energiewirtschaft und allgemeine technische Angelegenheiten zuständig. Diese Aufgabe ging mit 1. August 2012 an die FAEW über.

Im Überprüfungszeitraum ergeben sich daher für den Energie-Bereich folgende politische Zuständigkeiten:

bis zur Wahl der Landesregierung im Landtag am 21. Oktober 2010	Landesrat Ing. Manfred Wegscheider
von 5. November 2010 bis zur Wahl der Landesregierung im Landtag am 16. Juni 2015	Zweiter Landeshauptmann-Stv. Siegfried Schrittwieser
seit 18. Juni 2015	Landesrat Mag. Jörg Leichtfried

Die Prüfung bezieht auch die Tätigkeit der Innenrevision sowie das bestehende IT-System mit ein. Von der Prüfung sind daher auch die Landesamtsdirektion (LAD) –

Stabsstelle Präsidialangelegenheiten und Interne Revision (IR) – sowie die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik (A1) betroffen.

Gemäß der Geschäftsverteilung der Mitglieder der Landesregierung war bzw. ist für diesen Bereich die politische Zuständigkeit Folgende:

bis zur Wahl der Landesregierung im Landtag am 16. Juni 2015	Landeshauptmann Mag. Franz Voves
seit 16. Juni 2015	Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

Die gegenständliche Prüfung weist zudem mit der Schnittstelle der Förderungsabrechnung in das Haushaltsverrechnungssystem des Landes (HV-System) sowie mit der Zuständigkeit der Fachabteilung Landesbuchhaltung (FALB) zur Vornahme von Nachprüfungen in haushaltsführenden Stellen Überschneidungen zum Geschäftsbereich der FALB auf. Die Prozesse der Datenüberleitung in das HV-System des Landes sowie die Vornahme von Nachprüfungen in der FAEW durch die FALB wurden in die Systemprüfung miteinbezogen.

Gemäß der Geschäftsverteilung der Mitglieder der Landesregierung war bzw. ist für die FALB die politische Zuständigkeit Folgende:

bis zur Wahl der Landesregierung im Landtag am 21. Oktober 2010	Landesrat Dr. Christian Buchmann
von 5. November 2010 bis zur Wahl der Landesregierung im Landtag am 16. Juni 2015	Landesrätin Dr. ⁱⁿ Bettina Vollath
seit 18. Juni 2015	Landeshauptmann-Stv. Mag. Michael Schickhofer

Systemprüfungen orientieren sich an Prozessen und sollen die Funktionalität und somit die Zweckmäßigkeit des IKS in den einzelnen Arbeitsabläufen aufzeigen.

Prüfungsgegenstand ist somit die Effektivität des IKS im Zuge der Abwicklung von Förderungen in der FAEW. Die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit in der Abwicklung der Förderprozesse sowie die Zweckmäßigkeit dieser Förderungen waren dagegen nicht Inhalt der Prüfung.

Für die gegenständliche Prüfung wurden die beiden in der FAEW durchgeführten Förderungsarten Kleine Sanierung (KS) und Umfassende energetische Sanierung (UES) ausgewählt.

Ausschlaggebendes Kriterium für die Auswahl dieser Förderungsarten war die hohe Fallzahl von insgesamt ca. 3.000 Förderansuchen pro Jahr. Hohe Fallzahlen rechtfertigen eine entsprechende IT-unterstützte Abwicklung, weiters erhöhen diese gleichzeitig das Risiko von Fehlern im Abwicklungsprozess.

1.1 Prüfungskompetenz und Prüfungsmaßstab

Die Prüfungszuständigkeit des LRH ist gemäß Art. 50 Abs. 1 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) gegeben.

Als Prüfungsmaßstäbe hat der LRH die ziffernmäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Rechtsvorschriften, die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit heranzuziehen (Art. 49 Abs. 1 L-VG).

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).

Grundlage der Prüfung waren die Auskünfte und vorgelegten Unterlagen der FAEW als geprüfte Stelle, der Abteilung 15 Energie, Wohnbau, Technik (A15), der A1, der LAD sowie eigene Recherchen und Wahrnehmungen des LRH.

Der LRH anerkennt die Kooperationsbereitschaft der ob genannten Stellen, die umgehende Übermittlung aller angeforderten Unterlagen sowie die bereitwillige Beantwortung aller Fragen.

1.2 Stellungnahme zum Prüfbericht

Folgende zuständige politische Referenten gaben Stellungnahmen ab:

- **Herr Landesrat Johann Seitinger**
- **Herr Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer**
- **Herr Landeshauptmann-Stellvertreter Mag. Michael Schickhofer**

Die Stellungnahmen sind in kursiver Schrift direkt in den jeweiligen Berichtsabschnitten eingearbeitet. Allfällige Repliken des LRH erfolgen nach der jeweils korrespondierenden Textstelle.

Herr Landesrat Mag. Jörg Leichtfried nahm den gegenständlichen Prüfbericht mit dem Hinweis darauf zur Kenntnis, dass keine Zuständigkeit seines Ressorts gegeben ist.

Folgende Stellungnahme hat Herr Landesrat Johann Seitinger einleitend abgegeben:

Die derzeitige Organisation in den den Wohnbau betreffenden Bereichen der Fachabteilung Energie und Wohnbau fußt im Wesentlichen auf einer 2001 von einem externen Gutachter erstellten "Gesamtanalyse und Organisationskonzept für die Rechtsabteilung 14". Im Projektteam dieser Studie waren u.a. auch Vertreter der Organisations-, der Personal- und der EDV-Abteilung des Landes eingebunden. Im Endbericht vom Oktober 2002 wird jedenfalls damals schon von einer suboptimalen EDV-Ausstattung gesprochen.

Wie im LRH-Bericht dargestellt, hat die Landesamtsdirektion 2014 in Würdigung der Bedeutung eines angemessenen und wirksamen Internen Kontrollsystems (IKS) eine diesbezügliche Checkliste im Intranet den Abteilungen zur Verfügung gestellt. Im 2. Quartal 2014 wurde auch eine IKS-Querschnittserhebung über alle Abteilungen des Landes durchgeführt. Diese Erhebung orientierte sich an den Aktivitäten der IKS-Checkliste und basierte auf einer Selbstbeurteilung der Abteilungen, welche in weiterer Folge von der Internen Revision der Landesamtsdirektion bewertet worden ist. Im Frühjahr 2015 wurde weiters von der Internen Revision eine Prüfung des Referates „Wohnungsneubau-Förderungen“ in der Fachabteilung Energie und Wohnbau abgeschlossen. Diese Prüfung umfasste auch das IKS, das Risikomanagement sowie die Implementierung des Organisationshandbuches in der Abteilung 15.

Auf Basis der bereits vorgenommenen Prüfungen der Internen Revision sowie einer adaptierten IKS-Checkliste setzt die Abteilung 15 derzeit ein Projekt zur formalen Implementierung eines IKS, eines Risikomanagements sowie eines Controllings um.

Demnach sollen zukünftig 2 abgestimmte IKS-Prozesse parallel laufen. Auf Ebene der Referate (de-zentrales Kontrollsystem) soll der Fokus des IKS und des Risikomanagements überwiegend auf fachlichen und inhaltlichen Aspekten und den Durchführungsprozessen liegen. Auf der zentralen Ebene der Stabsstelle liegt der Fokus des IKS und des Risikomanagements dagegen auf den organisatorischen, finanztechnischen, personellen, EDV- und sicherheitstechnischen Aspekten.

Darüber hinaus wurde mit Auftrag vom 18.05.2015 das Projekt „Fachinformationssystem Energie und Wohnbau (FIS-EW)“ gestartet. Ausgangsbasis für dieses Projekt war die bestehende Problematik in der Wohnbau-Software.

Wie der Landesrechnungshof anmerkt, stellt diese eine über Jahrzehnte gewachsene IT-Lösung dar und entspricht nicht den Erfordernissen an ein modernes IT-System. Die beiden bestehenden Applikationen „Wohnbausoftware“ und „Web-Forms“ entsprechen hinsichtlich Stabilität, Redundanz, Kapazität und der heterogenen Datenbankstruktur nicht den Anforderungen an ein zeitgemäßes Softwaresystem. Gleichzeitig besteht in der Abwicklung der Massenförderungen und der Jahrzehnte langen Förderdauer eine hohe Abhängigkeit vom IT-Bereich.

Einige Empfehlungen konnten bereits während der laufenden Prüfung umgesetzt werden. Die Anregungen der beiden Kontrolleinrichtungen werden jedenfalls in die bereits laufenden Projekte (Implementierung IKS, Risikomanagement und Controlling bzw. Fachinformationssystem Energie und Wohnbau „FIS-EW“) einbezogen werden. Dabei sollen bei einer neuen IT-Lösung und der anstehenden Einführung des ELAK auch die Voraussetzungen hinsichtlich der Datenpflege für den verstärkten Einsatz von Prüfroutinen und IT-unterstützter periodischer Kontrollverfahren geschaffen werden.

1.3 Grundlagen des IKS

Ein IKS (Internes Kontrollsystem) stellt ein im Zeitablauf in einer Verwaltungsorganisation entwickeltes und somit organisch gewachsenes Regelwerk dar. Im Sinne eines Organisationshandbuches (OHB) gibt dieses u. a. mittels Stellen- und Prozessbeschreibungen, Dienstanweisungen, der Festlegung von Zugriffsberechtigungen oder mittels im IT-System vorgegebenen Abläufen und Prüfschritten Arbeitsanweisungen vor, um dadurch die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben einer Organisation in einem ausreichenden Ausmaß sicherzustellen.

Die Summe aller in der Verwaltungsorganisation integrierten Kontrollen stellt das IKS dar. Es dient der Vermeidung von Schadensfällen und dadurch der Sicherung des Vermögens, der Sicherstellung der Transparenz und der Aussagefähigkeit des Rechnungswesens, der Einhaltung der Compliance (Regelkonformität) sowie der Optimierung betrieblicher Abläufe (Steigerung von Effizienz und Effektivität).

Im Rahmen eines IKS sind gemäß der gängigen Literatur fünf Grundprinzipien zu beachten:

- a) Transparenz: Für jede bedeutende Aktivität ist ein Soll-Arbeitsablauf festzulegen. Dadurch ist es Dritten möglich zu beurteilen, ob die am Prozess beteiligten Personen gemäß diesem vorgegebenen Arbeitsablauf vorgehen.
- b) Vier-Augen-Prinzip: Jeder wesentliche Vorgang bedarf einer (Gegen-)Kontrolle.
- c) Funktionstrennung: Vollziehende, verbuchende und verwaltende Aktivitäten sollen nicht von einer Person wahrgenommen werden.
- d) Mindestinformation: Mitarbeiter sollen nur über jene Informationen verfügen, welche sie für ihre Aufgabenerfüllung brauchen.
- e) Kontrollautomatik: Maßnahmen zur Kontrollautomatik (Prüfroutinen) bedienen sich im Gegensatz zu manuellen Kontrollen programmierten Automatismen in IT-Anwendungssystemen bzw. werden im Rahmen dieser Systeme umgesetzt. Als Beispiele können Zugangskontrollen zu Systemen, automatische Abstimmungen und Abgleiche oder Warnhinweise für mögliche ungültige Erfassungen genannt werden.

Optimierte IKS-Systeme verfügen über eine weitgehende Automatisierung der Kontrollaktivitäten.

Weiters ist zwischen präventiven (vorbeugenden) und detektiven (aufdeckenden) Kontrollen zu unterscheiden. Präventive Kontrollen sollen Fehler bzw. Auslassungen im Vorfeld verhindern und werden vorwiegend für Geschäftsprozesse mit hohem Risikopotenzial eingerichtet.

Grundsätzlich erreichen automatisierte und präventive Kontrollen hinsichtlich Verlässlichkeit ein höheres Niveau als manuelle, aufdeckende Kontrollen.

Bei der Beurteilung des IKS in der Förderabwicklung der FAEW hat sich der LRH insbesondere an den obigen Grundprinzipien orientiert.

1.4 Ziel der Prüfung

Ziel der gegenständlichen Systemprüfung ist eine Beurteilung, inwieweit die FAEW in der Abwicklung der Förderungsarten KS (Kleine Sanierung) und UES (Umfassende energetische Sanierung) Vorsorge getroffen hat, Fehler nicht entstehen zu lassen (Fehlerverhütung) oder bereits entstandene Fehler zu entdecken und in Folge zu beseitigen (Fehlerentdeckung und -beseitigung).

Der Ablauf einer Systemprüfung besteht grundsätzlich aus der Erfassung der Prozesse, dem Beurteilen der in den Prozessen integrierten IKS-Verfahren und der abschließenden Prüfung der tatsächlichen Funktionalität des IKS (Testen).

Der LRH bezieht, bei der Erfassung der Prozesse und Beurteilung der integrierten IKS-Verfahren, folgende Themen mit ein:

- Identifikation der verwendeten IT-Systeme und der vorhandenen IT-Schnittstellen,
- Datenverwaltung in der IT,
- Risikomanagement (Identifikation und Beurteilung von Risiken, Reaktion auf Risiken),
- Kontrollaktivitäten (Richtlinien mit Soll-Vorgaben und Verfahren zur Umsetzung dieser Bestimmungen) und
- Informationsaufbereitung und Kommunikation in der FAEW.

Das abschließende Testen der Funktionsfähigkeit des IKS basiert auf der Analyse und der Plausibilisierung von Förderdaten der Jahre 2010 bis 2014 zur Ermittlung von Auffälligkeiten. Aufgrund dieser Analyse wurden vom LRH eine Stichprobenauswahl getroffen und Förderakten zur Einsicht angefordert.

1.5 Continuous Auditing

Im Rahmen einer Systemprüfung sind nicht allein die Effektivität des IKS zu beurteilen und Fehler im Aufbau zu korrigieren, vielmehr gilt es auch, die Wirksamkeit des IKS rechtzeitig und permanent sicherzustellen.

Einmalige Überprüfungen des IKS – wie z. B. die Durchführung von Systemprüfungen – stellen eine Momentaufnahme dar und gewährleisten noch nicht, dass aufgezeigte Defizite im IKS auch nachhaltig korrigiert werden.

Das Continuous Auditing (CA) stellt eine Methode der periodischen bzw. regelmäßigen Überprüfung der Funktionalität des IKS dar. CA kann somit die nachhaltige Effektivität des IKS unterstützen.

Bei der Anwendung des CA werden periodisch Revisionsverfahren durchgeführt und Transaktionsdaten überprüft. Das Verfahren entspricht einer regelmäßigen und automatischen Auswertung von betrieblichen (Massen-)Daten mittels Einbeziehung der IT.

Im Idealtypus ergeben sich u. a. für ein CA folgende Möglichkeiten:

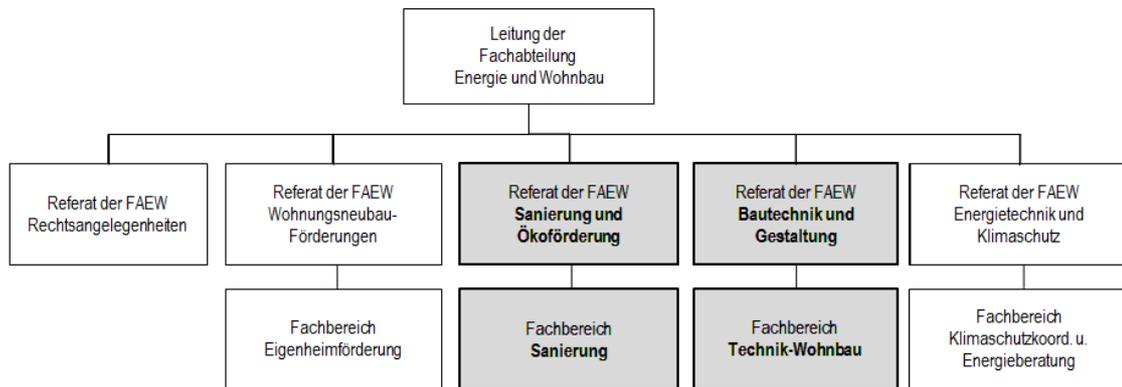
- Die automatischen Kontrollmechanismen müssen auf rechtlicher Basis und/oder logischer Bedingungen oder Plausibilitätsüberlegungen bestimmt werden. (Als Beispiel für die geprüften Förderprozesse der UES und der KS: Prüfung der maximal anerkannten förderbaren Kosten in Abhängigkeit von der Anzahl der Wohnungen und der Anzahl an Ökopunkten).
- Es werden geeignete auf Förderdaten basierende Indikatoren für Kontrolldefizite und entstehende Risiken ausgewählt und mittels IT überprüft.
- Eine zeitnahe Durchführung der Kontrollen und Implementierung eines Risikomanagements ist möglich.
- Es erfolgt eine Untersuchung wichtiger Förderbereiche auf Anomalien durch Analyse auf Transaktionsebene.

Neben der Verminderung von Fehlern im Förderprozess durch verstärkte Nutzung der IT und einer verbesserten Möglichkeit der Minimierung von Risiken besteht der Vorteil eines CA in der Reduzierung von Kontrollaufwendungen. Dadurch ergibt sich eine Senkung der Kosten für die internen Kontrollen.

1.6 Fachabteilung Energie und Wohnbau

Seit der Organisationsreform mit 1. August 2012 ist die FAEW der A15 zugehörig und nicht mehr auf die Wohnbauförderung beschränkt. Es kamen die Ökoförderung über den Landesumweltsfonds (ULF), Energie- und Klimaprogramme sowie die Bautechnik und Gestaltung dazu.

Die FAEW besteht aus fünf Referaten. Diese Referate sowie die Fachbereiche der FAEW können anhand eines Organigramms wie folgt dargestellt werden:



Quelle: A15 – FAEW, Stand Oktober 2015; aufbereitet durch den LRH

Die in die Abwicklung der Förderungen für die KS sowie für die UES eingebundenen Referate und Fachbereiche sind in obigem Organigramm grau hervorgehoben.

Die durchzuführenden Aufgaben in der Abwicklung der für die Systemprüfung ausgewählten Förderungen KS und UES werden vom Referat Sanierung und Ökoförderung sowie vom Referat Bautechnik und Gestaltung wahrgenommen. Wesentlich für die Sanierungsförderungen ist hierbei die Teilung der Aufgaben im Förderprozess in einen Verwaltungsbereich und in einen Technikbereich.

Das **Referat Sanierung und Ökoförderung** ist ablauforganisatorisch unmittelbar von der Systemprüfung betroffen. Einerseits, da die überprüften Förderprozesse der KS und der UES als Kontaktstelle zu den Förderwerbern zum großen Teil in diesem Referat abgewickelt werden. Andererseits, da insgesamt fünf energetische Sanierungsmaßnahmen sowohl im Sanierungsbereich als auch in der Ökoförderung des Referates abgewickelt werden können. Da eine Doppelförderung nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig ist (siehe Seite 18), wurde für diese fünf Sanierungsmaßnahmen im Referat ein Abstimmungsprozess installiert, welcher als ein zu prüfender Prozess in die gegenständliche Systemprüfung aufgenommen worden ist.

Weiters ist das **Referat Bautechnik und Gestaltung** durch den Fachbereich Technik-Wohnbau in den Prozess der Förderabwicklung eingebunden. Dieser Stelle obliegt die technische Überprüfung der Förderanträge. Mittels eines Gutachtens werden die förderbaren Kosten je Antrag festgelegt.

Zu den Aufgaben der Förderabwicklung zählen u. a. die Beratung der Förderwerber, die Informationsaufbereitung, die Erteilung von Vorinformationen an Förderwerber über mögliche Förderhöhen vor Durchführung von Baumaßnahmen, die organisatorische und IT-mäßige Abwicklung der Förderungen (z. B. Prüfungen der Förderunterlagen, Kontrollen bei Förderwerbern, Korrespondenz mit Förderwerbern und mit Bankinstituten), die technische Berechnung der Förderhöhe, die Vorbereitung von in den Förderprozessen stattfindenden Sitzungen von Gremien (Beirat, Regierung), die Mitwirkung bei der Erstellung von Förderprogrammen, die Sicherstellung der ordnungsgemäßen Übergabe der Förderdaten an die HV, die korrekte Erfassung von Daten in den IT-Lösungen der Förderabwicklung und in der Landesförderdatenbank (LDF) sowie die Abstimmung zwischen Förderprogrammen zur Verhinderung von Doppelförderungen.

Die weiteren drei Referate in der FAEW sind:

- Energietechnik und Klimaschutz,
- Wohnungsneubau-Förderungen und
- Rechtsangelegenheiten

1.7 Förderbedingungen für Kleine Sanierung und Umfassende energetische Sanierung

1.7.1 Gemeinsame Bestimmungen

Die Förderungen des Referates Sanierung und Ökoförderung umfassen:

- Ökoförderung: Darunter fallen insgesamt zehn Förderschienen; in diesem Fachbereich erfolgt auch die Abwicklung des ULF sowie
- acht Fördermöglichkeiten im Fachbereich Sanierung; dazu zählen auch die in dieser Systemprüfung erfasste Umfassende energetische Sanierung (UES) sowie die Kleine Sanierung (KS).

Folgende acht **Sanierungsförderungen** bestehen derzeit:

- KS
- UES
- Umfassende Sanierung

- Maßnahmen für barrierefreie und altengerechte Wohnverhältnisse
- Assanierung¹ im Rahmen der Wohnhaussanierung
- Radonsanierung²
- Sonderförderung Sanierungsoffensive – Belebung von Ortskernen
- Revitalisierung historischer Baudenkmäler

Für die ausgewählten Förderungen KS und UES gelten gemäß § 23 ff. Steiermärkisches Wohnbauförderungsgesetz 1993 (Stmk. WFG 1993) u. a. folgende – auf der Homepage der FAEW nachvollziehbaren – grundlegenden Bedingungen bzw. bestehen nachstehend angeführte Möglichkeiten der Auszahlung von Förderungen. Weitere wesentliche Bestimmungen befinden sich in § 15 Durchführungsverordnung zum Stmk. WFG 1993. Ergänzend dazu gibt es interne Erlässe und Richtlinien.

Eine **Sanierungsförderung kann Hauseigentümern, Mietern, Wohnungseigentümern als auch Bauberechtigten gewährt** werden. Die Förderungen beziehen sich grundsätzlich auf die geförderten Objekte; dies können Wohnhäuser, Wohnungen als auch Wohnheime sein.

Mit Ausnahme von Förderungen für

- Fernwärmeanschluss,
- Energie sparende, ökologische und behindertenfreundliche Maßnahmen,
- Sicherheitsmaßnahmen an Wohnhäusern, Wohnungen und Wohnheimen sowie
- Neuschaffung oder Erweiterung/Zubau von Wohnraum bei bestehenden Eigenheimen

muss die **Baubewilligung zum Zeitpunkt des Ansuchens mindestens 30 Jahre** zurückliegen. Für sämtliche geförderten Objekte muss eine **Benützungsbewilligung** vorliegen.

Weiters wird auf der Homepage der FAEW zu den Förderbedingungen festgehalten:

„Die Sanierungsmaßnahmen können zum Zeitpunkt der Einreichung des Ansuchens abgeschlossen sein; die älteste Rechnung darf nicht älter als zwei Jahre sein. Sofern mit Kostenvoranschlägen angesucht wird, erfolgt eine Vorprüfung.

Die Bewilligung der Förderung kann immer erst nach Vorlage und Prüfung der bezahlten Rechnungen erfolgen.

Die geförderten Wohnungen müssen ständig (mit Hauptwohnsitz) bewohnt werden. Ferienwohnungen, Zweitwohnungen und gewerblich genutzte Flächen können nicht gefördert werden.“

¹ Verbesserung der Bebauung von Liegenschaften aus hygienischen, sozialen, technischen oder verkehrsbedingten Gründen

² Bauliche Adaptierungsmaßnahmen zur Senkung der Radonkonzentration in Wohnräumen

Allgemeine Förderbedingungen wie z. B. das Vorliegen einer Benützungsbewilligung oder das Alter der Baubewilligung werden ebenso wie die Vollständigkeit der Unterlagen **vom Fachbereich Sanierung im Referat Sanierung und Ökoförderung geprüft**. Fehlende Unterlagen werden hierbei vom Förderwerber nachgefordert.

Die **technische Beurteilung der Sanierungsmaßnahmen** und die **Festlegung der förderbaren Kosten** obliegen dem **Fachbereich Technik-Wohnbau** im Referat Bautechnik und Gestaltung.

Als Sanierungsmaßnahmen gelten gemäß § 24 Stmk. WFG 1993 grundsätzlich:

- Energie sparende und ökologische Maßnahmen
- Errichtung oder Umgestaltung der Haustechnikanlagen
- Sicherheitsmaßnahmen
- Schaffung von neuem Wohnraum in bestehenden Gebäuden
- Erhaltungsarbeiten an Mehrfamilienwohnhäusern, welche im Sinne des § 3 Abs 2 Mietrechtsgesetz (MRG) keine Deckung finden
- Erhaltungsarbeiten bei Eigenheimen

Förderbare Sanierungsmaßnahmen umfassen sowohl (energetische) Verbesserungsmaßnahmen als auch (nicht energetische) Erhaltungsmaßnahmen.

Beispiele für Verbesserungsmaßnahmen sind:

- Anschluss bzw. Umstellung auf Fernwärme
- Automatische Biomasseheizungen (Hackschnitzel oder Pellets)
- Photovoltaikanlagen (PV)
- Maßnahmen zur Verminderung des Energieverbrauchs (z. B. Solaranlagen oder Wärmepumpen für Heizungen)

Erhaltungsarbeiten betreffen z. B.:

- Kamin-, Decken-, Stiegeninstandsetzung
- Sanierungsmaßnahmen am Dachstuhl

Die förderbare Kostensumme pro Wohnung richtet sich nach der Art der Sanierungsmaßnahmen bzw. nach der Anzahl der ÖP (Ökopunkte).

Maximale förderbare Kosten in Höhe von € 30.000,-- werden als Basisförderungssumme anerkannt, sofern keine ÖP erreicht werden. Pro ÖP erhöht sich die Basisförderungssumme um jeweils € 5.000,--. Bei maximal vier anrechenbaren ÖP ergibt sich somit eine **Obergrenze an förderbaren Kosten in Höhe von € 50.000,--**.

ÖP werden z. B. für folgende Sanierungsmaßnahmen vergeben:

- Anschluss an Fernwärme (1 ÖP)
- Einbau einer Biomasseheizung (1 ÖP)
- Einbau einer Solaranlage (1 ÖP)
- Wärme dämmende Maßnahmen bei Unterschreitung der wärmetechnischen Mindestanforderung um mindestens 15% (1 ÖP)
- Wärme dämmende Maßnahmen bei Unterschreitung der wärmetechnischen Mindestanforderung um mindestens 30% (2 ÖP)

1.7.2 Spezifische Bedingungen der Umfassenden energetischen Sanierung

Ziel der UES ist es, bestehende Wohngebäude thermisch zu sanieren und das energetisch relevante Haustechniksystem durch Nutzung alternativer Energieformen zu verbessern. Eine Förderung für die UES kann nur für zeitlich zusammenhängende Sanierungsarbeiten an der Gebäudehülle und/oder am energetisch relevanten Haustechniksystem eines Gebäudes gewährt werden. Es müssen mindestens drei Teile der Gebäudehülle und/oder am energetisch relevanten Haustechniksystem gemeinsam hergestellt bzw. erneuert oder zum überwiegenden Teil in Stand gesetzt werden.

Weiters kann eine Förderung für die UES nur gewährt werden, wenn wärmetechnische Mindestanforderungen erfüllt werden. Der Nachweis des Heizwärmebedarfs (HWB) und des Heizenergiebedarfs (HEB) vor und nach Durchführung der Sanierungsarbeiten ist mittels Energieausweis zu erbringen.

Die **Förderung in der UES** besteht **wahlweise in Form von Auszahlungen** von nicht rückzahlbaren halbjährlichen **Annuitätzuschüssen (AZ)** zu Darlehen (Abstattungskrediten) **oder in Form eines einmaligen Förderungsbeitrages (FB)**.

Nicht rückzahlbare AZ können für Darlehen mit einer Laufzeit von 14 Jahren im Ausmaß von 30% auf die Dauer von 14 Jahren (28 Halbjahresraten) gewährt werden. Der FB kann im Ausmaß von 15% der anerkannten förderbaren Kosten gewährt werden.

1.7.3 Spezifische Bedingungen der Kleinen Sanierung

Eine Förderung für eine KS kann dann gewährt werden, wenn die Voraussetzungen für eine UES nicht vorliegen und die thermische Qualität einzelner Außenbauteile verbessert wird oder Einzelmaßnahmen am Haustechniksystem durchgeführt werden. Weiters besteht die Möglichkeit der KS bei allen übrigen Verbesserungsarbeiten

(z. B. Erweiterung von Wohnraum) und bei Erhaltungsarbeiten (z. B. Instandsetzung des Daches).

Für die Förderung in der KS können für die Rückzahlung von Darlehen (Abstattungskrediten) mit einer Laufzeit von zehn Jahren (eine längere Laufzeit ist zulässig) nicht rückzahlbare AZ im Ausmaß von 15% auf die Dauer von zehn Jahren (20 Halbjahresraten) gewährt werden. Die Möglichkeit eines einmaligen FB besteht bei einer KS nicht.

Hervorzuheben ist, dass die Sanierungsmaßnahmen Solaranlagen, Photovoltaik (PV), Einbau von Wärmepumpen sowie Umstellung auf Biomasse-Heizung während des Prüfzeitraumes sowohl im Sanierungsbereich (KS und UES) als auch im Ökobereich bzw. ULF förderbar waren. Beide Förderschienen werden im Referat „Sanierung und Ökoförderung“ abgewickelt. Seit 27. Mai 2015 ist auch die Förderung der Sanierungsmaßnahme „Energiespeicher für PV“ in beiden Bereichen möglich.

Die Fördermöglichkeiten im Sanierungs- und im Ökobereich stehen sich somit bei diesen fünf energetischen Sanierungsmaßnahmen gegenüber. Wird für eine Anlage eine Direktförderung aus dem ULF gewährt, ist die Inanspruchnahme einer weiteren Förderung für dieselbe Anlage aus Mitteln der Wohnbauförderung (insbesondere UES und KS) nicht möglich. Bei Förderansuchen für verschiedene Anlagen ist eine Doppelförderung zulässig, die Förderobergrenze im Sanierungsbereich ist aber einzuhalten. **Eine wechselseitige Prüfung vor der Vergabe einer Förderung ist daher notwendig.** Der LRH hat daher die Umsetzung des Abgleiches zwischen Ökologie- und Sanierungsförderungen geprüft und diesen Teilprozess in Kapitel 4 dieses Prüfberichtes aufgenommen.

Die vom LRH im Zuge der gegenständlichen Prüfung vorgenommenen Tests beziehen sich auch auf Kontrollen zur Sicherstellung der Einhaltung der Förderbedingungen in der UES und der KS. Weiters wurde vom LRH auch der Abgleich von energetischen Förderungen im Sanierungs- und im Ökobereich zum Zwecke der Vermeidung von Doppelförderungen getestet.

1.8 Landesförderungscontrolling

1.8.1 Wesentliche Punkte des Förderungscontrollings

Die LDF ist zentraler Teil des Förderungscontrollings (LFC) des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung und dient dem Zweck, nicht beabsichtigte Mehrfachförderungen bzw. Überförderungen aus Landesmitteln zu vermeiden.

Weitere Inhalte des LFC sind u.a. ein zentraler automationsunterstützter jährlicher Förderungsbericht, einheitliche Prozessrichtlinien und -qualitäten für die Förderungsabwicklung, ein Leitfaden zur Vornahme von Stichprobenprüfungen, eine Vereinheitlichung von Begrifflichkeiten sowie verbindliche Mindeststandards für die Abwicklung von Förderungen.

Die Umsetzung der LDF basiert auf einem Regierungssitzungsbeschluss (RSB) vom 23. Oktober 2006 zur Umsetzung eines neuen Modells zur Vergabe von Landesförderungen.

Kernstück der LDF ist eine eindeutige personenbezogene Zuordnung von Förderungsdaten sowie deren zentraler Abgleich zur Vermeidung von Mehrfachförderungen. Jeder Förderungswerber erhält in der LFC-Zentrale der A1 einen Subventionsnehmeridentifikationscode (SNIC) als einmalige Kennnummer. Mit diesem Code sollen jedem Förderungswerber alle ihm gewährten Förderungen des Landes zugeordnet werden. Vor Gewährung einer Förderung ist die jeweilige Dienststelle des Landes aufgerufen, in der LDF eine SNIC-Abfrage vorzunehmen und derart zu klären, ob für dasselbe Projekt bereits von einer anderen Dienststelle eine Subvention zugesprochen worden oder geplant ist.

Mit 1. Jänner 2008 trat die „Rahmenrichtlinie über die Gewährung von Förderungen des Landes Steiermark“ (RRL) in Kraft. Diese beinhaltet u. a. einheitliche Begriffsdefinitionen sowie verbindliche Mindeststandards für die Abwicklung von Förderungen. Als Beispiel sei die Aufbewahrungspflicht von Förderungsakten für die Dauer von sieben Jahren ab Durchführung der geförderten Maßnahme genannt.

Seit 2009 listet ein jährlicher Förderungsbericht des Landes an den Landtag jene Geldleistungen auf, welche der Definition laut RRL entsprechen. Dargestellt werden die von den Dienststellen gemeldeten, im jeweiligen Berichtsjahr tatsächlich ausbezahlten Förderungsbeträge.

Mittels der LDF wird der jährliche Förderungsbericht auf Basis der Meldungen der Dienststellen automationsunterstützt erstellt. Die Zusammenfassung des Berichtes erfolgt durch die LFC-Zentrale. Der Bericht wird seit 2012 durch die A1 (bis 2011 durch die LAD) für die Landesregierung vorbereitet.

Jene (wenigen) Förderungsstellen, welche statt der LDF ein eigenes Fachinformationssystem zur Förderungsabwicklung verwenden, übertragen ihre Daten

mittels Excel-Schnittstelle direkt in den Förderungsbericht der LDF. Dies trifft auch auf Teile des Förderungsbereiches der FAEW zu. So bedienen sich die beiden in der gegenständlichen Systemprüfung untersuchten Förderungsschienen KS und UES der Fachinformationssysteme Wohnbausoftware und Web-Forms³, wogegen z.B. die Ökoförderungen der FAEW direkt in der LDF abgewickelt werden.

Förderungen im Bereich der Wohnbausanierung, somit auch die KS und die UES, fallen in den Geltungsbereich der RRL.

Gemäß einem LFC-Bericht aus dem Jahr 2015 wurden im Jahr 2013 von 339 Förderungsprogrammen des Landes 310 mit Hilfe der LDF abgewickelt.

1.8.2 Prüfung von Mehrfachförderungen

Mit 16. Oktober 2013 erging der Erlass der A1 „Vermeidung von (unbeabsichtigten) Mehrfach- oder Überförderungen“ an alle Abteilungen. Die Vorschriften dieses Erlasses sind in allen Förderungsstellen anzuwenden, welche Förderungen im Sinne der RRL abwickeln oder gewähren. Der Erlass gilt somit auch für die Förderungsabwicklung im Bereich der Wohnbausanierung.

Folgende Bestimmungen dieses Erlasses sind aus Sicht des LRH für die gegenständliche Systemprüfung von Relevanz:

Bestimmung zur Vergabe eines SNIC:

„Es wird angestrebt, jedem/r Förderungswerber/in beim erstmaligen Stellen eines Förderungsantrages einen SNIC zu vergeben, den er/sie sein/ihr gesamtes ‘Förderungsleben’ lang behält. Derzeit werden im Lichte einer möglichst verwaltungsökonomischen Förderungsabwicklung sogenannte Massenförderungen – das sind Förderungen, welche sehr hohe Fallzahlen aufweisen und zugleich aufgrund eines gesetzlichen Anspruches zu gewähren sind (wie bspw. Wohnbeihilfe oder Mindestsicherung) – von der SNIC-Vergabe ausgenommen, da sie unabhängig davon gewährt werden, ob der/die Förderungsnehmer/in auch Förderungsmittel aus anderen Förderungsprogrammen bekommt.“

Gemäß dem Erlass sollte somit für jeden Förderungswerber ein SNIC angelegt werden, eine Ausnahme ist nur in bestimmten Fällen für Förderungen mit einem gesetzlichen Anspruch vorgesehen. Diese Ausnahmeregelung trifft auf die Förderungen der Wohnbausanierung nicht zu, da gemäß § 1 Abs. 2 Stmk. WFG 1993 auf die Gewährung einer Förderung kein Rechtsanspruch besteht.

³ Siehe Kapitel 3.2.4 auf Seite 59: Web-Forms dient als Applikation in der FAEW der rechtlichen Bearbeitung sowie der Durchführung bzw. Veranlassung von Förderzusicherungen, Auszahlungen und Löschungen.

Erforderliche Daten zur SNIC-Anlage:

Punkt 3 des Erlasses bestimmt die erforderlichen Daten zur Vergabe des rein personenbezogenen SNIC. Diese sind insbesondere

- bei natürlichen Personen der Typ der natürlichen Person, Name, Geburtsdatum und Adresse sowie
- bei juristischen Personen der Typ der juristischen Person, Bezeichnung, Registernummer, Adresse und Ansprechperson.

Zusätzlich ist zum Zweck der Prüfung von Mehrfachförderungen („SNIC-Prüfung“) die Erfassung der Daten zum Förderungsfall erforderlich. Dazu zählen die Bezeichnung des Förderungsfall, die Geschäftszahl (GZ) des Förderungsfall, der für den Förderungsfall jeweils zuständige Sachbearbeiter sowie die Bezeichnung der Förderungsstelle.

Verhalten der Förderungsstelle bei Feststellung von Förderungen durch zwei oder mehrere Förderungsstellen:

Stellt die Förderungsstelle im Zuge der „SNIC-Prüfung“ fest, dass der Förderungswerber für denselben Förderungsgegenstand bei einer oder mehreren anderen Förderungsstellen Förderungen beantragt hat, so ist mit diesen Förderungsstellen Rücksprache zu halten und ist die weitere Vorgehensweise entsprechend den Bestimmungen des Erlasses abzustimmen (z. B. Koordination der Verhandlungen und Erstellung eines gemeinsamen Förderungsvertrages).

SNIC-Vergabe bei Förderungen, welche mit Hilfe eines anderen Fachinformationssystem (FIS) abgewickelt werden:

„Damit ein Abgleich der Kontaktdaten erfolgen kann, werden den Förderungsstellen die dafür notwendigen Funktionen über eine Schnittstelle (FIS ↔ LDF) zur Verfügung gestellt.“

- *Wird bei diesem Abgleich ersichtlich, dass der Förderungswerber bereits als gültiger Kontakt mit einem SNIC in der LDF vorhanden ist, so wird dieser SNIC in das FIS der Förderungsstelle übernommen und ist zur weiteren Abwicklung des Förderungsfall zu verwenden.*
- *Wird aufgrund des Abgleichs ersichtlich, dass der Kontakt noch nicht in der LDF vorhanden ist und somit auch noch keinen SNIC hat, so wird dieser von der LFC-Zentrale vergeben und über die Schnittstelle zum jeweiligen FIS der Förderungsstelle zur weiteren Bearbeitung des Förderungsfall übermittelt.“*

Verpflichtende Prüfung auf Mehrfachförderungen („SNIC-Prüfung“):

Die Förderungsstelle hat jedenfalls vor Auszahlung des Förderungsbeitrages bzw. der ersten Tranche eine Prüfung auf Mehrfachförderung durchzuführen.

Ausnahme von der verpflichtenden Prüfung auf Mehrfachförderungen:

„Um den Leitgedanken der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit weiterhin Rechnung zu tragen, können bestimmte Förderungsprogramme von der obligatorischen Durchführung einer Prüfung auf Mehrfachförderung/en ausgenommen werden. Es sind

dies Förderungsprogramme, bei denen das Risiko einer unbeabsichtigten Doppel- oder Mehrfachförderung als gering anzusehen ist.“

Der LRH hat im **Kapitel 4 den Teilprozess „SNIC-Prüfung“** in die gegenwärtige Systemprüfung einbezogen. Dies impliziert einerseits die Umsetzung der entsprechenden Bestimmungen des Erlasses zur Prüfung von Mehrfachförderungen als auch das Testen der Funktionalität der „SNIC-Prüfung“.

1.8.3 Prüfung von Nachweisen

Mit 3. August 2015 trat der Erlass **„Förderungsabwicklung und Prüfung von Förderungsnachweisen NEU“** der A1 in Kraft. Dieser stellt eine Neufassung des Erlasses betreffend „Förderungsabwicklung und Prüfung von Förderungsnachweisen“ vom 22. Jänner 2015 dar und ersetzt diesen.

Für die gegenständliche Systemprüfung sind aus Sicht des LRH insbesondere folgende Bestimmungen des Erlasses sowie Bestimmungen der RRL, auf welche der Erlass Bezug nimmt, von Relevanz:

- Die im Erlass vorgegebenen **Mindeststandards sollen die Förderungsabwicklung** – insbesondere hinsichtlich der Prüfung von Förderungsnachweisen – **vereinfachen**. Allfällige strengere abteilungsinterne Vorgaben liegen in der Verantwortung der Abteilungsleitungen.
- Bei der Prüfung der Realisierung des Förderungsgegenstandes und der Mittelverwendung sind im Sinne der RRL abhängig von Art und Wert der Förderung unterschiedlich hohe Maßstäbe an die Nachweisführung und die Nachweisprüfung zu legen.
- Eine personelle Trennung von inhaltlich-sachlicher und rechnerischer Prüfung der Belege ist nicht erforderlich.
- Die unterschiedlichen Mindestanforderungen bei der Prüfung von Förderungsnachweisen für die einzelnen Förderungsarten ergeben sich aus den Bestimmungen der §§ 12, 14 und 18 RRL.
- Es besteht ein Vorrang der Prüfung der Realisierung vor der (rein formalen) Rechnungsprüfung. § 12 RRL legt fest, dass primär die Realisierung des Förderungsgegenstandes durch geeignete Nachweise zu belegen und von der Förderungsstelle unter dem Aspekt der Glaubhaftigkeit zu prüfen ist.
- Zusätzlich zur Prüfung der Realisierung des Förderungsgegenstandes ist in der RRL bei Förderungen über € 2.500,-- auch eine Prüfung der Mittelverwendung vorgesehen und in Form von Mindeststandards geregelt. Die Kostenaufstellung ist anhand von Stichproben auf Glaubhaftigkeit und Nachvollziehbarkeit zu prüfen.

- Die Vorlage von Originalrechnungen ist nur notwendig, wenn die Rechnungskopien bzw. pdf-Dokumente nicht glaubwürdig sind.
- Eine vollständige Prüfung der Belege auf Glaubhaftigkeit ist nur dann erforderlich, wenn eine Abweichung von mehr als 15% vom Antrag/Vertrag oder ein Verdacht auf Unregelmäßigkeit besteht.

Der LRH hat in der gegenständlichen Prüfung im **Kapitel 4 im Teilprozess „Förderprozess im technischen Bereich“** u. a. die Einhaltung der Vorgaben zur Überprüfung von Förderungsnachweisen überprüft.

1.9 Rechtliche Rahmenbedingungen

Die für die gegenständliche Prüfung relevanten rechtlichen Rahmenbedingungen bestehen aus Gesetzen, Verordnungen, (Förderungs-)Richtlinien, Erlässen und internen Anweisungen.

1.9.1 Rechtliche Rahmenbedingungen der Wohnbauförderung

Die Wohnbauförderung in der Steiermark basiert grundsätzlich auf folgenden Rechtsgrundlagen:

- Stmk. WFG 1993
- Durchführungsverordnung WFG 1993

Ergänzend finden weitere Gesetze in der Wohnbauförderung Anwendung. Für die gegenständliche Systemprüfung sind diese Rechtsquellen aber von untergeordneter Bedeutung.

Des Weiteren gibt es interne Erlässe und Anweisungen. Die für die Thematik des IKS unmittelbar relevanten Erlässe stammen von der LAD, der A1 bzw. sind Anweisungen, welche direkt von der Leitungsebene der A15 kommen. Diese Erlässe werden im Einzelnen beispielhaft wie folgt dargestellt. Erlässe, die in die Prüfung der Teilprozesse einbezogen wurden, sind grau hervorgehoben.

Von/ Jahr	Erlass
LAD - Stabsstelle Präsidialangelegenheiten und Interne Revision	
2009	Revisionsordnung
A1 Organisation und Informationstechnik	
2013	Organisationshandbuch (OHB)
2014	– Leitfaden zum OHB
2015	– Leitfaden zur Erstellung der Stellenbeschreibung
2008	Sicherer Einsatz von Informationssystemen im Land Steiermark – IT Sicherheitspolitik – Grundsätze IT-Sicherheitspolitik für das Land Steiermark
2008	Rahmenrichtlinie über die Gewährung von Förderungen des Landes Steiermark – Beilage 1: Erläuterungen zur Rahmenrichtlinie
2015	Prozessmanagement im Land Steiermark, Richtlinien (Handbuch), Wiederverlautbarung
2015	Kanzleiordnung, ELAK, ergänzende Richtlinien für die Aktenorganisation
2015	Förderungsabwicklung und Prüfung von Förderungsnachweisen NEU
2013	Vermeidung von (unbeabsichtigten) Mehrfach- oder Überförderungen
A15 Energie, Wohnbau, Technik - Fachabteilung Energie und Wohnbau	
2015	Ökologische Wohnbauförderung – Richtlinien (Pkt. 5 UES, Pkt. 6 KS)

Quelle: Internetseite der A15 – FAEW, Stand Oktober 2015; aufbereitet durch den LRH

Die wesentlichen Bestimmungen für die KS und die UES finden sich im 4. Hauptstück des Stmk. WFG 1993 (§ 23 ff.), in der DV (§ 15 ff.) sowie in den Richtlinien zur ökologischen Wohnbauförderung (Punkte 5 und 6). Weiters sind für die Abwicklung der Förderungen insbesondere die Erlässe der A1 „RRL“, „Förderungsabwicklung und Prüfung von Förderungsnachweisen NEU“, „Vermeidung von (unbeabsichtigten) Mehrfach- oder Überförderungen“ sowie (schriftliche und mündliche) Dienst-anweisungen auf Ebene der Fachabteilungs-, Referats- oder Fachbereichsleitung zu berücksichtigen.

Interne Anweisungen betreffen etwa das erforderliche Vorliegen einer Benützungsbewilligung für das mit einer KS oder einer UES zu fördernde Objekt. Diese Bestimmung findet sich auch auf der Homepage der FAEW zu den Förderbedingungen für die KS und die UES.

Das Stmk. WFG 1993 samt Durchführungsverordnung sehen zwar für einzelne Fördermaßnahmen (z. B. Förderung des Ersterwerbes von Eigentumswohnungen) das Vorliegen einer Benützungsbewilligung vor. Beide Rechtsquellen beinhalten allerdings keine Verpflichtung zum Vorliegen einer Benützungsbewilligung für die KS als auch für die UES.

Die Fördervoraussetzung des Vorliegens einer Benützungsbewilligung geht auf einen internen Erlass der A15 zurück. Intention diese Bestimmung ist es, dass durch die Existenz einer Benützungsbewilligung ein gesicherter Rechtsbestand des Förderobjektes gewährleistet wird und dadurch die Sanierungsförderung von „halbfertigen“ Objekten vermieden wird.

Aus Sicht des LRH sollen Förderbedingungen transparent, einheitlich und auf rechtlicher Basis im Stmk. WFG 1993 und in der DV geregelt werden.

Der LRH hat das Vorliegen von internen Anweisungen stichprobenartig in den Fachbereichsleitungen „Sanierung“ sowie „Technik-Wohnbau“ überprüft, die angeforderten internen Anweisungen waren jeweils ordnungsgemäß in einem Ordner abgelegt und konnten dem LRH vorgelegt werden.

1.9.2 Rechtliche Rahmenbedingungen in der Ökoförderung

Der ULF ist aufgrund § 11 des **Gesetzes über Einrichtungen zum Schutz der Umwelt (StESUG)** eingerichtet. Der LRH verweist diesbezüglich auf seinen Prüfbericht „Energiesstrategie 2025 - Steirischer Umweltlandesfonds“ aus dem Jahr 2014.

Folgende Förderungsschwerpunkte des ULF betreffen auch die Förderschienen KS und UES der Wohnbauförderung, da Auswahlfreiheit für den Förderungswerber hinsichtlich des Förderansuchens im Sanierungs- oder im Ökobereich besteht:

- Biomasse Heizanlagen
- Thermische Solaranlagen
- PV-Anlagen
- Wärmepumpenkombi (befristete Aktion vom 1. November 2014 bis 31. Dezember 2015)
- PV-Stromspeicher (seit 27. Mai 2015)

1.9.3 Wohnbauförderungsbeirat

Rechtsgrundlage ist das *Gesetz vom 14. März 1979 über die Einrichtung eines Wohnbauförderbeirats*. Gemäß § 2 obliegt dem Wohnbauförderungsbeirat die Begutachtung der Begehren auf Gewährung einer Förderung für die Errichtung und die Verbesserung von Wohnungen sowie für die Errichtung von Heimen, soweit nach bundesgesetzlichen Bestimmungen vor der Erledigung dieser Begehren ein Beirat anzuhören ist. Dem Beirat obliegt überdies die Beratung der Landesregierung in grundlegenden Fragen der Wohnbauförderung in der Steiermark.

Seitens des LRH wird festgestellt, dass derzeit keine bundesgesetzlichen Bestimmungen vorliegen, denen zu Folge ein Beirat anzuhören ist.

Gemäß § 55 Abs. 7 Stmk. WFG 1993 ist das Gesetz vom 14. März 1979, mit dem ein Wohnbauförderungsbeirat eingerichtet wird, jedoch sinngemäß anzuwenden. Die Materialien dazu verdeutlichen, „dass der Wohnbauförderungsbeirat weiterhin seine bisherige Funktion ausüben soll“.

Inwiefern der Beirat der Aufgabe „Begutachtung der Begehren auf Gewährung einer Förderung“ für die Errichtung und die Verbesserung von Wohnungen sowie für die Errichtung von Heimen nachkommt, ist aus den vorgelegten Protokollen nicht erkennbar. Insbesondere in den Förderbereichen KS und UES handelt es sich um die Abwicklung von Massenförderungen. Im Falle der KS und der UES werden durchschnittlich bei jedem Beirat mehr als 200 Fälle „begutachtet“. Änderungen werden vom Beirat im Zuge der Begutachtung in der Regel nicht vorgenommen.

Der LRH empfiehlt, die Aufgaben des Beirates zu evaluieren. Die „Begutachtung“ von Massendaten erscheint aufgrund ihrer Substanzlosigkeit entbehrlich.

Da eine Kontrollfunktion des Beirates für die Förderungen der KS und der UES für den LRH nicht nachvollziehbar ist, wurde der Teilprozess „Wohnbauförderungsbeirat“ – abgesehen von den Ausführungen zu den rechtlichen Rahmenbedingungen – nicht in die gegenständliche Systemprüfung (Kapitel 4) einbezogen.

1.10 Entwicklung der Förderungen von 2010 bis 2014

Anhand der Rechnungsabschlüsse von 2010 bis 2014 stellt sich die Ausgabenentwicklung (vorgeschriebene Beträge – Soll) für KS und UES wie folgt dar:

Voranschlagsstelle	KS/UES*)	RA 2010 (in EUR)	RA 2011 (in EUR)	RA 2012 (in EUR)	RA 2013 (in EUR)	RA 2014 (in EUR)
1 483104 7680	AZ	3.467.664	5.592.678	6.772.585	7.606.043	9.095.498
	Summe KS	3.467.664	5.592.678	6.772.585	7.606.043	9.095.498
1 483304 7680	FB UES	1.039.499	1.569.066	2.974.701	3.393.459	1.411.036
1 483314 7680	AZ UES	1.119.402	2.242.725	4.170.226	5.811.333	6.770.505
	Summe UES*) (FB + AZ)	2.158.901	3.811.791	7.144.927	9.204.792	8.181.541
	Summe KS + UES	5.626.565	9.404.468	13.917.512	16.810.835	17.277.039

Quelle: Landesrechnungsabschlüsse 2010 bis 2014; jeweils Band 1; aufbereitet durch den LRH

*) Auf den Konten für AZ und FB in der UES werden auch AZ und FB der Fördermaßnahmen für „barrierefreies Wohnen“ verbucht.

AZ sowie FB für die UES werden seit 2012 auf den Konten „Förderbeiträge für umfassende Kleine Sanierung“ und „Annuitätenzuschüsse für umfassende Kleine Sanierung“ verbucht. Diese Bezeichnungen wurden gewählt, da auf diesen Konten nicht nur rein ökologische Förderungen, sondern auch Maßnahmen für „barrierefreies

Wohnen“ verbucht werden. Die Förderungsprogramme wurden aufgrund der gleichen Art und Berechnung auf einem Ansatz zusammengeführt. Die jährlichen Ausgaben für Förderungen in der KS und in der UES sind daher im Rechnungsabschluss des Landes nicht eindeutig nachvollziehbar.

Der LRH empfiehlt, zum Zwecke der Transparenz und Nachvollziehbarkeit für die einzelnen Fördermaßnahmen in der Wohnhaussanierung jeweils separate Buchhaltungskonten zu verwenden.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Johann Seitinger:

Hier ist auf die zentralen Vorgaben des Landes zu verweisen, die einen Gleichklang der Förderungsprogrammbezeichnungen mit ELKAT und TRADABA vorsehen. Demnach führen Änderungen oder Neuerungen von Förderungsprogrammen auch zu Änderungen im ELKAT (und der TRADABA) und damit zu einem erhöhten, internen Verwaltungsaufwand. Auch legt der sehr zeitintensive Prozess, der der Ausarbeitung des vorliegenden ELKAT voranging, nahe, dass flexible Anpassungen des ELKAT an oft kurzlebige Massenförderungssegmente gerade nicht leicht zu bewerkstelligen sind. In Förderungsbereichen, die eine gewisse Flexibilität bei Förderungsprogrammen verlangen, muss daher in der praktischen Abwicklung auch auf Sammelprogramme mit Subförderungsschienen zurückgegriffen werden. Bei einer Unterscheidung in UES und KS müssten daher auch parallel ELKAT und TRADABA angepasst werden.

Eine dieser Unterscheidung vorausgehende, wesentliche Vereinfachung wäre aus Sicht der Förderungsstelle daher jedenfalls eine Entkoppelung der Förderungsprogrammbezeichnungen von der ELKAT-Systematik, wobei letztere durchaus eine einheitliche, geclusterte Leistungsbeschreibung zu Prozessen der Förderungsabwicklung beinhalten könnte, ohne auf bestimmte Förderungs-Programmschienen (wie derzeit) namentlich einzugehen.

Replik des Landesrechnungshofes:

Eine Verbuchung von unterschiedlichen Förderungsprogrammen auf identen Buchhaltungskonten führt zu Intransparenz und erschwert die Nachvollziehbarkeit sowie das Controlling von Fördermaßnahmen. Einem zeitgemäßen Rechnungswesen entsprechend sollten daher getrennte Konten oder Subkonten zur Anwendung gelangen. Alternativ könnten zu Auswertungszwecken auch unterschiedliche Kostenträger herangezogen werden.

Wesentlich ist jedenfalls, dass die Möglichkeit eines effektiven Controllings von Fördermaßnahmen gewährleistet ist.

Unabhängig von der Verwendung gleicher Konten für verschiedene Fördermaßnahmen lässt die Entwicklung im Zeitablauf von 2010 bis 2014 auf ein stark steigendes Ausgabenvolumen für Förderungen der KS und der UES rückschließen. Diese Steigerung ist durch eine Kumulierung der AZ sowohl für die KS als auch für jene der UES zu erklären, da bei diesen langfristig laufenden Förderverträgen die jährlichen AZ hinzukommen und somit ein Kumulierungseffekt entsteht.

Die Laufzeit für die KS beträgt 10 bzw. 14 Jahre, jene für die UES 14 Jahre. Die KS wurde im Jahr 2006 und die UES im Jahr 2009 eingeführt.

Die Bewilligung von rückzahlbaren AZ in der KS wurde im Jahr 2009 eingestellt. Da die Laufzeiten dieser Förderungen fünf, sieben oder zehn Jahre betragen, ist im Landeshaushalt mit Ausgaben (Aufwendungen ab 2015) für rückzahlbare AZ in der KS bis 2019 zu rechnen. Rückzahlungen der AZ finden bis 2029 statt.

Die Bewilligungen von rückzahlbaren AZ in der KS liegen aufgrund des Auslaufens 2009 außerhalb des Prüfzeitraumes, daher wurden die Voranschlagstellen für diese Förderungen in obiger Aufstellung nicht berücksichtigt.

Weiters wurden dem LRH seitens der FAEW folgende Fallzahlen für die jährlichen Förderentscheidungen in der KS und in der UES genannt. Im Sinne der RRL beziehen sich diese Fallzahlen auf die verbindliche Entscheidung zur Gewährung der Förderungen durch die Landesregierung.

Förderentscheidungen	2010	2011	2012	2013	2014	Durchschnitt
KS + UES	3.286	3.344	2.952	3.161	2.736	3.096

Quelle: A15 – FAEW, Basis: Daten aus den Regierungssitzungsspiegeln; aufbereitet durch den LRH

Anhand der jährlichen Förderentscheidungen kann somit mit rund 3.000 positiv entschiedenen Förderungsfällen in der KS und in der UES p. a. gerechnet werden.

2. IMPLEMENTIERUNG DES IKS IN DER A15/ FAEW

Die IR hat 2014 eine in Zusammenarbeit mit den Abteilungen des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung erstellte IKS-Checkliste im Intranet veröffentlicht. Diese Liste soll die Abteilungen des Landes dabei unterstützen, einen Überblick über mögliche Kontrollsysteme zu erlangen sowie bereits bestehende IKS zu verbessern bzw. auszubauen.

Die IR sieht ihre Aufgabe bei der formalen Implementierung eines IKS darin, *„die Einrichtung eines angemessenen und wirksamen IKS in den Dienststellen der Steirischen Landesverwaltung (periodisch) zu überprüfen und durch Beratung zu einer Verbesserung beizutragen.“*

Die im Intranet des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung abrufbare Checkliste stellt aus der Sicht der IR eine Momentaufnahme dar und ist als ein ständig in Entwicklung befindliches Werk anzusehen, welches regelmäßig auf Aktualität überprüft und gegebenenfalls an wesentliche (gesetzliche, organisatorische) Vorgaben angepasst wird.

Von der IR wurden in weiterer Folge im Bereich der A15 bzw. der FAEW eine IKS-Erhebung sowie eine IKS-Prüfung vorgenommen. Zunächst wurde im 2. Quartal des Jahres 2014 eine IKS-Querschnittserhebung über alle Abteilungen des Landes durchgeführt. Diese Erhebung orientierte sich an den Aktivitäten der IKS-Checkliste und basierte auf einer Selbstbeurteilung der Abteilungen, welche in weiterer Folge von der IR bewertet worden ist.

Im Frühjahr 2015 wurde weiters von der IR eine Prüfung des Referates „Wohnungsneubau-Förderungen“ in der FAEW abgeschlossen. Diese Prüfung umfasste auch das IKS, das Risikomanagement sowie die Implementierung des OHB in der gesamten A15 und somit auch in der FAEW.

Diese Prüfung der IR beinhaltete zwar auch Förderungen im Bereich Wohnungsneubau in der FAEW inklusive der Vornahme von Stichproben; eine systematische prozessorientierte IKS-Prüfung von Förderbereichen – analog zur gegenwärtigen Systemprüfung des LRH in den Förderprozessen KS und UES – wurde von der IR aber nicht vorgenommen.

Die Prüfung des IKS durch die IR bezieht sich somit generell auf die Umsetzung in der A15. **Demgegenüber liegt der vertiefende Prüfungsschwerpunkt der gegenwärtigen Systemprüfung des LRH auf den Prozessen der Förderschienen KS und UES in der FAEW.**

Auf Basis der bereits vorgenommenen Prüfungen der IR sowie einer adaptierten IKS-Checkliste setzt die A15 unter Einbeziehung der FAEW derzeit ein Projekt zur formalen Implementierung eines IKS, eines Risikomanagements sowie eines Controllings um.

Aus der Sicht des LRH beinhaltet dieses laufende Projekt auf Basis eines Auszuges aus der vorliegenden adaptierten IKS-Checkliste **noch folgende primär umzusetzende IKS- und Risikomanagement-Inhalte:**

	<i>Aktivität</i>	<i>Handlungsbedarf bzw. Status Quo</i>	<i>Fertigstellung / Umsetzung</i>
1.	Regelmäßige, systematische und nachvollziehbare Identifikation und Bewertung der mit der Aufgabenerstellung der Dienststellen verbundenen Risiken.	Die erste Risikoidentifikation auf Abteilungsebene wurde durchgeführt. Ausarbeitung des Risikomanagement-Prozesses erfolgt zentral und dezentral.	2015/2016
2.	Um die aus den identifizierten Risiken resultierenden möglichen Fehlerquellen/Manipulationen auszuschließen/ so gering wie möglich zu halten, sind dienststelleninterne Kontrollen und Verantwortlichkeiten in strukturierter, schriftlicher, verbindlicher und aktueller Form einzurichten (IKS).	Umsetzung nach Abschluss der Risikoidentifikation	2015/2016
3.	Die Kontrollsysteme und deren Zielsetzung sind den Bediensteten bekannt. Die Bediensteten kennen die für ihren Tätigkeitsbereich relevanten Risiken. Diese werden von Seiten der Bediensteten laufend identifiziert, dokumentiert und ggf. der Dienststellenleitung gemeldet.	Derzeit werden die Risiken im Rahmen der Referatsleitungs- und Abteilungsbesprechung dargestellt und diskutiert. Weitere Umsetzung im Rahmen der Einführung des Risikomanagements nach Abschluss der Risikoidentifikation.	2015/2016
4.	Im Zuge des IKS - insbesondere wird auf die Trennung unvereinbarer Funktionen geachtet, - sind die Arbeitsabläufe so festgelegt, dass die definierten Risikobereiche einer Kontrollautomatik (z. B. Vier-Augen-Prinzip) unterliegen,- werden weitestgehend organisatorische oder technische Hilfsmittel (z. B. Muster für Ausschreibungen, Checklisten etc.) verwendet, die Kontrollen erleichtern und somit individuelle Fehler und Manipulationsversuche ausschließen/einschränken.	Im Bereich der FAEW Wohnbauförderung/Geschoßbau wird derzeit der Förderungsablauf überarbeitet. Im Bereich der FAEW wird im Rahmen des Projekts FIS EW die Grundlage für ein zukünftiges Fachinformationssystem im Bereich Wohnbau und Ökoförderungen geschaffen.	2016
5.	Die Instrumente des IKS werden regelmäßig auf deren Wirksamkeit geprüft.	Da IKS derzeit im Aufbau, noch nicht umgesetzt.	
6.	Für eine effektive Organisation und zur Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns bedarf es transparenter Festlegungen der organisatorischen Rahmenbedingungen in einer Dienststelle auf Basis der zentralen/übergeordneten Vorgaben. Diese sind im OHB der Abteilung auf Share Point verankert.	OHB am 28.05.15 vom LAD genehmigt.	Gemäß Erlass ABT01-7/2013 Punkt 3
7.	Es besteht ein für die Bediensteten aktueller Überblick aller für die Dienststelle zur Vollziehung relevanten Gesetze, Verordnungen, Richtlinien und sonstige Vorschriften. Neue Bedienstete werden auf diesen Überblick hingewiesen.	> Laufende Pflege und Aktualisierung im I-Net. > Einführung neuer Mitarbeiter	

Quelle: Auszug aus der adaptierten IKS-Checkliste der A15; aufbereitet durch den LRH

Nach bestehender Projektbeschreibung der A15 – Stabsstelle Abteilungsorganisation – Fachbereich Controlling und Innerer Dienst – lässt sich das IKS und das Risikomanagement der A15 in die Zuständigkeitsbereiche der zentralen Stabsstelle Abteilungsorganisation und jene der dezentralen Referate gliedern. **Demnach sollen zukünftig daher zwei abgestimmte IKS-Prozesse parallel laufen.** Auf Ebene der Referate (**dezentrales Kontrollsystem**) soll der Fokus des IKS und des Risikomanagements überwiegend auf fachlichen und inhaltlichen Aspekten und den Durchführungsprozessen liegen.

Auf der zentralen Ebene der Stabsstelle liegt der Fokus des IKS und des Risikomanagements dagegen auf den organisatorischen, finanztechnischen, personellen, EDV- und sicherheitstechnischen Aspekten.

Der LRH stellt fest, dass derzeit im Rahmen eines Projektes die formale Implementierung des IKS sowie eines Risikomanagements in der A15 und somit auch in der FAEW stattfindet. Gemäß vorliegenden Unterlagen soll dieses Projekt im Laufe des Jahres 2016 abgeschlossen werden. Erkenntnisse betreffend IKS und Risikomanagement aus der Systemprüfung des LRH sollten in das derzeit in der FAEW laufende Projekt aufgenommen werden.

Zur Unterstützung der Umsetzung eines Risikomanagements hat der LRH je geprüften Teilprozess potenzielle Risiken sowie deren Folgen festgehalten.

Der LRH versteht ein IKS als ein sich im Zeitablauf entwickelndes Regelwerk, welches es stetig weiterzuentwickeln und an neue Gegebenheiten anzupassen gilt. Insofern sollten auch mittelfristig (dies entspricht einer Umsetzungsdauer von mehr als einem Jahr) umsetzbare Empfehlungen im laufenden Projekt ergänzend aufgenommen und eine entsprechende Umsetzung auch über 2016 hinaus angestrebt werden.

3. PROZESSE IN DER FÖRDERABWICKLUNG

3.1 In das Prüfverfahren einbezogene Teilprozesse

Systemprüfungen orientieren sich an Prozessen und sollen die Funktionalität des IKS in den einzelnen Arbeitsabläufen aufzeigen.

Der Ablauf einer **Systemprüfung** besteht aus der Erfassung der Prozesse, dem Beurteilen der in den Prozessen integrierten IKS-Verfahren und der abschließenden Prüfung der tatsächlichen Funktionalität des IKS. Insofern entsprechen Systemprüfungen einem Prüfprozess zur Feststellung, ob das IKS

- angemessen aufgebaut (Aufbauprüfung) sowie,
- ob es ausgeführt und funktionsfähig ist (Funktionsprüfung).

Aufbauprüfungen als erster Teil einer Systemprüfung beinhalten die Erfassung der betrieblichen Arbeitsabläufe (**Prozesse**) und der integrierten Kontrollen sowie die anschließende kritische Beurteilung der Prozesse und der integrierten Kontrollen auf ihr Fehlerverhütungspotenzial.

Aufbauprüfungen wurden vom LRH an **zehn Teilprozessen** durchgeführt.

Funktionsprüfungen als zweiter Teil entsprechen einer Nachprüfung von Kontrollen mit dem Ziel, die Praxistauglichkeit eines IKS zu testen.

Der LRH hat an **sechs Teilprozessen** Funktionsprüfungen vorgenommen und zu diesem Zweck vorab Plausibilitäten (z. B. Einhaltung von Fördergrenzen) auf Basis der den geprüften Prozessen zugrunde liegenden Rechtsgrundlagen definiert. In weiterer Folge wurden Analysen von Massendaten durchgeführt und auf Grundlage der definierten Plausibilitäten Auffälligkeiten ermittelt. Anhand dieser Auswertungen hat der LRH in weiterer Folge eine Stichprobenauswahl getroffen und in Förderakten Einsicht genommen.

Im Zuge der ELAK-Einführung in der A15 wurden 2014 die kanzleitechnisch relevanten Prozesse abgestimmt und modelliert. Diese Darstellungen beinhalten für jeden Prozessschritt den Input, den Output sowie die Verantwortlichkeiten.

Der LRH konnte insbesondere in den Teilprozessen „Fachbereich Sanierung“ sowie „Fachbereich Technik-Wohnbau“ auf die bereits vorhandenen Prozessenerhebungen zurückgreifen.

Im Rahmen der Systemprüfung der UES und der KS in der FAEW wurden vom LRH folgende Teilprozesse einbezogen bzw. folgende Prüfverfahren je Teilprozess angewendet:

Berichts- kapitel	Teilprozess	Aufbau- prüfung	Funktions- prüfung
3.2.1	Fachbereich Sanierung	x	x
3.2.2	Fachbereich Technik-Wohnbau	x	x
3.2.3	Vermeidung von Mehrfachförderungen	x	x
3.2.4	IT - Applikationen - Schnittstellen - Vorsysteme*)	x	x
3.2.5	Dokumentation der IT	x	
3.2.6	Stammdatenverwaltung	x	x
3.2.7	Rollenverteilung	x	x
3.2.8	Abrechnung und Übergabe an HV	x	
3.2.9	Revision durch Landesbuchhaltung und Innenrevision	x	
3.2.10	Information und Kommunikation	x	

Quelle: erstellt durch den LRH

3.2 Prüfung der Teilprozesse

3.2.1 Fachbereich Sanierung

Der Fachbereich Sanierung ist in der FAEW dem Referat Sanierung und Ökoförderung zugeteilt. Gemäß dem Organigramm im OHB führen in dem Bereich fünf Sachbearbeiter, drei Referenten sowie ein Leiter die Förderungsabwicklung durch.

Die Abwicklung der Förderungen KS und UES stellt eine von fünf Fördergebieten des Fachbereiches dar, diese sind:

- Förderung KS und UES,
- Förderung von barrierefreien und altengerechten Sanierungen,
- Förderung der Revitalisierung von Baudenkmälern,
- Förderung der umfassenden Sanierung und
- Sonderförderung Wohnbau.

Weiters führt der Fachbereich die Rechtsgeschäfte zu Wohnbauförderungen durch (z. B. Überprüfung von Zustimmung-, Löschungs-, Abtrennungserklärungen,

Kürzung/Einstellung von Förderungen bei vorzeitiger Tilgung) und fungiert als Geschäftsstelle des Wohnbauförderungsbeirates (inhaltliche/formale Vorbereitung). Im Zusammenhang mit der Einführung des ELAK wurden die Prozesse der A15 bzw. der FAEW und somit auch die Abläufe der KS und der UES nach den Vorgaben der A1 abgestimmt und dargestellt.

Die wesentlichsten Eckpunkte der Prozesskette im Fachbereich Sanierung bei der Abwicklung der Förderungen KS und UES sind demnach:

- Bearbeitung des Antrages mit Erfassung der Stammdaten, Prüfung einer Doppelförderung im Ökobereich sowie allgemeine rechtliche Prüfung der Unterlagen und der Bedingungen
- Weiterleitung des Aktes und der Unterlagen an den Fachbereich Technik-Wohnbau zur Erstellung des technischen Gutachtens; anschließend Rückleitung an den Fachbereich Sanierung
- Prüfung und Erfassung der eingelangten Promesse der Bank
- Abwicklung von Wohnbauförderbeirat und Vorbereitung der RSA (Vorbereitung des Förderungsstückes und Antragsstellung an die Landesregierung nach Genehmigung durch den Förderbeirat)
- Vorbereitung und Versand der Förderungszusicherung an den Förderwerber nach der Genehmigung durch die Landesregierung

In der dargestellten Prozesskette sind zusätzlich bei mangelhaften oder fehlenden Unterlagen laufend Rückfragen des Fachbereiches Sanierung an den Antragsteller zur Nachreichung und/oder Ergänzung von Unterlagen vorgesehen.

Im Leistungskatalog des Landes wird die Abwicklung der Kernleistung „Förderung der KS und UES“ wie folgt beschrieben:

„Förderungswerber/innen werden beraten, die eingereichten Unterlagen beurteilt und auf Förderbarkeit überprüft, gegebenenfalls wird die Förderung bewilligt. Nach Einreichung der Verwendungsnachweise wird der widmungsgemäße Einsatz der Förderungsmittel kontrolliert.“

Laut Auskunft der Fachbereichsleitung besteht ein großer Teil der Arbeit in der Förderungsabwicklung im Abklären von Unklarheiten, da die einlangenden Förderanträge häufig unvollständig bzw. die Angaben des Förderwerbers nicht entsprechend aussagekräftig sind. Der LRH kann dies nach Einsichtnahme in die Prozesse der Förderungsabwicklung bestätigen.

Der LRH hat im Zuge der Überprüfung des Aufbaus und der Funktionsfähigkeit des IKS in der Abwicklung der Förderprozesse KS und UES Einsicht in Unterlagen des Fachbereiches Sanierung genommen. Ebenso wurden in Besprechungen Befragungen zu den Kontrollmaßnahmen im Prozessablauf vorgenommen.

Weiters wurde vor Ort bei einem Sachbearbeiter die Abwicklung von sechs Förderfällen sowie bei der Fachbereichsleitung die Kontrolltätigkeit nachvollzogen. Folgende wesentliche Erkenntnisse zum IKS der Prozesse KS und UES haben sich für den LRH aus der **Aufbauprüfung** ergeben:

Standard-Kontrollen durch die Fachbereichsleitung:

Die Fachbereichsleitung führt standardisierte Kontrollen der Förderabwicklung in zweifacher Form durch. Einerseits werden wöchentlich stichprobenweise die bereits vom Fachbereich Technik-Wohnbau begutachteten Förderakten kontrolliert, andererseits wird eine Plausibilitätskontrolle der Beiratsliste vorgenommen.

Pro Woche und Sachbearbeiter werden von der Fachbereichsleitung im Zuge der **Stichproben** fünf Akten kontrolliert. Im Fachbereich Sanierung arbeiten fünf Sachbearbeiter. Da nicht jede Woche ein Aktenrücklauf für Förderungen der KS und UES vom Fachbereich Technik-Wohnbau stattfindet, schätzt der LRH **das Ausmaß der von der Fachbereichsleitung kontrollierten Akten auf ca. 25% bis 30% von den insgesamt ca. 3.000 pro Jahr abgewickelten Akten.**

Die Auswahl der Stichproben trifft zum Teil die Fachbereichsleitung, zum Teil werden aber die zu kontrollierenden Akten auch von Sachbearbeitern selbst ausgewählt und der Fachbereichsleitung zur Kontrolle vorgelegt.

Aus der Sicht des LRH sind Stichproben jedenfalls von der kontrollierenden Fachbereichsleitung auszuwählen und keinesfalls von für die Aktenbearbeitung zuständigen Sachbearbeitern. Der LRH verweist diesbezüglich auf den Leitfaden zum Ziehen von Stichproben des LFC vom Juni 2015. Dieser sieht für die Stichprobenauswahl grundsätzlich eine nachvollziehbare und objektive Auswahl vor. Einem möglichen Vorwurf einer „bewussten“ Auswahl bestimmter Stücke kann damit entgegengetreten werden.

Weiters empfiehlt der Leitfaden ein risikoorientiertes Vorgehen bei der Auswahl von Stichproben. Der LRH kann sich diesem Ansatz anschließen.

Ein derartiger risikoorientierter Ansatz könnte z. B. vorsehen, dass Akten ab einer bestimmten Höhe an förderbaren Kosten grundsätzlich im Sinne einer Vollprüfung zu kontrollieren sind. Unterhalb dieser Grenze werden stichprobenmäßige Kontrollen mit einem festgelegten Prozedere vorgenommen. Wird z. B. eine risikoorientierte Grenze von € 100.000,-- (im Falle einer Mehrfachförderung) an förderbaren Kosten gewählt, ab der eine Vollprüfung vorzunehmen ist, so würde dies ca. 150 jährliche Förderungen aus dem Bereich KS und UES betreffen. Dies entspräche ca. drei Förderakten pro Woche, welche jedenfalls zusätzlich zu den Stichproben zu kontrollieren wären.

Weitere Möglichkeiten eines risikoorientierten Kontrollansatzes betreffen z. B. die Bildung von Risikoklassen nach Art des Förderwerbers oder der Auszahlungsart (rückzahlbare/nicht rückzahlbare Darlehen, Förderbeitrag) der Förderung. Jedenfalls obliegt es der betreffenden Förderstelle, das Risiko von Förderungen zu bestimmen und einen entsprechenden risikoorientierten Ansatz zu wählen.

Der LRH empfiehlt, dass Stichproben grundsätzlich von der kontrollierenden Fachbereichsleitung auszuwählen sind. Ebenso sollte die Stichprobenauswahl dem Grundsatz der Risikoorientierung entsprechen.

Die **zweite umfangreiche Kontrolle** im Fachbereich Sanierung betrifft jene der **Beiratsliste**. Vor den Terminen der Beiratssitzungen – diese finden zehn- oder elfmal pro Jahr statt – wird von der Fachbereichsleitung gemeinsam mit einem mit dieser Aufgabe betrauten Sachbearbeiter die Beiratsliste einer Plausibilitätskontrolle unterzogen.

Die Kontrollmöglichkeiten der Beiratsliste sind sehr eingeschränkt, da auf dieser je Förderfall nur die Geschäftszahl, der Förderwerber mit Name und Wohnadresse, die Adresse des Bauvorhabens, die Anzahl der sanierten Wohnungen, die förderbare Kostensumme sowie die Höhe des halbjährlichen AZ aufscheint.

Nach Auffassung des LRH fehlen auf dieser Liste wesentliche Informationen zur Vornahme einer effektiveren Kontrolle. Derartige zu ergänzende Daten betreffen z. B. die Anzahl der ÖP oder die Kosten und die Bezeichnung der durchgeführten Sanierungsmaßnahmen.

Auf Basis der Beiratsliste und der damit verbundenen eingeschränkten Kontrollmöglichkeiten werden laut Auskunft der Fachbereichsleitung pro Jahr rund 20 Fehler in Förderungsfällen entdeckt.

Da auf der Liste ausschließlich die Anzahl der Wohnungen und die Höhe der förderbaren Kosten für Kontrollzwecke geeignet sind, kann aus Sicht des LRH ein über die entdeckten Fehler hinausgehendes Ausmaß an fehlerhaften Förderungsfällen nicht ausgeschlossen werden.

Laut Auskunft der Fachbereichsleitung wurde die Liste aufgrund der großen Anzahl an Förderungsfällen bei gleichzeitig geringen Förderhöhen auf die für den Beirat wesentlichsten Informationen reduziert.

Der LRH empfiehlt – beim derzeitigen System nachträglicher und manueller Kontrollen – neben der Beiratsliste zusätzlich eine eigene und für Kontrollzwecke geeignete Liste mit allen wesentlichen Informationen/Daten zu

erstellen. Diese Liste sollte die Basis für die Kontrollen vor jeder Beiratssitzung sein.

Darüber hinaus sollte das Ziel eines IKS sein, im IT-System entsprechende Prüfroutinen zu installieren, welche eine automatische und präventive Kontrolle gewährleisten. Damit soll eine effektive Kontrolle bei möglichst geringen Kontrollkosten ermöglicht werden.

Derzeit wird im Fachbereich mit einem Stichprobenanteil von ca. 25% bis 30% an der Gesamtheit der Förderakten ein hohes Ausmaß an Kontrollen betrieben.

Eine Dokumentation der entdeckten Fehler besteht nicht.

Der LRH empfiehlt, die entdeckten Fehler zu dokumentieren und zu analysieren. Auf Basis dieser Analysen sind Prüfroutinen im IT-System zu implementieren.

Durchführung von Änderungen im IT-System:

Der LRH hat im Zuge der Einsicht in den Förderprozess des Fachbereiches Sanierung die Möglichkeit der Änderung von Daten, welche vom Fachbereich Technik-Wohnbau in der Wohnbausoftware erfasst worden sind, überprüft.

Zum Teil besteht die Möglichkeit, dass Sachbearbeiter derartige Daten abändern können. Dies betraf z. B. den Sanierungsfaktor oder die Höhe der förderbaren Kosten. Für den LRH ist es nachvollziehbar, dass die Höhe der förderbaren Kosten im Fachbereich Sanierung reduziert werden kann. Dies ist dann erforderlich, wenn die vorgelegte Bankpromesse eine geringere Höhe ausweist als das technische Gutachten mit den anerkannten förderbaren Kosten.

Die Möglichkeit der Erhöhung der förderbaren Kosten durch den Fachbereich Sanierung kann allerdings nicht nachvollzogen werden.

Der LRH empfiehlt der FAEW, Maßnahmen dahingehend zu treffen, dass Daten in den IT-Applikationen nur von den für diese Daten zuständigen Bereichen abgeändert werden können. Änderungen von anderen Stellen sollten nur bei Vorliegen von entsprechenden Gründen möglich sein.

Laut Mitteilung der Fachbereichsleitung wurde die Möglichkeit der Erhöhung der förderbaren Kosten im Fachbereich Sanierung in Folge der gegenwärtigen Prüfung IT-mäßig bereits unterbunden.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Johann Seitinger:

Die Daten in den IT-Applikationen sind solche, die nur von den für diese Daten zuständigen Bereichen, nämlich der Förderungsstelle und dem technischen Referat nach ihrer spezifischen Aufgabenteilung ermittelt und eingegeben werden.

Die Förderungsstelle ist auf Grund der ihr übertragenen Aufgaben Haupt-Prozess-Eignerin der Förderungsfallabwicklung und damit auch für die Daten in den IT-Applikationen mitzuständig. Die ermittelte Förderungshöhe ergibt sich jedoch unmittelbar aus der technischen Begutachtung und stellt eine maximal mögliche Zuwendung dar. Eine Korrektur der ermittelten Förderungshöhe nach oben macht daher nur im Zusammenhang mit einer neuerlichen technischen Begutachtung Sinn und ist daher mittlerweile auch IT-mäßig nur mehr vom technischen Referat aus vorzunehmen. Eine durch die Förderungsstelle allenfalls vorzunehmende Korrektur der Förderungshöhe nach unten, wie sie sich insbesondere aus einer geänderten Finanzierungsgestaltung zum Bauvorhaben ergeben kann, bleibt davon unberührt.

Replik des Landesrechnungshofes:

Der LRH begrüßt die IT-mäßige Anpassung der Möglichkeiten zur Korrektur der Förderungshöhe im Zuge des Anhörungsverfahrens und somit die bereits erfolgte Umsetzung der diesbezüglichen Empfehlung.

Werden Änderungen von Daten vorgenommen, so wird lediglich in Web-Forms ein Änderungsprotokoll generiert. Dieses Änderungsprotokoll bezieht sich jeweils auf den betreffenden Förderfall. Ein gesamthafte, alle Änderungen in einer Periode übersichtlich darstellendes Protokoll besteht nicht.

In das Änderungsprotokoll wird von der Fachbereichsleitung im Anlassfall eingesehen. Diese Möglichkeit besteht darüber hinaus auch für andere Mitarbeiter der FAEW bei Vorliegen einer entsprechenden Leseberechtigung.

In der Wohnbausoftware werden keine Änderungsprotokolle erstellt. Bei der Überschreibung von Daten geht der Altbestand somit verloren.

Der LRH empfiehlt, ein Änderungsprotokoll zu generieren, welches alle Änderungen einer Periode zusammenfassend und übersichtlich darstellt. Dieses Protokoll sollte als Teil des IKS standardmäßig der Fachbereichsleitung, der Referatsleitung sowie der Fachabteilungsleitung übermittelt werden bzw. sollten diese Stellen über eine entsprechende Leseberechtigung verfügen.

Weiters empfiehlt der LRH, auch für die Wohnbausoftware künftig – aus Gründen der Dokumentation und Datensicherung – ein Änderungsprotokoll vorzusehen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Johann Seitinger:

Die Wohnbausoftware wird dahingehend geändert werden, dass Änderungsprotokolle automatisch erstellt werden und keine Daten des Altbestandes verloren gehen. Zu den im IT-System vorhandenen Prüfroutinen werden weitere implementiert werden.

Replik des Landesrechnungshofes:

Bei der Umsetzung der Empfehlung zur Generierung eines Änderungsprotokolls sollten auch eine standardisierte Übermittlung des Protokolls an die Führungskräfte bzw. entsprechende Leserechte sichergestellt werden.

Dokumentation des IKS:

Die Kontrollen im Fachbereich Sanierung werden zu einem großen Teil ohne entsprechend dokumentierte Vorgaben durchgeführt. Weiters bestehen in einzelnen Prozessschritten auch Unterschiede in der Vorgehensweise zwischen den Sachbearbeitern, ohne dass es hierfür dokumentierte Vorgaben gibt.

Diese Feststellungen treffen u. a. auf folgende Sachverhalte zu:

- Die Entscheidung zum Nachfordern von Unterlagen wird von Sachbearbeitern unterschiedlich gehandhabt.
- Es besteht für Sachbearbeiter die Möglichkeit, die Fristsetzung zum Nachreichen von Unterlagen nach eigenem Ermessen vorzunehmen.
- Zum Umfang und zur Durchführung der Stichproben durch die Fachbereichsleitung gibt es keine Vorgaben.
- Die Bindung an Vorförderungen – und somit die Möglichkeit wieder eine Förderung gewährt zu bekommen – wird im Ökobereich und im Sanierungsbereich mit unterschiedlichen Fristen gehandhabt. Es gibt weiters keine schriftliche Vorgabe, wie Sachbearbeiter nach Vorförderungen zu suchen haben.
- Bei durchgeführten Kontrollen werden die festgestellten Fehler nicht dokumentiert. Dadurch wird eine Fehleranalyse und die Implementierung von Prüfroutinen in den IT-Applikationen erschwert.

Gemäß dem IKS-Prinzip der Transparenz sollte für jede bedeutende Aktivität ein Soll-Arbeitsablauf festgelegt sein.

Der LRH empfiehlt, die Vorgaben für Kontrollmaßnahmen zu dokumentieren. Auch Ermessensbereiche sollten als solche schriftlich festgelegt und somit dokumentiert werden.

Vier-Augen-Prinzip:

Das Vier-Augen-Prinzip wird in der herrschenden Lehre wie folgt definiert:

„Kein wesentlicher Vorgang bleibt ohne (Gegen-)Kontrolle.“

Zur Umsetzung dieses Prinzips bedarf es somit der Definition **wesentlicher** Vorgänge sowie der Implementierung durchgehender Kontrollen. Einer konsequenten Umsetzung des Vier-Augen-Prinzips entspräche z. B. eine für derartige Vorgänge im

IT-System verpflichtend vorgesehene Freigabe bzw. Gegenkontrolle durch einen Vorgesetzten.

Gleichzeitig gilt es zu berücksichtigen, dass ein durchgehendes Vier-Augen-Prinzip für bestimmte Prozessschritte Ressourcen bindet und daher mit Bedacht nur aufgrund einer zuvor vorgenommenen Risikoanalyse für wesentliche Vorgänge vorgenommen werden sollte.

Stichprobenmäßige Kontrollen entsprechen gemäß obiger Definition nicht einem Vier-Augen-Prinzip, da die wesentlichen Vorgänge in diesem Fall keiner durchgehenden Kontrolle unterliegen. Gleichzeitig werden von Stichproben in der Regel auch Vorgänge umfasst, welche als nicht wesentlich eingestuft werden können. Stichprobenmäßige Kontrollen ersetzen ein durchgehendes Vier-Augen-Prinzip daher nur zum Teil.

Ein Vier-Augen-Prinzip ist im Fachbereich Sanierung nicht gegeben. Jedoch werden in Form von Stichproben Kontrollen durchgeführt. Hierzu verweist der LRH auf die Ausführung zu den Kontrollen im Fachbereich und empfiehlt, Prüfroutrinen verstärkt im IT-System zu implementieren und einen risikoorientierten Kontrollansatz zu wählen.

Plausibilisierungsprüfungen für den Fachbereich Sanierung und den Fachbereich Technik-Wohnbau werden vorgenommen. Die von der Fachbereichsleitung Sanierung vorgenommenen Kontrollen umfassen jedoch nicht die zentralen Fördertätigkeiten des Fachbereichs Technik-Wohnbau wie z. B. die Ermittlung der förderbaren Kosten anhand von Rechnungskopien, die Zuerkennung von ÖP oder die grundsätzliche Feststellung der Förderbarkeit. Die Kontrolle dieser Prozessschritte des Fachbereiches Technik bedarf als Voraussetzung der entsprechenden technischen Kenntnisse. Ein Vier-Augen-Prinzip für diesen Bereich kann daher zwischen den Fachbereichen Sanierung sowie Technik-Wohnbau aufgrund der fehlenden Kenntnisse im Fachbereich Sanierung gar nicht gegeben sein.

Gleichzeitig stellen diese Aufgaben des Fachbereiches Technik-Wohnbau aus Sicht des LRH im gesamten Förderabwicklungsprozess der KS und der UES die Tätigkeit mit dem höchsten Risikopotenzial dar, da die Begutachtung durch den Fachbereich Technik-Wohnbau die grundsätzlichen Förderentscheidungen (Förderbarkeit, Förderhöhe) betrifft.

Ein Vier-Augen-Prinzip bzw. risikoorientierte Kontrollen, welche ein Vier-Augen-Prinzip in wesentlichen Bereichen ersetzen, sollten daher insbesondere im Fachbereich Technik-Wohnbau gegeben sein.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Johann Seitinger:

Wenn hier das Vier-Augen-Prinzip auf Grund „fehlender Kompetenz“ im Fachbereich Sanierung hinterfragt wird, ist dennoch festzuhalten, dass manche Aspekte

im Bereich der technischen Prüfung durchaus auch einer Nachkontrolle durch die Förderungsstelle zugänglich sind (Flächen- oder Wohnungsanzahl, Kostenvoranschläge oder Rechnungen im Vergleich zur vorgelegten Aufstellung der zu fördernden Sanierungsmaßnahmen, Datum der Baubewilligung bei bestimmten Förderungsgegenständen, wie z.B. Badsanierungen udgl.). Selbstverständlich werden allfällige Fragestellungen in diesem Zusammenhang wechselseitig rückgemeldet, sodass das Vier-Augen-Prinzip auf weite Strecken täglich gelebte Praxis ist.

Replik des Landesrechnungshofes:

Der Fachbereich Technik-Wohnbau entscheidet per Gutachten und technischer Expertise letztendlich über die Förderbarkeit eines Ansuchens. Für diese technische Begutachtung besteht kein Vier-Augen-Prinzip. Die nach Auskunft der Fachbereichsleitung vorgenommenen, aber nicht dokumentierten Stichproben ersetzen dieses nicht. Da ein Vier-Augen-Prinzip auch unter den Aspekten der Wirtschaftlichkeit von Abläufen und Kontrollen zu betrachten ist – darauf wird in der Stellungnahme auch Bezug genommen – sollten jedenfalls risikoorientierte und dokumentierte Kontrollen wesentliche Risiken in der Förderabwicklung begrenzen. Der LRH verweist auf die diesbezüglichen Empfehlungen im Prüfbericht.

Funktionstrennung:

Eine Funktionstrennung ist in den Förderprozessen der KS und der UES insofern gegeben, als die Tätigkeiten Rechtsgeschäft (Fachbereich Sanierung), Bestimmung der Förderbarkeit und Förderhöhe (Fachbereich Technik-Wohnbau) und der Vollzug des Zahlungsverkehrs (Auszahlungsstelle) getrennt sind.

Rotation der Zuständigkeiten:

Die Zuständigkeiten der Sachbearbeiter im Fachbereich Sanierung sind den Anfangsbuchstaben der Förderwerber zugeordnet.

Gemäß einer Dienstanweisung vom Dezember 2012 sind im Fachbereich Technik-Wohnbau zumindest alle fünf Jahre Rotationen bei der Bezirkszuständigkeit der (technischen) Referenten vorzunehmen. Weiters ist ein Rotationsprinzip in der gesamten FAEW in Absprache mit den Referatsleitern zu überlegen.

Ein derartiges standardmäßiges Rotationsprinzip wurde im Fachbereich Sanierung nicht umgesetzt. Rochaden werden ausschließlich arbeitsbedingt – z. B. im Zuge der Einführung neuer Förderprogramme – aber nicht systematisch vorgenommen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Johann Seitinger:

Ein durchgehendes 4-Augen-Prinzip ist auf Grund des Personalstandes und der Anzahl der bearbeitenden Akten nicht möglich. Die derzeitigen Kontrollen werden in Zukunft nach einem risikoorientierten Prinzip durchgeführt werden. Eine Rotation

hat im Bereich Technik-Wohnbau bereits 2013 stattgefunden. Der Zeitraum für die Rotation wird verkürzt und wird daher der nächste Wechsel bereits mit 01.01.2017 erfolgen.

Prüfung von Doppelförderungen im Ökobereich:

Die Prüfung von möglichen Doppelförderungen im Ökobereich durch den Fachbereich Sanierung wurde vom LRH im Zuge der Einsichtnahme in den Prozess der Förderabwicklung des Fachbereiches vorgenommen. Weiters wurden Tests zur Funktionsfähigkeit der Kontrollmaßnahmen durchgeführt. Der LRH verweist diesbezüglich auf Kapitel 3.2.3 auf Seite 59 ff.

Dienstanweisungen:

Der LRH hat im Zuge der Einsicht in die Kontrolltätigkeit der Fachbereichsleitung das Vorliegen von Dienstanweisungen überprüft. Diese konnten dem LRH vorgelegt werden.

Vom LRH wurde im Zuge der Prüfung und auf Basis der Analyse von Förderdaten mittels Stichproben Einsicht in Förderakten der KS und der UES genommen. Derart wurde die Funktionsfähigkeit des IKS getestet (**Funktionsprüfung**). Hinsichtlich des Fachbereiches Sanierung galten diese Tests im Besonderen der Erfassung wesentlicher Stammdaten sowie der Vornahme der Prüfung einer Doppelförderung im Ökobereich.

Folgende wesentliche Ergebnisse haben diese Tests ergeben:

- Die Pflege der Stammdaten ist zum Teil unvollständig bzw. mangelhaft. Die Ursachen für Mängel im Datenbestand liegen allerdings teilweise außerhalb des Fachbereiches Sanierung. So haben Datenerfassungen in nachgelagerten Prozessschritten der Förderabwicklung im Fachbereich Technik-Wohnbau zu keiner Anpassung des bereits vom Fachbereich Sanierung erfassten Datenbestandes geführt.
- Es bestehen Redundanzen von Daten sowohl innerhalb der IT-Applikationen der Förderabwicklung der KS und UES als auch gegenüber der LDF. Daten werden zum Teil mehrfach erfasst; es besteht keine Gewähr, dass der Datenbestand einheitlich ist.
- Die Vergabe der SNIC zeigte im geringen Ausmaß Fehler auf. Es wurden für einen Förderwerber in der LDF und in der Wohnbausoftware unterschiedliche SNIC erfasst.
- Die Überprüfung jener Fälle, in denen unterschiedliche SNIC in der LDF und in den IT-Applikationen der FAEW im System erfasst worden sind ergab keinen Hinweis auf mögliche Überförderungen. Die festgestellten Doppelförderungen

im Sanierungs- und im Ökobereich beliefen sich jeweils unterhalb der maximal förderbaren Obergrenze und waren somit diesbezüglich rechtens.

Zusammenfassung 3.2.1 – Fachbereich Sanierung

	Potenzielles Risiko	Potenzielle Folgen	Feststellungen	Empfehlungen
1.	<i>Fehlendes Vier-Augen-Prinzip</i>	<i>Fehler bei wesentlichen Vorgängen bleiben unentdeckt und führen zu falschen Auszahlungen</i>	<p><i>Ein Vier-Augen-Prinzip gemäß herrschender Lehre ist innerhalb des Fachbereichs Sanierung nicht gegeben.</i></p> <p><i>Zwischen den Fachbereichen Sanierung und Technik-Wohnbau ist dieses aufgrund der erforderlichen fachspezifischen Kenntnisse aus dem Fachbereich Technik-Wohnbau nicht möglich.</i></p> <p><i>Bei einem Vier-Augen-Prinzip ist aufgrund der Ressourcenbindung auf die Wirtschaftlichkeit der Kontrolle zu achten.</i></p>	<i>Ein Vier-Augen-Prinzip bzw. risikoorientierte Kontrollen sind insbesondere im Fachbereich Technik-Wohnbau von erhöhter Relevanz.</i>
2.	<i>Beschränkte Kontrollmöglichkeit durch unzureichende Kontrollinstrumente</i>	<i>Fehler außerhalb des Kontrollbereiches bleiben unentdeckt und führen zu falschen Auszahlungen</i>	<i>Die Kontrollmöglichkeiten der zur Kontrolle verwendeten Beiratsliste sind sehr eingeschränkt.</i>	<p><i>Beim derzeitigen System nachträglicher und manueller Kontrollen sollte neben der Beiratsliste eine eigene und für Kontrollzwecke geeignete Liste Basis für Kontrollen vor der Beiratssitzung sein.</i></p> <p><i>Ziel sollte es sein, mittels Prüfroutinen automatische und präventive Kontrollen zu gewährleisten. Dies ermöglicht effektive Kontrollen bei möglichst geringen Kontrollkosten.</i></p>
3.	<i>Stichproben entsprechen keiner objektiven und risikoorientierten Vorgehensweise</i>	<p><i>Förderungen mit höherem Risikopotenzial werden nicht in die Stichprobe einbezogen, Förderungen mit geringem Risiko aber schon.</i></p> <p><i>Ineffektive Kontrolle bei gleichzeitig hohen Kosten der Kontrolle</i></p> <p><i>Umgehung der Kontrolle durch eine nicht objektive und nicht nachvollziehbare Vorgehensweise möglich.</i></p>	<p><i>Die Stichproben der Fachbereichsleitung werden zum Teil von den Sachbearbeitern ausgewählt.</i></p> <p><i>Die Stichprobenauswahl erfolgt nicht risikoorientiert.</i></p>	<p><i>Stichproben sind grundsätzlich von der kontrollierenden Fachbereichsleitung auszuwählen.</i></p> <p><i>Die Stichprobenauswahl sollte dem Grundsatz der Risikoorientierung entsprechen.</i></p>

4.	<i>Fehlende Prüfroutinen im IT-System</i>	<i>Erhöhtes Auftreten von Fehlern, erhöhte Kosten der Kontrolle durch nachträgliche Fehlerbeseitigung, falsche Auszahlungen</i>	<i>Derzeit besteht ein hoher Kontrollaufwand, ca. 25% bis 30% der Akten werden von der Fachbereichsleitung kontrolliert. Prüfroutinen sind im IT-System nur sehr eingeschränkt implementiert.</i>	<i>Ziel eines IKS sollte die Implementierung von Prüfroutinen im IT-System sein. Dies gewährleistet eine effektive Kontrolle bei möglichst geringen Kontrollkosten.</i>
5.	<i>Das IT-System unterbindet nicht die Möglichkeit einer Datenänderung durch unzuständige Stellen</i>	<i>Umgehung des Vier-Augen-Prinzips und des Prinzips der Funktionstrennung ist möglich. Mögliche Änderung durch Person ohne entsprechende Fachkenntnisse Möglichkeit bewusster Manipulation falsche Auszahlung</i>	<i>Zum Teil besteht für den Fachbereich Sanierung die Möglichkeit, Daten des Fachbereichs Technik-Wohnbau abzuändern; Laut Mitteilung der Fachbereichsleitung wurde die Möglichkeit der Erhöhung der förderbaren Kosten im Fachbereich Sanierung in Folge der gegenwärtigen Prüfung IT-mäßig bereits unterbunden. In der Wohnbausoftware werden keine Änderungsprotokolle erstellt. Bei der Überschreibung von Daten geht der Altbestand verloren.</i>	<i>Daten sollten in den IT-Applikationen nur von den für diese Daten zuständigen Bereichen abgeändert werden können. Änderungen von anderen Stellen sollten nur bei Vorliegen von entsprechenden Gründen möglich sein. Es sollte ein Änderungsprotokoll generiert werden, welches alle Änderungen einer Periode zusammenfassend und übersichtlich darstellt. Dieses sollte Fachbereichs-, Referats- und Fachabteilungsleitung standardmäßig übermittelt werden; für die Wohnbausoftware sollte künftig ein Änderungsprotokoll generiert werden.</i>
6.	<i>Fehlende Dokumentation des IKS</i>	<i>Es ist für Dritte nicht nachvollziehbar, ob Beteiligte regelkonform handeln. Mangels Dokumentation von Fehlern wird Analyse und Implementierung von Prüfroutinen erschwert</i>	<i>Kontrollen im Fachbereich Sanierung werden zu einem großen Teil ohne entsprechend dokumentierte Vorgaben durchgeführt; Es bestehen in einzelnen Prozessschritten Unterschiede in der Vorgehensweise zwischen den Sachbearbeitern, ohne dass es hierfür dokumentierte Vorgaben gibt.</i>	<i>Entdeckte Fehler sind zu dokumentieren, zu analysieren und auf Basis dieser Analysen sind Prüfroutinen im IT-System zu implementieren; Vorgaben für Kontrollmaßnahmen sind zu dokumentieren. Auch Ermessensbereiche sollten dokumentiert werden</i>
7.	<i>Funktionstrennung ist nicht gegeben</i>	<i>Es besteht erhöhte Möglichkeit der Manipulation; Eine möglichst fehlerfreie Funktion der Abläufe ist nicht sichergestellt; falsche Auszahlungen;</i>	<i>Eine Funktionstrennung ist in den Förderprozessen IKS und UES gegeben</i>	

Potenzielle Risiken und Folgen, Feststellungen und Empfehlungen zu den Stammdaten und zur Vermeidung von Mehrfachförderungen werden in den Kapiteln 3.2.3 und 3.2.6 behandelt.

Stellungnahme des Herrn Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

(ad Zusammenfassung 3.2.1, Punkte 4., 5., 6.)

Wie im Bericht erwähnt, wurde die Notwendigkeit zur Adaption oder Neuerstellung der über Jahre gewachsenen IT-Lösung von der Abteilung 1 und der FAEW erkannt. Die Empfehlungen bezüglich Erweiterungen der IT-Systeme sind somit nachvollziehbar und auch im Sinne der Abteilung 1, da alle Vorschläge zur Erweiterung der Anwendung auch im Betrieb zu einer Entlastung der Anwendungsverantwortlichen führen sollten. Dazu wurde in der FAEW mit der Prozess- und Business-Analyse begonnen, um mit der künftigen Anwendung alle relevanten Bereiche (verschiedene WBF Applikationen, ELAK, andere Applikation udgl.) abdecken zu können. Nach Vorliegen dieser Analyse – geplant bis zum Herbst diesen Jahres – muss für die weitere Realisierung in der Abteilung 1 sowohl die Ressourcenausstattung sichergestellt sein als auch eine entsprechende Priorisierung nach nachvollziehbaren Kriterien für die Spezifikation und Umsetzung der neuen IT-Lösung vorliegen. In die Spezifikation werden die Empfehlungen übernommen.

Eine Umsetzung der Empfehlungen in den bestehenden Applikationen kann nur zum Teil erfolgen, weil dies nur unter sehr hohem Aufwand realisiert werden könnte. Dies wird dann in Angriff genommen, wenn sich wider Erwarten die Realisierung einer neuen IT-Lösung signifikant verzögert. Einzelne Empfehlungen mit geringen Abhängigkeiten, wie z.B. der Zufallsgenerator oder die Beiratsliste mit Prüfliste, werden ressourcentechnisch und strategisch bewertet und ggf. unabhängig von der Gesamtlösung umgesetzt.

3.2.2 Fachbereich Technik-Wohnbau

Der Fachbereich Technik-Wohnbau ist in der FAEW dem Referat Bautechnik und Gestaltung zugeteilt. Gemäß dem Organigramm im OHB führen in dem Bereich insgesamt zwölf Mitarbeiter die Aufgaben durch. Dies sind „acht technische Referenten, ein akademischer Referent, ein weiterer Referent, ein Sachbearbeiter sowie der Leiter des Fachbereichs“.

Die technische Begutachtung der Förderungen KS und UES führt der Fachbereich im Rahmen des Aufgabengebietes der Wohnbau- und gebäudetechnischen Stellungnahmen durch. Insgesamt werden im Fachbereich fünf Hauptaufgabengebiete abgewickelt, diese sind:

- Raumplanerische, städtebauliche, architektonische Stellungnahmen
- Bauausführungs- und Gütekontrollen
- Wohnbau- und gebäudetechnische Stellungnahmen
- Facharbeitstätigkeit bei Wettbewerben

- Betreuung des Informationsportals Wohnbau Steiermark (Konzeption und Umsetzung des Internetauftritts)

Weiters übernimmt der Fachbereich die fachliche Vertretung des Landes im Wohnbau bei nationalen und internationalen Gremien, Dienststellen und Institutionen.

Gemäß der Prozesserhebung im Zuge der Einführung des ELAK in der A15 können die wesentlichsten Tätigkeiten im Fachbereich Technik-Wohnbau bei der Abwicklung der Förderungen KS und UES wie folgt dargestellt werden:

- Zuteilung des Aktes aus dem Fachbereich Sanierung
- Begutachtung mit Prüfung der Vollständigkeit der technischen Daten, Durchführung der fachlichen Prüfung, Ergänzung der vom Fachbereich Sanierung erfassten Daten in der Wohnbausoftware
- Eventuell fixieren eines Kontrolltermins vor Ort
- Ausdruck des Gutachtens und Weiterleitung an den Fachbereich Sanierung

In der modellierten Prozesskette ist zusätzlich bei mangelhaften oder fehlenden Unterlagen eine Rücksendung des Aktes an den Fachbereich Sanierung vorgesehen. Wurden die Unterlagen vom Bauträger nachgereicht, erfolgt gemäß dieser Soll-Prozessdarstellung eine erneute Übermittlung des Aktes vom Fachbereich Sanierung an den Fachbereich Technik-Wohnbau.

Demgegenüber wurde dem LRH von der Fachbereichsleitung Technik-Wohnbau mitgeteilt, dass in der Praxis die Nachforderung von Unterlagen von der Prozessdarstellung zumindest zum Teil abweicht. So würden aus Effizienzgründen nachzureichende Unterlagen von der Fachabteilung Technik-Wohnbau auch direkt beim Förderungswerber und ohne Zwischenschaltung des Fachbereiches Sanierung nachgefordert.

Der Ist-Prozess bei der Begutachtung der KS und der UES durch den Fachbereich Technik-Wohnbau weicht somit vom Soll-Prozess ab.

Zur Feststellung der Effizienz eines Prozesses bedarf es aus Sicht des LRH der Kenntnis über die Durchlaufzeiten in einem Prozess. Daneben bilden die weiteren Eckpunkte eines Prozesscontrollings die im Prozess abgewickelten Mengen sowie die Fehlerquote.

Ein Prozesscontrolling ist in der FAEW bzw. in der A15 derzeit noch nicht installiert. Die im Zuge der ELAK-Einführung abgeschlossene Prozessmodellierung stellt hierfür aber eine Basis dar.

Der LRH empfiehlt der A15, aufbauend auf der bereits abgeschlossenen Prozesserhebung ein Prozesscontrolling zu installieren. Eckpunkte für ein derartiges Controlling stellen die Durchlaufzeiten, die Mengen sowie die Fehlerquote dar.

Weiters empfiehlt der LRH der LAD, ein gesamthafes Controllingkonzept für das Land zu entwickeln. Ein derartiges Konzept sollte den Maßstab für die Umsetzung eines Controllings in den Dienststellen bilden. Ziel sollte es sein, landesweit ein einheitliches Verständnis von Controlling zu schaffen.

Stellungnahme des Herrn Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Zur Empfehlung einer landesweiten Vorgabe zum Prozesscontrolling wird seitens der dafür zuständigen Abteilung 1 geprüft, inwieweit bereits bestehende Regelungen zu ergänzen sind.

Der LRH hat im Zuge der Überprüfung des Aufbaus und der Funktionsfähigkeit des IKS bei der technischen Begutachtung der KS und der UES Einsicht in Unterlagen des Fachbereiches Technik-Wohnbau genommen. Ebenso wurden in einer Besprechung mit der Fachbereichsleitung und einem technischen Referenten Befragungen zu den Kontrollmaßnahmen im Prozessablauf vorgenommen.

Weiters wurde vor Ort bei einem technischen Referenten die Abwicklung von vier Förderungsfällen nachvollzogen.

Folgende wesentliche Erkenntnisse zum IKS des Prozesses der Begutachtung der KS und der UES haben sich für den LRH aus der **Aufbauprüfung** ergeben:

Standard-Kontrollen in der Begutachtung:

Die technischen Referenten beauftragen innerhalb ihres Ermessens bei Vorliegen eines nicht plausiblen Energieausweises die Energie Agentur Steiermark gemeinnützige GmbH sowie hausinterne Experten mit der Überprüfung desselben.

Die Kontrolle der Rechnungserfassung, der Feststellung der Förderbarkeit und der Ermittlung der anerkannten förderbaren Kosten ist von dieser Kontrolltätigkeit der Energie Agentur Steiermark gemeinnützige GmbH nicht umfasst.

Pro technischen Referenten werden jährlich durchschnittlich ca. 400 Förderanträge der KS und UES abgewickelt. Einer Schätzung zu Folge werden davon max. zwei Fälle pro Jahr und technischem Referenten an die Energie Agentur Steiermark gemeinnützige GmbH zur Überprüfung des Energieausweises übergeben.

Weiters wird die Energie Agentur Steiermark gemeinnützige GmbH jährlich vom Fachbereich Technik-Wohnbau mit der stichprobenmäßigen Prüfung von 300 Energieausweisen beauftragt.

Darüber hinaus konnten dem LRH keine weiteren dokumentierten Kontrollen innerhalb des Fachbereiches Technik-Wohnbau bei der Begutachtung von Förderanträgen der KS und der UES genannt werden.

Die Prüfung der Energieausweise im Fachbereich Technik-Wohnbau ist umfassend. Hinsichtlich der Kontrolle der Erfassung der Rechnungsdaten, der Feststellung der Förderbarkeit und der Bestimmung der Förderhöhe teilt die Fachbereichsleitung Technik-Wohnbau mit, dass es hierfür keine dokumentierten Vorgaben gibt.

Rund 40% der technischen Gutachten würden laut Auskunft der Fachbereichsleitung von diesem kontrolliert werden. Ein Prüfvermerk würde jedoch von ihm auf den betreffenden Gutachten nicht angebracht werden.

Der LRH stellt fest, dass es somit keine Dokumentation bezüglich der Kontrollen bzw. deren Ergebnissen für die Begutachtungen der Förderungen gibt.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Johann Seitinger:

Entsprechend des risikoorientierten Kontrollansatzes werden diese Akten zukünftig mit einem Prüfvermerk versehen und somit dokumentiert werden.

Vor-Ort-Kontrollen:

Vor-Ort-Kontrollen stehen bei der Begutachtung der KS und der UES im Ermessen der technischen Referenten.

Die Anzahl der Vor-Ort-Kontrollen ist gemäß Auskunft aus dem Fachbereich gegenüber dem LRH mit sechs Terminen pro Monat und technischen Referenten limitiert. Daraus folgt eine jährliche Obergrenze von 72 Vor-Ort-Kontrollen.

Der LRH regt an, die Vor-Ort-Kontrollen mit einem Jahreskontingent zu begrenzen.

Dadurch könnten unterjährige Schwankungen im Arbeitsaufkommen in Folge von z. B. Urlauben oder Vertretungen ausgeglichen werden, ebenso kann in einzelnen Monaten bei Bedarf verstärkt kontrolliert werden.

Das bisherige Jahresmaximum an Kontrollen könnte dabei bei gleichzeitiger Möglichkeit eines unterjährigen Ausgleichs beibehalten werden.

Vorlage und Prüfung der Rechnungen:

Gemäß dem Erlass der A1 zur Förderungsabwicklung und Prüfung von Förderungsnachweisen – dieser trat mit 3. August 2015 in Kraft – ist eine Vorlage von Originalrechnungen nicht erforderlich. Nur bei bestehendem Zweifel an der Richtigkeit oder der

Echtheit von Belegen sind Originalrechnungen in Papierform sowie geeignete Zahlungsnachweise vorzulegen.

Dementsprechend sehen die Förderbestimmungen der FAEW zu der KS und der UES kein Erfordernis der Vorlage von Originalrechnungen vor:

„Die Bewilligung des Förderungsansuchens durch die Steiermärkische Landesregierung kann erst nach Durchführung der Sanierungsmaßnahmen und Vorlage bzw. Prüfung der Rechnungen mit den dazugehörigen Zahlungsbestätigungen erfolgen. Sowohl die Rechnungen als auch die Zahlungsbestätigungen können in Kopie vorgelegt werden.“

Von den Förderungswerbern sind somit sämtliche Rechnungen betreffend die angesuchten Sanierungsmaßnahmen als Kopie oder im Original vorzulegen. Der modellierte Förderprozess des Fachbereiches Sanierung sieht zwar eine Entwertung der Rechnungen mittels Eingangsstempel vor, diese wird aber laut Auskunft der Fachbereichsleiter Sanierung als auch Technik-Wohnbau nicht mehr vorgenommen. Die Einsicht des LRH in den Begutachtungsprozess des Fachbereiches Technik-Wohnbau hat dies bestätigt.

Bei der Ermittlung der anzuerkennenden förderbaren Kosten werden vom Fachbereich Technik-Wohnbau neben Firmenrechnungen auch Materialrechnungen anerkannt. Reine Kassenbons finden dagegen keine Anerkennung.

Die stichprobenmäßige Einsicht des LRH in den Förderprozess der Begutachtung durch den Fachbereich Technik-Wohnbau zeigte, dass sämtliche Kosten der Sanierungsmaßnahmen mittels Original- oder kopierten Rechnungen geprüft worden sind.

Deckelung der anerkannten Kosten in der Wohnbausoftware:

Gemäß Auskunft des Fachbereiches Technik-Wohnbau würde die Wohnbausoftware die förderbaren Kosten unter Berücksichtigung der zuerkannten ÖP automatisch deckeln.

Demgegenüber entdeckt die Fachbereichsleitung Sanierung anhand der Beiratsliste und auf Basis der Anzahl der sanierten Wohnungen und der anerkannten förderbaren Kosten ca. 20 Fehler pro Jahr.

Diese ca. 20 Fehler sind für den LRH nicht nachvollziehbar, da die derzeitige Beiratsliste für das Entdecken von nicht über die größtmögliche Förderhöhe hinausgehenden Fehlern nicht geeignet ist. Bei einer korrekten Deckelung der förderbaren Kosten erscheint ein Entdecken von Fehlern anhand der derzeitigen Beiratsliste daher als nicht plausibel.

Der LRH empfiehlt die Dokumentation und Analyse von entdeckten Fehlern, um diese im IT-System nachhaltig beheben zu können.

Durchführung von Änderungen im IT-System:

Der LRH hat im Zuge der Einsicht in den Prozess der Begutachtung durch den Fachbereich Technik-Wohnbau die Möglichkeit der Änderung von Daten, welche zuvor vom Fachbereich Sanierung in der Wohnbausoftware erfasst worden sind, stichprobenmäßig überprüft.

Die Daten von bereits erhaltenen Vorförderungen werden vom Fachbereich Sanierung in der Wohnbausoftware eingegeben. Die Überprüfung zeigte, dass diese Daten vom Fachbereich Technik-Wohnbau nicht abänderbar sind.

Dies entspricht aus Sicht des LRH einer IKS-konformen Gestaltung des IT-Systems.

Dokumentation des IKS:

Das IKS-Prinzip der Transparenz sieht vor, dass für jede bedeutende Aktivität ein Soll-Arbeitsablauf festzulegen ist.

Kontrollmaßnahmen bzw. Abläufe im Prozess der Begutachtung durch den Fachbereich Technik-Wohnbau entsprechen demgegenüber vielfach einer gelebten Praxis, eine Dokumentation liegt in weiten Bereichen nicht vor.

Als Beispiele für diesen Sachverhalt können vom LRH angeführt werden:

- Nur bei wenigen Sanierungsmaßnahmen bestehen für die technischen Referenten konkrete Richtsätze zur Anerkennung der förderbaren Kosten. Vom Fachbereich Technik-Wohnbau wurde dem LRH im Zuge der Einsicht in den Begutachtungsprozess diesbezüglich mitgeteilt, dass ein Ermessensbereich benötigt wird, um auch teurere ökologische Maßnahmen entsprechend anerkennen zu können. Dadurch sollen ökologische Anreize geschaffen werden.

In den Förderrichtlinien der FAEW wird diesbezüglich angeführt, dass nur angemessene Kosten gefördert werden können.
- Die Vorgehensweise bei Kontrollvorgängen im Fachbereich ist vielfach eine Angelegenheit des Ermessens. Dies betrifft z. B. die Entscheidung der technischen Referenten, die Energie Agentur Steiermark gemeinnützige GmbH mit der Überprüfung nicht plausibler Energieausweise zu beauftragen.
- Dokumentierte Vorgaben zur Vornahme von Stichproben liegen nicht vor.

Der LRH stellt fest, dass die technischen Referenten über einen ausgeprägten und nicht dokumentierten Ermessensspielraum verfügen.

Gleichzeitig stellt der Fachbereich Technik-Wohnbau im Förderprozess der KS und der UES den Bereich mit dem größten Risikoanteil dar. Dennoch gibt es

bezüglich der Kontrolltätigkeit keine dokumentierten Vorgaben sowie Unterlagen zu den durchgeführten Kontrollen.

Der LRH verweist mehrfach auf seine getroffenen Empfehlungen hinsichtlich der Durchführung risikoorientierter Kontrollen.

Der LRH empfiehlt die Vorgaben für Kontrollmaßnahmen im Fachbereich Technik-Wohnbau zu dokumentieren. Auch Ermessensbereiche sollten als solche schriftlich festgelegt und somit dokumentiert werden.

Vier-Augen-Prinzip:

Bezüglich der Einhaltung eines Vier-Augen-Prinzips verweist der LRH auf die diesbezüglichen Ausführungen zum Teilprozess Sanierung. Ein Vier-Augen-Prinzip sieht eine (Gegen-)Kontrolle für **sämtliche wesentliche Vorgänge** vor, gleichzeitig unterliegt dieses Prinzip wirtschaftlichen Restriktionen, da eine konsequente Umsetzung Ressourcen bindet. Bei Durchführung des Vier-Augen-Prinzips ist daher mit Augenmaß vorzugehen.

Es besteht im Fachbereich Technik-Wohnbau kein Vier-Augen-Prinzip. Eventuelle Stichproben durch externe (Energie Agentur Steiermark gemeinnützige GmbH) oder interne Stellen (Fachbereichsleiter) stellen kein Vier-Augen-Prinzip dar, da diese die wesentlichen Vorgänge nicht durchgehend prüfen und bei Prüfungen nicht dem Grundsatz der Wesentlichkeit folgen.

Die stichprobenmäßigen Kontrollen im Fachbereich Sanierung beziehen sich nicht auf die grundsätzliche Förderbarkeit von Sanierungsmaßnahmen sowie die Ermittlung der förderbaren Kosten, da im Fachbereich Sanierung die entsprechenden Kenntnisse fehlen. Der Fachbereich Sanierung bezieht die vom Fachbereich Technik-Wohnbau begutachteten Rechnungen der Förderwerber daher nicht in seine Kontrollen mit ein.

Die Begutachtung durch den Fachbereich Technik-Wohnbau stellt aus Sicht des LRH im Förderabwicklungsprozess der KS und der UES die Tätigkeit mit dem höchsten Risikopotenzial dar, da in diesem Prozessschritt die grundsätzlichen Förderentscheidungen (Förderbarkeit, Förderhöhe) getroffen werden.

Ein Vier-Augen-Prinzip bzw. risikoorientierte Kontrollen, welche ein Vier-Augen-Prinzip in wesentlichen Bereichen ersetzen, sollten daher insbesondere im Fachbereich Technik-Wohnbau gegeben sein.

Eine Risikoorientierung kann z. B. Förderwerber, welche häufig um Förderungen ansuchen, oder Förderungen ab einer bestimmten Wertgrenze berücksichtigen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Johann Seitinger:

Förderbare Sanierungsarbeiten sind von der FAEW sehr exakt definiert. Soweit diese durch Rechnungen nachgewiesen werden, sind alle diese Arbeiten bis zur genau festgelegten Obergrenze förderbar.

Im Besonderen sind z.B. Deckelungen für die Sanierung von Bädern und WCs eingezogen, sind für Außenbauteile Mindest-U-Werte vorgeschrieben und wird achtsam zwischen Verbesserungsmaßnahmen und Erhaltungsarbeiten unterschieden. Auch ist eindeutig beschrieben für welche Sanierungsarbeiten Ökopunkte zum Tragen kommen.

Es wird eingeräumt, dass durch die Komplexität dieser Materie, durch die große Zahl an Möglichkeiten (Zubauten, Umbautätigkeiten, Neuschaffung von Wohnraum, Grundrissanpassungen, Erhaltungsarbeiten, Verbesserungsmaßnahmen, energetische Optimierungen, Heizungstausch etc.) und durch die Kombinationen dieser der Eindruck eines „ausgeprägten Ermessensspielraumes“ entstehen könnte. Eine Auflistung dieser Förderbestimmungen findet sich auf der Homepage und im Infoblatt der FAEW. Darüber hinaus gibt es zahlreiche Dienstanweisungen, in denen auf die Vorgangsweise und auf die Vorgaben im Detail eingegangen wird.

Replik des Landesrechnungshofes:

Wie in Kapitel 1.3 dieses Berichtes angeführt stellt das Vier-Augen-Prinzip ein Grundprinzip des IKS dar. Jeder wesentliche Vorgang bedarf demnach einer (Gegen-)Kontrolle. Die Festlegung der Wesentlichkeit obliegt dabei der Fachbereichs- bzw. der Referatsleitung. Die in der Stellungnahme angeführten Regelungen wurden vom LRH im Zuge der Prüfhandlungen festgestellt, deren Festlegung ersetzt aber kein Vier-Augenprinzip. Vielmehr dient das Vier-Augen-Prinzip der Sicherstellung, dass diese Regelungen in den wesentlichen Bereichen auch umgesetzt werden.

Der LRH verweist diesbezüglich auch auf seine Replik von Seite 41. Demnach muss ein Vier-Augenprinzip nicht durchgehend sein sondern sollte sich im Sinne einer Risikoorientierung auf die wesentlichen Vorgänge beschränken. Dadurch soll die Wirtschaftlichkeit von Kontrollen der Förderabwicklung gewährleistet werden.

Funktionstrennung:

Die Tätigkeiten Rechtsgeschäft (Fachbereich Sanierung), technische Beurteilung von Förderbarkeit und Förderhöhe (Fachbereich Technik-Wohnbau) und der Vollzug des Zahlungsverkehrs (Auszahlungsstelle) sind getrennt. Eine Funktionstrennung ist gegeben.

Rotation der Bezirkszuständigkeiten:

Durch Rotationen sollten für das fachlich zuständige Personal regelmäßig neue Ansprechpartner und Zuständigkeiten geschaffen werden.

Die (technischen) Referenten im Fachbereich Technik-Wohnbau sind jeweils einzelnen Bezirken zugeordnet und unterliegen somit einer regionalen Zuständigkeit. Dies umfasst auch die Begutachtung der Förderanträge sowie eventuelle Kontrollen vor Ort. Im Dezember 2012 wurde mittels Dienstanweisung erstmals aufgrund einer Empfehlung des Rechnungshofes eine Rotation der bezirksweisen Betreuung durch

die Mitarbeiter des Fachbereichs eingeführt. Der Fachbereichsleiter hatte bis zum 1. Jänner 2013 eine entsprechende Neuaufteilung der Zuständigkeiten vorzunehmen. Die Rotation war derart umzusetzen, dass die Mitarbeiter ab dem 1. Jänner 2013 nur mit jenen Akten des Bezirks betraut waren, für den sie künftig Kontrollaufgaben wahrzunehmen hatten. Eine Bearbeitung von alten Akten war nicht mehr möglich.

Der LRH weist darauf hin, dass die Vornahme von Rotationen einer gängigen Praxis entspricht. So erfolgt z. B. die Aufteilung der Geschäftsfälle im Bundesvergabeamt seit dem 1. Februar 2006 standardmäßig nach dem Rotationsprinzip.

Die Dienstanweisung sieht weiter vor, dass künftige Rotationen nach Dafürhalten des Fachbereichsleiters vorzunehmen seien, diese sollten aber spätestens alle fünf Jahre erfolgen.

Der LRH anerkennt die Einführung des Rotationsprinzips im Fachbereich Technik-Wohnbau sowie der stringenten Umsetzung der ausschließlichen Bearbeitung neuer Akten ab Stichtag der Rotation als ersten Schritt.

Allerdings wäre die Rotation in wesentlich kürzeren Zeitabständen zu veranlassen.

Da sich der Fachbereich Technik-Wohnbau als risikoreichster Bereich darstellt, empfiehlt der LRH, ergänzend zur Rotation, die Zuteilung der Anträge an die technischen Referenten durch die IT mittels Zufallsgenerator in Erwägung zu ziehen.

Dienstanweisungen und Dienstbesprechungen:

Der LRH hat im Zuge der Einsicht in den Prozessablauf der Begutachtung durch den Fachbereich Technik-Wohnbau das Vorliegen von Dienstanweisungen überprüft. Diese konnten dem LRH vorgelegt werden. Im Windows-Verzeichnis der Fachabteilung besteht eine elektronische Sicherung von Dienstanweisungen und Dienstbesprechungen.

Der LRH testete im Fachbereich Technik-Wohnbau die **Funktionsfähigkeit des IKS**. Basis hierfür waren Analysen von Förderdaten – diese wurden vom LRH zuvor anhand konkreter Förderungsfälle auf Richtigkeit geprüft – und die darauf aufbauende stichprobenmäßige Einsicht in Förderakten der KS und UES. Die Tests galten folgenden vier logischen Abfragen (Plausibilitäten):

Anerkannte förderbare Kosten sind höher als die Sanierungskosten:

Zur Erfassung der anerkannten förderbaren Kosten (Darlehen) in der Wohnbau-Software als Basis der Berechnung von AZ und FB wurde geprüft,

- ob es IT-technisch möglich ist, dass die erfassten anerkannten förderbaren Kosten höher sein können als die erfassten Kosten der Sanierung (inkl. Nebenkosten),
- in welchem Ausmaß eine derartige nicht nachvollziehbare Datenerfassung erfolgt,
- ob die erfassten Daten mit jenen in den Förderakten übereinstimmen und
- ob aus den betreffenden Akten eine fehlerhafte Vorgehensweise bzw. Auszahlung ersichtlich ist.

Anzahl der sanierten Wohnungen und der ÖP übersteigt die Obergrenze:

Zur Erfassung der anerkannten förderbaren Kosten sowie der Anzahl der sanierten Wohnungen und der ÖP in der Wohnbau-Software wurde geprüft,

- ob gemäß den erfassten IT-Daten die Förderobergrenze überschritten worden ist,
- ob die erfassten Daten mit jenen in den Förderakten übereinstimmen und
- ob aus den betreffenden Akten eine fehlerhafte Vorgehensweise bzw. Auszahlung ersichtlich ist.

Prüfung des zulässigen Heizwärmebedarfs in der UES:

Zur Gewährung einer Förderung für die UES sind gemäß den Förderbedingungen der FAEW vorgegebene Werte für den Heizwärmebedarf (HWB) nach der Sanierung zu erreichen. Der LRH hat diese Vorgabe mittels Auswertung von IT-Daten überprüft.

Prüfung der Datumsangaben für die Zusicherung und die Auszahlung:

Es wurde überprüft,

- ob es IT-technisch möglich ist, für die Auszahlung ein Datum zu erfassen, welches vor dem Datum der Zusicherung liegt,
- in welchem Ausmaß eine derartige nicht nachvollziehbare Datenerfassung erfolgt und
- ob eine fehlerhafte Vorgehensweise bzw. Auszahlung ersichtlich ist.

Folgende wesentliche Ergebnisse haben diese Tests ergeben:

Anerkannte förderbare Kosten sind höher als die Sanierungskosten:

Bei den insgesamt 15.335 eingereichten Förderanträgen zwischen 1. Jänner 2010 und 31. Dezember 2014 konnte der LRH in 41 Fällen feststellen, dass die anerkannten förderbaren Kosten – diese stellen als Darlehen die Basis für die Berechnung von AZ

und FB dar – mit einem höheren Betrag erfasst worden sind als die Sanierungskosten inklusive der Nebenkosten der Sanierung.

Der LRH empfiehlt, künftig mittels Prüfroutinen sicherzustellen, dass nicht plausible Datenerfassungen IT-mäßig unterbunden werden.

Von den 41 festgestellten Fällen wurden **vom LRH in vier Fälle Einsicht in die Förderakten** genommen.

In zwei Fällen aus den Jahren 2011 und 2013 wurden laut Aktenvermerk vom Fachbereich Technik-Wohnbau mehrfach Gutachten erstellt, da es Änderungen bei den geförderten Maßnahmen gegeben hat.

Im ersten dieser beiden Fälle liegt das zweite technische Gutachten dem Akt nicht bei, die Korrektheit der Auszahlung ist somit nicht nachvollziehbar. Der LRH merkt an, dass die technischen Gutachten nicht elektronisch gesichert werden und bei jeder Neuerstellung das zuvor erstellte Gutachten überschrieben wird.

Der LRH stellt fest, dass die IT-mäßige Abwicklung der Begutachtung im Fachbereich Technik-Wohnbau nicht den Ansprüchen an ein zeitgemäßes IT-System entspricht. Dies hat zur Folge, dass die Ordnungsmäßigkeit von Förderauszahlungen, bei fehlender Sicherung des technischen Gutachtens in Papierform, nicht nachvollziehbar ist.

Bei Beibehaltung der derzeitigen IT-Lösungen der Förderabwicklung ist eine entsprechende Schnittstelle zur Sicherung der Daten des technischen Gutachtens in der Wohnbausoftware zu implementieren.

Im zweiten Fall lagen sowohl das erste als auch das zweite Gutachten vor. Das erste Gutachten wurde nach einer Änderung des Förderantrages durch den Förderwerber vom Fachbereich Technik-Wohnbau mit dem Vermerk „Gegenstandslos“ versehen. Das zweite technische Gutachten wies eine geringere förderbare Gesamtsumme von rund € 9.000,-- aus. Als Basis für die Auszahlung der Förderung wurde jedoch das erste technische Gutachten herangezogen. Nach Rücksprache durch den LRH mit der Fachbereichsleitung Sanierung liegt in diesem Fall eine fehlerhafte Berechnung der Förderhöhe vor. Nach Auskunft der Fachbereichsleitung wird eine Korrektur der Berechnung sowie der Förderungszusicherung vorgenommen werden.

Der LRH pflichtet der Intention zur Korrektur der Förderhöhe bei.

In den beiden anderen aus dem Jahr 2013 stammenden Fällen wurden die ursprünglichen anerkannten förderbaren Kosten storniert und nach dem Storno höhere – den Sanierungskosten entsprechende – Kosten erfasst. Diese Vorgehensweise wurde durch die Fachbereichsleitung Sanierung gegenüber dem LRH IT-mäßig nachvollziehbar dokumentiert.

Der dem LRH zur Verfügung stehende IT-Datenbestand beinhaltet kein Storno für diese beiden Förderungsfälle und in beiden Fällen ist der ursprüngliche niedere Betrag für die anerkannten förderbaren Kosten erfasst.

Obiger Sachverhalt lässt für den LRH in diesem Fall auf einen nicht gesicherten Datenbestand zum Zwecke von Evaluierungen bzw. Funktionstests schließen.

Anzahl der sanierten Wohnungen und der ÖP übersteigt die Obergrenze:

Für diese Plausibilität wurden vom LRH die Daten von Förderungsfällen mit einer Anzahl von ein oder zwei sanierten Wohnungen ausgewertet. Auf Basis dieses Datenbestandes wurden vom LRH 35 Fälle festgestellt, in welchen bei gegebenen ÖP und Anzahl der sanierten Wohnungen die Förderobergrenze überschritten worden ist.

Die Überprüfung dieser Plausibilität hatte insbesondere die Kontrollen der Fachbereichsleitung Sanierung anhand der Beiratsliste zum Ziel, da sich diese auf die Einhaltung der Förderobergrenze beziehen.

Von den 35 festgestellten Fällen wurden vom LRH **in vier Fälle Einsicht** in die Förderakten genommen.

In zwei Fällen stimmte die Anzahl der sanierten Wohnungen im IT-Datenbestand nicht mit den im Gutachten des Fachbereichs Technik-Wohnbau erfassten und letztendlich sanierten Wohnungen überein.

Der LRH verweist auf die Notwendigkeit eines gesicherten Datenbestandes im IT-System zur Vollziehung von Prüfrouinen.

Die beiden Förderungen wurden anhand der Daten im Förderakt korrekt abgewickelt.

In den beiden anderen Fällen wurde die Neuschaffung von Wohnraum in bestehenden Gebäuden gefördert. In derartigen Fällen erhöhen sich die maximal förderbaren Kosten pro Wohnung ohne Berücksichtigung von ÖP auf € 50.000,--.

Der dem LRH zur Verfügung stehende Datenbestand bezieht sich nur auf die Anzahl der sanierten Wohnungen, eine Erkennung von neu geschaffenen Wohnungen war daher bei der Analyse der Daten nicht möglich.

Der LRH weist darauf hin, dass die Datenstruktur die Voraussetzungen für die Durchführung von Prüfrouinen erfüllen muss. Dies beinhaltet auch eine entsprechende Gliederung der Daten, um Prüfungen gezielt durchführen zu können.

Prüfung des zulässigen HWB nach der UES:

Die stichprobenmäßige Überprüfung des LRH zur Einhaltung der Bedingung des erforderlichen HWB bei Förderungen der UES zeigte eine korrekte Abwicklung durch den Fachbereich Technik-Wohnbau.

Prüfung der Datumsangaben für die Zusicherung und die Auszahlung:

Die Erfassung eines Auszahlungsdatums, welches vor dem Datum der Förderzusicherung liegt, ist IT-technisch möglich. Insgesamt konnte der LRH im Prüfungszeitraum sechs derartige Fälle feststellen, welche zur Gänze auf Fehlern bei der Datenerfassung rückzuführen sind.

Der LRH empfiehlt, für die Erfassung der Datumsangaben künftig eine Prüfroutine derart vorzusehen, als das Datum der Auszahlung nicht älter als jenes der Zusicherung sein kann.

Zusammenfassung 3.2.2 – Fachbereich Technik

	<i>Potenzielles Risiko</i>	<i>Potenzielle Folgen</i>	<i>Feststellungen</i>	<i>Empfehlungen</i>
1.	<i>Fehlendes Vier-Augen-Prinzip</i>	<i>Fehler bei wesentlichen Vorgängen bleiben unentdeckt und führen zu falschen Auszahlungen</i>	<i>Es besteht im Fachbereich Technik-Wohnbau kein Vier-Augen-Prinzip bei der Begutachtung der Förderanträge KS und UES</i>	<i>Ein Vier-Augen-Prinzip bzw. risikoorientierte Kontrollen, welche ein Vier-Augen-Prinzip in wesentlichen Bereichen ersetzen, sollten aufgrund des Risikopotenzials insbesondere im Fachbereich Technik-Wohnbau gegeben sein. Eine Risikoorientierung kann z. B. Förderwerber, welche häufig um Förderungen ansuchen oder Förderungen ab einer bestimmten Wertgrenze berücksichtigen.</i>
2.	<i>Naheverhältnis einzelner im Förderprozess eingebundener Mitarbeiter zu regionalen Interessenten wie z. B. Förderwerbern, Banken Genossenschaften oder Gemeinden</i>	<i>Entstehung persönlicher Beziehungen welche für objektive Förderungsabwicklungen und Entscheidungen hinderlich sein könnten</i>	<i>Mit 1.1.2013 wurde erstmals eine Rotation der bezirksweisen Betreuung vorgenommen, diese hat gemäß Dienstanweisung spätestens alle fünf Jahre zu erfolgen. Diese Regelung stellt aus Sicht des LRH einen ersten Schritt dar.</i>	<i>Die Rotation sollte in wesentlich kürzeren Zeitabständen durchgeführt werden Der Fachbereich Technik-Wohnbau stellt sich als risikoreichster Bereich im Förderprozess dar. Die Zuteilung der Anträge an die technischen Referenten sollte daher ergänzend zur Rotation, durch die IT, mittels Zufallsgenerator in Erwägung gezogen werden.</i>

3.	<i>Stichproben entsprechen keiner objektiven und risikoorientierten Vorgehensweise</i>	<i>Förderungen mit höherem Risikopotenzial werden nicht in die Stichprobe einbezogen, Förderungen mit geringem Risiko aber schon; Ineffektive Kontrolle bei gleichzeitig hohen Kosten der Kontrolle; Umgehung der Kontrolle durch eine nicht objektive und nicht nachvollziehbare Vorgehensweise möglich;</i>	<i>Die durchgeführten Stichproben betreffen den Energieausweis; Für Förderbarkeit und Förderhöhe werden keine entsprechenden Stichproben vorgenommen;</i>	<i>Die Stichprobenauswahl sollte dem Grundsatz der Risikoorientierung entsprechen; Für wesentliche Vorgänge im Zuge der Feststellung von Förderbarkeit und Förderhöhe sollte ein Vier-Augen-Prinzip oder eine risikoorientierte Stichprobenauswahl vorgenommen werden</i>
4.	<i>Es gibt Bereiche die keiner Kontrolle unterliegen</i>	<i>Fehler in der Abwicklung werden nicht entdeckt; falsche Auszahlungen</i>	<i>Die Prüfung der Energieausweise im Fachbereich ist umfassend Kontrolle der Erfassung der Rechnungsdaten, der Erststellung der Förderbarkeit und der Förderhöhe sind nicht dokumentiert</i>	<i>Ein Vier-Augen-Prinzip bzw. risikoorientierte Kontrollen, welche ein Vier-Augen-Prinzip in wesentlichen Bereichen ersetzen, sollten aufgrund des Risikopotenzials insbesondere im Fachbereich Technik-Wohnbau gegeben sein.</i>
5.	<i>Fehlende Prüfroutinen im IT-System</i>	<i>Erhöhtes Auftreten von Fehlern, Erhöhte Kosten der Kontrolle durch nachträgliche Fehlerbeseitigung, falsche Auszahlung</i>	<i>Im IT-System ist die Erfassung nicht plausibler Daten möglich (z. B. dass die anerkannten Kosten höher sind als die Sanierungskosten)</i>	<i>Mittels Prüfroutinen sollte sichergestellt werden, dass nicht plausible Datenerfassungen unterbunden werden</i>
6.	<i>Datenredundanz - Möglichkeit der Abweichung von mehrfach erfassten und verwalteten Daten</i>	<i>Fehlerhafte Statistiken; Falsche Abrechnung und Auszahlung; Einschränkung der Kontrollmöglichkeit im System – Prüfroutinen greifen nicht</i>	<i>Die Funktionsprüfung ergab mehrfach den Hinweis auf eine Redundanz von Daten IT-mäßige Abwicklung der Begutachtung entspricht nicht den Ansprüchen an ein zeitgemäßes IT-System Daten des technischen Gutachtens werden nicht elektronisch gesichert</i>	<i>Die Vermeidung von Redundanz sowie die Sicherstellung einer entsprechenden Stammdatenhaltung sind Voraussetzungen für die Implementierung von Prüfroutinen im IT-System Daten des technischen Gutachtens sind bei Beibehaltung des IT-Systems über Schnittstelle in der Wohnbausoftware zu sichern</i>
7.	<i>Daten sind nicht detailliert und werden aggregiert erfasst</i>	<i>Keine detaillierte Auswertung möglich Durchführung von Prüfroutinen nicht möglich</i>	<i>Funktionsprüfung zeigte dass Wohnungsdaten zum Teil nicht entsprechend detailliert sind</i>	<i>Datenstruktur muss die Voraussetzungen für die Durchführung von Prüfroutinen erfüllen. Dies beinhaltet auch eine entsprechende Gliederung der Daten, um Prüfungen gezielt durchführen zu können. Im Bedarfsfall sind zusätzliche Datenfelder in den Datenbestand aufzunehmen.</i>

8.	<i>Das IT-System unterbindet nicht die Möglichkeit einer Datenänderung durch unzuständige Stellen</i>	<i>Umgehung des Vier-Augen-Prinzips und des Prinzips der Funktionstrennung ist möglich; Mögliche Änderung durch Person ohne entsprechende Fachkenntnisse; Möglichkeit bewusster Manipulation; falsche Auszahlung</i>	<i>Bei der stichprobenweisen Überprüfung konnten die Daten vom Fachbereich Technik-Wohnbau nicht abgeändert werden; Dies entspricht aus Sicht des LRH einer IKS-konformen Gestaltung des IT-Systems</i>	
9.	<i>Fehlende Dokumentation des IKS</i>	<i>Es ist für Dritte nicht nachvollziehbar, ob Beteiligte regelkonform handeln; Mangels Dokumentation von Fehlern wird Analyse und Implementierung von Prüfroutinen erschwert</i>	<i>Die technischen Referenten verfügen über einen ausgeprägten und nicht dokumentierten Ermessensspielraum Gleichzeitig stellt Fachbereich Technik-Wohnbau den Bereich mit dem größten Risikoanteil dar. Das Kontrollaufkommen im Prozess der Begutachtung ist nicht dokumentiert</i>	<i>Vorgaben für Arbeitsabläufe und Kontrollmaßnahmen sind zu dokumentieren. Auch Ermessensbereiche und der Spielraum des Ermessens sollten als solche schriftlich festgelegt und somit dokumentiert werden. Entdeckte Fehler sind zu dokumentieren und zu analysieren um diese nachhaltig beheben zu können</i>
10.	<i>Funktionstrennung ist nicht gegeben</i>	<i>Es besteht erhöhte Möglichkeit der Manipulation; Eine möglichst fehlerfreie Funktion der Abläufe ist nicht sichergestellt; falsche Auszahlungen;</i>	<i>Die Tätigkeit des Fachbereiches Technik-Wohnbau bezieht sich ausschließlich auf die Beurteilung von Förderbarkeit und Förderhöhe; Eine Funktionstrennung ist in den Förderprozessen IKS und UES gegeben</i>	

Potentielle Risiken und Folgen, Feststellungen und Empfehlungen zu den Stammdaten und zur Vermeidung von Mehrfachförderungen werden in den Kapiteln 3.2.6 und 3.2.3 behandelt.

Stellungnahme des Herrn Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

(ad Zusammenfassung 3.2.2, Punkte 2.,6. und 7.)

Der LRH verweist hierzu auf die eingearbeitete idente Stellungnahme von Herrn Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer zur Zusammenfassung 3.2.1 auf Seite 45.

3.2.3 Vermeidung von Mehrfachförderungen

Der LRH hat die Vermeidung von möglichen Mehrfachförderungen im Ökobereich im Zuge der Förderungsabwicklung der KS und der UES in die Prüfung einbezogen. Für diesen Teilprozess wurden sowohl eine Aufbauprüfung als auch eine Funktionsprüfung vorgenommen.

Im Laufe der Prüfung wurde auch in die Abläufe im Bereich des LFC Einsicht genommen, dies betrifft insbesondere die Vergabe des SNIC zum Zwecke der eindeutigen Identifizierung von Förderungswerbern.

Folgende wesentliche Erkenntnisse zum IKS des Prozesses Vermeidung von Mehrfachförderungen haben sich für den LRH aus der **Aufbauprüfung** ergeben:

Pflege der Stammdaten in der Wohnbausoftware:

Der LRH verweist bezüglich der Relevanz einer ordnungsgemäßen Pflege von Stammdaten für eine eindeutige Identifizierung eines Förderungswerbers auf Kapitel 3.2.6 auf Seite 79 ff.

Entsprechend gepflegte Stammdaten unterstützen die korrekte Zuordnung des SNIC an einen Förderungswerber.

SNIC-Vergabe anhand personenbezogener Daten im Landesförderungscontrolling:

Die Einbindung der SNIC-Vergabe in einen Förderungsprozess ist im Anhang I auf Seite 115 ersichtlich.

Die SNIC werden vom LFC vergeben. Hierfür werden von den Förderungsstellen des Landes die personenbezogenen Daten wie Name, Vorname, Geburtsdatum und Adresse in der LDF erfasst und in der Folge der LFC-Zentral automatisiert übermittelt.

Der LRH hat bei der Stammdatenverwaltung des Fachbereiches Sanierung festgestellt, dass die Adressbezeichnungen vielfach nicht einheitlich sind. Dies erschwert die eindeutige Identifizierung eines Förderungswerbers und ist als Ergebnis der Funktionsprüfung des LRH eine Ursache für Fehler in der SNIC-Vergabe.

Der LRH verweist auf seine Empfehlung zur Verknüpfung mit dem Gebäude- und Wohnungsregister des Bundes in Kapitel 3.2.6 auf Seite 81 ff. Dadurch kann der Adresscode dieses Registers als eindeutiges Zuordnungskriterium in die Applikation der Wohnbauförderung übertragen werden.

Fehlende Schnittstelle zur LDF:

Aus den Applikationen der Förderungsabwicklung für die KS und UES besteht keine Schnittstelle zur LDF. Daten der Förderungswerber werden sowohl in der LDF als auch in der Wohnbausoftware manuell erfasst. Daraus folgt das Risiko einer fehlerhaften Erfassung eines SNIC mit der Konsequenz einer nicht eindeutigen Identifikation des Förderungswerbers.

Der LRH verweist auf seine in Kapitel 3.2.4 auf Seite 69 ff. getroffene Empfehlung zur Schaffung einer Schnittstelle in die LDF. **Sofern die LDF nicht künftig für die Abwicklung der KS und der UES als integrierte Lösung herangezogen wird, sollte für die Datenübertragung aus der LDF eine automatische Schnittstelle geschaffen werden.**

Abstimmung zwischen Sanierung und Ökoförderung bei der Förderung ökologischer Maßnahmen:

Der LRH hat in den Prozess der Abstimmung der Förderung ökologischer Maßnahmen Einsicht genommen.

Grundsätzlich können ökologische Maßnahmen – dies betrifft derzeit die fünf Sanierungsmaßnahmen Solaranlagen, Photovoltaik (PV), Einbau von Wärmepumpen, Umstellung auf Biomasse-Heizung sowie Energiespeicher für PV sowohl im Sanierungsbereich (KS und UES) als auch im Ökobereich gefördert werden. Für gleiche Anlagen ist eine Doppelförderung nicht möglich, für unterschiedliche Anlagen ist diese bis zur Förderungsobergrenze im Sanierungsbereich zulässig.

Im Fachbereich Sanierung erfolgt ausschließlich bei einem Antrag auf Förderung von ökologischen Maßnahmen ein Abgleich mit dem Fachbereich Ökoförderung. Sollte im Bereich Ökoförderung noch keine Förderung bestehen, dann wird der Förderantrag dem Sanierungsbereich zugewiesen.

Weiters erfolgt im Fachbereich Sanierung bei ökologischen Maßnahmen ein SNIC-Abgleich. Es wird im Zuge der Abwicklung des Förderungsantrages geprüft, ob für den Förderungswerber bereits ein SNIC besteht. Ist dies nicht der Fall, werden die Daten des Förderungswerbers in der LDF erfasst und zum Zweck der Vergabe eines SNIC an die LFC-Zentrale übermittelt.

Der LRH stellt fest, dass für die Übermittlung der Daten an das LFC die Daten des Förderungswerbers vom Fachbereich Sanierung ein zweites Mal im IT-System erfasst werden müssen. Eine derartige Mehrfacherfassung von Daten stellt eine potenzielle Fehlerquelle dar.

Nach Vergabe eines neuen SNIC vom LFC an den Fachbereich Sanierung wird dieser im Stammdatenbestand der Wohnbausoftware erfasst.

Wurde vom Förderungswerber sowohl ein Antrag an den Fachbereich Sanierung als auch an den Fachbereich Ökoförderung gestellt, so ist für den Fachbereich Sanierung der im Fachbereich Ökoförderung erfasste SNIC ersichtlich. Dieser weist darauf hin, dass eine Abstimmung vorzunehmen ist.

Die Erfassung der Daten für die Förderungen der KS und der UES in der LDF erfolgt ausschließlich bei der Förderung ökologischer Maßnahmen. In allen anderen Fällen werden Förderungen der UES und KS nicht in der LDF erfasst.

Der LRH stellt fest, dass der Datenbestand der LDF nicht sämtliche Förderungen des Landes umfasst.

Das LFC weist allerdings darauf hin, dass das primäre Ziel der LDF die Vermeidung von unzulässigen Mehrfachförderungen ist. Die Einsicht in den Prozess der Förderungsabwicklung im Fachbereich Sanierung zeigt, dass die praktizierte Vorgehensweise dieser Zielsetzung entspricht.

Zum Zweck der Erstellung des jährlichen Förderungsberichts des Landes werden die Förderungen der FAEW separat (mittels Excel-Upload in die LDF) an das LFC übermittelt.

Die Vorgehensweise der Überprüfung von Mehrfachförderungen ist im Fachbereich Sanierung im Rahmen der gegebenen technischen Voraussetzungen – diese sind eine fehlende Schnittstelle zur LDF sowie eine teilweise Mehrfacherfassung von Daten – für den LRH nachvollziehbar und plausibel.

Die Voraussetzungen zur Abstimmung von Förderungsanträgen und zur Erfassung eines SNIC sind im Fachbereich Ökoförderung grundsätzlich andere als im Fachbereich Sanierung.

Die Abwicklung der Förderungen im Fachbereich Ökoförderung erfolgt in der LDF. Diese stellt die Applikation bzw. das Fachinformationssystem für diesen Bereich dar. Die Problematik einer fehlenden Schnittstelle zur LDF sowie einer allfälligen Mehrfacherfassung der Daten des Förderungswerbers besteht somit im Fachbereich Ökoförderung nicht.

Wird im Zuge der Abwicklung eines Förderungsantrages im Fachbereich Ökoförderung festgestellt, dass für den Förderungswerber noch kein SNIC besteht, dann erfolgt die Erfassung der personenbezogenen Daten des Förderungswerbers und die automatisierte Übermittlung an die LFC-Zentrale zur Vergabe eines SNIC.

Der im Ökobereich vergebene SNIC wird allerdings in weiterer Folge nicht an den Fachbereich Sanierung zur Erfassung dieser Daten in der Wohnbausoftware weitergeleitet.

Der LRH empfiehlt, eine automatische Überleitung des SNIC von Förderungswerbern im Ökobereich aus der LDF in die Wohnbausoftware sicherzustellen.

Einerseits würde dies das Arbeitsaufkommen im Fachbereich Sanierung für die Vornahme des SNIC-Abgleiches reduzieren, andererseits würden potenzielle Fehler der manuellen Erfassung eines SNIC unterbunden werden.

Sollte künftig für die Abwicklung im Sanierungsbereich eine neue Applikation implementiert werden, so ist eine automatische und anforderungsgerechte Schnittstelle in die LDF in die Anforderungskriterien für die Anschaffung bzw. in das Pflichtenheft aufzunehmen.

Der LRH testete bei der Vermeidung von Mehrfachförderungen die **Funktionsfähigkeit des IKS**. Basis hierfür waren Analysen von Förderungsdaten aus dem Sanierungsbereich (KS, UES) sowie aus dem Ökobereich. Darauf aufbauend wurde eine stichprobenmäßige Einsicht in Förderungsakten der KS und UES sowie der Förderungen des Ökobereiches vorgenommen.

Die Tests galten folgenden drei logischen Abfragen (Plausibilitäten):

Bestehen für einen Förderungswerber mehrere SNIC in der LDF?

Aus dem Datenbestand der Ökoförderungen der Jahre 2010 bis 2015 wurde in 15 Fällen festgestellt, dass einem Förderungswerber in der LDF zwei SNIC zugewiesen worden sind. Ein Fehler von mehr als zwei SNIC für einen Förderungswerber trat nicht auf.

Bei einem untersuchten Datenbestand von 41.683 Datensätzen ergibt sich eine Fehlerquote von ca. 0,04%.

Wurden für einen Förderungswerber in der LDF und in der Wohnbausoftware unterschiedliche SNIC erfasst?

In zehn Fällen wurden im Prüfzeitraum für einen Förderungswerber in der LDF und in der Wohnbausoftware unterschiedliche SNIC vergeben.

Diese Auswertung bezieht sich auf den Datenbestand der Sanierungsförderungen KS und UES und somit auf 15.335 Förderungsfälle, dies ergibt eine Fehlerquote von ca. 0,07%.

Da in diesen Fällen ein erhöhtes Risiko für eine unzulässige Mehrfachförderung besteht, hat der LRH stichprobenmäßig in sechs Förderungsakten Einsicht genommen. Die in diesen Akten festgestellten Mehrfachförderungen waren ordnungsgemäß und entsprachen den Förderungsbedingungen der FAEW.

Eine unzulässige Mehrfachförderung wurde somit nicht festgestellt.

Wurde ein SNIC in der LDF mehreren Förderungswerbern zugewiesen?

In einem Fall wurden zwei Personen aufgrund der Namensgleichheit und gleichzeitig beinahe identen Geburtsdaten der gleiche SNIC vergeben.

Diese Auswertung bezieht sich auf einen erhobenen Datenbestand von 41.683 Datensätzen in der LDF. Daraus folgt eine Fehlerquote von ca. 0,002%.

Jene vom LRH festgestellten Fehler, welche im Einflussbereich des LFC liegen, wurden von diesem im Zuge der Prüfung bereits korrigiert.

Das LFC hat darauf hingewiesen, dass die festgestellten Fehler für eine Ursachenanalyse herangezogen werden.

Diese Vorgehensweise entspricht dem Zugang des LRH, Fehler zu dokumentieren und zu analysieren, um dadurch Fehlerquellen nachhaltig zu beseitigen und die Zuverlässigkeit von Systemen zu erhöhen.

Der LRH stellt fest, dass das derzeitige System der SNIC-Vergabe in einem sehr geringen Ausmaß Fehler beinhaltet, aber dennoch die grundsätzliche Möglichkeit der Generierung von Fehlern besteht.

Unzulässige Mehrfachförderungen im Ökobereich wurden vom LRH auf Basis von Stichprobenprüfungen nicht festgestellt.

Der LRH empfiehlt, den personenbezogenen SNIC um einen Objekt-SNIC zu ergänzen. Dies erleichtert die eindeutige Identifikation der objektbezogenen Förderungen im Sanierungsbereich sowie die Implementierung einer Schnittstelle von der LDF in die IT-Applikationen der Wohnhaussanierung.

Eine Evaluierung einer künftigen Vergabe des SNIC in der LDF auf Basis bereits bestehender Nummernregister sollte aus Sicht des LRH vorgenommen werden.

Derartige Register sind das Verzeichnis der Sozialversicherungsnummern des Hauptverbandes der Österreichischen Sozialversicherungsträger, die Firmenbuchnummer oder z. B. die Vereinsnummer aus dem Vereinsregister. Der entsprechende Datenzugang eines eingeschränkten Personenkreises im LFC ist sicherzustellen. Zur Erstellung des SNIC sind alphanummerische Nummern wie z. B. die Firmenbuchnummer in numerische Nummern umzuwandeln.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Johann Seitinger:

Der Vorschlag, auch einen Objekt-SNIC zur Verfügung zu haben, wurde auch schon seitens der Förderungsstelle unterbreitet, da sowohl die Wohnbauförderung, als auch die Ökoförderung keine Personenförderung, sondern Objektförderungen (an und in Bauwerken) abwickeln. Mit der bloßen SNIC-Prüfung von FörderungswerberInnen kann ein Förderungsmissbrauch nicht ausgeschlossen werden, da etwa die Förderung ein und derselben Anlage durch Förderungsansuchen unterschiedlicher Personen (mit verschiedenen SNICs) nicht unmöglich ist.

Zusammenfassung 3.2.3 – Vermeidung von Mehrfachförderungen

	Potenzielles Risiko	Potenzielle Folgen	Feststellungen	Empfehlungen
1.	Mehrfache manuelle und dadurch fehlerhafte Erfassung von Daten aufgrund fehlender Schnittstellen zur LDF.	Fehlerhafter SNIC aufgrund falscher Identifikation des Förderungswerbers falsche Auszahlung, insbesondere bei ökologischen Maßnahmen in der KS und UES	Es besteht keine Schnittstelle zur LDF; Daten müssen mehrfach erfasst werden; Prüfung der SNIC-Vergabe zeigte Fehleranfälligkeit auf	<ul style="list-style-type: none"> > Sofern die LDF nicht künftig für die Abwicklung der KS und UES als integrierte Lösung herangezogen wird, soll für die Datenübertragung aus der LDF eine automatisierte Schnittstelle geschaffen werden. > Eine automatische Überleitung des SNIC aus der LDF in die Wohnbausoftware sollte sichergestellt werden. > Bei Neuanschaffung einer Applikation für im Sanierungsbereich sollten Anforderungskriterien für Schnittstelle in das Pflichtenheft aufgenommen werden. > Der LRH empfiehlt Personen-SNIC und Objekt-

				SNIC in der LDF zu ergänzen, dies erleichtert die Implementierung einer Schnittstelle von der LDF in die Wohnbausoftware. Bestehende Nummernregister (SV-Nummer etc.) sollten für SNIC-Vergabe herangezogen werden.
2.	Mangelnde Kontrolle der Stammdatenpflege	Fehlerhafter SNIC aufgrund falscher Identifikation des Förderwerbers; falsche Auszahlung	Die vorgefundenen Mängel bei den Stammdaten der KS und UES weisen auf eine Unzulänglichkeit in der Kontrolle hin.	Entsprechend gepflegte Stammdaten unterstützen die korrekte Zuordnung des SNIC an einen Förderwerber.
3.	Es wird keine Fehleranalyse durchgeführt.	Aus Fehlern wird nicht gelernt. Potenzielle Fehler werden wiederholt.	Bei der SNIC-Vergabe in der LDF, wurden Fehler im geringfügigen Bereich festgestellt und vom LFC bereits korrigiert.	Fehler sind zu dokumentieren und zu analysieren. Mängel im IT-System sind nachhaltig zu korrigieren. Landesfördercontrolling geht entsprechend vor und analysiert Fehler

Stellungnahme des Herrn Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer sowie des Herrn Landeshauptmann-Stv. Mag. Michael Schickhofer:

(ad. Zusammenfassung 3.2.3, Punkt 1)

Die Anregungen des Landesrechnungshofes betreffend die Umgestaltung des SNIC im Hinblick auf bestehende Nummernregister werden mittelfristig im Zuge der grundsätzlichen Weiterentwicklung und der zu erwartenden Umgestaltung der LDF geprüft. Die Ergänzung personenbezogener SNICs um objektbezogene ist seit dem 4. Quartal 2015 in Umsetzung. Die Förderungsfall-Maske wurde um ein Feld „Objektadresse“ erweitert, das bei der entsprechenden Einstellung durch die LFC-Zentrale im Förderungsprogramm ein Pflichtfeld, ansonsten ein optionales Feld ist. Die SNIC-Prüfung der Objektadresse ist somit bereits in der gleichen Art und Weise möglich, wie die Prüfung der personenbezogenen SNICs. Die Herstellung der Schnittstellen zu gegenwärtigen Applikationen in der FAEW muss ressourcetechnisch und strategisch bewertet werden und kann ggf. unabhängig von der Gesamtlösung umgesetzt werden.

Weiters wird zu den im Abkürzungsverzeichnis angeführten Definitionen angemerkt, dass „LDF“ für „Landesweite Datenbank zur Förderungsabwicklung“ und „LFC“ für „Landesförderungscontrolling“ allgemein steht. In der „LFC-Zentrale“ werden Aufgaben wie beispielsweise zentrale Einstellungen in der LDF oder die SNIC-Vergabe wahrgenommen. Das „LFC-Team“, welches das Kernteam des Landesförderungscontrollings darstellt, widmet sich rechtlichen, technischen und organisatorischen Belangen.

3.2.4 IT - Applikationen - Schnittstellen - Vorkontrollsysteme

Die IT-mäßige Abwicklung in der Wohnbauförderung der FAEW erfolgt derzeit zum größten Teil mit den beiden Applikationen Wohnbausoftware und Web-Forms. Die Förderungsschienen KS und UES werden ebenfalls mit diesen beiden Lösungen ausgeführt. Beide IT-Lösungen greifen auf dieselbe Oracle-Datenbank zu. Die Wohnbausoftware und Web-Forms fungieren als Benutzeroberfläche, ein Teil der Tabellen der Oracle-Datenbank ist der Wohnbausoftware und ein Teil ist Web-Forms zugewiesen.

Die **Wohnbausoftware** dient der technischen Abwicklung der Wohnbauförderungen und wird von einer externen Firma betreut bzw. weiterentwickelt. Weiters erfolgt in dieser Applikation die Erfassung der Stammdaten aus dem Förderungsantrag (Förderungswerber, -objekt), der Daten aus dem technischen Gutachten (z. B. Förderungshöhe) sowie des SNIC aus dem LFC.

Für die Betreuung und Entwicklung von **Web-Forms** ist die A1 zuständig. Diese Applikation dient insbesondere der rechtlichen Bearbeitung sowie der Durchführung bzw. Veranlassung von Förderzusicherungen, Auszahlungen und Löschungen.

Die Wohnbausoftware ist Web-Forms vorgelagert, der Austausch der Förderungsdaten zwischen den Tabellenbereichen dieser beiden Applikationen erfolgt über eine Schnittstelle.

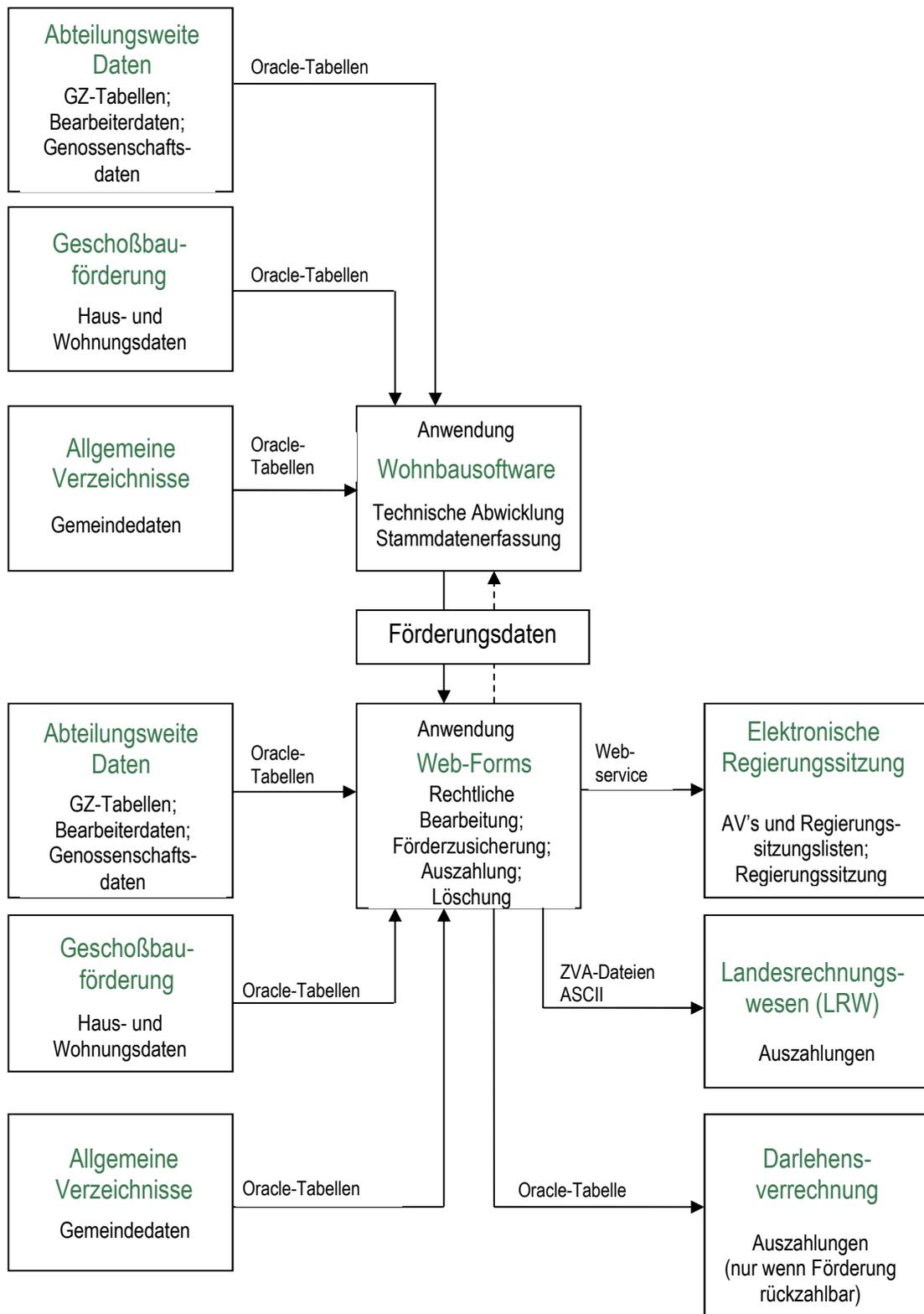
Von Web-Forms bestehen Schnittstellen in das LRW sowie in die Darlehensverrechnung.

Neben der Wohnbausoftware und Web-Forms werden im Förderungsbereich der FAEW auch noch weitere Applikationen eingesetzt. So wird der Öko-Förderungsbereich über die **ZEUS-Online-Datenbank** und die **LDF** abgewickelt.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass es eine Vielzahl an Schnittstellen zwischen den eingesetzten Applikationen der FAEW gibt. Andererseits müssen Daten auch mehrfach in Systemen erfasst werden, da es zwischen diesen keine Schnittstellen gibt.

Die Wohnbausoftware und Web-Forms werden seit ihrer Einführung vor ca. 20 Jahren laufend angepasst. Die bestehenden Lösungen entsprechen allerdings hinsichtlich Stabilität, Redundanz, Kapazität und der heterogenen Datenbankstruktur nicht den Ansprüchen an ein zeitgemäßes Softwaresystem.

Die für die Abwicklung der KS und UES relevanten Systeme und Schnittstellen sind aus der folgenden Grafik ersichtlich:



Quelle: A1; aufbereitet durch den LRH

Schnittstellen und Datenredundanz:

Im Rahmen der Abwicklung der Förderungsprozesse KS und UES gibt es insbesondere Schnittstellen zwischen der Wohnbausoftware und Web-Forms sowie zwischen Web-Forms und dem LRW.

Die Schnittstelle in die Darlehensverrechnung ist ausschließlich im Falle von rückzahlbaren AZ von Relevanz. Derartige Förderungen werden im Bereich KS/UES aber seit dem Jahr 2009 nicht mehr gewährt. Aufgrund der 10-jährigen Darlehenslaufzeit und der anschließenden 10-jährigen Laufzeit für die Rückzahlung finden aber Rückzahlungen bis zum Jahr 2029 statt.

Zur LDF besteht keine Schnittstelle, Daten zum Förderungswerber werden daher jeweils in der LDF und der Wohnbausoftware und somit doppelt erfasst. Im Zuge der Funktionsprüfung hat der LRH Abweichungen im Datenbestand der Applikationen der FAEW zu jenem der LDF festgestellt.

Weiters zeigte sich für den LRH im Zuge der Prüfung, dass es auch Redundanzen innerhalb der Abwicklung in der FAEW gibt.

So führte z. B. die Erfassung von Wohnungsdaten im technischen Gutachten, welche von der Ersterfassung in der Wohnbausoftware abweichen (z. B. Anzahl der sanierten Wohnungen) nicht zu einer automatischen Korrektur von Wohnungsdaten im Datenbestand von Web-Forms. Die vom LRH in den Stichproben der Funktionsprüfung einbezogenen Wohnungsdaten in Web-Forms (diese bezieht diese Daten mittels Schnittstelle aus der Wohnbausoftware) stimmten zum Teil nicht mit den Daten aus dem technischen Gutachten der Akten überein.

Eine Mehrfacherfassung bzw. Wartung dieser Daten wäre demnach erforderlich gewesen. Der LRH stellte aus diesem Grund im Zuge der Funktionsprüfung vielfach fehlerhafte bzw. nicht ordnungsgemäß eingepflegte Stammdaten zu den sanierten Wohnungen fest.

Eine Vielzahl an Schnittstellen bietet grundsätzlich ein inhärentes Risiko. Dieses besteht z. B. in möglichen Wartungsfehlern, Manipulationsmöglichkeiten oder einem fehlenden Vier-Augen-Prinzip.

Der LRH empfiehlt der FAEW gesamthaft für alle Förderungsprozesse, Schnittstellen auf ein notwendiges Maß zu reduzieren. Die Zuverlässigkeit einer Schnittstelle muss regelmäßig getestet werden, die Datenüberleitung muss dokumentiert sein.

Allgemeine Anforderungen an eine Schnittstelle sind jedenfalls:

- Permanenter Nachweis der Zuverlässigkeit (mittels Testläufen)
- Schnittstellen, welche ihre Daten zunächst sammeln und erst auf Abruf bearbeiten (Stapelverarbeitung bzw. Batch-Verarbeitung) sind vorzuziehen. Schnittstellen, welche dauernd buchen, sind im erhöhten Ausmaß zu prüfen.
- Die Datenübertragung aus einer Schnittstelle muss vollkommen nachvollziehbar sein. Dazu bedarf es, unterschiedlicher Konten für unterschiedliche Buchungsarten sowie eine lückenlose Dokumentation. Diese gewährt im Falle eines Fehlers die Möglichkeit der Klärung und Korrektur.
- Der Datenempfänger bestimmt und überprüft die Parameter, welche in seinem Fachbereich für die automatisierte Verbuchung über Schnittstellen notwendig sind.

Im Bereich zur LDF fehlt eine automatische Schnittstelle.

Sofern die LDF nicht künftig für die Abwicklung der KS und UES als integrierte Lösung herangezogen wird – dies ist im Bereich der Ökoförderungen derzeit der Fall – sollte aus Sicht des LRH für die Datenübertragung aus der LDF eine automatisierte Schnittstelle geschaffen werden.

Diese sollte den allgemeinen Anforderungen an eine Schnittstelle entsprechen.

Im Kapitel 3.2.2 wurde im Zuge der Funktionsprüfung des Teilprozesses Fachbereich Technik-Wohnbau festgestellt, dass bei der Erfassung des technischen Gutachtens die Daten nicht elektronisch gesichert werden und keine Schnittstelle zur Wohnbau-Software besteht. Bei fehlender Sicherung des technischen Gutachtens in Papierform ist die Ordnungsmäßigkeit von Förderauszahlungen nicht nachvollziehbar.

Der LRH empfiehlt, bei Beibehaltung der derzeitigen IT-Lösungen in der Förderabwicklung, eine entsprechende Schnittstelle zur Sicherung der Daten des technischen Gutachtens in der Wohnbau-Software zu implementieren.

Datenmigration:

Bei einer allfälligen künftigen Implementierung einer neuen Applikation zur Förderabwicklung in der Wohnbauförderung der FAEW bedarf es voraussichtlich einer zumindest teilweisen Übernahme (Migration) von Daten aus dem Altsystem. Der LRH hat im bestehenden System Redundanzen von Daten sowie vielfach inaktive bzw. nicht mehr benötigte Datenfelder festgestellt.

Der LRH empfiehlt, bei einer eventuellen zukünftigen Datenmigration in ein Neusystem die zu übernehmenden Daten vor der Übernahme entsprechend zu warten.

Risikomanagement:

Die Grundsätze zur IT-Sicherheit – IT-Sicherheitspolitik für das Land – vom April 2008 halten hinsichtlich der Umsetzung einer Risikomanagement-Strategie Folgendes fest:

„Methodisches Risikomanagement dient der Erarbeitung eines vollständigen und organisationsweiten IT-Sicherheitskonzeptes. Es hilft, potentielle Risiken zu erkennen und diese durch Auswahl geeigneter Maßnahmen auf ein tragbares Maß zu reduzieren. Dieses tragbare Restrisiko ist abhängig von den Anforderungen an Vertraulichkeit, Verfügbarkeit und Integrität zu definieren.

Risikomanagement ist kein einmaliger Vorgang, sondern stellt eine permanente Anforderung dar. Daher ist ein zyklisches Verfahren anzuwenden, das im Wesentlichen die zwei Komponenten

- *Risikoanalyse und*
- *Auswahl/Umsetzung/Kontrolle von Maßnahmen*

umfasst.

Die Verantwortung für die Umsetzung ist klar festzulegen. Dabei ist zu beachten, dass dafür in der Regel technische, organisatorische und kaufmännische Kenntnisse sowie themenspezifisch hohes (technisches) Detailwissen erforderlich sind. Diese komplexe Aufgabe ist daher im Team wahrzunehmen.“

Eine vorhergehende Risikoanalyse ist somit für die Umsetzung einer Risikomanagement-Strategie im IT-Bereich unabdingbar. Auf Basis dieser Analyse sind geeignete Maßnahmen auszuwählen, umzusetzen, zu kontrollieren und laufend bzw. zyklisch anzupassen.

In der Förderungsabwicklung der FAEW besteht eine hohe Abhängigkeit vom IT-Bereich (z. B. Erfassung der Daten, Erstellung des technischen Gutachtens mit Festlegung der förderbaren Kosten, Erstellung Beiratsliste, Überleitung in das LRW und in die Darlehensverrechnung, Schnittstelle zwischen den Anwendungs-Applikationen).

Risikomanagement und Kontrollen im IT-Bereich sind aus Sicht des LRH umso wichtiger, je stärker ein Rechnungslegungs- und Berichterstattungsprozess von IT-Systemen abhängig ist und je höher das Risiko ist, dass Fehler ihre Ursache im Aufbau von IT-Systemen und in dessen Umgang haben könnten. Primär sind jene Geschäftsprozesse zu kontrollieren, die einen Einfluss auf den Daten- und Wertefluss sowie auf die Rechnungslegung und Berichterstattung haben.

In einer Stellungnahme der A15 vom September 2015 an den LRH zur Implementierung eines Risikomanagements wurde festgehalten, dass derzeit auf Basis bisheriger Aktivitäten der Aufbau eines permanenten und strukturierten zentralen und dezentralen Risikomanagements erfolgt.

Dazu wurde von der A15 u. a. Folgendes näher ausgeführt:

„5.1 Risikoidentifikation:

In Rahmen der Risikoidentifikation auf Abteilungsebene wurden in einem ersten Durchlauf Risiken ermittelt. Im nächsten Schritt sollen nun die erfassten Risiken in

einer Risikodokumentation dargestellt werden. Diese dient als Basis für weitere Durchläufe zur möglichst genauen Risikoerfassung.

5.2 Risikoanalyse:

Die Bewertung der Risiken nach Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadenshöhe steht als nächster notwendiger Schritt zur Bearbeitung an. In diesem Schritt der Bewertung soll besonders auf die Analyse und Beurteilung des Zusammenwirkens einzelner Risiken eingegangen werden, da nicht selten gerade die Interaktion weniger bedeutsamer Einzelrisiken im Ergebnis zu die Organisation gefährdenden Risiken führen kann.

5.3 Risikosteuerung: [...]

Zukünftig sollen Untersuchungen

- der vorhandenen Systeme und
- der allgemeinen Prozesse

nach

- einem Prüfplan (Risiken und Maßnahmen im Zeitablauf und Gesamtüberblick) bzw.
- anlassbezogen durchgeführt werden.“

5.4 Risiken überwachen und Risikomanagement institutionalisieren: [...]

Die Erstellung und Begleitung des Risikomanagement-Prozesses obliegt der Stabsstelle. Dennoch kommt, [...], den Referatsleitungen im Zuge des Risikomanagements eine entscheidende Rolle zu. Im Sinne der dezentralen Rollenverteilung, ist jede Führungskraft in ihrem Bereich verantwortlich, ein adäquates Risikomanagement zu betreiben.

5.5 Termine

- Ausformulierung des Risikomanagement-Prozesses bis Ende Oktober dieses Jahres
- Input der Referate zum Risikomanagement-Prozess bis Ende Dezember dieses Jahres“

Der LRH stellt fest, dass derzeit in der A15 ein Risikomanagement-Projekt umgesetzt wird. Ein umfassende und gesamthafte Risikoanalyse auf Prozessebene besteht derzeit aber noch nicht. Künftig sollen gemäß A15 vorhandene Systeme und Prozesse in die Risikosteuerung einbezogen werden.

Der LRH empfiehlt, eine gesamthafte Risikoanalyse der bestehenden Systeme und Prozesse der Förderungsabwicklung im Rahmen des laufenden Risikomanagement-Projektes sicherzustellen. Inhärente Risiken der Förderungsabwicklung sind demnach zu analysieren und zu dokumentieren.

Eine Risikoanalyse der bestehenden IT-Systeme zur Abwicklung der geprüften Förderungsprozesse KS und UES erscheint dem LRH insbesondere deshalb von hoher Relevanz, da es sich um Eigenlösungen des Landes handelt. Hierzu kommt, dass sich das Wissen über diese Systeme auf wenige Programmierer beschränkt, die Systeme nicht dokumentiert sind und die Pensionierung eines Programmierers bevorsteht.

Bestehende Redundanzen sind in eine Risikoanalyse einzubeziehen. Sollte das bestehende System mit vertretbaren Kosten nicht an ein zeitgemäßes

IKS-konformes System angepasst werden können, so ist eine Ablöse des Systems in Betracht zu ziehen.

Prozessrisiken in einem IT-System können sich z. B. aus einem fehlenden Vier-Augen-Prinzip, Datenredundanz, einer nicht gegebenen Funktionstrennung, vorhandenen Kapazitätsgrenzen, mangelnder Datenpflege, dem Fehlen von Prüfroutinen, einer Vielzahl von Schnittstellen bzw. fehlenden Schnittstellen, keinen anforderungsgerechten Schnittstellen, Manipulationsmöglichkeiten, eingeschränkten Kontrolllisten, nicht entsprechenden Änderungsprotokollen, fehlenden Schnittstellenprotokollen, einem unzureichenden Berichtswesen, mangelnden Dokumentationen der IT-Systeme, einer Reduktion des Wissens über bestehende IT-Applikationen auf wenige Programmierer oder aus einer Personalfuktuation ergeben.

Notfallmanagement:

Die Grundsätze zur IT-Sicherheit des Landes enthalten zur Notfallmanagement-Strategie u. a folgende Vorgabe:

„Ziel der Notfallmanagement-Strategie ist es, die Verfügbarkeit der wichtigsten Applikationen und Systeme innerhalb eines definierten Zeitraumes zu gewährleisten sowie Vorkehrungen zur Schadensbegrenzung im Katastrophenfall zu treffen (Aufrechterhaltung des Betriebes). [...].“

Der LRH empfiehlt der A15, bei der Implementierung eines Risikomanagement-Prozesses ein Notfallmanagement im Sinne einer Business Continuity Strategie einzubeziehen.

Zusammenfassung 3.2.4 – IT - Applikationen - Schnittstellen - Vorsysteme

	Potenzielles Risiko	Potenzielle Folgen	Feststellungen	Empfehlungen
1.	<i>Eine Vielzahl von – nicht anforderungsgerechten – Schnittstellen mit einem mangelnden Vier-Augen-Prinzip und einer erhöhten Manipulationsmöglichkeit; keine oder mangelhafte Dokumentation</i>	<i>Fehler bei der Überleitung; Kosten der nachträglichen Kontrolle; Fehler bleiben unentdeckt und dadurch falsche Verrechnung; Daten in Vorgesystemen können bei nachträglicher Wartung in Folgesystem abweichen (Redundanz)</i>	<i>In der Förderabwicklung der FAEW besteht insgesamt eine Vielzahl an Schnittstellen</i>	<i>Schnittstellen sollten auf ein notwendiges Maß reduziert werden. Die Zuverlässigkeit einer Schnittstelle muss regelmäßig getestet werden. Die Datenüberleitung muss dokumentiert sein.</i>
2.	<i>Fehlende Schnittstellen erfordern mehrfache manuelle Erfassung</i>	<i>Manuelle Wartung generiert Fehler</i>	<i>Zur LDF besteht keine Schnittstelle, Daten zum Förderwerber werden daher jeweils in der LDF und der Wohnbausoftware und somit doppelt erfasst. Abweichungen im Datenbestand der beiden Bereiche wurden vom LRH festgestellt.</i>	<i>Sofern die LDF nicht künftig für die Abwicklung der KS und UES als integrative Lösung herangezogen wird sollte eine automatisierte Schnittstelle geschaffen werden. Diese sollte den allgemeinen Anforderungen an eine Schnittstelle entsprechen. Die Vermeidung von Redundanz sowie die</i>

			<p><i>IT-mäßige Abwicklung der Begutachtung entspricht nicht den Ansprüchen an ein zeitgemäßes IT-System</i></p> <p><i>Daten des technischen Gutachtens werden nicht elektronisch gesichert</i></p>	<p><i>Sicherstellung einer entsprechenden Stammdatenhaltung sind Voraussetzungen für die Implementierung von Prüfroutinen im IT-System</i></p> <p><i>Daten des technischen Gutachtens sind bei Beibehaltung des IT-Systems über Schnittstelle in der Wohnbausoftware zu sichern</i></p>
3.	<i>Datenredundanz - Möglichkeit der Abweichung von mehrfach erfassten und verwalteten Daten</i>	<i>Fehlerhafte Statistiken; falsche Abrechnung und Auszahlung; Einschränkung der Kontrollmöglichkeit im System – Prüfroutinen greifen nicht</i>	<i>Redundanz von Daten bestehen im Förderprozess der KS und UES mit der LDF als auch innerhalb der Applikationen der FAEW</i>	<i>Adaptierung des bestehenden Systems auf Basis einer umfassenden Risiko- und Kostenanalyse oder Ablöse des Systems</i>
4.	<i>Übernahme fehler- oder mangelhafter Datenstrukturen aus einem Alt- in ein Neusystem (Datenmigration)</i>	<i>Hohe Wartungs- Korrekturkosten; Beibehaltung mangelnder Kontrollmöglichkeiten/Prüfroutinen nicht möglich; falsche Verrechnungen</i>	<i>Bei einer allfälligen künftigen Implementierung einer neuen Applikation zur Förderabwicklung bedarf es voraussichtlich einer zumindest teilweisen Übernahme (Migration) von Daten aus dem Altsystem. Im bestehenden System existieren Redundanzen sowie vielfach inaktive/nicht mehr benötigte Datenfelder.</i>	<i>Bei einer eventuellen zukünftigen Datenmigration in ein Neusystem sind die zu übernehmenden Daten vor der Übernahme entsprechend zu warten.</i>
5.	<i>Es besteht keine (gesamthafte) Risikoanalyse auf Prozessebene. Erhöhtes Risiko bei Vorliegen von Eigenentwicklungen, mangelnder Dokumentation und auf wenige Programmierer beschränktes Wissen</i>	<i>IT-inhärente Risiken im Prozess der Förderabwicklung nicht bekannt; umfassende Risiken und daher auch umfangreiche Folgen möglich (siehe Aufzählung Seite 72)</i>	<i>Ein Risikomanagement-Projekt wird derzeit in der A15 umgesetzt. Ein umfassende und gesamthafte Risikoanalyse auf Prozessebene besteht derzeit aber noch nicht. Künftig sollen vorhandene Systeme und Prozesse in die Risikosteuerung einbezogen werden</i>	<p><i>Gesamthafte Risikoanalysen der bestehenden Systeme und Prozesse der Förderabwicklung sollten im Rahmen des laufenden Risikomanagement-Projektes wie beabsichtigt stattfinden. Risikoanalyse ist von hoher Relevanz aufgrund folgender Umstände:</i></p> <p><i>Eigenlösungen, auf wenige Programmierer beschränktes Wissen, keine Systemdokumentationen; bevorstehende Pensionierung eines Programmierers</i></p>

6.	Kein oder ein mangelhaftes Notfallmanagement (Business Continuity Strategie)	Verfügbarkeit der Applikationen nicht gewährleistet; Keine Aufrechterhaltung des Betriebes; Kurzfristige unsystematische fehleranfällige Eingriffe	Bei der Implementierung eines Risikomanagement-Prozesses ist ein Notfallmanagement im Sinne einer Business Continuity Strategie einzubeziehen
----	--	--	---

Stellungnahme des Herrn Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

(ad. Zusammenfassung 3.2.4, Punkte 1. - 4.)

Der LRH verweist hierzu auf die eingearbeitete idente Stellungnahme von Herrn Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer zur Zusammenfassung 3.2.1 auf Seite 45.

Projekt Fachinformationssystem Energie und Wohnbau:

Mit Auftrag vom 18. Mai 2015 wurde in der FAEW das Projekt Fachinformationssystem Energie und Wohnbau (FIS-EW) gestartet.

Ausgangsbasis für dieses Projekt war die bestehende Problematik in der Wohnbausoftware. Diese stellt eine über Jahrzehnte gewachsene IT-Lösung dar und entspricht nicht den Erfordernissen an ein modernes IT-System.

Der Projektauftrag weist diesbezüglich insbesondere auf die Schnittstellenproblematik und auf die Begrenzung der Kapazitäten im bestehenden System hin. Weiters wird erwähnt, dass eine umfassende Dokumentation in der Wohnbauförderung von der Einreichung über die technische Abwicklung und Kontrolle bis zur Fertigstellung und Auszahlung nicht möglich sei.

Aufgrund dieses Sachverhaltes soll im Projekt FIS-EW eine Gesamt-IT-Lösung erarbeitet werden.

Zielsetzung des Projektes ist gemäß Projektauftrag:

„Schaffung einer umfassenden Softwarelösung für Information, Förderungseinreichung und Lenkung, Abwicklung von Förderungsfällen inkl. der technischen Gutachten, umfassende objektsbezogene Dokumentation (von Projekteinreichung bis Endabwicklung), Zusammenführung der Bereiche Geschossbau, Sanierung (..) Revitalisierung, Beschwerdemanagement und Baustellenkontrolle (Quadoku) sowie der wohnbau-relevanten Förderungsprogramme aus dem Umweltlandesfonds.

Als besonderes Ziel wird die Schaffung einer bürgerfreundlichen und transparenten „all in one“ Lösung unter Einbindung aller technischen Aspekte für die Förderungsabwicklung (Zeus, Energieausweis, Stammdaten) und Zusammenführung aller bestehenden und zukünftigen Förderungsprogrammen formuliert. [...]“

Der Projektauftrag weist weiters darauf hin, dass die Anzahl der Schnittstellen zu anderen Applikationen bzw. Datenbanken wie LDF auf ein Mindestmaß reduziert werden soll.

Der Projektablaufplan sieht drei Phasen vor. Die erste betrifft den Bereich Wohnbau-Technik. Zunächst soll für diesen auf Basis eines detaillierten Pflichtenheftes eine Beauftragung erfolgen. Es folgen die zweite Phase für die Förderabwicklung im Wohnbau inkl. Einreichplattform sowie Phase 3 mit den notwendigen Programmumstellungen.

Feststellungen und Empfehlungen des LRH aus der gegenwärtigen Prüfung sollten in das Projekt FIS-EW einbezogen werden. Ein Hauptaugenmerk gilt hier der Schaffung der Voraussetzungen für Prüfroutinen.

3.2.5 Dokumentation der IT

Der Aufbau einer IT-Applikation hat wesentlichen Einfluss auf sämtliche Prinzipien eines IKS. Dies betrifft die Sicherstellung transparenter Abläufe, die Einrichtung einer Vier-Augen-Kontrolle, die Sicherstellung einer Funktionstrennung, den Umgang mit Informationsrechten ebenso wie die Umsetzung einer Kontrollautomatik (Prüfroutinen).

Aufbau und Pflege einer Verfahrensdokumentation durch Programmhersteller – dies können sowohl interne oder externe Programmierer bei Eigenlösungen als auch Softwarelieferanten bei Standardprodukten sein – sind daher eine wichtige Voraussetzung zur Erfüllung einer ordnungsgemäßen Abwicklung von Geschäftsfällen in IT-Systemen. Die Dokumentation muss geeignet sein, komplexe Verfahren für einen sachverständigen Dritten in zumutbarer Zeit zu ermöglichen.

Bei einem bestehenden oder geplanten Einsatz einer Standardsoftware ist die vom Produkthersteller gelieferte Dokumentation um eine Beschreibung anwendungsspezifischer Anpassungen (z. B. Parametrisierungen, Schlüsselsystematik, die Verwendung der Eingabefelder) zu ergänzen.

Aus der Sicht des LRH ist das in einer IT-Applikation eingerichtete IKS jedenfalls Bestandteil einer entsprechenden Dokumentation. Dazu zählen insbesondere auch die im System eingerichteten bzw. möglichen Prüfroutinen (automatische Kontrollverfahren).

Bestandteile einer Verfahrensdokumentation sind eine technische sowie eine Anwender-Systemdokumentation.

Zur **technischen Systemdokumentation** zählen jedenfalls:

- Aufgabenstellung (Programmier-, Anschaffungsauftrag, Nennung der Verantwortlichen)
- Struktur und Organisation der Daten (Datensatzaufbau, Tabellenaufbau bei Datenbanken, Dateneingabe, Datenausgabe)

- Programmierte Verarbeitungsregeln (Steuerungsparameter, Tabelleneinstellungen, einschließlich implementierter Eingabe- und Verarbeitungskontrollen und Abstimmungsverfahren)
- Programmierte Fehlerbehandlungsverfahren
- Implementierte Datensicherungsverfahren
- Schlüsselverzeichnisse
- Angabe und Beschreibung der Schnittstellen zu anderen Systemen
- Art, Inhalt und Umfang durchgeführter Tests
- Zeitpunkt der Freigabe für neue oder geänderte Programme

Eine **Dokumentation ordnungsgemäßer Anwendung** beinhaltet jedenfalls:

- Umsetzung des Datensicherungsverfahrens
- Verfahren mit Verarbeitungsnachweisen (Verarbeitungs-, Änderungs-, Fehler-, Abstimmungsprotokolle)
- Art und Inhalt des Freigabeverfahrens für neue und geänderte Programme
- Auflistung verfügbarer Programme mit Versionsnachweisen

Der LRH hat im Zuge der Prüfhandlungen sowohl in der FAEW als auch in der A1 für die in der Förderabwicklung der KS und der UES im Einsatz befindlichen Applikationen (Wohnbausoftware und Web-Forms) das Vorliegen sowohl einer technischen als auch einer anwenderbezogenen (Verfahrenshandbuch) Dokumentation abgefragt.

Dem LRH konnten keine Dokumentationen für die IT-Applikationen in der Förderabwicklung vorgelegt werden.

Die Kenntnis über den technischen Inhalt der Applikationen (u. a. Verarbeitungsregeln, Datenstruktur, Tabellenaufbau) ist derzeit auf die bisher mit der Programmierung befassten Personen beschränkt.

Dies ist im Bereich der Wohnbausoftware ein externer Programmierer, welcher zugleich Geschäftsführer der ausführenden Softwarefirma ist.

Im Bereich von Web-Forms verfügt vor allem ein Mitarbeiter der A1 über Kenntnisse des technischen Aufbaus. Dieser Mitarbeiter wird voraussichtlich mit Mitte 2016 in Pension gehen.

Anzumerken ist weiters, dass die bestehenden Applikationen zumindest bereits 20 Jahre in Verwendung und sukzessive weiterentwickelt worden sind. In diesem Zeitraum haben die ausführenden Programmierer ebenso wie extern beauftragte Firmen gewechselt.

Eine **Überprüfung von Verarbeitungsregeln** war für den LRH **aufgrund der fehlenden Dokumentation nicht möglich**.

Die für die **Durchführung von Funktionsprüfungen** erforderlichen Kenntnisse über z. B. die Daten- und Tabellenstruktur, die Datenerfassung sowie die Fehlerbehandlung konnte sich der LRH nur in mehrfachen Besprechungen mit der A1 (zuständig für Web-Forms) sowie mit der mit der Wohnbausoftware betrauten externen Firma aneignen.

Der LRH stellt fest, dass keine Dokumentation für die in der Förderabwicklung der KS und der UES im Einsatz befindlichen IT-Applikationen vorliegt.

Der LRH weist zudem auf die bevorstehende Pensionierung jenes Programmierers hin, welcher seitens der A1 maßgeblich die Programmierarbeit in der Applikation Web-Forms umgesetzt hat.

Der LRH empfiehlt, entsprechende technische und anwenderbezogene Dokumentationen der in den Förderverfahren eingesetzten Applikationen zu erstellen. Die Dokumentationen sind nach Erstellung ebenso wie Schulungsunterlagen aktuell zu halten.

Im Falle einer künftigen Neuanschaffung oder Neuprogrammierung der Applikationen ist auf das Vorliegen entsprechender Verfahrensdokumentationen und Schulungsunterlagen zu achten.

Dies schließt auch die Dokumentation eines implementierten IKS sowie die Beschreibung anwendungsspezifischer Anpassungen mit ein. Im Pflichtenheft für die Neuanschaffung von Applikationen in der Förderabwicklung ist auf eine entsprechende Dokumentation zu achten.

Im Zuge der Einsicht des LRH in den Förderprozess „Fachbereich Sanierung“ wurde festgestellt, dass die bei Kontrollen gefundenen Fehler zwar zu Korrekturen in der Förderzusicherung führten, eine Dokumentation und Analyse der Fehler fand aber nicht statt.

Einerseits können aus Fehlern Rückschlüsse auf Mängel in den Abläufen gezogen werden, andererseits können auf Basis von Fehleranalysen Systemfehler korrigiert werden.

Ein IT-Kontrollsystem ist im Sinne der Beurteilung der Wirksamkeit des IKS zu überwachen. Es ist zu beurteilen, ob ein IT-Kontrollsystem angemessen ist und ob es kontinuierlich funktioniert. Dies bedingt die regelmäßige Durchsicht von Fehlern und ein nachhaltiges Abstellen festgestellter Mängel.

Der LRH empfiehlt Fehler zu dokumentieren und zu analysieren. Ziel muss es sein, aus festgestellten Fehlern zu lernen und Mängel im IT-System nachhaltig zu korrigieren.

Zusammenfassung 3.2.5 – Dokumentation der IT

	Potenzielles Risiko	Potenzielle Folgen	Feststellungen	Empfehlungen
1.	<i>Eine technische Systemdokumentation ist mangelhaft oder nicht gegeben.</i>	<i>Das Wissen über das System beschränkt sich auf Wenige und kann durch Fluktuation verloren gehen. Dritte können komplexe Verfahren nicht nachvollziehen. Mögliche IT-Fehler bleiben unerkannt. Fehlerhafte Auszahlungen finden statt und bleiben unerkannt.</i>	<i>Es liegt keine technische Dokumentation für die in der Förderabwicklung der KS und der UES im Einsatz befindlichen IT-Applikationen vor. Der für die Applikation Web-Forms zuständige interne Programmierer geht 2016 in Pension.</i>	<i>Technische Dokumentationen der in den Förderverfahren eingesetzten Applikationen sind zu erstellen. Im Falle einer künftigen Neuanschaffung oder Neuprogrammierung der Applikationen ist auf das Vorliegen entsprechender Verfahrensdokumentationen und Schulungsunterlagen zu achten.</i>
2.	<i>Eine Anwenderdokumentation der Förderabwicklung im IT-System ist mangelhaft oder nicht gegeben.</i>	<i>Das Wissen über das System beschränkt sich auf wenige und kann durch Fluktuation verloren gehen. Verfahren werden fehlerhaft durchgeführt. Fehlerhafte Auszahlungen finden statt und bleiben unerkannt.</i>	<i>Es liegt keine Anwenderdokumentation für die in der Förderabwicklung der KS und der UES im Einsatz befindlichen IT-Applikationen vor.</i>	<i>Anwenderbezogene Dokumentationen der in den Förderverfahren eingesetzten Applikationen sind zu erstellen.</i>
3.	<i>Fehlerprotokolle werden nicht archiviert. Es wird keine Fehleranalyse durchgeführt.</i>	<i>Aus Fehlern wird nicht gelernt. Potenzielle Fehler werden wiederholt.</i>	<i>Bei Kontrollen gefundene Fehler werden nicht dokumentiert und analysiert. Es findet keine nachhaltige Fehlerkorrektur statt.</i>	<i>Fehler sind zu dokumentieren und zu analysieren. Mängel im IT-System sind nachhaltig zu korrigieren.</i>

Stellungnahme des Herrn Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die fehlende Dokumentation (technisch und Anwenderbezogen) wurde im Zuge der Bereinigung zumindest für den Bereich der Wohnbausoftware in Auftrag gegeben. Die Umsetzung dieses Auftrages wurde jedoch wegen dringenderer Anforderungen ressourcenbedingt verschoben. In der Nachfolgeplanung für den zuständigen Produktorganisator in Bezug auf dessen Pensionierung ab 1.6.2016 ist vorgesehen, gemeinsam mit dem Nachfolger die vordringlichsten Anwendungsteile zu dokumentieren. Im Zuge der Neuerstellung wird jedoch bereits in der Konzeptionsphase auf die gleichzeitige Erstellung der Dokumentation großer Wert gelegt werden.

Zum Punkt 3. wird darauf hingewiesen, dass im Rahmen des derzeit in der Abteilung 1 in Umsetzung befindlichen Projektes SOIT (Service Orientierte IT) der Prozess des Incident- und Change Managements verbessert wird. Es werden hier standardisierte Prozessvorgaben erstellt und ein Tool zur Verfügung gestellt, mit dem in Zukunft eine durchgängige Abwicklung und Dokumentation von der Fehler-

meldung bis zur Korrektur und Inbetriebnahme der fehlerfreien Anwendung ermöglicht und auch eingesetzt wird.

Replik des Landesrechnungshofes:

Der LRH begrüßt die Beauftragung der IT-mäßigen Sicherstellung einer entsprechenden Dokumentation. Hinsichtlich der ressourcenbedingten Verschiebung dieses Auftrages verweist der LRH auf die Relevanz einer entsprechenden Dokumentation für eine ordnungsgemäße Abwicklung von Geschäftsfällen in IT-Systemen. Die Umsetzung des Auftrages sollte daher bei Vorhandensein der notwendigen Ressourcen sichergestellt werden.

3.2.6 Stammdatenverwaltung

Die in einer IT-Applikation erfassten Daten setzen sich grundsätzlich aus Stamm- und Bewegungsdaten zusammen.

Stammdaten haben eine dauerhafte Gültigkeit und sind jene Grunddaten, die für die Aufzeichnung von Geschäftsfällen benötigt werden. Beispiele für Stammdaten im Förderprozess sind die personenbezogenen Daten des Förderwerbers, Adresse des Förderobjektes, die Förderart, der SNIC oder die Grunddaten zu den anerkannten förderbaren Kosten.

Bewegungsdaten stellen das Ergebnis der Aufzeichnung der Geschäftsfälle dar und haben keine dauerhafte Gültigkeit. Bewegungsdaten beziehen sich auf einen Zeitpunkt, an dem sie gültig werden. Beispiele für derartige Daten in einem Förderprozess sind die einzelnen Zahlungstermine der AZ.

Aus der Sicht des LRH ist hinsichtlich der Funktionsfähigkeit eines IKS in den Förderprozessen KS und UES insbesondere die Stammdatenverwaltung von Relevanz. Die Stammdaten bestimmen z. B. die Förderfähigkeit eines Objektes und sind Grundlage zur Ermittlung der förderbaren Kosten. Ordnungsgemäß gepflegte Stammdaten sind eine Voraussetzung für die Implementierung automatischer Prüfroutinen im IT-System, weiters bestimmt die Datenqualität die Aussagekraft von Statistiken.

Im Förderprozess KS und UES werden im Fachbereich Sanierung die Stammdaten zum Förderungswerber, zum geförderten Objekt sowie weitere Daten zur angesuchten Förderung (z. B. Förderungsart, gewünschte Auszahlungsart) in der Wohnbausoftware erfasst.

Weiters erfolgt im Falle einer Ökoförderung – dies betrifft derzeit fünf mögliche Maßnahmen der KS und der UES – die Erfassung der Daten des Förderwerbers sowie von Projektdaten in der LDF. In diesem Fall wird auch eine Überprüfung bereits

gewährter Förderungen mittels SNIC-Abgleich vorgenommen. Falls noch kein SNIC besteht, wird dieser vom LFC zugewiesen.

Bei Vorliegen einer Ökoförderung müssen die Daten des Förderwerbers vom Fachbereich Sanierung somit zweifach – in der Wohnbausoftware sowie in der LDF – erfasst werden.

Im Fachbereich Technik-Wohnbau erfolgt in der Wohnbausoftware die Erfassung technischer Daten inklusive der Erhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen, der Kosten je Maßnahme, der Anzahl der sanierten Wohneinheiten, der ÖP sowie der anerkannten förderbaren Kosten als Ergebnis des Gutachtens.

Der LRH hat die Erfassung und Verwaltung der Stammdaten der Förderarten KS und UES im Rahmen der Funktionsprüfung für 15.335 Förderungsfälle mit einem Einreichdatum zwischen 1. Jänner 2010 und 31. Dezember 2014 IT-mäßig ausgewertet und überprüft. Weiters wurden auf Basis dieser Auswertung **55 Akten als Stichprobe** ausgewählt und eingesehen.

Die Auswertung des LRH hat ergeben, dass die Pflege von förderungsentscheidenden und somit wesentlichen Stammdaten zum Teil unvollständig bzw. mangelhaft ist.

So war z. B. in 1.816 Fällen das Jahr der **Benützungsbewilligung** nicht eingepflegt, davon betreffen 395 Fälle Objekte mit einem Errichtungsdatum nach 1960.

Die Förderbedingungen für die KS und die UES sehen vor, dass eine Benützungsbewilligung für das zu fördernde Objekt jedenfalls vorliegen muss.

Im Zuge der stichprobenmäßigen Akteneinsicht hat sich gezeigt, dass Gründe für die nicht erfolgte Pflege des Datenfeldes „Jahr Benützungsbewilligung“ vielfältig sein können. Zum Teil war den Förderanträgen eine Benützungsbewilligung zu entnehmen wurde aber nicht erfasst. Zum Teil war im Förderantrag keine Benützungsbewilligung enthalten und im Akt war auch keine nähere Begründung bzw. ein erklärender Vermerk ersichtlich. Weiters zeigten Stichproben, dass eine Rücksprache bei der jeweiligen Baugemeinde erfolgt ist und von der Gemeinde eine Baubewilligung glaubhaft gemacht werden konnte oder es wurde dem Fachbereich Sanierung seitens einer Gemeinde mitgeteilt, dass es keine Benützungsbewilligung gibt.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Johann Seitinger:

Gerade im Sanierungsbereich sind Bauwerke mit länger zurückliegenden Errichtungszeiten der Normalfall. Dabei sind in vielen Fällen nach wie vor die Bestimmungen des § 40 Stmk. BauG relevant, wonach vor allem bestehende bauliche Anlagen, für die eine Baubewilligung zum Zeitpunkt ihrer Errichtung erforderlich gewesen ist und diese nicht nachgewiesen werden kann, als rechtmäßig gelten, wenn sie vor dem 1. Jänner 1969 errichtet wurden.

Soweit in diesen Fällen eine neue baurechtliche Genehmigung auf Grund späterer Veränderungen, (auch solche anlässlich des Sanierungsvorhabens) nicht erforderlich ist, ist eine Benützungsbewilligung schlichtweg nicht vorhanden und dennoch von einem bewilligungskonformen Zustand auszugehen.

In allen überprüften Fällen kam es zu Auszahlungen an Förderwerber.

Der LRH ist der Meinung, dass Datenfelder, welche der Erfassung von Förderungsvoraussetzungen dienen (z. B. dem Vorliegen einer Benützungsbewilligung), jedenfalls zu pflegen sind.

Diese Felder sind daher als Muss-Felder zu definieren, dadurch ist eine Erfassung in jedem Fall erforderlich. **Der LRH empfiehlt in diesem Fall der FAEW weiters die Definition und Festlegung eines Codes für jene Fälle, in denen das Jahr der Benützungsbewilligung nicht bekannt ist, aber (von der Baugemeinde) glaubhaft gemacht werden konnte.** So könnte dies der Sachbearbeiter z. B. mit der Erfassung des Codes 9999 im Datenfeld bestätigen.

Ein derartiger Code könnte auch für alte Objekte, für welche keine Benützungsbewilligung vorliegt, herangezogen werden.

Andernfalls stellt sich für den LRH die Frage, ob es sinnvoll ist, das Vorliegen einer Benützungsbewilligung als Fördervoraussetzung festzulegen und gleichzeitig dieses Datenfeld in über 10% der Fälle nicht zu pflegen.

Weitere Beispiele für eine unvollständige Pflege von zum Teil wesentlichen Stammdaten betreffen die Baubewilligung – diese stellt ebenso eine Fördervoraussetzung dar – sowie Daten zum Förderobjekt (Anzahl der sanierten Wohnungen, Katastralgemeinde, Postleitzahl, Daten zum Grundbuch).

Bei der Anzahl der sanierten Wohnungen stellte der LRH im Zuge der Stichproben fest, dass die im technischen Gutachten erfasste Anzahl an Wohnungen zum Teil vom Datenbestand in Web-Forms abweicht.

Als Beispiel für nicht eindeutig gepflegte Daten kann die Erfassung von Wohn- und Bauadressen genannt werden. Diese sind in den Datenfeldern vielfach nicht einheitlich erfasst, für die gleichen Straßenbezeichnungen werden unterschiedliche Schreibweisen verwendet. Dies ist auf die manuelle Erfassung dieser Daten in der Wohnbausoftware und die unterschiedliche Schreibweise in den Förderanträgen zurückzuführen.

Der LRH empfiehlt, für die Erfassung von Adressdaten eine Verknüpfung der Wohnbausoftware mit dem Gebäude- und Wohnungsregister des Bundes

herzustellen. Für allfällige Neuanschaffungen von Applikationen ist eine derartige Verknüpfung ebenfalls in Betracht zu ziehen.

Eine Verknüpfung mit dem Gebäude- und Wohnungsregister des Bundes ermöglicht es, dass Adresscode (Adresse) und Subcode (Wohnungsnummer) **als eindeutiges Zuordnungskriterium** in die Wohnbausoftware übertragen werden können. Mit einer IT-unterstützten Übertragung wird die Fehlerquelle einer manuellen Erfassung vermieden.

Der LRH verweist in diesem Zusammenhang auf das Erfordernis einer eindeutigen Bezeichnung von Adressen zum Zwecke der Vermeidung von Fehlerquellen im Zuge der SNIC-Vergabe. So wurden im Rahmen der Funktionsprüfung auch Fehler in der SNIC-Vergabe festgestellt. Dies betrifft unterschiedlich erfasste SNIC für denselben Förderungswerber in der LDF und in der Wohnbausoftware, Mehrfachvergaben von unterschiedlichen SNIC an einen Förderungswerber in der LDF und in einem Fall die Vergabe eines SNIC in der LDF an zwei unterschiedliche Förderungswerber.

Die Adresse des Förderungswerbers wird derzeit als ein Kriterium für die Vergabe eines personenbezogenen SNIC herangezogen. Sollte künftig im Förderungscontrolling des Landes zusätzlich ein objektbezogener SNIC zur eindeutigen Identifizierung eines Förderobjektes verwendet werden, so gilt das Erfordernis der eindeutigen Identifikation für die Bauadresse.

Bei einer allfälligen künftigen Installierung einer Schnittstelle zwischen der LDF und der Wohnbausoftware (bzw. einer Nachfolge-Applikation) sollte der Adresscode des Gebäude- und Wohnungsregisters ebenfalls als ein Kriterium einer eindeutigen Identifizierung eines Objektes oder einer Person herangezogen bzw. bedacht werden.

Unten aufgelistete Risiken hat der LRH im Zuge der Prüfungseinsicht hinsichtlich der Stammdatenverwaltung festgestellt. Potenzielle Folge bestehender Risiken kann in allen dargestellten Fällen letztendlich eine fehlerhafte Auszahlung sein. Im Falle der eingeschränkten Möglichkeit des Einsatzes von Prüfroutinen bestehen die Konsequenzen neben dem gehäuften Auftreten von Fehlern insbesondere auch in den erhöhten Kosten durch Kontrolle und nachträglicher Fehlerbeseitigung. Risiken bestehen jedenfalls wie folgt:

- Keine eindeutige Identifikation von Förderobjekten oder Förderwerbern aufgrund mangelhafter Pflege der Stammdaten;
- Mehrfache manuelle und dadurch fehlerhafte Erfassung von Daten aufgrund fehlender Schnittstellen zur LDF;
- Mangelnde Kontrolle der Stammdatenpflege;
- Möglichkeit der Änderung von Daten durch Sachbearbeiter, welche nicht für den Prozess bzw. die Daten zuständig sind;

- Eine nur eingeschränkte Möglichkeit zum Einsatz automatischer Prüfroutinen im IT-System, da eine mangelhafte Stammdatenpflege zu falschen Rückschlüssen führt und daher ineffektive Kontrollvoraussetzungen schafft;

Der Nutzen einer ordnungsgemäßen Pflege der Daten besteht aus Sicht des LRH neben der Verhinderung allfälliger Fehlanszahlungen insbesondere auch in der Schaffung der notwendigen Voraussetzungen zur Implementierung von Prüfroutinen. Hierfür ist im IT-System eine entsprechende Stammdatenpflege unerlässlich. Datenfelder, welche für automatische Kontrollen herangezogen werden, sind als Mussfelder zu definieren. Datenredundanzen, das heißt eine Mehrfacheingabe von Daten und parallele Datenhaltung, sind unbedingt zu vermeiden.

Der LRH empfiehlt, bei einer Adaptierung des bestehenden Systems bzw. bei einer allfälligen Implementierung einer neuen IT-Lösung die Voraussetzungen hinsichtlich der Datenpflege für den verstärkten Einsatz von Prüfroutinen zu schaffen.

Zusammenfassung 3.2.6. – Stammdatenverwaltung

	Potenzielles Risiko	Potenzielle Folgen	Feststellungen	Empfehlungen
1.	<i>Keine eindeutige Identifikation von Förderobjekten oder Förderwerbem aufgrund mangelhafter Stammdatenpflege</i>	<i>Falsche Auszahlung, insbesondere bei ökologischen Maßnahmen in der KS und UES</i>	<i>Die Pflege von förderungsentscheidenden und somit wesentlichen Stammdaten ist zum Teil unvollständig bzw. mangelhaft. Wohn- und Bauadressen werden vielfach mit unterschiedlichen Schreibweisen erfasst</i>	<i>Datenfelder, welche der Erfassung von Förder Voraussetzungen dienen, sind jedenfalls zu pflegen. Diese Felder sind als Muss-Felder zu definieren Für die Erfassung von Adressdaten sollte eine Verknüpfung mit dem Gebäude- und Wohnungsregister des Bundes hergestellt werden</i>
2.	<i>Mehrfache manuelle und dadurch fehlerhafte Erfassung von Daten aufgrund fehlender Schnittstellen zur LDF</i>	<i>Falsche Auszahlung, insbesondere bei ökologischen Maßnahmen in der KS und UES</i>	<i>Es besteht keine Schnittstelle zur LDF; Daten müssen mehrfach erfasst werden; Prüfung der SNIC-Vergabe (Kapitel 3.2.3) zeigte Fehleranfälligkeit auf</i>	<i>Kapitel 3.2.4: Sofern die LDF nicht künftig für die Abwicklung der KS und UES als integrierte Lösung herangezogen wird, soll für die Datenübertragung aus der LDF eine automatisierte Schnittstelle geschaffen werden.</i>
3.	<i>Mangelnde Kontrolle der Stammdatenpflege</i>	<i>Falsche Auszahlung</i>	<i>Die vorgefundenen Mängel bei den Stammdaten der KS und UES weisen auf eine Unzulänglichkeit in der Kontrolle hin.</i>	<i>Datenfelder, welche für automatische Kontrollen herangezogen werden, sind als Mussfelder zu definieren. Datenredundanzen sind unbedingt zu vermeiden.</i>

4.	<i>Möglichkeit der Änderung von Daten durch Sachbearbeiter, welche nicht für den Prozess bzw. die Daten zuständig sind</i>	<i>Umgehung des Vier-Augen-Prinzips; Falsche Auszahlung</i>	<i>Kapitel 3.2.1 Es besteht die Möglichkeit im Fachbereich Sanierung, die vom Fachbereich Technik-Wohnbau ermittelten förderbaren Kosten zu erhöhen</i>	<i>Kapitel 3.2.1: Änderungen von Daten sollten von jenem Bereich durchgeführt werden, welcher für diese Daten zuständig ist</i>
5.	<i>Eingeschränkte Möglichkeit zum Einsatz automatischer Prüfroutinen im IT-System aufgrund mangelhafter Stammdatenpflege</i>	<i>Erhöhtes Auftreten von Fehlern, erhöhte Kosten der Kontrolle durch nachträgliche Fehlerbeseitigung, falsche Auszahlung</i>	<i>Gepflegte Stammdaten sind eine Voraussetzung für die Implementierung automatischer Prüfroutinen im IT-System; in den Prozessen KS und UES der FAEW bestehen derzeit diesbezüglich zum Teil nicht die entsprechenden Voraussetzungen</i>	<i>Bei einer Adaptierung des bestehenden Systems bzw. bei einer allfälligen Implementierung einer neuen IT-Lösung sind die Voraussetzungen hinsichtlich der Datenpflege für den verstärkten Einsatz von Prüfroutinen zu schaffen</i>

Stellungnahme des Herrn Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Der LRH verweist hierzu auf die eingearbeitete idente Stellungnahme von Herrn Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer zur Zusammenfassung 3.2.1 auf Seite 45.

3.2.7 Rollenverteilung

Rollen stellen das Abbild einer Aufbau- und Ablauforganisation dar. Durch die Zuordnung von Kompetenzen – Berechtigungen im IT-System – werden Mitarbeitern Rechte und Pflichten zugewiesen, die sich nach ihrer Funktion innerhalb einer Organisation richten.

Die Zuordnung von Rollen wirkt sich auch auf Kontrollfunktionen aus und hat ebenso die Trennung unvereinbarer Tätigkeiten zu berücksichtigen.

Die Relevanz von Rollen für das IKS einer Organisation ergibt sich daher aus mehreren IKS-Grundprinzipien. Das Prinzip der Vier-Augen bedarf der Kompetenz weiterer Mitarbeiter bzw. Vorgesetzter zur Vornahme von Kontrollen; für das Prinzip der Funktionstrennung sind Kompetenzen getrennt nach Vollziehung, Verbuchung und Verwaltung zu vergeben. Rollenvergaben können auch das Prinzip der Mindestinformation unterstützen, indem Mitarbeitern nur Leserechte zu ihren eigenen Aufgabenbereichen zugeteilt werden. Letztendlich ist auch das Prinzip der Transparenz von der Rollenverteilung betroffen. So kann z. B. das Recht zur Änderung von bereits durch Dritte erfasste Daten einen vorgesehenen Arbeitsablauf beeinflussen.

Rollen und Verantwortlichkeiten jedes Mitarbeiters sind klar zu definieren und müssen offen kommuniziert sein. Dies impliziert einerseits eine schriftliche Rollenkonzeption für die IT-Applikationen der Wohnbauförderung, welche allen Mitarbeitern klare Rechte zuordnet. Andererseits sind die Befugnisse in den Stellenbeschreibungen der Mitarbeiter im OHB zu dokumentieren.

Bestehendes Rollenkonzept in der IT der Wohnbauförderung:

Der LRH hat in den Aufbau des Rollenkonzeptes in den beiden in der Wohnbauförderung eingesetzten IT-Applikationen – dies sind Web-Forms und die Wohnbausoftware – Einsicht genommen.

Grundsätzlich bestehen in Web-Forms drei und in der Wohnbausoftware sieben vordefinierte und standardisierte Rollen. Diese Rollen werden den Mitarbeitern je nach den ihnen zugeordneten Kompetenzen vergeben. Eine individuelle Gestaltung der Rechte je Mitarbeiter über diese Standards hinaus besteht nicht.

Mit diesen Rollen werden je Tabelle der Datenbankbereiche in Web-Forms und in der Wohnbausoftware folgende Rechte definiert:

Recht	(dt.)	Inhalt
Select	Leserecht	Der Benutzer hat das Recht Zeilen in einer Tabelle zu lesen.
Insert	Schreibrecht	Der Benutzer darf Zeilen in einer Tabelle einfügen.
Update	Recht zur Änderung	Der Benutzer darf Zeilen in einer Tabelle ändern (überschreiben).
Delete	Recht zur Löschung	Der Benutzer darf Zeilen in einer Tabelle löschen.
Execute	Ausführen von Prozeduren	Der Benutzer kann gespeicherte Prozeduren ausführen.

Quelle: erstellt durch den LRH

Die Execute-Berechtigung stellt eine Möglichkeit dar, Benutzern einen kontrollierten Zugang zu Daten zu gewähren. Mittels Select, Insert, Update und Delete-Berechtigungen können Benutzer dagegen direkt Inhalte von Tabellen ändern. Im Falle von Execute-Berechtigungen benötigen Benutzer keine direkten Berechtigungen auf Tabellenebene (Select, Insert, Delete, Execute), da bei Ausführung das vordefinierte Procedere zur Anwendung kommt.

In den zehn Standardrollen der Applikationen – davon drei in Web-Forms und sieben in der Wohnbausoftware – sind Execute-Berechtigungen in einem nur sehr geringen Ausmaß integriert.

Der LRH hat im Zuge der Einsicht in den Teilprozess „Fachbereich Sanierung“ festgestellt, dass auf Ebene der Sachbearbeiter Daten in den Applikationen Wohnbausoftware und Web-Forms, welche von Dritten generiert und im System zuvor erfasst worden sind, bzw. Ausgabedaten, welche vom System berechnet worden sind, abgeändert werden können.

So können z. B. durch den Fachbereich Sanierung vom Fachbereich Technik bereits in der Wohnbausoftware erfasste Daten überschrieben werden. Diese Daten basieren auf dem technischen Gutachten des Fachbereiches Technik und beeinflussen unmittelbar die Höhe der förderbaren Kosten.

Vorgenommene Änderungen in den Applikationen der Wohnbauförderung werden zwar protokolliert, der LRH vertritt aber dennoch die Meinung, dass die Möglichkeit zur Änderung von Daten im Verantwortungsbereich des jeweiligen Fachbereiches verbleiben sollte bzw. außerhalb des Fachbereiches nur durch eine organisatorisch übergeordnete Stelle erfolgen dürfte.

Die Thematik der Änderungsprotokolle wird in der gegenwärtigen Prüfung im Rahmen des Teilprozesses Fachbereich Sanierung (Kapitel 3.2.1 auf Seite 33 ff.) näher behandelt.

Der LRH empfiehlt, im Rollenkonzept sicherzustellen, dass Förderdaten nur im jeweiligen Verantwortungsbereich sowie von übergeordneter Stelle erfasst, abgeändert bzw. gelöscht werden können.

Im Bereich der für die technische Bearbeitung zuständigen Applikation Wohnbausoftware bestehen folgende Standardrollen:

1. Sanierung – Administrator
2. Sanierung – Recht (Diese Rolle beinhaltet Lese-, Schreib-, Änderungs-, und zum Teil Löschrechte und ist vorwiegend den Mitarbeitern des Fachbereiches Sanierung zugeordnet.)
3. Sanierung – Abfrage (Diese Rolle beinhaltet ausschließlich Leserechte.)
4. Sanierung – Statistik
5. Sanierung – Technik (Diese Rolle beinhaltet Lese-, Schreib-, Änderungs-, und zum Teil Löschrechte und ist in den überprüften Prozessen den Mitarbeitern des Fachbereiches Technik zugeordnet.)
6. Sanierung – Übertragung
7. Sanierung – Budget

Für die Applikation Web-Forms sind folgende Rollen vorgesehen:

1. Leseberechtigung
2. Eingabeberechtigung
3. Verwalterberechtigung

Der LRH hat als Stichprobe die Zuordnung der Rollen für die Applikation Wohnbausoftware auf die Mitarbeiter der Fachbereiche Sanierung sowie Technik-Wohnbau eingesehen. Diese stellt sich hinsichtlich der Anzahl der jeweils berechtigten Mitarbeiter wie folgt dar:

<i>Nr.</i>	<i>Rolle</i>	<i>Referats- leitung</i>	<i>Ltg. Fachbereich Sanierung</i>	<i>Mitarbeiter Fachbereich Sanierung</i>	<i>Ltg. Fachbereich Technik</i>	<i>Mitarbeiter Fachbereich Technik</i>
1.	Sanierung – Administrator					2
2.	Sanierung – Recht		1	7		2
3.	Sanierung – Abfrage	1		3		
4.	Sanierung – Statistik		1	1	1	11
5.	Sanierung – Technik				1	8
6.	Sanierung – Übertragung		1	5	1	11
7.	Sanierung – Budget		1		1	3

Quelle: Unterlagen der FAEW sowie der A1; aufbereitet durch den LRH
 Mitarbeiter Fachbereich Sanierung Gesamt (Leitung 1; Mitarbeiter 8)
 Mitarbeiter Fachbereich Technik Gesamt (Leitung 1; Mitarbeiter 11)

Der LRH stellt fest, dass das Rollenkonzept der Wohnbauförderung in den geprüften Fachbereichen hinsichtlich der Rollenverteilung Prinzipien des IKS berücksichtigt.

So ist z. B. aus der Zuordnung der Rollen ersichtlich, dass diese entsprechend dem Prinzip der Mindestinformation im Fachbereich Technik nicht allen Mitarbeitern zugeordnet sind. Nicht alle Mitarbeiter dieses Fachbereiches haben die Aufgabe zur Durchführung von wohnbau- und gebäudetechnischen Stellungnahmen. Dies wurde bei der Vergabe der Rollen „Sanierung – Technik“ berücksichtigt.

In den für die Förderabwicklung maßgeblichen Bereichen Sanierung – Recht und Sanierung – Technik verfügen die Fachbereichsleiter über Kontrollmöglichkeiten.

Das Vier-Augen-Prinzip kann grundsätzlich durch die Zuordnung auf mehrere Mitarbeiter/Fachbereichsleiter umgesetzt werden, bedarf aber noch zusätzlicher organisatorischer Maßnahmen wie z. B. schriftliche Vorgaben für verpflichtende Gegenprüfungen oder in der IT implementierter Prüfroutinen, welche eine Kontrolle durch einen zweiten erzwingen.

Zentrale Aufgaben wie Administratorenrechte sind auf wenige ausgewählte Mitarbeiter eingeschränkt.

Zugewiesene Rollen in den Stellenbeschreibungen des OHB:

Im Leitfaden zum Organisationshandbuch der A1 vom Dezember 2013 (wird bezüglich der Funktionen eines OHB u. a. Folgendes angeführt:

„Die Stelleninhaberin/Der Stelleninhaber erkennt daraus ihre/seine Aufgabenstellung und ihren/seinen Verantwortungsbereich.“

Im selben Dokument wird weiters zum Zweck von Stellenbeschreibungen festgehalten:
*„Die Stellenbeschreibung ist eine verbindliche, in schriftlicher Form abgefasste Festlegung der Aufgaben, Tätigkeiten, Befugnisse, Verantwortlichkeiten, der hierarchischen Einordnung und in der Regel auch der wesentlichen Anforderungen an die Stelleninhaberin/den Stelleninhaber.
Aus der Stellenbeschreibung wird ersichtlich, welchen Beitrag die Stelle zu den einzelnen Leistungen bzw. Teilleistungen der eigenen Organisationseinheit erbringt.“*

Im Leitfaden der A1 zur Erstellung von Stellenbeschreibungen vom Mai 2015 wird zusätzlich u. a. Folgendes näher erläutert:

„Der Zweck von Stellenbeschreibungen umfasst insbesondere:

- *Herstellung von Transparenz und Klarheit über die Aufgaben, Leistungen und Tätigkeiten der Stelle*
- *Grundlage für die Optimierung der Aufbauorganisation (Verbesserung der Organisationsstrukturen und Führungsarbeit)*
- *Grundlage für die Stellenbesetzung und Stellenbewertung*
- *Basis für Personalplanung, -entwicklung und Organisationsuntersuchungen*
- *Grundlage für die Einarbeitung neuer Mitarbeiter/innen*
- *Erleichterung der Kontrolle und Beurteilung der Leistungserbringung der Mitarbeiterin/des Mitarbeiters (Dienstbeurteilung)*
- *[...]*

Der LRH hat in Form von fünf Stichproben das Festhalten der den Mitarbeitern und Fachbereichsleitern in der Wohnbausoftware zugewiesenen Rollen im OHB überprüft.

- Bei einem Mitarbeiter des Fachbereiches Technik-Wohnbau werden die Aufgaben der Rolle „Sanierung – Administrator“ im OHB festgeschrieben, bei einem zweiten mit der gleichen Rolle beauftragten Mitarbeiter dieses Fachbereiches werden diese Aufgaben dagegen im OHB nicht erwähnt.
- Bei drei Führungskräften (inkl. Stellvertreter) der Fachbereiche Sanierung sowie Technik-Wohnbau wird die in der Applikation Wohnbausoftware festgelegte Rolle „Sanierung Budget“ in der Stellenbeschreibung nicht ausgewiesen.

In den vom LRH eingesehenen Stellenbeschreibungen wird darauf hingewiesen, dass die Stelleninhaber neben den angeführten Aufgaben auch verpflichtet sind, andere Aufgaben auszuführen. Dennoch vertritt der LRH die Ansicht, dass im Sinne der Leitfäden zum OHB sowie zur Erstellung von Stellenbeschreibungen Aufgaben wie jene eines Administrators sowie jene zur Budgeterstellung im OHB verankert werden sollen.

Der LRH empfiehlt daher, die in den IT-Applikationen der Wohnbauförderung zugewiesenen Rollen in den Stellenbeschreibungen des OHB entsprechend zu dokumentieren.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Johann Seitinger:

In den Stellenbeschreibungen sind Leistungen definiert und aufgeführt. Im Rahmen einer konkreten Leistung werden entsprechende Rollen wahrgenommen – das können ein oder mehrere Prozessschritte dieser Leistung sein. Nach den Vorgaben der Abteilung 1 sind Prozessschritte in den Stellenbeschreibungen nicht anzuführen. Es ergibt sich daher nur die Möglichkeit, diese Rollen im Feld „Funktionen“ anzugeben. Für das Feld „Funktionen“ gibt es wiederum eine umfassende und verbindliche Liste der Abteilung 1, aus der Funktionen für die Stellenbeschreibungen ausgewählt werden können. Konkrete Rollen innerhalb diverser IT-Systeme finden sich darin allerdings nicht. Daraus kann nun abgeleitet werden, dass die Abteilung 15 keine Möglichkeit hat, Rollen von IT-Systemen in Stellenbeschreibungen zu dokumentieren.

Replik des Landesrechnungshofes:

Ebenso wie in Stellenbeschreibungen Leistungen, Funktionen, Befugnisse und Vertretungsregelungen einer Planstelle zugeordnet werden, sollte es auch möglich sein, die dieser Stelle zugewiesenen Rollen bzw. IT-Berechtigungen in die jeweilige Beschreibung aufzunehmen.

Zusammenfassung 3.2.7. – Rollenverteilung

	Potenzielles Risiko	Potenzielle Folgen	Feststellungen	Empfehlungen
1.	<i>Beabsichtigte oder unbeabsichtigte Manipulation/Änderung von bereits im System erfassten Daten aus einem anderen Zuständigkeitsbereich</i>	<i>Fehlerhafte Berechnung und dadurch Auszahlung von Förderungen im Falle mangelnder Überprüfung der Änderungsprotokolle</i>	<i>Auf Ebene der Sachbearbeiter können Daten, welche von Dritten generiert und im System zuvor erfasst worden sind bzw. Ausgabedaten, welche vom System berechnet worden sind, abgeändert werden.</i>	<i>Im Rollenkonzept ist sicherzustellen, dass Förderdaten nur im jeweiligen Verantwortungsbereich sowie von übergeordneter Stelle erfasst, abgeändert bzw. gelöscht werden können.</i>
2.	<i>Mangelnde Dokumentation der Aufgaben von Mitarbeitern in den Stellenbeschreibungen</i>	<i>Intransparenz bezüglich Aufgaben, Leistungen und Tätigkeiten; Grundlagen für Optimierung der Aufbauorganisation, für Stellenbesetzung und Stellenbewertung, für Personalplanung und -entwicklung sowie für Einarbeitung von Mitarbeitern fehlen bzw. werden falsch wahrgenommen; Fehlerhafte Dienstbeurteilung;</i>	<i>In den IT-Applikationen der Wohnbauförderung zugewiesene wesentliche Rollen werden nicht bzw. nur teilweise in den Stellenbeschreibungen des OHB ausgewiesen.</i>	<i>Die in den IT-Applikationen der Wohnbauförderung zugewiesenen Rollen sollten in den Stellenbeschreibungen des OHB entsprechend dokumentiert sein.</i>

3.2.8 Abrechnung und Übergabe an Haushaltsverrechnung (HV)

Abwicklung von Auszahlungen:

Für den Teilprozess der Abrechnung und Übergabe von Förderdaten aus der Applikation Web-Forms an die HV wurde vom LRH der Aufbau der Datenübergabe in ausgewählten Bereichen eingesehen.

Die Prüfung wurde mittels Fragebogen an die Vergabe- und Auszahlungsstelle der FAEW durchgeführt. Mit der Beantwortung, wurden die von der befragten Dienststelle beschriebenen Abläufe im Abrechnungssystem (Web-Forms) mittels Bildschirmabbildungen (screenshots) dokumentiert.

Vor der monatlichen Durchführung des produktiven Abrechnungslaufes wird von der Vergabe- und Auszahlungsstelle der FAEW jeweils ein Testlauf zum Zwecke der Vornahme von Verprobungen vorgenommen. Allfällige Fehler werden in einem Fehlerprotokoll ausgewiesen und im Zusammenwirken mit der A1 – Referat Softwareentwicklung behoben.

Die Testläufe für die Auszahlungen der Förderungen in den Bereichen „Sanierung“ (dazu zählen u. a. KS und UES), „Geschoßbau“, „Eigenheim“, „Wohnbauscheck“ sowie „Hausstandsgründung von Jungfamilien“ finden stets zur Monatsmitte statt. Da das Valutadatum der Auszahlungen immer der Letzte jedes Monats ist, verbleiben zumindest zwei Kalenderwochen als Puffer für die Korrektur von Datenübertragungsfehlern, die Vornahme allfälliger weiterer Testläufe sowie die Durchführung des produktiven Abrechnungslaufes.

Laut Auskunft der Vergabe- und Auszahlungsstelle treten in den meisten Fällen bei Abrechnungen keine Fehler auf.

Der LRH empfiehlt der Vergabe- und Auszahlungsstelle, Fehlerprotokolle zu sammeln und im Zusammenwirken mit der A1 auf Basis dieser Protokolle und zuvor durchgeführter Fehleranalysen Systemfehler möglichst nachhaltig zu beheben.

Die notwendigen Arbeitsschritte bis zur Auszahlung werden von den Referenten bzw. Sachbearbeitern der jeweiligen Förderreferate vorgenommen. Falls erforderlich, umfasst dies auch bei Vorliegen diverser Gründe (z. B. inkorrektter IBAN oder fehlende Unterlagen) das Erfassen eines Auszahlungsstopps in der Applikation Web-Forms.

Die Termine für die Auszahlung werden den Referenten von der Vergabe- und Auszahlungsstelle per Mail mitgeteilt. Die Auszahlungen erfolgen zum Zwecke erhöhter Übersichtlichkeit und besserer Kontrollmöglichkeiten an zwei Tagen. An einem Tag werden AZ abgewickelt, am zweiten Tag Landesdarlehen und FB.

Periodengerechte Zuordnung von Geschäftsfällen:

Der LRH weist im Zusammenhang mit der Abwicklung und Auszahlung von Förderungen im Allgemeinen auf eine korrekte zeitliche Zuordnung hin.

Im Zuge der Umsetzung der Haushaltsreform des Landes Steiermark hat das Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2015 auf die doppische Buchführung umgestellt. Vermögens-, Ergebnis- und Finanzierungsrechnung bilden nun ein geschlossenes System. Dieses hat als Voraussetzung, dass in der Finanzierungsrechnung für die zeitliche Zuordnung das Zahlungsdatum und in der Ergebnisrechnung die wirtschaftliche Zurechnung entscheidend sind.

§ 24 Abs. 8 der Steiermärkischen Organisation und Aufgaben der Haushaltsführung-Verordnung (STOAH) bestimmt in diesem Zusammenhang die Zuordnung von Geschäftsfällen wie folgt:

„(8) Die Zuordnung der Geschäftsfälle erfolgt in der Ergebnis- und Vermögensrechnung periodengerecht – unabhängig vom tatsächlichen Zahlungsfluss – für jenes Finanzjahr, in welchem diese wirtschaftlich zuzurechnen sind.“

Zusammenfassung 3.2.8. – Abrechnung und Übergabe an HV

	Potenzielles Risiko	Potenzielle Folgen	Feststellungen	Empfehlungen
1.	<i>Gehäuftes Auftreten von Fehlern bei Auszahlungsläufen</i>	<i>Erhöhte Kontrollkosten durch sich wiederholende Systemkorrekturen durch die A1 nach Entdeckung von Fehlern</i>	<i>Bei Auszahlungsläufen treten fallweise Fehler auf, diese werden von der A1 im System behoben</i>	<i>Auf Basis von Analysen der Fehlerprotokolle sollten Systemfehler nachhaltig behoben werden</i>
2.	<i>Keine periodengerechte Zuordnung von Geschäftsfällen</i>	<i>Fehlerhafte Ergebnisrechnung da Orientierung am Zahlungszeitpunkt</i>	<i>2015 Umstellung auf Doppik mit Vermögens-, Ergebnis- und Finanzierungsrechnung</i>	<i>Hinweis auf periodengerechte Zuordnung gemäß § 24 (8) STOAH</i>

3.2.9 Revision durch Landesbuchhaltung und Innenrevision**3.2.9.1 Nachprüfung durch die Prüfungsstelle der Landesbuchhaltung**

Zur Nachprüfung durch die Prüfungsstelle der Landesbuchhaltung in der FAEW wurde im Zuge der gegenständlichen Prüfung durch die A4 eine Stellungnahme abgegeben.

Die Bestimmungen zur Revisionstätigkeit der A4 FALB ergeben sich aus dem STLHG 2014, der STOAH sowie einem Erlass der A4 zur Prüfung und Revision des Rechnungswesens durch die A4 FALB vom Juli 2014. Der LRH hat die für die gegenwärtige Systemprüfung wesentlichsten Bestimmungen dieser rechtlichen Materien zusammengefasst und im Anhang II in Kapitel 6.2 auf Seite 116 dargestellt.

Die Revisionstätigkeit der FALB beschränkt sich gemäß dem Erlass aus dem Jahr 2014 nicht nur auf die Prüfung der rechnerischen Richtigkeit sondern umfasst auch die Wirksamkeit des IKS. Dadurch soll die FALB zur Sicherung der Wirksamkeit interner Kontrollen einen Beitrag leisten. Dies ersetzt jedoch nicht das IKS der haushaltsführenden Stellen, welchen die Implementierung eines IKS grundsätzlich obliegt.

Die Aufgabe der FALB konzentriert sich auf die Revision aller Geschäftsprozesse und Geschäftsfälle im Zusammenhang mit der HV, welche im Rahmen der Haushaltsführung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung abgewickelt werden. Es besteht keine Konkurrenz zu der Wahrnehmung von Revisionsaufgaben im Geschäftsbereich der LAD oder zur Gebarungskontrolle des LRH.

Die Revision durch die FALB hat bei jeder haushaltsführenden Stelle grundsätzlich alle zwei Jahre, jedenfalls aber einmal innerhalb von fünf Jahren stattzufinden.

Zur Prüfung der Organisation der haushaltsführenden Stellen in Hinblick auf die Einhaltung der Haushalts- und Rechnungsvorschriften führt der Erlass aus 2014 beispielhaft Prüftätigkeiten der FALB wie Überprüfung der Anordnungsbefugnis, Trennung der Anordnung vom Vollzug (Funktionstrennung) sowie Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips an. Diese Prüftätigkeiten beziehen sich auf das IKS der haushaltsführenden Stelle und gehen über die reine Prüfung der rechnerischen Richtigkeit hinaus.

Gemäß dem Erlass vom Juli 2014 hat die FALB einen risikoorientierten Prüfplan zu erstellen, dieser ist mit der IR abzustimmen.

Im Prüfplan der Revision des Rechnungswesens 2015 der FALB war eine umfassende Prüfung der haushaltsführenden Stelle der A 15 vorgesehen.

Aufgrund eines von der A4 in einer Stellungnahme an den LRH genannten anhaltenden Personalmangels und eines hohen Arbeitsaufkommens im Zuge der Förderungsabrechnungen der EU-Förderungsperiode 2007 bis 2013 musste diese Prüfung der A15 auf das Jahr 2016 verschoben werden.

Die A4 weist in diesem Zusammenhang allerdings drauf hin, dass 2015 im Rahmen von thematischen Prüfungen alle haushaltsführenden Stellen in Prüfungen miteinbezogen worden sind.

Ebenso hält die A4 in ihrer Stellungnahme fest, dass „es in der Vergangenheit auf Grund massiver Personalengpässe (Krankenstand einer Gruppenleiterin über einen Zeitraum von mehr als einem Jahr, Prüfung von EU-Projekten), welche der Abteilung 5 Personal (A5) bekannt sind bzw. waren, nicht mehr möglich war, den 2-jährigen Rhythmus für unvermutete Kassen-, Gebarungs- und Bestandsprüfungen einzuhalten.

3.2.9.2 Prüfungen durch die Innenrevision

Die „Revisionsordnung der Stabsstelle Präsidialangelegenheiten und Interne Revision“ vom Dezember 2009 regelt die Aufgaben, Befugnisse und Pflichten der IR.

Aufgaben der IR sind demnach u. a.:

„Prüfungs- und Beratungsleistungen, welche darauf ausgerichtet sind, Mehrwerte zu schaffen und die Verwaltungsabläufe zu verbessern. Die Interne Revision bewertet die Effizienz und Effektivität des Verwaltungshandelns und fördert kontinuierliche Verbesserungen. Sie unterstützt dadurch die Leiterinnen/Leiter der Dienststellen bei der Umsetzung eines wirksamen Verwaltungshandelns und eines einheitlichen und geregelten Geschäftsganges im Amt der Landesregierung.

[...]

Die Interne Revision prüft die Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit, Sicherheit und Wirksamkeit aller dem Inneren Dienst unterliegenden Verwaltungsabläufe.

Die Interne Revision führt neben Prüfungen auch Beratungen durch, die im partnerschaftlichen Zusammenwirken mit den Dienststellen erfolgen und zu Verbesserungen in den Verwaltungsabläufen beitragen sollen.“

Gemäß der Darstellung eines IKS durch die Stabsstelle Präsidialangelegenheiten und Interne Revision im Intranet der Steiermärkischen Landesverwaltung liegt die Verantwortung für die Einrichtung und laufende Aktualisierung eines IKS bei der jeweiligen Abteilungsleitung.

Für den LRH ist in diesem Zusammenhang insbesondere von Relevanz, dass im Rahmen des derzeit laufenden IKS-Projektes in der A15 auf Basis der adaptierten IKS-Checkliste u. a. folgende Ziel-Aktivitäten für das IKS genannt werden:

- Arbeitsabläufe sind so festzulegen, dass die definierten Risikobereiche einer Kontrollautomatik unterliegen.
- Es werden weitestgehend organisatorische oder technische Hilfsmittel verwendet, die Kontrollen erleichtern und somit individuelle Fehler und Manipulationsversuche ausschließen/einschränken.
- Die Instrumente des IKS werden regelmäßig auf deren Wirksamkeit geprüft.

Die Zielsetzung für das IKS in der A15 besteht aus Sicht des LRH somit auch in einer möglichst optimalen Einbindung der IT zum Zwecke der Implementierung einer Kontrollautomatik. Dadurch sollen individuell verursachte Fehler ausgeschlossen bzw. eingeschränkt werden. Ebenso ist die Wirkung des IKS regelmäßig zu überprüfen.

3.2.9.3 Erkenntnisse zur Revision durch Landesbuchhaltung und Innenrevision

Festgehalten werden kann, dass sowohl die Revisionsstelle der FALB als auch die IR im Rahmen ihrer Revisionstätigkeit die Wirksamkeit des IKS der geprüften Stellen miteinbeziehen.

Im Falle der FALB beschränkt sich die Prüfung des IKS allerdings auf die Geschäftsprozesse und Geschäftsfälle im Zusammenhang mit der HV. Die Prüfung der Einhaltung der Funktionstrennung und des Vier-Augen-Prinzips – beides sind wesentliche IKS-Prinzipien – sind von der Revisionstätigkeit der FALB jedenfalls umfasst.

Die Revisionstätigkeit der IR ist umfassend und bezieht sich auf alle dem inneren Dienst unterliegenden Verwaltungsabläufe. Aus der adaptierten IKS-Checkliste für die A15 gehen insbesondere auch Ziele hinsichtlich der Steigerung der Effizienz und Effektivität von Kontrollen auf Grundlage einer IT-unterstützten Kontrollautomatik hervor.

Der LRH empfiehlt der FALB, Maßnahmen zu treffen, dass künftig Revisionen aller haushaltsführenden Stellen im laut STOAH und per Erlass vorgesehenen Zeitabstand von höchstens zwei Jahren stattfinden können.

Stellungnahme des Herrn Landeshauptmann-Stv. Mag. Michael Schickhofer

Hinsichtlich der Empfehlung des Landesrechnungshofes, dass künftig Revisionen aller Haushaltsführenden Stellen im Zeitabstand von höchstens zwei Jahren stattfinden sollen, muss darauf hingewiesen werden, dass gemäß Erlass vom 1.7.2014 der Zeitabstand grundsätzlich alle zwei, jedenfalls alle fünf Jahre betragen soll. Weiter wird im Erlass angeführt, dass dies jedoch nicht heißt, dass die gesamte Haushaltsführende Stelle einer Revision unterzogen wird.

Eine Verkürzung auf höchstens zwei Jahre kann aufgrund der bereits mehrmals angeführten Personalsituation nicht vorgenommen werden.

Im Rahmen von ausgewählten, nach Risikoerwägungen geplanten Querschnittsprüfungen soll jedoch gewährleistet werden, dass jedenfalls alle Haushaltsführenden Stellen im Zeitabstand von höchstens zwei Jahren in besonders wichtigen Punkten geprüft werden.

Replik des Landesrechnungshofes:

Die Empfehlung des LRH zur Vornahme von Revisionen im Zeitabstand von zwei Jahren bezieht sich auf die diesbezügliche und im Prüfbericht auch festgehaltene Bestimmung der STOAH, wonach Revisionen bei haushaltsführenden Stellen grundsätzlich alle zwei Jahre vorzunehmen sind. Dieser Richtwert ist aus Sicht des LRH daher auch anzustreben.

Entsprechend dem Erlass zur Prüfung und Revision des Rechnungswesens vom Juli 2014 soll die Revision der FALB

- den ordnungsgemäßen und regeltreuen Ablauf der Prozesse der Haushaltsführung sicherstellen,
- dem Risiko doloser Handlungen präventiv entgegenwirken und
- eine Transparenz der Prozesse schaffen.

Die Konsequenz von nicht zeitgerecht und somit nicht rechtskonform durchgeführten Revisionen ist das Risiko, dass mögliche Fehler in der HV unentdeckt bleiben.

Der LRH empfiehlt der FAEW, entsprechend den Zielen der adaptierten IKS-Checkliste (dies sind insbesondere die Schaffung einer Kontrollautomatik sowie die Einbeziehung organisatorischer oder technischer Hilfsmittel zur Vermeidung individueller Fehler) ein CA im Sinne IT-unterstützter periodischer Kontrollverfahren zu installieren.

Durch einen derartigen periodischen und automationsunterstützten Prüfprozess können Nachprüfungen kostenschonend, zeitnah und mit hoher Effektivität durchgeführt und Fehler entdeckt werden.

Um ein CA zu installieren, sind im Förderprozess auftretende und entdeckte Fehler zu dokumentieren, analysieren und entsprechende Plausibilitäten (logische Abfragen, Prüfroutinen) festzulegen. In weiterer Folge sind diese Prüfroutinen in der IT umzusetzen.

Die Konsequenz einer nicht nachhaltig sichergestellten Wirksamkeit des IKS ist das Risiko von Fehlern im Förderprozess. Dadurch können

- nicht regelkonforme Auszahlungen von Förderungen erfolgen (der Höhe oder dem Grunde nach) und
- fällige Rückzahlungen bei z. B. nicht widmungsgemäßer Mittelverwendung nicht eingefordert werden.

Der LRH empfiehlt der IR, im Sinne ihrer umfassenden Prüfkompetenz sowie ihrer beratenden Funktion, die FAEW bei der Einführung eines CA zu unterstützen bzw. die Umsetzung des CA im Rahmen ihrer Revisionstätigkeit sicherzustellen.

Weiters kann die IR aus dem CA generierte Prüfprotokolle der FAEW (z. B. periodische Fehlerprotokolle) für ihre Revisionstätigkeit heranziehen.

Stellungnahme des Herrn Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Interne Revision greift die Empfehlung des Landesrechnungshofes insoweit auf, als diese der FAEW bei Bedarf beratend bei Fragen zur Implementierung eines Continuous Auditing zur Verfügung stehen wird. Die Umsetzung eines Continuous Auditing durch eine Abteilung kann durch die Interne Revision nicht sichergestellt werden, das Thema wird in der Internen Revision jedenfalls weiter verfolgt und ggf. als Prüfgegenstand in die Revisionen aufgenommen.

Weiters wird zu den allgemeinen Ausführungen betreffend ELAK angemerkt, dass die Abteilung 15 derzeit noch nicht mit dem ELAK ausgestattet ist, allerdings wird die ERSAnwendung für die elektronische Regierungssitzung eingesetzt.

Zusammenfassung 3.2.9. – Revision durch Landesbuchhaltung und Innenrevision

	Potenzielles Risiko	Potenzielle Folgen	Feststellungen	Empfehlung
1.	Nachprüfung der FALB erfolgt nicht rechtskonform	Fehler in der HV bleiben unentdeckt	Einhaltung des vorgeschriebenen 2-jährigen Rhythmus war in Vergangenheit nicht gegeben	Treffen von Maßnahmen zur Sicherstellung der künftigen Einhaltung des vorgegebenen Prüfrhythmus durch die FALB
2.	Wirksamkeit des IKS ist nicht nachhaltig sichergestellt	Fehler im Förderprozess nicht regelkonforme Auszahlung; Einforderung von Rückzahlungen unterbleibt	IKS-Checkliste sieht Kontrollautomatik und Einbeziehung technischer Hilfsmittel vor	Installierung eines CA durch die FAEW
3.	Wirksamkeit des IKS ist nicht nachhaltig sichergestellt	Fehler im Förderprozess Nicht regelkonforme Auszahlung Einforderung von Rückzahlungen unterbleibt	IKS-Checkliste sieht Kontrollautomatik und Einbeziehung technischer Hilfsmittel vor	Unterstützung der FAEW bei der Installierung eines CA durch die IR
4.				Nutzung der Auswertung des CA für künftige Revisionen

3.2.10 Information und Kommunikation

Aus Sicht des LRH sind für die Bereiche Information und Kommunikation im Rahmen eines funktionierenden IKS insbesondere die folgenden Vorgaben von Relevanz:

Information und Kommunikation haben wesentlichen Einfluss auf die Funktionsfähigkeit eines IKS in einer Organisation. Relevante Informationen aus internen und externen Quellen müssen hinsichtlich Form und zeitlichem Rahmen derart identifiziert, dokumentiert und kommuniziert werden, dass es der Abteilungsleitung der A15, der Fachabteilungsleitung der FAEW, den Referatsleitungen, den Fachbereichsleitungen sowie den Sachbearbeitern möglich ist, ihren jeweiligen Verantwortlichkeiten nachzukommen.

Dazu zählt auch, dass sämtlichen Mitarbeitern ihre jeweilige Verantwortung und Rolle im IKS bewusst zu machen ist. Informationen werden daher auf allen Organisations-ebenen benötigt, um Risiken identifizieren, bewerten und steuern zu können.

Eine im Sinn eines IKS effektive Informationssteuerung erfordert ein Informationssystem, welches sowohl organisationsinterne Daten berücksichtigt als auch Informationen verarbeitet, welche von organisationsexternen Quellen stammen.

Beispiele für in diesem Sinne mögliche FAEW-interne Datenquellen sind:

Sämtliche Inhalte eines OHB, E-Mail-Kommunikation, Dienstanweisungen, eigene Förderprogramme, Protokolle, Schulungsunterlagen, Erlässe der FAEW bzw. der A15.

Als Beispiele für mögliche externe Datenquellen können genannt werden:

Für die Aufgabenerfüllung wichtige Gesetze und Verordnungen, für die eigene Förderabwicklung relevante Förderprogramme anderer Dienststellen des Landes zur Vermeidung von Mehrfachförderungen, Förderprogramme des Bundes, Erlässe anderer Dienststellen, Berichte aus Medien und Statistiken.

Kommunikation innerhalb einer Organisation ist inhärenter Bestandteil des Informationssystems. Effektive Kommunikation muss den Informationsfluss von oben nach unten, von unten nach oben und quer durch die Organisation sicherstellen. Dies impliziert auch die Möglichkeit und Mittel für Mitarbeiter, wesentliche Informationen über Risiken nach oben weiterzugeben. Letztendlich muss gewährleistet sein, dass die Organisationsleitung die entsprechenden Risikoinformationen erhält.

Informationssystem in der A15 bzw. in der FAEW:

Mit dem bestehenden Online-Informationssystem I-Net steht den Referaten und Fachbereichen der A15 bzw. der FAEW einerseits im Intranet ein einheitliches Informationssystem zur Verfügung, andererseits wird mit diesem Portal der Internetauftritt der A15 bzw. der FAEW gestaltet.

So wird die interne (Mitarbeiter) und externe (Bürger) Zielsetzung des Online-Portals von der der A15 wie folgt beschrieben:

„Ziel der Online-Informationen ist es, im Interesse des Bürgerservices und des Wissensmanagements das Online-Angebot in den Aufgabenbereichen der ABT15 unter Berücksichtigung der Usability sukzessive auszubauen und zu vernetzen.“

Mittels I-Net werden in den Bereichen der A15 bzw. der FAEW die Regelungen des inneren Dienstes zugänglich gemacht. Hierfür steht der A15 bzw. der FAEW mit der Dokumentenkung im Intranet ein Werkzeug zur Verfügung, innerhalb der Organisation Informationen und Dokumente einem definierten Personenkreis zuzustellen. Die Beteiligten können über diese Informationen und Dokumente gleichzeitig verfügen.

Mit der Dokulenkung können Informationen somit zielgesteuert verteilt werden, wobei die Informationen im System nur einmal gespeichert werden müssen.

Der LRH stellt fest, dass im Sinne der oben genannten Vorgaben an eine hinsichtlich eines IKS effektive Informationssteuerung der A15 bzw. der FAEW ein derartiges Informationssystem zur Verfügung steht.

OHB der A15:

Der Leitfaden zum OHB der A1 aus dem Jahr 2013 dient den Dienststellen des Landes als Anleitung für die Erstellung eines OHB. Ein OHB besteht demnach aus folgenden fünf Bereichen:

- Ziele und Strategien
- Aufgaben und Leistungen
- Organisatorische Gliederung
- Stellenbeschreibungen
- Organisatorische Regelungen

Das OHB der A15 wurde vom Landesamtsdirektor am 28. Mai 2015 genehmigt. Diese Genehmigung bezieht sich auf die von der A1 und der A5 zu pflegenden Bereiche. Die im OHB zu erfassenden Funktionen, Befugnisse und Vertretungsregelungen sind von der A15 selbst zu pflegen.

Das OHB der A15 orientiert sich am Erlass der A1 und beinhaltet sämtliche vorgegebenen fünf Bereiche.

Während des Prüfungszeitraumes waren die von der A15 zu pflegenden Befugnisse (insbesondere die Regelungen zur Vertretung und Zeichnung) zunächst noch nicht zur Gänze im OHB erfasst. Die fehlenden Befugnisse wurden jedoch bis zum September 2015 aktualisiert, somit wurden von der A15 alle fünf Bereiche des OHB gepflegt.

Der LRH verweist in diesem Zusammenhang auf Kapitel 3.2.7 (Rollenverteilung) auf Seite 84 ff. dieses Berichtes und den erforderlichen Anpassungsbedarf im Bereich der Stellenbeschreibungen und Funktionen der Mitarbeiter. So stimmen die in den IT-Applikationen der Wohnbauförderung den Mitarbeitern zugewiesenen Rollen nicht zur Gänze mit den Funktionen gemäß Stellenbeschreibungen überein.

Das OHB der A15 beinhaltet zum Zeitpunkt des Abschlusses der Prüfung auch zwölf Dienstanweisungen.

Der LRH hat stichprobenweise im Zuge der Einsichtnahme in die Prozesse der Fachbereiche „Sanierung“ sowie „Technik-Wohnbau“ die Dokumentation und Ablage weiterer – fachbereichsbezogener und daher im OHB nicht eingepflegter – Dienst-

anweisungen überprüft. Die angeforderten internen Anweisungen – diese sind für eine ordnungsgemäße Förderabwicklung jeweils von hoher Relevanz – waren jeweils in einem Ordner abgelegt und konnten dem LRH vorgelegt werden.

Im Fachbereich Technik-Wohnbau wurde zudem die elektronische Sicherung der nicht im OHB verfügbaren Dienstanweisungen überprüft. Im Windows-Verzeichnis der Fachabteilung besteht sowohl eine Sicherung von Dienstanweisungen als auch von Dienstbesprechungen.

Die im Fachbereich Technik-Wohnbau überprüfte elektronische Sicherung von Dienstanweisungen und Dienstbesprechungen entspricht dem IKS-Prinzip der Transparenz.

Mit dem Werkzeug Dokulenkung steht der FAEW darüber hinaus ein Instrument zur Verfügung, Dienstanweisungen nur für jeweils betroffene Referate oder Fachbereiche zu dokumentieren und ersichtlich zu machen.

Die im OHB erfasste Dienstanweisung zur internen Kommunikation regelt die Kommunikation mit Regierungsbüros sowie Dienstbesprechungen und Informationspflichten innerhalb der A15 bzw. der FAEW. Nach Vorgabe dieser Dienstanweisung ist durch strukturierte Kommunikationstreffen ein regelmäßiger Informationsfluss auf allen Ebenen gewährleistet. In der Anweisung wird auch festgehalten, dass Informationen zur internen Kommunikation – wie Termine, Protokolle und Unterlagen etc. – im I-Net über die Dokulenkung zur Verfügung gestellt werden.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Johann Seitinger:

Im Rahmen der Zusammenführung der Abteilungen A15-alt und der A17 wurde für den Umgang mit den Dienstanweisungen der Abteilungsleitung A15-alt folgendes Prozedere gewählt: Dienstanweisungen für organisatorische Regelungen wurden in das „neue“ A15 Organisationhandbuch integriert.

Dienstanweisungen mit fachlichen Festlegungen bzw. Interpretationen zur Förderabwicklung und deren rechtlichen Grundlagen, wurden nicht in das OHB aufgenommen, sondern in die Verantwortung des Fachabteilungsleiters bzw. Referatsleiters übertragen. Jene Dienstanweisungen, welche ergänzende Informationen zum rechtlichen Rahmen beinhalten und die Basis für die Förderabwicklung bilden, haben ihre Gültigkeit nur dann verloren, wenn sich der rechtliche Rahmen geändert hat bzw. wenn explizit eine andere Vorgangsweise schriftlich dokumentiert wurde.

Zusammenfassung 3.2.10 – Information und Kommunikation

	Potenzielles Risiko	Potenzielle Folgen	Feststellungen	Empfehlungen
1.	<i>Soll-Abläufe für die Aufgabenerfüllung sind nicht entsprechend dokumentiert. Es ist nicht sichergestellt, dass alle Mitarbeiter über die Soll-Abläufe informiert sind.</i>	<i>Vom Soll-Ablauf abweichende Handlungen in der Aufgabenerfüllung Fehler in der Kontrolle Fehlerhafte Auszahlungen</i>	<i>Für eine ordnungsgemäße Förderabwicklung relevante Dienstweisungen sind zwar in den Fachbereichen in Ordnung abgelegt, aber nicht im OHB erfasst.</i>	<i>Sämtliche für eine ordnungsgemäße Förderabwicklung relevanten Dienstweisungen sind im OHB zu erfassen.</i>
2.			<i>Die Einsicht von Dienstweisungen kann mittels dem Werkzeug „Dokulenkung“ auch auf betroffene Fachbereiche eingeschränkt werden.</i>	

4. UMSETZUNG EINES CONTINUOUS AUDITING

Das CA stellt eine Methode der (kontinuierlichen bzw.) periodischen Überprüfung der Funktionalität des IKS dar und dient der rechtzeitigen und permanenten Sicherstellung der Wirksamkeit des IKS.

Ziel des CA sollte es nach Auffassung des LRH sein, mittels einer periodischen und automatischen Auswertung von Förderdaten einen effizienten und gleichzeitig effektiven Prüfprozess in der FAEW sicherzustellen.

Derzeit wird im Förderprozesses KS und UES insbesondere manuell, im Nachhinein (detektiv) und dadurch mit zum Teil sehr großen Personalaufwand kontrolliert. Dies betrifft z. B. im Fachbereich Sanierung die Kontrollen anhand der Beiratsliste oder die stichprobenmäßigen Kontrollen der Akten. Eine IT-technische Anwendung zur Unterstützung bei Kontrollen kommt nicht zur Anwendung. Eine Analyse der gefundenen Fehler findet nicht statt.

Der LRH hat daher im Zuge der Prüfung mehrfach die Implementierung von Prüfroutinen im IT-System empfohlen.

Prüfroutinen arbeiten derart, dass Fehler im IT-System nicht zugelassen werden (z. B. Unterbindung nicht plausibler Datenerfassungen), Kontrollen vom System vorgegeben werden (z. B. verpflichtende Vier-Augen-Kontrollen bei wesentlichen Vorgängen) oder das IT-System automatisch auf Fehler hinweist.

Ein CA kann aus Sicht des LRH bei Fehlen oder bei nur eingeschränkter Nutzung von Prüfroutinen als Ersatz oder als Ergänzung eingesetzt werden. Bei der Umsetzung gilt es zu berücksichtigen:

- Es sind automatische Kontrollmechanismen auf Basis rechtlicher Vorgaben und/oder logischer Bedingungen festzulegen.
- Mittels IT-Unterstützung und auf Basis rechtlicher Vorgaben und/oder logischer Bedingungen wird eine gezielte Datenanalyse vorgenommen.
- Das CA stellt somit eine gezielte Fehlersuche mit Hilfe von IT-Unterstützung dar.
- Der Zeitpunkt der Kontrollen und der Zeitraum der kontrollierten Daten sind frei wählbar. Durch das CA werden aber auch möglichst zeitnahe Kontrollen möglich.
- Im Unterschied zu Prüfroutinen stellt ein CA nicht eine Verankerung von Prüfschritten in der Applikation der Förderabwicklung dar, sondern ist eine

gezielte Untersuchung der Daten aus der Förderabwicklung zum Zwecke des Auffindens von Fehlern.

- Prüfroutinen stellen eine automationsunterstützte präventive Kontrolle dar. Ein CA ist zwar eine automationsunterstützte zeitnahe, aber dennoch detektive Kontrolle.

Der Nutzen des CA stellt sich gemäß Literatur wie folgt dar:

- Verminderung von Risiken,
- Reduktion der manuellen Kontrolltätigkeit und somit der Kosten der internen Kontrolle,
- Erhöhtes Vertrauen in die Handlungsergebnisse,
- Steigerung der Effizienz und Qualität der Prüftätigkeit,
- Verminderung von Fehlern und
- Reduktion potenzieller Betrugsfälle.

Interne Umsetzungsmöglichkeiten in der FAEW für ein CA im Förderprozess sieht der LRH z. B. als Ersatz für die monatliche Kontrolle vor der Beiratssitzung oder als Ersatz bzw. Ergänzung für die sehr zeitaufwändigen stichprobenmäßigen Kontrollen der Förderakten durch die Fachbereichsleitung Sanierung.

Ein externer Nutzen kann in der Verwendung eines CA im Zuge der Prüftätigkeit der Innenrevision gesehen werden.

Der Landesrechnungshof legte das Ergebnis seiner Überprüfung in der am 16. Dezember 2015 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dar.

Teilgenommen haben:

vom Büro Landeshauptmann

Hermann Schützenhöfer:

Mag. Daniela Rabl-Pirker, LL.M

vom Büro Landesrat

Johann Seitinger:

Mag. Michael Sebanz

vom Büro Landesrat

Mag. Jörg Leichtfried:

DI Dr. Peter Gspaltl

von der Abteilung 15

Energie, Wohnbau, Technik:

Ing. Mag. Edgar Chum

von der Fachabteilung Energie
und Wohnbau:

Dr. Johannes Andrieu

Dipl.-Ing. Mag. Simone Skalicki

Dipl.-Ing. Johann Tatzl

Rosa Bernat-Reisinger

von der Abteilung 1

Organisation und IT:

Mag. Elisabeth Freiberger

Dipl.-Ing. Herbert Hüttenbrenner

von der Landesamtsdirektion

Stabsstelle Präsidialangelegenheiten

und Interne Revision:

Dr. Andrea Marko-Perschler

von der Abteilung 4

Finanzen:

Mag.(FH) Karl Soritz

von der Fachabteilung

Landesbuchhaltung:

Mag. Patricia Theißl

vom Landesrechnungshof:

LRH-Dir. Dr. Margit Kraker

Mag. Georg Grünwald

Mag. Robert Herler, MBA

5. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der Landesrechnungshof (LRH) hat eine Systemprüfung ausgewählter Prozesse aus dem Bereich Wohnhaussanierung in der Fachabteilung Energie und Wohnbau mit dem Schwerpunkt Internes Kontrollsystem (IKS) durchgeführt.

Die Prüfung umfasste den Zeitraum vom 1. Jänner 2010 bis 31. Dezember 2014. Zum Zweck der Vornahme von Analysen wurden in einigen Bereichen auch Daten aus dem Jahr 2015 herangezogen.

Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens ergeben u. a. sich folgende wesentliche Feststellungen und Empfehlungen:

zu 1.9.3 Wohnbauförderungsbeirat

- Insbesondere in den Förderbereichen KS und UES handelt es sich um eine Abwicklung von Massenförderungen. Im Falle der KS und der UES werden durchschnittlich bei jedem Beirat mehr als 200 Fälle „begutachtet“. Änderungen werden hierbei vom Beirat in der Regel nicht vorgenommen.
 - **Der LRH empfiehlt, die Aufgaben des Beirates zu evaluieren. Die „Begutachtung“ von Massendaten erscheint aufgrund ihrer Substanzlosigkeit entbehrlich.**

zu 1.10 Entwicklung der Förderungen von 2010 bis 2014

- Unterschiedliche Förderprogramme der Wohnhaussanierung werden zum Teil auf identen Konten verbucht.
 - **Der LRH empfiehlt, zum Zwecke der Transparenz und Nachvollziehbarkeit für die einzelnen Fördermaßnahmen in der Wohnhaussanierung jeweils separate Buchhaltungskonten zu verwenden.**

zu 2. Implementierung des IKS in der A15/FAEW

- Derzeit findet im Rahmen eines Projektes die formale Implementierung des IKS sowie eines Risikomanagements in der A15 und somit auch in der FAEW statt. Dieses Projekt soll im Laufe des Jahres 2016 abgeschlossen werden.
 - **Erkenntnisse betreffend IKS und Risikomanagement aus der Systemprüfung des LRH sollten in das derzeit in der FAEW laufende Projekt aufgenommen werden.**

zu 3.2.1 Fachbereich Sanierung

- Von der Fachbereichsleitung Sanierung wird die Förderabwicklung im Zuge von Stichproben kontrolliert. Dabei wird in ca. 25 % bis 30 % der abgewickelten Akten Einsicht genommen. Die Auswahl der Stichproben trifft zum Teil die Fachbereichsleitung, zum Teil werden aber die zu kontrollierenden Akten auch von Sachbearbeitern selbst ausgewählt und der Fachbereichsleitung zur Kontrolle vorgelegt.
 - **Der LRH empfiehlt, dass Stichproben grundsätzlich von der kontrollierenden Fachbereichsleitung auszuwählen sind. Ebenso sollte die Stichprobenauswahl dem Grundsatz der Risikoorientierung entsprechen. Dies bedingt, dass in Förderbereichen mit höherem Risikopotenzial ein größerer Stichprobenumfang gewählt wird.**
- Die zweite umfangreiche Kontrolle im Fachbereich Sanierung betrifft jene der Beiratsliste.
 - **Der LRH empfiehlt – beim derzeitigen System nachträglicher und manueller Kontrollen – neben der Beiratsliste zusätzlich eine eigene und für Kontrollzwecke geeignete Liste mit allen wesentlichen Informationen/Daten zu erstellen. Diese Liste sollte die Basis für die Kontrollen vor jeder Beiratssitzung sein.**
 - **Darüber hinaus sollte das Ziel eines IKS sein, im IT-System entsprechende Prüfroutinen zu installieren, welche eine automatische und präventive Kontrolle gewährleisten. Damit soll eine effektive Kontrolle bei möglichst geringen Kontrollkosten ermöglicht werden.**
 - **Im Zuge von Kontrollen sind entdeckte Fehler zu dokumentieren und zu analysieren, um dadurch eine nachhaltige Behebung der Fehler zu ermöglichen. Auf Basis dieser Analysen sind Prüfroutinen im IT-System zu implementieren.**
- Zum Teil bestand die Möglichkeit, dass Sachbearbeiter des Fachbereichs Sanierung Daten, welche vom Fachbereich Technik-Wohnbau in der Wohnbausoftware erfasst worden sind, abändern konnten.
 - **Der LRH empfiehlt der FAEW, Maßnahmen dahingehend zu treffen, dass Daten in den IT-Applikationen nur von den für diese Daten zuständigen Bereichen abgeändert werden können. Änderungen von anderen Stellen sollten nur bei Vorliegen von entsprechenden Gründen möglich sein.**

In der Stellungnahme des zuständigen Regierungsmitgliedes wird festgehalten, dass mittlerweile entsprechende IT-mäßige Anpassungen vorgenommen worden sind.

- In der Wohnbausoftware werden keine Änderungsprotokolle erstellt. Bei der Überschreibung von Daten geht der Altbestand somit verloren.
 - **Der LRH empfiehlt, ein Änderungsprotokoll zu generieren, welches alle Änderungen einer Periode zusammenfassend und übersichtlich darstellt. Dieses Protokoll sollte als Teil des IKS standardmäßig der Fachbereichsleitung, der Referatsleitung sowie der Fachabteilungsleitung übermittelt werden bzw. sollten diese Stellen über eine entsprechende Leseberechtigung verfügen.**
 - **Auch aus Gründen der Dokumentation und Datensicherung sollte aus Sicht des LRH für die Wohnbausoftware künftig ein Änderungsprotokoll vorgesehen werden.**
- Die Kontrollen im Fachbereich Sanierung werden zu einem großen Teil ohne entsprechend dokumentierte Vorgaben durchgeführt. Weiters bestehen in einzelnen Prozessschritten auch Unterschiede in der Vorgehensweise zwischen den Sachbearbeitern, ohne dass es hierfür dokumentierte Vorgaben gibt.
 - **Gemäß dem IKS-Prinzip der Transparenz sollte für jede bedeutende Aktivität ein Soll-Arbeitsablauf festgelegt sein. Der LRH empfiehlt daher, die Vorgaben für Kontrollmaßnahmen zu dokumentieren. Auch Ermessensbereiche sollten als solche schriftlich festgelegt und somit dokumentiert werden.**

zu 3.2.2 Fachbereich Technik-Wohnbau

- Der Ist-Prozess bei der Begutachtung der KS und der UES durch den Fachbereich Technik-Wohnbau weicht zum Teil vom Soll-Prozess gemäß der Prozesserhebung im Zuge der Einführung des ELAK ab. Ein Prozesscontrolling ist in der FAEW bzw. in der A15 noch nicht installiert.
 - **Der LRH empfiehlt der A15, aufbauend auf der bereits abgeschlossenen Prozesserhebung ein Prozesscontrolling zu installieren. Eckpunkte für ein derartiges Controlling stellen die Durchlaufzeiten, die Mengen sowie die Fehlerquote dar.**
 - **Weiters empfiehlt der LRH der LAD, ein gesamthafes Controllingkonzept für das Land zu entwickeln. Ein derartiges Konzept sollte den Maßstab für die Umsetzung eines Controllings in den Dienststellen bilden. Ziel sollte es sein, landesweit ein einheitliches Verständnis von Controlling zu schaffen.**

- Die Anzahl der Vor-Ort-Kontrollen ist gemäß Auskunft aus dem Fachbereich gegenüber dem LRH mit sechs Terminen pro Monat und technischen Referenten limitiert. Daraus folgt eine jährliche Obergrenze von 72 Vor-Ort-Kontrollen.
 - **Der LRH regt an, die Vor-Ort-Kontrollen mit einem Jahreskontingent zu begrenzen.**
- Die technischen Referenten verfügen über einen ausgeprägten und nicht dokumentierten Ermessensspielraum. Gleichzeitig stellt der Fachbereich Technik-Wohnbau im Förderprozess der KS und der UES den Bereich mit dem größten Risikoanteil dar. Dennoch gibt es bezüglich der Kontrolltätigkeit keine dokumentierten Vorgaben sowie Unterlagen zu den durchgeführten Kontrollen.
- Rund 40 % der technischen Gutachten würden laut Auskunft der Fachbereichsleitung zwar von dieser kontrolliert werden. Ein Prüfvermerk würde jedoch auf den betreffenden Gutachten nicht angebracht werden. Der LRH stellt fest, dass es somit keine Dokumentation bezüglich der Kontrollen bzw. deren Ergebnissen für die Begutachtungen der Förderungen gibt.
 - **Der LRH verweist diesbezüglich auf die Empfehlung im Kapitel 3.2.1 zu den Vorgaben für Kontrollmaßnahmen.**
- Ein Vier-Augen-Prinzip ist in den Fachbereichen Sanierung sowie Technik-Wohnbau nicht gegeben.
 - **Ein Vier-Augen-Prinzip bzw. risikoorientierte Kontrollen, welche ein Vier-Augen-Prinzip in wesentlichen Bereichen ersetzen, sollten aufgrund des vorhandenen Risikopotenzials insbesondere im Fachbereich Technik-Wohnbau gegeben sein.**
- Im Dezember 2012 wurde mittels Dienstanweisung erstmals eine Rotation der bezirksweisen Betreuung durch die Mitarbeiter des Fachbereichs eingeführt. Der LRH anerkennt die Einführung des Rotationsprinzips im Fachbereich Technik-Wohnbau sowie die Umsetzung der ausschließlichen Bearbeitung neuer Akten ab Stichtag der Rotation als ersten Schritt.
 - **Allerdings wäre die Rotation in wesentlich kürzeren Zeitabständen zu veranlassen. Da sich der Fachbereich Technik-Wohnbau als risikoreichster Bereich darstellt, empfiehlt der LRH, ergänzend zur Rotation, die Zuteilung der Anträge an die technischen Referenten durch die IT mittels Zufallsgenerator in Erwägung zu ziehen.**
- Die vom LRH durchgeführten Funktionstests im Fachbereich Technik-Wohnbau zeigten, dass in 41 Fällen die anerkannten förderbaren Kosten mit einem höheren Betrag erfasst worden sind als die genannten Sanierungskosten.
 - **Der LRH empfiehlt, künftig mittels Prüfroutinen sicherzustellen, dass nicht plausible Datenerfassungen IT-mäßig unterbunden werden.**

- Weiters zeigten die Tests, dass die technischen Gutachten nicht elektronisch gesichert werden und bei jeder Neuerstellung das zuvor erstellte Gutachten überschrieben wird.
- Die IT-mäßige Abwicklung der Begutachtung im Fachbereich Technik-Wohnbau entspricht nicht den Ansprüchen an ein zeitgemäßes IT-System. Dies hat zur Folge, dass die Ordnungsmäßigkeit von Förderauszahlungen, bei fehlender Sicherung des technischen Gutachtens in Papierform, nicht nachvollziehbar ist.
 - **Bei Beibehaltung der derzeitigen IT-Lösungen der Förderabwicklung ist eine entsprechende Schnittstelle zur Sicherung der Daten des technischen Gutachtens in der Wohnbausoftware zu implementieren.**
- Der IT-Datenbestand im Fachbereich Technik-Wohnbau lässt auf eine Redundanz von Daten schließen.
 - **Der LRH weist darauf hin, dass die Vermeidung von Redundanz sowie die Sicherstellung einer entsprechenden Stammdatenhaltung Voraussetzungen für die Implementierung von Prüfroutinen im IT-System sind.**
- Ebenso zeigten die Funktionstests, dass in Einzelfällen die Anzahl der sanierten Wohnungen im IT-Datenbestand nicht mit den im Gutachten des Fachbereichs Technik- Wohnbau erfassten und sanierten Wohnungen übereinstimmt.
 - **Der LRH verweist auf die Notwendigkeit eines gesicherten Datenbestandes im IT-System zur Vollziehung von Prüfroutinen.**
- Eine weitere Erkenntnis der Funktionstests betrifft die Erfassung der Auszahlungen, welche im IT-System mit einem vor der Förderzusicherung liegenden Datum hinterlegt werden können. Die vom LRH diesbezüglich eingesehenen Fälle sind zur Gänze auf fehlerhafte Datenerfassungen rückzuführen.
 - **Der LRH empfiehlt, für die Erfassung der Datumsangaben künftig eine Prüfroutine derart vorzusehen, als das Datum der Auszahlung nicht älter als jenes der Zusicherung sein kann.**

zu 3.2.3 Vermeidung von Mehrfachförderungen

- Aus den Applikationen der Förderungsabwicklung für die KS und die UES besteht keine Schnittstelle zur LDF.
 - **Sofern die LDF nicht künftig für die Abwicklung der KS und der UES als integrierte Lösung herangezogen wird, sollte für die Datenübertragung aus der LDF eine automatische Schnittstelle geschaffen werden.**
- Der LRH stellt fest, dass für die Übermittlung der Daten an das LFC die Daten des Förderungswerbers vom Fachbereich Sanierung ein zweites Mal im IT-System erfasst werden müssen. Eine derartige Mehrfacherfassung von Daten stellt eine potenzielle Fehlerquelle dar.

- Die Erfassung der Daten für die Förderungen der KS und der UES in der LDF erfolgt ausschließlich bei der Förderung ökologischer Maßnahmen. In allen anderen Fällen werden Förderungen der UES und der KS nicht in der LDF erfasst. Der Datenbestand der LDF umfasst somit nicht sämtliche Förderungen der FAEW.
- Die Vorgehensweise der Überprüfung von Mehrfachförderungen ist im Fachbereich Sanierung im Rahmen der technischen Voraussetzungen – diese sind eine fehlende Schnittstelle zur LDF sowie eine dadurch teilweise bedingte Mehrfach-erfassung von Daten – für den LRH nachvollziehbar und plausibel.
 - **Der LRH empfiehlt dennoch, eine automatische Überleitung des SNIC von Förderungswerbern im Ökobereich aus der LDF in die Wohnbausoftware sicherzustellen.**
Sollte künftig für die Abwicklung im Sanierungsbereich eine neue Applikation implementiert werden, so ist eine automatische und anforderungsgerechte Schnittstelle in die LDF in die Anforderungskriterien für die Anschaffung bzw. in das Pflichtenheft aufzunehmen.
- Vom LRH durchgeführte Funktionstests zeigten, dass das derzeitige System der rein personenbezogenen SNIC-Vergabe in einem sehr geringen Ausmaß Fehler beinhaltet, aber dennoch die grundsätzliche Möglichkeit der Generierung von Fehlern besteht.
 - **Der LRH empfiehlt, den personenbezogenen SNIC um einen Objekt-SNIC zu ergänzen. Dies erleichtert die eindeutige Identifikation der objektbezogenen Förderungen im Sanierungsbereich sowie die Implementierung einer Schnittstelle von der LDF in die IT-Applikationen der Wohnhaussanierung.**
 - **Eine Evaluierung einer künftigen Vergabe des SNIC in der LDF auf Basis bereits bestehender Nummernregister (z. B. Sozialversicherungsnummer, Firmenbuchnummer) sollte aus Sicht des LRH vorgenommen werden.**
- Unzulässige Mehrfachförderungen im Ökobereich wurden vom LRH auf Basis von Stichprobenprüfungen nicht festgestellt.

zu 3.2.4 IT – Applikation – Schnittstellen – Vorsysteme

- Die IT-mäßige Abwicklung in der Wohnbauförderung der FAEW erfolgt derzeit zum größten Teil mit den beiden Applikationen Wohnbausoftware und Web-Forms.
- Zusätzlich werden noch weitere Applikationen eingesetzt. So wird der Öko-Förderungsbereich über die ZEUS-Online-Datenbank und die LDF abgewickelt.
- Insgesamt kann festgehalten werden, dass es eine Vielzahl an Schnittstellen zwischen den eingesetzten Applikationen der FAEW gibt. Andererseits müssen

- Daten auch mehrfach in Systemen erfasst werden, da es zwischen diesen keine Schnittstellen gibt.
- Zur LDF besteht keine Schnittstelle, Daten zum Förderungswerber werden daher jeweils in der LDF und der Wohnbausoftware und somit doppelt erfasst. Im Zuge der Funktionsprüfung hat der LRH Abweichungen im Datenbestand der Applikationen der FAEW zu jenem der LDF festgestellt.
 - Weiters zeigte sich für den LRH im Zuge der Prüfung, dass es auch Redundanzen innerhalb der Abwicklung in der FAEW gibt.
 - Eine Vielzahl an Schnittstellen bietet grundsätzlich ein inhärentes Risiko. Dieses besteht z. B. in möglichen Wartungsfehlern, Manipulationsmöglichkeiten oder einem fehlenden Vier-Augen-Prinzip.
 - **Der LRH empfiehlt der FAEW gesamthaft für alle Förderungsprozesse, Schnittstellen auf ein notwendiges Maß zu reduzieren. Die Zuverlässigkeit einer Schnittstelle muss regelmäßig getestet werden, die Datenüberleitung muss dokumentiert sein.**
 - **Sofern die LDF nicht künftig für die Abwicklung der KS und UES als integrierte Lösung herangezogen wird – dies ist im Bereich der Ökoförderungen derzeit der Fall – sollte aus Sicht des LRH für die Datenübertragung aus der LDF eine automatisierte Schnittstelle geschaffen werden. Diese sollte den allgemeinen Anforderungen an eine Schnittstelle entsprechen.**
 - Der LRH hat im bestehenden System Redundanzen von Daten sowie vielfach inaktive bzw. nicht mehr benötigte Datenfelder festgestellt.
 - **Der LRH empfiehlt, bei einer eventuellen zukünftigen Datenmigration in ein Neusystem die zu übernehmenden Daten vor der Übernahme entsprechend zu warten.**
 - In der Förderungsabwicklung der FAEW besteht eine hohe Abhängigkeit vom IT-Bereich. Risikomanagement und Kontrollen im IT-Bereich sind aus Sicht des LRH umso wichtiger, je stärker ein Rechnungslegungs- und Berichterstattungsprozess von IT-Systemen abhängig ist und je höher das Risiko ist, dass Fehler ihre Ursache im Aufbau von IT-Systemen und in dessen Umgang haben könnten.
 - Der LRH stellt fest, dass derzeit in der A15 ein Risikomanagement-Projekt umgesetzt wird. Eine umfassende und gesamthafte Risikoanalyse auf Prozessebene besteht derzeit aber noch nicht. Künftig sollen gemäß A15 vorhandene Systeme und Prozesse in die Risikosteuerung einbezogen werden.

- **Der LRH empfiehlt, eine gesamthafte Risikoanalyse der bestehenden Systeme und Prozesse der Förderungsabwicklung im Rahmen des laufenden Risikomanagement-Projektes sicherzustellen. Inhärente Risiken der Förderungsabwicklung sind demnach zu analysieren und zu dokumentieren.**
- Eine Risikoanalyse der bestehenden IT-Systeme zur Abwicklung der geprüften Förderungsprozesse KS und UES erscheint dem LRH insbesondere deshalb von hoher Relevanz, da es sich um Eigenlösungen des Landes handelt. Hinzu kommt, dass sich das Wissen über diese Systeme auf wenige Programmierer beschränkt, die Systeme nicht dokumentiert sind und die Pensionierung eines Programmierers bevorsteht.
 - **Bestehende Redundanzen sind in eine Risikoanalyse einzubeziehen. Sollte das bestehende System mit vertretbaren Kosten nicht an ein zeitgemäßes IKS-konformes System angepasst werden können, so ist eine Ablöse des Systems in Betracht zu ziehen.**
 - **Der LRH empfiehlt der A15, bei der Implementierung eines Risikomanagement-Prozesses ein Notfallmanagement im Sinne einer Strategie zur Aufrechterhaltung wesentlicher Prozesse in Krisenfällen (Business Continuity Strategie) einzubeziehen.**
- Mit Auftrag vom 18. Mai 2015 wurde in der FAEW das Projekt Fachinformationssystem Energie und Wohnbau (FIS-EW) gestartet. Ausgangsbasis für dieses Projekt war die bestehende Problematik in der Wohnbau-Software. Diese stellt eine über Jahrzehnte gewachsene IT-Lösung dar und entspricht nicht den Erfordernissen an ein modernes IT-System. Ziel des Projektes FIS-EW ist es, eine Gesamt-IT-Lösung zu erarbeiten.
 - **Feststellungen und Empfehlungen des LRH aus der gegenwärtigen Prüfung sollten in das Projekt FIS-EW einbezogen werden. Ein Hauptaugenmerk gilt hier der Schaffung der Voraussetzungen für Prüfroutinen.**

zu 3.2.5 Dokumentation der IT

- Der LRH stellt fest, dass keine Dokumentation für die in der Förderabwicklung der KS und der UES im Einsatz befindlichen IT-Applikationen vorliegt.
- Der LRH verweist diesbezüglich auf die bevorstehende Pensionierung jenes Programmierers, welcher seitens der A1 maßgeblich die Programmierarbeit in der Applikation Web-Forms umgesetzt hat.
 - **Der LRH empfiehlt, entsprechende technische und anwenderbezogene Dokumentationen der in den Förderverfahren eingesetzten Applikationen zu erstellen. Die Dokumentationen sind nach Erstellung ebenso wie Schulungsunterlagen aktuell zu halten. Im Falle einer künftigen**

Neuanschaffung oder Neuprogrammierung der Applikationen ist auf das Vorliegen entsprechender Verfahrensdokumentationen und Schulungsunterlagen zu achten.

zu 3.2.6 Stammdatenverwaltung

- Die Pflege von förderungsentscheidenden und somit wesentlichen Stammdaten im Bereich der KS und der UES ist zum Teil unvollständig bzw. mangelhaft.
 - **Der LRH ist der Meinung, dass Datenfelder, welche der Erfassung von Förderungsvoraussetzungen dienen (z. B. dem Vorliegen einer Benützungsbewilligung), jedenfalls zu pflegen sind. Diese Felder sind als Muss-Felder zu definieren, dadurch ist eine Erfassung in jedem Fall erforderlich. Der LRH empfiehlt in diesem Fall der FAEW weiters die Definition und Festlegung eines Codes für jene Fälle, in denen das Jahr der Benützungsbewilligung von der Baugemeinde glaubhaft gemacht werden konnte.**
 - **Der LRH empfiehlt, für die Erfassung von Adresdaten eine Verknüpfung der Wohnbausoftware mit dem Gebäude- und Wohnungsregister des Bundes herzustellen. Für allfällige Neuanschaffungen von Applikationen ist eine derartige Verknüpfung ebenfalls in Betracht zu ziehen.**
 - **Bei einer Adaptierung des bestehenden Systems bzw. bei einer allfälligen Implementierung einer neuen IT-Lösung sollten hinsichtlich der Datenpflege die Voraussetzungen für einen verstärkten Einsatz von Prüfroutinen geschaffen werden.**

zu 3.2.7 Rollenverteilung

- Grundsätzlich bestehen in Web-Forms drei und in der Wohnbausoftware sieben vordefinierte und standardisierte Rollen.
- Der LRH hat im Zuge der Einsicht in den Teilprozess „Fachbereich Sanierung“ festgestellt, dass auf Ebene der Sachbearbeiter Daten in den Applikationen Wohnbausoftware und Web-Forms, welche von Dritten generiert und im System zuvor erfasst worden sind, bzw. Ausgabedaten, welche vom System berechnet worden sind, abgeändert werden können.
 - **Der LRH empfiehlt, im Rollenkonzept sicherzustellen, dass Förderdaten nur im jeweiligen Verantwortungsbereich sowie von übergeordneter Stelle erfasst, abgeändert bzw. gelöscht werden können.**
 - **Die in den IT-Applikationen der Wohnbauförderung zugewiesenen Rollen sind in den Stellenbeschreibungen des OHB entsprechend zu dokumentieren.**

zu 3.2.8 Abrechnung und Übergabe an Haushaltsverrechnung (HV)

- Laut Auskunft der Vergabe- und Auszahlungsstelle treten in den meisten Fällen bei Abrechnungen keine Fehler auf.
 - **Der LRH empfiehlt der Vergabe- und Auszahlungsstelle, Fehlerprotokolle zu sammeln und im Zusammenwirken mit der A1 auf Basis dieser Protokolle und zuvor durchgeführter Fehleranalysen Systemfehler möglichst nachhaltig zu beheben.**

zu 3.2.9.2 Prüfungen durch die Innenrevision

- Im Rahmen des derzeit laufenden IKS-Projektes in der A15 werden u. a. eine Kontrollautomatik sowie die Verwendung technischer und organisatorischer Hilfsmittel zur Erleichterung von Kontrollen genannt.
 - **Die Zielsetzung für das IKS in der A15 besteht aus Sicht des LRH auch in einer möglichst optimalen Einbindung der IT zum Zwecke der Implementierung einer Kontrollautomatik. Dadurch sollen individuell verursachte Fehler ausgeschlossen bzw. eingeschränkt werden. Ebenso ist die Wirkung des IKS regelmäßig zu überprüfen.**

zu 3.2.9.3 Erkenntnisse zur Revision durch Landesbuchhaltung und Innenrevision

- Festgehalten werden kann, dass sowohl die Revisionsstelle der FALB als auch die IR im Rahmen ihrer Revisionstätigkeit die Wirksamkeit des IKS der geprüften Stellen miteinbeziehen.
 - **Der LRH empfiehlt der FALB, Maßnahmen zu treffen, dass künftig Revisionen aller haushaltsführenden Stellen im laut STOAH und per Erlass vorgesehenen Zeitabstand von grundsätzlich zwei Jahren stattfinden können.**
 - **Der LRH empfiehlt der FAEW, entsprechend den Zielen der adaptierten IKS-Checkliste (dies sind insbesondere die Schaffung einer Kontrollautomatik sowie die Einbeziehung organisatorischer oder technischer Hilfsmittel zur Vermeidung individueller Fehler) ein Continuous Auditing im Sinne IT-unterstützter periodischer Kontrollverfahren zu installieren.**
 - **Der LRH empfiehlt der IR, im Sinne ihrer umfassenden Prüfkompetenz sowie ihrer beratenden Funktion, die FAEW bei der Einführung eines CA zu unterstützen bzw. die Umsetzung des CA im Rahmen ihrer Revisionstätigkeit sicherzustellen.**
 - **Weiters kann die IR aus dem CA generierte Prüfprotokolle der FAEW (z. B. periodische Fehlerprotokolle) für ihre Revisionstätigkeit heranziehen.**

zu 3.2.10 Information und Kommunikation

- Information und Kommunikation haben wesentlichen Einfluss auf die Funktionsfähigkeit eines IKS in einer Organisation. Es muss gewährleistet sein, dass es Mitarbeitern auf allen Hierarchieebenen möglich ist, ihren jeweiligen Verantwortlichkeiten nachzukommen.
- Der LRH stellt fest, dass der A15 bzw. der FAEW hinsichtlich des IKS ein effektives Informationssystem zur Verfügung steht.
- Weiters entspricht die im Fachbereich Technik-Wohnbau überprüfte elektronische Sicherung von Dienstanweisungen und Dienstbesprechungen dem IKS-Prinzip der Transparenz.

zu 4. Umsetzung eines Continuous Auditing

- Ziel eines CA sollte es nach Auffassung des LRH sein, mittels einer periodischen und automatischen Auswertung von Förderdaten einen effizienten und gleichzeitig effektiven Prüfprozess in der FAEW sicherzustellen.
- Interne Umsetzungsmöglichkeiten in der FAEW für ein CA im Förderprozess sieht der LRH z. B. als Ersatz für die monatliche Kontrolle vor der Beiratssitzung oder als Ersatz bzw. Ergänzung für die sehr zeitaufwändigen stichprobenmäßigen Kontrollen der Förderakten durch die Fachbereichsleitung Sanierung.
- Ein externer Nutzen kann in der Verwendung eines CA im Zuge der Prüftätigkeit der Innenrevision gesehen werden.

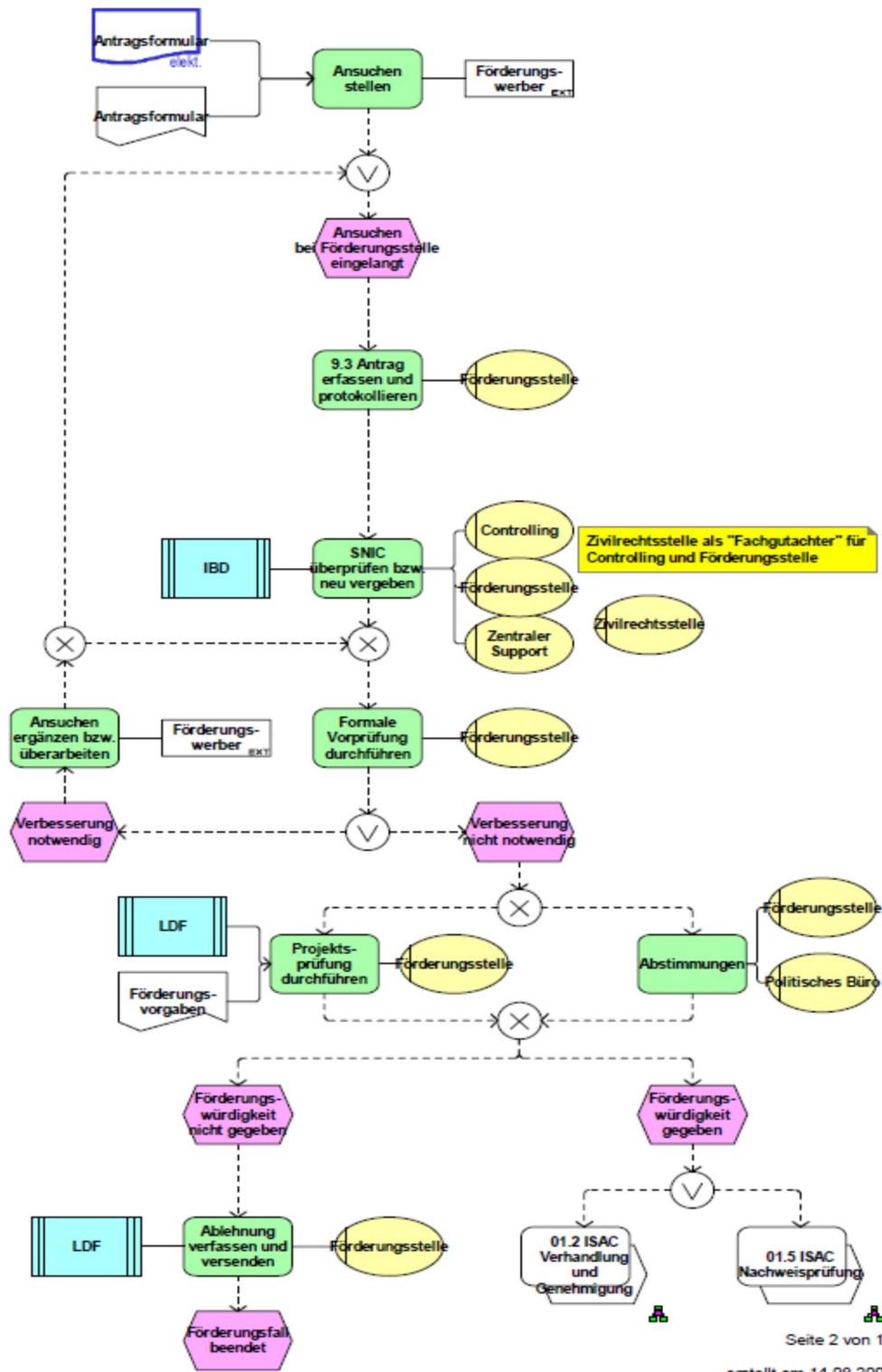
Graz, am 17. Februar 2016

Die Landesrechnungshofdirektorin:

Dr. Margit Kraker

6. ANHANG

6.1 Anhang I – Prozess der SNIC Vergabe



6.2 Anhang II – Rechtliche Bestimmungen zur Revisionstätigkeit der FALB

Gemäß § 8 Abs. 3 Z. 5 Steiermärkisches Landeshaushaltsgesetz 2014 (STLHG) ist die Revision des Rechnungswesens eine Aufgabe der Landesbuchhaltung.

Laut § 8 Abs. 3 Z. 8 STLHG wird weiters

„die Überwachung der ordnungsgemäßen Durchführung der im Rahmen der Haushaltsführung des Landes übertragenen Aufgaben mittels eines internen Kontrollsystems.“

zum Aufgabengebiet der Landesbuchhaltung gezählt.

Die Erläuterungen zum STLHG führen zur Revisionstätigkeit der Landesbuchhaltung wie folgt Näheres aus:

„Eine Revision des Rechnungswesens im Sinne einer fallweisen und unvermuteten Nachprüfung der gesamten Verrechnung der haushaltsführenden Stellen obliegt der Landesbuchhaltung, währenddessen eine Innenprüfung im Sinne einer sachlichen und rechtlichen Prüfung und einer Prüfung im Gebarungsvollzug den haushaltsführenden Stellen obliegt. Näheres wird dazu in einer Verordnung der Landesregierung geregelt. Zu unterscheiden ist die Revision des Rechnungswesens auch vom IKS. Das IKS ist ein System, welches von der haushaltsführenden Stelle zu errichten ist. Das IKS soll gewährleisten, dass alles so vollzogen wird, wie es angeordnet wird und liegt in der Verantwortung der haushaltsführenden Stelle.“

Ebenso legt § 3 Abs. 2 Z. 3 der Steiermärkischen Organisation und Aufgaben der Haushaltsführung-Verordnung (STOAH) fest, dass die Prüfung und Revision des Rechnungswesens eine Aufgabe der Landesbuchhaltung ist. Dazu zählt insbesondere die

„Kontrolle aller mit der Haushaltsführung des Landes betrauten Dienststellen des Landes“.

§ 55 STOAH bestimmt u. a. weiters, dass Revisionen der Landesbuchhaltung risikobezogen durchzuführen sind, dies insbesondere hinsichtlich der Auswahl der zu prüfenden Stellen. Die Revision hat fallweise und unvermutet zu erfolgen und bei jeder haushaltsführenden Stelle grundsätzlich alle zwei Jahre, jedenfalls aber einmal innerhalb von fünf Jahren stattzufinden.

Die Erläuterungen zur STOAH legen die Revisionsaufgaben der Landesbuchhaltung näher fest. Demnach ist die Aufgabe der Landesbuchhaltung lediglich die Prüfung der rechnerischen Richtigkeit, die inhaltliche Verantwortung obliegt der mittelzuweisenden Stelle bzw. der Förderungsstelle. Ebenfalls besteht keine Konkurrenz zu der Wahrnehmung von Revisionsaufgaben im Geschäftsbereich der LAD oder zur Gebarungskontrolle des LRH.

Der Erlass der vom 1. Juli 2014 zur Prüfung und Revision des Rechnungswesens durch die A4 FALB präzisiert die Revisionsaufgaben der Landesbuchhaltung wie folgt:

„Die Revision sollte folgende Funktionen erfüllen:

- *Vertrauensfunktion: Sicherstellung, dass Prozesse ordnungsgemäß und regeltreu ablaufen (wie zum Beispiel Rechtsnormen, Grundsätze der Haushaltsführung eingehalten werden)*
- *Präventivfunktion: Erhöhung des Entdeckungsrisikos von dolosen Handlungen*
- *Informationsfunktion: Schaffung von Transparenz über Prozesse und Geschäftsfälle*

Der Revision kommt dabei die Aufgabe zu, Vorgänge auf Ordnungsmäßigkeit zu prüfen und Ineffektivität, Unregelmäßigkeiten oder Manipulationen aufzudecken. Die Revision prüft somit die Wirksamkeit des internen Kontrollsystems, unterbreitet Empfehlungen und trägt dadurch zu dessen nachhaltiger Wirksamkeit bei. In dieser Funktion spielt die Revision eine wesentliche Rolle bei der Sicherung wirksamer interner Kontrollen, ersetzt jedoch nicht das IKS der haushaltsführenden Stellen.

Dieses Konzept konzentriert sich auf die Revision aller Geschäftsprozesse und Geschäftsfälle im Zusammenhang mit der HV, welche im Rahmen der Haushaltsführung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung (ausgenommen der Wirtschaftsbetriebe) abgewickelt werden.“

Die Vorgabe einer Revision im Zeitraum von zwei Jahren bedeutet gemäß Erlass der A4 zur Prüfung und Revision des Rechnungswesens vom Juli 2014, dass grundsätzlich alle zwei Jahre eine Revision der haushaltsführenden Stelle stattzufinden hat, es muss hierbei aber nicht die gesamte haushaltsführende Stelle einer Revision unterzogen werden.

Zur Prüfung der Organisation der haushaltsführenden Stellen in Hinblick auf die Einhaltung der Haushalts- und Rechnungsvorschriften führt der Erlass beispielhaft Prüftätigkeiten der Landesbuchhaltung wie Überprüfung der Anordnungsbefugnis, Trennung der Anordnung vom Vollzug (Funktionstrennung) sowie Einhaltung eines Vier-Augen-Prinzips an. Diese Prüftätigkeiten beziehen sich jedenfalls auf das IKS der haushaltsführenden Stelle.

Der LRH schließt aus den obigen Bestimmungen des STLHG, der STOAH, des Erlasses vom 1. Juli 2014 zur Prüfung und Revision des Rechnungswesens durch die A4 Fachabteilung Landesbuchhaltung sowie aus den diesbezüglichen Erläuterungen, **dass sich die Revisionsfähigkeit der Landesbuchhaltung nicht ausschließlich auf die rechnerische Richtigkeit des Rechnungswesens beschränkt, sondern auch die Prüfung der Wirksamkeit des IKS umfasst.**