LANDESRECHNUNGSHOF
STEIERMARK

PRÜFBERICHT

ELAK-Rollout im Land Steiermark

VORBEMERKUNGEN

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

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

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

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

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

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

LANDESRECHNUNGSHOF STEIERMARK

EFFECTIVE CAF USER
CAF-GÜTESIEGEL

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-74697/2016-20

INHALTSVERZEICHNIS

KURZFASSUNG 5

1. PRÜFUNGSGEGENSTAND 6
1.1 Prüfungskompetenz und Prüfungsmaßstab 6
1.2 Prüfungsumfang 7
1.3 Stellungnahmen zum Prüfbericht 7

2. ALLGEMEINES 8

3. E-GOVERNMENT UND DER ELEKTRONISCHE AKT 9
3.1 Rahmenbedingungen des E-Government 9
3.2 Rechtliche Grundlagen 10

4. PROJEKT ELAK, BUND UND LÄNDER 12
4.1 ELAK im Bund 12
4.2 ELAK in den Ländern 12

5. ELAK IN DER LANDESVERWALTUNG – HISTORIE UND VERGABE 14

6. ROLLOUT 18
6.1 Stand des ELAK-Rollout 18
6.2 Projektdarstellung 21
6.2.1 Projektplanung 21
6.2.2 Projektauftrag 22
6.2.3 Projektdokumentation 24
6.3 Projektmanagement und Umsetzung in den Dienststellen 26
6.3.1 ELAK-Kernteam der A1 26
6.3.2 Projektauftrag der Dienststellen 28
6.3.3 Umsetzung in den Dienststellen 28
6.3.4 Schulungen 30

7. BETRIEB 33
7.1 Infrastruktur 33
7.2 Applikatorische Betriebsführung 34
7.3 Schnittstellen 35

8. RESSOURCENEINSATZ 37
8.1 Finanzressourcen 37
8.2 Personalressourcen 40

9. STICHPROBENPRÜFUNG IN DEN DIENSTSTELLEN 43
9.1 Allgemeines 43
9.2 Vorort Prüfung in den Abteilungen 44
9.3 Vorort-Prüfung in den Bezirkshauptmannschaften 49
9.3.1 Zentrale Ergebnisse 49
9.3.2 Leitung und Kanzlei 55
9.3.3 Buchhaltung 55
9.3.4 Anlagenreferate 56
9.3.5 Forstfachreferate 58
9.3.6 Sanitätsreferate 59
9.3.7 Veterinärreferate 59

10. KENNZAHLEN UND AUSWERTUNGEN 61

11. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN 64

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

A1	Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik
A2	Abteilung 2 Zentrale Dienste
A8	Abteilung 8 Gesundheit, Pflege und Wissenschaft
A10	Abteilung 10 Land- und Forstwirtschaft
A15	Abteilung 15 Energie, Wohnbau, Technik
A17	Abteilung 17 Landes- und Regionalentwicklung
ADV	Automationsunterstützte Datenverarbeitung
AKVE	Aktenverwaltung
BH	Bezirkshauptmannschaft
BHDL	Bezirkshauptmannschaft Deutschlandsberg
BHLI	Bezirkshauptmannschaft Liezen
BHSO	Bezirkshauptmannschaft Südoststeiermark
BVergG	Bundesvergabegesetz 2006
DMS	Dokumentenmanagementsystem
E-GovG	E-Government Gesetz
ELAK	Elektronischer Akt
ELZE	Elektronische Leistungszeiterfassung
ERS	Elektronische Regierungssitzung
EU	Europäische Union
FA1B	Fachabteilung 1B Informationstechnik (bis zur Organisationsreform ab 01.08.2012)
FIS	Fachinformationssystem/e
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
inkl.	inklusive
KO	Kanzleiordnung
LAD	Landesamtsdirektor/Landesamtsdirektion
LVwG	Landesverwaltungsgericht
L-VG	Landesverfassungsgesetz 2010
PE	Politische Expositur
RSB	Regierungssitzungsbeschluss
StVergG	Steiermärkisches Vergabegesetz
VZÄ	Vollzeitäquivalent

Glossar	
Dokumentenmanagementsystem	Instrument zur datenbankgestützten Verwaltung von elektronischen Dokumenten.
EDIAKT/EDIDOC	Kommunikationsschnittstelle für elektronische Akten, die den Aktenaustausch zwischen Behörden ermöglicht.
ELAK	Instrument zur elektronischen Aktenverarbeitung in der Verwaltung und zur Entkoppelung des gesamten Akten- und Vorgangsmanagements von der Papierbearbeitung.
ELAK-Administrationskonsole	Werkzeug zur Unterstützung notwendiger administrativer Tätigkeiten, wie beispielsweise die Verwaltung von Verschlussakten, das Verwalten von Periodenakten sowie die Verwaltung des Akten- und Fristenplanes im ELAK.
Hybridakt	Akt, der sowohl zu einem Teil in elektronischer Form als auch zu einem Teil aus Papierakten besteht.
Informations- und Kommunikationstechnologie	Instrument, womit Verwaltungen Dienstleistungen kundenfreundlich und unabhängig von Amtsöffnungszeiten anbieten können. Dabei werden neue elektronische Dienste genutzt, um beispielsweise Anbringen rund um die Uhr im elektronischen Amt abgeben zu können.
ELAK-Länderstandard	Eine Version des elektronischen Aktes, die speziellen Anforderungen der öffentlichen Verwaltung Rechnung trägt.
ELAK-Rollout	Begriff für die Einführung des elektronischen Aktes in der Landesverwaltung.
Workflow	Arbeitsablauf, wodurch strukturiertes Steuern von Vorgängen ermöglicht wird und Aktivitäten bzw. Aufgaben innerhalb eines Prozesses festgelegt werden.
ZEBIS	Das Zentrale EDV-Betriebsinformationssystem ermöglicht eine regelmäßige Evidenz über die Führung von Planungsdaten, die Abbildung des Bestellwesens, eine aktuelle Ausgabenübersicht sowie eine Übersicht über den Inventarbestand einer Dienststelle.

KURZFASSUNG

Der Landesrechnungshof (LRH) überprüfte das Projekt „ELAK-Rollout im Land Steiermark“. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2012 bis 2015 bzw. für einzelne Bereiche das Jahr 2016. Dabei wurden schwerpunktmäßig die einzelnen Phasen der Projektumsetzung durch die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik (A1) und die Umsetzung des ELAK-Rollouts in ausgewählten Dienststellen einer näheren Betrachtung unterzogen.

Der Elektronische Akt (ELAK) als Instrument zur elektronischen Aktenverarbeitung wird in einigen Bereichen des Landes bereits seit 2002 verwendet. Im Jahr 2012 fiel die Entscheidung für eine flächendeckende ELAK-Einführung bis 31. Dezember 2015. Das geplante Projektende wurde aufgrund der Inanspruchnahme von Personal für den laufenden Betrieb, notwendiger technischer Anpassungen, Reorganisationen und fehlendem Personal in der Anfangsphase überschritten. Derzeit wird von einem Projektende im Jahr 2017 ausgegangen. Im Ergebnis werden somit länger als geplant personelle Ressourcen für die Umsetzung des Projektes gebunden sein.

Der bisherige Ressourcenverbrauch für das Projekt „ELAK-Rollout im Land Steiermark“ von 2012 bis 2015 umfasste rund € 3.595.900,-- an Sachkosten und 48,4 VZÄ Personaleinsatz. Die gesamten Sachkosten für den ELAK-Betrieb im Land von 2001 bis einschließlich 2015 betrugen rund € 9.365.000,--.

Die im Projektauftrag dargelegten potenziellen Einsparungsmöglichkeiten durch den ELAK, insbesondere im Personalbereich, konnte der LRH aufgrund fehlender Kosten-Nutzen-Betrachtungen auf Basis von Indikatoren und Bewertungskriterien nicht nachvollziehen. Aus Sicht des LRH ist es nicht von der Hand zu weisen, dass der ELAK zu Personaleinsparungen beitragen kann. Es wird für zukünftige Projekte empfohlen, die Vorgaben der Projektmanagementrichtlinie hinsichtlich der Kosten-Nutzen-Betrachtung unbedingt einzuhalten und insbesondere darauf zu achten, dass nicht nur die IST-Kosten und die zukünftigen Plankosten aufgezeigt werden, sondern auch eine nachvollziehbare und schlüssige Darstellung des zu erwartenden jährlichen Einsparungspotenzials bezogen auf die Personal- und Sachkosten und die voraussichtliche Amortisation der Einmal- und Projektkosten erfolgt.

Die ELAK-Einführung in den geprüften Dienststellen durch die A1 ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Die vollständige Ablösung des Papieraktes durch den ELAK konnte nicht festgestellt werden. In einzelnen Bereichen (z. B. Anlagenreferate) müssen neben dem ELAK weiterhin Papierakten aufgrund des Vorliegens unscannbarer Dokumente geführt werden. Für die Außendienste sieht es der LRH in Bezug auf mobiles Arbeiten als notwendig an, technische Lösungen mittels Tablets, Laptops, Smartphones uä. zu erarbeiten und in Pilotversuchen zu testen.

Kritisch wird festgestellt, dass eine Beschleunigung und Optimierung der Verfahrensabläufe objektiv aufgrund des Mangels an entsprechenden Kennzahlen bzw. Auswertungssystemen im ELAK nicht feststellbar ist. Der LRH sieht es als wesentlich an, dass im Land ein entsprechendes Kennzahlen- und Auswertungssystem vorliegt, das Schwachstellen im System aufzeigt und auf dessen Grundlage Maßnahmen zur Optimierung ausgearbeitet werden können. Der LRH empfiehlt daher, ehestmöglich entsprechende technische Auswertungsmöglichkeiten zu schaffen, um einerseits die Effizienz der Aktenerledigung bewerten zu können und andererseits zukünftige strategische Entscheidungen in Bezug auf Konzeption und Optimierung des ELAK zu fundieren.

1. PRÜFUNGSGEGENSTAND

Der Landesrechnungshof (LRH) überprüfte das Projekt

ELAK-Rollout im Land Steiermark.

Die Prüfung umfasste die Jahre 2012 bis 2015 bzw. für einzelne Bereiche das Jahr 2016.

Die Durchführung des Projektes obliegt gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung der Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik (A1).

Gemäß der in der XVI. Gesetzgebungsperiode gültigen Geschäftsverteilung der Mitglieder der Steiermärkischen Landesregierung war bis zur Wahl der Landesregierung am 16. Juni 2015 **Landeshauptmann Mag. Franz Voves** für den Geschäftsbereich der A1 zuständig.
Seit Beginn der XVII. Gesetzgebungsperiode ist gemäß der mit 18. Juni 2015 in Kraft getretenen Geschäftsverteilung der Mitglieder der Steiermärkischen Landesregierung **Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer** für den Geschäftsbereich der A1 zuständig.

1.1 Prüfungskompetenz und Prüfungsmaßstab

Die Prüfungszuständigkeit des LRH ist gemäß Art. 50 Abs. 1 Z. 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 A1, der Abteilung 2 Zentrale Dienste (A2), der Abteilung 8 Gesundheit, Pflege und Wissenschaft (A8), der Abteilung 10 Land- und Forstwirtschaft (A10), der Abteilung 17 Landes- und Regionalentwicklung (A17), der Bezirkshauptmannschaft Deutschlandsberg (BHDL), der Bezirkshauptmannschaft Liezen (BHLI) mit der politischen Expositur Gröbming

(PE), der Bezirkshauptmannschaft Südoststeiermark (BHSO) sowie eigene Recherchen und Wahrnehmungen des LRH.

1.2 Prüfungsumfang

Die Prüfung des LRH umfasste das Projekt "ELAK-Rollout im Land Steiermark". Das Projekt sollte in der Zeit 1. Februar 2013 bis 31. Dezember 2015 abgewickelt werden. Das Gesamtprojekt war seitens des Landesamtsdirektors (LAD) beauftragt und mit höchster Priorität ausgestattet worden. Mit der Leitung wurde die derzeitige interimistische Leiterin der A1 betraut.

Bei der Prüfung analysierte der LRH schwerpunktmäßig die einzelnen Phasen des Projektes sowie die Einführung des ELAK in ausgewählten Abteilungen des Landes sowie Bezirkshauptmannschaften (BH). Dabei wurden Stichproben im ELAK gezogen und unmittelbare Anwender des ELAK befragt.

Der LRH hebt die hohe Kooperationsbereitschaft der A1 sowie der befragten Behördenleiter und Mitarbeiter in den geprüften Dienststellen hervor.

Festgehalten wird, dass die gegenständliche Prüfung die Frage des Schutzes von gespeicherten sensiblen Daten vor unberechtigten Zugriffen nicht beinhaltet.

1.3 Stellungnahmen zum Prüfbericht

Die Stellungnahme des **Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer** ist in kursiver Schrift direkt in den jeweiligen Berichtsabschnitten eingearbeitet.

2. ALLGEMEINES

Der ELAK dient zur elektronischen Aktenverarbeitung in der Verwaltung und verfolgt das Ziel einer papierlosen Bearbeitung des gesamten Akten- und Vorgangsmanagements. Durch ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) sollen der gesamte Schriftverkehr sowie die Archivierung von Geschäftsfällen einer Dienststelle elektronisch abgewickelt und mittels eines Workflow-Systems alle Aktivitäten einzelner Benutzer transparent nachvollzogen bzw. abgebildet werden.

Die elektronische Abwicklung von Geschäftsfällen soll grundsätzlich eine Beschleunigung der Abläufe sowohl in einer einzelnen Dienststelle als auch zwischen Dienststellen und dadurch einen entsprechenden Nutzen für Bürger und Verwaltung mit sich bringen.

Für den landesweiten Rollout des ELAK sind sowohl organisatorische Fragen als auch Fragen technischer Natur zu berücksichtigen. So bedarf es einer Klärung von Aktenbearbeitungsregeln über die Kanzleiordnung, die Organisation des Kanzleiwesens für einzelne Prozesse (z. B. Posteingangs- und Ausgangsprozesse, Scannen, Protokollierung), die organisatorische Klarstellung von Nutzerrechten und -pflichten (Zugriffsrechte) und die Implementierung von Workflowmanagement-Regeln (z. B. vordefinierte Prozesse, Ad-hoc-Prozesse).

Im Ergebnis soll der ELAK laut Projektauftrag für den ELAK-Rollout im Land Steiermark aus dem Jahr 2013

- die Sicherstellung durchgängig elektronischer Prozesse ohne Medienbrüche gewährleisten,
- eine Beschleunigung von Arbeitsabläufen und Verkürzungen von Verfahrens- und Erledigungszeiten durch Parallelbearbeitung und Verkürzung der Transport-, Such-, Bearbeitungs-, Ablage- und Aushebezeiten ermöglichen,
- die Entlastung bestehender Aktenarchive bewirken,
- die Voraussetzung für eine orts- und zeitunabhängige Aktenbearbeitung (z. B. Telearbeit) schaffen,
- Anstöße für Prozessoptimierungen geben,
- die Transparenz von Verfahrensabläufen erhöhen und
- mittel- bis langfristig Personalkosten iHv bis zu 5 % in den ELAK Dienststellen einsparen.

3. E-GOVERNMENT UND DER ELEKTRONISCHE AKT

3.1 Rahmenbedingungen des E-Government

Der Begriff E-Government wird heute als Synonym für eine moderne und effiziente Verwaltung verstanden. Ziel des E-Government ist es, die Kommunikation zwischen Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung zu verbessern sowie verwaltungsinterne Abläufe und Wege zu beschleunigen. Der ELAK als zentrales System zur elektronischen Bearbeitung von Geschäftsfällen auf Grundlage von vordefinierten Geschäftsprozessen (Workflow) stellt ein konzeptionelles Werkzeug für E-Government in Österreich dar. Laut der Koordinationsplattform für E-Government in Österreich, „Digitales Österreich", kann der ELAK einen wesentlichen Beitrag zu einer Verwaltungsmodernisierung leisten.

Die Europäische Union (EU) hat sich in Rahmen- und Strategiedokumenten, wie beispielsweise Europa 2020 – Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, der Digitalen Agenda für Europa, die eine der sieben Leitinitiativen von Europa 2020 darstellt, den E-Government Aktionsplänen sowie in unterschiedlichen Programmen und Initiativen (z. B. eEurope 2002, eEurope 2005, i2010) für die vermehrte Nutzung von E-Government-Instrumenten in den Mitgliedsstaaten ausgesprochen.

Von Seiten des Bundes wurden sowohl gesetzliche Grundlagen für das E-Government geschaffen als auch eine E-Government-Strategie entworfen, die unterschiedliche Bereiche des Themenfeldes E-Government (Online-Verfahren, Methoden und Verfahren, Online-Applikationen und Musterapplikationen) abdeckt und unter anderem den ELAK als wesentlichen Teil zur Umsetzung der Ziele des E-Government definiert.

Auf Landesebene wurden mit der E-Government-Initiative aus dem Jahr 2000 ebenfalls strategische Vorgaben zur Umsetzung von E-Government vorgelegt und in den letzten Jahren mittels unterschiedlicher Anwendungen umgesetzt. Der ELAK wurde darin als ein, im Interesse der Bürgerorientierung und Optimierung der Aufgabenerledigung entscheidendes Erfordernis angesehen und als wesentliche Voraussetzung für E-Government genannt.

3.2 Rechtliche Grundlagen

Für die Umsetzung von E-Government Maßnahmen erfolgte auf **Bundesebene** mit dem Signaturgesetz die Festlegung von Rahmenbedingungen für eine elektronische Signatur. Weiters wurden mit der Verwaltungsverfahrensnovelle 2001 und dem Verwaltungsreformgesetz 2001 gesetzliche Grundlagen für eine automationsunterstützte Datenverarbeitung (ADV) inklusive der Aktenführung geschaffen. Hierbei waren Anpassungen bestehender rechtlicher Grundlagen insbesondere im Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG) (z. B. Regelungen betreffend Datenformate des Antrages, Einscannen, Niederschriften, Erledigung) sowie im Zustellgesetz (ZustG) notwendig.

Obwohl die Anpassungen hauptsächlich den Verkehr der Behörde mit dem Bürger betrafen, hatten die Änderungen auch Auswirkungen auf die interne Aktenführung: Es wurden Rahmenbedingungen geschaffen, die den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) im Verwaltungsbereich und den Übergang zur vollelektronischen Aktenführung ermöglichen sollten.

Mit dem E-Government Gesetz (E-GovG) wurden im Jahr 2004 umfassende rechtliche Grundlagen für die Implementierung von E-Government in Österreich normiert. Besonderheiten elektronischer Aktenführung werden darin in Abschnitt 5 dargelegt und betreffen Bestimmungen über die Amtssignatur, über die Beweiskraft von ausgedruckten elektronischen Dokumenten sowie über die Vorlage elektronischer Akten von einer Behörde an eine andere Behörde.

Auf **Landesebene** wurde im Zuge des Rollouts im Jahr 2013 in Ergänzung zur gültigen Kanzleiordnung eine **Aktenorganisationsrichtlinie** zur Umsetzung des elektronischen Verwaltungshandelns erlassen. Diese beinhaltet grundlegende organisatorische Regelungen für die Führung von elektronischen Akten im ELAK wie beispielsweise:

- Begriffsbestimmungen
- Vorschriften über die Aktenorganisation
- Bestimmungen über die Aktengliederung
- Grundsätze der Aktenführung im ELAK
- Anordnungen über die Archivierung und die dazugehörigen Fristen

Die Aktenorganisationsrichtlinie stellt derzeit eine Übergangsregelung dar und gilt bis zum Inkrafttreten der überarbeiteten Kanzleiordnung.

Der LRH empfiehlt, die derzeit gültige Aktenorganisationsrichtlinie ehestmöglich in die Kanzleiordnung des Landes einzuarbeiten, um den ELAK-Nutzern ein einheitliches und umfassendes Regelwerk für die elektronische Aktenführung zur Verfügung zu stellen.

Auf Landesebene sind folgende weitere wesentliche Bestimmungen relevant:

- Skartierordnung für die steirische Landesverwaltung
- Erlass zur Einforderung digitaler Rechnungen, Unterlagen und Anbringen
- Erlass zur Übermittlung von Akten an das Landesverwaltungsgericht (LVwG)
- Erlass zum Verfahrenscontrolling 2016 betreffend Betriebsanlagengenehmigungsverfahren

Der LRH stellt fest, dass die Erlässe zur Einforderung digitaler Rechnungen, Unterlagen und Anbringen, zur Übermittlung von Akten an das LVwG und zum Verfahrenscontrolling bereits für die EKAK Nutzung angepasst sind. Die Skartierordnung für die steirische Landesverwaltung bedarf noch einer Anpassung.

Der LRH empfiehlt, die Skartierordnung für die steirische Landesverwaltung ehestmöglich für die ELAK-Nutzung anzupassen.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Beide Regelungen werden derzeit von der Abteilung 1 erarbeitet und sollen so rasch als möglich fertiggestellt werden.

4. PROJEKT ELAK, BUND UND LÄNDER

4.1 ELAK im Bund

In der Regierungserklärung im Jahr 2000 wurde von der Bundesregierung die Einführung des ELAK in den Bundesministerien beschlossen. Ziel war, einen entsprechenden Beitrag zur Umsetzung von E-Government zu leisten und eine Effizienzsteigerung in der Bundesverwaltung unter anderem durch

- eine Beschleunigung der Geschäftsfallbearbeitung,
- eine einheitliche Geschäftsfalldokumentation,
- eine Modernisierung der Geschäftsfallarchivierung sowie
- behördenübergreifende Verfahren bzw. Aktenläufe

zu ermöglichen.

Unter der Leitung des Bundeskanzleramtes wurde das Projekt im September 2001 begonnen. Nach einer Systemkonzeptions- und Planungsphase (inkl. Ausschreibungsverfahren) bis September 2003 wurde der Rollout gestartet und bis Jänner 2005 die Implementierung des Fabasoft ELAK weitestgehend abgeschlossen. Heute arbeiten auf Bundesebene über 10.000 Mitarbeiter mit dem ELAK.

Der Rechnungshof überprüfte im Jahr 2008 bzw. 2011 (in einem Follow-up) das Projekt ELAK im Bund und kritisierte unter anderem die fehlenden Kennzahlen zur statistischen Auswertung des Aktenwesens bzw. einer möglichen Effizienzsteigerung der Aktenerledigung durch den ELAK. Weitere Kritikpunkte betrafen den Umfang der Zugriffsarten, den Funktionenkatalog sowie die Rücksetzbarkeitsdauer und Speichergeschwindigkeit.

4.2 ELAK in den Ländern

Alle Bundesländer haben, zum Teil schon zurückgehend ins vorige Jahrhundert, den Beschluss gefasst, den ELAK in den Dienststellen des jeweiligen Amtes der Landesregierung zu implementieren. Überwiegend wurde mit der Einführung bereits begonnen, teilweise ist diese auch schon abgeschlossen.

In **Salzburg** und **Kärnten** sind ELAK-Systeme flächendeckend in Betrieb.

In **Niederösterreich** sind nahezu alle Arbeitsplätze an das eingeführte ELAK-System angeschlossen.

In **Tirol** war die Einführung des ELAK in der Landesverwaltung Ende des Jahres 2015 komplett abgeschlossen.

In **Vorarlberg** ist seit Jahren eine ELAK-Lösung beim Amt der Landesregierung implementiert. Die Arbeiten an der Einführung in allen 96 Gemeinden des Landes sind im Gange. Im November 2010 startete mit sieben Gemeinden eine Pilotphase, seit 2011 erfolgt der Rollout. Rund die Hälfte der Gemeinden ist bereits angeschlossen.

In **Wien** waren bereits Mitte der 90er Jahre Bestrebungen im Gange, eine elektronische Aktenführung aufzubauen. Im Juni 2011 fiel die Entscheidung für den magistratsweiten Einsatz eines elektronischen Aktes und es wurde umgehend mit den Vorarbeiten begonnen. Rollout bzw. Einsatz erfolgten ab Sommer 2012.

In **Oberösterreich** erfolgte der Projektauftrag für ein elektronisches Verwaltungs-Informations-System im Oktober 1999. Nach der Konzeptionsphase, des Vergabeverfahrens und des Pilotbetriebes kam es jedoch aufgrund ungenügender Funktionalitäten des Tools sowie zu hohem Betreuungs- und Anpassungsaufwand zum Stillstand in der weiteren Ausrollung. 2011 erfolgte der Projektauftrag für den weiteren Rollout, der mit 2018 abgeschlossen sein soll.

Im **Burgenland** wurde in einem Regierungsübereinkommen zur Gesetzgebungsperiode 2015 bis 2020 des Burgenländischen Landtages festgelegt, dass die Einführung eines durchgängigen einheitlichen elektronischen Aktenführungssystems unter Nutzung der Erfahrung anderer Bundesländer vorangetrieben werden soll.

5. ELAK IN DER LANDESVERWALTUNG – HISTORIE UND VERGABE

Nachstehend werden die Meilensteine der ELAK-Einführung im Land Steiermark sowie die entsprechenden Vergabeverfahren dargelegt. In der folgenden Tabelle finden sich die bisherigen Meilensteine der ELAK-Einführung im Land:

Jahr	Ereignis
2000	Grundsatzentscheidung der Landesregierung für die Einführung des elektronischen Aktes und einen Pilotbetrieb
2002	Einführung des elektronischen Aktes im Referat Staatsbürgerschaft der FA7C
2004	Erweiterung des Pilotbetriebes auf die Personalabteilung A5 und die IT-Abteilung FA1B
2006	Erweiterung des Pilotbetriebes auf die Europaabteilung FA1E in Graz und Brüssel
2008 - 2010	Projekt „ERS – Elektronische Regierungssitzung“
2012	Entscheidung für flächendeckenden Rollout des ELAK in der Landesverwaltung Steiermark
2013 – heute	Umsetzung des Projektes ELAK Rollout im Land Steiermark

Quelle: A1, aufbereitet durch den LRH

In einer Grundsatzentscheidung der Landesregierung im Jahr **2000** wurde die Ausschreibung eines ELAK für einen Pilotbetrieb in der Landesverwaltung beschlossen und darin festgehalten, dass, aufbauend auf den erarbeiteten Lösungen und Erkenntnissen dieses Pilotprojektes, eine landesweite Rollout-Phase beginnen sollte.

Im Jahr **2000** erfolgte hierfür ein Vergabeverfahren mit europaweiter Ausschreibung per Regierungssitzungsbeschluss (RSB). Das Vergabeverfahren wurde nach § 82 Abs. 2 Z. 3 des damals für das Land geltenden Steiermärkischen Vergabegesetzes (StVergG) als zweistufiges Verfahren durchgeführt. Insgesamt hatten sich 25 Interessenten am Verfahren beteiligt und vier Unternehmen ein Angebot gelegt. Nach einer ersten Phase wurde ein Angebot aufgrund seiner technischen Mangelhaftigkeit ausgeschieden. In einer zweiten Phase wurde das Produkt Fabasoft der **Fa. UNISYS** als Bestbieter sowohl hinsichtlich der preislichen Komponente als auch der technischen Umsetzbarkeit ausgewählt und UNISYS mit der Lieferung der Soft- und Hardware für den Pilotbetrieb des ELAK beauftragt.

Im Jahr **2002** wurde der ELAK als Pilotprojekt im **Referat Staatsbürgerschaft der seinerzeitigen Fachabteilung 7C** - **Innere Angelegenheiten, Staatsbürgerschaft und Aufenthaltswesen** eingeführt und im Jahr **2004** auf die **Abteilung 5 - Personal (A5)** sowie die seinerzeitige **Fachabteilung 1B - Informationstechnik** ausgeweitet. Ziel war die Entwicklung eines Basis-ELAK und die damit einhergehende Praxiserprobung der Funktionalität dieses Produktes samt Referenzmodell in mehreren Landesbereichen vorzunehmen. Da sich das Produkt „Fabasoft – eGov-Suite" in seiner bisherigen Anwendung als funktionsfähig erwies und die Marktentwicklung ebenfalls in Richtung Fabasoft zeigte, – das Produkt Fabasoft wurde damals bereits im Bund sowie unter anderem in den Ländern Niederösterreich, Oberösterreich, Land und Stadt Salzburg, Wien, Vorarlberg und in Innsbruck, Graz und Linz in gewissem Umfang genutzt – wurde eine Grundsatzentscheidung für das genannte Produkt getroffen.

Im EU-weit veröffentlichten Vergabeverfahren wurden drei potenzielle Anbieter angesprochen. Ein Anbieter teilte mit, künftig Fabasoft-Lösungen nicht mehr anzubieten und schied daher aus. Daher wurden gemäß § 56 Abs. 2 StVergG die beiden restlichen potenziellen Anbieter zur Angebotsabgabe eingeladen. Daraufhin teilte ein weiterer potenzieller Anbieter ebenfalls mit, kein Angebot zu legen, da die erforderlichen Funktionsanpassungen für einen Basis-ELAK wegen fehlender Werknutzungsrechte nicht vollständig durchgeführt werden können. Das Verhandlungsverfahren nach § 56 Abs. 2 StVergG wurde daher widerrufen und ein neuerliches Vergabeverfahren, nunmehr gemäß dem Bundesvergabegesetz 2002 (BVergG 2002) durchgeführt. Auf Basis des § 25 Abs. 6 Z. 2 BVergG 2002 wurde ein **Verhandlungsverfahren ohne Bekanntmachung** durchgeführt und mit der **Fa. Fabasoft GmbH als Direktanbieter** und als einzigem Anbieter, der über die erforderlichen Werknutzungsrechte verfügte, abgewickelt.

Im Jahr **2006** wurde der Probebetrieb auf die seinerzeitige **Fachabteilung 1E - Europa und Außenbeziehungen** mit den Standorten Graz und Brüssel ausgedehnt.

Um im Zusammenhang mit Regierungssitzungen auf das Prinzip elektronischer Vorgangsbearbeitung umzustellen, fand aufgrund erweiterter Leistungsanforderungen im Jahr **2008** ein **mehrstufiges Verhandlungsverfahren** mit EU-weiter Bekanntmachung gemäß § 30 Abs. 1 Z. 3 BVergG 2006 statt. Bis zum Abgabetermin langten insgesamt zwölf Teilnahmeanträge ein. Auf Grundlage der bekannt gemachten Bewerbungsunterlagen und den darin definierten Bewertungskriterien wurden die Teilnehmer auf fünf Anbieter für das Verhandlungsverfahren reduziert. In der ersten Verhandlungsrunde waren Angebote mit entsprechenden Präzisierungen und verbindlichen Preisen abzugeben. Anschließend konnten die Bieter im Zuge eines Hearings dem Bewertungsteam, bestehend aus Vertretern der LAD, der A1, der A5, der damaligen A18 – Verkehr und der Regierungsbüros, ihre Vorschläge präsentieren.

Darüber hinaus wurden alle Bieter zu kommissionellen Einzelverhandlungsgesprächen und schließlich zur finalen Angebotsabgabe eingeladen. Die Bewertung wies die **Fa. Fabasoft GmbH als Bestbieter** aus – sowohl aus Gründen der Kostenvorteile durch Synergien im Zusammenhang mit der bisher bestehenden ELAK-Lösung im Land als auch aufgrund der Erfahrung und Kenntnisse in der Nutzung und dem Betrieb des Produktes. Des Weiteren würden Kosten bei der Adaptierung und zusätzlichen Installationen für die elektronische Regierungssitzung (ERS) durch die Nutzung bestehender Server gespart werden.

Seit **2010** ermöglicht die **ERS in den Regierungsbüros** eine digitale Übermittlung von Sitzungsanträgen und Beschlüssen aus bzw. in den ELAK.

Im Jahr **2012** erfolgte von Seiten der Landesregierung und der LAD der Auftrag zu einem **flächendeckenden Rollout des ELAK** in den Dienststellen der Landesverwaltung. Der Projektauftrag „ELAK-Rollout im Land Steiermark“ wurde im Februar 2013 vom LAD unterzeichnet.
Als Projektende wurde der 31. Dezember 2015 genannt. Zu diesem Datum sollten rund 3.000 IT-Arbeitsplätze mit dem ELAK ausgestattet sein. **Tatsächlich waren Ende 2015 rund 2.200 Nutzer aktiv.**

Der LRH stellt fest, dass das geplante Projektende überschritten wurde.

Da **Fabasoft GmbH als einziger Anbieter** über die Lizenzrechte für das bestehende ELAK-Produkt im Land verfügte, erfolgte die Vergabe der Lizenzlieferung und -wartung sowie der dazugehörigen Unterstützungsleistungen nach § 29 Abs. 2 Z. 2 BVergG 2006 in Form eines **Verhandlungsverfahrens ohne Bekanntmachung**. Dieses wurde mit RSB vom 02. Mai 2013 iHv € 981.000 (Einmalbetrag für Lizenzen) und € 290.000,-- (Wartungskosten/Softwareaktualisierungen für fünf Jahre) bewilligt. Im Beschluss enthalten waren zusätzlich noch Schulungsleistungen iHv rund € 65.000,-- und Vereinbarungen über die applikatorische Betriebsführung für mindestens ein Jahr iHv € 172.000,--/Jahr sowie über ELAK-Supportleistungen für mindestens fünf Jahre iHv € 43.000,--/Jahr.

Die Vergabe im Zusammenhang mit ELAK-Scanner bzw. zugehöriger Software für den landesweiten ELAK-Rollout setzten sich im Wesentlichen aus vier Einzelvergaben für folgende Produkte zusammen:

- ELAK-Scanner CANON DR-M160 € 19.040,--
- ELAK-Hochleistungsscanner A3 Fujitsu 6670 € 80.324,--
- Zentrale Scanstelle A2 mit SPU-Lizenz € 80.148,--
- ELAK-Scanner CANON DR-M160II € 9.701,--

Darüber hinaus erfolgten kleinere Einzelbeschaffungen für Netzwerkadapter, Harddisken, FIS-Anpassungen sowie Storage und Serveranteile in direktem Zusammenhang mit der SCAN-Lösung. Für Server und Speicher erfolgte einerseits eine spezielle ELAK-Serverbeschaffung aus einer Rahmenvereinbarung mit der Bundesbeschaffung GmbH, andererseits werden Server- und Speicherressourcen durch eine kapazitätsabhängige Zuteilung aus dem zentralen Rechner- und Storagepool bereitgestellt.

Die entsprechenden Vergabeunterlagen wurden dem LRH zur Verfügung gestellt. Diese enthielten die notwendigen Bestandteile eines ordentlich durchgeführten Vergabeverfahrens inklusive entsprechender Dokumentation. Die formellen Vorschriften wie Kennzeichnung der Angebote durch Lochung, zusätzliche Bindung derselben, Aufnahme der dementsprechenden Protokolle mit der notwendigen Anzahl an Unterschriften bis hin zu den Kuverts wurden eingehalten. Angebotsabgabefrist, Angebotseröffnung, Stillhaltefrist sowie Benachrichtigung der nicht zum Zuge gekommenen Bieter waren klar definiert. Diese Vorgaben wurden ebenfalls eingehalten.

6. ROLLOUT

6.1 Stand des ELAK-Rollout

Laut Auskunft der A1 waren Ende September 2016 der LRH, die Landespersonalvertretung, die Landesamtsdirektion sowie die Abteilungen

- Organisation und Informationstechnik (A1)
- Zentrale Dienste (A2)
- Verfassung und Inneres (A3)
- Finanzen (A4)
- Personal (A5)
- Bildung und Gesellschaft (A6)
- Gemeinde, Wahlen und ländlicher Wegebau (A7)
- Gesundheit, Pflege und Wissenschaft (A8)
- Kultur, Europa, Außenbeziehungen (A9)
- Land- und Forstwirtschaft (A10)
- Wirtschaft, Tourismus, Sport (A12)
- Verkehr und Landeshochbau (A16)
- Landes- und Regionalentwicklung (A17)

zur Gänze oder in umfassenden Teilbereichen sowie alle Bezirkshauptmannschaften in den

- Leitungseinheiten
- Kanzleien
- Anlagenreferaten
- Buchhaltungen
- Forstfachreferaten
- Sanitätsreferaten und
- Veterinärreferaten

mit dem ELAK ausgestattet. Das sind rund 2.350 Arbeitsplätze.

In der Abteilungen 11 Soziales, Arbeit und Integration (A11), der Abteilung 13 Umwelt und Raumordnung (A13), der Abteilung 14 Wasserwirtschaft, Ressourcen und Nachhaltigkeit (A14), der Abteilung 15 Energie, Wohnbau, Technik (A15), teilweise in der A16 sowie in den Baubezirksleitungen war der ELAK mit Stand September 2016 noch nicht im Einsatz.

Laut Auskunft der A1 wird derzeit von einem Projektende des ELAK-Rollout im Jahr 2017 ausgegangen.

Für die Verzögerung des Rollout führte die A1 folgende Gründe an:

- die Amtsreorganisation 2012, wodurch es einerseits für zweckmäßig befunden wurde, die finale Neuorganisation des Amtes abzuwarten, bevor der ELAK zum Einsatz gelangen sollte sowie andererseits zentrale Ressourcen im Bereich Organisation und IT durch die Neuorganisation weitgehend gebunden waren
- fehlendes Personal zu Projektbeginn, das erst im ersten Halbjahr 2013 rekrutiert werden konnte
- das Upgrade auf den ELAK-Länderstandard V13 vor Beginn des flächendeckenden Rollouts und der damit einhergehende Bedarf eines Nachbetreuungsaufwandes von bereits ausgestatteten Dienststellen
- notwendige steiermarkspezifische technische Anpassungen des ELAK (z. B. Erarbeitung eines Rechtekonzeptes, Entwicklung eines Zwischenarchivs, einer ELAK-Administrationskonsole sowie einer Schnittstelle zu Fachinformationssystemen des Landes)
- der laufende Betrieb des ELAK, wodurch personelle Ressourcen zur Betreuung der Nutzer gebunden wurden
- die notwendige Anpassung des Rolloutmodells für Dienststellen mit mehreren dislozierten Stellen sowie im Zusammenhang mit Hybridakten

Der LRH sieht die Verzögerung des Projektabschlusses kritisch, zumal dadurch länger als vorgesehen entsprechende Ressourcen gebunden und sich somit die Kosten für den Rollout erhöhen werden.

Der LRH empfiehlt, entsprechende Prioritäten zu setzen, die einen zügigen Abschluss des Projektes ELAK-Rollout ermöglichen.

Des Weiteren sollten bei der Planungsdauer für zukünftige Projekte dieser Komplexität und Größenordnung entsprechende parallele (Projekt-)Arbeiten berücksichtigt werden. Bei Bedarf sollten neben Standardvorgehensmodellen zusätzlich die Erstellung und Anwendung von adaptierten Vorgehensmodellen für spezielle Bereiche bei der Projektplanungsdauer bedacht werden.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Wie bereits im Rahmen der Prüfung dargestellt, waren im ELAK-Rollout-Projekt entgegen der ursprünglichen Planung wesentliche zusätzliche Aufgaben/Projekte zu erledigen, die für die Ausrollung des ELAK elementar waren. Diese sind im Bericht des Landesrechnungshofes zusammengefasst angeführt.

Neben dem Rolloutprojekt wurden mittlerweile

- *26 Teilprojekte, das sind*
  - *22 ELAK - Dienststellenprojekte und*
  - *4 technische Projekte*

umgesetzt oder sind in Umsetzung. Alle sind gesondert dokumentiert und geben insgesamt den bisherigen gesamten ELAK-Rollout wieder.

In Summe wurden Aktenbestände von 28 Dienststellen bereinigt bzw. transferiert, die sich wie folgt zusammensetzen:

- *1,05 Millionen Akten*
- *11,2 Millionen Stücke*
- *Ca. 89.000 Beilagen*

Ende 2015 umfasste der ELAK einen Aktenbestand von rund 500.000 neu angelegten Akten. Die Schulungen waren bisher ebenfalls sehr umfangreich. So waren 2014 und 2015 von den 291 IT-Kursen 70% ELAK-Kurse, von den rund 3500 IT-KursteilnehmerInnen 70% (rund 2400) ELAK-Kursteilnehmer.

Die aufgezeigten Umstände belegen, dass das Projekt in der verfügbaren Zeit mit den verfügbaren Ressourcen und mit den notwendigen Prioritätensetzungen so optimal wie möglich abgewickelt wird. Selbstverständlich wird der ELAK Rollout weiterhin mit hoher Priorität und so zügig wie möglich durchgeführt. Es wird an dieser Stelle aber auch darauf hingewiesen, dass aus den einzelnen Dienststellen regelmäßig der Wunsch nach mehr Zeit für die ELAK-Einführung gefordert wird.

Es wird auch darauf hingewiesen, dass die Gesamtkosten des Projekts bislang eingehalten wurden und in Relation zum Projektfortschritt in Plan sind.

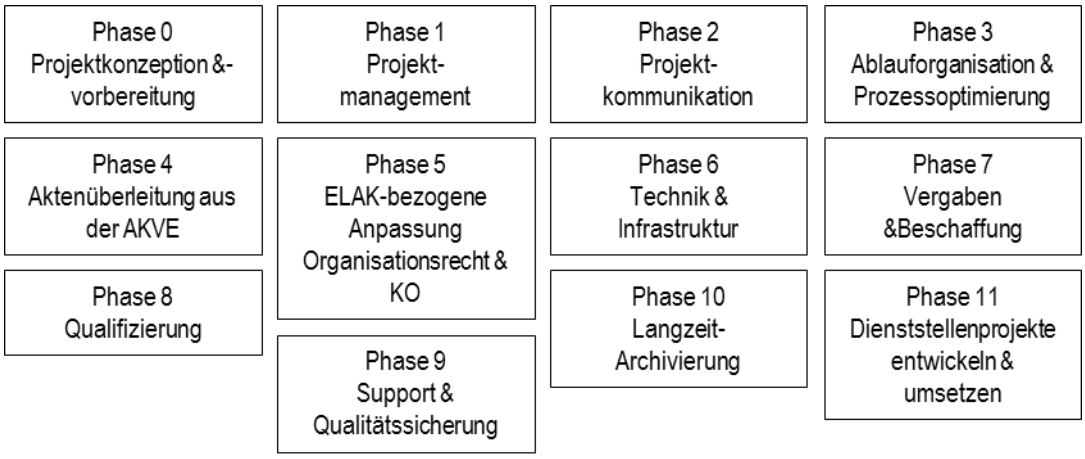
Die Empfehlung des LRH betreffend Planung wurden von der Abteilung 1 bereits aufgegriffen.

6.2 Projektdarstellung

6.2.1 Projektplanung

Der Projektplan für den landesweiten ELAK-Rollout wurde von Seiten der A1 erstellt und gliedert sich in zwölf Phasen. Die Phasen wurden in Entsprechung ihrer Inhalte untergliedert und jeweils ein Start- und Endtermin sowie die dafür benötigten Personalressourcen festgesetzt.

Die Phasen des Rollouts werden nicht abschließend behandelt, sondern greifen teilweise ineinander. Die folgende Grafik gibt einen Überblick über die zwölf Phasen des ELAK-Rollouts:



Quelle: ELAK-Rollout Share Point, aufbereitet durch den LRH

Die Umsetzung der einzelnen Phasen wird auf der Share Point-Projektwebsite (siehe Kapitel 6.2.3) aufgezeigt. Für die einzelnen Phasen wurden Meilensteine definiert, die die Umsetzung bzw. den Umsetzungsstand der einzelnen Phasen dokumentieren.
Mit Stand 20. September 2016 waren nach Angaben der A1 die einzelnen Phasen wie folgt umgesetzt:

- Phase 0: vollständig umgesetzt
- Phase 1: 75 % umgesetzt
- Phase 2: 75 % umgesetzt
- Phase 3: vollständig umgesetzt
- Phase 4: vollständig umgesetzt
- Phase 5: 50 % umgesetzt
- Phase 6: vollständig umgesetzt
- Phase 7: vollständig umgesetzt
- Phase 8: vollständig umgesetzt
- Phase 9: 75 % umgesetzt
- Phase 10: 70 % umgesetzt
- Phase 11: 75 % umgesetzt

Der LRH stellt fest, dass für das Projekt ELAK-Rollout eine nachvollziehbare und auf Meilensteinen basierende Mehrphasenplanung erstellt wurde.

Nach der Projektplanungsphase wurden die erarbeiteten Inhalte der Steuerungsgruppe Verwaltungsentwicklung präsentiert und anschließend am 4. Februar 2013 der Projektauftrag für den landesweiten ELAK-Rollout vom LAD erteilt.

6.2.2 Projektauftrag

Gemäß den Vorgaben der **Projektmanagementrichtlinie des Landes** hat der Projektauftrag für den landesweiten ELAK-Rollout neben einer Darstellung der Ausgangslage und der Ziele, eine verbale Nutzenbeschreibung sowie eine Auflistung der benötigten Sach- und Personalmittel für die Umsetzung des Projektes zu enthalten. Darüber hinaus ist bei IT-Projekten, sofern die 5-Jahres-Kosten des Projektes eine Größenordnung von € 100.000,-- übersteigen bzw. bei Prozessoptimierungsprojekten, zusätzlich zu einer verbalen Beschreibung eine **Kosten-Nutzen-Betrachtung mittels Formblatt** verpflichtend vorgesehen.

Die verbale Nutzenbeschreibung im ELAK-Projektauftrag bezieht sich im Wesentlichen auf die Nennung folgender Punkte:

- Beschleunigung von Arbeitsabläufen
- Verfahrensverkürzungen
- Personaleinsparung
- gesteigerte Transparenz im Hinblick auf Verfahrensabläufe
- Ermöglichung einer orts- und zeitunabhängigen Aktenbearbeitung

Laut Auskunft der A1 waren folgende weitere Punkte für die ELAK-Einführung ausschlaggebend:

- Die bisherigen Erfahrungen mit der elektronischen Aktenführung in der Landesverwaltung - im Speziellen in der A5.
- Ein von einem privaten Beratungsunternehmen erstellter Ergebnisbericht zum Thema „Erfahrungsaustausch ELAK-Projekte in Österreich“ für das Amt der Landesregierung. Dieser Bericht aus dem Jahr 2005 lieferte Analysen zu verschiedenen ELAK Varianten (z. B.: Basis Variante, Fach-ELAK) und berechnete für einzelne Bereiche einen quantifizierbaren Nutzen durch die Einführung eines ELAK.
- Die ELAK-Erfahrungen auf Bundesebene zeigten ein hohes Optimierungspotenzial im Bereich der Sachmittel und der Personalkosten.

Darüber hinaus verwies die A1 auf den von Seiten der Landesregierung und der LAD vorgegebenen expliziten Auftrag zur landesweiten ELAK-Einführung.

Das potenzielle Einsparungspotenzial in den zukünftigen ELAK Dienststellen bezifferte der Projektauftrag mittel- bis langfristig auf 150 Vollzeitäquivalente (VZÄ). Bei einer Personaldurchschnittskostenberechnung von € 40.000,-- pro VZÄ würde dies zu einer Einsparung von rund € 6 Mio. führen.

Der LRH konnte die Berechnung des Einsparungspotenzials aus den vorgelegten Unterlagen nicht vollständig nachvollziehen. Eine auf Basis von Indikatoren und Bewertungskriterien zu errechnende verpflichtende Kosten-Nutzen-Betrachtung wurde nicht durchgeführt.

Da die Projektleitung für die Darstellung des ökonomischen Nutzens, der durch das Projekt erzielt wird, verantwortlich ist, empfiehlt der LRH, für alle zukünftigen Projekte die Vorgaben der Projektmanagementrichtlinie des Landes hinsichtlich der Kosten-Nutzen-Betrachtung unbedingt einzuhalten. Insbesondere ist darauf zu achten, dass nicht nur die IST-Kosten und die zukünftigen Plankosten aufgezeigt werden, sondern auch, dass das zu erwartende jährliche Einsparungspotenzial bezogen auf die Personal- und Sachkosten und die voraussichtliche Amortisation der Einmal- und Projektkosten nachvollziehbar und schlüssig dargestellt werden.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Projektleitung sieht die Ausführung des LRH, dass das Einsparungspotenzial des ELAK nicht von der Hand zu weisen ist, als Bestätigung der dem Projektauftrag zugrundeliegenden Annahmen, dass die gebotene Digitalisierung in der Landesverwaltung ohne elektronische Aktenverwaltung nicht zweckmäßig ist. Die Projektplanung erfolgte unter dieser Annahme sowie unter Einbeziehung der Personalabteilung, die durchaus nachvollziehbar das Einsparungspotenzial von rund 5% des Personals, bei entsprechender Prozessoptimierung bis zu 10% annahm. Da diese Einschätzung auf den reellen Erfahrungen der Abteilung 5 beruht, die bereits seit 2004 den ELAK eingesetzt hat, wurde diese Annahme für die Projektplanung als hinreichend angesehen.

Die grundsätzliche Empfehlung des Landesrechnungshofs hinsichtlich der Verantwortlichkeit der Projektleitung für die Darstellung des Projektnutzens ist bereits umgesetzt.

Aus Sicht des LRH ist es nicht von der Hand zu weisen, dass der ELAK zu Personaleinsparungen beitragen wird.

Der geplante Ressourcenverbrauch laut Projektauftrag stellt sich wie folgt dar:

Die Sachkosten für den Rollout zwischen 2013 und 2015 wurden auf rund € 4.690.000,-- geschätzt. Diese Schätzung beinhaltete Subkosten für

- Lizenzen (rund € 3.3 Mio. inkl. Lizenzwartungskosten, Support, Beratung, Betriebsführung durch Fabasoft)
- externes Personal (rund € 600.000,--)
- Hardware und interne Betriebsführung (rund € 790.000,--).

Der geschätzte Personalressourcenbedarf für den landesweiten Rollout umfasste 72 VZÄ, wovon 8 VZÄ jährlich von der A1 und 16 VZÄ jährlich in den Dienststellen eingesetzt werden sollten.

Für die Ausgabenüberwachung führt die A1 im System ZEBIS eine Evidenz über alle Ausgaben – unter anderem werden die Führung der Planungsdaten, die Abbildung des Bestellwesens, eine aktuelle Ausgabenübersicht sowie unterschiedlichste Auswertungen ermöglicht. Im Rahmen der Projektabwicklung wird auf Grundlage dieses Systems das Ausgaben-Controlling durchgeführt, ergänzt um die Daten der Personalressourcen, die aus der elektronischen Leistungszeiterfassung generiert werden. Die Ergebnisse fließen in die Projektstatus- und -endberichte, die dem LAD vorgelegt werden, ein.

Da der Rollout bis zur Prüfung des LRH noch nicht abgeschlossen war, kann eine abschließende Aussage über den tatsächlichen Ressourcenverbrauch für den landesweiten ELAK-Rollout nicht getroffen werden.

Bis Ende 2015 waren insgesamt rund € 3.595.900,-- an Sachkosten für die Umsetzung des Projektes ELAK in der Landesverwaltung sowie für den laufenden Betrieb des ELAK angefallen. Hinzu kommen Personalkosten bis Ende 2015 für rund 48,4 VZÄ (siehe Kapitel 8).

6.2.3 Projektdokumentation

Für die transparente Darstellung aller Aktivitäten inklusive der Dokumentation bezüglich des ELAK-Rollouts wurde eine Share Point-Projektseite erstellt. Alle Mitarbeiter des Landes können sich mittels freien Zugriffes über das Intranet des Landes regelmäßig einen Überblick über die aktuellen Entwicklungen bei der Umsetzung des Projektes verschaffen.

Auf Share Point ELAK finden sich derzeit beispielsweise

- der Umsetzungsplan,
- der aktuelle Umsetzungsstand,
- eine Auflistung aller Ansprechpersonen,
- Unterlagen für die ELAK-Einführung in den Dienststellen (z. B. Rollout-Anleitung, Muster für eine Arbeitsanweisung, Informationsmaterial für Aktivitäten im ELAK, Muster für die Einrichtung von Workflows),
- Informationen zu den ELAK-Administratorentreffen,
- eine Liste von Lösungen zu ELAK-Betriebsstörungen sowie
- ELAK-Schulungsunterlagen, Videos und FAQ.

Der LRH begrüßt die Implementierung des Projektmanagements über Share Point und erkennt in der permanenten Einsichtnahme in relevante ELAK-Unterlagen und Videos eine Effizienzsteigerungsmöglichkeit hinsichtlich der ELAK-Nutzung.
Im Zuge seiner Vorort-Prüfung stellte der LRH fest, dass die Share Point-Projektwebsite bei den Mitarbeitern – vor allem in den BH – keinen hohen Zugriffsstand aufweist. Der LRH empfiehlt den Dienststellenleitern, den Mitarbeitern und insbesondere den Dienststellenadministratoren den regelmäßigen Besuch der Share Point-Projektwebsite, um über Neuerungen hinsichtlich Nutzeranwendungen, aktuelle Fragen und Antworten sowie über ELAK-Betriebsstörungen Kenntnis zu erlangen.

Weiters empfiehlt der LRH grundsätzlich, in Zukunft vermehrt Anwenderplattformen, wie beispielsweise Share Point, für die Abwicklung von Projekten im Land zu nutzen. Die Möglichkeiten solcher Webanwendungen (z. B. gleichzeitiges Bearbeiten von Dokumenten, Erstellung von Projektwebsites, Nutzung von Diskussionsgruppen und Blogs) sollten den Mitarbeitern auch in weiteren Schulungen nähergebracht werden.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Empfehlungen wurden bereits aufgegriffen. Seitens der Projektleitung wird nunmehr verstärkt durch die ELAK-Newsletter auf die Share Point Seite für den ELAK Rollout verwiesen. Des Weiteren werden Initiativen für die stärkere Nutzung dieser Plattformen im Allgemeinen gesetzt.

Eine weitere Dokumentation des Rollout-Fortschritts findet sich in der von der A1 geführten schriftlichen Projektdokumentation. Dieses Dokument unterliegt einer laufenden Erweiterung bis zum Projektende und enthält die chronologischen Prozessschritte sowie die Umsetzungsaktivitäten der bisherigen ELAK-Einführung im Land.

Darüber hinaus werden periodisch Projektstatusberichte, die den Gesamtfortschritt, den Stand fälliger Meilensteine sowie den bisherigen Kostenaufwand darstellen, dem LAD vorgelegt. Projektstatusberichte werden im Intranet für alle internen Mitarbeiter einsehbar publiziert.

Für die einzelnen Dienststellenprojekte werden neben dem Projektauftrag Status- und Endberichte vorgelegt, die transparent die jeweiligen Umsetzungsfortschritte in den Dienststellen dokumentieren.

Der LRH stellt fest, dass die Projektdokumentation eine nachvollziehbare und transparente Darstellung der einzelnen Aktivitäten des landesweiten ELAK-Rollouts ermöglicht.

6.3 Projektmanagement und Umsetzung in den Dienststellen

6.3.1 ELAK-Kernteam der A1

Für die Umsetzung des Projektes ELAK in der Landesverwaltung wurde ein **Kernteam** in der A1 zusammengestellt. Es besteht derzeit aus acht Landesmitarbeitern sowie der interimistischen Leiterin der A1.

Vier Mitglieder des Kernteams wurden im ersten Quartal 2013 befristet bis 31. Dezember 2015 in den Landesdienst aufgenommen und mit 1. Jänner 2016 unbefristet übernommen. Wie bereits im Projektauftrag für den landesweiten ELAK-Rollout dargelegt, waren die internen Personalressourcen der A1 für den Rollout ursprünglich nicht ausreichend, der Zukauf von Personal daher laut Auskunft der A1 erforderlich.

Das Auswahlverfahren wurde von der Personalabteilung durchgeführt. Die Anforderungen für die vier neuen Mitarbeiter des ELAK-Kernteams umfassten laut Ausschreibungsunterlagen im Wesentlichen

- den Nachweis der Ausbildung in der Fachrichtung EDV und Organisation,
- eine 3-jährige Berufserfahrung als IT-Projektmanager bzw. Prozessmanager sowie
- das Vorhandensein des Führerscheins Klasse B.

Der LRH stellt fest, dass die in den Landesdienst übernommenen Personen die Ausschreibungskriterien erfüllten.

Laut Auskunft der A1 werden die unbefristet in den Landesdienst übernommenen Mitarbeiter nach dem Rollout je nach Bedarf teilweise in der ELAK-Betreuung und teilweise in anderen Bereichen der IT eingesetzt.

Die Aufgaben des ELAK-Kernteams umfassen

- die Mitarbeit und Leitung von Teilprojekten im Zuge des landesweiten ELAK-Rollouts,
- die Vernetzung und Abstimmung von Teilprojekten mit dem Gesamtprojektplan,
- die ELAK-Einführung in einzelnen Dienststellen,
- das dazugehörige Projektmanagement,
- die Beratung von Dienststellen vor Ort bei allen organisatorischen und technischen Vorarbeiten,
- die organisatorische und technische Umsetzung von Prozessoptimierungen sowie
- die Anwendungsbetreuung und Durchführung von Anwenderschulungen.

Für die Einführung des ELAK in den einzelnen Dienststellen des Landes bestehen drei Rollout-Teams aus je zwei ELAK-Kernteam-Mitgliedern. Diese sind je für ein konkretes Dienststellenprojekt zuständig und unterstützen die Projektleitung in den Dienststellen in allen technischen und organisatorischen Fragen. Darüber hinaus stehen sie als permanente Ansprechpersonen für bereits mit dem ELAK ausgestattete Dienststellen zur Verfügung.

Die restlichen zwei Kernteam-Mitglieder sind in den Bereichen ERS, Systemtechnik und Support sowie Akten- bzw. Arbeitsorganisation und Prozessmanagement im ELAK-Rollout tätig.

Um eine regelmäßige Kommunikation zwischen den Kernteam-Mitgliedern zu sichern sowie die Abteilungsleitung über den aktuellen Stand in Kenntnis zu halten, werden wöchentlich ein Jour Fixe sowie in regelmäßigen Abständen erweiterte Projektteamsitzungen abgehalten. Inhaltlich werden darin aktuelle Teilprojekte, notwendige Priorisierungen sowie aktuelle Probleme des Rollouts bzw. des laufenden Betriebs besprochen.

Zusätzlich zum ELAK-Kernteam gibt es ein **erweitertes ELAK-Kernteam**, das aus Personen besteht, die in der Bearbeitung einzelner Arbeitspakete der Projektphasen eins bis zehn mitwirken. Dazu gehören beispielsweise Mitarbeiter aus dem Landesarchiv zu Fragen der Langzeitarchivierung, aus technischen Referaten der A1 zu Schnittstellen- und Systemfragen, der Personalabteilung zu Auswirkungen auf die Personalentwicklung bzw. -planung sowie des Verfassungsdienstes zu Fragen des Verfahrensrechts und des Datenschutzes. Darüber hinaus wurden zwei Vertreter aus dem Kreis der Bezirkshauptleute in das erweiterte Projektteam berufen.
Zwischen der Projektleitung und dem erweiterten ELAK-Kernteam findet ein regelmäßiger Informationsaustausch statt.

Der LRH stellt insgesamt fest, dass für den laufenden Entscheidungsprozess zum Projekt ELAK-Rollout ein regelmäßiger Austausch zwischen den Projektverantwortlichen erfolgt.

6.3.2 Projektauftrag der Dienststellen

Für die Umsetzung des ELAK-Rollout in den einzelnen Abteilungen des Landes wurde vom LAD jeweils ein eigenes Projekt beauftragt. Der Rollout in den BH erfolgte gestaffelt nach Leitungsbereichen und Referaten. Auch hier wurden entsprechende Projektaufträge erarbeitet.

Im Wesentlichen enthalten die jeweiligen Projektaufträge

- eine Projektbeschreibung, die sich auf die Ausstattung aller IT-Arbeitsplätze, die in relevanter Weise in den Aktenlauf eingebunden sind, bezieht,
- die Darlegung der Projektziele, die in erster Linie die Ablöse der AKVE bzw. des Papieraktes durch den ELAK sowie die Geschäftsprozessoptimierung betreffen sowie
- die Festlegung und Umsetzung einer neuen Akten-, Arbeits- und Kanzleiorganisation.

Darüber hinaus erfolgte eine Beschreibung des Projektnutzens, jedoch wiederum ohne klar definierte Bewertungskriterien und Indikatoren als Basis einer umfassenden Kosten-Nutzen-Betrachtung (siehe Kapitel 6.2.2).

6.3.3 Umsetzung in den Dienststellen

Für die Umsetzung des Projektes ELAK wird in den Dienststellen ein Projektteam zusammengestellt, das gemeinsam mit Mitarbeitern des ELAK-Kernteams die Umsetzung in Entsprechung des jeweiligen Projektauftrages gewährleisten soll. Die einzelnen Aufgaben der Projektteam-Mitglieder werden im Projektauftrag definiert und der hierfür erforderliche geschätzte Personalaufwand dargelegt.
Für alle BH wurden für einzelne Bereiche, wie beispielsweise den Leitungs- und Kanzleibereich oder den Anlagenbereich, jeweils ein gemeinsamer Projektauftrag erstellt und der ELAK Rollout in den betreffenden Leistungsbereichen gleichzeitig durchgeführt. Für die Umwelt- bzw. Sanitäts- und Veterinärreferate wurden Pilotprojekte in den BH Liezen, Südoststeiermark, Murau und Murtal implementiert. Dabei wurden die besonderen Anforderungen der genannten Referate in einer ersten Phase beleuchtet und anschließend allgemeine Vorgaben für die ELAK-Einführung in den restlichen Umwelt-, Sanitäts- und Veterinärreferaten erarbeitet.

Der LRH stellte im Zuge seiner Vorort-Prüfung (siehe Kapitel 9) fest, dass die Durchführung von Pilotprojekten von Mitarbeitern der betroffenen Referate in den geprüften BH als durchaus positiv wahrgenommen wurde. Die dadurch entstandenen Lerneffekte führten in weiterer Folge zu Verbesserungen bei der ELAK-Einführung.

Die Umsetzung des ELAK-Rollout in den Dienststellen basiert auf einem **Aktivitätenplan**, der die einzelnen Umsetzungsschritte nennt, die Zuständigkeiten hierfür verteilt, das Datum der jeweiligen Erledigung angibt sowie den aktuellen Status der Umsetzung einzelner Aktivitäten anzeigt.

Im Wesentlichen enthält der Aktivitätenplan sieben Aktivitätsfelder, die in Subaktivitäten gegliedert der ELAK-Einführung in den Dienststellen einen Rahmen vorgeben:

- Projektmanagement
- Information und Kommunikation
- Organisation
- Technik
- Ausbildung und Schulung
- Produktivsetzung
- Nachbetreuung

In der durchgeführten Vorort-Prüfung stellte der LRH fest, dass die Vorgaben des Aktivitätenplanes ein strukturiertes Vorgehen in der Umsetzung des ELAK-Rollouts ermöglichen.

Zur Nachvollziehbarkeit der Umsetzung des Aktivitätenplanes werden in den Dienststellen Projektstatusberichte, ein Projektabschlussbericht und ein Projekthandbuch erstellt. Darin finden sich nochmals die Projektziele, die bereits getätigten Umsetzungsschritte, Angaben zu bisher benötigtem Zeit-, Personal- und Sachaufwand bzw. die Beurteilung der Erreichung der Projektziele und der Qualität der Projektteamarbeit sowie etwaige Verbesserungsvorschläge für zukünftige Projektabwicklungen.

Der LRH stellt fest, dass durch die vorhandene Projektdokumentation (mittels Aktivitätenplan, Status- und Endberichten sowie Projekthandbüchern) der Rollout in den Dienststellen transparent umgesetzt wird und damit auch die jeweiligen Verantwortlichkeiten nachvollzogen werden können.

Vor der Inbetriebnahme des ELAK ist von jeder Dienststelle eine Arbeitsanweisung zu erstellen, die neben der Aktenorganisationsrichtlinie und der Kanzleiordnung die Grundlagen der ELAK-Nutzung beinhaltet. Darin werden im Wesentlichen

- allgemeine Verwaltungsregeln (z. B. Unterschriftenregelungen, Stellvertretungen),
- die Aktenorganisation im ELAK (z. B. Aktenplan für die Dienststelle, Betreff-Vergabe, Schreibweise von Abkürzungen) und
- Prozessdefinitionen

beschrieben.

Der LRH stellt fest, dass Arbeitsanweisungen von jeder betroffenen Dienststelle erstellt worden sind.

6.3.4 Schulungen

Das umfangreiche Schulungsprogramm wird von der A1 seit Beginn des ELAK-Rollout angeboten. Den betroffenen Mitarbeitern ist bzw. war es möglich, bereits vor der ELAK-Ausrollung an den Grundkursen teilzunehmen. Die einführenden Schulungen sollen zeitnah zur ELAK-Ausrollung absolviert werden. Mit zunehmender Erfahrung der Anwender können weitere Vertiefungskurse besucht werden. Die Schulungskurse wurden inhaltlich im Laufe der Zeit evaluiert und bei Bedarf an die aktuelle ELAK-Version bzw. die sonstigen Notwendigkeiten angepasst.

Mit Stand 30. September 2016 war der ELAK bei rund 2350 Personen installiert und wurden diese somit auch Anwender. Seit 2012 gab es 3929 Teilnahmen an Schulungskursen verschiedenster Art.

Der LRH stellt fest, dass die Schulungskurse im Laufe der Zeit evaluiert und angepasst wurden. Dabei wurden zur besseren Unterscheidung auch die Kursnamen geringfügig abgeändert.

Im Zuge der Vorort Prüfung des LRH in ausgewählten Dienststellen wurden bei ELAK-Nutzern die Qualität der bzw. die Zufriedenheit mit den Schulungen abgefragt. Der LRH stellt fest, dass teilweise die Terminlegung nicht optimal mit der ELAK-Einführung in den Dienststellen abgestimmt war.
Hinsichtlich des Inhaltes von Schulungen gab es Kritik von Mitarbeitern dahingehend, dass diese nur in geringem Ausmaß auf konkrete Tätigkeiten in einzelnen Referaten Bezug nahmen bzw. dass Schulungen aufgrund der unterschiedlichen Teilnehmer aus verschiedenen Leistungsbereichen eher allgemein gehalten werden mussten.

Mit Stand 30. September 2016 wurden folgende Kurse für ELAK-Nutzer angeboten:

laufende Nr.	Kursbezeichnung
1	ELAK Modul 1 - Grundkurs
2	ELAK Modul 2 - Posteingang & Protokoll
3	ELAK Modul 3 - Workflow 1
4	ELAK Modul 4 - Workflow 2
5	ELAK Modul 5 - EDIAKTII
6	ELAK Modul 6 - Schriftstücke im ELAK
7	ELAK Modul 7 - Vorlagenerstellung
8	ELAK Modul 8 - Suchen & Finden
9	ELAK Modul 9 - Adressaten
10	ELAK Modul 10 - Zugriffsrechte
11	ELAK Modul 11 - ELAK-Tools
12	ELAK Modul 12 - ELAK-Themen für IT-Kontaktpersonen
13	ERS Kurs für Abteilungsmitarbeiter
14	ERS Kurs für Regierungsbüromitarbeiter

Quelle: Sharepoint Projektwebseite, aufbereitet durch den LRH

Der LRH stellt fest, dass die A1 ihr Schulungsangebot seit Beginn des Rollouts erweitert hat und die Nutzer mittlerweile die Möglichkeit haben, zu verschiedenen ELAK-Themenbereichen Schulungsveranstaltungen zu besuchen.

Um eine optimale und nachhaltige Implementierung des Rollouts zu gewährleisten, empfiehlt der LRH nach Möglichkeit, die notwendigen Schulungen so anzusetzen, dass diese mit der Einführung in der betroffenen Dienststelle abgestimmt sind. Des Weiteren sollten die Teilnehmer der jeweils angebotenen Schulungen in ähnlichen Leistungsbereichen arbeiten.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Abteilung 1 greift diese Empfehlung auf und wird den Dienststellen für die Planung der Schulungen die Empfehlungen nahelegen. Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass vor einem konkreten Rollouttermin in einer Dienststelle in der Regel eine große Anzahl von Mitarbeiter/innen zu schulen ist, dies eine hohe Anzahl von Schulungsterminen erfordert und diese daher nicht alle ganz zeitnah zum Umstellungszeitpunkt sein können. Die Einteilung der Schulungsteilnehmer/innen obliegt der Projektleitung in der jeweiligen Dienststelle, die die entsprechende Koordination auch der Gruppenzusammensetzung vornehmen kann. Diese Abstimmung ist insofern eine besondere Herausforderung, als gleichzeitig zu den Schulungen der Dienstbetrieb aufrecht zu erhalten ist.

7. BETRIEB

7.1 Infrastruktur

Die ELAK-Standortressourcen sind auf zwei Rechenzentren in Graz aufgeteilt, wodurch eine Betriebs- und Ausfallsicherheit durch ein Zwei-Standorte-Konzept gewährleistet werden soll. Durch Spiegelung von Storagebereichen (Datenbanken), redundante Serverausstattungen in den Standorten und einer doppelten Netzanbindung zwischen den Rechenzentren wurden Sicherheitsmechanismen für die ELAK-Anwendung eingebaut. Darüber hinaus gibt es ein Ausfallszentrum, das zur Steuerung für die Lastenverteilung auf die beiden Rechenzentren dient.

Der LRH stellt fest, dass das bestehende Zwei-Standorte-Konzept zweckmäßig ist. Bei Ausfall eines Standortes kann die gesamte Benutzerlast vom anderen Standort übernommen werden. Eine entsprechende Datensicherung ist dadurch gewährleistet.

Die Speicherung und Archivierung der ELAK-Daten erfolgt derzeit in der Form, dass alle Daten im Gesamtsystem ELAK aktuell vorhanden sind. Dies ermöglicht einen schnellen Zugriff auf alle bestehenden ELAK-Daten, somit auch auf jene Daten, die grundsätzlich keiner permanenten Bearbeitung mehr bedürfen (z. B. abgeschlossene, jedoch noch nicht archivierte Akten). Zum Thema Langzeitarchiv wurden im laufenden Projekt bereits Grundlagenarbeiten im Rahmen der Projekte Zentrales-Akten-Zwischen-Archiv (ZAZA) und ELAK-Administrationskonsole durchgeführt. Darüber hinaus ist die A1 gemeinsam mit dem Steirischen Landesarchiv in bundesweite Überlegungen zur digitalen Langzeitarchivierung eingebunden.

Der LRH sieht die bisherigen Grundlagenarbeiten zum Thema Langzeitarchivierung positiv. Er empfiehlt, weiterhin gemeinsam mit dem Bund und den Ländern an technischen Lösungen für eine optimale Langzeitarchivierung zu arbeiten, um dadurch Kosten für die Speicherung und Archivierung von ELAK-Daten effizient zu gestalten.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Dieser Empfehlung wird bereits Rechnung getragen. Die Abteilung 1 ist in den bundesweiten Arbeitsgruppen zum Thema Langzeitarchivierung vertreten. Der Vollständigkeit halber wird darauf hingewiesen, dass die Langzeitarchivierung vom Projektumfang ausgenommen ist, lediglich notwendige Vorarbeiten dazu im Projektumfang enthalten sind.

7.2 Applikatorische Betriebsführung

Die applikatorische Betriebsführung für den ELAK wurde bereits seit dem Jahr 2004 von Fabasoft durchgeführt. Für den landesweiten ELAK-Rollout wurde neuerlich ein Vertrag für die Durchführung der applikatorischen Betriebsführung für das Land Steiermark am 10. Juli 2013 unterzeichnet. Der Vertrag trat rückwirkend mit 1. April 2013 in Kraft. Die Differenz zwischen Unterschriftsdatum und Inkrafttreten des Vertrages ergibt sich aus der vorbehaltlichen Zustimmung des Landtages. Laut der A1 sollte die nahtlose Fortführung der bestehenden Betriebsführungsvereinbarung gewährleistet werden.

Der Leistungsumfang der applikatorischen Betriebsführung wird im Vertrag taxativ aufgelistet und enthält im Wesentlichen folgende Punkte:

- allgemeine Tätigkeiten zur Sicherstellung des laufenden Betriebes (z. B. Installation von Updates und Korrekturen von Softwareinstallationen für Fabasoft-Softwareprodukte, Installation von Lizenzschlüsseln, Berichterstattung an das zentrale Problemmanagement)
- Beobachtung und Kontrolle im Rahmen des Betriebes des Datenbanksystems und des Betriebssystems sowie der Fabasoft-Softwareprodukte eGov-Suite, Folio und Mindbreeze (z. B. Auslastung des Puffer-Speichers, CPU-Verbrauch, Speicherverbrauch der Prozesse des Datenbanksystems, Systemauslastung des Prozessors, des Datenträgers, des Speichers und Netzwerkes, Kontrolle der Gültigkeit von installierten Lizenzschlüsseln für Fabasoft-Softwareprodukte)
- Support und Anregungen für mögliche Performance-Tuning Maßnahmen
- Unterstützung bei System- und Applikations-Fehlersuche

Fabasoft erbringt die Leistung ausschließlich an Werktagen zwischen 8:00 und 17:00 Uhr. Für Dringlichkeitsanfragen besteht ein Stundenpolster von 60 Stunden für jeweils drei Kalendermonate.

Laut Auskunft der A1 ist der Support von Fabasoft hinsichtlich der applikatorischen Betriebsführung zuverlässig. Wegen datenschutzrechtlicher Bedenken aufgrund der umfangreichen Zugriffsmöglichkeiten aus der applikatorischen Betriebsführung von Fabasoft auf Landesdaten über den ELAK wurden entsprechende Datenschutzvereinbarungen in den Vertrag aufgenommen. Darüber hinaus ist die Einsichtnahme von Fabasoft in den ELAK zur Durchführung von Leistungen aus der applikatorischen Betriebsführung grundsätzlich auf Hintergrundabläufe beschränkt. Die Einsichtnahme in Akteninhalte durch Fabasoft ist dadurch zwar nicht gänzlich ausgeschlossen, jedoch nur unter bestimmten Umständen und unter Mitwirkung der A1 möglich.

Ausdrücklich nicht Gegenstand des Leistungsumfanges der applikatorischen Betriebsführung durch Fabasoft ist unter anderem:

- die Herbeiführung oder Beibehaltung einer bestimmten Systemverfügbarkeit oder Systemperformance (z. B. Serververfügbarkeit)
- Security-Lösungen und Virenschutz
- Sicherungslösungen und Aufbewahrung der Sicherungsmedien
- die Funktionalität der Hard- und sonstiger Softwarelösungen im Land (z. B. PC, Scanner, Office-Paket)
- die Installation, Support und Wartung der Hard- und sonstiger Software
- der Betrieb und die Wartung von Betriebs- und Datenbanksystemen, die für die ELAK-Nutzung zu beachten sind (z. B.: Oracle Datenbank)

Diese Leistungen werden von der A1 durchgeführt.

Die Kosten für die applikatorische Betriebsführung durch Fabasoft seit 2012 betragen € 11.900,-- exkl. USt. monatlich. Bis Ende 2015 sind hierfür € 685.440,-- inkl. USt angefallen. Auch in Zukunft werden für die Betriebsführung durch Fabasoft jährlich € 171.360,-- an Kosten (ohne Berücksichtigung möglicher Preisanpassungen auf Basis des Verbraucherpreisindex 2010 oder eines an seine Stelle tretenden Index) anfallen.

7.3 Schnittstellen

Im Projektauftrag für den landesweiten ELAK-Rollout wird ausdrücklich festgehalten, dass die Realisierung von Schnittstellen des ELAK zu allen genutzten Fachinformationssystemen (FIS) von dem Projekt nicht mitumfasst wird. Möglichkeiten zur FIS-Integration in den ELAK werden von der A1 analysiert und gegebenenfalls in Angriff genommen.

Derzeit gibt es über 400 FIS in der Landesverwaltung. Prioritär ist die Anbindung jener FIS, die bisher an die AKVE angebunden waren.

Für die FIS-ELAK-Anbindung wurde eine generische Schnittstelle (STEFI) von Mitarbeitern der A1 entwickelt. Hierfür wurden bis Ende 2015 2740 Stunden aufgewendet. Über diese Schnittstelle kann jedes FIS mit den von der Schnittstelle zur Verfügung stehenden Funktionen auf seine spezifische Weise mit dem ELAK kommunizieren.

Bis Ende 2015 waren 18 FIS an den ELAK angebunden:

- LDF (Landesförderungsdatenbank)
- GISA (Gewerbeinformationssystem NEU)
- ANKA (Anlagenkataster)
- SBW (Staatsbürgerschaftswesen)
- DIGI_FD (Forstfachinformationssystem)
- SAP HR (Personalverwaltung)
- SAP LRW (Rechnungswesen)
- ELAK-AK (Administrationskonsole)
- ZEBIS (IT-Beschaffungs- und Inventarisierungsprogramm)
- BOA (Benutzer-Organisationen- und Adressverwaltung)
- STERZ (Steirisches Rechteverwaltungs- und Zutrittssystem)
- ZMR_IB (zentrales Melderegister)
- ERS (elektronische Regierungssitzung)
- ZAZA (zentrales Akten-Zwischen-Archiv)
- PALLAST (Papierloser Landtag)
- WBF_WS (Wohnbauförderungssoftware)
- AKVE (Aktenverwaltung)
- ZZA (zentraler Zustelladapter)

Durch landeseigenes Personal wurden bzw. werden im Jahr 2016 noch folgende FIS an den ELAK angebunden:

- BHAG (Unterstützung des Fremdengesetzvollzuges)
- EZV (Ehrenzeichenvergabe)
- PVAB (Photovoltaik Anerkennungsbescheide)
- SAVE (Sachverständigenverwaltung)
- STG (Tourismusgesetz)

Der LRH stellte fest, dass eine umfassende Anbindung aller im Land genutzten FIS nicht notwendig ist. Für jene Bereiche, in welchen beispielsweise aus Datenbanken lediglich Daten gelesen bzw. eingepflegt werden (z. B. TRACES EU-Datenbank Tierverkehr, Heimtierdatenbank, Verbraucher-Gesundheits-Informationssystem) bedarf es laut Auskunft der Mitarbeiter in den geprüften Dienststellen keiner Anbindung. Für einzelne Förderungsdatenbanken (z. B. ATMOS) wurde eine Anbindung an den ELAK, sofern technisch umsetzbar, als durchaus sinnvoll angesehen, um beispielsweise Förderungsprojektnummern zwischen FIS und ELAK abzugleichen und dadurch eine transparente Förderungsverwaltung sicherzustellen.

Nach Angaben der A1 werden nach Abschluss des Rollouts gemeinsam mit den Dienststellen im Land Vorschläge über die Anbindung von weiteren FIS an den ELAK erarbeitet.

8. RESSOURCENEINSATZ

8.1 Finanzressourcen

Die gesamten Sachkosten für den ELAK im Zeitraum von 2001 bis einschließlich 2015 betrugen laut Auskunft der A1 rund € 9.365.000,--. Darin enthalten sind Kosten für zwei ELAK-Fachanwendungen (Staatsbürgerschaft und ERS) sowie die Kosten für die Durchführung von Pilotprojekten (siehe Kapitel 5).

Für das Projekt ELAK-Rollout im Land Steiermark (2012 – 2015) wurde laut Projektauftrag mit einer Gesamtsumme von € 4.690.000,-- kalkuliert.

Tatsächlich sind für das Projekt ELAK-Rollout im Land bis Ende 2015 insgesamt rund € 3.595.900,-- an Kosten für die Umsetzung sowie für den laufenden Betrieb des ELAK angefallen. Diese Kosten setzen sich aus unterschiedlichen Kostenkomponenten (Investitionen in Hard- und Software, Dienstleistungsaufträge und laufende Kosten) zusammen. Die folgende Aufstellung zeigt eine Kostenübersicht, gegliedert in einzelne Kostenkomponenten:

		2012	2013	2014	2015	Summe
Investitionen	Bildschirme	9.764	12.120	6.729	3.297	**31.910**
	Netzkomponenten		23.354			**23.354**
	PC		5.210			**5.210**
	Scanner		10.020	177.182	9.748	**196.950**
	zentrale Server zentrale Speicher	29.561	145.962	85.423	99.960	**360.906**
	Lizenzen		326.426	326.426	327.994	**980.846**
Summe		**39.325**	**523.092**	**595.760**	**440.999**	**1.599.176**
Dienstleistungsaufträge	Schulung		20.400	5.760	8.208	**34.368**
	Beratung	35.280	273.930	14.220	65.100	**388.530**
Summe		**35.280**	**294.330**	**19.980**	**73.308**	**422.898**
laufende Kosten	Betriebsführung	171.360	171.360	171.360	171.360	**685.440**
	Lizenzwartung	109.994	96.249	92.868	92.868	**391.979**
	Unterstützungsleistungen	42.720	42.720	42.720	42.720	**170.880**
	ServiceDesk/ Schulung			101.385	224.142	**325.527**
Summe		**324.074**	**310.329**	**408.333**	**531.090**	**1.573.826**
Gesamtsumme		**398.679**	**1.127.751**	**1.024.073**	**1.045.397**	**3.595.900**

Quelle: A1, aufbereitet durch den LRH

Die Gesamtkosten für die **Hardwareanschaffung** (Bildschirm, Netzkomponenten, PC, Scanner, zentrale Server/Speicher) umfassten im Beobachtungszeitraum insgesamt rund **€ 618.000,--**. Die Investitionen in Bildschirme, Netzkomponenten, PC und Scanner wurden zwar im Zusammenhang mit dem ELAK getätigt, jedoch erfolgt für diese Hardware auch eine Parallelnutzung im Zuge allgemeiner Tätigkeiten.

Von den Gesamtkosten für die Hardwareanschaffung fielen allein für den Bereich **zentrale Server/Speicher** im Beobachtungszeitraum rund **€ 361.000,--** an. Damit wurden die Anschaffung von drei Bladeservern (HP-BL660) und die Bereitstellung von zehn virtuellen Servern sowie 18,6 Terabyte virtueller Speicher finanziert. Die Nutzung der virtuellen Komponenten sowie der Serverkomponenten werden laut der A1 für fünf Jahre kalkuliert. Danach wären die Kosten bei weiterem Bedarf neuerlich fällig.

Für die **applikatorische Betriebsführung** durch Fabasoft waren bis 2015 rund **€ 685.000,--** an Kosten zu leisten.

Die Kosten für **Software** (**Lizenzen**) betrugen im Beobachtungszeitraum rund **€ 981.000,--** und beziehen sich auf die Lizenzaufstockung von bereits vor dem Rollout vorhandenen 964 Lizenzen auf 3000 Lizenzen nach geplanter Vollausrollung. Wird die geplante Höchstzahl von 3000 ELAK-Nutzern nach dem Rollout in der gesamten Landesverwaltung nicht überschritten, fallen keine Lizenz-Kaufkosten mehr an.

Für die **Lizenzwartung** waren von 2012 bis 2015 rund **€ 392.000,--** erforderlich. Die jährlichen Kosten reduzierten sich von rund € 110.000,-- im Jahr 2012 auf rund € 93.000,-- ab dem Jahr 2014. Die A1 führt dies auf Neuverhandlungen mit dem Lizenzgeber im Jahr 2013 zurück.
Da sich der Betrag von rund € 93.000,-- pro Jahr noch auf den vor dem Rollout vorliegenden Lizenzstand bezieht (964 Lizenzen), werden von Fabasoft für den gestiegenen Lizenzinstallationsstand im Zuge des landesweiten Rollout rund € 89.000,-- im Jahr 2016 nachverrechnet. Nach Endausbau werden die Lizenzwartungskosten jährlich rund **€ 290.000,--** betragen.

Ab dem Jahr 2014 waren zusätzlich Kosten für **externes Personal** im Rahmen des ServiceDesks und für die Durchführung von Schulungen für ELAK-Nutzer iHv rund **€ 326.000,--** bis 2015 zu begleichen.

Aktuell betragen die Kosten für externes Personal monatlich rund € 19.000,-- für die ELAK-Betreuung. Ausgehend von einem Rollout-Abschluss Ende 2017 und einer Zunahme der ELAK-Betreuung durch die größere Benutzeranzahl bei gleichzeitiger Routinierung bestehender Nutzer, geht die A1 von einem Kostenaufwand iHv € 450.000,-- bis zum Jahresende 2017 aus. Danach sind jährlich rund € 100.000,-- für die fortführende ServiceDesk-Unterstützung der ELAK-Benutzer geplant.

Die Kosten für **Schulungen aus dem Bereich der Dienstleistungsaufträge** (**rund € 34.400,--**) sanken von 2013 auf 2014 um rund 72 %, stiegen im Jahr 2015 jedoch wieder um rund 42 % an. Die Ausgaben beziehen sich auf Intensiv-Basis-Schulungen und Spezialseminare des ELAK-Rollout-Teams (acht Personen) in den Jahren 2013 und 2015 sowie für Schulungen für externe ServiceDesk-Mitarbeiter im Jahr 2014.

Auf Nachfrage des LRH zu den Gründen für die Bezahlung von Schulungsteilnahmen für externes Personal durch das Land wurde von der A1 mitgeteilt, dass die Kenntnis von Fachinformationssystemen und speziellen im Landesbereich eingesetzten Applikationen für Mitarbeiter des ServiceDesks nicht vertraglich gefordert und in Teilbereichen erst im Zuge ihrer praktischen Tätigkeit und Erfahrung erworben werden. Um diesen externen Mitarbeitern die kompetente Unterstützung von ELAK-Usern zu ermöglichen, war eine ELAK-Spezialschulung sinnvoll und notwendig.

Der LRH empfiehlt, das vertragliche Anforderungsprofil für zukünftige externe Mitarbeiter nach Möglichkeit derart auszugestalten, dass eventuell anfallende Ausbildungskosten externer Mitarbeiter nicht mehr vom Land zu finanzieren sind.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Da der Fabasoft-ELAK eine typische Verwaltungssoftware darstellt, kann kaum entsprechend ausgebildetes Personal rekrutiert werden. Dieses spezielle Know-how kann dann erst mit der Beschäftigung im Landesdienst erworben werden. Dies gilt auch für den Zukauf von Personal über externe Firmen. Neben diesem Grund war im konkreten Fall die Ausbildung durch das Land Steiermark auch aus Kosten-Nutzen-Überlegungen zweckmäßig, da auf andere Weise eine rasche Einsatzmöglichkeit nicht gegeben war, die Kosten für die Ausbildung vertretbar waren und bei entsprechender Vorqualifikation der Tagessatz für das zugekaufte Personal entsprechend höher wäre.

Für **Beratungen** fielen in den Jahren 2012 bis 2015 insgesamt rund **€ 389.000,--** an. Der Großteil entfiel auf Beratungsleistungen von Fabasoft. Beispielsweise wurden rund € 172.000.-- im Jahr 2013 für die Umstellung auf die ELAK-Version V13 aufgewendet und 165 Beratungstage von Fabasoft für Anforderungen aus dem laufenden Betrieb und im Zusammenhang mit der Version V13 in Anspruch genommen. Unter Anforderungen aus dem laufenden Betrieb sind hier Einzelleistungen durch Spezialisten von Fabasoft zu verstehen, die nicht durch die applikatorische Betriebsführung abgedeckt sind (z. B. individuelle Konfigurationen der Sicherheitseinstellungen).

Darüber hinaus wurden von weiteren Unternehmungen Leistungen in den Bereichen Schnittstellenerstellung, Umgang mit Hybridakten und Microsoft-Installer-Paketen für die Nutzung von Drittanwenderprogrammen in Windows zugekauft.

Unterstützungsleistungen wurden jährlich iHv rund **€ 43.000,--** in Anspruch genommen. Diese Kosten umfassen ein Pauschal-Paket für die Abwicklung und Lösung von jährlich 50 technischen Unterstützungsanfragen in Zusammenhang mit der ELAK-Einführung und der Bereitstellung von Drittprodukten (z. B. Outlook, SAP).

Der LRH stellt fest, dass sich somit im Überprüfungszeitraum 2012 bis Ende 2015 Kosten iHv rund € 3.6 Mio ergaben.

Kosten für Versionsupgrades, Anpassungen, ServiceDesk, Betriebsführung, Softwarewartungen werden auch künftig außerhalb des Projektes ELAK in der Landesverwaltung anfallen. Darüber hinaus werden laut Auskunft der A1 zusätzlich noch Investitionsausgaben im Bereich der zentralen Ressourcen aufgrund der gestiegenen Anzahl von ELAK-Dienststellen und Benutzern notwendig sein. Die A1 geht hierbei aufgrund der bisherigen Erfahrungen von rund € 100.000,-- jährlich aus.

8.2 Personalressourcen

Laut Projektauftrag aus dem Jahr 2013 wurde mit einem landesinternen Personalbedarf von 72 VZÄ für den Rollout bis Ende 2015 kalkuliert. Dieser Wert ergab sich auf Basis von jährlich 8 VZÄ in der A1 und 16 VZÄ in den Dienststellen.

Tabellarisch lässt sich der Personalaufwand für den ELAK-Rollout inklusive Nebenprojekten und Aufwand für den laufenden Betrieb von 1. Jänner 2012 bis 31. Dezember 2015 wie folgt darstellen:

Grund	Personentage	VZÄ
landesweiter ELAK-Rollout: Vorbereitung und Umsetzung	2276,70	11,38
Einführung ELAK A8	458,20	2,29
Einführung ELAK A7	391	1,95
Einführung ELAK BH-Anlagenreferat	380,10	1,90
Einführung ELAK A6	348,70	1,74
Einführung ELAK BH-Leitungsbereich	222,6	1,11
Einführung ELAK A16 FA-Straßenerhaltungsdienst	379	1,90
Einführung ELAK A12	211,90	1,06
Einführung ELAK LAD	172	0,86
Einführung ELAK A10	260	1,30
Einführung ELAK Sanitäts- und Veterinärreferat	162	0,81

Einführung ELAK A4	148	0,74
Einführung ELAK FA7A	69,20	0,35
Einführung ELAK A2	200	1,00
Einführung ELAK BH-Forstfachreferat	45,20	0,23
Einführung ELAK A9	178	0,89
Einführung ELAK FA1A	32,10	0,16
Einführung ELAK A3 Landesarchiv	52	0,26
Einführung ELAK FA1F	26,5	0,13
Einführung ELAK A3	110	0,55
Einführung ELAK Landesrechnungshof	17,80	0,09
Einführung ELAK Landespersonalvertretung	85	0,43
Einführung ELAK A6-Fachabteilung und nachgeordneten Dienst-stellen	0,30	0
Summe landesweiter ELAK Rollout und Dienststellenprojekte	**6226,30**	**31,13**
Schulungen auf Basis von 2400 Teilnahmen	**1200**	**5,45**
ELAK-Administrationskonsole	40,80	0,20
zentrale Scanstelle in der A2	21	0,11
Entwicklung Fachanwendung Staatsbürgerschaftswesen	19,70	0,10
Entwicklung von ELAK, FIS und E-Government-Anwendungen	12,40	0,06
Realisierung von WEBSERVICES	2,5	0,01
ZMR Anbindung an Basis ELAK	0,40	0
Summe zusätzliche Projekte	**96,80**	**0,48**
ELAK	1811,90	9,06
Integration von ELAK, FIS und E-Government-Anwendungen	338,40	1,69
ELAK-Administrationskonsole	93	0,47
zentrale Softwarelösung für Dateneinbringung in den ELAK	23,30	0,12
ELAK Transaktionen: einheitliche Strukturdefinition	0,30	0
Summe laufender Betrieb	**2266,90**	**11,34**
Gesamtsumme Rollout – Projekte – laufender Betrieb	**9790**	**48,4**

Quelle: A1, aufbereitet durch den LRH

Der bis Ende 2015 erforderliche Personalressourcenbedarf für das eigentliche Rollout-Projekt inkl. Schulungen lag bei rund 36,6 VZÄ. Hinzu kamen rund 0,5 VZÄ für zusätzliche Projekte (z. B.: ELAK-Administrationskonsole, Integration von ELAK, FIS und E-Government, Realisierung der Webservices) und rund 11,3 VZÄ für den laufenden Betrieb einschließlich der Wartung.

Festgestellt wird, dass für das Projekt ELAK-Rollout im Land im Zeitraum 2012 bis einschließlich 2015 rund 48,4 VZÄ an Personal eingesetzt wurden.

Für den Rollout wurden im 2. Quartal 2013 vier Personen als IT-Organisatoren befristet in den Landesdienst aufgenommen und im Gehaltsschema ST12 eingestuft. Seit 1. Jänner 2016 sind diese vier Personen aufgrund ihrer Qualifizierung und erfolgten Einarbeitung sowie aus Gründen der Nachfolgeplanung im Hinblick auf anstehende bzw. bereits erfolgte Pensionierungen unbefristet auf ST13 in den Landesdienst übernommen worden (siehe Kapitel 6.3.1).

An externem Personal wurden für den laufenden Support rund 4 VZÄ und für Schulungen rund 1,6 VZÄ eingesetzt. Die Kosten hierfür finden sich unter den Sachmitteln.

Um die Kosten für externes Personal zukünftig zu verringern, empfiehlt der LRH, die fachlich auf den IT-Bereich spezialisierten und auf die ELAK-Nutzung ausgebildeten neuen Mitarbeiter der A1 nach Abschluss des Rollouts inklusive einer Evaluierungs- und Nachbetreuungsrunde nach Möglichkeit vermehrt für jene Leistungen einzusetzen, die bisher von externem Personal erbracht werden.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Diese Empfehlung wird seitens der Abteilung 1 nach Kosten-Nutzen-Überlegungen aufgegriffen. Da das externe Personal überwiegend im Bereich der Schulungen und des First-Level-Supports eingesetzt wird, wird der Bedarf sinken, da der Aufwand für Schulungen nach dem Rollout deutlich weniger wird. Für den First-Level-Support ist die Kostenstruktur des höher qualifizierten Personals zu beachten.

9. STICHPROBENPRÜFUNG IN DEN DIENSTSTELLEN

9.1 Allgemeines

Der LRH hat im Zuge einer Vorort Prüfung den ELAK-Rollout und Betrieb in folgenden Dienststellen des Landes geprüft:

- Abteilung 8 Gesundheit, Pflege und Wissenschaft
- Abteilung 10 Land- und Forstwirtschaft
- Abteilung 17 Landes- und Regionalentwicklung
- Bezirkshauptmannschaft Deutschlandsberg
- Bezirkshauptmannschaft Liezen
- Bezirkshauptmannschaft Südoststeiermark

Methodisch wurde die Prüfung auf Basis von qualitativen Experteninterviews durchgeführt und Stichproben im ELAK gezogen. Anhand eines flexiblen Prüfungsfragebogens wurden

in den Abteilungen

- der Leiter,
- die Stabstelle,
- ein Administrator,
- ein ELAK-Power User und
- ein Mitarbeiter der Buchhaltung

und in den Bezirkshauptmannschaften

- der Bezirkshauptmann,
- die Kanzleileitung,
- die Administratoren,
- die Referatsleiter und Mitarbeiter der Anlagen-, Forstfach-, Sanitäts- und Veterinärreferate sowie
- Mitarbeiter der Buchhaltung

im Zuge von persönlichen Gesprächen befragt.

Ziel der angewandten Methode war, sich einen Überblick über die derzeitige Arbeitsweise mit dem ELAK in den Dienststellen zu verschaffen. Des Weiteren sollten Kritikpunkte an den momentanen Nutzungsmöglichkeiten des ELAK erörtert und die subjektive Einstellung der Mitarbeiter gegenüber dem ELAK hinterfragt werden.

9.2 Vorort Prüfung in den Abteilungen

Der ELAK wurde in der A10 im März 2014, in der A8 im Mai 2014 und in der A17 im Juni 2014 ausgerollt.

Im Zuge seiner Vorort Prüfung stellte der LRH folgende zentrale Ergebnisse hinsichtlich der ELAK-Einführung in den geprüften Abteilungen fest:

- **Rollout**: Der ELAK-Rollout war laut Auskunft der Abteilungen vom ELAK-Kernteam grundsätzlich gut organisiert, jedoch wurde moniert, dass mehr Zeit benötigt worden wäre, um die Mitarbeiter entsprechend auf die Neuerungen vorzubereiten. Auch die Nachbetreuung von Seiten der A1 wurde von Mitarbeitern als zu gering bemessen. Im Ergebnis mussten die ELAK-versierten Power User in den Abteilungen eine hohe Anzahl an eigenen Nachbetreuungseinheiten für abteilungsinterne Mitarbeiter durchführen.

Der LRH stellt fest, dass die abteilungsinternen Administratoren und Power User eine wichtige Rolle sowohl in der Rollout-Phase als auch anschließend in der Betreuung der Dienststellen-Mitarbeiter einnehmen und sie gemeinsam mit dem ELAK-Kernteam der A1 für eine erfolgreiche Umsetzung des Projektes ELAK in der Landesverwaltung verantwortlich zeichnen.

Um eine qualitätsvolle Handhabung des ELAK sicherzustellen, empfiehlt der LRH im Rahmen der Rollout-Phase genügend Zeitreserven für die betroffenen Dienststellen-Mitarbeiter einzuplanen. Der LRH sieht es als wesentlich an, dass ein neueingeführtes Instrument in seiner Anwendung gut in die Routinen der Dienststellen integriert wird.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Abteilung 1 sieht diesen Bedarf ebenfalls und stellt die ELAK-Teammitglieder pro Dienststellenprojekt gegebenenfalls über die vorgesehene Betreuungszeit hinaus zur Verfügung. Allerdings muss an dieser Stelle auf das für das Projekt maßgebliche Spannungsfeld hingewiesen werden, dass einerseits den Dienststellen ausreichend Zeit in der Umsetzung gewidmet werden muss, andererseits aber die Überschreitung der Projektlaufzeit kritisch gesehen wird. Das Projektteam ist sich dieses Spannungsfeldes bewusst und setzt alle Projektmaßnahmen unter dem Gesichtspunkt einer möglichst raschen Ausrollung des ELAK.

- **ELAK und die Organisationsreform**: Die geprüften Abteilungen wiesen in ihren Ausführungen zwar darauf hin, dass der Rollout im Zuge der Durchführung und Nachbearbeitung der Organisationsreform 2012 den Mitarbeitern einen hohen Arbeitsdruck auferlegte, die ELAK-Einführung aber als Möglichkeit gesehen wurde, für zusammengeführte Organisationseinheiten mit unterschiedlichen Verwaltungsführungssystemen eine einheitliche Kanzleiordnung zu etablieren.

Der LRH stellt fest, dass der ELAK nach Abschluss einer Re-Organisationphase in Dienststellen einen Beitrag zur einheitlichen Organisationsführung leisten kann.

- **Funktionsumfang des ELAK**: Die große Mehrheit der befragten Mitarbeiter befand den Funktionsumfang des ELAK als nicht störend. Zwar wurde vereinzelt auf die hohe Komplexität der Eingabemasken und der Nutzungsfelder hingewiesen, doch wurde auch hier immer wieder betont, dass sich die Mitarbeiter mittlerweile damit zurechtfinden.

- **Vorliegen von Arbeitsanweisungen**: In allen geprüften Abteilungen gab es entsprechende Arbeitsanweisungen. Diese unterscheiden sich sowohl inhaltlich als auch hinsichtlich ihres Umfanges voneinander. Die regelmäßige Prüfung der Einhaltung der Vorgaben mittels Stichprobenziehung bzw. regelmäßigen Kontrollen stellte der LRH nur in Einzelfällen fest.

Der LRH empfiehlt, die Umsetzung der Vorgaben in den Arbeitsanweisungen für die ELAK-Nutzung regelmäßig zumindest stichprobenartig zu kontrollieren, um eine einheitliche Nutzung und Handhabung des ELAK in den Abteilungen zu gewährleisten.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Einhaltung bzw. allfällige Anpassungen der Arbeitsanweisungen liegen im Verantwortungsbereich der Dienststellen. Seitens des Projektteams bzw. der ELAK-Verantwortlichen in der Abteilung 1 werden Änderungen und Anpassungserfordernisse über die mittlerweile etablierten Kommunikationswege, wie ELAK-Dienststellenadminstrator/innen -Meetings oder ELAK-Newsletter verbreitet. Darüber hinaus werden das Vorhandensein und die Aktualität der Arbeitsanweisungen auch von der Internen Revision überprüft.

- **Ablösung des Papieraktes**: In den Abteilungen werden aufgrund von unscannbaren Dokumenten (z. B. Katasterpläne, Baupläne für Pflegeheime, Pläne für Krankenhäuser) sogenannte Hybridakten geführt. Handakten werden weiterhin für den Außendienst erstellt. In den Referaten werden nach wie vor Dokumente aufgrund der leichteren Lesbarkeit ausgedruckt. Von den Mitarbeitern selbst eingescannte Dokumente werden in einer Abteilung für einen Zeitraum von zwei Monaten aufbewahrt und anschließend vernichtet. Darüber hinaus gibt es dort Papierakten, wo dies aufgrund von Vorgaben anderer behördlicher Stellen verlangt wird (z. B. EU-Förderungsprogramme).

Der LRH stellt fest, dass sich Hybridakten künftig nicht gänzlich vermeiden lassen. Der LRH empfiehlt, vor Entscheidung über eine Hybridaktenführung alle technischen Entwicklungen zur elektronischen Verwaltung auch von speziellen Dokumenten zu prüfen. Im Sinne einer effizienten Verwaltung sollte die Entscheidung für die Arbeit mit Hybridakten an strenge Maßstäbe gebunden werden.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Es wurde bereits eine Arbeitsgruppe eingerichtet, um den Umgang mit Hybridakten zu optimieren.

- **Scannen**: Das Scannen von Unterlagen erfolgt größtenteils über das zentrale Scanning der A2, in kleinem Umfang auch durch eigene abteilungsinterne Mitarbeiter. Insbesondere in einer Abteilung gab es beim zentralen Scanning durch die A2 Schwierigkeiten hinsichtlich der Vollständigkeit und klaren Zuordnung der Unterlagen. Schriftstücke wurden „übersehen“ und somit nicht digitalisiert. Gemeinsame Schriftstücke innerhalb eines Kuverts wurden mit verschiedenen QR-Codes versehen, wodurch zusammengehörige Schriftstücke voneinander getrennt wurden. Im Ergebnis führte dies in der Abteilung zu einer nachträglichen Abgleichung der gescannten Dokumente mit der physischen Post, welche täglich von einem Mitarbeiter der Abteilung gesondert in der A2 abgeholt werden musste.

Auf Anregung des LRH sowie der betroffenen Abteilung wurde von der A1 gemeinsam mit der A2 eine entsprechende Lösung für das geschilderte Problem dadurch geschaffen, dass einerseits ein Bildschirm an der zentralen Scanstelle der A2 zur permanenten Kontrolle der eingescannten Unterlagen aufgestellt wurde, andererseits entsprechende Einstellungsadaptierungen (sogenannte Ultraschallerkennung) vorgenommen wurden, die als Qualitätssicherungsmaßnahmen die Vollständigkeit der eingescannten Post gewährleisten sollen.

- **Vordefinierte Prozesse**: Grundsätzlich sollen von den zuständigen Mitarbeitern für regelmäßig wiederkehrende Prozesse Muster erstellt und im ELAK hinterlegt werden.
  Der LRH stellte fest, dass dies bisher noch nicht in vollem Umfang erfolgt ist. Laut Auskunft der befragten Mitarbeiter bedarf die Prozessdefinition umfangreicher Vorarbeiten, da man erst im Zuge der Verwaltungsarbeit auf Erkenntnisse stößt, die die Erstellung und Hinterlegung von Prozessen sinnvoll machen.

Um einen möglichst effizienten Verwaltungsablauf zu gewährleisten, empfiehlt der LRH bei standardisierten Verfahrensschritten Prozesse im ELAK zu hinterlegen und regelmäßig auf ihre Aktualität zu überprüfen. Dadurch kann bei der Verfahrensdurchführung eine Ablaufsicherheit und ein effizienter Verwaltungsablauf gewährleistet werden.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Abteilung 1 greift diese Anregung insbesondere auch für die ELAK-Administrator/innentreffen auf. Ziel ist es, diese Kompetenzen noch stärker in den Dienststellen zu verankern.

- **Beschleunigung der Arbeitsabläufe**: Laut Auskunft der Mehrheit der befragten Mitarbeiter in den Abteilungen erhöht der ELAK grundsätzlich die Effizienz in der Verwaltungsführung, da nicht nur einzelne (Boten-)Wege durch den ELAK wegfallen, sondern einzelne Bearbeitungs- und Erledigungszeiten verkürzt werden. Durch hinterlegte Prozesse werden Arbeitsschritte schneller vollzogen und die Übersichtlichkeit der Akten durch die Digitalisierung verbessert. Es gibt jedoch auch anderslautende Meinungen dahingehend, dass durch die erforderlichen Dokumentationen im ELAK ein erhöhter Arbeitsaufwand eintritt und eine Zeitersparnis nicht vorliegt.

- **Einrichtung der Stellvertretung**: Die Vorteile des ELAK zeigen sich laut Auskunft der Abteilungen auch im Bereich der Stellvertretungsmöglichkeiten. Durch den schnellen Zugriff auf Akten können eine rasche Bearbeitung durch Stellvertreter erfolgen und Verfahrensverzögerungen durch Abwesenheiten gering gehalten werden.

- **Telearbeit**: Der ELAK verbessert laut den Abteilungen die Möglichkeit der Telearbeit mittels Fernzugriff auf Akten.

  Eine Erhöhung der Telearbeitsplätze konnte der LRH durch die ELAK Einführung in den geprüften Abteilungen nicht feststellen.

- **Namens- und Adressverwaltung im ELAK**: Von Seiten der Abteilungen wurde darauf hingewiesen, dass die Namens- und Adressverwaltung im ELAK Schwierigkeiten bereitet. Durch die Möglichkeit, dass Mitarbeiter selbst Adressen und Namen anlegen können, kommt es immer wieder zu unrichtigen Eintragungen. Darüber hinaus erfolgt in Einzelfällen keine regelmäßige Aktualisierung von Adressen, Titeln und Anreden, wodurch es zu unrichtigen Anschreiben von Personen, Dienststellen und Unternehmen kommen kann.

Der LRH empfiehlt der A1, hinsichtlich der bestehenden Probleme der Namens- und Adressverwaltung im ELAK ehestmöglich Lösungen zu erarbeiten, um unrichtige Anschreiben und veraltete Adresslisten in Zukunft zu vermeiden. Die Abteilungen sollten dabei Vorschläge unterbreiten, inwieweit Stammdaten bestehender Datenbanken (z. B. SAP, Stammdatenbank Agrarmarkt Austria, Veterinärdatenbanken) unter Einhaltung datenschutzrechtlicher Normen hierbei miteinbezogen werden können.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Dieses Thema wird von der Abteilung 1 aufgegriffen.

- **Technische Ausstattung**: Von Seiten der Abteilungen wurde wiederholt darauf hingewiesen, dass für den Außendienst noch keine ausgereiften technischen Möglichkeiten zur ELAK-Nutzung außerhalb der Dienststelle bestehen.
  Von Seiten der A1 wurde dem LRH mitgeteilt, dass es bereits verschiedene Vorschläge für die technische Umsetzung einer ELAK-Nutzung im Außendienst gibt (z. B. Tablets, Notebooks), diese jedoch bisher noch nicht in ausreichendem Maße von Außendienstmitarbeitern in Anspruch genommen werden. Bei entsprechendem wirtschaftlich begründetem Bedarf sei die Ausstattung der Dienststellen mit mobilen Endgeräten vorgesehen. Die Finanzierung der Kosten für die über die Standardausstattung (Desktop-PC/Notebook) hinausgehende Sonderausstattung erfolgt aus dem Detailbudget der anfordernden Dienststelle.

Der LRH stellte fest, dass von Seiten der A1 bereits Projektgruppen (z. B. Projektgruppe MODES „mobile device strategy und mobile applikation software“) sowie Pilotprojekte (z. B. Straßenmeisterei Weiz) eingerichtet wurden, um technische Lösungen für die Nutzung von Software im Außendienst zu erarbeiten.

Der LRH empfiehlt daher der A1, gemeinsam mit ausgewählten Abteilungsmitarbeitern, die regelmäßig im Außendienst Verwaltungstätigkeiten zu vollziehen haben, weiterhin an umsetzbaren und effizienten technischen Lösungen für eine vermehrte elektronische Aktenführung im Außendienst zu arbeiten und in Pilotversuchen zu testen. Darüber hinaus empfiehlt der LRH der A1 sowie den Behördenleitern und Dienststellenadministratoren, Projektergebnisse bzw. Vorschläge für die Softwarenutzung im Außendienst den Landesmitarbeitern vermehrt zu kommunizieren.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die entsprechenden Initiativen wurden von der Abteilung 1 bereits eingeleitet.

9.3 Vorort-Prüfung in den Bezirkshauptmannschaften

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Vorort-Prüfung in den BH Deutschlandsberg, Liezen und Südoststeiermark dargelegt. Eingangs werden die zentralen Ergebnisse, anschließend spezifische Ergebnisse aus den geprüften Referaten angegeben.

9.3.1 Zentrale Ergebnisse

Der LRH stellte folgende zentrale Ergebnisse hinsichtlich der ELAK-Einführung in den BH fest:

- **Rollout**: Der Rollout war nach Meinung der Leiter und Mitarbeiter der BH von Seiten der A1 grundsätzlich gut organisiert. Die Mitglieder des ELAK-Kernteams wurden als kompetent und hilfsbereit angesehen. Einzelne Kritikpunkte betrafen den Zeitpunkt der Einführung, den Zeitdruck und die Inhalte der Einführungskurse.

  Die Mitarbeiter in den Anlagenreferaten sahen sich beispielsweise einem enormen Zeitdruck bei der Einführung des ELAK ausgesetzt. Aufgrund des Zusammenfalls der ELAK-Einführung sowie der Einführung des Anlagenkatasters (ANKA) und des Gewerbeinformationssystems Austria (GISA) mussten die Mitarbeiter innerhalb kurzer Zeit verschiedene neue Systeme erlernen.

  Hinsichtlich der Inhalte der Schulungen wurde kritisiert, dass diese eher allgemein gehalten waren und Besonderheiten der Aufgabenerfüllung in den Referaten (z. B. Akteneinsicht, Handhabung von Hybridakten) nicht besprochen wurden. Darüber hinaus fanden einzelne Einführungskurse zu einem zu frühen Zeitpunkt statt. Dadurch ging Erlerntes bis zur tatsächlichen ELAK Einführung wieder verloren.

Der LRH wiederholt seine Empfehlung, nach Möglichkeit, die notwendigen Schulungen so anzusetzen, dass diese mit der Einführung in der betroffenen Dienststelle abgestimmt sind (siehe Kapitel 6.3.4).

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Abteilung 1 greift diese Empfehlung auf und wird den Dienststellen für die Planung der Schulungen die Empfehlungen nahelegen. Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass vor einem konkreten Rollouttermin in einer Dienststelle in der Regel eine große Anzahl von Mitarbeiter/innen zu schulen ist, dies eine hohe Anzahl von Schulungsterminen erfordert und diese daher nicht alle ganz zeitnah zum Umstellungszeitpunkt sein können.

Die Einteilung der Schulungsteilnehmer/innen obliegt der Projektleitung in der jeweiligen Dienststelle, die die entsprechende Koordination auch der Gruppenzusammensetzung vornehmen kann. Diese Abstimmung ist insofern eine besondere Herausforderung, als gleichzeitig zu den Schulungen der Dienstbetrieb aufrecht zu erhalten ist.

Für die anschließende Nutzung des ELAK wurde die Bereitstellung des ELAK-Testaktes von allen befragten Mitarbeitern als sinnvoll bewertet. Auch die Nachbetreuung von Seiten der A1 wurde grundsätzlich positiv gesehen. Von einigen Mitarbeitern wurde jedoch kritisiert, dass für die Nachbetreuung zu wenig Zeit bemessen bzw. die Termine vom ELAK-Kernteam nicht vollständig eingehalten wurden.

Der LRH wiederholt seine Empfehlung, im Rahmen der Rollout-Phase genügend Zeitreserven für die betroffenen Dienststellen-Mitarbeiter einzuplanen (siehe Kapitel 9.2).

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Abteilung 1 sieht diesen Bedarf ebenfalls und stellt die ELAK-Teammitglieder pro Dienststellenprojekt gegebenenfalls über die vorgesehene Betreuungszeit hinaus zur Verfügung. Allerdings muss an dieser Stelle auf das für das Projekt maßgebliche Spannungsfeld hingewiesen werden, dass einerseits den Dienststellen ausreichend Zeit in der Umsetzung gewidmet werden muss, andererseits aber die Überschreitung der Projektlaufzeit kritisch gesehen wird. Das Projektteam ist sich dieses Spannungsfeldes bewusst und setzt alle Projektmaßnahmen unter dem Gesichtspunkt einer möglichst raschen Ausrollung des ELAK.

Die Unterstützung von eigenen Mitarbeitern (Administratoren und ELAK-Power User) wurde von allen Befragten als essentiell betrachtet. So konnte durch den regelmäßigen Austausch von Informationen zwischen Administratoren, Power Usern und ELAK-Nutzern ein funktionierendes System zur ELAK-Anwendung und Problemlösung geschaffen werden.

Der LRH stellt fest, dass neben dem ELAK-Kernteam insbesondere die internen Administratoren und Power User das Projekt ELAK in den Bezirksverwaltungsbehörden tragen und die Funktionsfähigkeit des ELAK gewährleisten.

- **ELAK und die Organisationsreform**: Für die im Zuge der Organisationsreform 2012 entstandene BHSO (Zusammenlegung der vormaligen BH Radkersburg und BH Feldbach) brachte die ELAK-Einführung eine gemeinsame Aktenverwaltungsplattform und damit einhergehend eine Verbesserung der Vernetzung und der Kommunikation zwischen den dislozierten Behördenstellen.

In der BHLI und der PE Gröbming führte der ELAK zu einer Einheitlichkeit im Bereich Innerer Dienst, Personal und Budget.

- **Funktionsumfang des ELAK**: Ähnlich wie in den geprüften Abteilungen stellte der LRH fest, dass die große Mehrheit der befragten Mitarbeiter den Funktionsumfang des ELAK als nicht störend empfindet. Zwar gab es von Seiten einzelner Mitarbeiter Kritik dahingehend, dass der ELAK zu unübersichtlich sei, doch wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass man sich nach einer Einarbeitungsphase auf die neue Arbeitsweise einstellen kann.

- **Vorliegen von Arbeitsanweisungen**: In allen BH gab es entsprechende Arbeitsanweisungen. Die regelmäßige Prüfung der Einhaltung derselben mittels Stichproben bzw. regelmäßigen Kontrollen stellte der LRH nur in einer BH fest.

Der LRH wiederholt seine Empfehlung, die Umsetzung der Vorgaben aus den Arbeitsanweisungen regelmäßig stichprobenartig zu überprüfen, um eine einheitliche Nutzung und Handhabung des ELAK in der jeweiligen BH zu gewährleisten.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Einhaltung bzw. allfällige Anpassungen der Arbeitsanweisungen liegen im Verantwortungsbereich der Dienststellen. Seitens des Projektteams bzw. der ELAK-Verantwortlichen in der Abteilung 1 werden Änderungen und Anpassungserfordernisse über die mittlerweile etablierten Kommunikationswege, wie ELAK-Dienststellenadminstrator/innen -Meetings oder ELAK-Newsletter verbreitet. Darüber hinaus werden das Vorhandensein und die Aktualität der Arbeitsanweisungen auch von der Internen Revision überprüft.

- **Scannen**: Das Scannen der Unterlagen wird in hohem Maße von einer zentralen Scannstelle in der jeweiligen Behörde durchgeführt. Sofern es aus Gründen der Effizienz sinnvoll ist, scannen Mitarbeiter in einzelnen Referaten Unterlagen selbst. Vereinzelt gibt es Probleme mit dem zentralen Scanner, wenn dieser nicht vorhandene Leerseiten für ELAK-Geschäftsstücke generiert.

Der LRH empfiehlt der A1, mit den Administratoren der betroffenen BH Lösungen für die Probleme mit den zentralen Scannern vor Ort zu erarbeiten.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Abteilung 1 hat dieses Thema bereits aufgegriffen und bei einem Meeting mit den Kanzleileiter/innen thematisiert. Die Qualitätssicherungsmaßnahmen werden in Kooperation mit der Abteilung 2 und den Bezirkshauptmannschaften durchgeführt.

- **Vordefinierte Prozesse**: Vollständig vordefinierte Prozesse liegen in den geprüften BH in den Bereichen Leitung, Kanzlei, Buchhaltung und gewerbliches Berufsrecht vor. In den restlichen geprüften Bereichen stellte der LRH fest, dass es von den jeweiligen Referatsleitern und Mitarbeitern abhängt, ob für Verfahren, die einen standardisierten Ablauf haben, Prozesse hinterlegt werden.

Der LRH wiederholt seine Empfehlung, dass bei standardisierten Verfahrensschritten Prozesse im ELAK hinterlegt und regelmäßig auf ihre Aktualität überprüft werden. Dadurch kann bei der Verfahrensdurchführung eine Ablaufsicherheit und ein effizienter Verwaltungsablauf gewährleistet werden.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Abteilung 1 greift diese Anregung insbesondere auch für die ELAK-Administrator/innentreffen auf. Ziel ist es, diese Kompetenzen noch stärker in den Dienststellen zu verankern.

- **Beschleunigung der Arbeitsabläufe**: Eine Auswertung der Verfahrensdauern anhand von Verfahrenskennzahlen nach der ELAK-Einführung lag nicht vor.
  Eine Beschleunigung der Arbeitsabläufe durch den ELAK gab es laut Auskunft der Leitung und Mitarbeiter in den geprüften BH insbesondere in den Bereichen Kanzlei, gewerbliches Berufsrecht und Buchhaltung durch
    - die Einführung vordefinierter Prozesse,
    - bessere Suchmöglichkeiten,
    - zügige Erfassung von Geschäftsstücken,
    - den Wegfall von Botenwegen und
    - ein verbessertes Fristenmanagement.

  In den Forstfach-, Sanitäts- und Veterinärreferaten wurden personenbezogen unterschiedliche Feststellungen getroffen, die genannten Gründe zu einer Beschleunigung der Arbeitsabläufe jedoch im Wesentlichen bestätigt.
  Die Mitarbeiter in den Anlagenreferaten erkannten hinsichtlich Betriebsanlagen- und wasserrechtlicher Verfahren keine Beschleunigung der Arbeitsabläufe, da es nunmehr erforderlich sei, sowohl im ELAK als auch mittels Papierakt (Hybridakt) die Akten zu führen und somit ein Mehraufwand entsteht.

- **Weiterleitung von Akten**: Die Weiterleitung von Akten an ELAK-Dienststellen erfolgt mittlerweile vollständig über den ELAK. Von Seiten der Mitarbeiter wurde die Einführung einer Übermittlungsbestätigung bei internem Versand von ELAK zu ELAK als zweckmäßig erachtet. Mit der ELAK Version 16 wurde ein Rückscheinobjekt angelegt, wonach erkennbar ist, ob das intern zugestellte Stück protokolliert oder verworfen wurde.

Bei Vorliegen von Hybridakten muss die Weiterleitung von Aktenteilen auch über physischen Versand erfolgen.

- **Einrichtung der Stellvertretung**: Die Stellvertretungsmöglichkeit mittels ELAK wurde von den befragten Mitarbeitern als positiv bewertet, da nun aufgrund des schnellen und permanenten Zugriffes auf Akten bzw. Geschäftsstücke sowie der Verfahrensstände im ELAK die Einarbeitung für die Stellvertretung weniger Zeit in Anspruch nimmt.

- **Telearbeit**: Die Telearbeit wird durch den ELAK insofern erleichtert, als die Akten nun digital von zu Hause aus über einen ELAK-Zugang bearbeitet werden können. **Eine Erhöhung der Telearbeitsplätze konnte der LRH durch die ELAK Einführung in den geprüften BH nicht feststellen.**

- **Vergebührung**: Von Seiten der Mitarbeiter in den Anlagen-, Forstfach,- Sanitäts- und Veterinärreferaten wurde darauf hingewiesen, dass die Vergebührung von Unterlagen im ELAK derzeit noch keine umfassende Nachvollziehbarkeit wie im Falle eines reinen Papieraktes mittels Gebührenstempel erlaubt. Die etwaige Gebührenschuld wird derzeit auf dem Erledigungsbescheid aufgelistet.
  Laut Auskunft der A1 wurde bereits eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die sich mit technischen und verfahrensrechtlichen Fragen im Kontext einer optimalen Abwicklung von Verfahren mit umfangreichen digitalen Beilagen im ELAK befasst. Dort wird auch die Frage der zukünftigen Vergebührung sowie der Vidierung behandelt werden.

Hinsichtlich der Vergebührung verweist der LRH auf seine Feststellungen und Empfehlungen im Bericht zur einheitlichen „Vorschreibung und Einhebung von Gebühren und Verwaltungsabgaben in den Bezirkshauptmannschaften“ aus dem Jahr 2015.

Der LRH empfiehlt, die Ergebnisse der Arbeitsgruppe zu technischen und verfahrensrechtlichen Fragen im Kontext einer optimalen Abwicklung von Verfahren mit umfangreichen digitalen Beilagen entsprechend zu würdigen und den BH ehestmöglich technische Lösungen für eine transparente und nachvollziehbare Gebühreneinhebung im ELAK zur Verfügung zu stellen.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Frage der Gebühren wurde in die Themen der Arbeitsgruppe zum Verwaltungsverfahren aufgenommen, muss inhaltlich allerdings von der Finanzabteilung gelöst werden.

- **Namens- und Adressverwaltung im ELAK**: Wie bereits von Seiten der geprüften Abteilungen wurde auch von Seiten der Mitarbeiter in den BH auf Probleme hinsichtlich der Namens- und Adressverwaltung im ELAK hingewiesen. So kommt es vor, dass Namen mehrmals aufscheinen oder Adressen nicht aktuell sind.

Der LRH wiederholt seine Empfehlung, hinsichtlich der bestehenden Probleme der Namens- und Adressverwaltung im ELAK Lösungen zu erarbeiten, um unrichtige Anschreiben und veraltete Adresslisten in Zukunft zu vermeiden (siehe Kapitel 9.2).

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Dieses Thema wird von der Abteilung 1 aufgegriffen.

- **Technische Ausstattung:** Insbesondere die Mitarbeiter in den Anlagen-, Forstfach- und Veterinärreferaten haben auf die noch fehlenden technischen Möglichkeiten zur elektronischen Aktenführung im Außendienst verwiesen, wodurch es vermehrt noch immer notwendig ist, Ausdrucke zu erstellen und vor Ort mitzunehmen.

Der LRH stellt wiederholt fest, dass es bereits einige Vorschläge zur Nutzung der Software im Außendienst gibt (siehe Kapitel 9.2).

Der LRH empfiehlt der A1 sowie den Behördenleitern und Referatsleitern, Projektergebnisse über technische Lösungen für eine vermehrte elektronische Aktenführung im Außendienst vermehrt zu kommunizieren. Darüber hinaus sollen auch in Zukunft technische Lösungen für den Außendienst in Pilotversuchen getestet werden, um Verbesserungen in der Aktenverwaltung für Mitarbeiter außerhalb der Behörde zu schaffen.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die entsprechenden Initiativen wurden von der Abteilung 1 bereits eingeleitet.

9.3.2 Leitung und Kanzlei

In den BH-Leitungsbereichen wurde der ELAK im November 2014 eingeführt. Der LRH führte Gespräche mit den Bezirkshauptleuten und den Kanzleileitern und stellte Folgendes hinsichtlich der ELAK-Einführung in den Leitungsbereichen fest:

- **Ablösung des Papieraktes**: Im Leitungs- und Kanzleibereich der geprüften BH führte der ELAK im Bereich der Genehmigungsprozesse (z. B. Rechnungsgenehmigung) zu einer vollständigen Ablösung des Papieraktes. Vereinzelt erfolgen weiterhin Ausdrucke von Dokumenten, die einer regelmäßigen Nutzung unterliegen (z. B. juristische Schriften) und dadurch einer erleichterten Bearbeitung zugänglich sind.

- **Zentrale Auswertungsmöglichkeiten**: Von Seiten der Leitung wurde – abgesehen von einem ELAK-basierenden Verfahrenscontrolling im Anlagenreferat – auf die fehlende Möglichkeit von zentralen Verfahrensauswertungen durch den ELAK hingewiesen (siehe Kapitel 10).

9.3.3 Buchhaltung

Die Buchhaltungen der BH wurden im Zuge der ELAK-Einführung in den Leitungsbereichen der BH im November 2014 auf den ELAK umgestellt.

Der LRH stellte Folgendes zur ELAK-Einführung in den Buchhaltungen fest:

- **Ablösung des Papieraktes:** Seit der ELAK-Einführung gibt es laut den Mitarbeitern einen merkbaren Rückgang an Ausdrucken. Zwar werden in Einzelfällen auch weiterhin Dokumente ausgedruckt und Handakten geführt, dies jedoch im Wesentlichen in Bezug auf jene Dokumente, die regelmäßig benutzt werden und deren permanente Suche im ELAK zeitaufwändig wäre. Vereinzelt werden auch Rechnungen ausgedruckt und für einen Zeitraum von wenigen Wochen aufbewahrt.

- **Nutzung von SAP und ELAK**: Die gemeinsame Nutzung des ELAK und des Programms SAP funktioniert laut Auskunft der Mitarbeiter gut und es können Buchungen im SAP mittels Schnittstelle in den ELAK überführt werden. Die Mitarbeiter erkennen darin sowohl einen Zeitspar- als auch einen Papierspareffekt.

- **Technische Ausstattung**: Die befragten Mitarbeiter gaben an, dass aufgrund der gleichzeitigen Nutzung des ELAK und des Buchungsprogramms SAP zwei Bildschirme zur Arbeitsverrichtung notwendig seien.

Der LRH stellte fest, dass alle Mitarbeiter in den Buchhaltungen der geprüften BH mit einem zweiten Bildschirm ausgestattet waren.

9.3.4 Anlagenreferate

Der ELAK wurde in den Anlagenreferaten der BH im März 2015 eingeführt. Tatsächliches Projektende inklusive Nachbetreuung war laut Projektabschlussbericht der 30. April 2015.

Da zu diesem Zeitpunkt die Veterinär,- Sanitäts,- und Forstfachreferate in den BH noch nicht auf den ELAK umgestellt waren, konnten einzelne Aktenplanabschnitte der Anlagenreferate, die im Zusammenhang mit den genannten Referaten stehen, erst im Zuge weiterer ELAK-Rollout-Projekte vollständig in den ELAK überführt werden.

Mit Abschluss der ELAK-Einführung in den Veterinär,- Sanitäts,- und Forstfachreferaten in den BH im April 2016 wurden auch in den restlichen Bereichen der Anlagenreferate der ELAK-Rollout abgeschlossen.

Der LRH stellte Folgendes zur ELAK-Einführung in den Anlagenreferaten fest:

- **Fehlen eines klaren Konzeptes**: Sowohl von Teilen der Leitung als auch von Mitarbeitern der geprüften Anlagenreferate wurde mehrfach die Kritik geäußert, dass für die ELAK-Einführung in den gegenständlichen Referaten kein klares, strukturiertes Konzept vorlag, das die Besonderheiten eines Anlagenreferates (z. B. große Anzahl an Unterlagen, Verhandlungen außerhalb der Behörde, Großverfahren, Einbeziehung von Sachverständigen in Verfahren) berücksichtigte.

- **Ablösung des Papieraktes**: Im Leistungsbereich gewerbliches Berufsrecht wurde der ELAK von allen befragten Mitarbeitern als effizienzsteigerndes Instrument wahrgenommen. Die Mehrzahl der Prozesse ist als Workflow definiert und hinterlegt. Die dadurch geschaffene Ordnung und Transparenz wurde als positiv bewertet und dadurch laut den Mitarbeitern eine höhere Wirtschaftlichkeit der Verfahrenssabläufe geschaffen. Die Verfahren laufen grundsätzlich vollständig digital. In Einzelfällen werden weiterhin Dokumente, die im ELAK als Original aufscheinen, von den Mitarbeitern ausgedruckt und aufbewahrt.

Im Leistungsbereich Betriebsanlagenverfahren wurde der ELAK von den Mitarbeitern als ambivalent betrachtet. Aufgrund der nichtscannbaren Plansätze müssen umfassende Hybridakten mit Beilagen geführt werden. Zusätzlich müssen im ELAK die einzelnen Verfahrensschritte bzw. Verfahrensunterlagen transparent dargestellt werden. Dies führt einerseits zu einem Mehraufwand, andererseits zu einer Unübersichtlichkeit der Verfahrensakten. Im Ergebnis kommt es somit zu keiner Zeitersparnis durch den ELAK sowie zu einer potenziellen Unvollständigkeit von Verfahrensakten, wodurch vor Ort bei Verhandlungen den Mitarbeitern unzureichende Unterlagen zur Verfügung stehen können.
Die Nutzung von EDIAKT/EDIDOC zur ELAK-Nutzung vor Ort im Zuge von Verhandlungen konnte nur bei einem Mitarbeiter festgestellt werden.

Die Abteilung 15 Energie, Wohnbau, Technik (A15) hat im März 2016 einen Projektendbericht zum Thema „Digital Einreichunterlagen in Anlagenverfahren“ vorgelegt. Die darin enthaltenen Ergebnisse und Empfehlungen beziehen sich unter anderem auf den Umgang mit und die Relevanz von Papier- und Digitalunterlagen im Sachverständigenbereich sowie auf die daraus resultierenden technischen Anforderungen. Nach Auskunft der Projektteilnehmer können die Ergebnisse jedoch auch für den Anlagenbereich verwendet werden und zu einer Verbesserung der derzeitigen Situation führen.

Der LRH empfiehlt der A1, eine ELAK-Evaluierung insbesondere in den Anlagenreferaten der BH durchzuführen und auf die vorhandenen Schwierigkeiten in Bezug auf Papier- bzw. Digitalunterlagen in den Anlagenverfahren entsprechend einzugehen. Die Projektergebnisse der A15 zum Thema „Digitale Einreichunterlagen in Anlagenverfahren“ sollten hierbei berücksichtigt werden.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Zu diesem Punkt wurde von der Abteilung 1 bereits eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die die bisherigen Erkenntnisse aus den Anlagenreferaten berücksichtigt. Zur Einbeziehung der bisherigen Erfahrungen wurde unter anderem eine Mitarbeiterin des ELAK-Teams im Sommer 2016 befristet einer Bezirkshauptmannschaft dienstzugeteilt.

- **Formulargestaltung**: Die Formulargestaltung für den ELAK erfolgt in den Anlagenreferaten unterschiedlich. Von den Mitarbeitern wurde kritisiert, dass es von Seiten der Oberbehörde keine einheitlichen Formularvorgaben und es dadurch keine gemeinsame Corporate Identity der Referate gäbe.
  Die Fachabteilung Verfassungsdienst arbeitet derzeit gemeinsam mit der LAD an der Umsetzung einer steiermarkweiten einheitlichen Kundmachungsplattform für Verhandlungskundmachungen, wodurch unter anderem auch die Verwendung unterschiedlicher Formulare hinsichtlich Kundmachungen in den BH verringert werden soll.

Betreffend die Formulargestaltung empfiehlt der LRH, dass von Seiten der Oberbehörde für jene Bereiche, die einer einheitlichen Formulargestaltung zugänglich sind (z. B. Kundmachungen, Bescheide, Gebührenaufstellungen), Musterformulare ehestmöglich zur Verfügung gestellt werden. Dabei sollten die von der Fachabteilung Verfassungsdienst für die Erstellung einer einheitlichen Kundmachungsplattform gewonnenen Erkenntnisse miteinfließen.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Dieses Thema wird von der Abteilung 1 in die Arbeitsplanung aufgenommen.

9.3.5 Forstfachreferate

Die Forstfachreferate der BH wurden im Zeitraum Jänner bis April 2016 auf den ELAK umgestellt.

Der LRH stellte Folgendes zur ELAK Einführung in den Forstfachreferaten fest:

- **Nutzung von Reforst und ELAK**: Durch die bisherige Nutzung der EDV-Forstdatenbank **Reforst** in den Forstfachreferaten war der Aufwand zur Umstellung auf den ELAK laut Auskunft der Mitarbeiter gering, da ein gewisses Know-how im Umgang mit elektronischen Aktenverwaltungsprogrammen bereits vorhanden war. Derzeit wird noch mit beiden Programmen gearbeitet, wobei im Reforst ausschließlich alte Akten aufliegen und das Programm nur mehr als Informationsdatenbank herangezogen wird. Eine Schnittstelle (DIGI_FD) zum ELAK wurde geschaffen.

- **Ablösung des Papieraktes**: In den Forstfachreferaten werden weiterhin Dokumente (z. B. Luftbilder, Katasterpläne, Gutachten anderer Behörden) insbesondere für den Außendienst ausgedruckt. Diese Dokumente werden, sofern ein regelmäßiger Gebrauch notwendig ist, auch weiterhin in Papierform aufbewahrt.
  Der Großteil der Verfahren wird im ELAK abgebildet und der Papierverbrauch hat sich laut Auskunft der Mitarbeiter dadurch verringert.

9.3.6 Sanitätsreferate

Die Sanitätsreferate der BH wurden im Zeitraum Jänner bis April 2016 auf den ELAK umgestellt.

Der LRH stellte Folgendes zur ELAK-Einführung in den Sanitätsreferaten fest:

- **Ablösung des Papieraktes**: In den geprüften Sanitätsreferaten kam es durch die ELAK-Einführung nicht zu einer vollständigen Ablösung des Papieraktes. Dokumente, die in den Referaten von Parteien direkt abgegeben werden, werden sowohl in den ELAK überführt als auch für eine bestimmte Zeit in Papierform aufbewahrt und anschließend vernichtet. Während des Amtstages führt die gleichzeitige Papier- und ELAK-Bearbeitung von Anträgen und Beilagen zu einem erhöhten Arbeitsaufwand. Darüber hinaus werden im Referat erstellte Dokumente (z. B. Einwilligungserklärungen für Impfungen, Sammellisten für Prostituiertenuntersuchungen) weiterhin auch außerhalb des ELAK geführt.

- **Formulare**: Hinsichtlich der Formulargestaltung wurde von Seiten der Mitarbeiter darauf hingewiesen, dass es wünschenswert wäre, von Seiten der Oberbehörde Musterformulare für gleichartige Verfahren in den Sanitätsreferaten zu erhalten.

Der LRH wiederholt seine Empfehlung hinsichtlich einheitlicher Formulargestaltung für Verfahren in den BH (siehe Kapitel 9.3.4).

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Dieses Thema wird von der Abteilung 1 in die Arbeitsplanung aufgenommen.

9.3.7 Veterinärreferate

Die Veterinärreferate der BH wurden im Zeitraum Jänner bis April 2016 auf den ELAK umgestellt.

Der LRH stellte Folgendes zur ELAK-Einführung in den Veterinärreferaten fest:

- **Ablösung des Papieraktes**: In den geprüften Veterinärreferaten erfolgen umfangreiche Ausdrucke in erster Linie für den Außendienst (z. B. Betriebskontrollen) sowie auf Verlangen bestimmter Förderstellen (z. B. EU-Agrarförderungen, Cross Compliance Förderungen der Agrarmarkt Austria). Die für den Außendienst bereitgestellten Ausdrucke werden, sofern nicht eine permanente Nutzung der Unterlagen außerhalb der BH notwendig ist, nach Überleitung in den ELAK vernichtet.

- **Aktenverwaltung im ELAK**: Die Aktenverwaltung gestaltet sich in den geprüften Veterinärreferaten unterschiedlich. In einem Fall wird pro Verfahren desselben Betriebes je ein eigener Akt erstellt. In einem anderen Fall wird nur ein Akt für den Betrieb erstellt und alle Verfahren als Geschäftsfälle in diesen Akt gezogen.

Der LRH empfiehlt der Oberbehörde, den Veterinärreferaten eine Klarstellung hinsichtlich der Aktenverwaltung zukommen zu lassen, damit im Falle von landesweiten Auswertungen eine Vergleichbarkeit der Verwaltungsführung gewährleistet werden kann.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Diese Empfehlung wird von der Abteilung 1 an die Abteilung 8 weitergeleitet.

10. KENNZAHLEN UND AUSWERTUNGEN

Der LRH konnte im Zuge seiner Prüfung den bisherigen tatsächlichen Nutzen des ELAK, der laut Projektauftrag in Form von Personaleinsparungen, Produktivitätssteigerungen bzw. Beschleunigung von Arbeitsabläufen und somit potenziellen Verkürzungen von Verfahrensdauern durch die digitale Aktenbearbeitung entstehen sollte, aufgrund des Fehlens von Kennzahlen und Auswertungen nicht feststellen.

ELAK-gestützte Auswertungsmöglichkeiten auf Basis von Leistungskennzahlen, die objektive und nachvollziehbare Effizienzsteigerungen durch die Einführung des ELAK in einzelnen Leistungsbereichen erkennen lassen, waren – abgesehen von dem für Betriebsanlagenverfahren eingeführten ELAK-basierenden Verfahrenscontrolling – nicht vorhanden.

Die im Projektauftrag für den ELAK-Rollout im Land dargelegten Schätzungen von Einsparungen einerseits und Optimierungen der Verwaltungsabläufe andererseits können somit bis dato vom LRH nicht nachvollzogen werden.

Es findet sich im Projektauftrag ausdrücklich der Hinweis, dass sich der Nutzen des ELAK sowie das Einsparungspotenzial im Bereich der Sachkosten (z. B. Archivräumlichkeiten) und der Personalkosten erst nach einer mittel- bis langfristigen Beobachtung ergeben.

Eine nachvollziehbare Bewertung des Gesamtnutzens auch mittel- bis langfristig kann nur mittels entsprechender Kennzahlen und Auswertungsmöglichkeiten erfolgen.

Der LRH stellt kritisch das Fehlen von entsprechenden automatisationsunterstützten Kennzahlen und die damit im Zusammenhang stehenden Auswertungsmöglichkeiten fest. Der LRH sieht es als wesentlich an, dass im Land ein entsprechendes Kennzahlen- und Auswertungssystem vorliegt, das Schwachstellen im System aufgezeigt und auf dessen Grundlage Maßnahmen zur Optimierung ausgearbeitet werden können.

Um die Effizienz der Aktenerledigung beurteilen zu können sowie zukünftige strategische Entscheidungen in Bezug auf Konzeption und Optimierung des ELAK zu fundieren, empfiehlt der LRH der A1 in Zusammenarbeit mit den Abteilungen und BH sowie anderen ELAK-Dienststellen (z. B. Baubezirksleitungen, Straßenerhaltungsdienst) ehestmöglich technische Möglichkeiten zu schaffen, die zentrale Auswertungen des ELAK ermöglichen.

Da für den Bereich Betriebsanlagengenehmigung bereits ein ELAK-basierendes Verfahrenscontrolling besteht, sollten die dabei gewonnenen Erkenntnisse in die Erstellung von Auswertungsmöglichkeiten einfließen.

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Weiterentwicklung der Generierung von Kennzahlen aus dem ELAK wird von der Abteilung 1 verfolgt. Allerdings muss die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen in Abwägung mit der Priorität des flächendeckenden Rollouts erfolgen.

Darüber hinaus empfiehlt der LRH entsprechende Indikatoren für die Kostensteuerung des ELAK festzulegen (z. B.: laufende Ausgaben pro Lizenz/Nutzer, Umfang der Unterstützungsanfragen beim ServiceDesk, interner Ressourceneinsatz für die ELAK-Betreuung).

Stellungnahme des Landeshauptmannes Hermann Schützenhöfer:

Die Auswertung entsprechender Indikatoren für die Kostensteuerung erfolgt im Rahmen der seitens der Abteilung 1 erstellten Kostenausweise für die Dienststellen.

Der LRH legte das Ergebnis seiner Überprüfung in der am 24. Oktober 2016 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dar.

Teilgenommen haben:

vom Büro des Landeshauptmannes	
Hermann Schützenhöfer:	Verena Korherr
von der Abteilung 1 Organisation und	
Informationstechnik:	Mag. Elisabeth Freiberger, MPA MSc
	Mag. Herbert Bernhard
	Mag. Günter Liebentritt
vom Landesrechnungshof:	LRH-Dir. Mag. Heinz Drobesch
	Dr. Andrea Sickl
	Dr. Philipp Trappl
	Dipl.-HTL-Ing Meinhard Perkmann

11. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der Landesrechnungshof (LRH) überprüfte das Projekt ELAK-Rollout im Land Steiermark. Die Prüfung umfasste die Jahre 2012 bis 2015 bzw. für einzelne Bereiche das Jahr 2016.

Anregungen und Empfehlungen wurden unmittelbar aufgegriffen und teilweise schon während der Prüfung umgesetzt.

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

ROLLOUT [Kapitel 6]

- Mit Stand 30. September 2016 waren rund 2.350 Arbeitsplätze mit dem ELAK ausgestattet. In der A11, A13, A14, A15, teilweise in der A16 sowie in den Baubezirksleitungen war der ELAK mit Stand September 2016 noch nicht im Einsatz. Derzeit wird von einem Projektende des ELAK-Rollout im Jahr 2017 ausgegangen.

- Gründe für die Verzögerungen waren laut der A1 die Amtsreorganisation, fehlendes Personal zu Projektbeginn sowie notwendige technische Anpassungen und der laufende Betrieb.

- Der LRH sieht die Verzögerung des Projektabschlusses kritisch, zumal dadurch länger als vorgesehen entsprechende Ressourcen gebunden und sich somit die Kosten für den Rollout erhöhen werden.
  - **Der LRH empfiehlt, entsprechende Prioritäten zu setzen, die einen zügigen Abschluss des Projektes ELAK-Rollout ermöglichen.**
  - **Des Weiteren sollten bei der Planungsdauer für zukünftige Projekte dieser Komplexität und Größenordnung entsprechende parallele (Projekt-) Arbeiten berücksichtigt werden. Bei Bedarf sollten neben Standardvorgehensmodellen zusätzlich die Erstellung und Anwendung von adaptierten Vorgehensmodellen für spezielle Bereiche bei der Projektplanungsdauer bedacht werden.**

- Der Projektplan für den landesweiten ELAK-Rollout wurde von Seiten der A1 erstellt und gliedert sich in zwölf Phasen. Der LRH stellt fest, dass für das Projekt ELAK-Rollout eine nachvollziehbare und auf Meilensteinen basierende Mehrphasenplanung erstellt wurde.

- Der Projektauftrag für den landesweiten ELAK-Rollout beinhaltet neben einer Darstellung der Ausgangslage und der Ziele, eine verbale Nutzenbeschreibung sowie eine Auflistung der benötigten Sach- und Personalmittel für die Umsetzung des Projektes.

- Gemäß den Vorgaben der Projektmanagementrichtlinie des Landes ist bei IT-Projekten, sofern die 5-Jahres-Kosten des Projektes eine Größenordnung von € 100.000,-- übersteigen bzw. bei Prozessoptimierungsprojekten, zusätzlich zu einer verbalen Nutzenbeschreibung eine Kosten-Nutzen-Betrachtung mittels Formblatt verpflichtend vorgesehen. Eine auf Basis von Indikatoren und Bewertungskriterien zu errechnende verpflichtende Kosten-Nutzen-Betrachtung wurde nicht durchgeführt.

- Für die Umsetzung des ELAK-Rollout in den einzelnen Dienststellen des Landes wurde vom LAD jeweils ein eigenes Projekt beauftragt. Im jeweiligen Projektauftrag erfolgte eine Beschreibung des Projektnutzens, jedoch wiederum ohne klar definierte Bewertungskriterien und Indikatoren als Basis einer umfassenden Kosten-Nutzen-Betrachtung.

  - **Da die Projektleitung für die Darstellung des ökonomischen Nutzens, der durch das Projekt erzielt wird, verantwortlich ist, empfiehlt der LRH für alle zukünftigen Projekte die Vorgaben der Projektmanagementrichtlinie des Landes hinsichtlich der Kosten-Nutzen-Betrachtung unbedingt einzuhalten. Insbesondere ist darauf zu achten, dass nicht nur die IST-Kosten und die zukünftigen Plankosten aufgezeigt werden, sondern auch, dass das zu erwartende jährliche Einsparungspotenzial bezogen auf die Personal- und Sachkosten und die voraussichtliche Amortisation der Einmal- und Projektkosten nachvollziehbar und schlüssig dargestellt werden.**

- Das mögliche Einsparungspotenzial in den zukünftigen ELAK-Dienststellen bezifferte der Projektauftrag für den landesweiten ELAK-Rollout mittel- bis langfristig auf 150 Vollzeitäquivalente (VZÄ). Bei einer Personaldurchschnittskostenberechnung von € 40.000,-- pro VZÄ würde dies zu einer Einsparung von rund € 6 Mio. führen.

  - **Der LRH konnte die Berechnung des Einsparungspotenzials aus den vorgelegten Unterlagen nicht vollständig nachvollziehen da die verpflichtende Kosten-Nutzen-Betrachtung nicht vorgelegt werden konnte. Aus Sicht des LRH ist es nicht von der Hand zu weisen, dass der ELAK zu Personaleinsparungen beitragen wird.**

- Die Sachkosten für den Rollout zwischen 2013 und 2015 wurden auf rund € 4.690.000,-- geschätzt. Der geschätzte Personalressourcenbedarf umfasste 72 VZÄ, wovon 8 VZÄ jährlich von der A1 und 16 VZÄ jährlich in den Dienststellen eingesetzt werden sollten.

- Da der Rollout bis zur Prüfung des LRH noch nicht abgeschlossen war, kann eine abschließende Aussage über den tatsächlichen Ressourcenverbrauch für den landesweiten ELAK-Rollout nicht getroffen werden.

- Bis Ende 2015 waren insgesamt rund € 3.595.900,-- an Sachkosten für die Umsetzung des Projektes ELAK in der Landesverwaltung sowie für den laufenden Betrieb des ELAK angefallen. Hinzu kommen Personalkosten bis Ende 2015 für rund 48,4 VZÄ.

- Die Projektdokumentation durch die A1 gewährleistet eine transparente und nachvollziehbare Darstellung der einzelnen Aktivitäten des ELAK-Rollouts. Für die Darstellung wurde eine Share Point-Projektwebsite erstellt. Diese Projektwebsite weist jedoch keinen hohen Zugriffsstand durch Mitarbeiter – insbesondere in den BH – auf.

  - **Der LRH empfiehlt den Dienststellenleitern, den Mitarbeitern und insbesondere den Dienststellenadministratoren den regelmäßigen Besuch der Share Point-Projektwebsite, um über Neuerungen hinsichtlich Nutzeranwendungen, aktuelle Fragen und Antworten sowie über ELAK-Betriebsstörungen Kenntnis zu erlangen.**

- Der LRH stellt fest, dass die Projektdokumentation in den Dienststellen eine transparente Umsetzung und eine Nachvollziehbarkeit der Verantwortlichkeiten gewährleistet.

- Vier Mitglieder des ELAK-Kernteams wurden im ersten Quartal 2013 befristet bis 31. Dezember 2015 in den Landesdienst aufgenommen und mit 1. Jänner 2016 unbefristet übernommen.

- Von der A1 wird seit Beginn des ELAK-Rollout ein Schulungsprogramm, das im Laufe der Zeit evaluiert, angepasst und erweitert wurde angeboten. Teilweise war die Terminlegung nicht optimal mit der ELAK-Einführung in den Dienststellen abgestimmt und nahmen die Schulungen nur in geringem Ausmaß auf konkrete Tätigkeiten in einzelnen Referaten Bezug.

  - **Um eine optimale und nachhaltige Implementierung des Rollouts zu gewährleisten, empfiehlt der LRH nach Möglichkeit, die notwendigen Schulungen so anzusetzen, dass diese mit der Einführung in der betroffenen Dienststelle abgestimmt sind. Des Weiteren sollten die Teilnehmer der jeweils angebotenen Schulungen in ähnlichen Leistungsbereichen arbeiten.**

BETRIEB [Kapitel 7]

- Die Kosten für die applikatorische Betriebsführung durch Fabasoft seit 2012 betragen € 11.900,-- exkl. USt. monatlich. Bis Ende 2015 sind hierfür € 685.440,-- inkl. USt angefallen. Auch in Zukunft werden für die Betriebsführung durch Fabasoft jährlich € 171.360,-- an Kosten (ohne Berücksichtigung möglicher Preisanpassungen auf Basis des Verbraucherpreisindex 2010 oder eines an seine Stelle tretenden Index) anfallen.

- Für die Fachinformationssystem-ELAK-Anbindung wurde eine generische Schnittstelle von Mitarbeitern der A1 entwickelt. Bis Ende 2015 wurden bereits 18 Fachinformationssysteme an den ELAK angebunden. Nach Abschluss des Rollouts wird die A1 gemeinsam mit den Dienststellen im Land Vorschläge über die Anbindung von Fachinformationssystemen an den ELAK erarbeiten.

RESSOURCENEINSATZ [Kapitel 8]

- Die gesamten Sachkosten für den ELAK im Zeitraum von 2001 bis einschließlich 2015 betrugen laut Auskunft der A1 rund € 9.365.000,--. Darin enthalten sind Kosten für zwei ELAK-Fachanwendungen (Staatsbürgerschaft und ERS) sowie die Kosten für die Durchführung von Pilotprojekten.

- Für das Projekt ELAK-Rollout im Land sind von 2012 bis Ende 2015 insgesamt rund € 3.595.900,-- an Kosten für die Umsetzung sowie für den laufenden Betrieb des ELAK angefallen. Diese Kosten setzen sich aus unterschiedlichen Kostenkomponenten (Investitionen in Hard- und Software, Dienstleistungsaufträge und laufende Kosten) zusammen.

- Die Gesamtkosten für die Hardwareanschaffung (Bildschirm, Netzkomponenten, PC, Scanner, zentrale Server/Speicher) umfassten im Beobachtungszeitraum insgesamt rund € 618.000,--.

- Die Kosten für Software (Lizenzen) betrugen im Beobachtungszeitraum rund € 981.000,--.

- Für die Lizenzwartung waren von 2012 bis 2015 rund € 392.000,-- erforderlich. Nach Endausbau werden die Lizenzwartungskosten jährlich rund € 290.000,-- betragen.

- Ab dem Jahr 2014 waren zusätzlich Kosten für externes Personal im Rahmen des ServiceDesks und für die Durchführung von Schulungen für ELAK-Nutzer iHv rund € 326.000,-- bis 2015 zu begleichen. Aktuell betragen die Kosten für die ELAK-Betreuung durch externes Personal monatlich rund € 19.000,--. Ausgehend von einem Rollout-Abschluss Ende 2017 wird von einem Kostenaufwand iHv € 450.000,-- bis zum Jahresende 2017 ausgegangen. Danach sind jährlich rund € 100.000,-- für die fortführende ServiceDesk-Unterstützung der ELAK-Benutzer geplant.

- Die Kosten für Schulungen aus dem Bereich der Dienstleistungsaufträge betrugen rund € 34.400,--. Darin enthalten sind ua. Kosten für Schulungen externer Service-Desk-Mitarbeiter.

  - **Der LRH empfiehlt, das vertragliche Anforderungsprofil für zukünftige externe Mitarbeiter nach Möglichkeit derart auszugestalten, dass eventuell anfallende Ausbildungskosten externer Mitarbeiter nicht mehr vom Land zu finanzieren sind.**

- Für Beratungen fielen in den Jahren 2012 bis 2015 insgesamt rund € 389.000,-- an. Unterstützungsleistungen wurden jährlich iHv rund € 43.000,-- in Anspruch genommen.

- Kosten für Versionsupgrades, Anpassungen, ServiceDesk, Betriebsführung, Softwarewartungen sowie Investitionsausgaben im Bereich der zentralen Ressourcen werden auch künftig außerhalb des Projektes ELAK in der Landesverwaltung anfallen. Dabei geht man aufgrund der bisherigen Erfahrungen von rund € 100.000,-- jährlich aus.

- Laut Projektauftrag aus dem Jahr 2013 wurde mit einem landesinternen Personalbedarf von 72 VZÄ für den Rollout kalkuliert. Davon wurden bis Ende 2015 48,4 VZÄ eingesetzt.

- An externem Personal wurden für den laufenden Support rund 4 VZÄ und für Schulungen rund 1,6 VZÄ eingesetzt. Die Kosten hierfür finden sich unter den Sachmitteln.

  - **Um die Kosten für externes Personal zukünftig zu verringern, empfiehlt der LRH, die fachlich auf den IT-Bereich spezialisierten und auf die ELAK-Nutzung ausgebildeten neuen Mitarbeiter der A1 nach Abschluss des Rollouts inklusive einer Evaluierungs- und Nachbetreuungsrunde nach Möglichkeit vermehrt für jene Leistungen einzusetzen, die bisher von externem Personal erbracht werden.**

STICHPROBENPRÜFUNG IN DEN DIENSTSTELLEN [Kapitel 9]

Abteilungen

- Der ELAK-Rollout war laut Auskunft der Abteilungen vom ELAK-Kernteam grundsätzlich gut organisiert, jedoch wurde moniert, dass mehr Zeit benötigt worden wäre, um die Mitarbeiter entsprechend auf die Neuerungen vorzubereiten.

  - **Um eine qualitätsvolle Handhabung des ELAK sicherzustellen, empfiehlt der LRH im Rahmen der Rollout-Phase genügend Zeitreserven für die betroffenen Dienststellen-Mitarbeiter einzuplanen. Der LRH sieht es als wesentlich an, dass ein neueingeführtes Instrument in seiner Anwendung gut in die Routinen der Dienststellen integriert wird.**

- Abteilungsinterne Administratoren und Power User nehmen eine wichtige Rolle sowohl in der Rollout-Phase als auch anschließend in der Betreuung der Dienststellen-Mitarbeiter ein.

- Die regelmäßige Prüfung der Einhaltung der Vorgaben in den Arbeitsanweisungen mittels Stichprobenziehung bzw. regelmäßigen Kontrollen stellte der LRH nur in Einzelfällen fest.

  - **Der LRH empfiehlt, die Umsetzung der Vorgaben in den Arbeitsanweisungen für die ELAK-Nutzung regelmäßig zumindest stichprobenartig zu kontrollieren, um eine einheitliche Nutzung und Handhabung des ELAK in den Abteilungen zu gewährleisten.**

- In den Abteilungen werden aufgrund von unscannbaren Dokumenten (z. B. Katasterpläne, Baupläne für Pflegeheime, Pläne für Krankenhäuser) sogenannte Hybridakten geführt. Handakten werden weiterhin für den Außendienst erstellt. In den Referaten werden nach wie vor Dokumente aufgrund der leichteren Lesbarkeit ausgedruckt. Von den Mitarbeitern selbst eingescannte Dokumente werden in einer Abteilung für einen Zeitraum von zwei Monaten aufbewahrt und anschließend vernichtet. Darüber hinaus gibt es dort Papierakten, wo dies aufgrund von Vorgaben anderer behördlicher Stellen verlangt wird (z. B. EU-Förderungsprogramme).

  - **Der LRH stellt fest, dass sich Hybridakten künftig nicht gänzlich vermeiden lassen. Der LRH empfiehlt, vor Entscheidung über eine Hybridaktenführung alle technischen Entwicklungen zur elektronischen Verwaltung auch von speziellen Dokumenten zu prüfen. Im Sinne einer effizienten Verwaltung sollte die Entscheidung für die Arbeit mit Hybridakten an strenge Maßstäbe gebunden werden.**

- Prozessmuster für regelmäßig wiederkehrende Prozesse wurden im ELAK nicht in vollem Umfang erstellt.

  - **Um einen möglichst effizienten Verwaltungsablauf zu gewährleisten, empfiehlt der LRH bei standardisierten Verfahrensschritten Prozesse im ELAK zu hinterlegen und regelmäßig auf ihre Aktualität zu überprüfen. Dadurch kann bei der Verfahrensdurchführung eine Ablaufsicherheit und ein effizienter Verwaltungsablauf gewährleistet werden.**

- Bei der Namens- und Adressverwaltung im ELAK kann es aufgrund unrichtiger Eintragungen, unregelmäßiger Aktualisierung von Adressen, Titeln und Anreden zu unrichtigen Anschreiben von Personen, Dienststellen und Unternehmen kommen.

  - **Der LRH empfiehlt der A1, hierfür ehestmöglich Lösungen zu erarbeiten, um unrichtige Anschreiben und veraltete Adresslisten in Zukunft zu vermeiden. Die Abteilungen sollten dabei Vorschläge unterbreiten, inwieweit Stammdaten bestehender Datenbanken (z. B. SAP, Stammdatenbank Agrarmarkt Austria, Veterinärdatenbanken) unter Einhaltung datenschutzrechtlicher Normen hierbei miteinbezogen werden können.**

- Von Seiten der Abteilungen wurde wiederholt darauf hingewiesen, dass für den Außendienst noch keine ausgereiften technischen Möglichkeiten zur ELAK-Nutzung außerhalb der Dienststelle bestehen. Seitens der A1 gibt es bereits verschiedene Vorschläge für die technische Umsetzung einer ELAK-Nutzung im Außendienst (z. B. Tablets, Notebooks). Diese wurden jedoch bisher noch nicht in hohem Maße von Außendienstmitarbeitern in Anspruch genommen. Weiters wurden bereits Projektgruppen (z. B. Projektgruppe MODES „mobile device strategy und mobile applikation software“) sowie Pilotprojekte (z. B. Straßenmeisterei Weiz) eingerichtet, um technische Lösungen für die Nutzung von Software im Außendienst zu erarbeiten.

  - **Der LRH empfiehlt der A1, gemeinsam mit ausgewählten Abteilungsmitarbeitern, die regelmäßig im Außendienst Verwaltungstätigkeiten zu vollziehen haben, weiterhin an umsetzbaren und effizienten technischen Lösungen für eine vermehrte elektronische Aktenführung im Außendienst zu arbeiten und in Pilotversuchen zu testen. Darüber hinaus empfiehlt der LRH der A1 sowie den Behördenleitern und Dienststellenadministratoren, Projektergebnisse bzw. Vorschläge für die Softwarenutzung im Außendienst den Landesmitarbeitern vermehrt zu kommunizieren.**

Bezirkshauptmannschaften

- Die Mitarbeiter sahen sich einem enormen Zeitdruck bei der ELAK-Einführung ausgesetzt. Insbesondere die Nachbetreuung war zu kurz bemessen.

  ➢ **Der LRH wiederholt seine Empfehlung, im Rahmen der Rollout-Phase genügend Zeitreserven für die betroffenen Dienststellen-Mitarbeiter einzuplanen.**

- Neben dem ELAK-Kernteam waren insbesondere die internen Administratoren und Power User für eine erfolgreiche Umsetzung des Projektes ELAK in den Bezirksverwaltungsbehörden verantwortlich.

- Für die im Zuge der Organisationsreform 2012 entstandene BHSO brachte die ELAK-Einführung eine gemeinsame Aktenverwaltungsplattform und damit einhergehend eine Verbesserung der Vernetzung und der Kommunikation zwischen den dislozierten Behördenstellen. In der BHLI und der PE Gröbming führte der ELAK zu einer Einheitlichkeit im Bereich Innerer Dienst, Personal und Budget.

- In allen BH gab es entsprechende Arbeitsanweisungen. Die regelmäßige Prüfung der Einhaltung derselben mittels Stichproben bzw. regelmäßigen Kontrollen stellte der LRH nur in einer BH fest.

  ➢ **Der LRH wiederholt seine Empfehlung, die Umsetzung der Vorgaben aus den Arbeitsanweisungen regelmäßig stichprobenartig zu überprüfen.**

- Vereinzelt gibt es Probleme mit dem zentralen Scanner, wenn dieser nicht vorhandene Leerseiten für ELAK-Geschäftsstücke generiert.

  ➢ **Der LRH empfiehlt der A1, mit den Administratoren der betroffenen BH Lösungen für die Probleme mit den zentralen Scannern vor Ort zu erarbeiten.**

- Prozessmuster für regelmäßig wiederkehrende Prozesse wurden im ELAK nicht in vollem Umfang erstellt.

  ➢ **Der LRH wiederholt seine Empfehlung, dass bei standardisierten Verfahrensschritten Prozesse im ELAK hinterlegt und regelmäßig auf ihre Aktualität überprüft werden.**

- Der ELAK erlaubt noch keine umfassende Nachvollziehbarkeit der Vergebührung wie im Falle eines reinen Papieraktes mittels Gebührenstempel. Eine Arbeitsgruppe befasst sich derzeit mit technischen und verfahrensrechtlichen Fragen im Kontext einer optimalen Abwicklung von Verfahren mit umfangreichen digitalen Beilagen im ELAK. Dort werden auch die Themen Vergebührung und Vidierung behandelt.

- **Der LRH empfiehlt, die Ergebnisse der Arbeitsgruppe zu technischen und verfahrensrechtlichen Fragen im Kontext einer optimalen Abwicklung von Verfahren mit umfangreichen digitalen Beilagen entsprechend zu würdigen und den BH ehestmöglich technische Lösungen für eine transparente und nachvollziehbare Gebühreneinhebung im ELAK zur Verfügung zu stellen.**

- Hinsichtlich der Namens- und Adressverwaltung im ELAK wurde auf dieselben Probleme wie in den Abteilungen hingewiesen.
  - **Der LRH wiederholt seine Empfehlung, hinsichtlich der bestehenden Probleme der Namens- und Adressverwaltung im ELAK Lösungen zu erarbeiten.**

- Insbesondere die Mitarbeiter in den Anlagen-, Forstfach- und Veterinärreferaten haben auf die noch fehlenden technischen Möglichkeiten zur elektronischen Aktenführung im Außendienst verwiesen. Der LRH stellt dazu wiederholt fest, dass es bereits einige Vorschläge zur Nutzung der Software im Außendienst gibt.
  - **Der LRH empfiehlt der A1 sowie den Behörden- und Referatsleitern, Projektergebnisse über technische Lösungen für eine elektronische Aktenführung im Außendienst vermehrt zu kommunizieren. Darüber hinaus sollen auch in Zukunft technische Lösungen für den Außendienst in Pilotversuchen getestet werden, um Verbesserungen in der Aktenverwaltung für Mitarbeiter außerhalb der Behörde zu schaffen.**

- Im gewerblichen Berufsrecht führte der ELAK zu einer vollständigen Ablösung des Papieraktes. Im Leistungsbereich Betriebsanlagenverfahren müssen umfassende Hybridakten mit Beilagen geführt werden. Dies führt einerseits zu einem Mehraufwand, andererseits zu einer Unübersichtlichkeit der Verfahrensakten.
  - **Der LRH empfiehlt der A1, eine ELAK-Evaluierung insbesondere in den Anlagenreferaten der BH durchzuführen und auf die vorhandenen Schwierigkeiten in Bezug auf Papier- bzw. Digitalunterlagen in den Anlagenverfahren entsprechend einzugehen. Der von der A15 im März 2016 vorgelegte Projektendbericht zum Thema „Digitale Einreichunterlagen in Anlagenverfahren“ sollte hierbei berücksichtigt werden.**

- Die Formulargestaltung für den ELAK erfolgt in den Anlagenreferaten unterschiedlich, da es von Seiten der Oberbehörde keine einheitlichen Formularvorgaben und dadurch keine gemeinsame Corporate Identity der Referate gäbe.
  - **Der LRH empfiehlt, dass von Seiten der Oberbehörde für jene Bereiche, die einer einheitlichen Formulargestaltung zugänglich sind (z. B. Kundmachungen, Bescheide, Gebührenaufstellungen), Musterformulare ehestmöglich zur Verfügung gestellt werden.**

- In den Forstfachreferaten werden weiterhin Dokumente (z. B. Luftbilder, Katasterpläne, Gutachten anderer Behörden) insbesondere für den Außendienst ausgedruckt.

- In den geprüften Sanitätsreferaten kam es durch die ELAK-Einführung nicht zu einer vollständigen Ablösung des Papieraktes. Dokumente, die in den Referaten von Parteien direkt abgegeben werden, werden sowohl in den ELAK überführt als auch für eine bestimmte Zeit in Papierform aufbewahrt und anschließend vernichtet.

- Die Formulargestaltung für den ELAK erfolgt in den Sanitätsreferaten unterschiedlich, da es von Seiten der Oberbehörde keine einheitlichen Formularvorgaben gibt.

  ➢ **Der LRH wiederholt seine Empfehlung hinsichtlich einheitlicher Formulargestaltung für Verfahren in den BH.**

- Die Aktenverwaltung gestaltet sich in den geprüften Veterinärreferaten unterschiedlich. In einem Fall wird pro Verfahren desselben Betriebes je ein eigener Akt erstellt. In einem anderen Fall wird nur ein Akt für den Betrieb erstellt und alle Verfahren als Geschäftsfälle in diesen Akt gezogen.

  ➢ **Der LRH empfiehlt der Oberbehörde, den Veterinärreferaten eine Klarstellung hinsichtlich der Aktenverwaltung zukommen zu lassen, damit im Falle von landesweiten Auswertungen eine Vergleichbarkeit der Verwaltungsführung gewährleistet werden kann.**

KENNZAHLEN UND AUSWERTUNGEN [Kapitel 10]

- Der LRH konnte im Zuge seiner Prüfung den Nutzen des ELAK in Form von Personaleinsparungen, Produktivitätssteigerungen bzw. Beschleunigung von Arbeitsabläufen und somit potenziellen Verkürzungen von Verfahrensdauern durch die digitale Aktenbearbeitung nicht objektiv feststellen. ELAK-gestützte Auswertungsmöglichkeiten auf Basis von Leistungskennzahlen, die objektive und nachvollziehbare Effizienzsteigerungen durch die Einführung des ELAK in einzelnen Leistungsbereichen erkennen lassen, fehlen. Lediglich für Betriebsanlagenverfahren wurde ein ELAK-basierendes Verfahrenscontrolling eingeführt.

- Der LRH sieht es als wesentlich an, dass im Land ein entsprechendes Kennzahlen- und Auswertungssystem vorliegt, das Schwachstellen im System aufgezeigt und auf dessen Grundlage Maßnahmen zur Optimierung ausgearbeitet werden können.
  - **Um die Effizienz der Aktenerledigung beurteilen zu können sowie zukünftige strategische Entscheidungen in Bezug auf Konzeption und Optimierung des ELAK zu fundieren, empfiehlt der LRH der A1 in Zusammenarbeit mit den Abteilungen und BH sowie anderen ELAK-Dienststellen (z. B. Baubezirksleitungen, Straßenerhaltungsdienst) ehestmöglich technische Möglichkeiten zu schaffen, die zentrale Auswertungen des ELAK ermöglichen.**
  - **Da für den Bereich Betriebsanlagengenehmigung bereits ein ELAK-basierendes Verfahrenscontrolling besteht, sollten die dabei gewonnenen Erkenntnisse in die Erstellung von Auswertungsmöglichkeiten einfließen.**
  - **Darüber hinaus empfiehlt der LRH entsprechende Indikatoren für die Kostensteuerung des ELAK festzulegen (z. B.: laufende Ausgaben pro Lizenz/Nutzer, Umfang der Unterstützungsanfragen beim ServiceDesk, interner Ressourceneinsatz für die ELAK-Betreuung).**

Graz, am 14. Dezember 2016

Der Landesrechnungshofdirektor:

Mag. Heinz Drobesch