



LANDESRECHNUNGSHOF
STEIERMARK

PRÜFBERICHT

Vollzug und Kontrolle im Bereich der
Bedarfsorientierten Mindestsicherung

VORBEMERKUNGEN

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

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

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

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

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

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



LANDTAG STEIERMARK - LANDESRECHNUNGSHOF
Trauttmansdorffgasse 2 | 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-144794/2017-86

INHALTSVERZEICHNIS

KURZFASSUNG	6
1. ÜBERSICHT	9
2. PRÜFUNGMETHODIK UND ABLAUF	11
3. KENNDATEN	16
4. RECHTSGRUNDLAGEN	17
4.1 Art. 15a B-VG Vereinbarungen	17
4.1.1 Vereinbarung betreffend einer bundesweiten BMS.....	17
4.1.2 Vereinbarung zwischen den Ländern über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe	17
4.2 Landesgesetzliche Regelungen	18
4.2.1 Steiermärkisches Mindestsicherungsgesetz.....	18
4.2.2 Steiermärkische Mindestsicherungsgesetz-Durchführungsverordnung 2011 und 2016	19
4.2.3 Steiermärkisches Sozialhilfegesetz	19
5. ABWICKLUNG UND ORGANISATION DER MINDESTSICHERUNG	20
6. LEISTUNGEN DER MINDESTSICHERUNG	27
7. STATISTIK ZUR BMS	30
7.1 Mindestsicherungsbezieher je Bezirk	33
7.2 Bedarfsgemeinschaften je Bezirk.....	35
7.3 Auswertungen der Statistik Austria	36
8. FINANZIERUNG	41
9. WIRKUNGSORIENTIERUNG UND -ZIELE	46
10. VOLLZUG DER MINDESTSICHERUNG DURCH DIE UNTERBEHÖRDE	50
10.1 Richtlinien für Ermessensentscheidungen	51
10.2 Einsatz der Arbeitskraft.....	52
10.2.1 Erwerbsunfähigkeit nach pensionsversicherungsrechtlichen Vorschriften	53
10.2.2 Betreuungspflichten gegenüber Kindern unter drei Jahren	55
10.2.3 Erwerbs- und Schulausbildung, sofern diese vor dem 18. Lebensjahr begonnen und zielstrebig verfolgt wird	56
10.3 Fehlerhafte Berücksichtigung der Einkommensanrechnung.....	57
10.4 Dauer der Leistungsgewährung	58
10.5 Einstellung von Leistungskürzungen.....	60
10.6 Anspruchsprüfung und Dokumentation im Akt	61
10.7 Aktenführung und -kontrolle	62
10.8 Zuerkennung von Mindeststandards	64
10.9 Leistungszuerkennung ohne Bescheidausstellung.....	65
10.10 Verwaltungsstrafverfahren	66
11. MASZNAHMEN ZUR INTEGRATION IN DEN ARBEITSMARKT	67
12. AUFGABEN UND VERANTWORTUNG DER OBERBEHÖRDE	69
12.1 Die Herausgabe fachlicher Anleitungen durch die A11	72
12.2 Steuern der fachlichen Ausbildung.....	73
12.3 Fachtagungen, Workshops, Informationsveranstaltungen.....	74
12.4 Prozess- bzw. Verfahrensmanagement	76

12.5	Verfahrens- und Vollzugscontrolling.....	77
12.6	Mitwirkung bei der Ermittlung des Personalbedarfs für den Vollzug von Materiengesetzen	78
12.7	Durchführung von Kontrollen	78
13.	FACHAUFSICHTSPRÜFUNG DURCH DIE OBERBEHÖRDE	79
13.1	Kontrollkompetenz der Oberbehörde	79
13.2	Ansatz und Inhalt des Konzeptes zur Fachaufsichtsprüfung	81
13.3	Methodik und zeitliche Planung	83
13.4	Bisherige Prüfungen	84
13.5	Controlling	86
13.6	Kritische Anmerkungen des LRH	88
14.	INTERNES KONTROLLSYSTEM DER BVB	92
14.1	Grundlagen eines IKS.....	92
14.2	Interne Kontrollen in den geprüften BVB	94
14.3	Empfehlungen zum IKS der BVB	98
15.	INFORMATIONSTECHNOLOGIE	102
15.1	Fachinformationssystem zum BMS-Vollzug	102
15.2	IT-technische Anpassungen und Erweiterungen	105
15.2.1	IT-Empfehlungen zum IKS.....	105
15.2.2	IT-Empfehlung außerhalb des Bereiches IKS:	112
15.2.3	LRH-Empfehlungen zur IT aus anderen Berichtskapiteln	113
16.	EXTERNE KONTROLLEN UND ERHEBUNGSDIENST	117
17.	PILOTPROJEKT BERATUNGS- UND BETREUUNGSLEISTUNGEN	121
18.	SICHERHEIT IN DEN BVB	125
19.	ERGÄNZENDE LEISTUNGEN AUS DER SOZIALHILFE.....	128
20.	WOHNUNTERSTÜTZUNG	131
21.	ZUERKENNUNGEN IN MEHREREN BUNDESLÄNDERN	133
22.	FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	137

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

A1	Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik
A3	Abteilung 3 Verfassung und Inneres
A5	Abteilung 5 Personal
A11	Abteilung 11 Soziales, Arbeit und Integration
A11-FASA	Abteilung 11, Fachabteilung Soziales und Arbeit
A17	Abteilung 17 Landes- und Regionalentwicklung
AIVG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
AMS	Arbeitsmarktservice
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz
BEST	Besoldungsschema
BG	Bedarfsgemeinschaft
BH	Bezirkshauptmannschaft(en)
BHSO	IT-Fachinformationssystem
BMS	Bedarfsorientierte Mindestsicherung
BVB	Bezirksverwaltungsbehörde(n)
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
ELAK	Elektronischer Akt
EW	Einwohner
GKK	Gebietskrankenkasse
IKS	Internes Kontrollsystem
ISOMAS	Integriertes Sozialmanagement-System
KOMPAS	Informationsplattform
LAD	Landesamtsdirektion
LAD-IR	Stabsstelle Präsidialangelegenheiten und Interne Revision in der Landesamtsdirektion
LPD	Landespolizeidirektion Steiermark
LRH	Landesrechnungshof Steiermark
L-VG	Landes-Verfassungsgesetz 2010
PT	Personaltage
PVA	Pensionsversicherungsanstalt
RA	Rechnungsabschluss
SHV	Sozialhilfeverband (-verbände)

SOLBE	Task-Force Sozialleistungsbetrug
STERZ	Steirisches Rechteverwaltungs- und Zutrittssystem
Stmk. L-DBR	Gesetz über das Dienst- und Besoldungsrecht der Bediensteten des Landes Steiermark
StMSG	Steiermärkisches Mindestsicherungsgesetz
StMSG-DVO	Steiermärkisches Mindestsicherungsgesetz-Durchführungsverordnung
StSHG	Steiermärkisches Sozialhilfegesetz
StWFG	Steiermärkisches Wohnbauförderungsgesetz
StWUG	Steiermärkisches Wohnunterstützungsgesetz
T€	tausend Euro
VStG	Verwaltungsstrafgesetz 1991
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
VZÄ	Vollzeitäquivalent
ZMR	Zentrales Melderegister
ZVA	Zahlungs- und Verrechnungsanordnung
ZZA	Zentraler Zustelladapter

KURZFASSUNG

Der Landesrechnungshof (LRH) überprüfte den Vollzug und die Kontrolle der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) des Landes Steiermark im Zeitraum 2011 bis 2018.

Leistungen der Mindestsicherung werden durch Bezirksverwaltungsbehörden (BVB) zuerkannt. Dies sind die Bezirkshauptmannschaften (BH) des Landes sowie der Magistrat Graz. Die Auszahlung der BMS erfolgt durch die Sozialhilfverbände (SHV) bzw. den Magistrat der Stadt Graz.

Fachlich sind die BH der für das Sozialressort zuständigen Landesrätin unterstellt, im Bereich des inneren Dienstes liegt die Zuständigkeit beim Landeshauptmann. Die Fachaufsicht für Angelegenheiten des Steiermärkischen Mindestsicherungsgesetzes (StMSG) obliegt demnach der Abteilung 11 Soziales, Arbeit und Integration (A11) als Oberbehörde.

Der Personaleinsatz im Vollzug der BMS weicht zwischen den BVB gravierend voneinander ab. BVB mit der in Relation höchsten Personalausstattung haben den beinahe fünffach höheren Personaleinsatz als jene mit der geringsten Personalausstattung.

Die Einstufung der für den Vollzug der BMS zuständigen Mitarbeiter im Landesdienst weicht von der Einstufung der Mitarbeiter im Magistrat Graz ab. Im Magistrat ist eine Ausbildung auf Maturaniveau (B-wertig) ein Erfordernis, im Landesdienst ist dies nicht der Fall (C-wertig bzw. BEST ST08). Aufgrund der Komplexität der Ermittlungsverfahren ist die Einstufung der BMS-Sachbearbeiter in der BEST-Gehaltsstufe ST08 aus Sicht des LRH zu evaluieren.

Leistungen der BMS (sogenannte Mindeststandards) decken allgemein Aufwendungen für Lebensunterhalt, Wohnbedarf sowie Schutz bei Krankheiten, Schwangerschaft und Entbindung ab. Die Leistungshöhe beträgt für Alleinstehende/Alleinerziehende im Kalenderjahr 2019 € 885,47 (Vorjahr: € 863,04).

Die durchschnittliche monatliche Anzahl der BMS-Bezieher stieg steiermarkweit von 2012 bis 2018 um 64 %, wobei das Maximum der Entwicklung im Jahr 2016 erreicht wurde. Mehr als die Hälfte der Mindestsicherungsbezieher der Steiermark erhalten BMS in Graz. Die statistischen Auswertungen haben aus Sicht des LRH nur eine eingeschränkte Aussagekraft, da auf die unterjährige Dauer eines Bezuges nicht Rücksicht genommen wird.

Die Kosten der Mindestsicherung verteilen sich im Verhältnis von 60 % für das Land Steiermark und von 40 % für SHV einschließlich der Stadt Graz. Die Nettoausgaben je BMS-Bezieher betragen im Prüfzeitraum landesweit zwischen € 281,-- und € 328,-- monatlich bzw. bezogen auf die Gesamtzeitraum durchschnittlich € 312,-- monatlich.

Der LRH nahm Vor-Ort-Prüfungen bei sechs BVB vor und stellte bei einzelnen Stichproben erhebliche Mängel im Vollzug der BMS fest. Diese bezogen sich zum einen auf die fehlerhafte Anwendung einiger Bestimmungen des StMSG. So wurde beispielsweise der Einsatz der Arbeitskraft von Antragstellern nicht im gehörigen Ausmaß verlangt, das Einkommen anderer im Haushalt lebender Personen nicht oder

fehlerhaft berücksichtigt oder Leistungen in mehreren Fällen ohne Rechtsgrund zuerkannt. Zum anderen stellte der LRH fehlende Aktenkontrollen durch Vorgesetzte sowie ein generell unzulänglich vorhandenes Internes Kontrollsystem in den BVB fest, welches eine fehlerhafte Anwendung hätte verringern oder verhindern können.

Innerhalb der Bezirke im Land Steiermark ist ferner eine Uneinheitlichkeit im Vollzug festzustellen, welche auf unklare oder fehlende Vorgaben und Richtlinien sowie auf eine unterschiedliche Handhabung von Verfahrensbestimmungen respektive einer Verfahrenspraxis zurückzuführen sind.

Die Mängel im Vollzug der BMS sind aus Sicht des LRH auch auf die zweigeteilte Zuständigkeit in den BH zurückzuführen. Für die nachhaltige Sicherstellung eines einheitlichen und rechtskonformen Vollzuges der BMS in den BH ist daher insbesondere sowohl auf den inneren Dienst in den BH als auch auf die fachliche Zuständigkeit Rücksicht zu nehmen.

Besonders hervorzuheben ist gleichwohl das außergewöhnliche Engagement der Sachbearbeiter und deren gesamthafte Bemühen um die Mindestsicherungsbezieher und deren Integration in den Arbeitsmarkt. Die kooperative Zusammenarbeit zwischen den AMS-Außenstellen und den BVB ist ebenfalls positiv hervorzuheben.

Die Oberbehörde (A11) hat in Ausübung ihrer Fachaufsicht über die BVB Ziele vorzugeben und die Umsetzung zu evaluieren. Darüber hinaus sind jedenfalls fachliche und organisatorische Vorgaben zu treffen, Kontrollen durchzuführen und beim Personalmanagement mitzuwirken. Verbesserungspotenzial ortet der LRH insbesondere durch die Herausgabe von klaren und generellen Handlungsrichtlinien und der Bereitstellung eines entsprechenden Schulungs- und Informationsangebotes. Der weisungs- und aufsichtsbefugte Oberbehörde empfiehlt der LRH einen Aufbau eines Reporting- und Kennzahlensystems, die Mitwirkung zur Erstellung einer einheitlichen Prozessbeschreibung sowie das Setzen geeigneter Kontrollmaßnahmen.

Die Durchführung von Kontrollen in den Unterbehörden stellt eine Kernaufgabe von Oberbehörden dar. Ein Erlass der LAD aus dem Jahr 2013 hält diesbezüglich fest, dass sich Oberbehörden mittels Prüfungen über die Verwaltungsführung durch die nachgeordneten Organe zu informieren haben. Bis zum Jahr 2017 wurden derartige oberbehördliche Kontrollaufgaben der A11 ausschließlich anlassbezogen wahrgenommen. Mit entsprechenden strukturierten Kontrollen zum Vollzug der BMS wurde mit Ende des Jahres 2017 begonnen. Der systemische und ganzheitliche Ansatz dieser Prüfungen wird vom LRH positiv bewertet. Kritisch betrachtet der LRH insbesondere den späten Beginn dieser Kontrollen, eine fehlende Mehrjahresplanung, die einseitige Schwerpunktsetzung sowie die nicht gegebene Repräsentativität aufgrund der geringen Anzahl geprüfter Akten und bisher kontrollierter BVB.

Von sechs vom LRH überprüften BVB verfügen fünf BVB über kein entsprechendes internes Kontrollsystem. In drei BVB sind interne Kontrollen kaum oder nicht vorhanden. In zwei BVB werden Kontrollen zwar vorgenommen, allerdings nicht standardisiert und ohne Dokumentation. Eine Trennung der Funktionen Zuerkennung, Verrechnung und Verbuchung konnte vom LRH nur in einer BVB zum Teil festgestellt werden. Prozesse zum Vollzug der BMS sind überwiegend nicht definiert. Es besteht daher ein umfassender Anpassungsbedarf im IKS der BVB.

Im Jahr 2017 wurde seitens des Landes mit der Eigenentwicklung von ISOMAS-BMS als neue IT-Anwendung für den Vollzug der BMS begonnen. Die Ausrollung des Systems

im Land erfolgte mit 1. April 2018, jene in der Stadt Graz am 1. April 2019. Die Nutzung eines gemeinsamen Fachinformationssystems in Land und Stadt wird vom LRH aus Gründen der Effizienz und Effektivität positiv betrachtet. Anpassungsbedarf im IT-System sieht der LRH in den Bereichen Controlling, Monitoring sowie IKS.

Im Magistrat Graz wurde im Jahr 2018 ein zentraler Erhebungsdienst eingerichtet. Dieser wird vom Sozialamt bei Verdachtsfällen bei bereits zuerkannten BMS-Beziehern als auch bei Antragstellern tätig und führt insbesondere Erhebungen zu den tatsächlichen Wohnverhältnissen vor Ort durch. Aus Sicht des LRH sollte eine derartige Möglichkeit der externen Kontrolle steiermarkweit zur Verfügung stehen, ein entsprechender Bedarf wurde auch seitens der geprüften BH gegenüber dem LRH angegeben.

Der LRH erhob mittels Fragebogen im Oktober 2018 die Sicherheit in den 13 BVB. Demzufolge wurden Sicherheitsmaßnahmen in sehr unterschiedlichem Ausmaß getroffen. Massivere Vorfälle wurden zum Teil aus BVB in größeren Städten gemeldet. Durch die isolierte Betrachtung der Wohnunterstützung ist derzeit eine Überförderung der Wohnungskosten in bestimmten Höhen für Mindestsicherungsbezieher möglich.

Auch kann eine mehrfache Zuerkennung von Leistungen der BMS über mehrere Bundesländer hinweg grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden. Die Ausgestaltung eines Verfahrens für einen österreichweiten Informationsaustausch zwischen den leistungsgewährenden BVB wäre daher zu überlegen.

1. ÜBERSICHT

Prüfauftrag	<p>Mit Sonderstück vom 29. Mai 2018 wurde der Landesrechnungshof (LRH) von 14 Abgeordneten des Landtages Steiermark beauftragt,</p> <p>„eine Prüfung der Abteilung 11 Soziales, Arbeit und Integration (A11), der Bezirkshauptmannschaften sowie des Magistrats Graz im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Abwicklung, den Vollzug und die Kontrolle der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (unter anderem hinsichtlich der jeweiligen Funktions- und Organisationsverantwortung im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten) im Zeitraum 1. Jänner 2013 bis 31. Dezember 2017 durchzuführen“.</p>
Prüfungsgegenstand	<p>Der LRH überprüfte den Vollzug und die Kontrolle der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) des Landes Steiermark. Zuständig für Angelegenheiten des Steiermärkischen Mindestsicherungsgesetzes (StMSG) ist die A11 als Oberbehörde. Für die Entscheidung über Leistungen der Mindestsicherung sind gemäß § 21 StMSG die Bezirksverwaltungsbehörden (BVB) zuständig. Dies sind die Bezirkshauptmannschaften (BH) des Landes sowie der Magistrat Graz. Die Auszahlung der BMS erfolgt durch die Sozialhilfverbände (SHV) bzw. den Magistrat der Stadt Graz.</p>
Politische Zuständigkeit	<p>Gemäß der zum Zeitpunkt der Berichtsveröffentlichung geltenden Geschäftsverteilung der Mitglieder der Steiermärkischen Landesregierung liegt die politische Zuständigkeit betreffend dem StMSG im Geschäftsbereich der A11 bei Landesrätin Mag. Doris Kampus. Die politische Zuständigkeit für organisatorische Angelegenheiten der BH liegt bei Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer.</p>
Rechtliche Grundlage	<p>Die Prüfungszuständigkeit des LRH ist gemäß Art. 50 Abs. 1 Z. 1 Landesverfassungsgesetz 2010 (L-VG) für die Gebarung des Landes gegeben.</p> <p>Die Stadt Graz (mit dem Magistrat Graz als Hilfsapparat) und die BH werden als BVB in erster Instanz in Vollziehung des StMSG hoheitlich tätig. Damit ist eine Prüfkompetenz des LRH gemäß Art. 50 Abs. 1 Z. 1 L-VG gegeben.</p> <p>Die Aufgaben der SHV sowie der Stadt Graz bei Vollziehung und Auszahlung der BMS werden zu 60 % vom Land und zu 40 % von den jeweiligen Gemeinden getragen. Dies ergibt sich aus § 19 StMSG iVm § 18 Abs. 1 des Steiermärkischen Sozialhilfegesetzes (SHG). Da neben den finanziellen Mitteln der Stadt Graz somit auch Landesmittel eingesetzt werden, kann der LRH auf Grundlage des Art. 50 Abs. 1 Z. 1 L-VG die Verwendung und Verwaltung der Landesmittel durch den Magistrat kontrollieren. Eine Prüfung der Mittel der Stadt Graz durch den LRH ist von dieser Prüfkompetenz nicht umfasst.</p> <p>SHV unterliegen als Körperschaften des öffentlichen Rechts insoweit der Prüfkompetenz des LRH, als es sich um die Gebarung der Mittel des Landes (Art. 50 Abs. 1 Z. 5 L-VG) oder einer Gemeinde (Art. 50 Abs. 2</p>

	<p>Z. 5 L-VG für Gemeinden unter 10.000 Einwohner (EW), Art. 50 Abs. 3 Z. 5 L-VG für Gemeinden über 10.000 EW) handelt.</p> <p>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).</p> <p>Der LRH hat aus Anlass seiner Prüfungen Vorschläge für eine Beseitigung von Mängeln zu erstatten sowie Hinweise auf die Möglichkeit der Verminderung oder Vermeidung von Ausgaben und der Erhöhung oder Schaffung von Einnahmen zu geben (Art. 49 Abs. 3 L-VG).</p>
Vorgangsweise	<p>Grundlage der Prüfung waren die Auskünfte und vorgelegten Unterlagen der A11, der Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik (A1), der Stabsstelle Präsidialangelegenheiten und Interne Revision in der Landesamtsdirektion (LAD-IR), sämtlicher zwölf BH des Landes Steiermark, des Sozialamtes der Stadt Graz, der Landespolizeidirektion Steiermark (LPD) sowie eigene Recherchen und Wahrnehmungen des LRH.</p>
Prüfzeitraum	<p>Die Prüfung umfasste grundsätzlich den Zeitraum vom 1. März 2011 bis 20. März 2019 als Zeitpunkt des Abschlusses der materiellen Prüftätigkeit.</p>
Sozialhilfe-Grundsatzgesetz	<p>Die Ausführungen des LRH zum Vollzug der BMS durch die BVB auf Basis des StMSG gelten sinngemäß auch für den Vollzug der künftigen Sozialhilfe. Das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz wurde in der Sitzung des Nationalrates am 25. April 2019 beschlossen, die entsprechende Beschlussfassung im Bundesrat erfolgte am 9. Mai 2019. Vom Landtag Steiermark ist in Folge ein Ausführungsgesetz zur Sozialhilfe zu beschließen.</p>
Stellungnahmen zum Prüfbericht	<p>Die Stellungnahmen von Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer und von Landesrätin Mag. Doris Kampus sind in kursiver Schrift direkt in den jeweiligen Berichtsabschnitten eingearbeitet. Allfällige Repliken des LRH erfolgen nach der jeweils korrespondierenden Textstelle.</p>

2. PRÜFUNGMETHODIK UND ABLAUF

Gemäß den ausführenden Erläuterungen des Antrages vom 29. Mai 2018 ist der Prüfauftrag als eine umfassende Prüfung des Vollzugs und der Kontrolle im Bereich der BMS zu verstehen. Dazu gehören gemäß dem Auftrag jedenfalls die Beurteilung der Leistungen, Abwicklung, Finanzierung, Kontrolle, Datenverwaltung und Zielerreichung der Mindestsicherung sowie die Analyse ergänzender Leistungen und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Bezieher.

Mit 1. März 2011 trat das StMSG in Kraft. Zum Zwecke der Analyse der statistischen Entwicklung seit Inkrafttreten wurden daher die Jahre 2011 und 2012 über den Prüfauftrag hinausgehend in die Prüfung einbezogen.

Am 1. April 2018 wurde in den BH des Landes mit ISOMAS-BMS (Integriertes Sozialmanagement-System) ein neues IT-System zur Abwicklung der Mindestsicherung ausgerollt. Mit 1. April 2019 wurde auch der Magistrat Graz in dieses IT-System eingebunden. Gegenüber dem Vorkonzept wurden dadurch das Datenmanagement und somit auch der Vollzug und die Dokumentation im Bereich der BMS auf eine neue Basis gestellt. Der LRH hat daher auch den Zeitraum 2018 und 2019 bis zum Abschluss der materiellen Prüfhandlungen (20. März 2019) als über den Prüfauftrag hinausgehenden Zeitraum in die Prüfung aufgenommen.

Schwerpunkt für die Akteneinsicht in den Vor-Ort-Prüfungen in den BVB war das Jahr 2018.

Die Prüfung wurde vom LRH mittels eines risikoorientierten¹ Prüfansatzes umgesetzt. Dieser basiert insbesondere auf einer Einschätzung der Risiken im Vollzug der BMS in den BVB durch den LRH und einer darauf aufbauenden Auswahl der Stichproben. Zusammengefasst stellt sich der Prüfungsablauf demnach wie folgt dar:

Aufgrund der örtlichen Nähe und der Größe wurde die BH Graz-Umgebung als Pilotbehörde ausgewählt. In dieser BH wurden vom LRH sowohl eine Erhebung mittels umfassenden Fragebogens als auch eine Vor-Ort-Prüfung durchgeführt und diese Prüfmethodik für die folgenden Überprüfungen in den BVB getestet.

Auf Basis der Erkenntnisse aus der Pilot-BH wurde der Fragebogen adaptiert und in Folge an sämtliche BH und an den Magistrat Graz versendet. Inhalt waren Fragen zu

¹ Risikoorientierung im allgemeinen Sinn umfasst die Identifikation und Bewertung (Eintrittswahrscheinlichkeit, Schadensausmaß) von Risiken sowie das Ergreifen von darauf aufbauenden Maßnahmen (z. B. interne, externe Kontrollen; Risikomanagement).

Antragstellung, Bearbeitung und Erledigung, Beratung und Betreuung, Kontrollsystem, Zielen im Vollzug, Statistik, Berichtswesen, eingesetzten IT-Systemen sowie zur Personalausstattung.

Nach Auswertung sämtlicher Fragebögen wurde mittels Festlegung und Gewichtung von Risiken eine risikoorientierte Auswahl für die Vornahme von Vor-Ort-Prüfungen in den BVB getroffen. Ausgewählt wurden sowohl BH mit einem aus Sicht des LRH hohem Risiko im Vollzug als auch eine BH mit geringem Risiko. Mittels dieses risikoorientierten Ansatzes wurden die BH Südoststeiermark, Leibnitz, Bruck-Mürzzuschlag, Deutschlandsberg, Liezen sowie der Magistrat Graz für die Vor-Ort-Prüfungen ausgewählt. Die BH in Bruck-Mürzzuschlag und in Deutschlandsberg wurden auch ausgewählt, da diese am laufenden Pilotprojekt für Beratungs- und Betreuungsleistungen im Rahmen des StMSG teilnehmen.

Mittels Analyse der IT-Daten des Jahres 2018 konnten vom LRH potenzielle Schwachstellen im Vollzug der BMS in den ausgewählten BVB ermittelt werden und so Schwerpunkte für die Vor-Ort-Prüfungen festgelegt werden.

Funktionsprüfungen des Internen Kontrollsystems (IKS) in den BVB konnten vom LRH weitgehend nicht vorgenommen werden, da auf Basis der Auswertung der Fragebögen sowie durch die Erhebung vor Ort ersichtlich war, **dass ein entsprechendes IKS in den BVB bis auf eine Ausnahme nicht existent ist.**

Die Vor-Ort-Prüfungen fanden an folgenden Terminen statt:

Datum	BVB
22. Jänner 2019	BH Leibnitz
25. Jänner 2019	Magistrat Graz (Ersttermin)
28. Jänner 2019	BH Liezen
29. Jänner 2019	BH Deutschlandsberg
31. Jänner 2019	BH Bruck-Mürzzuschlag
6. Februar 2019	BH Südoststeiermark
20. März 2019	Magistrat Graz (Zweitertermin)

Inhalt der Vor-Ort-Prüfungen waren insbesondere:

- Aufnahme der Prozesse im Vollzug von der Antragstellung bis zur Auszahlung
- Erhebung der internen Kontrollen und Durchführung von Funktionstests zu diesen Kontrollen, falls vorhanden; dadurch Verifizierung der Angaben zum IKS in den Fragebögen
- Aktenkontrollen im Ausmaß von bis zu ca. 30 Akten je BVB auf Basis der zuvor vorgenommenen Analyse der IT-Daten zum Vollzug der BMS des Jahres 2018
- Verifizierung weiterer Angaben in den Fragebögen; hier waren insbesondere jene Punkte von Bedeutung, denen im Rahmen der Risikoanalyse ein hohes Risiko beigemessen wurde
- Erhebung zu den Beratungs- und Betreuungsleistungen in der BMS im Rahmen des diesbezüglichen Pilotprojektes
- allgemeine Aufnahme der Situation vor Ort; dies impliziert z. B. Sicherheitsvorkehrungen, Schilderungen der Sachbearbeiter und Referatsleiter zum Vollzug mit Bekanntgabe eines Verbesserungspotenzials, Fragen zu den ergänzenden Sozialleistungen

Am 1. und 7. März 2019 wurden die Erkenntnisse aus der Einsichtnahme in den BVB vom LRH mit der Oberbehörde A11 besprochen und kritisch gewürdigt. Im Rahmen dieser Termine nahm der LRH auch in die Kontrollen der A11 im Rahmen ihrer Fachaufsicht über die BVB Einsicht. Die Würdigung dieser Fachaufsichtskontrollen der A11 erfolgt in Kapitel 13 – Fachaufsichtsprüfung durch die Oberbehörde.

Die A11 wurde somit mit 1. März 2019 erstmals über das Ergebnis der Vor-Ort-Prüfungen in Kenntnis gesetzt.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Der Termin am 1. März 2019 zwischen dem LRH und der Abteilung 11 wurde vereinbart, um noch offene Fragen des LRH zu den bereits übermittelten und sehr umfangreichen Stellungnahmen der Abteilung 11 zu den Fragen LRH zu klären. Der Termin am 7. März wurde vereinbart, um nähere Informationen über die Fachaufsichtsprüfungen, die die Abteilung 11 durchführt, zu erhalten und Einsicht in die Dokumentation dieser Prüfungen zu nehmen. Beide Termine stellten aus Sicht der A11 weitere Erhebungsschritte des LRH dar, zumal nach diesen Terminen auch die Vor-Ort-Prüftätigkeit in den Vollzugsbehörden noch fortgesetzt wurde. Daher darf festgehalten werden, dass weder am 1. noch am 7. März 2019 eine Ergebnispräsentation stattgefunden hat.

Replik des Landesrechnungshofes:

Die Termine am 1. und 7. März 2019 zwischen der A11 und dem LRH hatten die Klärung noch offener Fragen, die Einsichtnahme in die Fachaufsichtsprüfung sowie eine Darlegung der vom LRH in den BVB festgestellten Mängel zum Inhalt.

Wie aus der Übersicht auf Seite 12 des Berichts ersichtlich, waren zu diesen Zeitpunkten die Erhebungen in den BH bereits abgeschlossen. Insbesondere die Mängel im Vollzug der BH waren daher bereits bekannt und wurden mit der Oberbehörde ausführlich erörtert. Nach dem 7. März 2019 wurde seitens des LRH lediglich eine zweite Einsichtnahme im Magistrat Graz vorgenommen.

Dem LRH wurden sowohl von der A11 als auch von der A1 in mehreren Tranchen umfassende Unterlagen zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus wurde in mehreren Besprechungen des LRH mit der A1 die Umstellung auf das neue IT-System ISOMAS sowie die Vollziehung der BMS mit diesem System besprochen.

Mit der LAD-IR wurde deren Prüfung des IKS in der A11 aus dem Jahr 2014 erörtert sowie die diesbezüglichen Unterlagen dem LRH zur Verfügung gestellt.

Der LRH bedankt sich bei allen in die Prüfung einbezogenen Stellen für die Unterstützung und die Kooperation.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der BVB):

Auf Seite 12 [Anm. LRH: aktualisierte Seitenzahl] des Berichtes wird ausgeführt, dass mittels Analyse der IT-Daten des Jahres 2018 vom LRH potentielle Schwachstellen im Vollzug der BMS in den ausgewählten BVB ermittelt wurden und so Schwerpunkte für die Vor-Ort-Prüfung festgelegt werden konnten.

Aufgrund obgenannter Ausführungen des LRH und der somit gewählten Prüfmethodik („risikoorientierter Prüfansatz“) ist ausdrücklich festzuhalten, dass es dem LRH gelang, die fehleranfälligsten Akten im Vollzug bereits vor Prüfung vor Ort zu identifizieren und diese in weiterer Folge gezielt für eine Überprüfung auszuwählen. Auch wenn jegliche Vollzugsfehler durch die BVB unbedingt zu vermeiden sind, ist doch auszuführen, dass davon auszugehen ist, dass die große Mehrzahl der Vollzugsakte keine Vollzugsfehler aufweist und durch die Prüfungsmethodik des LRH genau jene Akte gezielt ausgewählt werden konnten, welche bereits aufgrund einer EDV-Vorerhebung „Auffälligkeiten“ aufwiesen. Somit ist einleitend auszuführen, dass aus Sicht der BVB von den vereinzelt festgestellten Vollzugsmängeln nicht automatisch auf den Großteil der vermutlich korrekt vollzogenen Akte zu schließen ist.

Replik des Landesrechnungshofes:

Die Methodik des LRH entspricht nationalen und internationalen Standards, sodass Schlüsse hinsichtlich der Fehlerwahrscheinlichkeit bezogen auf die Gesamtzahl der prüfbaren Akten abgeleitet werden können.

Wenngleich die Auswahl der Stichproben nach „Auffälligkeiten“ hin erfolgte, ist dazu festzuhalten, dass diesen „Auffälligkeiten“ wiederholt ein systematischer Fehler inne wohnte und daraus wiederum eine allgemeine Aussage für einzelne BVB gezogen werden kann.

Festzuhalten ist auch, dass einzelne Fehler in den BVB unterschiedlich stark ausgeprägt waren und je nach zuständigem Sachbearbeiter in der jeweiligen BVB gehäuft auftraten. Zudem wurde bei der Einsichtnahme in die Akten dieser Sachbearbeiter festgestellt, dass neben den vom LRH vorab erhobenen „Auffälligkeiten“ vielfach auf eine durchgehend falsche Bearbeitung rückgeschlossen werden konnte.

3. KENNDATEN

Rechtsgrundlagen im Prüfungszeitraum:

- Vereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Art. 15a Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) über eine bundesweite BMS; die Vereinbarung lief Ende 2016 ohne Nachfolgeregelung aus
- Vereinbarung zwischen den Ländern gemäß Art. 15a Abs. 2 B-VG über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe; Aufkündigung durch das Land Steiermark zum Ende des Kalenderjahres 2017
- Gesetz über die Bedarfsorientierte Mindestsicherung (Steiermärkisches Mindestsicherungsgesetz – StMSG); in Kraft getreten mit 1. März 2011; seit 2012 sieben Novellen (letzte Novelle mit LGBl. Nr. 12/2018)
- Steiermärkische Mindestsicherungsgesetz-Durchführungsverordnung 2011 und 2016 (StMSG-DVO 2011, StMSG-DVO 2016)
- Novelle zum Steiermärkischen Sozialhilfegesetz (SHG) – LGBl. Nr. 14/2011

Vollziehung: Bezirksverwaltungsbehörden einschließlich dem Magistrat Graz I)

Einnahmen/Ausgaben - in Tausend Euro (T€) – ohne Kosten der Verwaltung

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ausgaben	24.212	41.174	53.600	64.250	75.630	80.659	76.241	73.458
Einnahmen	536	2.835	4.228	5.278	6.570	7.377	8.221	5.574
Netto-Ausgaben gesamt	23.676	38.339	49.372	58.972	69.060	73.282	68.020	67.884
Davon 60% Landes-Anteil	14.205	23.003	29.623	35.383	41.436	43.969	40.812	40.731

Durchschnittliche monatliche Anzahl der BMS-Bezieher pro Jahr II)

2011 ab März; Jahresdurchschnitt auf Basis der monatlich in der Landesstatistik ausgewiesenen BMS-Bezieher

Jahr	Ø 2011	Ø 2012	Ø 2013	Ø 2014	Ø 2015	Ø 2016	Ø 2017	Ø 2018
Stmk. ohne Graz	4.157	5.252	5.884	6.618	7.536	8.757	8.342	8.065
Stmk. gesamt	8.412	10.589	12.884	15.173	17.567	19.530	18.374	17.345

Anstieg 2012 bis 2017: + 74 %

Gesamte Anzahl der BMS-Bezieher pro Jahr

Jahr	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
VZÄ	15.384	19.552	22.104	25.604	28.704	28.702	27.784	k.A.

Anstieg von 2012 bis 2017: + 42 %

(1) Anzahl der BMS Mitarbeiter (VZÄ) / (2) Netto-BMS-Ausgaben Gesamt pro VZÄ (in T€) / (3) BMS-Bezieher gesamt pro VZÄ; 2011 ab März; 2018 bis Juni; keine Angaben in einer BVB für 2011 bis 2013 (daher Übernahme der Werte aus 2014) III)

Jahr	Ø 2011	Ø 2012	Ø 2013	Ø 2014	Ø 2015	Ø 2016	Ø 2017	Ø 2018
(1) VZÄ	43,29	43,27	49,18	52,59	51,77	56,61	54,21	50,49
(2) T€ Ausgaben pro VZÄ	547	886	1.004	1.121	1.334	1.294	1.255	1.345
(3) Bezieher ges./VZÄ	355	452	449	487	554	507	513	k.A.

Quellen: I) RA der SHV, II) Statistik Austria; Zuzählung pro Jahr unabhängig von Dauer des Bezuges; Anzahl 2018 noch nicht veröffentlicht; III) BVB, RA der SHV, Landesstatistik Steiermark; aufbereitet durch den LRH

4. RECHTSGRUNDLAGEN

4.1 Art. 15a B-VG Vereinbarungen

4.1.1 Vereinbarung betreffend einer bundesweiten BMS

Nach den Bestimmungen des Art. 12 Abs. 1 Z. 1 B-VG ist die Gesetzgebung über die Grundsätze in Angelegenheiten des „Armenwesens“ Bundessache, die Erlassung von Ausführungsgesetzen und Vollziehung ist hingegen Landessache.

Dieser Kompetenztatbestand bildet² die wesentlichste Grundlage für die Umsetzung des Vorhabens einer BMS im selbständigen Wirkungsbereich auf Landesebene. Die für den Bund verfassungsmäßig vorgesehene Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung im Bereich „Armenwesen“ wurde bislang nicht wahrgenommen.

Vor dem Hintergrund dieser Bestimmungen wurde mit BGBl. I Nr. 96/2010 eine Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über eine bundesweite BMS abgeschlossen. Diese Vereinbarung lief Ende 2016 aus, ohne dass eine Nachfolgeregelung getroffen wurde.

Mit LGBl. Nr. 93/2010 genehmigte der Landtag Steiermark die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über eine bundesweite BMS.

4.1.2 Vereinbarung zwischen den Ländern über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe

Das Land Steiermark ist ferner einer Vereinbarung gemäß Art. 15a Abs. 2 B-VG über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe beigetreten. Diese regelt mit Wirkung ab 15. Oktober 1978 den Ersatz von Kostentragung für Leistungen der Sozialhilfe, der BMS sowie der Kinder- und Jugendhilfe unter den beteiligten Ländern.

Das Land Steiermark hat die Vereinbarung zum Ende des Kalenderjahres 2017 gekündigt (vgl. LGBl. Nr. 69/2017).

² iVm Art. 15 Abs. 6 B-VG bzw. Art. 15 Abs. 1 B-VG

4.2 Landesgesetzliche Regelungen

4.2.1 Steiermärkisches Mindestsicherungsgesetz

Mit Gesetz vom 14. Dezember 2010 über die Bedarfsorientierte Mindestsicherung (Steiermärkisches Mindestsicherungsgesetz – StMSG) wurde die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a Abs. 1 B-VG in Landesrecht umgesetzt (LGBl. Nr. 14/2011). Das Gesetz trat mit 1. März 2011 in Kraft.

Zugleich waren einzelne Bestimmungen des SHG sowie des Steiermärkischen Wohnbaufördergesetzes (StWFG) respektive in der Folge das Steiermärkische Wohnunterstützungsgesetz (StWUG) auf das StMSG anzupassen.

Das StMSG wurde bislang siebenmal novelliert. Inhalt der einzelnen Novellen waren insbesondere (demonstrative Aufzählung):

<p>LGBl. Nr. 9/2012 (wirksam ab 1.3.2012)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Neuformulierung der erfassten Bedarfsbereiche • Neudefinition des Einkommensbegriffes (inkl. Verordnungsermächtigung) • Konkretisierung der Höhe des Freibetrages • Klarstellung der Berechnung der Leistungen der BMS • Erleichterung bei der Antragstellung
<p>LGBl. Nr. 87/2013 (wirksam ab 1.1.2014)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Redaktionelle Anpassungen, großteils als Folge der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012
<p>LGBl. Nr. 63/2014 (wirksam ab 1.7.2014)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Entfall der Verpflichtung zur Leistung eines Aufwandsatzes (Regress) • redaktionelle Anpassungen betreffend Rechtsverfolgungspflicht und Anspruchsübergang von Forderungen
<p>LGBl. Nr. 7/2015 (wirksam ab 1.3.2015)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Klarstellung der Definition von stationären Einrichtungen • Personen, die eine Betreuungsleistung im Rahmen einer 24-Stunden-Betreuung erbringen, zählen nicht zu einer Wirtschaftsgemeinschaft • Kürzung von Leistungen bei Aufenthalt in Frauenschutzeinrichtungen sowie betreuten oder therapeutischen Wohneinrichtungen • Einbehalt von Leistungen der Mindestsicherung bei rückwirkender Gewährung einer Wohnbeihilfe
<p>LGBl. Nr. 106/2016 (wirksam ab 1.9.2016)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • keine Anrechnung von Förderungen nach dem StWUG auf das Einkommen • fiktive Anrechnung der entfallenden Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung (AIVG) für die Dauer des Anspruchsverlustes nach § 10 AIVG • Kürzung von Leistungen ohne Ermahnung um 25 % • Kürzung von Leistungen für minderjährige Personen • Schaffung der Möglichkeit, die Gewährung von Leistungen von Auflagen abhängig zu machen

LGBl. Nr. 79/2017 (wirksam ab 1.9.2017)	<ul style="list-style-type: none"> • redaktionelle Anpassungen infolge des Steiermärkischen Familien- und Nachnamensänderungsgesetzes
LGBl. Nr. 12/2018 (wirksam ab 9.12.2017/ 1.1.2018/31.1.2018)	<ul style="list-style-type: none"> • Anpassung der gesetzlichen Bestimmungen an die Kündigung der Vereinbarung gemäß Art. 15a Abs. 2 B-VG über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe • Erlassung der Ausführungsbestimmungen zu § 6 Abs. 2 Integrationsgesetz • Klarstellung von bestehenden Regelungen

Quelle: eigene Darstellung LRH

4.2.2 Steiermärkische Mindestsicherungsgesetz-Durchführungsverordnung 2011 und 2016

Gemäß § 10 Abs. 6 und § 17 Abs. 1 Z. 2 StMSG, LGBl. Nr. 14/2011, hatte die Landesregierung eine Durchführungsverordnung zum StMSG-DVO zu erlassen.

Zweck der Stammfassung der StMSG-DVO waren die Festlegung des höchstzulässigen Wohnungsaufwandes gemäß § 10 Abs. 6 StMSG sowie die Festsetzung der Höhe der Ersatzpflicht von Eltern bzw. Kindern von Beziehern der Mindestsicherung gemäß § 17 Abs. 1 Z. 2 StMSG.

Mit der Novellierung des StMSG, LGBl. Nr. 106/2016 wurde u. a. der ergänzende Wohnungsaufwand in § 10 Abs. 5 gestrichen (damit einhergehend entfiel auch § 10 Abs. 6, der den höchstzulässigen Wohnungsaufwand regelte), und es sind folglich die §§ 4 und 5 der StMSG-DVO entfallen. In diesem Zuge wurde die StMSG-DVO als StMSG-DVO 2016 neu erlassen.

Im Rahmen jährlicher Novellierungen wurden zudem die Mindeststandards nach § 10 Abs. 1 Z. 1 StMSG über monatliche pauschalierte Geldleistungen unter Bedachtnahme auf den Ausgleichszulagenrichtsatz gemäß § 293 Abs. 1 lit. a bb) ASVG angepasst.

4.2.3 Steiermärkisches Sozialhilfegesetz

Mit der Novelle zum SHG (vgl. LGBl. Nr. 14/2011) wurde unter u. a. klargestellt, dass Personen, die nach dem StMSG anspruchsberechtigt sind, mit Ausnahmen keinen (zusätzlichen) Rechtsanspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensbedarfes nach dem SHG haben. Alle übrigen Leistungen nach dem SHG bleiben davon unberührt.

5. ABWICKLUNG UND ORGANISATION DER MINDESTSICHERUNG

Nach den Bestimmungen des StMSG sind das Land, die SHV, die Stadt Graz als Stadt mit eigenem Statut und die Gemeinden die Träger der Mindestsicherung.

Gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung gehören Angelegenheiten des StMSG zum selbstständigen Wirkungsbereich des Landes und fallen in den Geschäftsbereich der A11.

Sachlich in Betracht kommende Oberbehörden in der Vollziehung der Verwaltung sind grundsätzlich die Landesregierung, die Mitglieder der Landesregierung oder der Landeshauptmann. Diese leiten mit Hilfe der ihnen unterstehenden Organwalter, im Falle der Mindestsicherung sind dies die Leiterin der A11 sowie die Leiterin Fachabteilung Soziales und Arbeit in der A11 (A11-FASA), die Verwaltung.

Gemäß der Geschäftsverteilung der Mitglieder der Steiermärkischen Landesregierung sind die Geschäfte der A11 im Bereich der BMS Landesrätin Mag. Doris Kampus zugeteilt.

Der LRH führt in diesem Bericht die A11 bzw. die A11-FASA als Oberbehörde an. Dies entspricht dem Sprachgebrauch sowohl in den die BMS vollziehenden BVB (Unterbehörden) als auch in der A11.

So wird in dem von der A11 erstellten Sozialbericht 2015 bis 2017 wie folgt zu den Aufgaben und Zuständigkeiten der Behörden Stellung genommen:

„Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung – Abteilung 11, Fachabteilung Soziales und Arbeit, wird darüber hinaus auch im Rahmen der Fachaufsicht als Oberbehörde der Bezirksverwaltungsbehörden tätig.“

Für die Entscheidung über die Leistungen der Mindestsicherung ist die jeweilige BVB zuständig. Die örtliche Zuständigkeit der BVB richtet sich nach dem Hauptwohnsitz der Hilfe suchenden Person, in Ermangelung eines solchen nach deren gewöhnlichem Aufenthalt.

Das Steiermärkische Bezirkshauptmannschaftsgesetz regelt die Unterstellung der BH unter die Landesregierung und den Landeshauptmann.

Demnach sind diese in Angelegenheiten des selbstständigen Wirkungsbereiches des Landes der Landesregierung oder einzelnen Mitgliedern derselben unterstellt. In

Angelegenheiten des inneren Dienstes sind die BH dem Landeshauptmann als Vorstand des Amtes der Landesregierung unterstellt.

Für den Vollzug der BMS in den BH liegt somit eine geteilte Zuständigkeit vor. Fachlich sind die BH der für das Sozialressort zuständigen Landesrätin unterstellt, im Bereich des inneren Dienstes liegt die Zuständigkeit beim Landeshauptmann.

Die in Kapitel 10 – Vollzug der Mindestsicherung durch die Unterbehörde – dieses Berichtes dargestellten Mängel im Vollzug der BMS in den BVB sind aus Sicht des LRH auch auf diese zweigeteilte Zuständigkeit in den BH zurückzuführen.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Es darf angemerkt werden, dass diese „doppelte Zuständigkeit“ kein Spezifikum der BMS ist und grundsätzlich alle Aufgaben der BVB betrifft, die, wie richtig festgestellt wurde, einerseits fachlich den zuständigen Mitgliedern der Landesregierung und andererseits im Inneren Dienst dem Landeshauptmann unterstehen. Dies ist verfassungs- und organisationsrechtlich vorgegeben.

Replik des Landesrechnungshofes:

Der LRH verweist diesbezüglich auf seine Ausführungen, wonach die Mängel im Vollzug der BMS in den BH auch auf die zweigeteilte Zuständigkeit (fachlich, innerer Dienst) zurückzuführen ist. Dabei ist es irrelevant, ob diese „doppelte Zuständigkeit“ ein Spezifikum darstellt oder nicht. Wesentlich ist es, dass bei der nachhaltigen Sicherstellung eines einheitlichen Vollzuges der BMS sowohl auf den inneren Dienst als auch auf die fachliche Zuständigkeit Rücksicht genommen wird. Daher bedarf es bei der Initiierung von Maßnahmen einer koordinierten Vorgehensweise durch die A11 als Oberbehörde sowie durch die Landesamtsdirektion (LAD).

Für die nachhaltige Sicherstellung eines einheitlichen Vollzuges der BMS in den BH ist insbesondere sowohl auf den inneren Dienst in den BH als auch auf die fachliche Zuständigkeit Rücksicht zu nehmen. Federführend sollten die A11 als Oberbehörde sowie die LAD Maßnahmen initiieren, welche einen einheitlichen und rechtlich konformen Vollzug der BMS sicherstellen. Die BH sowie für den Vollzug der BMS wesentliche zentrale Servicestellen – dies betrifft in erster Linie die A1 – sind entsprechend einzubeziehen.

**Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer
(Stellungnahme der LAD):**

Zur Anmerkung des LRH, dass federführend die A11 als Oberbehörde und die LAD Maßnahmen initiieren sollten, welche einen einheitlichen und rechtlich konformen Vollzug des BMS sicherstellen, wird angemerkt: Die LAD ist für die Erlassung der

den Inneren Dienst betreffenden Vorgaben zuständig. Dazu stellt die LAD – Stabsstelle Präsidialangelegenheiten und Interne Revision auf ihrer Intranetseite den Bezirkshauptmannschaften seit mehreren Jahren eine jährlich aktualisierte IKS-Checkliste zur Verfügung, deren Beachtung die Ordnungsmäßigkeit, Transparenz, Sicherheit und Wirtschaftlichkeit der internen Abläufe gewährleisten und Fehlentwicklungen verhindern soll.

Die Interne Revision prüft die Funktionsfähigkeit und Wirksamkeit des IKS im Rahmen des inneren Dienstes; die Prüfung der Funktionsfähigkeit und Wirksamkeit der fachbezogenen internen Festlegungen für die fachlich richtige und einheitliche Aufgabenbesorgung liegt bei der Oberbehörde. Deren Aufgaben und Verantwortung wurde erstmals bereits mit Erlass des Landesamtsdirektors vom 8. April 2009, GZ: LAD-18.00-56/2006, verbindlich festgelegt und seither regelmäßig aktualisiert.

Überdies wurden die Kooperation und Kommunikation zwischen Ober- und Unterbehörden im Jahr 2017 von der LAD evaluiert. Für weitere Maßnahmen sieht die LAD im Rahmen ihrer Zuständigkeiten vorerst keinen Bedarf.

Die Auszahlung der Mindestsicherung an die Bezieher erfolgt über die SHV bzw. über den Magistrat. Das StMSG sieht vor, dass hinsichtlich der Tragung der Kosten die entsprechenden Bestimmungen des SHG sinngemäß anzuwenden sind.

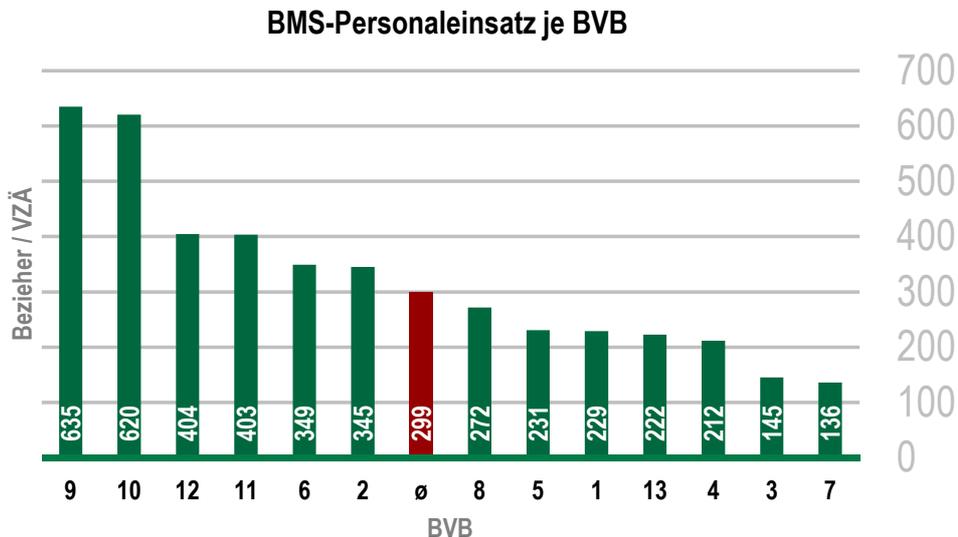
Das Land hat demnach 60 % der Kosten der BMS den SHV sowie der Stadt Graz zu ersetzen.

Die Geschäftsstellen der SHV sind in den überwiegenden Fällen in den Räumlichkeiten der jeweiligen BH untergebracht. In diesen Fällen sind Mitarbeiter der BH für die SHV (Buchhaltung, Auszahlung) tätig. Zwischen dem Land Steiermark und SHV wurden Verträge abgeschlossen, welche u. a. die Personalüberlassung durch die BH sowie die Tragung der Personal- und Sachkosten durch die SHV regeln.

Gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung obliegt der Oberbehörde u. a. die fachliche Aufsicht und Aufsichtsmaßnahmen gegenüber den SHV und deren Organen bei der Ab- und Verrechnung mit den von den SHV ausbezahlten Leistungen in der BMS sowie im SHG.

Der LRH hat auf Basis der Angaben der BVB zu den im Vollzug der Mindestsicherung eingesetzten Mitarbeitern und unter Verwendung der von der Landesstatistik Steiermark zur Verfügung gestellten Daten zu den Beziehern der BMS eine Auswertung über die Personalausstattung in den BVB vorgenommen.

Folgende Grafik stellt die durchschnittliche monatliche Anzahl der Bezieher je Bezirk im Verhältnis zu den in den jeweiligen BVB im Vollzug eingesetzten Mitarbeitern dar. Für die Mitarbeiter wurde mit dem Vollzeitäquivalent (VZÄ) ein gewichteter Wert herangezogen. Die Auswertung basiert auf eine Durchschnittsberechnung für den Zeitraum März 2011 bis Juni 2018.



Quelle: VZÄ nach Angaben der BVB; Bezieher laut Monatsdaten Statistik Steiermark; aufbereitet durch den LRH, BH sind anonymisiert dargestellt

Die Grafik zeigt, dass der Personaleinsatz im Vollzug der BMS zwischen den BVB gravierend voneinander abweicht.

Der Wert liegt zwischen 635 Beziehern je Vollzeitäquivalent (VZÄ) (BVB 9 mit der in Relation geringsten Personalausstattung) und 136 Beziehern je VZÄ (BVB 7 mit der in Relation höchsten Personalausstattung). BVB 7 hat somit in Relation den beinahe fünffach höheren Personaleinsatz als BVB 9.

In einem am 23. Dezember 2016 zuletzt von der LAD-IR wiederverlautbarten Erlass werden Aufgaben und Verantwortung der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörden im Verhältnis zu den Unterbehörden als Leitfaden geregelt.

Die Oberbehörde hat dem Erlass zu Folge die Aufgabe, nach den im Rahmen des inneren Dienstes festgelegten Standards einheitliche fachbezogene organisatorische Vorgaben zu treffen. **Dies ist u. a. durch ein Mitwirken der Oberbehörde bei der Ermittlung des Personalbedarfs für den Vollzug von Materiengesetzen in den Unterbehörden umzusetzen.**

Der LRH empfiehlt der A11, neben den bereits bestehenden Fachaufsichtskontrollen auch ein standardisiertes Fachaufsichts-Controlling zu entwickeln. Dieses Controlling sollte u. a. auch Kennzahlen zum Personaleinsatz im Vollzug der BMS in den BVB beinhalten.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Dieser Empfehlung wurde in einem ersten Schritt durch die Einrichtung einer „Fachkommission“ zur Vorbereitung der Umsetzung des neuen Sozialhilfegesetzes bereits Folge geleistet. Hier sollen die Probleme, die sich aktuell im Vollzug zeigen, mitbetrachtet werden. Um die Änderungserfordernisse gut strukturieren zu können, wurde das abteilungsübergreifende Projekt der Fachkommission im März 2019 gestartet und entsprechend den Herausforderungen, die u.a. im Zuge der Fachaufsichtskontrollen identifiziert wurden, thematisch gegliedert. Der Themenbereich „Reporting und Controlling“ wurde bereits für die Befassung mit dem Thema „Controlling“ etabliert und wird selbstverständlich auch die Empfehlungen des Rechnungshofes aufgreifen und ergänzend in die Arbeit einfließen lassen. In die Entwicklung eines fachlichen Controllings und eines Vollzugscontrollings sind im Zuge der Tätigkeit der Fachkommission neben VertreterInnen der Abteilung 11 auch VertreterInnen der BVB und der A1 eingebunden.

Zu den Aufgaben der A11 als Oberbehörde hat der LRH in Kapitel 12 – Aufgaben und Verantwortung der Oberbehörde – ausführlich Stellung genommen.

Der LRH hat die Einstufung der in den BH im Vollzug zur Mindestsicherung eingesetzten Sachbearbeiter erhoben bzw. hat vom Sozialamt der Stadt Graz zur grundsätzlichen Einstufung Auskunft erhalten. Zu einem großen Teil vollziehen die Sachbearbeiter in den BH neben der BMS auch das SHG.

Die Dienstposten der Sachbearbeiter im Vollzug der BMS in den BH sind beinahe ausschließlich im Besoldungsschema (BEST) ST08 eingereiht.

Sofern sich Mitarbeiter noch im alten Entlohnungsschema des Landes befinden, besteht eine Einstufung nach C/V bzw. C mit Verwendungentschädigung gemäß § 285 des Gesetzes über das Dienst- und Besoldungsrecht der Bediensteten des Landes Steiermark (Stmk. L-DBR). Im Schema BEST sind aber auch die Dienstposten dieser Mitarbeiter in ST08 eingestuft.

Seitens des Sozialamtes des Magistrates Graz wurde dem LRH mitgeteilt, dass das Ausbildungsniveau von neu aufzunehmenden Mitarbeitern im Vollzug der BMS B-wertig sei, diese Mitarbeiter müssen somit zumindest über eine Matura verfügen. Dies wird seitens des Sozialamtes damit begründet, dass die Tätigkeiten im Vollzug der BMS entsprechend anspruchsvoll seien und daher ein Maturaniveau erfordern würden.

Der LRH stellt fest, dass die Einstufung der für den Vollzug der BMS zuständigen Mitarbeiter im Landesdienst von der Einstufung der Mitarbeiter im Magistrat Graz abweicht. Im Magistrat ist eine Ausbildung auf Maturaniveau (B-wertig) ein Erfordernis, im Landesdienst ist dies nicht der Fall (C-wertig bzw. BEST ST08).

Die Steiermärkische Einreichungsverordnung sieht für qualifizierte Sachbearbeiter der BEST-Gehaltsstufe ST08 die folgenden Aufgaben vor:

„Durchführen von Tätigkeiten im Verwaltungs- oder Wirtschaftsbereich, insbesondere

- a) Durchführen von Verfahren mit Erlassen von teilweise nicht standardisierten Bescheiden oder sonstiger Enderledigungen oder Erteilen von Bewilligungen oder*
- b) Bearbeiten von teilweise nicht standardisierten Förderansuchen oder*
- c) mit lit. a und b vergleichbare, teilweise nicht standardisierte Tätigkeiten im hoheitlichen oder privatwirtschaftlichen Bereich.“*

Aufgrund der Komplexität der Ermittlungsverfahren ist die Einstufung der BMS-Sachbearbeiter in der BEST-Gehaltsstufe ST08 aus Sicht des LRH zu evaluieren.

Die Grundausbildung für Landesbedienstete wird im Stmk. L-DBR geregelt. Per Erlass sowie Rundschreiben der Abteilung 5 Personal (A5) erfolgen weitergehende Regelungen bzw. wird über die angebotenen Ausbildungskurse informiert.

Für Mitarbeiter der „Allgemeinen Verwaltung“ in den Gehaltsstufen ST04 bis ST09 wird seitens der A5 Kurs II für die allgemeine Grundausbildung angeboten. Dieser Kurs ist von Mitarbeitern im Vollzug der BMS in den BH (ST08) zu absolvieren.

Landesbedienstete der „Allgemeinen Verwaltung“ ab Gehaltsstufe ST10 nehmen an Kurs III zur allgemeinen Grundausbildung teil. Dieser Kurs sieht eine vertiefende Ausbildung im Sozialbereich vor. Die diesbezüglichen Kursunterlagen *„Rechtliche Rahmenbedingungen aus Sicht der Stmk. Sozialgesetzgebung“* beinhalten u. a. auch einen Lehrstoff zur BMS.

Im Einzelnen werden im Rahmen dieser Vertiefung die folgenden Inhalte zur BMS gelehrt: Grundlagen, Ziele, Bedarfsbereiche, Voraussetzungen, Leistungen, Verfahren Rückerstattung, Ersatz, Übergang von Ansprüchen, Kostentragung.

Aus Sicht des LRH bildet die vertiefende Ausbildung zur BMS im Rahmen des Kurses III der allgemeinen Grundausbildung die wesentlichen Inhalte der von den Sachbearbeitern zu vollziehenden Gesetzesmaterie des StMSG ab.

Diese Ausbildung sollte daher den Sachbearbeitern im Vollzug der BMS in den BH zur Verfügung gestellt werden.

Der LRH empfiehlt der Oberbehörde A11, in Abstimmung mit der A5 dafür Sorge zu tragen, dass die Sachbearbeiter im Vollzug der BMS die vertiefende Ausbildung im Sozialbereich zumindest hinsichtlich des Lehrstoffes zur BMS verpflichtend zu absolvieren haben.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Seitens der Abteilung 11 wurde bereits mit der zuständigen Personalabteilung Kontakt aufgenommen, um unabhängig von einer Evaluierung der Personalsituation eine erste Verbesserung der laufenden Tätigkeit der Vollzugsbehörden durch eine entsprechende Flexibilisierung des Fortbildungsangebotes des Landes Steiermark ergänzend zu den zu verstärkenden Schulungsmaßnahmen und Anleitungen durch die Oberbehörde zu ermöglichen.

Für eine langfristige Verbesserung wurde im Zuge der Fachkommission der Themenbereich „Personal“ als zentrales Handlungsfeld eingerichtet.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der BVB):

Eine Evaluierung des Personaleinsatzes im Bereich der Mindestsicherung scheint dringend erforderlich, da der Bericht wesentliche Unterschiede zwischen den BVB sowohl hinsichtlich der quantitativen als auch der qualitativen Personalausstattung festhält. Erforderlich erscheint dies auch aufgrund der Komplexität der zu führenden Ermittlungsverfahren.

Auch die im neuen Sozialhilfe-Grundsatzgesetz ersichtliche Regelungs- und Kontrolldichte, welche sich im Landesausführungsgesetz wiederfinden wird, ist mit einer weiteren Erhöhung der durch den Landesrechnungshof schon jetzt festgestellten Komplexität der Verfahrensabwicklung zu rechnen. Diesen künftigen Anforderungen kann nur dann Rechnung getragen werden, wenn es in der qualitativen personellen Ausstattung der Sozialreferate zu der vom Landesrechnungshof schon jetzt angeregten Erhöhung kommt.

Den Ausführungen des LRH zum notwendigen Ausbildungs- und Schulungsbedarf von BearbeiterInnen der BMS ist vollinhaltlich zuzustimmen.

6. LEISTUNGEN DER MINDESTSICHERUNG

Leistungen der BMS umfassen die Leistungsbereiche (Mindeststandards):

Art der Leistung	Umfasste Aufwendungen
Lebensunterhalt	regelmäßig wiederkehrende Aufwendung für Nahrung, Bekleidung, Körperpflege, Hausrat sowie persönliche Bedürfnisse, welche eine angemessene soziale und kulturelle Teilnahme erlauben
Wohnbedarf	Aufwendungen für Miete und allgemeine Betriebskosten, Kosten für Heizung und Strom (seit 1. März 2012, zuvor Teil des Lebensunterhalts)
Schutz bei Krankheiten, Schwangerschaft und Entbindung	Einbeziehung in die gesetzliche Krankenversicherung

Quelle: Erläuternde Bemerkungen zum StMSG (Stammfassung)

Nicht umfasst sind hingegen die Bestimmungen hinsichtlich der stationären Sozialhilfe oder der übrigen im SHG geregelten Bereiche.

Grundsätzlich werden die oben angeführten Bedarfsbereiche durch eine pauschalierte Geldleistung abgedeckt. Darüber hinaus können im Einzelfall für besondere Bedarfe, welche durch die pauschalierte Leistung nicht abgedeckt werden, wie etwa die Anschaffung eines neuen Kühlschranks oder erhöhte Heizkosten, weitere gezielte Einzelleistungen zuerkannt werden (vgl. dazu Kapitel 19 – Ergänzende Leistungen aus der Sozialhilfe).

Ausgangswert für die Bemessung der Mindeststandards ist der aus dem Ausgleichszulagenrichtsatz für Alleinstehende³ abzüglich der zu entrichtenden Krankenversicherungsbeiträge⁴ (von 5,1 %) resultierende Nettobetrag, das sind derzeit € 885,47 (Wert 2019). Zu Beginn eines Kalenderjahres wird jährlich eine Wertanpassung vorgenommen.

³ gemäß § 293 Abs. 1 lit. a sublit. bb ASVG

⁴ gemäß § 11 StMSG

Die Mindeststandards für Alleinstehende/Alleinerziehende haben sich im Zeitablauf seit Einführung der BMS wie folgt entwickelt:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Mindeststandard	752,93	773,26	794,91	813,99	827,82	837,76	844,46	863,04	885,48
davon 75 % Lebensunterhalt	564,7	579,94	596,18	610,49	620,86	628,32	633,34	647,28	664,11
davon 25 % Wohnbedarf	188,23	193,32	198,73	203,5	206,96	209,44	211,12	215,76	221,37

Quelle: StMSG-DVO 2011 und 2016, aufbereitet LRH

Der LRH stellt fest, dass die vom Land Steiermark gewährten Mindeststandards, ausgenommen der Leistungen bei minderjährigen Kindern, grundsätzlich den Sätzen der Art. 15a-Vereinbarung⁵ entsprechen.

Die Art. 15a-Vereinbarung sah grundsätzlich eine Auszahlung der Mindeststandards zwölfmal pro Jahr, aber auch ein Verschlechterungsverbot gegenüber der vorherigen Rechtslage vor. Das Land Steiermark gewährt für minderjährige Kinder zwei Sonderzahlungen, somit 14 Zahlungen pro Jahr. Ab 1. September 2016 reduzierte das Land Steiermark die ursprünglich höheren Kinderrichtsätze auf das in der Art. 15a-Vereinbarung vorgesehene niedrigere Niveau; die 14-malige Auszahlung wurde hingegen beibehalten.

		Land Steiermark				Art 15a B-VG	
Mindeststandards pro Monat für Lebensunterhalt und Wohnbedarf		€ 2011	€ bis 08/2016	€ ab 09/2016	€ 2019	€ 2011	€ 2016
für Alleinstehende/Alleinerziehende	100 %	752,93	837,76	837,76	885,48	752,93	837,76
für volljährige Personen im gemeinsamen Haushalt (maximal 2)	75 %	564,70	628,32	628,32	664,11	564,70	628,32
ab der dritten unterhalts- und leistungsberechtigten Person im gemeinsamen Haushalt	50 %	376,47	418,88	418,88	442,74	376,47	418,88
für minderjährige Kinder mit Familienbeihilfenanspruch (maximal 4)	19 %	143,06	159,17				
ab dem fünften minderjährigen Kind mit Familienbeihilfenanspruch	23 %	173,17	192,68				
für minderjährige Kinder mit Familienbeihilfenanspruch (maximal 3)	18 %			150,80	159,39	135,53	150,8
ab dem vierten minderjährigen Kind mit Familienbeihilfenanspruch	15 %			125,66	132,82	112,94	125,66

Quelle: StMSG und Art. 15a B-VG; aufbereitet durch den LRH

⁵ vgl. Art. 10 der Art. 15a-B-VG

Da die Art. 15a-Vereinbarung mit Ende 2016 auslief unterbleibt eine Darstellung fiktiver Mindeststandards für das Jahr 2019.

Das Land Steiermark sah ferner bis zur Novellierung des StMSG im Jahr 2016 die Gewährung zusätzlicher Geldleistungen zur Deckung des Wohnbedarfs vor (ergänzender Wohnungsaufwand). Diese zusätzlichen Geldleistungen waren einzelfallbezogen zu bemessen und durften einen höchstzulässigen Wohnungsaufwand nach der StMSG-DVO nicht überschreiten. Zudem war eine verpflichtende Antragstellung von BMS-Beziehern auf Wohnbeihilfe erforderlich. Eine gewährte Wohnbeihilfe war wiederum bei der BMS-Berechnung als Einkommen anzusetzen.

Mit der zuvor erwähnten Novellierung im Jahr 2016 wurden der ergänzende Wohnungsaufwand und das damalige System der Wohnbeihilfe abgeschafft und durch ein neues Modell der Wohnunterstützung⁶ ersetzt. Förderungen nach dem StWUG stellen nunmehr bei der Berechnung der BMS kein Einkommen dar.

Mit Erlass vom 31. August 2016⁷ wurde seitens der Oberbehörde angeordnet, dass der Anteil der Mindestsicherung für den Wohnbedarf generell mit den tatsächlichen Aufwendungen zu deckeln ist. Dieser Ansicht wurde durch das Landesverwaltungsgericht Steiermark entsprechend der damaligen Rechtslage nicht Folge geleistet. Im Zuge der Novellierung des StMSG im Jahr 2018 wurde nunmehr auch landesgesetzlich klargestellt, dass der Wohnbedarf im Rahmen der Mindestsicherung mit den tatsächlichen Wohnkosten begrenzt ist.

Der LRH verweist in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen betreffend eine mögliche Überförderung von Wohnkosten durch das StWUG in Kapitel 20 – Wohnunterstützung.

Der LRH anerkennt das Bestreben einer Verwaltungsvereinfachung sowohl für die betroffenen Behörden als auch für die Antragsteller.

⁶ siehe dazu StWUG

⁷ Erlass der Steiermärkischen Landesregierung vom 31.8.2016, GZ: A11 S 32.2-5/10-246

7. STATISTIK ZUR BMS

Die Landesstatistik Steiermark bezieht sich in ihren Auswertungen zur BMS ausschließlich auf Mindestsicherungsbezieher. Die Publikationen und Statistiken der Statistik Austria umfassen dagegen sowohl Bedarfsgemeinschaften (BG) als auch Mindestsicherungsbezieher. Der LRH hat in diesem Kapitel sowohl Statistiken der Landesstatistik Steiermark als auch der Statistik Austria abgebildet.

Hilfebedürftige Personen, die in einem gemeinsamen Haushalt leben und einen Antrag auf BMS stellen, begründen eine BG. Die Mindestsicherungsbezieher sind als hilfsbedürftige Personen somit Teil dieser BG, deren Bedarf (Leben, Wohnen) wird in den Mindestsicherungsbezug eingerechnet und führt daher zu einer Leistungsanpassung in der BMS der BG.

Zur näheren Definition von BG siehe Kapitel 10.3 – Fehlerhafte Berücksichtigung der Einkommensanrechnung.

Von der A11 werden die Daten zu den Leistungen der BMS in der Steiermark der Abteilung 17 Landes- und Regionalentwicklung (A17) zum Zwecke von statistischen Auswertungen seit der Einführung der BMS (März 2011) auf Monatsbasis übermittelt. In der A17 erfolgt die Aufbereitung dieser Daten sowie die monatliche Veröffentlichung im Rahmen der Landesstatistik Steiermark.

Wurde für eine Person in einem Monat ein BMS-Bezug festgestellt – unabhängig von der Anzahl der Tage des Bezuges – so wird dieser Mindestsicherungsbezieher in der Landesstatistik Steiermark seit 2011 dem betreffenden Monat zur Gänze zugerechnet. Beispielhaft führt ein Bezug vom 1. bis zum 5. eines Monats in der Landesstatistik Steiermark zu einem vollen Bezugsmonat.

Zusätzlich zur Landesstatistik Steiermark werden von der A11 einmal jährlich Daten an die Statistik Austria übermittelt, diese veröffentlicht diese im Rahmen einer bundesweiten Statistik (Bundesländervergleich).

Die mit Ende 2016 ausgelaufene Art. 15a-Vereinbarung über eine bundesweite BMS bildet auch die Grundlage für die Bundes-BMS-Statistik der Berichtsjahre 2011 bis 2016. Bereits vor Auslaufen der Art. 15a-Vereinbarung wurde zur Abstimmung und Weiterentwicklung der Statistiken eine eigene Arbeitsgruppe unter Beteiligung des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (Sozialministerium), der Statistik Austria und aller Länder eingerichtet. Diese Arbeitsgruppe wurde nach 2016 fortgeführt, deren Ergebnisse wurden 2017 im Rahmen eines informellen Bund-Länder Übereinkommens im „Handbuch Gemeinsame Statistik über

die Mindestsicherung“ verankert und bilden die Basis für zukünftige Auswertungen. Die neue Mindestsicherungsstatistik auf Bundesebene beginnt mit dem Berichtsjahr 2017 und soll nach zweijährigem Übergangszeitraum ab dem Berichtsjahr 2019 vollständig umgesetzt sein. Änderungen ergeben sich hinsichtlich des Zeitplanes der Datenübermittlung, hinsichtlich des Umfangs und Inhaltes der zu übermittelnden Daten als auch hinsichtlich der Gewichtung der unterjährigen Daten.

Neu in der bundesweiten Statistik ist z. B. die Berücksichtigung allfälliger Wiedereinsteigerfreibeträge („Berufsfreibeträge“). Erweiterungen gibt es auch hinsichtlich der personenbezogenen Erhebungsmerkmale. So sind nun z. B. auch Informationen zum Alter, zur Staatsangehörigkeit, zum aufenthaltsrechtlichen Status, zum Erwerbsstatus, zu den angerechneten Einkünften, zu Teil- und Vollbezug sowie Sanktionen und Leistungen zum Arbeitsanreiz Teil der bundesweiten Statistik.

Für das Land Steiermark ist laut den Statistischen Nachrichten 1/2019 der Statistik Austria der Datenbestand zum aufenthaltsrechtlichen Status/Titel sowie zu den Freibeträgen noch unvollständig. Die Erfassung des Aufenthaltstitels in ISOMAS-BMS sei laut Auskunft der A11 technisch bereits möglich, der Datenbestand würde aber noch Lücken bezüglich Daten aus dem Altsystem aufweisen. Für die Erfassung von Freibeträgen bedarf es laut A11 noch technischer Anpassungen in ISOMAS-BMS, eine entsprechende Adaptierung der Software sei aber bereits in Umsetzung.

Der LRH stellt einen Anpassungsbedarf in ISOMAS-BMS zu den Meldungen an die Statistik Austria fest. Dieser ergibt sich insbesondere aufgrund des Sozialhilfe-Statistikgesetzes.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Das Sozialhilfe-Statistikgesetz wird mit 1. Juni 2019 in Kraft treten; daher werden aktuell – gemeinsam mit der A1 – die notwendigen Anpassungsschritte gesetzt.

Wesentlich für die Aussagekraft der bundesweiten BMS-Statistik sind aus Sicht des LRH die Erneuerungen bei den zeitlichen Darstellungsformen. Bis einschließlich 2016 standen in der BMS-Statistik des Bundes nur Jahressummen zur Verfügung. Ab dem Berichtsjahr 2017 gibt es nun auch Angaben zu Monaten sowie zum Jahresdurchschnitt. In der bundesweiten Jahresstatistik zur BMS werden ab 2017 auch Jahresdurchschnittswerte durch Aufsummierung der Monatswerte und anschließende Division durch zwölf ermittelt.

Der Unterschied in der Erhebung der BMS-Daten für die Statistik auf durchschnittlicher Monatsbasis (Landesstatistik Steiermark seit 3/2011; Statistik Austria zusätzlich ab 1/2017) gegenüber einer reinen Erhebung der Jahresanzahl (Statistik Austria bis einschließlich 2016) ist gravierend.

So beträgt die durchschnittliche monatliche Anzahl der Mindestsicherungsbezieher in der Steiermark für das Jahr 2016 laut Daten der Landesstatistik Steiermark 19.530 Personen.

Die Statistik Austria weist dagegen bis einschließlich 2016 nur Daten auf Jahresbasis aus. Die Anzahl der Mindestsicherungsbezieher für die Steiermark für das Jahr 2016 wird in der Statistik Austria mit 28.702 Personen angegeben. Laut Auskunft der A11 werden in diesen Jahreswerten der Statistik Austria sämtliche Mindestsicherungsbezieher erfasst, unabhängig von der Dauer des Bezuges. So wird z. B. eine Person, welche in einem Jahr nur drei Tage BMS bezog, genauso als ein Mindestsicherungsbezieher in diesem Jahr gerechnet wie eine Person, welche ganzjährig BMS bezog.

Die Erfassung der Jahresanzahl der BG in der Statistik Austria erfolgt analog zur Erfassung der Mindestsicherungsbezieher. Die BG werden dem jeweiligen Jahreswert zugerechnet, unabhängig von der Dauer der Existenz der BG.

Die Jahresanzahl der Mindestsicherungsbezieher und der BG in den Auswertungen der Statistik Austria hat aus Sicht des LRH nur eine eingeschränkte Aussagekraft, da auf die unterjährige Dauer eines Bezuges nicht Rücksicht genommen wird.

In den monatlichen statistischen Daten (Landesstatistik Steiermark, Statistik Austria ab 2017) wird die Dauer des Bezuges während eines Monats zwar auch nicht berücksichtigt, im Rahmen der Bildung eines Jahresdurchschnittes erfolgt allerdings zumindest eine statistische Glättung. Einer exakten Berechnung entsprechen die Monatsdaten allerdings auch nicht. Hierfür bedarf es einer auf den Tag genauen Auswertung der Bezugsdauer.

Sowohl in dem bis April 2018 für den Vollzug der BMS in der Steiermark angewendeten IT-System BHSO als auch im neuen System ISOMAS-BMS ist eine tagesbasierte Erfassung und Auswertung des Bezuges sowohl für BG als auch für Bezieher möglich.

Der LRH empfiehlt der A11, in den statistischen BMS-Auswertungen im Landesbereich zusätzlich eine Gewichtung auf Basis der taggenauen Bezugsdauer bei BMS-Beziehern und bei BG vorzunehmen. Sowohl die Landesstatistik-Steiermark als auch ein künftiges Fachaufsichts-Controlling sollten auch auf die tatsächliche Bezugsdauer gewichtete Auswertungen vorsehen.

Der LRH empfiehlt der A11 weiters, nach Möglichkeit auf bundesweite Auswertungen entsprechend Einfluss zu nehmen.

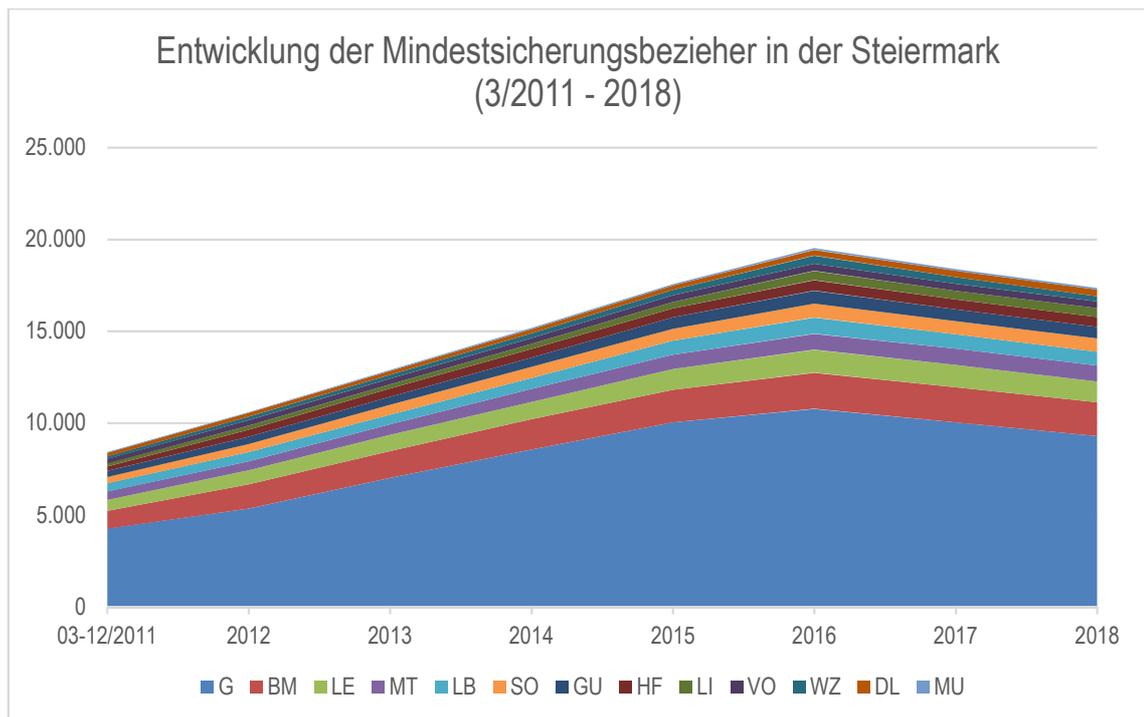
Ab dem Jahr 2017 weist die Statistik Austria zusätzlich einen Jahresdurchschnitt auf Monatsbasis aus, wobei dieser Wert in der Statistik Austria (18.395 BMS-Bezieher) leicht vom Jahresdurchschnitt 2017 in der Landesstatistik Steiermark (18.374) abweicht.

Der LRH stellt fest, dass die Auswertungen in der Statistik Austria leicht von jener in der Landesstatistik Steiermark abweichen.

Der LRH hat im Folgenden Auswertungen der Landesstatistik Steiermark, der Statistik Austria sowie eigene Auswertungen auf Basis von Daten der A11 zum Vollzug der BMS in der Steiermark dargestellt.

7.1 Mindestsicherungsbezieher je Bezirk

Folgende Grafik wurde vom LRH auf Basis der monatlich in der Landesstatistik Steiermark ausgewiesenen Daten zu den Mindestsicherungsbeziehern erstellt. Die Daten stellen den Jahresdurchschnitt auf Basis von Monatsdaten dar.



Quelle: Monatsdaten Landesstatistik Steiermark; aufbereitet durch den LRH

Die Grafik zeigt die durchschnittliche Anzahl der Mindestsicherungsbezieher der Jahre 2011 bis 2018 und veranschaulicht das Maximum der Entwicklung im Jahr 2016. Über die Hälfte der Mindestsicherungsbezieher der Steiermark erhalten die BMS in Graz. Die Bezirke mit stärkstem Bezug außerhalb von Graz sind Bruck-Mürzzuschlag, gefolgt von Leoben und Murtal.

Die Daten der Grafik (durchschnittliche Anzahl an BMS-Beziehern pro Jahr und Bezirk) sind in der folgenden nach der Anzahl absteigend sortierten Tabelle ersichtlich.

Ø Anzahl der Mindestsicherungsbezieher									
BVB/Jahr	3-12 2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	% Anstieg 2018-2012
Stadt Graz	4.255	5.337	7.000	8.555	10.031	10.773	10.031	9.280	74 %
Bruck/MZ	962	1.329	1.464	1.659	1.778	1.964	1.905	1.854	39 %
Leoben	598	753	881	939	1.122	1.250	1.218	1.119	49 %
Murtal	453	493	584	698	779	873	885	871	77 %
Leibnitz	455	504	522	605	772	883	798	745	48 %
Südoststmk.	346	428	537	604	649	762	711	728	70 %
Graz-Umg.	326	407	431	493	617	705	630	641	57 %
Hartberg-FF	241	384	446	481	484	571	545	529	38 %
Liezen	167	216	232	277	346	508	467	495	129 %
Voitsberg	241	307	309	313	370	388	391	366	19 %
Weiz	140	181	219	265	296	447	357	269	49 %
Deutschl.	195	207	209	222	247	310	341	361	74 %
Murau	33	42	49	63	76	98	93	88	110 %
Stmk. o. Graz	4.157	5.252	5.884	6.618	7.536	8.757	8.342	8.065	54 %
Steiermark	8.412	10.589	12.884	15.173	17.567	19.530	18.374	17.345	64 %
%-Anteil Graz	50,6 %	50,4 %	54,3 %	56,4 %	57,1 %	55,2 %	54,6 %	53,5 %	

Quelle: Monatsdaten Landesstatistik Steiermark; aufbereitet durch den LRH

Die durchschnittliche monatliche Anzahl der BMS-Bezieher ist steiermarkweit von 2012 – dem ersten Jahr mit ganzjähriger BMS – bis 2018 um 64 % gestiegen. Der Anstieg im gleichen Zeitraum beträgt in Graz 74 %. Der Anteil von Graz am BMS-Bezug in der Steiermark schwankt im Zeitraum von 2011 bis 2018 zwischen 50,4 % und 57,1 %.

7.2 Bedarfsgemeinschaften je Bezirk

Die Landesstatistik Steiermark weist keine Auswertungen zu den BG auf Bezirksebene aus. Der LRH forderte daher entsprechende Daten von der A11 für die Jahre 2016 bis 2018 an und stellt sie in diesem Kapitel dar. Die Daten wurden mit 7. März 2019 übermittelt, sind für das Jahr 2018 aber noch nicht vollständig.

Die Jahressummen 2016 und 2017 für alle Bezirke stimmen mit den von der Statistik Austria veröffentlichten Daten überein. Folgende Tabelle ist nach Anzahl der BG des Jahres 2018 absteigend je Bezirk sortiert.

BVB/Jahr	Anzahl Bedarfsgemeinschaften		
	2016	2017	2018
Stadt Graz	7.952	7.619	6.731
Bruck-Mürzzuschlag	1.382	1.302	1.253
Liezen	865	839	821
Murau	720	704	711
Leibnitz	761	675	616
Graz-Umgebung	614	545	541
Südoststeiermark	531	507	514
Hartberg-Fürstenfeld	487	489	455
Leoben	423	426	452
Voitsberg	356	348	333
Deutschlandsberg	289	319	299
Weiz	435	345	297
Murtal	107	101	91
Stmk. o. Graz	6.970	6.600	6.383
Steiermark	14.922	14.219	13.114
%-Anteil Graz	53 %	54 %	51 %

Quelle: Daten der A11; aufbereitet durch den LRH

Vergleicht man die nach der Anzahl an BG sortierte Tabelle mit jener nach der durchschnittlichen Anzahl an BMS-Beziehern sortierten Tabelle, so zeigt sich, dass die Reihenfolge der Bezirke zum Teil stark abweicht.

So ist Leoben der Bezirk mit der dritthöchsten Anzahl an Beziehern, bei der Anzahl an BG nimmt Leoben dagegen die neunte Position ein. Dies lässt den Schluss zu, dass

Leoben weniger BG hat als andere Bezirke, diesen aber eine hohe Anzahl an Beziehern zuzurechnen ist (größere BG).

Umgekehrt ist Liezen ein Bezirk mit einer höheren Anzahl an BG aber einer niederen Anzahl an Beziehern. Daraus lässt sich wiederum schließen, dass den BG in Liezen eine geringere Anzahl an Beziehern zuzuordnen ist als in anderen Bezirken (kleinere BG).

7.3 Auswertungen der Statistik Austria

Der LRH stellt in diesem Kapitel die folgenden beiden Auswertungen der Statistik Austria für das Jahr 2017 zur Dauer und zur Höhe des BMS-Bezuges je Bundesland explizit dar.

Dauer des Mindestsicherungsbezugs im Jahr 2017					
Bundesland	Insgesamt	davon			Durchschn. Bezugsdauer ²⁾ in Monaten
		bis 3 Monate	4 bis 6 Monate	7 bis 12 Monate	
Anzahl der Personen ¹⁾					
Österreich	332.236	55.998 17 %	48.550 15 %	227.688 69 %	8,5
Burgenland	3.941	673	587	2.681	8,7
Kärnten ³⁾	6.521	1.982	1.436	3.103	6,6
Niederösterreich ³⁾	28.798	6.837	5.460	16.501	7,4
Oberösterreich	22.538	4.647	4.458	13.433	7,8
Salzburg	14.387	3.746	2.297	8.344	7,5
Steiermark	27.784	7.388 27 %	4.527 16 %	15.869 57 %	7,3
Tirol	19.406	4.551	3.059	11.796	7,8
Vorarlberg.	13.623	3.804	2.161	7.658	6,4
Wien	195.238	22.370	24.565	148.303	9,2

Quelle: Statistik Austria, Mindestsicherungsstatistik, entnommen Statistische Nachrichten 1/2019; aufbereitet durch den LRH

¹⁾ inkl. nicht unterstützte Kinder in Bedarfsgemeinschaften mit Mindestsicherungsbezug

²⁾ Bezugsdauer für Österreich, berechnet aus den durchschnittlichen Bezugsdauern der Bundesländer (gewichtet mit deren Anzahl der Personen)

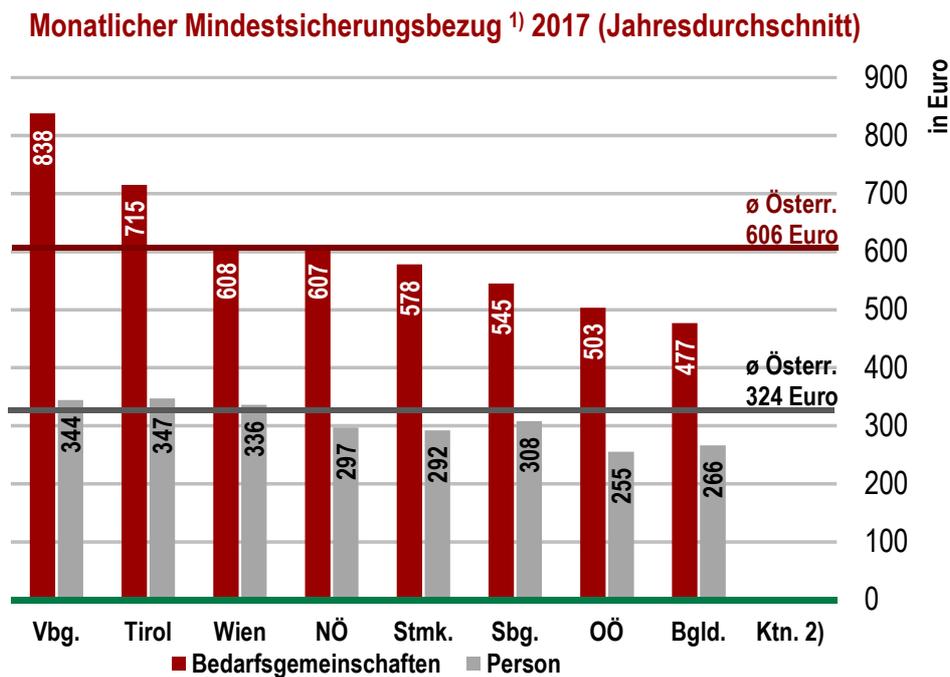
³⁾ ohne nicht unterstützte Kinder

Die obige Tabelle zeigt, dass österreichweit mehr als zwei Drittel (69 %) der Personen im Jahr 2017 (227.688 von insgesamt 332.236) länger als sechs Monate Unterstützung durch BMS erhalten haben. In der Steiermark lag dagegen der Anteil von Menschen mit

einem Leistungsbezug von länger als einem halben Jahr mit 57 % unter dem österreichweiten Durchschnitt.

Die durchschnittliche Bezugsdauer betrug in Österreich 8,5 Monate, in der Steiermark lag dieser Wert bei 7,3 Monaten.

Der LRH stellt fest, dass die durchschnittliche Bezugsdauer in der Steiermark im Jahr 2017 unter dem österreichischen Durchschnitt lag.



Quelle: Statistik Austria, Mindestsicherungsstatistik, entnommen Statistische Nachrichten 1/2019; aufbereitet durch den LRH

¹⁾ Lebensunterhalt und Wohnkosten insgesamt in Euro

²⁾ nicht verfügbar

Die monatliche Leistungshöhe pro Bedarfsgemeinschaft lag im Jahr 2017 österreichweit im Durchschnitt bei € 606,-- (ohne Kärnten). In der Steiermark lag der Leistungsanspruch pro Haushalt mit € 578,-- darunter.

Pro Person lag die monatliche BMS-Höhe in Österreich durchschnittlich bei € 324,--. Dieser Wert war in der Steiermark im Jahr 2017 mit € 292,-- ebenfalls unterdurchschnittlich.

Die Höhe des Mindestsicherungsbezugs lag in der Steiermark im Jahr 2017 sowohl pro Haushalt als auch pro Person unter dem österreichweiten Durchschnitt.

Insgesamt werden von der Statistik Austria jährlich die folgenden Statistiken zur BMS auf Ebene der Bundesländer veröffentlicht (Stand 2017):

Statistiken nach Personen (BMS-Bezieher)	
1	Anzahl der Personen – Geschlecht, Männer, Frauen, Kindern sowie Altersgruppen
2	Anzahl der Personen – Staatsangehörigkeit, aufenthaltsrechtlicher Status
3	Bezugsdauer der Personen in der Mindestsicherung
4	Anzahl der Personen – mit Leistungen zum Arbeitsanreiz bzw. mit verhängten Sanktionen
5	Anzahl der Personen und BG – die in die Krankenversicherung einbezogen wurden
6	Anzahl der Personen – Erwerbsstatus und angerechnete Einkünfte
7	Anzahl der Personen – nach Kategorien der BG (Anmerkung LRH: insb. Familienstatus)
Statistiken nach BG	
8	Anzahl der BG – nach Art des Leistungsbezugs (Teil/Voll)
9	Anzahl der BG – nach Kategorien (Anmerkung LRH: insb. Familienstatus)
10	Höhe der Mindestsicherungsleistung pro BG-Kategorie
Sonstige	
11	Ausgaben pro Jahr (Lebensunterhalt, Wohnen, Krankenhilfe)

Quelle: Statistik Austria; aufbereitet durch den LRH

Der LRH verweist bezüglich dieser Statistiken zur BMS auf den folgenden Link auf der Homepage der Statistik Austria:

https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/sozialeistungen_auf_landesebene/mindestsicherung/index.html

Die Landesstatistik Steiermark weist derzeit ausschließlich monatliche Daten zu den Mindestsicherungsbeziehern je Bezirk aus. Diese Daten werden analog zur Aufbereitung der Statistik Austria nach Kategorien (Familienstatus) sortiert.

Statistiken zu den BG werden von der Landesstatistik Steiermark nicht veröffentlicht. Ebenso publiziert die Landesstatistik Steiermark abgesehen vom Familienstatus keine weiteren tiefergehenden Auswertungen zur BMS.

Der LRH empfiehlt der A11 auch monatsbezogene Daten zu den BG je Bezirk sowie vertiefende über den Familienstatus hinausgehende Auswertungen zu veröffentlichen. Eine entsprechende Abstimmung mit der Landesstatistik Steiermark ist vorzunehmen.

Seitens der BVB wurde dem LRH ein genereller Bedarf nach steuerungsrelevanten Daten zum Vollzug der BMS mitgeteilt. Nach Auskunft der BVB würden diese derzeit nicht über die für eine Steuerung auf Bezirksebene erforderlichen Daten verfügen.

Der LRH empfiehlt der A1, den BVB steuerungsrelevante und über die Veröffentlichung durch die Landesstatistik Steiermark hinausgehende Daten auf Bezirksebene monatlich zur Verfügung zu stellen. Ebenso sollte den BVB auch seitens der A1 und der A17 Unterstützung gewährt werden, diese Daten standardisiert auszuwerten.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik wird in Abstimmung mit der Abteilung 11 diese Anforderung nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen und Priorisierungen umsetzen. Derzeit ist ein Datenexport für die BVB in Entwicklung, welcher schon in anonymisierter Form der Oberbehörde zur Lieferung von Statistikdaten zur Verfügung steht.

Von der A1 wurde dem LRH eine Liste geplanter Änderungen im Fachinformationssystem ISOMAS-BMS übermittelt. Geplant sind demnach u. a. folgende beiden Änderungen:

- **Datenexport für BVB**
Der bereits existierende Datenexport wird künftig auch den BVB angeboten. Jede BVB bekommt nur jene Daten zur Verfügung gestellt, welche den eigenen Bereich betreffen.
- **Reports**
Es soll die Möglichkeit geben, Standardreports direkt über die Anwendung in ISOMAS-BMS abrufen zu können. Der Inhalt dieser Reports wird von der A11 definiert.

Der LRH begrüßt die geplante Systemerweiterung um die Möglichkeit der BH, Datenexporte für den eigenen Bereich vorzunehmen sowie Standardreports abrufen zu können.

Der LRH weist darauf hin, dass die Datenexporte von der A1 technisch vordefiniert sind; für die Anwender (BVB) besteht keine Möglichkeit, Datenexporte (Listen) nach eigenen Bedürfnissen zu generieren. Der Inhalt der geplanten Standardreports wird wiederum von der A11 vordefiniert.

Der LRH empfiehlt der A1 und der A11 daher aufgrund der eingeschränkten Gestaltungsmöglichkeiten der BVB bei eigenen Auswertungen, auf die Bedürfnisse der BVB bei Datenexporten und Standardreports verstärkt einzugehen.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik wird in Abstimmung mit der Abteilung 11 diese Anforderung unter Nutzung des Programms POSOP auch in Verbindung mit dem in Entwicklung befindlichen Auswertungs- Management-informationssystem ERZL nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen und Priorisierungen umsetzen.

8. FINANZIERUNG

Die Kosten der Mindestsicherung werden, unter Verweis auf die entsprechenden Bestimmungen des SHG, zunächst von den SHV getragen. Das Land hat jedoch 60 % der Kosten den SHV und der Stadt Graz zu ersetzen⁸.

Die Kernaufwendungen der Mindestsicherung umfassen die Bereiche Mindeststandards (für Lebensunterhalt und Wohnbedarf), den ergänzenden Wohnungsaufwand (ausbezahlt bis Februar 2017) sowie die Krankenversicherung.

Eingebrachte Kostenersätze (Einnahmen), wie Rückersätze von BMS-Beziehern oder Erben, fallen gleichfalls unter dieses Aufteilungsverhältnis.

Hinsichtlich des Kostenersatzes an andere Länder verweist der LRH auf die Vereinbarung gemäß Art. 15a Abs. 2 B-VG über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe, welche vom Land Steiermark zum Ende des Kalenderjahres 2017 gekündigt wurde.

Seither beziehen sich (geleistete und empfangene) Kostenersätze auf Kostentragungen innerhalb der SHV (Bezirke) des Landes Steiermark.

Die Entwicklung der Ausgaben der BMS zeigt im Prüfzeitraum 3/2011 bis 12/2018 auf Ebene der SHV (finanziert 60 % Land Steiermark und 40 % Gemeinden) folgendes Bild:

⁸ Hinsichtlich der Tragung der Kosten der Mindestsicherung gelten die §§ 18 Abs. 1 und 22 bis 26 des SHG sinngemäß.

Ausgaben und Einnahmen der BMS im Zeitraum 2011 bis 2018 (100 % RA SHV)

AUSGABEN in €	03-12/2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Summe
Ersätze an SHV und Gemeinden	-636.731	-1.692.891	-4.193.411	-5.261.936	-6.224.939	-7.325.789	-6.495.227	-4.521.845	-36.352.770
Mindeststandards	-19.541.641	-28.918.101	-39.545.845	-43.265.230	-51.014.413	-55.513.190	-64.015.322	-64.086.562	-365.900.304
ergänzender Wohnungsaufwand	-2.502.905	-8.008.628	-6.744.399	-12.410.578	-14.493.311	-13.464.876	-805.076	0	-58.429.773
Krankenversicherung	-1.521.255	-2.526.472	-3.098.036	-3.285.767	-3.863.042	-4.324.099	-4.881.496	-4.806.625	-28.306.792
Verfahrenskosten und Gutachten	-9.595	-27.688	-18.450	-26.603	-34.034	-30.621	-44.327	-43.115	-234.432
Ausgaben (-)	-24.212.126	-41.173.780	-53.600.142	-64.250.114	-75.629.738	-80.658.575	-76.241.448	-73.458.147	-489.224.070
EINNAHMEN in €									
Ersätze der Bezieher	93.266	329.903	411.325	398.975	492.525	644.767	733.653	790.629	3.895.043
Ersätze der Eltern und Kinder	12.048	63.528	200.943	116.706	70.758	80.393	83.494	34.484	662.354
Ersätze der Erben	0	11.987	34.895	37.004	4.881	51.467	47.331	32.848	220.414
Ersätze der SHV und Gemeinden	334.957	2.291.125	3.444.639	4.544.962	5.812.727	6.371.928	7.178.859	4.626.352	34.605.548
Legalzession der Ehegatten	2.597	11.969	4.902	4.081	4.452	2.597	4.081	1.113	35.792
Legalzession Dritter	93.489	126.285	131.176	176.252	184.627	225.428	173.714	88.226	1.199.198
Einnahmen (+)	536.356	2.834.796	4.227.880	5.277.981	6.569.970	7.376.580	8.221.133	5.573.653	40.618.349
NETTOAUSGABEN in €									
Überschuss der Ausgaben (-)	-23.675.770	-38.338.984	-49.372.262	-58.972.133	-69.059.768	-73.281.995	-68.020.315	-67.884.494	-448.605.721

Quelle: A11; aufbereitet durch den LRH

Die Rechnungsabschlüsse der SHV waren nicht Inhalt der gegenständlichen Prüfung.

Im Zeitvergleich fällt dennoch auf, dass, während die Zahl der BMS-Bezieher von 2017 auf 2018 um rund 1.000 Personen rückläufig war, die Aufwendungen für Mindeststandards (unter Einrechnung eines ergänzenden Wohnungsaufwandes) hingegen nur geringfügig von T€ 64.820,-- auf T€ 64.087,-- gesunken sind.

Auf Basis der vorliegenden Daten ist somit das geringe Absinken der Aufwendungen der Mindeststandards (um 1,1 %) bei gleichzeitigem Rückgang der BMS-Bezieher (um 5,6 %) nicht nachvollziehbar. Eine grundsätzliche Valorisierung der Mindeststandards von € 844,46 (Wert 2017) auf € 863,04 (Wert 2018) bzw. 2,2 % kann diesen Effekt nur teilweise erklären.

Der LRH empfiehlt der A11, diesbezüglich eine gesonderte Analyse vorzunehmen.

Der LRH stellte den Nettoausgaben (Überschuss der Ausgaben) die BMS-Bezieher im Prüfzeitraum gegenüber. Betreffend die BMS-Bezieher verweist der LRH auf seine Ausführungen in Kapitel 7 – Statistik zur BMS – sowie auf die dort grundsätzliche Problematik des statischen Datenmaterials und wendet für die nachfolgende Berechnung die durchschnittliche monatliche Anzahl der BMS-Bezieher an. Abweichungen zur Statistik Austria sind darüber hinaus in der unterschiedlichen Zählweise und Berechnung begründet.

	03-12/2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Summe
Überschuss der Ausgaben in T€ (-)	-23.676	-38.339	-49.372	-58.972	-69.060	-73.282	-68.020	-67.884	-448.606
BMS-Bezieher	8.412	10.589	12.884	15.173	17.567	19.530	18.374	17.345	119.874
Ausgaben/BMS-Bezieher p.a.	-2.815	-3.621	-3.832	-3.887	-3.931	-3.752	-3.702	-3.914	-3.742
Ausgaben/BMS-Bezieher p.m.	-281	-302	-319	-324	-328	-313	-308	-326	-312

Quelle: A11; BMS-Bezieher Monatsdaten Landesstatistik Steiermark; aufbereitet durch den LRH

Der LRH stellt mit Hinweis auf nachfolgende Einschränkung fest, dass im Prüfzeitraum die Ausgaben pro BMS-Bezieher landesweit zwischen € 281,-- und € 328,-- monatlich bzw. bezogen auf die Gesamtzeitraum € 312,-- monatlich betragen.

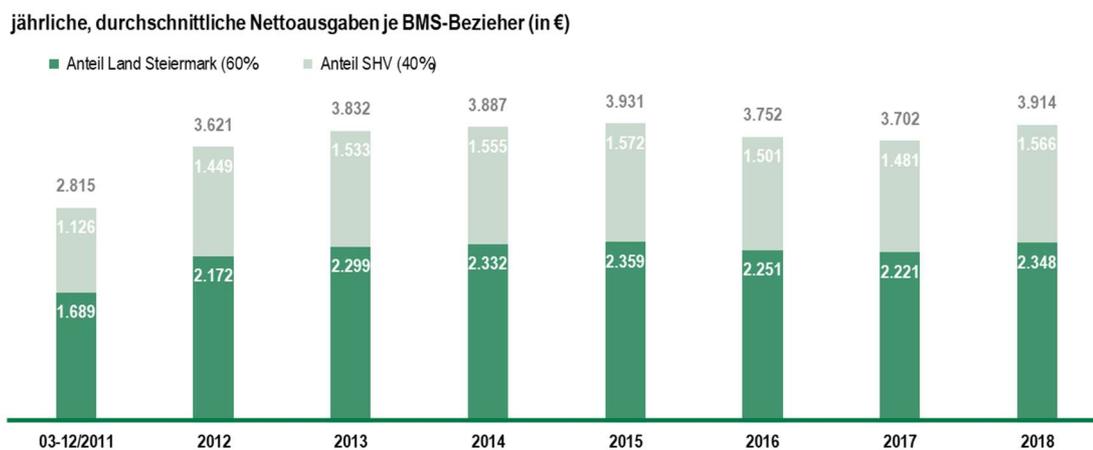
Bezogen auf den 60%-Anteil des Landes Steiermark stellt sich die Ausgabenentwicklung im Prüfzeitraum wie folgt dar:

Ausgaben und Einnahmen der BMS im Zeitraum 2011 bis 2018 (60 % Land Steiermark)

AUSGABEN in €	03-12/2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Summe
Ersätze an SHV und Gemeinden	-382.038	-1.015.735	-2.516.047	-3.157.162	-3.734.963	-4.395.474	-3.897.136	-2.713.107	-21.811.662
Mindeststandards	-11.724.984	-17.350.861	-23.727.507	-25.959.138	-30.608.648	-33.307.914	-38.409.193	-38.451.937	-219.540.182
ergänzender Wohnungsaufwand	-1.501.743	-4.805.177	-4.046.639	-7.446.347	-8.695.986	-8.078.926	-483.045	0	-35.057.864
Krankenversicherung	-912.753	-1.515.883	-1.858.822	-1.971.460	-2.317.825	-2.594.459	-2.928.897	-2.883.975	-16.984.075
Verfahrenskosten und Gutachten	-5.757	-16.613	-11.070	-15.962	-20.420	-18.372	-26.596	-25.869	-140.659
Ausgaben (-)	-14.527.276	-24.704.268	-32.160.085	-38.550.068	-45.377.843	-48.395.145	-45.744.869	-44.074.888	-293.534.442
EINNAHMEN in €									
Ersätze der Bezieher	55.959	197.942	246.795	239.385	295.515	386.860	440.192	474.378	2.337.026
Ersätze der Eltern und Kinder	7.229	38.117	120.566	70.024	42.455	48.236	50.097	20.690	397.412
Ersätze der Erben	0	7.192	20.937	22.203	2.929	30.880	28.399	19.709	132.248
Ersätze der SHV und Gemeinden	200.974	1.374.675	2.066.783	2.726.977	3.487.636	3.823.157	4.307.316	2.775.811	20.763.329
Legalzession der Ehegatten	1.558	7.181	2.941	2.449	2.671	1.558	2.449	668	21.475
Legalzession Dritter	56.094	75.771	78.706	105.751	110.776	135.257	104.228	52.936	719.519
Einnahmen (+)	321.814	1.700.877	2.536.728	3.166.789	3.941.982	4.425.948	4.932.680	3.344.192	24.371.010
NETTOAUSGABEN in €									
Überschuss der Ausgaben (-)	-14.205.462	-23.003.390	-29.623.357	-35.383.280	-41.435.861	-43.969.197	-40.812.189	-40.730.696	-269.163.433

Quelle: A11; aufbereitet durch den LRH

Die jährlichen durchschnittlichen Nettoausgaben verteilen sich im Prüfzeitraum wie folgt auf das Land Steiermark und die SHV:



Quelle: A11; BMS-Bezieher Monatsdaten Landesstatistik Steiermark; aufbereitet durch den LRH

9. WIRKUNGSORIENTIERUNG UND -ZIELE

Mit der Novelle zum L-VG 2010, LGBl. Nr. 175/2013 sowie dem Steiermärkischen Landeshaushaltsgesetz 2014 (StLHG) wurde die Wirkungsorientierung im Land Steiermark eingeführt.

Die Landesregierung hat dem Landtag Steiermark jährlich einen Bericht über die Ergebnisse des Wirkungscontrollings (Wirkungsbericht) zu übermitteln⁹. Der Wirkungsbericht hat dabei Angaben¹⁰ über die Zielerreichung der im Landesbudget festgelegten Wirkungsziele und Maßnahmen sowie die durchgeführten internen Evaluierungen zu Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben des vorangegangenen Finanzjahres zu enthalten.

Betreffend Sozialleistungen im Allgemeinen finden sich Angaben zur Wirkungsorientierung in den vom Landtag beschlossenen Wirkungsberichten der Jahre 2015 bis 2017 als auch in den Budgetbänden der Jahre 2015 bis 2018 auf Ebene des Globalbudgets Soziales.

Wirkungsziele, welche sich ausschließlich auf die BMS beziehen, bestehen unmittelbar nicht. Seitens der A11 wurden dem LRH Wirkungsziele und Indikatoren genannt, welche unter anderem auch die BMS umfassen sollen.

Der LRH stellt fest, dass einzelne Indikatoren in den Jahren 2015 bis 2018 jährlich geändert wurden und folglich keine Vergleichbarkeit (in zeitlicher wie inhaltlicher Hinsicht) besteht.

Zudem waren in den Wirkungsberichten der Jahre 2015 und 2016 keine Soll- und Istwerte für die maßgeblichen Indikatoren definiert. Generell erfolgte in den Wirkungsberichten keine Beurteilung des Erfolgs.

Auf der Folgeseite werden die Wirkungsziele der Jahre 2015 bis 2018 hinsichtlich deren Angaben in den Landesbudgets und Wirkungsberichten verglichen. Besonderheiten werden dabei in roter Schriftfarbe hervorgehoben.

⁹ § 53 Abs. 4 StLHG iVm § 10 VOWO 2017

¹⁰ Die Berichte über die Erreichung der Wirkungsziele haben insbesondere je Globalbudget-Wirkungsziel eine Beschreibung, wie dieses Wirkungsziel verfolgt wurde, die Kennzahl(en) inklusive Datenquelle und Berechnungsmethode zur Evaluierung der Zielerreichung, einen Vergleich des Ziel- und Ist-Zustandes sowie eine Beurteilung des Erfolgs zu enthalten.

Jahr		2015	2016	2017		2018		
Wirkungsziele		Menschen werden bestmöglich abgesichert und ihnen soll Chancengleichheit ermöglicht werden	Menschen werden bestmöglich abgesichert und ihnen soll Chancengleichheit ermöglicht werden	Menschen werden bestmöglich abgesichert und ihnen soll Chancengleichheit ermöglicht werden	Möglichst viele Menschen im erwerbsfähigen Alter beteiligen sich am Arbeitsmarkt	Menschen werden bestmöglich abgesichert und ihnen soll Chancengleichheit ermöglicht werden	Möglichst viele Menschen im erwerbsfähigen Alter beteiligen sich am Arbeitsmarkt	
Angaben Landesbudget		Indikatoren	Anzahl der Beschäftigungsangebote	Anzahl der Personen, die armutsgefährdet bzw. akut arm sind	Reduktion der Anzahl armutsgefährdeter Personen durch Sozialleistungen	Anteil der erwerbstätigen Personen an der Bevölkerung	Differenz der Armutsgefährdungsquote vor und nach Sozialleistungen	Anteil der erwerbstätigen Personen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter
		Soll-/Ist-Vergleich	keine Angabe	keine Angabe	vorhanden	vorhanden	vorhanden	vorhanden
Angaben laut Wirkungsbericht		Indikator(en)	Anzahl der Beschäftigungsangebote	Anzahl der Personen, die armutsgefährdet bzw. akut arm sind	Reduktion der Anzahl der Personen, die armutsgefährdet bzw. akut arm sind	Anteil der erwerbstätigen Personen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter	---	---
		Soll-/Ist-Vergleich	keine Angabe	keine Angabe	Istwert 2017 fehlt	Istwert 2017 fehlt	---	---
		Erfolgsbeurteilung	keine Bewertung des Indikators	keine Bewertung des Indikators	keine Bewertung des Indikators	keine Bewertung des Indikators	---	---

Quelle: Landesbudgets, Wirkungsberichte; aufbereitet durch den LRH

Der LRH empfiehlt, Wirkungsindikatoren nur in begründeten Fällen inhaltlich zu verändern. Die Wirkungsberichte haben alle erforderlichen Angaben im Sinne der Verordnung zur Wirkungsorientierung 2017 sowie auch eine Beurteilung des Erfolgs zu enthalten.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der LAD):

Die Steiermark war mit der Einführung der Wirkungsorientierung Pionierin unter den Bundesländern und hat mit dieser zweiten Säule der Haushaltsreform Neuland betreten. Die Wirkungsberichte der letzten Jahre zeigen, dass die Wirkungsorientierung als „Work in Progress“ zu sehen ist, die sich laufend weiterentwickelt und verfeinert. Dies zeigt sich auch bei der Qualität und Bewertbarkeit der verschiedenen Indikatoren. Ein Abgehen und die Neuaufnahme von Indikatoren in den ersten Jahren des Prozesses ist Teil des „Work in Progress“ und wird sich in den kommenden Jahren aufgrund der Erfahrungen (Verfügbarkeit der Daten, Aussagekraft etc.) einpendeln.

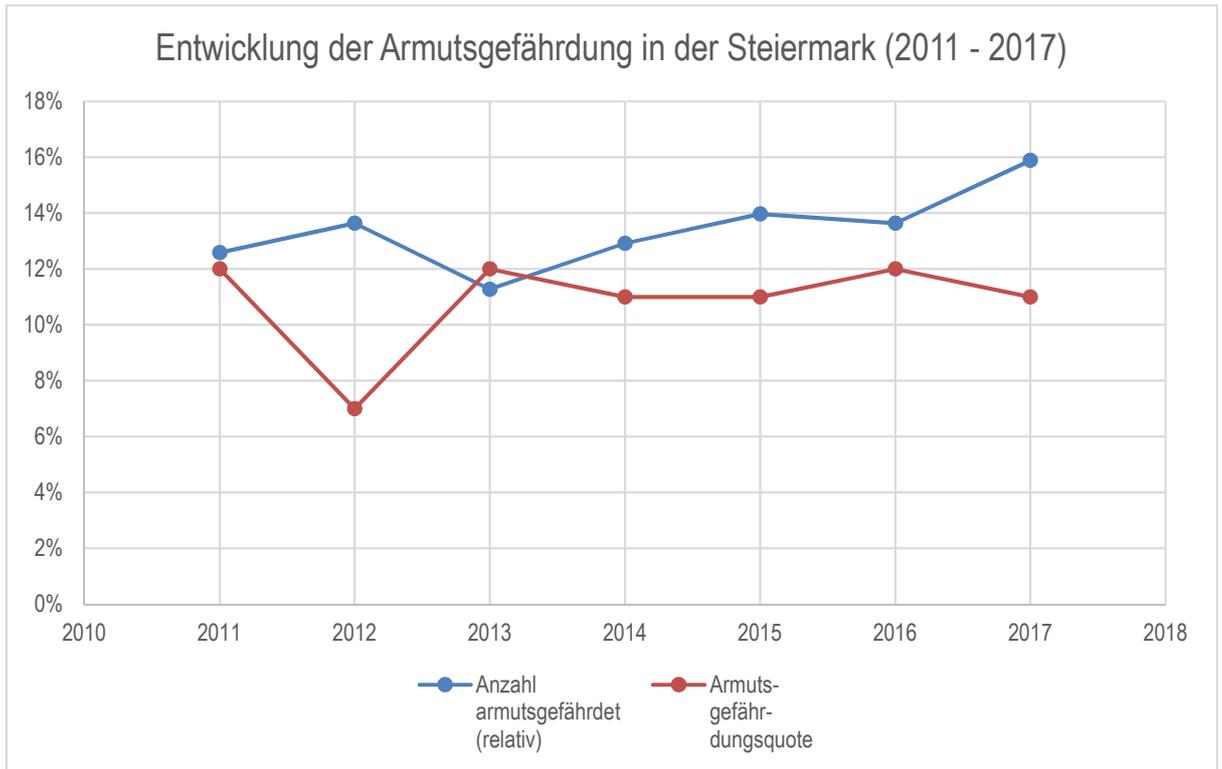
Der LRH untersuchte näher die Änderung der Wirkungsindikatoren von 2017 und 2018 hinsichtlich des Wirkungszieles „Menschen werden bestmöglich abgesichert und ihnen soll Chancengleichheit ermöglicht werden“.

Während 2017 der Indikator „Reduktion der Anzahl armutsgefährdeter Personen durch Sozialleistungen“ gewählt wurde, wurde dieser 2018 auf „Differenz der Armutsgefährdungsquote vor und nach Sozialleistungen“ geändert. Dabei errechnet sich die Armutsgefährdungsquote aus der Differenz zwischen der Armutsgefährdung vor Sozialleistungen abzüglich der Armutsgefährdung nach Sozialleistungen.

Aus nachfolgender Tabelle wird ersichtlich, dass sich die Anzahl armutsgefährdeter Menschen von 146.000 (somit 13 % der steirischen Gesamtbevölkerung) auf 196.000 (somit 16 % der steirischen Gesamtbevölkerung) erhöht hat. Im Vergleich verringerte sich die Armutsgefährdungsquote von 12 % auf 11 %.

Jahr	Gesamtbevölkerung in der Steiermark (in T)	davon armutsgefährdet (in T)	Anteil armutsgefährdet (relativ)	Armutsgefährdungsquote
2011	1.160	146	13 %	12 %
2012	1.144	156	14 %	7 %
2013	1.153	130	11 %	12 %
2014	1.208	156	13 %	11 %
2015	1.188	166	14 %	11 %
2016	1.210	165	14 %	12 %
2017	1.234	196	16 %	11 %

Quelle: Statistik Austria, Tabellenband EU-SILC 2011 bis 2017, Armutsgefährdung vor und nach sozialen Transfers nach soziodemographischen Merkmalen; aufbereitet durch den LRH



Quelle: Daten der Statistik Austria; aufbereitet durch den LRH

Nach Angaben der A11 wurde der Indikator „Armutsgefährdung vor und nach Sozialleistungen“ deshalb gewählt, weil dieser im Zusammenhang mit der armutsreduzierenden Wirkung von Sozialleistungen geeigneter erscheint. Er verdeutlicht die quantitative Relevanz von Sozialleistungen für von Armut bedrohte bzw. betroffene Menschen.

Der LRH hebt diesbezüglich nochmals das betreffende Wirkungsziel hervor und erwähnt, dass Indikatoren u. a. relevante Aspekte der Wirkungsziele abdecken und eine wesentliche Steuerungsgröße darstellen sollen. Während die Verringerung der Armutsgefährdungsquote eine Verbesserung der sozialen Lage vermuten lässt, deutet eine absolute wie relative Veränderung der armutsgefährdeten Menschen wohl auf das Gegenteil hin.

Der LRH empfiehlt der A11, den Indikator für das Wirkungsziel „Menschen werden bestmöglich abgesichert und ihnen soll Chancengleichheit ermöglicht werden“ neuerlich zu evaluieren.

Bezogen auf die BMS empfiehlt der LRH der A11, einen weiteren Indikator zur Messung der Nachhaltigkeit der BMS wie „die Verringerung der Verweildauer in der Mindestsicherung von ... auf ... Monate“ in Erwägung zu ziehen.

10. VOLLZUG DER MINDESTSICHERUNG DURCH DIE UNTERBEHÖRDE

Im Zuge der Einsichtnahme stellte der LRH Mängel im Vollzug bei nachfolgenden Sachverhalten fest, wobei aus Gründen der leichteren Lesbarkeit von einer Zitierung der betreffenden Gesetzesstellen Abstand genommen und hingegen eine allgemeine Beschreibung der relevanten Bestimmungen vorgenommen wird.

Der LRH hält fest, dass vornehmlich auf Belange mit Verbesserungspotenzial Bezug genommen wird.

Der LRH anerkennt insbesondere das außergewöhnliche Engagement der BMS-Sachbearbeiter und deren gesamthafte Bemühen um die BMS-Bezieher und deren Integration in den Arbeitsmarkt.

Der LRH empfiehlt der A11, zum besseren Verständnis der komplexen Rechtslage einen Entscheidungsbaum als Hilfestellung für die BMS-Sachbearbeiter zu erarbeiten und diese, beispielsweise im Rahmen von Workshops, entsprechend zu schulen. Der Entscheidungsbaum sollte dabei alle für die Zuerkennung entscheidungsrelevanten Sachverhalte abbilden und so den BMS-Sachbearbeitern eine widerspruchsfreie Entscheidungsführung ermöglichen.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Dieser Empfehlung wurde in einem ersten Schritt durch die Einrichtung der Fachkommission bereits Folge geleistet. Durch das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz des Bundes werden auf die Vollzugsbehörden der Länder neue Aufgaben zukommen. So wird der Vollzug wesentlich komplexer sein als bisher, neue Qualifikationsanfordernisse an die vollziehenden Organe gestellt werden, die Datensysteme neu zu erstellen sein und auch das Schnittstellenmanagement neu zu denken sein. Ebenso sollen die Probleme, die sich aktuell im zu vollziehenden Mindestsicherungsgesetz zeigen, mitbetrachtet werden. Der Themenbereich „IT und Prozesse“ wurde bereits für die Befassung mit dem Thema „automationsunterstützter Vollzug“ etabliert und wird sich in Einbindung von VertreterInnen der A11, der A1 und der BVB u. a. selbstverständlich auch die Empfehlungen des Rechnungshofes aufgreifen und ergänzend in die Arbeit einfließen lassen.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der BVB):

Den im folgenden Kapitel beschriebenen Feststellungen des LRH in Einzelfällen wurde seitens der in die Prüfung einbezogenen BVB bereits nachgegangen. Einzelne BVB haben zudem zwischenzeitlich interne Kontrollsysteme etabliert.

10.1 Richtlinien für Ermessensentscheidungen

Das StMSG sieht bei einzelnen Rechtsvorschriften Ermessensentscheidungen¹¹ vor.

So **kann** beispielsweise von einer Rückerstattung (einer zuvor zu Unrecht ausbezahlten Mindestsicherung) gänzlich abgesehen werden¹². Als mögliche Gründe für ein Absehen von einer Rückerstattung werden die Gefährdung des Erfolgs der Mindestsicherung, eine mit der Rückerstattung verbundene, besondere Härte oder ein unverhältnismäßiger Aufwand genannt.

Durch Richtlinien und Vorgaben sollen einheitliche Entscheidungen der Vollzugsbehörde bewirkt werden. In den nachfolgenden Kapiteln nimmt der LRH Bezug auf Regelungsbereiche des StMSG und verweist dabei wiederholt auf fehlende oder unzureichende Richtlinien, die eine einheitliche Ermessensübung unterstützen könnten.

Der LRH stellt fest, dass vereinzelt Rechtsvorschriften des StMSG mit Ermessensspielräumen ausgestattet sind und in diesen Fällen Handlungsrichtlinien bei der Ermessensübung fehlen.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Die Empfehlung, weitere Handlungsrichtlinien zur Verfügung zu stellen, wird selbstverständlich aufgegriffen. Ebenso wird sich die Fachkommission im Themenbereich „Legistik“ mit dieser Herausforderung fassen.

Darüber hinaus darf angemerkt werden: Ermessensspielräume, die im StMSG vorgesehen sind, haben das Ziel, dass Entscheidungen aufgrund einer individuellen Einzelfallprüfung getroffen werden können. Es ist im jeweils konkreten Fall zu prüfen, ob Veränderungen in den persönlichen und/oder wirtschaftlichen Verhältnissen erwartbar sind und deshalb auch eine längerfristige Zuerkennung sinnvoll ist (z.B. bei Personen, die nicht mehr erwerbsfähig sind). In anderen Fällen können spezifische Informationen, die den SachbearbeiterInnen vorliegen, relevant für die

¹¹ Unter Ermessen ist dabei jener Spielraum in der Rechtsanwendung zu verstehen, welchen der Gesetzgeber bewusst den BVB eingeräumt hat.

¹² siehe dazu § 16 Abs. 4 StMSG

Festlegung einer kürzeren Befristung sein (wie z.B. die Information, dass eine Person ausziehen oder einziehen wird oder die Teilnahme an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme geplant ist). Die Festlegung der Leistungsdauer erfolgt nicht willkürlich, sondern bezieht sich auf konkrete Informationen, die aus dem Ermittlungsverfahren gewonnen werden.

Zielführend erschiene es aber auch, ergänzend den sicheren Umgang mit Ermessensspielräumen und die damit verbundene Schulung der MitarbeiterInnen für eine eigenständige Rechtsanwendung in zukünftigen Schulungsmaßnahmen zu forcieren.

10.2 Einsatz der Arbeitskraft

Die Gewährung von Leistungen aus der Mindestsicherung ist bei Vorliegen der Voraussetzungen¹³ generell an die Bereitschaft zum Einsatz der Arbeitskraft gebunden. Diese darf nur von arbeitsfähigen Personen verlangt werden.

Das StMSG regelt, welche Ausnahmen vom Einsatz der Arbeitskraft zulässig und welche Folgen (Sanktionen bzw. Leistungskürzungen) möglich sind, wenn die Bereitschaft zum Einsatz der Arbeitskraft nicht gegeben ist.

Der Einsatz der Arbeitskraft ist hingegen nicht erforderlich (Ausnahmetatbestand) bei:

- Erreichung des Regelpensionsalters,
- Erwerbungsunfähigkeit nach pensionsrechtlichen Vorschriften,
- Betreuungspflichten gegenüber Kindern unter drei Jahren und Fehlen geeigneter und zumutbarer Betreuungspflichtmöglichkeit,
- Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger (ab Pflegestufe 3),
- Sterbebegleitung oder Begleitung von schwersterkrankten Kindern oder
- Erwerbs- und Schulausbildung, sofern diese vor dem 18. Lebensjahr begonnen und zielstrebig verfolgt wird.

Liegen keine Ausnahmegründe für den Einsatz der Arbeitskraft vor und besteht folglich Arbeitsfähigkeit, haben sich BMS-Bezieher beim Arbeitsmarktservice (AMS) zur Vormerkung zu melden, widrigenfalls droht eine Kürzung der Leistungen. Beim AMS vorgemerkte Vollbezieher der BMS können an allen Maßnahmen des AMS teilnehmen.

¹³ siehe § 4 StMSG

Hingegen wird bei bestehender Arbeitsunfähigkeit keine Vormerkung beim AMS verlangt und die voraussichtliche Dauer der Arbeitsunfähigkeit bei der Dauer der Befristung der Bescheide berücksichtigt.

Bei einigen Stichproben stellte der LRH fest, dass keine Vormerkung des Antragstellers oder einer einer BG zugehörigen Person vorlag, obgleich keine Ausnahmetatbestände anzuwenden waren. Die fehlende Vormerkung trat dabei häufig im Zusammenhang mit unberechtigter Anerkennung der Ausnahmegründe krankheitsbedingter Erwerbsunfähigkeit, Betreuungspflichten gegenüber Kindern oder Erwerbs- und Schulausbildung volljähriger Antragsteller auf.

Seitens der geprüften BVB erfolgte in obigen Fällen weder eine Aufforderung zur Vormerkung beim AMS, noch wurden Sanktionen (Kürzungen) angedroht oder ausgesprochen.

Der LRH stellt fest, dass bei einigen Stichproben die Voraussetzungen für eine Ausnahme vom Einsatz der Arbeitskraft nicht vorlagen und die entsprechenden Folgen bzw. Sanktionen (Kürzungen) hätten gesetzt werden können.

Der LRH anerkennt die kooperative Zusammenarbeit zwischen den AMS-Außenstellen und den BVB.

10.2.1 Erwerbsunfähigkeit nach pensionsversicherungsrechtlichen Vorschriften

Zur Klärung der medizinischen Arbeitsunfähigkeit wird der Antragsteller zunächst aufgefordert, entsprechende aktuelle ärztliche Befunde vorzulegen. Bestehen Zweifel hinsichtlich der Arbeitsfähigkeit, können Dritte, insbesondere geeignete Fachärzte, Pensionsversicherungsträger oder eigens dafür eingerichtete Stellen mit einer Begutachtung beauftragt werden. Diesbezüglich hat das Land Steiermark mit der Steiermärkischen Gebietskrankenkasse eine Verwaltungsvereinbarung zum Zwecke der Begutachtung der Arbeitsfähigkeit im Rahmen der BMS geschlossen.

Nach Angaben der A11 muss bei einem Zweifel an der Arbeitsfähigkeit jedenfalls ein Gutachten eingeholt werden. Ob Zweifel an der Arbeitsfähigkeit bestehen, ist von der BVB im Einzelfall und im Ermessen zu entscheiden. Klare Vorgaben und Kriterien der A11, nach denen keine Zweifel zu bemessen wären, bestehen nicht.

Im Zuge der Vor-Ort-Prüfung stellte der LRH fest, dass seitens der vollziehenden BVB kein einheitliches Verständnis über die notwendigen Anforderungen an

(fach-)ärztlichen Attesten besteht, welche sich zudem häufig auf einen Gesundheitszustand zu einem bestimmten Zeitpunkt beziehen.

Der LRH stellt ferner fest, dass die das Ermittlungsverfahren führenden BMS-Sachbearbeiter naturgemäß über keine ausreichenden medizinischen Kenntnisse verfügen. Eine qualitative und einheitliche Beurteilung der Arbeitsfähigkeit ist daher nicht gesichert.

Der LRH erhob für den Zeitraum März 2011 bis Juni 2018 bei allen BVB die Anzahl der in Auftrag gegebenen Gutachten bei der Steiermärkischen Gebietskrankenkasse.

BVB	Jahr	03-12/ 2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	01-06/ 2018	Summe	Ø	% Gutachten/ Bezieher
1	Anzahl	2	15	11	10	4	13	21	5	81	10	2,98 %
2	Anzahl	k.A.	4	2	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	3	3	3	0,50 %
3	Anzahl	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	5	7	7	2	21	5	1,92 %
4	Anzahl	0	19	11	12	20	27	12	9	110	14	max. 4,09 %
5	Anzahl	0	0	5	2	14	17	16	4	58	7	1,57 %
6	Anzahl	k.A.	k.A.	4	10	9	22	27	8	80	13	1,89 %
7	Anzahl	4	0	1	0	4	1	1	1	12	2	2,21 %
8	Anzahl	53	204	62	117	201	117	146	206	1.106	138	1,69 %
9	Anzahl	9	20	43	26	29	29	21	16	193	24	1,49 %
10	Anzahl	0	15	8	8	3	2	8	5	49	6	0,62 %
11	Anzahl	2	0	0	0	0	0	4	1	7	1	min. 0,33 %
12	Anzahl	0	0	3	2	2	1	7	6	21	3	0,40 %
13	Anzahl	9	10	9	19	15	23	26	4	115	14	2,71 %
Anzahl alle BVB		79	287	159	206	306	259	296	270	1.862	241	1,60 %
Personen alle BVB		8.412	10.589	12.884	15.173	17.567	19.530	18.374	17.613	120.141	15.018	

Quelle: Anzahl Gutachten gemäß Angaben BVB exkl. Gutachten der PVA Gesundheitsstraße; Anzahl Bezieher auf Basis Daten der Landesstatistik Steiermark; aufbereitet durch den LRH

Laut Angaben der BVB wurden im Prüfzeitraum insgesamt 1.862 Gutachten zur Klärung der Arbeitsfähigkeit bei insgesamt 120.141 BMS-Beziehern in Auftrag gegeben. Dies entspricht einer durchschnittlichen Beauftragung von 241 Gutachten für 15.018 BMS-Bezieher pro Jahr oder 1,6 %. Die Bandbreite der durchschnittlichen Beauftragung in % variiert dabei je BVB zwischen 0,33 % und 4,09 %.

Der LRH stellt fest, dass Gutachten zur Klärung der Arbeitsfähigkeit zum Teil in nur sehr untergeordnetem Ausmaß in Auftrag gegeben wurden und die Inanspruchnahme sehr unterschiedlich ausgeprägt war.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Zur Anzahl der in Auftrag gegebenen Gutachten ist anzumerken, dass dabei nicht berücksichtigt ist, dass bereits bestehende, im Ermittlungsverfahren durch die Partei vorgelegte Gutachten nicht mit umfasst sind. Ein Gutachten ist nur dann zu beauftragen, wenn Zweifel hinsichtlich der Arbeitsfähigkeit bestehen – ähnliches normiert auch das Arbeitslosenversicherungsgesetz (Art. 2 § 8 AIVG). Die Zahl der gesamten BezieherInnen in Relation zu den Gutachten ist insofern nicht aussagekräftig; zudem hätten die BezieherInnen im erwerbsfähigen Alter (ohne Kinder und Menschen in Pension) dargestellt werden müssen.

Replik des Landesrechnungshofes:

Eine weitere Selektion der Antragsteller auf potenziell zu prüfende Fälle war aufgrund der vorliegenden Datenlage nicht möglich. So könnte beispielsweise bei einem älteren Antragsteller bereits ein Gutachten der PVA Gesundheitsstraße vorliegen und folglich keine weitere Beurteilung erforderlich sein. Dessen ungeachtet zeigt nach Ansicht des LRH die obige Übersicht deutlich die unterschiedliche Inanspruchnahme der Möglichkeit einer Erstellung von Gutachten auf.

10.2.2 Betreuungspflichten gegenüber Kindern unter drei Jahren

Eine weitere Ausnahme ist bei Antragstellern gegeben, deren betreuungspflichtige Kinder das dritte Lebensjahr noch nicht vollendet haben und die deshalb keiner Beschäftigung nachgehen können, weil keine geeigneten und zumutbaren Betreuungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

Im Rahmen der Vor-Ort-Prüfungen stellte der LRH schwerpunktmäßig mehrfach fest, dass der gegenständliche Ausnahmetatbestand zum verpflichtenden Einsatz der eigenen Arbeitskraft ohne Rechtsgrund angegeben war. Dies hatte zur Folge, dass auch bei Müttern von Kindern über drei Jahren (teilweise jüngstes Kind zehn Jahre und älter) keine Vormerkung beim AMS erfolgte und bei Kindern unter drei Jahren kein Nachweis über das Nichtvorliegen einer Betreuungsmöglichkeit vorlag.

Der LRH stellt somit fest, dass vielfach Betreuungspflichten gegenüber Kindern ohne Rechtsgrund anerkannt und folglich der Einsatz der Arbeitskraft nicht im gebotenen Ausmaß verlangt wurde.

10.2.3 Erwerbs- und Schulausbildung, sofern diese vor dem 18. Lebensjahr begonnen und zielstrebig verfolgt wird

Antragsteller, welche nach Vollendung des 18. Lebensjahres eine Aus- und Weiterbildung beginnen, sind auch dann nicht vom Ausnahmetatbestand umfasst, wenn diese einer Aus- und Weiterbildung zielstrebig nachgehen. Sofern vorgenannte Personen Leistungen aus der BMS in Anspruch nehmen und kein anderer Ausnahmetatbestand zur Anwendung kommt, müssen sie sich beim AMS zur Vormerkung melden und sind folglich in die Betreuung durch das AMS eingebunden.

Der LRH stellt fest, dass bei zwei Stichproben volljährigen BMS-Beziehern, welche sich in unterschiedlichen Ausbildungen befanden und nicht beim AMS vorgemerkt waren, ungekürzte Leistungen zuerkannt wurden. Das zielstrebige Nachgehen der Ausbildungsmaßnahmen war in beiden Fällen durch schriftliche Bestätigungen der Ausbildungsstätten dokumentiert.

Darüber hinaus sieht das StMSG¹⁴ eine Verordnungsermächtigung der Landesregierung vor, wonach von bestimmten Personen die Arbeitskraft nicht verlangt werden darf. Zielgruppe dieser Verordnung sind Personen, die sich unabhängig vom Alter in einer zielstrebig verfolgten Aus- oder Weiterbildung befinden und die nach Abschluss der Ausbildung eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt erwarten lässt.

Der LRH hält fest, dass bislang eine entsprechende Verordnung nicht erlassen wurde.

Der LRH verweist in diesem Zusammenhang auf das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz¹⁵, wonach künftig von einer Bereitschaft zum Einsatz der Arbeitskraft in den oben genannten Fällen dann abzusehen sein wird, wenn Personen in einer zielstrebig verfolgten Erwerbs- oder Schulausbildung stehen, die bereits vor Vollendung des 18. Lebensjahres begonnen wurde oder den erstmaligen Abschluss einer Lehre zum Ziel hat. Die vom LRH festgestellten Fälle beziehen sich auf eine höhere berufsbildende Schule und eine private Bildungseinrichtung, welche künftig nicht vom Ausnahmetatbestand des Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes umfasst sein werden.

¹⁴ siehe dazu § 7 Abs. 4 StMSG

¹⁵ § 7 Abs. 6 Z. 5 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz

10.3 Fehlerhafte Berücksichtigung der Einkommensanrechnung

Das StMSG unterscheidet allgemein zwischen einer Wirtschaftsgemeinschaft und einer BG.

Leben in einem gemeinsamen Haushalt mehrere volljährige Personen zusammen – unabhängig davon, ob eine unterhaltsrechtliche Beziehung zwischen ihnen besteht, kann im Falle einer gemeinsamen Antragstellung eine BG oder andernfalls eine Wirtschaftsgemeinschaft, wenn keine gemeinsame Antragstellung vorliegt, gegeben sein. Der Einbezug sämtlicher im gemeinsamen Haushalt lebenden Personen berücksichtigt dabei den Umstand, dass das Zusammenleben mehrerer Personen zu einer Kostenersparnis gegenüber getrennten Haushalten führt.

Während bei einer BG sowohl das Einkommen als auch das Vermögen (aller) hilfeschenden Personen bei der Bemessung der BMS zu berücksichtigen ist, hat bei Vorliegen einer Wirtschaftsgemeinschaft nur das Einkommen, jedoch nicht das Vermögen der nicht antragstellenden Personen berücksichtigt zu werden.

Darüber hinaus kann die hilfeschende (und antragstellende) Person glaubhaft machen, dass keine Wirtschaftsgemeinschaft betreffend anderer im gemeinsamen Haushalt lebenden Personen besteht und folglich eine Einkommensanrechnung gänzlich zu unterbleiben hat.

Von der Unterscheidung zwischen Wirtschafts- und Bedarfsgemeinschaft hängt unmittelbar das Ausmaß der zu gewährenden Leistungen ab. Dies zeigte sich im Zuge der Vor-Ort-Prüfung.

Beispielsweise wurde in einem Fall keine Wirtschaftsgemeinschaft erfasst, obwohl die Antragstellerin im gemeinsamen Haushalt mit dem Ehegatten lebte. Der Ehegatte bzw. dessen Einkommen wurde dabei nicht berücksichtigt; vielmehr wurde ein „fiktiver gesetzlicher Unterhalt“ bei der Antragstellerin zum Ansatz gebracht.

In einem anderen Fall lag wiederum eine Wirtschaftsgemeinschaft, diesmal bestehend aus der antragstellenden Mutter und Tochter sowie dem im gemeinsamen Haushalt lebenden Lebensgefährten der Tochter vor. Obgleich das Einkommen des Lebensgefährten der Tochter mehr als € 2.200,-- monatlich betrug, verweigerte dieser laut Niederschrift jegliche Kostentragung oder -beteiligung. Mit vorgenannter Begründung unterblieb eine Einkommensanrechnung bei der Leistungsbemessung der Wirtschaftsgemeinschaft.

Im nächsten angeführten Fall wohnte der Antragsteller mit seiner Ehegattin in einem gemeinsamen Haushalt, und beide bildeten eine Wirtschaftsgemeinschaft. Die Ehegattin verfügte laut Angaben des Antragstellers über ein monatliches Einkommen von € 1.200,--, welches im Zuge der Berechnung nicht berücksichtigt wurde. Hingegen wurde dem Antragsteller ein Mindeststandard von 75 % für Lebensunterhalt (ohne Wohnbedarf) zuerkannt.

In mehreren Fällen wurde zwar eine Wirtschaftsgemeinschaft festgestellt, allerdings unterblieb die Einkommensanrechnung bei der Berechnung der BMS der antragstellenden Person.

Der LRH stellt fest, dass die Regelungen betreffend Wirtschaftsgemeinschaft/BG/Ausnahmen von der Wirtschaftsgemeinschaft im Vollzug zu unterschiedlichen und nicht rechtskonformen Ermittlungsergebnissen führen.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Zu diesen fehlerhaften Einzelfallentscheidungen kann angemerkt werden, dass es klare gesetzliche Regelungen (StMSG §6 Abs. 3, 3a, 3b) und Vollzugsanweisungen (Rechtsinformation zur Auslegung des Begriffs Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. März 2011) der A11 gibt. Selbstverständlich wird das Thema aber auch im Zuge der Fachaufsichtstätigkeit nochmalig aufgegriffen werden.

10.4 Dauer der Leistungsgewährung

Die Dauer der Leistungsgewährung ist im StMSG selbst nicht geregelt. Es obliegt folglich den BVB, ob Leistungen der BMS befristet oder unbefristet gewährt werden.

Der LRH erhob in allen BVB die grundsätzliche Art der Leistungsgewährung. Laut deren Angaben werden Leistungen der BMS in zwei BVB grundsätzlich unbefristet, in vier weiteren BVB sowohl befristet als auch unbefristet und in der Mehrzahl der BVB ausschließlich befristet gewährt.

BVB	Gewährung	
	befristet	unbefristet
1	ja	nein
2	ja	ja
3	ja	nein
4	ja	ja*)
5	ja	nein
6	ja	ja*)
7	ja	ja
8	ja	ja
9	ja	nein
10	ja	nein
11	ja	nein
12	ja	ja
13	ja	nein

*) in der Regel unbefristete Gewährung

Quelle: Erhebung durch den LRH mittels Fragebogen

Einheitliche Kriterien, nach denen Leistungen befristet oder unbefristet gewährt werden, bestehen in den BVB nicht. Unbefristete Leistungen werden häufig bei dauerhafter Arbeitsunfähigkeit oder ab Erreichen des Pensionsantrittsalters gewährt. Die Dauer einer Befristung bemisst sich grundsätzlich nach den zugrundeliegenden Sachverhalten (beispielsweise Dauer der AMS-Kursmaßnahme) oder aber nach Vorgaben der jeweiligen BVB (beispielsweise generelle Befristung auf sechs Monate).

Die A11 verfasste mit Schreiben vom 31. Juli 2017 an die BVB eine Mitteilung, wonach eine Befristung von Bescheiden **nur** bei zu erwartenden Änderungen der wirtschaftlichen und/oder persönlichen Verhältnisse der hilfeschenden Person vorzunehmen ist. Aus Sicht der A11 scheint weiter eine Befristung der Bescheide auf sechs Monate geeignet (sollten sich nicht aus eindeutigen Sachverhalten andere Befristungen ergeben), um auf Änderungen zeitgerecht reagieren zu können. Aus Sicht des LRH kann abschließend nicht erkannt werden, ob demnach Leistungen grundsätzlich unbefristet zu gewähren sind und **nur** ausnahmsweise eine Befristung vorzunehmen ist.

Der LRH hält fest, dass Leistungen der BMS in den BVB für unterschiedliche Dauern gewährt werden. Die Vorgaben der A11 lassen einen Auslegungsspielraum zu.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Es darf auf die Ausführungen zu Punkt 10.1 Richtlinien für Ermessensentscheidungen verwiesen werden.

10.5 Einstellung von Leistungskürzungen

Im Rahmen einer Novellierung des StMSG im Jahr 2016 hat der Landesgesetzgeber zusätzliche Tatbestände zur Sanktionierung bei unzureichendem Arbeitseinsatz geschaffen. Unter anderem wurden der Beginn und die maximale Dauer der Leistungskürzung, nicht jedoch deren Ende gesetzlich geregelt.

Bei bestimmten, eine Kürzung auslösenden Tatbeständen¹⁶ ist die Kürzung mit dem Wegfall der Sperre durch das AMS wieder aufzuheben. Darüber hinaus sieht das Gesetz für mit Bescheid festgesetzte Kürzungen bei Wegfall des relevanten Umstandes¹⁷ keine Aufhebung dieser ausgesprochenen Kürzung vor. In diesen Fällen bleibt der ursprüngliche Kürzungsbescheid aufrecht.

Seitens der A11 wurde mit 31. August 2016 ein umfangreicher Erlass¹⁸ herausgegeben, welcher unter anderem auch auf die Beendigung oder Aufhebung einer Sperre durch das AMS Bezug nimmt. Darüber hinaus gehende Regelungen zu den übrigen Kürzungstatbeständen waren darin nicht vorhanden.

Der LRH stellte eine uneinheitliche Vorgehensweise betreffend Leistungsgewährung nach ausgesprochenen Kürzungen fest. Demzufolge werden diese in mehreren BVB bereits mit Wegfall des kürzungsrelevanten Umstandes aufgehoben und die BMS in der ursprünglichen zuerkannten Höhe ausbezahlt. Eine verfahrensrechtliche Grundlage besteht nach Ansicht des LRH hierfür nicht.

Der LRH stellte ferner fest, dass die verfahrensrechtliche Handhabung von Kürzungsbescheiden in den BVB unterschiedlich erfolgt. Während nach den Vorgaben der A11 neben dem eigentlichen Zuerkennungsbescheid ein gesonderter Kürzungsbescheid zu erlassen wäre, wird in den BVB häufig ein zusammengesetzter, um die Kürzung verminderter Zuerkennungsbescheid ausgefertigt. Eine Untergliederung in zwei Spruchbestandteile erfolgt dabei häufig nicht. **Der LRH stellt überdies fest, dass eine statistische Auswertung der Kürzungsfälle (Anzahl und Umfang der Kürzungen) aufgrund der uneinheitlichen Erfassung nicht erfolgen kann.**

Der LRH anerkennt in diesem konkreten Fall die Herausgabe der fachlichen Anleitungen und empfiehlt der A11 darüberhinausgehende Klarstellungen zur Einstellung von Leistungskürzungen zu treffen.

¹⁶ siehe § 7 Abs. 6 StMSG iVm § 10 AIVG und § 49 AIVG

¹⁷ beispielsweise Weigerung der Vormerkung beim AMS trotz Arbeitsfähigkeit oder Weigerung der Begutachtung zur Klärung der Arbeitsfähigkeit

¹⁸ Erlass der Steiermärkischen Landesregierung vom 31. August 2016, GZ: A11 S 32.2-5/10-243

10.6 Anspruchsprüfung und Dokumentation im Akt

Generell hat eine Überprüfung des Vorliegens der Voraussetzungen¹⁹ zur Gewährung der BMS bei Antragstellung sowie während des Leistungsbezuges zu erfolgen. Darüber hinaus sieht das StMSG eine Rückzahlung²⁰ von BMS-Leistungen vor, wenn der BMS-Bezieher im Anschluss an den BMS-Bezug verwertbares Vermögen (beispielsweise durch eine Erbschaft oder Schenkung) erlangt oder aber eine grundbücherliche Sicherstellung erfolgt.

Kontrollen bzw. Überprüfungen durch die BVB haben somit grundsätzlich **bei** Leistungsgewährung, **während** des und **im Anschluss** an den Leistungsbezug zu erfolgen.

Die Überprüfung ist Teil des Ermittlungsverfahrens und erfolgt insbesondere durch Vorlage geeigneter Nachweise durch den Antragsteller sowie IT-unterstützte Abfragemöglichkeiten. Zuletzt genannte müssen allerdings weitgehend von BMS-Sachbearbeitern einzeln ausgeführt bzw. abgefragt werden.

Einzelne BVB sehen zudem bei Antragstellung ein verpflichtendes persönliches Gespräch im Rahmen des Parteienverkehrs vor. Dies dient einerseits der meist erforderlichen Vervollständigung und andererseits der Verifizierung der Angaben im Antragsformular.

Die Mehrzahl der BVB sieht ferner ausschließlich eine befristete Leistungsgewährung vor und begründet dies insbesondere mit Erfordernis einer wiederholten Antragstellung und vollständigen Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen. Bei kurzen Gewährungsfristen können diesfalls laufende Leistungsüberprüfungen eingeschränkt werden. Werden hingegen Bescheide unbefristet gewährt, sind jedenfalls laufende Leistungsüberprüfungen vorzusehen.

Der LRH prüfte die Vornahme der Kontrollen bzw. Überprüfungen durch die BVB. **Der LRH stellt fest, dass die grundsätzlich bei der IKS-Prüfung²¹ geschilderte Vornahme einer laufenden Anspruchsprüfung durch IT-Abfragen mehrfach nicht im Akt nachvollzogen werden konnte.** Geäußerte IT-Abfragen waren weder im Akt aufliegend noch war verzeichnet, von wem und zu welchem Zeitpunkt diese erfolgten. **Der LRH konnte daher die Vornahme laufender Leistungsüberprüfungen insbesondere bei unbefristeter Leistungsgewährung nicht bestätigen.**

¹⁹ vgl. allgemein zu den Voraussetzungen § 4 StMSG

²⁰ Ersatzansprüche gemäß § 17 StMSG

²¹ vgl. dazu auch die Ausführungen in Kapitel 14 – Internes Kontrollsystem der BVB

Die Inhalte der geprüften Akten waren in der Regel chronologisch geordnet. Ein Nachvollzug der Sachverhalte war grundsätzlich möglich, allerdings meist nur mit Unterstützung der betreffenden BMS-Sachbearbeiter. Antrag, Prüfungsnachweise und Bescheid waren mitunter nur nach genauerem Suchen auffindbar. In mehreren geprüften BVB war zudem die Dokumentation mangelhaft, insbesondere fehlten geeignete Prüfungsnachweise sowie gültige Letztbescheide.

Eine Überprüfung möglicher Rückzahlungen von zuvor gewährten Leistungen erfolgte, mit Ausnahme einer BVB, grundsätzlich nicht. Nach Angaben jener BVB, welche grundsätzlich mögliche Rückzahlungen überprüfte, würden die Rückflüsse aus der Geltendmachung von Ersatzansprüchen im Betrag von € 200.000,-- bis € 300.000,-- jährlich die damit zusammenhängenden Personalaufwendungen deutlich übersteigen.

Der LRH stellt fest, dass die Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen nicht im notwendigen Maße vorgenommen wird. Die von den BVB vorgebrachten Kontrollen bzw. Überprüfungen der Anspruchsvoraussetzungen waren nicht ausreichend dokumentiert.

Der LRH empfiehlt den BVB, insbesondere im Hinblick auf die landesweite Ausrollung des Elektronischen Akt (ELAK) im BMS-Vollzug, eine nachvollziehbare Dokumentation der Überprüfungen (beispielsweise durch eine Protokollierung der Durchführung und des Prüfergebnisses) sicherzustellen.

Ferner empfiehlt der LRH eine Überprüfung möglicher Rückzahlungen stärker in Erwägung zu ziehen und nicht gänzlich unverfolgt zu belassen.

10.7 Aktenführung und -kontrolle

Der LRH verweist hinsichtlich der Beurteilung des IKS in den BVB und zu den diesbezüglich getroffenen Empfehlungen insbesondere auf Kapitel 14 – Internes Kontrollsystem der BVB.

Generell war, mit Ausnahme einer BVB, ein geringes Verständnis für die Durchführung von innerorganisatorischen Kontrollen²² wahrzunehmen. Dies wurde vielfach mit fehlenden zeitlichen und personellen Ressourcen begründet.

²² betreffend Kontrollen zu Anspruchsvoraussetzungen siehe Kapitel 14 – Internes Kontrollsystem der BVB

Sofern Aktenkontrollen seitens der zuständigen Referatsleiter oder durch eigens kontrollbeauftragte Sachbearbeiter erfolgten, waren diese in der Regel anlassbezogen. **Eine planmäßige und stichprobenartige Aktenkontrolle fand hingegen nicht statt.**

Die mit der Mindestsicherung betrauten Sachbearbeiter pflegten einen internen Konsultationsmechanismus dergestalt, dass problematische Fälle (komplexe Fälle) mit anderen Kollegen oder dem Referatsleiter besprochen werden können. Die Weitergabe von Informationen oder die gemeinsame Erörterung von Fragen fand überwiegend in Mitarbeiterbesprechungen statt, die, von wenigen Ausnahmen abgesehen, nicht protokolliert wurden.

Der grundsätzliche Verfahrensablauf wird durch das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG) geregelt. Stellenbeschreibungen sowie ein Organisationshandbuch, welches die organisatorische Gliederung der BH sowie die Aufgaben und Befugnisse der in der BH Tätigen festlegt, liegen in allen BVB vor. Eine einheitliche Dokumentation für einen standardisierten Prozess oder Arbeitsablauf zur BMS besteht dagegen, wiederum von wenigen Ausnahmen (zwei BVB) abgesehen, nicht.

Im Fachinformationssystem ISOMAS-BMS sind darüber hinaus grundsätzliche Arbeitsabläufe abgebildet und IT-gestützte Kontrollmaßnahmen bereits umgesetzt. Zuletzt genannte würden unter anderem die technische Möglichkeit einer Aufgaben-/Funktionstrennung vorsehen, wodurch einzelne Bearbeitungsschritte zwingend von unterschiedlichen Personen wahrzunehmen wären.

Eine gebotene Funktionstrennung, welche insbesondere die Antragsbearbeitung (Zuerkennung) von der Erstellung von Zahlungs- und Verrechnungsanweisungen (Verrechnung) abkoppelt, besteht in der praktischen Ausführung nur in einer BVB.

Problematisch erweist sich insbesondere der Umstand, dass BMS-Sachbearbeiter Verfahren bis einschließlich der Erstellung von Zahlungs- und Verrechnungsanweisungen autonom und ohne jegliche Kontrolle selbst durchführen. Es besteht darüber hinaus keine (zwingende) technische Verknüpfung zwischen der Berechnung der Leistung, der Bescheidausfertigung und der Erstellung des Zahlungsvorschlages.

Bei einer Stichprobe kam es folglich aufgrund einer Fehleingabe (Ziffernstrich) zu einer überhöhten Anweisung. Dabei wurde statt € 77,68 ein Betrag von € 7.768,-- zur Auszahlung gebracht. Die Fehlanweisung konnte im gegenständlichen Fall wieder eingebracht werden.

Der LRH hält fest, dass die Mindestanforderungen an ein funktionierendes IKS in weiten Bereichen in den BVB, mit wenigen Ausnahmen, nicht vorhanden sind. Aus Sicht des LRH besteht aufgrund der weitgehend fehlenden Kontrollen ein großes Risikopotenzial für Fehleingaben und Malversationen.

10.8 Zuerkennung von Mindeststandards

Die nachfolgende Auflistung der im Zuge der Vor-Ort-Prüfungen erhobenen Sachverhalte dient beispielhaft der weiteren Darstellung der Uneinheitlichkeit der Leistungszuerkennung in den BVB.

- Für ein Kind wurde ein zu geringer Mindeststandard (15 % statt richtigerweise 18 %) zuerkannt.
- Die ursprünglich zuerkannte BG verringerte sich von drei Personen auf eine. Bei der verbliebenen Person wurde die Erhöhung des Richtsatzes von zunächst 75 % auf nunmehr 100 % unterlassen. Zudem waren die Änderungen der BG sowie die Art der Erwerbsunfähigkeit im Akt unzureichend dokumentiert.
- Der Antragsteller bezog erhöhte Familienbeihilfe, Pflegegeld der Stufe 2 und wurde als dauerhaft erwerbsunfähig angesehen. Eine Leistung aus der BMS im Ausmaß von 50 % des Mindeststandards wurde zuerkannt. Eine Dokumentation zum Vorliegen bzw. Nichtvorliegen einer Wirtschaftsgemeinschaft, einschließlich der Erhebungen zu den übrigen im gemeinsamen Haushalt lebenden Personen, sowie ein aktueller Zuerkennungsbescheid (zuletzt 2016) lagen im Akt nicht auf. Eine Abklärung, ob gegebenenfalls Leistungen aus der Behindertenhilfe zustünden, erfolgte gleichfalls nicht.
- Die Antragstellerin war geschieden und bezog zunächst (bis zum Ableben des geschiedenen Ehegatten) einen Unterhalt im Betrag von € 350,--, 14 Mal jährlich, wobei der Unterhalt bei der Berechnung nur zwölf Mal berücksichtigt wurde. Nach dem Ableben des geschiedenen Ehegatten wurde der Antragstellerin eine Pension zuerkannt und diese als Einkommen angesetzt. Eine Prüfung, ob ein Anspruch auf Ausgleichzulage und folglich ein Wegfall von Leistungen nach dem StMSG möglich wäre, erfolgte nicht. Ein aktueller Bescheid lag im Akt nicht auf.
- Die Antragstellerin wohnte mit ihrem Lebensgefährten in einem gemeinsamen Haushalt, und es bestand daher eine Wirtschaftsgemeinschaft. Der Lebensgefährte verfügte laut Angaben der Antragstellerin über ein monatliches Einkommen von € 1.100,--, welches im Zuge der Berechnung nicht berücksichtigt wurde. Hingegen wurde der Antragstellerin ein Mindeststandard von 50 % für Lebensunterhalt (einschließlich Wohnbedarf) zuerkannt.
- Ein subsidiär Schutzberechtigter nahm bis Ende November an einem AMS-Kurs teil und bezog eine Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhaltes. Dadurch wurde ein Anspruch auf BMS begründet, und es wurden Leistungen aus der Grundversorgung eingestellt. Trotz Abbruch des AMS-Kurses seitens des Beziehers wurden weiterhin Leistungen aus dem StMSG in voller Höhe des Mindeststandards gewährt. Aus Sicht des LRH hätte eine Rückführung in die Grundversorgung erfolgen müssen.

Der LRH stellte im Zuge der Vor-Ort-Prüfungen vielfach einen uneinheitlichen und nicht rechtskonformen Vollzug der BMS fest. Der LRH verweist in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen zum IKS in Kapitel 14 – Internes Kontrollsystem der BVB.

Der LRH stellt ferner fest, dass von einzelnen BMS-Sachbearbeitern in mehreren Fällen Leistungen ohne entsprechenden Rechtsgrund zuerkannt wurden.

10.9 Leistungszuerkennung ohne Bescheidausstellung

Mit der Art. 15a B-VG Vereinbarung hat sich das Land Steiermark u. a. dazu verpflichtet, ein Verfahrensrecht, das rasche Entscheidungen mit hoher Rechtssicherheit und effektivem Rechtsschutz ermöglicht, zu gewährleisten.²³

Die Verbesserung der Rechtssicherheit und des Rechtsschutzes soll dabei vor allem durch eine grundsätzlich verpflichtende Schriftform der Erledigungen erfolgen. Förmliche Bescheide in der ersten Instanz könnten hingegen dort entbehrlich sein, wo dem Antrag vollinhaltlich entsprochen würde oder wo es sich um Bagatelleleistungen bzw. nur um Anpassungen an Änderungen auf gesetzlicher oder Verordnungsebene (insb. Valorisierung der Mindeststandards, Erhöhung von Freibeträgen) handle.

Das StMSG regelt dementsprechend, dass die BVB über Anträge ohne unnötigen Aufschub längstens binnen drei Monaten ab dessen Einlangen durch schriftlichen Bescheid zu entscheiden hat²⁴. Von der Verpflichtung zur Bescheidausstellung kann bei Vorliegen bestimmter Tatbestände ausnahmsweise abgesehen werden²⁵. Bei einer Änderung der persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnisse der hilfesuchenden Person, z. B. infolge einer Änderung der Zusammensetzung der BG, ist von der BVB immer ein Bescheid zu erlassen.²⁶

Im Zuge der Vor-Ort-Prüfung stellte der LRH wiederholt fest, dass zuerkannte Leistungen (infolge einer Änderung der persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnisse) angepasst, dementsprechende Bescheide jedoch nicht ausgestellt wurden. Die BMS-Bezieher erhielten folglich geänderte Leistungen zuerkannt, ohne dass dadurch die geänderte Leistungszuerkennung nachvollziehbar gewesen und die Möglichkeit einer Rechtsmittelergreifung eingeräumt worden wäre.

²³ vgl. dazu Art. 16 der Art. 15a B-VG Vereinbarung

²⁴ vgl. § 15 Abs. 3 StMSG

²⁵ vgl. § 15 Abs. 4 StMSG

²⁶ Erlass der Stmk. Landesregierung vom 31.11.2017, GZ: ABT11SA-S32.2-5/2010-312

Der LRH empfiehlt den BVB, Bescheide im gesetzlich geforderten Ausmaß auszufertigen, um dadurch den Rechtsschutz der Antragsteller sicherzustellen und zu verbessern.

In einigen Fällen stellte der LRH fest, dass im IT-System unbefristet Leistungen zuerkannt, die korrespondierenden Bescheide hingegen befristet ausgestellt wurden. Erst durch diese „technische Umgehung“ war eine Änderung der Leistungszuerkennung ohne neuerliche Bescheidausstellung IT-seitig möglich.

Der LRH empfiehlt der A11, technische Vorkehrungen zu beauftragen, die eine zwingende Bescheidausstellung bei Anpassungen der zuerkannten Leistungen als Folge einer Änderung der persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnisse der hilfesuchenden Person erforderlich machen.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Eine entsprechende Änderung im Fachinformationssystem wurde von der Abteilung 11 Anfang des Jahres 2019 bereits in Auftrag gegeben. Es soll sowohl eine Bescheidabfolgelogik implementiert, als auch die Auszahlung an das Bestehen von Bescheiden geknüpft werden.

10.10 Verwaltungsstrafverfahren

Zur Ahndung von Verwaltungsübertretungen haben BVB Geldstrafen von bis zu € 4.000,-- zu verhängen. Eine Verwaltungsübertretung begeht, wer der Anzeige- und Rückerstattungspflicht nicht oder nicht rechtzeitig nachkommt, durch unwahre Angaben oder durch Verschweigen wesentlicher Umstände Leistungen der Mindestsicherung in Anspruch nimmt oder Arbeitgeber, welche ihrer Auskunftspflicht²⁷ nicht oder nicht rechtzeitig nachkommen.

Der LRH stellt fest, dass Verwaltungsübertretungen nur in Ausnahmefällen verfolgt wurden. Bei Verstößen gegen das StMSG wird in der Regel § 21 Verwaltungsstrafgesetz (VStG) (alte Rechtslage) bzw. § 33a VStG (neue Rechtslage) selten zur Anwendung kommen. Daher wären bei entsprechenden Verdachtslagen Verstöße gegen Meldeverpflichtungen konsequent zu verfolgen und der Strafbehörde zur Anzeige zu bringen.

Der LRH unterstreicht ferner die präventive Wirkung von Verwaltungsstrafen zur Herbeiführung rechtskonformen Verhaltens.

²⁷ siehe dazu § 23 Abs.1 iVm § 20 Abs. 4 StMSG

11. MASZNAHMEN ZUR INTEGRATION IN DEN ARBEITSMARKT

Eine weitere Zielsetzung neben der Bekämpfung und Vermeidung von Armut und sozialer Ausschließung ist die dauerhafte (Wieder-)Eingliederung der BMS-Bezieher in den Arbeitsmarkt. Der Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt soll dabei entsprechend gefördert und die Anbindung an das AMS intensiviert werden.

Zwischen dem Land Steiermark und dem AMS Steiermark wurde im März 2011 eine Verwaltungsvereinbarung mit dem Ziel getroffen, die Zusammenarbeit hinsichtlich gemeinsamer Maßnahmen und Projekte zu fördern, um die Arbeitsfähigkeit und Vermittelbarkeit von arbeitssuchenden BMS-Beziehern zu steigern.

Arbeitsmarktpolitische Anknüpfungspunkte zur BMS ergeben sich mittelbar aus Vermittlungs-, Abklärungs-, Schulungs- und Qualifizierungsaktivitäten durch das AMS sowie unmittelbar aus der Verpflichtung zur Arbeitsaufnahme und der Sanktionierung von Verstößen gegen diese Verpflichtung sowie der Berücksichtigung von Wiedereingliederungsfreibeträgen im Zuge der Einkommensanrechnung.

Auswertungen und Statistiken über erfolgte (Wieder-)Eingliederungen sowie deren Nachhaltigkeit können nach Angaben der A11 nur vom AMS bereitgestellt werden. Mangels Prüfständigkeit des LRH für das AMS-Steiermark können dergestalt keine weiteren Aussagen getroffen werden.

Der LRH empfiehlt der A11, in Zusammenarbeit mit dem AMS Auswertungen und Statistiken zur erfolgten (Wieder-)Eingliederung von BMS-Beziehern sowie zur Nachhaltigkeit der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsprozess vorzunehmen.

Das StMSG sieht ferner die Schaffung eines Arbeitsanreizes durch einen Wiedereingliederungsfreibetrag²⁸ von mindestens 15 % des monatlichen Nettoeinkommens für mindestens die ersten 18 Monate nach Aufnahme einer Erwerbstätigkeit vor. Der Freibetrag beträgt mindestens 7 %, höchstens jedoch 17 % des Mindeststandards für Alleinstehende/Alleinerziehende. Zweck des Freibetrages ist eine Verminderung des anrechenbaren Einkommens, welches bei gleichzeitigem BMS-Bezug in Abzug zu bringen ist.

Für 2019 beträgt der Freibetrag mindestens € 61,99 (7 % von € 885,48) und höchstens € 150,54 (17 % von € 885,48).

²⁸ vgl. § 7 Abs. 8 StMSG

Seitens der A11 konnten dem LRH keine Auswertungen oder Evaluierungen der Effekte eines Wiedereingliederungsfreibetrages vorgelegt werden. Nach Ansicht des LRH ist dies auch insofern begründet, als Freibeträge nicht IT-gestützt berechnet und manuell vom Einkommen in Abzug gebracht werden.

Der LRH verweist in diesem Zusammenhang auf die seit 2017 geänderten Meldestandards der Statistik Austria (vgl. dazu Ausführungen in Kapitel 7 – Statistik zur BMS) zur Mindestsicherungsstatistik, wonach Wiedereingliederungsfreibeträge zu erfassen sind.

Der LRH stellt dazu fest, dass eine IT-mäßige Berücksichtigung des Wiedereingliederungsfreibetrages in Auftrag gegeben wurde und eine Ausarbeitung bei der A1 eingeplant ist. Der LRH weist auf die Dringlichkeit der Umsetzung hin.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Diese Anforderung wird im Zuge der Änderungen für das neue Sozialhilfeausführungsgesetz (Projekt USHG – Umsetzung Sozialhilfe-Grundsatzgesetz) umgesetzt werden und gleichzeitig mit dieser Anpassung im ISOMAS-BMS in Betrieb genommen.

Der LRH empfiehlt der A11, eine Evaluierung vorzunehmen, ob aus der Verpflichtung zur Arbeitsaufnahme und der Sanktionierung von Verstößen gegen diese Verpflichtung sowie ob aus der Berücksichtigung von Wiedereingliederungsfreibeträgen messbare Anreize für eine Beschäftigungsaufnahme resultieren.

Die Evaluierung könnte dabei folgende Fragestellungen zu monetären Anreizsystemen umfassen:

- Stellen monetäre Anreizsysteme geeignete Maßnahmen für eine nachhaltige Wiedereingliederung in den (ersten) Arbeitsmarkt dar?
- Damit zusammenhängend stellt sich die Frage, welche Kosten aus diesen Freibeträgen in der BMS resultieren?
- Ist eine Anpassung der Höhe der Freibeträge und der Einschleifregelung erforderlich?

12. AUFGABEN UND VERANTWORTUNG DER OBERBEHÖRDE

In einem amtsinternen Erlass²⁹ finden sich zentrale Regelungen betreffend die Aufgaben und die Verantwortung der für die Mindestsicherung zuständigen Oberbehörde im Verhältnis zu den Unterbehörden. Stellvertretend für die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde wird in der Folge die Abkürzung A11 und für die Unterbehörde die Abkürzung BVB verwendet.

In diesem Zusammenhang werden als bedeutsame Grundsätze die **Gesetzmäßigkeit**, die **Einheitlichkeit** sowie die **Zweckmäßigkeit** und **Sparsamkeit** der **Verwaltungsführung** genannt.

Die A11 hat in Ausübung ihrer Fachaufsicht über die BVB Ziele vorzugeben und die Umsetzung zu evaluieren. Darüber hinaus sind jedenfalls fachliche und organisatorische Vorgaben zu treffen, Kontrollen durchzuführen und beim Personalmanagement mitzuwirken.

Im Rahmen der **Besorgung der fachlichen Vorgaben** ist es Aufgabe der A11, für einen landesweit einheitlichen fachlichen Vollzug zu sorgen. Dies erfolgt beispielsweise durch:³⁰

- Herausgabe von fachlichen Anleitungen in Form von Erlässen, z. B. bei neuen Vorschriften oder uneinheitlichem Vollzug
- Verfassen von Erläuterungen zu Gesetzen und Verordnungen
- Erstellen von Bescheid- und Verordnungsmustern, Formularen und sonstigen standardisierten Erledigungen
- Aufbereiten von Literatur und sonstigen relevanten Informationen allgemeiner Natur
- laufende Beobachtung der höchstgerichtlichen und landesverwaltungsgerichtlichen Judikatur und entsprechende Information/Anleitung der Unterbehörden
- Anleitung und Unterstützung der Unterbehörden bei der Besorgung der Aufgaben, die mit der Stellung als belangte Behörde im Verfahren vor dem VwGH und dem Verfassungsgerichtshof (VfGH) verbunden sind, insbesondere bei der Verfassung von Revisionsbeantwortungen und Gegenschriften

²⁹ Erlass der Steiermärkischen Landesregierung vom 23.12.2016, GZ: LAD-190946/2016-2

³⁰ auszugsweise Darstellung durch den LRH

- Vereinbarung der geeigneten Vorgangsweise in Bezug auf die Wahrnehmung von Eintrittsrechten durch die Oberbehörde im Verfahren vor dem VwGH und in Bezug auf die Erhebung von Revisionen beim VwGH
- Steuern der fachlichen Ausbildung
- regelmäßiges Abhalten von Fachtagungen, Informationsveranstaltungen, Referentenbesprechungen, Workshops, Schulungen usw.

Darüber hinaus hat die A11 nach den im Rahmen des inneren Dienstes festgelegten Standards einheitliche **fachbezogene organisatorische Vorgaben** zu treffen. Dies ist insbesondere umzusetzen durch:

- Prozess- bzw. Verfahrensmanagement, insbesondere durch die Vorgabe einheitlicher, optimierter Verfahrensabläufe sowie die Abschätzung von Vollzugskosten im Begutachtungsverfahren von Materiengesetzen,
- Verfahrens- und Vollzugscontrolling,
- Benchmarking und Implementieren von Best-Practice-Modellen oder
- Mitwirkung bei der Ermittlung des Personalbedarfs für den Vollzug von Materiengesetzen.

Ferner ist die A11 mit der **Durchführung von Kontrollen** im Rahmen der Fachaufsicht betraut (siehe dazu Kapitel 12.7 – Durchführung von Kontrollen – sowie Kapitel 13 – Fachaufsichtsprüfung durch die Oberbehörde).

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Der Bundesrechnungshof kommt in seinem Prüfbericht über die Bedarfsorientierte Mindestsicherung in den Ländern Vorarlberg und Tirol 2014 (B-RH 9/2014) zu folgender Feststellung in Hinblick auf die Fachaufsicht der Landesregierung:

„Regelmäßige Treffen der Sozialreferenten der Bezirksverwaltungsbehörden und der Landesregierung und darüber erstellte verbindliche Protokolle waren in Tirol und Vorarlberg geeignete Instrumente, eine harmonisierte Verwaltung der Mindestsicherung sicherzustellen. Ebenso waren die in Vorarlberg durchgeführten stichprobenartigen Kontrollen der Bezirkshauptmannschaften durch das Land zweckmäßig.“ (TZ 16)

Es darf festgehalten werden, dass in Bezugnahme auf die Passage des Bundesrechnungshofes die Abteilung 11 als Oberbehörde diese Vorgaben erfüllt. Dennoch werden seitens des LRH neben der Würdigung der gesetzten Maßnahmen der Oberbehörde Anforderungen in Hinblick auf die Ausweitung der Intensität der einzelnen Tätigkeit sowie des Aufgabenbereichs empfohlen. Zur Umsetzung dieser Empfehlungen bedarf es jedenfalls zusätzlicher Personalressourcen.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der BVB):

Die enthaltenen Empfehlungen des LRH werden in Hinblick auf die Vorgabe weiterer fachlicher Anleitungen und den Wissenstransfer durch die Oberbehörde begrüßt – insbesondere in Bereichen, in denen das Gesetz Ermessensspielräume vorsieht.

Zudem wird angeregt, dass zusätzlich zu den Workshops, die den MitarbeiterInnen vorrangig eine Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch eröffnen, auch Schulungen angeboten werden sollen, in denen die Oberbehörde Handlungsrichtlinien vermittelt.

Replik des Landesrechnungshofes:

Der LRH stimmt den Ausführungen durch den Rechnungshof Österreich hinsichtlich regelmäßiger Treffen und der darüber erstellten verbindlichen Protokolle inhaltlich zu und verweist in diesem Zusammenhang auf die dazu ergangene Einschränkung in Kapitel 12.3 – Fachtagungen, Workshops, Informationsveranstaltungen.

Demzufolge wurden nur anfänglich (bis Februar 2015) neben den Tagungsfolien auch zu den behandelten Themen ausführende Protokolle verfasst und fehlen diese seither gänzlich. Nach Ansicht des LRH sind diese ausführenden Protokolle bedeutsam für den Nachvollzug der Tagungsfolien, zumal diese, meist in Schlagworten abgefasst, keine umfassenden Erläuterungen bieten und folglich nicht die notwendige Klarheit schaffen können. Sofern Tagungsunterlagen ein gewisser normativer Charakter im Sinne verbindlicher Anordnungen zukommen soll, ist eine widerspruchsfreie Protokollierung unerlässlich. Tagungsfolien, die einen Interpretationsspielraum offen lassen, erfüllen diese Anforderung nicht.

Bezugnehmend auf die erwähnten „stichprobenartigen Kontrollen der Bezirkshauptmannschaften“ verweist der LRH auf seine Ausführungen in Kapitel 13 – Fachaufsichtsprüfung durch die Oberbehörde – und den Umstand, dass bis zum Jahr 2017 derartige oberbehördliche Kontrollaufgaben der A11 ausschließlich anlassbezogen wahrgenommen wurden. Zudem wurden diese Kontrollen bisher nicht im geplanten Ausmaß vorgenommen und können diese aufgrund der geringen Anzahl der bisher geprüften BVB und der geringen Stichprobengröße je BVB nicht als repräsentativ angesehen werden.

Der LRH sieht sich durch die Stellungnahme der BVB insofern bestätigt, als diese für eine Vorgabe weiterer fachlicher Anleitungen und Handlungsrichtlinien durch die Oberbehörde einen Bedarf sehen.

12.1 Die Herausgabe fachlicher Anleitungen durch die A11

Die Herausgabe fachlicher Anleitungen³¹ soll eine gleichförmige Rechtsanwendung durch die ihnen unterstellten Behörden (BVB) gewährleisten. Sie sind bedeutsam für jene Fälle, in denen eine gesetzliche Bestimmung in Einzelfragen verschiedene Lösungen zulässt und diese Bestimmung einer Auslegung bedarf.

Entscheidend ist dabei nicht die Bezeichnung. So können fachliche Anleitungen beispielsweise als Erlass, Richtlinie oder Durchführungsbestimmung benannt werden. Maßgeblich ist vielmehr, dass es sich um eine allgemeine Anordnung und nicht bloß um die Mitteilung einer Rechtsansicht handelt.

Es darf für die BVB kein Zweifel bestehen, dass es sich um eine bindende Anordnung handelt, dieser also normativer Charakter zukommt. Die Abgabe bloßer Empfehlungen für die BVB erfüllt diesen normativen Charakter hingegen nicht. Auch eine Präambel „im Interesse einer einheitlichen Vorgehensweise“ verpflichtet die BVB nicht ausreichend.

Der LRH untersuchte die seitens der A11 herausgegebenen fachlichen Anleitungen im Prüfzeitraum. Diese wurden als Erlass, als Rechtsmitteilung, aber auch als Rechtsinformation oder als Leitfaden bezeichnet.

Der LRH verweist in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen in Kapitel 10 – Vollzug der Mindestsicherung durch die Unterbehörde, wonach einzelne Themenbereiche in Anleitungen nicht ausreichend klar geregelt sind oder überhaupt fehlen.

Der LRH empfiehlt, Anleitungen insbesondere für jene gesetzlichen Bestimmungen zu formulieren welche Ermessensspielräume für die BVB zulassen. Dabei sollte besonders auf jene Bereiche (wie die Befristung von Bescheiden oder die Abklärung der medizinischen Arbeitsfähigkeit u. dgl.) eingegangen werden, die im Vollzug zu unterschiedlichen Lösungen führen.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Es darf auf die Ausführungen zu Punkt 10.1 Richtlinien für Ermessensentscheidungen verwiesen werden.

Der LRH empfiehlt, Anleitungen, die eine (landes-)einheitliche Vorgangsweise und damit eine gleichförmige Rechtsanwendung für nachgeordnete Dienststellen schaffen, mit ausreichender Verbindlichkeit zu formulieren.

³¹ Fachliche Anleitungen im hier verwendeten Sinne stellen Verwaltungsverordnungen dar.

12.2 Steuern der fachlichen Ausbildung

Zu den Aufgaben der A11 zählt ferner das Steuern der fachlichen Ausbildung. Dies kann beispielsweise erfolgen durch:

- Erstellung von Lernzielkatalogen für die Grundausbildung,
- Erstattung von Seminarvorschlägen für die Fortbildung,
- Mitentscheidung bei der Auswahl von externen Tagungen und Vorschlägen des Teilnehmerkreises oder
- Mitwirkung bei der Evaluierung der Ausbildungsmaßnahmen.

Im Rahmen der Grundausbildung haben in den Landesdienst neu eintretende Mitarbeiter eine Grundausbildung zu absolvieren. Dabei soll den Bediensteten das erforderliche Grundwissen für ihr Aufgaben- und Einsatzgebiet vermittelt werden.

Die Vermittlung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Sozialgesetzgebung, welche auch die BMS umfasst, wird im Rahmen der allgemeinen Grundausbildung, Kurs III, Vertiefung Soziales angeboten, welcher jedoch erst ab der Gehaltsklasse 10 vorgesehen ist.

In Kapitel 5 – Abwicklung UND ORGANISATION der Mindestsicherung – führt der LRH aus, dass die mit der BMS betrauten Sachbearbeiter in der Regel in der Gehaltsklasse 8 (Besoldungsschema ST) eingestuft sind und folglich keine Teilnahme am Vertiefungsmodul Soziales vorgesehen ist.

Der LRH empfiehlt der A11, für die mit der BMS betrauten Sachbearbeiter eine verpflichtende Teilnahme am Vertiefungsmodul Soziales unter Einbindung der Landesverwaltungsakademie vorzusehen.

Sachbearbeitern der BVB sollte jedenfalls eine laufende Möglichkeit zur Weiterbildung mit verpflichtender Teilnahme angeboten werden. Diese sollte auch IT-technische Schulungen beinhalten.

Führungskräfte der BVB tragen die Verantwortung dafür, dass die Mitarbeiter ausreichend und regelmäßig geschult werden. Für das entsprechende Schulungsangebot haben die A1 und die A11 Sorge zu tragen.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik wird in Abstimmung mit der Abteilung 11 Schulungen anbieten.

Der LRH verweist bezüglich des Schulungsbedarfs auch auf die kommenden Anforderungen im Zuge des SHG-Ausführungsgesetzes.

12.3 Fachtagungen, Workshops, Informationsveranstaltungen

Zwecks Unterstützung des Wissensmanagements wird seitens der A11 eine Informationsplattform (KOMPAS) im Internet zur Verfügung gestellt.

Informationen können zu Bereichen Behindertenhilfe, Sozialhilfe, BMS, Sozialarbeit und Jugendwohlfahrt von allen BH und dem Magistrat Graz abgefragt werden. Zudem besteht die Möglichkeit zum Erfahrungsaustausch im Rahmen eines Online-Forums.

Betreffend die BMS werden folgende Inhalte angeboten:

- Rechtsgrundlagen (Gesetze und Verordnungen)
- Erläuternde Bemerkungen zur Stammfassung des StMSG
- Erlässe/Rechtsmitteilungen
- höchstgerichtliche Entscheidungen
- Entscheidungen des Landesverwaltungsgerichts
- Antragsformular BMS und Informationsblätter
- Musterbescheide
- Tagungsunterlagen
- Verwaltungsvereinbarungen
- Termine

Der LRH stellt fest, dass die Informationsplattform KOMPAS grundsätzlich eine geeignete Methode für einen Wissenstransfer darstellt.

Hinsichtlich Gewährleistung der Vollständigkeit³² und Aktualität der Inhalte sind aus Sicht des LRH noch zusätzliche Vorkehrungen zu treffen.

Der LRH empfiehlt, geeignete Vorkehrungen zu schaffen, welche die Vollständigkeit und Aktualität der Inhalte gewährleisten.

Die auf KOMPAS veröffentlichten Dokumente werden in der Regel chronologisch in der entsprechenden Kategorie aufgelistet. Die Gültigkeit der Aussagen beziehen sich dabei naturgemäß auf den Zeitpunkt der Veröffentlichung, allenfalls auch auf einen Zeitraum danach. Folglich kann ohne weitere Recherche nicht unmittelbar der Rückschluss gezogen werden, ob die veröffentlichten Aussagen noch in Rechtsbestand sind.

³² So wurde beispielweise ein Erlass über die zwischen dem Land Steiermark und der Steiermärkischen Gebietskrankenkasse getroffene Verwaltungsvereinbarung für das Jahr 2018 auf KOMPAS nicht veröffentlicht (für die Jahre 2016 und 2017 hingegen schon).

Zudem werden in der Regel mehrere Bestimmungen in einem Sammeldokument erörtert – die Beschlagwortung des Dokuments lässt nicht zwingend auf dessen Inhalt schließen.

Der LRH empfiehlt, die Informationsplattform KOMPAS zu modifizieren, allenfalls mit einer Suchfunktion und einer Datumsbegrenzung auszustatten.

In einer BVB konnte der LRH Einsicht in umfangreiche Handbücher für den täglichen Vollzug nehmen, welche laufend aktualisiert werden. Zudem verwendet besagte BVB eine SharePoint-Anwendung³³, wonach jene für die BMS relevanten Informationen aktuell zur Verfügung gestellt und einfach aufgefunden werden können.

Der LRH anerkennt bei dieser BVB das Vorhandensein umfangreicher Richtlinien und Vorgaben und empfiehlt der A11 in Verbindung mit der A1, eine vergleichbare gemeinsame Lösung inhaltlich als auch IT-technisch anzustreben.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik bereitet derzeit ein Projekt für einen breiten Einsatz von SharePoint als neue Intranet-Lösung vor und kann diese Anforderung in Abstimmung mit der Abteilung 11 nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen und Priorisierungen aufnehmen.

Darüber hinaus anerkennt der LRH das Bestreben der A11, aktuelle Bescheidmuster für den Vollzug zur Verfügung zu stellen, BMS-relevante Informationen aufzubereiten sowie höchstgerichtliche und landesverwaltungsgerichtliche Judikatur laufend zu beobachten und die BVB darüber entsprechend zu informieren.

Seitens der A11 wurden im Prüfzeitraum 2011 bis 2018 sieben Fachtagungen und ein Workshop zu Themenbereichen der BMS abgehalten.

Während anfänglich (bis Februar 2015) neben den Tagungsfolien auch zu den behandelten Themen ausführende Protokolle verfasst wurden, fehlen diese seither gänzlich. Nach Ansicht des LRH sind diese ausführenden Protokolle bedeutsam für den Nachvollzug der Tagungsfolien, zumal diese, meist in Schlagworten abgefasst, keine umfassenden Erläuterungen bieten und folglich nicht die notwendige Klarheit schaffen können.

³³ Unter einem SharePoint wird allgemein eine Plattform für Zusammenarbeit verstanden, die den Informationsaustausch fördert.

Sofern Tagungsunterlagen ein gewisser normativer Charakter im Sinne verbindlicher Anordnungen zukommen soll, ist eine widerspruchsfreie Protokollierung unerlässlich. Tagungsfolien, die einen Interpretationsspielraum offen lassen, erfüllen diese Anforderung nicht.

Der LRH empfiehlt der A11, bei Tagungen und Workshops neben den Tagungsfolien jeweils auch ein umfassendes Protokoll zur Verfügung zu stellen. Bei der Protokollierung ist auf eine klare und verbindliche Ausformulierung zu achten.

12.4 Prozess- bzw. Verfahrensmanagement

Prozessmanagement beschäftigt sich damit, wie die Leistungen einer Verwaltung und die damit zusammenhängenden Leistungserstellungsprozesse ausgestaltet sind. Durch Prozessbeschreibungen sollen für die Hauptprozesse standardisierte Abläufe und klare Verantwortungen definiert werden. Demzufolge bildet das Prozessmanagement auch ein Grundelement für ein funktionierendes IKS, da durch die Dokumentation der Prozesse und Kontrollen das Handeln nachvollziehbar und überprüfbar wird.

Der LRH erhob bei den BVB und der A11 das Vorhandensein eines dokumentierten Prozesses für die BMS. **Der LRH stellt fest, dass in einer BVB ein umfangreiches Prozesshandbuch und in einer anderen BVB zumindest eine Prozessdarstellung für den Hauptprozess BMS vorhanden sind. In allen übrigen BVB ist hingegen keine dokumentierte Prozessbeschreibung vorliegend.**

Der LRH empfiehlt der A11, gemeinsam mit den BVB und der A1 eine einheitliche Prozessbeschreibung für die BMS zu erarbeiten und diese in das IKS einzubinden. Durch eine intensive Beschäftigung mit dem Prozess BMS können Schwachstellen im Ablauf erkannt und rechtzeitig behoben werden.

Der LRH verweist zudem auf seine weiteren Empfehlungen zur Definition von Prozessen in den BVB in Kapitel 14.3 – Empfehlungen zum IKS der BVB.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik kann Prozessoptimierungsvorhaben, insbesondere auch die Erarbeitung einheitlicher Prozesse, deren Dokumentation und Publikation auf Anforderung unterstützen. Die Prozessbeschreibungen, welche für die Erstellung des ISOMAS-BMS von der A1 für die Softwareentwicklung erstellt worden sind, können zur Verfügung gestellt werden.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Grundsätzlich darf darauf hingewiesen werden, dass es die Aufgabe jeder einzelnen Behörde ist Prozessbeschreibungen zu den zentralen Aufgaben und Leistungen der Organisation zu erstellen. Wie dem Bericht des LRH zu entnehmen ist, sind 2 der überprüften 6 BVB dieser Aufgabe auch nachgekommen. Die Abteilung 1, Informationstechnik und Organisation unterstützt die jeweilige Behörde in diesem Prozess. Auch im Rahmen der Einführung des ELAK besteht für die einzelnen Behörden die Möglichkeit wesentliche Prozessschritte – auch in Bezug auf interne Kontrollsysteme – vorzudefinieren.

Es darf zudem darauf hingewiesen werden, dass die Definition einzelner Prozessschritte zur Abwicklung eines Verfahrens nach AVG bereits in der Entwicklung des Fachinformationssystems berücksichtigt wurden.

Die Adaptierung und Weiterentwicklung von Prozessen für den Fachbereich der BMS, insbesondere im Rahmen des Ermittlungsverfahrens, wird aber selbstverständlich vor dem Hintergrund der Einführung des neuen Sozialhilfegesetzes berücksichtigt. Im Rahmen der Fachkommission wurde daher der Themenbereich „IT und Prozesse“ bereits für die Befassung mit dem Thema „Prozesse“ etabliert und wird selbstverständlich auch die Empfehlungen des Rechnungshofes aufgreifen und ergänzend in die Arbeit einfließen lassen. Ein Arbeitspaket, das federführend von der A1 übernommen wird, sieht auch die Erstellung von Prozessbeschreibungen vor - VertreterInnen der A11, der A1 und der BVB sind eingebunden.

12.5 Verfahrens- und Vollzugscontrolling

Nach Angaben der A11 wurden betreffend die BMS im Prüfzeitraum keine maßgeblichen Instrumente zum Verfahrens- und Vollzugscontrolling eingesetzt. Der LRH verweist diesbezüglich insbesondere auf seine Ausführungen zum Verfahrenscontrolling in Kapitel 13.5 – Controlling.

Der LRH empfiehlt der A11 den Aufbau eines Reporting- und Kennzahlensystems, um rechtzeitig ungewünschte Entwicklungen zu erkennen und geeignete Maßnahmen ergreifen zu können.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Die technischen Grundlagen für eine steiermarkweit einheitliche EDV-gestützte Erfassung von Leistungsdaten zur BMS wurden bereits geschaffen und liegen nunmehr seit 01.04.2019 – dem Umstieg des Magistrat Graz auf ein gemeinsames Fachinformationssystem – vor.

Im Rahmen der Fachkommission wurde daher der Themenbereich „Reporting und Controlling“ bereits für die Befassung mit dem Thema „Controlling“ etabliert und wird selbstverständlich auch die Empfehlungen des Rechnungshofes aufgreifen und ergänzend in die Arbeit einfließen lassen. In die Entwicklung eines fachlichen Controllings und eines Vollzugscontrollings sind im Zuge der Tätigkeit der Fachkommission neben VertreterInnen der Abteilung 11 auch VertreterInnen der BVB und der A1 eingebunden.

12.6 Mitwirkung bei der Ermittlung des Personalbedarfs für den Vollzug von Materiengesetzen

Nach Angaben der A11 erfolgte bislang keine Evaluierung des Personalbedarfs in den BVB.

Der LRH verweist bezüglich des **ungleichmäßig verteilten Arbeitsaufkommens** auf seine Ausführungen in Kapitel 5 – Abwicklung und Organisation der Mindestsicherung – und auf **die Notwendigkeit einer Koordination des Personalbedarfs in den BVB unter Mitwirkung der A11.**

12.7 Durchführung von Kontrollen

Die A11 hat sich mittels Kontrollen über die Verwaltungsführung durch die nachgeordneten Organe zu informieren. Als weisungs- und aufsichtsbefugte, sachlich in Betracht kommende Oberbehörde hat sie die Verantwortung zur Einhaltung von Gesetzmäßigkeit, Einheitlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit der Verwaltungsführung wahrzunehmen.

Demzufolge hat die A11 entsprechende Kontrollmaßnahmen zu setzen und planmäßige, stichprobenartige oder anlassbezogene Prüfungen unter gleichzeitiger Anleitung in fachlicher Hinsicht und Anordnung von Verbesserungen durchzuführen.

Der LRH verweist dazu auf seine Ausführungen in Kapitel 13 – Fachaufsichtsprüfung durch die Oberbehörde.

13. FACHAUFSICHTSPRÜFUNG DURCH DIE OBERBEHÖRDE

13.1 Kontrollkompetenz der Oberbehörde

Bis zum Jahr 2017 wurden oberbehördliche Kontrollaufgaben der A11 zum Vollzug der BMS in den Unterbehörden vor allem durch Prüfungen einzelner Akten wahrgenommen. Diese erfolgten zumeist im Zusammenhang mit Volksanwaltschaftsbeschwerden und Beschwerden vor dem Landesverwaltungsgericht.

Im Jahr 2017 wurde von der A11-FASA ein Konzept für eine strukturierte Kontrolle im Rahmen der Fachaufsicht in den BVB erstellt. Dieses Konzept bezieht sich laut Deckblatt auf den Vollzug der BMS in den Jahren 2017 bis 2020. Mit Ende des Jahres 2017 wurde auf Basis des Konzeptes mit einer Fachaufsichtsprüfung in einer Test-BVB begonnen.

Das Konzept nimmt Bezug auf den Erlass der LAD „Aufgaben und Verantwortung der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörden im Verhältnis zu den Unterbehörden“ vom 21. Oktober 2013, wiederverlautbart am 23. Dezember 2016. Zur Durchführung von Kontrollen durch die Oberbehörden wird in diesem Erlass u. a. Folgendes festgehalten:

„2. Die Leitungskompetenz der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörden:

[...] Das rechtliche Mittel, mit dem die Leitungsbefugnis realisiert werden kann, ist die Weisung. Die Zuständigkeit zur Erteilung von Weisungen ist nicht nur Befugnis, sondern auch Pflicht, sei dies bei Wahrnehmung von Missständen oder Fehlentwicklungen, sei dies allgemein zur Orientierung der Unterbehörden.

Die Befugnis zur Leitung der Verwaltung begründet ein Aufsichtsrecht und eine Aufsichtspflicht der vorgesetzten Organe, denn ein Leitungsrecht ohne Aufsichtsbefugnis ist nicht denkbar.

Die Oberbehörden sind demzufolge befugt und unter Umständen auch verpflichtet, sich über die Verwaltungsführung durch die nachgeordneten Organe zu unterrichten. Die Oberbehörden können daher Informationen, Akten oder Berichte anfordern, Inspektionsorgane entsenden und sich auf jede andere Weise über die Verwaltungsführung der Unterbehörden unterrichten.

3. Aufgaben der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörden:

[...]

3.3 Durchführen von Kontrollen:

Die Oberbehörden haben sich über die Verwaltungsführung durch die nachgeordneten Organe zu informieren. Dem entsprechend sind planmäßige, stichprobenartige oder anlassbezogene Prüfungen unter gleichzeitiger Anleitung in fachlicher Hinsicht und Anordnung von Verbesserungen durchzuführen. In der Folge sind – falls erforderlich – Maßnahmen und Konsequenzen festzulegen. Im Sinne eines kooperativen Führungsstils wird bei Fehlern in der Regel nicht bestraft, sondern geholfen.“

Der Erlass der LAD – ursprünglich verlautbart im Jahr 2013 – sieht somit sowohl ein Aufsichtsrecht als auch eine Aufsichtspflicht von Oberbehörden gegenüber den

Unterbehörden vor. Ein Leitungsrecht ohne Aufsichtsbefugnis ist demnach nicht denkbar.

Weiters sieht der Erlass der LAD im Durchführen von Kontrollen der Unterbehörden eine ursächliche Aufgabe der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörden.

Der LRH begrüßt diesbezüglich die Entwicklung eines Konzeptes und die Durchführung von Fachaufsichtskontrollen durch die A11-FASA zum Vollzug der BMS in den BVB ab Ende des Kalenderjahres 2017.

Der LRH verweist aber auch auf die späte Umsetzung von strukturierten Kontrollen. Das StMSG trat mit 1. März 2011 in Kraft, der Erlass der LAD zu den Kontrollrechten und -pflichten von Oberbehörden stammt vom 21. Oktober 2013.

Der LRH verweist weiters auf eine Prüfung der LAD-IR zur landesweiten Umsetzung des IKS aus dem Jahr 2014. In dieser Prüfung wurden u.a. gravierende Mängel im IKS der A11 festgestellt, wobei sich die Prüfung sowohl auf das abteilungsinterne IKS der A11 als auch auf die Prüfung und Dokumentation des IKS in den Unterbehörden bezieht.

Die LAD-IR empfahl der A11 im Jahr 2014 folgende Verbesserung:

„[...] Die Wirksamkeit des IKS und mögliche Risiken werden regelmäßig landesweit und abteilungsintern systematisch geprüft und dokumentiert, ein Aktionsplan ist erstellt und verfolgt. [...]“

Das abteilungsinterne IKS der A11 ist nicht Gegenstand dieser Prüfung, der LRH verweist aber darauf, dass diesbezüglich bereits umfangreiche Maßnahmen der A11 gesetzt und Empfehlungen der LAD-IR in weiten Bereichen umgesetzt worden sind.

Der LRH stellte in fünf von sechs stichprobenartig überprüften BVB zum Teil schwere Mängel im IKS fest. In einzelnen BVB zeigte sich, dass die BMS auch mangels eines IKS in den BVB nicht immer rechtskonform vollzogen wird.

In zumindest zwei BVB wurden die fachlichen Vorgaben der Oberbehörde auch mangels eines entsprechenden Verständnisses der die BMS vollziehenden Sachbearbeiter nicht ordnungsgemäß umgesetzt. Notwendige Kontrollen seitens der Leitungen der Sozialreferate in den betroffenen BVB fanden nicht statt.

Der LRH verweist diesbezüglich auch auf seine Ausführungen in den Kapiteln 10 – Vollzug der Mindestsicherung durch die Unterbehörde – und Kapitel 14.2 – Interne Kontrollen in den geprüften BVB, wo der Reifegrad des IKS in den BVB dargestellt wird.

Die Verantwortung zur Installierung und Umsetzung eines funktionierenden IKS in den BH liegt beim jeweiligen Bezirkshauptmann.

Aufgrund der Auswirkung eines mangelhaften oder fehlenden IKS auf den fachlich richtigen Vollzug der BMS sollte die Oberbehörde aber die Prüfung des IKS in den Unterbehörden als Teil des Aufsichtsrechtes bzw. der Aufsichtspflicht betrachten und entsprechend in das Konzept zur Fachaufsichtsprüfung aufnehmen.

Diese Empfehlung des LRH deckt sich auch mit der diesbezüglichen Empfehlung der LAD-IR aus dem Jahr 2014.

Das Konzept der A11-FASA zur Kontrolle im Rahmen der Fachaufsicht in den BVB sieht derzeit keine Prüfung des IKS in den BVB vor.

Der LRH empfiehlt daher, auch die Prüfung des IKS der BVB in die bestehende Fachaufsichtsprüfung aufzunehmen.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Wie auch der LRH ausführt, liegt die grundsätzliche Installierung und Prüfung des IKS in den BVB nicht in der Zuständigkeit der Abteilung 11.

Die Empfehlung zur Durchführung von Kontrollen im Kontext einer Anleitung durch die Oberbehörde in fachlicher Hinsicht – also im Zusammenhang mit dem konkreten Materiengesetz – wird selbstverständlich aufgegriffen.

Replik des Landesrechnungshofes:

Wenngleich die Verantwortlichkeit für das IKS unmittelbar in den jeweiligen BVB begründet ist, ist nach Ansicht des LRH eine Erhebung und Beurteilung des IKS untrennbar mit der Fachaufsichtsprüfung verbunden. Schließlich sind Mängel im Vollzug nicht unwesentlich durch fehlende interne Kontrollen begründet.

Durch die geplante Intensität der Fachaufsichtsprüfung (zwei bis vier BVB pro Jahr) ist es möglich, mittelfristig das IKS in allen BVB zu überprüfen.

13.2 Ansatz und Inhalt des Konzeptes zur Fachaufsichtsprüfung

Das Konzept der A11-FASA sieht vor, dass für die jeweiligen Kontrollen fachlich-rechtliche Schwerpunkte bestehen sollen.

Das Thema der Heranführung an den Arbeitsmarkt steht im Fokus des 2017 erstellten und derzeit bestehenden Konzeptes zur Fachaufsichtsprüfung. Ausdrücklich soll die Umsetzung der Regelungen zur Sanktionierung bei unzureichendem Einsatz der

Arbeitskraft – welche mit der Novelle des StMSG mit 1. September 2016 in Kraft getreten sind – schwerpunktmäßig geprüft werden.

Insbesondere soll auch die Sanktionierung bei Arbeitsunwilligkeit in die Prüfung einbezogen werden.

Für die Prüfung von Bedeutung sind:

- Vollzugspraktiken und Prozesse zur Abklärung des Einsatzes der Arbeitskraft bzw. der Arbeitsfähigkeit
- Vormerkung der arbeitsfähigen BMS-Bezieher beim AMS
- Sanktionierungsverhalten und Verfahrensabwicklung bei Sanktionen während des laufenden Bezuges
- Setzung von Schritten zur Arbeitsmarktintegration bei arbeitsfähigen Beziehern, welche bereits längere Zeit im BMS-Bezug sind

Im Sinne einer kooperativen Vorgehensweise wird von der A11-FASA ein beratender Prüfungsansatz verfolgt. Die Kontrollen sollen der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung dienen und den BVB auch entsprechende Hilfestellungen bieten.

Die Fachaufsichtsprüfung fokussiert sowohl auf die systemische (prozessorientierte) als auch auf die einzelfallbezogene Ebene.

Es sollen gemäß Konzept sowohl formale Aspekte (z. B. Dokumentation in der Aktenführung, standardisierte Vorgehensweise, Verwendung von Musterbescheiden), Aspekte des Verfahrensablaufes (Umsetzung verfahrensrechtlicher Vorgaben des AVG und des StMSG) als auch materiell-rechtliche Aspekte (Umsetzung der Vorgaben des StMSG, der entsprechenden Judikatur und von Erlässen und Rechtsmitteilungen der A11) in der Prüfung berücksichtigt werden.

Der LRH bewertet den ganzheitlichen Ansatz der Prüfung durch Berücksichtigung von formalen, verfahrensmäßigen als auch materiell-rechtlichen Aspekten positiv.

Hervorzuheben ist auch der beratende Prüfungsansatz im Konzept. Im Vordergrund einer kooperativen Vorgehensweise sollen die Qualitätssicherung bzw. -entwicklung stehen.

13.3 Methodik und zeitliche Planung

Das Konzept sieht vor, dass den direkten Erhebungen eine statistische Auswertung und Analyse der Mindestsicherungsfälle des letzten Jahres der jeweiligen BVB vorgeschaltet ist. Die auf die Schwerpunktthemen der Prüfung bezogene Datenanalyse soll gleichzeitig auch die Datengrundlage für die Ziehung von Stichproben für die Einzelfallüberprüfung liefern.

Im bestehenden Schwerpunktthema „Heranführung an den Arbeitsmarkt“ werden pro BVB vier Themenfelder in die Prüfung einbezogen, je Thema soll eine Stichprobe von jeweils vier Fallakten gezogen werden. **Der gesamte Stichprobenumfang in der Fachaufsichtsprüfung je BVB beträgt somit in Summe 16 Einzelfälle.**

Das bestehende Konzept hat die folgenden vier Themenfelder:

Prüfbereich / Themenfeld	Fall-Auswahl	Anzahl Stichprobe
Abklärung des Einsatzes der Arbeitskraft/der Arbeitsfähigkeit	Einsatz der Arbeitskraft wird nicht verlangt	4
Vormerkung beim AMS	BMS-Fälle im erwerbsfähigen Alter	4
Sanktionsverhalten der BVB	(1) Fälle mit Sanktion durch BVB und (2) Fälle mit Meldung einer Sanktion durch AMS, aber ohne Sanktionierung durch BVB	4
Schnittstelle zum AMS zur Arbeitsmarktintegration	Fälle von arbeitsfähigen BMS-Beziehern, welche bereits über ein Jahr in BMS-Bezug stehen	4
Summe		16

Quelle: Konzept der A11-FASA: „Kontrolle im Rahmen der Fachaufsicht in den BVB; Version Jänner 2019; aufbereitet durch den LRH

Laut Auskunft der A11-FASA wird vor der Stichprobenprüfung in den BVB zusätzlich zur Datenanalyse auch eine Erhebung mittels Fragebogens durchgeführt. Im Prüfkonzept fehlt allerdings der Hinweis auf den Fragebogen.

Das Konzept sieht weiters vor, die in die Prüfung einbezogenen BVB umfassend über die Kontrollaufgaben der Oberbehörde und den Inhalt des Prüfkonzeptes zu informieren.

Geplant war ein Start der Prüfungsaktivitäten im Herbst 2017, pro Jahr sollten zwei bis vier BVB überprüft werden.

Die Ergebnisse sollen im Rahmen eines persönlichen Feedback-Gespräches mit Vertretern der BVB (Referatsleitung, Sachbearbeiter BVB) besprochen werden. Über diese Gespräche werden Feedback-Protokolle angefertigt. Für die bereits durchgeführten Prüfungen liegen diese dem LRH vor.

Die Erstellung von Berichten zur Fachaufsichtsprüfung ist seitens der Oberbehörde nicht vorgesehen, dies auch deshalb, da ein kooperatives, unterstützendes und beratendes Vorgehen im Vordergrund steht.

Gemäß dem Konzept sollen die Ergebnisse der Prüfungen auch zur Vereinheitlichung und Optimierung des Vollzugs beitragen. Fragen, die sich aus der Prüfung einer BVB ergeben und übergeordnete Relevanz haben, sollen daher allen BVB zur Kenntnis gebracht werden.

Der LRH begrüßt den systemischen Ansatz der Fachaufsichtsprüfung. Dieser ergibt sich aus vorgelagerten Datenanalysen, der Aussendung von Fragebögen und einer darauf aufbauenden gezielten Stichprobenauswahl. Die generellen Prozesse werden ebenso einbezogen wie die konkrete Umsetzung durch Prüfung von Einzelfällen.

Diese Vorgehensweise ermöglicht, Schwachstellen und Risiken im Vollzug aufzuzeigen.

Ebenso betrachtet der LRH die Intention des Konzeptes, Ergebnisse der Prüfung zur Vereinheitlichung und Optimierung des Vollzuges heranzuziehen, als positiven Beitrag der Oberbehörde.

13.4 Bisherige Prüfungen

Zum Zeitpunkt des Abschlusses der materiellen Prüftätigkeit des LRH (20. März 2019) wurden von der A11-FASA Fachaufsichtsprüfungen in zwei BVB abgeschlossen, die Prüfung in einer dritten BVB war im Gange.

Die erste Fachaufsichtsprüfung wurde in einer Test-BVB durchgeführt, das Feedbackgespräch fand am 27. Februar 2018 statt, das Feedbackgespräch mit der zweiten geprüften BVB wurde am 24. Oktober 2018 abgehalten.

Von der A11-FASA wurden im Zuge der Prüfung in den beiden BVB u. a. folgende Mängel festgestellt:

- Bei einer BVB waren bei den Leistungszuerkennungsbescheiden von insgesamt 15 überprüften Akten sechs Akten über der gesetzlichen Drei-Monats-Frist gemäß § 15 Abs. 3 StMSG. Die Berechnung der BMS sowie Auszahlungen an die Parteien erfolgten in diesen Fällen immer vor Bescheiderlassung. In der zweiten BVB lag von insgesamt 16 überprüften Akten nur ein Akt über der gesetzlichen Drei-Monats-Frist.
- Es fehlten Nachweise von Parteien, ob ein Kinderbetreuungsplatz für Minderjährige vorhanden ist. Diese Feststellung bezieht sich auf die gemäß § 7 Abs. 3 Z. 3 StMSG

- bestehende Ausnahme vom Einsatz der Arbeitskraft bei zu betreuenden Kindern im Haushalt.
- Zum Teil war die Nachvollziehbarkeit der BMS-Berechnung in Bescheiden nicht gewährleistet.
 - „Verbesserungsaufträge“ zur Einholung von Unterlagen und/oder Nachweisen sind in einigen Fällen erst nach dem leistungszuerkennenden Bescheid ergangen. Verbesserungsaufträge sind in einem mit Bescheid abgeschlossenen Verfahren nicht vorgesehen.
 - In einem Fall wurde eine über den Antragszeitpunkt hinaus rückwirkende Zuerkennung von BMS gewährt, § 15 Abs. 5 StMSG sieht dagegen eine früheste Zuerkennung ab dem Datum der Antragstellung vor.
 - Eine Stichprobe zeigte die falsche Berechnung einer Sanktionierung durch die Nicht-Einbeziehung des BMS-Anteils für Wohnkosten in die Kürzung.
 - Bei einer BVB bestand eine nicht nachvollziehbare Vorgehensweise bei einem festgestellten Mangel in Hinblick auf den Einsatz der Arbeitskraft. Der Mangel bezog sich im konkreten Fall auf die Verweigerung der Vormerkung beim AMS. Der gleiche Tatbestand führte in der betreffenden BVB zu unterschiedlichen Konsequenzen (Kürzungen in unterschiedlicher Höhe bzw. Abweisung).
 - In einem Fall bezog eine im Jahr 1963 geborene Person seit 2011 BMS und war laut AV vom 12. Jänner 2015 „aufgrund des Alters nicht beim AMS gemeldet“. Eine tatsächliche Abklärung der Arbeitsfähigkeit fand erst 2018 statt.
 - Es wird seitens der Oberbehörde bei arbeitsfähigen Personen im Haupterwerbssalter grundsätzlich hinterfragt, ob BMS-Bescheide auf unbefristete Zeit ausgestellt werden sollen.

Die obigen von der A11-FASA festgestellten Mängel decken sich überwiegend mit vom LRH im Zuge seiner Prüfung festgestellten Sachverhalten. Dies betrifft z. B. die Auszahlung von BMS ohne Leistungszuerkennungsbescheid, fehlende Nachweise über das Vorhandensein geeigneter Kinderbetreuungsplätze, Mängel in der Abklärung der Arbeitsfähigkeit oder die Uneinheitlichkeit in der Befristung bzw. Nicht-Befristung von Bescheiden.

Der LRH anerkennt die Ergebnisse der bisherigen zwei Fachaufsichtsprüfungen der A11-FASA als aussagekräftig und sieht eine Bestätigung von im Zuge der Prüfung durch den LRH festgestellten Mängeln.

13.5 Controlling

Per LAD-Erlass (siehe Kapitel 13.1 – Kontrollkompetenz der Oberbehörde) wird das Controlling wie folgt zu den Aufgaben einer Oberbehörde gezählt:

„3. Aufgaben der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörden:

[...]

3.2 Organisatorische Vorgaben:

Die Oberbehörde hat die Aufgabe, nach den im Rahmen des inneren Dienstes festgelegten Standards einheitliche fachbezogene organisatorische Vorgaben zu treffen. Dies ist insbesondere umzusetzen durch

- [...]
- *Durchführen des Verfahrens- und Vollzugscontrollings*
- [...]

Die Schaffung der organisatorischen Vorgaben für ein Verfahrens- und ein Vollzugscontrolling gehört somit zum Aufgabenbereich einer Oberbehörde.

Zur Definition eines Verfahrenscontrollings bezieht sich der LRH auf den Erlass der LAD „Verfahrenscontrolling in den Bezirkshauptmannschaften; Erlass und Vorgehensweise 2018“ vom 22. Dezember 2017. Dieser Erlass bezieht sich zwar unmittelbar auf anlagenrechtliche Genehmigungsverfahren, der Zweck eines Verfahrenscontrollings wird aber derart definiert, dass aus Sicht des LRH auch für den Sozialbereich Nutzen und Anwendung ableitbar sind.

Das Verfahrenscontrolling soll demnach

„den unmittelbar für die Verfahrensabwicklung Verantwortlichen (Referentinnen/Referenten, Referatsleitungen, Bezirkshauptleuten) ermöglichen, in periodischen Abständen die Anzahl der Verfahren, deren Dauer, die Dauer einzelner Verfahrensabschnitte sowie die Ursachen für etwaige Verzögerungen auszuwerten und gegebenenfalls Effizienz steigernde und die Verwaltungsabläufe verbessernde Maßnahmen zu setzen [...]“.

Ein Verfahrenscontrolling soll dem LAD-Erlass zufolge somit den unmittelbar Prozessverantwortlichen in den BVB Daten für ein Monitoring zur Verfügung stellen, um auch gegebenenfalls effizienzsteigernde Maßnahmen setzen zu können.

Eine eindeutige Definition des Begriffes „Vollzugscontrolling“ ist in der herrschenden Literatur nicht gegeben. Zumeist beziehen sich Definitionen aber darauf, dass mittels Vollzugscontrolling überprüft werden kann, ob die von einem Gesetzgeber oder von einer Behörde festgesetzten Vorgaben (Gesetze, strategischen Ziele, Beschlüsse etc.) auch umgesetzt werden.

Ein Vollzugscontrolling soll somit den Nachweis bringen, ob die für einen ordnungsgemäßen Vollzug erforderlichen Maßnahmen ausgeführt werden.

Nach Auskunft der A11-FASA besteht abteilungsintern ein Auftrag zur Entwicklung eines Verfahrenscontrollings im Jahr 2019. Hierzu sei aber zuvor zur Schaffung der Voraussetzungen eine entsprechende Auswertung der Daten aus ISOMAS-BMS erforderlich. So sei z. B. derzeit die Verfahrensdauer bis zur Erlassung eines Bescheides nicht ersichtlich.

Weiters führt die A11-FASA aus, dass sich das geplante Verfahrenscontrolling nur auf Auswertungen (Kennzahlen) in der Oberbehörde bezieht, eine Installierung dieses Controllings in den BVB sei unmittelbar nicht geplant. Die Ausrollung eines einheitlichen Verfahrenscontrollings in den BVB müsste daher in einem weiteren noch zu planenden Schritt erfolgen.

Der LRH begrüßt die geplante Umsetzung eines Verfahrenscontrollings in der A11-FASA sowie die Schaffung der Voraussetzungen durch eine entsprechende Datenauswertung der Daten aus ISOMAS-BMS.

Aus der Sicht des LRH hat ein Verfahrenscontrolling auch einen unmittelbaren Nutzen für die Durchführung von Fachaufsichtsprüfungen in den BVB. So kann mit Hilfe dieses Controlling-Instrumentes im Vorfeld einer Prüfung eine gezielte Datenanalyse vorgenommen werden, um Risiken in den BMS-Verfahren der BVB zu erkennen. Mittels darauf aufbauender Stichprobenauswahl können Mängel in den Verfahren überprüft und Maßnahmen abgeleitet werden.

Der LRH empfiehlt, das Instrument eines Verfahrenscontrollings nicht nur der Oberbehörde, sondern auch den BVB zur Verfügung zu stellen. Dies entspricht auch den Intentionen des LAD-Erlasses vom 22. Dezember 2017. Diesem zufolge soll es den unmittelbar für die Verfahrensabwicklung Verantwortlichen (Referenten, Referatsleitung, Bezirkshauptleute) mittels Verfahrenscontrolling ermöglicht werden, Auswertungen zu den Verfahren vorzunehmen um gegebenenfalls verbessernde Maßnahmen setzen zu können.

Weiters verweist der LRH auf Kapitel 14 – Internes Kontrollsystem der BVB und auf die Nutzung von Prüfroutinen als ein IKS-Instrument zur Verhinderung oder zur Beseitigung von Fehlern im Vollzug. Ein Verfahrenscontrolling auf Ebene der BVB kann auch dahingehend weiterentwickelt werden, dass den Sozialreferaten der BVB in regelmäßigen Abständen Auswertungen aus ISOMAS-BMS zur Verfügung gestellt werden, mit deren Hilfe gezielt kritische Fälle ersichtlich werden. Die Referatsleitungen werden somit über diese Fälle in Kenntnis gesetzt und können in Abstimmung mit den Sachbearbeitern rechtzeitig reagieren. Beispielhaft könnten mittels einer Prüfroutine jene Fälle aufgelistet werden, bei denen die gemäß § 15 Abs. 3 StMSG vorgegebene Drei-Monats-Frist für die Verfahrensdauer knapp vor dem Ablauf steht.

Der LRH empfiehlt die Weiterentwicklung eines Verfahrenscontrollings zu einem IKS-Instrument mittels Implementierung von darauf aufbauenden Prüfroutinen. Mit Hilfe regelmäßiger Abfragen aus dem IT-System können so Fehler im Vollzug gefiltert dargestellt und auf Ebene der Sozialreferate der BVB rechtzeitig behoben werden.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Es darf auf die Ausführungen zu Punkt 12.5 Durchführen des Verfahrens- und Vollzugscontrollings verwiesen werden.

13.6 Kritische Anmerkungen des LRH

Der LRH hob in diesem Kapitel den systematischen und ganzheitlichen Ansatz des Prüfkonzeptes positiv hervor. Weiters wurden Empfehlungen ausgesprochen in Richtung Einbeziehung des IKS der BVB in den Prüfungsumfang sowie zur Entwicklung eines Verfahrenscontrollings.

Darüber hinaus sieht der LRH ein Verbesserungspotenzial insbesondere in den folgenden Bereichen:

Geringe Prüfungsdichte:

Gemäß dem Konzept ist die Prüfung von zwei bis vier BVB pro Jahr geplant. Bei durchschnittlich drei geprüften BVB pro Jahr und den 13 derzeit bestehenden BVB (inkl. Magistrat Graz) würde ein Prüfzyklus für alle BVB ca. vier Jahre benötigen.

Tatsächlich wurden bis zum März 2019 zwei Prüfungen abgeschlossen. Bei einem Prüfbeginn im Herbst 2017 ergeben sich daraus ca. 1,5 geprüfte BVB pro Jahr und ein theoretischer Prüfzyklus von beinahe neun Jahren zur Prüfung aller BVB.

Die Anzahl der geprüften BVB liegt somit deutlich unter der Planvorgabe gemäß Konzept.

Das bestehende Konzept bezieht sich auf einen Zeitraum bis 2020. Es ist somit nicht möglich, das Thema „Heranführung an den Arbeitsmarkt“ schwerpunktmäßig in allen BVB bis 2020 zu prüfen.

Der LRH empfiehlt daher, risikoorientierte Analysen vorzunehmen und darauf aufbauend BVB mit höher eingeschätztem Risiko vorzuziehen.

Stichprobengröße:

Das Konzept sieht eine Stichprobengröße von 16 Fällen pro geprüfter BVB vor, unabhängig von der Größe der BVB.

Eine lineare Festlegung des Stichprobenumfanges ist aus Sicht des LRH nicht zielführend, da die Anzahl der BG je BVB stark variiert.

Wie in Kapitel 7.2 – Bedarfsgemeinschaften je Bezirk – ersichtlich, betrug die Anzahl der BG in der Steiermark im Jahr 2018 insgesamt 13.114. Davon entfiel knapp über die Hälfte auf die Stadt Graz (51 %). Die Anzahl der BG je BVB schwankte im Jahr 2018 zwischen 91 (Murtal) und 6.731 (Stadt Graz).

Der LRH verweist diesbezüglich auf den im Intranet des Landes verfügbaren Leitfaden der A1 zum Ziehen von Stichproben.

Dem Leitfaden zufolge sind pro Vorgang grundsätzlich mindestens 5 % der Gesamtmenge, jedoch stets mindestens drei Stück auszuwählen. Da ein Stichprobenumfang von 5 % der Gesamtmenge bei sehr großen BVB die vorhandenen Kapazitäten der A11-FASA übersteigt, sollte die Stichprobengröße aus Sicht des LRH in Abhängigkeit von der Größe der BVB dynamisch und stufenweise an die Fallzahl angepasst werden.

Beispielhaft könnte der Stichprobenumfang wie folgt festgelegt werden:

- Bei eher kleinen BVB (5 % der Grundgesamtheit < 16) könnte der derzeitige Umfang von 16 Fällen als Deckelung nach unten beibehalten werden.
- Bei BVB mittlerer Größe ist eine Orientierung am Stichprobenumfang gemäß Leitfaden empfehlenswert.
- Bei größeren BVB ist eine Deckelung nach oben vorzunehmen, dies auch in Abhängigkeit von der vorhandenen Kapazität und von der zuvor vorgenommenen Risikoeinschätzung durch die A11-FASA.

Fehlende Mehrjahresplanung mit Schwerpunktsetzung:

Das Prüfkonzept bezieht sich ausschließlich auf das Hauptthema „Heranführung an den Arbeitsmarkt“ und den im Rahmen dieses Schwerpunktes einbezogenen vier Themenfeldern (siehe Kapitel 13.3 – Methodik und zeitliche Planung). Das Konzept bezieht sich auf den Vollzug der BMS der Jahre 2017 bis 2020. **Alternative Schwerpunktthemen sind dem Konzept zu Folge für die Fachaufsichtsprüfungen bis 2020 nicht vorgesehen.**

Laut Auskunft der A11-FASA war ursprünglich geplant, pro Jahr einen Themenschwerpunkt für die Prüfung zu setzen. Der Entschluss fiel letztendlich aber dahingehend, dass

das bestehende Schwerpunktthema beibehalten und dieses über mehrere Jahre hinweg in den BVB geprüft wird.

Der LRH stellte im Zuge seiner Einsichtnahme fest, dass die Mängel im Vollzug der BMS zwischen einzelnen BVB stark divergieren (siehe Kapitel 10 – Vollzug der Mindestsicherung durch die Unterbehörde).

Dies betrifft z. B. die Vornahme von Begutachtungen zur Feststellung der Arbeitsunfähigkeit. Diese werden in sehr unterschiedlichem Ausmaß wahrgenommen. Zudem stellte der LRH fest, dass vor allem in zwei BVB die Thematik „Erwerbsunfähigkeit aufgrund fehlender Kinderbetreuung“ nicht ordnungsgemäß vollzogen wird. So wurde Erwerbsunfähigkeit z. B. Müttern für Kinder im Alter von bis zu 13 Jahren attestiert. Ebenso fehlten in diesen BVB verstärkt Nachweise über die fehlende Möglichkeit einer geeigneten Kinderbetreuung.

Der LRH stellt daher die Frage, ob beim gegebenen unterschiedlichen Vollzug in den BVB ausschließlich ein Prüfungsschwerpunkt für alle BVB sinnvoll ist.

Der LRH empfiehlt der A11-FASA, das bestehende Konzept weiterzuentwickeln und je nach Risikoeinschätzung in den BVB den Schwerpunkt der Prüfung anzupassen.

Denkbar ist auch, generelle, für alle BVB geltende Prüfungsschwerpunkte beizubehalten und zusätzlich je BVB individuelle und dem Risiko angepasste Schwerpunkte zu setzen. Für diese risikoorientierte Schwerpunktsetzung sollte es einen Mehrjahresplan geben.

Zudem verweist der LRH auf die sieben Novellen im StMSG seit 2012 und auf das neue Sozialhilfe-Grundsatzgesetz des Bundes. **Das Konzept zur Fachaufsichtsprüfung sollte daher auch insofern flexibel gestaltet werden, als man auf die häufige Anzahl an gesetzlichen Änderungen reagieren kann und Schwerpunkte entsprechend anpasst.**

Fehlende Repräsentativität:

Aufgrund der für mittlere und größere BVB geringen Stichprobengröße und der geringen Prüfungsdichte – es wurden bis März 2019 erst zwei Prüfungen abgeschlossen – **ist eine generelle Aussage zum landesweiten Vollzug (noch) nicht möglich.**

Diese eingeschränkte Aussagekraft ist auch der für die Umsetzung der Prüfung zuständigen A11-FASA bewusst, deren Aussage zufolge keine repräsentativen Schlüsse gezogen werden.

Fehlende Vor-Ort-Prüfung:

Eine Vor-Ort-Prüfung fand im Zuge der Fachaufsichtsprüfungen bisher nicht statt bzw. ist nicht vorgesehen. Die zu überprüfenden Akten wurden der A11-FASA von den geprüften BVB zugestellt und in den Räumlichkeiten der A11-FASA eingesehen. Dies ist aus Sicht des LRH bei den derzeitigen schwerpunktmäßigen Prüfinhalten (Abklärung des Einsatzes der Arbeitskraft, Vormerkung beim AMS, Sanktionsverhalten der BVB, Schnittstelle zum AMS zur Arbeitsmarktintegration) vertretbar. Die prüfungsrelevanten Sachverhalte erfordern nicht unbedingt eine Einschau und eine Befragung vor Ort.

Für künftige Erweiterungen oder Abänderungen des Prüfprogrammes gilt es aber, die Notwendigkeit einer zusätzlichen Erhebung und Befragung vor Ort jedenfalls zu bedenken. Die Einbeziehung des IKS der BVB in das Prüfprogramm erfordert jedenfalls auch eine Erhebung der Prozesse vor Ort mittels Befragung der in die Prozesse eingebundenen Referatsleiter und Sachbearbeiter.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Der LRH hat den systematischen und ganzheitlichen Ansatz des Prüfkonzeptes im Rahmen der Fachaufsicht positiv hervorgehoben und spricht ergänzend konkrete Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Prüfkonzeptes aus.

Diese Empfehlungen zu Stichprobenumfang, einer Mehrjahresplanung von Prüfungen sowie Vor-Ort-Prüfungen können fachlich nachvollzogen werden. Dazu bedürfte es jedoch jedenfalls zusätzlicher personeller Ressourcen. Das bestehende Prüfkonzept wurde vor dem Hintergrund der aktuell zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen erstellt.

14. INTERNES KONTROLLSYSTEM DER BVB

14.1 Grundlagen eines IKS

Der LRH hat in Kapitel 10 – Vollzug der Mindestsicherung durch die Unterbehörde – erhebliche Fehler beim Vollzug der BMS festgestellt. Ein funktionierendes IKS soll die Wahrscheinlichkeit für das Auftreten derartiger Fehler in den Arbeitsabläufen vermindern bzw. aufgetretene Fehler aufdecken.

Die Summe der in einer Verwaltungsorganisation integrierten Kontrollen stellt das IKS dar. Dieses entwickelt sich im Zeitablauf einer Verwaltungsorganisation und stellt somit ein organisch gewachsenes Regelwerk dar. Zu diesen Regelungen zählen z. B.:

- Arbeitsablaufbeschreibungen (Prozessbeschreibungen)
- Stellenbeschreibungen
- verschriftlichte Dienstanweisungen
- Festlegung von Zugriffsberechtigungen
- Verwendung von Formularen
- im IT-System vorgegebene Abläufe und Prüfschritte

Die Kontrollen in der öffentlichen Verwaltung müssen regelmäßig beurteilt und dokumentiert, angemessen und wirksam sein. Diese können vorbeugend (präventiv) als auch aufdeckend (detektiv) erfolgen. Sowohl präventive als auch nachträglich aufdeckende Kontrollen werden entweder durch Menschen (manuell) oder auf IT-Systemen basierend (automatisch) durchgeführt.

Die folgende Abbildung illustriert den Zusammenhang von automatisierten (systembasierten), manuellen, präventiven und aufdeckenden Kontrollen.

Zunehmend verlässlich/wünschenswert  Abnehmend verlässlich/wünschenswert	Automatisierte, präventive Kontrolle
	Systembasierte, aufdeckende Kontrolle
	Manuelle, präventive Kontrolle
	Manuelle, aufdeckende Kontrolle

Quelle: Bungartz O. (2014), Handbuch Interne Kontrollsysteme (IKS) – 4. Auflage, Berlin, Erich Schmidt Verlag GmbH & Co.KG; S. 66; aufbereitet durch den LRH

Die Abbildung verdeutlicht, dass automatisierte und präventive Kontrollen hinsichtlich der Verlässlichkeit ein höheres Niveau als manuelle, aufdeckende Kontrollen erreichen.

Empfehlungen des LRH zum IKS der BVB im Vollzug der BMS orientieren sich daher so weit wie möglich an automatisierten und präventiven Kontrollen.

Automatisierte Kontrollen basieren bei deren Ausführung hauptsächlich auf speziell programmierten IT-Anwendungen. Fehler manueller (menschlicher) Kontrollen können damit weitgehend unterbunden werden.

Präventive Kontrollen sind gegenüber aufdeckenden Kontrollen vor allem aufgrund ihres ökonomischen Mehrwertes zu bevorzugen. Bereits erlassene fehlerhafte BMS-Bescheide können zu überhöhten Auszahlungen führen, es stellt sich hier auch bei einer nachträglichen Aufdeckung des Fehlers die Frage, inwieweit eine Sanierbarkeit dieser Bescheide gegeben ist bzw. ob Forderungen zur Rückzahlung von Übergenüssen einbringlich sind.

Bescheide sind dem Grunde nach unwiderrufbar und unabänderlich. Nach § 62 Abs. 4 AVG ist die Abänderung eines fehlerhaften Bescheides nur bei offenkundiger Unrichtigkeit infolge eines Schreib-, eines Rechenfehlers, mangelhafter IT-Verarbeitung oder eines offenbaren Versehens möglich. Nur klar erkennbare, offenbar auf einem Versehen beruhende Unrichtigkeiten können berichtigt werden.

Fehler der Beweiswürdigung, der rechtlichen Beurteilung oder der Begründung eines Bescheides sind einer Berichtigung nach § 62 Abs. 4 AVG dagegen nicht zugänglich. Der LRH verweist diesbezüglich auf Kapitel 10.8 – Zuerkennung von Mindeststandards und auf die in diesem Kapitel beispielhaft aufgezählten fehlerhaften BMS-Leistungszuerkennungen.

Aus der Sicht des LRH sind in einem IKS die folgenden sechs Grundprinzipien zu beachten. Diese sollten in den BVB maßgeblich sein für die Implementierung eines funktionierenden IKS und einen ordnungsgemäßen Vollzug der BMS unterstützen.

Transparenz-Prinzip: Für jede bedeutende Aktivität ist ein Soll-Arbeitsablauf (Prozess) festzulegen. Dadurch ist es Dritten möglich zu beurteilen, ob die am Prozess beteiligten Personen gemäß diesem vorgegebenen Arbeitsablauf vorgehen.

Vier-Augen-Prinzip: Jeder wesentliche Vorgang bedarf einer (Gegen-)Kontrolle.

Funktionstrennung: Vollziehende, verbuchende und verwaltende Aktivitäten sollen nicht von einer Person wahrgenommen werden.

Mindestinformation: Mitarbeiter sollen nur über jene Informationen verfügen, welche sie für ihre Aufgabenerfüllung brauchen. Das Spannungsfeld zwischen verfügbarer und benötigter Information darf jedoch zu keinen Konflikten führen.

Im Sinne der oberen Erläuterungen zählt der LRH auch eine so weit wie möglich implementierte **Kontrollautomatik** sowie die Bevorzugung von (wenn möglich) **präventiven** gegenüber detektiven **Kontrollen** zu den Grundprinzipien eines IKS.

14.2 Interne Kontrollen in den geprüften BVB

In der Praxis wird häufig auf folgendes Modell zurückgegriffen, um den Reifegrad eines IKS zu bestimmen. Das IKS kann in Anlehnung an dieses Modell in fünf verschiedene Reifegrade unterteilt werden:

IKS-Reifegrad	Merkmale der einzelnen IKS-Reifegrade
Stufe 5: Optimiert	<ul style="list-style-type: none"> - Ausgeprägtes Kontrollbewusstsein im ganzen Unternehmen - Weitgehende Automatisierung der Kontrollaktivitäten - Hohe Reaktionsfähigkeit auf Veränderungen durch Tools - Integriertes IKS, Revisions- und Risikomanagementsystem
Stufe 4: Überwacht	<ul style="list-style-type: none"> - IKS-Grundsätze und Richtlinien sind detailliert dokumentiert - Regelmäßige Überwachung der Kontrollen - Laufende Aktualisierung der Kontrollen - Regelmäßige IKS-Berichterstattung
Stufe 3: Definiert	<ul style="list-style-type: none"> - IKS-Grundsätze und Richtlinien sind dokumentiert - Kontrollen sind in den Prozessen integriert und dokumentiert - Nachvollziehbarkeit der Kontrollen ist gegeben - Information, Kommunikation und Schulung existieren
Stufe 2: Wiederholbar	<ul style="list-style-type: none"> - Interne Kontrollen sind vorhanden, aber nicht standardisiert - Fehlende Nachvollziehbarkeit der Kontrollen - Kontrollen sind personenabhängig und nicht dokumentiert - Fehlende Information, Kommunikation und Schulung
Stufe 1: Initial	<ul style="list-style-type: none"> - Unstrukturiertes Kontrollumfeld im Unternehmen - Interne Kontrollen sind kaum oder nicht vorhanden - Vorhandene Kontrollaktivitäten werden fallweise ausgeführt - Vorhandene Kontrollen sind nicht verlässlich

Quelle: Bungartz O. (2014), Handbuch Interne Kontrollsysteme (IKS) – 4. Auflage, Berlin, Erich Schmidt Verlag GmbH & Co.KG; S. 457; entnommen aus Rechnungshof – Leitfaden zur Überprüfung von Internen Kontrollsystemen; Reihe 2016/3; S. 26

Die Reifegrade bauen bei diesem Modell aufeinander auf, das heißt, jeder höhere Reifegrad beinhaltet alle Eigenschaften der darunterliegenden Stufe. In der Literatur wird gefordert, dass ein IKS nach diesem Modell **mindestens den Reifegrad der Stufe 3** erreichen sollte.

Der LRH nimmt im Folgenden eine Einschätzung des IKS beim Vollzug der BMS vor und stuft die jeweilige BVB entsprechend im Reifegradmodell ein. In der Einschätzung wurden auch über das Modell hinausgehende Grundprinzipien des IKS berücksichtigt.

Die Auswertung bezieht sich ausschließlich auf die in die Vor-Ort-Prüfungen einbezogenen BVB.

Kontrollen / 4-Augenprinzip / Automatik		BVB					
Reifegrad	Merkmale	1	2	8	9	11	12
Stufe 5 optimiert	automatisierte Kontrollen Integriertes IKS und RM						
Stufe 4 überwacht	detaillierte IKS-Dokumentation IKS-Berichterstattung						
Stufe 3 definiert	IKS-Dokumentation standardisierte Kontrollen			tw.			
Stufe 2 wiederholbar	Kontrollen vorhanden keine Dokumentation u. Standards	x		x		x	
Stufe 1 initial	kaum Kontrollen unstrukturiertes Kontrollumfeld		x		x		x
Einhaltung weiterer Grundprinzipien							
Prinzip der Transparenz - Prozesse sind definiert		x		x			
Prinzip der Funktionstrennung							tw.
Präventive Kontrollen		tw.	tw.	tw.	tw.	tw.	tw.
Vom LRH vorgenommene Einschätzung der Reifegradstufe		2	1	3	1	2	1

Quelle: Erhebung durch den LRH mittels Fragebogen und Vor-Ort-Prüfung
x = Prinzip/Stufe wird erfüllt; tw. = Prinzip/Stufe wird teilweise erfüllt

Nach Einschätzung des LRH verfügen somit **drei der geprüften BVB über einen IKS-Reifegrad der Stufe 1**. Interne Kontrollen sind in diesen BVB kaum oder nicht vorhanden, das Kontrollumfeld ist unstrukturiert, die vorhandenen Kontrollaktivitäten werden nur fallweise ausgeführt, die vorhandenen Kontrollen sind nicht verlässlich.

Zwei BVB kann ein IKS-Reifegrad der Stufe 2 zugeordnet werden. Interne Kontrollen sind zwar vorhanden, aber nicht standardisiert. Die Kontrollen sind personenabhängig und weder nachvollziehbar noch dokumentiert.

Das Reifegrad-Mindestniveau der Stufe 3 wird nur von einer BVB erreicht. Die Kontrollen dieser BVB sind in die Prozesse integriert und werden standardisiert vorgenommen. Eine Dokumentation der Kontrollen erfolgt allerdings nicht. Aufgrund der definierten Prozesse sowie der standardisierten Durchführung IT-basierter Prüfprotokolle wird dieser BVB dennoch vom LRH der Reifegrad der Stufe 3 zugeordnet.

Die IKS-Reifegrade der Stufe 4 oder 5 werden von keiner BVB erreicht.

Die einzelnen Merkmale eines IKS sind in den geprüften BVB wie folgt ausgeprägt:

Prozesse:

Der Prozess „Vollzug der BMS“ ist nur in BVB 1 und BVB 8 dokumentiert. In den anderen vier BVB gibt es keinen schriftlich festgelegten Prozess.

Seitens der BVB wird auch darauf hingewiesen, dass die Oberbehörde A11 keine Prozessrichtlinien erlassen habe.

Manuelle Kontrollen / Vier-Augen-Prinzip:

In drei BVB erfolgen entweder keinerlei Aktenkontrollen durch Vorgesetzte oder nur vereinzelt in einem nicht relevanten Ausmaß.

In zwei BVB werden von der Leitung des Sozialreferates anlassbezogenen Aktenkontrollen vorgenommen, Regelungen zu diesen Kontrollen bestehen allerdings nicht.

Anlassfälle für Kontrollen können z. B. sein:

- die Bearbeitung von Angelegenheiten der Volksanwaltschaft
- eingebrachte Beschwerden an das Landesverwaltungsgericht
- Beschwerden von Antragstellern bzw. BMS-Beziehern
- Vorbereitung im Zuge von Rechtsmittelverfahren
- Übermittlung von Sachverhaltsdarstellungen an die Staatsanwaltschaft
- Auffälligkeiten bei Durchsicht der Dienstpost

In der BVB 8 werden standardmäßig Aktenkontrollen von der Referatsleitung oder von einem kontrollbeauftragten Sachbearbeiter vorgenommen. Es erfolgt wöchentlich eine Vollprüfung aller Akten einer Arbeitswoche eines ausgewählten Sachbearbeiters.

Präventive Kontrollen:

Präventive Kontrollen werden von sämtlichen BVB im Zuge der Anspruchs-Prüfung vorgenommen. Dies bezieht sich z. B. auf Abfragen des Melderegisters oder des Grundbuchs, auf einen Datenaustausch mit dem AMS oder dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger.

Präventive Aktenkontrollen (vor Erlassung eines Bescheides) durch Vorgesetzte werden in den BVB nicht standardmäßig vorgenommen.

Automatisierte Kontrollen:

In der BVB 8 werden vom IT-Verantwortlichen des Sozialreferates regelmäßig (ca. monatlich) Routineabfragen (Prüfroutinen) aus dem IT-System des BMS-Vollzugs

vorgenommen und die Auswertungen in Form von Listen an die BMS-Sachbearbeiter weitergeleitet. Diese Listen sind mit Fristen zur Erledigung versehen.

Routineabfragen filtern aus dem IT-System anhand bestimmter definierter Kriterien gezielt kritische Fälle aus oder gleichen Daten des IT-Systems mit anderen Datenbeständen ab (z. B. Zentrales Melderegister (ZMR)).

Routineabfragen der BVB 8 betreffen z. B.:

- die Korrektur mangelhafter oder fehlender Stammdaten („*Adressprüfung*“, „*Aufenthaltstitel fehlt*“, „*Erwerbsfähigkeit fehlt*“, „*Bewilligungszeitraum für Bescheid fehlt*“ etc.)
- Akten mit knappen Fristen zur Erledigung (Einhaltung der Drei-Monats-Frist)
- „*Altersprüfung*“ (Filtern aller Bezieher, welche das 18. Lebensjahr vollenden)
- etc.

Zudem werden von der BVB 8 täglich IT-Abgleiche mit dem Datenbestand des AMS und jenem des Hauptverbandes vorgenommen. Den verantwortlichen Sachbearbeitern werden auf diese Weise tagesaktuelle wesentliche Änderungen ihrer laufenden BMS-Fälle gefiltert zur Verfügung gestellt, und die Sachbearbeiter können gezielt diese Sachverhalte klären.

Routineabfragen aus dem IT-System des BMS-Vollzugs (ISOMAS-BMS) werden von den anderen BVB nicht vorgenommen. IT-Abgleiche mit dem Datenbestand des AMS und des Hauptverbandes werden von diesen zwar regelmäßig vorgenommen, allerdings erfolgt keine gefilterte Auflistung tagesaktueller kritischer Fälle. Diese Auswertungen beinhalten eine chronologische Auflistung von Fällen eines Monats. Seitens der betroffenen Sachbearbeiter dieser BVB wurde diesbezüglich Kritik geäußert und diese Listen als nur bedingt hilfreich bezeichnet.

Laut Auskunft der A1 vom 10. Mai 2019 wurde diese Anforderung der BVB bereits entsprechend umgesetzt.

Der LRH verweist auf seine diesbezügliche Empfehlung in Kapitel 15 – Informationstechnologie.

Funktionstrennung:

Gemäß den IKS-Prinzipien sind die Funktionen Zuerkennung, Verrechnung (Faktura) und Verbuchung zu trennen. Insbesondere zwischen Zuerkennung und Verrechnung ist eine Trennung wesentlich. Der für die Zuerkennung verantwortliche Sachbearbeiter soll nicht gleichzeitig Zahlungsvorschläge fakturieren und die Zahlungs- und Verrechnungsanweisungen erstellen.

Eine entsprechende Funktionstrennung wird in der Praxis nur von einer BVB zum Teil wahrgenommen. Diese trennt im Vollzug zumindest zwischen Zuerkennung und Verrechnung. In den anderen fünf BVB besteht in der Praxis keine Funktionstrennung.

Sämtliche Grundprinzipien des IKS werden jeweils nur von wenigen BVB erfüllt bzw. von diesen nur teilweise vollzogen.

14.3 Empfehlungen zum IKS der BVB

Manuelle Kontrollen:

Gemäß Dienstanweisung des Landeshauptmanns obliegt eine Kontrolle der Aufgabenbesorgung in den BH allgemein dem unmittelbar Vorgesetzten (in der Regel dem Referatsleiter)³⁴. Die Kontrolle ist, sofern in besonderen Vorschriften nichts Anderes vorgesehen ist, stichprobenartig vorzunehmen.

Manuelle Aktenkontrollen sind in die zum Großteil noch zu definierenden BMS-Prozesse der BVB zu integrieren. Die Kontrollen sind zu dokumentieren, deren Nachvollziehbarkeit muss gewährleistet sein.

Der LRH empfiehlt den BVB, grundsätzlich sowohl anlassbezogene, stichprobenartige als auch planmäßige Aktenkontrollen vorzunehmen.

Durch die Kontrollen soll das Vier-Augen-Prinzip jedenfalls in einem hinreichenden Ausmaß gesichert sein.

Aktenkontrollen müssen angemessen erfolgen, deren Wirtschaftlichkeit ist sicherzustellen. Vollprüfungen sind aufgrund der vorhandenen Personalressourcen nicht möglich und entsprechen auch nicht dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit. **Der LRH empfiehlt daher für die Auswahl von Stichproben zur Aktenkontrolle eine risikoorientierte Vorgehensweise. Sachverhalte oder Sachbearbeiter mit einer erfahrungsgemäß höheren Fehlerwahrscheinlichkeit sind verstärkt in die Kontrollen einzubeziehen.**

Der LRH verweist diesbezüglich auf die in BVB 8 wöchentlich stattfindenden Vollprüfungen aller Akten einer Arbeitswoche eines ausgewählten Sachbearbeiters durch die Referatsleitung oder durch einen kontrollbeauftragten Sachbearbeiter. Sachbearbeiter mit einem höheren Fehleranteil können aus Sicht des LRH öfters zu

³⁴ vgl. § 13 der Dienstanweisung des Landeshauptmannes über die Regelungen der Geschäftsführung in der Bezirkshauptmannschaft

dieser Wochenprüfung herangezogen werden, jene mit einem geringeren Fehleranteil dagegen in einem entsprechend geringeren Ausmaß. Dies stellt eine Möglichkeit einer risikoorientierten Vorgehensweise dar. Alternative oder ergänzende risikoorientierte Ansätze können sich z. B. nach der Komplexität von Fällen richten oder anlassfallbezogen (z. B. Beschwerdeverfahren) erfolgen.

Zu den für die Aktenkontrollen notwendigen Anpassungen im Fachinformationssystem ISOMAS-BMS verweist der LRH auf Kapitel 15 – Informationstechnologie.

Präventive Kontrollen:

Der LRH empfiehlt Aktenkontrollen präventiv – somit vor endgültiger Erlassung eines BMS-Bescheides – vorzunehmen.

Insbesondere zur Vermeidung fehlerhafter Beweiswürdigung, rechtlicher Beurteilung oder Begründung eines Bescheides muss einer präventiven Kontrolle gegenüber einer aufdeckenden Kontrolle der Vorzug gegeben werden.

Vergleiche dazu die Ausführungen des LRH zu den Bestimmungen des § 62 Abs. 4 AVG in Kapitel 14.1 – Grundlagen eines IKS.

Prüfroutinen:

Der LRH empfiehlt der A11 in Abstimmung mit der A1, Prüfroutinen für standardisierte IT-unterstützte Kontrollen des BMS-Vollzuges in den BVB zu entwickeln. Diese Prüfroutinen sind den Sozialreferaten der BVB für die Ausführung von Kontrollen zur Verfügung zu stellen.

„Best-practice-Beispiele“ stellen aus Sicht des LRH die bereits bestehenden Prüfroutinen in der BVB 8 dar.

Der LRH verweist auf seine diesbezüglichen Ausführungen in Kapitel 13.5 – Controlling und Kapitel 14.2 – Interne Kontrollen in den geprüften BVBInterne Kontrollen in den geprüften BVB.

Prozesse:

Die Prozesse zum Vollzug der BMS sind in allen BVB zu definieren.

Der LRH verweist diesbezüglich auf die folgenden beiden Links der A1 im Intranet des Landes:

- zur Umsetzung eines Prozessmanagements
<https://intra.stlrg.gv.at/cms/ziel/74891406/DE/>
- zur Dokumentation von Prozessen in den BH
<https://intra.stlrg.gv.at/cms/ziel/74890351/DE/>

Der LRH empfiehlt der A11 die Erstellung einer BMS-Prozessrichtlinie für die BH. Dadurch soll die Festlegung der für einen fachlich ordnungsgemäßen Vollzug der BMS wesentlichen Prozessschritte in allen BVB gewährleistet werden.

Der LRH verweist auf den Erlass der LAD vom 21. Oktober 2013 (wiederverlautbart am 23. Dezember 2016; vergleiche Kapitel 13.1 – Kontrollkompetenz der Oberbehörde) zu den Aufgaben und der Verantwortung der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörden im Verhältnis zu den Unterbehörden.

Demnach steht die Leitungsbefugnis der Oberbehörden im Dienst der Gesetzmäßigkeit, Einheitlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit der Verwaltungsführung. Zur Umsetzung dieser Grundsätze hat die Oberbehörde fachliche und organisatorische Vorgaben zu erstellen. Zu den organisatorischen Aufgaben der Oberbehörde gehören dem Erlass zufolge auch das Prozess- bzw. Verfahrensmanagement, **insbesondere durch die Vorgabe einheitlicher, optimierter Verfahrensabläufe.**

Der LRH verweist auf Kapitel 12.4 – Prozess- bzw. Verfahrensmanagement – und seine Ausführungen zu den Aufgaben einer Oberbehörde bezüglich Prozess- und Verfahrensmanagement in den Unterbehörden.

Funktionstrennung:

Der LRH empfiehlt den BVB, eine strikte Trennung zumindest zwischen den Funktionen „Zuerkennung“ und „Verrechnung“ vorzunehmen.

Die Benutzerrechte sind im Steirischen Rechteverwaltungs- und Zutrittssystem (STERZ) entsprechend anzupassen.

Der LRH überprüfte die Benutzerrechte in fünf BVB, in sämtlichen BVB bestand im STERZ keine entsprechende Trennung der Rechte. Die für den Vollzug der BMS zuständigen Sachbearbeiter verfügten jeweils über die Rechte für „Zuerkennung“, „Verrechnung“ als auch „Buchhaltung“.

In der Praxis wurde in einer überprüften BVB eine Trennung zwischen „Zuerkennung“ und „Verrechnung“ vorgenommen. Ein Umgehen dieser Praxis war aber aufgrund der vergebenen Rechte im IT-System jederzeit möglich.

Eine Funktionstrennung erfordert einen personellen Mehraufwand. **Zur Umsetzung einer möglichst ökonomischen Funktionstrennung sind in den BVB daher entsprechende ablauforganisatorische Maßnahmen zu treffen.** So könnten z. B. in ein Konzept für die Benutzerrechte einer BVB auch Mitarbeiter aus anderen Bereichen des Sozialreferats wechselseitig eingebunden werden.

Aus Sicht des LRH verstärkt sich die Problematik der nicht gegebenen Funktionstrennung durch die nicht vorhandenen Aktenkontrollen (drei BVB) bzw. die nur fallweise durchgeführten Kontrollen (zwei BVB). Es besteht dadurch ein hohes Risiko, dass Fehler eines Sachbearbeiters unentdeckt bleiben und in Folge zu fehlerhaften Bescheiden sowie fehlerhaften Auszahlungen führen.

Die von den Referatsleitungen durchgeführten Kontrollen und Gegenzeichnungen der Zahlungs- und Verrechnungsanordnungen (ZVA) stellen aus Sicht des LRH kein geeignetes ausschließliches Kontrollinstrument dar. Auf den ZVA sind Informationen zu den BMS-Fällen nur in komprimierter Form (z. B. Empfänger, Betrag) ersichtlich. Von den Referatsleitungen kann anhand der ZVA nur überprüft werden, ob Zahlungen plausibel sind. Tiefergehende Überprüfungen bedürfen einer Kontrolle der Akten.

Automatische Kontrollen:

Empfehlungen zu den automatischen Kontrollen sind im folgenden Kapitel 15 – Informationstechnologie zusammengefasst.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der LAD):

Zu den vom LRH festgestellten gravierenden Mängeln beim IKS der Bezirkshauptmannschaften wird mitgeteilt, dass den Bezirkshauptmannschaften die Bedeutung und Notwendigkeit gut ausgestalteter interner Kontrollsysteme jedenfalls bewusst ist, jedoch derzeit in vielen Bezirkshauptmannschaften mangels ausreichendem und entsprechend eingestuftem Personal nicht alle Vorgaben erfüllt werden können. Der LRH-Bericht soll zum Anlass genommen werden, sukzessive nach organisationsinternen Möglichkeiten Verbesserungen beim IKS herbeizuführen. Mit entsprechender IT-Unterstützung sind zudem wesentliche Fortschritte erzielbar.

15. INFORMATIONSTECHNOLOGIE

15.1 Fachinformationssystem zum BMS-Vollzug

Die BMS wurde in der steirischen Landesverwaltung von 2011 bis zum 30. März 2018 in den Bereichen Vollzug, Controlling und Monitoring mit dem Fachinformationssystem BHSO abgewickelt. Im Jahr 2017 wurde seitens des Landes mit der Eigenentwicklung von ISOMAS-BMS als neue IT-Anwendung begonnen. Diese Entscheidung wurde aus technologischen (Alterung des BHSO-Systems, Ablöse der eingesetzten Technologie) sowie aus organisatorischen und fachlichen Gründen (Eingliederung der Wartungs- und Supportleistung in das Land Steiermark) getroffen.

Der Magistrat Graz setzte seit 2011 zum Vollzug der BMS eine eigene IT-Anwendung ein. Es existierte keine automationsunterstützte Schnittstelle zwischen dem Land und der Stadt Graz, alle vom Land für statistische Auswertungen benötigten Daten mussten deshalb manuell vom Magistrat Graz an das Land übermittelt werden.

Zwischen dem Land und der Stadt Graz wurde deshalb eine Vereinbarung getroffen, auch den Magistrat in die Entwicklung von ISOMAS-BMS einzubeziehen. Dies umfasst auch eine Aufteilung des Entwicklungsaufwandes (Sach-, Personalkosten). Dadurch sollte gesichert werden, dass Stadt und Land künftig mit derselben IT-Anwendung ISOMAS-BMS den Vollzug der BMS durchführen.

Die Entwicklung und Ausrollung von ISOMAS-BMS wurde wie folgt umgesetzt:

Meilenstein	Plan	Ist
Anforderungsanalyse ist abgeschlossen	31.3.2017	31.3.2017
Umsetzung ist abgeschlossen	30.11.2017	30.12.2017
Datenmigration Graz ist abgeschlossen	31.12.2017	30.3.2017
Datenmigration Land ist abgeschlossen	31.12.2017	30.3.2018
Rollout Fachmodul ist abgeschlossen (Land)	31.12.2017	30.3.2018
Schulungen sind abgeschlossen	31.12.2017	28.2.2018
Umsetzung und Rollout ZZA-Anbindung ist abgeschlossen	10.4.2018	26.1.2018
Umsetzung ELAK-Anbindung abgeschlossen	25.6.2018	1.8.2018
Umsetzung und Rollout ELAK-Anbindung ist abgeschlossen	30.6.2018	14.1.2019
Rollout Fachmodul ist abgeschlossen (Magistrat)	1.1.2019	30.3.2019

Quelle: Intranet des Landes – A1-Projektmanagement sowie Auskünfte des Magistrates Graz; aufbereitet durch den LRH

Die Ausrollung von ISOMAS-BMS im Land erfolgte mit 1. April 2018, jene in der Stadt Graz am 1. April 2019. Die Kopplung von ISOMAS-BMS mit dem ELAK wurde am 14. Jänner 2019 abgeschlossen.

Die Terminvorgaben im Projekt ISOMAS-BMS konnten zum großen Teil eingehalten werden.

Die von Seiten des Landes geplanten Personalressourcen für das Projekt im Ausmaß von 1.499 Personentagen (PT) konnten mit 1.324 PT um 175 PT unterschritten werden. Inklusive der Stadt Graz wurden für das Projekt mit 1.820 PT geplant.

Der LRH begrüßt die weitgehend termingerechte Ausrollung des Projektes sowie die Unterschreitung der geplanten Personalressourcen des Landes.

Ebenso betrachtet der LRH die Ausrollung eines gemeinsamen Fachinformationssystems in Land und Stadt aus Gründen der Effizienz und Effektivität positiv.

Die Ziele des Projektes, diese waren insbesondere

- Abbildung und einheitliche elektronische Abwicklung aller relevanten Prozesse im Bereich des BMS Vollzuges,
 - Verrechnung der BMS,
 - Nutzung von elektronischen Schnittstellen, wo sinnvoll und möglich,
 - Integration des ZZA (Zentraler Zustelladapter für automatische Postzustellung),
 - Integration des ELAK Systems,
 - Controlling- und Monitoringfunktionen, insbesondere für Verwaltung und Politik und
 - gemeinsame Entwicklung und Nutzung der Fachanwendung mit der Stadt Graz
- konnten weitgehend umgesetzt werden.

Anpassungsbedarf bei der Umsetzung der Projektziele sieht der LRH jedenfalls noch im Bereich Controlling und Monitoring. Siehe dazu auch Kapitel 13.5 – Controlling.

Ziel des Projektes war es auch, elektronische Schnittstellen an das System anzubinden, soweit sich daraus für die Benutzer Arbeitserleichterungen ergeben und der Aufwand für die Schnittstelle wirtschaftlich sinnvoll ist. Folgende elektronischen Register wurden im Zuge des Projektes an ISOMAS-BMS angeschlossen bzw. in das System integriert:

- ZMR
- Unternehmensregister
- Adressregister
- ELDA (Schnittstelle für Meldungen der Gebietskrankenkasse (GKK))

- Datendrehscheibe des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger (Verständigungsvormerke)
- AMS (Sanktionierungen)
- Österreichischer Integrationsfonds
- ELFI (ELAK FIS Interface)
- ZZA

Aus Sicht des LRH sind wesentliche Register als Schnittstelle zu ISOMAS-BMS angebunden. Weitere Abfragen (z. B. Grundbuch) sind von den Sachbearbeitern außerhalb der Schnittstelle wahrzunehmen.

In ISOMAS-BMS werden gemäß dem Projektauftrag mit Antragstellung, Antragsprüfung, Antragserfassung, Leistungsgewährung, BMS-Berechnung, Überbrückungshilfe, Auszahlung, Versicherung, Barzahlungen, Rückforderungen (Übergenuss) und Fristenverwaltung die wesentlichen IT-relevanten Teilprozesse für den Vollzug der BMS umgesetzt.

Im Zuge seiner Einsichtnahme in den BVB stellte der LRH allerdings fest, dass in den BVB überwiegend keine Dokumentation der Geschäftsprozesse für den BMS-Vollzug vorliegen. Der LRH schließt daraus, dass zwar auf Basis der Erfahrungswerte aus dem VORSYSTEM BHSO sowie auf Basis der zu vollziehenden rechtlichen Grundlagen (StMSG) ein Identifizieren der IT-relevanten Teilprozesse stattfand, **in den BVB wurden weder Geschäftsprozesse analysiert noch Schwächen im Ablauf identifiziert.**

Der LRH sieht aufgrund der fehlenden Prozessidentifizierung und -analyse in den BVB einen erforderlichen Anpassungsbedarf im System ISOMAS-BMS. Dies betrifft insbesondere den Bereich der internen Kontrollen, da die Mängel im Vollzug weitestgehend durch IT-Lösungen abgefangen werden sollten.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik wird in Abstimmung mit der Abteilung 11 unter Einbeziehung der BVB diese Anforderung nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen und Priorisierungen umsetzen. Im Projekt USHG – Umsetzung Sozialhilfe-Grundsatzgesetz – ist ein Arbeitspaket für die IT-technische Entwicklung eines IKS vorgesehen.

Anzumerken ist aus Sicht des LRH zudem, dass die Digitalisierungsstrategie des Landes die Schaffung eines „Bürgerportals Mindestsicherung“ vorsieht. Am Beispiel der Mindestsicherung und den damit verbundenen Verfahren soll ein Pilotversuch gestartet werden, „um Informationen über bestehende Anträge, Bescheide, Höhe und Status der

Auszahlungen usw. über das Bürgerportal anzubieten und dort auch Änderungen bekannt geben zu können. Bei einer guten Akzeptanz können weitere Verfahren in dieses Portal integriert werden.“

Der LRH betrachtet eine bürgerorientierte Digitalisierung der Landesverwaltung grundsätzlich positiv und erkennt darin Erleichterungen für Bürger im Zuge von Behördenverfahren.

Für eine Antragstellung und Abwicklung im Bereich der BMS sollte aber bei Umsetzung eines „Bürgerportals Mindestsicherung“ jedenfalls auch die Möglichkeit der Einbringung von Unterlagen in Papierform beibehalten werden.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Die Möglichkeit, Anträge und Unterlagen in Papierform einbringen zu können, wird weiterhin gegeben sein.

15.2 IT-technische Anpassungen und Erweiterungen

Der LRH sieht auf Basis der durchgeführten Prüfung insbesondere in den Bereichen IKS, Zuerkennung/Bescheiderstellung, Controlling und Monitoring einen IT-technischen Anpassungs- bzw. Erweiterungsbedarf, wobei sich dieser nicht ausschließlich auf ISOMAS-BMS bezieht. Empfehlungen des LRH zu IT-technischen Anpassungen des bestehenden Systems und Erweiterungen um zusätzliche Systeme werden in diesem Kapitel zusammengefasst dargestellt.

Der LRH hält zudem fest, dass Änderungen im IT-Bereich zum Vollzug der BMS seitens der A11 sowie der A1 bereits geplant sind. Sofern die Empfehlungen des LRH diese geplanten Änderungen betreffen, wurde in diesem Kapitel eine entsprechende Anmerkung vorgenommen.

15.2.1 IT-Empfehlungen zum IKS

Im Bereich IKS sollten den Sozialreferaten so weit wie möglich automationsunterstützte Kontrollen zur Verfügung gestellt werden. Ziel sollte es sein, Fehler weitgehend präventiv zu verhindern. Folgende Empfehlungen können dem IKS zugerechnet werden:

Datenpflege in ISOMAS-BMS 1 – Stammdaten:

Wesentliche Datenfelder im System sind als Muss-Felder zu definieren. Die LRH-Einsichtnahme in einer BVB zeigte, dass Datenbestände wie z. B. „Aufenthaltstitel“, „Erwerbsfähigkeit“, Bewilligung“ oder „Ablehnung“ unvollständig waren. Die Datenfelder

waren somit als Kann-Felder ohne zwingende Erfassung angelegt. Bei diesem System handelte es sich um ein Altsystem vor Einführung von ISOMAS-BMS.

Der LRH empfiehlt, die Datenstruktur in ISOMAS-BMS im obigen Sinne zu evaluieren und wesentliche Datenfelder im System als Muss-Felder zu definieren.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Diese Evaluierung wurde bei der Entwicklung von ISOMAS-BMS von der Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik in Abstimmung mit der Abteilung 11, durchgeführt. Alle wesentlichen (vor allem oben erwähnten) Datenfelder wurden als Muss-Felder umgesetzt.

Replik des Landesrechnungshofes:

Der LRH begrüßt die zwischenzeitliche Umsetzung und weist darauf hin, dass bei allfälliger Neuanlage wesentlicher Datenfelder diese jedenfalls als Muss-Felder zu definieren sind.

Datenpflege in ISOMAS-BMS 2 – Verknüpfung mit externen Registern:

Elektronische Schnittstellen wurden umfassend an ISOMAS-BMS angebunden (siehe Kapitel 15.1 – Fachinformationssystem zum BMS-Vollzug). Diese Datenregister (z. B. Sozialversicherungsnummer) sollten zur Einpflege von Stammdaten in ISOMAS-BMS – soweit dies für Sachbearbeiter vorteilhaft ist – herangezogen werden.

Der LRH empfiehlt, die über Schnittstellen noch nicht eingebundenen Register dahingehend zu untersuchen, inwieweit eine Einpflege von Daten aus diesen Registern in ISOMAS-BMS für den Arbeitsprozess der Sachbearbeiter von Vorteil ist.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik wird in Abstimmung mit der Abteilung 11 die Einbindung weiterer Register untersuchen und bei Bedarf im Rahmen des Programmes POSOP nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen und Priorisierungen umsetzen. Derzeit sind folgende weitere Register für eine direkte Einbindung in das ISOMAS-BMS in Evaluierung: Integration der Grundbuchsabfrage in das ISOMAS-BMS, Integration der Abfrage von Sozialversicherungsnummern in das ISOMAS-BMS.

Einbau interner Kontrollen in ISOMAS-BMS:

Der LRH stellte im Zuge der Einsichtnahme in den BVB vielfach fest, dass für die Zuerkennung der BMS wesentliche Daten in ISOMAS-BMS falsch erfasst wurden. Dies betrifft z. B. die prozentuelle Zuerkennung des Betrages des monatlichen Mindeststandards je BG-Mitglied gem. § 10 Abs. 1 StMSG. So sind z. B. für maximal drei Kinder 18 % zu erfassen, ab dem vierten Kind sind 15 % zu hinterlegen.

In mehreren BVB erfolgte zum Teil eine falsche und nicht den Bestimmungen des StMSG entsprechende Erfassung der prozentuellen Zuerkennung je BG-Mitglied. Dies betraf sowohl die Prozentsätze für Kinder als auch jene für Erwachsene. Hierzu wird auf Kapitel 10.8 – Zuerkennung von Mindeststandards verwiesen.

Der LRH empfiehlt, in ISOMAS-BMS interne Kontrollen (Prüfalgorithmen) zu implementieren, welche eine falsche Erfassung von für die Berechnung der BMS-Höhe wesentlichen Daten unmöglich macht.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer**(Stellungnahme der A1):**

Bei der Erstellung von ISOMAS-BMS wurden viele Prüfalgorithmen implementiert. Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik wird in Abstimmung mit der Abteilung 11 eine erneute Evaluierung dieser Prüfalgorithmen durchführen und im Zuge der technischen Implementierung eines IKS diese Anforderung im Rahmen des Programmes POSOP nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen und Priorisierungen umsetzen.

Vornahme von Prüfroutinen:

Den Sozialreferaten der BVB sollten in regelmäßigen Abständen Auswertungen aus ISOMAS-BMS zur Verfügung gestellt werden, mit deren Hilfe gezielt kritische Fälle ersichtlich werden. Vergleiche dazu auch die Ausführungen zu den Prüfroutinen in Kapitel 13.5 – Controlling sowie in Kapitel 15.2.3 – LRH-Empfehlungen zur IT aus anderen Berichtskapiteln.

Durchgängige IT-technische Verknüpfung der Verfahrensschritte in ISOMAS-BMS:

Die Berechnung der Höhe der BMS erfolgt in ISOMAS-BMS. Das System schreibt im Bescheid zwar den errechneten Betrag vor, derzeit ist es für die im BMS-Vollzug tätigen Sachbearbeiter aber möglich, diesen Betrag zu überschreiben. Diese Möglichkeit der Änderung im Bescheid besteht auch hinsichtlich der von ISOMAS-BMS vorgegebenen Befristung.

Der LRH sieht diese Eingriffsmöglichkeit der Sachbearbeiter kritisch, insbesondere auch aufgrund der fehlenden Funktionstrennung sowie den zum überwiegenden Teil nicht gegebenen internen Kontrollen. Dem Vier-Augen-Prinzip wird in diesem Sinne nicht entsprochen.

Der LRH empfiehlt, eine durchgängig zwingende technische Verknüpfung aller Verfahrensschritte in ISOMAS-BMS beginnend bei der Berechnung über die Bescheiderstellung, Fakturierung bis zur Auszahlung. Ein Überschreiben der Betragshöhe der zuerkannten BMS im Bescheid durch Sachbearbeiter sollte nicht mehr möglich sein. Im Falle des Bedarfs einer Änderung der Betragshöhe im Bescheid sollte vom Sachbearbeiter die Referatsleitung (in Abwesenheit die Stellvertretung) herangezogen werden, um die Änderung im Sinne des Vier-Augen-Prinzips vornehmen zu können.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Eine gänzlich durchgängige zwingende technische Verknüpfung aller Verfahrensschritte in ISOMASBMS ist derzeit technisch aufgrund der Schnittstelle mit dem ELAK nicht realisierbar, da dieser für die Genehmigung und Erzeugung der Unterschriftsklausel ein bearbeitbares Dokument benötigt, welches erst danach durch den Prozessschritt „Reinschrift erzeugen und abfertigen“ in ein elektronisch amtssigniertes PDF Dokument umgewandelt wird. Alle vorherigen Prozessschritte bis zur Übergabe des Bescheides an den ELAK wird die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik in Abstimmung mit der Abteilung 11 im Rahmen des Programmes POSOP nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen und Priorisierungen evaluieren und gegebenenfalls umsetzen.

Es wäre aus Sicht der Abteilung 1 auch möglich, die Einhaltung des 4-Augenprinzips organisatorisch zu regeln.

Dokumentation von Aktenkontrollen in ISOMAS-BMS:

Manuelle stichprobenartige Aktenkontrollen finden in den BVB überwiegend nicht statt (vergleiche Kapitel 14.2 – Interne Kontrollen in den geprüften BVB sowie Kapitel 14.3 – Empfehlungen zum IKS der BVB).

Manuelle Aktenkontrollen sind in den BVB im erforderlichen Ausmaß vorzunehmen. Die Kontrollen sind zu dokumentieren, deren Nachvollziehbarkeit muss gewährleistet sein.

ISOMAS-BMS wurde im Jänner 2019 mit dem ELAK verknüpft. Den IKS-Vorgaben könnte aus Sicht des LRH technisch sowohl durch Dokumentation der Aktenkontrollen im ELAK als auch in ISOMAS-BMS entsprochen werden.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer**(Stellungnahme der A1):**

Aus Sicht der Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik ist das geeignete Mittel für eine derartige Dokumentation der ELAK. Eine gesonderte Programmierung im BMS ist weder strategisch noch wirtschaftlich sinnvoll.

Befristung in Bescheiden entspricht Befristung in ISOMAS-BMS:

Im Zuge der Einsichtnahme in den BVB stellte der LRH in einigen Fällen fest, dass in ISOMAS-BMS unbefristet Leistungen zuerkannt, die korrespondierenden Bescheide hingegen befristet ausgestellt wurden. Vergleiche dazu die Ausführungen des LRH in Kapitel 10.9 – Leistungszuerkennung ohne Bescheidausstellung.

Der LRH empfiehlt, die Befristung in ISOMAS-BMS zwingend mit der Frist im Bescheid zu verknüpfen. Ein Unterschied zwischen diesen Fristen soll technisch unterbunden werden.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer**(Stellungnahme der A1):**

Eine gänzlich durchgängige zwingende technische Verknüpfung aller Verfahrensschritte in ISOMASBMS ist derzeit technisch aufgrund der Schnittstelle mit dem ELAK nicht realisierbar, da dieser für die Genehmigung und Erzeugung der Unterschriftsklausel ein bearbeitbares Dokument benötigt, welches erst danach durch den Prozessschritt „Reinschrift erzeugen und abfertigen“ in ein elektronisch amtssigniertes PDF Dokument umgewandelt wird. Die Einführung eines 4-Augenprinzips (ein Mitarbeiter erstellt den Bescheid, Referatsleitung genehmigt den Bescheid) wäre eine mögliche organisatorische Lösung. Die Einhaltung dieser organisatorischen Vorgabe könnte man auch im Bereich des IKS technisch entsprechend automatisch überprüfen.

Funktionstrennung 1 – Anpassung der Benutzerrechte:

Zur erforderlichen Anpassung der Benutzerrechte „Zuerkennung“ und Verrechnung“ wird auf die Ausführungen in Kapitel 15.2.3 – LRH-Empfehlungen zur IT aus anderen Berichtskapiteln – verwiesen.

Funktionstrennung 2 – Automatische IT-technische Sperre bei Missachtung:

Alternativ/ergänzend zur Vollziehung der Funktionstrennung durch entsprechende Vergabe der Benutzerrechte kann aus Sicht des LRH in ISOMAS-BMS auch eine automatische Sperre bei Missachtung der Funktionstrennung implementiert werden. Sofern die Erstellung und die Genehmigung eines Bescheides durch ein und dieselbe Person erfolgen, wird in diesem Fall eine automatische systemseitige Sperre ausgelöst.

Für eine Aufhebung dieser Sperre sollte von Seiten des Sachbearbeiters die Referatsleitung herangezogen werden müssen. Dadurch würde gleichzeitig die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips gesichert werden.

Der LRH empfiehlt, die Funktionstrennung im Vollzug der BMS sicherzustellen. Automatische IT-technische Sperren bei Missachtung sind ebenso ins Kalkül zu ziehen wie eine Trennung der Benutzerrechte.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Die Trennung der Benutzerrechte ist organisatorisch in den BVB zu regeln und kann bereits jetzt über die STERZ-Rechtevergabe umgesetzt werden. Der Erlass der Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik vom 28.6.2018 (Erlass A1-11/2018 zur Identitäts- und Zugriffsverwaltung) bildet die Grundlage für eine regelmäßige Rechterevision.

Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik wird in Abstimmung mit der Abteilung 11 die Anforderung im Rahmen des Programmes POSOP nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen und Priorisierungen umsetzen.

ZMR-Änderungsdienst:

Im Zuge der Überprüfung des Vollzugs der BMS in den BVB stellte der LRH fest, dass eine laufende Überprüfung des Vorliegens eines Hauptwohnsitzes mittels automatischer Kontrollen nicht besteht, manuelle Kontrollen werden nur teilweise vorgenommen. Bei aufrechtem Bezug im Bundesland Steiermark kann durch Verlegung des Hauptwohnsitzes in ein zweites Bundesland die Voraussetzung für einen Leistungsbezug im zweiten Bundesland geschaffen werden.

Hierzu wird auf die Ausführungen des LRH in Kapitel 21 – Zuerkennungen in mehreren Bundesländern verwiesen.

Seitens der BVB wurde dem LRH mitgeteilt, dass ein BMS-Bezug in einem zweiten Bundesland, somit ein Doppelbezug, nicht ausgeschlossen werden kann. Dies wurde damit begründet, dass bis zum Auslaufen der Vereinbarung zwischen den Ländern über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe mit Ende 2017 ein Meldeautomatismus zwischen den Bundesländern bestand, der die Möglichkeit eines Mehrfachbezuges unterbunden hatte.

Ein Änderungsdienst im zentralen Melderegister würde den Sachbearbeitern jede Änderung des Hauptwohnsitzes eines BMS-Beziehers automatisch zur Kenntnis bringen, die Einstellung bzw. die Sperre des Bezuges könnte unmittelbar veranlasst werden.

In einem Schreiben vom 21. Jänner 2019 wurde der LRH seitens der A1 zum Status des ZMR-Änderungsdienstes wie folgt informiert:

„ZMR Änderungsdienst:

Nach Klärung der Finanzierungsfrage durch die A11, kann der ZMR Änderungsdienst angebunden werden. Sobald eine Person seinen Wohnsitz wechselt würde das Fachinformationssystem eine entsprechende Benachrichtigung erhalten, die für den Sachbearbeiter aufbereitet werden kann.“

Der LRH begrüßt die geplante Implementierung des ZMR-Änderungsdienstes. Diese automatisierten Kontrollen entsprechen den Grundprinzipien des IKS.

Tagesprotokoll Magistrat Graz:

Im Magistrat Graz wurde für das Sozialreferat bis zur Implementierung von ISOMAS-BMS täglich ein Datenabgleich mit dem Hauptverband der SV-Träger generiert. Dieses Tagesprotokoll enthält sämtliche Änderungen vom Vortag. Die zuständigen Sachbearbeiter können derart über aktuelle Änderungen der Versicherungsdaten der von ihnen betreuten BMS-Bezieher in gefilterter Form verfügen.

Die BVB verfügen seit Einführung von ISOMAS-BMS zwar ebenso über einen Datenabgleich mit dem Hauptverband. Diese chronologisch geführte Liste ist nach Auskunft der BVB aber nicht tagesaktuell und enthält keine entsprechende Filterung. Die vom LRH befragten BVB sehen diese Liste sehr kritisch, vielfach wurde darauf hingewiesen, dass die Liste nicht hilfreich sei. Insbesondere werden die fehlende Tagesaktualität sowie die chronologische Darstellung der Daten kritisiert. Den Sachbearbeitern fehlt vielfach die Zeit, die sie betreffenden Daten in diesen Listen zu suchen.

Daten sollten aus Sicht des LRH tagesaktuell und gefiltert den betreffenden Sachbearbeitern zur Verfügung gestellt werden.

Laut Auskunft der A1 vom 10. Mai 2019 wurde diese Anforderung der BVB bereits entsprechend umgesetzt.

Fristenliste:

Die Fristenverwaltung stellt gemäß dem Projektauftrag zu ISOMAS-BMS einen Hauptprozess im Bereich der BMS dar. Dadurch wird es den Sachbearbeitern ermöglicht, wesentliche Fristen (z. B. Drei-Monats-Frist für Antragsverfahren, Kontrolltermine, Fristen für angeforderte Dokumente) im System zu erfassen.

Der LRH stellte im Zuge der Einsichtnahme fest, dass in den BVB zum Teil die Fristen zum Vollzug der BMS in Parallelaufzeichnungen geführt werden. Hierbei handelt es sich

überwiegend um Excel-Listen. Zum Teil ist in den BVB auch nicht bekannt, dass ISOMAS-BMS über eine Fristenverwaltung verfügt.

Der LRH empfiehlt den Sozialreferaten der BVB, die Fristenverwaltung in ISOMAS-BMS zu nutzen. Dies ist von den jeweiligen Referatsleitungen zu veranlassen bzw. von diesen zu kontrollieren.

15.2.2 IT-Empfehlung außerhalb des Bereiches IKS:

Schnittstelle zur Wohnunterstützung

Die Wohnungsunterstützung wird bei der Berechnung der BMS nicht als Einkommen berücksichtigt. Umgekehrt aber ist die BMS bei der Berechnung der Wohnungsunterstützung als Einkommen hinzuzurechnen. Antragsteller zur Wohnungsunterstützung müssen derzeit den aktuellen Bescheid über den Bezug der BMS als erforderliche Unterlage dem Antrag beilegen. Die Sachbearbeiter im für die Abwicklung der Wohnungsunterstützung zuständigen Referat „Beihilfen und Sozialservice“ in der A11 verfügen über keinen Zugriff zum Datenbestand der BMS in ISOMAS-BMS.

Gemäß Sozialhilfe-Grundsatzgesetz hat die Landesgesetzgebung künftig sicherzustellen, dass ein gleichzeitiger Bezug von Förderungen „zur Minderung des Wohnaufwandes“ und von Leistungen der Sozialhilfe [Anmerkung: derzeit BMS] ausgeschlossen ist. Die für den Vollzug der künftigen Sozialhilfe in den BVB verantwortlichen Sachbearbeiter haben daher einen Abgleich mit der Wohnunterstützung vorzunehmen.

Der LRH empfiehlt, eine gegenseitige Schnittstelle zwischen Wohnunterstützung und der künftigen Sozialhilfe zum Zwecke der Erleichterung der Arbeitsprozesse zu schaffen. Den zuständigen Sachbearbeitern sollte es unter Schaffung der datenschutzrechtlichen Ermächtigung möglich sein, über die relevanten Daten gegenseitig zu verfügen.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik wird in Abstimmung mit der Abteilung 11 diese Anforderung im Rahmen des Programmes POSOP und des neu aufgesetzten Projektes SHG Neu nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen und Priorisierungen umsetzen.

Schnittstelle Grundbuch:

Gemäß Abschlussbericht vom 22. Jänner 2019 zum Projekt „Fachinformationssystem BMS“ wurde das elektronische Register „Grundbuch“ nicht an ISOMAS-BMS angeschlossen bzw. nicht in das Fachinformationssystem integriert. Grundbuchsabfragen sind von den Sachbearbeitern somit noch außerhalb des BMS-Systems vorzunehmen.

Der LRH empfiehlt, eine Evaluierung vorzunehmen, inwieweit eine Anbindung des elektronischen Registers „Grundbuch“ in den BVB erforderlich ist. Der Arbeitsprozess der Sachbearbeiter sollte jedenfalls soweit wie möglich und wirtschaftlich vertretbar automationsunterstützt erfolgen.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer**(Stellungnahme der A1):**

Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik wird in Abstimmung mit der Abteilung 11 die Anbindung des Registers „Grundbuch“ untersuchen und bei Bedarf im Rahmen des Programmes POSOP nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen und Priorisierungen umsetzen.

15.2.3 LRH-Empfehlungen zur IT aus anderen Berichtskapiteln

In den Kapiteln des Berichtes wurden zudem die folgenden Empfehlungen mit Bezug zum IT-System ausgesprochen:

Kapitel 7 – Statistik zur BMS

- Es besteht aus Sicht des LRH ein Anpassungsbedarf in ISOMAS-BMS zu den Meldungen an die Statistik Austria, welcher sich insbesondere aufgrund des Sozialhilfe-Statistikgesetzes ergibt. Dies betrifft die vollständige Ergänzung des Datenbestandes um den Aufenthaltstitel (Berichtsjahr 2017) sowie die technische Systemanpassung zur Erfassung von Freibeträgen (ab Berichtsjahr 2018). Eine entsprechende Adaptierung von ISOMAS-BMS sei laut Auskunft der A11 bereits in Umsetzung.
- Es ist geplant, dass BVB Datenexporte für den eigenen Bereich sowie Standardreports aus ISOMAS-BMS generieren können. Da beide Instrumente von zentralen Stellen (A1 und A11) vordefiniert werden, haben die BVB nur eingeschränkte Gestaltungsmöglichkeiten für eigene Auswertungen. Der LRH empfiehlt der A1 und der A11 daher, auf die Bedürfnisse der BVB bei den Datenexporten und bei Standardreports verstärkt einzugehen.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer**(Stellungnahme A1):**

Siehe vorne zur Empfehlung auf Seite 40 [Anm. LRH: aktualisierte Seitenzahl].

Kapitel 10.10 – Leistungszuerkennung ohne Bescheidausstellung

- In einigen Fällen stellte der LRH fest, dass im IT-System unbefristet Leistungen zuerkannt, die korrespondierenden Bescheide hingegen befristet ausgestellt wurden. Erst durch diese „technische Umgehung“ war eine Änderung der Leistungszuerkennung ohne neuerliche Bescheidausstellung IT-seitig möglich. Der LRH empfiehlt der A11, technische Vorkehrungen bei der A1 zu beauftragen, die eine zwingende Bescheidausstellung bei Anpassungen der zuerkannten Leistungen als Folge einer Änderung der persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnisse der hilfesuchenden Person erforderlich machen.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer**(Stellungnahme der A1):**

Eine technische Implementierung dieser Empfehlung wird derzeit vorgenommen. Sollte eine Anpassung einer bereits zuerkannten Leistung notwendig sein, kann diese erst wieder angewiesen werden, nachdem ein entsprechender Bescheid erlassen wurde.

Es wird darauf hingewiesen, dass auch durch organisatorische Vorgaben der Behördenleiter geeignete Maßnahmen gesetzt werden können, damit Anpassungen der Leistungszuerkennung ausschließlich auf Basis von Bescheiden erfolgt.

Kapitel 12.3 – Fachtagungen, Workshops, Informationsveranstaltungen

- Zwecks Unterstützung des Wissensmanagements wird seitens der A11 eine Informationsplattform (KOMPAS) im Internet zur Verfügung gestellt. Der LRH empfiehlt die Informationsplattform KOMPAS zu modifizieren, allenfalls mit einer Suchfunktion und einer Datumsbegrenzung auszustatten.

Kapitel 13.5 – Controlling

- In der A11-FASA ist die Umsetzung eines **Verfahrenscontrollings** sowie die Schaffung der Voraussetzungen durch einen entsprechenden Datenaufbau in ISOMAS-BMS geplant. Der LRH empfiehlt, das Instrument eines Verfahrenscontrollings nicht nur der Oberbehörde, sondern auch den BVB zur Verfügung zu stellen. Diesem zufolge soll es den unmittelbar für die Verfahrensabwicklung Verantwortlichen (Referenten, Referatsleitung, Bezirkshauptleute) mittels Verfahrenscontrolling ermöglicht werden, Auswertungen zu den Verfahren vorzunehmen, um gegebenenfalls verbessernde Maßnahmen setzen zu können.

- Das Verfahrenscontrolling sollte zu einem IKS-Instrument mittels Implementierung von darauf aufbauenden **Prüfroutinen** weiterentwickelt werden. Mit Hilfe regelmäßiger Abfragen aus ISOMAS-BMS könnten so Fehler im Vollzug gefiltert dargestellt und auf Ebene der Sozialreferate der BVB rechtzeitig behoben werden.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik wird in Abstimmung mit der Abteilung 11 diese Anforderung unter Nutzung des Programms POSOP auch in Verbindung mit dem in Entwicklung befindlichen Auswertungs- Management-informationssystem ERZL nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen und Priorisierungen umsetzen.

Kapitel 14.3 – Empfehlungen zum IKS der BVB

- Der LRH empfiehlt der A11, in Abstimmung mit der A1 Prüfroutinen für standardisierte IT-unterstützte Kontrollen des BMS-Vollzuges in den BVB zu entwickeln. Diese Prüfroutinen sind den Sozialreferaten der BVB für die Ausführung von Kontrollen zur Verfügung zu stellen.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik wird in Abstimmung mit der Abteilung 11 unter Einbeziehung der BVB Prüfroutinen im Rahmen des Programmes POSOP nach Maßgabe der vorhandenen Ressourcen und Priorisierungen umsetzen. So wäre die Einführung einer Unvereinbarkeitsüberprüfung von bestimmten Rollen denkbar.

- In den **BVB** ist eine **strikte Trennung** zumindest zwischen den **Funktionen „Zuerkennung“ und „Verrechnung“** vorzunehmen. **Die Benutzerrechte sind im IT-System entsprechend anzupassen.**
Der LRH hat die Benutzerrechte in fünf BVB überprüft. In sämtlichen BVB bestand im IT-System keine entsprechende Trennung der Rechte. Die für den Vollzug der BMS zuständigen Sachbearbeiter verfügten jeweils über die Rechte für „Zuerkennung“, „Verrechnung“ als auch „Buchhaltung“.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Die Trennung der Benutzerrechte ist organisatorisch in den BVB zu regeln und kann bereits jetzt über die STERZ-Rechtevergabe umgesetzt werden. Der Erlass der Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik vom 28.6.2018 (Erlass A1-11/2018

zur Identitäts- und Zugriffsverwaltung) bildet die Grundlage für eine regelmäßige Rechterevision.

Kapitel 21 – Mehrfachzuerkennungen

- Der LRH stellt fest, dass eine mehrfache Zuerkennung von Leistungen der BMS über mehrere Bundesländer hinweg grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden kann. Der LRH empfiehlt, die Ausgestaltung eines Verfahrens für einen **österreichweiten Informationsaustausch zwischen den leistungsgewährenden BVB zu überlegen.**

Der LRH verweist diesbezüglich auch auf Kapitel 15.2.1 – IT-Empfehlungen zum IKS – und seiner Empfehlung zur Implementierung eines ZMR-Änderungsdienstes.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der A1):

Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik wird in Abstimmung mit der Abteilung 11 diese Überlegungen anstellen.

16. EXTERNE KONTROLLEN UND ERHEBUNGSDIENST

Im Magistrat Graz wurde im Jahr 2018 ein zentraler Erhebungsdienst im Bereich der Bau- und Anlagenbehörde eingerichtet. Diese Behörde hat mit Ämtern des Magistrates – darunter auch dem Sozialamt – sogenannte „Service-Level-Agreements zum Erhebungsdienst“ abgeschlossen. Diese Vereinbarungen sehen vor, dass der zentrale Erhebungsdienst pro Quartal mit einer bestimmten Anzahl an Erhebungen von den Ämtern beauftragt werden kann.

Die Mitarbeiter des Erhebungsdienstes wurden speziell für ihre Tätigkeit geschult. Der Einsatz vor Ort erfolgt laut Auskunft des Sozialamtes stets zu zweit. Im Statusbericht der Bau- und Anlagenbehörde vom September 2018 wurde darauf hingewiesen, dass die meisten Erhebungen einen nicht unerheblichen Zeitaufwand benötigen. Die Sachlage der Fälle sei vielfach komplex, und Erhebungen seien mit entsprechender Genauigkeit durchzuführen. Der erhöhte Aufwand wurde mit notwendigen Recherchen am Computerarbeitsplatz noch vor den eigentlichen Kontrollen, mit oft mehrfach erforderlichen Kontrollen vor Ort sowie mit der entsprechenden Aufbereitung der eingeholten Informationen in Form von Berichten begründet.

Der LRH nahm in Berichte des Erhebungsdienstes des Magistrates zu BMS-Fällen Einsicht. Die Fälle werden für Dritte nachvollziehbar aufbereitet und entsprechend dokumentiert.

Gemäß Statusbericht haben beauftragte Fälle des Sozialamtes folgende Erhebungsgründe: *„Ermittlung des ständigen Aufenthaltes“*, *„Sozialbetrug“*, *„Verdacht auf Sozialbetrug“*, *„Kontrolle“*, *„Überprüfung des ständigen Aufenthaltes“*, *„Überprüfung ob Antragsteller einer Beschäftigung nachgeht“*.

Der Erhebungsdienst wird vom Sozialamt bei Verdachtsfällen bei bereits zuerkannten BMS-Beziehern als auch bei Antragstellern beauftragt. Wurde der Verdacht durch den Erhebungsdienst bestätigt, folgt ein Abänderungsbescheid bei aufrechtem BMS-Bezug oder bei Erstantrag ein Abweisungsbescheid.

Der LRH stellt fest, dass der Erhebungsdienst im Magistrat zentral organisiert ist und dieser für unterschiedliche Ämter und in verschiedenen Rechtsangelegenheiten tätig wird.

Bei den Einsichtnahmen in den BH wurde dem LRH gegenüber mitgeteilt, dass der tatsächlich vor Ort herrschende und für die Festlegung einer Bedarfs- oder Wirtschaftsgemeinschaft maßgebliche Sachverhalt oft schwer zu verifizieren sei. Es wurde daher

von den BH vielfach der Wunsch nach einem zentralen Erhebungsdienst geäußert, wobei dieser nicht nur bezüglich BMS tätig werden sollte.

Seitens der BH wurde auch darauf hingewiesen, dass es die Möglichkeit gibt, mit Gemeinden bezüglich Erhebungen und Nachforschungen Kontakt aufzunehmen. Hier würden Gemeinden aber aufgrund des Aufwandes vielfach an Kapazitätsgrenzen stoßen. Diesbezüglich verweist der LRH auf obige Ausführungen zum Erhebungsdienst im Magistrat, wonach der zeitliche Aufwand für Erhebungen wesentlich sei.

Von den BH wurde auch angemerkt, dass zum Großteil Frauen die BMS in den Sozialreferaten vollziehen. Eine Vor-Ort-Erhebung, insbesondere in problematischen Fällen sei diesen kaum zumutbar. Auch wurde darauf hingewiesen, dass die Mitarbeiter in den BH nicht entsprechend geschult seien.

Der LRH hält fest, dass seitens der BH vielfach der Bedarf nach einem zentralen Erhebungsdienst geäußert wurde. Für die BH von zentralem Interesse ist eine Erhebung der tatsächlichen Wohnverhältnisse vor Ort.

Aus Sicht des LRH hat die Implementierung eines Erhebungsdienstes auch eine präventive Wirkung.

Im Referat Beihilfen und Sozialservice der A11 sind bereits Kontrollorgane für den Bereich Wohnunterstützung tätig. Laut Organisationsverzeichnis im Intranet des Landes sind vier Kontrolloren im Außendienst tätig.

Das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz sieht vor, dass künftig ein gleichzeitiger Bezug von Leistungen der Sozialhilfe [Anmerkung: derzeit BMS] und Wohnunterstützung einander ausschließen.

Ein zentraler Erhebungsdienst in der A11, welcher neben dem Bereich der Wohnunterstützung auch Fälle der BMS abdeckt, wird seitens der Abteilung 3 Verfassung und Inneres (A3) insofern kritisch gesehen, als datenschutzrechtliche Einwände dieser organisatorischen Möglichkeit entgegenstehen. Diese Bedenken bestehen laut Auskunft der A3 dann, wenn Daten aus einem Rechtsbereich (Wohnunterstützung) mit Daten eines anderen Bereiches (BMS) vernetzt werden. Auswertungen eines Bereichs dürften keine Rückschlüsse auf den jeweils anderen Bereich zulassen. Synergien seien grundsätzlich möglich, es müsste aber eine organisatorische Lösung getroffen werden, welche eine datenschutzwidrige Vernetzung der Daten ausschließen würde.

Der LRH empfiehlt, dass für den Bereich des Vollzuges der BMS/Sozialhilfe ein Erhebungsdienst, welcher steiermarkweit (eventuell ausgenommen Graz) einschreiten kann, geschaffen wird. Hierzu sind die legislativen Vorkehrungen durch

die Landesregierung vorzuschlagen, so dass die ermittelten Daten wechselseitig zwischen dem Land und den zuständigen BH übermittelt werden können.

Im Falle, dass aufgrund der Bestimmungen im Sozialhilfe-Grundsatzgesetz Ressourcen im Erhebungsdienst der Wohnunterstützung frei werden sollten, könnten diese Mitarbeiter für den Erhebungsdienst im Bereich BMS/Sozialhilfe herangezogen werden. Allenfalls kann überlegt werden, einen gemeinsamen Erhebungsdienst auf Landesebene aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu schaffen.

Für die personellen Ressourcen eines Erhebungsdienstes ist jedenfalls Vorsorge zu treffen.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Die Rückmeldungen von VertreterInnen der BVB, die auch im Berichtskapitel 16 dargestellt sind, verdeutlichen, dass für den Vollzug vor allem Erhebungsfragen, die mit der Wohnsitznahme von (potentiellen) BezieherInnen im Zusammenhang stehen, von Relevanz sind. Zuständig dafür sind die Meldebehörden.

Die Einrichtung eines zentralen Erhebungsdienstes (nach dem Modell der Stadt Graz) für unterschiedliche Aufgabenbereiche des Landes Steiermark liegt nicht in der Zuständigkeit der Abteilung 11, würde aber grundsätzlich als unterstützendes Instrument begrüßt.

Der LRH verweist zudem auf das vom Bundeskriminalamt, Abteilung 7 – Kompetenzzentrum für Wirtschaftskriminalität österreichweit initiierte Projekt „Task-Force Sozialleistungsbetrug“ (**SOLBE**). Gemäß Informationsschreiben der Landespolizeidirektion Steiermark (LPD) ist das Ziel des Projektes die „*Bekämpfung der unrechtmäßigen Erschleichung von sozialen Leistungen aus dem Sozialsystem (z. B. Mindestsicherung, ...)*“.

Wesentlicher Faktor dieses Projektes ist die Zusammenarbeit der Exekutive mit den zuständigen Institutionen. Zu diesem Thema fanden 2017 und 2018 in der LPD Steiermark mit den maßgeblichen Behörden und Institutionen (Staatsanwaltschaften, Gerichte, Sozialleistungsträger, Bundesfinanzagentur, Finanzpolizei, GKK, PVA, BH, Land Steiermark, u. a.) Informations- und Diskussionsveranstaltungen statt. Diese Initiative dient dazu, eine strukturierte Vorgehensweise gegen den Missbrauch von Sozialleistungen zu forcieren.

Mit Jänner 2019 wurden von der LPD Steiermark in jedem Bezirk spezielle exekutive Ermittlungsteams aktiviert (zwei Polizisten). Seitens der Sozialreferate der BVB wurde

dem LRH im Zuge der Erhebung zum Teil mitgeteilt, dass SOLBE-Teams das Projekt vor Ort vorgestellt hätten.

Der LRH nahm im Zuge seiner Erhebungen mit der LPD Steiermark Kontakt auf. Von Seiten des Vertreters der LPD wurde ein Erhebungsdienst für die BMS als sinnvoll erachtet, und dieser würde in keiner Konkurrenz zu SOLBE stehen. Dies insbesondere, da die Polizei generell erst ab jenem Zeitpunkt tätig wird, wenn ein (konkreter) Anfangsverdacht (z. B. eine Anzeige oder ein Hinweis auf Sozialbetrug) vorliegt.

Der LRH verweist ferner auf die grundsätzliche Anzeigepflicht einer Behörde bei einem Verdacht auf Sozialbetrug und empfiehlt den BVB entsprechende Schulungen sowie eine Sensibilisierung der Sachbearbeiter unter Einbindung der Referatsleiter vorzusehen.

Der LRH weist in diesem Zusammenhang auch auf den zeitlichen Aufwand des Erhebungsdienstes im Magistrat für die Bearbeitung der Fälle hin. **In diesem Sinne stellt ein Erhebungsdienst eine sinnvolle Ergänzung für polizeiliche Arbeit dar.**

17. PILOTPROJEKT BERATUNGS- UND BETREUUNGSLEISTUNGEN

Für Mindestsicherungsbezieher ist eine verpflichtende Teilnahme an Beratungs- und Betreuungsleistungen des Landes vorgesehen. Dabei stellt die Teilnahme der Betroffenen an diesen Maßnahmen ebenfalls ein Bemühen um eine Erwerbstätigkeit dar, dessen Weigerung oder Nichtteilnahme eine Kürzung der Leistung der Mindestsicherung nach sich ziehen würde.

§ 12 StMSG enthält diesbezüglich die folgenden Bestimmungen:

„Leistungen der Mindestsicherung beinhalten als Aufgabe des Landes auch die Beratungs- und Betreuungsleistungen, die zur Vermeidung und Überwindung von sozialen Notlagen, zur nachhaltigen sozialen Stabilisierung, zur Verbesserung der Arbeitsfähigkeit oder Vermittelbarkeit der Hilfe suchenden Person erforderlich sind. Die Hilfe suchende Person ist verpflichtet, die angebotenen Beratungs- und Betreuungsleistungen in Anspruch zu nehmen.“

Neben der Absicherung der finanziellen Existenzgrundlage ist die Unterstützung Hilfe suchender Personen mittels Beratungs- und Betreuungsleistungen somit auch Aufgabe des Landes im Rahmen der BMS.

Am 6. Juli 2017 wurde von der Landesregierung das Pilotprojekt „Beratungs- und Betreuungsleistungen im Rahmen des Steiermärkischen Mindestsicherungsgesetzes“ beschlossen. Vor einer flächendeckenden Umsetzung dieser Leistungen des Landes in der Steiermark soll in drei Pilotregionen – Hartberg-Fürstenfeld, Bruck-Mürzzuschlag, Deutschlandsberg – eine Erprobung stattfinden.

In diesen drei Regionen sollen Sozialarbeiter als Fachpersonal direkt in der Vollziehung der BMS mitwirken. Insbesondere sollen Barrieren im persönlichen und sozialen Umfeld beseitigt werden, die eine Heranführung an den Arbeitsmarkt bislang erschwerten.

Der LRH merkt an, dass das StMSG mit 1. März 2011 in Kraft trat und Beratungs- und Betreuungsleistungen als Aufgabe des Landes sowie eine verpflichtende Teilnahme der Betroffenen bereits damals gesetzlich vorgesehen waren. Die Umsetzung in Form des Pilotprojektes erfolgte somit erst mehr als sechs Jahre nach Inkrafttreten der diesbezüglichen Bestimmung im StMSG. Seitens der A11 wurde dies damit begründet, dass bis 2017 keine Budgetmittel für das Projekt zur Verfügung gestanden seien.

Die entsprechende personelle Aufstockung erfolgte bereits in der A11-FASA.

Zur Zielgruppe zählen ausschließlich erwachsene Bezieher der BMS. Aus dieser Gruppe werden jene Personen ausgewählt, die professionelle Hilfe für die Bewältigung schwieriger Lebenssituationen benötigen und bei denen noch die Möglichkeit der Wiedererlangung der Arbeitsfähigkeit besteht. Das Angebot soll insbesondere genutzt werden können, wenn spezifische Problemkonstellationen vorliegen und beispielweise Überschuldung besteht oder spezifische Benachteiligungskonstellationen gegeben sind. Gemäß Projektunterlagen ist ein besonderes Augenmerk auch auf junge Erwachsene zu legen, denen der Einstieg in den Arbeitsmarkt noch nicht bzw. nicht nachhaltig gelungen ist.

Der Beratungs- und Betreuungsdienst in der BMS bezieht sich auf soziale Belange. Das AMS berät die Bezieher im Bereich „Arbeit“. Generell kann nach Auskunft der A11 gesagt werden, dass rund zwei Drittel der Mindestsicherungsbezieher auch in die Zuständigkeit des AMS fallen und folglich vom AMS integrativ/vermittlungstechnisch betreut werden. Zielgruppe dieses Beratungs-Projektes des Landes ist u. a. jenes Drittel, welches nicht vom AMS betreut wird. Eine gleichzeitige Beratung/Betreuung in beiden Bereichen ist aber möglich.

Entsprechend dem Fachkonzept sind im Projekt die folgenden Leistungselemente Teil der Beratung und Betreuung:

- *„Clearing und Assessment; umfassende Erhebung der Lebenssituation und des Unterstützungsbedarfes*
- *Ziel- und Hilfeplanung in Kooperation mit KlientInnen und unter Nutzung der Ressourcen im sozialen Umfeld sowie der regionalen sozialen Infrastruktur*
- *Steuerung des Unterstützungsprozesses durch einen/eine CasemanagerIn in enger Abstimmung mit den KlientInnen und HelferInnen anderer Systeme prozessnahe Dokumentation, die die Kooperation mit den KlientInnen festhält,*
- *Überprüfung und Evaluierung des Ziel- und Hilfeplans*
- *Verringerung der Abhängigkeit vom Hilfesystem durch Aktivierung von persönlichen Ressourcen der KlientInnen und der Ressourcen in lebensweltlichen Netzwerken sowie Rückzug, wenn die autonome Lebensführung wieder möglich scheint“*

Das Pilotprojekt soll von Oktober 2017 bis September 2019 abgewickelt werden.

Mit folgenden Personalkapazitäten und Kosten wird geplant (Budget A11):

Dienststelle	VZÄ ^{*)}	2017	2018	2019	Gesamt
Hartberg-Fürstenfeld	1,5	1,5 VZÄ € 5.192,-- * 3	1,5 VZÄ € 5.273,-- * 12	1,5 VZÄ € 5.355,-- * 9	€ 190.570,50
Bruck-Mürzzuschlag	2,0	2,0 VZÄ € 5.192,-- * 3	2,0 VZÄ € 5.273,-- * 12	2,0 VZÄ € 5.355,-- * 9	€ 254.094,00
Deutschlandsberg	1,0	1,0 VZÄ € 5.192,-- * 3	1,0 VZÄ € 5.273,-- * 12	1,0 VZÄ € 5.355,-- * 9	€ 127.047,00
Koordinationsstelle A11-FASA	0,75	0,75 VZÄ € 6.039,-- * 3	0,75 VZÄ € 6.130,-- * 12	0,75 VZÄ € 6.221,-- * 9	€ 110.749,50
gesamt	5,25	€ 83.679,75	€ 339.912,00	€ 258.869,25	€ 682.461,00

Quelle: RSB vom 6.7.2017; Pilotierung Beratungs- und Betreuungsleistungen im Rahmen des StMSG; ^{*)} ST12 (Durchschnittsgehälter Stufe 3 bis 18). Monatliche Kosten inkl. Sonderzahlung und Annahme einer jährlichen Valorisierung um 1,5%. Die Koordinationsstelle in der A11-FASA wird mit 14/5 berechnet; aufbereitet durch den LRH

Das Projekt basiert auf freiwilliger Basis und entspricht somit nicht § 12 StMSG, demzufolge eine verpflichtende Teilnahme an Beratungs- und Betreuungsleistungen des Landes vorgesehen ist und bei dem im Falle einer Nichtteilnahme Sanktionsmaßnahmen gesetzt werden könnten. Dies wird seitens der A11-FASA damit begründet, dass dieses Projekt nicht in der gesamten Steiermark umgesetzt wird. Bei einer Verpflichtung müssten bei Nichtteilnahme Sanktionsmaßnahmen vorgenommen werden. Erfolgen diese aber nur in den Pilotbezirken, würde dies nach Aussage der A11-FASA dem Gleichheitsgrundsatz widersprechen.

Nach Auskunft der A11-FASA soll nach einer landesweiten Ausrollung der Beratungs- und Betreuungsleistungen im Rahmen der BMS/Sozialhilfe jedenfalls eine Verpflichtung zur Teilnahme bestehen.

Nach Ansicht des LRH bleibt fraglich, ob aus einer freiwilligen Teilnahme ohne Sanktionsmechanismus valide Rückschlüsse auf eine verpflichtende Teilnahme mit der Möglichkeit einer Kürzung der Leistung der Mindestsicherung im Falle einer Weigerung zur Teilnahme geschlossen werden können.

Für das Projekt ist eine begleitende Evaluierung vorgesehen. **Aus Sicht des LRH sollte aus einer Evaluierung insbesondere hervorgehen, inwieweit aufgrund des Projektes eine Wiedereingliederung der Teilnehmer in den Arbeitsmarkt erfolgt.**

Die Evaluierung der Wiedereingliederung sollte nicht ausschließlich einzelfallbezogen erfolgen, sondern auf Basis statistischer Verfahren und Vergleiche (Benchmarks) vorgenommen werden. Aus diesen Auswertungen sollte auch hervorgehen, inwieweit

sich eine Wiedereingliederung auf den ersten und auf den zweiten Arbeitsmarkt bezieht. Beim zweiten Arbeitsmarkt handelt es sich um Arbeitsplätze, die mithilfe Förderungen der öffentlichen Hand geschaffen worden sind und die zumeist zeitlich befristet sind. Wird in der Evaluierung keine Trennung zwischen erstem und zweitem Arbeitsmarkt vorgenommen, können aus Sicht des LRH nur eingeschränkt Aussagen zum Erfolg des Projektes getätigt werden.

Der LRH verweist zudem auf Trägervereine, welche in der Steiermark ebenfalls im sozialen Beratungsbereich für Erwachsene mit einem ähnlichen Leistungsangebot tätig sind. Bei einer landesweiten Ausrollung der Beratungs- und Betreuungsleistungen für BMS/Sozialhilfe-Bezieher sollte auch darauf geachtet werden, mögliche Doppelgleisigkeiten zu vermeiden und bestehende Einrichtungen einzubinden.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Es darf angemerkt werden, dass aktuell sehr gut funktionierende regionale Kooperationen zwischen dem Case Management und externen Trägern bestehen. VertreterInnen externer Träger waren auch bereits in die Entwicklung des Pilotprojektes eingebunden.

18. SICHERHEIT IN DEN BVB

Der LRH fragte in einem am 23. Oktober 2018 versendeten Fragebogen die Sicherheit in den 13 BVB wie folgt ab:

„Gab es im Prüfzeitraum (verstärkt) Vorfälle (wie zB Sachbeschädigungen, Drohungen, Körperverletzungen) betreffend die Sicherheit?“

Sind die örtlichen Sicherheitsvorkehrungen ausreichend? Wurden diese angepasst? Wenn ja, wann und in welcher Form?“

Zu Vorfällen hinsichtlich der Sicherheit können die Antworten wie folgt kategorisiert werden:

- Von einer BVB wurden explizit keinerlei Vorfälle gemeldet.
- Von neun BVB wurden verbale Entgleisungen, Unmutsäußerungen oder Beschimpfungen gemeldet. In zwei dieser BVB wurden auch Drohungen ausgesprochen. Falls auch das Ausmaß der verbalen Entgleisungen in der Beantwortung angegeben wurde, so reichte dies von „3-4/Jahr“ bis „häufig“.
- Von zwei BVB wurden dem LRH verbale Entgleisungen und Bedrohungen in einer derart massiven Form gemeldet, dass es auch zu Anzeigen bei der Staatsanwaltschaft gekommen war. Davon gab es in einer BVB bisher eine Anzeige, in der zweiten BVB wurden bisher drei Anzeigen eingebracht.
- Von einer BVB wurden dem LRH Sachbeschädigungen, Drohungen und „Körperverletzungen bis hin zu einer Messerattacke im Jahr 2013“ gemeldet.

Bei den drei BVB mit massiveren Vorfällen handelt es sich ausschließlich um jene in größeren Städten.

Die getroffenen Sicherheitsmaßnahmen wurden von den BVB sehr unterschiedlich angegeben. Diese reichen vom Besitz von Pfeffersprays und dem Vorhandensein von Alarmknöpfen über eine Anweisung, „*Gespräche tunlichst nicht alleine zu führen bzw. die Referatsleitung hinzuzuziehen*“, bis zum Einsatz eines Wachdienstes.

- Von zwei BVB wurde auch die Durchführung einer Supervision genannt.
- Von einer BVB wurde angegeben, dass eine Evaluierung der Sicherheitsmaßnahmen stattgefunden habe.
- In zwei BVB fand den Angaben zufolge auch ein Selbstschutz- und Deeskalationstraining statt.

Von anderen BVB wurde weder eine Durchführung einer Supervision oder eines Deeskalationstrainings, noch eine Evaluierung von Sicherheitsmaßnahmen genannt. Ob derartige Maßnahmen in diesen BVB dennoch stattfanden, ist dem LRH nicht bekannt.

Von vier BVB wurden dem LRH auch folgende Problembereiche und Kritikpunkte gemeldet:

BVB 1:

- „Der Parteienverkehr außerhalb der Parteienverkehrszeiten ist problematisch.“
- „Es ist kein eigener Sicherheitsdienst vorhanden.“

BVB 5:

- „Antragsteller stehen mitunter auch unter Alkohol- und Drogeneinfluss.“
- „Es gibt auch nachmittags einen ungehinderten Zugang (oft alleine).“

BVB 7:

- „Einem Antrag auf Versperren der Eingangstüre zum Amtsgebäude außerhalb der Parteienverkehrszeiten wurde seitens des Dienststellenleiters nicht gefolgt.“

BVB 13:

- „Der Parteienverkehr außerhalb der Parteienverkehrszeiten ist problematisch.“
- „Es ist kein eigener Sicherheitsdienst vorhanden.“

Der LRH stellt fest, dass den Angaben der BVB zufolge Sicherheitsmaßnahmen in einem sehr unterschiedlichen Ausmaß getroffen wurden.

Massivere Vorfälle wurden zum Teil aus BVB in größeren Städten gemeldet.

Probleme sehen BVB vorwiegend im Parteienverkehr außerhalb der Öffnungszeiten und in der Möglichkeit des ungehinderten Zugangs am Nachmittag.

Von zwei BVB wurde es als problematisch erachtet, dass kein Sicherheitsdienst vorhanden ist.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme der LAD):

Zu den Ausführungen des LRH wird festgestellt: In den Jahren 2017 und 2018 wurde in den Häusern der steirischen Bezirkshauptmannschaften ein umfangreiches technisches Sicherheitspaket umgesetzt. Neben der Ergänzung des bereits seit Jahren installierten internen Notrufsystems wurden viele Arbeitsplätze zusätzlich mit direkten Notrufen an die Polizei ausgestattet. Im Bestreben, den Besucherstrom zu lenken, sind die Häuser von Parteien grundsätzlich nur über die - gleichzeitig mit elektronischen Schließsystemen ausgerüsteten - Haupteingänge zu betreten, als "Schlüssel" für die Haupteingänge dienen die Dienstaussweise. Nebeneingänge sind

ganztäglich nur von Berechtigten nutzbar. Zusätzlich wurden in den Foyers der Häuser Kameras installiert. Wo immer das gewünscht wurde, wurden Pfeffersprays ausgegeben, in allen Häusern hat die jeweilige Bundespolizeidirektion Schulungen zum Umgang mit den Sprays durchgeführt.

Unmittelbar nach dem Fall Dornbirn wurden gemeinsam mit den Bezirkshauptleuten Überlegungen für ergänzende Sicherheitsmaßnahmen diskutiert. Dabei wurde festgelegt, die Hauptzugänge zu den Häusern grundsätzlich nur während der Parteienverkehrszeit offen zu halten. Außerhalb der von der Dienststelle festzulegenden allgemeinen Öffnungszeiten ist das Haus damit nur für Berechtigte, das sind primär Bedienstete oder allenfalls mit einer Gastkarte zusätzlich freigeschaltete Berechtigte, zugänglich. Besucherinnen und Besucher, die nach vorheriger Vereinbarung mit dem jeweiligen Bediensteten außerhalb der Parteienverkehrszeit kommen und keine Berechtigung besitzen, müssen beim Hauseingang "abgeholt" werden.

Für alle Bezirkshauptmannschaften sollen Deeskalationsseminare vor Ort angeboten und die Begehung der Amtsgebäude durch die Polizei intensiviert sowie auch Augenmerk darauf gelegt werden, bei sich anbahnenden Konflikten rechtzeitig die Polizei hinzuzuziehen. Im Zuge der Erlassung des Gesetzes über die Einrichtung des Amtes der Landesregierung sowie im Wege einer Novellierung des Steiermärkischen Bezirkshauptmannschaftengesetzes und des Steiermärkischen Agrarbezirksbehördengesetzes, allenfalls in einer Vorstufe dazu durch vor Ort erlassene Hausordnungen, soll ein ausdrückliches Waffenverbot in Amtsgebäuden des Landes erlassen werden. Diskutiert wurde auch die Beiziehung einer externen Security bzw. den Einsatz von mobilen Schleusen im Rahmen eines Pilotprojektes vorerst in zwei Dienststellen zu erproben. Mit den Vorbereitungen dieser ergänzenden Sicherheitsmaßnahmen wurde bereits begonnen.

19. ERGÄNZENDE LEISTUNGEN AUS DER SOZIALHILFE

Die offene Sozialhilfe umfasst derzeit allgemein Leistungen für

- Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfes,
- Hilfe in besonderen Lebenslagen sowie
- Soziale Dienste.

Hilfsbedürftige Personen, denen einen Rechtsanspruch auf Leistungen nach dem StMSG zukommt, können grundsätzlich keine Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfes nach dem SHG erhalten. Ausnahmen finden sich dazu allerdings in den §§ 7 bis 14 SHG.

Darüber hinaus können BMS-Bezieher zusätzliche Leistungen aus der Sozialhilfe (wie die Hilfe in besonderen Lebenslagen) beantragen.

Der LRH erhob nach Art und Betrag bei allen BVB für das Kalenderjahr 2018 jene Hilfen (einmalige Leistungen), welche an BMS-Bezieher aus dem SHG zusätzlich ausbezahlt wurden. Die Einschränkung auf das Kalenderjahr 2018 wurde getroffen, da die Auswertung nur durch individuelle Aktensichtung in den SHV möglich war und sich der Zeitaufwand für die Erhebung in Grenzen halten sollte.

Die Erhebung betraf konkret **Hilfen zur Sicherung des Lebensbedarfes**³⁵ (mit Rechtsanspruch nach dem SHG) und **Hilfen in besonderen Lebenslagen**³⁶ (ohne Rechtsanspruch nach dem SHG).

Dabei werden seitens der SHV Geldleistungen, wie die Begleichung von Mietrückständen, die Finanzierung von Kauttionen, die Übernahme von Medikamentenkosten, die Finanzierung der Anschaffung von notwendigen E-Geräten und/oder Möbeln u. dgl. erbracht.

³⁵ vgl. §§ 7 - 14 StSHG

³⁶ vgl. § 15 StSHG

Leistung BVB	Hilfen zur Sicherung des Lebensbedarfs (§§ 7 - 14 SHG)	Hilfe in besonderen Lebenslagen (§ 15 SHG)	Summe
1	9.200	0	9.200
2	0	200	200
3	920	23.447	24.367
4	23.004	0	23.004
5	10.089	13.450	23.539
6	13.624	1.251	14.875
7	9.591	300	9.891
8	301.737	136.982	438.719
9	28.499	3.668	32.168
10	27.157	529	27.686
11	11.659	0	11.659
12	14.373	0	14.373
13	7.692	0	7.692
14	457.546	179.827	637.373

Quelle: Erhebung durch den LRH bei allen BVB; aufbereitet durch den LRH

Seitens der A11 werden darüber hinaus unmittelbar Hilfen in besonderen Lebenslagen gewährt. Eine isolierte Auswertung bezogen auf BMS-Bezieher konnte auf Anfrage des LRH nicht erstellt werden, und folglich sind diese Aufwendungen in obiger Aufstellung nicht enthalten.

Der LRH stellt fest, dass einzelne SHV zusätzliche Leistungen aus der Sozialhilfe nur einschränkend mit einer Rückzahlungsverpflichtung gewähren. Zu diesem Zweck werden mit dem Antragsteller individuelle Vergleiche geschlossen, welche bei Zahlungsverzug auch exekutiert werden können. Mehrheitlich werden hingegen keine Rückzahlungsverpflichtungen in den SHV vereinbart.

Der LRH stellt ferner fest, dass sowohl die Höhe der gewährten Leistungen als auch die Rechtsgründe für die Gewährung einer Leistung unterschiedlich waren. So wurde beispielsweise die Übernahme von Kautionen in einer BVB als Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfs und in einer anderen BVB als Hilfe in besonderen Lebenslagen gewährt. Dies ist insoweit von Bedeutung, als bei Hilfen zur Sicherung des

Lebensbedarfs das Land Steiermark 60 % des Aufwandes den SHV zu ersetzen **hat**, hingegen bei Hilfen in besonderen Lebenslagen den Aufwand den SHV ersetzen **kann**³⁷.

Zusammenfassend hält der LRH fest, dass ergänzende Leistungen aus der Sozialhilfe in den einzelnen Bezirken wie folgt unterschiedlich zuerkannt wurden:

- Auszahlung ausschließlich mit Vereinbarung einer Rückzahlungsverpflichtung in einem Bezirk
- Auszahlung ohne Vereinbarung einer Rückzahlungsverpflichtung
- ausschließliche Gewährung von Sachleistungen in einem Bezirk
- Gewährung von Geld- und Sachleistungen
- grundsätzliche Abweisung von Anträgen auf ergänzende Leistungen aus der Sozialhilfe in einem Bezirk

Der LRH empfiehlt der Oberbehörde, zur Vereinheitlichung des Vollzuges konkrete Regelungen hinsichtlich der Gewährung von Leistungen aus dem SHG sowie der Höhe dieser zusätzlichen Leistungen aus der Sozialhilfe zu erarbeiten und den BVB und SHV zur Verfügung zu stellen.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Die Empfehlungen des LRH werden im Rahmen der Ausarbeitung des neuen Sozialhilfegesetzes entsprechend den Vorgaben des Sozialhilf-Grundsatzgesetzes aufgegriffen.

Der LRH weist außerdem darauf hin, dass neben der eigentlichen Leistung aus der BMS und den zusätzlichen Leistungen aus der Sozialhilfe andere Begünstigungen für BMS-Bezieher gewährt werden können. Dazu zählen beispielsweise die Wohnunterstützung, der Heizkostenzuschuss, die Befreiung von Rundfunkgebühren und der Ökostrompauschale, die Zuschussleistung zum Fernsprechtgelt, diverse Zuschüsse aus Hilfs- und Unterstützungsfonds u. dgl. Im Hinblick auf die Vielzahl der unterschiedlichen Leistungsträger unterbleibt eine vollständige Auflistung und Erhebung.

³⁷ vgl. § 18 SHG

20. WOHNUNTERSTÜTZUNG

Mit LGBl. Nr. 106/2016 beschloss der Landtag Steiermark das Gesetz über die Gewährung von **Wohnunterstützung** (Steiermärkisches Wohnunterstützungsgesetz – StWUG). Das StWUG trat mit 1. September 2016 in Kraft und löste die **Wohnbeihilfe** nach dem Stmk. WFG 1993 ab.

Zugleich fiel der ergänzende Wohnungsaufwand nach der StMSG-DVO weg.

Wohnbeihilfe, welche nach dem Steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetz 1993 (Stmk. WFG 1993) gewährt wurde, war im Rahmen der BMS als Einkommen anzurechnen. Ferner waren BMS-Antragsteller verpflichtet, auch einen Antrag auf Wohnbeihilfe zu stellen.

Im Gegensatz zur Wohnbeihilfe ist die Wohnunterstützung bei der Berechnung der BMS nicht als Einkommen zu berücksichtigen und stellt nunmehr eine eigene Leistung außerhalb der BMS dar.

Gemäß der aktuellen Rechtslage ist im Rahmen der BMS der Anteil zur Deckung des Wohnbedarfs (25 %) mit den tatsächlich nachgewiesenen Wohnkosten begrenzt.

Der LRH verglich das Zusammenwirken der nunmehrigen Wohnunterstützung mit der BMS anhand eines Beispiels einer alleinstehenden volljährigen Person (Mindeststandard aus der BMS € 885,48/Monat) und tatsächlichen Wohnkosten³⁸ in der Bandbreite von € 200,-- bis € 400,--/Monat.

Wohnkosten		-200,00	-300,00	-400,00
Mindeststandard gemäß § 10 StMSG	885,48			
davon Sicherung des Lebensunterhalts (75 %)	664,11			
davon Deckung des Wohnbedarfs (25 %)		200,00	221,37	221,37
Wohnunterstützung gemäß § 5 StWUG		143,00	143,00	143,00
Über-/Unterdeckung der Wohnkosten		143,00	64,37	-35,63

Quelle: Berechnung LRH

Der LRH stellt fest, dass durch die isolierte Betrachtung der Wohnunterstützung eine Überförderung der Wohnkosten möglich ist. Die Überförderung ist umso größer,

³⁸ Gemäß § 4 Abs. 9 StWUG ist die Förderung mit den Wohnungskosten, das sind die tatsächlich aufgewendeten Kosten für Miete, Strom, Betriebskosten einschließlich Heizung, begrenzt.

je geringer die tatsächlichen Wohnkosten sind. Bei höheren Wohnkosten ist hingegen eine Unterdeckung der Wohnkosten gegeben.

Stellungnahme Landesrätin Mag. Doris Kampus (Stellungnahme der A11):

Gemäß § 4 Abs 9 StWUG ist die Höhe der Förderung nach dem StWUG mit den Wohnungskosten, das sind die tatsächlich aufgewendeten Kosten für Miete, Strom, Betriebskosten einschließlich Heizung, begrenzt. Sollten die Mietkosten geringer als die Höhe der Förderung sein, ist der geringere Betrag als Förderung zu gewähren.

Replik des Landesrechnungshofes:

Die Stellungnahme der A11 bezieht sich auf das StWUG und die dort geltende isolierte Betrachtung der Wohnungskosten. Aufgrund des Umstandes, dass die Wohnunterstützung bei der Berechnung der BMS nicht (als Einkommen) zu berücksichtigen ist, ist eine Überförderung im beschriebenen Umfang möglich.

Der LRH verweist auf das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz, welches künftig Leistungen der Sozialhilfe/BMS und eine gleichzeitige „Förderung zur Minderung eines Wohnaufwandes“ ausschließen.

21. ZUERKENNUNGEN IN MEHREREN BUNDESLÄNDERN

Anspruch auf Leistungen der BMS haben – bei Vorliegen der übrigen persönlichen Voraussetzungen³⁹ – Personen, die ihren Hauptwohnsitz oder in Ermangelung eines solchen ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Land Steiermark haben.

Das Vorliegen eines Hauptwohnsitzes (in der Folge umschließt dies auch das Vorliegen eines gewöhnlichen Aufenthalts) wird automatisch über das IT-System ISOMAS-BMS im Zuge der Antragstellung geprüft. Eine darüberhinausgehende laufende Überprüfung des Vorliegens eines Hauptwohnsitzes wird gegenwärtig nur im Rahmen manueller Kontrollen durch die BVB geprüft. Der LRH verweist diesbezüglich auf die seine Ausführungen betreffend unzureichender Kontrollen in den Kapiteln 10 – Vollzug der Mindestsicherung durch die Unterbehörde und Kapitel 14 – Internes Kontrollsystem der BVB.

LRH stellt fest, dass eine laufende Überprüfung des Vorliegens eines Hauptwohnsitzes mittels automatischer Kontrollen nicht besteht sowie manuelle Kontrollen nur teilweise vorgenommen werden.

Bei aufrechtem BMS-Bezug in einem Bundesland kann durch eine Verlegung des Hauptwohnsitzes in ein anderes Bundesland die Voraussetzung für einen Leistungsbezug im zweiten Bundesland geschaffen werden. Im ersten Bundesland müsste folglich eine Meldung durch den BMS-Bezieher erfolgen und die Leistungsgewährung eingestellt werden.

Zwar prüft das zweite Bundesland im Zuge der Antragstellung das Vorliegen eines Hauptwohnsitzes sowie das Bestehen einer Krankenversicherung, und aus dieser Prüfung geht der Wegzug hervor; es besteht allerdings keine Meldepflicht über die Antragstellung beim zweiten Bundesland an das zeitgleich gewährende erste Bundesland.

Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang, dass unter Zuhilfenahme sogenannter „Obdachlosenmeldungen“ eine Hauptwohnsitzbestätigung für obdachlose Menschen und folglich eine Anspruchsvoraussetzung für einen BMS-Leistung erlangt werden kann.

Erwähnenswert ist ferner, dass bis zum Auslaufen der Vereinbarung zwischen den Ländern über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe mit Ende 2017 ein Meldeautomatismus bestand, dass bei einer Antragstellung in einem anderen

³⁹ zu den persönlichen Voraussetzungen für Leistungen der BMS siehe § 4 StMSG

Bundesland eine Mitteilung an das zuvor gewährende Bundesland erfolgte. Lag es bei Bestehen der Kostenersatzvereinbarung doch im Interesse des (zweiten) Bundeslandes, bei Zuzug des BMS-Beziehers eine Forderung an das (erste) Bundesland zu stellen, ist dies nun hinfällig.

Innerhalb des Landes Steiermark besteht hingegen eine gleichartige Kostenträgerschaft zwischen den Sozialhilfeverbänden unverändert fort. Eine Mehrfachzuerkennung innerhalb der Bezirke des Landes Steiermark ist aus diesem Gesichtspunkt heraus nicht erkennbar⁴⁰.

Der LRH stellt fest, dass eine mehrfache Zuerkennung von Leistungen der BMS über mehrere Bundesländer hinweg grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden kann.

Der LRH empfiehlt, die Ausgestaltung eines Verfahrens für einen österreichweiten Informationsaustausch zwischen den leistungsgewährenden BVB zu überlegen.

Der LRH verweist diesbezüglich auch auf Kapitel 15.2.1 – IT-Empfehlungen zum IKS und auf seine Empfehlung zur Implementierung eines ZMR-Änderungsdienstes.

Stellungnahme Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer

(Stellungnahme A1):

Die Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik wird in Abstimmung mit der Abteilung 11 diese Überlegungen anstellen.

⁴⁰ siehe dazu § 19 StMSG iVm §§ 22 bis 26 SHG über die Kostentragung durch die Sozialhilfeverbände

Der LRH legte das Ergebnis seiner Überprüfung in der am 15. Mai 2019 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dar.

Teilgenommen haben:

vom Büro des

Landeshauptmannes

Hermann Schützenhöfer:

Mag. Simon Koiner

vom Büro der

Landesrätin Mag. Doris Kampus:

Mag. Christina Saxton

Martin Link, MA

von der Landesamtsdirektion

Stabsstelle Präsidialangelegenheiten und

Interne Revision:

Mag. Jakob Edlinger

von der Abteilung 1 Organisation und

Informationstechnik:

Mag. Elisabeth Freiberger, MPA MSc

von dem Referat IT-Lösungen und

Softwareentwicklung:

Robert Hammer, BSc MA

von der Abteilung 11 Soziales,

Arbeit und Integration:

Mag. Barbara Pitner

von der Fachabteilung Soziales und Arbeit: Ing. Mag. Regina Geiger

von der BH Bruck-Mürzzuschlag:

Mag. Bernhard Preiner

Mag. Andreas Bergmann

von der BH Graz-Umgebung:

Mag. Dr. Angelika Unger

Dr. Angelika Schaunig

von der BH Deutschlandsberg:

Dr. Helmut-Theobald Müller

von der BH Leibnitz:

Dr. Wolfgang Klemencic

Gudrun Pinter

von der BH Liezen:

Dr. Josef Dick

Mag. Brigitte Wachlinger

von der BH Südoststeiermark:

Dr. Alexander Majcan

Mag. Henrike Spann

von der Stadt Graz – Sozialamt:

Dr. Andrea Fink

Mag. Walter Purkarthofer

vom Landesrechnungshof:

Mag. Heinz Drobesh

Dr. Nicole Hafner

Mag. Robert Herler, MBA

Mag. Markus Wascher

22. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der LRH überprüfte den Vollzug und die Kontrolle der Bedarfsorientierten Mindestsicherung des Landes Steiermark.

Die Prüfung umfasste den Zeitraum vom 1. März 2011 bis 20. März 2019 als Zeitpunkt des Abschlusses der materiellen Prüftätigkeit.

Der LRH hebt die hohe Kooperationsbereitschaft der in die Prüfung einbezogenen Stellen hervor.

Anregungen und Empfehlungen wurden von der A1, der A11 und von BVB teilweise unmittelbar aufgegriffen bzw. schon während der Prüfung umgesetzt.

Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens ergeben sich folgende Feststellungen und Empfehlungen:

Abwicklung und Organisation der Mindestsicherung [Kapitel 5]

- Fachlich sind die BH der für das Sozialressort zuständigen Landesrätin unterstellt, im Bereich des inneren Dienstes liegt die Zuständigkeit beim Landeshauptmann. Die Mängel im Vollzug der BMS in den BVB sind aus Sicht des LRH auch auf diese zweigeteilte Zuständigkeit in den BH zurückzuführen.

➤ **Empfehlung 1:**

Für die nachhaltige Sicherstellung eines einheitlichen Vollzuges der BMS in den BH ist daher insbesondere sowohl auf den inneren Dienst in den BH als auch auf die fachliche Zuständigkeit Rücksicht zu nehmen. Federführend sollten die A11 als Oberbehörde sowie die LAD Maßnahmen initiieren, welche einen einheitlichen und rechtlich konformen Vollzug der BMS sicherstellen. Die BH sowie für den Vollzug der BMS wesentliche zentrale Servicestellen – dies betrifft in erster Linie die A1 – sind entsprechend einzubeziehen.

- Der Personaleinsatz im Vollzug der BMS weicht zwischen den BVB gravierend voneinander ab. BVB mit der in Relation höchsten Personalausstattung haben den beinahe fünffach höheren Personaleinsatz als jene mit der geringsten Personalausstattung.
- Die Oberbehörde hat einem Erlass der LAD zu Folge auch die Aufgabe, nach den im Rahmen des inneren Dienstes festgelegten Standards einheitliche fachbezogene organisatorische Vorgaben zu treffen. Dies ist u. a. durch ein Mitwirken der Oberbehörde bei der Ermittlung des Personalbedarfs für den Vollzug von Materiangesetzen in den Unterbehörden umzusetzen.

- **Empfehlung 2:**
Der LRH empfiehlt der A11, neben den bereits bestehenden Fachaufsichtskontrollen auch ein standardisiertes Fachaufsichts-Controlling zu entwickeln. Dieses Controlling sollte u. a. auch Kennzahlen zum Personaleinsatz im Vollzug der BMS in den BVB beinhalten.

- Die Einstufung der für den Vollzug der BMS zuständigen Mitarbeiter im Landesdienst weicht von der Einstufung der Mitarbeiter im Magistrat Graz ab. Im Magistrat ist eine Ausbildung auf Maturaniveau (B-wertig) ein Erfordernis, im Landesdienst ist dies nicht der Fall (C-wertig bzw. BEST ST08).

- **Empfehlung 3:**
Aufgrund der Komplexität der Ermittlungsverfahren ist die Einstufung der BMS-Sachbearbeiter in der BEST-Gehaltsstufe ST08 aus Sicht des LRH zu evaluieren.

- Infolge der bestehenden Einstufung in BEST ST08 nehmen die Sachbearbeiter des BMS-Vollzuges nicht am Kurs III zur allgemeinen Grundausbildung teil. Dieser Kurs sieht eine vertiefende Ausbildung im Sozialbereich unter Einbeziehung der BMS vor und bildet die wesentlichen Inhalte der von den Sachbearbeitern zu vollziehenden Gesetzesmaterie des StMSG ab. Die Ausbildung sollte daher den Sachbearbeitern im Vollzug der BMS in den BH zur Verfügung gestellt werden.

- **Empfehlung 4:**
Der LRH empfiehlt der Oberbehörde A11, in Abstimmung mit der A5 dafür Sorge zu tragen, dass die Sachbearbeiter im Vollzug der BMS die vertiefende Ausbildung im Sozialbereich zumindest hinsichtlich des Lehrstoffes zur BMS verpflichtend zu absolvieren haben.

Statistik zur BMS [Kapitel 7]

- Die Jahresanzahl der Mindestsicherungsbezieher und der BG in den Auswertungen der Statistik Austria hat aus Sicht des LRH nur eine eingeschränkte Aussagekraft, da auf die unterjährige Dauer eines Bezuges nicht Rücksicht genommen wird.

- **Empfehlung 5:**
Die A11 sollte in den statistischen BMS-Auswertungen im Landesbereich zusätzlich eine Gewichtung auf Basis der taggenauen Bezugsdauer bei BMS-Beziehern und bei BG vornehmen. Sowohl die Landesstatistik-Steiermark als auch ein künftiges Fachaufsichts-Controlling sollten auch auf die tatsächliche Bezugsdauer gewichtete Auswertungen vorsehen.

➤ **Empfehlung 6:**

Die A11 sollte zudem nach Möglichkeit auf bundesweite Auswertungen entsprechend Einfluss nehmen.

- Die durchschnittliche monatliche Anzahl der BMS-Bezieher stieg steiermarkweit von 2012 – dem ersten Jahr mit ganzjähriger BMS – bis 2018 um 64 %. Das Maximum der Entwicklung wurde im Jahr 2016 mit durchschnittlich 19.530 Beziehern pro Monat erreicht. Bis zum Jahr 2018 ging dieser Wert auf 17.345 Bezieher zurück.
- Mehr als die Hälfte der Mindestsicherungsbezieher der Steiermark erhalten BMS in Graz.
- Die durchschnittliche Bezugsdauer lag im Jahr 2017 in der Steiermark mit 7,3 Monaten unter dem österreichischen Durchschnitt (8,5 Monate).
- Die Höhe des Mindestsicherungsbezugs lag in der Steiermark im Jahr 2017 sowohl pro Haushalt als auch pro Person unter dem österreichweiten Durchschnitt.
- Die Landesstatistik Steiermark weist derzeit ausschließlich monatliche Daten zu den Mindestsicherungsbeziehern je Bezirk aus. Statistiken zu den BG werden von der Landesstatistik Steiermark nicht veröffentlicht. Ebenso publiziert die Landesstatistik Steiermark abgesehen vom Familienstatus keine weiteren tiefergehenden Auswertungen zur BMS.

➤ **Empfehlung 7:**

Die A11 sollte anstreben, dass auch monatsbezogene Daten zu den BG je Bezirk sowie vertiefende über den Familienstatus hinausgehende Auswertungen veröffentlicht werden. Eine entsprechende Abstimmung mit der Landesstatistik Steiermark ist vorzunehmen.

- Seitens der BVB wurde dem LRH ein genereller Bedarf nach steuerungsrelevanten Daten zum Vollzug der BMS mitgeteilt. Nach Auskunft der BVB würden diese derzeit nicht über die für eine Steuerung auf Bezirksebene erforderlichen Daten verfügen.

➤ **Empfehlung 8:**

Der LRH empfiehlt der A1, den BVB steuerungsrelevante und über die Veröffentlichung durch die Landesstatistik Steiermark hinausgehende Daten auf Bezirksebene monatlich zur Verfügung zu stellen. Ebenso sollte den BVB auch seitens der A1 und der A17 Unterstützung gewährt werden, diese Daten standardisiert auszuwerten.

- Nach Angaben der A1 ist eine IT-Systemerweiterung dahingehend geplant, dass die BH Datenexporte für den eigenen Bereich vornehmen sowie Standardreports abrufen können.
- Der LRH weist darauf hin, dass diese Datenexporte von der A1 technisch vordefiniert sind; für die Anwender (BVB) besteht keine Möglichkeit, Datenexporte (Listen) nach

eigenen Bedürfnissen zu generieren. Der Inhalt der geplanten Standardreports wird wiederum von der A11 vordefiniert.

➤ **Empfehlung 9:**

Der LRH empfiehlt der A1 und der A11 daher aufgrund der eingeschränkten Gestaltungsmöglichkeiten der BVB bei eigenen Auswertungen, auf die Bedürfnisse der BVB bei Datenexporten und Standardreports verstärkt einzugehen.

Wirkungsorientierung und -ziele [Kapitel 9]

□ Der LRH stellt fest, dass einzelne Indikatoren in den Jahren 2015 bis 2018 jährlich geändert wurden und folglich keine Vergleichbarkeit (in zeitlicher wie inhaltlicher Hinsicht) besteht. Zudem waren in den Wirkungsberichten der Jahre 2015 und 2016 keine Soll- und Istwerte für die maßgeblichen Indikatoren definiert. Generell erfolgte in den Wirkungsberichten keine Beurteilung des Erfolgs.

➤ **Empfehlung 10:**

Der LRH empfiehlt, Wirkungsindikatoren nur in begründeten Fällen inhaltlich zu verändern. Die Wirkungsberichte haben alle erforderlichen Angaben im Sinne der Verordnung zur Wirkungsorientierung 2017 sowie auch eine Beurteilung des Erfolgs zu enthalten.

➤ **Empfehlung 11:**

Bezogen auf die BMS empfiehlt der LRH der A11, einen weiteren Indikator zur Messung der Nachhaltigkeit der BMS wie beispielsweise „die Verringerung der Verweildauer in der Mindestsicherung von ... auf ... Monate“ in Erwägung zu ziehen.

Vollzug der Mindestsicherung durch die Unterbehörde [Kapitel 10]

□ Im Zuge der Vor-Ort-Prüfungen waren bei einzelnen Stichproben erhebliche Mängel im Vollzug der BMS durch die BVB festzustellen.

➤ **Empfehlung 12:**

Der LRH empfiehlt der A11, zum besseren Verständnis der komplexen Rechtslage einen Entscheidungsbaum als Hilfestellung für die BMS-Sachbearbeiter zu erarbeiten und diese, beispielsweise im Rahmen von Workshops, entsprechend zu schulen. Der Entscheidungsbaum sollte dabei alle für die Zuerkennung entscheidungsrelevanten Sachverhalte abbilden und so den BMS-Sachbearbeitern eine widerspruchsfreie Entscheidungsführung ermöglichen.

Richtlinien für Ermessensentscheidungen [Kapitel 10.1]

- Vereinzelt Rechtsvorschriften des StMSG sind mit Ermessensspielräumen ausgestattet, und in diesen Fällen fehlen Handlungsrichtlinien bei der Ermessensübung.

Einsatz der Arbeitskraft [Kapitel 10.2]

- Da bei einigen Stichproben die Voraussetzungen für eine Ausnahme vom Einsatz der Arbeitskraft nicht vorlagen, hätten entsprechende Folgen bzw. Sanktionen (Kürzungen) gesetzt werden können.

Erwerbsunfähigkeit nach pensionsversicherungsrechtlichen Vorschriften [Kapitel 10.2.1]

- Im Zuge der Vor-Ort-Prüfung stellte der LRH fest, dass seitens der vollziehenden BVB kein einheitliches Verständnis über die notwendigen Anforderungen an (fach-)ärztliche Atteste besteht, welche sich zudem häufig auf einen Gesundheitszustand zu einem bestimmten Zeitpunkt beziehen.
- Die das Ermittlungsverfahren führenden BMS-Sachbearbeiter verfügen naturgemäß über keine ausreichenden medizinischen Kenntnisse.
- Gutachten zur Klärung der Arbeitsfähigkeit wurden zum Teil in nur sehr untergeordnetem Ausmaß in Auftrag gegeben. Die Inanspruchnahme der Einholung von Gutachten war in den einzelnen Bezirken stark unterschiedlich ausgeprägt.
- Eine qualitative und einheitliche Beurteilung der Arbeitsfähigkeit ist vielfach nicht gesichert.

Betreuungspflichten gegenüber Kindern unter drei Jahren [Kapitel 10.2.2]

- Vielfach wurden Betreuungspflichten gegenüber Kindern ohne Rechtsgrund anerkannt und folglich der Einsatz der Arbeitskraft nicht im gebotenen Ausmaß verlangt.

Fehlerhafte Berücksichtigung der Einkommensanrechnung [Kapitel 10.3]

- Regelungen betreffend Wirtschaftsgemeinschaft/Bedarfsgemeinschaft/Ausnahmen von der Wirtschaftsgemeinschaft führen im Vollzug zu unterschiedlichen und nicht rechtskonformen Ermittlungsergebnissen.

Dauer der Leistungsgewährung [Kapitel 10.4]

- Leistungen der BMS werden in den BVB für unterschiedliche Zeiträume gewährt. Die Vorgaben der A11 lassen dabei einen Auslegungsspielraum zu.

Einstellung von Leistungskürzungen [Kapitel 10.5]

- Der LRH stellt eine uneinheitliche Vorgehensweise betreffend Leistungsgewährung nach ausgesprochenen Kürzungen fest.

- Die verfahrensrechtliche Handhabung von Kürzungsbescheiden erfolgte in den BVB unterschiedlich. Überdies können statistische Auswertungen der Kürzungsfälle (Anzahl und Umfang der Kürzungen) aufgrund der uneinheitlichen Erfassung nicht erfolgen.

Anspruchsprüfung und Dokumentation im Akt [Kapitel 10.6]

- Die grundsätzlich bei der IKS-Prüfung geschilderte Vornahme einer laufenden Anspruchsprüfung durch IT-Abfragen konnte im Akt mehrfach nicht nachvollzogen werden.
- Die Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen wurde nicht im notwendigen Maße vorgenommen. Die von den BVB vorgebrachten Kontrollen bzw. Überprüfungen der Anspruchsvoraussetzungen waren nicht ausreichend dokumentiert.
 - **Empfehlung 13:**
Der LRH empfiehlt den BVB, insbesondere im Hinblick auf die landesweite Ausrollung des ELAK im BMS-Vollzug, eine nachvollziehbare Dokumentation der Überprüfungen (beispielsweise durch eine Protokollierung der Durchführung und des Prüfergebnisses) sicherzustellen.
 - **Empfehlung 14:**
Ferner empfiehlt der LRH eine Überprüfung möglicher Rückzahlungen stärker in Erwägung zu ziehen und nicht gänzlich unverfolgt zu belassen.

Aktenführung und -kontrolle [Kapitel 10.7]

- Mindestanforderungen an ein funktionierendes IKS sind in weiten Bereichen in den BVB, mit wenigen Ausnahmen, nicht vorhanden. Aus Sicht des LRH besteht aufgrund der weitgehend fehlenden Kontrollen ein großes Risikopotenzial für Fehleingaben und Malversationen.

Zuerkennung von Mindeststandards [Kapitel 10.8]

- In mehreren Fällen wurden von einzelnen BMS-Sachbearbeitern Leistungen ohne entsprechenden Rechtsgrund zuerkannt.

Leistungszuerkennung ohne Bescheidausstellung [Kapitel 10.9]

- Im Zuge der Vor-Ort-Prüfung stellte der LRH wiederholt fest, dass zuerkannte Leistungen (infolge einer Änderung der persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnisse) angepasst, dementsprechende Bescheide jedoch nicht ausgestellt wurden.
 - **Empfehlung 15:**
Der LRH empfiehlt den BVB, Bescheide im gesetzlich geforderten Ausmaß auszufertigen, um dadurch den Rechtsschutz der Antragsteller sicherzustellen und zu verbessern.

- In einigen Fällen wurden zudem im IT-System unbefristet Leistungen zuerkannt, obwohl die korrespondierenden Bescheide befristet ausgestellt wurden.
- **Empfehlung 16:**
Der LRH empfiehlt der A11, technische Vorkehrungen zu beauftragen, die eine zwingende Bescheidausstellung bei Anpassungen der zuerkannten Leistungen als Folge einer Änderung der persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnisse der hilfesuchenden Person erforderlich machen.

Verwaltungsstrafverfahren [Kapitel 10.10]

- Verwaltungsübertretungen wurden nur in Ausnahmefällen verfolgt.

Maßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt [Kapitel 11]

- Eine IT-mäßige Berücksichtigung des Wiedereingliederungsfreibetrages wurde in Auftrag gegeben, und es ist eine Ausarbeitung bei der A1 eingeplant. Der LRH weist auf die Dringlichkeit der Umsetzung hin.
- **Empfehlung 17:**
Der LRH empfiehlt der A11, eine Evaluierung vorzunehmen, ob aus der Verpflichtung zur Arbeitsaufnahme und der Sanktionierung von Verstößen gegen diese Verpflichtung sowie ob aus der Berücksichtigung von Wiedereingliederungsfreibeträgen messbare Anreize für eine Beschäftigungsaufnahme resultieren.

Aufgaben und Verantwortung der Oberbehörde [Kapitel 12]

Die Herausgabe fachlicher Anleitungen durch die A11 [Kapitel 12.1]

- Einzelne Themenbereiche sind in fachlichen Anleitungen der A11 nicht ausreichend klar geregelt oder fehlen überhaupt.
- **Empfehlung 18:**
Der LRH empfiehlt, Anleitungen insbesondere für jene gesetzlichen Bestimmungen zu formulieren, welche Ermessensspielräume für die BVB zulassen. Dabei sollte besonders auf jene Bereiche (wie die Befristung von Bescheiden oder die Abklärung der medizinischen Arbeitsfähigkeit u. dgl.) eingegangen werden, die im Vollzug zu unterschiedlichen Lösungen führen.
- **Empfehlung 19:**
Der LRH empfiehlt, Anleitungen, die eine (landes-)einheitliche Vorgangsweise und damit eine gleichförmige Rechtsanwendung für nachgeordnete Dienststellen schaffen sollen, mit ausreichender Verbindlichkeit zu formulieren.

Fachtagungen, Workshops, Informationsveranstaltungen [Kapitel 12.3]

- Der LRH stellt fest, dass die Informationsplattform KOMPAS grundsätzlich eine geeignete Methode für einen Wissenstransfer darstellt.
 - **Empfehlung 20:**
Der LRH empfiehlt, geeignete Vorkehrungen zu schaffen, welche die Vollständigkeit und Aktualität der Inhalte gewährleisten.
 - **Empfehlung 21:**
Der LRH empfiehlt, die Informationsplattform KOMPAS zu modifizieren, allenfalls mit einer Suchfunktion und einer Datumsbegrenzung auszustatten.

- Neben den Tagungsfolien wurden anfänglich (bis Februar 2015) zu den behandelten Themen auch ausführende Protokolle verfasst; diese fehlen seither gänzlich.
 - **Empfehlung 22:**
Der LRH empfiehlt der A11, bei Tagungen und Workshops neben den Tagungsfolien jeweils auch ein umfassendes Protokoll zur Verfügung zu stellen. Bei der Protokollierung ist auf eine klare und verbindliche Ausformulierung zu achten.

Prozess- bzw. Verfahrensmanagement [Kapitel 12.4]

- Der LRH stellt fest, dass in einer BVB ein umfangreiches Prozesshandbuch und in einer anderen BVB zumindest eine Prozessdarstellung für den Hauptprozess BMS vorhanden waren. In allen übrigen BVB war hingegen keine dokumentierte Prozessbeschreibung vorliegend.
 - **Empfehlung 23:**
Der LRH empfiehlt der A11, gemeinsam mit den BVB und der A1 eine einheitliche Prozessbeschreibung für die BMS zu erarbeiten und diese in das IKS einzubinden. Durch eine intensive Beschäftigung mit dem Prozess BMS können Schwachstellen im Ablauf erkannt und rechtzeitig behoben werden.

Fachaufsichtsprüfung durch die Oberbehörde [Kapitel 13]Kontrollkompetenz der Oberbehörde [Kapitel 13.1]

- Der LRH begrüßt die Entwicklung eines Konzeptes für strukturierte Kontrollen im Rahmen der Fachaufsicht in den BVB und die Durchführung von Fachaufsichtskontrollen durch die Oberbehörde zum Vollzug der BMS in den BVB ab Ende des Kalenderjahres 2017.

- Der LRH verweist aber auch auf die späte Umsetzung von strukturierten Kontrollen. Das StMSG trat mit 1. März 2011 in Kraft, der Erlass der LAD zu den diesbezüglichen Kontrollrechten und -pflichten von Oberbehörden stammt vom 21. Oktober 2013.
 - In zumindest zwei vom LRH überprüften BVB wurden die fachlichen Vorgaben der Oberbehörde auch mangels eines entsprechenden Verständnisses der die BMS vollziehenden Sachbearbeiter nicht ordnungsgemäß umgesetzt. Notwendige Kontrollen seitens der Leitungen der Sozialreferate in den betroffenen BVB fanden nicht statt.
 - Der LRH stellte in fünf von sechs stichprobenartig überprüften BVB zum Teil schwere Mängel im IKS fest. In einzelnen BVB zeigte sich, dass die BMS auch mangels eines IKS in den BVB nicht immer rechtskonform vollzogen wird.
 - Das Konzept der A11-FASA zur Kontrolle im Rahmen der Fachaufsicht in den BVB sieht derzeit keine Prüfung des IKS in den BVB vor.
- **Empfehlung 24:**
Der LRH empfiehlt daher, auch die Prüfung des IKS der BVB in die bestehende Fachaufsichtsprüfung aufzunehmen.

Ansatz und Inhalt des Konzeptes zur Fachaufsichtsprüfung [Kapitel 13.2]

- Der LRH bewertet den ganzheitlichen Ansatz der Prüfung durch Berücksichtigung von formalen, verfahrensmäßigen als auch materiell-rechtlichen Aspekten positiv.
- Hervorzuheben ist auch der beratende Prüfungsansatz im Konzept. Im Vordergrund einer kooperativen Vorgehensweise sollen die Qualitätssicherung bzw. -entwicklung stehen.

Methodik und zeitliche Planung [Kapitel 13.3]

- Geplant war ein Start der Prüfungsaktivitäten im Herbst 2017, pro Jahr sollten zwei bis vier BVB überprüft werden.
- Gemäß dem Konzept sollen die Ergebnisse der Prüfungen auch zur Vereinheitlichung und Optimierung des Vollzugs beitragen. Fragen, die sich aus der Prüfung einer BVB ergeben und übergeordnete Relevanz haben, sollen daher allen BVB zur Kenntnis gebracht werden. Der LRH bewertet dies als positiven Beitrag der Oberbehörde.
- Der LRH begrüßt den systemischen Ansatz der Fachaufsichtsprüfung. Dieser ergibt sich aus vorgelagerten Datenanalysen, der Aussendung von Fragebögen und einer darauf aufbauenden gezielten Stichprobenauswahl. Die generellen Prozesse werden ebenso einbezogen wie die konkrete Umsetzung durch Prüfung von Einzelfällen.
- Diese Vorgehensweise ermöglicht, Schwachstellen und Risiken im Vollzug aufzuzeigen.

Bisherige Prüfungen [Kapitel 13.4]

- Der LRH anerkennt die Ergebnisse der bisherigen zwei Fachaufsichtsprüfungen der Oberbehörde als aussagekräftig und sieht eine Bestätigung von im Zuge der Prüfung durch den LRH festgestellten Mängeln.

Controlling [Kapitel 13.5]

- Die Schaffung der organisatorischen Vorgaben für ein Verfahrens- und ein Vollzugscontrolling gehört zum Aufgabenbereich einer Oberbehörde.
- Der LRH begrüßt die geplante Umsetzung eines Verfahrenscontrollings in der Oberbehörde.
 - **Empfehlung 25:**
Der LRH empfiehlt, das Instrument eines Verfahrenscontrollings nicht nur der Oberbehörde, sondern auch den BVB zur Verfügung zu stellen.
 - **Empfehlung 26:**
Das Verfahrenscontrolling sollte zu einem IKS-Instrument mittels Implementierung von darauf aufbauenden Prüfroutinen weiterentwickelt werden. Mit Hilfe regelmäßiger Abfragen aus dem IT-System können so Fehler im Vollzug gefiltert dargestellt und auf Ebene der Sozialreferate der BVB rechtzeitig behoben werden.

Kritische Anmerkungen des LRH [Kapitel 13.6]

- Die Anzahl der geprüften BVB liegt deutlich unter der Planvorgabe gemäß Konzept.
 - **Empfehlung 27:**
Der LRH empfiehlt daher, risikoorientierte Analysen vorzunehmen und darauf aufbauend BVB mit höher eingeschätztem Risiko vorzuziehen.
- Das Konzept sieht eine Stichprobengröße von 16 Fällen pro geprüfter BVB vor, unabhängig von der Größe der BVB.
 - **Empfehlung 28:**
Eine lineare Festlegung des Stichprobenumfangs ist aus Sicht des LRH nicht zielführend, da die Anzahl der BG je BVB stark variiert.
- Das Prüfkonzept bezieht sich ausschließlich auf das Hauptthema „Heranführung an den Arbeitsmarkt“ und den im Rahmen dieses Schwerpunktes einbezogenen Themenfeldern. Das Konzept bezieht sich auf den Vollzug der BMS der Jahre 2017 bis 2020. Alternative Schwerpunkthemen sind dem Konzept zu Folge für die Fachaufsichtsprüfungen bis 2020 nicht vorgesehen.
- Der LRH stellt im Zuge seiner Einsichtnahme fest, dass die Mängel im Vollzug der BMS zwischen einzelnen BVB stark divergieren. Beim gegebenen unterschiedlichen

Vollzug in den BVB ist daher die Festlegung auf ausschließlich einen Prüfungsschwerpunkt für alle BVB nicht sinnvoll.

➤ **Empfehlung 29:**

Der LRH empfiehlt der Oberbehörde, das bestehende Konzept weiterzuentwickeln und je nach Risikoeinschätzung in den BVB den Schwerpunkt der Prüfung anzupassen.

- Aufgrund der für mittlere und größere BVB geringen Stichprobengröße und der geringen Prüfungsdichte – es wurden bis März 2019 erst zwei Prüfungen abgeschlossen – ist eine generelle Aussage zum landesweiten Vollzug (noch) nicht möglich.
- Eine Vor-Ort-Prüfung fand im Zuge der Fachaufsichtsprüfungen bisher nicht statt bzw. ist nicht vorgesehen. Dies ist aus Sicht des LRH bei den derzeitigen Prüfinhalten vertretbar. Die prüfungsrelevanten Sachverhalte erfordern nicht unbedingt eine Einschau und eine Befragung vor Ort.

➤ **Empfehlung 30:**

Für künftige Erweiterungen oder Abänderungen des Prüfprogrammes gilt es aber, die Notwendigkeit einer zusätzlichen Erhebung und Befragung vor Ort jedenfalls zu bedenken. Die Einbeziehung des IKS der BVB in das Prüfprogramm erfordert jedenfalls auch eine Erhebung der Prozesse vor Ort mittels Befragung der in die Prozesse eingebundenen Referatsleiter und Sachbearbeiter.

Internes Kontrollsystem der BVB [Kapitel 14]

Interne Kontrollen in den geprüften BVB [Kapitel 14.2]

- In der Praxis wird auf ein fünfstufiges Modell zurückgegriffen, um den Reifegrad eines IKS zu bestimmen. In der Literatur wird gefordert, dass ein IKS nach diesem Modell mindestens den Reifegrad der Stufe 3 erreichen sollte.
- Nach Einschätzung des LRH verfügen drei der geprüften BVB über einen IKS-Reifegrad der (untersten) Stufe 1. Interne Kontrollen sind in diesen BVB kaum oder nicht vorhanden, das Kontrollumfeld ist unstrukturiert, die vorhandenen Kontrollaktivitäten werden nur fallweise ausgeführt, die vorhandenen Kontrollen sind nicht verlässlich.
- Zwei BVB kann ein IKS-Reifegrad der Stufe 2 zugeordnet werden. Interne Kontrollen sind zwar vorhanden, aber nicht standardisiert. Die Kontrollen sind personenabhängig und weder nachvollziehbar noch dokumentiert.
- Das Reifegrad-Mindestniveau der Stufe 3 wird nur von einer BVB erreicht. Die Kontrollen dieser BVB sind in die Prozesse integriert und werden standardisiert vorgenommen. Eine Dokumentation der Kontrollen erfolgt allerdings nicht. Aufgrund der definierten Prozesse sowie der standardisierten Durchführung IT-basierter

Prüfroutinen wird dieser BVB dennoch vom LRH der Reifegrad der Stufe 3 zugeordnet.

- Die IKS-Reifegrade der Stufe 4 oder 5 werden von keiner BVB erreicht.

Empfehlungen zum IKS der BVB [Kapitel 14.3]

- **Empfehlung 31:**
Manuelle Aktenkontrollen sind in die zum Großteil noch zu definierenden BMS-Prozesse der BVB zu integrieren. Die Kontrollen sind zu dokumentieren, deren Nachvollziehbarkeit muss gewährleistet sein.
- **Empfehlung 32:**
Der LRH empfiehlt, den BVB grundsätzlich sowohl anlassbezogene, stichprobenartige als auch planmäßige Aktenkontrollen vorzunehmen. Durch die Kontrollen soll das Vier-Augen-Prinzip jedenfalls in einem hinreichenden Ausmaß gesichert sein.
- **Empfehlung 33:**
Für die Auswahl von Stichproben zur Aktenkontrolle sollte eine risikoorientierte Vorgehensweise gewählt werden. Sachverhalte oder Sachbearbeiter mit einer erfahrungsgemäß höheren Fehlerwahrscheinlichkeit sind verstärkt in die Kontrollen einzubeziehen.
- **Empfehlung 34:**
Aktenkontrollen sollten präventiv – somit vor endgültiger Erlassung eines BMS-Bescheides – vorgenommen werden.
- **Empfehlung 35:**
Der LRH empfiehlt der A11 in Abstimmung mit der A1, Prüfroutinen für standardisierte IT-unterstützte Kontrollen des BMS-Vollzuges in den BVB zu entwickeln.
- **Empfehlung 36:**
Die Prozesse zum Vollzug der BMS sind in allen BVB zu definieren.
- **Empfehlung 37:**
Der LRH empfiehlt der A11 die Erstellung einer BMS-Prozessrichtlinie für die BH. Dadurch soll die Festlegung der für einen fachlich ordnungsgemäßen Vollzug der BMS wesentlichen Prozessschritte in allen BVB gewährleistet werden.
- **Empfehlung 38:**
In den BVB sollte eine strikte Trennung zumindest zwischen den Funktionen „Zuerkennung“ und „Verrechnung“ vorgenommen werden. Die Benutzerrechte sind im Steirischen Rechteverwaltungs- und Zutrittssystem (STERZ) entsprechend anzupassen.

- **Empfehlung 39:**
Eine Funktionstrennung erfordert einen personellen Mehraufwand. Zur Umsetzung einer möglichst ökonomischen Funktionstrennung sind in den BVB daher entsprechende ablauforganisatorische Maßnahmen zu treffen. So könnten z. B. in ein Konzept für die Benutzerrechte einer BVB auch Mitarbeiter aus anderen Bereichen des Sozialreferats wechselseitig eingebunden werden.
- Aus Sicht des LRH verstärkt sich die Problematik der nicht gegebenen Funktionstrennung durch die nicht vorhandenen Aktenkontrollen (drei BVB) bzw. die nur fallweise durchgeführten Kontrollen (zwei BVB). Es besteht dadurch ein hohes Risiko, dass Fehler eines Sachbearbeiters unentdeckt bleiben und in Folge zu fehlerhaften Bescheiden sowie fehlerhaften Auszahlungen führen.

Informationstechnologie [Kapitel 15]

Fachinformationssystem zum BMS-Vollzug [Kapitel 15.1]

- Im Jahr 2017 wurde seitens des Landes mit der Eigenentwicklung von ISOMAS-BMS als neue IT-Anwendung für den Vollzug der BMS begonnen.
- Die Ausrollung von ISOMAS-BMS im Land erfolgte mit 1. April 2018, jene in der Stadt Graz am 1. April 2019. Die Kopplung von ISOMAS-BMS mit dem ELAK wurde am 14. Jänner 2019 abgeschlossen.
- Der LRH begrüßt die weitgehend termingerechte Ausrollung des Projektes sowie die Unterschreitung der geplanten Personalressourcen des Landes.
- Ebenso betrachtet der LRH die Ausrollung eines gemeinsamen Fachinformationssystems in Land und Stadt aus Gründen der Effizienz und Effektivität positiv.
- Der LRH sieht aufgrund der fehlenden Prozessidentifizierung und -analyse in den BVB einen erforderlichen Anpassungsbedarf im System ISOMAS-BMS. Dies betrifft insbesondere den Bereich der internen Kontrollen, da die Mängel im Vollzug weitestgehend durch IT-Lösungen abgefangen werden sollten.

IT-technische Anpassungen und Erweiterungen [Kapitel 15.2]

- Insbesondere in den Bereichen IKS, Zuerkennung/Bescheiderstellung, Controlling und Monitoring besteht ein IT-technischer Anpassungs- bzw. Erweiterungsbedarf.

IT-Empfehlungen zum IKS [Kapitel 15.2.1]

➤ **Empfehlung 40:**

Der LRH empfiehlt, die Datenstruktur in ISOMAS-BMS zu evaluieren und wesentliche Datenfelder im System als Muss-Felder zu definieren.

- Elektronische Schnittstellen wurden umfassend an ISOMAS-BMS angebunden. Diese Datenregister (z. B. Sozialversicherungsnummer) sollten zur Einpflege von Stammdaten in ISOMAS-BMS – soweit dies für Sachbearbeiter vorteilhaft ist – herangezogen werden.
 - **Empfehlung 41:**
Die über Schnittstellen noch nicht eingebundenen Register sollten dahingehend untersucht werden, inwieweit eine Einpflege von Daten aus diesen Registern in ISOMAS-BMS für den Arbeitsprozess der Sachbearbeiter von Vorteil ist.

- Der LRH stellte im Zuge der Einsichtnahme in den BVB vielfach fest, dass für die Zuerkennung der BMS wesentliche Daten in ISOMAS-BMS falsch erfasst wurden. Dies betrifft z. B. die prozentuelle Zuerkennung des Betrages des monatlichen Mindeststandards je BG-Mitglied gemäß § 10 Abs. 1 StMSG.
 - **Empfehlung 42:**
Der LRH empfiehlt, in ISOMAS-BMS interne Kontrollen (Prüfalgorithmen) zu implementieren, welche eine falsche Erfassung von für die Berechnung der BMS-Höhe wesentlichen Daten unmöglich macht.
 - **Empfehlung 43:**
Den Sozialreferaten der BVB sollten in regelmäßigen Abständen Auswertungen aus ISOMAS-BMS als Prüfroutinen zur Verfügung gestellt werden, mit deren Hilfe gezielt kritische Fälle ersichtlich werden.

- Derzeit ist es für die im BMS-Vollzug tätigen Sachbearbeiter möglich, den in ISOMAS-BMS berechneten Betrag im Bescheid zu überschreiben. Diese Möglichkeit der Änderung im Bescheid besteht auch hinsichtlich der von ISOMAS-BMS vorgegebenen Befristung. Der LRH sieht diese Eingriffsmöglichkeit der Sachbearbeiter kritisch, insbesondere auch aufgrund der fehlenden Funktionstrennung sowie den zum überwiegenden Teil nicht gegebenen internen Kontrollen.
 - **Empfehlung 44:**
Der LRH empfiehlt, eine durchgängig zwingende technische Verknüpfung aller Verfahrensschritte in ISOMAS-BMS beginnend bei der Berechnung über die Bescheiderstellung, Fakturierung bis zur Auszahlung. Ein Überschreiben der Betragshöhe der zuerkannten BMS im Bescheid durch Sachbearbeiter sollte nicht mehr möglich sein. Im Falle des Bedarfs einer Änderung der Betragshöhe im Bescheid sollte vom Sachbearbeiter die Referatsleitung (in Abwesenheit die Stellvertretung) herangezogen werden, um die Änderung im Sinne des Vier-Augenprinzips vornehmen zu können.

- Manuelle stichprobenartige Aktenkontrollen finden in den BVB überwiegend nicht statt.

- **Empfehlung 45:**
Manuelle Aktenkontrollen sind in den BVB im erforderlichen Ausmaß vorzunehmen. Die Kontrollen sind zu dokumentieren, deren Nachvollziehbarkeit muss gewährleistet sein.
- **Empfehlung 46:**
Den IKS-Vorgaben könnte aus Sicht des LRH technisch sowohl durch Dokumentation der Aktenkontrollen im ELAK als auch in ISOMAS-BMS entsprochen werden.
- Im Zuge der Einsichtnahme in den BVB stellte der LRH in einigen Fällen fest, dass in ISOMAS-BMS unbefristet Leistungen zuerkannt, die korrespondierenden Bescheide hingegen befristet ausgestellt wurden.
 - **Empfehlung 47:**
Der LRH empfiehlt, die Befristung in ISOMAS-BMS zwingend mit der Frist im Bescheid zu verknüpfen. Ein Unterschied zwischen diesen Fristen soll technisch unterbunden werden.
- Der LRH hat die Benutzerrechte in fünf BVB überprüft. In sämtlichen BVB bestand im IT-System keine entsprechende Trennung der Rechte. Die für den Vollzug der BMS zuständigen Sachbearbeiter verfügten jeweils über die Rechte für „Zuerkennung“, „Verrechnung“ als auch „Buchhaltung“.
 - **Empfehlung 48:**
Der LRH empfiehlt, die Funktionstrennung im Vollzug der BMS sicherzustellen. Automatische IT-technische Sperren bei Missachtung sind ebenso ins Kalkül zu ziehen wie eine Trennung der Benutzerrechte.
- Im Zuge der Überprüfung des Vollzugs der BMS in den BVB stellte der LRH fest, dass eine laufende Überprüfung des Vorliegens eines Hauptwohnsitzes mittels automatischer Kontrollen nicht besteht, manuelle Kontrollen werden nur teilweise vorgenommen. Bei aufrechtem Bezug im Bundesland Steiermark kann durch Verlegung des Hauptwohnsitzes in ein zweites Bundesland die Voraussetzung für einen Leistungsbezug im zweiten Bundesland geschaffen werden.
- Der LRH begrüßt die geplante Implementierung des ZMR-Änderungsdienstes. Diese automatisierten Kontrollen entsprechen den Grundprinzipien des IKS.
- Der LRH stellte im Zuge der Einsichtnahme fest, dass in den BVB zum Teil die Fristen zum Vollzug der BMS in Parallelaufzeichnungen geführt werden. Hierbei handelt es sich überwiegend um Excel-Listen. Zum Teil ist in den BVB auch nicht bekannt, dass ISOMAS-BMS über eine Fristenverwaltung verfügt.

➤ **Empfehlung 49:**

Der LRH empfiehlt den Sozialreferaten der BVB, die Fristenverwaltung in ISOMAS-BMS zu nutzen. Dies ist von den jeweiligen Referatsleitungen zu veranlassen bzw. von diesen zu kontrollieren.

IT-Empfehlungen außerhalb des Bereiches IKS [Kapitel 15.2.2]

- Gemäß Sozialhilfe-Grundsatzgesetz hat die Landesgesetzgebung künftig sicherzustellen, dass ein gleichzeitiger Bezug von Förderungen „zur *Minderung des Wohnaufwandes*“ und von Leistungen der Sozialhilfe [Anmerkung: derzeit BMS] ausgeschlossen ist. Die für den Vollzug der künftigen Sozialhilfe in den BVB verantwortlichen Sachbearbeiter haben daher einen Abgleich mit der Wohnunterstützung vorzunehmen.

➤ **Empfehlung 50:**

Der LRH empfiehlt, eine gegenseitige Schnittstelle zwischen Wohnunterstützung und der künftigen Sozialhilfe zum Zwecke der Erleichterung der Arbeitsprozesse zu schaffen. Den zuständigen Sachbearbeitern sollte es unter Schaffung der datenschutzrechtlichen Ermächtigung möglich sein, über die relevanten Daten gegenseitig zu verfügen.

- Gemäß Abschlussbericht vom 22. Jänner 2019 zum Projekt „Fachinformationssystem BMS“ wurde das elektronische Register „Grundbuch“ nicht an ISOMAS-BMS angeschlossen bzw. nicht in das Fachinformationssystem integriert. Grundbuchsabfragen sind von den Sachbearbeitern somit noch außerhalb des BMS-Systems vorzunehmen.

➤ **Empfehlung 51:**

Der LRH empfiehlt, eine Evaluierung vorzunehmen, inwieweit eine Anbindung des elektronischen Registers „Grundbuch“ in den BVB erforderlich ist. Der Arbeitsprozess der Sachbearbeiter sollte jedenfalls soweit wie möglich und wirtschaftlich vertretbar automationsunterstützt erfolgen.

Externe Kontrollen und Erhebungsdienst [Kapitel 16]

- Im Magistrat Graz wurde im Jahr 2018 ein zentraler Erhebungsdienst eingerichtet. Dieser wird vom Sozialamt bei Verdachtsfällen bei bereits zuerkannten BMS-Beziehern als auch bei Antragstellern tätig.
- Seitens der vom LRH in die Prüfung einbezogenen BH wurde vielfach der Bedarf nach einem zentralen Erhebungsdienst geäußert. Für die BH von zentralem Interesse ist eine Erhebung der tatsächlichen Wohnverhältnisse vor Ort.

- Aus Sicht des LRH hat die Implementierung eines Erhebungsdienstes auch eine präventive Wirkung.
 - **Empfehlung 52:**
Der LRH empfiehlt, dass für den Bereich des Vollzuges der BMS/Sozialhilfe ein Erhebungsdienst, welcher steiermarkweit (eventuell ausgenommen Graz) einschreiten kann, geschaffen wird. Hierzu sind die legislativen Vorkehrungen durch die Landesregierung vorzuschlagen, so dass die ermittelten Daten wechselseitig zwischen dem Land und den zuständigen BH übermittelt werden können.
 - **Empfehlung 53:**
Im Falle, dass aufgrund der Bestimmungen im Sozialhilfe-Grundsatzgesetz Ressourcen im Erhebungsdienst der Wohnunterstützung frei werden sollten, könnten diese Mitarbeiter für den Erhebungsdienst im Bereich BMS/Sozialhilfe herangezogen werden. Allenfalls kann überlegt werden, einen gemeinsamen Erhebungsdienst auf Landesebene aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu schaffen.

Pilotprojekt Beratungs- und Betreuungsleistungen [Kapitel 17]

- Das Projekt basiert auf freiwilliger Basis und entspricht somit nicht § 12 StMSG, demzufolge eine verpflichtende Teilnahme an Beratungs- und Betreuungsleistungen des Landes vorgesehen ist.
- Nach Auskunft der A11-FASA soll nach einer landesweiten Ausrollung der Beratungs- und Betreuungsleistungen im Rahmen der BMS/Sozialhilfe jedenfalls eine Verpflichtung zur Teilnahme bestehen.
- Für das Projekt ist eine begleitende Evaluierung vorgesehen.
 - **Empfehlung 54:**
Aus Sicht des LRH sollte aus einer Evaluierung insbesondere hervorgehen, inwieweit aufgrund des Projektes eine Wiedereingliederung der Teilnehmer in den Arbeitsmarkt erfolgt.
 - **Empfehlung 55:**
Die Evaluierung der Wiedereingliederung sollte nicht ausschließlich einzelfallbezogen erfolgen, sondern auf Basis statistischer Verfahren und Vergleiche (Benchmarks) vorgenommen werden.
 - **Empfehlung 56:**
Aus diesen Auswertungen sollte auch hervorgehen, inwieweit sich eine Wiedereingliederung auf den ersten und auf den zweiten Arbeitsmarkt bezieht.

- Der LRH verweist auf Trägervereine, welche in der Steiermark ebenfalls im sozialen Beratungsbereich für Erwachsene mit einem ähnlichen Leistungsangebot tätig sind.
- **Empfehlung 57:**
Bei einer landesweiten Ausrollung der Beratungs- und Betreuungsleistungen für BMS/Sozialhilfe-Bezieher sollte auch darauf geachtet werden, mögliche Doppelgleisigkeiten zu vermeiden und bestehende Einrichtungen einzubinden.

Sicherheit in den BVB [Kapitel 18]

- Der LRH stellt fest, dass den Angaben der BVB zufolge Sicherheitsmaßnahmen in einem sehr unterschiedlichen Ausmaß getroffen wurden.
- Massivere Vorfälle wurden zum Teil aus BVB in größeren Städten gemeldet.
- Probleme sehen BVB vorwiegend im Parteienverkehr außerhalb der Öffnungszeiten und in der Möglichkeit des ungehinderten Zugangs am Nachmittag.
- Von zwei BVB wurde es als problematisch erachtet, dass kein Sicherheitsdienst vorhanden ist.

Ergänzende Leistungen aus der Sozialhilfe [Kapitel 19]

- Einzelne SHV gewähren zusätzliche Leistungen aus der Sozialhilfe nur einschränkend mit einer Rückzahlungsverpflichtung.
- Sowohl die Höhe der gewährten Leistungen als auch die Rechtsgründe für die Gewährung einer Leistung wurden in den SHV unterschiedlich vorgenommen.
- **Empfehlung 58:**
Der LRH empfiehlt der Oberbehörde, zur Vereinheitlichung des Vollzuges konkrete Regelungen hinsichtlich der Gewährung von Leistungen aus dem SHG sowie der Höhe dieser zusätzlichen Leistungen aus der Sozialhilfe zu erarbeiten und den BVB und SHV zur Verfügung zu stellen.

Wohnunterstützung [Kapitel 20]

- Nach wie vor ist durch die isolierte Betrachtung der Wohnunterstützung eine Überförderung der Wohnkosten in bestimmten Höhen für Mindestsicherungsbezieher möglich.

Zuerkennung in mehreren Bundesländern [Kapitel 21]

- Eine laufende Überprüfung des Vorliegens eines Hauptwohnsitzes mittels automatischer Kontrollen besteht nicht. Manuelle laufende Kontrollen werden nur teilweise vorgenommen.
- Eine mehrfache Zuerkennung von Leistungen der BMS über mehrere Bundesländer hinweg kann grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden.

➤ Empfehlung 59:

Der LRH empfiehlt, die Ausgestaltung eines Verfahrens für einen österreichweiten Informationsaustausch zwischen den leistungsgewährenden BVB zu überlegen.

Graz, am 3. Juni 2019

Der Landesrechnungshofdirektor:

Mag. Heinz Drobesh