



**S t R H**  
Wien

## STADTRECHNUNGSHOF WIEN

Landesgerichtsstraße 10  
A-1082 Wien

Tel.: 01 4000 82829 FAX: 01 4000 99 82810

E-Mail: [post@stadtrechnungshof.wien.at](mailto:post@stadtrechnungshof.wien.at)

[www.stadtrechnungshof.wien.at](http://www.stadtrechnungshof.wien.at)

DVR: 0000191

StRH I - 14/16

MA 6, Prüfung des Scanzentrums

## KURZFASSUNG

*Das Scanzentrum der Magistratsabteilung 6 ist eine Grundvoraussetzung für die durchgängige Umsetzung des Elektronischen Aktes im Magistrat der Stadt Wien.*

*Die mit einem solchen umfassenden Projekt verbundenen anfänglichen Probleme wurden zu einem Großteil durch eine eingehende Evaluierung behoben. Die vom damaligen Kontrollamt getroffenen Empfehlungen wurden weitgehend umgesetzt.*

*Verbesserungsbedarf wurde in der Kommunikation mit den angeordneten Dienststellen, aber auch innerhalb des Scanzentrums selbst erkannt. Die Anforderung der Papierunterlagen wäre in Zusammenarbeit mit den angeordneten Dienststellen auf ein Minimum zu beschränken. Ebenso wäre die Aufbewahrung der eingescannten Papierunterlagen auf das gesetzlich erforderliche Mindestmaß zu begrenzen.*

## INHALTSVERZEICHNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien.....	8
1.1 Prüfungsgegenstand.....	8
1.2 Prüfungszeitraum .....	8
1.3 Prüfungsbefugnis.....	8
2. Allgemeines .....	9
2.1 Aufgaben der Magistratsabteilung 6 im Hinblick auf das Scanzentrum .....	9
2.2 Örtlichkeit, Personalausstattung und technische Grundlagen .....	9
3. Grundsätzliches .....	10
3.1 Gesetzliche Bestimmungen .....	10
3.2 Magistratsinterne Bestimmungen .....	14
3.3 Das Projekt Zentrale Eingangserfassung .....	16
3.4 Grundlegende Überlegungen des Stadtrechnungshofes Wien.....	16
4. Wesentliches .....	19
4.1 Prozesse im Scanzentrum.....	19
4.2 Begehung des Scanzentrums.....	20
5. Evaluierungsbericht Projekt optimierte Zentrale Eingangserfassung.....	26
5.1 Interner Evaluierungsbericht.....	26
5.2 Externer Evaluierungsbericht.....	29
6. Festgestelltes und Empfohlenes.....	31
6.1 Begehung des Scanzentrums.....	31
6.2 Weitere Feststellungen bzw. Empfehlungen.....	33
7. Umsetzung der Empfehlungen des Vorberichtes .....	36
7.1 Ersatz von Papier durch elektronische Medien.....	36
7.2 Dezentrales Scannen .....	39
7.3 Kundinnen- bzw. Kundenbefragungen.....	39
7.4 Aufbewahrung von Eingangsrechnungen nach dem Einscannen.....	40
7.5 Weiterleitung von Papierrechnungen nach der elektronischen Archivierung .....	41
7.6 Nachbearbeitungsrate der gescannten Eingangsrechnungen .....	41

7.7 Wiederholende Arbeitsschritte bei der technischen Führung des Personalausweis- und Reisepassarchivs .....	42
7.8 Zählung der Gutscheine "Aktion verbilligtes Mittagessen" .....	42
7.9 Zentrale Poststelle für den Magistrat der Stadt Wien.....	43
7.10 Kostenrechnung des Scanzentrums .....	43
8. Zusammenfassung der Empfehlungen .....	44

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ABGB.....	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs .....	Absatz
Allgemeines Krankenhaus .....	Allgemeines Krankenhaus der Stadt Wien - Medizinischer Universitätscampus
BAO .....	Bundesabgabenordnung
bzgl.....	bezüglich
bzw. ....	beziehungsweise
ca.....	circa
cm.....	Zentimeter
d.h. ....	das heißt
DVD .....	digital versatile disc
EDI .....	Elektronischer Datenaustausch
ELAK .....	Elektronischer Akt
E-Mail .....	Elektronische Post
E-Rechnung.....	Elektronische Rechnung
EUR.....	Euro
GEMMA .....	Gemeinsame elektronische Aktenführung im Magistrat
GmbH .....	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
html.....	Hypertext Markup Language
https.....	Hypertext Transfer Protocol Secure

IDR .....	Identitätsdokumentenregister des Bundes
inkl. ....	inklusive
KA.....	Kontrollamt
Lkw .....	Lastkraftwagen
lt.....	laut
MA .....	Magistratsabteilung
Nr.....	Nummer
OCR.....	Optical Character Recognition
PAM-Storage .....	Papierloses Dokumenten-, Ablage- und Managementsystem
PDF .....	Portable Document Format
PEPPOL .....	Pan-European Public Procurement OnLine
Pkt. ....	Punkt
QR-Code .....	Quick Response Code
RAID.....	Redundant Array of Independant Disks
rd. ....	rund
s.....	siehe
SAP R/3.....	SAP Release 3
Semmelweis Frauenklinik.....	Standort Semmelweis Frauenklinik der Krankenanstalt Rudolfstiftung
SVG.....	Signatur- und Vertrauensdienstegesetz
SWK .....	Steuer- und Wirtschaftskartei
UGB.....	Unternehmensgesetzbuch
UStG 1994.....	Umsatzsteuergesetz 1994
usw. ....	und so weiter
WORM.....	Write Once Read Multiple
www.....	World Wide Web
xml.....	Extensible Markup Language
z.B. ....	zum Beispiel

## LITERATURVERZEICHNIS

Pichler, SWK Steuer- und Wirtschaftskartei (32/2011), Linde Verlag GmbH

## GLOSSAR

### ebInterface

Standardschnittstelle zur elektronischen Rechnungslegung, bereitgestellt von der Wirtschaftskammer Österreich.

### Hybridakt

Ein elektronischer Akt, der auch Teile auf Papier oder anderen Medien umfasst.

### OCR

Automatisierte Texterkennung innerhalb von Bildern.

### QR-Code

Quadratische Matrix aus schwarzen und weißen Quadraten, die die kodierten Daten binär darstellt. Die darin enthaltenen Daten können eingescannt und ausgelesen werden.



### Barcode (Strichcode)

Rechteckiger Balken aus parallelen Strichen und Lücken. Die darin enthaltenen Daten können eingescannt und ausgelesen werden.



## Patchcode

Ein Barcode aus zwei breiten Stäben und zwei schmalen Stäben. Dient zur automatisierten Steuerung von Scannern.



## RAID

Ein System, das mehrere physische Massenspeicher vereint, um eine höhere Ausfallsicherheit oder einen größeren Datendurchsatz zu ermöglichen.

## PRÜFUNGSERGEBNIS

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog den Betrieb des Scanzentrums durch die Magistratsabteilung 6 einer Nachprüfung und teilte das Ergebnis seiner Wahrnehmungen nach Abhaltung einer diesbezüglichen Schlussbesprechung der geprüften Stelle mit. Die in der Folge abgegebene Stellungnahme wurde berücksichtigt. Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

### **1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien**

#### **1.1 Prüfungsgegenstand**

Das damalige Kontrollamt prüfte 2012 das Scanzentrum der Magistratsabteilung 6 (s. MA 6, Prüfung des Scanzentrums, KA III - 6-1/12). Zielsetzung der gegenständlichen Nachprüfung war es, die vom damaligen Kontrollamt festgestellten Mängel auf deren Behebung zu überprüfen. Weiters waren die an die Magistratsabteilung 6 gerichteten Empfehlungen auf deren Umsetzung zu prüfen.

Die seit der letzten Prüfung vorgenommenen Erweiterungen wurden dabei in die Prüfung miteinbezogen.

#### **1.2 Prüfungszeitraum**

Die gegenständliche Prüfung erfolgte mit Unterbrechungen im vierten Quartal des Jahres 2016. Der Betrachtungszeitraum umfasste die Zeit seit der Prüfung des damaligen Kontrollamtes.

#### **1.3 Prüfungsbefugnis**

Die Prüfungsbefugnis für diese Gebarungsprüfung ist in § 73b Abs 1 der Wiener Stadtverfassung festgeschrieben. Gemäß dieser Bestimmung hat der Stadtrechnungshof Wien die gesamte Gebarung der Gemeinde und der von Organen der Gemeinde verwalteten, mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Fonds, Stiftungen und Anstalten auf die ziffernmäßige Richtigkeit, Ordnungsmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu prüfen.



## **2. Allgemeines**

### **2.1 Aufgaben der Magistratsabteilung 6 im Hinblick auf das Scanzentrum**

Die Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien teilt der Magistratsabteilung 6 den Vollzug der Buchführung hinsichtlich der voranschlagswirksamen und voranschlagsunwirksamen Gebarung sowie der Vermögensnachweisung einschließlich der Doppik, der Debitoren- und Kreditorenbuchhaltung und der Kostenrechnung zu.

In diesem Zusammenhang sind auch die Regelungen des Postverkehrs und der Aktenübermittlung, die zentrale Beförderung von Briefen und Akten im Rahmen der Zentralen Poststelle umfasst. Weiters wird nach der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien die technische Führung des elektronischen Reisepass- und Personalausweisarchivs von der Magistratsabteilung 6 wahrgenommen.

### **2.2 Örtlichkeit, Personalausstattung und technische Grundlagen**

Das Scanzentrum der Stadt Wien befand sich zum Zeitpunkt der Prüfung im 12. Wiener Gemeindebezirk, Wolfganggasse 58 - 60. Die Räumlichkeiten waren von der Stadt Wien angemietet.

Im Scanzentrum arbeiteten 65 Mitarbeitende (36 Amtsgehilfinnen bzw. Amtsgehilfen, 4 Aufseherinnen bzw. Aufseher, 23 Kanzleibedienstete, 2 Verwaltungsbedienstete).

Technisches Herzstück des Scanzentrums sind drei Hochleistungsscanner, die bis zu 200 Blätter pro Minute bearbeiten können, wobei die Vorder- und Rückseite gleichzeitig wahlweise in schwarz/weiß oder Farbe gescannt werden können. Dabei sind Formate von 6 cm x 10 cm bis A3 verarbeitbar.

Die Scanner sind mit drei Ultraschallsensoren zum Erkennen von Doppelblatteinzügen ausgestattet und sie sind höhenverstellbar. Die zugehörige Scansoftware ermöglicht das automatische Drehen der Bilder und das automatische Entfernen von Leerseiten und Seiten mit Allgemeinen Geschäftsbedingungen, wobei jedoch eine überblicksmäßi-

ge, manuelle Bestätigung der Löschvorschläge erfolgt. Zur Dokumententrennung können Barcodes, QR-Codes und Patchcodes verwendet werden.

Die Scanner können mittels Profilen auf verschiedene einzuscannende Unterlagen eingestellt werden. So werden z.B. die Reisepassanträge mit einem eigenen Profil eingescannt, da das dem Antrag beigeheftete Foto der antragstellenden Person, sonst zu Fehlermeldungen führen würde.

Im Scanzentrum langten täglich durchschnittlich rd. 5.300 Dokumente ein. Davon entfielen ca. 3.600 Dokumente auf Papierrechnungen und ca. 1.000 Dokumente auf elektronisch eingebrachte Rechnungen. Die restlichen ca. 700 Dokumente stellten die zentrale Eingangspost dar.

Das Scanzentrum arbeitet tagaktuell, d.h. dass die gesamte Eingangspost noch am selben Tag gescannt und weitergeleitet wird. Nach Angabe des Leiters des Scanzentrums gab es seit Bestehen des Scanzentrums noch keinen Tag, an dem ein Poststück nicht am Tag des Einlangens bearbeitet und weitergeleitet wurde.

### **3. Grundsätzliches**

#### **3.1 Gesetzliche Bestimmungen**

3.1.1 Die BAO sieht vor, dass die Aufbewahrung der dort genannten Belege, Geschäftspapiere und sonstigen Unterlagen auf Datenträgern geschehen kann, wenn die vollständige, geordnete, inhaltsgleiche und urschriftgetreue Wiedergabe bis zum Ablauf der gesetzlichen Aufbewahrungsfrist jederzeit gewährleistet ist.

Bücher und Aufzeichnungen sowie die zu den Büchern und Aufzeichnungen gehörigen Belege sind sieben Jahre aufzubewahren. Darüber hinaus sind sie noch so lange aufzubewahren, als sie für die Abgabenerhebung betreffende anhängige Verfahren von Bedeutung sind, in denen diejenigen Parteistellung haben, für die aufgrund von Abgabenvorschriften Bücher und Aufzeichnungen zu führen waren oder für die ohne gesetzliche Verpflichtung Bücher geführt wurden.

3.1.2 Für rechnungslegungspflichtige Unternehmen schreibt das UGB vor, dass Bücher zu führen sind und in diesen die unternehmensbezogenen Geschäfte und die Lage des Vermögens nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung ersichtlich zu machen sind. Die Buchführung muss so beschaffen sein, dass sie einer bzw. einem sachverständigen Dritten innerhalb angemessener Zeit einen Überblick über die Geschäftsvorfälle und über die Lage des Unternehmens vermitteln kann. Die Geschäftsvorfälle müssen sich in ihrer Entstehung und Abwicklung verfolgen lassen.

Weiters wird festgelegt, dass der Unternehmer zur ordnungsmäßigen Buchführung und zur Aufbewahrung seiner Geschäftsbriefe Datenträger benutzen kann. Hierbei muss die inhaltsgleiche, vollständige und geordnete, hinsichtlich der im UGB genannten Schriftstücke auch die urschriftgetreue Wiedergabe bis zum Ablauf der gesetzlichen Aufbewahrungsfristen jederzeit gewährleistet sein. Werden solche Schriftstücke auf elektronischem Weg übertragen, so muss ihre Lesbarkeit in geeigneter Form gesichert sein. Soweit die Schriftstücke nur auf Datenträgern vorliegen, entfällt das Erfordernis der urschriftgetreuen Wiedergabe.

Die Bücher, Inventare, Eröffnungsbilanzen, Jahresabschlüsse samt den Lageberichten, Konzernabschlüsse samt den Konzernlageberichten, empfangene Geschäftsbriefe, Abschriften der abgesendeten Geschäftsbriefe und Belege für Buchungen in den zu führenden Büchern (Buchungsbelege) sind sieben Jahre lang geordnet aufzubewahren. Darüber hinaus erfolgt die Aufbewahrung noch solange, als sie für ein anhängiges gerichtliches oder behördliches Verfahren, in dem der Unternehmer Parteistellung hat, von Bedeutung sind. Die Frist läuft vom Schluss des Kalenderjahres an, für das die letzte Bucheintragung vorgenommen, das Inventar aufgestellt, die Eröffnungsbilanz und der Jahresabschluss festgestellt, der Konzernabschluss aufgestellt oder der Geschäftsbrief empfangen oder abgesendet wurde.

3.1.3 Nach dem UStG 1994 gilt als Rechnung jede Urkunde, mit der ein Unternehmer über eine Lieferung oder sonstige Leistung abrechnet, gleichgültig, wie diese Urkunde im Geschäftsverkehr bezeichnet wird. Als Rechnung gilt auch eine elektronische Rechnung, sofern der Empfänger dieser Art der Rechnungsausstellung zustimmt. Sie gilt nur

unter der Voraussetzung als Rechnung, dass die Echtheit ihrer Herkunft, die Unversehrtheit ihres Inhalts und ihre Lesbarkeit gewährleistet sind. Stellt der Unternehmer Rechnungen im Sinn des UStG 1994 aus, so hat er eine Durchschrift oder Abschrift anzufertigen und sieben Jahre aufzubewahren, wobei dies auch für Belege gilt, auf die in einer Rechnung hingewiesen wird.

Aufzeichnungen und Unterlagen, die Grundstücke betreffen, sind wegen allfälliger Vorsteuerrückverrechnungen für 22 Jahre aufbewahrungspflichtig.

In der Verordnung der Bundesministerin für Finanzen, mit der die Anforderungen an eine elektronische Rechnung bestimmt werden, wurden die oben beschriebenen Voraussetzungen näher definiert.

Nach dieser Verordnung sind die Echtheit der Herkunft und die Unversehrtheit des Inhalts einer elektronischen Rechnung jedenfalls gewährleistet, wenn

1. der Unternehmer ein innerbetriebliches Steuerungsverfahren anwendet, durch das ein verlässlicher Prüfungspfad zwischen der Rechnung und der Lieferung oder sonstigen Leistung geschaffen wird,
2. eine elektronische Rechnung über das Unternehmensserviceportal oder über PEPPOL (Pan-European Public Procurement OnLine) übermittelt wird,
3. die Rechnung mit einer qualifizierten elektronischen Signatur im Sinn des (damaligen) Signaturgesetzes versehen ist, oder
4. die Rechnung durch EDI übermittelt wird, wenn in der Vereinbarung über diesen Datenaustausch der Einsatz von Verfahren vorgesehen ist, die die Echtheit der Herkunft und die Unversehrtheit der Daten gewährleisten.

Die einschlägige Literatur (so Pichler, Linde Steuer- und Wirtschaftskartei, SWK 32/2011) gibt zu diesen Begriffen weitere Hilfestellungen. So wird die Echtheit der Her-

kunft als die Sicherheit über die Identität der Rechnungserstellerin bzw. des Rechnungserstellers verstanden, die Unversehrtheit des Rechnungsinhalts als die Sicherheit, dass die Rechnungsangaben nicht verändert werden. Ferner wird die Lesbarkeit als das Erfordernis, dass die Rechnung während der gesamten Aufbewahrungsdauer in einer für das menschliche Auge lesbaren Form dargestellt werden kann, bezeichnet. Bei Erfüllung dieser Voraussetzungen sind die elektronischen Rechnungen (sowohl ursprünglich elektronisch als auch eingescannt) den Papierrechnungen für umsatzsteuerliche Zwecke gleich zu halten.

Weitere Hinweise dazu sind auch auf der Homepage des Bundesministeriums für Finanzen, [https://www.bmf.gv.at/steuern/selbststaendige-unternehmer/umsatzsteuer/elektronische-rechnung\\_abgaeg2012.html](https://www.bmf.gv.at/steuern/selbststaendige-unternehmer/umsatzsteuer/elektronische-rechnung_abgaeg2012.html), zu finden.

3.1.4 Die elektronische Archivierung in der öffentlichen Verwaltung bzw. im rechtsgeschäftlichen Verkehr ist nur dann möglich, wenn die Beziehungen von Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartnern grundsätzlich auf der Basis der elektronischen Kommunikation abgewickelt werden. Voraussetzung dafür ist eine entsprechende Vereinbarung der Vertragspartnerinnen bzw. Vertragspartner.

Bis zu seinem Außerkrafttreten mit 1. Juli 2016 regelte das Signaturgesetz den rechtlichen Rahmen für die Erstellung und Verwendung elektronischer Signaturen sowie für die Erbringung von Signatur- und Zertifizierungsdiensten. Diese Rahmenbedingungen wurden ab 1. Juli 2016 im SVG geregelt.

Das SVG regelt, dass eine qualifizierte elektronische Signatur das rechtliche Erfordernis der Schriftlichkeit im Sinn des § 886 ABGB erfüllt. Andere gesetzliche Formerfordernisse, insbesondere solche, die die Beziehung einer Notarin bzw. eines Notars oder einer Rechtsanwältin bzw. eines Rechtsanwalts vorsehen, sowie vertragliche Vereinbarungen über die Form bleiben unberührt. So können letztwillige Verfügungen in der Form der elektronischen Signatur nicht wirksam errichtet werden. Gewisse Erklärungen, sind nur dann wirksam, wenn sie die Bestätigung einer Notarin bzw. eines Notars oder einer

Rechtsanwältin bzw. eines Rechtsanwalts enthalten, dass der Signator über die Rechtsfolgen seiner Signatur aufgeklärt wurde.

3.1.5 In der Zivilprozessordnung werden Urkunden, gleich ob sie in Papierform oder elektronisch errichtet sind, hinsichtlich ihrer Beweiskraft gleichgehalten. Für den Bereich der Verwaltungsverfahren verweist das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 auf die entsprechenden Bestimmungen der Zivilprozessordnung.

Weiters enthält das Datenschutzgesetz relevante Bestimmungen hinsichtlich der elektronischen Archivierung.

### **3.2 Magistratsinterne Bestimmungen**

3.2.1 Die Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien regelt die Zulässigkeit des ELAK, des elektronischen Beschaffungsvorganges und der elektronischen Rechnungsbehandlung. Darin wird festgelegt, dass der Schriftverkehr, die Aktenführung, der Beschaffungsvorgang und die Rechnungsbehandlung auch auf elektronischem Weg erfolgen können, sofern nicht Gesetze, sonstige Vorschriften oder Gründe der Zweckmäßigkeit entgegenstehen oder ausdrücklich die Papierform erforderlich ist. Welche Bereiche des Magistrats hierfür in Betracht kommen, legt die Magistratsdirektorin bzw. der Magistratsdirektor nach Anhörung des Stadtrechnungshofes Wien jeweils durch Erlass fest.

3.2.2 Umfassende Vorgaben hinsichtlich der Behandlung der Eingangspost, des Einscannens von Unterlagen und des ELAK ergeben sich aus der Büroordnung für den Magistrat der Stadt Wien.

Als Grundsatz wird der Vorrang der elektronischen Abwicklung des Schriftverkehrs innerhalb des Magistrates genannt. Schriftstücke sind grundsätzlich elektronisch zu erstellen und elektronisch weiterzubearbeiten, um Medienbrüche zu vermeiden. Übermittlungen von Unterlagen haben grundsätzlich im elektronischen Protokollsystem zu erfolgen.

Die zusätzliche Ablage als physischer Akt ist bei elektronischer Aktenführung, außer für den Fall des Bestehens besonderer Vorschriften, nicht zulässig. Bei Hybridakten ist die Aufbewahrung der physischen Aktenteile im elektronischen Protokollsystem zu vermerken.

Direkt in den Dienststellen einlangende Rechnungen sind unverzüglich an das Scanzentrum weiterzuleiten. Andere in den Dienststellen eingebrachte Poststücke sind hingegen direkt in den Dienststellen einzuscannen.

Detaillierte Anweisungen bestehen hinsichtlich des Einscannens von Unterlagen. So ist bevorzugt in schwarz/weiß einzuscannen. Einzuscannen sind das eigentliche Schreiben, allfällige Beilagen und auch das Kuvert und eine OCR-Erfassung ist vorzunehmen. Vom Scannen ausgenommen sind z.B. Gesetzblätter, Amtsblätter, Wertbeilagen, gebundene Unterlagen (z.B. Akten), Pläne und sonstige Beilagen größer als im Format A3, Veranstaltungs- sowie Seminareinladungen, Zeitungen, Zeitschriften, Broschüren, Bücher, Werbung, Pakete und Kataloge. Urkunden sind zwar einzuscannen, aber vom Scanzentrum samt Begleitschreiben im Original an die zuständige Dienststelle weiterzuleiten.

Von der Magistratsabteilung 6 sind die eingescannten Unterlagen acht Wochen am dafür vorgesehenen Speicherort bereitzuhalten. In dieser Zeit sind die Dienststellen angehalten für das rechtzeitige Auslesen dieser Dateien zu sorgen. Bei Hybridakten sind sowohl im ELAK als auch im Papierakt gegenseitige Verweise vorzunehmen, die den Zusammenhang zwischen elektronischem und physischem Teil des Aktes gewährleisten.

3.2.3 Die Allgemeine Vorschrift für das Ausscheiden von Akten im Magistrat der Stadt Wien (Skartierungsordnung) trifft hinsichtlich der Skartierung der in Papier und in elektronischer Form geführten Akten keine Unterscheidung.

Ausdrucke von Akten oder Aktenteilen bei elektronischer Aktenführung und Unterlagen zur elektronischen Erfassung sowie die Papierakte aus einem allfälligen Parallelbetrieb

nach Umstellung auf elektronische Aktenführung sind als Mehrfachschriftgut zu behandeln. Die Originale von Buchführungsunterlagen, Rechnungen und sonstigen Belegen gelten als Mehrfachschriftgut, wenn die gesetzlichen Aufbewahrungsfristen im Sinn der BAO mit einem elektronischen Archivierungssystem oder mit sonstigen Datenträgern erfüllt werden. Für Mehrfachschriftgut sind in der Skartierungsordnung keine Aufbewahrungsfristen festgelegt, sodass diese nur so lange aufzubewahren sind, wie es aktuell bzw. für die Tätigkeit der Dienststelle erforderlich ist.

### **3.3 Das Projekt Zentrale Eingangserfassung**

Um Wiederholungen zu vermeiden, wird hinsichtlich des Projektes der Einführung der elektronischen Verarbeitung eingehender Poststücke auf die Ausführungen im Bericht des damaligen Kontrollamtes (MA 6, Prüfung des Scanzentrums, KA III - 6-1/12) verwiesen.

Das Projekt Zentrale Eingangserfassung, in dessen Rahmen das Scanzentrum eingerichtet wurde, war Teil des Programmes "GEMMA - Gemeinsame elektronische Aktenführung im Magistrat". Erst das zentrale Einscannen im Scanzentrum ermöglicht für die physische Eingangspost die Anwendbarkeit des ELAK.

### **3.4 Grundlegende Überlegungen des Stadtrechnungshofes Wien**

3.4.1 Der österreichische Gesetzgeber schuf - wie dargestellt - in den letzten Jahren die Voraussetzungen, die Archivierung von Rechnungen bzw. anderer Unterlagen elektronisch erfolgen zu lassen. Die allgemein bekannten Vorteile sind z.B. die Reduktion bzw. der Wegfall von Lagerkosten der Papierlagerung, von Übermittlungskosten, der aufwendigen Skartierungsverfahren, von Medienbrüchen usw. Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien ist aber vor allem die leichtere und schnellere Auffindbarkeit von Daten durch die Möglichkeit elektronischer Suchwerkzeuge ein heutzutage nicht zu unterschätzender Vorteil. Dies bedingt freilich eine nach dem Einscannen zum Einsatz kommende leistungsfähige OCR-Software, die eine brauchbare maschinelle Lesbarkeit eingescannter Unterlagen gewährleistet.



Der Gesetzgeber macht die elektronische Archivierung von der Verwendung bestimmter "Datenträger" abhängig. Diese müssen die

- inhaltsgleiche,
- vollständige,
- geordnete und
- urschriftgetreue (dies aber nur bei ursprünglich in Papierform errichteten und dann eingescannten Unterlagen)

Wiedergabe ermöglichen.

Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien war hinsichtlich des Erfordernisses der urschriftgetreuen Speicherung jedoch Folgendes zu beachten.

Die Büroordnung für den Magistrat der Stadt Wien gibt vor, dass grundsätzlich in schwarz/weiß einzuscannen ist. Der Zweck der Regelung in der Büroordnung, nämlich die Reduktion des notwendigen Speicherplatzes durch Scans vorwiegend in schwarz/weiß ist nachvollziehbar.

Entgegen des lt. Büroordnung vorgesehenen grundsätzlichen Scannens in schwarz/weiß wäre aber in jenen Fällen, bei denen Informationen und Zusammenhänge nur aufgrund der farblichen Gestaltung erkennbar sind, ein Farbscan erforderlich, um das Erfordernis der urschriftgetreuen Speicherung zu gewährleisten. Insbesondere bei Fotos zu Beweis Zwecken wäre dieses Erfordernis zu beachten. Von den Mitarbeitenden des Scanzentrums ist - ohne entsprechende Hinweise der Dienststellen - nicht zu erkennen, ob z.B. aus Beweisgründen bei einem späteren Rechtsstreit ein Farbscan eines Dokumentes notwendig ist.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 6, die betreuten Dienststellen darauf hinzuweisen, dass es in deren Verantwortungsbereich liegt, derartige Hinweise an das Scanzentrum, falls erforderlich, zu übermitteln.

3.4.2 Bei der elektronischen Archivierung wird grob unterschieden in

- eine elektronische Archivierung bei gleichzeitiger Aufbewahrung der schriftlichen Unterlagen in herkömmlicher Form (additive Archivierung) und einer
- elektronischen Archivierung unter Wegfall der Aufbewahrungspflicht betreffend die schriftlichen Geschäftsunterlagen (substitutive Archivierung).

Nachvollziehbar ist, dass der mit der elektronischen Archivierung zu erzielende Rationalisierungseffekt im vollen Ausmaß nur bei der zweiten Variante, also bei der substitutiven Archivierung, zum Tragen kommt. Denn nur hier können die umfangreichen Einrichtungen, die zum Transport und zur Speicherung physischer Unterlagen notwendig sind, abgebaut werden.

3.4.3 Nach Angabe der Magistratsabteilung 6 wurden zum Zeitpunkt der Prüfung unter 1 % der Eingangsrechnungen und rd. 9 % der übrigen Eingangspost trotz Einscannens auf Wunsch der Dienststellen an diese weitergeleitet.

Erkennbar war, dass die Dienststellen in einem sehr unterschiedlichen Ausmaß die physische Eingangspost trotz der elektronischen Archivierung anforderten. Wäre eine unterschiedliche Rate an Anforderungen bei verschiedenen Magistratsabteilungen noch aufgrund verschiedener Tätigkeitsbereiche erklärbar gewesen, so wiesen völlig unterschiedliche Anforderungen bei einzelnen Magistratischen Bezirksämtern offensichtlich auf unterschiedliche Vorgangsweisen bei den Dienststellen hin. So forderten drei Magistratische Bezirksämter kein einziges physisches Schriftstück nach der elektronischen Archivierung an, während zwei andere Magistratische Bezirksämter jeweils 89 % der eingescannten Unterlagen anforderten.

Die zu Abschluss der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien übermittelten Auswertungen der Magistratsabteilung 6 für November und Dezember 2016 zeigten nach wie vor erhebliche Unterschiede im Anforderungsverhalten der Magistratischen Bezirksämter untereinander sowie auch der anderen eingebundenen Dienststellen.

Die Papieranforderungen der Dienststellen waren zentrales Thema sowohl des internen als auch des externen Evaluierungsberichtes zur Optimierung der Zentralen Eingangserfassung. Die Ergebnisse dieser Berichte wurden im später folgenden Pkt. Evaluierungsbericht Projekt optimierte Zentrale Eingangserfassung dargestellt.

Nach Angabe der Magistratsabteilung 6 wurden die unterschiedlichen Anforderungen zum Zeitpunkt der Einschau des Stadtrechnungshofes Wien bereits von der Magistratsdirektion - Gruppe Magistratische Bezirksämter und Fahrservice beobachtet und verfolgt.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 6, weiterhin an einer Reduktion der Übermittlung physischer Eingangspost zu arbeiten. Dafür wären bei den bereits angebotenen Dienststellen, aber auch bei den erst in der Zukunft in die Zentrale Eingangserfassung eingebundenen, die Gründe für Papieranforderungen in regelmäßigen Abständen zu hinterfragen. Durch einen wiederkehrenden Informationsaustausch wäre auch in Zukunft in Zusammenarbeit mit den Dienststellen zu versuchen, die Papieranforderungen weiter zu reduzieren. Im Übrigen wurde auf die Empfehlungen des Evaluierungsberichtes verwiesen.

## **4. Wesentliches**

### **4.1 Prozesse im Scanzentrum**

Das zentrale Scannen von Eingangsrechnungen inkl. Beilagen erfolgte zum Zeitpunkt der Prüfung für die Bereiche Kernmagistrat, Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund, Allgemeines Krankenhaus, Unternehmung Stadt Wien - Wiener Wohnen und Unternehmung Wien Kanal.

Folgende wesentliche Prozesse fanden im Scanzentrum statt:

- Scannen und Nachbearbeiten physischer Eingangsrechnungen,
- Scannen und Nachbearbeiten der zentralen Eingangspost für 27 Dienststellen des Kernmagistrats,
- Nachbearbeiten elektronisch eingebrachter Eingangsrechnungen,

- Scannen sonstiger Firmenschreiben wie z.B. Mahnungen,
- Bearbeitung von Postanforderungen durch die Dienststellen (dabei werden abgelegte physische Dokumente auf Anforderung von Dienststellen ausgehoben und übermittelt, s. oben),
- Scannen, Nachbearbeiten und Archivierung von Reisepass- und Personalausweis- anträgen (technische Führung des Personalausweis- und Reisepassarchivs),
- Scannen und Nachbearbeiten von Fonds- und Stiftungsakten der Magistratsabtei- lung 62 (s. dazu Empfehlung im Bericht MA 62, Vergleich der Aufgaben bzw. Kapazi- täten des Referates Stiftungs- und Fondsangelegenheiten, KA I - 62-1/13),
- Scannen und Nachbearbeiten von Krankenakten,
- Zählen der Gutscheine "Aktion verbilligtes Mittagessen" der Mitarbeitenden der Stadt Wien,
- Betrieb der Zentralen Poststelle für den Magistrat der Stadt Wien,
- Scannen von Tagelöhneraufzeichnungen der Magistratsabteilung 48.

#### **4.2 Begehung des Scanzentrums**

Der Stadtrechnungshof Wien nahm bei seiner Einschau vor Ort die einzelnen Bearbei- tungsschritte folgender Prozesse in Augenschein:

- Scannen und Nachbearbeiten physischer Eingangsrechnungen,
- Scannen und Nachbearbeiten der zentralen Eingangspost,
- Nachbearbeiten elektronisch eingebrachter Eingangsrechnungen,
- Scannen, Nachbearbeiten und Archivierung von Reisepass- und Personalausweis- anträgen,
- Scannen und Nachbearbeiten von Krankenakten,
- Zählen der Gutscheine "Aktion verbilligtes Mittagessen" der Mitarbeitenden der Stadt Wien.

4.2.1 Die Prozesse betreffend die physischen Eingangsrechnungen und der zentralen Eingangspost unterschieden sich im Wesentlichen nur dadurch, dass diese an ver- schiedenen Örtlichkeiten bzw. Scannern im Scanzentrum erfolgten. Nach dem automa- tischen und stapelweisen Öffnen der Kuverts durch die Brieföffnungsmaschine wurden

diese vorbereitet, z.B. entklammert und manuell mit unterschiedlichen QR-Codes beklebt, je nachdem ob es sich um eine Rechnung, eine Beilage oder zentrale Post handelte. Hierbei fand auch bereits eine manuelle Überprüfung hinsichtlich der erforderlichen Angaben, die eine Rechnung nach dem UStG 1994 aufweisen muss, statt. Die Stapel, die getrennt für den Kernmagistrat, Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund, Allgemeines Krankenhaus, Unternehmung Stadt Wien - Wiener Wohnen und Unternehmung Wien Kanal gebildet wurden, wurden danach eingescannt, wobei das Scanergebnis direkt an einem am Scanner angeschlossenen Computer überblicksmäßig manuell kontrolliert wurde.

Die Nachbearbeitung der Scanergebnisse erfolgte an eigenen Arbeitsplätzen am Computer und mit einer eigenen leistungsfähigen Software. Eine Nachbearbeitung war infolge Lesefehler bzw. von der Software nicht erkannter Daten sowie fehlender oder falscher Angaben auf den physischen Unterlagen erforderlich. Somit war die Nachbearbeitungsquote in einem hohen Ausmaß von der Qualität der physischen Rechnung abhängig. Probleme bereiteten die Unterscheidung zwischen "5" und "S", verschiedenartige Rechnungsstrukturen, Inversionen, Raster aber auch verschiedene farbliche Hintergründe auf den Papierrechnungen.

Der Prozentsatz der nachzubearbeitenden, eingescannten Dokumente lag zum Zeitpunkt der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien bei ca. 78 %.

Im Zuge der Nachbearbeitung erfolgte auch die OCR-Bearbeitung der Rechnungen, wobei Rechnungsbeilagen keiner derartigen Texterkennung unterzogen werden.

Nach der Nachbearbeitung wurden die Scanergebnisse elektronisch an die Folgesysteme PAM-Storage bzw. SAP R/3 weitergegeben. Die Sicherung erfolgte auf WORM-Speichern. Als Ausfallssicherung war eine Speicherung in einem RAID-System eingerichtet. Die physischen Unterlagen wurden im Scanzentrum abgelegt.

Der Stadtrechnungshof Wien befragte die Magistratsabteilung 6, ob die vorgenommene Datensicherung per WORM-Speicher hinsichtlich der vorgeschriebenen Unveränderbarkeit von den Finanzbehörden abgenommen wurde.

Diesbezüglich gab die Magistratsabteilung 6 an, dass eine Abnahme durch die Finanzbehörden nicht erfolgte. Aufgrund von zahlreichen Prüfungen durch die Finanzbehörden war jedoch nach Ansicht der Magistratsabteilung 6 davon auszugehen, dass die Unveränderbarkeit der Belege durch die Finanzbehörden anerkannt wurde. Außerdem gab es im Bereich der Mietenverrechnung eine Entscheidung des Oberstes Gerichtshofes, in welcher die Unveränderbarkeit des von der Stadt Wien eingesetzten WORM-Speichers bestätigt wurde.

Trotz dieser schlüssigen Argumente der Magistratsabteilung 6, empfahl der Stadtrechnungshof Wien, sich um eine ausdrückliche Bestätigung der Finanzbehörden zu bemühen, um in diesem wichtigen Bereich die vollständige Sicherheit hinsichtlich einer rechtskonformen Vorgangsweise zu erlangen.

4.2.2 Das damalige Kontrollamt bemängelte die im Vorbericht festgestellte Nachbearbeitungsrate in der Höhe von 50 % bis 70 % als sehr hoch. Auch dem Stadtrechnungshof Wien erschien die Quote von 78 % als sehr hoch. Nach Angabe der leitenden Mitarbeitenden des Scanzentrums wurde diese durch eine sehr sensible Einstellung der Nachbearbeitungssoftware zugunsten einer geringen Fehlerhäufigkeit bewusst in Kauf genommen.

Fehler waren dabei definiert als Scans von nicht ausreichender Qualität sowie fehlende oder falsche Angaben, die erst außerhalb des Scanzentrums im Bereich der Buchhaltungsabteilungen oder Dienststellen entdeckt würden. Im Zuge der Einschau wurde nachvollziehbar vorgezeigt, dass eine Nachbearbeitung mit der im Scanzentrum verwendeten Software wesentlich rascher möglich war, als eine nachträgliche Richtigstellung durch die Buchhaltungen im SAP R/3. Der Stadtrechnungshof Wien konnte sich davon überzeugen, dass die Nachbearbeitungssoftware lernfähig war und durch zahlreiche durchdachte Funktionen eine rasche Korrektur von Scanfehlern ermöglichte.

Nach Angabe der Mitarbeitenden des Scanzentrums war durch die implementierten Lernfunktionen der leistungsfähigen Software davon auszugehen, dass die Nachbearbeitungsrate tendenziell, wenn auch langsam, sinken müsste.

Aufgrund der Auswertungen der Magistratsabteilung 6 betrug die Fehlerquote in den Monaten Oktober bis Dezember 2016 insgesamt 0 %, d.h. es gab keine einzige Beanstandung in diesen drei Monaten.

Dem Stadtrechnungshof Wien erschienen die Argumente der Magistratsabteilung 6 nachvollziehbar. Da die Magistratsabteilung 6 bereits an der Reduktion der Nachbearbeitungsrate arbeitete, erübrigte sich eine Empfehlung des Stadtrechnungshofes Wien.

4.2.3 Der wesentliche Unterschied zwischen der Behandlung der zentralen Eingangspost und der Behandlung der physischen Eingangsrechnungen lag darin, dass die Scanergebnisse der zentralen Eingangspost an den ELAK oder auf ein Fileservice weitergeleitet wurden. Ob durch das Scanzentrum eine Weiterleitung an den ELAK oder auf das Fileservice erfolgte, oblag der Entscheidung der einzelnen Dienststellen.

Die Behandlung der zentralen Eingangspost erfolgte zum Zeitpunkt der Prüfung für 27 Dienststellen, wobei die Ausweitung auf den gesamten Magistrat bis Mitte des Jahres 2018 geplant war. Die Planungsunterlagen der Magistratsabteilung 6 für diese Erweiterung wurden dem Stadtrechnungshof Wien übermittelt.

4.2.4 Die per E-Mail eingebrachten elektronischen Eingangsrechnungen wurden von der Magistratsabteilung 14 bereits von den verschiedenen E-Mail-Adressen in das E-Mail-Postfach des Scanzentrums umgeleitet. Im Scanzentrum wurden die Rechnungen von der Software automatisch als Beilagen von den eingegangenen E-Mails getrennt. Diese automatische Trennung des Anhangs (der beigefügten Rechnungen im PDF-Format) hatte bei der damaligen Prüfung des Kontrollamtes noch nicht funktioniert.

Die Nachbearbeitung erfolgte analog zu den physischen Eingangsrechnungen, wobei in diesem Prozess von der Software automatisch ab 50 Rechnungen bzw. alle 50 Minuten

eigene Bearbeitungsstapel gebildet wurden. Naturgemäß beschränkte sich die Nachbearbeitung in diesen Fällen auf fehlende oder falsche Angaben in den ursprünglich elektronischen Rechnungen.

Nach der Nachbearbeitung wurden die Rechnungen bzw. die Rechnungsdaten der Rechnungen analog zu den Papierrechnungen an die Folgesysteme PAM-Storage und SAP R/3 weitergegeben. Die Sicherung erfolgte auf WORM-Speichern. Als Ausfallsicherung war eine Speicherung in einem RAID-System eingerichtet.

4.2.5 Das Einscannen von Krankenakten erfolgte zum Zeitpunkt der Einschau des Stadtrechnungshofes Wien für die Krankenhäuser Orthopädisches Krankenhaus Gersthof, Semmelweis-Frauenklinik und Sozialmedizinisches Zentrum Floridsdorf. Nach Angabe der Mitarbeitenden des Scanzentrums gab es bereits Anfragen anderer Krankenhäuser, die vom Scanzentrum gerne angenommen worden wären. Dies war aber mangels ausreichender Personalkapazitäten bis dato nicht möglich.

Hinzuweisen war darauf, dass das Vorbereiten der Krankenakten einen wesentlich höheren Arbeitsaufwand als etwa Eingangsrechnungen verursachte. Es waren verschiedenste Papierformate in teils schlechtem Zustand enthalten und es mussten viele Unterlagen entklammert werden.

Die Krankenakten wurden abweichend von den Eingangsrechnungen und der zentralen Post grundsätzlich in Farbe eingescannt. Die Scanergebnisse wurden auf DVDs gespeichert und an die Spitäler übermittelt.

4.2.6 Der Vorgang beim Einscannen der Reisepass- und Personalausweisunterlagen glich im Wesentlichen dem Vorgang bei den physischen Eingangsrechnungen.

Die Befüllung der Personendaten sollte dabei ohne manuelle Eingaben durch Übernahme der Daten aus dem IDR erfolgen. Befanden sich die Daten zu einer Person aufgrund eines früheren Antrages bereits im PAM-Storage, so wurden keine neuen Personendaten übertragen oder eingegeben.



4.2.7 Das damalige Kontrollamt empfahl der Magistratsabteilung 6 in seinem Vorbericht, bei der Bearbeitung von Reisepass- bzw. Personalausweisanträgen unnötige manuelle Dateneingaben zu vermeiden. In einer ersten Beantwortung im Zuge der jetzigen Prüfung gab die Magistratsabteilung 6 gegenüber dem Stadtrechnungshof Wien an, dass dieser Empfehlung durch die automatische Übernahme der Nettodaten aus dem IDR Rechnung getragen wurde.

Zum Zeitpunkt der Begehung des Scanzentrums durch den Stadtrechnungshof Wien funktionierte die automatische Übernahme der Daten aus dem IDR allerdings nicht, was der Leitung des Scanzentrums bis dahin auch nicht bekannt war.

Die darauffolgenden Erhebungen der Magistratsabteilung 6 führten zu folgender Erklärung, warum der Zugriff auf die Daten des IDR zum Zeitpunkt der Begehung des Scanzentrums nicht möglich war. In Vorbereitung der Bundespräsidentenwahl am 4. Dezember 2016 führte das Bundesrechenzentrum Programmänderungen durch, die den österreichischen Gemeinden Zugriff auf das IDR bereitstellten, um die Wahlkartenprüfungen durchzuführen. Nach diesen Programmänderungen sollte lt. Angabe der für Wahlen zuständigen Magistratsabteilung 62 der Zugriff auf das IDR wieder funktionieren.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 6, die Mitarbeitenden darüber zu informieren, dass festgestellte Störungen umgehend an die Vorgesetzten zu melden sind, damit die notwendigen Schritte gesetzt werden können.

4.2.8 Die Zählung der Gutscheine "Aktion verbilligtes Mittagessen" der Mitarbeitenden der Stadt Wien erfolgte naturgemäß abweichend von den anderen Prozessen durch eine Geldzählmaschine. Da dieser Prozess sehr einfach war, erübrigte sich eine weitere Beschreibung der dabei verrichteten Tätigkeiten.

4.2.9 Die zum Zeitpunkt der Prüfung des damaligen Kontrollamtes geplante Archivierung von Personalakten wurde nicht umgesetzt.

Dies lag nach Angabe der Magistratsabteilung 6 daran, dass seitens der damaligen Dienststellenleitung der Magistratsabteilung 2 Bedenken in Bezug auf die vertrauliche Behandlung im Scanzentrum bestanden. Die Bedenken konnten auch in Gesprächen, einer Präsentation über den möglichen Ablauf der Archivierung von Personalakten sowie der angebotenen Möglichkeit einer zusätzlichen Vereinbarung nicht ausgeräumt werden. Sämtliche Vorschläge der Magistratsabteilung 6 wurden seitens der Magistratsabteilung 2 bisher nicht angenommen und es gab keine weiterführenden Gespräche.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 6 zu evaluieren, ob die zwischenzeitig erfolgte Zusammenlegung der Magistratsabteilungen 1 und 2 zu einer geänderten Sichtweise der Magistratsabteilung 2 führte.

Die ebenfalls geplante Archivierung der Bildinventaraufzeichnungen der Magistratsabteilung 8 war zum Zeitpunkt der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien bereits fertiggestellt.

## **5. Evaluierungsbericht Projekt optimierte Zentrale Eingangserfassung**

### **5.1 Interner Evaluierungsbericht**

5.1.1 Im März 2016 erfolgte aufgrund der hohen Quote an Anforderungen von Papierunterlagen durch die an das Scanzentrum angebundene Dienststellen eine Evaluierung der Situation durch Mitarbeitende der Magistratsdirektion - Geschäftsbereich Organisation und Sicherheit, Gruppe Organisation, der Magistratsabteilungen 6, 14 und 63. Zu klären waren die Gründe für die hohen Anforderungsquoten und warum diese - insbesondere bei den Magistratischen Bezirksämtern - so unterschiedlich waren. Die Untersuchungen zeigten ein völlig unterschiedliches Verhalten der einzelnen Magistratischen Bezirksämter, welches sachlich nicht zu begründen war. So forderten manche Magistratischen Bezirksämter z.B. alle Rückscheine an, während andere gänzlich darauf verzichteten. Aus dem internen Evaluierungsbericht ergab sich, dass es offensichtlich keine einheitlichen Richtlinien zu den Arbeitsweisen in den Magistratischen Bezirksämtern gab. Die unterschiedlichen Vorgangsweisen orientierten sich nach einzelnen Angaben im Evaluierungsbericht vielmehr am Grundsatz "learning by doing". Die

Anforderungsquoten der einzelnen Magistratischen Bezirksämter schwankten im Zeitraum der Evaluierung von 1 % bis 100 % der eingescannten Unterlagen.

Aus den eingeholten Meldungen konnte geschlossen werden, dass die eingescannten und elektronisch zur Verfügung gestellten Unterlagen in zwei Magistratischen Bezirksämtern offensichtlich wieder vollständig ausgedruckt und in einem Magistratischen Bezirksamt zusätzlich vollständig im Original vom Scanzentrum angefordert wurden, was den Zielsetzungen der elektronischen Aktenführung völlig zuwider lief. In einem anderen Magistratischen Bezirksamt gab es die Anweisung aus Kontrollzwecken sämtliche eingescannten Unterlagen im Original vom Scanzentrum anzufordern. In einem weiteren Magistratischen Bezirksamt wurden lt. den Angaben im Evaluierungsbericht auch bei elektronischer Aktenführung die angeforderten Papierunterlagen archiviert, was der Büroordnung widersprach.

Diese Vorgangsweisen widersprachen eindeutig dem in der Büroordnung vorgegebenen Vorrang der elektronischen Abwicklung des Schriftverkehrs und der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 6 die Magistratsdirektion - Gruppe Magistratische Bezirksämter und Fahrservice über die erkannte Notwendigkeit von Leitlinien für einheitliche Arbeitsweisen der Magistratischen Bezirksämter zu informieren.

5.1.2 Der Evaluierungsbericht stellte verschiedene Szenarien auf und beleuchtete deren Vor- und Nachteile. Conclusio war, dass von den im Bericht betrachteten sechs Szenarien die bisher geübte Vorgangsweise, nämlich das Einscannen der gesamten Eingangspost und die Anforderung der Dienststellen über das Fileservice, trotz der festgestellten Probleme, noch immer am vorteilhaftesten war.

5.1.3 Daran anschließend wurde eine Befragung aller zu diesem Zeitpunkt an die Zentrale Eingangserfassung angebundenen Dienststellen durchgeführt. Wesentliche Erkenntnis war, dass die Kommunikation zwischen dem Scanzentrum und den angebun-

denen Dienststellen verbessert werden musste. Auch war ersichtlich, dass in einigen Dienststellen neben dem ELAK weiterhin ein Ausdruck der Scans erfolgte.

5.1.4 Sehr gut wurden im Bericht die empfohlenen Verbesserungsmaßnahmen dargestellt. Diese waren im Wesentlichen eine verbesserte Kommunikation, das Etablieren eines Monitoring Systems, die Erarbeitung eines Organisationshandbuches für das Scanzentrum und die Genehmigungspflicht von Sonderregelungen für die Dienststellen.

5.1.5 Darauf aufbauend erstellte die Magistratsabteilung 6 ein Konzept zur Änderung der Prozesse im Bereich der Zentralen Eingangserfassung. Dieses Konzept empfahl die Zusammenlegung der Zentralen Poststelle mit dem Scanzentrum, interne Änderungen bei den Abläufen im Scanzentrum sowie Änderungen in der Büroordnung. Die Zusammenlegung und die internen Abläufe im Scanzentrum waren zum Zeitpunkt der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien bereits umgesetzt.

Die Änderungsvorschläge im Zusammenhang mit der Büroordnung waren nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien nachvollziehbar, waren jedoch auch außerhalb der Büroordnung umsetzbar, was in weiterer Folge auch so erfolgte. Die wesentlichen Änderungen wurden im Zuge der mit den Dienststellen abzuschließenden Leistungsvereinbarungen umgesetzt.

5.1.6 Der Bericht zeigte aber auch eine Vielzahl an noch bestehenden Problemen auf. So wurden von den angebotenen Dienststellen lange Wartezeiten auf die angeforderte Papierpost, das zu späte Zurverfügungstellung der eingescannten Eingangspost, falsches Zusammensetzen zuvor zum Scannen aufgetrennter Akten und teilweise schlechte Qualität der Scans genannt. Teilweise wurde auch beklagt, dass entweder Post, die nicht einzuscannen gewesen wäre, eingescannt wurde und umgekehrt Post, die einzuscannen gewesen wäre, nicht eingescannt wurde.

Diese Probleme waren aber überwiegend von Dienststelle zu Dienststelle verschieden und eine Analyse dieser Probleme hätte wesentlich weitergehender Prüfungsschritte

bedurft. Auch wurden die Problemfelder sowohl im internen als auch externen Evaluierungsbericht bereits eingehend besprochen.

Diese dargestellten Problemfelder waren nicht Teil der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien.

5.1.7 Der Stadtrechnungshof Wien bewertete den internen Evaluierungsbericht als auch das Konzept der Magistratsabteilung 6 als nachvollziehbar und gut aufgebaut. Er bildete jedenfalls eine gute und vollständige Entscheidungsgrundlage zur Umsetzung der notwendigen Änderungsmaßnahmen.

## **5.2 Externer Evaluierungsbericht**

Die von der internen Prüfung der Zentralen Eingangserfassung aufgezeigten Probleme im organisatorischen Bereich des Scanzentrums führten zur Entscheidung der Programmleitung GEMMA, ein externes Unternehmen mit der Fortführung der Evaluierung zu beauftragen. Zur Behebung der festgestellten Probleme wurde die Firma A mit der Projektleitung beauftragt. Dabei sollten lt. dem Bericht das Kundinnen- bzw. Kundenmanagement sowie die Prozesse im Scanzentrum optimiert werden, die Anforderungen von Papierunterlagen durch die Dienststellen reduziert werden und die Voraussetzungen für die flächendeckende Ausdehnung der Zentralen Eingangserfassung geschaffen werden.

Die Firma A kam hinsichtlich der Nachforderungen der Papierunterlagen der verschiedenen Dienststellen zu den gleichen Schlüssen wie der interne Evaluierungsbericht. So waren insbesondere im Bereich der Papieranforderungen der Magistratischen Bezirksämter deutliche Unterschiede aufgefallen.

Im Rahmen des Projektes fanden nochmalige Gespräche mit den bereits an die Zentrale Eingangserfassung angeschlossenen Magistratischen Bezirksämtern und Magistratsabteilungen statt. Weiters ergab die Untersuchung, dass die Bearbeitung der Papiernachforderungen einen erheblichen Anteil, nämlich rd. 33 %, am Arbeitsaufwand des Scanzentrums ausmachte. Eine Nachfrage der Programmleitung GEMMA bei der

Magistratsdirektion - Geschäftsbereich Recht ergab, dass die Aktenführung auch in jenen Bereichen, die noch nicht elektronisch geführt wurden, keinesfalls mit originalen Papierunterlagen erfolgen musste.

Wesentliche Empfehlungen des Berichtes waren die Erstellung von Leistungsvereinbarungen zwischen dem Scanzentrum und den Dienststellen, die Entwicklung einer monatlichen Statistik mit Kennzahlen und einer Fehlerstatistik, das Auflösen des Scannens der internen Post und die Einstellung der Anforderung von Rückscheinen im Original. Die Empfehlungen stimmten weitgehend mit den ohnehin schon im internen Bericht empfohlenen Maßnahmen überein.

Für den Stadtrechnungshof Wien war die Beauftragung des externen Beratungsunternehmens nicht nachvollziehbar. Bereits vor der Beauftragung lag ein interner Bericht vor, der die Problemstellungen und bereits teilweise die Lösungsvorschläge aufzeigte. Die vom externen Beratungsunternehmen zusätzlich durchgeführten Arbeiten wären wohl ohne Weiteres auch von den Mitarbeitenden des internen Evaluierungsteams in derselben Qualität zu leisten gewesen.

Die Magistratsabteilung 6 gab dazu an, dass aufgrund der zuvor bei einem Teil der angebundenen Dienststellen bestehenden, größeren Vorbehalte gegenüber dem Scanzentrum bewusst ein externer Berater hinzugezogen werden sollte. Nach Ansicht der Magistratsabteilung 6 hatte sich die Beauftragung des externen Beraters auch bei der abschließenden Beurteilung als positiv herausgestellt.

Der Stadtrechnungshof Wien anerkannte den Willen der Magistratsabteilung 6, den Bedenken der angebundenen Dienststellen bestmöglich entgegenzukommen. Die bestehenden Vorbehalte waren jedoch nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien zumindest teilweise auf Probleme in den Dienststellen selbst bzw. mangelnde Kommunikation mit dem Scanzentrum zurückzuführen. Die Vorbehalte hätten auch durch die Experten der Stadt Wien ausgeräumt werden können. Nach der Bewertung des Stadtrechnungshofes Wien rechtfertigte der Wunsch nach einem gleichermaßen unparteiischen Dritten nicht die Beauftragung des externen Unternehmens. Der Nutzen der externen Beauf-

tragung stand nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien in keinem angemessenen Verhältnis zu den Kosten in der Höhe von rd. 31.600,-- EUR.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 6, künftig auftretende Probleme in der Zusammenarbeit mit den angebundenen Dienststellen durch verstärkte interne Kommunikation zu lösen.

## **6. Festgestelltes und Empfohlenes**

### **6.1 Begehung des Scanzentrums**

6.1.1 Bei der Einschau zeigte sich, dass das Förderband, welches für die Weiterleitung der geöffneten Briefe angeschafft wurde, nicht eingesetzt werden konnte. Dies wurde von den Mitarbeitenden des Scanzentrums derart begründet, dass die Geschwindigkeit des Laufbandes selbst in der langsamsten Fortbewegungsstufe so hoch war, dass eine Bearbeitung der Briefe durch die Mitarbeitenden nicht möglich war. Die Mitarbeitenden entnahmen stattdessen die von der Brieföffnungsmaschine geöffneten Unterlagen stapelweise und begaben sich zu den nur wenige Schritte entfernten Bearbeitungsplätzen oder wahlweise in das eigene Büro.

Der Stadtrechnungshof Wien beanstandete, dass die Magistratsabteilung 6 vor der Anschaffung des Förderbandes keine Informationen darüber einholte, ob dieses den Anforderungen überhaupt gerecht werden konnte. Weiters erschloss sich dem Stadtrechnungshof Wien nicht, warum überhaupt die Anschaffung eines Förderbandes überlegt wurde, da dieses bereits von Grund auf keine erkennbare Arbeitserleichterung bringen konnte. Das Förderband, welches nur einige Meter lang ist, sollte die geöffneten Briefe zu Arbeitsplätzen bringen, die nur wenige Schritte von der Brieföffnungsmaschine entfernt waren.

Eine Angabe zu den Anschaffungskosten des Förderbandes war nicht möglich, da die Brieföffnungsmaschine und das Förderband als ein Gesamtprodukt gekauft wurden. Der Gesamtpreis betrug 48.180,-- EUR.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 6, sich bei künftigen Beschaffungen vorab über die Brauchbarkeit und Sinnhaftigkeit zu informieren. Ein Verkauf des nicht benötigten Förderbandes sollte von der Magistratsabteilung 6 geprüft werden.

6.1.2 Aus der Besichtigung und der Befragung der Mitarbeitenden des Scanzentrums ergab sich, dass die derzeitigen Räumlichkeiten, die ab Februar 2009 angemietet wurden, nur bedingt für den Betrieb des Scanzentrums geeignet waren.

Dies lag vor allem daran, dass das Scanzentrum im vierten Stock lag und der einzige Aufzug des Öfteren ausfiel. Die Reparaturen des Aufzuges durch den Vermieter erfolgten meist nur zögerlich. Auch gab es immer wieder Beschwerden einer anderen Mieterin, wenn die Zufahrten beim Ausladen oder Einladen der Post durch Transportfahrzeuge blockiert waren.

Weiters erwies sich nach Angaben von Mitarbeitenden des Scanzentrums die Einfahrt in den Innenhof für manche größere Lkw als zu niedrig.

Nach Angabe der Magistratsabteilung 6 wurde zum Zeitpunkt der Prüfung bereits nach einem neuen Standort gesucht.

Der Stadtrechnungshof Wien beanstandete, dass diese Einschränkungen bei der damaligen gemeinsamen Festlegung der Anforderungen an ein geeignetes Objekt weder von der Magistratsabteilung 6 noch von der Magistratsabteilung 34 berücksichtigt wurden.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 6, bei der Suche nach den neuen Räumlichkeiten verstärkt auf die Anforderungen des Scanzentrums zu achten. Die leitenden Mitarbeitenden des Scanzentrums wären aufgrund ihrer gewonnenen Erfahrungen bei der Auswahl neuer Räumlichkeiten einzubinden.



## **6.2 Weitere Feststellungen bzw. Empfehlungen**

6.2.1 Eine Gegenüberstellung der Kosten des Einscannens und der elektronischen Archivierung von Eingangsrechnungen bzw. der zentralen Eingangspost gegenüber einer Behandlung und Lagerung der physischen Post wurde nach Angabe der Magistratsabteilung 6 nicht erstellt. Dies lag daran, dass der Magistratsabteilung 6 die Kosten der Behandlung und Lagerung der physischen Post aufgrund der unterschiedlichen Raumverhältnisse in den verschiedenen Dienststellen nicht bekannt waren. Darüber hinaus wären nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien in einem vollständigen Kosten-Nutzen-Vergleich noch weitere dienststellenübergreifende Faktoren zu berücksichtigen gewesen, die schwer bis gar nicht zu schätzen gewesen wären. Die bei Papierunterlagen höheren Such-, Aushebe- und Transportkosten wären je nach Dienststelle sehr verschieden. Nicht quantifizierbare Faktoren wie eine höhere Kundinnen- bzw. Kundenzufriedenheit aufgrund schnellerer Bearbeitungs- und Antwortzeiten würden sich einer monetären Bewertung ohnehin entziehen.

Eine Berechnung anhand statistischer Durchschnittswerte wäre mit einem nach Angabe der Magistratsabteilung 6 erheblichem Arbeitsaufwand verbunden gewesen, dem nur ein geringer Aussagewert gegenübergestanden wäre.

Auch ohne weitere diesbezügliche Erhebungen war es nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien offenkundig, dass die elektronische Aktenbehandlung gegenüber einer konventionellen Aktenbehandlung in Papierform die bereits erwähnten, wesentlichen Vorteile hatte.

6.2.2 Auf Befragung des Stadtrechnungshofes Wien hinsichtlich der Auslastung des Scanzentrums wurde von der Magistratsabteilung 6 angegeben, dass eine Darstellung der Auslastung des Scanzentrums nach Ansicht der Magistratsabteilung 6 nicht möglich und wenig aussagekräftig wäre. Vielmehr würde sich der Personaleinsatz nach den täglich einlangenden Dokumenten richten. Von der Magistratsabteilung 6 wurde auf die im Zuge der Erweiterung der Zentralen Eingangserfassung auf den Gesamtmagistrat durchgeführte Personalbedarfsberechnung hingewiesen. Diese sah 19 zusätzliche Mitarbeitende im Scanzentrum vor.

Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien wäre eine Berechnung der durchschnittlichen Auslastung sehr wohl möglich. Dazu wäre nach Bestimmung des limitierenden Arbeitsschrittes - dieser könnte z.B. die Aufbereitung der Eingangspost, die Manipulationsdauer bei den Scannern, die Nachbearbeitung oder ein anderer Arbeitsschritt sein - die maximal mögliche Zahl an täglich einscannbaren Seiten zu bestimmen. Diese könnten in ein Verhältnis zu den durchschnittlich täglich eingescannten Seiten gesetzt werden.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 6, die Möglichkeit der Berechnung der Auslastung des Scanzentrums zu überprüfen. Diese Daten könnten in Folge eine Hilfestellung bei Personalbedarfsanforderungen bieten.

6.2.3 Im Vorbericht des damaligen Kontrollamtes wurde festgehalten, dass im Endausbau des Scanzentrums ein Personalstand von insgesamt 45 Personen vorgesehen war. Im Endausbau war die Übernahme der gesamten Eingangspost des Magistrats der Stadt Wien geplant.

Zum Zeitpunkt der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien waren wie bereits erwähnt 65 Mitarbeitende im Scanzentrum beschäftigt.

Wie oben dargestellt, wurden durch die damals noch nicht absehbare Eingliederung der Zentralen Poststelle der Magistratsabteilung 34 in das Scanzentrum 20 zusätzliche Mitarbeitende aufgenommen.

Die Prognose der Magistratsabteilung 6 zum Zeitpunkt der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien sah jedoch noch 19 zusätzliche Mitarbeitende mit der Übernahme der Zentralen Eingangserfassung für den Gesamtmagistrat vor.

Somit würde es bei der prognostizierten Personalausstattung zu einer erheblichen Aufstockung der Mitarbeitenden gegenüber der im Vorbericht des damaligen Kontrollamtes geschätzten Zahl von 45 Mitarbeitenden im Endausbau des Scanzentrums kommen.

Als Begründung für die signifikante Erhöhung des erforderlichen Personalstandes gegenüber der damaligen Schätzung wurde von der Magistratsabteilung 6 angegeben, dass zum Zeitpunkt der Prüfung des Kontrollamtes der Umfang der Zentralen Eingangserfassung noch nicht bekannt war. Nach Inbetriebnahme der 27 angebundenen Dienststellen ergab eine neuerliche Hochrechnung die erwähnten 19 zusätzlich erforderlichen Dienstposten.

Der Stadtrechnungshof Wien anerkannte die mit derart komplexen Programmen verbundenen Schwierigkeiten bei der Schätzung des Personalbedarfs.

Dennoch empfahl der Stadtrechnungshof Wien, bei künftigen Prognosen eine höhere Genauigkeit anzustreben. Die oben erwähnten Auslastungsberechnungen könnten dabei wie erwähnt die Genauigkeit der Prognosen verbessern.

6.2.4 Im Vorbericht des damaligen Kontrollamtes wurde festgestellt, dass die Einreichung von Rechnungen in Form von xml-Datenformaten nicht genutzt wurde. Nach Angabe der Magistratsabteilung 6 wurde diese Möglichkeit bislang jedoch nur von größeren Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartnern genutzt. Obwohl von der Wirtschaftskammer Österreichs mit "ebInterface" eine Standardschnittstelle zur elektronischen Rechnungslegung bereitgestellt wird, hat sich diese nach Angabe der Magistratsabteilung 6 bisher nicht durchgesetzt.

6.2.5 Das von der Magistratsabteilung 6 übermittelte Organisationshandbuch war zum Zeitpunkt der Prüfung nicht auf dem aktuellen Stand. So legte dieses für die Papierunterlagen nach deren elektronischer Archivierung noch eine Aufbewahrungsdauer von drei Jahren fest, obwohl diese zwischenzeitig tatsächlich bereits auf ein Jahr reduziert wurde.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 6, das Organisationshandbuch möglichst aktuell zu halten.

Außerdem war festzustellen, dass das - für die gesamte Magistratsabteilung 6 geltende - Organisationshandbuch keinerlei Regelungen zu den Arbeitsabläufen im Scanzentrum selbst enthielt.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl, die Empfehlung im internen Evaluierungsbericht hinsichtlich der Ausarbeitung eines Organisationshandbuches für das Scanzentrum, z.B. mit der empfohlenen Auflistung von Sonderregelungen, weiter zu verfolgen.

## **7. Umsetzung der Empfehlungen des Vorberichtes**

### **7.1 Ersatz von Papier durch elektronische Medien**

7.1.1 Das damalige Kontrollamt empfahl, Papier insbesondere in Form von Eingangrechnungen, sonstigen Belegen, Akten und diversen Schriftstücken in einem hohen Ausmaß durch elektronische Medien zu substituieren.

Der Stadtrechnungshof Wien sah diese Empfehlung nur als teilweise umgesetzt an. So wurde zwar die von der Magistratsabteilung 6 angesprochene automatisierte Weiterverarbeitung elektronischer Rechnungen insofern umgesetzt, als durch die Software die PDF-Rechnungen nunmehr automatisch von der E-Mail getrennt wurden. Die ebenfalls avisierte Signatur-Prüfung wurde obsolet, da eine elektronische Signatur seit dem 1. Jänner 2013 nicht mehr Voraussetzung für die Übermittlung einer elektronischen Rechnung ist (s. dazu Pkt. gesetzliche Bestimmungen des UStG 1994).

Die hohe Quote der Anforderungen von Papierunterlagen durch die Dienststellen konterkarierte nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien jedoch die Ziele des papierlosen Büros. Auf die Empfehlungen in den betreffenden Punkten des Berichtes wurde verwiesen.

7.1.2 Das zentrale Scannen von Eingangrechnungen im Scanzentrum wurde für den Magistrat, Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund, Allgemeines Krankenhaus, Unternehmung Stadt Wien - Wiener Wohnen und Unternehmung Wien Kanal umgesetzt. Die übrige Eingangspost wurde zum Zeitpunkt der Prüfung allerdings nur für 27 Dienststellen eingescannt.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl, das zentrale Scannen der übrigen Eingangspost für den gesamten Magistrat zügig voranzutreiben.

7.1.3 Im Vorbericht wurde der Magistratsabteilung 6 weiters empfohlen, die elektronische Rechnungslegung bei den Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartnern zu bewerben.

Der vollständige Übergang von Papierrechnungen auf ausschließlich elektronisch eingebrachte Rechnungen wurde noch nicht umgesetzt.

Hiezu war eine vergleichende Betrachtung der Situation auf Bundesebene zielführend. So mussten Unternehmen, die für Bundesdienststellen Leistungen oder Lieferungen erbrachten, seit dem 1. Jänner 2014 Rechnungen in elektronischer Form als sogenannte E-Rechnung über das Unternehmensserviceportal legen. Das Unternehmensserviceportal, <https://www.usp.gv.at/Portal.Node/usp/public>, stellt dabei auf einfache Art und Weise drei Möglichkeiten zur Einbringung elektronischer Rechnungen bereit.

Das Unternehmensserviceportal ermöglicht die kostenlose Rechnungseinbringung durch

- händische Erfassung der Rechnung in einem Onlineformular,
- händisches Hochladen einer strukturierten Rechnungsdatei,
- automatisierte Übermittlung mittels Webservice.

Die diesbezügliche E-Rechnung des Bundes basiert auf einer adaptierten Variante des bereits erwähnten "ebInterface". Eine Anbindung der Stadt Wien an dieses System des Bundes war zum Zeitpunkt der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien in Vorbereitung. Gleichzeitig sollte nach Angabe der Magistratsabteilung 6 aber auch ein Parallelprojekt mit einem eigenen Server im Magistrat der Stadt Wien betrieben werden, um unabhängig agieren zu können.

Auf Anfrage des Stadtrechnungshofes Wien, ob seitens der Magistratsabteilung 6 Überlegungen hinsichtlich einer zum Bund analogen Vorgehensweise angestellt wurden, antwortete die Magistratsabteilung 6 wie folgt:

"Der Magistrat der Stadt Wien hat - im Gegensatz zu den Bundesdienststellen - vorrangig Klein- und Mittelunternehmungen als Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartner, die nur bedingt die technischen Voraussetzungen für eine elektronische Übermittlung von strukturierten Rechnungsdaten erfüllen. Die Magistratsabteilung 6 hat sich daher entschieden, einen breiten Ansatz zu wählen und alle Rechnungsformate und -übermittlungsmethoden zu akzeptieren. Diese Lösung wurde auch in Gesprächen mit der Wirtschaftskammer für gut befunden."

Der Stadtrechnungshof Wien konnte sich dieser Ansicht nicht anschließen. Es ist heutzutage davon auszugehen, dass selbst Kleinstunternehmen einen Zugriff auf das Internet haben. Damit wäre auch für diese Gruppe eine Rechnungslegung über die Seiten der Magistratsabteilung 6, <https://www.wien.gv.at/amtshelfer/finanzielles/rechnungswesen/zahlung/rechnungslegung.html>, möglich. Mit der Anbindung an das vom Bund betriebene Unternehmensserviceportal wird eine weitere einfache Methode der Rechnungslegung an die Stadt Wien hinzukommen.

Darüber hinaus steht für Kleinstunternehmen auch ein Word-Plugin für die Erstellung strukturierter elektronischer Rechnungen zur Verfügung, [https://www.wko.at/Content.Node/AUSTRIAPRO/ebInterface\\_Plugin\\_fuer\\_Word.html](https://www.wko.at/Content.Node/AUSTRIAPRO/ebInterface_Plugin_fuer_Word.html).

Das mittelfristige Ziel der Magistratsabteilung 6 konnte nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien jedenfalls nur die ausschließliche Akzeptanz elektronisch eingebrachter Rechnungen sein.

Vor der Entscheidung über den Umzug in ein neues Quartier wären diese strategischen Überlegungen, die Einfluss auf den Raum- und Personalbedarf haben werden, jedenfalls abzuklären.

## **7.2 Dezentrales Scannen**

Das damalige Kontrollamt regte an, eine Entscheidungsgrundlage zu erarbeiten, ob der Einsatz von Scannern in dezentralen Dienststellen weiterhin vonnöten ist. In diesem Zusammenhang war im Rahmen einer Gesamtstrategie zu evaluieren, wie das Scannen von Unterlagen des Rechnungswesens abgesehen von Eingangsrechnungen organisiert werden sollte.

Nach Angabe der Magistratsabteilung 6 wurden die in der Zwischenzeit defekt gewordenen dezentralen Scanner nicht mehr ersetzt. Von den ursprünglichen 65 dezentralen Scannern waren zum Zeitpunkt der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien noch 42 im Einsatz.

Die Magistratsabteilung 6 stattet im Rahmen der Druckerstrategie 2020 ihre Teildienststellen mit scanfähigen Multifunktionsdruckern aus. Im Fall hardwaretechnischer Störungen wird im Regelfall der entsprechende Einzelplatzscanner nicht mehr ersetzt.

Die im Zuge der Druckerstrategie 2020 durchgeführte Evaluierung ergab, dass die dezentralen Scanner wie oben beschrieben im Störfall abgebaut werden.

## **7.3 Kundinnen- bzw. Kundenbefragungen**

Das damalige Kontrollamt empfahl, in regelmäßigen Intervallen Kundinnen- bzw. Kundenbefragungen durchzuführen.

Kundinnen- bzw. Kundenbefragungen wurden im Zuge der internen und externen Evaluierungen durchgeführt. Deren Ergebnisse wurden bei den vorgenommenen Adaptierungen berücksichtigt.

Nach Angabe der Magistratsabteilung 6 gab es zum Zeitpunkt der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien jedoch keine Pläne, Kundinnen- bzw. Kundenbefragungen anhand strukturierter und einheitlicher Fragenlisten durchzuführen.

Der Stadtrechnungshof Wien anerkannte die Meinung der Magistratsabteilung 6, dass die im Zuge der Evaluierungen mit den angebotenen Dienststellen geführten Gespräche als Kundinnen- bzw. Kundenbefragungen verstanden werden konnten.

Dennoch empfahl der Stadtrechnungshof Wien, nach vollständiger Einbindung aller Dienststellen und Ablauf einer gewissen Einarbeitungszeit eine strukturierte Kundinnen- bzw. Kundenbefragung durchzuführen. Gerade die bereits durchgeführten Gespräche zeigten sehr deutlich, wie wichtig eine enge Abstimmung mit den Dienststellen ist, um in der Praxis immer wieder auftretende Probleme gemeinsam lösen zu können.

#### **7.4 Aufbewahrung von Eingangsrechnungen nach dem Einscannen**

7.4.1 Im Zusammenhang mit der aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen nicht zwingend erforderlichen Aufbewahrung der physischen Eingangsrechnungen nach deren elektronischer Archivierung empfahl das damalige Kontrollamt, die angewandte Vorgehensweise einer neuerlichen Evaluierung zu unterziehen.

Die Magistratsabteilung 6 reduzierte die Aufbewahrungsdauer von Eingangsrechnungen nach deren elektronischer Archivierung von drei Jahren zum Zeitpunkt der Prüfung des damaligen Kontrollamtes auf nunmehr ein Jahr. Zum Zeitpunkt der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien wurde eine weitere Reduktion der Aufbewahrungsdauer angedacht. Zu bemerken war, dass die Büroordnung eine Aufbewahrungsdauer von sechs Monaten nach dem Einscannen vorgab.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 6, die Aufbewahrungsdauer elektronisch archivierter Eingangsrechnungen weiter zu reduzieren, da nur so alle Vorteile der elektronischen Archivierung zum Tragen kommen.

7.4.2 Der Stadtrechnungshof Wien hinterfragte weiters die Berechtigung der in der Büroordnung enthaltenen Regelung, wonach die physischen Poststücke nach dem Einscannen für sechs Monate aufzubewahren waren. Eine derartige Aufbewahrung war wie erwähnt bei Einhaltung der Vorgaben nicht erforderlich, sofern nicht Bestimmungen bestanden, die eine Aufbewahrung der originären Unterlagen ausdrücklich forderten.



Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 6, gemeinsam mit der zuständigen Magistratsdirektion - Geschäftsbereich Organisation und Sicherheit zu evaluieren, ob die diesbezügliche Regelung in der Büroordnung künftig entfallen kann.

7.4.3 Im Zuge der Prüfung stellte der Stadtrechnungshof Wien fest, dass Rückscheine für fünf Jahre im Scanzentrum aufbewahrt wurden. Gegenüber dem Stadtrechnungshof Wien gab die Magistratsabteilung 6 an, dass die Rückscheine aufgrund des Wunsches einiger Magistratischer Bezirksämter für forensische Beweis Zwecke vor Gericht aufbewahrt würden.

Unter Hinweis auf das bereits erwähnte Urteil des Obersten Gerichtshofes wurde der Magistratsabteilung 6 empfohlen, gemeinsam mit der Magistratsdirektion - Geschäftsbereich Recht abzuklären, ob ein Bedarf an der Aufbewahrung der Rückscheine bestand.

### **7.5 Weiterleitung von Papierrechnungen nach der elektronischen Archivierung**

Die Weiterleitung von physischen Eingangsrechnungen nach dem Einscannen wurde vom damaligen Kontrollamt beanstandet.

Auf die Feststellungen im Pkt. Grundlegende Überlegungen des Stadtrechnungshofes Wien wurde verwiesen.

### **7.6 Nachbearbeitungsrate der gescannten Eingangsrechnungen**

Die vom damaligen Kontrollamt festgestellte Nachbearbeitungsrate von 50 % bis 70 % wurde beanstandet.

Auf die Feststellungen des Stadtrechnungshofes Wien zur Nachbearbeitungsrate von 78 % wurde bereits im Pkt. Einschau im Scanzentrum eingegangen.

### **7.7 Wiederholende Arbeitsschritte bei der technischen Führung des Personalausweis- und Reisepassarchivs**

Hinsichtlich der Führung des Personalausweis- und Reisepassarchivs wurde empfohlen, manuelle Dateieingaben aus dem IDR zu vermeiden.

Wie bereits im Pkt. Einschau im Scanzentrum beschrieben wurde die Übernahme der Daten aus dem IDR bereits umgesetzt.

### **7.8 Zählung der Gutscheine "Aktion verbilligtes Mittagessen"**

Das damalige Kontrollamt empfahl, das gesamte Procedere der Zählung der abgerechneten Gutscheine "Aktion verbilligtes Mittagessen" einer umfassenden Prüfung auf Zweckmäßigkeit zu unterziehen.

Die zum Zeitpunkt der Prüfung des damaligen Kontrollamtes mit den mitlaufenden Zählwerken der Scanner durchgeführte Zählung der abgerechneten Gutscheine führte zu einer rascheren Verschmutzung der hochwertigen Scanner. Deshalb wurde die Zählung mittlerweile wieder durch eine im Scanzentrum aufgestellte Geldzählmaschine umgestellt.

Der Stadtrechnungshof Wien wies darauf hin, dass nach der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien die Betreuung der Aktion "Verbilligtes Mittagessen für Bedienstete des Magistrats" der Magistratsabteilung 2 obliegt. Da die Zählung mittlerweile nicht mehr mit den Scannern des Scanzentrums erfolgte, ergab sich die Frage, warum die Zählung weiterhin im Scanzentrum durchgeführt wurde.

Von der Magistratsabteilung 6 wurde hiezu angegeben, dass die Rechnungen bzgl. der Gutscheine im Scanzentrum einlangen. Es wäre somit ein zusätzlicher Aufwand, die Zählung der Marken wieder in die Buchhaltungsabteilung 1, wo sie ursprünglich erfolgte, oder in die Magistratsabteilung 2 zu verlegen, von wo die Gutscheine danach wiederum ins Scanzentrum zurückgeschickt werden müssten. Der Stadtrechnungshof Wien anerkannte die Argumentation der Magistratsabteilung 6.

### **7.9 Zentrale Poststelle für den Magistrat der Stadt Wien**

Im Vorbericht wurde empfohlen, die Prozesse der Behandlung der gesamten Eingangspost und der Abwicklung der internen Postwege im Magistrat der Stadt Wien zu evaluieren und eine Prozessreorganisation durchzuführen.

Im Zuge der internen und externen Evaluierung wurde festgestellt, dass die örtliche Trennung von der Zentralen Poststelle und Scanzentrum zu massiven Problemen bei der Postanlieferung führte. Die Zusammenlegung von der Zentralen Poststelle und Scanzentrum erfolgte im Jahr 2016. Dadurch entfielen die zahlreichen Zustellungen von der Zentralen Poststelle zum Scanzentrum und es konnten nicht notwendige Transportwege vermieden werden.

### **7.10 Kostenrechnung des Scanzentrums**

Schließlich empfahl das damalige Kontrollamt der Magistratsabteilung 6, eine Kostenrechnung auf der Grundlage der realisierten und kalkulatorischen Kosten und Erlöse für das Scanzentrum zu erstellen.

Die Magistratsabteilung 6 legte dem Stadtrechnungshof Wien im Zuge der Prüfung einen Betriebsabrechnungsbogen vor. Dieser wies für das Scanzentrum für die Jahre 2014 bis 2015 viel zu geringe Kostendeckungsgrade von 1,1 % bzw. 1,6 % auf. Diese geringen Kostendeckungsgrade waren darauf zurückzuführen, dass die anteiligen Personalkosten des Scanzentrums nur gegenüber den Spitälern beim Scannen der Krankenakten weiterverrechnet wurden. Die Personalkosten für die Bereiche Eingangserrechnungen, Zentrale Eingangserfassung und Passanträge wurden den angebundenen Dienststellen nicht verrechnet.

Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien konnte die Kostenrechnung in der vorgelegten Form keine wesentlichen Informations- bzw. Steuerungsfunktionen erfüllen. Der Stadtrechnungshof Wien empfahl zu evaluieren, ob die durchschnittlichen Kosten pro Seite bzw. alternativ pro Dokument bestimmbar wären. Weiters, ob mit diesen Durchschnittskosten anhand der bekannten Seiten bzw. Dokumente pro Dienststelle eine

softwarebasierende, automatisierte Kostenverrechnung möglich wäre. Generell wäre danach zu trachten alle Einnahmen und Ausgaben zu erfassen bzw. zu verrechnen.

Demgegenüber gab die Magistratsabteilung 6 an, dass eine Aufteilung der Leistungen des Scanzentrums auf die Dienststellen zwar möglich, dies aber mit (manuell zu führenden) Nebenaufzeichnungen und einer Störung des Betriebsablaufes verbunden wäre. Insgesamt würde die vollständige Verrechnung der Kosten einen immensen Erhebungsaufwand bedeuten.

Dabei war zu berücksichtigen, dass eine Verrechnung der lt. Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien an die Dienststellen im Kernmagistrat zu erbringenden Leistungen der Magistratsabteilung 6 ohnehin nicht erfolgen würde. Gegenüber der Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund, der Unternehmung Stadt Wien - Wiener Wohnen und der Unternehmung Wien Kanal verrechnet die Magistratsabteilung 6 pauschale Personalkosten, womit die Leistungen des Scanzentrums bereits erfasst werden. Es wurde daher von einer Empfehlung hinsichtlich der Erfassung der anteiligen Personalkosten abgesehen.

## **8. Zusammenfassung der Empfehlungen**

Empfehlung Nr. 1:

Die betreuten Dienststellen sind darauf hinzuweisen, dass es in deren Verantwortungsbereich liegt, Hinweise hinsichtlich allfällig benötigter Farbscans an das Scanzentrum zu übermitteln (s. Pkt. 3.4.1).

### Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Der Empfehlung wird entsprochen. Die Dienststellen werden darauf hingewiesen, dass es in deren Verantwortungsbereich liegt, das Scanzentrum hinsichtlich allfällig benötigter Farbscans zu informieren.

Empfehlung Nr. 2:

Weiterhin ist an einer Reduktion der Übermittlung physischer Eingangspost zu arbeiten. Dafür wären bei den bereits angebundnen Dienststellen, aber auch bei den erst in der

Zukunft in die Zentrale Eingangserfassung eingebundenen, die Gründe für Papieranforderungen in regelmäßigen Abständen zu hinterfragen. Durch einen wiederkehrenden Informationsaustausch wäre auch in Zukunft in Zusammenarbeit mit den Dienststellen zu versuchen, die Papieranforderungen weiter zu reduzieren. Im Übrigen wurde auf die Empfehlungen des Evaluierungsberichtes verwiesen (s. Pkt. 3.4.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Durch den in Aussicht genommenen flächendeckenden Einsatz des ELAK im Rahmen von GEMMA werden die Dienststellen dazu angehalten, so weit als möglich die elektronische Weiterverarbeitung der gescannten Dokumente zu nutzen. Mittels monatlich zur Verfügung gestellten Dashboards schafft das Scanzentrum auch die nötige Transparenz und Vergleichsmöglichkeit hinsichtlich der Papieranforderungen.

Empfehlung Nr. 3:

Hinsichtlich der Unveränderbarkeit von Belegen wäre eine ausdrückliche Bestätigung der Finanzbehörden einzuholen, ob diese die Vorgangsweise der Gemeinde Wien anerkennt, um in diesem wichtigen Bereich die vollständige Sicherheit hinsichtlich einer rechtskonformen Vorgangsweise zu erlangen (s. Pkt. 4.2.1).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Der Oberste Gerichtshof bestätigte im Bereich der Mietenverrechnung die Unveränderbarkeit der eingesetzten Speichermedien und anerkannte die gescannten Dokumente als Original. In den seit Inbetriebnahme stattgefundenen Prüfungen der Finanzbehörde wurde bisher die Echtheit der Dokumente nicht in Zweifel gezogen.

Empfehlung Nr. 4:

Die Mitarbeitenden sind darüber zu informieren, dass festgestellte Störungen bei der automatischen Übernahme von Daten aus dem IDR umgehend an die Vorgesetzten zu melden sind, damit die notwendigen Schritte gesetzt werden können (s. Pkt. 4.2.7).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Diese Empfehlung wurde bereits umgesetzt.

Empfehlung Nr. 5:

Es wäre zu evaluieren, ob die zwischenzeitig erfolgte Zusammenlegung der Magistratsabteilungen 1 und 2 zu einer geänderten Sichtweise der Magistratsabteilung 2 hinsichtlich der Archivierung von Personalakten im Scanzentrum führte (s. Pkt. 4.2.9).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Die Magistratsabteilung 6 wird hinsichtlich der Archivierung von Personalakten im Scanzentrum Gespräche mit der neuen Dienststellenleitung der Magistratsabteilung 2 führen.

Empfehlung Nr. 6:

Die Magistratsdirektion - Gruppe Magistratische Bezirksämter und Fahrservice ist über die erkannte Notwendigkeit von Leitlinien für einheitliche Arbeitsweisen der Magistratischen Bezirksämter zu informieren (s. Pkt. 5.1.1).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Die Leitung der Gruppe Magistratische Bezirksämter und Fahrservice der Magistratsdirektion wurde bereits auf diesen Umstand hingewiesen und es wurde vereinbart, die Ergebnisse der Dashboards genau zu verfolgen und entsprechende Maßnahmen zu setzen.

Empfehlung Nr. 7:

Künftig auftretende Probleme in der Zusammenarbeit mit den angebundenen Dienststellen sind durch verstärkte interne Kommunikation zu lösen (s. Pkt. 5.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Der Magistratsabteilung 6 gelang es durch die gewonnene Erfahrung, zu erwartende Problemstellungen vorab zu entschärfen. Der

Kontakt mit den Dienststellen wird laufend intensiviert. Dieses Ziel wurde auch im Bereich der betroffenen Mitarbeitenden kommuniziert.

Empfehlung Nr. 8:

Bei künftigen Beschaffungen sollten vorab über die Brauchbarkeit und Sinnhaftigkeit Informationen eingeholt werden. Ein Verkauf des nicht benötigten Förderbandes sollte von der Magistratsabteilung 6 geprüft werden (s. Pkt. 6.1.1).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Bei künftigen Beschaffungen wird die Magistratsabteilung 6 die Brauchbarkeit und Sinnhaftigkeit verstärkt betrachten und das nicht benötigte Förderband einer sinnvollen Verwertung zuführen.

Empfehlung Nr. 9:

Bei der Suche nach den neuen Räumlichkeiten wäre verstärkt auf die Anforderungen des Scanzentrums zu achten. Die leitenden Mitarbeitenden des Scanzentrums wären aufgrund ihrer gewonnenen Erfahrungen bei der Auswahl neuer Räumlichkeiten einzubinden (s. Pkt. 6.1.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Bei der Auswahl neuer Räumlichkeiten werden die Anforderungen des Scanzentrums verstärkt berücksichtigt und die leitenden Mitarbeitenden des Scanzentrums eingebunden.

Empfehlung Nr. 10:

Die Möglichkeit der Berechnung der Auslastung des Scanzentrums wäre zu überprüfen. Diese Daten könnten in Folge eine Hilfestellung bei Personalbedarfsanforderungen bieten (s. Pkt. 6.2.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Das Scanzentrum sammelt Leistungsdaten in einer Monitoring-Datenbank. Rein manipulative Tätigkeiten sind jedoch aufgrund der unterschiedlichen Akten- und Dokumentenqualität nur mit einem unverhältnismäßigen Aufwand zu konkretisieren. Aufgrund der Entscheidung, diese Leistungen des Scanzentrums nicht zu verrechnen, wurde von der Einrichtung einer detaillierten Leistungserhebung Abstand genommen.

## Empfehlung Nr. 11:

Bei künftigen Prognosen wäre eine höhere Genauigkeit anzustreben. Die erwähnten Auslastungsberechnungen könnten dabei die Genauigkeit der Prognosen verbessern (s. Pkt. 6.2.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Nach Ansicht der Magistratsabteilung 6 weicht die aktuellste Prognose für den Endausbau des Scanzentrums nur geringfügig von der Prognose zum Zeitpunkt der Einrichtung des Scanzentrums ab (insgesamt 66 Dienstposten).

## Empfehlung Nr. 12:

Das Organisationshandbuch ist möglichst aktuell zu halten (s. Pkt. 6.2.5).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Das Organisationshandbuch wurde auf den aktuellen Stand geändert.

## Empfehlung Nr. 13:

Die Empfehlung im internen Evaluierungsbericht hinsichtlich der Ausarbeitung eines Organisationshandbuches für das Scanzentrum, z.B. mit der empfohlenen Auflistung von Sonderregelungen, wäre weiter zu verfolgen (s. Pkt. 6.2.5).



Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Die Magistratsabteilung 6 ist nach wie vor bestrebt, nur ein Organisationshandbuch für die gesamte Abteilung zu warten.

Gegenäußerung des Stadtrechnungshofes Wien:

Regelungen zu den Arbeitsabläufen im Scanzentrum sind jedenfalls festzulegen.

Empfehlung Nr. 14:

Das zentrale Scannen der übrigen Eingangspost für den gesamten Kernmagistrat ist zügig voranzutreiben (s. Pkt. 7.1.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Das Projekt "Ausrollung der Zentralen Eingangserfassung" wird mit Juli 2018 umgesetzt sein.

Empfehlung Nr. 15:

Nach vollständiger Einbindung aller Dienststellen und Ablauf einer gewissen Einarbeitungszeit wäre eine strukturierte Kundinnen- bzw. Kundenbefragung durchzuführen. Gerade die bereits durchgeführten Gespräche zeigten sehr deutlich, wie wichtig eine enge Abstimmung mit den Dienststellen ist, um in der Praxis immer wieder auftretende Probleme gemeinsam lösen zu können (s. Pkt. 7.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Die Magistratsabteilung 6 führt nach Anbindung einer Dienststelle an das Scanzentrum Evaluierungsgespräche durch. Es ist geplant, nach flächendeckender Anbindung aller Dienststellen Kundinnen- bzw. Kundenbefragungen durchzuführen.

Empfehlung Nr. 16:

Die Aufbewahrungsdauer elektronisch archivierter Eingangsrechnungen ist weiter zu reduzieren, da nur so alle Vorteile der elektronischen Archivierung zum Tragen kommen (s. Pkt. 7.4.1).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Laut Büroordnung sind alle Eingangspoststücke sechs Monate aufzubewahren. Diese Frist wird vom Scanzentrum eingehalten.

Empfehlung Nr. 17:

Gemeinsam mit der zuständigen Magistratsdirektion - Geschäftsbereich Organisation und Sicherheit wäre zu evaluieren, ob die diesbezügliche Regelung in der Büroordnung, physische Poststücke nach dem Einscannen für sechs Monate aufzubewahren, künftig entfallen kann (s. Pkt. 7.4.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Die Magistratsabteilung 6 wird diesbezüglich mit der Magistratsdirektion - Geschäftsbereich Organisation und Sicherheit Gespräche führen.

Empfehlung Nr. 18:

Gemeinsam mit der Magistratsdirektion - Geschäftsbereich Recht wäre abzuklären, ob ein Bedarf an der Aufbewahrung von Rückscheinen besteht (s. Pkt. 7.4.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Die Magistratsabteilung 6 stimmte die Dauer der Aufbewahrung sowie die Lagerung von Rückscheinen mit der Magistratsdirektion - Geschäftsbereich Recht ab.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Dr. Peter Pollak, MBA

Wien, im Juni 2017