



**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)

StRH VI - 4/19

MA 37, Anwendung von EDV-Werkzeugen in Behörden-  
verfahren

## KURZFASSUNG

*EDV-Werkzeuge werden in vielen Bereichen in der öffentlichen Verwaltung eingesetzt. Auch die Magistratsabteilung 37 bediente sich zur Erfüllung ihrer zahlreichen Aufgaben als Behörde, Sachverständige et cetera diverser EDV-Werkzeuge. Der Bogen spannte sich von der Aktenführung mittels elektronischem Akt, über unterstützende Fachinformationssysteme bis hin zu Spezialprogrammen.*

*Der Stadtrechnungshof Wien unterzog den Einsatz dieser EDV-Werkzeuge einer Prüfung und stellte dabei fest, dass die künftige digitale Abwicklung von baurechtlichen Verfahren, die Sichtung digitaler Einreichunterlagen sowie die steigende Komplexität der Programme eine Anpassung der technischen Infrastruktur erfordern.*

*Die Prüfung ergab weiters, dass die Magistratsabteilung 37 EDV-Werkzeuge bewusst als Hilfsmittel einsetzte. Die Letztentscheidung über die Verfahren oder die Bewertung und Darstellung eines technischen Sachverhalts blieb den fachlich kompetenten Mitarbeitenden der Dienststelle vorbehalten.*

*Baubehördliche Verfahren sollen in Zukunft mit Hilfe der Digitalen Baueinreichung bzw. dem Building Information Modeling soweit wie möglich elektronisch abgewickelt werden können. Die Dienststelle hätte diesbezüglich schon intensive Bemühungen unternommen, die eigene Tätigkeit sowie die Einbindung anderer Dienststellen und den zugehörigen Aktenlauf in einem dienststellenübergreifenden Prozess abzubilden. Diese Bemühungen waren nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien weiterzuführen.*

*In der gegenständlichen Prüfung wurde das Potenzial von EDV-Anwendungen in der Magistratsabteilung 37 aufgezeigt und erkannt, dass dieses insbesondere in der Administration der Verfahren im Zeitpunkt der Prüfung noch nicht zur Gänze ausgeschöpft war.*

*Dabei ergaben sich keine vom Stadtrechnungshof Wien auszusprechenden Feststellungen und Empfehlungen.*

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog den Einsatz von EDV-Werkzeugen in der Magistratsabteilung 37 einer Prüfung und teilte das Ergebnis seiner Wahrnehmungen nach Abhaltung einer diesbezüglichen Schlussbesprechung der geprüften Stelle mit. Seitens der geprüften Stelle wurde keine weitere Stellungnahme abgegeben. Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

## INHALTSVERZEICHNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien.....	6
1.1 Prüfungsgegenstand.....	6
1.2 Prüfungszeitraum .....	6
1.3 Prüfungshandlungen.....	6
1.4 Prüfungsbefugnis.....	6
1.5 Vorberichte .....	7
2. Allgemeines .....	7
3. Feststellungen zu den einzelnen Einsatzmöglichkeiten von EDV-Werkzeugen .....	7
3.1 Grundlagen.....	8
3.1.1 Virtueller Arbeitsplatz.....	8
3.1.2 Elektronische Aktenführung .....	9
3.1.3 Elektronische Aktenführung und Fachinformationssysteme .....	10
3.1.4 Gemeinsame elektronische Aktenführung im Magistrat.....	11
3.2 Behördenfunktion .....	12
3.2.1 Baubewilligungsverfahren.....	13
3.2.2 Wiener unabhängiges Kontrollsystem für Energieausweise .....	15
3.2.3 Building Information Modeling .....	18
3.3 Sachverständigentätigkeit.....	20

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

3D .....	3-dimensional
BauFIS.....	Baubehördliches Fachinformationssystem
BauGIS .....	Baubehördliches Geografisches Informationssystem
BO für Wien .....	Bauordnung für Wien
bzw. ....	beziehungsweise
DVD .....	Digital Versatile Disc
EAVG 2012.....	Energieausweis-Vorlage-Gesetz 2012
EDV .....	Elektronische Datenverarbeitung
EG .....	Europäische Gemeinschaft
ELAK .....	Elektronischer Akt
etc.....	et cetera
EU .....	Europäische Union
FIS .....	Fachinformationssysteme
GEMMA .....	Gemeinsame Aktenführung Magistrat
https.....	Hypertext Transfer Protocol Secure
IKT .....	Informations- und Kommunikationstechnik
KA.....	Kontrollamt
MA .....	Magistratsabteilung
o.a. ....	oben angeführt
PC .....	Personal Computer
pdf. ....	Portable Document Format
RBW .....	Räumliches Bezugssystem Wien
rd. ....	rund
s.....	siehe
u.a. ....	unter anderem
u.U.....	unter Umständen
U-Bahn .....	Untergrund-Bahn
v.a.....	vor allem
WGWR .....	Wiener Gebäude und Wohnungsregister

WUKSEA..... Wiener unabhängiges Kontrollsystem für Energie-  
ausweise  
www..... World Wide Web  
z.B. .... zum Beispiel  
z.T. .... zum Teil

## GLOSSAR

### Web-Browser

Web-Browser sind spezielle Computerprogramme z.B. zur Darstellung von Webseiten oder von Dokumenten und Daten.

### Applikation

Als Applikation (englisch: application software, kurz App) werden Computerprogramme bezeichnet, die genutzt werden, um eine nützliche oder gewünschte nicht systemtechnische Funktionalität zu bearbeiten oder zu unterstützen.

## PRÜFUNGSERGEBNIS

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

#### **1.1 Prüfungsgegenstand**

Die gegenständliche Prüfung wurde von der Abteilung Behörden und Kommunaltechnik des Stadtrechnungshofes Wien durchgeführt und hatte den Einsatz von EDV-Werkzeugen in der Magistratsabteilung 37 zum Thema.

Die Entscheidung zur Durchführung der gegenständlichen Prüfung wurde in Anwendung der risikoorientierten Prüfungsthemenauswahl des Stadtrechnungshofes Wien getroffen.

#### **1.2 Prüfungszeitraum**

Die gegenständliche Prüfung erfolgte im zweiten und dritten Quartal des Jahres 2019. Das Eröffnungsgespräch mit der geprüften Stelle fand in der letzten Märzwoche statt. Die Schlussbesprechung wurde in der zweiten Oktoberwoche durchgeführt. Der Betrachtungszeitraum umfasste die ersten drei Quartale des Jahres 2019.

#### **1.3 Prüfungshandlungen**

Die Prüfungshandlungen umfassten Interviews und Dokumentenanalysen sowie Literatur- und Internetrecherchen. Aufgrund der allgemeinen Themenstellung wurde nicht in einzelne Akte Einsicht genommen.

Die geprüfte Stelle legte die geforderten Unterlagen zeitgerecht vor, sodass sich keine Verzögerungen im Prüfungsablauf ergaben.

#### **1.4 Prüfungsbefugnis**

Die Prüfungsbefugnis für diese Sicherheitsprüfung ist in § 73c der Wiener Stadtverfassung festgeschrieben.

### **1.5 Vorberichte**

Für das Thema der elektronischen Aktenführung wurden Inhalte des Berichtes des damaligen Kontrollamtes der Stadt Wien nunmehr Stadtrechnungshof Wien, Tätigkeitsbericht 2011, MA 14, Prüfung des elektronischen Aktes im Magistrat der Stadt Wien, KA Z - 14-1/11 herangezogen.

Dem Stadtrechnungshof Wien lagen keine weiteren relevanten Prüfungsberichte anderer Prüfungsinstitutionen vor.

### **2. Allgemeines**

In Zeiten der Digitalisierung ist die Anwendung von EDV-Werkzeugen auch in der öffentlichen Verwaltung nicht mehr wegzudenken. Einerseits wird der Wandel von einer papiergebundenen Aktenführung hin zu einer elektronischen vollzogen, andererseits ziehen auch Fachexpertinnen bzw. Fachexperten immer öfter Computerprogramme oder Computersysteme zur Bewältigung ihrer täglichen Aufgaben heran.

Laut Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien hat die Magistratsabteilung 37 vielfältige Aufgaben zu erfüllen. Neben baubehördlichen Angelegenheiten, soweit nicht andere Dienststellen zuständig sind, werden die Bauansuchen auch hinsichtlich der Statik, des Wärme- und Schallschutzes sowie des Brandschutzes von den Sachverständigen der Baupolizei überprüft. Darüber hinaus sind die Mitarbeitenden der Magistratsabteilung 37 auch in anderen behördlichen Verfahren bzw. Überprüfungen, beispielsweise bei U-Bahnbauten, als Amtssachverständige tätig. Ferner werden die Bediensteten der Magistratsabteilung 37 mitunter als Zeuginnen bzw. Zeugen in Gerichtsverfahren herangezogen.

### **3. Feststellungen zu den einzelnen Einsatzmöglichkeiten von EDV-Werkzeugen**

Im Folgenden werden die technischen Voraussetzungen sowie die Einsatzmöglichkeiten von bestimmten EDV-Werkzeugen im Rahmen der einzelnen Funktionen der Mitarbeitenden in der Magistratsabteilung 37 beschrieben.

## **3.1 Grundlagen**

### **3.1.1 Virtueller Arbeitsplatz**

Der virtuelle Arbeitsplatz wurde in der Magistratsabteilung 37 bereits 2012 im Probebetrieb eingeführt. Die vollständige Umstellung erfolgte im Jahr 2013. Dabei wurde das bisher übliche Standgerät (PC) durch einen sogenannten Thin Client ersetzt. Dies ist ein Endgerät, welches weder über eine eigene Speicherplatte noch über ein DVD-Laufwerk verfügt. Bildschirm, Tastatur und Maus bleiben aber bestehen. Die Anwendungen für die Nutzerin bzw. den Nutzer sind ausschließlich zentral auf einem Server gespeichert.

Das Einsatzgebiet des virtuellen Arbeitsplatzes deckt die grundlegenden Anwendungsbereiche im Magistrat, wie z.B. Programme für die Erstellung von Schriftstücken, Tabellenkalkulation, die Übermittlung von elektronischen Nachrichten und Web-Browser, ab. Web-Anwendungen, wie beispielsweise ELAK, können auch am virtuellen Arbeitsplatz verwendet werden.

Die spürbaren Vorteile für die Anwenderinnen bzw. Anwender sind dabei u.a. kürzere Startzeiten, ein geringerer Platzbedarf sowie eine geringere Lärm- und Wärmeentwicklung aufgrund der Passivkühlung der Geräte. Ferner müssen die Benutzerinnen bzw. Benutzer keine Updates und Installationen durchführen. Dies geschieht zentral am Server durch die Magistratsabteilung 01. Darüber hinaus bietet der virtuelle Arbeitsplatz den großen Vorteil, dass der eigene Arbeitsplatz ortsunabhängig immer zur Verfügung steht, da die Verarbeitung der Daten zentral am Server erfolgt. Am Thin Client selbst können daher keine Daten lokal gespeichert werden. Weiters ist zu erwähnen, dass der Zugriff auf die eigene Arbeitsumgebung von jedem Thin Client aber auch von externen Endgeräten möglich ist.

Auf den Servern werden die Daten durch die Magistratsabteilung 01 täglich gesichert. Dies bedeutet einen hohen Schutz vor Datenverlust bzw. die Möglichkeit der raschen Wiederherstellung von Daten im Fehlerfall.

### 3.1.2 Elektronische Aktenführung

Eine elektronische Aktenführung liegt dann vor, wenn ein Akt ausschließlich elektronisch angelegt wird und dessen authentische Form nur der elektronische Datenbestand darstellt. Dies beinhaltet auch die gesamte Abwicklung eines Verfahrens auf elektronischem Weg.

Der ELAK im Magistrat der Stadt Wien wurde bereits vom damaligen Kontrollamt der Stadt Wien in seinem Tätigkeitsbericht 2011, MA 14, Prüfung des elektronischen Aktes im Magistrat der Stadt Wien, KA Z - 14-1/11 einer Prüfung unterzogen. In diesem Bericht wurde auch die Historie umfassend beschrieben. Der Bericht legte dar, dass bereits 1983 elektronische Protokollierungssysteme entwickelt und implementiert wurden. Diese Eigenentwicklung ersetzte der Magistrat später durch ein Standardprodukt. Als vorrangiges Konzernziel galt, *"den flächendeckenden Einsatz eines in allen Funktionen gleichartigen Standard-ELAK mit einem einheitlichen Leistungsumfang für alle Magistratsabteilungen der Stadt Wien umzusetzen."*

Der Einsatz des Standard-ELAK begann in einigen Dienststellen bereits im Jahr 2000. Die Entscheidung für den magistratsweiten Einsatz fiel jedoch erst im Jahr 2011. Das Kontrollamt der Stadt Wien empfahl schon damals eine möglichst rasche Umsetzung, weil zwischen dem erstmaligen Einsatz des Standard-ELAK und dem damals für Sommer 2012 geplanten magistratsweiten Einsatz bereits rd. zwölf Jahre lagen.

Die Magistratsabteilung 37 arbeitete in den Jahren 2001 bis 2003 an einer eigenen Version eines ELAK. Von 2004 bis 2014 war diese auch in Verwendung. Letztlich wurde im Jahr 2014 auch auf den im übrigen Magistrat eingeführten und bereits in Verwendung stehenden Standard-ELAK umgestellt.

Die Genehmigungen der elektronischen Aktenführung für das Verfahren der Planeinsichtnahme, das Auftragsverfahren nach der BO für Wien sowie das Genehmigungsverfahren nach der BO für Wien wurden schließlich jeweils mit Erlass in den Jahren 2014, 2015 bzw. 2017 erteilt. Diese Genehmigungen umfassten explizit auch *"die dienststel-*

*lenübergreifende elektronische Aktenführung im Genehmigungsverfahren nach der Bauordnung für Wien unter der Federführung der Magistratsabteilung 37".*

Mit dem ELAK wurden die bislang ausschließlich in Papierform vorliegenden Geschäftsstücke mit Hilfe des ELAK-Softwareprogramms protokolliert und sofern möglich auch digitalisiert. Bestimmte Aktenteile, wie beispielsweise Plandarstellungen, lagen weiterhin nur in Papierform vor. Die endgültige Umstellung von "Hybridakten" auf eine vollständige elektronische Aktenführung für sämtliche Aufgaben der Magistratsabteilung 37 wurde erst im Jahr 2018 begonnen. Diese stellt neben der elektronischen Zustellung eine wichtige Voraussetzung für die Digitale Baueinreichung dar. Angemerkt wird, dass sich die elektronische Zustellung im Zeitpunkt der gegenständlichen Prüfung aufgrund der geringen Verbreitung noch im Versuchsstadium befand.

So wäre es für eine sinnvolle Anwendung der Digitalen Baueinrichtung kontraproduktiv, auf elektronischem Wege eingebrachte Projektunterlagen im Magistrat der Stadt Wien z.T. analog zu verarbeiten, an andere Dienststellen zu übermitteln oder zu archivieren. Dies stellt unerwünschte Medienbrüche dar und konterkariert das erwartete Einsparungspotenzial für den Verwaltungsaufwand. Außerdem stellt der ELAK einen wichtigen Bestandteil zu dem in der Dienststelle verwendeten BauFIS dar.

### **3.1.3 Elektronische Aktenführung und Fachinformationssysteme**

Neben den Funktionen der elektronischen Aktenführung benötigen manche Dienststellen darüber hinausgehende EDV-Werkzeuge, wie beispielsweise Fachinformationssysteme - FIS (s. auch Punkt 3.2.1). Diese dienen der Unterstützung der fachlichen Bearbeitung der Akte mit Hilfe von Funktionalitäten, die über den ELAK hinausgehen.

Dabei ist darauf zu achten, dass alle aktenrelevanten Daten und Informationen aus dem FIS in den ELAK übertragen und dort gespeichert werden. Dazu dient eine Schnittstellensoftware, die das Zusammenwirken beider Programme ermöglicht. Hierzu gibt es eine eigene IKT-Strategische Richtlinie (Version 1.1). Die Magistratsabteilung 37 entwickelte für ihre Zwecke eine eigene Applikation, das BauFIS, und setzte dieses System v.a. bei der Abwicklung der Baubewilligungsverfahren ein.

### 3.1.4 Gemeinsame elektronische Aktenführung im Magistrat

Der Magistrat der Stadt Wien initiierte für dienststellenübergreifende Anwendungen des ELAK im Jahr 2012 das Programm GEMMA mit den folgenden Zielen und zu erwartenden Wirkungen. Postlaufzeiten sollten reduziert werden und eine mehrfache Protokollierung derselben Akte sollte entfallen. Dadurch könnte die Bearbeitung der Akten effizienter erfolgen. Dies hätte auch die Vorteile einer rascheren Bearbeitung von Bürgerinnen- bzw. Bürgeranliegen und einer besseren Information über den aktuellen Verfahrensstand.

GEMMA war als Programm konzipiert, in dessen Rahmen die elektronische Aktenführung im gesamten Magistrat der Stadt Wien eingeführt werden sollte. Im GEMMA-Leitfaden wurde die Abwicklung bis zum Jahr 2017 als erfolgreich bezeichnet.

Das ursprüngliche Ziel des Programms GEMMA war, *"die elektronische Abwicklung vorrangig von Verwaltungsverfahren der Hoheitsverwaltung mit BürgerInnen- und/oder Unternehmensbezug, die sich für eine elektronische Verfahrensabwicklung eignen, zu optimieren und dienststellenübergreifend weiter auszubauen."* (<https://www.intern.mag-wien.gv.at/gemma/index.html>, abgerufen am 19. März 2019)

Hinsichtlich dieser strategischen Ausrichtung war aber in der Fortsetzung des Programms mit der Bezeichnung GEMMA 2.0 festzustellen, dass eine maßgebliche Änderung in der Zielsetzung der dienststellenübergreifenden Aktenführung vorgenommen wurde. Auf der Homepage des Programms wurde diesbezüglich ausgeführt:

*"Eine dienststellenübergreifende Umsetzung der elektronischen Aktenführung ist nicht im Fokus von GEMMA 2.0. Es ist herausfordernd genug, jene Verfahren und Prozesse, die innerhalb der Dienststelle ablaufen, im Zuge des GEMMA 2.0 Projektes der Dienststelle umzusetzen. Eine dienststellenübergreifende elektronische Aktenführung müsste in Absprache mit den anderen betroffenen Dienststellen selbständig umgesetzt werden. Von einer gleichzeitigen Umsetzung mit dem GEMMA 2.0 Projekt wird im Regelfall - wenn die zuständigen Mitarbeiterinnen ohnedies schon stark mit dem GEMMA 2.0 Pro-*

*jekt beschäftigt sind - abgeraten. Auch können die GEMMA Beraterinnen hierbei nicht unterstützen." (Quelle: <https://www.intern.magwien.gv.at/gemma/faqs.html>, abgerufen am 19. März 2019).*

Entsprechend den aktuellen magistratsweiten Vorgaben für das Programm GEMMA wurde im Zeitpunkt der Prüfung der flächendeckenden Einführung des ELAK im Magistrat der Stadt Wien eine höhere Priorität gegenüber der dienststellenübergreifenden Anwendung eingeräumt. Bis zum Jahr 2022 sollten nunmehr sämtliche aktenrelevanten Prozesse auf ELAK umgestellt werden.

In Anbetracht der vorhin dargestellten Zieländerung bei der Umsetzung von GEMMA im gesamten Magistrat der Stadt Wien war somit festzustellen, dass von den ursprünglichen Intentionen und Zielsetzungen der Einführung des ELAK im Magistrat der Stadt Wien abgewichen wurde.

Wie o.a. war in den Erlässen, mit welchen die elektronische Aktenführung in der Magistratsabteilung 37 genehmigt wurden, die dienststellenübergreifende elektronische Aktenführung enthalten. Im Zuge der Prüfung wurden dem Stadtrechnungshof Wien von der Dienststelle die von ihr angewandten dienststellenübergreifenden Prozesse für das Auftragsverfahren und das Bauverfahren vorgelegt. Zu diesem Zeitpunkt arbeitete die Magistratsabteilung 37 mit den Magistratsabteilungen 15, 19, 21, 22, 28, 36, 41, 46 und 64 zusammen. Somit war positiv festzustellen, dass die Magistratsabteilung 37 ungeachtet der Einschränkungen im GEMMA 2.0 Projekt die ursprünglichen Vorgaben von GEMMA dennoch bereits umgesetzt hatte.

### **3.2 Behördenfunktion**

Die Hauptaufgaben der Baupolizei bestehen in der Abwicklung von Baubewilligungs- bzw. Auftragsverfahren, in der Überwachung der Auftragserfüllung sowie auch in der Baustellenkontrolle. Die Applikation BauFIS unterstützt dabei die durchgängige und elektronische Abwicklung dieser Aufgaben sowie die Dokumentation der inhaltlichen Prüfungsschritte.

### 3.2.1 Baubewilligungsverfahren

Im Rahmen der verschiedenen von der Magistratsabteilung 37 zu führenden Baubewilligungsverfahren werden Bauprojekte auf ihre Konformität hinsichtlich technischer und rechtlicher Bestimmungen geprüft. Das Auftragsverfahren hingegen dient dazu, die Sicherheit und die Erhaltung der Bauwerke und der technischen Anlagen zu gewährleisten.

Das BauFIS ist die Applikation, welche die elektronische Abwicklung dieser Aufgaben unterstützt. Sämtliche dokumentationsrelevanten Aktenbestandteile sind im ELAK abgelegt. Nachgelagerte Prozesse, wie beispielsweise Beschwerdeverfahren des Verwaltungsgerichts Wien können die ELAK-Daten nutzen. Dazu wurde auch eine entsprechende Vereinbarung mit dem Verwaltungsgericht Wien getroffen.

Laut Aussage der Magistratsabteilung 37 erfolgte im Zeitpunkt der Prüfung die Kommunikation zu anderen beteiligten Magistratsdienststellen GEMMA-konform über das BauFIS. Sofern eine andere Magistratsabteilung nur selten an einem Verfahren beteiligt war oder noch nicht über den ELAK verfügte, könnte eine andere Vorgangsweise vereinbart werden.

Das BauFIS unterstützt im Wesentlichen die folgenden Funktionen bzw. Arbeitsschritte:

- Kategorisierung des Verfahrens (Angaben zu Art und Umfang des Bauprojekts und zu wesentlichen verfahrensspezifischen Rechtsgrundlagen),
- Verbindung zu BauGIS für Adressbezüge, Bebauungsvorschriften und andere bautechnische Informationen (RBW- Anbindung, Bebauungspläne, Grundstückskataster, Grundbuch, Leitungskataster, Umweltgut, ...),
- Statusführung der Verfahren,
- Personenverwaltung (mit Datenübernahme aus Grundbuch, wo auch automatisiert Meldedaten oder auch Gewerbebefugnisse geprüft werden),
- einheitliche Erstellung von Schriftstücken (mit Eckdaten vorbefüllte Formulare, teilweise durch automatisierte Berechnungen unterstützt),

- Erstellung der Verteiler-Listen (Liste der Empfängerinnen bzw. Empfänger der Schriftstücke mit Zustellart), die automatisiert an ELAK übergeben werden,
- automatisierte Dokumentation der wesentlichen Arbeitsschritte (Tätigkeitsprotokoll) in BauFIS und
- Vergabe der Zugriffsrechte auf den ELAK der Magistratsabteilung 37.

Sowohl die Abfertigung und die Endkontrolle (Qualitätssicherung) der Geschäftsstücke, als auch die Rückscheinevidenz erfolgt in ELAK, wobei der Abschluss des Zustellvorgangs automatisiert an BauFIS zurückgemeldet wird.

Im Zeitpunkt der Prüfung wurden in der Magistratsabteilung 37 die Anbindungen an nachstehende zentrale Register entwickelt, da das Bauverfahren den wesentlichsten Auslöser für Bearbeitungserfordernisse in diesen Registern darstellte:

- Adressregister (RBW),
- Wiener Gebäude und Wohnungsregister (WGWR) und
- Wiener unabhängiges Kontrollsystem für Energieausweise (WUKSEA).

Das vordringlichste Ziel dieser Vernetzung der Systeme war, die Aufwände für die Datenerfassung zu reduzieren und die Kommunikation über Schnittstellen zu lenken.

Laut Auskunft von Bediensteten der geprüften Dienststelle eignete sich BauFIS gut für Standardakte, aber nicht für spezielle bzw. große Bauvorhaben. Das Programm wäre für diese zu stör- und fehleranfällig, kompliziert, starr sowie unflexibel. Auch das äußere Erscheinungsbild wurde als verbesserungswürdig beschrieben.

Ein Vorteil des Systems bestand in der Erfassung des möglichen Medieninteresses, des relevanten Umfelds, von besonderen Umständen in der Umgebung sowie der Qualität der Unterlagen. Aufgrund dieser Informationen wurde mit diesem System auch eine Risikobetrachtung vorgenommen. Dies könnte im weiteren Verlauf des Verfahrens dazu beitragen, diesbezügliche Probleme im Vorfeld zu erkennen und in weiterer Folge

schon in einem frühen Verfahrensstadium zu berücksichtigen. Dadurch wäre es möglich, Verfahren in den meisten Fällen straffer zu führen und somit zu verkürzen.

Wie die Magistratsabteilung 37 dem Stadtrechnungshof Wien mitteilte, reichte neben der exakten Bestimmung einiger Parameter, wie z.B. die zulässige Gebäudehöhe, eine Plausibilitätsprüfung der Unterlagen aus, um die Bewilligungsfähigkeit eines Projekts zu beurteilen. Der Einsatz von speziellen EDV-Werkzeugen wäre daher in baubehördlichen Verfahren in der Regel zu aufwendig und zu kompliziert. Außerdem wären die Entwicklungen auf dem EDV-Sektor so rasant, dass einzelne Tools aufgrund ihrer Kurzlebigkeit einen unverhältnismäßig hohen Ausbildungsaufwand hervorrufen würden.

Für die Abwicklung der baubehördlichen Genehmigungsverfahren viel wichtiger seien das sogenannte Vieraugenprinzip, die Erfahrung der einzelnen Mitarbeitenden und der Vorgesetzten sowie deren fachliche Aus- und ständige Weiterbildung.

Mit den Ausführungen der Dienststelle übereinstimmend, vertrat der Stadtrechnungshof Wien die Ansicht, dass EDV-Werkzeuge im Zeitpunkt der Prüfung ein unverzichtbarer Bestandteil der Arbeitsroutine waren. Am Ende eines Behördenverfahrens muss die abschließende Entscheidung dennoch durch sachverständige Mitarbeitende getroffen werden.

### **3.2.2 Wiener unabhängiges Kontrollsystem für Energieausweise**

Die für dieses Thema relevanten gesetzlichen Grundlagen hatten ihren Ursprung in der Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und der Richtlinie 2012/27/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur Energieeffizienz, zur Änderung der Richtlinien 2009/125/EG und 2010/30/EU und zur Aufhebung der Richtlinien 2004/8/EG und 2006/32/EG. Da es sich bei beiden Dokumenten um Europäische Richtlinien handelte, mussten diese in nationales Recht umgesetzt werden, um vollzogen werden zu können.

Die Richtlinie 2010/31/EU hatte den vorrangigen Zweck, die Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden in der Europäischen Union zu unterstützen. Dabei sollten v.a. die äußeren klimatischen und lokalen Bedingungen, sowie Anforderungen an das Innenraumklima und die Kosteneffizienz Berücksichtigung finden. Der Geltungsbereich dieser Bestimmungen erstreckte sich sowohl auf neue, als auch auf bereits bestehende Gebäude. Der Fokus bei der Durchsetzung dieser Ziele lag einerseits auf finanziellen Anreizen und andererseits auf dem Abbau von Marktschranken.

Zur Erreichung der Ziele war Sorge zu tragen, dass ein System für die Erstellung von Ausweisen über die Gesamteffizienz von Gebäuden eingerichtet wird. Diese mussten die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und Referenzwerte, wie z.B. Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz enthalten. Damit sollte Eigentümerinnen bzw. Eigentümern oder Mieterinnen bzw. Mietern von Gebäuden eine Beurteilung oder ein Vergleich ermöglicht werden.

Mit der Richtlinie 2012/27/EU sollte ein gemeinsamer Rahmen für Maßnahmen zur Förderung der Energieeffizienz geschaffen werden, um übergeordnete Ziele im Zusammenhang mit Energieeffizienzverbesserungen erreichen zu können. Betroffen davon war u.a. auch die Beschaffung von Produkten, Dienstleistungen und Gebäuden im öffentlichen Bereich. Hier werden die Energieeffizienzanforderungen und deren Erfüllung über die Energieausweise über die Gesamteffizienz geprüft.

Zur nationalen Umsetzung der oben beschriebenen Richtlinien wurde u.a. das EAVG 2012 erlassen.

Darin erfolgte eine Begriffsdefinition für den "Energieausweis" oder "Ausweis über die Gesamtenergieeffizienz". Dies bezeichnete einen jeweils den geltenden europäischen und nationalen Vorschriften entsprechenden Ausweis, der die Gesamteffizienz eines Gebäudes angibt. Es regelte weiters beispielsweise die Vorlage- und Aushändigspflicht für Energieausweise, mögliche Rechtsfolgen sowie Strafbestimmungen bei Nichtvorlage der entsprechenden Dokumente.

In der BO für Wien wird bestimmt, dass Bauwerke und all ihre Teile so geplant und ausgeführt werden müssen, dass die bei der Verwendung benötigte Energiemenge nach dem Stand der Technik begrenzt wird. Darüber hinaus wird im Zuge eines Baubewilligungsverfahrens bei Neu-, Zu- und Umbauten u.a. die Vorlage eines Energieausweises in elektronischer Form bedungen. Dieser darf nur von ausdrücklich dazu Berechtigten bzw. einer akkreditierten Prüfstelle ausgestellt werden und ist maximal zehn Jahre gültig.

Weiters ist festgehalten, dass der Magistrat der Stadt Wien ein Datenregister, die sogenannte Energieausweisdatenbank, einzurichten hat. Die o.a. Aussteller von Energieausweisen haben diese in elektronischer Form der Behörde zu übermitteln und in dieser Datenbank zu registrieren. Die BO für Wien hält ferner fest, dass die Behörde stichprobenweise die in der Datenbank registrierten Dokumente einer Kontrolle zu unterziehen hat.

Wie bereits o.a. ist nach europarechtlichen bzw. nationalen Bestimmungen die Verbindlichkeit zur Vorlage von Energieausweisen vorgeschrieben. Daraus resultierten auch die einschlägigen Bestimmungen der BO für Wien. Aufgrund dieser landesgesetzlichen Verpflichtung für die Baubehörde, entwickelte die Magistratsabteilung 37 die im Folgenden beschriebene Vorgangsweise.

Da im Zeitpunkt der Prüfung die Vorlage bei jedem Eigentümerwechsel oder jeder energietechnischen Veränderung des Gebäudes verpflichtend war, musste eine Vielzahl von Dokumenten verwaltet und auch z.T. kontrolliert werden. Diese Energieausweise wurden über eine Schnittstelle der Magistratsabteilung 37 von befugten Technischen Büros in diese Datenbank eingespielt und können dann mit WUKSEA einer vollautomatischen Überprüfung unterzogen werden.

Die in diesem EDV-Werkzeug enthaltenen Prüfungsschritte umfassten eine Überprüfung der Vollständigkeit und eine Plausibilitätsprüfung. Dabei wurden lediglich die Ergebniszahlen geprüft, nicht jedoch die zugrundeliegenden Berechnungen im Detail. Hierfür war WUKSEA auch nicht entwickelt worden. Ergab die Überprüfung, dass der

vorliegende Energieausweis unvollständig war oder nicht plausible Ergebniszahlen enthielt, wurde dieses Dokument einer genaueren Überprüfung durch die zuständige Stelle in der Magistratsabteilung 37 unterzogen.

Bei einem positiven Ergebnis bekamen die Einbringenden eine schriftliche Rückmeldung gemäß BO für Wien. Diese war der Einreichung um baubehördliche Bewilligung beizulegen. Ergab die Prüfung Mängel bzw. konnte der Energieausweis aus anderen Gründen nicht akzeptiert werden, wurde der Einbringer ebenfalls verständigt. Auch hier oblag die endgültige Entscheidung über die Qualität der Energieausweise den zuständigen Mitarbeitenden. Aus der Sicht des Stadtrechnungshofes Wien war diese Vorgangsweise als geeignet einzustufen.

### **3.2.3 Building Information Modeling**

Der Begriff Building Information Modeling beschreibt eine Methode der optimierten Planung, Ausführung und Bewirtschaftung von Gebäuden und anderen Bauwerken mithilfe eines EDV-Werkzeugs. Mit Building Information Modeling werden alle relevanten Bauwerksdaten wie z.B. die Geometrie des Gebäudes modelliert, kombiniert und vollständig erfasst. Das Bauwerk wird als virtuelles Modell auch dreidimensional visualisiert. Building Information Modeling fand im Zeitpunkt der Prüfung sowohl in der Bauplanung als auch in der Bauausführung bereits praktische Anwendung.

Als Vorteile von Building Information Modeling wurde die vereinheitlichte Datenqualität für sämtliche involvierten Fachbereiche beschrieben, weil diese auf einen gemeinsamen Datenpool zurückgreifen. Änderungen, Ergänzungen etc., welche die Beteiligten an dem Modell vornehmen, werden in diesem Datenpool gespeichert. Allen Personen, die an dem Projekt arbeiten, steht somit der gleiche Informationsstand zur Verfügung. Building Information Modeling ermöglicht durch diese Art der Datenverwaltung den gesamten Lebenszyklus eines Gebäudes abzubilden. Durch diesen verbesserten Datenabgleich soll letztlich die Produktivität des gesamten Prozesses hinsichtlich Kosten, Termine und Qualität gesteigert werden.

Grundsätzlich bestand bereits die Möglichkeit Projekte, die mit Building Information Modeling umgesetzt werden sollen, auf konventionelle Art bei der Baubehörde einzureichen und bewilligen zu lassen. Seit Juni 2019 ist es ebenfalls möglich, bei der Behörde Unterlagen und Pläne im pdf-Format in ein von der Magistratsabteilung 37 zur Verfügung gestelltes Internetportal hochzuladen. Die Vorlage zumindest eines Planes war für die Prüfung des Projektes und zur Archivierung noch immer notwendig. Entsprechend der BO für Wien galt im Zeitpunkt der gegenständlichen Prüfung, dass für Baubewilligungsverfahren "*Baupläne in dreifacher Ausfertigung*" der Behörde vorzulegen sind. Insofern bestanden Abweichungen zwischen dieser Bestimmung und der o.a. Vorgehensweise.

Ein wichtiger Aspekt im Zusammenhang mit dem Building Information Modeling wäre aus der Sicht der geprüften Dienststelle jedoch, dass die Überprüfung der Projekte im Rahmen eines baubehördlichen Bewilligungsverfahrens, zumindest zu einem gewissen Teil, ebenfalls elektronisch erfolgen könnte. Aus diesem Grund liefen in der Magistratsabteilung 37 zum Zeitpunkt der Prüfung schon umfangreiche Vorarbeiten für eine vollwertige Digitale Baueinreichung. Das Endprodukt soll die o.a. digitale Übermittlung der Baueinreichung wieder ablösen.

Zu diesem Zweck werden von der Dienststelle bereits Routinen entwickelt, welche die Überprüfung der Konformität des eingereichten Projekts mit der BO für Wien so weit wie möglich automatisch vornehmen sollen. Dabei werden drei Formalschritte durchlaufen und zwar die Prüfung der Vollständigkeit, der Qualität der Modellierung sowie der Integrität (Funktion des Gebäudes). Zur Visualisierung der Gebäude in der Stadt kann Building Information Modeling mit dem 3D-Stadtmodell der Magistratsabteilung 41 verknüpft werden.

Auch in diesem Bereich war festzuhalten, dass erwartet werden kann, dass Building Information Modeling und die Digitale Baueinreichung die Arbeit der Baupolizei erleichtert und die Verfahren u.U. beschleunigen kann. Die endgültige Entscheidung über die Bewilligungsfähigkeit eines Projektes muss aber weiterhin von einer fachkundigen Person der Behörde gefällt werden.

### **3.3 Sachverständigentätigkeit**

Im Zuge der Tätigkeit als Sachverständige war aus der Sicht der Magistratsabteilung 37 der Einsatz von speziellen EDV-Werkzeugen in der Regel nicht notwendig, da die Beurteilung der Projekte im Zuge des Genehmigungsverfahrens aufgrund der vorgelegten Unterlagen der Bewilligungswerbenden erfolgte. Darüber hinaus gehende Untersuchungen bzw. Berechnungen waren nicht erforderlich.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Dr. Peter Pollak, MBA

Wien, im Dezember 2019