



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

www.stadtrechnungshof.wien.at

StRH III - 14/19

MA 37, Prüfung des Personaleinsatzes

bei Beschwerdeverfahren;

Nachprüfung

KURZFASSUNG

Die Mitarbeitenden der Magistratsabteilung 37 sind im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Wien als Amtssachverständige, als Vertretung der Magistratsabteilung 37 in ihrer Eigenschaft als Vertreter der belangten Behörde oder als Zeuginnen bzw. Zeugen tätig. Darüber hinaus hat die Magistratsabteilung 37 bei Einbringung von Beschwerden gegen Bescheide die Möglichkeit, Beschwerdeentscheidungen zu erlassen.

Der Stadtrechnungshof Wien prüfte erstmals im Jahr 2017 den Personaleinsatz in der Magistratsabteilung 37 bei Beschwerdeverfahren in baubehördlichen Angelegenheiten in den Jahren 2014 und 2015. Bei der gegenständlichen Nachprüfung wurde der Personaleinsatz bei Beschwerdeverfahren in den Jahren 2016 bis 2018 einer nochmaligen Einschau unterzogen.

Die Einschau ergab im Wesentlichen Empfehlungen hinsichtlich der Zuordnung der aufgewendeten Zeit zu den im Produktkatalog definierten Tätigkeitsbereichen. Weiters waren Maßnahmen bezüglich der Protokollierungen im ELAK zu setzen.

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog den Personaleinsatz bei Beschwerdeverfahren in baubehördlichen Angelegenheiten in der Magistratsabteilung 37 einer Nachprüfung und teilte das Ergebnis seiner Wahrnehmungen nach Abhaltung einer diesbezüglichen Schlussbesprechung der geprüften Stelle mit. Die von der geprüften Stelle abgegebene Stellungnahme wurde berücksichtigt. 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	7
1.4 Prüfungsbefugnis	7
1.5 Vorberichte	7
2. Prüfungsergebnis des Erstberichtes	8
2.1 Verwaltungsgerichtsbarkeit ab 1. Jänner 2014	8
2.2 Zielsetzung des Erstberichtes und Empfehlungen.....	8
3. Maßnahmenbekanntgabe der Magistratsabteilung 37	9
4. Ergebnis der Nachprüfung.....	10
4.1 Magistratsinterne Vorgaben	10
4.2 Tätigkeiten der Magistratsabteilung 37	11
4.3 Qualitätsmanagement	11
4.4 Bescheiderlassungen und Beschwerdeverfahren in der Magistratsabteilung 37	12
4.5 Beschwerdevorentscheidungen	14
4.6 Zeitaufzeichnungen.....	16
4.7 Teilnahme an Verhandlungen beim Verwaltungsgericht Wien.....	19
4.8 Beiziehung von Amtssachverständigen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren	20

4.9 Protokollierungen	22
4.10 Schulungen betreffend Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Wien	23
5. Zusammenfassung der Empfehlungen	24

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Bescheide und Beschwerdeverfahren	13
Tabelle 2: Zeitaufzeichnungen der Jahre 2016 bis 2018	17
Tabelle 3: Ladungen zu Verhandlungen am Verwaltungsgericht Wien.....	19
Tabelle 4: Amtssachverständigentätigkeit der Jahre 2016 bis 2018	21

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.....	Absatz
Art.....	Artikel
BauFis.....	Baubehördliches Fachinformationssystem
B-VG.....	Bundes-Verfassungsgesetz
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
EDV.....	Elektronische Datenverarbeitung
ELAK.....	Elektronischer Akt
etc.	et cetera
GMBH.....	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
ISO	Internationale Organisation für Normung
k.A.....	keine Angabe
lt.	laut
MA	Magistratsabteilung

Nr.	.....	Nummer
ÖNORM	.....	Österreichische Norm
rd.	.....	rund
s.	.....	siehe
SES	.....	Staff Efficiency Suite
StRH	.....	Stadtrechnungshof
SV	.....	Sachverständigen
TÜV	.....	Technischer Überwachungs-Verein Austria
u.a.	.....	unter anderem
UFS	.....	Unabhängiger Finanzsenat
UVS	.....	Unabhängiger Verwaltungssenat
VGW	.....	Verwaltungsgericht Wien
VGWG	.....	Gesetz über das Verwaltungsgericht Wien
VGWV	.....	Verwaltungsgericht Wien Verfahren

PRÜFUNGSERGEBNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien

1.1 Prüfungsgegenstand

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog den Personaleinsatz bei Beschwerdeverfahren in baubehördlichen Angelegenheiten in der Magistratsabteilung 37 einer Nachprüfung. Der ursprüngliche Bericht des Stadtrechnungshofes Wien wurde am 15. März 2017 veröffentlicht und im Rahmen der Sitzung des Stadtrechnungshofausschusses vom 22. März 2017, Ausschusszahl 33/17 mit Beschluss zur Kenntnis genommen. Der Bericht wurde für das Geschäftsjahr 2017 in den Tätigkeitsbericht des Stadtrechnungshofes Wien aufgenommen.

Nach Aufforderung des Stadtrechnungshofes Wien übermittelte die Magistratsabteilung 37 die Maßnahmenbekanntgabe über den Umsetzungsstand der im Bericht ergangenen zehn Empfehlungen im September 2017. Die Magistratsabteilung 37 gab darin bekannt, dass alle Empfehlungen umgesetzt wurden. Im Rahmen der gegenständlichen Nachprüfung wurde geprüft, inwieweit die Empfehlungen des erwähnten Berichtes zur Umsetzung gelangten.

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

Die gegenständliche Nachprüfung wurde von der Abteilung Umwelt und Wohnen des Stadtrechnungshofes Wien durchgeführt.

1.2 Prüfungszeitraum

Die gegenständliche Prüfung erfolgte im vierten Quartal des Jahres 2019. Das Eröffnungsgespräch mit der geprüften Stelle fand in der zweiten Septemberwoche des Jahres 2019 statt.

Die Schlussbesprechung wurde in der dritten Februarwoche des Jahres 2020 durchgeführt. Der Betrachtungszeitraum umfasste den Zeitraum 2016 bis 2018.

1.3 Prüfungshandlungen

Die Prüfungshandlungen umfassten die Einschau in die Aufzeichnungen sowie die Durchführung von Interviews bei der geprüften Stelle.

Seitens der geprüften Stelle wurden die geforderten Unterlagen zeitgerecht und vollständig vorgelegt sowie die gewünschten Auskünfte erteilt.

1.4 Prüfungsbefugnis

Die Prüfungsbefugnis für diese Nachprüfung ist in § 73b Abs. 1 der Wiener Stadtverfassung festgeschrieben.

1.5 Vorberichte

Der Stadtrechnungshof Wien behandelte das gegenständliche Thema im ursprünglichen Bericht:

- MA 37, Prüfung des Personaleinsatzes bei Beschwerdeverfahren in baubehördlichen Angelegenheiten, StRH III - 37-2/15,
- MA 65, Prüfung des Personaleinsatzes bei Wahrnehmung der Aufgaben als belangte Behörde im Zusammenhang mit den verwaltungsgerichtlichen Verfahren einschließlich der Verfahren vor dem Verwaltungs- und dem Verfassungsgerichtshof in Vollstreckungsangelegenheiten des administrativen Verkehrs und Verkehrsstrafrechts sowie in Straßenpolizei- und Kraftfahrrechtsangelegenheiten, StRH III - 3/16 und
- MA 40, Vorgehensweise bei Beschwerden gegen Mindestsicherungsbescheide, StRH II - 44/18.

Dem Stadtrechnungshof Wien lagen keine weiteren relevanten Prüfungsberichte vor.

2. Prüfungsergebnis des Erstberichtes

2.1 Verwaltungsgerichtsbarkeit ab 1. Jänner 2014

Wie bereits im Erstbericht umfassend dargestellt, wurde mit 1. Jänner 2014 das Rechtssystem in Österreich im Verwaltungsrecht grundlegend reformiert. Die bis zu diesem Zeitpunkt bestehenden UVS sowie UFS und andere gerichtsähnliche Verwaltungsbehörden wurden per 31. Dezember 2013 aufgelöst und die Verwaltungsgerichte nun als Rechtsmittelinstanz gegen Entscheidungen der Verwaltungsbehörden tätig.

Ab 1. Jänner 2014 fielen in die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte Rechtsmittel gegen Bescheide, gegen Akte unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt, gegen die Verletzung der Entscheidungspflicht sowie gegen Weisungen. Das einzubringende Rechtsmittel an das Verwaltungsgericht wurde von "Berufung" auf "Beschwerde" umbenannt und die Beschwerdefrist mit grundsätzlich vier Wochen festgelegt.

Im Zuge der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle wurde der Verwaltungsbehörde die Möglichkeit eingeräumt, auf Grundlage der Beschwerde eine Beschwerdevorentscheidung zu erlassen und dadurch ihre Entscheidung selbst zu korrigieren. Gegen die Beschwerdevorentscheidung ist das Rechtsmittel des Vorlageantrags möglich. Die Beschwerdevorentscheidung tritt nicht mit dem Vorlageantrag außer Kraft, sondern ist nach ihrer Erlassung Gegenstand des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens.

2.2 Zielsetzung des Erstberichtes und Empfehlungen

2.2.1 Zielsetzung der vom Stadtrechnungshof Wien durchgeführten Einschau über die Jahre 2014 und 2015 war die Prüfung des damaligen Personaleinsatzes in der Magistratsabteilung 37 bei Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht Wien in baubehördlichen Angelegenheiten. Besondere Berücksichtigung fand dabei die Möglichkeit der Beschwerdevorentscheidung. Der Umfang der damaligen Einschau bezog sich auf die eingebrachten Rechtsmittel gegen Bescheide der Magistratsabteilung 37 sowie auf jene Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Wien, in denen die Magistratsabteilung 37 Parteistellung hatte. Weiters beinhaltete die damalige Ein-

schau Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Wien, bei denen eine Amtssachverständigentätigkeit der Mitarbeitenden der geprüften Stelle erforderlich war.

Schwerpunkte des Erstberichtes waren die Darstellung aller Tätigkeiten der Magistratsabteilung 37 im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, das Prozessmanagement der Magistratsabteilung 37 sowie Schulungsmaßnahmen im Zusammenhang mit den Tätigkeiten im verwaltungsgerichtlichen Verfahren.

2.2.2 Wie bereits im Erstbericht umfassend dargestellt, kamen den Mitarbeitenden der Magistratsabteilung 37 im verwaltungsgerichtlichen Verfahren einerseits die Aufgaben als Vertretung der belangten Behörde, Zeugin bzw. Zeuge und andererseits die Tätigkeit als Amtssachverständige zu. Amtssachverständige wurden in Verfahren des Verwaltungsgerichtes Wien beigezogen, in denen die Magistratsabteilung 37 belangte Behörde war, aber auch in Verfahren, in denen andere Magistratsabteilungen belangte Behörden waren.

Im Zuge des Erstberichtes wurde u.a. festgestellt, dass für die Beurteilung der Zweckmäßigkeit einer Beschwerdeentscheidung keine Kriterien im Prozessmanagement der geprüften Stelle festgelegt waren. Weiters war festzustellen, dass Beschwerdeentscheidungen nur in einem geringen Ausmaß erlassen wurden. Der Stadtrechnungshof Wien empfahl u.a. in seinem Erstbericht, Kriterien für die Zweckmäßigkeit einer Beschwerdeentscheidung festzulegen und verstärkt von der Möglichkeit der Beschwerdeentscheidung Gebrauch zu machen.

Da weder für die Teilnahme an Verhandlungen noch für die Tätigkeit als Amtssachverständige beim Verwaltungsgericht Wien die aufgewandten Personalressourcen beziffert werden konnten, sprach der Stadtrechnungshof Wien auch diesbezügliche Empfehlungen aus.

3. Maßnahmenbekanntgabe der Magistratsabteilung 37

Im Zuge der Maßnahmenbekanntgabe übermittelte die Magistratsabteilung 37 im September 2017 den Umsetzungsstatus der Empfehlungen. Von den ergangenen

zehn Empfehlungen waren aus Sicht der Magistratsabteilung 37 alle zehn ausgesprochenen Empfehlungen umgesetzt.

4. Ergebnis der Nachprüfung

Bei der nunmehrigen Nachprüfung im Jahr 2019 stellte der Stadtrechnungshof Wien fest, dass die Magistratsabteilung 37 die damaligen Empfehlungen im überwiegenden Maß umsetzte. In jenen Bereichen, in denen der Stadtrechnungshof Wien im Hinblick auf die Umsetzung der Empfehlungen Verbesserungspotenziale aufzeigte, wurden neuerlich entsprechende Empfehlungen ausgesprochen.

4.1 Magistratsinterne Vorgaben

Wie im Erstbericht bereits angeführt, wurde im Zuge der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle von der Magistratsdirektion - Geschäftsbereich Recht ein Arbeitsbehelf ausgearbeitet, der den Dienststellen des Magistrats der Stadt Wien die Anpassung der rechtlichen Prozesse erleichtern sollte.

In Bezug auf den Bereich der Beschwerdeverentscheidungen wurde in diesem Arbeitsbehelf u.a. empfohlen, bei Zurückweisungsgründen, wie beispielsweise verspätetes Einbringen der Beschwerde oder sonstiger Unzulässigkeit, die Beschwerde mittels Beschwerdeverentscheidung zurückzuweisen. Weiters sollte eine Beschwerdeverentscheidung in jenen Fällen erlassen werden, in denen eine erkennbare Fehlentscheidung der Behörde vorlag, weil neue Tatsachen vorgebracht wurden oder eine erkennbare falsche Rechtsauslegung erfolgt war. Im Rahmen der Beschwerdeverentscheidung konnte auch eine Begründungsergänzung vorgenommen werden.

Der Arbeitsbehelf wurde mit 1. Februar 2015 in Form eines Leitfadens den Dienststellen des Magistrats im Intranet zur Verfügung gestellt. Im Jahr 2017 wurde dieser von der Magistratsdirektion - Geschäftsbereich Recht überarbeitet. In dieser Fassung war er im Betrachtungszeitraum der gegenständlichen Nachprüfung in Geltung. Inhaltliche Änderungen betreffend den Prüfungsgegenstand dieser Nachprüfung wurden im Zuge der Überarbeitung nicht vorgenommen.

4.2 Tätigkeiten der Magistratsabteilung 37

Wie im Erstbericht bereits dargestellt, oblagen gemäß der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien der geprüften Stelle u.a. alle baubehördlichen Angelegenheiten, soweit nicht andere Magistratsabteilungen zuständig waren. Darüber hinaus kamen den Mitarbeitenden der Magistratsabteilung 37 im verwaltungsggerichtlichen Verfahren einerseits die Aufgaben als Vertretung der Magistratsabteilung 37 als belangte Behörde, Zeugin bzw. Zeuge und andererseits die Tätigkeit als Amtssachverständige zu. Als Amtssachverständige vor dem Verwaltungsgericht Wien kamen Mitarbeitende der Magistratsabteilung 37 sowohl in jenen Verfahren zum Einsatz, in der die Magistratsabteilung 37 selbst belangte Behörde war, als auch in jenen Verfahren, in denen andere Magistratsabteilungen belangte Behörden waren.

4.3 Qualitätsmanagement

4.3.1 Die Einführung des Qualitätsmanagementsystems nach der ÖNORM ISO 9001 erfolgte in der Magistratsabteilung 37 bereits im Jahr 2009 und wurde durch die TÜV AUSTRIA CERT GMBH im Jahr 2013 zertifiziert. Alle Arbeitsprozesse der Magistratsabteilung 37 wurden im Zuge der Zertifizierung erfasst und im Qualitätsmanagementhandbuch der Abteilung aufgezeichnet. Im Jahr 2018 erfolgte eine Rezertifizierung der Magistratsabteilung 37 nach der ISO 9001:2015 durch die TÜV AUSTRIA CERT GMBH.

4.3.2 Aufgrund der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle waren in der Magistratsabteilung 37 Prozesse neu zu definieren und das Qualitätsmanagementhandbuch um den Prozess "*VGWV Verwaltungsgericht Wien Verfahren*" (Stand 4. April 2014) zu erweitern.

Dieser Prozess "*VGWV Verwaltungsgericht Wien Verfahren*" untergliederte sich u.a. in die prüfungsrelevanten Teilprozesse "*VGWV.01 Beschwerde, VGWV.02 Beschwerde-vorentscheidung, VGWV.03 Verhandlung, VGWV.04 Vorstellung, VGWV.05 Amtsrevisi-on, VGWV.06 Revisionsbeantwortung, VGWV.10 Säumnisbeschwerde*" sowie den Teilprozess "*VGWV.11 Fristsetzung*". Bei den erwähnten Teilprozessen waren die verant-

wortlichen Dezernate, Arbeitsschritte, Formulare bzw. Muster sowie die dabei zu verwendenden Hilfsmittel bzw. Tools (ELAK, BauFis etc.) angegeben.

Bei Durchsicht der Prozessabläufe im Rahmen des Erstberichtes wurde durch den Stadtrechnungshof Wien festgestellt, dass bei einigen Teilprozessen wie beispielsweise Vorstellung, Amtsrevision oder Revisionsbeantwortung der Status *"in Arbeit"* vorlag, da die entsprechenden Teilprozesse noch nicht fertig ausgearbeitet waren. Weiters wurde festgestellt, dass der Teilprozess *"VGWV.20 SV Tätigkeit"* zwar im Qualitätsmanagement verankert war, aber in dieser Form nicht mehr umgesetzt wurde. Der Stadtrechnungshof Wien empfahl im Erstbericht der Magistratsabteilung 37, zeitnah die noch fehlenden Teilprozesse im Prozess *"VGWV Verwaltungsgericht Wien Verfahren"* auszuarbeiten sowie den Teilprozess *"VGWV.20 SV Tätigkeit"* des Qualitätsmanagements an die geänderte Vorgangsweise der Amtssachverständigenbestellung anzupassen.

Bei der Nachprüfung durch den Stadtrechnungshof Wien war festzuhalten, dass der Prozess *"VGWV Verwaltungsgericht Wien Verfahren"* zwar mit Stand 19. September 2017 überarbeitet war, bei dem Teilprozess *"VGWV.04 Vorstellung"* der Status *"in Arbeit"* weiterhin bestand. Dazu befragt gab die geprüfte Stelle bekannt, dass der Teilprozess derzeit in der Magistratsabteilung 37 nicht zur Anwendung käme und bei einem nächsten Review aus der Prozessliste entfernt würde.

Die Teilprozesse *"VGWV.01 VGW Beschwerde, VGWV.02 Beschwerdevorentscheidung, VGWV.03 Verhandlung, VGWV.10 Säumnisbeschwerde, VGWV.11 Fristsetzung"* und *"VGWV.20 SV Tätigkeit"* waren in den vorliegenden Prozessunterlagen detailliert angeführt. Die einzelnen zu setzenden Arbeitsschritte, die dafür verantwortlichen Mitarbeitenden sowie die zu verwendenden Formulare und Muster bzw. EDV unterstützende Hilfsmittel waren ebenfalls den Prozessunterlagen zu entnehmen.

4.4 Bescheiderlassungen und Beschwerdeverfahren in der Magistratsabteilung 37

Die Magistratsabteilung 37 als zuständige Behörde für baubehördliche Angelegenheiten der Stadt Wien hatte in den Betrachtungsjahren 2016 bis 2018 insgesamt 25.747 baubehördliche Bescheide zu erlassen.

Dabei erfolgten im Jahr 2016 insgesamt 8.766, im Jahr 2017 insgesamt 8.614 und im Jahr 2018 insgesamt 8.367 Bescheiderlassungen.

In der anschließend angeführten Tabelle 1 wird die Anzahl der erlassenen Bescheide, der eingebrachten Beschwerden, der erlassenen Beschwerdeentscheidungen, der Vorlageanträge sowie der Aktenübermittlungen an das Verwaltungsgericht Wien ohne Beschwerdeentscheidung in den Jahren 2016 bis 2018 abgebildet:

Tabelle 1: Bescheide und Beschwerdeverfahren

	2016	2017	2018
Bescheide	8.766	8.614	8.367
Beschwerden	328	349	445
Beschwerdeentscheidungen	32	34	17
Vorlageanträge	22	18	12
Aktenübermittlung ohne Beschwerdeentscheidung	296	315	428

Quelle: Magistratsabteilung 37, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Im dargestellten Zeitraum wurden gegen durchschnittlich rd. 4 % der erlassenen Bescheide der Magistratsabteilung 37 Beschwerden erhoben.

Von der geprüften Stelle wurden im Jahr 2016 insgesamt 32, im Jahr 2017 insgesamt 34 und im Jahr 2018 insgesamt 17 Beschwerdeentscheidungen erlassen. Wie aus der Tabelle 1 weiters zu entnehmen ist, wurden im Jahr 2016 insgesamt 22 Vorlageanträge, im Jahr 2017 insgesamt 18 und im Jahr 2018 insgesamt 12 Vorlageanträge an das Verwaltungsgericht Wien gestellt. Im Jahr 2016 erfolgte in zehn Fällen eine rechtskräftige Erledigung durch die geprüfte Stelle mittels Beschwerdeentscheidung. Im Jahr 2017 wurden in 16 und im Jahr 2018 in 5 Fällen die Verfahren durch Beschwerdeentscheidungen beendet.

Im Betrachtungsjahr 2016 wurden 296 Akten ohne einer Beschwerdeentscheidung an das Verwaltungsgericht Wien übermittelt, im Jahr 2017 waren es 315 Akten und im Jahr 2018 insgesamt 428 Akten.

4.5 Beschwerdevorentscheidungen

4.5.1 Wie in der Tabelle 1 dargestellt, war die Anzahl der erlassenen Beschwerdevorentscheidungen in den Jahren 2017 auf 2018 stark rückläufig. Im Erstbericht wurde der Magistratsabteilung 37 u.a. empfohlen, Kriterien für die Beurteilung der Zweckmäßigkeit einer Beschwerdevorentscheidung festzulegen und verstärkt von der Möglichkeit einer Beschwerdevorentscheidung Gebrauch zu machen. Des Weiteren wurde empfohlen, eine Evaluierung durchzuführen, ob die Forcierung von Beschwerdevorentscheidungen in Bezug auf den Personaleinsatz die effizientere Lösung darstellte.

Die Magistratsabteilung 37 gab in der Maßnahmenbekanntgabe dazu an, einen entsprechenden Kriterienkatalog erstellt zu haben. Weiters wurde im Zuge der Maßnahmenbekanntgabe angegeben, dass im Rahmen des Evaluierungsprozesses betreffend die Forcierung von Beschwerdevorentscheidungen in einem ausgewählten Dezernat über einen Zeitraum von neun Monaten (November 2016 bis Juli 2017) verstärkt Beschwerdevorentscheidungen erlassen wurden. Von diesen erlassenen Beschwerdevorentscheidungen wurden in rd. 86 % Vorlageanträge an das Verwaltungsgericht Wien gestellt. In lediglich rd. 14 % der Fälle erwuchs der Bescheid in Rechtskraft. Pro Beschwerdevorentscheidung wurden rund viereinhalb Arbeitsstunden aufgewendet. Somit sah die Magistratsabteilung 37 kein Einsparungspotenzial in der Erlassung von Beschwerdevorentscheidungen.

Zur geringen Zahl der erlassenen Beschwerdevorentscheidungen im Jahr 2018 befragt verwies die Magistratsabteilung 37 auf ihre Stellungnahme in der Maßnahmenbekanntgabe. Weiters war festzustellen, dass oftmals die beteiligten Parteien eines baubehördlichen Verfahrens bereits bei der Beschwerdeeinreichung einen Vorlageantrag an das Verwaltungsgericht Wien einbrachten. Damit sah die geprüfte Stelle oftmals keine Veranlassung, Beschwerdevorentscheidungen zu treffen.

Im Zuge der Nachprüfung wurde dem Stadtrechnungshof Wien der in der Maßnahmenbekanntgabe angeführte Kriterienkatalog vorgelegt, der den Mitarbeitenden

der geprüften Stelle bei der Beurteilung der Zweckmäßigkeit einer Beschwerdeentscheidung als Arbeitsgrundlage diene. Der Kriterienkatalog wurde im November 2016 in Form einer Weisung verfasst und den Mitarbeitenden auf der Intranetseite der Magistratsabteilung 37 zur Kenntnis gebracht.

Zum Zeitpunkt der Einschau war der Kriterienkatalog im Prozessmanagement der Magistratsabteilung 37 im Teilprozess "VGWV.02 Beschwerdeentscheidung" als Hilfsmittel angeführt.

4.5.2 Dem vorliegenden Kriterienkatalog war zu entnehmen, in welchen Fällen eine Beschwerdeentscheidung zu erlassen war. Dabei wurden folgende Kriterien angeführt:

"1. Zurückweisung der Beschwerde

Im Fall einer unzulässigen Beschwerde ist auf jeden Fall eine Beschwerdeentscheidung zu erlassen, wenn die Beschwerde verspätet eingebracht wurde oder die Beschwerde von einer Nicht-Partei erhoben wurde.

2. Fehlentscheidung der Behörde

Sollte im Zuge des weiteren Verfahrens oder auf Grundlage des Beschwerdevorbringens Gründe hervorkommen, die vor Erlassung des Bescheides zu einem anderen Ergebnis geführt hätten, so ist, um diesen Fehler zu beheben, ebenfalls eine Beschwerdeentscheidung zu erlassen.

3. Begründungsmängel

Sollte aufgrund einer nicht ausführlichen Begründung des ursprünglichen Bescheides Unklarheit seitens der Parteien des Verfahrens aufgetreten sein und diese daher aus diesem Grund Beschwerde erhoben haben, soll versucht werden, durch eine ausführliche Begründung diesen Mangel zu beheben."

Im Kriterienkatalog war darüber hinaus angeführt, dass die Mitarbeitenden der Magistratsabteilung 37 grundsätzlich nur dann eine Beschwerdeentscheidung erlas-

sen sollten, wenn aufgrund der Beschwerdeentscheidung erwartet werden konnte, dass danach kein Vorlageantrag seitens einer Partei gestellt wurde. Zusätzlich war abzuwägen, ob zur Entscheidung über die Beschwerde weitere Ermittlungen erforderlich bzw. sinnvoll wären und die Entscheidung unter Wahrung des Parteihörs innerhalb der zweimonatigen Entscheidungsfrist erfolgen könnte. Wurde mit einer Beschwerde auch sogleich die Vorlage an das Verwaltungsgericht Wien begehrt, sollte keine Beschwerdeentscheidung erlassen und der Akt sofort dem Verwaltungsgericht Wien vorgelegt werden.

Ein weiteres Kriterium, um von einer Beschwerdeentscheidung Abstand zu nehmen, war gemäß dem Kriterienkatalog in Mehr-Parteien-Verfahren, in denen oft widerstreitende Interessen vorhanden waren.

Aus Sicht der Magistratsabteilung 37 war darüber hinaus eine Beschwerdeentscheidung im Ein-Parteien-Verfahren dann nicht sinnvoll, wenn im Fall des Wohnungseigentums (bei mehreren Eigentümerinnen bzw. Eigentümern) unterschiedliche Interessen vorlagen.

4.6 Zeitaufzeichnungen

4.6.1 Im Erstbericht wurde der Magistratsabteilung 37 u.a. empfohlen, Überlegungen dahingehend anzustellen, die für die Erlassung von Beschwerdeentscheidungen anfallende Zeit zu erfassen.

Als Maßnahmensetzung wurde im Jahr 2016 den Mitarbeitenden der Magistratsabteilung 37 erstmalig ein verpflichtender *"SES BenutzerInnenleitfaden"* zur Kenntnis gebracht, in dem ein Produktkatalog abgebildet war, der die jeweiligen Tätigkeiten der Magistratsabteilung 37 - in Gruppen untergliedert - darstellte. Dieser Leitfaden bildete die Grundlage der Zeitbuchungen der Mitarbeitenden für die jeweiligen Tätigkeiten.

Bei den sogenannten P1-Bereichen handelte es sich um Tätigkeiten im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens. Dazu zählten allgemeine Baubewilligungsverfahren von

Bauten oder baulichen Anlagen, denen die Bereiche Überwachung/Bauführung, sonstige Genehmigungen sowie Sachverständigentätigkeit - Intern beigeordnet waren. Zu den P2-Bereichen wurden Tätigkeiten zugeordnet, die im Rahmen eines Auftragsverfahrens zu erledigen waren. In diesem Fall erlangte die Behörde Kenntnis von einem vorschriftswidrigen Bauzustand bzw. einer vorschriftswidrigen Benützung, in deren Folge die Behebung von Baugebrechen bzw. die Einstellung der widmungswidrigen Nutzung angeordnet werden konnte. Der *"SES BenutzerInnenleitfaden"* wurde kontinuierlich angepasst und letztmalig 2019 aktualisiert.

Im Prüfungszeitraum waren in der Magistratsabteilung 37 für den verwaltungsgerechtlichen Bereich insgesamt zehn Produktzuordnungen und untergeordnete Kontierungselemente vorhanden. Dies sollte eine korrekte Zuordnung zu den jeweiligen Tätigkeiten in den SAP-Kontierungselementen gewährleisten.

4.6.2 Die nachfolgende Tabelle 2 zeigt eine Aufstellung der geleisteten Arbeitsstunden der Mitarbeitenden der Magistratsabteilung 37 für ihre Tätigkeiten aufgrund von eingebrachten Beschwerden in den Jahren 2016 bis 2018. Basis der Aufstellung bildeten die Zeitbuchungen lt. dem *"SES BenutzerInnenleitfaden"*:

Tabelle 2: Zeitaufzeichnungen der Jahre 2016 bis 2018

Art der Tätigkeit lt. <i>"SES BenutzerInnenleitfaden"</i>	Aufgewendete Stunden im Jahr 2016	Aufgewendete Stunden im Jahr 2017	Aufgewendete Stunden im Jahr 2018
P1 - Partei VGW	664	1.387	1.063
P1 - Zeuge/Zeugin VGW	89	108	56
P1 - Beschwerdeentscheidung	k.A.	13	7
P2 - Partei VGW	353	460	471
P2 - Zeuge/Zeugin VGW	219	176	112
P2 - Beschwerdeentscheidung	k.A.	8	32
P5 - Sachverständigentätigkeit	1.182	1.927	1.383

Quelle: Magistratsabteilung 37, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Wie in der oben dargestellten Tabelle erkennbar, erfolgten für das Jahr 2016 noch keine umfassenden Zeitaufzeichnungen für Tätigkeiten bei Erlassung von Beschwer-

devorentscheidungen. Erst ab September 2016 wurden diesbezügliche Zuordnungen der aufgewendeten Arbeitszeit im SES-Zeiterfassungssystem vorgenommen. Für Tätigkeiten im Bereich P1 - Beschwerde devorentscheidung nahmen die aufgewendeten Stunden von 2017 auf 2018 ab, hingegen bei den Tätigkeiten im Bereich P2 - Beschwerde devorentscheidungen zu. Die Magistratsabteilung 37 konnte keinen Grund für diese divergierende Entwicklung angeben.

Insgesamt wurden in den Bereichen P1 und P2 für Tätigkeiten bei Beschwerde devorentscheidungen lt. SES-Zeitaufzeichnungen 60 Stunden in den Jahren 2017 und 2018 aufgewendet. Wie zuvor aus der Tabelle 1 zu entnehmen war, erfolgten im Jahr 2017 und 2018 insgesamt 51 Beschwerde devorentscheidungen.

Dies würde bedeuten, dass durchschnittlich etwas mehr als eine Stunde für die Erstellung einer Beschwerde devorentscheidung aufgewendet wurde. Laut der von der Magistratsabteilung 37 übermittelten Maßnahmenbekanntgabe betrug der durchschnittliche Zeitaufwand für eine Berufungsvorentscheidung rund viereinhalb Stunden.

Die Magistratsabteilung 37 gab im Zuge der Nachprüfung dazu an, dass insbesondere bei Beschwerde devorentscheidungen eine uneinheitliche Vorgehensweise der Zeiterfassung der Mitarbeitenden vorlag und somit nicht von einer kontinuierlichen und vollständigen Zeitzuordnung ausgegangen werden konnte.

Somit waren die vorliegenden Zeitaufzeichnungen nur bedingt als aussagekräftig bzgl. des Personalaufwandes bei Verwaltungsverfahren anzusehen.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 37, die Mitarbeitenden auf die Einhaltung der Vorgaben für die vollständige Erfassung bzw. Zuordnung der tatsächlich aufgewendeten Zeit zu den einzelnen Produktgruppen im SES-Zeiterfassungssystem hinzuweisen.

4.7 Teilnahme an Verhandlungen beim Verwaltungsgericht Wien

Wie im Leitfaden der Magistratsdirektion Wien - Geschäftsbereich Recht angeführt, war eine Teilnahme an Verhandlungen beim Verwaltungsgericht Wien durch Mitarbeitende der Magistratsabteilung 37 rechtlich nicht notwendig.

Die anschließend angeführte Tabelle 3 gibt einen Überblick über die Anzahl der im ELAK protokollierten Ladungen zu Verhandlungen am Verwaltungsgericht Wien in den Jahren 2016 bis 2018.

Tabelle 3: Ladungen zu Verhandlungen am Verwaltungsgericht Wien

	2016	2017	2018
Protokollierte Ladungen	301	285	263

Quelle: Magistratsabteilung 37, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

An dieser Stelle war vom Stadtrechnungshof Wien festzuhalten, dass die angegebenen Zahlen sämtliche Ladungen des Verwaltungsgerichtes Wien, die an die Magistratsabteilung 37 ergingen, beinhalteten. Eine exakte Auswertung, welchen Tätigkeitsbereich die Ladungen betrafen (Unterscheidung in Ladung als Amtssachverständige, als Vertreter der belangten Behörde, als Zeugin bzw. Zeuge), war zum Zeitpunkt der Prüfung im System nicht vorgesehen. Eine händische Auswertung wäre lt. Aussage der geprüften Stelle mit einem vertretbaren Zeitausmaß nicht möglich gewesen, daher wurde vom Stadtrechnungshof Wien davon Abstand genommen. Es erfolgte lediglich eine händische Auswertung der Ladungen als Amtssachverständige durch die Magistratsabteilung 37 (s. Punkt 4.8). Eine Auskunft wie viele Ladungen als Vertreter der belangten Behörde oder als Zeugin bzw. Zeuge ergangen waren, war somit nicht vorhanden.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der Magistratsabteilung 37 abzuklären, ob eine systemimmanente Auswertung hinsichtlich der Art der Ladungen möglich ist, und diese gegebenenfalls vorzunehmen.

Anzumerken war, dass lt. den Tätigkeitsberichten des Verwaltungsgerichtes Wien der Jahre 2016 bis 2018 die Mitarbeitenden der Magistratsabteilung 37 als belangte

Behörde bzw. mitbeteiligte Partei an den öffentlichen mündlichen Verhandlungen am Verwaltungsgericht Wien regelmäßig teilnahmen. Dies wurde seitens des Verwaltungsgerichtes Wien als durchwegs sehr positiv bewertet, da dadurch die Sachverhaltsfeststellungen erleichtert wurden, sodass insgesamt die Verfahren zügiger erledigt werden konnten.

4.8 Beiziehung von Amtssachverständigen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren

4.8.1 Gemäß den Bestimmungen des VGWG standen dem Verwaltungsgericht Wien unbeschadet der Möglichkeit der Beiziehung von sonstigen Amtssachverständigen nach Maßgabe der Verfahrensvorschriften bzw. im Weg der Amtshilfe nach Art. 22 B-VG die bei den Dienststellen der Gemeinde Wien tätigen Amtssachverständigen zur Verfügung. Eine Teilnahme von Amtssachverständigen wurde gemäß dem Leitfaden der Magistratsdirektion - Geschäftsbereich Recht als grundsätzlich rechtlich notwendig erachtet, da zur Klärung von technischen Fragen zum Sachverhalt primär Amtssachverständige heranzuziehen waren.

Im Leitfaden wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, grundsätzlich nur Personen als Amtssachverständige einzusetzen, die am bisherigen Verfahren nicht beteiligt waren. Dadurch sollte der Eindruck einer Befangenheit ausgeschlossen werden. Sollte dies im Einzelfall nicht möglich sein, durften jedenfalls nur solche Personen eingesetzt werden, die nicht an der Bescheiderlassung mitgewirkt hatten (keine Sachbearbeiterinnen bzw. Sachbearbeiter oder Genehmigende).

Im Jahr 2016 wurde von der geprüften Stelle eine Liste von Amtssachverständigen dem Verwaltungsgericht Wien vorgelegt. Die darin angeführten Amtssachverständigen umfassten insgesamt 57 Mitarbeitende der Magistratsabteilung 37 mit speziellem Fachwissen. Genannt wurden dabei zwei Mitarbeitende für den Bereich "*Aufzüge, Hebeeinrichtungen und Kräne*" sowie zwei Mitarbeitende für den Bereich "*baulicher Brandschutz*". Weiters waren für den Bereich "*Bautechnik-Allgemeines Baurecht, Baubewilligungsverfahren*" 26 Mitarbeitende, für den Bereich "*Bautechnik-Besondere Bauvorhaben*" 7 Mitarbeitende, für den Bereich "*Bautechnik-Statik*" 2 Mitarbeitende und für den Bereich "*Bautechnik-Bauinspektion und Bewilligungsverfahren nach dem Wiener Kleingartengesetz*" 18 Mitarbeitende als Amtssachverständige angeführt. Die

Anzahl der Amtssachverständigen wurden von der Abteilungsleitung in Evidenz gehalten und jährlich evaluiert.

4.8.2 Die anschließend angeführte Tabelle 4 zeigt die Anzahl der bekannt gegebenen Amtssachverständigen, die Anzahl der Verfahren sowie die dafür aufgewendete Zeit am Verwaltungsgericht Wien:

Tabelle 4: Amtssachverständigentätigkeit der Jahre 2016 bis 2018

	2016	2017	2018
Anzahl der bekannt gegebenen Amtssachverständigen	57	57	57
Anzahl der Verfahren am Verwaltungsgericht Wien unter Beiziehung von Amtssachverständigen	15	40	33
dafür aufgewendete Zeit in Stunden	1.182	1.927	1.383

Quelle: Magistratsabteilung 37, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Wie der Tabelle 4 zu entnehmen ist, wurden in den Jahren 2016 bis 2018 zwischen 15 und 40 Verfahren am Verwaltungsgericht Wien geführt, in denen die Mitarbeitenden der geprüften Abteilung in ihrer Funktion als Amtssachverständige geladen waren. Basis dieser Zahlen bildeten die von der Magistratsabteilung 37 durchgeführten händischen Auswertungen der Ladungen der Amtssachverständigen aus dem ELAK. In allen Fällen wurde der Ladung durch die Amtssachverständigen entsprochen.

Die angeführten Stunden basierten auf den Produktzuordnungen der aufgewendeten Arbeitszeit im SES-Zeiterfassungssystem. Unter Zugrundelegung des angegebenen Zeitaufwandes für die Amtssachverständigentätigkeit wurde der durchschnittliche Zeitaufwand im Jahr 2016 mit rd. 79 Stunden, im Jahr 2017 mit rd. 48 Stunden und im Jahr 2018 mit rd. 42 Stunden pro Verfahren errechnet. Zu dem relativ hohen Zeitaufwand befragt gab die geprüfte Stelle bekannt, dass aufgrund der komplexen Materie oftmals in einem Verfahren mehrere Verhandlungen mit Mitarbeitenden der Magistratsabteilung 37 am Verwaltungsgericht Wien notwendig waren. Darüber hinaus war beispielsweise bei Planänderungen ein neuerliches Gutachten der Amtssachverständigen der Magistratsabteilung 37 zu erstellen.

Der Stadtrechnungshof Wien nahm dies zur Kenntnis, gab jedoch zu bedenken, dass - wie bereits unter Punkt 4.6.2 dargelegt - die Magistratsabteilung 37 bekannt gab, dass eine uneinheitliche Vorgehensweise der Mitarbeitenden betreffend die Zuordnungen zu den jeweiligen Tätigkeiten im SES-Zeiterfassungssystem vorlag. Somit konnte aus Sicht des Stadtrechnungshofes Wien auch hier nicht von einer kontinuierlichen und vollständigen Zuordnung ausgegangen werden.

4.9 Protokollierungen

4.9.1 Im Erstbericht empfahl der Stadtrechnungshof Wien, bei Protokollierungen im ELAK eine Unterscheidung bei Ladungen von Mitarbeitenden zum Verwaltungsgericht Wien vorzunehmen, in welcher Eigenschaft die Teilnahme an der Verhandlung erfolgen sollte.

Wie die Einschau in die ELAK Auswertungen des Betrachtungszeitraumes der Jahre 2016 bis 2018 ergab, war im Protokoll in der Spalte Betreff/Ergänzung eine Eingabemöglichkeit vorgesehen, in welcher Eigenschaft die Teilnahme an der Verhandlung erfolgen sollte. Die neu hinzugenommene Spalte wurde jedoch nicht eindeutig befüllt, da standardisierte Vorgaben bei den Eingabemöglichkeiten fehlten.

4.9.2 Des Weiteren wurde im Erstbericht empfohlen, Schriftstücke ordnungsgemäß zu protokollieren und dem richtigen Verfahren zuzuordnen. Laut Angabe der geprüften Stelle entstanden Mängel in der richtigen Zuordnung von Schriftstücken primär aufgrund der Tatsache, dass für die Kanzleimitarbeitenden der Eingangsprotokollstelle nicht in allen Fällen ersichtlich war, welche Schriftstücke zu welchen anhängigen Verfahren gehörten. Eine Arbeitsgruppe sollte eingerichtet werden, die die Richtlinien für eine korrekte Zuordnung von Schriftstücken im Rahmen der Eingangsprotokollierung erarbeiten sollte.

Seit März 2018 arbeitete die Arbeitsgruppe daran, die Rahmenbedingungen für eine korrekte und einheitliche Erfassung im ELAK zu gewährleisten. Hiezu wurden Vorgaben für eine einheitliche Vorgangsweise bei Protokollierungen erarbeitet. Die Sitzungen erfolgten grundsätzlich quartalsweise bzw. zusätzlich im Anlassfall. Die Arbeitsgruppe umfasste Mitarbeitende der Kanzlei sowie der Teamassistenz.

Zur Sicherstellung einer zentralen, einheitlichen Vorgangsweise bei Protokollierungen ordnete die Abteilungsleitung an, dass ausschließlich die Mitarbeitenden der Kanzlei für Protokollierungen eingegangener Schriftstücke verantwortlich waren. Die Mitarbeitenden der Teamassistenz hingegen waren ausschließlich für inhaltliche Vorgänge wie Dokumentenerstellungen und Versand bzw. Protokollierungen von ausgehenden Schriftstücken verantwortlich. Diese Anordnung wurde in der Weisungssammlung - Thema Verfahrensdokumentation im Internetportal der Magistratsabteilung 37 allen Mitarbeitenden zur Kenntnis gebracht.

Da die Arbeitsgruppe erst im März 2018 ihre Arbeit aufnahm, waren in den Betrachtungsjahren 2016 bis 2018 nach wie vor Mängel in der ordnungsgemäßen Protokollierung sowie der richtigen Zuordnung zu den einzelnen Verfahren der Magistratsabteilung 37 zu verzeichnen. Dies war u.a. auch ein Grund dafür, warum Auswertungen von Ladungen zu Verhandlungen am Verwaltungsgericht Wien hinsichtlich der Eigenschaft der Teilnahme an den Verhandlungen (belangte Behörde, Zeugin bzw. Zeuge) nicht möglich waren (s. Punkt 4.7).

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl der geprüften Stelle, darauf zu achten, Schriftstücke ordnungsgemäß und standardisiert zu protokollieren und dem richtigen Verfahren zuzuordnen.

4.10 Schulungen betreffend Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Wien

Wie bereits im Erstbericht angeführt, wurden in In-House-Workshops unter dem Titel *"Agieren der Magistratsabteilung 37 am Verwaltungsgericht Wien - Grundlagen: Die Rollen als Parteienvertreter, Zeuge und Amtssachverständiger"* Schulungen für die Mitarbeitenden durchgeführt. Daraus resultierte eine Empfehlung hinsichtlich einer gendergerechten Sprache bei der Benennung von Weiterbildungsveranstaltungen.

In den Betrachtungsjahren 2016 und 2017 wurde in der Magistratsabteilung 37 je ein In-House-Workshop zum selben Betreff wie im Erstbericht angeführt abgehalten.

Wie den Einladungen zum Workshop zu entnehmen war, wurde noch im Jahr 2016 die Weiterbildungsveranstaltung nicht gendgerecht bezeichnet, im Jahr 2017 jedoch schon. Im Jahr 2018 wurde keine Veranstaltung abgehalten.

5. Zusammenfassung der Empfehlungen

Empfehlung Nr. 1:

Die Mitarbeitenden der Magistratsabteilung 37 sind auf die Einhaltung der Vorgaben für die vollständige Erfassung bzw. Zuordnung der tatsächlich aufgewendeten Zeit zu den einzelnen Produktgruppen im SES-Zeiterfassungssystem hinzuweisen (s. Punkt 4.6.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 37:

Die Empfehlung wird umgesetzt.

Empfehlung Nr. 2:

Es ist abzuklären, ob eine systemimmanente Auswertung hinsichtlich der Art der Ladung möglich ist, und diese gegebenenfalls vorzunehmen (s. Punkt 4.7).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 37:

Die Empfehlung wird umgesetzt.

Empfehlung Nr. 3:

Auf eine ordnungsgemäße und standardisierte Protokollierung von Schriftstücken sollte geachtet und die Schriftstücke den richtigen Verfahren zugeordnet werden (s. Punkte 4.9.1 und 4.9.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 37:

Die Empfehlung wird umgesetzt.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Dr. Peter Pollak, MBA

Wien, im April 2020