KONTROLLAMT DER STADT WIEN
Rathausstraße 9
A-1082 Wien

Tel.: 01 4000 82829 Fax: 01 4000 99 82810
e-mail: post@kontrollamt.wien.gv.at
www.kontrollamt.wien.at
DVR: 0000191

KA IV - GU 200-7/08

WIENER STADTWERKE Holding AG, Querschnittsprüfung des Internen Kontrollsystems ausgegliederter Unternehmen sowie von Kapitalgesellschaften, an welchen die Stadt Wien mehrheitlich beteiligt ist; 1. Teil: WIENER STADTWERKE Holding AG

Tätigkeitsbericht 2008

KURZFASSUNG

Im Rahmen einer vom Kontrollamt durchgeführten Querschnittsprüfung zum Thema Internes Kontrollsystem (IKS) in ausgegliederten Unternehmen sowie in Kapitalgesellschaften, an welchen die Stadt Wien mehrheitlich beteiligt ist, wurde auch in der WIENER STADTWERKE Holding AG (HO) und deren wesentlichen Konzernunternehmen eine diesbezügliche Einschau vorgenommen. Als Grundlage hiefür diente eine vom Kontrollamt ausgearbeitete Zusammenfassung jener Anforderungen, die nach dem aktuellen Stand der Theorie und Praxis ein solches Instrument erfüllen sollte.

Als Ergebnis dieser Prüfung waren einige Verbesserungen bei der "Operationalisierung von Unternehmenszielen" und der "Aussagekraft des Managementinformationssystems" sowie bzgl. der Erstellung eines IKS-Handbuches zur Dokumentation eines konzernübergreifenden Soll-Konzepts anzuregen.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Das IKS in der aktuellen Theorie und Praxis 5
1.1 Einleitung 5
1.2 Historische Entwicklung des IKS 6
1.3 Wesentliche Elemente eines effizienten IKS 10
1.4 Schaffung einer kontrollgerechten Organisation im Soll-Zustand 13
1.4.1 Ziele des IKS 14
1.4.2 Unternehmensziele und Planung 14
1.4.3 Gestaltung der Aufgaben 15
1.4.4 IKS-Maßnahmen 16
1.4.4.1 Regelung der Arbeitsabläufe 16
1.4.4.2 Risikoidentifikation und Risikobewertung 17
1.4.4.3 Funktionstrennung und organisatorische Vorkehrungen 18
1.4.4.4 Kontrollen 19
1.4.4.5 Einrichtung eines Kommunikations- und Reportingsystems 19
1.4.4.6 Überwachung 20
1.5 Control Self Assessment (CSA) 21
1.6 Prüfung des IKS 22
1.6.1 Unternehmensziele 22
1.6.2 Kontrollumfeld 23
1.6.3 Risikobeurteilung 23
1.6.4 Kontrolltätigkeiten 23
1.6.5 Information und Kommunikation 24
1.6.6 Überwachung 25
1.7 Kosten-Nutzen Betrachtung 25
1.8 Grenzen des IKS 25
1.9 Checkliste zum IKS 26
2. Querschnittsprüfung des IKS ausgegliederter Unternehmen sowie von Kapitalgesellschaften, an welchen die Stadt Wien mehrheitlich beteiligt ist.
1. Teil: HO 30

2.1 Allgemeines 30
2.2 Unternehmensziele 30
2.3 Kontrollumfeld 32
2.3.1 Ethische Wertehaltung des Managements und der MitarbeiterInnen 32
2.3.2 Organisationsstruktur 33
2.3.3 Personalmanagement und Engagement für Kompetenz 35
2.4 Risikoanalyse 36
2.5 Kontrollausübung 37
2.6 Information und Kommunikation 38
2.7 Überwachung 40
2.8 Abschließende Bemerkungen 41

Anhang

ALLGEMEINE HINWEISE 44
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS 45

PRÜFUNGSERGEBNIS

1. Das IKS in der aktuellen Theorie und Praxis

1.1 Einleitung

Eine wesentliche Voraussetzung zur erfolgreichen Realisierung unternehmerischer Ziele besteht darin, dass die Geschäftsführung einen umfassenden Überblick über alle unternehmerischen Tätigkeiten hat. Wachsende Unternehmensgrößen, verstärkte interne Arbeitsteilung und Automatisierung in allen betrieblichen Bereichen führen zu einem steigenden Komplexitätsgrad des Systems Unternehmen. Damit verbunden ist zugleich das Risiko, dass die Unternehmensleitung den Überblick verliert und angestrebte Unternehmensziele nicht erreicht werden.

Die Geschäftsführung bzw. der Vorstand sind gezwungen, Aufgaben an die MitarbeiterInnen des Unternehmens zu delegieren und ein geeignetes Führungs- und Kommunikationssystem im Unternehmen einzurichten. Die Organisation des Betriebes spiegelt dabei die Struktur des Betriebsaufbaues und der Arbeitsabläufe im Betrieb wider. Die unterschiedlichen Aufgaben der MitarbeiterInnen sind kontinuierlich auf die Unternehmensziele abzustimmen.

Geplante Arbeitsabläufe und Prozesse können sowohl durch beabsichtigte als auch unbeabsichtigte Störfaktoren beeinträchtigt werden. Zur Ausschaltung bzw. zur Minimierung derartiger Risiken bedarf es eines adäquaten Regelsystems, das wie ein Netz die gesamte Unternehmung umspannt und verlässlich für eine ständige, umfassende Kontrolle und Information sorgt. Ein derartiges System wird im angloamerikanischen Raum, welcher sich als erster intensiv mit dieser Thematik auseinandersetzte, als "Internal Control Concept" bezeichnet, woraus sich in weiterer Folge der im deutschsprachigen Raum gebräuchliche Begriff des IKS ableitete.

Im Rahmen dieser Prüfung kann nicht untersucht werden, ob ein allfällig vorhandenes IKS effizient arbeitet, da Gesamtaussagen zu den Risiken und zum IKS eines Unternehmens nur anhand von Schwerpunktprüfungen (Ordnungsmäßigkeits- und Finanz-

prüfung: Sicherung von Vermögensbeständen und Ressourcen; Rechtmäßigkeitsprüfung: Gewährleistung der Einhaltung von Gesetzen und Verordnungen; Wirtschaftlichkeitsprüfung: Sicherung einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Abwicklung der Geschäftstätigkeit, Sicherstellung der Einhaltung der Unternehmenspolitik, zeitgerechte und zuverlässige Finanz- und Geschäftsberichte) oder anhand vertiefter Prüfungshandlungen in einzelnen Organisationseinheiten getroffenen werden können. Ziel dieses Prüfberichtes soll vielmehr eine vorläufige Systembewertung des IKS ausgewählter Unternehmen sein. Anhand von Checklistenfragen an die Geschäftsführung bzgl. des vorhandenen Risikobewusstseins und allfälliger Risikoanalysen hinsichtlich der festgelegten Unternehmensziele und risikobehafteter Ablaufprozesse in den Organisationseinheiten sowie eines Überblicks über die getroffenen Maßnahmen und deren Kontrolle und Überwachung soll eine Aussage dahingehend getroffen werden, inwieweit ein in die Prozessabläufe integriertes IKS überhaupt existiert bzw. ob lediglich historisch gewachsene Kontrollen in vereinzelten Bereichen ausgeübt werden.

1.2 Historische Entwicklung des IKS

Der Begriff des IKS beruht auf dem in Amerika entwickelten Begriff der "Internal Control", welcher als Reaktion auf Betrugs- und Unterschlagungsfälle im amerikanischen Wirtschaftsleben entstand. Im Jahr 1949 wurde das Interne Kontrollsystem vom American Institute of Certified Public Accountants als sämtliche Maßnahmen und Vorkehrungen verstanden, die als Zielsetzung "die Bewahrung des Vermögens des Unternehmens, die Gewährleistung der Zuverlässigkeit des Rechnungswesens, die Verbesserung der Effizienz der betrieblichen Abläufe und die Sicherung der Einhaltung der Geschäftspolitik" haben.

Im Jahr 1992 wurde in den USA vom Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission (COSO) unter dem Titel "Internal Control - Integrated Framework" ein Bericht vorgestellt, in dem "Internal Control" als Prozess definiert wird, welcher erstmals eine einheitliche Beurteilung der Wirksamkeit eines "Internal Control"-Systems ermöglichen sollte. Als Ziele, welche ein Unternehmen in Bezug auf ein bereits vorhandenes "Internal Control"-System erreichen muss, wurden:

- Die langfristige Sicherung des Unternehmensvermögens,
- die Wirksamkeit und rationelle Gestaltung der Geschäftstätigkeit,
- die Verlässlichkeit der finanziellen Berichterstattung und
- die Einhaltung aller Gesetze und Vorschriften

vorgegeben.

Weiters wurde im Jahr 2002 in den USA infolge der aufgetretenen Bilanzskandale von Unternehmen wie Enron und Worldcom das Gesetz "Sarbanes-Oxley Act" beschlossen, welches für jene Unternehmen Gültigkeit erlangt, deren Wertpapiere an US-Börsen oder außerbörslich gehandelt werden. Ziel dieses Gesetzes ist es, verschärfte Anforderungen an das Kontrollsystem über die finanzielle Berichterstattung zu definieren, um das Vertrauen der AnlegerInnen in die Richtigkeit und Verlässlichkeit der veröffentlichten Finanzdaten von Unternehmen wieder herzustellen. Hervorzuheben sind dabei vor allem die Sections 302 und 404, die eine schriftliche Erklärung und die persönliche Verantwortung des Vorstandsvorsitzenden und des Finanzvorsitzenden im Hinblick auf die Richtigkeit der Angaben im Jahresabschluss sowie eine umfangreiche Dokumentation und Prüfung der internen Kontrollen über das Finanzberichtswesen verpflichtend vorsehen.

Als Folge einer deutlichen Zunahme von Insolvenzfällen Mitte der 90er-Jahre in Österreich wurde im Unternehmensreorganisationsgesetz (Insolvenzrechtsänderungsgesetz 1997) erstmals eine ausdrückliche Verpflichtung zur Führung eines IKS beschlossen. Diesbezügliche gesetzliche Bestimmungen finden sich im Gesellschaftsrecht (§ 82 Aktiengesetz 1965 [AktG] und § 22 GmbH-Gesetz [GmbHG]):

- § 82 AktG: Der Vorstand hat dafür zu sorgen, dass ein Rechnungswesen und ein IKS geführt werden, die den Anforderungen des Unternehmens entsprechen.
- § 22 Abs. 1 GmbHG: Die GeschäftsführerInnen haben dafür zu sorgen, dass ein Rechnungswesen und ein IKS geführt werden, die den Anforderungen des Unternehmens entsprechen.

Der Begriff des IKS wird in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage dahingehend erklärt, dass der Zweck der geforderten Überwachung in der Informationsbeschaffung über eventuelle Abweichungen zur Durchführung von rechtzeitigen Korrekturmaßnahmen liegt. Weiters sollen organisatorische Sicherungsmaßnahmen und Maßnahmen der betrieblichen Überwachung zur Kontrolle von wesentlichen Unternehmensbereichen führen.

Im Jahr 2006 wurde von der Europäischen Union (EU) die 8. EU-Richtlinie über Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und konsolidierten Abschlüssen erlassen, welche als Ziel eine auf hohem Niveau angesiedelte Harmonisierung der Anforderungen an die Abschlussprüfungen von Gesellschaften öffentlichen Interesses (d.h., deren Aktien oder andere Wertpapiere auf geregelten Märkten gehandelt werden) innerhalb der EU hat. Im Rahmen dieser Richtlinie wird u.a. festgehalten, dass ein wirksames IKS dazu beiträgt, finanzielle und betriebliche Risiken sowie das Risiko von Vorschriftenverstößen auf ein Mindestmaß zu begrenzen und die Qualität der Rechnungslegung zu verbessern. In diesem Sinn wurde diese Richtlinie im Mai 2008 in nationales Recht umgesetzt und das Unternehmensrechts-Änderungsgesetz 2008 (URÄG 2008) erlassen. Darin wird u.a. festgelegt:

- § 243a Abs. 2 Unternehmensgesetzbuch (UGB) verlangt, dass kapitalmarktorientierte Gesellschaften im Lagebericht die wichtigsten Merkmale des internen Kontroll- und des Risikomanagementsystems im Hinblick auf den Rechnungslegungsprozess beschreiben müssen; gem. § 273 Abs. 2 UGB hat die Abschlussprüferin bzw. der Abschlussprüfer unverzüglich über wesentliche Schwächen bei der internen Kontrolle des Rechnungslegungsprozesses zu berichten;
- § 92 Abs. 4a AktG und § 30g Abs. 4a GmbHG verlangen, dass bei Vorliegen der Merkmale des § 271a Abs. 1 UGB ein Prüfungsausschuss zu bestellen ist, der u.a. die Überwachung der Wirksamkeit des IKS, gegebenenfalls des internen Revisionssystems und des Risikomanagements zur Aufgabe hat.

Das österreichische Recht kennt keine Legaldefinition des IKS. Bis zum Inkrafttreten des URÄG 2008 wurden die internen Kontrollen im österreichischen Recht sehr selten

explizit angesprochen. Entsprechend spärlich ist auch die höchstgerichtliche Rechtsprechung zu diesem Thema, die sich auf Haftungsfragen des Vorstandes bzw. der externen PrüferInnen beschränkt.

Darüber hinaus existiert eine Vielzahl weiterer Gesetze aus dem Gesellschaftsrecht, Steuerrecht, Öffentlichen Recht und Privatrecht zur Einhaltung festgesetzter Normen, die - bezogen auf eine ordnungsgemäße Unternehmensführung - beträchtlichen Einfluss bzgl. der Kontroll- und Überwachungsfunktion des IKS im Unternehmen haben.

Im Jahr 2002 wurde in Österreich der Corporate Governance Codex für börsenotierte und sonstige große Unternehmen in öffentlichem Interesse, die nur Anleihen begeben, eingeführt, wobei auch nicht börsenotierte Unternehmen sich einer Einhaltung dieser Grundsätze freiwillig unterziehen können. Die Regelungen im Rahmen der Corporate Governance sollen helfen, die Unternehmensüberwachung und -kontrolle zu verbessern und gleichzeitig das Vertrauen in das Unternehmensmanagement zu stärken. Zielsetzung eines Corporate Governance ist die Schaffung von Transparenz im Zusammenwirken zwischen Aufsichtsrat, Vorstand und den Aktionären sowie die Sicherstellung einer langfristigen Wertschaffung im Unternehmen.

Unter Corporate Governance werden sämtliche Rechte, Aufgaben und Verantwortlichkeiten der gesellschaftlichen Organe, der AnteilseignerInnen, der MitarbeiterInnen und darüber hinaus der übrigen Interessengruppen umfasst. Corporate Governance bezeichnet die Menge der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen, die unmittelbar oder mittelbar Einfluss auf die Leitung eines Unternehmens sowie auf den Unternehmenserfolg haben und deren Einhaltung im Rahmen des IKS gegebenenfalls sicherzustellen ist.

Von der Kammer der österreichischen Wirtschaftstreuhänder wurde eine Reihe von Fachgutachten erstellt, welche für WirtschaftsprüferInnen u.a. die verpflichtende Prüfung von Regeln und Einrichtungen vorsieht, die sich auf die Sicherung der ordnungsgemäßen Rechnungslegung beziehen. Im Rahmen ihrer/seiner Abschlussprüfung hat sie/er ein Urteil über die Wirksamkeit des IKS abzugeben, um die Richtigkeit und Zuver-

lässigkeit der vom Rechnungswesen produzierten Zahlen bestätigen zu können. Die Art und Weise der Prüfung des IKS steht der Wirtschaftsprüferin bzw. dem Wirtschaftsprüfer jedoch mangels genauer Vorgaben offen. Zusammenfassend wird festgehalten, dass in der Literatur ein differenziertes Verständnis für den Begriff IKS vorhanden ist. Wird vor allem in älterer Literatur in diesem Zusammenhang nur "die Durchführung von Kontrollen" verstanden, sehen neuere Publikationen zu diesem Thema das IKS verstärkt als Instrument zur Steuerung des Unternehmens.

In Übereinstimmung mit der vorherrschenden Lehre betrachtet auch das Kontrollamt im Rahmen der durchgeführten Prüfung das IKS nicht nur als Überwachungssystem, sondern auch als Lenkungsinstrument für die Unternehmensführung, welches positive Beiträge bei der Festlegung von Unternehmensstrategie und Unternehmenszielen sowie bei der Ausgestaltung von Unternehmensabläufen und -prozessen leisten soll. Neben den klassischen Instrumenten des IKS wie z.B. die Organisation von Arbeitsabläufen, die Funktionstrennung, Stellenbeschreibungen etc. sollen daher in die IKS-Überlegungen auch das Umfeld des Unternehmens sowie die vorhandenen Planungs-, Steuerungs- und Kontrollinstrumente einbezogen werden.

1.3 Wesentliche Elemente eines effizienten IKS

In beinahe jedem Unternehmen existiert ein Kontroll- und Informationssystem, das im Laufe der Zeit nach und nach gewachsen ist, sehr oft jedoch nur in jenem Ausmaß, soweit gerade ein Bedarf nach einer neuen Information oder Kontrolle bestanden hat. Auf diese Art und Weise unorganisch gewachsene Systeme stellen meistens nur ein Stückwerk dar, das für die verschiedensten Zwecke unter Anwendung verschiedenster Methoden, Techniken und Zielsetzungen geschaffen wurde. Es befriedigt einzelne interne Bereiche wie beispielsweise Planung, Budget, Statistiken, Erfolgsanalysen, Betriebsabrechnungen und teilweise auch externe Bedürfnisse wie z.B. Meldungen, Statistiken an Behörden. Für eine Überwachungs- und Lenkungstätigkeit der Unternehmensführung ist es vielfach nur eingeschränkt zu gebrauchen, da es hiefür nicht geschaffen wurde. Um der Geschäftsführung ein möglichst wirkungsvolles Instrumentarium für die Steuerung und Lenkung des gesamten Unternehmens zur Erreichung der festgelegten Unternehmensziele in die Hand zu geben, müssen im Hinblick auf ein über

sämtliche Unternehmensbereiche systematisch integriertes IKS - in Anlehnung an das COSO-Modell - folgende zueinander in Wechselbeziehung stehende Elemente vorhanden sein:

- Kontrollumfeld

Eine der wesentlichen Voraussetzungen für ein Wirksamwerden des IKS ist die Schaffung eines entsprechenden Kontrollumfeldes, welches zum unmittelbaren Verantwortungsbereich der Geschäftsführung zählt und das Bewusstsein der MitarbeiterInnen auf allen Ebenen der Organisationseinheiten die Bedeutung wirksamer interner Kontrollen verstärken soll.

Die wesentlichen Elemente des Kontrollumfeldes umfassen

- die persönliche und fachliche Integrität und die ethische Wertehaltung des Managements und der MitarbeiterInnen; dazu gehört, dass Führungskräfte und MitarbeiterInnen zu jeder Zeit und in allen Bereichen eine unterstützende Einstellung zu internen Kontrollen zeigen;
- das Engagement für Kompetenz; die Führungskräfte und MitarbeiterInnen müssen das erforderliche Kompetenzniveau aufweisen und bewahren, welches sie befähigt, um Risiken einschätzen zu können und die Bedeutung interner Kontrollen im Hinblick auf eine effiziente Leistungserbringung zu begreifen;
- die Philosophie und den Führungsstil des Managements, welche u.a. in den vorgegebenen Verhaltensgrundsätzen sowie in regelmäßigen Leistungsbeurteilungen zum Ausdruck kommen;
- die Organisationsstruktur, welche die Zuweisung von Aufgaben und Verantwortungsbereichen, die Übertragung von Befugnissen und Verantwortlichkeiten sowie einen angemessenen Instanzenweg vorgibt;
- die Personalpolitik und das Personalmanagement, welche die Personaleinstellung, Stellenbesetzung, Einschulung und Weiterbildungsmaßnahmen sowie ein leistungsgerechtes Entlohnungssystem regeln.

Das Kontrollumfeld wird wesentlich von der Art und Weise geprägt, wie die Geschäftsführung auf festgestellte Betriebsprobleme, Fälle von Nichteinhaltung des Verhaltens-

kodex, sonstige Verstöße gegen geschäftspolitische Grundsätze oder gesetzwidrige Handlungen reagiert. Für ein effektives Funktionieren eines IKS ist eine transparente und gut dokumentierte Organisationsstruktur unabdingbar, welche die Befugnisse und Verantwortlichkeiten deutlich aufzeigt und eine effiziente Kommunikation in der gesamten Organisation ermöglicht.

- Zielfestlegung

Das IKS soll hinlängliche Gewähr für die Erreichung der festgelegten Unternehmensziele bieten. Voraussetzung dafür ist, dass Unternehmensziele auch tatsächlich und möglichst operational (Inhalt, Ausmaß, Zeitbezug) formuliert sind. Idealerweise handelt es sich dabei um quantitative Zielvorgaben, die in Form von Kennzahlensystemen transparent gemacht werden und im Fall von Abweichungen eine Ursachenanalyse ermöglichen.

- Risikobeurteilung

Risiken, die die Unternehmensziele ungünstig beeinflussen könnten, müssen erkannt und regelmäßig neu bewertet werden. Dabei müssen sowohl interne Faktoren - beispielsweise Komplexität der Unternehmensfelder, Art der Geschäfte, organisatorische Änderungen, neue Geschäftsfelder, Personalfluktuation) - als auch externe Einflüsse - z.B. geänderte wirtschaftliche und rechtliche Rahmenbedingungen, technologischer Fortschritt - berücksichtigt werden. Risikobeurteilungen müssen bereits bei der Erstellung von Unternehmenszielen durch die Geschäftsführung im Hinblick auf deren Erreichbarkeit durchgeführt werden. Aber auch sämtliche Organisationseinheiten - beispielsweise Abteilungen, Sparten - sowie sämtliche Ablaufprozesse im Rahmen der Leistungserstellung müssen einer diesbezüglichen Risikoevaluierung unterzogen werden.

- Kontrollausübung

Kontrolle ist ein zielgerichtetes Beobachten von Vorgängen und Abläufen im Unternehmen und dient der Erreichung von Unternehmenszielen sowie zur Sicherung der Vermögenswerte. Kontrollen sind dort notwendig, wo Risiken, Missbrauch und Verluste drohen, Störungen auftreten können und sich daraus ergebende Kosten zu einem nicht

mehr vertretbaren Verlust führen können. Kontrollaktivitäten sind auf der Grundlage von Regelungen und Verfahrensanweisungen der Geschäftsführung durchzuführen. Für sämtliche Geschäftsprozesse der einzelnen Abteilungen sind angemessene Kontrollmaßnahmen als integrierter Bestandteil der laufenden Geschäftstätigkeit vorzusehen. Bei der Implementierung von Kontrollmaßnahmen ist jedoch zu berücksichtigen, dass zu detaillierte Kontrollschritte in unwesentlichen Bereichen die Gefahr in sich birgt, dass die Motivation der MitarbeiterInnen und die Dynamik innerhalb des Unternehmens beeinträchtigt werden können. Kontrollen sollten sich daher insbesondere auf jene Bereiche konzentrieren, in denen ein hohes Risikopotenzial besteht.

- Information und Kommunikation

Im Hinblick auf ein funktionierendes IKS muss sichergestellt sein, dass alle Organisationsmitglieder innerhalb eines Unternehmens jene Informationen aktuell und rechtzeitig erhalten, die zur Ausübung ihrer betrieblichen Tätigkeiten und deren Kontrolle notwendig sind. Wesentlich in diesem Zusammenhang sind die Einrichtung und die Pflege von tauglichen Kommunikations- und Informationssystemen.

- Überwachung

Die Überwachung beinhaltet die Beurteilung der Angemessenheit und Wirksamkeit der internen Kontrollen sowie erforderlichenfalls deren rechtzeitige Modifikation. Diese Überwachungsaufgaben müssen in den laufenden Geschäftsprozessen integriert sein. Darüber hinaus wird eine Überwachungsfunktion auch stichprobenweise durch interne Instanzen und Organisationseinheiten wie etwa Aufsichtsrat, Haupt- und Generalversammlung, Interne Revision (IR) sowie durch externe Kontrollen (z.B. WirtschaftsprüferInnen, Abgabenbehörden, Rechnungshof und Kontrollamt) ausgeübt.

1.4 Schaffung einer kontrollgerechten Organisation im Soll-Zustand

Der Grad der Ausgestaltung eines IKS innerhalb der Organisation wird von internen und externen Einflussgrößen wie Rechtsform, Betriebsgröße (Klein-, Mittel- und Großbetriebe), der Struktur des Unternehmens (zentral/dezentral) und der Anzahl der MitarbeiterInnen beeinflusst. Darüber hinaus hängt die Implementierung eines IKS von der jeweiligen Branche (Komplexität der Geschäftstätigkeit, Art und Umfang der rechtlichen

Vorschriften) sowie insbesondere von der Risikolage des Unternehmens als Gesamtes und in den einzelnen Funktionsbereichen ab. Eine hohe Akzeptanz auf allen Ebenen der jeweiligen Organisation orientiert sich vor allem daran, ob die wesentlichen Risiken damit erfasst sind und für die EmpfängerInnen ein überzeugender Mehrwert mit den Ergebnissen des IKS verbunden ist.

1.4.1 Ziele des IKS

Im Rahmen des IKS sollen alle jene Methoden und Maßnahmen im Unternehmen gesetzt werden, die

- das Vermögen des Unternehmens langfristig zu sichern,
- die betriebliche Effizienz steigern,
- ein wahrheitsgemäßes und transparentes Rechnungs- und Berichtswesen gewährleisten, welches für eine betriebswirtschaftliche Führung geeignet ist, und
- die Einhaltung der vorgeschriebenen Geschäftsrichtlinien und gesetzlichen Vorschriften sicherstellen.

Das IKS sollte der Führung jene Informationen liefern, die sie für ihre Überwachungstätigkeit benötigt. Im Besonderen sollte es der Geschäftsführung mithilfe des IKS ermöglicht werden, im Hinblick auf die festgelegten Unternehmensziele und unter Einhaltung gesetzlicher bzw. sonstiger rechtlicher Grundlagen eine effiziente und zielgerichtete Leistungserstellung bei Wahrung von Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Abläufe sicherzustellen, Vermögensverluste und Schädigungen von Unternehmen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern abzuwenden, Fehler und Unregelmäßigkeiten zu entdecken und in Hinkunft zu vermeiden sowie die Vollständigkeit und Zuverlässigkeit von Informationen und Dokumentationen zu gewährleisten, um bei Gefährdung der gesetzten Unternehmensziele korrigierend in das laufende Geschehen eingreifen zu können.

1.4.2 Unternehmensziele und Planung

Ein Unternehmen zu führen, bedeutet Ideen und Visionen zu haben und diese in Form von Unternehmenszielen in die Wirklichkeit umzusetzen. Diese Unternehmensziele sind in Pläne zu fassen und sind in weiterer Folge auf die jeweiligen Spartenbereiche und

Abteilungen herunterzubrechen. Diese Planvorgaben sind zu überwachen und wesentliche Abweichungen zwischen Soll und Ist sind über zuverlässige Kommunikationskanäle zeitgerecht den relevanten Stellen zur Kenntnis zu bringen, um damit über Entscheidungsgrundlagen im Hinblick auf eine effiziente Steuerung und Lenkung zu verfügen. Im Fall von wesentlichen Veränderungen der Rahmenbedingungen für das Unternehmen müssen die Unternehmensziele entweder angepasst oder neu festgelegt werden. Voraussetzung für derartige Entscheidungen ist eine fundierte Kenntnis der wesentlichen Vorgänge im Unternehmen aus den jeweiligen Kontrollinformationen, die ein bedeutender Bestandteil eines jeden IKS sind.

Als Exkurs wird in diesem Zusammenhang darauf verwiesen, dass etwa ab der zweiten Hälfte der 90er-Jahre des vorigen Jahrhunderts im Magistrat der Stadt Wien die internen Strukturen auf einen modernen Dienstleistungskonzern hin geändert werden, wobei als primäre Ziele eine verstärkte Kundinnen- und Kundenorientierung, Effizienzsteigerung und die Beschleunigung von Verwaltungsabläufen festgelegt wurden. Neben dem angestrebten Wandel der Unternehmenskultur des Magistrats (Stärkung der Eigenverantwortung und des Vertrauens, leistungsorientierteres Besoldungssystem, effizienterer Einkauf, Implementierung betriebswirtschaftlicher Instrumente, Verbesserung des Finanzmanagements ("Geschäftsgruppenbudgets" - dezentraler Ressourcenverantwortung) soll vor allem durch das Kontraktmanagement und Controlling die strategische Steuerung des Magistrats verbessert werden.

Im Rahmen des Kontraktmanagements werden von der Magistratsdirektion mit den einzelnen Dienststellen anhand von Leistungskontrakten gemeinsam strategische Ziele, Projekte, Grundsatzvereinbarungen sowie Vereinbarungen im Hinblick auf Ressourcen und angestrebte Ergebnisse für den jeweiligen Wirkungszeitraum vereinbart, im Kontrakt festgehalten und deren Einhaltung mittels regelmäßiger Berichte überwacht, um die primären Ziele - Kundinnen- und Kundenorientierung, Effizienzsteigerung und Beschleunigung von Verwaltungsabläufen - des "Konzerns" Magistrat der Stadt Wien erreichen zu können.

1.4.3 Gestaltung der Aufgaben

Im Rahmen der Aufbauorganisation eines Unternehmens sind zunächst die entspre-

chenden Abteilungen (z.B. Planung, Produktion, Einkauf, Verkauf etc.) einzurichten und deren Arbeitsaufgaben und Verantwortungsbereiche derart zu organisieren, dass diese voneinander klar abgegrenzt sind. Schnittstellen zu anderen Bereichen und Abteilungen sind auf eine Art und Weise zu regeln, dass Kompetenzabgrenzungen, Arbeits- und Aufgabenteilungen eindeutig definiert sind sowie der Daten- und Informationsfluss klaglos funktioniert. Eine der vorrangigsten Aufgaben für die jeweilige Abteilung ist die genaue Definition des Aufgabenbereiches und die Festlegung des Verantwortungsbereiches der Abteilungsleitung.

Auf Basis der festgelegten Strukturen in den Abteilungen erfolgt die Übertragung der Kontrollfunktion an die jeweilige Abteilungsleitung, wobei ihre Kompetenzen, Pflichten und Befugnisse genau umschrieben und definiert sein müssen. Durch diese Stellenbeschreibung der Abteilungsleitung soll vermieden werden, dass andere Verantwortungsbereiche verletzt oder Instanzen übersprungen werden. Alle diese Anordnungen sollten so gefasst werden, dass eine Bedienstete bzw. ein Bediensteter nicht Weisungen von mehreren Stellen erhält, die zu Missverständnissen, Leerläufen und mitunter sogar zu Veruntreuungen führen könnten. Mit diesen Maßnahmen wird sichergestellt, dass die Abteilungsleiterin bzw. der Abteilungsleiter die gesamte Verantwortung in seiner Abteilung für das Erreichen bzw. Nichterreichen von Arbeitszielen trägt.

1.4.4 IKS-Maßnahmen

1.4.4.1 Regelung der Arbeitsabläufe

Zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen und effizienten Abwicklung der wesentlichen Geschäftsabläufe und Tätigkeiten der MitarbeiterInnen sind im Rahmen der Unternehmensorganisation klare und detaillierte Anweisungen für die jeweiligen Abteilungen in Form von schriftlichen Anweisungen bzw. bei entsprechender Unternehmensgröße in einem Organisationshandbuch festzulegen, wie z.B. durch:

- Ein Organigramm, aus dem die Zuweisung von Aufgaben und die Übertragung von Verantwortungsbereichen klar ersichtlich ist,
- Stellenbeschreibungen unter Berücksichtigung der Ziele, Kompetenzen und Aufgaben der einzelnen Abteilungen,

- Vollmachts- und Befugniserteilungen,
- Arbeits- und Dienstanweisungen für routinemäßige Arbeitsabläufe,
- Vorgaben für die Abwicklung sensibler Geschäftsfälle sowie
- die Dokumentation von Soll-Ist-Abweichungen, wodurch jeder Vorgang transparent bleibt und von einem sachverständigen Dritten in angemessener Zeit nachvollzogen werden kann.

1.4.4.2 Risikoidentifikation und Risikobewertung

Sinn und Zweck der Identifikation von Risiken in den Unternehmensprozessen und den einzelnen Abteilungen ist die Abwendung möglicher Schadensfälle und Vermögensverluste für das Unternehmen.

Um die Risiken einschätzen zu können, müssen sie in einem ersten Schritt identifiziert werden. Voraussetzung dafür sind neben Informationen, die sich aus dem Umfeld des Unternehmens ergeben (z.B. Konjunktur- und Marktentwicklung, Konkurrenzsituation, politische Einflüsse, gesetzliche Änderungen) auch umfassende Kenntnisse der unternehmerischen Tätigkeit und der internen Abläufe im Unternehmen. Zur externen und internen Risikoerkennung dienen die Beobachtung der Rahmenbedingungen des Unternehmens sowie der Einsatz von Hilfsmitteln wie Fragebögen und Checklisten, die gemeinsam von den Risikoverantwortlichen und den Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern des Unternehmens erarbeitet werden. Im Rahmen einer Risikofrüherkennung können als weitere Methoden Kennzahlensysteme, Zeitreihenanalysen sowie der Einsatz des Delphi-Verfahrens (Expertinnen- bzw. Expertenbefragung) und des Monte-Carlo-Verfahrens (Simulationsverfahren unter Zugrundelegung verschiedener Ereignisse hinsichtlich des wahrscheinlichen Eintritts des angestrebten Ergebnisses) eingesetzt werden.

In einem zweiten Schritt werden die Ergebnisse der Risikoidentifikation in einer Liste - nachvollziehbar dokumentiert und regelmäßig aktualisiert - zusammengefasst. Die festgestellten Risiken sind hinsichtlich ihrer Eintrittswahrscheinlichkeit und der möglichen Schadenshöhe in einem worst-case-Szenario monetär zu bewerten und in Risikoklassen einzuteilen. Je nach Einstufung des erkannten Risikos ist dabei zu beurteilen, ob

die Durchführung von unverzüglichen Maßnahmen zur Vermeidung eines Schadenseintritts erforderlich sind oder in welchen zeitlichen Abständen die Risiken überprüft werden müssen. Im Fall geringfügiger Risiken ist zumeist eine stichprobenweise Überwachung ausreichend bzw. kann zur Gänze vernachlässigt werden. Im Rahmen der Risikostrategie durch die Geschäftsführung muss entschieden werden, wie mit dem erkannten Risiko umgegangen wird (Risikovermeidung durch Einstellung der risikobehafteten Aktivität; Risikominderung durch Maßnahmen zur Verminderung der Eintrittswahrscheinlichkeit oder des Schadenspotenzials - z.B. Brandschutzmaßnahmen; Risikotransfer durch Abwälzung auf Dritte - z.B. Versicherungen; Risikoselbsttragung bei nicht versicherbaren Risiken - z.B. unternehmerisches Risiko - bzw. bei Risiken, deren Schadensausmaß oder Eintrittswahrscheinlichkeit als gering erachtet werden).

1.4.4.3 Funktionstrennung und organisatorische Vorkehrungen

Die Funktionstrennung ist der wichtigste Grundsatz des IKS. Risikoreiche und relevante finanzielle Transaktionen sollten nicht von einer einzelnen Mitarbeiterin bzw. einem einzelnen Mitarbeiter alleinverantwortlich durchgeführt werden, sondern immer auf mehrere Personen aufgeteilt werden. In der gesamten Unternehmensorganisation sollte daher für eine konsequente Trennung der Funktionen "Beauftragung", "Ausführung" und "Kontrolle" gesorgt werden. Ist eine derartige Vorgangsweise auf Grund von Personalknappheit nicht möglich, sollte bei Arbeitsprozessen und Geschäftsfällen, die für das Unternehmen wesentlich sind, für eine nachgelagerte Kontrolle gesorgt werden. Bei der Durchführung von risikoreichen und finanziell relevanten Arbeitsprozessen sind als organisatorische Vorkehrungen Maßnahmen wie z.B. die Einhaltung des Vieraugenprinzips, die Festlegung hierarchisch abgestufter Genehmigungskompetenzen unter Zugrundelegung angemessener Wertgrenzen einschließlich der Berücksichtigung von StellvertreterInnenregelungen, Aufbewahrungs- und Vernichtungsvorschriften von Unterlagen, die Festlegung von Zugriffsberechtigungen auf Daten und Informationen sowie die Berechtigung zu Zugriffen und Änderungen in der EDV und in sonstige Systemabläufe im Unternehmen. Für eine Vereinheitlichung der Arbeitsabläufe empfiehlt sich die Verwendung von vorgefertigten Belegen und Formularen.

1.4.4.4 Kontrollen

Wesentlich für die Gestaltung von Kontrollprozessen ist die Unterscheidung der einzusetzenden Kontrollen in ergebnis- und verfahrensorientierte Kontrollen. Ergebnisorientierte Kontrollen sollen die Erreichung der Unternehmensziele sichern und beinhalten in erster Linie die Kontrolle der Wirtschaftlichkeit betrieblicher Abläufe und die Kontrolle der Einhaltung von Planvorgaben. Die Instrumente der ergebnisorientierten Kontrolle beinhalten betriebliche Kennzahlen aus der Kapitalflussrechnung, Investitionsberechnungen, Abweichungsanalysen in Form von Soll-Ist-Vergleichen, Rentabilitätsberechnungen usw. Die verfahrensorientierten Kontrollen bestehen im Wesentlichen aus Kontrollmaßnahmen zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Durchführung der Tätigkeiten in den betrieblichen Abläufen. Diese Kontrollen können durch mechanisch-technische Organisationsmittel (z.B. Prüfgeräte, EDV-gestützte Abläufe etc.) und durch verantwortliche MitarbeiterInnen durchgeführt werden. Für eine effiziente Kontrollausübung müssen die einzelnen Kontrollschritte soweit als möglich systematisch in die jeweiligen Verfahrensabläufe integriert werden.

1.4.4.5 Einrichtung eines Kommunikations- und Reportingsystems

Mit der Bereitstellung adäquater Informationen im Rahmen von Informations- und Kommunikationssystemen ist sicherzustellen, dass das Management und die MitarbeiterInnen ihre Aufgaben und Entscheidungen mit dem nötigen Kenntnisstand wahrnehmen bzw. treffen können. Durch geeignete Formen der Kommunikationswege müssen die Verteilung der Informationen und das Verständnis der MitarbeiterInnen für deren Kontrollaufgaben und -verantwortung sichergestellt werden. Die Kommunikationskanäle sind dabei derart einzurichten, dass die wesentlichen Angelegenheiten von Kundinnen bzw. Kunden, Lieferantinnen bzw. Lieferanten und Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern erfasst und möglichst zeitnah behandelt werden können.

Eine der wesentlichsten Informationsquellen stellt das so genannte Managementinformationssystem (MIS) dar, welches üblicherweise in den Abteilungen Controlling und Rechnungswesen zusammengestellt wird und über Teilergebnisse der Geschäftstätigkeit berichtet. Das MIS muss einen zeitnahen Überblick zur Situation des Unternehmens geben, woraus sich ablesen lässt, ob zielkonform gearbeitet wurde. Bei Abwei-

chungen müssen die Verantwortlichen über alle wesentlichen Informationen verfügen, um unmittelbar reagieren zu können.

Das MIS umfasst in der Regel Berichte, Abweichungsanalysen und Kennzahlensysteme - verknüpft mit Statistiken, Bewertungen -, welche in kurzer und prägnanter Form alle wesentlichen Informationen enthalten sollen. Ausgangsbasis dafür ist der Monatsabschluss (Bilanz-, Erfolgsrechnung), der hinsichtlich der erforderlichen Aussagefähigkeit entsprechend detailliert ausgewertet werden muss. Darüber hinaus sollte ein effektives MIS auch über allfällige Veränderungen des Marktumfeldes informieren. Bei der Implementierung eines MIS ist darauf zu achten, die darin enthaltenen Informationen auf das Wesentliche zu beschränken, damit es als Kontroll- und Steuerungsinstrument sinnvoll verwendbar ist.

1.4.4.6 Überwachung

Durch die Überwachung des IKS soll sichergestellt werden, dass die internen Kontrollen im Zeitablauf ihre beabsichtigte Funktion erfüllen und bei Änderung der Rahmenbedingungen entsprechend angepasst werden. Diese Beurteilung erfolgt durch laufende Überwachung, zusätzliche Schwerpunktprüfungen bzw. aus einer Kombination dieser beiden Verfahren.

Die laufende Überwachung der internen Kontrollen erfolgt im Rahmen der routinemäßigen Arbeits- und Betriebsabläufe einer Unternehmensorganisation und soll die Erreichung der Unternehmensziele sowie der Ziele der internen Kontrolle sicherstellen. Sie erstreckt sich auf alle im IKS enthaltenen Bereiche (Kontrollumfeld, Risikobeurteilung, Kontrolltätigkeiten, Information und Kommunikation) und soll durch gegebenenfalls erforderliche Maßnahmen ordnungswidrige, unzweckmäßige und unwirksame interne Kontrollen verhindern. Laufende Überwachung ist eine ständige und zeitnahe Aufgabe des Managements und der mit der Überwachung betrauten Instanzen, aber auch der MitarbeiterInnen im Rahmen ihrer Leistungserbringung.

Die Intensität und der Umfang zusätzlicher Evaluierungen hängen im Wesentlichen von der Einschätzung der Risiken und der Wirksamkeit der laufenden Überwachungsver-

fahren ab. Bei dieser Einschätzung sind die durch interne und externe Umstände geänderten Rahmenbedingungen und die damit zusammenhängenden Risiken, die Kompetenz und Erfahrung der mit der Umsetzung der Risikostrategien und der entsprechenden Kontrolle betrauten MitarbeiterInnen sowie die Ergebnisse der laufenden Kontrolle in Betracht zu ziehen. Zusätzliche Evaluierungen können in Form von Schwerpunktprüfungen (z.B. Wirtschaftlichkeit, Ordnungsmäßigkeit, Sparsamkeit einzelner Prozess- und Verfahrensabläufe), Einzelfall- oder Belegprüfungen sowie fokussierten Überprüfungen der Wirksamkeit von internen Kontrollen (z.B. anhand einer Durchlaufprobe) zu bestimmten Zeitpunkten stattfinden.

Derartige Evaluierungen können sowohl durch unternehmensinterne Institutionen (z.B. IR) als auch durch externe PrüferInnen (WirtschaftsprüferInnen, UnternehmensberaterInnen, öffentliche Kontrollinstitutionen wie Rechnungshof, Kontrollamt) durchgeführt werden.

1.5 Control Self Assessment (CSA)

Im Rahmen eines CSA stellt sich für das Unternehmen die Aufgabe, das vorhandene IKS eigenverantwortlich - falls vorhanden, mit Unterstützung der IR-Abteilung - einer regelmäßigen, systematischen Selbstprüfung zu unterziehen. Als Vorgangsweisen bieten sich dabei eine Management-Analyse oder die Fragebogen-Methode (Checklisten zu internen Risiken und Kontrollmaßnahmen) bzw. moderierte Workshops an, mit deren Hilfe die einzelnen Fachbereiche, d.h. die MitarbeiterInnen selbst, ihre eigenen internen Kontrolleinrichtungen prüfen und bewerten und gegebenenfalls Vorschläge unterbreiten, wo diese angepasst werden müssen.

Die wesentlichsten Vorteile eines solchen CSA liegen neben einer Stärkung des IKS vor allem in einem gesteigerten Kontrollbewusstsein bei Management und Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern unter Beachtung der wesentlichsten Kriterien des internen Umfelds innerhalb eines Unternehmens (Führungsstil; Art, wie das Management Aufgaben, Kompetenz und Verantwortung zuweist; Qualitätssicherung; Einstellung zur Korruptionsprophylaxe).

1.6 Prüfung des IKS

Aussagen im Hinblick auf die Effizienz der internen Kontrollen in einem Unternehmen können nur, wie bereits eingangs erwähnt, anhand von Schwerpunktprüfungen oder detaillierter Prüfungen von Prozessabläufen oder einzelner Organisationseinheiten getroffen werden.

Um Aussagen im Rahmen einer Systembewertung interner Kontrollen in einem Unternehmen treffen zu können, muss festgestellt werden, inwieweit sich die Geschäftsführung mit Risiken, die den Fortbestand des Unternehmens, die Absicherung der Unternehmensziele gefährden sowie zu einem Verlust von Vermögenswerten führen könnten, auseinandersetzt und welche Maßnahmen zu deren Bewältigung und Überwachung gesetzt wurden. Zur Erhebung des Ist-Zustandes der internen Kontrollen und zur Beurteilung der Frage, inwieweit ein systematisches, in die einzelnen Prozessabläufe integriertes IKS im Unternehmen tatsächlich vorhanden ist, kann die Auswertung von Checklistenfragen zu potenziellen strategischen, organisatorischen und prozessabhängigen Risiken im Unternehmen sowie die Prüfung der getroffenen Maßnahmen für deren Bewältigung herangezogen werden.

Hiebei ist an folgende Fragenbereiche zu denken:

1.6.1 Unternehmensziele

Das IKS eines Unternehmens stellt keinen Selbstzweck dar, sondern soll die Erreichung der Unternehmensziele unterstützen und Ineffizienzen, Schäden und Vermögensverluste aller Art vermeiden helfen. Voraussetzung dafür ist, dass Unternehmens- und daraus abgeleitete Ziele überhaupt festgelegt und an die MitarbeiterInnen auch kommuniziert sind. Für eine Beurteilung dieses Sachverhaltes dienen Fragen hinsichtlich

- der Erwartungen bzgl. der wirtschaftlichen Weiterentwicklung des Unternehmens;
- der Operationalisierung von Unternehmenszielen;
- der Dokumentation der getroffenen Unternehmensziele und deren Kommunikation an die MitarbeiterInnen;
- der Realisierbarkeit der festgelegten Unternehmensziele.

1.6.2 Kontrollumfeld

Das Kontrollumfeld bestimmt die Einstellung innerhalb einer Organisation und beeinflusst das Kontrollbewusstsein der MitarbeiterInnen. Es bildet die Basis aller Komponenten interner Kontrollen und gibt die Disziplin und Struktur vor. Zur Beurteilung des Kontrollumfeldes gilt es daher Fragen im Hinblick auf

- die persönliche und fachliche Integrität und die ethische Wertehaltung des Managements und der MitarbeiterInnen (besteht eine in der Organisation durchgängig und konsequent fördernde Haltung gegenüber internen Kontrollen),
- das Engagement für Kompetenz zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen, ethischen, wirtschaftlichen und effizienten Leistungserbringung sowie die genaue Kenntnis der Zuständigkeiten für die internen Kontrollen,
- die Philosophie und den Führungsstil des Managements,
- die Organisationsstruktur und
- die Personalpolitik und das Management

abzuklären.

1.6.3 Risikobeurteilung

Die Risikobeurteilung ist ein Verfahren zur Identifizierung und Analyse von Risiken, welche die Erreichung der Ziele einer Organisation gefährden könnten, und dient zur Festlegung einer angemessenen Risikomanagementstrategie im Hinblick auf den Umgang mit den jeweiligen Risiken. Zur Verschaffung eines Überblicks über diesen Bereich dienen Fragen zur Beurteilung

- der Identifizierung von Risiken (in Bezug auf die Zielsetzungen der Organisation; auf Grund externer und interner Faktoren; im Bereich der Organisationsstruktur und der Ablaufprozesse),
- der Risikoevaluierung (Einschätzung der Bedeutung eines Risikos und der Eintrittswahrscheinlichkeit),
- der Risikobereitschaft der Organisation und
- der getroffenen Risikomanagementstrategien (Übertragung, Tolerierung, Beschränkung oder Vermeidung von Risiken).

1.6.4 Kontrolltätigkeiten

Die Kontrolltätigkeiten umfassen die von einer Körperschaft zur Risikosteuerung und

zur Erreichung der Unternehmensziele eingesetzten Strategien und Verfahren. Um ihre Wirksamkeit zu gewährleisten, müssen die Kontrolltätigkeiten angemessen sein und über den gesamten Zeitraum hinweg kontinuierlich eingesetzt werden. Kontrolltätigkeiten fallen auf allen Ebenen und in allen Aufgabenbereichen einer Organisation an und können sowohl aufdeckender als auch vorbeugender Natur sein. Zur Klärung durchgeführter Kontrolltätigkeiten in einem Unternehmen dienen Fragen im Hinblick auf

- Bevollmächtigungs- und Genehmigungsverfahren;
- Funktionstrennung, Vieraugenprinzip, Unvereinbarkeiten;
- Kontrolle über den Zugriff auf Ressourcen und Daten;
- Verifizierung und Übereinstimmungsvergleiche;
- Leistungsüberprüfung;
- Überprüfung der Arbeits- und Betriebsabläufe;
- Beaufsichtigungen (Überprüfung, Genehmigung, Anleitung, Weiterbildung).

1.6.5 Information und Kommunikation

Voraussetzung für die Bereitstellung zuverlässiger und zweckdienlicher Informationen ist die sofortige Aufzeichnung und ordnungsgemäße Zuordnung von Geschäftsfällen und anderen Vorgängen. Relevante Informationen sollten den Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern rechtzeitig in einer Form weitergeleitet werden, um ihrer internen Kontrollfunktion und anderen Aufgaben nachkommen zu können. Fragen zur Einschätzung der Informations- und Kommunikationsstrukturen können sich dabei auf

- die vorhandenen Kommunikationskanäle (zwischen Management, Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern, externer Stellen);
- die Dokumentation des IKS (Beschreibung der Organisationsstruktur, der Aufgabenbereiche sowie der jeweils geltenden Zielsetzungen und Kontrollverfahren) und deren Bekanntheit in der Organisation;
- den Stand aller relevanten Dokumentationsunterlagen;
- die Art und Beschaffenheit interner Berichte;
- die Bereitstellung von Informationen in geeigneter Form (angemessen, zeitgerecht, aktuell, korrekt) an die Geschäftsführung und die betroffenen MitarbeiterInnen;
- die Aufzeichnungen und ordnungsgemäße Zuordnung von Geschäftsfällen und relevanter Vorgänge

richten.

1.6.6 Überwachung

IKS müssen überwacht werden, um deren Qualität im Zeitablauf beurteilen zu können. Fragen, die eine Beurteilung der Effektivität des IKS ermöglichen, richten sich auf

- die vom Management und den mit der Überwachung betrauten Instanzen durchgeführten Maßnahmen und Tätigkeiten zur Verhinderung ordnungswidriger, unethischer und unzweckmäßiger Leistungserbringungen;
- Umfang und Häufigkeit zusätzlicher Evaluierungsmaßnahmen (Schwerpunktprüfungen, Durchlaufproben, Prüfungen einzelner Abteilungen im Hinblick auf die Einhaltung der Kontrollmaßnahmen);
- die Ausübung von Überwachungsmaßnahmen durch Externe (WirtschaftsprüferInnen, Rechnungshof, Kontrollamt);
- Protokolle über die Prüfungsergebnisse;
- getroffene Maßnahmen anlässlich der im Rahmen der Überwachung gewonnenen Erkenntnisse bzgl. Schwachstellen im IKS.

Eine Auflistung relevanter Fragenstellungen - ohne Anspruch auf Vollständigkeit - zu diesen Bereichen werden im Anhang beigefügt.

1.7 Kosten-Nutzen Betrachtung

Die Durchführung von internen Kontrollen verursacht aber auch Kosten, von deren Höhe es abhängen wird, welche Art von Sicherungsmaßnahmen zur Anwendung kommen. Der Aufwand für spezifische Kontrolltätigkeiten besteht aus Personal- und Sachkosten (z.B. Prüfsoftware, Anschaffungskosten für Messgeräte). Das Ausmaß und die Detaillierung der ausgeübten Kontrolle muss von einem wirtschaftlich vertretbaren Kosten-Nutzen-Verhältnis abhängig gemacht werden, d.h. die Kosten der Kontrolle dürfen nicht höher als der mögliche Schaden sein. Das ökonomische Prinzip für Kontrollmaßnahmen darf jedoch in jenen Bereichen der Geschäftstätigkeit nicht zur Anwendung kommen, wo die Ordnungsmäßigkeit (Einhaltung gesetzlicher und sonstiger rechtlicher Grundlagen) gefährdet ist.

1.8 Grenzen des IKS

Ein gut eingerichtetes IKS sollte weit gehenden Schutz vor Unregelmäßigkeiten, Fehlaussagen und dolosen Handlungen bieten. Schwachstellen innerhalb eines IKS können

jedoch dort auftreten, wo ungewöhnliche oder unregelmäßig anfallende Geschäfte oder Vorgänge stattfinden, wo Missverständnisse oder Fehleinschätzungen vorkommen, leitende Instanzen in die Tätigkeit von Sachbearbeiterinnen bzw. Sachbearbeitern eingreifen, zwei oder mehrere Beteiligte sich in schädigender Absicht absprechen oder wo nachlassende Aufmerksamkeit bzw. Nichteinhaltung angeordneter Kontrollen durch Routine, Arbeitsüberlastung oder als Folge geänderter Rahmenbedingungen gegeben ist.

1.9 Checkliste zum IKS

Die vom Kontrollamt zusammengestellte und im Folgenden angeführte Checkliste dient im Rahmen der Querschnittsprüfung als Ausgangsbasis für die Schaffung eines Überblicks bzgl. der Zielsetzung und der Organisation des jeweiligen Unternehmens und ist deren spezifischen Rahmenbedingungen entsprechend anzupassen bzw. zu ergänzen. Die Aufarbeitung der in der Checkliste angeführten Fragestellungen stand am Beginn der Durchführung der Systembewertung des IKS und ersetzte nicht die vertiefte Auseinandersetzung mit der Materie:

	Ja	Teil-weise	Nein	Kommentare	Maßnahme(n)
Gibt es ein Leitbild bzgl. Unternehmenswerte und Verhaltensstandards?				1)	1a)
Werden diese in ausreichendem Maße an die MitarbeiterInnen kommuniziert?				2)	2a)
Unterwirft sich das Unternehmen freiwillig einem Corporate Governance Codex?				3)	3a)
Gibt es eine Geschäftsordnung für die Geschäftsführung?				4)	4a)
Gibt es bei einer aus mehreren Personen bestehenden Geschäftsführung einen klar abgegrenzten Geschäftsverteilungsplan?				5)	5a)
Gibt es wesentliche Veränderungen im geschäftlichen Umfeld?				6)	6a)
Hat die Geschäftsführung eine Klärung herbeigeführt, ob das Unternehmen in ihren wesentlichen Beschaffungsvorgängen der Ausschreibungspflicht unterliegt?				7)	7a)
Ist bei stagnierenden oder schrumpfenden Märkten sichergestellt, dass unverzüglich Maßnahmen zur wirtschaftlichen Unternehmenssicherung getroffen werden?				8)	8a)
Erfolgt von der Geschäftsführung in regelmäßigen Abständen eine Auseinandersetzung mit den Risiken im Hinblick auf die Erreichung von Unternehmenszielen und der wirtschaftlichen Weiterentwicklung des Unternehmens?				9)	9a)

	Ja	Teil-weise	Nein	Kommentare	Maßnahme(n)
Werden im Unternehmen entsprechende Risikoanalysen im Hinblick auf die in den Prozessabläufen und den einzelnen Organisationseinheiten enthaltenen Gefahrenpotenziale durchgeführt?				10)	10a)
Ist sichergestellt, dass die Geschäftsführung unverzüglich über außergewöhnliche Vorgänge und insbesondere noch nicht bekannte Risiken informiert wird?				11)	11a)
Gibt es operationalisierte Unternehmensziele (Inhalt, Ausmaß, Zeitbezug), um das Ausmaß der Zielerreichung auch messbar zu machen?				12)	12a)
Sind diese Unternehmensziele schriftlich festgehalten und werden diese gegenüber den Mitarbeiterinnen bzw. den Mitarbeitern auch in entsprechender Art und Weise kommuniziert?				13)	13a)
Besteht eine mittelfristige Planung (Mittelfristplan) hinsichtlich der Geschäftstätigkeit der Gesellschaft, die auch laufend umgesetzt und angepasst wird?				14)	14a)
Gibt es eine regelmäßige Überwachung des Betriebsgeschehens im Hinblick auf die Erreichung der Unternehmensziele (Jour fixe-Sitzungen)?				15)	15a)
Werden die Ergebnisse der Meetings protokolliert und über die getroffenen Maßnahmen berichtet?				16)	16a)
Überwacht die Konzernmutter in ausreichendem Maß die Aktivitäten ihrer Tochtergesellschaften?				17)	17a)
Ist die Gesellschaft bzw. deren Geschäftsführung darüber informiert, dass gem. § 22 GmbHG bzw. § 82 AktG ab 1. Juli 1998 "ein Rechnungswesen und ein IKS zu führen sind, welche den Anforderungen der Gesellschaft entspricht"?				18)	18a)
Existiert in ihrem Unternehmen ein IKS?				19)	19a)
Sind die internen Kontrollen im Unternehmen historisch (punktuell je nach Kontrollbedürfnis) gewachsen?				20)	20a)
Existiert ein über sämtliche Unternehmensbereiche systematisch integriertes IKS?				21)	21a)
Orientiert sich das systematisch integrierte IKS am international anerkannten COSO-Modell?				22)	22a)
Falls das IKS "gewachsen" und nicht planmäßig entstanden ist, ist demnächst eine Reorganisation in Richtung eines einheitlichen Systems (für alle Bereiche des Unternehmens) geplant?				23)	23a)
Liegt für das IKS ein Plan oder eine Anweisung vor, in dem die einzelnen Kontrollen und ihr Ineinandergreifen schriftlich und/oder in Form eines Flowcharts oder ähnlich dargestellt sind?				24)	24a)
Wird regelmäßig, z.B. jährlich, nachgeprüft, ob das IKS den Anforderungen der Gesellschaft noch entspricht?				25)	25a)
Werden alle erfolgten Kontrollen ausreichend dokumentiert und ist eine kurzfristige Reaktion auf alle negativen Kontrollergebnisse vorgesehen?				26)	26a)

	Ja	Teil-weise	Nein	Kommentare	Maßnahme(n)
Gibt es eine IR, die von allen Unternehmens-bereichen, insbesondere vom Rechnungswesen unabhängig ist und nur der Geschäftsführung untersteht?				27)	27a)
Ist sichergestellt, dass im Rahmen der Tätigkeiten der IR die Prüfungsschwerpunkte angemessen sind (risikoorientiert, Prüfung wesentlicher Positionen und Prozesse)?				28)	28a)
Hat die IR genügend Vollmachten, ordnungsgemäß ihre Tätigkeiten durchzuführen?				29)	29a)
Berichtet die IR schriftlich und direkt an die Geschäftsführung?				30)	30a)
Wird die Wirksamkeit der internen Kontrolle von der Geschäftsführung periodisch mit dem Aufsichtsrat bzw. Bilanzausschuss erörtert?				31)	31a)
Gibt es ein Organigramm, aus dem die Aufgaben und Zuständigkeiten der einzelnen Abteilungen und Bereiche des Unternehmens mit den entsprechenden Verantwortlichkeiten im Instanzenweg ersichtlich sind?				32)	32a)
Ist das Organigramm den Mitarbeiterinnen bzw. den Mitarbeitern im erforderlichen Umfang bekannt?				33)	33a)
Gibt es ein Organisationshandbuch für die wesentli-chen Prozessabläufe?				34)	34a)
Gibt es für sämtliche Funktionsgruppen einer Abtei-lung schriftliche Dienstanweisungen, in denen die Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche klar abgegrenzt sind?				35)	35a)
Erhält jede Funktionsgruppe nur die für sie geltenden Arbeitsanweisungen?				36)	36a)
Gibt es darüber hinaus individuelle Arbeitsan-weisungen für die wesentlichen Tätigkeiten der ein-zelnen Sachbearbeiterinnen bzw. Sachbearbeiter und die dabei von ihnen zu beachtenden Vorschriften und durchzuführenden Kontrollen?				37)	37a)
Wurden dabei IKS-Maßnahmen wie beispielsweise Vieraugenprinzip, Funktionstrennung, Unvereinbar-keitsprinzip etc. berücksichtigt?				38)	38a)
Existiert ein aktualisiertes Verzeichnis aller mit Voll-machten und besonderen Befugnissen aus-gestatteten Personen (Unterschriftenberechtigungen, StellvertreterInnenregelungen, Bankvollmachten mit Unterschriftsproben und Wertgrenzen, Zahlungs- und Buchungsanweisungen)?				39)	39a)
Sind die Handlungs- und Unterschriftsvollmachten den Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern in erforder-lichem Umfang bekannt?				40)	40a)
Werden im Rahmen von MIS (Kennzahlen, Kosten-rechnung, Businessplänen) jene Zahlen (zeitgerecht) geliefert, die zur Steuerung des Unternehmens im Hinblick auf die Erreichung von Unternehmenszielen erforderlich sind?				41)	41a)

	Ja	Teil-weise	Nein	Kommentare	Maßnahme(n)
Werden monatlich Zwischenabschlüsse (Liquidität, Rentabilität, Kosten- und Umsatzanalyse, Soll-Ist-Vergleich) erstellt und ausgewertet?				42)	42a)
Erfolgt eine regelmäßige (zumindest vierteljährig) Berichterstattung an den Aufsichtsrat?				43)	43a)
Sind diese Zwischenabschlüsse auch genügend aussagefähig, um ungewöhnliche Schwankungen erkennen zu lassen?				44)	44a)
Besteht eine eindeutige Regelung, wer innerhalb der Geschäftsführung für Bilanzierungs- und Bewertungsfragen zuständig ist?				45)	45a)
Besteht ein ausreichender Versicherungsschutz gegen Gefahren des Verlustes von Vermögenswerten des Unternehmens (Betriebshaftpflicht, Betriebsstillstände, sonstige Risiken) mit ausreichender Deckungssumme?				46)	46a)
Besteht eine Evidenz aller Verträge, in der neben den wesentlichen Inhalten auch alle bestehenden und möglicherweise in Zukunft schlagend werdenden Haftungen und Verpflichtungen verzeichnet sind?				47)	47a)
Gibt es Regelungen bzgl. der Projektorganisation (Verantwortlichkeiten, Zeitpläne, Kostenplanung und -kontrolle, Berichte über Projektfortschritte) bei neuen Projekten?				48)	48a)
Werden alle zeitgemäßen technischen Kontroll- und Sicherungsmöglichkeiten (Zugangs- und EDV-Zugriffsregelungen, Brandschutzmaßnahmen etc.) im Unternehmen angewendet?				49)	49a)
Bestehen Anweisungen seitens der GF bzgl. Zugriffsberechtigungen im EDV-Bereich und der Sicherstellung der Datenverfügbarkeit (z.B. bei Systemausfall, Krankheit)?				50)	50a)
Gibt es im Bereich der Informationstechnologie (IT) technische Sicherungen z.B. beim Ausfall der EDV-Anlagen?				51)	51a)
Ist der Schutz vertraulicher Daten hinsichtlich Datenschutzgesetz 2000 (DSG 2000) sichergestellt?				52)	52a)
Bestehen Regelungen über die Archivierung, Sicherung und Vernichtung von Daten und wird deren Einhaltung regelmäßig kontrolliert?				53)	53a)
Sind schriftliche Vorkehrungen (z.B. in Dienstverträgen) gegen die Weitergabe und persönliche Ausnutzung von Geschäftsgeheimnissen durch MitarbeiterInnen des Unternehmens getroffen worden?				54)	54a)
Bestehen für alle wesentlichen Arbeitsbereiche Stellenbeschreibungen, und sind diese auf dem neuesten Stand?				55)	55a)
Bestehen konkrete Programme für die systematische Fort- und Weiterbildung der MitarbeiterInnen und werden sie auch eingehalten?				56)	56a)
Gibt es Regelungen, die sicherstellen, dass bei absehbarem Ausscheiden von Führungskräften rechtzeitig für eine qualifizierte Nachbesetzung gesorgt wird?				57)	57a)

	Ja	Teil-weise	Nein	Kommentare	Maßnahme(n)
Finden regelmäßig MitarbeiterInnenorientierungsgespräche (MOG) und Leistungsbeurteilungen mit den Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern des Unternehmens statt?				58)	58a)

2. Querschnittsprüfung des IKS ausgegliederter Unternehmen sowie von Kapitalgesellschaften, an welchen die Stadt Wien mehrheitlich beteiligt ist. 1. Teil: HO

2.1 Allgemeines

Die Prüfung und Beurteilung des IKS der HO ging zunächst von der Frage aus, ob die Unternehmensziele schriftlich und in hinreichender Tiefe festgelegt wurden. Die weitere Einschau bezog sich auf die wesentlichen Bestandteile des IKS wie dem Kontrollumfeld, dem Risikomanagement, den Kontrollaktivitäten, den Informations-, Kommunikations- und Überwachungsströmen im Unternehmen sowie deren Dokumentation, welche in ihrer Gesamtheit das IKS bilden.

Berichtet wird in diesem Zusammenhang über die bereits durchgeführten bzw. noch geplanten Maßnahmen zur Weiterentwicklung des IKS in der HO, wobei ebenfalls auf die im Rahmen von Konzernrichtlinien angeordneten und von den wesentlichen Konzernunternehmen umzusetzenden Maßnahmen eingegangen wird.

Die HO fungiert als Dachgesellschaft des WIENER STADTWERKE-Konzerns (WSTW-Konzern), welcher u.a. aus den Tochterunternehmungen WIEN ENERGIE GmbH, WIENER LINIEN GmbH & Co KG, BESTATTUNG WIEN GmbH und WIENER STADTWERKE Beteiligungsmanagementgesellschaft m.b.H. gebildet wird. Neben der Leitungsfunktion übt die HO auch Servicefunktionen für die Konzerngesellschaften wie z.B. Gehalts- und Pensionsverrechnung, Konzernrevision, Treasury und Konzernkommunikation aus. Im Folgenden wird der Istzustand der vorgefundenen Rahmenbedingungen bei der HO im Hinblick auf ein IKS aufgezeigt und einer ersten Beurteilung unterzogen. Die HO beschäftigt 154 MitarbeiterInnen.

2.2 Unternehmensziele

Die Unternehmensführung der HO definiert sich als regionale Dienstleisterin im Bereich Daseinsvorsorge unter Berücksichtigung ökonomisch, ökologisch, sozialer und gesellschaftlich verantwortungsbewusster Grundsätze.

Im Zeitpunkt der Einschau orientierte sich die Unternehmensführung in ihrer wirtschaftlichen Gestionierung des Konzerns an den jährlich erstellten Wirtschaftsplänen sowie an den abgeleiteten Mittelfristplänen über die folgenden drei Geschäftsjahre. Die Grundlagen dieser Wirtschaftspläne bildeten in erster Linie die wirtschaftlichen Gegebenheiten unter Berücksichtigung der vorhersehbaren Entwicklungen.

Der Vorstand erkannte, dass die Formulierung allgemeiner Leitlinien sowie die Orientierung an einjährigen Wirtschaftsplänen und daraus abgeleiteten Mittelfristplänen im Wesentlichen nur auf eine Fortschreibung der laufenden wirtschaftlichen Entwicklung abzielt und daher kein geeignetes Mittel für eine aktive Steuerung und Lenkung im Hinblick auf eine zielgerichtete wirtschaftliche Weiterentwicklung des Unternehmens sein kann.

Diesem Umstand Rechnung tragend, leitete der Vorstand im Oktober 2007 das Projekt Konzernsteuerung mit der Absicht ein, die Rolle der HO als strategische Konzernholding zu stärken. Als vordringliches Ziel sollen im Rahmen dieses Projektes die Steuerungsmechanismen im Hinblick auf die Konzernunternehmen verstärkt auf ökonomische Zielvorgaben ausgerichtet und diese in Form von neu definierten Kennzahlen laufend von der HO überwacht werden. Im Sinn einer Schärfung des Bewusstseins sollen diese Zielvorgaben künftig zwischen der Holding und den Geschäftsführungen der Konzernunternehmen verbindlich vereinbart werden.

Diese Zielvorgaben, die in einem Fünfjahreszeitraum bis zum Jahr 2013 erreicht werden sollen, dienen als Basis für die Mittelfristplanung und die daraus abgeleiteten Wirtschaftspläne der einzelnen Konzernunternehmungen für das jeweils kommende Geschäftsjahr.

In diesem Zusammenhang empfahl das Kontrollamt, die aus den strategischen Überlegungen abgeleiteten Zielvorgaben im Hinblick auf Inhalt, Ausmaß und Zeitbezug klar und eindeutig zu operationalisieren, die für die Zielerreichung notwendigen Maßnahmen im erforderlichen Zeitablauf festzulegen und als Grundlage für die Unternehmenssteuerung schriftlich zu dokumentieren.

2.3 Kontrollumfeld

Ein wirksames IKS ist dadurch gekennzeichnet, dass in erster Linie die Geschäftsführung die unmittelbare Verantwortung für das Vorhandensein eines angemessenen Kontrollumfeldes trägt, welches eine wesentliche Voraussetzung für das Bewusstsein der MitarbeiterInnen in Bezug auf die Bedeutung interner Kontrollen auf allen Ebenen des Unternehmens ist.

Der im Zuge der Prüfungseinschau gewonnene Eindruck in den Gesprächen mit der Geschäftsführung und den leitenden Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern lässt nach Ansicht des Kontrollamtes darauf schließen, dass sich die Unternehmensführung mit dieser Thematik eingehend auseinandersetzt, das Bewusstsein für die Notwendigkeit interner Kontrollen im Konzern gegenüber den Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern fördert und sich die Weiterentwicklung des IKS zur Aufgabe stellt.

2.3.1 Ethische Wertehaltung des Managements und der MitarbeiterInnen

Die ethische Wertehaltung der Führungskräfte und der MitarbeiterInnen bestimmt deren grundsätzliche Einstellung und Werteurteile, die wiederum in Verhaltensgrundsätzen zum Ausdruck kommen. Jede in einer Organisation tätige Person - Führungskräfte und MitarbeiterInnen - ist gefordert, die persönliche und fachliche Integrität und ethische Wertehaltung zu jeder Zeit zu wahren und im Einklang mit den geltenden Verhaltensgrundsätzen zu handeln.

Die HO verfügt über ein Leitbild und entsprechende, teilweise in Anlehnung an den Österreichischen Corporate Governance Kodex schriftlich festgelegte Verhaltensgrundsätze, worin die ethische Wertehaltung des Unternehmens sowie die Anforderung zur Transparenz gegenüber der Eigentümerin Stadt Wien, der Öffentlichkeit und den Kontrollinstanzen (Rechnungshof, Kontrollamt der Stadt Wien) enthalten sind. Die wesentlichsten Grundsätze im Hinblick auf die bestmögliche Leistungserbringung im Unternehmen finden sich in den Ausführungen bzgl. Vertrauen und Vorbildfunktion der Führungskräfte, kooperativen Führungsverhaltens, der Erarbeitung von gemeinsamen Vereinbarungen zwischen Führungskräften und Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern, die Wertschätzung der MitarbeiterInnen als wichtigstes Kapital des Unternehmens, deren

Aus- und Weiterbildung und ein leistungsorientiertes Entlohnungssystem. Ein weiterer wesentlicher Bestandteil dieser Verhaltensgrundsätze ist das Bekenntnis zur Einhaltung des geltenden Rechts, wo u.a. auch unternehmensintern auf die Einhaltung aller rechtlichen Vorschriften zur Arbeitssicherheit sowie zum Bediensteten- und Umweltschutz verwiesen wird. Diese von der HO vertretene Grundhaltung wird gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern u.a. über die periodische Konzernpublikation "Teamgeist" und das konzerninterne Intranet kommuniziert.

Darüber hinaus wurde von der HO eine Antikorruption-Konzernrichtlinie erstellt, deren Ziel es ist, die Sensibilisierung der/des Einzelnen zu stärken, das Bewusstsein für die Folgen von Korruption zu schaffen und die Möglichkeiten ihrer Bekämpfung aufzuzeigen. Insbesondere wird dabei auf das Verbot der Geschenkannahme, auf das Verbot bestimmter Nebenbeschäftigungen (Konkurrenzverbot), Befangenheit, dienstliche Verschwiegenheitspflichten, sonstige Geheimhaltungsverpflichtungen, Bestechungsverbot sowie die Datenverwendung in Gewinn- und Schädigungsabsicht hingewiesen. In diesem Zusammenhang wird in dieser Richtlinie auch auf die Bedeutung transparenter Organisationsstrukturen, qualitätssichernder Abläufe und auf ein funktionierendes IKS verwiesen. Die Antikorruptionsrichtlinie des WSTW-Konzerns ist online (www.nachhaltigkeit.wienerstadtwerke.at/oekonomie/compliance.html) einsehbar.

2.3.2 Organisationsstruktur

In der Organisationsstruktur sind die Aufgaben und Verantwortungsbereiche des Unternehmens festgelegt. Durch Übertragung der Befugnisse und Verantwortlichkeiten wird die Art und Weise vorgegeben, in der Aufgaben und Zuständigkeiten innerhalb der Organisation delegiert und ausgeübt werden.

Für den Bereich der HO, aber auch für die wesentlichen Konzernunternehmen, existieren Organigramme und Geschäftsordnungen für die jeweiligen Geschäftsführungen mit eindeutigen Zuweisungen von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten über sämtliche Unternehmensbereiche und Organisationseinheiten.

Im Hinblick auf die Lenkung und Steuerung der Konzernunternehmen wies der Vorstand der HO darauf hin, dass die bisherige Praxis in der Entsendung von Vorstands-

mitgliedern der Konzernholding in den Aufsichtsrat der jeweiligen Konzerngesellschaften besteht. Nach Ansicht des Kontrollamtes dient diese Vorgangsweise zwar zur Information der Konzernholding, kann aber die Steuerung und Lenkung von Konzernunternehmen über schriftlich festgehaltene, verbindliche Zielvereinbarungen nicht ersetzen.

Für sämtliche Führungskräfte und qualifizierte MitarbeiterInnen der wichtigen Bereiche der Konzernholding liegen Stellenbeschreibungen auf, in denen die wahrzunehmenden Aufgaben, die dafür erforderlichen Qualifikationen, die Kompetenzen und damit verbundenen Verantwortlichkeiten sowie allfällige Stellvertretungen geregelt sind.

Organisationshandbücher, welche u.a. die Beschreibung der wesentlichen Arbeits- und Prozessabläufe beinhalten, werden in den wesentlichen Konzernunternehmen verwendet. Mangels operativer Geschäftstätigkeit wurde für die HO selbst kein derartiges Handbuch aufgelegt. In der Vertretung der HO nach außen sind die klassischen IKS-Maßnahmen - Funktionstrennung und das Vieraugenprinzip - durch rechtliche Bestimmungen (AktG, Gesellschaftsvertrag) sowie durch die Geschäftsordnung hinsichtlich der Ressortaufteilung geregelt. In den Verantwortungsbereichen der einzelnen Vorstandsmitglieder wurden jeweils Regelungen bzgl. deren Stellvertretung getroffen.

Im Innenverhältnis wurde nur für den Bereich Beschaffungen im Vergabeverfahren vom Vorstand der HO eine Holding- und Konzernrichtlinie erlassen, welche die Zeichnungsberechtigungen und Wertgrenzen sowie die Einhaltung des Vieraugenprinzips regelt.

In den übrigen Geschäftsbereichen der HO erfolgte eine Beurteilung, ob sich die Ausübung einer bestimmten Tätigkeit mit den übrigen Aufgaben vereinbaren lässt oder dem Prinzip der Unvereinbarkeit entgegensteht, im Einzelfall durch die jeweils dafür Verantwortliche bzw. den jeweils dafür Verantwortlichen. Diesbezügliche schriftliche Regelungen lagen nicht auf. Hinsichtlich der Ausübung von Tätigkeiten durch MitarbeiterInnen, deren Ausmaß über die jeweilige Stellenbeschreibung hinausgeht, sah die gängige Praxis eine individuelle Bevollmächtigung durch die unmittelbare Vorgesetzte bzw. den unmittelbaren Vorgesetzten vor.

Grundsätzlich regeln die einzelnen Konzernunternehmen die Gebarung ihrer anderen Geschäftsfelder eigenständig in Form von Verfahrensanweisungen unter Berücksichtigung der relevanten IKS-Maßnahmen wie Vieraugenprinzip, Unterschriftenregelungen, Bevollmächtigungen und Funktionstrennung für sensible Bereiche.

2.3.3 Personalmanagement und Engagement für Kompetenz

Der Bereich Personalmanagement umfasst die Personaleinstellung, die Stellenbesetzung sowie Orientierungsmaßnahmen und die Leistungsbeurteilung der MitarbeiterInnen sowie deren Fort- und Weiterbildung. Im Hinblick auf ein ethisches Umfeld, welches für die Identifizierung der MitarbeiterInnen mit dem eigenen Unternehmen von besonderer Bedeutung ist, sollten die Bereiche Personalbeschaffung, Leistungsbeurteilungen und Beförderungswesen auf einem nachvollziehbaren Leistungsniveau aufgebaut sein, welches transparent zu gestalten ist.

Gemäß Auskunft des Vorstandes der HO erfolgt die Bestellung von GeschäftsführerInnen im WSTW-Konzern nach dem Stellenbesetzungsgesetz. Freie Stellen für höher qualifizierte MitarbeiterInnen werden im Rahmen von konzernweiten Ausschreibungen bekannt gemacht. Generell werden neue MitarbeiterInnen von den Konzerngesellschaften nach Bedarf eigenständig am freien Markt requiriert. Als Vorkehrung gegen die Ausnutzung bzw. die Weitergabe von Geschäftsgeheimnissen durch MitarbeiterInnen weisen die Arbeitsverträge eine Klausel über die Wahrung von Geschäftsgeheimnissen auf.

Anhand regelmäßig stattfindender MOG zwischen den Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern und den jeweiligen Vorgesetzten soll lt. Aussage der Konzernleitung der HO sichergestellt werden, dass die individuellen Interessen der/des Einzelnen mit jenen des Unternehmens bestmöglich übereinstimmen. Unter Zugrundelegung eines standardisierten Leitfadens werden im Rahmen eines solchen MOG u.a. "individuelle Leistungsbeurteilungen in Form einer Rückschau über die Aufgaben und Ergebnisse des vergangenen Jahres, Aufgaben und Entwicklungsschwerpunkte der Organisationseinheit, Vereinbarungen bzgl. des nächsten Jahres und Kriterien zur Einschätzung der Ergebnisse, Eignungsschwerpunkte der/des Mitarbeiterin/Mitarbeiters besprochen sowie Maßnahmen zu deren Fort- und Weiterbildung" vereinbart.

Die HO hat im Rahmen ihres Engagements für Kompetenz ein so genanntes "Integriertes MitarbeiterInnen-Entwicklungskonzept" erarbeitet, welches als ganzheitliches Personalentwicklungskonzept aus einzelnen, ineinander greifenden und aufeinander abgestimmten Teilprogrammen besteht und sich an definierte Zielgruppen richtet. Angebote im Rahmen dieses Förderungs- und Weiterbildungsprogrammes richten sich auf einzelne Schwerpunktthemen wie beispielsweise fachliche Weiterbildung (Themenbereiche Recht, Energie, Beschaffung, Betriebswirtschaft, Bilanzanalyse, Projektmanagement), Kommunikation (Rhetorik, Moderation, erfolgreiche Gesprächsführung), Führungskräfteschulung (MitarbeiterInnenführung, Sozialkompetenz, Entscheidungsfindung), Persönlichkeitsentwicklung (Selbstwert im Beruf, Selbstmanagement und Arbeitsbewältigung, Konfliktbewältigung), Frauenförderung (Doppelbelastung Beruf-Familie).

Die Inanspruchnahme dieser Förderungs- und Weiterbildungsmaßnahmen beruht auf freiwilliger Basis, die Teilnahme an derartigen Fortbildungsseminaren wird bei Entscheidungen über mögliche Beförderungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern jedoch mitberücksichtigt.

2.4 Risikoanalyse

Allgemein wird unter Risiko ein bestimmtes Verhalten oder Ereignis verstanden, welches einen negativen Einfluss auf die Zielerreichung einer Organisation haben kann. Derartige Risiken können auftreten, wenn Chancen nicht genutzt, Fehler in den Strategie-, Entscheidungs- und Arbeitsprozessen gemacht werden oder sich unbekannte Gefahren realisieren.

Um Chancen und Risiken rechtzeitig erkennen und richtig darauf reagieren zu können, beschäftigte sich der WSTW-Konzern im Zeitpunkt der Einschau mit dem Aufbau eines Risikomanagementsystems, dessen Implementierung bis Ende des Jahres 2008 vorgesehen ist. Im Rahmen des Projektes Risikomanagement wurden von der HO die Risikobereiche Finanzen, Beteiligungen, betriebliche Anlagen und IT, politische und rechtliche Rahmenbedingungen, Absatz- und Beschaffungsmärkte sowie Organisations- und Personalmanagement identifiziert und konzernweit als Vorgabe für die Durchführung einer Risikoanalyse festgelegt. Die einzelnen Konzernunternehmen sind im Rahmen

dieser Risikoanalysen beauftragt, ihre betriebsspezifischen Risiken zu identifizieren, einer Bewertung zu unterziehen und je nach Prioritätenreihung entsprechende Maßnahmen zu überlegen. Einzelne Konzernunternehmen wie WIEN ENERGIE Stromnetz GmbH, WIEN ENERGIE Gasnetz GmbH, FERNWÄRME WIEN GmbH, ENERGIECOMFORT Energie- und Gebäudemanagement GmbH, WIENER LINIEN GmbH & Co KG, die Aktiengesellschaft der Wiener Lokalbahnen und die BESTATTUNG WIEN GmbH verfügen bereits bzw. sind gerade mit der Einführung eines zertifizierten Qualitätsmanagementsystems nach ISO 9001 bzw. EN 13816 beschäftigt, in dessen Rahmen ebenfalls auf die Identifizierung betrieblicher Risiken und die Festlegung konkreter Maßnahmen eingegangen wurde.

Die Risikoidentifizierung und -analyse im WSTW-Konzern soll gemäß dem Risikomanagementkonzept der HO keinen einmaligen Vorgang darstellen, sondern wird künftig zumindest einmal pro Jahr durchgeführt und in einer zentralen Datenbank erfasst.

Getragen wird dieser Prozess von einer im WSTW-Konzern etablierten Risikomanagementorganisation, wobei in allen Organisationseinheiten eine dafür beauftragte Risikocontrollerin bzw. ein dafür beauftragter Risikocontroller als zentrale Ansprechstelle für die Konzernrisikocontrollerin bzw. für den Konzernrisikocontroller fungiert. Für wesentliche Fachthemen (Finanzen, IT, Beteiligungen, Personal und Recht) stellen Expertinnen bzw. Experten ihr Fachwissen zur Verfügung und bilden die Schnittstelle zu den Gremien der jeweiligen Themenbereiche. Im Rahmen dieses Projektes wurde auf der Grundlage einer künftig noch zu schaffenden Konzernrichtlinie der Aufbau eines Risikomanagement-Reportings vorgesehen, welches eine umfassende Information der Führungskräfte sicherstellen soll.

Auf Grund dieser o.a. Projektstruktur konnte davon ausgegangen werden, dass eine effiziente Verknüpfung des Risikomanagementsystems mit den bestehenden Organisationseinheiten gegeben ist.

2.5 Kontrollausübung

Als Grundlage der Kontrolltätigkeiten dienen Anweisungen, Richtlinien etc., in denen die Durchführung der einzelnen Geschäftsprozesse sowie die erforderlichen Kontrollmaß-

nahmen schriftlich festzuhalten sind. Die Kontrollmaßnahmen müssen integrierter Bestandteil der jeweiligen Arbeits- und Prozessabläufe sein. Kontrollaktivitäten haben in Form von ergebnisorientierten Kontrollen (Abweichungs-, Erfolgs-, Kennzahlenanalysen) und verfahrensorientierten Kontrollen (Verfahrensanweisungen unter Einhaltung des Vieraugenprinzips, des Unvereinbarkeitsprinzips, der Unterschriftenregelungen und Bevollmächtigungen, Zutritts- und Zugangskontrollen, Inventuren etc.) zu erfolgen.

Mangels eigener operativer Geschäftstätigkeit erfolgt in der HO die Kontrolltätigkeit im Wesentlichen ergebnisorientiert in Form von Erfolgs- und Abweichungsanalysen (Soll-Ist-Vergleiche) über den laufenden Geschäftsbetrieb sowie anhand von Finanzkennzahlen wie beispielsweise Eigen- und Gesamtkapitalrentabilität, Umsatzrentabilität und Cashflow. Neben ergebnisorientierten Kontrolltätigkeiten, wie am Beispiel der HO angeführt, sowie der Analyse von betriebsspezifischen Produktivitätskennzahlen finden darüber hinaus in den wesentlichen Konzernunternehmen auch verfahrensorientierte Kontrollen statt. Als Grundlagen für die Art und Weise, wie diese Kontrollen durchzuführen sind, dienen Organisationshandbücher und die im Rahmen des Zertifizierungsprozesses erstellten Handlungsleitfäden, welche die Ordnungsmäßigkeit der Verfahrensabläufe regeln. Eine effektive Umsetzung der Kontrollausübung vor Ort in den einzelnen Arbeits- und Prozessabläufen wie sie in den Verfahrensanweisungen und den zertifizierten Qualitätsmanagementsystemen vorgesehen ist, kann nur in Form einer Einzelfallprüfung bzw. Schwerpunktthemenprüfung festgestellt und einer Beurteilung unterzogen werden.

2.6 Information und Kommunikation

Erfahrungen und Erkenntnisse, welche sich im Zuge der Arbeits- und Prozessabläufe als auch geänderter externer Rahmenbedingungen ergeben, müssen im Hinblick auf die Umsetzung interner Kontrollziele möglichst aktuell erfasst, aufbereitet und an die verantwortlichen Stellen weitergeleitet werden, damit sich die Führungskräfte bei der Ausübung ihrer Management- und Kontrollfunktion auf gesicherte Grundlagen stützen können. Informationen sollten daher auf das Wesentliche beschränkt, zielgerichtet, korrekt und möglichst zeitnah im Rahmen eines internen Informations- und Kommunikationssystems zur Verfügung gestellt werden.

Wesentlichste Informationsquelle über die wirtschaftliche Entwicklung des WSTW-Konzerns ist der vierteljährlich erstellte Controlling-Report, der Informationen im Hinblick auf die Ertragslage, Abweichungsanalysen, Investitionstätigkeiten, Treasury, Haftungsverhältnisse, Personalangelegenheiten sowie Wirtschafts- und Leistungsdaten der wesentlichen Konzernunternehmen beinhaltet. Der Fokus dieser Berichtsaufbereitung liegt in der Darstellung des Ist-Zustandes einschließlich einer Prognoseerstellung für den WSTW-Konzern im Vergleich zu den Wirtschaftsplandaten. Mangels einer über die Wirtschaftsplanerstellung und Mehrjahresplanung hinausgehende Zielfestlegung bieten diese darin bereitgestellten Daten nur z.T. einen ausreichenden Informationsgehalt für eine aktive ökonomische Steuerung und Lenkung des Konzerns. Weiters zeigte die Einschau, dass in den bisherigen Controlling-Reporten die Auseinandersetzung mit der Produktivitätsauslastung der vorhandenen Ressourcen im Hinblick auf eine wirtschaftlich effiziente Leistungserbringung noch vertieft werden sollte.

Aus diesem Grund beschäftigte sich die HO im Prüfungszeitpunkt im Zusammenhang mit dem bereits erwähnten Projekt Konzernsteuerung mit dem Aufbau eines neuen Konzernreportings, welches künftig ein steuerungsrelevantes Kennzahlensystem sowie die daraus abgeleiteten Maßnahmen zur Erreichung der festgelegten Unternehmensziele beinhalten soll.

Kommunikationssysteme wurden von der HO in Form regelmäßiger Vorstandssitzungen und der so genannten "Management-Frühstück"-Sitzungen sowie darüber hinausgehender fachspezifischer Sitzungen zu den Bereichen Controlling, Buchhaltung, Veranlagung, steuerliche Angelegenheiten sowie Personal eingerichtet. Weiters finden in den einzelnen Konzernunternehmen regelmäßig AbteilungsleiterInnen-Sitzungen zum Informationsaustausch über wichtige Angelegenheiten im jeweiligen Unternehmen statt. Die Ergebnisse dieser Sitzungen sowie die darin vereinbarten Maßnahmen werden allerdings - wie die Einschau zeigte - nur fallweise protokolliert.

Gegenüber dem Aufsichtsrat wird - entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen - vierteljährlich über die Quartalsberichte und aktuelle Themen Bericht erstattet und in Form von Protokollen schriftlich festgehalten.

2.7 Überwachung

Durch die Überwachung des IKS soll sichergestellt werden, dass die Kontrollen ihre beabsichtigte Funktion erfüllen und geänderten Rahmenbedingungen in angemessener Form Rechnung getragen wird. Weiters dient die Überwachung der Beurteilung, ob die Zielsetzungen des IKS im Unternehmen erreicht wurden. Die Überwachung des IKS sollte klar von der Überprüfung der Arbeits- und Betriebsabläufe einer Organisation getrennt sein.

Neben der Überwachung durch den Vorstand im Rahmen seines Aufgabenbereiches stellt die in der HO als Stabsstelle des Gesamtvorstandes eingerichtete Konzernrevision - bestehend aus acht MitarbeiterInnen - die wesentlichste interne Institution im Hinblick auf die Überwachung der Gesellschaftsziele, der Sicherung der betrieblichen Vorgänge und Vermögenswerte, der Einhaltung von gesetzlichen und internen Vorgaben sowie der Einhaltung der Zuverlässigkeit des IKS unter Wahrung der allgemeinen Gebarungsgrundsätze dar.

Die Konzernrevision der HO führt Prüfungen im Auftrag der Unternehmensleitung und Sonderprüfungen im Auftrag einzelner Vorstandsmitglieder in deren jeweiligen Wirkungsbereichen durch. Darüber hinaus erstellt die Konzernrevision für das jeweilige Geschäftsjahr ein vom Gesamtvorstand zu genehmigendes Rahmenprüfprogramm, wobei die Prioritätenreihung nach den Kriterien der betriebsindividuellen Entwicklung und der erkannten Risikopotenziale im WSTW-Konzern erfolgt.

Die Ergebnisse ihrer Prüfungen werden nach Kenntnisnahme durch die geprüften Stellen dem Gesamtvorstand und der Geschäftsführung der geprüften Gesellschaft sowie der Auftraggeberin bzw. dem Auftraggeber bei Sonderprüfungen in Form von schriftlichen Berichten übermittelt. Die von der Konzernrevision festgestellten Erkenntnisse bzw. Schwachstellen werden im Rahmen von Vorstandssitzungen besprochen und die erforderlichen Maßnahmen zu deren Beseitigung lt. Aussage der Konzernleitung rasch in die Wege geleitet. Weiters befassen sich die Organe der HO und der wesentlichen Konzernunternehmen - Haupt- bzw. Generalversammlung sowie deren Aufsichtsräte - im Rahmen der Ausübung ihrer gesetzlichen Pflichten mit der Überwachung der laufenden Geschäftstätigkeit einschließlich der damit verbundenen Risiken.

Darüber hinaus wurde - unter Berücksichtigung der derzeit gültigen gesetzlichen Bestimmungen - in der HO ein Prüfungsausschuss eingerichtet, dessen Aufgaben u.a. auch in der Überwachung der Wirksamkeit des IKS und des Risikomanagements liegen.

Als weiteres externes Prüforgan des WSTW-Konzerns neben dem Kontrollamt sind die Wirtschaftsprüfungskanzleien zu nennen, die im Rahmen der Jahresabschlussprüfungen erkannte Schwachstellen auch im Bereich des IKS in den Management-Letter aufnehmen und der Geschäftsführung zur Kenntnis bringen.

Auf Grund der Eigentümerinstruktur des WSTW-Konzerns, der sich zu 100 % im Eigentum der Stadt Wien befindet, bestehen infolge von gesetzlichen Verankerungen in der Bundesverfassung und der Wiener Stadtverfassung (WStV) zusätzlich Prüf- und Einschaurechte auch durch den Rechnungshof.

2.8 Abschließende Bemerkungen

Als Ergebnis des 1. Teiles der Querschnittsprüfung des IKS war festzustellen, dass im WSTW-Konzern ein hohes Bewusstsein für die Notwendigkeit eines funktionierenden IKS besteht und die wesentlichsten Inhalte eines systematisch integrierten IKS bereits vorhanden sind. Die Festlegung von strategisch ökonomischen Unternehmenszielen sowie der Aufbau eines Risikomanagementsystems waren im Rahmen von laufenden Projekten in Ausarbeitung. In diesem Zusammenhang erschien es dem Kontrollamt wesentlich, nochmals darauf hinzuweisen, dass sämtliche Teile eines IKS zu sammeln und entsprechend zu dokumentieren sind. Dadurch kann der Nachweis eines bestehenden IKS geführt und die Effizienz der Wirksamkeit des IKS anhand von Einzelfall- oder Schwerpunktthemenprüfungen evaluiert werden. In diesem Zusammenhang wurde auf die Verantwortung des Managements hingewiesen, sämtliche als relevant erachteten Bestandteile des angestrebten IKS zu erfassen, ohne jedoch eine flexible Geschäftsgebarung durch Überreglementierung damit zu verhindern. Abschließend wurde nochmals darauf verwiesen, dass ein IKS einem kontinuierlichen Evaluierungsprozess unterzogen werden muss, um seine Wirksamkeit auch bei geänderten Rahmenbedingungen erfüllen zu können.

Stellungnahme der WIENER STADTWERKE Holding AG:

Die HO schließt sich den Ausführungen des Kontrollamtes im Wesentlichen vollinhaltlich an.

Wie vom Kontrollamt festgestellt wurde, verfügt die HO über ein umfassendes IKS-Instrumentarium. Um das vorhandene, weitreichende IKS-Bewusstsein auch entsprechend nachweisen zu können, ist eine aussagekräftige Dokumentation der IKS-Bestandteile geplant. Vorgesehen ist ein der Kontrollamtsprüfung ähnliches Vorgehen, im Rahmen dessen anhand eines systematischen Rasters eine Erfassung der IKS-Werkzeuge erfolgen soll. In der Folge wird das dokumentierte IKS natürlich einem kontinuierlichen Evaluierungsprozess unterzogen werden.

Mit diesem Vorgehen wird insbesondere auf die im Rahmen des URÄG 2008 geäußerten, gestiegenen Anforderungen an ein wirksames IKS reagiert. Es soll gewährleisten, dass auf kompakte Art und Weise der Nachweis eines bestehenden und wirksamen IKS geführt werden kann.

Unterstützt und ergänzt wird das IKS durch die im Rahmen des Projektes Konzernsteuerung festgelegten Zielvereinbarungen mit den Konzernunternehmen, welche sich in einigen Jahren zu probaten Steuerungsmechanismen entwickeln sollen.

Die Stellungnahme der geprüften Einrichtung ist den jeweiligen Berichtsabschnitten zugeordnet worden.

Der Kontrollamtsdirektor:
Dr. Erich Hechtner
Wien, im September 2008

ALLGEMEINE HINWEISE

Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

Schützenswerte personenbezogene Daten wurden im Sinn der rechtlichen Verpflichtung zum Schutz derartiger Daten anonymisiert, auf die Wahrung von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen wurde bei der Abfassung des Berichtes Bedacht genommen. Es wird um Verständnis gebeten, dass dadurch die Lesbarkeit des Berichtes beeinträchtigt sein könnte.

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AktG	Aktiengesetz 1965
COSO	Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission
CSA	Control Self Assessment
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EN	Europäische Norm
EU	Europäische Union
GmbHG	GmbH-Gesetz
HO	WIENER STADTWERKE Holding AG
IKS	Internes Kontrollsystem
IR	Interne Revision
ISO	Internationale Organisation für Normung
IT	Informationstechnologie
MIS	Managementinformationssystem
MOG	MitarbeiterInnenorientierungsgespräch
UGB	Unternehmensgesetzbuch
URÄG 2008	Unternehmensrechts-Änderungsgesetz 2008
USA	United States of America
WSTW-Konzern	WIENER STADTWERKE-Konzern