



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 II - 1/19

MA 15, MA 24 und MA 40, Prüfung des

Compliance-Managementsystems bei

Stiftungen, Fonds und Anstalten

Prüfungersuchen des Bürgermeisters gemäß

§ 73 Abs. 6 der WStV vom 28. Dezember 2018, Teil 1

KURZFASSUNG

Aus Anlass eines Prüfungsersuchens des Herrn Bürgermeisters der Stadt Wien unterzog der Stadtrechnungshof Wien den Umsetzungsstand der Compliance-Managementsysteme von den der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport untergeordneten Fonds und Stiftungen einer Prüfung.

Der Schwerpunkt dieser Einschau lag insbesondere auf den aufeinander aufbauenden Teilaspekten Einführung, Dokumentation, Verwirklichung und Aufrechterhaltung von Compliance-Managementsystemen. In der Mehrzahl der geprüften Einrichtungen lagen zumindest in Grundzügen bestehende Compliance-Managementsysteme vor. Insgesamt betrachtet stellte der Stadtrechnungshof Wien allerdings in den geprüften Einrichtungen eine von Teilaspekt zu Teilaspekt sinkende Ausprägung der Compliance-Managementsysteme fest.

Zur Umsetzung des für alle Bereiche der Compliance-Managementsysteme der betroffenen Einrichtungen aufgezeigten Verbesserungspotenzials richtete der Stadtrechnungshof Wien an die dotierenden bzw. verwaltenden Magistratsabteilungen 15, 24 und 40 mehrere Empfehlungen. Diese betrafen unter anderem die Etablierung eines Kompetenzbereiches für Compliance-Agenden und die Einsetzung von Compliance-Beauftragten in den untergeordneten Einrichtungen samt den dazugehörigen Kommunikationswegen bzw. Berichtspflichten. Ebenso sollten Mindeststandards hinsichtlich der Ausgestaltung der Compliance-Managementsysteme in den Fonds eingefordert werden. Nicht zuletzt wären mit anonymen Meldungsmöglichkeiten ausgestattete Whistleblowingsysteme in Abstimmung mit dem angeführten neu zu etablierenden Kompetenzbereich für Compliance-Agenden einzurichten.

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog den Umsetzungsstand der Compliance-Managementssysteme der Fonds und Stiftungen der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport einer Prüfung und teilte das Ergebnis seiner Wahrnehmungen nach Abhaltung diesbezüglicher Schlussbesprechungen den geprüften Stellen mit. Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien	10
1.1 Prüfungsgegenstand	10
1.2 Prüfungszeitraum	12
1.3 Prüfungshandlungen	12
1.4 Prüfungsbefugnis	13
1.5 Vorberichte	13
2. Allgemeines	14
2.1 Definition Compliance-Managementsystem	14
2.2 Prüfungsrelevante Einrichtungen sowie Kenndaten der Fonds.....	16
2.3 Aufbauorganisation und Finanzierung innerhalb der Geschäftsgruppe	19
2.4 Nationale Anti-Korruptionsstrategie	21
2.5 Antikorruptionsprogramm des Magistrats der Stadt Wien	22
2.6 Amtsträgerschaft für Mitarbeitende der Fonds	23
3. Methodik und Ablauf der Erhebungen	23
3.1 Erhebungen mittels Fragebögen.....	23
3.2 Auswertung der Fragebögen	24
3.3 Ergebnisse der Erhebungen.....	25
4. Compliance-Kultur und Compliance-Ziele	28
4.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600	28
4.2 Unternehmenskultur und Vorbildwirkung.....	29
4.3 Schaffung und Dokumentation der Grundlagen.....	30

5. Identifikation des rechtlichen Umfeldes als Basis für die Einführung	31
5.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600	31
5.2 Durchführung und Umsetzungsstand	32
6. Compliance-Organisation und Compliance-Programm.....	35
6.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600	35
6.2 Aufbau einer Compliance-Organisation	37
6.3 Verhaltenskodex und Richtlinien	38
6.4 Weitere Instrumente zur Einführung und Aufrechterhaltung von Compliance	42
7. Compliance-Kommunikation	44
7.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600	44
7.2 Schulungen und Dokumentation	45
7.3 Unternehmensinternes Hinweisgebersystem und Beschwerdemanagement.....	47
8. Überwachung der Angemessenheit des Compliance-Managements.....	48
8.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600	48
8.2 Systemische Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen	50
9. Abschließende Beantwortung der Fragen des Prüfungsersuchens und Bewertung durch den Stadtrechnungshof Wien	51
9.1 Teilaspekt Einführung der Compliance-Managementsysteme.....	51
9.2 Teilaspekt Dokumentation der Compliance-Managementsysteme.....	53
9.3 Teilaspekt Verwirklichung der Compliance-Managementsysteme.....	55
9.4 Teilaspekt Aufrechterhaltung der Compliance-Managementsysteme	57
9.5 Compliance-Richtlinien.....	58
9.6 Zusammenfassende Bewertung des Umsetzungsstandes.....	58
9.7 Schaffung von Compliance-Managementsystemen	60
9.8 Abschließende Feststellungen	60
10. Abschließende Empfehlungen an die Magistratsabteilungen 15, 24 und 40.....	61
11. Anhang A	67

TABELLEN- UND ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Grundelemente eines Compliance-Managementsystems	15
Abbildung 2: Prüfungsrelevante Einrichtungen	17
Tabelle 1: Daten aus den Bilanzen der Fonds per 31. Dezember 2018	17
Abbildung 3: Schematische Darstellung der Aufbauorganisation	20
Abbildung 4: Schematische Darstellung der Finanzierung	21
Abbildung 5: Darstellungsweise bzw. Aggregation der Grundgesamtheit.....	25
Abbildung 6: Gesamtübersicht der Beantwortung der Fragebögen aller Einrichtungen.....	26
Abbildung 7: Eigeneinschätzung hinsichtlich vorhandener Compliance-Managementsysteme	27
Abbildung 8: Eigeneinschätzung hinsichtlich der Compliance-Ziele	31
Abbildung 9: Eigeneinschätzungen hinsichtlich Interner Revisionen und Risikomanagementsystemen	44
Abbildung 10: Gesamtübersicht des Teilaspektes Einführung	52
Abbildung 11: Gesamtübersicht des Teilaspektes Dokumentation	54
Abbildung 12: Gesamtübersicht des Teilaspektes Verwirklichung	55
Abbildung 13: Gesamtübersicht des Teilaspektes Aufrechterhaltung	57
Abbildung 14: Nach Teilaspekten des Prüfungsersuchens geclusterte Gesamtübersicht	59

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.....	Absatz
BKA.....	Bundeskanzleramt
BMB	Bundesministerium für Bildung
BMI.....	Bundesministerium für Inneres
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
Bürgermeisterfonds	Medizinisch-wissenschaftlicher Fonds des Bürger- meisters der Bundeshauptstadt Wien
bzgl.	bezüglich

bzw.	beziehungsweise
CMS	Compliance-Managementsystem
E.....	Electronic
EDV.....	Elektronische Datenverarbeitung
E-Mail	Elektronische Post
etc.	et cetera
FSW	Fonds Soziales Wien
GGR.....	Geschäftsgruppe
GmbH.....	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IKS.....	Internes Kontrollsystem
ISO	Internationale Organisation für Normung
KWJ.....	Kuratorium Wiener Jugendwohnhäuser
KWP.....	Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser
lt.	laut
MA	Magistratsabteilung
Mio. EUR	Millionen Euro
Nr.	Nummer
o.a.	oben angeführt
ÖNORM.....	Österreichische Norm
PSD	Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien
rd.....	rund
s.	siehe
StRH.....	Stadtrechnungshof
u.a.	unter anderem
usw.....	und so weiter
WStV	Wiener Stadtverfassung
z.B.	zum Beispiel
z.T.....	zum Teil

LITERATURVERZEICHNIS

Petsche/Mair (Hrsg.), Handbuch Compliance, 3. neu bearbeitete Auflage (2019), LexisNexis Verlag, Wien

Sartor (Hrsg.), Praxisleitfaden Compliance, 2. neu bearbeitete Auflage (2019), LexisNexis Verlag, Wien

GLOSSAR

Bossing

Findet auf der vertikalen Hierarchieebene statt und betrifft Handlungen, die von einer Führungskraft gegenüber Mitarbeitenden gesetzt werden wie beispielsweise Anschreien am Arbeitsplatz oder ständige ungerechtfertigte Kritik an der Arbeitsleistung.

Compliance

Einhaltung aller bindenden Verpflichtungen einer Organisation.

Compliance-Kultur

Ethische Werte und Überzeugungen, die in einer Organisation durchgehend bestehen und im Zusammenspiel mit den Strukturen und Kontrollmechanismen einer Organisation einen Verhaltensstandard schaffen, der Compliance fördert.

Compliance-Risiko

Auswirkung von Ungewissheit auf die Compliance-Ziele.

Corporate Governance

Ordnungsrahmen für die Leitung und Überwachung von Unternehmen.

Data Breach

Ein Vorfall, bei dem Unberechtigte Zugriff auf eine Datensammlung haben.

Due Diligance

Sorgfältige Prüfung und Analyse eines Unternehmens, insbesondere im Hinblick auf seine wirtschaftlichen, rechtlichen, steuerlichen und finanziellen Verhältnisse.

Fonds

Durch eine Anordnung der Fondsgründerin bzw. des Fondsgründers nicht auf Dauer gewidmetes Vermögen mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Good Governance

Gute Regierungsführung als effiziente Gestaltung der öffentlichen Verwaltung sowie ethische Aspekte wie beispielsweise die Eindämmung von Korruption und Vetternwirtschaft sowie die Errichtung rechtsstaatlicher und transparenter Beziehungen zwischen öffentlichem und privatem Sektor.

Non-Compliance

Nichteinhalten einer bindenden Verpflichtung.

Mobbing

Findet auf der horizontalen Hierarchieebene statt und betrifft Handlungen, die meist von einer Gruppe von Mitarbeitenden gegen eine Kollegin bzw. einen Kollegen stattfinden.

Staffing

Findet von unten nach oben in der Hierarchieebene statt und betrifft Handlungen, die von Mitarbeitenden gegen deren Führungskraft stattfinden wie beispielsweise das Nichtbefolgen von Anweisungen.

Stiftung

Durch eine Anordnung der Stifterin bzw. des Stifters (Stiftungserklärung) dauernd gewidmetes Vermögen mit eigener Rechtspersönlichkeit.

PRÜFUNGSERGEBNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien

1.1 Prüfungsgegenstand

1.1.1 Der Herr Bürgermeister der Stadt Wien stellte am 28. Dezember 2018 ein Ersuchen gemäß § 73 Abs. 6 WStV an den Stadtrechnungshof Wien. Dieses Prüfungersuchen hatte eine Perlustrierung des Compliance-Managements in von Organen der Gemeinde Wien verwalteten, mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Fonds, Stiftungen und Anstalten sowie Vereinen, die als wirtschaftliche Unternehmen gemäß § 73b Abs. 2 der WStV anzusehen waren, zum Inhalt. Ebenso waren jene Vereine, die aufgrund einer Subventionsvereinbarung von der Prüfungskompetenz des Stadtrechnungshofes Wien erfasst waren und eine qualifizierte Rechnungslegung im Sinn des Vereinsgesetzes vorzunehmen hatten, Gegenstand des Prüfungersuchens. Insbesondere wurden an den Stadtrechnungshof Wien folgende Fragestellungen herangetragen:

- Wurde ein Compliance-Managementsystem eingeführt, ist dieses dokumentiert, wurde es verwirklicht und aufrechterhalten?
- Wurden die Inhalte der Compliance-Kultur in Richtlinien festgehalten und veröffentlicht?
- Sofern ein Compliance-Managementsystem besteht, wie wird dieses vom Stadtrechnungshof Wien bewertet?
- Sofern kein Compliance-Managementsystem besteht, wird eine entsprechende Schaffung empfohlen?

1.1.2 Die gegenständliche Prüfung des Umsetzungsstandes der Compliance-Managementsysteme von der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport untergeordneten Fonds und Stiftungen wurde als ein Teilbereich zur Beantwortung des Prüfungersuchens des Herrn Bürgermeisters der Stadt Wien von der Abteilung Gesundheit und Soziales des Stadtrechnungshofes Wien durchgeführt.

Die Erhebungen zu den Compliance-Managementsystemen in den weiteren von diesem Prüfungsauftrag umfassten Fonds, Stiftungen, Anstalten und Vereinen waren zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Prüfungsberichtes noch in Arbeit. Eine Veröffentlichung der diesbezüglichen Einschauergebnisse als weitere Teilbereiche zur Beantwortung des Ersuchens gemäß § 73 Abs. 6 WStV des Herrn Bürgermeisters der Stadt Wien erfolgt gesondert.

Dabei handelt es sich um einen weiteren Querschnittsbericht, in welchem die Compliance-Managementsysteme der Einrichtungen der Geschäftsgruppen Kultur und Wissenschaft sowie Finanzen, Wirtschaft, Digitalisierung und Internationales und Wohnen, Wohnbau, Stadterneuerung und Frauen behandelt werden.

Weiters wird der Umsetzungsstand der Compliance-Managementsysteme unmittelbar beim Fonds Soziales Wien und bei der Krankenfürsorgeanstalt der Bediensteten der Stadt Wien in eigenen Prüfungsberichten veröffentlicht werden.

Darüber hinaus verfasst die Abteilung Kultur und Bildung des Stadtrechnungshofes Wien einen Bericht über die Compliance-Managementsysteme in allen jenen Vereinen, die ebenfalls von diesem Prüfungsersuchen umfasst waren.

1.1.3 Allgemeine Informationen zum Compliance-Managementsystem und den prüfungsrelevanten Einrichtungen der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport wurden im Punkt 2. dieses Prüfungsberichtes abgehandelt. Eine Erläuterung der Methodik und des Ablaufes der Erhebungen erfolgte im Punkt 3., während der Stadtrechnungshof Wien in den Punkten 4. bis 8. den Sachverhalt darstellte. Danach wurde im Punkt 9. auf die bereits erwähnten Fragen des Herrn Bürgermeisters der Stadt Wien explizit eingegangen und auch eine Bewertung des Umsetzungsstandes der Compliance-Managementsysteme vorgenommen. Im Punkt 10. sprach der Stadtrechnungshof Wien abschließende Empfehlungen aus.

1.1.4 Mit Schreiben vom 8. April 2020 übermittelte der Stadtrechnungshof Wien den Magistratsabteilungen 15, 24 und 40 den Rohbericht mit dem Ersuchen um Abgabe

von Stellungnahmen. Nachrichtlich erging dieses Schreiben an den Herrn amtsführenden Stadtrat für Soziales, Gesundheit und Sport, an den Fonds Soziales Wien, an das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser, an das Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien sowie an den Medizinischen-Wissenschaftlichen Fonds des Bürgermeisters der Bundeshauptstadt. Den 3 letztgenannten Einrichtungen räumte der Stadtrechnungshof Wien ebenfalls die Möglichkeit ein, Stellungnahmen abzugeben. Ursprünglich war als Termin für die Stellungnahmen der 22. April 2020 vorgesehen, wobei diese Frist auf Ersuchen der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport vom Stadtrechnungshof Wien mehrfach - zuletzt bis 13. November 2020 - verlängert wurde. Da bis Ende Dezember 2020 keine durch den Stadtrat vidierten Stellungnahmen von den geprüften Einrichtungen im Stadtrechnungshof Wien eingelangt waren, wurde ein Endbericht ohne Stellungnahmen erstellt und dieser dem Herrn Bürgermeister am 4. Jänner 2021 mit dem Ersuchen um Kenntnisnahme übermittelt.

1.2 Prüfungszeitraum

Die gegenständliche Prüfung erfolgte ab Sommer 2019 bis Februar 2020. Eröffnungsgespräche mit den vom Prüfungsersuchen gemäß § 73 Abs. 6 WStV umfassten Einrichtungen fanden nicht gesondert, sondern in Form einer schriftlichen Information im Rahmen der ersten Erhebungsschritte statt. Die Schlussbesprechung wurde in der ersten Märzwoche 2020 durchgeführt. Der Betrachtungszeitraum umfasste die Jahre 2016 bis 2018 sowie, den Umsetzungsstand zum Zeitpunkt der Durchführung der ersten Erhebungsschritte im Sommer 2019, wobei gegebenenfalls auch spätere Entwicklungen in die Einschau einbezogen wurden.

1.3 Prüfungshandlungen

Den Prüfungshandlungen gingen zahlreiche Literatur- und Internetrecherchen zum Thema Compliance voraus. Als weitere Prüfungshandlung versendete der Stadtrechnungshof Wien im Sommer 2019 auf diesen Recherchen basierende, einheitliche Fragebögen zu den Compliance-Managementsystemen in den vom Prüfungsersuchen umfassten Einrichtungen mit insgesamt 29 Fragen zu den vier Teilaspekten:

- Einführung,
- Dokumentation,
- Verwirklichung sowie
- Aufrechterhaltung.

Weiters erstellte der Stadtrechnungshof Wien zahlreiche Auswertungen auf Grundlage der von den Einrichtungen abgegebenen Antworten und nahm eine Durchsicht der übermittelten Unterlagen und Systemdokumentationen vor.

Alle geprüften Einrichtungen legten die eingeforderten Unterlagen zeitgerecht vor, sodass sich keine Verzögerungen im Prüfungsablauf ergaben.

1.4 Prüfungsbefugnis

Die Prüfungsbefugnis für diese Gebarungsprüfung ist in § 73b Abs. 1 der WStV festgeschrieben.

1.5 Vorberichte

Der Rechnungshof behandelte dieses Thema in den im Jahr 2017 beim Bund durchgeführten Querschnittsprüfungen "Compliance im Vergabe- und Personalbereich in der Sozialversicherung" und "Korruptionspräventionssysteme in ausgewählten Bundesministerien (BKA, BMB, BMI, BMFLUW)".

Der Stadtrechnungshof Wien führte im Jahr 2019 zeitgleich als weiteren Teil des in diesem Prüfungsbericht behandelten Prüfungsersuchens eine Prüfung des Compliance-Managementsystems unmittelbar im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser durch.

Nicht unerwähnt soll bleiben, dass der Stadtrechnungshof Wien auf regelkonformes Verhalten durch die Befolgung von Gesetzen und Normen, wie auch die Umsetzung und Einhaltung interner Festlegungen wie Richtlinien, Verhaltenskodizes und vertraglicher Bestimmungen in seinen Organisationsprüfungen regelmäßig einging. Beispielsweise hatte der Prüfungsbericht FSW - Wiener Pflege- und Betreuungsdienste

GmbH, Prüfung von Teilbereichen des IKS, StRH II - FSW-WPB-1/15, Compliance-relevante Themenstellungen behandelt. Ebenso unterzog der Stadtrechnungshof Wien das regelkonforme Verhalten beim Einkauf bzw. im Beschaffungswesen bei verschiedenen Prüfungen immer wieder einer Einschau.

2. Allgemeines

2.1 Definition Compliance-Managementsystem

2.1.1 Für die im Folgenden angeführte Beschreibung eines Compliance-Managementsystems zog der Stadtrechnungshof Wien sowohl die Bestimmungen der ÖNORM ISO 19600 (Compliance-Managementsysteme-Leitlinien) als auch die im Literaturverzeichnis genannte Fachliteratur heran.

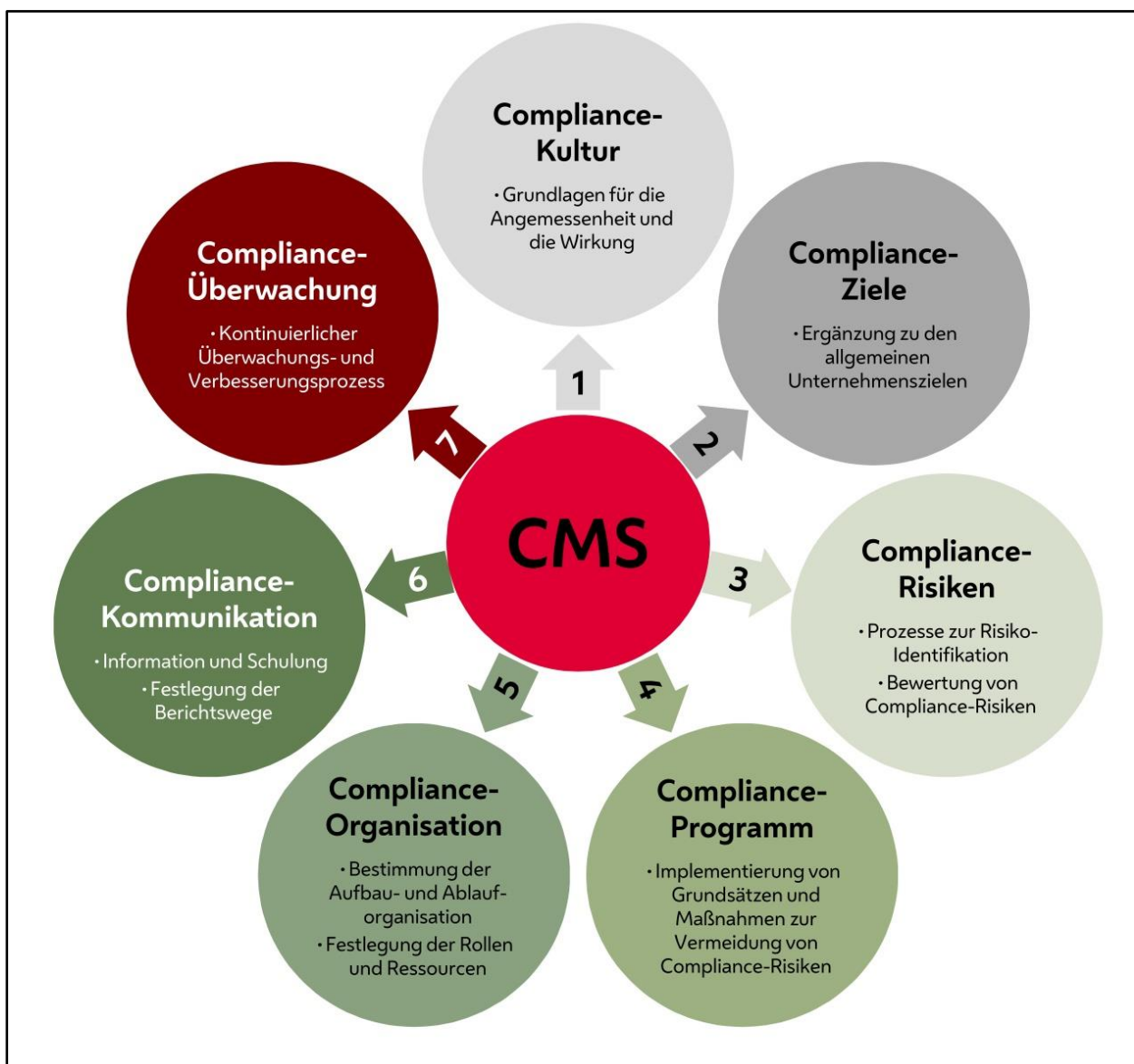
Unter einem Compliance-Managementsystem in einer Organisation wurden alle Instrumente, Mechanismen und Prozesse verstanden, die ein regelkonformes Verhalten unter Berücksichtigung ethischer und moralischer Grundsätze gewährleisten sollten. In Organisationen umgesetzte Compliance-Managementsysteme umfassten die unterschiedlichsten Themen- bzw. Regelungsbereiche, wie beispielsweise Kartell- und Kapitalmarktrecht, Arbeits- und Sozialrecht, Informationstechnologien oder auch Datenschutz. Compliance sollte dabei aber nicht nur die Befolgung externer Regeln wie Gesetze und Normen unterstützen, sondern auch die Umsetzung und Einhaltung interner Festlegungen wie Richtlinien, Verhaltenskodizes und vertragliche Bestimmungen mit Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartnern fördern. Regelungen und Richtlinien hinsichtlich Korruptionsprävention sowie Korruptionsbekämpfung stellten lediglich einen Teilaspekt des Compliance-Managements dar.

Ein Compliance-Managementsystem unterstützte das rechts- und regelkonforme Verhalten der Geschäftsführung, der Führungskräfte und der Mitarbeitenden. Sofern eine Organisation ihren Verpflichtungen nachkam und recht- und regelkonformes Verhalten durch die Unternehmenskultur sichergestellt war, wurde von einem nachhaltig etablierten Compliance-Managementsystem gesprochen.

Die Bedeutung von Compliance nahm in den vergangenen Jahren aus mehreren Gründen stark zu. So stieg die Anzahl der strafbewehrten Rechtsvorschriften und der entsprechenden Verfolgungen an, das mediale Interesse wurde größer und ebenso gewannen Reputationsrisiken an Bedeutung.

Im folgenden Schaubild wurde ein Überblick der wesentlichen Grundelemente eines Compliance-Managementsystems dargestellt.

Abbildung 1: Grundelemente eines Compliance-Managementsystems



Quelle: Prüfungsstandards des Institutes der Wirtschaftsprüfer in Deutschland; Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

2.1.2 Die Internationale Organisation für Normung gab Normen für alle Bereiche mit Ausnahme der Elektrik und Elektronik vor. Zum gegenständlichen Prüfungsthema übernahm das Österreichische Normungsinstitut die Internationale Norm ISO 19600, die Empfehlungen für den Aufbau, die Entwicklung, die Umsetzung, die Bewertung, die Aufrechterhaltung und die Verbesserung eines adäquaten und wirksamen Compliance-Managementsystems. Die internationale Norm basierte auf den Grundsätzen der Good Governance, der Verhältnismäßigkeit, der Transparenz und der Nachhaltigkeit. Sie legte keine Anforderungen fest, sondern enthielt Empfehlungen zum Compliance-Managementsystem und zu bewährten Praktiken. Die Empfehlungen sollten flexibel umgesetzt werden können, sodass der Umfang der Anwendung je nach Größe und Reifegrad des Compliance-Managementsystems einer Organisation variieren konnte.

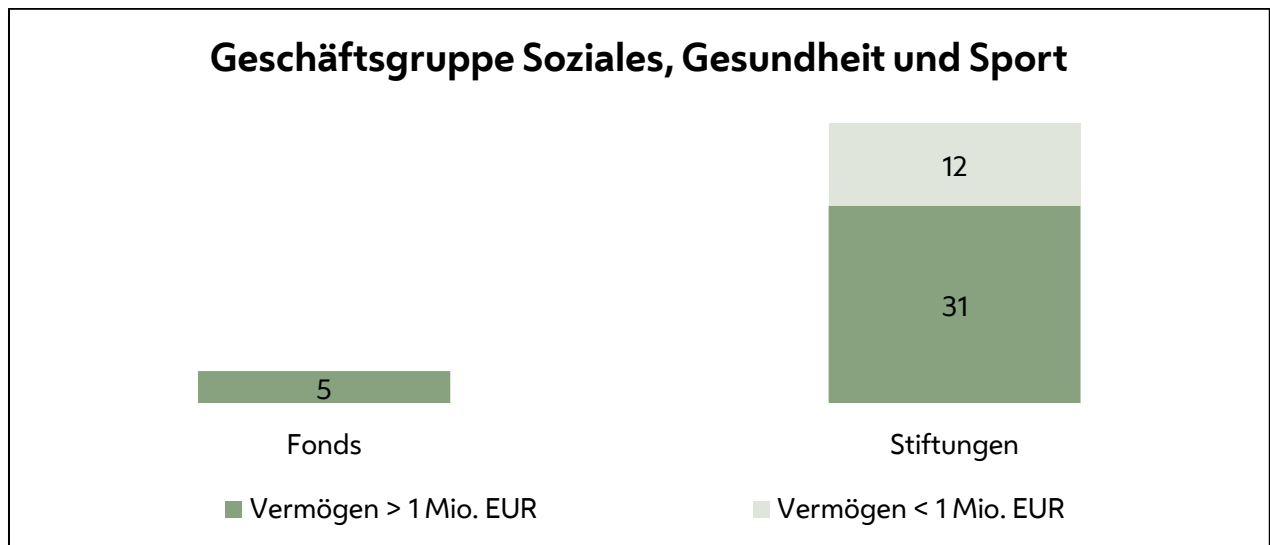
2.2 Prüfungsrelevante Einrichtungen sowie Kenndaten der Fonds

2.2.1 Gemäß Prüfungsersuchen waren u.a. sämtliche Stiftungen und Fonds mit einem Vermögen von mehr als 1 Mio. EUR in die Prüfung einzubeziehen. Einrichtungen mit weniger als 1 Mio. EUR Vermögen waren im Rahmen einer Stichprobe zu berücksichtigen.

Der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport waren insgesamt 48 prüfungsrelevante Einrichtungen zugeordnet. Von diesen waren 5 Fonds und 36 Stiftungen (s. Anhang A) in die gegenständliche Prüfung zum Umsetzungsstand der Compliance-Managementsysteme dieser Geschäftsgruppe einzubeziehen. Alle Stiftungen standen unter der Verwaltung der Magistratsabteilung 40.

Insgesamt betrachtet bildeten die der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport zugeordneten Einrichtungen drei Viertel der vom Prüfungsersuchen des Herrn Bürgermeisters der Stadt Wien umfassten Fonds, Stiftungen und Anstalten aller Geschäftsgruppen.

Abbildung 2: Prüfungsrelevante Einrichtungen



Quelle: Magistratsabteilung 62, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

2.2.2 Nachfolgende Tabelle zeigt die von der Prüfung umfassten Fonds, deren Vermögen mehr als 1 Mio. EUR betrug, mit ihren im Jahr 2018 von der Stadt Wien erhaltenen Dotationen sowie der Anzahl der Mitarbeitenden im Jahresdurchschnitt.

Tabelle 1: Daten aus den Bilanzen der Fonds per 31. Dezember 2018

Fonds	Dotationen der Stadt Wien (in Mio. EUR)	Mitarbeitende im Jahresdurchschnitt (Köpfe)
Fonds Soziales Wien	1,10	1.004
Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser	235	4.457
Kuratorium Psychosoziale Dienste	18	245
Kuratorium Wiener Jugendwohnhäuser	1	58
Bürgermeisterfonds	1	1 ¹⁾

¹⁾ ein beim Magistrat der Stadt Wien beschäftigter Mitarbeiter

Quelle: Geprüfte Fonds, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Der nach dem Wiener Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz eingerichtete gemeinnützige Fonds Soziales Wien fungierte mit der Gewährung verschiedener Förderungen als Finanzierungsdrehscheibe für die von der Stadt Wien angebotenen Pflege- und

Betreuungsleistungen. Im Jahr 2018 trug die Stadt Wien mit ihren Dotationen mehr als 60 % zu den Gesamterlösen des Fonds in der Höhe von rd. 1,79 Mio. EUR bei.

Der ebenfalls von der Stadt Wien gegründete Fonds Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser hatte satzungsgemäß Wohnheime und andere Einrichtungen für in Wien wohnhafte Pensionistinnen bzw. Pensionisten zu betreiben sowie soziale Dienste als Unterstützung zur Führung eigener Haushalte anzubieten. In den vom Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser betriebenen Pensionistenklubs waren darüber hinaus geistige, gesellschaftliche und kulturelle Kontakte für ältere, auch außerhalb der Einrichtungen des Fonds lebende Personen zu sichern.

Auch das Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien wurde als gemeinnütziger Fonds gemäß dem Wiener Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz gegründet. Der Fonds war u.a. für die extramurale psychiatrische und psychosoziale Versorgung von in Wien lebenden psychiatrischen Patientinnen bzw. Patienten sowie für Personen, die gefährdet waren psychiatrisch zu erkranken, zuständig.

Der Fonds Kuratorium Wiener Jugendwohnhäuser war ebenfalls ein mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestatteter gemeinnütziger Fonds der Stadt Wien. Er bot vor allem auswärtigen Lehrlingen einen Wohnstart in Wien an. Eine weitere Zielgruppe waren Arbeitnehmer, die in Wien ihren beruflichen Interessen nachgingen oder für einen gewissen Zeitraum ausbildungsbedingt einen Wohnplatz in Wien benötigten.

Der Bürgermeisterfonds gewährte finanzielle Unterstützungen für wissenschaftliche Forschungsarbeiten von Ärztinnen bzw. Ärzten, welche in Wien niedergelassen oder in Wiener Krankenanstalten, Pflegeheimen und Ambulatorien bzw. im öffentlichen Gesundheitsdienst tätig waren. Die Verwaltung des Fonds oblag einer in der Magistratsabteilung 40 angesiedelten Geschäftsstelle.

2.3 Aufbauorganisation und Finanzierung innerhalb der Geschäftsgruppe

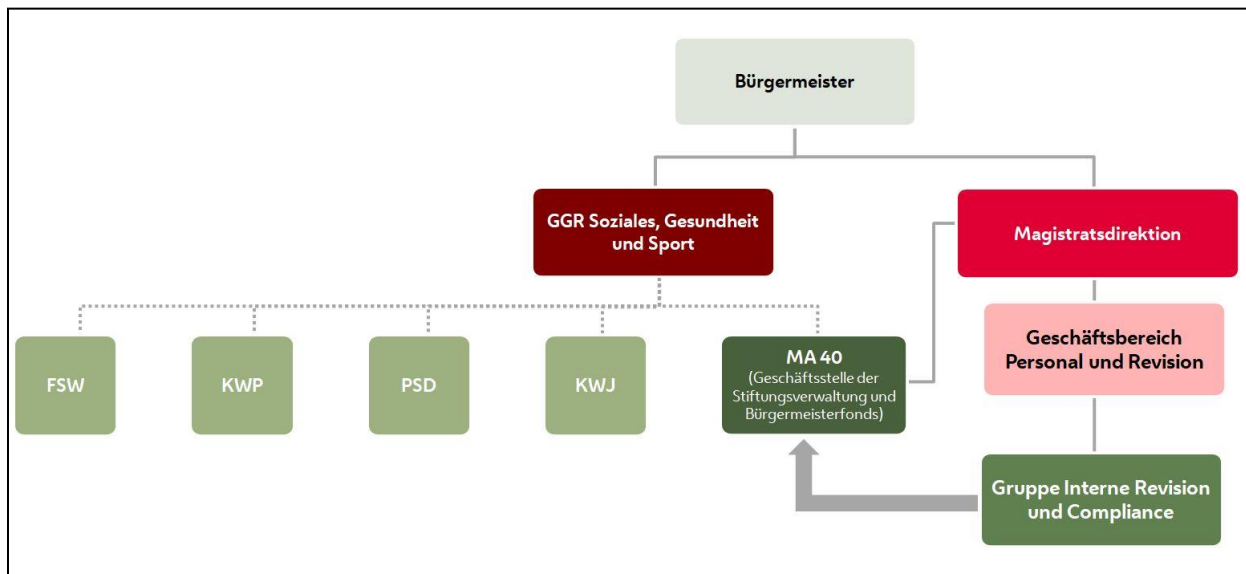
2.3.1 Die Stadt Wien bekannte sich als Mitglied des Österreichischen Städtebundes zu einer umfassenden und nachhaltigen Strategie zur Vorbeugung gegen Korruption. Die Maßnahmen des Österreichischen Städtebundes umfassten dazu - neben dem im Punkt 7.2.1 ebenfalls angeführten elektronischen Ausbildungsprogramm - auch verschiedene Veranstaltungen zur Korruptionsprävention. Überdies verpflichtete sich die Stadt Wien durch ihren Beitritt in die Nichtregierungsorganisation Transparency International - Austrian Chapter - einem Verein zur Korruptionsbekämpfung - zur aktiven Korruptionsprävention und zu einer ethischen Verwaltung. Der Gemeinderat beschloss die diesbezügliche Selbstverpflichtungserklärung einstimmig im Jahr 2011.

Die Umsetzung der damit verbundenen Aufgaben oblag der im Geschäftsbereich Personal und Revision der Magistratsdirektion der Stadt Wien angesiedelten Gruppe Interne Revision und Compliance. Diese Gruppe war zwar hauptsächlich mit internen Revisionsagenden beschäftigt, erbrachte jedoch auch Beratungsdienstleistungen für die Bekämpfung der Korruption im Rahmen des Wiener Antikorruptionsprogrammes, welches im Punkt 2.5 näher erläutert wurde.

Der Bürgermeisterfonds und alle gegenständlichen Stiftungen standen unter der Verwaltung der Magistratsabteilung 40. Ebenso wie diese waren auch die vier übrigen Fonds der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport zugeordnet. Überdies waren verschiedene Vertreterinnen bzw. Vertreter der Stadt Wien in deren Aufsichtsorganen eingesetzt.

Angemerkt wird, dass die Geschäftstätigkeit des Kuratoriums Wiener Jugendwohnhäuser nach dessen Auflösung per 31. Dezember 2019 an eine Tochtergesellschaft des Fonds Soziales Wien übertragen worden war.

Abbildung 3: Schematische Darstellung der Aufbauorganisation



Quelle: Intranet der Stadt Wien, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

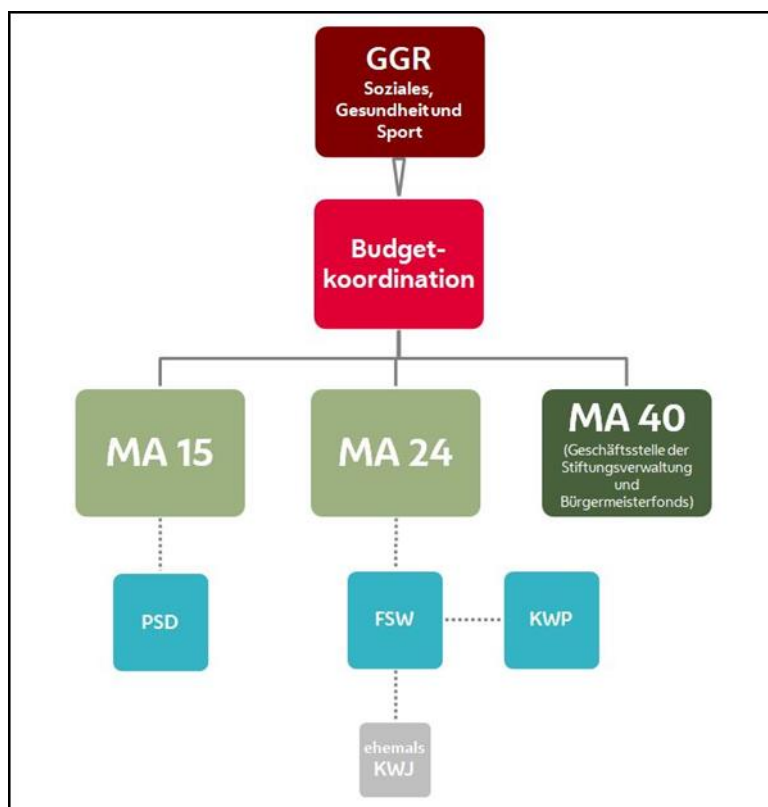
2.3.2 Gemäß der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien war die Magistratsabteilung 5 u.a. für die Erarbeitung der kurz- und mittelfristigen Grundlagen, für die Erstellung und zentrale Steuerung des Voranschlages sowie für die Verfassung des Voranschlagsentwurfes der Stadt Wien zuständig. Die Koordination des von der Magistratsabteilung 5 zugewiesenen Globalbudgets oblag im Betrachtungszeitraum der Budgetkoordination der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport.

Alle in diese Prüfung einbezogenen Stiftungen und der Bürgermeisterfonds verfügten über ein eigenes zweckgewidmetes Vermögen. Die Personal- und Sachaufwendungen für die Verwaltung dieser Einrichtungen trug die Magistratsabteilung 40. Die Fondsgründerin Stadt Wien dotierte den Fonds Soziales Wien jährlich über den Ansatz 4001 im Weg der Magistratsabteilung 24. Die Magistratsabteilung 15 fungierte für das Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien als anordnungsbefugte Dienststelle zur Auszahlung der über den Ansatz 5001 verrechneten Dotationen. Die vom Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser angebotenen Leistungen wurden neben Eigenleistungen der Kundinnen bzw. Kunden hauptsächlich durch Subjektförderungen des Fonds Soziales Wien finanziert.

Gemäß einem Beschluss des Wiener Gemeinderates trug die Stadt Wien die allgemeinen administrativen Aufwendungen der Geschäftsstelle des Kuratoriums Wiener Jugendwohnhäuser bis zu dessen per 31. Dezember 2019 erfolgten Auflösung.

Zum Zeitpunkt der Berichtserstellung des Stadtrechnungshofes Wien stellten sich die Finanzierungsschienen der von dieser Prüfung umfassten Einrichtungen wie folgt dar:

Abbildung 4: Schematische Darstellung der Finanzierung



Quelle: Intranet der Stadt Wien, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

2.4 Nationale Anti-Korruptionsstrategie

Im ersten Quartal 2018 verabschiedete die Bundesregierung im Ministerrat die Nationale Anti-Korruptionsstrategie und schuf damit erstmals eine politische bundesweit einheitliche Strategie zur Korruptionsbekämpfung. Die Inhalte dieser Strategie reichten von Compliance-Managementsystemen über die Rolle des Rechnungshofes bei

der Korruptionsbekämpfung bis hin zu transparentem Verhalten im Umgang mit Verwaltungs-Sponsoring. Durch Anwendung von Compliance-Systemen und verstärkte Kooperation sollten Korruptionsrisiken verringert und integriertes Verhalten gefördert werden. Im Jahr 2017 wurden die Korruptionspräventionsberatungen des Bundeskanzleramtes um das Angebot der Compliance-Beratung erweitert, da Korruptionsprävention und Compliance im Grunde das gleiche Ziel, nämlich die Vorbeugung und die Verhinderung von Korruption, verfolgten. Während jedoch der Fokus der Korruptionsprävention auf der Verhinderung von Korruption und Amtsmissbrauch lag, gingen die Compliance-Bemühungen über Korruptionsdelikte im engeren Sinn hinaus und umfassten die allgemeine Prävention von unerwünschtem Verhalten der Mitarbeitenden.

2.5 Antikorruptionsprogramm des Magistrats der Stadt Wien

Über das bereits in den Jahren 2002 bis 2003 entwickelte Wiener Antikorruptionsprogramm, das auch ein Antikorruptionstelefon umfasste, konnten sich Mitarbeitende und Führungskräfte der Stadt Wien im Intranet informieren. Zudem bot der öffentliche Internetauftritt der Stadt Wien allen Interessierten einen Überblick über das Wiener Antikorruptionsprogramm und verwies auch auf das Antikorruptionstelefon als mögliche anonyme Meldestelle. Mit diesem Programm wurden primär dienstrechtliche Tatbestände wie etwa Geschenkkannahmeverbot, unvereinbare Nebenbeschäftigungen, Befangenheit und dienstliche Verschwiegenheit mit Fallbeispielen und Checklisten verständlich gemacht. Auch auf strafrechtliche Korruptionstatbestände und strafbare Handlungen unter Ausnützung einer Amtsstellung wurde eingegangen.

Seit dem Jahr 2005 verfügte die Stadt Wien auch über einen Leitfaden für ethisches Management. In diesem wurde beschrieben, wie die Organisation ihre Kundinnen bzw. Kunden sowie ihre Mitarbeitenden vor Korruption schützen konnte. Neben einem entsprechenden Ausbildungsprogramm sollten die Handlungsfelder des Antikorruptionsprogrammes insbesondere durch Leitbilder, Verhaltensregeln, die Einhaltung des Vieraugenprinzips und der Funktionstrennung eine korruptionsfreie Organisation sichern.

2.6 Amtsträgerschaft für Mitarbeitende der Fonds

Seit Inkrafttreten des Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetzes im Jahr 2012 fielen auch die Mitarbeitenden der von der Prüfung betroffenen Fonds unter den Begriff der Amtsträgerinnen bzw. der Amtsträger. Dieser Begriff umfasste u.a. alle Personen, die für den Bund, ein Bundesland, einen Gemeindeverband, eine Gemeinde oder für eine andere Person des öffentlichen Rechts Aufgaben der Gesetzgebung, Verwaltung oder Justiz als deren Organ oder Dienstnehmer wahrnehmen. Weiters fielen auch jene Personen unter diesen Begriff, die in Unternehmen tätig waren, an denen eine oder mehrere Gebietskörperschaften unmittelbar oder mittelbar zu mindestens 50 % beteiligt waren, die durch sie beherrscht wurden oder die der Kontrolle durch den Rechnungshof unterlagen. Somit galten für die Mitarbeitenden der betroffenen Fonds vergleichbar zum öffentlichen Sektor strafrechtliche Bestimmungen in Bezug auf Bestechlichkeit oder Vorteilsannahme.

3. Methodik und Ablauf der Erhebungen

3.1 Erhebungen mittels Fragebögen

Um die in den Fonds und Stiftungen bestehenden Compliance-Managementsysteme näher zu betrachten, erstellte der Stadtrechnungshof Wien einen 29 Fragen umfassenden Fragebogen. Alle prüfungsrelevanten Einrichtungen - unabhängig von ihrer Rechtsform - erhielten zur besseren Vergleichbarkeit der Ergebnisse diese Fragebögen.

Mit Verweis auf das Prüfungersuchen des Herrn Bürgermeisters der Stadt Wien übermittelte der Stadtrechnungshof Wien den Fragebogen sowie ein Stammdatenblatt an alle in die Prüfung einbezogenen Einrichtungen. Die Retournierung der ausgefüllten Unterlagen hatte binnen vierwöchiger Frist zu erfolgen.

Der Großteil der Einrichtungen übermittelte die befüllten Fragebögen innerhalb der eingeräumten Frist. Nur einzelne Einrichtungen ersuchten um Fristerstreckung und hielten die gewährte Nachfrist ein.

3.2 Auswertung der Fragebögen

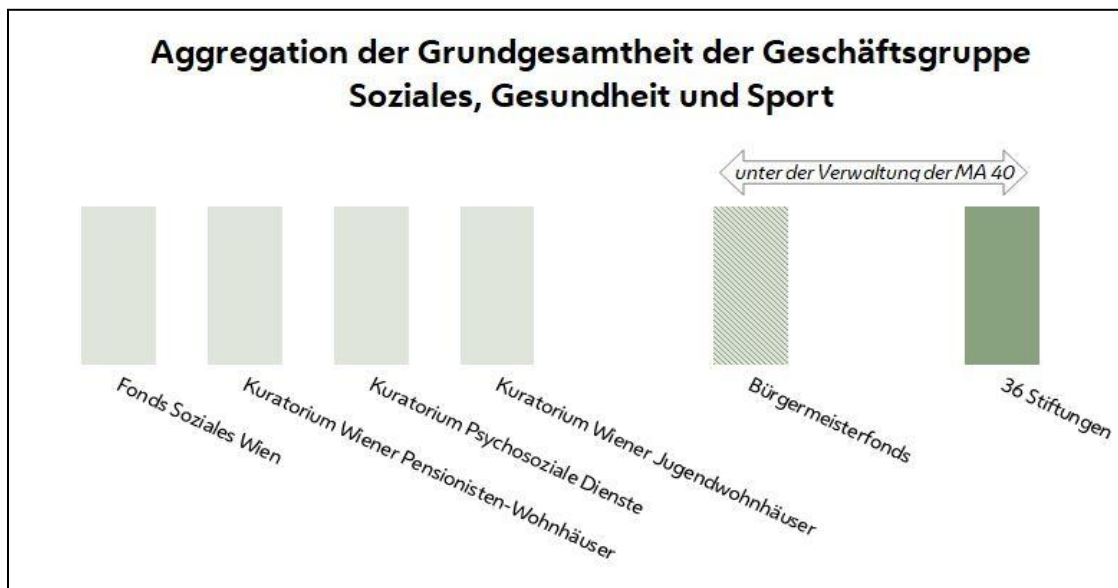
3.2.1 Die elektronisch übermittelten Fragebögen enthielten 29 Entscheidungsfragen, die mit "ja" oder "nein" zu beantworten waren, sowie jeweils ein Freifeld für etwaige Kommentare. Da einige Antworten weder einem eindeutigen "ja" noch einem eindeutigen "nein" entsprachen, ordnete der Stadtrechnungshof Wien diese den "sonstigen Antworten" zu. In einer alle Einrichtungen umfassenden, gesamthaften Übersichtstabelle verarbeitete der Stadtrechnungshof Wien die Antworten sowie zugehörige Kommentare als Basis für die folgenden Ausführungen. Die Tabelle soll einen umfassenden Überblick über die Compliance-Managementsysteme von Stadt Wien-nahen Einrichtungen in der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport vermitteln.

Zu den 29 Antworten des ersten Fragebogens wurden für tiefergehende Erhebungen die Übermittlung organisationsspezifischer Vorgaben und Richtlinien der Compliance-Managementsysteme sowie weiterer Unterlagen bzw. Nachweise angefordert. Darüber hinaus stellte der Stadtrechnungshof Wien ergänzende Fragen zu den Themen Korruptionsprävention, Sponsoring, Geschenkannahme sowie Befangenheit.

Die von den Einrichtungen in beiden Fragerunden bekannt gegebenen Informationen und bereitgestellten Unterlagen wurden strukturiert zusammengeführt, analysiert und systemisch auf der Ebene der Geschäftsgruppe betrachtet.

3.2.2 Da sämtliche der Grundgesamtheit zugehörigen Stiftungen unter der Verwaltung der Magistratsabteilung 40 standen, galten für diese einheitlich - unabhängig von der Vermögenshöhe - die Standards der Magistratsabteilung 40. Daher aggregierte der Stadtrechnungshof Wien die abgegebenen Antworten dieser Einrichtungen und wählte zur besseren Lesbarkeit im gegenständlichen Prüfungsbericht nachstehende Darstellungsweise.

Abbildung 5: Darstellungsweise bzw. Aggregation der Grundgesamtheit

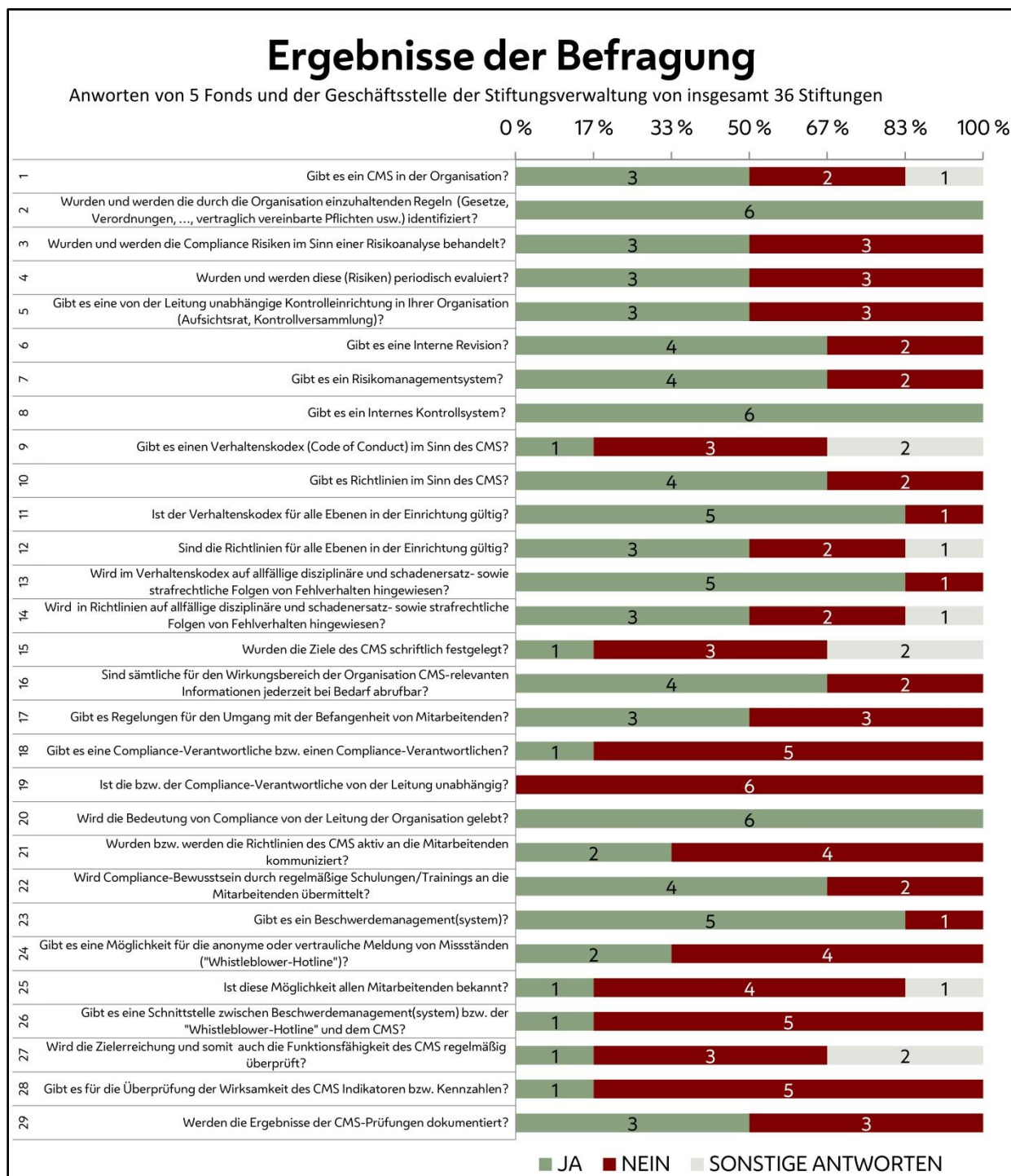


Quelle: Magistratsabteilung 62, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

3.3 Ergebnisse der Erhebungen

3.3.1 Die nachfolgend dargestellten Auswertungsergebnisse basierten auf den von den geprüften Einrichtungen abgegebenen Antworten sowie Kommentaren, wurden als Selbsteinschätzungen gewertet und inhaltlich keiner weiteren flächendeckenden und vollumfänglichen Prüfung unterzogen. Wie bereits erwähnt, wurden sämtliche Stiftungen von einer in der Magistratsabteilung 40 angesiedelten Geschäftsstelle verwaltet, weshalb die gleichlautenden Ergebnisse der Befragung bezogen auf die 36 prüfungsrelevanten Stiftungen in den folgenden Abbildungen aggregiert dargestellt wurden.

Abbildung 6: Gesamtübersicht der Beantwortung der Fragebögen aller Einrichtungen

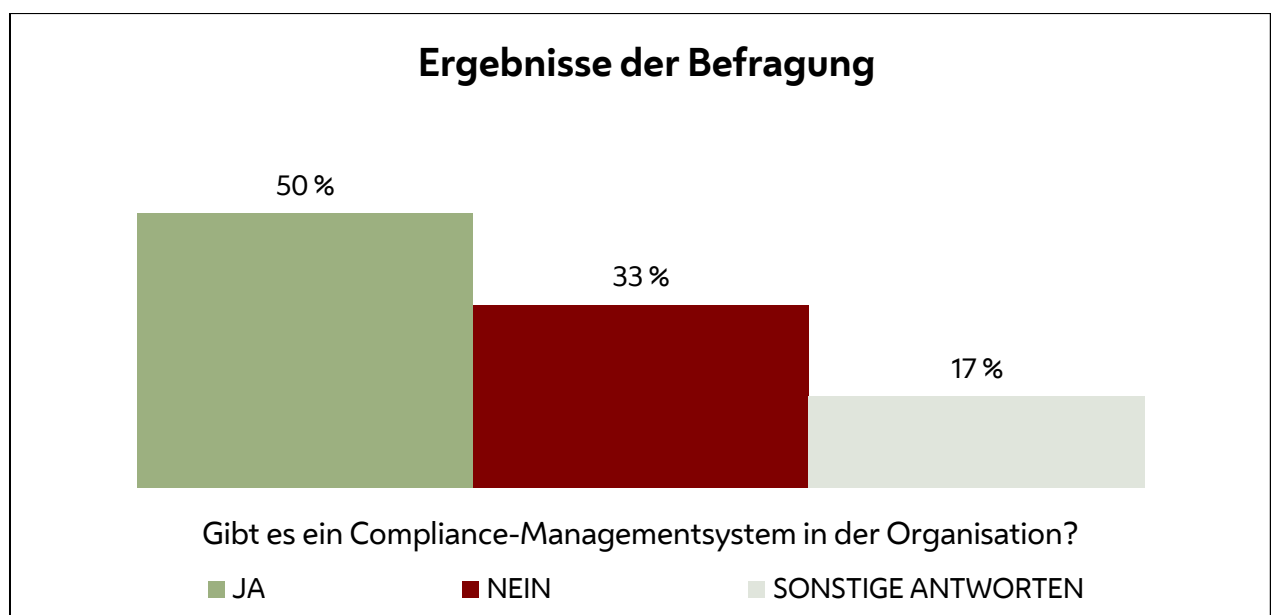


Quelle: Fragebögen, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Die Kommentare der geprüften Einrichtungen zu einzelnen Fragestellungen wurden im Prüfungsbericht bei den jeweiligen Ausführungen zu den Grundelementen des Compliance-Managementsystems angeführt.

3.3.2 Wie aus obiger Abbildung ersichtlich, diente die einleitende Frage der Erhebung, ob ein Compliance-Managementsystem in den jeweiligen Einrichtungen vorlag. Die Hälfte der Einrichtungen der Grundgesamtheit gab demnach an, bereits ein Compliance-Managementsystem zu betreiben.

Abbildung 7: Eigeneinschätzung hinsichtlich vorhandener Compliance-Managementsysteme



Quelle: Fragebögen, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Gemäß dem Kommentar der Magistratsabteilung 40 waren die von ihr verwalteten Einrichtungen in das weisungsgebundene System der Stadt Wien integriert und somit den allgemeinen Regelwerken des Magistrats der Stadt Wien unterworfen. Neben der Magistratsabteilung 40 verfügte auch der Fonds Soziales Wien nach eigenen Angaben über ein Compliance-Managementsystem. Zwei Fonds, nämlich das Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien und das Kuratorium Wiener Jugendwohnhäuser, gaben bei der Beantwortung der Fragebögen an, dass ein Compliance-Managementsystem nicht vorlag.

Schließlich beantwortete das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser die Fragestellung nicht eindeutig und wurde in obiger Darstellung vom Stadtrechnungshof Wien den sonstigen Antworten zugewiesen. Als Kommentar war angeführt, dass das Compliance-Managementsystem nicht vollumfänglich dem eines durchgängig geltenden, dokumentierten Systems gemäß der Fachliteratur entsprach. Allerdings hätte sich ein solches Compliance-Managementsystem zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien im Aufbau befunden.

4. Compliance-Kultur und Compliance-Ziele

4.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600

4.1.1 Um die Erreichung der angestrebten Ergebnisse ihres Compliance-Managementsystems sicherzustellen, hatte eine Organisation der Norm zufolge die für sie relevanten internen und externen Themenstellungen zu definieren. Unter Berücksichtigung dieser Themen sollten entsprechende Anforderungen und die jeweiligen Anwendungsbereiche festgelegt werden. Dabei wären unterschiedlichste Aspekte zu berücksichtigen, wie beispielsweise gesetzliche, soziale und kulturelle Zusammenhänge, die wirtschaftliche Situation der Organisation oder auch deren interne Richtlinien, Verfahren, Prozesse und Ressourcen.

4.1.2 Die oberste Managementebene einer Organisation sollte eine für ihren Zweck angemessene Compliance-Politik vorgeben, um einen adäquaten Rahmen für ihre Compliance-Ziele zu bieten. Diese sollten ebenso eine Verpflichtung zur Erfüllung zutreffender Anforderungen und zur fortlaufenden Verbesserung umfassen. Der Anwendungsbereich (und damit auch der Kontext) des Compliance-Managementsystems wären im Verhältnis zu Größe, Art und Komplexität der Organisation und deren Tätigkeitsgebieten eindeutig zu formulieren. Ebenso sollte der Grad, mit dem Compliance in betrieblichen Richtlinien, Verfahren und Prozessen eingebettet sein soll, festgelegt werden. Die Compliance-Politik sollte als dokumentierte Information verfügbar und innerhalb der Organisation allen Beschäftigten zugänglich sein. Im Ergebnis hatte die Compliance-Politik also die übergeordneten Grund-

sätze und das Bekenntnis einer Organisation zu einem Handeln, mit dem Compliance zu erreichen war, zu umfassen.

4.1.3 Die Entwicklung einer Compliance-Kultur erforderte ein Bekenntnis des obersten Organs der Organisation und der jeweiligen Führungskräfte zu einem gemeinsamen bekannt gegebenen Verhaltensstandard. Ein Einführungsprogramm, das Compliance und die Wertvorstellungen betonte, stellte neben der Auswahl geeigneter Beschäftigter einen bedeutenden Faktor der Compliance-Kultur der Organisation dar.

4.2 Unternehmenskultur und Vorbildwirkung

4.2.1 Wie bereits in der einleitenden Beschreibung der Empfehlungen der gegenständlichen Norm dargestellt, wurde die Compliance-Kultur als Grundlage für die Angemessenheit und Wirksamkeit des Compliance-Managementsystems angesehen. Sie wurde durch die Grundeinstellung und Haltung des Managements (Tone from the Top) geprägt und beeinflusste die Bedeutung, welche die Mitarbeitenden der Beachtung von Regeln beimmaßen.

4.2.2 Alle der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport untergeordneten Einrichtungen gaben dazu an, dass die Bedeutung von Compliance von der Unternehmensleitung im Sinn der Vorbildwirkung auch ohne Etablierung eines diesbezüglichen Systems gelebt wurde. Teilweise verdeutlichten sie ihre Unternehmenskultur durch weiterführende Kommentare.

So merkte etwa die Magistratsabteilung 40 an, keinen Einfluss auf die Inhalte der von der Magistratsdirektion der Stadt Wien ausgearbeiteten Stellenbeschreibung der Abteilungsleitung zu haben. Allerdings hatte die Abteilungsleiterin der Magistratsabteilung 40 eine Ausbildung zur Erfüllung der Compliance-Funktion absolviert und war auch schon zuvor in dieser Funktion tätig gewesen. Die Grundeinstellung und Haltung der Abteilungsleiterin sollte daher durch diese Qualifikation geprägt sein.

Der Fonds Soziales Wien führte aus, dass im Qualitätsmanagement-Handbuch sein Managementmodell beschrieben war.

Das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser beantwortete die Fragestellung nach der Unternehmenskultur mit dem Kommentar, dass Compliance in den Stellenbeschreibungen nicht explizit angeführt war. Allerdings veröffentlichte der Fonds - als Folge des gegenständlichen Prüfungsersuchens - eine Erklärung der Unternehmensleitung zu Compliance.

4.3 Schaffung und Dokumentation der Grundlagen

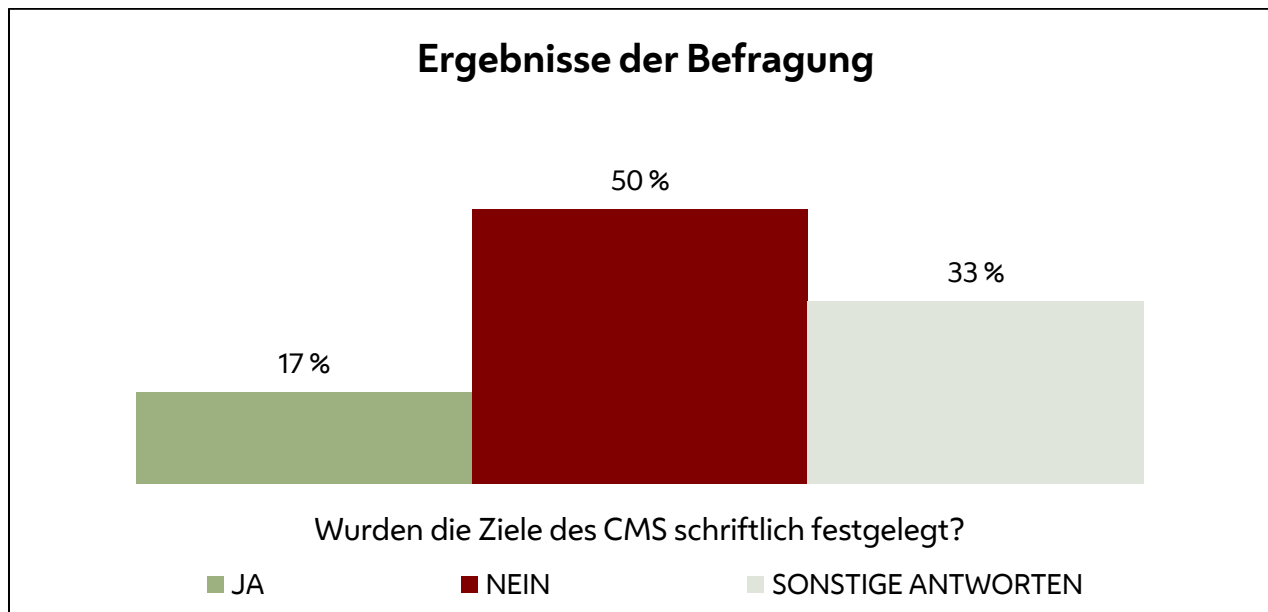
4.3.1 Die Magistratsabteilung 40 legte sich bzgl. der Fragestellung, ob die Ziele des Compliance-Managementsystems in ihrer Organisation schriftlich festgelegt waren, auf keine Antwort fest. Im Kommentar äußerte sie, dass die Ziele der Stadt Wien sowie die jeweiligen Verwaltungsziele zu beachten wären. Darüber hinaus wurden keine weiteren, eigens zu Compliance definierten Ziele genannt.

Der Fonds Soziales Wien bejahte bezugnehmend auf sein Qualitätsmanagement-Handbuch das Bestehen von verschriftlichten Zielen. In diesem Handbuch war eine Unterscheidung in Unternehmensziele und in Prozessziele sowie in die mit seiner Vision verbundenen strategischen Ziele getroffen worden. Darüber hinaus wurde die Aufnahme von Compliance-relevanten Zielen in den zum Zeitpunkt der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien in Ausarbeitung befindlichen Verhaltenskodex in Aussicht gestellt.

Die übrigen Fonds gaben an, dass sich die Ziele entweder bereits in Ausarbeitung befanden oder noch in Planung wären.

4.3.2 Während noch die Hälfte der befragten Einrichtungen angab, ein Compliance-Managementsystem etabliert zu haben, lag dieser Anteil bei der Fragestellung nach schriftlich formulierten Compliance-Zielen - wie aus nachstehender Abbildung ersichtlich - bei nur mehr einem Sechstel.

Abbildung 8: Eigeneinschätzung hinsichtlich der Compliance-Ziele



Quelle: Fragebögen, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

5. Identifikation des rechtlichen Umfeldes als Basis für die Einführung

5.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600

Die Compliance-Risikobeurteilung bildete die Grundlage für die Verwirklichung eines Compliance-Managementsystems und die Zuweisung von angemessenen Ressourcen zur Bewältigung der identifizierten Risiken. Zur Durchführung der Compliance-Risikobeurteilung enthielt die ÖNORM ISO 31000 ausführliche Leitlinien.

Alle bindenden Verpflichtungen und deren Auswirkungen auf die Tätigkeiten, Produkte und Dienstleistungen einer Organisation sollten systematisch identifiziert werden. Weiters wären diese Verpflichtungen in einer Art und Weise zu dokumentieren, die der Größe, Komplexität und Struktur der Organisation sowie deren Tätigkeiten entsprach. Die Identifizierung dieser Risiken hatte durch eine Gegenüberstellung der Betriebsabläufe und der verbindlichen Verpflichtungen zu erfolgen, um jene Situationen aufzuzeigen, in denen Non-Compliance auftreten konnte. Die Compliance-Risiken sollten zusätzlich zur Identifizierung der Ursachen hinsichtlich des Schweregrades der Folgen sowie der jeweiligen Eintrittswahrscheinlichkeit bewertet werden.

Im Zuge der Risikobewertung war die Höhe des tragbaren Compliance-Risikos festzustellen. Auf dieser Grundlage konnten Prioritäten für die Verwirklichung und das Ausmaß von Kontrollmaßnahmen gesetzt werden. Die Compliance-Risiken sollten regelmäßig und immer dann neu beurteilt werden, wenn sich die Tätigkeitsfelder, die Struktur oder die Strategie einer Organisation änderte oder signifikante externe Entwicklungen vorlagen, wie beispielsweise bei Veränderungen von volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen, Haftungsregelungen oder Kundenbeziehungen. Änderungen von verbindlichen Verpflichtungen oder das Vorliegen von Non-Compliance sollten ebenso zu einer Neubeurteilung der in einem Unternehmen bestehenden Compliance-Risiken führen. Für die kontinuierliche Weiterentwicklung des Compliance-Managementsystems waren Prozesse zur Identifizierung neuer und geänderter Gesetze, Verordnungen, Kodizes und anderer bindender Verpflichtungen und deren Auswirkungen zu etablieren.

5.2 Durchführung und Umsetzungsstand

5.2.1 Zusätzlich zu den Empfehlungen der ÖNORM wurden nachfolgend praxisnahe Anregungen aus der Fachliteratur zur Risikoermittlung angeführt. Compliance-relevante Risiken waren vor allem Haftungs- und Reputationsrisiken, welche eine Organisation, ihre Organe und die Mitarbeitenden bei Nichteinhaltung rechtlicher Vorgaben treffen konnten.

Die Qualität der Erhebung der einzuhaltenden Normen und der damit zusammenhängenden Risiken hing davon ab, ob jene Personen bzw. Abteilungen in den Identifizierungsprozess eingebunden wurden, die täglich auch mit diesen Risiken konfrontiert waren. Bei der erstmaligen Erhebung konnten entweder alle für die Organisation geltenden Regeln erfasst oder aber Eingrenzungen auf jene Bereiche, in denen Compliance-Verstöße häufig vorkamen, vorgenommen werden.

National betrachtet, waren beispielsweise das Unternehmensgesetzbuch, das Datenschutzgesetz oder das Arbeitszeitgesetz relevant. Weiters waren organisationsinterne Regelungen sowie Verpflichtungen aus Verträgen mit Dritten (z.B. Auftraggeberinnen bzw. Auftraggeber, Kundinnen bzw. Kunden, Lieferantinnen bzw. Lieferan-

ten) zu erfassen. Am Ende des Identifizierungsprozesses sollte ein Regelkatalog erstellt werden, in welchen sämtliche Vorschriften, Vertragsbedingungen, Normen etc. einzutragen waren, denen die Organisation unterworfen war. In einem zweiten Schritt war zu ermitteln, welche Risiken sich aus der Nichteinhaltung der einzelnen Regeln ergaben. Beispielsweise konnten Gesetzesverstöße sowie Verletzungen von vertraglichen Regelungen Schadenersatzforderungen auslösen bzw. Fristversäumnisse konnten Verwaltungsstrafen nach sich ziehen. Andere Regelverstöße führten zwar zu keinen Haftungsrisiken oder Geldstrafen, konnten jedoch die Reputation der Organisation schädigen.

5.2.2 Die Frage nach dem Vorliegen der Identifikation sämtlicher jeweils einzuhalten-der Regelungen (Gesetze, Verordnungen, Richtlinien, interne Regeln, vertraglich vereinbarte Pflichten etc.) bejahten alle der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport untergeordneten Einrichtungen.

Die Magistratsabteilung 40 gab zu den von ihr verwalteten Einrichtungen an, sowohl für die Stiftungen als auch für den Bürgermeisterfonds die jeweils geltenden Rechtsnormen identifiziert zu haben. Auch erarbeitete die Magistratsabteilung 40 die unterschiedlichen Risikokategorien in Workshops und bewertete sie in weiterer Folge in Form einer Risikomatrix. Für den unter Heranziehung des Risikomanagement-Leitfadens der Stadt Wien vorgenommenen Prozess lag eine Beschreibung, welche auch eine regelmäßige Evaluierung und Maßnahmen zur Vermeidung oder Verminderung von Risiken vorsah, auf.

Der Fonds Soziales Wien verwies im Zusammenhang mit der Fragestellung nach der Identifizierung der geltenden Rechtsnormen auf sein Verfahren "Lenkung von Dokumenten und Aufzeichnungen". In seinem Richtlinienmanagement war die standardisierte Vorgehensweise für die Erstellung, Prüfung, Inkraftsetzung, Veröffentlichung, Außerkraftsetzung und Lenkung von Dokumenten - also die formalen Verantwortlichkeiten - beschrieben. Weiters waren die wesentlichen Regelungen über die Funktion und die Aufgaben des Fonds in der jeweils geltenden Fassung im Intranet des Fonds Soziales Wien veröffentlicht. Dabei handelte es sich um das Wiener

Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz, grundlegende Gemeinderatsbeschlüsse, die Satzung und verschiedene Förderungsrichtlinien sowie die Geschäftsordnungen der Geschäftsführung, des Kuratoriums und des Präsidiums. Darüber hinaus waren interne Richtlinien, Dienststanordnungen, Prozessbeschreibungen oder auch Organisationshandbücher der einzelnen Organisationseinheiten im Intranet für alle Mitarbeitenden abrufbar. Die für rechtliche Angelegenheiten zuständige Stabsstelle stellte allen Organisationseinheiten die jeweils für sie relevanten rechtlichen Grundlagen (Gesetze) und deren Änderungen zur Verfügung. Der Fonds berief sich im Kommentar zum Fragebogen zwar auf die zuvor beschriebenen Möglichkeiten, legte jedoch keine schriftliche Auflistung aller einzuhaltenden Rechtsnormen und bindenden Verpflichtungen in Form eines Regelkataloges gemäß der Fachliteratur vor.

Des Weiteren verwies der Fonds Soziales Wien auch darauf, dass er über ein Risikomanagementsystem verfügte, welches sich mit dem systematischen Umgang mit Unternehmensrisiken beschäftigte. Dazu war ein zyklischer Prozess mit den vier Phasen "Identifizierung", "Bewertung", "Steuerung" sowie "Überwachung und Berichterstattung" jährlich zu durchlaufen. Seit dem Jahr 2016 trug das Strategische Management, das sich aus mehreren Führungskräften zusammensetzte, die Gesamtverantwortung für das Risikomanagement. In der jährlichen Klausur dieses Gremiums fand eine Bewertung der Wirksamkeit von Maßnahmen zur Risikominimierung als fixer Bestandteil statt. Darüber hinaus erfolgte die Identifizierung der Risiken nach Eintrittswahrscheinlichkeit und finanziellem Schaden sowie deren Darstellung in einer Risikomatrix. Angemerkt wurde, dass die zuvor geschilderte Vorgehensweise bzgl. des Risikomanagements zwar in die Managementprozesse Steuerungskreislauf und Managementbewertung des Fonds subsumiert werden konnte, im Qualitätsmanagement-Handbuch jedoch nicht explizit niedergeschrieben war.

Seitens des Fonds Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser wurde bislang keine schriftliche Auflistung aller einzuhaltenden Rechtsnormen und bindenden Verpflichtungen in Form eines Regelkataloges im Sinn der Fachliteratur erstellt. Allerdings sollte die in einer EDV-unterstützten internen Informations- und Kommunikationsplattform eingerichtete Suchfunktion zu einer vollständigen Trefferliste aller vorhandenen

Dokumente führen. Zum Zeitpunkt der Berichtserstellung durch den Stadtrechnungshof Wien hatten bereits die Identifizierungsprozesse zur Risikoermittlung mit den Führungskräften in extern begleiteten Workshops stattgefunden. Dabei wurden Risikobereiche erkannt und in einem weiteren Schritt war die Definition entsprechender Abwehrmechanismen geplant. Nach Erstellung einer Risikomatrix war auch eine periodische Evaluierung der Ergebnisse der Risikoanalyse angedacht.

Das Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien verwies bzgl. der Identifizierung aller einzuhaltenden Rechtsnormen auf sein Internes Kontrollsystem und legte auch ein Handbuch vom September 2018 vor. Laut diesem Handbuch umfasste das Interne Kontrollsystem die Abwicklung und die Kontrolle bei der Beschaffung, beim Zahlungswesen sowie bei der Personaladministration der Personalverrechnung. Auch wenn diese Richtlinien die Mitarbeitenden zur Einhaltung verpflichteten, erkannte der Stadtrechnungshof Wien darin nicht jene von der Fachliteratur für ein funktionierendes Compliance-Managementsystem geforderte Auflistung aller einzuhaltenden Rechtsnormen und bindenden Verpflichtungen in Form eines Regelkataloges. Hinsichtlich des Vorhandenseins einer Risikoanalyse und einer periodischen Evaluierung der Compliance-Risiken verwies dieser Fonds auf die in Aussicht gestellte Einführung eines entsprechenden Risikomanagementsystems.

Demgegenüber verneinte das Kuratorium Wiener Jugendwohnhäuser die Fragestellungen nach der Identifizierung von speziellen Compliance-Risiken und nach dem Vorliegen einer Risikoanalyse sowie einer periodischen Evaluierung.

6. Compliance-Organisation und Compliance-Programm

6.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600

6.1.1 Gemäß der Norm sollte eine Organisation ein Compliance-Managementsystem aufbauen, in dem sich ihre Werte, Ziele, Strategien und Compliance-Risiken widerspiegeln. Die Unabhängigkeit der Compliance-Funktion und deren direkter Zugang zur obersten Managementebene sowie die Gewährleistung der erforderlichen Ressourcen waren als Grundsätze zu berücksichtigen.

6.1.2 Die oberste Managementebene einer Organisation sollte - wie bereits erwähnt - ihr Bekenntnis zum Compliance-Managementsystem durch die Festlegung der Grundwerte zeigen. Zur Erreichung der Compliance-Ziele waren entsprechende Richtlinien, Verfahren und Prozesse zu entwickeln sowie die erforderlichen Ressourcen bereitzustellen. Zu diesen zählten finanzielle und personelle Ressourcen ebenso wie der Zugang zu externer Beratung und fachlichen Fortbildungen oder auch zu zeitgemäßem Referenzmaterial und zu den gesetzlichen Grundlagen. Weiters war die oberste Managementebene für die Integration der Anforderungen des Compliance-Managementsystems in die Geschäftsprozesse verantwortlich.

Damit ein Compliance-Managementsystem wirksam werden konnte, musste die oberste Managementebene als Vorbild fungieren. Da die Compliance-Verantwortlichkeiten der Führungskräfte je nach Rang, Befugnissen und Faktoren wie etwa Art und Größe einer Organisation variierten, sollten Compliance-Pflichten in die jeweiligen Stellenbeschreibungen aufgenommen werden.

6.1.3 Die Erfüllung der Empfehlungen der ÖNORM und die Berichterstattung über die Wirksamkeit des Compliance-Managementsystems an die oberste Managementebene lag im Verantwortungsbereich der Compliance-Funktion. Im Rahmen der Compliance-Funktion war der Zugang zu allen Bereichen und Hierarchieebenen der Organisation sowie zu allen dokumentierten Informationen und Daten Voraussetzung, um eine fachkundige Beratung über die maßgeblichen Gesetze, Verordnungen und Organisationsstandards sicherzustellen. Auch sollte die Compliance-Funktion innerhalb ihres Verantwortungsbereiches unabhängig handeln können und in Zusammenarbeit mit dem Management u.a. folgende Aufgabenstellungen übernehmen:

- die Identifizierung und Integration der bindenden Verpflichtungen und das Umsetzen in Richtlinien, Verfahren und Prozessen,
- die Organisation fortlaufender Schulungen,
- die Integration von Compliance-Pflichten in die Stellenbeschreibungen oder in die Prozesse zur Leistungsbewertung der Beschäftigten,

- die Errichtung eines Systems zur Berichterstattung und Dokumentation,
- die Entwicklung von Prozessen zur Bearbeitung von Informationen, wie etwa Beschwerden oder Meldungen, die durch Hotlines, Hinweisgebersysteme und andere Meldemechanismen eingehen,
- die Festlegung von Compliance-Kennzahlen sowie die Überwachung und Messung der Compliance-Leistung,
- die Sicherstellung der in planmäßigen Abständen durchzuführenden Überprüfung des Compliance-Managementsystems und
- die Sicherstellung des Zuganges zu adäquater Fachberatung beim Aufbau, bei der Umsetzung und Aufrechterhaltung des Compliance-Managementsystems.

6.2 Aufbau einer Compliance-Organisation

6.2.1 Für nachhaltige Compliance in einer Organisation war vor der Implementierung eines diesbezüglichen Systems dessen Konzeptionierung zu bedenken, also eine Festlegung, welche Themenaspekte als Ergebnis der Risikobeurteilung aufgenommen werden sollten. Als wesentliche Schwerpunkte kamen etwa der Umgang mit Einladungen und Geschenken, das Erkennen von Interessenkonflikten, die Durchführung eines Business Partner Checks oder der Einsatz eines Whistleblowingsystems infrage.

Nach der Festlegung des Geltungs- und Anwendungsbereiches sollten die wesentlichen Kernelemente des Systems in einem Compliance-Handbuch beschrieben werden. Neben der Risikobetrachtung zählten beispielsweise die Compliance-Organisation mit der Festlegung der Funktionen und Verantwortlichkeiten, das Compliance-Programm, die Kommunikation im Allgemeinen, die Meldewege oder auch das Berichtswesen im Speziellen (s. hierzu Punkt 8.) zu den Kernelementen.

Wenngleich die Verantwortlichkeit für gelebte Compliance alle Mitarbeitende einer Einrichtung betraf, bedurfte es zum tatsächlichen Aufbau eines diesbezüglichen Systems Personen, die eine größere Verantwortung zu übernehmen hatten. Die Compliance-Funktion erforderte Wissen und Fähigkeiten in verschiedensten Bereichen und

sollte unabhängig ausgeübt werden können. Die Hauptaufgaben dieser Funktion wurden bereits im Punkt 6.1.3 beschrieben.

6.2.2 In der Magistratsabteilung 40 war für die von ihr verwalteten Einrichtungen die Stabsstelle Interne Revision mit allgemeinen Compliance-relevanten Themen (wie etwa Antikorruption) befasst. Diese Stabsstelle hatte ihre Tätigkeit im Rahmen der Vorgaben der Stadt Wien auszuüben und konnte daher nicht unabhängig von der Dienststellenleitung agieren.

Der Fonds Soziales Wien, in dem keine eigene Compliance-Funktion etabliert war, verwies auf die Führungsverantwortung jeder einzelnen Führungskraft für ihren Bereich.

Der Fonds Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser verfügte über eigene Compliance-Verantwortliche, denen der Aufbau eines Compliance-Managementsystems oblag, jedoch konnten diese ebenfalls nicht unabhängig von der Unternehmensleitung agieren.

Demgegenüber betrachtete der Fonds Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien seinen Vorstand als von der Unternehmensleitung unabhängige Kontrolleinrichtung.

Das Kuratorium Wiener Jugendwohnhäuser verneinte eine derartige Funktion in Ermangelung eines bestehenden Compliance-Managementsystems.

6.3 Verhaltenskodex und Richtlinien

6.3.1 Der auf Grundlage der geltenden Rechtslage (Dienstrecht, Strafrecht etc.) basierende, im Jahr 2012 geschaffene Verhaltenskodex des Bundeskanzleramtes gab darüber Auskunft, wo potenzielle Interessenkonflikte und korruptionsgefährdete Situationen auftreten konnten. Dieser Kodex gab Mitarbeitenden Hilfestellungen in Form von Richtlinien und Anhaltspunkten zur Bewältigung derartiger Angelegenheiten. Diese Verhaltensstandards für Mitarbeitende im öffentlichen Dienst sollten mit den beschriebenen Wohlverhaltensregeln nicht nur als praktische Handlungshilfe,

sondern auch zur Sensibilisierung dienen. Überdies wurden Führungskräfte und Organisationsverantwortliche damit auf ihre spezielle Verantwortung im Bereich der Korruptionsprävention aufmerksam gemacht. Schließlich sollten auch Bürgerinnen bzw. Bürger informiert werden, welche Standards von den Mitarbeitenden im öffentlichen Dienst zu erwarten waren.

6.3.2 In der Fachliteratur gab es zwar keine exakte Definition zum Inhalt eines Verhaltenskodex und zu den Anforderungen an einen solchen, jedoch waren die folgenden Punkte als wesentliche Elemente anzusehen:

- Bekenntnis zum Stellenwert von Compliance und den Werten im Unternehmen,
- Definition der angesprochenen Zielgruppe,
- Themengebiete (wesentliche Bereiche im Unternehmen),
- Bekenntnis zur Einhaltung der maßgeblichen Normen,
- Verhaltensmaßstäbe für das unternehmerische Handeln,
- Konsequenzen der Nichteinhaltung und Erklärung der Nulltoleranz sowie
- Ansprechpersonen in Compliance-Angelegenheiten und Meldewege.

Die Magistratsabteilung 40, die über keinen Verhaltenskodex im Sinn der o.a. Definition verfügte, führte in ihrem Kommentar an, dass alle Regelwerke des Magistrats der Stadt Wien - wie etwa das Handbuch "Eine Frage der Ethik" oder die Dienstordnung - in Geltung waren und dienstrechtliche Vorgaben und Konsequenzen in schriftlicher Form vorlagen. Überdies erarbeitete die Magistratsabteilung 40 bis zum Zeitpunkt der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien einen im Punkt 6.3.3 beschriebenen, abteilungsspezifischen Ethikkodex.

Der Fonds Soziales Wien verfügte bis zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien ebenfalls über keinen Verhaltenskodex; dieser wäre jedoch in Planung. Dessen ungeachtet verwies er auf seine im Intranet veröffentlichte Vision und Mission und die darin verschriftlichten Werte, die von allen Mitarbeitenden bei der Ausübung der Tätigkeit zu beachten waren.

Das Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien gab an, die Erstellung eines Verhaltenskodex zu planen, während das mittlerweile aufgelöste Kuratorium Wiener Jugendwohnhäuser keine derartigen Absichten äußerte.

Das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser bejahte die Frage nach dem Vorhandensein eines Verhaltenskodex (Code of Conduct) in der Organisation und verwies ebenso auf seinen Ethik- und Beschaffungskodex.

6.3.3 Während der Verhaltenskodex die Grundsatzerklärung darstellte, war in Richtlinien konkretisierend zu regeln, welche spezifischen Verhaltensweisen von den Mitarbeitenden erwartet wurden. In Abhängigkeit von der Ausgestaltung des Compliance-Managementsystems war eine Festlegung von Richtlinien beispielsweise zu folgenden Themenbereichen erforderlich:

- Antikorruption,
- Interessenkonflikte,
- Geschenke, Einladungen und Kostenübernahmen,
- Sponsoring, Spenden und Werbung,
- Datenschutz und Informationssicherheit,
- Verhalten beim Einkauf,
- Beratungsverträge und Lobbying,
- Due Diligence der Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartner oder
- Unterschriftenregelungen.

Die Magistratsabteilung 40 erließ für ihre Mitarbeitenden den im Punkt 6.3.2 bereits erwähnten Ethikkodex. Dieser sollte u.a. zu folgenden Themen Hilfestellung geben sowie Verhaltensziele als Abteilungskultur darlegen, um damit zu einem verantwortungsvollen und rechtmäßigen Handeln beizutragen:

- Vermeidung von Korruption,
- Objektivität, Unbefangenheit und Interessenkonflikte,
- Verwendungsbeschränkungen,

- Amtsverschwiegenheit,
- Nebenbeschäftigung,
- Geschenkkannahmeverbot,
- Gleichbehandlung und Fairness am Arbeitsplatz,
- Antidiskriminierung,
- Sexuelle Belästigung,
- Mobbing, Bossing und Staffing oder
- Meldungen über Fehlverhalten.

Der Fonds Soziales Wien wies im Zusammenhang mit der Fragestellung nach dem Vorhandensein von Richtlinien auf seine Satzung und erneut auf seine Vision und Mission hin. Weiters normierte der im Fonds Soziales Wien geltende Kollektivvertrag Selbstverpflichtungen zur Gestaltung der Arbeitsbedingungen. Hierbei handelte es sich beispielsweise um Themen wie Diversität, Gender Mainstreaming und Antidiskriminierung. Verschiedene andere Aspekte Themen wie Führung der Handkasse, Auftragsvergabe, Vertragsabschlüsse, Belegerfassung und deren Prüfung oder auch der Umgang mit Geschenken und Fehlverhalten etc. waren in Handlungsanweisungen geregelt. Angemerkt wird, dass diese Dokumente nicht eigens als Teil des Compliance-Managementsystems bezeichnet waren.

Auch das Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien sowie das Kuratorium Wiener Jugendwohnhäuser betrachteten ihre bereits vorhandenen Regelwerke als Richtlinien im Sinn des Compliance-Managementsystems, wobei auch diese inhaltlich nicht speziell auf das gegenständliche Thema ausgerichtet waren.

Das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser gab an, noch keine schriftlichen Compliance-Richtlinien zu besitzen. Allerdings würden detailliertere Vorgaben zu Sponsoring, Spenden und Verbot von Geschenkkannahmen, möglichen Interessenkonflikten, dem Umgang mit Behörden und Data Breach als Compliance-Richtlinien ausgearbeitet werden. Nach deren Fertigstellung würden diese Richtlinien in ein ebenfalls geplantes Compliance-Handbuch einfließen. Noch während der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien erließ die für den Aufbau eines Compliance-

Managementsystems zuständige Abteilung ein Informationsblatt zu den strafrechtlichen Antikorruptionsbestimmungen im Hinblick auf die Amtsträgerschaft der Mitarbeitenden.

6.4 Weitere Instrumente zur Einführung und Aufrechterhaltung von Compliance

6.4.1 Auch Interne Kontrollsysteme konnten der Fachliteratur zufolge der Einhaltung gesetzlicher und unternehmensinterner Vorgaben sowie der Abwehr von Schäden dienen. Weisungen (beispielsweise zur Sicherheit oder zur Geheimhaltung von Betriebsgeheimnissen) oder auch Aktivitäten wie etwa Zutrittskontrollen sowie Maßnahmen zum Schutz der materiellen und immateriellen Vermögenswerte fielen unter das Interne Kontrollsystem. Weiters hatte es auch Maßnahmen zur Abwehr von illegalen Vorgängen im Unternehmen zu umfassen. Zusammenfassend betrachtet stellten u.a. die Gewährleistung der Sicherstellung von Transparenz und Funktionstrennung sowie das Vieraugenprinzip die Grundlagen von Internen Kontrollsystemen dar.

In der Beantwortung der Fragebögen gaben alle geprüften Einrichtungen aus dem Bereich der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport an, dass ein Internes Kontrollsystem aufgebaut war und führten verschiedene prozessbezogene Kontrollmaßnahmen beispielhaft an. Auch die Einhaltung der o.a. Prinzipien (Vieraugenprinzip, Funktionstrennung etc.) waren bei den Einrichtungen in vielen Bereichen vorgesehen. Soweit aus den Angaben der Einrichtungen ersichtlich war, schien der Reifegrad der Internen Kontrollsysteme unterschiedlich ausgeprägt.

6.4.2 In der Fachliteratur galt neben dem Risikomanagement auch die Interne Revision als weiteres Element der Corporate Governance.

Während sich das Interne Kontrollsystem gemäß der Fachliteratur primär mit der prozessabhängigen Kontrolle befasste und die Aufbau- und Ablauforganisation betraf, war die Interne Revision insbesondere für die prozessunabhängige Prüfung und Beurteilung der Angemessenheit des Internen Kontrollsystems verantwortlich.

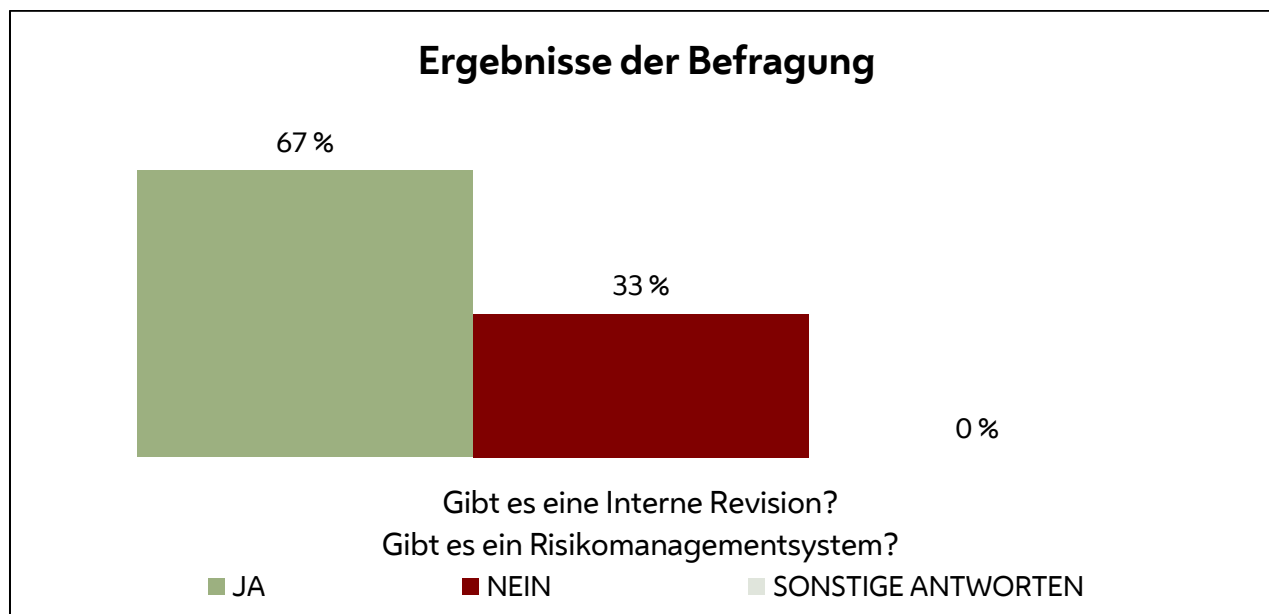
Die Interne Revision sollte in erster Linie die oberste Managementebene in ihrer Kontrollfunktion im Rahmen der Steuerungsaufgabe unterstützen und folgende Funktionen erfüllen:

- Vertrauensfunktion (organisatorischen Entscheidungsträgern wird versichert, dass Unternehmensprozesse gemäß den Gesetzen und Richtlinien verlaufen),
- Präventivfunktion (Erhöhung des Entdeckungsrisikos für Personen, die sich entgegen der gesetzlichen und regulativen Vorgaben verhalten wollen) und
- Informationsfunktion (Schaffung von Transparenz über Unternehmensprozesse und Organisationseinheiten).

Allgemein formuliert kam der Internen Revision die Aufgabe zu, Unternehmensvorgänge auf ihre Ordnungsmäßigkeit zu prüfen und Unwirtschaftlichkeiten, Unregelmäßigkeiten oder Manipulationen aufzudecken. Um dies zu gewährleisten, musste die Interne Revision einerseits weitestgehend unabhängig von der Unternehmensführung sowie von anderen Organisationseinheiten agieren können und andererseits uneingeschränktes Informationsrecht besitzen.

6.4.3 Aus den Auswertungen der Fragebögen ergab sich für den Stadtrechnungshof Wien bzgl. des Vorhandenseins einer Stelle für Interne Revision und eines Risikomanagementsystems folgende Eigeneinschätzung der betroffenen Einrichtungen.

Abbildung 9: Eigeneinschätzungen hinsichtlich Interner Revisionen und Risikomanagementsystemen



Quelle: Fragebögen, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Die Magistratsabteilung 40 sowie der Fonds Soziales Wien und das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser (in Summe somit zwei Drittel aller geprüften Einrichtungen) verfügten über eine Stelle für Interne Revision, während das übrige Drittel eine solche nicht eingerichtet hatte.

Die Auswertung der Fragebögen zeigte, dass von diesem Drittel Risikomanagement ebenfalls nicht betrieben wurde. Die übrigen Einrichtungen gaben an sich mit ihrer jeweiligen Risikosituation auseinanderzusetzen. Inwieweit die vorhandenen Risikomanagementsysteme als Früherkennungssysteme im Sinn des Compliance-Managementsystems zu verstehen waren und die tatsächliche Risikosituation der jeweiligen Einrichtungen auch aufzeigten, konnte jedoch im Rahmen dieser Querschnittsprüfung durch den Stadtrechnungshof Wien nicht näher untersucht werden.

7. Compliance-Kommunikation

7.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600

7.1.1 Laut ÖNORM ISO 19600 sollten die bereits beschriebene Compliance-Politik, die Compliance-Ziele, die Vorgaben und Inhalte des Compliance-Managementsystems

sowie die Zuweisung klarer Rollen und Verantwortlichkeiten dokumentiert werden. Auch das Verzeichnis aller verbindlichen Verpflichtungen sowie ein Verzeichnis mit Compliance-Risiken und die Priorisierung ihrer Bewältigung sollten von der Dokumentation umfasst sein. Angemerkt wird dazu, dass der Umfang dokumentierter Information aufgrund der Größe und der Art der Tätigkeiten oder auch des Reifegrades des Compliance-Managementsystems in den Organisationen unterschiedlich ausgestaltet sein konnte.

7.1.2 Zur Wahrnehmung der Compliance-Pflichten durch alle Mitarbeitenden sollten Kompetenzen durch Ausbildung, Schulung und Berufserfahrung erworben werden. Ziel eines derartigen Schulungsprogrammes war es, allen Beschäftigten ausreichendes Wissen zu vermitteln, damit diese ihre Tätigkeiten in Übereinstimmung mit der Compliance-Kultur der Organisation und der Verpflichtung zu Compliance erfüllen konnten.

7.2 Schulungen und Dokumentation

7.2.1 Zur Thematik der Wissensvermittlung war einleitend festzuhalten, dass der Österreichische Städtebund u.a. gemeinsam mit der Stadt Wien ein eigenes multimediales E-Learning Programm "Eine Frage der Ethik - Wohlverhaltensregeln für den österreichischen Gemeindedienst" für kommunale Mitarbeitende entwickelt hatte. Dieses diente der Zielsetzung, Korruption im öffentlichen Dienst vorzubeugen. Durch Nutzung des gegenständlichen Programmes konnten Mitarbeitende modulartig theoretisches Wissen über die Rechtslage und Korruptionstatbestände sowie ethische Standards für eine unabhängige Verwaltung erlangen. Darin beinhaltete Tests ermöglichten den Mitarbeitenden eine Wissensüberprüfung und konnten bei Auftreten eines Korruptionsfalles auch dazu beitragen, einen etwaigen Verdacht eines möglichen Mitverschuldens durch Verantwortungsträger hintanzuhalten.

Des Weiteren verfügte die Magistratsabteilung 40 neben dem magistratsweit bestehenden Bildungsprogramm zusätzlich über ein vertieftes Angebot speziell für die Mitarbeitenden dieser Dienststelle. Auch wurde auf das E-Learning Programm "Eine

Frage der Ethik" des Wiener Antikorruptionsprogrammes verwiesen, welches regelmäßig verpflichtend von allen Mitarbeitenden zu absolvieren war.

Der Fonds Soziales Wien verwies auf die diesbezügliche Verantwortung und Vorbildfunktion der Führungskräfte in deren jeweiligen Bereichen. Um zur Stärkung des Compliance-Bewusstseins der Mitarbeitenden beizutragen, führte der Fonds zudem den Besuch verpflichtender Fortbildungsveranstaltungen, die u.a. auch Compliance behandelten, an.

Das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser erstellte ein auf den jeweiligen Tätigkeitsbereich der Mitarbeitenden angepasstes Schulungskonzept, welches regelmäßig evaluiert und aktualisiert wurde. Infolge des gegenständlichen Prüfungsersuchens wurde eine Aktualisierung der Schulungspläne auch im Hinblick auf Compliance-Bewusstsein vorgenommen, wobei die ersten Schulungen mit den beschaffenden Abteilungen ab Februar 2020 geplant waren. Während das Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien zur Stärkung des Compliance-Bewusstseins seine Mitarbeitenden bereits z.T. schulte, bot das Kuratorium Wiener Jugendwohnhäuser - vor seiner Auflösung - dessen Mitarbeitenden keine speziellen Schulungsmaßnahmen mehr an.

7.2.2 Die Magistratsabteilung 40 sowie der Fonds Soziales Wien und das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser bejahten in ihren Beantwortungen der Fragen des Stadtrechnungshofes Wien die Sicherstellung der jederzeitigen Verfügbarkeit sämtlicher Compliance-relevanter Informationen durch den Zugang der Mitarbeitenden zu unterschiedlichen Dokumenten. Darüber hinaus verwiesen diese beiden Fonds in ihren Kommentaren zu der gegenständlichen Themenstellung auf das jeweilige Intranet, aus welchem verschiedenste Dokumente, wie beispielsweise Handbücher zu Internen Kontrollsystemen und Qualitätsmanagement, Prozessdarstellungen, Handlungsanleitungen und auch verpflichtende Dienstanweisungen jederzeit abrufbar waren. Die beiden Einrichtungen verfügten darüber hinaus auch über ein Dokumentenlenkungsmanagement. Viele der von den Einrichtungen angeführten Informationsquellen waren zwar im Rahmen anderer Managementwerkzeuge, wie etwa im

jeweiligen Qualitäts-, Risiko- oder Prozessmanagementsystem, entstanden, aber auch für das Themenfeld Compliance relevant.

7.3 Unternehmensinternes Hinweisgebersystem und Beschwerdemanagement

7.3.1 Whistleblowingsysteme ermöglichten Mitarbeitenden und Externen, wie z.B. Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartnern, Hinweise auf nicht Compliance-konformes Verhalten zu geben. Damit konnten mutmaßliche Missstände (die geeignet waren, Schäden zu verursachen) aufgezeigt werden.

7.3.2 Die Magistratsabteilung 40 verneinte die Gelegenheit zur Abgabe von vertraulichen Meldungen über Missstände (Whistleblower-Hotline). Festzuhalten war jedoch, dass in der Magistratsdirektion der Stadt Wien neben dem Wiener Antikorrup-tionstelefon auch ein E-Mail-Postfach zur Abgabe von anonymen Meldungen eingerichtet war.

Der Fonds Soziales Wien wies - ohne Vorliegen eines Whistleblowingsystems - auf die jederzeitige Möglichkeit der Eingabe einer anonymen Beschwerde hin.

Im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser war die Meldung von Missständen an die Interne Revision möglich. Dieser Prozess sah vor, dass die Hinweisgeberin bzw. der Hinweisgeber selbst entscheiden konnte, ob die Meldung anonym oder unter Nennung des Namens erfolgen sollte.

Beim Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien war eine anonyme Eingabe mittels eines im Intranet abrufbaren Formulars vorgesehen. Die Unternehmensleitung erinnerte die Mitarbeitenden in bestimmten Intervallen an diese Möglichkeit.

7.3.3 Wie die Prüfung zeigte, verfügte die Mehrzahl der Einrichtungen über entsprechende Systeme zur Bearbeitung von Beschwerden.

So gab die Magistratsabteilung 40 an, dass sich eine direkt der Abteilungsleitung unterstellte Organisationseinheit mit der Bearbeitung von Beschwerden befasste. Bei

gerechtfertigten Beschwerden wurden Maßnahmen in Kooperation mit allen für die Fehlerbehebung maßgeblichen Stellen gesetzt.

Der Fonds Soziales Wien hatte eine Ombudsstelle eingerichtet, die Anfragen, Anliegen und Beschwerden von Kundinnen bzw. Kunden bearbeitete. Aus der Beschwerdebearbeitung resultierende Erkenntnisse wurden zur Optimierung der Prozesse an die Organisationseinheiten weitergeleitet.

Das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser wies auf seine gesetzliche Verpflichtung zur Etablierung eines Beschwerdemanagementsystems hin. Demnach war eine Beschwerdestelle für Bewohnerinnen bzw. Bewohner der Pflege- und Betreuungseinrichtungen sowie für deren Angehörige eingerichtet. Diese Stelle fungierte auch als Schnittstelle zur Wiener Pflege-, Patientinnen- und Patientenadvokatur.

Auch das Kuratorium für Psychosoziale Dienst in Wien beschrieb ein - vergleichsweise weniger umfassend ausgestaltetes - Beschwerdemanagementsystem im Kommentarfeld des Fragebogens.

7.3.4 In keiner der geprüften Einrichtungen war bisher eine Schnittstelle zwischen dem Beschwerdemanagementsystem bzw. dem unternehmensinternen Hinweisgebersystem und dem Compliance-Managementsystem etabliert. Das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser stellte jedoch in Aussicht, eine solche im Zuge des Aufbaues seines Compliance-Managementsystems einzurichten.

8. Überwachung der Angemessenheit des Compliance-Managements

8.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600

8.1.1 Bei der Compliance-Überwachung handelte es sich um den Prozess der Informationssammlung, um die Leistung und Wirksamkeit des Compliance-Managementsystems einer Organisation beurteilen zu können. Dazu sollte ein Plan erstellt werden, der die Überwachungsprozesse, Zeitpläne, Ressourcen und die zu sammelnden Informationen bestimmte. Die Überwachung konnte beispielsweise die Wirksamkeit von Schulungen und Steuerungsmaßnahmen sowie die effektive Zuweisung

von Verantwortlichkeiten für die Erfüllung von bindenden Verpflichtungen und deren Aktualität umfassen.

Die Organisation sollte Prozesse zur Einholung von Rückmeldungen zur Compliance-Leistung aus verschiedenen Quellen etablieren. Dazu zählten etwa das Hinweisgeberverfahren, anonyme Briefkästen für Vorschläge und Kritik oder auch ein Beschwerdemanagement für Kundinnen bzw. Kunden. Zur Informationssammlung standen auch Methoden wie etwa Rückmeldungen aus Hotlines und Schulungen, Ergebnisse aus Meinungsumfragen, direkte Beobachtungen, Audits und Überprüfungen etc. zur Verfügung.

Um die Leistung und Wirksamkeit des Compliance-Managementsystems sowie die Zielerreichung zu quantifizieren, sollten von der Organisation messbare Indikatoren entwickelt werden. Bei der Suche nach geeigneten Indikatoren wären die Ergebnisse der Beurteilung der Compliance-Risiken heranzuziehen. Weiters sollten sie auf den Reifegrad des Compliance-Managementsystems der Organisation sowie die zeitliche Planung und den Umfang allfälliger neuer Compliance-Programme abzielen.

8.1.2 Über die Compliance-Tätigkeiten wären Aufzeichnungen zu führen, um die Überwachungs- und Überprüfungsprozesse zu unterstützen. Aus diesen Aufzeichnungen sollten die Erfassung und die Einstufung von Beschwerden und mutmaßlichen Non-Compliance-Vorfällen sowie die bereits unternommenen Schritte zu deren Beseitigung zu entnehmen sein.

Die Durchführung periodischer Audits sollte die Überwachung des Erfüllungsgrades eines Compliance-Managementsystems sicherstellen. Weiters sollte die oberste Managementebene einer Organisation das Compliance-Managementsystem in geplanten Abständen bewerten, um dessen Eignung, Angemessenheit und Wirksamkeit fortdauernd sicherzustellen.

Die Berichterstattung über die Eignung des Compliance-Managements sollte in den Standardberichten der Organisation integriert sein, sodass außertourliche Berichte

nur bei wesentlichen Non-Compliance-Vorfällen sowie sich abzeichnenden Problemen zu erstellen waren. Im Zuge der Berichterstattung wären den zuständigen Funktionen und Bereichen zuverlässige und vollständige Informationen zur Umsetzung von Präventiv-, Korrektur- und Wiederherstellungsmaßnahmen zur Verfügung zu stellen.

8.1.3 Sowohl für Beschäftigte einer Organisation als auch für andere Personen sollte die Möglichkeit zur vertraulichen Meldung eines vermuteten oder tatsächlich regelwidrigen Verhaltens vorhanden sein. Bei Auftreten von Non-Compliance-Vorfällen sollten Korrekturmaßnahmen eingeleitet werden. Zu deren Sicherstellung wäre ein sämtliche Non-Compliance-Vorfälle aufgreifender Eskalationsprozess, welcher auch die Information der Compliance-Funktion beinhaltet, einzurichten.

8.2 Systemische Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen

8.2.1 Die Erhebungen des Stadtrechnungshofes Wien zu systemischen Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen zur Überwachung der Angemessenheit der vorliegenden Compliance-Managementsysteme zeigten, dass deren Umsetzungsstand in den geprüften Einrichtungen insgesamt noch nicht weit fortgeschritten war.

8.2.2 Die Magistratsabteilung 40 enthielt sich bei der Fragestellung nach der Zielerreichung und somit auch der Funktionsfähigkeit des Compliance-Managementsystems einer eindeutigen Beantwortung. Geeignete Indikatoren bzw. Kennzahlen zur Prüfung der Wirksamkeit der Compliance-Managementsysteme waren nicht vorhanden. Prüfungen durch die Interne Revision sowie durch externe Prüfungsorgane wie beispielsweise den Stadtrechnungshof Wien erachtete sie als Prüfungen ihres Compliance-Managementsystems und bejahte insofern die Dokumentation der Prüfungsergebnisse.

Auch bei drei Fonds zeigte die negative Beantwortung der gegenständlichen Fragen, dass in deren Eigenwahrnehmungen der Reifegrad der gegenwärtig vorhandenen Steuerungs- und Überwachungsmaßnahmen noch ausbaufähig wäre.

Der Fonds Soziales Wien gab hingegen an, die Funktionalität seines Compliance-Managementsystems regelmäßig zu prüfen und mittels festgelegter Kennzahlen und Indikatoren die Zielerreichung zu untersuchen. Überdies würden der Status der Zielerreichung in Strategieklausuren und Maßnahmen der Internen Revision, der internen Audits sowie des Risikomanagements im Rahmen des Monitorings evaluiert. Eine Beurteilung, ob diese Evaluierungen als Steuerungs- und Kontrollschritte zur Überwachung des Compliance-Managementsystems geeignet waren, nahm der Stadtrechnungshof Wien im Rahmen der gegenständlichen Querschnittsprüfung nicht vor.

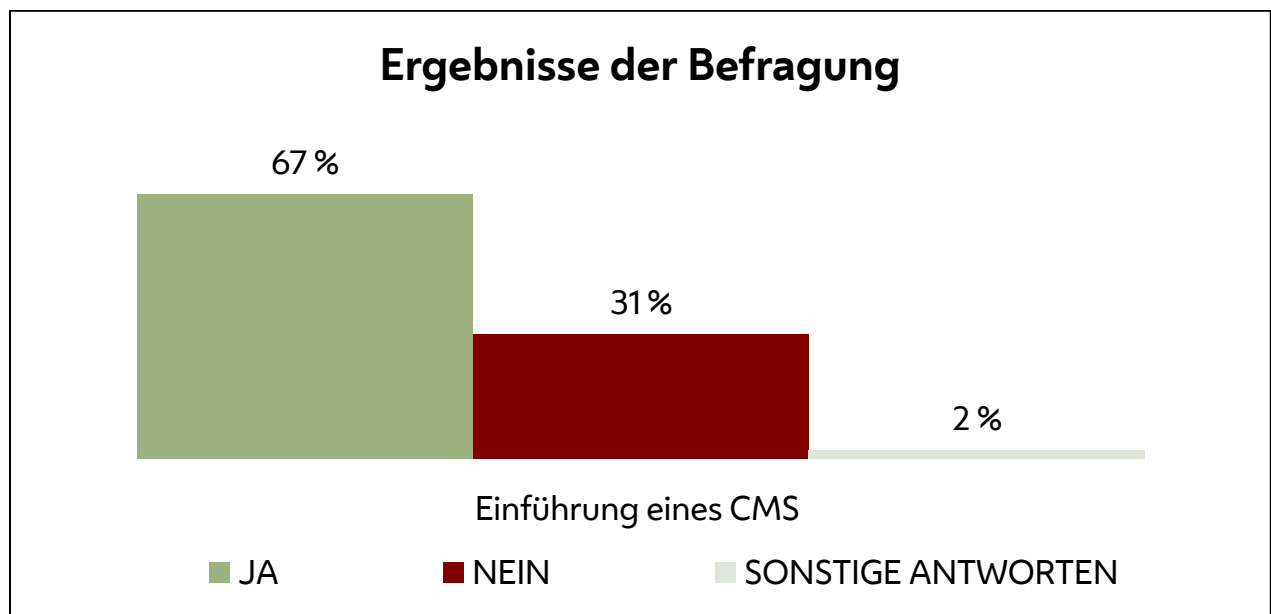
9. Abschließende Beantwortung der Fragen des Prüfungsersuchens und Bewertung durch den Stadtrechnungshof Wien

Im Rahmen dieser Querschnittsprüfung der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport nahm der Stadtrechnungshof Wien eine gesamthafte Bewertung der Compliance-Managementsysteme vor und kam auf Grundlage der zuvor beschriebenen Erhebungsergebnisse zu nachfolgenden Erkenntnissen.

9.1 Teilaspekt Einführung der Compliance-Managementsysteme

9.1.1 In nachfolgender Abbildung stellte der Stadtrechnungshof Wien zu der Frage aus dem Prüfungsersuchen, ob ein Compliance-Managementsystem eingeführt war, die Eigeneinschätzung aller in die gegenständliche Prüfung einbezogenen Einrichtungen dar. Hiezu wurden die ersten acht Fragen des Fragebogens (s. Punkt 3.3.1, Abbildung 6) herangezogen. Insgesamt betrachtet ließen die diesem Teilaspekt zugeordneten - zu zwei Drittel positiven - Antworten auf zumindest in Grundzügen bestehende Compliance-Managementsysteme in den gegenständlichen Fonds sowie der in der Magistratsabteilung 40 eingerichteten Stiftungsverwaltung schließen.

Abbildung 10: Gesamtübersicht des Teilaspektes Einführung



Quelle: Fragebögen, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

9.1.2 Alle geprüften Einrichtungen sahen eine entsprechende Haltung und Grundeinstellung des Managements (Tone from the top) als Grundlage für funktionierende Compliance-Managementsysteme an und versicherten, über eine gute Compliance-Kultur zu verfügen.

Anzumerken war, dass die Magistratsabteilung 40 und damit auch die ihr unterstellte Stiftungsverwaltung den Bestimmungen des Magistrats der Stadt Wien und den damit verbundenen Standards hinsichtlich Compliance-Kultur sowie Antikorruptions-Kultur unterworfen waren.

9.1.3 Um den Anwendungsbereich der Compliance-Managementsysteme festzulegen und diese nachhaltig zu betreiben, waren lt. ÖNORM ISO 19600 schriftlich festgelegte Ziele erforderlich. Während die Hälfte der geprüften Einrichtungen bei der Beantwortung der Fragebögen angab, ein Compliance-Managementsystem zu betreiben (s. Abbildung 7), wurden verschriftlichte Compliance-Ziele nur vom Fonds Soziales Wien mit seinen Unternehmens- und Prozesszielen sowie strategischen Zielen als vorhanden angeführt. Die Beurteilung der Eignung dieser Ziele als Grundlage

für ein Compliance-Managementsystem war nicht Gegenstand dieser Querschnittsprüfung.

9.1.4 Zur Identifizierung sämtlicher jeweils geltender Normen und Regelungen gaben alle geprüften Einrichtungen an, dass diese bereits vorlagen, jedoch nicht als gesamthafte, schriftliche Auflistung in Form eines Regelkataloges im Sinn der ÖNORM ISO 19600.

Die im Rahmen der Einführung der Compliance-Managementsysteme notwendige Risikoanalyse war nach Ansicht der Magistratsabteilung 40 für die von ihr verwalteten Einrichtungen sowie lt. Auskunft des Fonds Soziales Wien sowie des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser vollzogen worden.

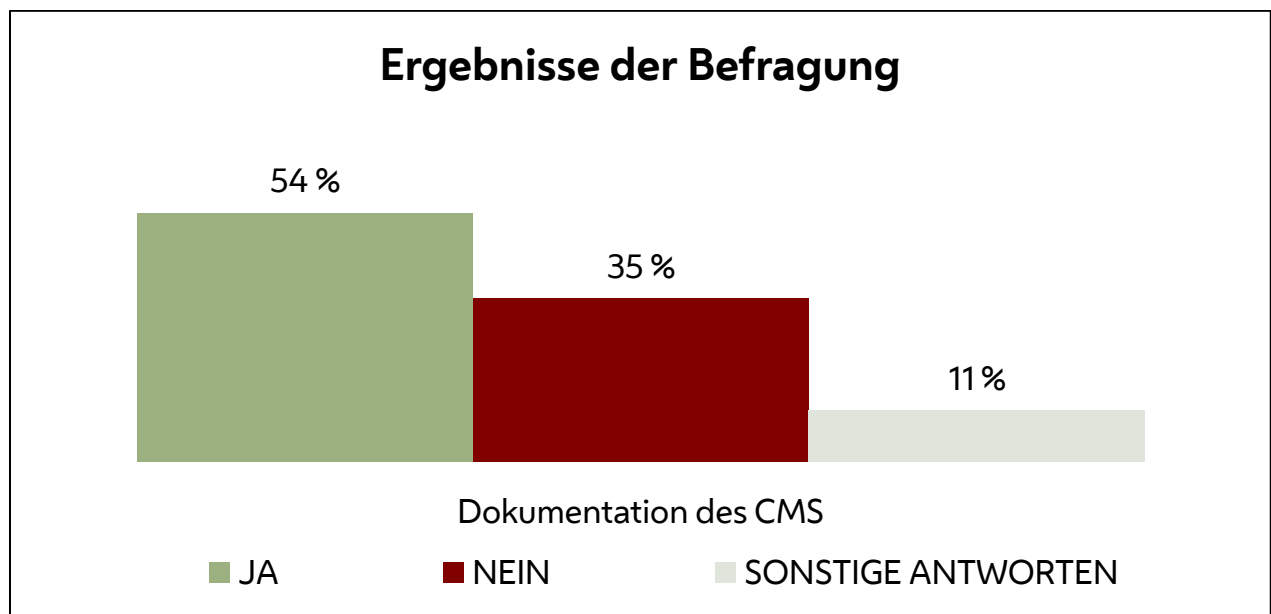
Die übrigen geprüften Einrichtungen verfügten über keine speziell auf Compliance ausgerichteten Risikomanagementsysteme, jedoch wurde deren Einrichtung teilweise in Aussicht gestellt.

Wenngleich sowohl ein Regelkatalog wie auch die Bewertung der Risikolandschaft an den Erfordernissen der jeweiligen Einrichtungen auszurichten waren, vermisste der Stadtrechnungshof Wien dennoch von der Stadt Wien vorgegebene einheitliche Standards zu deren Erstellung sowie Vorgaben hinsichtlich periodischer Risikoevaluierungen nach gesetzlichen Neuerungen oder Änderungen im Umfeld der Einrichtungen.

9.2 Teilaspekt Dokumentation der Compliance-Managementsysteme

9.2.1 Der Umsetzungsstand im Hinblick auf die Dokumentation der Compliance-Managementsysteme wurde anhand der Antworten auf die Fragen 9 bis 17 des Fragebogens (s. Punkt 3.3.1, Abbildung 6) einer näheren Betrachtung unterzogen. Dabei zeigte sich, dass mehr als die Hälfte aller Antworten bzgl. dieses Themenkomplexes das Vorhandensein dokumentierter Informationen erkennen ließ.

Abbildung 11: Gesamtübersicht des Teilaspektes Dokumentation



Quelle: Fragebögen, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

9.2.2 Der Stadtrechnungshof Wien stellte fest, dass die jederzeitige Verfügbarkeit von Compliance-relevanten Informationen in weiten Teilen vorhanden war, wobei zumeist das jeweilige Intranet als wichtige Informationsquelle genannt wurde. Zudem waren viele im Zusammenhang mit anderen Managementwerkzeugen entstandene Dokumente auch im Themenfeld Compliance relevant, jedoch war eine systematische Einbettung im Sinn eines integrierten Managementsystems nicht erkennbar. Da nur im Fonds Soziales Wien sowie im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser ein Dokumentenlenkungsmanagement in Gebrauch war, bestand in allen anderen geprüften Einrichtungen noch Verbesserungspotenzial in Bezug auf die systemrelevanten Informationen.

9.2.3 Spezielle Schulungsmaßnahmen zur Stärkung des Compliance-Bewusstseins der Mitarbeitenden waren erst teilweise in die jeweiligen Aus- und Weiterbildungskonzepte der geprüften Einrichtungen eingeflossen. Insbesondere vermisste der Stadtrechnungshof Wien spezielle Schulungen mit dem Schwerpunkt Korruptionsprävention im Beschaffungswesen.

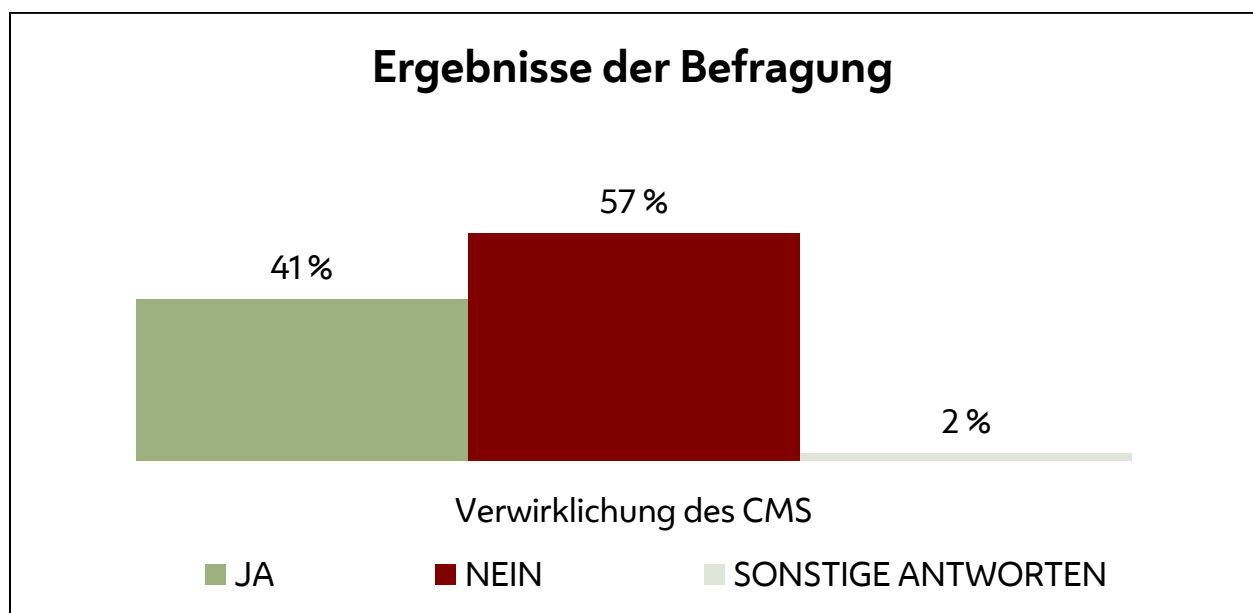
Unterschiedlich ausgestaltete Beschwerdemanagementsysteme wurden mit Ausnahme des Kuratoriums Wiener Jugendwohnhäuser in allen geprüften Einrichtungen betrieben. Anonyme Meldemöglichkeiten im Sinn eines Whistleblowingsystems waren allerdings nur vereinzelt eingerichtet.

Eine definierte Schnittstelle zwischen Compliance-Managementsystem und Beschwerdemanagement bzw. Whistleblowingsystem gab es in keiner der geprüften Stellen. Insgesamt betrachtet war somit hinsichtlich der Entwicklung von Whistleblowingsystemen und der Verknüpfung zu Compliance-Managementsystemen ein Potenzial zur Systemverbesserung in allen im Rahmen dieser Querschnittsprüfung betrachteten Einrichtungen gegeben.

9.3 Teilaspekt Verwirklichung der Compliance-Managementsysteme

9.3.1 Bei der Fragestellung nach der Verwirklichung des Compliance-Managementsystems gaben - wie aus nachfolgender Abbildung ersichtlich - nur noch knapp über 40 % eine positive Rückmeldung ab. Diese Abbildung wurde aus den Antworten der Fragen 18 bis 26 (s. Punkt 3.3.1, Abbildung 6) des Fragebogens generiert.

Abbildung 12: Gesamtübersicht des Teilaspektes Verwirklichung



Quelle: Fragebögen, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

9.3.2 In keiner der geprüften Einrichtungen lag ein vollständiges in sämtlichen Bereichen etabliertes Compliance-Programm und ein dieses beschreibendes Handbuch vor. Der Stadtrechnungshof Wien erkannte jedoch in mehreren Einrichtungen sichtliche Bemühungen, ein umfassendes und nachhaltiges Compliance-Managementsystem aufzubauen. Ebenso würdigte der Stadtrechnungshof Wien ein teilweise breites Spektrum an bereits vorhandenen Unterlagen und Regelwerken, welche zwar nicht eigens für die Einführung eines Compliance-Managementsystems von den geprüften Einrichtungen erstellt worden waren, jedoch als erste Bausteine wichtige Grundlagen dafür bieten konnten. In den bisher konzeptionierten Compliance-Programmen vermisste der Stadtrechnungshof Wien jedoch insbesondere spezifische Regelungen zur Durchführung von Vergaben im Beschaffungswesen.

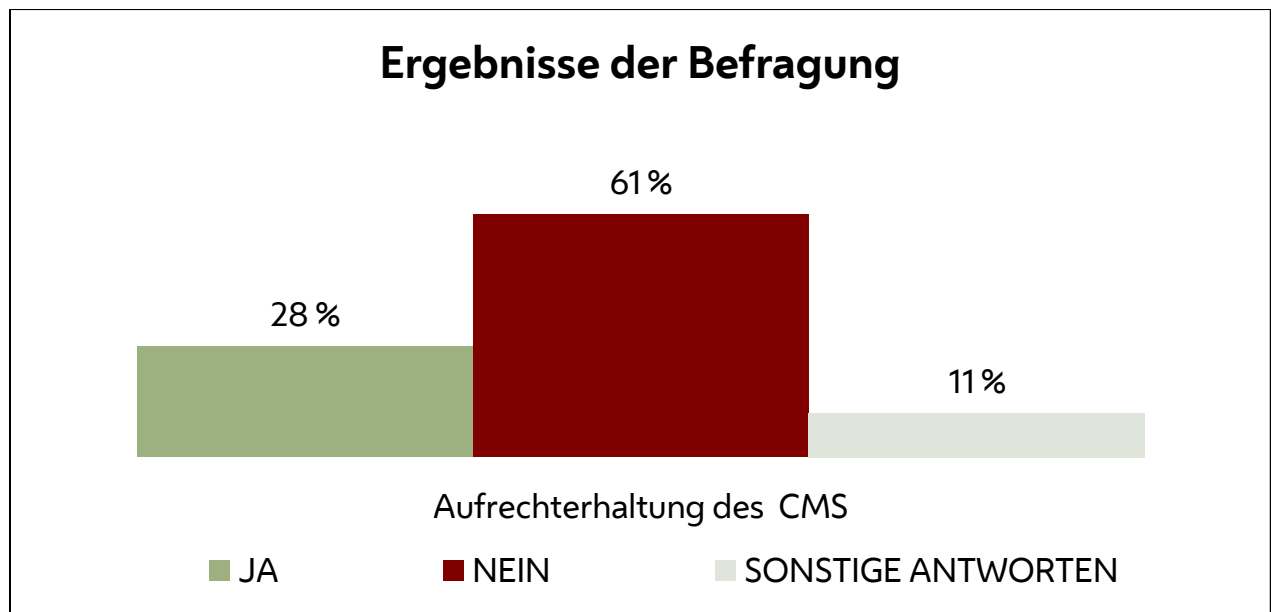
9.3.3 Die von der Magistratsabteilung 40 verwalteten Einrichtungen sowie das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser sicherten die Compliance-Funktion durch eigens definierte Compliance-Beauftragte, deren diesbezügliche Unabhängigkeit jedoch in nicht ausreichendem Ausmaß in der jeweiligen Organisationshierarchie sichergestellt war. Nur die Hälfte der Einrichtungen hatte bereits einen Verhaltenskodex erstellt, sodass bei diesen beiden Teilelementen eines Compliance-Managementsystems Handlungsbedarf gegeben schien.

Das Thema Compliance wurde nicht zuletzt auch durch das dieser Einschau zugrunde liegende Prüfungsersuchen in sämtlichen Einrichtungen präsen- ter, sodass ein laufender Verbesserungsprozess aller damit verbundenen Managementinstrumente festgestellt werden konnte. Interne Kontrollsysteme waren als Instrument zur Einführung und Aufrechterhaltung des Compliance-Managementsystems in allen Einrichtungen vorhanden. Zwei Drittel der Einrichtungen betrieben überdies eine Stelle für Interne Revision sowie ein Risikomanagementsystem. In Anbetracht des laufenden Weiterentwicklungsprozesses nahm der Stadtrechnungshof Wien keine abschließende Bewertung der bislang etablierten Compliance-Programme vor, zumal Informationen im Sinn der Compliance-Überwachung (s. Punkt 8.) noch nicht vorlagen.

9.4 Teilaspekt Aufrechterhaltung der Compliance-Managementsysteme

Zu den abschließenden drei Fragen des Fragebogens (s. Punkt 3.3.1, Abbildung 6) bzgl. der Aufrechterhaltung der Compliance-Managementsysteme zeigten die Eigeneinschätzungen der geprüften Einrichtungen folgendes Bild.

Abbildung 13: Gesamtübersicht des Teilaspektes Aufrechterhaltung



Quelle: Fragebögen, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Der anhand der Grafik ersichtliche geringe Umfang an positiven Antworten veranschaulichte das große Verbesserungspotenzial im Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung der Compliance-Managementsysteme in den geprüften Einrichtungen.

Handlungsbedarf bestand jedenfalls in allen in die Einschau einbezogenen Einrichtungen bzgl. der regelmäßigen Evaluierung der Funktionsfähigkeit der Compliance-Managementsysteme durch periodische Überwachung der Erreichung der Compliance-Ziele, zumal bislang nur in marginalem Ausmaß derartige Indikatoren und Kennzahlen festgelegt wurden.

9.5 Compliance-Richtlinien

Eine Fragestellung aus dem Prüfungsersuchen hatte speziell die Thematik der Dokumentation der Compliance-Kultur in schriftlichen Richtlinien und deren Veröffentlichung zum Inhalt. Dahingehende Richtlinien lagen in der Magistratsabteilung 40 und damit für die von ihr verwalteten Einrichtungen vor.

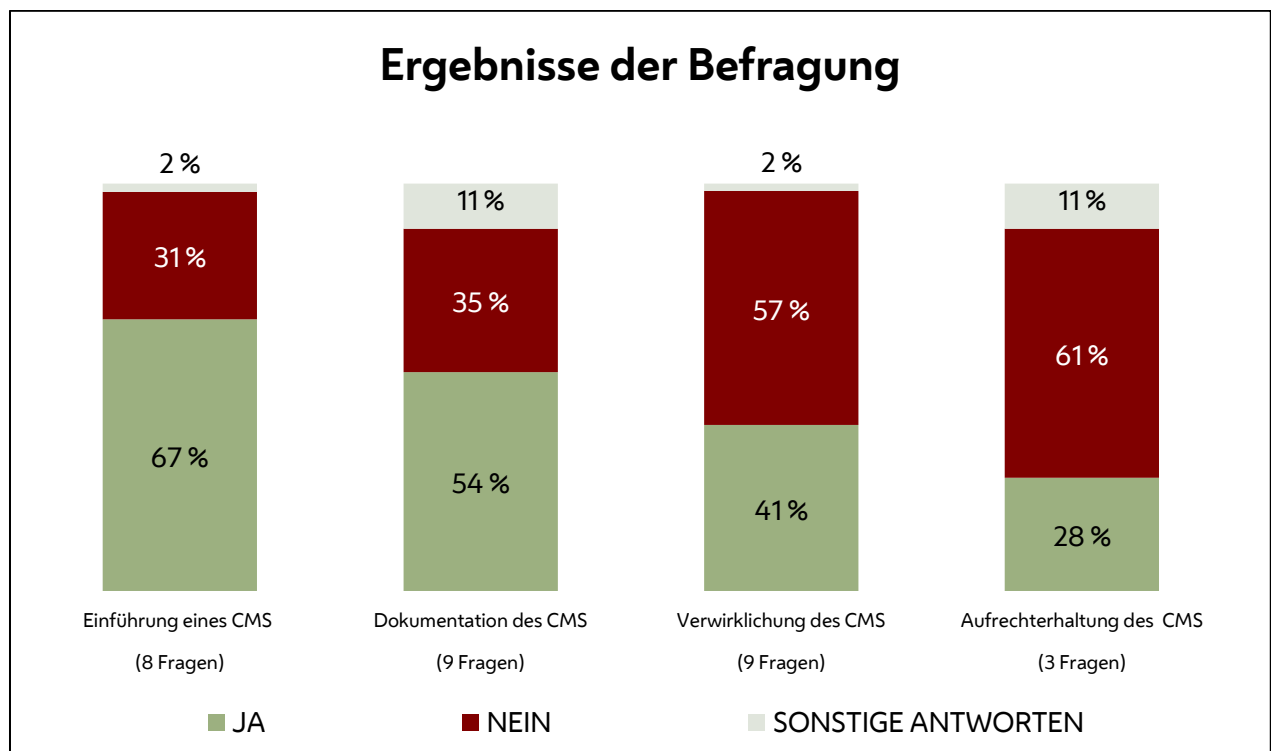
Auch das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser war zum Zeitpunkt der Prüfung mit der Erstellung von Compliance-Richtlinien über bereits festgelegte Themen befasst.

Alle übrigen der gegenständlichen Prüfung unterworfenen Einrichtungen hatten noch kein umfassendes speziell auf Compliance ausgerichtetes Regelwerk eingeführt, sodass der Stadtrechnungshof Wien in diesen Fonds diesbezüglichen Handlungsbedarf erkannte.

9.6 Zusammenfassende Bewertung des Umsetzungsstandes

Die Bewertung vorliegender Compliance-Managementssysteme in allen in die Grundgesamtheit einbezogenen Einrichtungen ergab nach Zusammenfassung der 29 Einzelfragen des Fragebogens zu den zuvor beschriebenen Themenkomplexen entsprechend dem Prüfungsersuchen, nämlich Einführung, Dokumentation, Verwirklichung und Aufrechterhaltung, folgendes Bild.

Abbildung 14: Nach Teilaspekten des Prüfungsersuchens geclusterte Gesamtübersicht



Quelle: Fragebögen, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Wie aus der obigen Abbildung ersichtlich, war von Teilaspekt zu Teilaspekt ein sinkender Anteil an positiven Antworten zu beobachten. Während das Compliance-Managementsystem noch in zwei Drittel der Beantwortungen der Fragebögen durch die geprüften Einrichtungen als eingeführt angesehen wurde, gingen diese Anteile vom Teilaspekt der Dokumentation über die Verwirklichung bis hin zu dessen Aufrechterhaltung auf Werte von unter einem Drittel zurück.

Insgesamt betrachtet wies die Auswertung der Fragebögen auf Verbesserungspotenzial hinsichtlich der Reifegrade der in den Einrichtungen der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport in Einführung befindlichen Compliance-Managementsysteme hin. Demnach bestand bis zum Erreichen von nachhaltig etablierten Managementsystemen noch Handlungsbedarf, auf den in den abschließenden Empfehlungen konkreter eingegangen wurde.

9.7 Schaffung von Compliance-Managementsystemen

Im gegenständlichen Prüfungsersuchen war auch die Frage aufgeworfen worden, ob ein Compliance-Managementsystem geschaffen werden sollte, sofern ein solches noch nicht vorläge.

Das Kuratorium Wiener Jugendwohnhäuser verneinte das Vorhandensein eines Compliance-Managementsystems. Da der Fonds nach Übertragung seiner Agenden und des Vermögens an eine Tochtergesellschaft des Fonds Soziales Wien aufgelöst wurde, war diesbezüglich keine Empfehlung auszusprechen. Anzumerken war, dass die aufnehmende Einrichtung den Managementstandards des Fonds Soziales Wien und damit auch deren bereits etablierten Elementen eines Compliance-Managementsystems unterworfen war.

Das Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien negierte zwar das Vorhandensein eines Compliance-Managementsystems, jedoch wiesen seine Fragebeantwortungen auf Grundzüge eines derartigen Systems wie etwa eine entsprechende Unternehmenskultur und Vorbildwirkung oder auch die Identifizierung des rechtlichen Umfeldes hin.

9.8 Abschließende Feststellungen

Für die Magistratsabteilung 40 und damit auch für den Bürgermeisterfonds und die Stiftungsverwaltung stellte das Wiener Antikorruptionsprogramm eine Handlungsempfehlung bzw. verbindliche Mindestvorgabe dar. Diese Standards galten auch innerhalb der Magistratsabteilungen 15 und 24, welchen als anordnungsbefugte Dienststellen die Dotierungen des Fonds Soziales Wien und des Kuratoriums für Psychosoziale Dienste in Wien oblagen.

Die bis zum Zeitpunkt der Einschau des Stadtrechnungshofes Wien in den geprüften Einrichtungen nur teilweise vorhandenen Compliance-Managementsysteme waren bisher auf Basis der jeweiligen einrichtungsinternen Vorstellungen konzeptioniert worden. Im Ergebnis zeigte die Prüfung, dass die Systeme unterschiedliche Dimensionen, Detailtiefen und Ausbaustufen aufwiesen, was auf die vielfältigen Zugänge der

Einrichtungen zu Compliance-Management in Verbindung mit dem Fehlen von einheitlichen, von der Stadt Wien als maßgeblichem Financier vorgegebenen Rahmenstandards zurückzuführen war.

10. Abschließende Empfehlungen an die Magistratsabteilungen 15, 24 und 40

In Anbetracht der im Punkt 2.3 beschriebenen Vorgehensweise in Bezug auf die Dotierung der einzelnen der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport untergeordneten Fonds ergingen an die Magistratsabteilungen 15 und 24 nachstehende Empfehlungen. Ebenso wurden gegenüber der Magistratsabteilung 40 Empfehlungen ausgesprochen, da in dieser Dienststelle die Geschäftsstelle des Bürgermeisterfonds eingerichtet war.

Dem Stadtrechnungshof Wien ist bewusst, dass die von dieser Prüfung umfassten Fonds und Stiftungen als eigenständige juristische Personen keinem Weisungsrecht einer Dienststelle des Magistrats der Stadt Wien unterworfen sind. Im Zusammenhang mit der jährlichen Dotierung dieser Einrichtungen durch die Stadt Wien wäre es aber nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien zielführend, zur Sicherstellung einheitlicher Compliance-Standards die Gewährung finanzieller Mittel künftig an Bedingungen und Auflagen zu knüpfen:

Empfehlung an die Magistratsabteilung 15

Empfehlung Nr. 1:

In Ermangelung einer übergeordneten klaren Zuständigkeit für das Themengebiet Compliance sollte im Hinblick auf die Dotierung des Kuratoriums für Psychosoziale Dienste in Wien ein diesbezüglicher Kompetenzbereich innerhalb der Magistratsabteilung 15 - allenfalls, soweit dies zweckmäßig erscheint - gemeinsam mit anderen der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport zugeordneten Dienststellen geschaffen werden.

Empfehlung Nr. 2:

Von der Magistratsabteilung 15 wären für das Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien entsprechend seiner Größe nachstehende Mindeststandards hinsichtlich der Ausgestaltung des einzurichtenden Compliance-Managementsystems vorzugeben:

a) Im Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien sollte ein mit anonymen Meldungsmöglichkeiten ausgestattetes Whistleblowingsystem eingerichtet werden.

b) Bei der Festlegung der Mindeststandards für das Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien wäre darauf zu achten, dass Regelungen zu allen Grundelementen von Compliance-Managementsystemen (Compliance-Kultur, Compliance-Ziele, Compliance-Risiken, Compliance-Programm, Compliance-Organisation, Compliance-Kommunikation und Compliance-Überwachung) getroffen werden.

c) In Bezug auf die Überwachung der Angemessenheit und Wirkung des Compliance-Managementsystems wären für das Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien nicht nur die dafür notwendigen Indikatoren und Kennzahlen festzulegen, sondern nach deren vollständiger Etablierung auch die Praxistauglichkeit dieser Werkzeuge zu evaluieren.

d) Im Kuratorium für Psychosoziale Dienste in Wien wäre zumindest eine Compliance-Beauftragte bzw. ein Compliance-Beauftragter mit klar definierten Aufgabengebieten und Verantwortlichkeiten einzusetzen, um so einen koordinierten Ausbau des Compliance-Managementsystems in diesem Fonds zu ermöglichen.

e) Nicht zuletzt sollten Kommunikationswege bzw. Berichtspflichten im Zusammenhang mit dem Compliance-Managementsystem des Kuratoriums für Psychosoziale Dienste in Wien festgelegt werden, die auch eine von der Leitung des Fonds unabhängige Informationsweitergabe an die Magistratsabteilung 15 als für die Dotierung dieses Fonds zuständige Dienststelle sicherstellen.

Empfehlung Nr. 3:

Den Mitarbeitenden des Kuratoriums für Psychosoziale Dienste in Wien sollten Schulungen über die Rechtslage und die ethischen Standards einer unabhängigen Verwaltung - nach Möglichkeit durch Nutzung bestehender E-Learning Programme (beispielsweise des Österreichischen Städtebundes und der Stadt Wien) - angeboten werden. Insbesondere sollte der Fonds bei Aus- und Fortbildungsmaßnahmen mit dem Schwerpunkt Korruptionsprävention im Beschaffungswesen unterstützt werden, um bei den betroffenen Mitarbeitenden ein Bewusstsein für Compliance und Korruptionsfreiheit im Hinblick auf die vorliegende Amtsträgerschaft zu verstärken.

Empfehlung an die Magistratsabteilung 24

Empfehlung Nr. 1:

In Ermangelung einer übergeordneten klaren Zuständigkeit für das Themengebiet Compliance sollte im Hinblick auf die Dotierung des Fonds Soziales Wien und das - von diesem finanzierte - Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser ein diesbezüglicher Kompetenzbereich innerhalb der Magistratsabteilung 24 - allenfalls, soweit dies zweckmäßig erscheint - gemeinsam mit anderen der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport zugeordneten Dienststellen geschaffen werden.

Empfehlung Nr. 2:

Von der Magistratsabteilung 24 wären für den Fonds Soziales Wien und im Weg dieser Einrichtung auch für das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser entsprechend ihrer Größe nachstehende Mindeststandards hinsichtlich der Ausgestaltung des einzurichtenden Compliance-Managementsystems vorzugeben:

a) Im Fonds Soziales Wien und im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser sollte jeweils ein mit anonymen Meldungsmöglichkeiten ausgestattetes Whistleblowing-system eingerichtet werden.

b) Bei der Festlegung der Mindeststandards für den Fonds Soziales Wien und das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser wäre darauf zu achten, dass Regelungen zu allen Grundelementen von Compliance-Managementsystemen (Compli-

ance-Kultur, Compliance-Ziele, Compliance-Risiken, Compliance-Programm, Compliance-Organisation, Compliance-Kommunikation und Compliance-Überwachung) getroffen werden.

c) In Bezug auf die Überwachung der Angemessenheit und Wirkung der Compliance-Managementsysteme wären für den Fonds Soziales Wien und das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser nicht nur die dafür notwendigen Indikatoren und Kennzahlen festzulegen, sondern nach deren vollständiger Etablierung auch die Praxistauglichkeit dieser Werkzeuge zu evaluieren.

d) Um einen koordinierten Ausbau des Compliance-Managementsystems zu ermöglichen, wäre sicherzustellen, dass im Fonds Soziales Wien zumindest eine Compliance-Beauftragte bzw. ein Compliance-Beauftragter eingesetzt und sowohl im Fonds Soziales Wien als auch im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser die Aufgabengebiete und Verantwortlichkeiten dieser Mitarbeitenden definiert werden.

e) Nicht zuletzt sollten Kommunikationswege bzw. Berichtspflichten im Zusammenhang mit dem Compliance-Managementsystems des Fonds Soziales Wien und den Wiener Pensionisten-Wohnhäusern festgelegt werden, die auch eine von der Leitung der Fonds unabhängige Informationsweitergabe an die für die Dotierung der Fonds zuständigen Einrichtungen sicherstellen.

Empfehlung Nr. 3:

Den Mitarbeitenden des Fonds Soziales Wien und des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser sollten Schulungen über die Rechtslage und die ethischen Standards einer unabhängigen Verwaltung - nach Möglichkeit durch Nutzung bestehender E-Learning Programme (beispielsweise des Österreichischen Städtebundes und der Stadt Wien) - angeboten werden. Insbesondere sollten die beiden Fonds bei Aus- und Fortbildungsmaßnahmen mit dem Schwerpunkt Korruptionsprävention im Beschaffungswesen unterstützt werden, um bei den betroffenen Mitarbeitenden ein Bewusstsein für Compliance und Korruptionsfreiheit im Hinblick auf die vorliegende Amtsträgerschaft zu verstärken.

Empfehlungen an die Magistratsabteilung 40

Empfehlung Nr. 1:

Es sollte ein auch für den Bürgermeisterfonds zuständiger Kompetenzbereich für Compliance-Agenden innerhalb der Magistratsabteilung 40 - allenfalls, soweit dies zweckmäßig erscheint - gemeinsam mit anderen der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport zugeordneten Dienststellen geschaffen werden.

Empfehlung Nr. 2:

Für den Bürgermeisterfonds wären nachstehende der Größe der Einrichtung entsprechende Mindeststandards hinsichtlich der Ausgestaltung des Compliance-Managements vorzugeben:

a) Ein mit anonymen Meldungsmöglichkeiten ausgestattetes - auch die Verwaltung des Bürgermeisterfonds umfassendes - Whistleblowingsystems sollte eingerichtet werden.

b) Bei der Festlegung der Mindeststandards wäre darauf zu achten, dass Regelungen zu den wesentlichen Grundelementen von Compliance-Managementsystemen (Compliance-Kultur, Compliance-Ziele, Compliance-Risiken, Compliance-Programm, Compliance-Organisation, Compliance-Kommunikation und Compliance-Überwachung) getroffen werden.

c) In Bezug auf die Überwachung der Angemessenheit und Wirkung des Compliance-Managementsystems des Bürgermeisterfonds wären nicht nur die dafür notwendigen Indikatoren und Kennzahlen festzulegen, sondern nach deren vollständiger Etablierung auch die Praxistauglichkeit dieser Werkzeuge zu evaluieren.

d) Um einen koordinierten Ausbau des Compliance-Managementsystems für den Bürgermeisterfonds mit den anderen Fonds der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport zu ermöglichen, wären entsprechende Zeitressourcen für die Compli-

ance-Beauftragte bzw. den Compliance-Beauftragten sicherzustellen und deren bzw. dessen Aufgabengebiet und Verantwortlichkeiten klar zu definieren.

e) Nicht zuletzt sollten für den Bürgermeisterfonds Kommunikationswege bzw. Berichtspflichten festgelegt werden, die auch eine von den Organen des Fonds unabhängige Informationsweitergabe an die für dessen Dotierung zuständige Dienststelle sicherzustellen.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Mag. Werner Sedlak, MA

Wien, im Jänner 2021

11. Anhang A

Stiftungen mit einem Vermögen über 1 Mio. EUR

- Adolf und Veronika Hofbauer'sche Stiftung,
- Albert und Angelica Schlips'sche Stiftung,
- Andreas Sehr Stiftung,
- August Herzmansky'sche Stiftung für behinderte Menschen in betreuten Unterkünften,
- C.M. Frank Kinderspitals-Stiftung,
- Cäcilia und Maria Kunz'sche Stiftung,
- Caroline Riedl'sche Kinderspital Stiftung,
- Dr. Eduard Kaufmann'sche Armenstiftung,
- Dr. Josef Zöch'sche Stiftung für wohltätige Zwecke,
- Hans und Blanca Moser-Stiftung zur Unterstützung alter alleinstehender Menschen,
- Heinrich Alvera-Stiftung für bedürftige, obdachlose oder sonst in großer Not befindliche Menschen,
- Johanna Prangl-Wohltätigkeitsstiftung,
- Josef Wild'sche Stiftung,
- Josefa Christenheit Stiftung,
- Juliane Reithner'sche Krankenhausstiftung,
- Julie Brudermann'sche Stiftung,
- Julius und Theresia Hönig'sche Stiftung,
- Karl und Elisabeth Kärcher Stiftung,
- Karoline Ott'sche Stiftung,
- Krankenhausstiftung der Frau Wilhelmine Witteczek geb. Watteroth,
- Louise Eisner-Odescalchi Stiftung,
- Ludwig Resch-Familienstiftung,
- Ludwig und Wilhelmine Riehs'sche Stiftung,
- Max und Marie Menger Stiftung,
- Michael Schäffer'sche Stiftung,
- Nathaniel Freiherr von Rothschild'sche Stiftung für Nervenranke,
- Peter und Theresia Rigoni'sche Stiftung für unheilbar Kranke,
- Radislowitsch-Braun'sche Stiftung,

- Rosina Kammerer'sche Armenstiftung,
- Susanna Bachmann'sche Armenhausstiftung und
- Wilhelm und Magdalena Brandseph'sche Stiftung für bedürftige und unheilbar Kranke.

Mittels Stichprobe berücksichtigte Stiftungen mit einem Vermögen unter 1 Mio. EUR

- Allgemeine Wiener Mittelschulstipendien-Stiftung,
- Franziska Reder-Blindenstiftung,
- Lorenz Hiehs'sche Stiftung,
- Stiftung zur Förderung der Bekämpfung der Tuberkulose und
- Viktor Adam'sche Jubiläumsstiftung.