



S t R H
Wien

STADTRECHNUNGSHOF WIEN

Landesgerichtsstraße 10
A-1082 Wien

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

E-Mail: post@stadtrechnungshof.wien.at

www.stadtrechnungshof.wien.at

StRH SFR - 6/18

MA 6, Prüfung der Abwicklung des unbaren
Zahlungsverkehrs im Referat Zahlungsverkehr und
KundInnenservice aufgrund der
Rechnungsabschlussprüfung 2017

KURZFASSUNG

Der Stadtrechnungshof Wien überprüfte vor dem Hintergrund der Rechnungsabschlussprüfung 2017 ausgewählte Aspekte des unbaren Zahlungsverkehrs des Magistrats der Stadt Wien sowie die Organisation seiner Abwicklung durch das Referat Zahlungsverkehr und KundInnenservice der Magistratsabteilung 6.

Der unbare Zahlungsverkehr bei Auszahlungen erfolgte im Wesentlichen automatisiert über ein Electronic Banking System auf der Grundlage von im Buchführungssystem SAP und anderen Verrechnungssystemen vorerfassten Verrechnungsfällen. Dabei war festzustellen, dass die seitens des Bankinstituts übermittelten Überweisungsbestätigungen die Gesamtsumme des jeweiligen Überweisungsdatensatzes enthielten und daher in der Magistratsabteilung 6 keine Informationen über den stattgefundenen Zahlungsverkehr auf Ebene der einzelnen Verrechnungsfälle vorlagen.

Zudem brachte die Einschau einen Überarbeitungs- und Weiterentwicklungsbedarf hinsichtlich der im internen Kontroll- und Risikomanagementsystem der Magistratsabteilung 6 getroffenen Festlegungen in Zusammenhang mit der Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs zutage. Schließlich waren Empfehlungen zur Verbesserung der Erfassung bzw. Dokumentation der Bankbewegungen im Buchführungssystem sowie zur erweiterten Nutzung des Electronic Banking Systems auszusprechen.

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog in Folge der Prüfung des Rechnungsabchlusses 2017 die Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs im Referat Zahlungsverkehr und KundInnenservice der Magistratsabteilung 6 einer Prüfung und teilte das Ergebnis seiner Wahrnehmungen nach Abhaltung einer diesbezüglichen Schlussbesprechung der geprüften Stelle mit. Die von der geprüften Stelle abgegebene Stellungnahme wurde berücksichtigt. Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien.....	7
1.1 Prüfungsgegenstand.....	7
1.2 Prüfungszeitraum	7
1.3 Prüfungshandlungen.....	8
1.4 Prüfungsbefugnis.....	8
1.5 Vorberichte	8
2. Rechtlicher Rahmen	8
3. Aufbauorganisation und Prozesse	12
3.1 Organisation und Aufgabenverteilung.....	12
3.2 Prozessbeschreibungen	13
4. Grundlagen und Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs.....	16
4.1 Bankkontenverzeichnis und SAP-Sachkonten.....	16
4.2 Electronic Banking System	17
4.3 Automatisierte Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs bei Auszahlungen	19
4.4 Nicht automatisierte Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs.....	22
4.5 Erstellung eines Tagesschlusses	24
5. Risiko-Kontrollmatrix und Kontrollmaßnahmen.....	25
6. Zusammenfassung der Empfehlungen	27

TABELLEN- UND ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Schematischer Ablauf des unbaren Zahlungsverkehrs der ausgabenseitigen Verrechnung (ausgenommen Verrechnung der Personalausgaben)	20
Tabelle 1: Zusammenfassende Darstellung der Risiken inkl. Kontrollmaßnahmen zum unbaren Zahlungsverkehr bei Auszahlungen und zum Tagesschluss (Liquiditätsvorschau).....	26

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs	Absatz
BAO	Bundesabgabenordnung
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
E-Mail	Elektronische Post
EU	Europäische Union
IDA	Interne Dokumentation der Abläufe und Werkzeuge des Rechnungs- und Abgabewesens
idF	in der Fassung
IKS.....	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
IVM	Inventarvorschrift für den Magistrat der Stadt Wien
Krankenanstaltenverbund.....	Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund
LGBl.....	Landesgesetzblatt
lt.....	laut
Mio.....	Millionen
Mrd. EUR.....	Milliarden Euro
MS	Microsoft
Nr.....	Nummer

PC	Personal Computer
s.....	siehe
SEPA.....	Single Euro Payments Area
u.a.	unter anderem
u.zw.	und zwar
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
Zahlungsdienstegesetz	Bundesgesetz über die Erbringung von Zahlungsdiensten

GLOSSAR

Abstattung

Ist der kassenmäßige Vollzug der Einnahmen- und Ausgabegebührrstellungen.

Geldinventar

Ist ein Anhang im Rechnungsabschluss über die in Geld aufgezeichneten Vermögensbestandteile.

Gebührstellung

Ist die bücherliche Aufzeichnung der in der Vollziehung des Voranschlages angeordneten Einnahmen und Ausgaben.

Multi Bank Standard

Ermöglicht es, Kontoverbindungen bei verschiedenen Bankinstituten mit einem einzigen Softwareprodukt zu bedienen.

QWS

Eine Software, die eine sichere Verbindung zur Großrechenanlage ermöglicht.

SOWISO

Soziales Wien Software - Software für die Verwaltung der Sozialhilfe

Transferzahlung

Transfers sind Leistungen an Dritte, denen keine unmittelbare Gegenleistung gegenübersteht (z.B. Finanzausweisungen, Zuschüsse und Subventionen).

Unbarer Zahlungsverkehr

Bargeldlose Übertragung von Zahlungsmitteln durch Buchgeld

Verbotbuch

Zentral geführtes Verzeichnis, um Auszahlungen an nicht bzw. nicht mehr berechnigte Empfängerinnen bzw. Empfänger zu verhindern.

Verlag

Ist ein festgesetzter Geldbetrag, welcher einer Dienststelle für einen bestimmten Zweck zur Verfügung gestellt wird.

PRÜFUNGSERGEBNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien

1.1 Prüfungsgegenstand

1.1.1 Vor dem Hintergrund der Prüfung des Rechnungsabschlusses 2017, die u.a. Mängel bei der zeitlichen Abfolge der Verrechnung zutage brachte, wurde die Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs durch die Magistratsabteilung 6, Dezernat Rechnungswesen, Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice einer vertieften Einschau unterzogen.

Schwerpunkte der Gebarungsprüfung waren die Aufgabenwahrnehmung des Referates Zahlungsverkehr- und KundInnenservice hinsichtlich ausgewählter Aspekte des unbaren Zahlungsverkehrs und die Organisation seiner automatisierten Abwicklung bei Auszahlungen. Auf die Erfassung der unbaren Zahlungen in SAP als führendes Buchführungssystem wurde dabei ebenfalls eingegangen. Eine weitere Zielsetzung der Prüfung lag in der Darstellung und Beurteilung des in Verbindung mit dem unbaren Zahlungsverkehr eingerichteten Internen Kontrollsystems und Risikomanagements.

1.1.2 Nicht-Ziel der Prüfung war die Beurteilung jener Geschäftsfälle, die dem unbaren Zahlungsverkehr bei Auszahlungen zugrunde lagen. Ebenso stellte die automatisierte Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs bei Einnahmen und der von der Magistratsabteilung 6 für die Unternehmungen der Stadt Wien durchgeführte unbare Zahlungsverkehr, z.B. Krankenanstaltenverbund, keinen Prüfungsgegenstand dar.

1.2 Prüfungszeitraum

Die gegenständliche Prüfung erfolgte - mit Unterbrechungen - von November 2018 bis April 2019 durch die Stabsstelle Öffentliches Finanzwesen und Recht. Das Eröffnungsgespräch mit der geprüften Stelle fand Anfang November 2018 statt. Die Schlussbesprechung wurde am 10. Juli 2019 durchgeführt. Der Betrachtungszeitraum umfasste die Jahre 2017 und 2018.

1.3 Prüfungshandlungen

Die Prüfungshandlungen umfassten Dokumentenanalysen, Internetrecherchen, Berechnungen, Belegprüfungen, Systemprüfungen und Interviews mit Mitarbeitenden der Magistratsabteilung 6.

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

Die Prüfungshandlungen in Zusammenhang mit dem Rechnungsabschluss 2017 fanden in der ersten Jahreshälfte des Jahres 2018 statt.

1.4 Prüfungsbefugnis

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

Die jährliche Prüfung des Rechnungsabschlusses der Bundeshauptstadt Wien wird durch den Stadtrechnungshof Wien gemäß § 87 Abs. 2 der Wiener Stadtverfassung (idF LGBl. Nr. 24/2017) durchgeführt. Demzufolge hat der Magistrat die Jahresrechnungen vor Befassung durch die zuständigen Gemeindeorgane dem Stadtrechnungshof Wien zur Prüfung vorzulegen. Zentrale Bestandteile dieser Prüfung sind die Einschau in die Haushaltsrechnung, in die Nachweise und in das Geldinventar. Das Prüfungsergebnis stellt die Grundlage für die jeweils im Rechnungsabschluss (Abschnitt Einleitung) abgebildete Stellungnahme gemäß § 87 Abs. 2 der Wiener Stadtverfassung des Stadtrechnungshofes Wien dar.

1.5 Vorberichte

Zum gegenständlichen Prüfungsthema lagen dem Stadtrechnungshof Wien für die vergangenen zehn Jahre keine relevanten Prüfungsberichte vor.

2. Rechtlicher Rahmen

2.1 Gemäß der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien umfasste der Aufgabenbereich der Magistratsabteilung 6 u.a. die Buchführung hinsichtlich der voran-

schlagswirksamen und voranschlagsunwirksamen Gebarung, die Vermögensnachweisung, die Führung der Verrechnungs- und Kontokorrentkonten sowie die Durchführung des Zahlungsverkehrs. Weiters oblag ihr die Prüfung von Zahlungsanordnungen, Rechnungen und Zahlungsverpflichtungen sowie der Geldgebarungen grundsätzlich vor und nötigenfalls nach dem Vollzug hinsichtlich der Anordnungsbefugnis, der formellen, sachlichen und rechnerischen Richtigkeit, der Einhaltung des Voranschlages und der geltenden Vorschriften.

Aus der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien und aus den Voranschlägen der Bundeshauptstadt Wien war abzuleiten, welche Dienststellen dazu befugt waren, auf den einzelnen Ansätzen des Haushaltsbudgets durch Gebührstellungs- und Zahlungsanordnungen den unbaren Zahlungsverkehr bzw. Geldbewegungen auf einem Bankkonto auszulösen.

2.2 Nach den Bestimmungen der Haushaltsordnung 2016 hatte die Magistratsabteilung 6 die Führung der Verrechnung bzw. die buchmäßige Nachweisung der angefallenen Einnahmen und Ausgaben in Form von Gebührstellungen und Abstattungen durchzuführen. Diese durften von den Buchhaltungsabteilungen der Magistratsabteilung 6 im Buchführungssystem SAP nur aufgrund entsprechender Gebührstellungs- oder Zahlungsanordnungen durch Zeichnungsberechtigte der anordnungsbefugten Dienststelle erfolgen. Bei genauerer Festlegung der Voraussetzungen konnten diese Anordnungen auch pauschal erteilt werden; Anordnungen hatten stets in gesicherter elektronischer Form zu erfolgen.

Bezüglich der Zahlungsanordnungen, die als Grundlage für die Einleitung des Zahlungsvollzuges dienten, war weiters geregelt, dass diese auf das Geschäftsstück Bezug zu nehmen hatten, welches die Zahlungsverpflichtung begründete (z.B. Vertrag, Rechnung). Darüber hinaus hatten sie alle für eine sachgerechte Prüfung und Buchung erforderlichen Angaben zu enthalten, z.B. die zur Verrechnung erforderliche Kontierung, das Verwaltungsjahr, den Betrag, die Zahlungsempfängerin bzw. den Zahlungsempfänger mit den erforderlichen näheren Angaben, den Fälligkeitstag und die elektronische Freigabe durch eine Berechtigte bzw. einen Berechtigten. Die Zahlungsanordnungen

galten auch dann als erteilt, wenn die Bestellung, die bestätigte Leistung und die Rechnung übereinstimmten und die Bestellung von einer berechtigten Userin bzw. einem berechtigten User der Dienststelle, die bzw. der über eine Zeichnungsberechtigung verfügte, freigegeben wurde (automatisierte Rechnungsbehandlung). Für Einnahmen war eine Zahlungsanordnung generell nicht erforderlich.

In weiterer Folge hatte die Magistratsabteilung 6 die Zahlungsanordnungen, Rechnungen und Zahlungsverpflichtungen sowie Geldgebarungen zu prüfen, den Zahlungsvollzug einzuleiten und zu überwachen.

Im Fall von Gebarungen, die bei anderen Verrechnungsstellen bzw. Dienststellen geführt wurden (z.B. Verläge auf dezentralen Bankkonten), waren diese periodisch, jedenfalls am Schluss des Verwaltungsjahres in die Haushaltsverrechnung zu übernehmen.

2.3 Hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Buchführung waren auch die einschlägigen Bestimmungen der BAO maßgeblich. Demnach waren Bücher und Aufzeichnungen (inkl. elektronische Informationssysteme) u.a. so zu führen, dass sie einem sachverständigen Dritten innerhalb angemessener Zeit einen Überblick über die Geschäftsfälle vermitteln konnten.

2.4 Laut den Bestimmungen der Wiener Stadtverfassung war das gesamte unbewegliche und bewegliche Vermögen der Gemeinde in Übersicht zu halten. Nähere Bestimmungen darüber befanden sich in der IVM, wonach ein Inventar - bestehend aus Finanzvermögen und Mengeninventar - jährlich zu veröffentlichen war. Die Zu- und Abgänge des Inventars waren laufend aufzuzeichnen und der tatsächliche Bestand war mit dem nachgewiesenen Bestand mindestens jährlich abzustimmen.

2.5 Nach der IVM zählten die Guthaben auf Bankkonten zu den in Geld aufgezeichneten Vermögensbestandteilen des Magistrats der Stadt Wien und bildeten neben Beteiligungen, Ausleihungen (gewährten Darlehen), Forderungen und Kassabeständen die Aktivposten des Finanzvermögens. Die für Banken- und Zahlungsverkehr zuständige Magistratsabteilung 5 hatte jede Eröffnung und Schließung von Bankkonten der das

Bankkontenverzeichnis führenden Magistratsabteilung 6 bekanntzugeben, wobei zwischen zentral im Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice und dezentral in den Buchhaltungsabteilungen nachzuweisenden Bankkonten zu unterscheiden war.

Für die Abstimmung der diesbezüglichen Bestände waren die Originale der Bankkontoauszüge hinsichtlich der zentralen Bankkonten dem Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice und hinsichtlich der dezentralen Bankkonten der jeweiligen Buchhaltungsabteilung zu übermitteln.

Über die Geldbewegungen bzw. den Zahlungsverkehr auf zentralen Bankkonten war lt. IVM täglich vom Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice ein Tagesschluss zu erstellen. Die Weiterverrechnung der Geldbewegungen an die zuständigen Buchhaltungsabteilungen hatte auf sogenannten Verrechnungskonten bzw. SAP-Sachkonten zu erfolgen. Die Geldbewegungen auf dezentral geführten Bankkonten (z.B. für Bezirksämter, Schulen oder Kindergärten) waren lt. IVM täglich in Journalen (z.B. Kassabuch, Verlagsabrechnung) aufzuzeichnen, die grundsätzlich monatlich abzurechnen waren und bis 15. des Folgemonats der zuständigen Buchhaltungsabteilung vorgelegt werden mussten.

2.6 Gemäß § 12 der Geschäftsordnung für den Magistrat der Stadt Wien oblagen den Dienststellenleitungen u.a. der Einsatz von Qualitätssicherung sowie die Einrichtung interner Kontroll- und Risikomanagementsysteme.

2.7 Schließlich war auf das Zahlungsdienstegesetz und das mit 1. Juni 2018 in Kraft getretene neue Zahlungsdienstegesetz 2018 zu verweisen. Diese Bundesgesetze regelten im Betrachtungszeitraum - in Umsetzung EU-rechtlicher Vorgaben - die gewerbliche Erbringung von Zahlungsdiensten sowie die Rechte und Pflichten zwischen Zahlungsdienstleistenden und Zahlungsdienstnutzenden. Die im Rahmen des unbaren Zahlungsverkehrs bei Auszahlungen getätigten Zahlungsgeschäfte stellten Zahlungsdienstleistungen im Sinn der genannten Gesetze dar, sodass u.a. Regelungen über die Vertragsbedingungen und Informationspflichten sowie über die konkrete Erbringung und Nutzung von Zahlungsdiensten anzuwenden waren.

3. Aufbauorganisation und Prozesse

3.1 Organisation und Aufgabenverteilung

3.1.1 Das Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice war neben den Buchhaltungsabteilungen dem Dezernat Rechnungswesen der Magistratsabteilung 6 zugeordnet und umfasste insgesamt 84 Mitarbeitende. Der Referatsleitung unterstanden sechs Gruppen mit den Bezeichnungen Service-Center der Magistratsabteilung 6, Kanzlei, Liquidatur, Drucksortenmanagement und Verlagsgebarung, Girostelle und Kassenbetreuung. Der Gruppe Kassenbetreuung waren 19 dezentrale Kassenstellen und die Stadthauptkassa unterstellt.

Die Aufgabenbereiche des Referates Zahlungsverkehr- und KundInnenservice und seiner Gruppen waren primär in der IDA mit der Bezeichnung Zahlungsverkehr- und KundInnenservice näher beschrieben. Bei den sogenannten IDA's handelte es sich um Magistratsabteilung 6-interne Dienstweisungen, in denen themen- oder organisationsbezogen die jeweiligen Aufgabenausführungen beschrieben und festgelegt wurden.

3.1.2 Die Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs umfasste den Angaben der Magistratsabteilung 6 zufolge insbesondere die kassenmäßige Liquidierung und den Vollzug der ordnungsgemäß angeordneten Ausgaben, die kassenmäßige Verrechnung der Einnahmen, die Verbotsbuchführung, die Vornahme des gesamten unbaren Zahlungsverkehrs mit Geldinstituten sowie die tägliche Nachweisung des gesamten Geldbestandes des Magistrats der Stadt Wien. Mit diesen Tätigkeiten waren insgesamt 15 Mitarbeitende in folgenden Gruppen des Referates Zahlungsverkehr- und KundInnenservice befasst:

- Die fünf Mitarbeitenden der Gruppe Girostelle deckten die Hauptaufgaben des unbaren Zahlungsverkehrs ab. Diese umfassten die elektronische und händische Veranlassung von Zahlungsabläufen, die Verteilertätigkeiten betreffend des eingehenden und ausgehenden Zahlungsverkehrs und der Bankbelege, die Bankkontenwartung im Auftrag der Dienststellen sowie die Dotationen von Bankkonten je nach Liquiditätserfordernis. Weiters oblagen Ihnen die Zusammenfassung aller stattgefundenen Zahlungs-

vorgänge eines Tages und die Erstellung eines Tagesschlusses über den Geldbestand der Stadt Wien.

- Die Gruppe Liquidatur war mit sechs Mitarbeitenden u.a. für die Anlage von Einzugsermächtigungen und SEPA-Lastschriftmandaten im Buchführungssystem SAP sowie für die Erfassung von Insolvenz- und Verlassenschaftsdaten im Verbotsbuch zuständig. In weiterer Folge bereitete sie den täglichen Datenbestand der Zahlungsanweisungen durch die elektronische Verarbeitung von Zahlungsverboten vor.
- Die Gruppe Drucksortenmanagement und Verlagsgebarung war mit vier Mitarbeitenden insofern in den unbaren Zahlungsverkehr eingebunden, als diese für die zentrale Abstattungsverrechnung, den Nachweis der Übereinstimmung der buchmäßigen Verrechnung mit der Kassengebarung (Tagesschluss), die Abstimmung der für die Verrechnung geführten Sachkonten bzw. Verrechnungskonten im Buchführungssystem SAP und die Dotierung von Verlägen zuständig waren.

Die in Zusammenhang mit dem unbaren Zahlungsverkehr vorgefundene Organisationsstruktur und Aufgabenverteilung im Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice wurde von der Magistratsabteilung 6 mit den Erfordernissen des internen Kontrollsystems (insbesondere mit dem IKS-Prinzip der Funktionstrennung) begründet und war dem Stadtrechnungshof Wien unter diesem Gesichtspunkt nachvollziehbar.

3.2 Prozessbeschreibungen

3.2.1 Die Prozesse des Referates Zahlungsverkehr- und KundInnenservice waren primär in der IDA mit der Bezeichnung "Internes Kontrollsystem" dokumentiert. Zum Zeitpunkt der Einschau wurde die genannte IDA überarbeitet, wobei dem Stadtrechnungshof Wien neben der im Jahr 2017 gültigen Version auch die zum Zeitpunkt der Einschau überarbeitete Version zur Verfügung gestellt wurde.

3.2.2 Die vorgelegten Prozessdokumentationen bestanden aus grafischen Darstellungen der Prozesse auf der Grundlage von MS Visio in Form von Flussdiagrammen sowie aus Textbeschreibungen in MS Word. Weiters enthielten sie Übersichten über die Risi-

ken und diesbezügliche Kontrollmaßnahmen in Form einer MS Excel Risiko-Kontrollmatrix, auf die noch in Punkt 5. näher eingegangen wurde.

Wie der Stadtrechnungshof Wien erhob, waren die Prozessdokumentationen nach Magistratsabteilung 6-internen Vorgaben von der jeweiligen Organisationseinheit zu erstellen. Weiters sollten die Prozesse inkl. der Erläuterung von Kontrollen in Textform beschrieben werden, die jeweiligen grafischen Darstellungen Prozessbezeichnungen und Prozessnummern enthalten und umfangreiche Prozesse in Subprozesse untergliedert werden. Im Übrigen war die standardisierte Verwendung von grafischen Symbolen in den Flussdiagrammen (z.B. für Ereignisse, Aufgaben, Entscheidungen und Schnittstellen) vorgegeben.

3.2.3 Für das Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice waren neun Hauptprozesse mit den Bezeichnungen Zahlungsverkehr, Dienststellenservice, Kassengeschäfte und Drucksortenverwaltung, Verwahrung, Buchführung Einnahmen und Ausgaben, Kundinnen- und Kundenservice, Tresor- und Handkassenverwaltung, Abstattungsverrechnung sowie Installation und Betrieb einer Bankomatkasse definiert.

Der Hauptprozess Zahlungsverkehr wurde in folgende Subprozesse unterteilt, die sich wiederum teilweise aus Unterprozessen zusammensetzten:

- Electronic Banking (Unterprozesse: Abholung Kontoauszüge, Einzüge, Zahllauf); als Zahllauf wurde die Erteilung von automatisch generierten Sammelüberweisungsaufträgen über Datenbestände an die Bank bezeichnet,
- Händische Bearbeitung (Unterprozesse: Sammelüberweisungen, Auslandsüberweisungen, Eilüberweisungen, Buchungen auf Veranlassung der Magistratsabteilung 5),
- Vermögensverschiebungen (Unterprozesse: Veranlagungen, Dotationen von Bankkonten, automatischer Saldentransfer, Widerrufe durchgeführter Zahlungsanweisungen),
- Verbotsbearbeitung (Unterprozesse: Aktenanlage, Auszahlungen); mit Verbotsbearbeitung waren die nach Pfändungen, Zessionen, Aufrechnungen oder Insolvenzver-

fahren vorgenommenen Auszahlungen von Geldern an andere als die Gläubigerin bzw. den Gläubiger gemeint und

- QWS Einzugsfreigabe; darunter wurde die Einleitung der monatlichen Überweisung der Wohnbeihilfen mittels Anstoßen einer im VORSYSTEM QWS programmierten Freigabefunktion verstanden.

Insgesamt betrachtet waren zum Zeitpunkt der Einschau für die Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs 14 Prozessdarstellungen in Form von Flussdiagrammen des Referates Zahlungsverkehr- und KundInnenservice im Rahmen der IDA IKS dokumentiert. Darüber hinaus befand der Stadtrechnungshof Wien auch die zwei für den Hauptprozess Abstattungsverrechnung erstellten Flussdiagramme und das für den Hauptprozess Dienststellenservice erstellte Flussdiagramm für die Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs für relevant. Demgemäß wurden in weiterer Folge in Summe 17 Prozessdarstellungen des Referates Zahlungsverkehr- und KundInnenservice einer näheren Einschau unterzogen.

Dabei zeigte sich, dass die Benennung der Prozesse und die jeweiligen Erläuterungen in den Flussdiagrammen, den Textbeschreibungen und der Risiko-Kontrollmatrix nicht in allen Fällen übereinstimmten. Weiters war ersichtlich, dass die abteilungsintern vorgegebenen grafischen Symbole in den Flussdiagrammen nicht einheitlich verwendet wurden und z.T. fehlten, z.B. für Schnittstellen, zu treffende Entscheidungen und für Medien bzw. Informationssysteme. Ebenso ging aus den Prozessdarstellungen nur teilweise hervor, welche Gruppe des Referates Zahlungsverkehr- und KundInnenservice mit den einzelnen Aufgaben befasst war. Zusammenfassend war festzustellen, dass die Flussdiagramme und die Textbeschreibungen der Prozesse ohne ergänzende Erläuterungen, die im Rahmen der Einschau durch das Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice erfolgten, nicht nachvollziehbar waren.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl daher, auf Grundlage der abteilungsinternen Vorgaben die einzelnen Bestandteile der Prozessdokumentationen im Sinn der Nachvollziehbarkeit verständlicher zu gestalten, besser aufeinander abzustimmen und darin durchgängig Festlegungen hinsichtlich der Aufgabenverantwortung zu treffen.

4. Grundlagen und Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs

4.1 Bankkontenverzeichnis und SAP-Sachkonten

4.1.1 Die Magistratsabteilung 6, Dezernat Rechnungswesen führte gemäß IVM ein Verzeichnis der Bankkonten des Magistrats der Stadt Wien. Im Haushaltsjahr 2018 waren darin insgesamt 1.065 Bankkonten bei 13 verschiedenen Bankinstituten eingetragen, wobei 95,5 % der Bankkonten bei einem einzigen Bankinstitut bestanden.

Im Bankkontenverzeichnis war grundsätzlich zu jedem Bankkonto jeweils die anordnungsbefugte Dienststelle, die zuständige Organisationseinheit der Magistratsabteilung 6, das zugeordnete SAP-Sachkonto zur buchhalterischen Verrechnung sowie die Zuordnung zu einer Position des Finanzvermögens bzw. des Geldinventars vermerkt.

4.1.2 Von den insgesamt 1.065 Bankkonten verwaltete das Referat Zahlungsverkehr und KundInnenservice 46 Konten zentral. Diese zentralen Bankkonten wurden für die anordnungsbefugten Magistratsabteilungen 2, 5, 6, 50 und 59 geführt, wobei jene Bankkonten mit dem umfangreichsten Zahlungsverkehr als Hauptkonten bezeichnet wurden. So wurden über ein primär ausgabenseitiges Hauptkonto die dezentralen Bankkonten und Bankkonten mit automatischem Saldentransfer zur Abwicklung des ausgabenseitigen Zahlungsverkehrs dotiert; über ein primär einnahmenseitiges Hauptkonto wurden die Ertragsanteile der Stadt Wien vereinnahmt.

Die übrigen 1.019 Bankkonten wurden dezentral von den Buchhaltungsabteilungen der Magistratsabteilung 6 für die jeweils anordnungsbefugte Dienststelle verwaltet. Rund drei Viertel dieser dezentralen Bankkonten wurden im Zusammenhang mit den Verlagsverrechnungen, z.B. in den städtischen Schulen, Kindergärten und Sozialzentren, geführt.

4.1.3 Eine weitere Grundlage des unbaren Zahlungsverkehrs bildeten die SAP-Sachkonten, welche im Buchführungssystem SAP für die buchhalterische Verrechnung eingerichtet waren. Laut Bankkontenverzeichnis waren 957 zentrale und dezentrale Bankkonten jeweils einem von 25 dieser SAP-Sachkonten zugeordnet. Die Verwendung von nur 25 SAP-Sachkonten für die Vielzahl von Bankkonten hatte zur Folge, dass der

Zahlungsverkehr mehrerer Bankkonten, Magistratsabteilungen und Bankinstitute auf jeweils einem SAP-Sachkonto erfasst wurden. Weiters ließen die Bezeichnungen dieser SAP-Sachkonten nicht erkennen, welche Bankkonten darauf erfasst wurden. Die Nachvollziehbarkeit des unbaren Zahlungsverkehrs im Buchführungssystem SAP war dadurch erschwert.

Der Stadtrechnungshof Wien regte daher an, die Systematik der SAP-Sachkonten dahingehend abzuändern, dass eine eindeutige, inhaltlich zusammenhängende und somit nachvollziehbare Referenzierung der SAP-Sachkonten auf die Bankkonten hergestellt wird.

Nicht bei allen Bankkonten war ein Verweis auf ein SAP-Sachkonto vorhanden, weshalb eine entsprechende Ergänzung des Bankkontenverzeichnisses um diese Information empfohlen wurde.

4.1.4 Was die im Bankkontenverzeichnis dokumentierte Zuordnung zum Finanzvermögen bzw. Geldinventar anlangte, war zwischen dem überwiegend direkt erfolgten Nachweis über die SAP-Sachkontostände und dem indirekten Nachweis über Saldentransfer zu unterscheiden. Bei dem 127 zentrale und dezentrale Bankkonten betreffenden Saldentransfer wurden die Kontostände dieser Bankkonten grundsätzlich durch Abschöpfung von Guthaben zugunsten anderer Konten auf Null gehalten und nur für den durchzuführenden ausgehenden Zahlungsverkehr in der erforderlichen Höhe dotiert.

Die Erstellung des Geldinventars bzw. des Ausweises des Finanzvermögens zum 31. Dezember des jeweiligen Finanzjahres war regelmäßig Bestandteil der bisher erfolgten Rechnungsabschlussprüfungen durch den Stadtrechnungshof Wien und wurde daher im Rahmen der gegenständlichen Gebarungsprüfung nicht weiter behandelt.

4.2 Electronic Banking System

4.2.1 Zur elektronischen Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs und zum Abruf von Bankkontoinformationen bzw. Kontoauszügen setzte das Referat Zahlungsverkehr- und

KundInnenservice die Softwarelösung eines Bankinstituts - im Folgenden als Electronic Banking System bezeichnet - ein.

Laut einer Übersicht der im Electronic Banking System vergebenen Berechtigungen verfügten elf Mitarbeitende des Referates Zahlungsverkehr- und KundInnenservice der Gruppen Girostelle, Drucksortenmanagement und Kassenbetreuung über alle für die Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs erforderlichen Berechtigungen. Die Freigabe der Zahlungsanweisungen erfolgte im Anschluss standardisierter Prüfroutinen durch elektronische Unterschriften im Vieraugenprinzip, wobei die Freigebenden unterschiedlichen Gruppen des Referates Zahlungsverkehr- und KundInnenservice angehören mussten (s. Punkt 5.).

Darüber hinaus waren für bestimmte Mitarbeitende der Magistratsabteilungen 5 und 6 lesende Zugriffsberechtigungen eingerichtet; die Administratorenrechte wurden von Mitarbeitenden der Magistratsabteilung 01 wahrgenommen.

4.2.2 Grundsätzlich wurde der gesamte ausgehende unbare Zahlungsverkehr des Magistrats der Stadt Wien über das Electronic Banking System abgewickelt, wobei - wie in den nachfolgenden Berichtspunkten ausgeführt - zwischen einer automatisierten und einer nicht automatisierten Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs zu unterscheiden war.

Eine Sonderstellung nahmen die von den Dienststellen auf dezentralen Bankkonten geführten Verläge für z.B. städtische Schulen, Kindergärten und Sozialzentren ein. Diese Verläge wurden zwar über das Electronic Banking System dotiert, die weiteren Zahlungen erfolgten aber nicht über dieses System, sondern wurden direkt von den einzelnen Mitarbeitenden der zuständigen Dienststellen durchgeführt. In weiterer Folge hatten diese Verläge monatlich bzw. jährlich mit der jeweils zuständigen Buchhaltungsabteilung abgerechnet zu werden; die Kontoauszüge gingen in diesen Fällen über die jeweilige Dienststelle der Buchhaltungsabteilung zu.

4.2.3 In dem von der Magistratsabteilung 6 eingesetzten Electronic Banking System war ein Multi Bank Standard integriert, wodurch ein unmittelbarer Datenaustausch mit anderen sogenannten multibankfähigen Bankinstituten möglich war. Allerdings waren zum Zeitpunkt der Einschau des Stadtrechnungshofes Wien lediglich drei der insgesamt 13 Bankinstitute, mit denen Geschäftsbeziehungen bestanden, als multibankfähig in der PC-Software verzeichnet. Daher konnten die Kontoauszüge von zehn Bankinstituten nicht direkt elektronisch und taggleich abgerufen werden, sondern mussten von den Bankinstituten nach der Durchführung des Zahlungsverkehrs postalisch dem Magistrat der Stadt Wien übermittelt werden.

Der Stadtrechnungshof Wien regte aus Gründen der Zweckmäßigkeit an, alle Bankinstitute, mit denen Geschäftsbeziehungen bestehen, als multibankfähig in das Electronic Banking System aufzunehmen.

4.2.4 Der Umfang der über das Electronic Banking Systems abgewickelten Überweisungen wurde auf Grundlage einer von der Magistratsabteilung 6 vorgelegten Auswertung am Beispiel des 4. Quartals 2018 erhoben und belief sich auf insgesamt 13,31 Mrd. EUR, wobei das monatliche Transaktionsvolumen in einer Bandbreite von 3,71 bis 5,70 Mrd. EUR lag. Diesen 13,31 Mrd. EUR lagen 9.076 im Electronic Banking System verarbeitete Datenbestände mit insgesamt 1,09 Mio. Einzelpositionen bzw. Überweisungen zugrunde. Aus der diesbezüglichen Auswertung ging weiters hervor, dass pro Tag bis zu 268 Datenbestände verarbeitet wurden, wobei ein Datenbestand eine Einzel- oder eine Sammelüberweisung einer anordnungsbefugten Dienststelle umfasste.

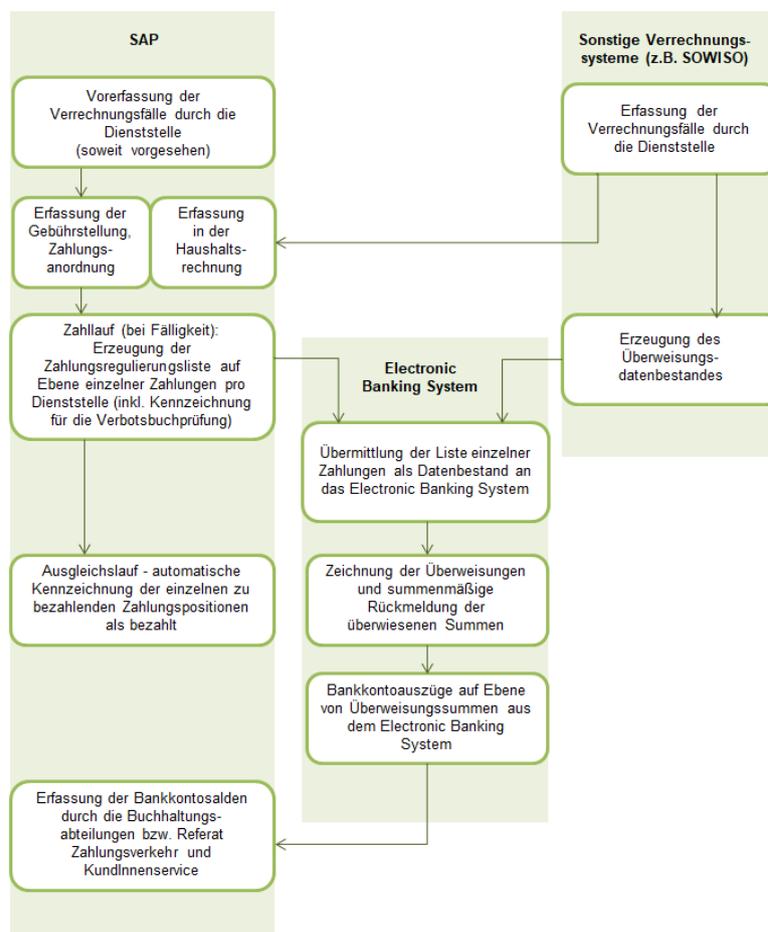
4.3 Automatisierte Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs bei Auszahlungen

4.3.1 Die Grundlage der automatisierten Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs bei Auszahlungen stellten die aus dem Buchführungssystem SAP oder anderen EDV-Systemen (z.B. SOWISO und QWS) erzeugten Datenbestände für das Electronic Banking dar.

Der unbare Zahlungsverkehr im Zusammenhang mit den Personalausgaben wurde unmittelbar zwischen dem von der Magistratsabteilung 2 geführten Personalverrechnungssystem und dem federführenden Bankinstitut der Stadt Wien abgewickelt und erfolgte daher nicht über das Electronic Banking System. Allerdings wurden die für die Personalverrechnung erforderliche Dotation der Bankkonten und die weitere Verarbeitung der Bankkontoauszüge über das Electronic Banking System durchgeführt. Unabhängig davon war eine Überleitung der Verrechnungsdaten vom Personalverrechnungssystem nach SAP zur Erfassung in der Haushaltsrechnung vorgesehen.

Die Abfolge der Prozessschritte der ausgabenseitigen Verrechnung wird - unter Ausklammerung der Verrechnung der Personalausgaben - anhand der nachfolgenden Abbildung überblicksweise veranschaulicht:

Abbildung 1: Schematischer Ablauf des unbaren Zahlungsverkehrs der ausgabenseitigen Verrechnung (ausgenommen Verrechnung der Personalausgaben)



Quelle: Stadtrechnungshof Wien

Wie aus der Abbildung 1 hervorgeht, waren grundsätzlich die im Buchführungssystem SAP und sonstigen Verrechnungssystemen vorerfassten Verrechnungsfälle Ausgangspunkt des unbaren Zahlungsverkehrs. Eine weitere Grundlage stellten die unmittelbar den Buchhaltungsabteilungen angeordneten Gebührstellungen bzw. Zahlungsanordnungen von Verrechnungsfällen dar, bei denen keine standardisierte Vorerfassung (z.B. Transferzahlungen an Unternehmungen) im SAP vorgesehen war.

4.3.2 Im Buchführungssystem SAP wurde aufgrund der von den Buchhaltungsabteilungen erfassten Gebührstellungen bzw. Zahlungsanordnungen zwei Tage vor dem Fälligkeitsdatum der Verbindlichkeiten eine sogenannte Zahlungsregulierungsliste über die einzelnen zu zahlenden Beträge erzeugt und in einem für das Electronic Banking System verarbeitbaren Format dem Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice übermittelt. Unabhängig davon wurden auch aus anderen Verrechnungssystemen (z.B. SOWISO) die entsprechend generierten Datenbestände ebenfalls an das Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice weitergeleitet, wobei gleichzeitig eine Erfassung der Verrechnungsfälle in der Haushaltsrechnung erfolgte.

Bis zum Fälligkeitsdatum dieser Verbindlichkeiten wurden von der Gruppe Girostelle im Rahmen des Electronic Banking Systems jene Dienststellenbankkonten, die auf Null gehalten waren, mit den benötigten Guthaben dotiert, damit der durch die Zahlungsregulierungsliste ausgelöste Zahlungsverkehr von diesen aus abgewickelt werden konnte. Auszahlungen, die direkt über das Hauptkonto getätigt wurden, aber einzelne Dienststellen betrafen, wurden über das Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice mit den jeweiligen Dienststellen und Buchhaltungen gegenverrechnet.

Im Anschluss an diese Vorbereitungsarbeiten und nach Verbotsbuchprüfung durch die Gruppe Liquidatur wurde der Datenbestand zum Fälligkeitszeitpunkt der Verbindlichkeiten ins Electronic Banking System eingespielt und nach einer letztmaligen Prüfung zur Überweisung im Vieraugenprinzip freigegeben. In weiterer Folge wurde die erfolgreiche Übermittlung des Datenbestandes an das Bankinstitut mit einem Transferprotokoll über die Überweisungssummen pro Dienststelle bestätigt; allfällige Übertragungsfehler wurden darin angezeigt.

Parallel zum Zahlungsvorgang im Electronic Banking System wurde im SAP der unbare Zahlungsverkehr über Verrechnungskonten abgebildet. Weiters wurde im Buchhaltungssystem SAP zeitverzögert zum Zahllauf ein sogenannter Ausgleichslauf durchgeführt, in dessen Rahmen eine automatische Kennzeichnung der in der Zahlungsregulierungsliste enthaltenen einzelnen Verrechnungsfälle als bezahlt erfolgte. Als Ausgleichsdatum wurde dabei der jeweils nächste Bankwerktag nach dem Ausführungs- bzw. Zahlungsdatum vorgesehen. Im Buchhaltungssystem SAP wurde mit diesem Ausgleichsdatum die einzelne Position als ausgeglichen bzw. bezahlt betrachtet.

Diese Annahme wurde deshalb getroffen, da die Bankkontoauszüge aus dem Electronic Banking System, welche den Beleg für die erfolgreiche Überweisung und für die Verbuchung der Bankkontosalden auf den jeweiligen Sachkonten darstellten, den stattgefundenen Zahlungsverkehr des jeweiligen Überweisungsdatenbestandes als Gesamtsumme enthielten. Festzustellen war, dass infolge dieser Vorgehensweise im Buchhaltungssystem SAP keine Rückmeldungen über den Zahlungsverkehr auf Ebene der einzelnen Verrechnungsfälle vorlagen und daher weder das Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice noch die Buchhaltungsabteilungen über diese Informationen verfügten.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl aus Gründen der besseren Nachvollziehbarkeit und Kontrolle nachweislich zu evaluieren, ob seitens der Bankinstitute anstatt der bisherigen Rückmeldungen in Form der Bankkontoauszüge auf Sammeldatensatzebene eine detailliertere, auf Ebene der einzelnen Verrechnungsfälle erfolgende, Rückmeldung möglich wäre. Dabei wären auch technische Möglichkeiten (z.B. die Implementierung eines SAP-Moduls zur Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs) zu prüfen, damit der von den Bankinstituten bestätigte Zahlungsstatus automatisch mit den einzelnen im Buchführungssystem SAP erfassten Verrechnungsfällen verknüpft wird.

4.4 Nicht automatisierte Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs

4.4.1 Neben der automatisierten Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs bestand gemäß den Angaben der Magistratsabteilung 6 im Electronic Banking System auch die Notwendigkeit, händische Überweisungen auf Grundlage von Anweisungen bzw. Auf-

trägen von Magistratsabteilungen bzw. anordnungsbefugten Dienststellen durchzuführen. Dies geschah insbesondere in solchen Fällen, in denen eine kurzfristige und taggenaue Bezahlung von Verbindlichkeiten erforderlich oder beim betroffenen Bankkonto kein automatischer Saldentransfer vorgesehen war.

Dabei handelte es sich größtenteils um von der Magistratsabteilung 5 in Auftrag gegebene Geldbewegungen im Zusammenhang mit der Darlehensgebarung und dem Schuldendienst sowie mit Vermögensumschichtungen und Bankkontendotationen. Darüber hinaus wurden z.B. im Auftrag der Magistratsabteilung 49 die Überweisung der Taglöhnerbezüge und im Auftrag der Magistratsabteilung 2 fallweise Bezugsnachzahlungen durchgeführt.

Wie die stichprobenweise Einschau des Stadtrechnungshofes Wien ergab, lagen dem eingesehenen unbaren Zahlungsverkehr grundsätzlich einzelfallbezogene Anordnungen der jeweiligen Magistratsabteilungen zugrunde. Allerdings konnte das Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice in Bezug auf regelmäßig durchzuführende Vermögensumschichtungen und Bankkontendotationen keine verschriftlichten Aufträge bzw. Anordnungen vorlegen, weshalb im Einvernehmen mit der anordnungsbefugten Magistratsabteilung entsprechende schriftliche Festlegungen zu treffen wären.

4.4.2 Im Rahmen der Rechnungsabschlussprüfung 2017 wurde u.a. festgestellt, dass die Verrechnung in Bezug auf die aufgenommenen Darlehen und des Schuldendienstes insofern mangelhaft war, als eine zeitnahe Gebührrstellung des erfolgten Zahlungsverkehrs im Rechnungsjahr 2017 nicht sichergestellt war.

Die Verzögerungen bei der Verbuchung von Darlehensaufnahmen oder Zinszahlungen waren in der damaligen Verrechnungspraxis zwischen der anordnungsbefugten Magistratsabteilung und dem Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice sowie der zuständigen Buchhaltungsabteilung begründet. Zumeist lag den Verrechnungsfällen eine Zahlungsanordnung per E-Mail zugrunde, auf deren Basis das Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice im Electronic Banking System eine Überweisung veranlasste. Die zuständige Buchhaltungsabteilung wurde jedoch nicht in allen Fällen zeitnah

darüber informiert, wodurch die Gebührrstellung in der Haushaltsrechnung in vielen Fällen Wochen oder Monate später erfolgte.

Im Zuge der gegenständlichen Einschau konnte sich der Stadtrechnungshof Wien davon überzeugen, dass die beteiligten Stellen teilweise Maßnahmen zur Verbesserung des Informationsflusses gesetzt hatten, um eine zeitnähere Verrechnung bei der Darlehensgebarung zu gewährleisten. Dessen ungeachtet wurde die vollständige Erfassung der Verrechnungsgrundlagen in einem elektronischen Informationssystem empfohlen, um damit eine unmittelbare Prüfung sämtlicher Gebührrstellungs- und Zahlungsanordnungen für die beteiligten Stellen der Magistratsabteilung 6 zu ermöglichen.

4.5 Erstellung eines Tagesschlusses

4.5.1 Die Erstellung des lt. IVM täglich durchzuführenden Tagesschlusses erfolgte vom Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice auf der Grundlage des Hauptprozesses Abstattungsverrechnung. Dieser regelte, dass alle elektronisch oder postalisch eingegangenen Kontoauszüge der zentralen Bankkonten eines Tages in Excel-Dateien einzutragen und in weiterer Folge um die Geldbewegungen des aktuellen Tages zu ergänzen waren. Die sohin ermittelten neuen Salden der zentralen Bankkonten waren anschließend im Buchführungssystem SAP auf Bestandskonten zu erfassen.

Darüber hinaus waren die Ergebnisse im Zusammenhang mit der Ermittlung des Tagesschlusses nach Maßgabe des Hauptprozesses Dienststellenservice täglich der Magistratsabteilung 5 als Hilfsmittel für die Liquiditätsplanung zu übermitteln.

4.5.2 Wie die Einschau in den mithilfe von MS-Excel erstellten Bericht zum Tagesschluss zeigte, bestand dieser im Wesentlichen aus drei Teilen, u.zw. eine Liste der händischen Einzelüberweisungen, eine Aufstellung der stattgefundenen Geldbewegungen auf den zentralen Bankkonten sowie eine abschließende Berechnung der aktuellen Bankkontenstände. Gemäß der oben genannten Prozessbeschreibung lagen den täglichen Eintragungen neben den Geldbewegungen des Tages die über das Electronic Banking System eingegangenen Bankkontoauszüge und die postalisch übermittelten Bankkontoauszüge der nicht multibankfähig eingerichteten Bankinstitute zugrunde.

Nach der bestandsmäßigen Erfassung der Berechnungsergebnisse im Buchführungssystem SAP wurden diese nach ihrer Weiterleitung an die Magistratsabteilung 5 in nicht veränderbarer Form archiviert. Im Dezember 2018 z.B. betrug das im Tagesschluss dargestellte Volumen der zentralen Bankkontenbestände jeweils zwischen 1,51 Mrd. EUR und 2,50 Mrd. EUR.

Festzustellen war, dass die vom Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice ausgefüllten Excel-Dateien insbesondere wegen unpräziser Bankkontenbezeichnungen ohne ergänzende Ausführungen durch die Sachbearbeitenden für sachverständige Dritte schwer nachvollziehbar waren. Weiters kam es durch die Nichtberücksichtigung einiger Einzelüberweisungen in der Berechnung zu Unschärfen in der an die Magistratsabteilung 5 übermittelten Liquiditätsvorschau.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl zu prüfen, inwiefern durch den Einsatz des Electronic Banking Systems die Ermittlung des Tagesschlusses bzw. die Liquiditätsvorschau vereinfacht und damit auf die Führung der Excel-Dateien verzichtet werden könnte. Anzumerken war an dieser Stelle, dass im Electronic Banking System bisher nicht genutzte Zusatzfunktionalitäten für die Planung, Kontrolle und Optimierung der Liquidität auf Basis sämtlicher eingepflegter Bankkonten verfügbar waren.

5. Risiko-Kontrollmatrix und Kontrollmaßnahmen

5.1.1 In weiterer Folge prüfte der Stadtrechnungshof Wien die Funktionsweise des IKS des Referates Zahlungsverkehr- und KundInnenservice dahingehend, inwieweit in Bezug auf die Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs bei Auszahlungen und die Erstellung des Tagesschlusses (inkl. Liquiditätsvorschau) die wesentlichen Risiken identifiziert und geeignete Kontrollmaßnahmen dafür vorgesehen waren.

5.1.2 Die zum Zeitpunkt der Einschau in Überarbeitung befindliche Risiko-Kontrollmatrix des Referates Zahlungsverkehr- und KundInnenservice beinhaltete zu insgesamt 32 Risiken jeweils eine Beschreibung der Risiken sowie ihrer möglichen Auswirkungen, eine Risikobewertung sowie daraus abgeleitete Kontrollmaßnahmen (einschließlich Festlegungen zu den Kontrollintervallen und deren Dokumentation). Hinsichtlich der prüfungsrelevanten Prozesse waren die nachfolgenden 13 Risiken inkl. Kontrollmaß-

nahmen definiert, wobei die Kontrollen in den jeweiligen Prozessbeschreibungen detaillierter umschrieben waren.

Tabelle 1: Zusammenfassende Darstellung der Risiken inkl. Kontrollmaßnahmen zum unbaren Zahlungsverkehr bei Auszahlungen und zum Tagesschluss (Liquiditätsvorschau)

Tätigkeit im Prozess	Risiko und Auswirkung	Kontrollmaßnahmen
Hauptprozess Zahlungsverkehr		
1. Abholung von Bankkontoauszügen im Electronic Banking System	Terminverzögerung durch fehlende Daten	Weiterleitung von Fehlermeldungen aus Datentransferprotokollen an die Buchhaltungsabteilungen
2. Dotationen von Bankkonten	Unterdotation wegen mangelhafter Einträge bzgl. Termin oder Bankverbindung	Inhaltliche und formale Prüfung im Vieraugenprinzip, Kontrolle des Bankkontoauszugs am nächsten Werktag
3. Verbotsbearbeitung Aktenanlage	Fehlen des Verbotskennzeichens in SAP, falsche Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartner, Missinterpretation der Aktenlage	Inhaltliche und formale Prüfung im Vieraugenprinzip
4. Verbotsbearbeitung Auszahlung	Fehlerhafte Überweisungen bzgl. Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartner oder Bankverbindung	Inhaltliche und formale Prüfung im Vieraugenprinzip
5. Automatische Überweisungen durch das Electronic Banking System	Nichtdurchführung oder fehlerhafte Durchführung durch fehlenden Datenimport	Abgleich durch Summenkontrollen von Auftragslisten bzw. Datenbeständen und elektronische Unterschrift zur Freigabe im Vieraugenprinzip
6. QWS Zahlungsverkehr	Terminverzögerung durch vergessene Durchführung	Abgleich durch Summenkontrollen von Auftragslisten
7. Vorbereitung von händischen Überweisungen im Electronic Banking System*)	Fehlerhafte Beträge, Bankverbindungen oder Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartner	Inhaltliche und formale Prüfung im Vieraugenprinzip
8. Händische Sammelüberweisungen im Electronic Banking System*)	Fehlerhafte Zahlungsempfängerinnen bzw. Zahlungsempfänger	Inhaltliche und formale Prüfung im Sechsaugenprinzip, elektronische Unterschrift zur Freigabe im Vieraugenprinzip
9. Monetäre Vermögensverschiebungen	Mangelhafte händische Einträge bzgl. Termin oder Bankverbindung	Datenabgleich zwischen Electronic Banking System und Zahlungsanweisung, Kontrolle des Bankkontoauszugs am nächsten Werktag
10. Widerruf durchgeführter Zahlungsanweisungen	Unterlassene Weitergabe an die Bank	Inhaltliche und formale Prüfung im Vieraugenprinzip vor Informationsübermittlung an die Bank
Hauptprozess Abstattungsverrechnung		
11. Tagesschluss	Nichtübereinstimmung Überweisungen und Buchungen	Summenkontrolle durch das Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice und Buchhaltungen

Tätigkeit im Prozess	Risiko und Auswirkung	Kontrollmaßnahmen
12. Monatsabstimmung	Nichtübereinstimmung Monatssummen Überweisungen und Buchungen	Summenkontrolle monatlich durch das Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice und Buchhaltungen
Hauptprozess Dienststellenservice		
13. Liquiditätsvorschau	Falscheingaben, Übertragungsfehler	Plausibilitätsprüfung, Summenkontrolle im Vieraugenprinzip
*) nicht automatisierter unbarer Zahlungsverkehr		

Quelle: Risiko-Kontrollmatrix der Magistratsabteilung 6, Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice und Bearbeitung durch den Stadtrechnungshof Wien

Zusammenfassend würdigte der Stadtrechnungshof Wien die zum Zeitpunkt der Einschau in der Risiko-Kontrollmatrix definierten Risiken inkl. Kontrollmaßnahmen in Bezug auf die Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs und zum Tagesschluss, wobei die nähere Einschau nach wie vor einen Verbesserungsbedarf erkennen ließ.

Hinsichtlich der auf Basis von Zahlungsanordnungen durchgeführten händischen Überweisungen, die ohne vorherige Gebührrstellung durch die zuständige Buchhaltungsabteilung erfolgten, wurde eine entsprechende Berücksichtigung in der Risiko-Kontrollmatrix vermisst, zumal dem Referat Zahlungsverkehr- und KundInnenservice in solchen Fällen eine besondere Bedeutung bei der Ausübung der inhaltlichen Kontrollfunktion zukam. Dabei wäre insbesondere auf das Vorliegen der Voraussetzungen bzw. das Bereitstellen der erforderlichen Informationen für eine inhaltliche Prüfung einzugehen. Zudem wären in der Risiko-Kontrollmatrix auch allfällige Risiken bzw. Kontrollmaßnahmen im Hinblick auf die Verarbeitung von postalisch einlangenden Bankkontoauszügen aufzunehmen; ebenso die im Juli 2018 neu etablierten Kontrollmaßnahmen des Dezernats Rechnungswesen zur Abstattungsverrechnung. Abschließend war zu empfehlen, die den einzelnen Kontrollmaßnahmen zugeordneten Kontrollverantwortlichen durch die explizite Nennung ihrer Organisationseinheit näher zu präzisieren.

6. Zusammenfassung der Empfehlungen

Empfehlung Nr. 1:

Die einzelnen Bestandteile der Prozessdokumentationen wären im Sinn der Nachvollziehbarkeit verständlicher zu gestalten, besser aufeinander abzustimmen und darin

durchgängig Festlegungen hinsichtlich der Aufgabenverantwortung zu treffen (s. Punkt 3.2.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Die Prozessdokumentation wird im Zuge der Umstellung auf das Managementwerkzeug ADONIS überarbeitet. Dabei wird u.a. darauf geachtet, die Nachvollziehbarkeit verständlicher zu gestalten und die Aufgabenverantwortung durchgängig festzulegen.

Empfehlung Nr. 2:

Die Systematik der SAP-Sachkonten wäre dahingehend abzuändern, dass eine eindeutige, inhaltlich zusammenhängende und somit nachvollziehbare Referenzierung der SAP-Sachkonten auf die Bankkonten hergestellt wird (s. Punkt 4.1.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Die Magistratsabteilung 6 wird evaluieren, wie die Texte der vom Stadtrechnungshof Wien genannten Sachkonten dahingehend abgeändert werden können, sodass eine bessere Nachvollziehbarkeit gegeben ist. Eine Referenzierung der Bankverrechnungskonten auf ein Bankkonto ist bei der bestehenden Systematik nicht möglich, da diese Sachkonten für alle Buchungskreise (Magistratsabteilungen) verwendet werden und jede Magistratsabteilung über ein eigenes Bankkonto verfügt.

Empfehlung Nr. 3:

Im Bankkontenverzeichnis sollte bei jedem Bankkonto ein Verweis auf ein SAP-Sachkonto vorhanden sein (s. Punkt 4.1.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Das Bankkontenverzeichnis wird laufend überarbeitet und auf Aktualität überprüft. Die Magistratsabteilung 6 wird evaluieren, bei welchen Bankkonten ein Verweis auf ein Sachkonto zutreffend ist

und einen entsprechenden Eintrag im Bankkontenverzeichnis vornehmen.

Empfehlung Nr. 4:

Aus Zweckmäßigkeitsgründen wären alle multibankfähigen Bankinstitute, mit denen Geschäftsbeziehungen bestehen, in das Electronic Banking System aufzunehmen (s. Punkt 4.2.3).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Die Magistratsabteilung 6 wird gemeinsam mit der Magistratsabteilung 5 abklären, welche multibankfähigen Bankinstitute in das Electronic Banking System aufgenommen werden können.

Empfehlung Nr. 5:

Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit und besserer Kontrolle wäre nachweislich zu evaluieren, ob seitens der Bankinstitute anstelle der bisherigen Bankkontoauszüge auf Sammeldatensatzebene eine verrechnungsfallbezogene Rückmeldung erfolgen könnte. Dabei wären auch technische Möglichkeiten zu prüfen, damit der von den Bankinstituten bestätigte Zahlungsstatus automatisch mit den einzelnen im Buchführungssystem SAP erfassten Verrechnungsfällen verknüpft wird (s. Punkt 4.3.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Die Magistratsabteilung 6 wird prüfen, ob seitens der Bankinstitute anstelle der bisherigen Bankkontoauszüge auf Sammeldatensatzebene eine verrechnungsfallbezogene Rückmeldung erfolgen könnte und gegebenenfalls nach Zustimmung der Magistratsabteilung 5 die Umsetzung der Empfehlung in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht evaluieren.

Empfehlung Nr. 6:

In Bezug auf regelmäßig durchzuführende Vermögensumschichtungen und Bankkontendotationen sollten mit der anordnungsbefugten Magistratsabteilung entsprechende schriftliche Festlegungen getroffen werden (s. Punkt 4.4.1).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Die Magistratsabteilung 6 wird mit den betroffenen anordnungsbefugten Dienststellen schriftliche Festlegungen treffen.

Empfehlung Nr. 7:

Durch die vollständige Erfassung der Verrechnungsgrundlagen in einem elektronischen Informationssystem sollte die Prüfung der Gebührstellungs- und Zahlungsanordnungen für alle beteiligten Stellen der Magistratsabteilung 6 unmittelbar ermöglicht werden (s. Punkt 4.4.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Die Magistratsabteilung 6 wird gemeinsam mit der Magistratsabteilung 5 weitere Verbesserungen in Hinsicht auf die vollständige Erfassung von Verrechnungsgrundlagen anstreben, sodass für alle beteiligten Stellen die entsprechenden Informationen zur Verfügung stehen.

Empfehlung Nr. 8:

Es wäre zu prüfen, inwiefern durch den Einsatz zusätzlicher Funktionalitäten des Electronic Banking Systems die Ermittlung des Tagesschlusses bzw. die Liquiditätsvorschau vereinfacht werden könnte (s. Punkt 4.5.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Die Magistratsabteilung 6 wird mit der Magistratsabteilung 5 klären, wie die Liquiditätsvorschau vereinfacht werden könnte.

Empfehlung Nr. 9:

Die Risiko-Kontrollmatrix des Referates Zahlungsverkehr- und KundInnenservice wäre dahingehend weiterzuentwickeln, dass darin die Risiken bzw. Kontrollmaßnahmen in Bezug auf händische Überweisungen ohne vorherige Gebührstellung durch die zuständige Buchhaltungsabteilung sowie die Verarbeitung von postalisch einlangenden Bank-

kontoauszügen berücksichtigt werden. Überdies sollten die jeweiligen Kontrollverantwortlichen näher präzisiert werden (s. Punkt 5.1.2).

Stellungnahme der Magistratsabteilung 6:

Die Risiko-Kontrollmatrix des Referates Zahlungsverkehr und KundInnenservice wird im Zuge der Umstellung auf das Managementwerkzeug ADONIS überarbeitet. Dabei werden die Risiken bzw. Kontrollmaßnahmen in Bezug auf händische Überweisungen ohne vorherige Gebührstellungen durch die zuständige Buchhaltungsabteilung sowie die Verarbeitung von postalisch einlangenden Kontoauszügen überprüft und gegebenenfalls berücksichtigt.

Eine weitere Präzisierung der Kontrollverantwortlichen ist nach Ansicht der Magistratsabteilung 6 unter Einbeziehung der jeweiligen Stellenbeschreibung möglich und in der Risiko-Kontrollmatrix daher nicht zwingend erforderlich.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Dr. Peter Pollak, MBA

Wien, im September 2019