

# Positionen



Der  
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Leitfaden zur  
Überprüfung von  
Internen  
Kontrollsystemen

Leitfaden für  
die Prüfung von  
Korruptions-  
präventionssystemen

Reihe 2016/3

### **Auskünfte/Information**

Rechnungshof  
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2  
Telefon: (00 43 1) 711 71  
Fax: (00 43 1) 712 49 17  
E-Mail: [presse@rechnungshof.gv.at](mailto:presse@rechnungshof.gv.at)

### **Impressum**

Herausgeber: Rechnungshof  
Redaktion und Grafik: Rechnungshof  
Druck: Druckerei des BMF  
Herausgegeben: Wien, Juni 2016

## Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,

Effizienz und Effektivität staatlichen Handelns erfordern funktionierende Interne Kontrollsysteme und Korruptionspräventionssysteme. Denn beide Bereiche sind Grundvoraussetzungen für ein Good Governance, also Steuerungs- und Regelungssysteme in einer politisch-gesellschaftlichen Einheit, wie bspw. in einem Staat, die wesentliche Prinzipien wie Transparenz, Verantwortlichkeit, Wirtschaftlichkeit und Rechtsstaatlichkeit umfassen.



Die interne Kontrolle ist ein in die Arbeits- und Betriebsabläufe einer Organisation eingebetteter Prozess, der von den Führungskräften und den Mitarbeitern durchgeführt wird. Ziel ist, bestehende Risiken zu erfassen und zu steuern, um mit ausreichender Gewähr sicherstellen zu können, dass die betreffende Organisation im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgabenstellung ihre Ziele erreicht. Sicherzustellende Ziele sind dabei u.a. Sicherung der Vermögenswerte vor Verlust, Missbrauch und Schaden, Sicherstellung ordnungsgemäßer, ethischer, wirtschaftlicher, effizienter und wirksamer Abläufe, Zuverlässigkeit von betrieblichen Informationen und insbesondere Zuverlässigkeit des Rechnungswesens, sowie die Einhaltung der Gesetze und Vorschriften, aber auch die Erfüllung der Rechenschaftspflicht.

Das Phänomen Korruption ist in den vergangenen Jahre aufgrund zahlreicher Fälle mit öffentlichem Interesse in den Blickpunkt der Öffentlichkeit geraten. Bekämpfung und Vermeidung von Korruption haben auf nationaler wie auf internationaler Ebene stark an Bedeu-

tung zugenommen. Nicht zuletzt sehen auch die Weltbank, die OECD und die Vereinten Nationen Korruption als den Hemmfaktor für stabile politische und wirtschaftliche Entwicklung auch in Europa und Nordamerika.

Interne Kontrollsysteme und Korruptionspräventionssysteme haben in den letzten Jahren in der Prüfungstätigkeit des Rechnungshofs immer mehr an Bedeutung gewonnen. Daher wurden sowohl ein Leitfaden zur Überprüfung von Internen Kontrollsystemen als auch ein Leitfaden für die Prüfung von Korruptionspräventionssystemen erstellt.

Die beiden Leitfäden waren ursprünglich als interne Papiere konzipiert. Nachdem der Rechnungshof über die Erstellung dieser Leitfäden wiederholt in seinen Berichten (siehe u.a. Tätigkeitsberichte 2014 und 2015 sowie Leistungsberichte 2014/2015 und 2015/2016) die Öffentlichkeit informiert hat, haben sich die externen Anfragen zu den Leitfäden gehäuft.

Aufgrund des großen Interesses hat sich der Rechnungshof dazu entschieden, die beiden Leitfäden zu veröffentlichen. Dieses Positionspapier kann als Anleitung zur Installierung, Evaluierung bzw. Verbesserung von Internen Kontrollsystemen bzw. von Korruptionspräventionssystemen herangezogen werden.

Dr. Josef Moser  
Präsident des Rechnungshofes

Positionen des Rechnungshofes

**Leitfaden zur Überprüfung von  
Internen Kontrollsystemen**



## INHALTSVERZEICHNIS

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Allgemeiner Teil</b>                                  | <b>7</b>  |
|          | 1.1 Ausgangssituation                                    | 7         |
|          | 1.2 Zielsetzung des Leitfadens                           | 7         |
|          | 1.3 Aufbau des Leitfadens                                | 8         |
|          | 1.4 Definition IKS                                       | 8         |
|          | 1.5 Begriffsabgrenzungen                                 | 10        |
|          | 1.6 Internationale Standards                             | 14        |
|          | 1.7 IKS als Prüfungsthema: Prüfungsfelder/Prüfungsfragen | 18        |
|          | 1.8 IKS als Prüfungsthema: IKS-Bewertung                 | 24        |
|          | 1.9 Innerstaatliche rechtliche Grundlagen IKS            | 29        |
|          | 1.10 Grundsätzliche Aussagen des RH zu IKS               | 31        |
| <b>2</b> | <b>Spezieller Teil</b>                                   | <b>49</b> |
|          | 2.1 Leitfaden IKS für kleine Organisationen              | 49        |
|          | 2.2 Leitfaden IKS im Bereich des Förderwesens            | 62        |
|          | 2.3 Leitfaden IKS bei Beschaffungsvorgängen/Vergaben     | 81        |
|          | 2.4 Leitfaden IKS im Bereich Finanzmanagement            | 111       |





## TABELLENVERZEICHNIS

|             |  |    |
|-------------|--|----|
| Tabelle 1:  | Abgrenzung Risiko-Management – IKS _____   | 10 |
| Tabelle 2:  | Risikograph _____  | 11 |
| Tabelle 3:  | Abgrenzung Compliance-Management – IKS _____   | 12 |
| Tabelle 4:  | Regelungsbereiche eines IKS _____  | 13 |
| Tabelle 5:  | COSO-Würfel (Stand 2013) _____   | 15 |
| Tabelle 6:  | COSO-Prinzipien effektiver Kontrolle (Stand 2013) _____  | 16 |
| Tabelle 7:  | Allgemeine IKS-Prüfungsfragen _____  | 20 |
| Tabelle 8:  | IKS-Klassifikation – Bewertungsmaßstäbe nach den Europäischen Leitlinien für die internen Kontrollen _____ | 25 |
| Tabelle 9:  | Reifegrad eines IKS _____  | 26 |
| Tabelle 10: | Anwendungsbeispiele – Grundsätzliche Aussagen des RH zum IKS _____   | 35 |
| Tabelle 11: | IKS-relevante Bilanz- und GuV-Positionen _____   | 50 |
| Tabelle 12: | Wesentliche Prüfungsfragen IKS – kleine Organisationen _____   | 52 |
| Tabelle 13: | Anwendungsbeispiele – Kleine Organisationen _____  | 57 |
| Tabelle 14: | Ansatzpunkte für Förderungsprüfungen _____   | 64 |
| Tabelle 15: | Wesentliche Prüfungsfragen IKS – Förderwesen _____   | 66 |
| Tabelle 16: | Anwendungsbeispiele – Förderwesen _____  | 73 |
| Tabelle 17: | Wesentliche Prüfungsfragen IKS – Beschaffungsvorgänge/ Vergaben _____                                      | 84 |
| Tabelle 18: | Anwendungsbeispiele – Beschaffungsvorgänge/Vergaben _____  | 93 |

Tabelle 19: Wesentliche Prüfungsfragen IKS – Finanzmanagement \_\_\_\_\_ 113

Tabelle 20: Anwendungsbeispiele – Finanzmanagement \_\_\_\_\_ 120

## 1 Allgemeiner Teil

### 1.1 Ausgangssituation

Der RH setzte sich in seinem Ressourcen-Ziel- und Leistungsplan (RZL) das Ziel, die Wirksamkeit seiner Prüfungs- und Beratungstätigkeit zu erhöhen. Eine wesentliche Maßnahme zur Erreichung dieses Ziels und zur Sicherstellung einer effizienten methodischen Vorgangsweise im Rahmen der Prüftätigkeit ist die Erarbeitung von methodischen Prüfungsleitfäden.

In den vergangenen Jahren erlangte in der Rechnungsabschluss- und Bankenprüfung wie auch in der öffentlichen Finanzkontrolle das Konzept der Internen Kontrollsysteme (IKS) immer stärkere Bedeutung.

Der RH setzte sich für das Jahr 2014 den Themenschwerpunkt „Internes Kontrollsystem“.

### 1.2 Zielsetzung des Leitfadens

Der Leitfaden ist als Unterstützung der Prüfteams bei der Annäherung an das Thema Interne Kontrollsysteme (IKS) sowie bei der Konzeption von IKS-Prüfungen gedacht. Der Leitfaden zeigt mit vorwiegend offenen Fragestellungen die Eckpunkte von IKS-Prüfungen auf.

Der Leitfaden enthält allgemein (Allgemeiner Teil) und für spezielle Prüfthemen (Spezieller Teil) eine Zusammenstellung der wichtigsten mit IKS abzudeckenden Risiken und Anhaltspunkte für mögliche Fragestellungen, um die Funktionsfähigkeit/Wirksamkeit von IKS beurteilen zu können.

Der Allgemeine Teil ist für alle IKS-Prüfungen zu beachten; der Spezielle Teil ist für IKS-Prüfungen insoweit heranzuziehen, als er für das jeweilige Prüfungsthema relevant ist.

### 1.3 Aufbau des Leitfadens

Der vorliegende Leitfaden enthält

- einen Allgemeinen Teil, der die grundlegenden Fragestellungen und Beurteilungsmaßstäbe jeder IKS-Prüfung zusammenfasst sowie
- einen Speziellen Teil, der anhand von fünf typischen und IKS-relevanten Prüfungsthemen relevante IKS-Fragestellungen konkretisiert.

Der Spezielle Teil deckt die Prüfung von IKS ab:

- bei kleinen Organisationen;
- bei Förderungen;
- bei Beschaffungsvorgängen/Vergaben;
- im Finanzmanagement

Der Spezielle Teil ist so aufgebaut, dass er für jedes der fünf ausgewählten Prüfungsthemen den 1. Soll-Zustand, 2. die IKS-relevanten Prüfziele, 3. die wesentlichen Prüfungsfragen und damit aufzudeckenden Risiken zusammenfasst sowie 4. Anwendungsbeispiele aus bereits erfolgten Rechnungshofprüfungen gibt.

### 1.4 Definition IKS

Die interne Kontrolle ist ein in die Arbeits- und Betriebsabläufe einer Organisation eingebetteter Prozess, der von den Führungskräften

und den Mitarbeitern durchgeführt wird, um

- bestehende Risiken zu erfassen,
- zu steuern und
- mit ausreichender Gewähr<sup>1</sup> sicherstellen zu können, dass die betreffende Organisation im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgabenstellung ihre Ziele erreicht.

Sicherzustellende Ziele sind

- Sicherung der Vermögenswerte vor Verlust, Missbrauch und Schaden,
- Erreichung der Organisationsziele,
- Sicherstellung ordnungsgemäßer, ethischer, wirtschaftlicher, effizienter und wirksamer Abläufe,
- Zuverlässigkeit von betrieblichen Informationen; insbesondere Zuverlässigkeit des Rechnungswesens,
- die Einhaltung der Gesetze und Vorschriften;<sup>2</sup>
- die Erfüllung der Rechenschaftspflicht („accountability“/„answerability“).

---

<sup>1</sup> Auch ein wohldurchdachtes und gewissenhaft eingesetztes internes Kontrollsystem bietet keine absolute Gewähr, dass die Gesamtziele erreicht werden. Der Begriff der ausreichenden Gewähr/hinlänglichen Sicherheit basiert auf dem Konzept, dass Unsicherheit und Risiko in der Zukunft liegen, die niemand mit Sicherheit voraussagen kann. Ob die Ziele letztlich erreicht werden, hängt auch von Faktoren ab, die außerhalb des Einflussbereichs der Organisation liegen. Das Konzept des hinlänglichen Maßes an Sicherheit trägt überdies der Tatsache Rechnung, dass die Kosten der internen Kontrolle den mit dem System erzielten Nutzen nicht übersteigen sollten.

<sup>2</sup> Schnittstelle zu Compliance und Korruptionsprävention; siehe dazu auch RH-Leitfaden für die Prüfung von Korruptionspräventionssystemen

## 1.5 Begriffsabgrenzungen

### 1.5.1 IKS und Risikomanagement

Risikomanagement und IKS sind untrennbar miteinander verbunden: IKS soll sicherstellen, dass das Erreichen der Organisationsziele nicht durch interne und externe Risiken gefährdet wird. Zur Beurteilung der Qualität eines IKS ist die Kenntnis der Risiken der geprüften Organisation (der geprüften Prozesse) unabdingbar. Das Risikomanagement ist damit Grundvoraussetzung und Basis eines IKS.

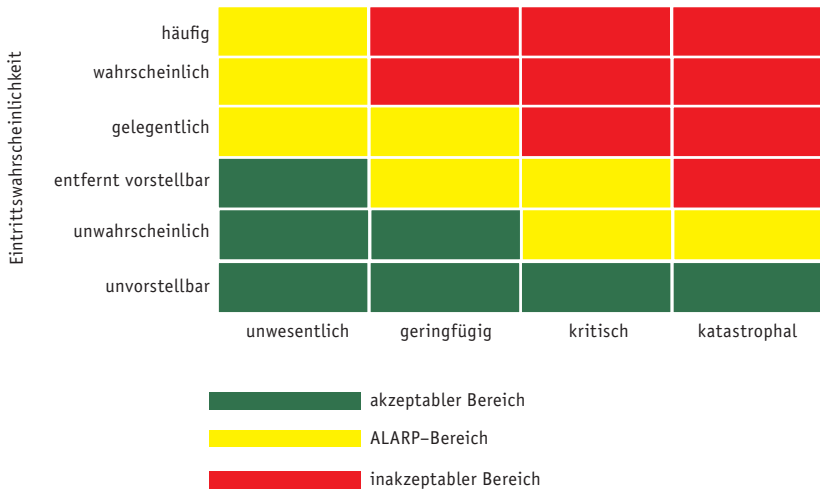
Interne Kontrollsysteme müssen bei Änderungen der Risikosituation angepasst werden.

|                        | <b>Risiko-Management</b>   | <b>IKS</b>  |
|------------------------|--|---|
| <b>Grundidee/Fokus</b> | Identifizierung, Analyse und Bewertung der Risiken einer Organisation anhand von potenziellem Schadensausmaß und Eintrittswahrscheinlichkeit.                                      | Festlegung von Verantwortlichkeiten und Prozessen, die geeignet sind, den Risiken einer Organisation zu begegnen und diese zu minimieren. |
| <b>Gemeinsamkeiten</b> | Die Konzepte sind untrennbar miteinander verbunden; es geht um die Minimierung der Unternehmensrisiken und die Sicherstellung des Erreichens der Organisations-/Unternehmensziele. |   |

Quelle: RH

Die standardisierte Beurteilung der Risiken wird zweckmäßigerweise über einen Risikograph abgebildet:

**Tabelle 2: Risikograph**



ALARP – as low as reasonably practicable (höchster Grad an Sicherheit, der vernünftigerweise praktikabel ist)

### 1.5.2 IKS und Compliance

Compliance-Management und IKS haben hinsichtlich der Zielsetzungen und Maßnahmen einen deutlichen Schnittmengenbereich; gemeinsam ist beiden die Zielsetzung der Einhaltung externer und interner Vorgaben. Wenn auch die Grundideen und damit der Fokus beider Konzepte etwas unterschiedlich sind, werden die Konzepte in der Praxis zunehmend gemeinsam betrachtet.

**Tabelle 3: Abgrenzung Compliance-Management – IKS**

|                        | <b>Compliance-Management</b>   | <b>IKS</b>   |
|------------------------|--|--|
| <b>Grundidee/Fokus</b> | Vermeidung von Risiken (insbesondere von zivilrechtlichen oder strafrechtlichen Konsequenzen) für Organisation und Verantwortungsträger infolge Nicht-Einhaltung von Normen.   | Gewährleistung des Erreichens der Organisations-/Unternehmensziele durch Minimierung der Risiken der Organisation. |
| <b>Gemeinsamkeiten</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Die Konzepte betrachten die Maßnahmen (Festlegung von Verantwortlichkeiten und Prozessen), die in einer Organisation eingerichtet sind, um Regelkonformität sicherzustellen.</li><li>• Die Konzepte setzen sich mit der systematischen Gestaltung von Prozessen und Kontrollschritten auseinander.</li></ul> |  |

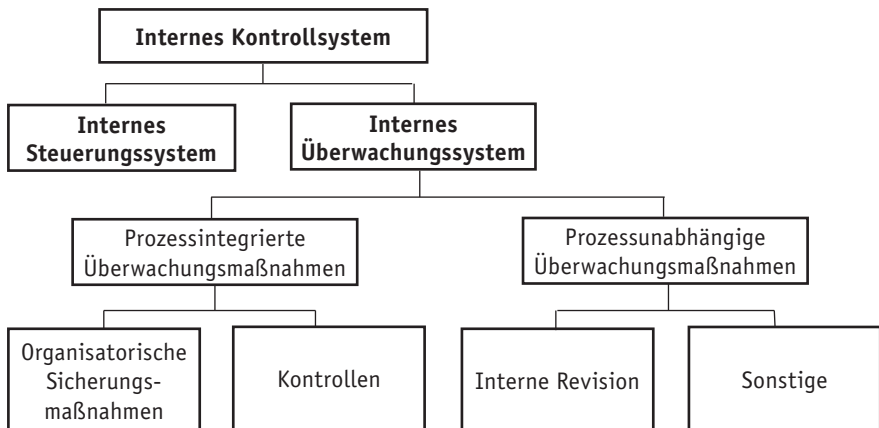
### 1.5.3 IKS und Interne Revision

Eine wichtige Aufgabe der Internen Revision ist die Prüfung des IKS; vor diesem Hintergrund wird die Interne Revision oftmals als außerhalb des IKS stehend angesehen.



Andere Autoren<sup>3</sup> gehen von einem weiteren IKS-Begriff aus und beziehen darin sowohl prozessintegrierte Überwachungsmaßnahmen als auch prozessunabhängige (wie etwa Prüfungen durch die Interne Revision) ein. Sie verstehen die Interne Revision damit einerseits als zur Prüfung des IKS zuständige Institution, gleichzeitig aber auch als integralen Bestandteil des IKS (nicht aber als für die Einrichtung Verantwortlichen).<sup>4</sup>

**Tabelle 4: Regelungsbereiche eines IKS**



Quelle: Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e.V. (IDW) (Hrsg.), IDW Prüfungsstandard: Feststellung von Fehlerrisiken und Reaktionen des Abschlussprüfers auf die beurteilten Fehlerrisiken – IDW EPS 261 n.F., TZ 20

<sup>3</sup> z.B. Bungartz, Handbuch Interne Kontrollsysteme (IKS), 2011 (3. Auflage), S. 24

<sup>4</sup> Siehe dazu INTOSAI GOV 9100, S. 43: Internal auditors examine and contribute to the ongoing effectiveness of the internal control system through their evaluations and recommendations and therefore play a significant role in effective internal control. However they do not have management's primary responsibility for designing, implementing, maintaining and documenting internal control.

S. 44f: Management often establishes an internal audit unit as part of the internal control system and uses it to help monitor the effectiveness if internal control. [http://de.issai.org/media/12764/intosai\\_gov\\_9100\\_g.pdf](http://de.issai.org/media/12764/intosai_gov_9100_g.pdf)

Unabhängig und unvorgreiflich der Begriffsfrage betrachten IKS-Prüfungen des RH auch Art und Ausmaß an Kontrollen durch die Interne Revision mit und beurteilen den Beitrag, den die Interne Revision zur Funktionsfähigkeit von Systemen und Kontrollen leistet bzw. – auf Basis ihrer Befugnisse und Ressourcen – leisten kann.

## 1.6 Internationale Standards

### 1.6.1 COSO-Modell<sup>5</sup>

Zum weithin gültigen IKS-Standard hat sich das Modell des Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)<sup>6</sup> entwickelt. Der COSO-Würfel definiert fünf Komponenten eines IKS, die

- in jeder der drei Zielkategorien Operations (Geschäftstätigkeit), Reporting (Berichterstattung) und Compliance sowie
- auf jeder Unternehmensebene/in jedem Unternehmensbereich

zu beachten sind.

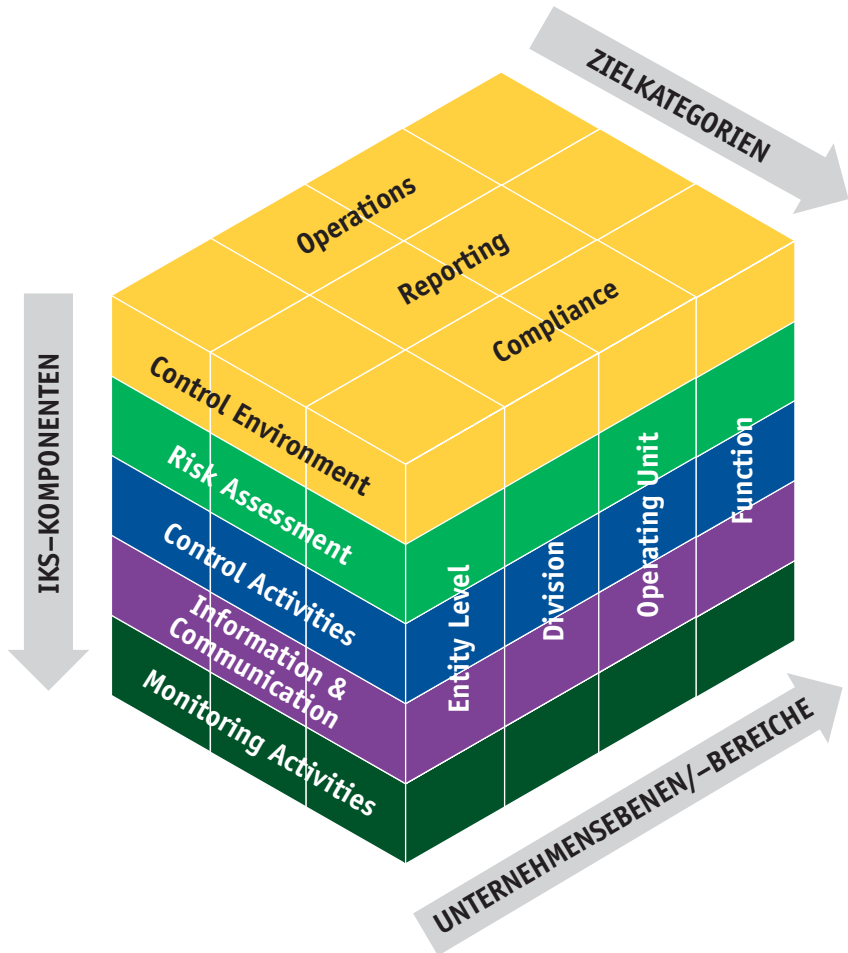
---

<sup>5</sup> COSO, Internal Control – Integrated Framework, Mai 2013  
([http://www.coso.org/documents/990025P\\_Executive\\_Summary\\_final\\_may20\\_e.pdf](http://www.coso.org/documents/990025P_Executive_Summary_final_may20_e.pdf))  
siehe dazu auch INTOSAI GOV 9100

([http://de.issai.org/media/12764/intosai\\_gov\\_9100\\_g.pdf](http://de.issai.org/media/12764/intosai_gov_9100_g.pdf))

<sup>6</sup> private US-amerikanische Vereinigung, siehe [www.coso.org](http://www.coso.org)

Tabelle 5: COSO-Würfel (Stand 2013)



Mit dem Framework 2013 wurden den fünf Komponenten des COSO-Modells insgesamt 17 Prinzipien effektiver Kontrolle zugeordnet; mit diesen Prinzipien werden die Komponenten näher ausgeführt, sie machen das Modell damit verständlicher und besser anwendbar:

**Tabelle 6: COSO–Prinzipien effektiver Kontrolle (Stand 2013)**

|   |  |
|---|--|
| <b>Kontrollumfeld</b><br>(Control Environment)                          | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bekennt sich zu Integrität und ethischen Werten</li> <li>2. Nimmt Aufsichtspflichten wahr</li> <li>3. Schafft Strukturen und legt Verantwortung und Zuständigkeiten fest</li> <li>4. Bekennt sich zu Kompetenz</li> <li>5. Fordert Verantwortung und Rechenschaftspflicht ein</li> </ol> |
| <b>Risikobeurteilung</b><br>(Risk Assessment)                           | <ol style="list-style-type: none"> <li>6. Legt angemessene Ziele fest</li> <li>7. Identifiziert und analysiert bestehende Risiken</li> <li>8. Bewertet Betrugsrisiken</li> <li>9. Identifiziert und analysiert wesentliche Veränderungen</li> </ol>  |
| <b>Kontrollaktivitäten</b><br>(Control Activities)                      | <ol style="list-style-type: none"> <li>10. Legt fest und entwickelt Kontrollaktivitäten</li> <li>11. Legt fest und Entwicklung allgemeiner IT-Kontrollen</li> <li>12. Setzt Richtlinien und Verfahren ein</li> </ol>   |
| <b>Information &amp; Kommunikation</b><br>(Information & Communication) | <ol style="list-style-type: none"> <li>13. Verwendet relevante Informationen</li> <li>14. Kommuniziert intern</li> <li>15. Kommuniziert extern</li> </ol>  |
| <b>Überwachung</b><br>(Monitoring Activities)                           | <ol style="list-style-type: none"> <li>16. Führt laufende (prozessintegrierte) und/oder getrennte Überprüfungen durch</li> <li>17. Beurteilt und kommuniziert Mängel</li> </ol>  |

## 1.6.2 INTOSAI GOV-Standards<sup>7</sup>

Die INTOSAI gab bereits 1992 Richtlinien für Interne Kontrollnormen INTOSAI GOV 9100 (und weitere<sup>8</sup>) heraus und unterzog diese 2004 einer Überarbeitung/Anpassung.

Die INTOSAI Standards geben Grundsätze und Hilfestellung für eine professionelle Ausgestaltung von Internen Kontrollsystemen für den öffentlichen Sektor. Sie lehnen sich dabei an den im privaten Sektor überwiegend verwendeten COSO-Standard an, stellen aber auf die spezifischen Anforderungen des öffentlichen Sektors ab.

In diesem Sinne führt INTOSAI Gov 9100 aus:

„Grundsätzlich darf von öffentlich Bediensteten erwartet werden, dass sie dem Gemeinwohl zuverlässig dienen, öffentliche Mittel ordnungsgemäß verwalten und die Bürger nach dem Grundsatz von Rechtmäßigkeit und Gerechtigkeit unparteiisch behandeln. Ethische Grundsätze und Normen sind daher ein Eckpfeiler von Good Gover-

---

<sup>7</sup> Der RH arbeitet seit Jahren im INTOSAI Subcommittee on Internal Control Standards aktiv an der Weiterentwicklung der INTOSAI GOV-Standards zu Riskomanagement und IKS mit.

<sup>8</sup> INTOSAI Richtlinien für die internen Kontrollnormen im öffentlichen Sektor – INTOSAI GOV 9100

Erfahrungen der Obersten Rechnungskontrollbehörden bei der Umsetzung und Bewertung interner Kontrollen – INTOSAI GOV 9110

Interne Kontrolle: Ein Leitfaden für die Rechenschaftslegung in der Verwaltung – INTOSAI GOV 9120

Weitere Informationen zum Thema „umfassendes Risikomanagement“ – INTOSAI GOV 9130

Unabhängigkeit der internen Revision im öffentlichen Sektor – INTOSAI GOV 9140

Koordination und Zusammenarbeit zwischen ORKB und internen Revisionen im öffentlichen Sektor – INTOSAI GOV 9150

INTOSAI-Homepage: <http://www.intosai.org/de/issai-executive-summaries/detail/article/intosai-gov-9100-guidelines-for-internal-control-standards-for-the-public-sector.html>

nance und eine wesentliche Voraussetzung, um das Vertrauen der Bevölkerung zu gewinnen und zu festigen. Da es sich bei den vom öffentlichen Sektor verwalteten Ressourcen in der Regel um öffentliche Mittel handelt und deren Einsatz im Interesse der Allgemeinheit generell einer besonderen Sorgfalt bedarf, muss die Bedeutung, die einer ordnungsgemäßen Sicherung dieser Vermögenswerte zukommt, stärker betont werden.

Die internen Kontrollsysteme öffentlicher Verwaltungseinrichtungen müssen vor dem Hintergrund der speziellen Merkmale dieser Körperschaften erfasst werden, nämlich ihrer Ausrichtung auf soziale und politische Zielsetzungen, der Verwaltung öffentlicher Mittel, ihrer Abhängigkeit vom Haushaltszyklus, ihrer komplexen Leistungsstruktur (die einen Interessenausgleich zwischen traditionellen Werten wie Rechtmäßigkeit, Integrität und Transparenz und modernen unternehmerischen Wertmaßstäben wie Effizienz und Wirksamkeit erforderlich macht) und ihrer entsprechend umfassenden öffentlichen Rechenschaftspflicht.“

### 1.7 IKS als Prüfungsthema: Prüfungsfelder/Prüfungsfragen

IKS-Prüfungen sind in Prüffeldern sinnvoll, die mit relevantem Risiko behaftet sind. Die Relevanz des Risikos ist

- einerseits am potenziellen monetären Schadensausmaß,
- andererseits aber auch an der potenziellen Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der staatlichen Aufgabenwahrnehmung

zu messen. Im Zentrum von IKS-Prüfungen Oberster Rechnungskontrollbehörden müssen damit jene Maßnahmen stehen, die geeignet

sind, dem Korruptionsrisiko<sup>9</sup>, Verlustrisiko, Verschwendungs-/ Fehlallokationsrisiko wie auch dem Risiko eines Verlusts des Vertrauens in Institutionen und Rechtsstaat zu begegnen.

Der RH hat im Rahmen von IKS-Prüfungen zu beurteilen:

- die Zweckmäßigkeit (der Konzeption) des IKS und
- die Funktionsfähigkeit/Wirksamkeit des IKS.

D.h. IKS-Prüfungen des RH müssen Aussagen darüber treffen,

- inwieweit (in welchem Ausmaß/in welchen Punkten ja – in welchen Punkten nein) das IKS geeignet ist,
- welchen wesentlichen Risiken der Organisation

zu begegnen.

Die Tabelle gibt einen Überblick, welche Fragen bei IKS-Prüfungen jedenfalls zu bedenken/zu behandeln sind, damit die vorhandenen Risiken aufgedeckt werden. Unterhalb der jeweiligen Frage finden Sie Anhaltspunkte dafür, welche Erhebungsschritte/welche Unterlagen für die Beantwortung der Frage hilfreich sind.

---

<sup>9</sup> siehe dazu auch RH-Leitfaden für die Prüfung von Korruptionspräventionssystemen

**Tabelle 7: Allgemeine IKS-Prüfungsfragen<sup>1</sup>**

| <b>Fragen</b>   | <b>aufzudeckende Risiken</b>   |
|---|--|
| <p>1. Kennt die geprüfte Stelle die wesentlichen Risiken, denen sie gegenübersteht?<br/>           Wurden die für die Organisation/den Prozess (= Ablauf, Entscheidung) relevanten Risiken analysiert?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gibt es eine Beschreibung der möglichen Risiken (Risikoliste — Abschätzung von Schadensausmaß und Eintrittswahrscheinlichkeit)?</li> <li>- Sind Hauptprozesse/Schlüsselstellen/Schlüsselpersonen identifiziert, bei denen Fehler oder ein Ausfall besonders gravierende Folgen nach sich ziehen?</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• kein Risikobewusstsein, keine fundierte Basis für das IKS</li> </ul>    |
| <p><b>mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):</b></p> <p>Schriftliche Ergebnisse einer Risikoanalyse der geprüften Stelle</p>  |  |
| <p>2. Gibt es hinsichtlich der Hauptprozesse definierte Abläufe und klare Verantwortungen?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sind Prozessabläufe analysiert und standardisiert und in der Organisation bekannt (beschrieben)?</li> <li>- Ist die Zuständigkeit für wesentliche Entscheidungen klar festgelegt?<br/>           Gibt es Regelungen, die Verantwortlichkeiten (inkl. Stellvertreterregelungen, Wertgrenzen etc.) festlegen?</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• keine Sollvorgaben, keine Zuverlässigkeit, keine Transparenz</li> </ul> |
| <p><b>mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):</b></p> <p>Organigramme, Geschäftsordnungen, Prozessfestlegungen, Handbücher, Unterschriftsbefugnisse, Vertretungsregelungen</p>   |  |

<sup>1</sup> Allg. Anmerkung zur Frage der Berücksichtigung von IT-Fragen: IT-Fragen sind mitzuberücksichtigen, soweit sie die Anwenderebene betreffen; nicht mitzuberücksichtigen, soweit sie die Systemebene betreffen



- 
3. Sind diese Festlegungen geeignet, das Risiko zu reduzieren und die Erreichung der Ziele zu gewährleisten?
- Sind für risikoträchtige Prozessschritte systematische Kontrollen vorgesehen (prozessintegrierte Kontrollen und prozessunabhängige Kontrollen)?
  - Sind unvereinbare Funktionen getrennt (z.B. Trennung Zahlungsanordnung und Zahlungsvollzug)?
  - Werden die Möglichkeiten von automatisierten Kontroll- und Steuerungsmaßnahmen genutzt (automatisierte Prüfroutinen)?
- keine risikoadäquaten (Kontroll)Prozesse, keine Wirksamkeit des IKS
- 

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Soll-Ist-Vergleich Risikoanalyse – Sollvorgaben;  
Durchdenken von Worst-Case-Szenarien

---

4. Werden die IKS-relevanten Vorgaben tatsächlich eingehalten?
- Sind die Prozessabläufe, Entscheidungen und Kontrollen dokumentiert?
  - Werden die Einhaltung der IKS-relevanten Vorgaben und die Funktionsfähigkeit des IKS systematisch kontrolliert?
  - Gibt es eine Berichterstattung über den IKS-Status?
- keine Wirksamkeit/Funktionsfähigkeit des IKS
- 

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Eigene Kontrollberichte der geprüften Stelle,  
Stichproben RH

---

5. Wird das IKS regelmäßig auf seine Aktualität und Wirksamkeit/Funktionsfähigkeit überprüft?
- Werden Fehler und Fehlentwicklungen entdeckt?
  - Werden aus den aufgedeckten Mängeln adäquate Schlussfolgerungen für das IKS gezogen und das IKS entsprechend adaptiert?
- keine Wirksamkeit/Funktionsfähigkeit des IKS
  - keine Lernfähigkeit des IKS
-

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Eigene Kontrollberichte der geprüften Stelle;  
von der geprüften Stelle vorgenommene  
Analysen und Anpassungen des bestehenden  
IKS

6. Sind in der Organisation alle IKS-relevanten Informationen verfügbar? • keine fundierte Basis für das IKS  
Gibt es ein geordnetes Berichtswesen und Controlling?

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Controllingdaten, Berichte und Analysen der geprüften Stelle

Im Fokus von IKS-Prüfungen stehen folgende IKS-relevante Maßnahmen (**IKS-Prinzipien**<sup>10</sup>):

- **Transparenz-Prinzip**, Grundsatz der Nachvollziehbarkeit:

klare, detaillierte und transparente Regelung der Arbeitsabläufe in schriftlicher Form; Unterlagen und Abläufe sind nachvollziehbar zu dokumentieren;

- **Kontrollautomatik und Vier-Augen-Prinzip**:

systematischer Einbau von Kontrollen im Arbeitsablauf (Kontrollautomatik), z.B. IT-gestützt (automatisierte Systemkontrollen) oder durch Implementierung des **Vier-Augen-Prinzips**;

<sup>10</sup> in blauer Schrift: die in der Literatur üblicherweise genannten IKS-Prinzipien

- Prinzip der **Funktionstrennung**:

keine Allein-Verantwortung für den gesamten Prozess; konsequente Trennung von entscheidender, ausführender und kontrollierender Funktion;

- Aufgaben- und verantwortungsadäquate Informationsbereitstellung (**Prinzip der „Mindestinformation“**):

Bereitstellung jener Informationen an Management und Mitarbeiter, die zur Erfüllung der Aufgaben notwendig sind;

- Aufgaben- und verantwortungsadäquate Zugangs- und Zugriffsberechtigungen (**Prinzip der „minimalen Rechte“**):

Zugangs- und Zugriffsberechtigungen (z.B. zu IT-Systemen) müssen adäquat beschränkt sein; Einräumung nur jener Berechtigungen zu sensiblen Daten, die zur Erfüllung der Aufgaben unbedingt erforderlich sind;

- **IKS als rollierender Prozess**:

regelmäßige und systematische Überprüfung des IKS auf seine Funktionsfähigkeit, Wirksamkeit und Aktualität, um sicherzustellen, dass die internen Kontrollen dauerhaft/nachhaltig wirksam sind und bei Änderung der Rahmenbedingungen entsprechend angepasst werden;

- Grundsatz der Kosten–Nutzen–Abwägung:

Der mit Kontrollen verbundene Aufwand/Ressourceneinsatz muss in einem angemessenen Verhältnis zum zu vermeidenden Risiko (Schadensausmaß und Eintrittswahrscheinlichkeit) stehen.

Anzumerken ist, dass die IKS–Prinzipien nicht schematisch, sondern mit Bedacht auf (im Sinne der Erreichung der Organisationsziele) zweckmäßige, der geprüften Stelle adäquate Abläufe anzuwenden sind:

Die Prinzipien der Funktionstrennung und das Vier–Augen–Prinzip sollen nicht dazu führen, dass Verantwortungen unzweckmäßig zerstückelt werden.

Die Prinzipien der Mindestinformation und der minimalen Rechte sind in erster Linie für Fragen des Zugriffs auf sensible/vertrauliche Daten für IT–Administrationsrechte und Buchungsberechtigungen relevant.

## 1.8 IKS als Prüfungsthema: IKS–Bewertung

### 1.8.1 Klassifizierung gemäß der Europäischen Leitlinien aus dem Jahre 1998

Zur Durchführung einer Bewertung des Internen Kontrollsystems schlagen die Europäischen Leitlinien für die Anwendung der INTOSAI–Richtlinien<sup>11</sup> aus dem Jahre 1998 folgende allgemeine Klassifikation vor:

---

<sup>11</sup> [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GUIDELINES/GUIDELINES\\_DE.PDF](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GUIDELINES/GUIDELINES_DE.PDF), Anhang 3

**Tabelle 8: IKS-Klassifikation – Bewertungsmaßstäbe nach den Europäischen Leitlinien für die internen Kontrollen**

| Bewertung    | Aussage  |
|--------------|--|
| Hervorragend | Alle Risiken werden angemessen durch Kontrollen abgedeckt, wobei davon ausgegangen werden kann, dass diese Kontrollen wirksam funktionieren. |
| Gut          | Alle Risiken werden durch Kontrollen abgedeckt, bei denen davon auszugehen ist, dass sie – bis auf kleine Ausnahmen – wirksam funktionieren. |
| Ausreichend  | Alle Risiken werden in einem bestimmten Ausmaß durch Kontrollen abgedeckt, die unter Umständen gelegentlich nicht funktionieren.             |
| Mangelhaft   | Nicht alle Risiken werden durch Kontrollen abgedeckt und/oder es ist davon auszugehen, dass diese Kontrollen häufig nicht funktionieren.     |

## 1.8.2 Reifegradmodelle

In den letzten Jahren werden zur Beurteilung Interner Kontrollsysteme häufig Reifegrad-Modelle herangezogen, wie etwa das Capability Maturity Model Integration (CMMI):

**Tabelle 9: Reifegrad eines IKS**

| IKS-Reifegrad                           | Merkmale der einzelnen IKS-Reifegrade   |
|---|---|
| <p><b>Stufe 5:<br/>Optimiert</b></p>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausgeprägtes Kontrollbewusstsein im ganzen Unternehmen</li> <li>- Weitgehende Automatisierung der Kontrollaktivitäten</li> <li>- Hohe Reaktionsfähigkeit auf Veränderungen durch Tools</li> <li>- Integriertes IKS, Revisions- und Risikomanagementsystem</li> </ul> |
| <p><b>Stufe 4:<br/>Überwacht</b></p>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- IKS-Grundsätze und Richtlinien sind detailliert dokumentiert</li> <li>- Regelmäßige Überwachung der Kontrollen</li> <li>- Laufende Aktualisierung der Kontrollen</li> <li>- Regelmäßige IKS-Berichterstattung</li> </ul>   |
| <p><b>Stufe 3:<br/>Definiert</b></p>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- IKS-Grundsätze und Richtlinien sind dokumentiert</li> <li>- Kontrollen sind in den Prozessen integriert und dokumentiert</li> <li>- Nachvollziehbarkeit der Kontrollen ist gegeben</li> <li>- Information, Kommunikation und Schulung existieren</li> </ul>          |
| <p><b>Stufe 2:<br/>Wiederholbar</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Interne Kontrollen sind vorhanden, aber nicht standardisiert</li> <li>- Fehlende Nachvollziehbarkeit der Kontrollen</li> <li>- Kontrollen sind personenabhängig und nicht dokumentiert</li> <li>- Fehlende Information, Kommunikation und Schulung</li> </ul>        |
| <p><b>Stufe 1:<br/>Initial</b></p>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Unstrukturiertes Kontrollumfeld im Unternehmen</li> <li>- Interne Kontrollen sind kaum oder nicht vorhanden</li> <li>- Vorhandene Kontrollaktivitäten werden fallweise ausgeführt</li> <li>- Vorhandene Kontrollen sind nicht verlässlich</li> </ul>                 |

Quelle: Bungartz, Handbuch Interne Kontrollsysteme (IKS), 3. Auflage, S. 437

Bei diesem Modell bauen die Reifegrade aufeinander auf; die höhere Stufe beinhaltet sämtliche Merkmale der vorangegangenen Reifegradstufen. In der Literatur wird bei einem Unternehmen ein IKS mit einem Reifegrad von zumindest Stufe 3 „Definiert“ gefordert.

## 1.8.3 RH-Praxis

Der RH legte seinen Beurteilungen bislang keine fixen Modelle zugrunde, sondern nahm eine dem jeweiligen Prüfungsgegenstand angepasste Bewertung vor siehe z.B.:

- FFG und FWF – Interne Kontrollsysteme, Reihe Bund 2015/7: Tabelle 19 (Bewertung IKS-relevanter Elemente nach mangelhaft/ausreichend/gut) und Tabelle 9 (je Prozess Ausweis/Benennung der Mängel)
- IKS bei Direktvergaben – BMVIT und BMWFW, Reihe Bund 2015/6: Tabelle 9 (Stärken-Schwächen-Analyse je Prozessschritt).

Gegen eine RH-Beurteilung von IKS anhand von Reifegradmodellen könnte sprechen, dass diesen eine Tendenz zu Maximallösungen innewohnt. Der RH hat als oberstes Kontrollorgan, das der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit verpflichtet ist, den dem IKS immanenten Grundsatz der Kosten-Nutzen-Abwägung klar im Auge zu behalten. In diesem Sinne ist nicht ein abstraktes Maximum an Automatisierung und Ausdifferenzierung als anzustrebender Zustand anzusehen, vielmehr stellt ein den Aufgaben und Risiken der Organisation angepasstes, für die Organisation ausreichendes IKS das Optimum dar.

In diesem Sinne könnte es praktikabler sein, zwar die wesentlichen Grundelemente der Reifegradmodelle zur Beurteilung von Systemen heranzuziehen, letztlich aber eine Aussage zu treffen, ob die Systeme für die geprüfte Organisation zweckmäßig/funktionsfähig/verlässlich sind, ohne – unnötige – Beurteilungen über Reifegrade abzugeben.

Wesentliche Elemente der Beurteilung des IKS sind:

1. Bewusstsein der Führung für Risiken und Kontrollnotwendigkeiten,
2. Standardisierte, nachvollziehbare (dokumentierte) Prozesse mit klaren Verantwortlichkeiten, in die Kontrollen integriert sind,
3. Sofern zweckmäßig: Automatisierte, IT-gestützte Kontrollmechanismen und
4. Überwachung der Funktionsfähigkeit des IKS (z.B. IKS-Berichterstattung) und im Bedarfsfall Anpassung des IKS.

Anzumerken ist, dass ein positives Prüfungsurteil zur Funktionsfähigkeit von Internen Kontrollsystemen schwierig abzusichern ist und hohe Anforderungen an Prüfungskonzeption und Prüfungstiefe stellt.



## 1.9 Innerstaatliche rechtliche Grundlagen IKS

- Innerstaatliche rechtliche Grundlagen finden sich sowohl im Unternehmensrecht als auch im Haushaltsrecht des Bundes. Diese fordern i.d.R. die Einrichtung eines den Erfordernissen entsprechenden internen Kontrollsystems – ohne die Anforderungen an ein solches im Einzelnen auszuführen; es ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber mit diesen Regelungen an den jeweils als „State of the Art“ angesehenen Stand in der Praxis anknüpft.
- Unternehmensrecht:
  - o § 22 GmbHG, § 82 AktG, § 22 GenG:  
Verpflichtung der Geschäftsführung bzw. des Vorstandes zur Führung eines IKS.
  - o Spezielle Verpflichtungen für kapitalmarktorientierte Unternehmen (§ 222 UGB) sowie für sehr große bzw. börsennotierte Unternehmen (§ 92 Abs. 4a AktG, § 30g Abs. 4a GmbHG bzw. § 243a Abs. 2 UGB).
  - o Spezielle Verpflichtungen für spezifische Branchen (z.B. § 39 Abs. 2 BWG, § 10 Abs. 1 Z 3 InvestmentfondsG).
  - o Besondere Vorschriften gibt es weiters in einigen Ausgliederungsgesetzen (z.B. § 8 Abs. 3 BuchhaltungsagenturG oder § 38 Abs. 3 BundesstatistikG).

- Haushaltsrecht des Bundes:
  - o § 9 BHG 2013:  
Verpflichtung der Leiter haushaltsführender Stellen und der Buchhaltungsagentur zur Einrichtung und Führung eines IKS.
  - o 5. Abschnitt (4. Hauptstück) BHG 2013:  
Verpflichtung für Anordnende, Ausführende und Buchhaltungsagentur zu Innenprüfungen.
  - o § 3 BHV 2013:  
Verantwortung des BMF für die Führung eines IKS in der Haushaltsführung des Bundes.
  - o § 20 BHV 2013:  
Verpflichtung der Buchhaltungsagentur zur Nutzung des IKS des BMF.
  - o § 45 Verordnung des Bundesministers für Finanzen über Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2014):  
Verpflichtung der Fördergeber und –abwickler zu einem den Erfordernissen entsprechenden IKS sowie zu Datenerfassungssystemen zur Evidenz, zur Förderungskontrolle und –evaluierung, zur Berichterstattung und Analyse.

Aber auch dort, wo die Rechtsordnung keine ausdrückliche Norm zur Einrichtung eines IKS vorsieht, ist eine solche Verpflichtung wohl schon aus den allgemeinen Anforderungen an die Gebarung der öffentlichen Hand abzuleiten:

- B-VG – Gebarung öffentliche Hand:  
Die Verpflichtung der Verwaltung zur Ordnungsmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit (Art. 126b B-VG) ist auch als Verpflichtung zur Auseinandersetzung mit Risiken und zur Implementierung risikoorientierter Kontrollmechanismen zu interpretieren.

## 1.10 Grundsätzliche Aussagen des RH zu IKS

### 1.10.1 Aktuelle Situation und Herausforderungen in der Verwaltungspraxis

Die der Prüfung des RH unterworfenen Rechtsträger operieren üblicherweise in einem Umfeld starker Reglementierung. Neben den gesetzlichen Vorgaben verfügen sie i.d.R. über eine Reihe von internen Vorschriften, die Zuständigkeiten und Prozesse grundsätzlich festlegen. Die Rechte der von staatlichem Handeln Betroffenen sind vielfach durch Rechtsschutzinstrumente in einem entwickelten Rechtsschutzsystem abgesichert.

In diesem Sinne sind in vielen Bereichen der öffentlichen Verwaltung folgende wesentliche Steuerungs- und Kontrollelemente traditionell verankert:

- rechtliche Vorgaben in der Sache, wie beispielsweise Anspruchsvoraussetzungen;
- aufbau- und ablauforganisatorische Vorgaben, wie Festlegung der Leitungs- und Aufsichtsorgane, Festlegung von Zuständigkeiten, Verfahrensnormen, Zustimmungs- und Mitbefassungspflichten;

- Verhaltensanordnungen, wie die Unvereinbarkeitsvorgaben des Beamten dienstrechts oder Codes of Conduct;
- Vorgaben zur Dokumentation und Archivierung; sowie
- ein breites Spektrum an Rechtsschutzinstrumenten.

Die bestehenden Systeme sind historisch gewachsen; sie wurden grundsätzlich nicht bewusst in der – neueren, wirtschaftswissenschaftlich basierten – IKS-Logik konzipiert und vielfach auch organisationsintern nicht unter IKS-Gesichtspunkten hinterfragt. Die Ausgestaltung der Prozessvorgaben und Kontrollen erweist sich als das Ergebnis langjähriger Praxis und laufender anlassbezogener Weiterentwicklung. Gesamthafte Risikobetrachtungen und die systematische Ausrichtung der Dichte an Prozessvorgaben und Kontrollen am Risiko haben keine starke Fundierung in der Verwaltungstradition. Die Prüfungen des RH zeigten auch, dass – nicht zuletzt große – Organisationen<sup>12</sup> z.T. noch keine klaren Konzepte und Wege entwickelt haben, wie die Anforderungen des IKS in die bestehenden Systeme einzupassen sind und auf die konkreten institutionellen Gegebenheiten umzulegen sind.

Wiewohl in den bestehenden Systemen also wichtige IKS-relevante Elemente verankert sind, fehlte aus Sicht des RH vielfach eine risikobasierte Systematisierung von Prozessen und Kontrollen.

### 1.10.2 Praxisrelevante Gesichtspunkte

Im Zuge der Prüfungen des RH zeigte sich, dass folgenden Gesichtspunkten für ein adäquates IKS und damit für die Verbesserung der

---

<sup>12</sup> z.B. Sozialversicherungsträger: Gewährung von Ausgleichszulagen in der Pensionsversicherung, Reihe Bund 2015/9

bestehenden Systeme in der Praxis besondere Bedeutung zukam:

- I. Die fundamentalen Voraussetzungen und Grundlagen für die Einrichtung eines IKS sind:
  - o die Festlegung von Zielen und Festlegungen zur grundsätzlichen strategischen Ausrichtung der Organisation durch die Leitungsebene;
  - o Risikoanalysen, die die Risiken der Organisation identifizieren und beurteilen; diese müssen geeignet sein, den Entscheidungsträgern eine Basis zu geben, um Prozesse (einschließlich Kontrollen) – entsprechend der Risikogewichtung – zu gestalten und – sofern erforderlich – Maßnahmen zur Risikominimierung zu setzen;
  - o Verfügbarkeit relevanter Informationen als Grundlage für die Unternehmenssteuerung und damit auch für ein adäquates IKS.
- II. IKS-Konzept:

Erforderlich ist ein IKS-Konzept, das alle Organisationsbereiche (angepasst an ihr Risikopotenzial) mitumfasst und die Kontrollen in die Verwaltungsführung der Organisation integriert. Interne Kontrollen sind dabei nicht als ein den Arbeits- und Betriebsabläufen einer Organisation im Sinne eines „Add-On“ hinzugefügter Baustein zu begreifen, sondern als integrativer Bestandteil einer professionellen Verwaltungsführung in die Gesamtstruktur der Organisation einzubetten.

- III. Die Grundelemente und Mindestanforderungen eines IKS sind:
- o Prozessbeschreibungen, die für die Hauptprozesse standardisierte Abläufe und klare Verantwortungen definierten;
  - o die Dokumentation der Prozesse und Kontrollen, um das Handeln nachvollziehbar und überprüfbar zu machen;
  - o Funktionstrennungen, die für relevante und risikogeneigte Maßnahmen gewährleisten, dass Entscheidung, Ausführung und Kontrolle nicht ausschließlich in der Hand einer Person bzw. einer Sub-Organisationseinheit liegen; das Vier-Augen-Prinzip für sensible, insbesondere gebahrungsrelevante Vorgänge; sowie Befangenheits- und Unvereinbarkeitsregelungen;
- IV. Eine Aktualisierung und Weiterentwicklung des IKS im Sinne einer Analyse von und Reaktion auf Mängel und Anpassungsnotwendigkeiten.
- V. Die Rolle der Leitungsorgane und Aufsichtsgremien für die Einrichtung und Funktionsfähigkeit des IKS:

Die Grundkonzeption des IKS wie auch die Sicherstellung seiner Funktionsfähigkeit ist eine klare, nicht übertragbare, Verantwortung der Führungsebene. Dem Commitment der Führungsebene und der Vorbildwirkung bei der Einhaltung der Regeln kommt wesentliche Bedeutung zu („tone at the top“).

- VI. Das IKS ist unter Kosten-Nutzen-Aspekten auszugestalten; die Dichte an Prozessvorgaben und Kontrollelementen ist an den Kriterien Risiko und die Zweckmäßigkeit auszurichten.

Der RH traf zu diesen Themen eine Vielzahl von Feststellungen und Empfehlungen.

## **Tabelle 10: Anwendungsbeispiele – Grundsätzliche Aussagen des RH zum IKS**

ad I.

### **Voraussetzungen und Grundlagen für das IKS**

#### **Ziel festlegungen und grundsätzliche strategische Festlegungen der Leitungsorgane**

##### **Gewährung von Ausgleichszulagen in der Pensionsversicherung, Reihe Bund 2015/9**

Die Verpflichtung zur Einführung eines Internen Kontrollsystems (IKS) bei den Sozialversicherungsträgern gab es nicht.

Konzepte, wie ein IKS im Hinblick auf die Besonderheiten der Pensionsversicherungsträger (z.B. mit Rücksicht auf die Selbstverwaltung oder den bestehenden Rechtsschutz) konkret ausgestaltet sein sollte, lagen nicht vor.

Auch konnte weder die PVA noch die SVB — als Grundlage eines IKS — eine Zieldokumentation oder Risikoeinschätzung im Zusammenhang mit der Ausgleichszulage vorlegen. (TZ 17, 20)

E: Es wäre ein IKS im Sinne der sich entwickelnden internationalen Standards einzuführen (TZ 17), insbesondere wären Ziele und Risiken im Zusammenhang mit der Ausgleichszulage auszuarbeiten und deren Erreichung bzw. Vermeidung zu kontrollieren. (TZ 20)

#### **Risikoanalysen**

##### **FFG und FWF — Interne Kontrollsysteme, Reihe Bund 2015/7**

Die jährlich adaptierte Risikomatrix der FFG bildete im Zusammenwirken mit den Wirksamkeitsprüfungen der gesetzten Maßnahmen eine taugliche Voraussetzung für ein wirkungsvolles IKS. Auch die Ergänzung der Risikomatrix durch Kontrollprozesse war grundsätzlich zweckmäßig. (TZ 12)

E FWF: Eine Risikoanalyse sollte durchgeführt werden; dabei wäre eine Risikomatrix zu erstellen. (TZ 12, 13, 14)

**Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts  
BMVIT und BMWFW, Reihe Bund 2015/6**

- Voraussetzung und zentrales Element des IKS ist die Identifikation und Beurteilung allfälliger Risiken. Weder das BMVIT noch das Wirtschaftsressort hatte Risikoanalysen durchgeführt, um Risiken von Beschaffungsvorgängen systematisch zu erfassen und in der Prozessgestaltung entsprechend berücksichtigen und steuern zu können. (TZ 6)
- Direktvergaben gewährleisten Wettbewerb und Transparenz in deutlich geringerem Maß als öffentliche Ausschreibungen und bergen damit ein erhöhtes Risiko für übertriebene Beschaffungen, für Korruption und Manipulation. Gerade bei Direktvergaben kommt daher einem adäquaten IKS und der Prüfung der Preisangemessenheit besondere Bedeutung zu. (TZ 3)

E: Im Rahmen von Gesamtrisikoplanungen und IKS-Überlegungen wäre speziell auch auf Vergabeprozesse zu achten; die Vergabeprozesse wären aufbauend auf die im Rahmen der Gebarungsprüfung aufgezeigten Risiken (Intransparenz, Ausschaltung des Wettbewerbs, unzureichender Überblick über marktübliche bzw. marktangemessene Preise) und Schwachstellen im Prozess und die Empfehlungen des RH unter Risikogesichtspunkten weiter zu analysieren und Schwachstellen im IKS zu beseitigen. (TZ 6, 25)

**Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH,  
Reihe Bund 2015/11**

Die Gesellschaft erstellte keine Risikoanalysen für ihre wesentlichen Risikobereiche. Dies bewirkte, dass sie ihre Risiken nicht systematisch ermittelte sowie schriftlich dokumentierte und daher keine adäquate Risikoversorge traf. (TZ 21)

E: Für sämtliche relevante Risikobereiche wären schriftliche Risikoanalysen zu erstellen und ein Risikomanagementsystem zur Abdeckung der kritischen Risiken wäre zu implementieren. (TZ 21)

**Flughafen Wien Aktiengesellschaft — Fahrzeugbeschaffungen und  
Fuhrparkmanagement, Reihe Niederösterreich 2015/2 und  
Reihe Wien 2015/1**

Ein der Größe des Fuhrparks der Flughafen Wien AG angemessenes internes Kontrollsystem war nicht eingerichtet. Der Fuhrpark wurde nicht als eigene Risikokategorie betrachtet. (TZ 33)

E: Bei der Einrichtung von wirksamen Kontrollmaßnahmen für den Bereich Fuhrpark wäre das Risiko von Malversationen mitzubedenken, um ein regelkonformes Verhalten (Compliance) sicherzustellen. (TZ 35)



## **Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung, Reihe Bund 2014/15**

E: Im Zuge der Überarbeitung und dem Ausbau des IKS wären — basierend auf einer umfassenden Risikoanalyse sowie Kosten–Nutzen–Abwägungen — Prozesse und Instrumente zu definieren, die das Erreichen der Organisationsziele trotz interner (z.B. Korruptionsrisiko, Fehlallokationsrisiko) und externer Risiken (z.B. Ausfallsrisiko, Marktrisiko) sicherstellen. (TZ 37)

## **Verein Schulungszentrum Fohnsdorf, Reihe Bund 2014/10**

Eine umfassende Risikoanalyse unterblieb, obwohl mehrere Risikofelder vorhanden waren (Beauftragungen ohne Vergleichsanbote, Abnahme und Abrechnung von Beraterleistungen ohne umfassende Prüfung der Leistung, Bezahlung von unberechtigten Zulagen). (TZ 39)

E: Die Risikoanalyse sollte u.a. die Themen Beauftragung von Bauprojekten und Beratern für Dienstleistungen, Abnahme und Abrechnung von Beraterleistungen, Repräsentationsaufwendungen, Dienstreisen des Geschäftsführers, Bezahlung von unberechtigten Benefits und Zulagen beinhalten. (TZ 39)

## **Bundesbeschaffung GmbH, Follow–up–Überprüfung, Reihe Bund 2011/8**

E: Nach der Risikoeinschätzung der Prozesse im Rahmen des Internen Kontrollsystems wäre auch eine ziffernmäßige Risikobewertung durchzuführen, um zu entscheiden, ob Schritte zur Risikominderung notwendig sind oder ob eine ausreichende Sicherheit bzw. ein akzeptables Restrisiko besteht. (TZ 4)

## **Stiftung Österreichisches Institut für Schul– und Sportstättenbau, Reihe Bund 2015/16**

Das ÖISS führte keine strukturierte Analyse seiner Risiken durch und seine Risikoabschätzungen berücksichtigten beispielsweise nicht Einnahmen– und Liquiditätsrisiken. (TZ 22)

E: In einer Risikoanalyse wären weitere Risiken (insbesondere auch Einnahmen– und Liquiditätsrisiken, Gefährdung der Gemeinnützigkeit) einzubeziehen. (TZ 22)

## **Magistrat der Stadt Salzburg: Kontrollsystem – Personalverwaltung, Reihe Salzburg 2010/3**

Die Organisationsleitung hat bezogen auf die zu erreichenden Organisationsziele Risiken zu identifizieren, zu bewerten, Folgewirkungen abzuschätzen und die entsprechenden (Präventions–) Maßnahmen einzuleiten. (TZ 14)

**Verfügbarkeit relevanter Informationen****Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH,  
Reihe Bund 2015/11**

Ohne kennzahlengestütztes Projektcontrollingsystem fehlte eine wesentliche Informationsquelle für die Unternehmenssteuerung. (TZ 17, 18)

E: Zur Steuerung des Unternehmens wäre ein Kennzahlensystem im Controlling (z.B. Erfolgs- und Bilanzkennzahlen, Vertriebskennzahlen) einzuführen und über die Entwicklung dieser Kennzahlen regelmäßig der Geschäftsführung und dem Aufsichtsrat zu berichten. (TZ 18, 20)

**Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts  
BMVIT und BMWFW, Reihe Bund 2015/6**

Das Fehlen eines Gesamtüberblicks über die Beschaffungsvolumina und ihre Entwicklung je Organisationseinheit, Leistungskategorie/Produktgruppen und Auftragnehmer über die Zeit barg das Risiko, Fehlentwicklungen nicht rechtzeitig zu erkennen. (TZ 6)

**Land Salzburg — Finanzielle Lage, Reihe Bund 2013/9**

E: Die Controllingtätigkeiten im Finanzmanagement sollten neben der Überwachung der Wirtschaftlichkeit der Finanzgeschäfte und der Aufbereitung von Daten als Grundlage für Handlungsentscheidungen auch die laufende Überprüfung der kritischen Erfolgsfaktoren (z.B. Limite, Handlungsvollmachten, Kontrahentenrisiken) und das Risikocontrolling miteinschließen. (TZ 25)

Vom Controlling wären regelmäßige standardisierte Berichte erstellen zu lassen, um eine Basis für fundierte und situationsgerechte Entscheidungen im Finanzmanagement zu schaffen. Mit dem Berichtswesen sollte sichergestellt werden, dass die relevanten Entscheidungsträger (Finanzreferent, Führungskräfte) über alle für die Planung, Kontrolle und Steuerung der Finanzgeschäfte erforderlichen Informationen zeitgerecht und im erforderlichen Umfang verfügen. (TZ 28)

**Bundesbeschaffung GmbH, Reihe Bund 2009/1, Follow-up-  
Überprüfung, Reihe Bund 2011/8**

Verbesserung des IKS: z.B. Weiterentwicklung von Kennzahlen und Ausbau des Reporting, Beseitigung der Mängel im Controlling und in der Budgetierung, Erhöhung der Aussagekraft der Kosten- und Leistungsrechnung. (TZ 13)

ad II.

**IKS-Konzept, das alle Organisationsbereiche (angepasst an ihr Risikopotenzial) mitumfasst und die Kontrollen in die Verwaltungsführung der Organisation integriert**

## **Gewährung von Ausgleichszulagen in der Pensionsversicherung, Reihe Bund 2015/9**

Die Verpflichtung der Verwaltung zur Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit (Art. 126b B-VG) beinhaltet auch die Verpflichtung zur Auseinandersetzung mit Risiken und zur Implementierung risikoorientierter Kontrollmechanismen. (TZ 17)  
E: Es wäre ein IKS im Sinne der sich entwickelnden internationalen Standards einzuführen. (TZ 17)

## **Land Salzburg — Finanzielle Lage, Reihe Bund 2013/9**

Das Management des Landes Salzburg nahm seine Kontroll- und Aufsichtsverantwortung nicht ausreichend wahr. Im Finanzmanagement und in der Buchhaltung des Landes Salzburg war kein wirksames, effizientes und umfassendes Internes Kontrollsystem eingerichtet. Die gängigen Prinzipien des Internen Kontrollsystems — Transparenz, Kontrollautomatik, Vier-Augen-Prinzip, Funktionstrennung sowie Mindestinformation — waren nicht sichergestellt. Die festgestellten Schwachstellen und Kontrolllücken — insbesondere im Bereich des Internen Kontrollsystems — begünstigten letztendlich jene Vorfälle, die Gegenstand der parlamentarischen und gerichtlichen Untersuchungen sind.  
E: Im Finanzmanagement und in der Landesbuchhaltung wäre umgehend ein Internes Kontrollsystem (IKS) aufzubauen. Neben Prozessbeschreibungen für alle wesentlichen Abläufe sollte dieses ein abgestimmtes Kontrollverfahren für alle Ebenen sowie alle Arbeits- und Betriebsabläufe der Finanzabteilung beinhalten, wobei die Durchführung der vorgesehenen Kontrollschritte entsprechend zu dokumentieren wäre. Auch das Prinzip der Transparenz, das Vier-Augen-Prinzip und die Prinzipien der Funktionstrennung sowie der Mindestinformation wären durchgehend zu berücksichtigen. (TZ 13)

**Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes, Reihe Bund 2012/10**

- o Prinzipien des IKS
- o Die interne Kontrolle ist ein in die Arbeits- und Betriebsabläufe einer Organisation eingebetteter Prozess, der von den Führungskräften und den Mitarbeitern durchgeführt wird, um bestehende Risiken zu erfassen und zu steuern sowie mit ausreichender Gewähr sicherstellen zu können, dass die betreffende Organisation im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgabenstellung ihre Ziele erreicht.
- o Durch permanente Soll-Ist-Vergleiche sollen Fehlentwicklungen erkannt bzw. verhindert und zugleich die Transparenz der Arbeits- und Betriebsabläufe einer Organisation sichergestellt werden.
- o Die interne Kontrolle erfolgt selbsttätig oder mittels Überwachung durch Vorgesetzte und dazu Beauftragte. Die Summe aller in der Verwaltungsorganisation eingebetteten internen Kontrollen bezeichnet man als Internes Kontrollsystem (IKS). (TZ 2)

**Bundesanstalt Statistik Austria Reihe Bund 2007/10; Follow-Up-Überprüfung, Reihe Bund 2010/4**

Erforderlich ist ein das gesamte Unternehmen umfassendes und entsprechend dokumentiertes Internes Kontrollsystem; auf individuelle Kontrollmaßnahmen im Bereich des Rechnungswesens konzentrierte Maßnahmen reichen nicht aus. (TZ 29)

**ad III.****Grundelemente und Mindestanforderungen eines IKS****Prozessbeschreibungen****Verein Schulungszentrum Fohnsdorf, Reihe Bund 2014/10**

E: Das IKS wäre um grafische Prozessbeschreibungen mit farblich hervorgehobenen Kontrollschritten und mit konkreten Anknüpfungspunkten an das Organigramm zu erweitern. (TZ 38, 40, 41)

**FFG und FWF - Interne Kontrollsysteme, Reihe Bund 2015/7**

E: Prozesslandkarten und Prozessbeschreibungen mit klar festgelegten Zuständigkeiten und integrierten Kontrollmechanismen wären zu erarbeiten; bestehende Prozessbeschreibungen und mitgeltende Dokumente wären auf Aktualität, Kohärenz und bessere Übersichtlichkeit zu überprüfen. (TZ 21 u.a.)

## **Wilhelminenspital der Stadt Wien, Bauliche Erhaltungsmaßnahmen und baulicher Zustand, Reihe Wien 2014/1**

Für wesentliche Aufgaben fehlten definierte Sollprozesse (Prozessbeschreibungen) samt Formularwesen, insbesondere hinsichtlich der Ausgestaltung der Verträge, der Freigabe der Ausschreibung, der Rechnungsprüfung und der Leistungsänderungen (Inhalt, Prüfung und Beauftragung). Das Vier-Augen-Prinzip und die Funktionstrennung, die klare Zuständigkeits- und Verantwortungsregelungen festmachen sollte, waren nicht umfassend festgelegt. Diese Instrumente sind im Sinne eines ordnungsgemäßen, wirtschaftlichen, effizienten und wirksamen Ablaufs des Verwaltungshandelns sowie zur Einhaltung der Gesetze und Vorschriften und die Sicherung der Vermögenswerte vor Verlust, Missbrauch und Schaden zweckmäßig. (TZ 11)

E: Das bestehende Interne Kontrollsystem Technik wäre auszubauen. Dabei wäre(n)

- verbindliche Sollprozesse, insbesondere jene der Vergabe, der Leistungsänderungen und der Abrechnung, zentral klar festzulegen,
- umfassend das Vier-Augen-Prinzip für Genehmigungs- und Bestätigungsverfahren vorzusehen;
- die Funktionstrennung mit klaren Zuständigkeit- und Verantwortungsregelungen zu implementieren. (TZ 11)

## **Stiftung Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau, Reihe Bund 2015/16**

Das Interne Kontrollsystem des ÖISS und das Bewusstsein für die Notwendigkeit von Kontrollschritten bei der Verwaltung von Fremdvermögen war nicht ausreichend (z.B. Nichteinbindung des Kuratoriums in allen Bezugsangelegenheiten, Fehlen wesentlicher Prozessbeschreibungen, nicht hinreichende Vorschreibung grundlegender Kontrollaktivitäten und nicht ausreichende Dokumentation gesetzter Kontrollschritte). (TZ 23)

E: Im ÖISS wäre das Interne Kontrollsystem zu optimieren, insbesondere wären

- die Zuständigkeit des Kuratoriums für die Festsetzung von Bezügen und den Abschluss von Zusatz- bzw. Sondervereinbarungen einzuhalten,
- das Bewusstsein für die Notwendigkeit von Kontrollschritten zu erhöhen,
- Kontrollen ausreichend zu dokumentieren,
- Verantwortungen, Kompetenzen und Prozessbeschreibungen wesentlicher Abläufe schriftlich festzulegen,
- Approbationsprozesse nachvollziehbar zu gestalten,
- eine Funktionstrennung zwischen bzw. Kontrollen hinsichtlich auszählender und buchender Stelle vorzusehen. (TZ 23)

**Familie & Beruf Management GmbH, Reihe Bund 2014/11**

Es waren weder wesentliche interne Prozessabläufe (z.B. Förderungsvergabe und -abwicklung, Verrechnung und Eintreibung von Erlösen) schriftlich festgelegt noch waren das Vier-Augen-Prinzip und das Prinzip der Funktionstrennung konsequent verankert. (TZ 28)

E: Es wäre ein adäquates IKS einzurichten. Dazu wären insbesondere Prozessbeschreibungen mit Kontrollelementen für die wesentlichen Abläufe zu erarbeiten, bei gebarungrelevanten Abläufen das Vier-Augen-Prinzip einzuhalten, Kontrollschritte vorzusehen und deren Durchführung zu dokumentieren und für eine zweckmäßige Dokumentation sowie Kostentransparenz zu sorgen. (TZ 28)

**Bundesanstalt Statistik Austria, Reihe Bund 2007/10;  
Follow-up-Überprüfung, Reihe Bund 2010/4**

Prozessbeschreibungen stellen die erforderliche Basis für die Implementierung eines Internen Kontrollsystems dar. (TZ 8 Follow-up)

**Funktionstrennung,  
Befangenheits-/Unvereinbarkeitsregelungen****Gewährung von Ausgleichszulagen in der Pensionsversicherung,  
Reihe Bund 2015/9**

Die Aufbauorganisation der PVA und SVB war infolge der Funktionstrennung zwischen Sachbearbeitung und Prüfung sowie der Trennung der Sachentscheidung von der Verbuchung bzw. Auszahlung grundsätzlich geeignet, eine korrekte Vollziehung der Ausgleichszulage sicherzustellen. (TZ 18)

**Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts  
BMVIT und BMWFW, Reihe Bund 2015/6**

Die grundsätzlich dezentrale Beschaffungsorganisation der beiden Ressorts hatte zur Folge, dass keine systematische organisatorische und funktionale Trennung zwischen Bedarfsanforderung, Bestellung und Leistungsabnahme gegeben war. (TZ 11)

E: Im Sinne des Prinzips einer funktionellen Trennung von Bedarfsanforderung, Bestellung und Leistungsabnahme im Beschaffungsprozess wäre eine Prozessgestaltung sicherzustellen, die gewährleistet, dass die Entscheidungen im Beschaffungsprozess nicht ausschließlich in der Hand einer Person/einer Sub-Organisationseinheit liegen. (TZ 11)

## **Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH, Reihe Bund 2015/11**

E: Eine umfassende Compliance-Richtlinie wäre umgehend in Geltung zu setzen, um z.B. allfällige Unvereinbarkeiten bzw. Geschenkkannahmen zu verhindern und gesetzeskonformes Handeln sicherzustellen. (TZ 23)

## **Flughafen Wien Aktiengesellschaft — Fahrzeugbeschaffungen und Fuhrparkmanagement, Reihe Niederösterreich 2015/2 und Reihe Wien 2015/1**

Aufgrund von mangelnder Funktionstrennung zwischen Prozessdurchführendem und Kontrollausübendem bestand ein Kontrolldefizit innerhalb des IKS für Beschaffungen der Flughafen Wien AG. (TZ 10)

E: Für eine klare Funktionstrennung zwischen Prozessdurchführendem und Kontrollausübendem wäre zu sorgen. (TZ 10)

## **Vier-Augen-Prinzip für sensible Entscheidungen**

### **Gewährung von Ausgleichszulagen in der Pensionsversicherung, Reihe Bund 2015/9**

Die PVA unterzog einen wesentlich höheren Anteil der Erledigungen einer Überprüfung nach dem Vier-Augen-Prinzip als die SVB: die PVA rd. 75 % der Fälle, die SVB rd. 50 % der Fälle. Die Quote der dabei festgestellten Fehler betrug bei der PVA rd. 11 %, bei der SVB rd. 22 %. Kritisch hervorzuheben war, dass die SVB trotz rund doppelt so hoher Fehlerquote nur halb so viele Fälle (nach Fallzahlen) einer Prüfung unterzog wie die PVA. (TZ 21)

### **Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH, Reihe Bund 2015/11**

E: Das Vier-Augen-Prinzip für sämtliche finanzielle Transaktionen wäre einzuführen, Veranlagungsrichtlinien für Bankguthaben zu erstellen und Letztere durch den Aufsichtsrat zu genehmigen. (TZ 22)

### **BH Melk, St. Johann im Pongau und St. Veit an der Glan, Reihe Niederösterreich 2012/3; Reihe Salzburg 2012/5; Reihe Kärnten 2012/2**

E: Für bedeutende und geburgsrelevante Vorgänge ist das Vier-Augen-Prinzip sicherzustellen. (TZ 41)

### Prüfroutinen

#### **Magistrat der Stadt Salzburg: Kontrollsystem — Personalverwaltung, Reihe Salzburg 2010/3**

- In den IT-Systemen waren keine automatisiert ablaufenden Prüfungsroutinen integriert, welche grundsätzlich unzulässige Auszahlungen aufzeigen hätten können. (TZ 19)
- Das Vier-Augen-Prinzip war nach der Soll-Konzeption des IKS einzuhalten. Die entsprechenden organisatorischen Voraussetzungen zur Funktionstrennung, wie etwa klare Zuständigkeitsverteilungen, lagen vor. Die tatsächliche Durchführung der vorgeschriebenen Kontrollen, beispielsweise durch zwingend vorgesehene Freigaben, war jedoch in den IT-Systemen technisch nicht umgesetzt. (TZ 24)

E: Es wären automatisierte Prüfroutinen zu integrieren bzw. einen regelmäßigen, standardisierten elektronischen Abgleich der Personalstammdaten zwischen den angewandten Systemen vorzusehen, um Abweichungen oder Fehleintragungen zeitnah aufdecken und allenfalls korrigieren zu können. (TZ 19)

### Zugangsbeschränkungen

#### **Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes; Follow-up-Überprüfung, Reihe Bund 2015/14**

Nicht umgesetzt war die Verankerung des Prinzips der minimalen Rechte in den haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Bundes, das heißt die Beschränkung von Berechtigungen der Mitarbeiter auf das zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderliche Maß.

E: Die haushaltsrechtlichen Bestimmungen wären um das Prinzip der minimalen Rechte zu ergänzen, damit auch dieses wesentliche Prinzip des Internen Kontrollsystems im Haushaltsrecht verankert ist. (TZ 11)  
Aufbauend auf der Risikoanalyse wäre ein rollenbasiertes Berechtigungskonzept zu erstellen. (TZ 12)

Die Zeichnungsberechtigungen für den Zahlungsverkehr mit Kreditinstituten wären regelmäßig zu überprüfen und die Anzahl wäre möglichst gering zu halten. (TZ 10)

### Dokumentation der Prozesse und Kontrollen

#### **Justizbetreuungsagentur, Reihe Bund 2014/7**

E: Die im IKS-Konzept vorgesehenen Kontrollen wären tatsächlich vorzunehmen und zu dokumentieren. Darauf basierend sollte das IKS-Konzept evaluiert und – auch im Hinblick auf den erfolgten Ausbau der Personalbereitstellungsbereiche – angepasst werden. (TZ 31)



## **Gewährung von Ausgleichszulagen in der Pensionsversicherung, Reihe Bund 2015/9**

Die Nachvollziehbarkeit des Entscheidungsprozesses war — insbesondere für externe Überprüfungen — durch die Dokumentation in unterschiedlichen Medien (Papierakten, einem elektronischen Archivierungssystem und einer an der Zahlung orientierten Applikation) erschwert. (TZ 18, 19, 21)

## **Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMFW, Reihe Bund 2015/6**

Der RH kritisierte Mängel in der Dokumentation; Verzögerungen und Lücken in der Veraktung wichtiger Dokumente (z.B. von unterschriebenen Verträgen, erbrachten Leistungen, Rechnungen) bargen das Risiko, die Nachvollziehbarkeit, Überprüfbarkeit und insbesondere die Sicherung der rechtlichen Position des Bundes im Streitfall zu beeinträchtigen.

E: Aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz wäre auf eine genaue und zeitnahe Dokumentation der unterschriebenen Verträge und der erbrachten Leistungen zu achten. (TZ 16)

## **Magistrat der Stadt Salzburg: Kontrollsystem — Personalverwaltung, Reihe Salzburg 2010/3**

E: Die Vornahme von in Ablaufprozessen vorgesehenen Kontrollschritten sollte schriftlich erfolgen und dokumentiert werden. (TZ 30, 31, 33)

ad. IV.

**Aktualisierung und Weiterentwicklung des IKS**

**Evaluierung des IKS**

## **FFG und FWF — Interne Kontrollsysteme, Reihe Bund 2015/7**

E: Das IKS wäre regelmäßig zu prüfen, um seine Wirksamkeit und Funktionsfähigkeit sicherzustellen; durch Follow-up-Überprüfungen wäre die Umsetzung der daraus gewonnenen Empfehlungen zu überwachen. (TZ 34 ff.)

## **Gewährung von Ausgleichszulagen in der Pensionsversicherung, Reihe Bund 2015/9**

E: Durch eine regelmäßige Evaluierung wäre sicherzustellen, ob das bestehende Prüf- und Freigabewesen die Risiken effektiv adressiert. (TZ 22)

**Österreichische Nationalbank — Gold- und Pensionsreserven, Jubiläumsfonds sowie Sozialleistungen, Reihe Bund 2015/3**

E: Inhalte von Direktoriumsbeschlüssen sollten künftig zeitnah in die Arbeitsanweisungen eingearbeitet werden, um das Risiko der Durchführung von Transaktionen, die nicht den internen Vorgaben entsprechen, zu minimieren. (TZ 9)

**Rolle der IR für die Funktionsfähigkeit des IKS****Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWFW, Reihe Bund 2015/6**

Der Internen Revision kommt aufgrund ihres Detaileinblicks in die Abläufe des Ressorts bei der Kontrolle und Berichterstattung betreffend den IKS-Status des Ressorts eine bedeutende Rolle zu. (TZ 24)

E: Die Internen Revisionen sollten in regelmäßigen Abständen im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle systematische Überprüfungen von Vergabevorgängen durchführen, um allfällige Schwachstellen und Fehlentwicklungen bei Beschaffungsprozessen zeitnah zu identifizieren. (TZ 24)

**Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG) — Aufgabenübertragung durch das BMVIT, Reihe Bund 2015/15**

E: Die Ergebnisse des Risikomanagements sollten in Zukunft stärker mit der Prüfungsplanung der Internen Revision verschränkt werden. (TZ 34)

**FFG und FWF — Interne Kontrollsysteme, Reihe Bund 2015/7**

Der RH kritisierte die Verlagerung von Ressourcen der Internen Revision zu revisionsfremden Aufgaben (Projektleitung) und verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung, die Einbindung der Internen Revision in operative Projekte in Hinsicht auf entstehende Unvereinbarkeiten zu begrenzen. (TZ 10)

E: Die Betrauung der Internen Revision mit zusätzlichen, nicht in ihre Aufgaben fallenden Tätigkeiten wäre zu vermeiden und damit das IKS insgesamt zu stärken. (TZ 10)

**Flughafen Wien Aktiengesellschaft — Fahrzeugbeschaffungen und Fuhrparkmanagement, Reihe Niederösterreich 2015/2 und Reihe Wien 2015/1**

Die Interne Revision der Flughafen Wien AG hatte in einem Prüfbericht aus dem Jahr 2013 bereits auf Mängel im Beschaffungsprozess hingewiesen, ohne dass dies zu einer Verbesserung der IKS-Kontrollmaßnahmen führte. (TZ 10)

# Überprüfung von Internen Kontrollsystemen

E: Die Risikobewertung bezüglich Fuhrpark wäre zu evaluieren und entsprechende IKS-Kontrollmaßnahmen wären einzurichten. (TZ 33)

ad V.

**Rolle der Leitungsorgane für die Gestaltung und Funktionsfähigkeit des IKS**

**Rolle des Vorstands und Rolle der Aufsichtsgremien für die Gestaltung und Funktionsfähigkeit des IKS**

**Gewährung von Ausgleichszulagen in der Pensionsversicherung, Reihe Bund 2015/9**

- Die Ergebnisse der internen Kontrollen (z.B. Prüfquoten, Fehlerquoten, Effektivität der Prüfungen etc.) wurden zwar innerhalb des Büros, aber nicht im Vorstand bzw. der Kontrollversammlung behandelt.
- Im Hinblick auf das hohe Gebarungsvolumen war es notwendig, den Vorstand bzw. die Kontrollversammlung regelmäßig bei der Gestaltung des IKS und der Überprüfung von dessen Effektivität zu befassen. (TZ 18)

E: Der Vorstand hätte insbesondere die Aufgabe, bei der Definition der Organisationsziele und -risiken und der Kontrolle der Wirksamkeit des IKS strategische Vorgaben zu machen. (TZ 18)

**FFG und FWF — Interne Kontrollsysteme, Reihe Bund 2015/7**

- Die Einrichtung eines Aufsichtsrats und eines Bilanz/Finanzausschusses sowie eines geschäftsordnungsmäßig festgelegten Genehmigungsvorbehalts für bestimmte wirtschaftlich bedeutsame Geschäfte waren grundlegende und wichtige IKS-Elemente. (TZ 4)
- Da die Abwicklung von bestimmten Geschäften im FWF zumindest unterjährig weder dem Aufsichtsrat noch der Aufsichtsbehörde zur Kenntnis gelangen konnte, bestand in diesem Bereich eine IKS-relevante Regelungslücke. (TZ 4)

**Problematik des Management-Overrides, d.h. die Bedeutung der Beachtung der Regelwerke im Top-Management**

**Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWFW, Reihe Bund 2015/6**

Der RH kritisierte die problematische Auftragsabwicklung und unzureichende Dokumentation der Entscheidungsgründe. Er wies darauf hin, dass für eine angemessene Compliance- und Kontrollkultur essenziell ist, dass auch die Ressortspitze inhaltliche und ablauftechnische Vorgaben mitbedenkt. (TZ 21)

**Bedeutung der Kenntnis und des Verständnisses der Anwender für die Prozesse und Kontrollschritte****Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWF, Reihe Bund 2015/6**

Der RH wies darauf hin, dass der Kommunikation relevanter Informationen in IKS-Standards wesentliche Bedeutung beigemessen wird. (TZ 14)

**ad VI.****Kosten–Nutzen–Aspekte bei der Ausgestaltung des IKS****Gewährung von Ausgleichszulagen in der Pensionsversicherung, Reihe Bund 2015/9**

- Eine Kosten–Nutzen–Rechnung der unterschiedlichen Kontrollmechanismen gab es nicht.
- Positiv war anzumerken, dass die SVB mit der Prüfung relativ weniger Fälle ein relativ hohes Gebarungsvolumen erfasste. (TZ 21)

**FFG und FWF — Interne Kontrollsysteme, Reihe Bund 2015/7**

Bezüglich des FWF wies der RH hingegen kritisch darauf hin, dass die derzeit geltenden Organisationsvorschriften des FTFG in einigen Bereichen überaus komplex und daher geeignet waren, Abläufe im FWF tendenziell zu verlangsamen. (TZ 4)

E: Die durchgeführten Kontrolltätigkeiten wären hinsichtlich ihres Nutzens zu evaluieren. (TZ 36)

## 2 Spezieller Teil

### 2.1 Leitfaden IKS für kleine Organisationen

#### 2.1.1 Soll/Zielzustand

Gemäß § 82 Aktiengesetz und § 22 GmbH-Gesetz hat der Vorstand bzw. die Geschäftsführung dafür zu sorgen, dass ein Rechnungswesen und ein internes Kontrollsystem geführt werden, die den Anforderungen des Unternehmens entsprechen.

Leiter einer haushaltsführenden Stelle haben gemäß § 9 BHG ein internes Kontrollsystem einzurichten und zu führen. Weiters sieht der 5. Abschnitt des BHG für Dienststellen des Bundes die Innenprüfung vor.

Sowohl privatwirtschaftlich organisierte als auch staatliche Stellen sind also gehalten, innerhalb ihrer Gebarung ein internes Kontrollsystem (IKS) einzurichten. Genaue gesetzliche Vorgaben, wie ein solches IKS auszusehen habe, fehlen in der Regel (sie bestehen für besonders risikoreiche Geschäftsbereiche, wie bspw. Finanz- und Versicherungsdienstleistungen). Der Ansatz geht davon aus, dass sich das IKS an den jeweiligen, individuellen Gegebenheiten zu orientieren hat. Seine Einrichtung ist Aufgabe und Verantwortung der Leitungsorgane, die das IKS angemessen, wirtschaftlich und zweckmäßig zu gestalten haben.

Für eine erste Bestimmung, wo in einer Organisation besondere Risiken zu erwarten sind, ist es zweckmäßig, die Bilanz bzw. Gewinn- und Verlustrechnung (oder ähnliche Jahresabschlussausweise) als Orientierungshilfe heranzuziehen:

**Tabelle 11: IKS-relevante Bilanz- und GuV-Positionen**

| <b>Relativ große Position in Bilanz bzw. GuV</b> | <b>Bereich, wo IKS besonders zu prüfen wäre</b>    |
|--|--|
| Sachanlagevermögen                               | Bau, Investitionen, Immobilienmanagement           |
| Finanz(anlage- bzw. -umlauf)vermögen             | Mitteldisposition, Veranlagungen, Beteiligungen    |
| Vorräte  | Lagerwesen, Einkauf/Beschaffung                    |
| Forderungen                                      | Debitorenwesen, Forderungsmanagement               |
| Kredite  | Aufnahme, Zahlungsflüsse                           |
| Sonstige Verbindlichkeiten                       | Kreditorenmanagement, rechtzeitige Zahlung, Skonto |
| Erlöse, sonstige Erträge                         | Debitoren, Zahlungsflüsse                          |
| Material, bezogene Leistungen                    | Einkauf, Verbrauchserfassung                       |
| Personal   | Personalverrechnung, Reiseabrechnungen             |
| Finanzergebnis                                   | Veranlagung, Beteiligungen, Kredite                |

Gerade bei kleinen Unternehmen findet sich häufig kein elaboriertes und verschriftlichtes IKS. Es mangelt an klar definierten Abläufen bzw. den dahinterliegenden Prozessdokumentationen (Ablaufdarstellungen). Allerdings werden sich auch in kleinen Organisationen Handlungsanweisungen bzw. -anleitungen und damit IKS-Elemente finden (bspw. WER ist für WAS zuständig?).

### 2.1.2 Ziele der Prüfung

Beurteilung, ob IKS hinreichend geeignet erscheint, Fehler bzw. dolose Handlungen, die die Zielerreichung und wirtschaftliche Gebarung der Organisation beeinträchtigen könnten, zu verhindern bzw. aufzudecken.

Dazu ist einerseits das **Vorhandensein eines IKS** zu prüfen: Besteht ein dokumentiertes IKS, fußt es auf einer Risikoanalyse und werden

den identifizierten Risiken gemäß Kontrollmaßnahmen gesetzt. Werden die Vornahme der konkreten Kontrollmaßnahmen und ihr Ergebnis dokumentiert?

Weiteres wesentliches Ziel der Prüfung ist die Beurteilung der **Wirksamkeit des IKS**: Werden die vorgesehenen Maßnahmen auch tatsächlich angewandt und sind sie geeignet, ihren Zweck zu erfüllen?

### 2.1.3 Wesentliche Prüfungsfragen

Gerade kleinere Organisationen stehen bezüglich ihres IKS vor speziellen Herausforderungen, die bei den Prüfungsfragen entsprechend zu berücksichtigen sind:

- Top-Management besteht nur aus ein oder zwei Personen,
- Bewusstsein des Managements für IKS (Priorität des Tagesgeschäfts),
- Bereitstellung ausreichender Ressourcen,
- Schlüsselkräfte können viel selbst steuern und dabei Kontrollen umgehen,
- qualifiziertes Personal, Know-how und Kontrolle über die IT.

Die Tabelle gibt einen Überblick, welche Fragen im Rahmen der Prüfung jedenfalls zu bedenken/zu behandeln sind, damit die vorhandenen Risiken aufgedeckt werden. Unterhalb der Frage finden Sie Anhaltspunkte dafür, welche Erhebungsschritte/welche Unterlagen für die Beantwortung der Frage hilfreich sein könnten.

**Tabelle 12: Wesentliche Prüfungsfragen IKS – kleine Organisationen<sup>1</sup>**

| Fragen   | aufzudeckende Risiken  |
|--|--|
| 1. Kennt die geprüfte Stelle die wesentlichen Risiken, denen sie gegenübersteht? <ul style="list-style-type: none"> <li>o Gibt es eine Beschreibung der möglichen Risiken (Risikoliste – Abschätzung von Schadensausmaß und Eintrittswahrscheinlichkeit)?</li> <li>o Sind Schlüsselpersonen identifiziert, bei denen ein Fehler oder ein Ausfall besonders gravierende Folgen nach sich ziehen?</li> <li>o Sind Hauptprozesse identifiziert, bei denen Fehler oder ein Ausfall besonders gravierende Folgen nach sich ziehen?</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• kein Risikobewusstsein</li> </ul>                 |
| <b>mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):</b><br>Schriftliche Ergebnisse einer Risikoanalyse der geprüften Stelle  |  |
| 2. Welche IKS-Maßnahmen wurden gesetzt, um den beschriebenen Risiken zu begegnen? <ul style="list-style-type: none"> <li>o Steht die Führung hinter dem Kontrollprozess?</li> <li>o Auf welcher hierarchischen Ebene ist die interne Kontrolle angesetzt?</li> <li>o Ist die Objektivität abgesichert?</li> <li>o Sind adäquate Ressourcen vorhanden?</li> <li>o Sind die Maßnahmen dokumentiert? Wer erhält die Berichte der internen Kontrolle?</li> <li>o Wurden Maßnahmen auf dem Gebiet der Compliance gesetzt?</li> </ul>          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• keine risikoadäquaten Kontrollprozesse</li> </ul> |

<sup>1</sup> Allg. Anmerkung zur Frage der Berücksichtigung von IT-Fragen:  
 IT-Fragen sind mitzuberücksichtigen, soweit sie die Anwenderebene betreffen;  
 nicht mitzuberücksichtigen, soweit sie die Systemebene betreffen



- 
- |  |   |
|--|---|
| <p>3. Sind überall, wo das Vier-Augen-Prinzip zur Anwendung kommt, die beiden Personen voneinander ausreichend unabhängig?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>o Sind die Entscheidungsträger ausreichend dokumentiert (nicht nur unleserliche Paraphe)?</li><li>o Wird das Vier-Augen-Prinzip überwacht (Stichprobenüberprüfung, etc.)?</li><li>o Gibt es Unterschriftenrichtlinien bzw. Vertretungsregelungen?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Aushebeln des Vier-Augen-Prinzips</li></ul> |
|--|---|
- 

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Stichproben

---

- |  |  |
|--|--|
| <p>4. Besteht eine Funktionstrennung bei wesentlichen Prozessen (Anweisung – Zahlung, Front-Office – Back-Office, Stammdatenanlage – Zahlungsdurchführung, Durchführung – Berichtswesen)?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>o Gibt es ein funktionierendes Genehmigungsverfahren (Genehmiger darf nicht buchen oder zahlen)?</li><li>o Gibt es Unterschriftenrichtlinien bzw. Vertretungsregelungen?</li></ul>   | <ul style="list-style-type: none"><li>• Unbemerkte Fehlleitung von Zahlungen</li></ul>       |
| <p>5. Werden Maßnahmen gesetzt, um die Einhaltung der vorgesehenen IKS-Maßnahmen und deren Wirksamkeit zu kontrollieren?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>o Kümmert sich die Geschäftsführung um derartiges Monitoring?</li><li>o Wer erhält die Berichte der internen Kontrolle?</li><li>o Wie häufig sind Prüfzyklen?</li><li>o Gibt es ein ausgewogenes Verhältnis zwischen präventiven und detektivischen Kontrollen?</li><li>o Gibt es definierte Kontrollpunkte (Checklisten der IR)?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Nichteinhaltung bzw. Unwirksamkeit des IKS</li></ul> |
- 

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Berichte der Internen Revision, Management-Letter der Wirtschaftsprüfer

---

- 
- |       |   |   |
|-------|---|---|
| 6.    | Erfolgt das Rechnungs- und Berichtswesen durchgehend in geschlossenen IT-Systemen, durch Externe (z.B. Steuerberater) oder intern in selbsterstellten Programmen wie Excel? <ul style="list-style-type: none"><li>o Hängen das Rechnungswesen bzw. wichtige Teilbereiche von einer einzigen Person ab, ist Vier-Augen-Prinzip realistisch umgesetzt?</li><li>o Hängt die Organisation von externem Anbieter ab, gibt es auch Know-how innerhalb der Organisation?</li><li>o Ist die IT ausreichend gesichert?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• (evtl. vorsätzliche) Fehler in der Buchhaltung bzw. im Berichtswesen; Kosten durch Ausfall von Schlüsselkräften</li></ul> |
| <hr/> |   |   |
| 7.    | Sind die Personen, die Dispositionen bei Banken (Zahlungen, Vermögensdispositionen, Kreditaufnahmen) vornehmen dürfen, klar definiert? <ul style="list-style-type: none"><li>o Sind die Kontenblätter gegenüber der Bank aktuell?</li><li>o Wer erhält Kontenauszüge und werden diese zumindest von einer zweiten Person geprüft?</li><li>o Gibt es Unterschriftenrichtlinien bzw. Vertretungsregelungen?</li></ul>   | <ul style="list-style-type: none"><li>• Unautorisierte Zahlungen bzw. Dispositionen</li></ul>   |
| <hr/> |   |   |
| 8.    | Wie wird die Werthaltigkeit von Vermögensgegenständen geprüft und dokumentiert? <ul style="list-style-type: none"><li>o Wird für Vermögensgegenstände zumindest periodisch der aktuelle Wert ermittelt?</li><li>o Wird der Wert von der Organisation selbst oder (unabhängigen) Dritten ermittelt?</li><li>o Sind die Parameter der Wertermittlung nachvollziehbar?</li></ul>   | <ul style="list-style-type: none"><li>• Verschleierte Vermögensverluste</li></ul>   |
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Offenlegung der Bewertungskriterien/  
-methodik,  
Information der Wirtschaftsprüfer,  
Recherche nach Marktwerten (z.B. Börsenkurse)

---

- 
- |    |   |                              |
|----|---|------------------------------|
| 9. | Gibt es einen standardisierten Einkaufsprozess? <ul style="list-style-type: none"><li>o Wird dieser eingehalten?</li><li>o Ist die betriebliche Notwendigkeit von Einkäufen gesichert?</li><li>o Sind die Betragsgrenzen adäquat (nicht zu hoch oder zu niedrig)?</li><li>o Ist gesichert, dass Rechtsvorschriften eingehalten werden (z.B. Vergabegesetz)?</li></ul> | • Unwirtschaftlicher Einkauf |
|----|---|------------------------------|
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Prozessablauf auf IKS-Schritte prüfen,  
Stichprobenauswahl von Einkäufen

---

- |     |  |   |
|-----|--|---|
| 10. | Besteht ein IKS bezüglich Vorratswirtschaft? <ul style="list-style-type: none"><li>o Wird kontrolliert, ob Vorräte nach Bedarf gebildet werden?</li><li>o Ist die bedarfsgerechte Ausgabe von Vorräten und die Dokumentation des Verbrauchs (möglichst IT-gestützt) gesichert?</li><li>o Werden Bestand und Wert der Vorräte regelmäßig überprüft?</li></ul> | • Vermögensverluste bei Vorräten, nicht betrieblich notwendiger Verbrauch |
|-----|--|---|
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Daten über Entwicklung der Vorratsbestände,  
Analyse der „Ladenhüter“,  
Vergleich Verbrauch und Vorräte

---

- |     |  |  |
|-----|--|--|
| 11. | Besteht ein IKS bezüglich Debitorenmanagement? <ul style="list-style-type: none"><li>o Werden die Einhaltung von Zahlungsfristen und Zahlungsausfälle regelmäßig und IT-gestützt überprüft?</li><li>o Ziehen Führungskräfte Konsequenzen aus derartigen Prüfungen?</li></ul> | • Fehlleitung, Verspätung oder Nichteingang von geschuldeten Zahlungen |
|-----|--|--|
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Analyse der Entwicklung der Zahlungsfristen  
Erhebung der Zahlungsausfälle

---

- 
- |  |  |
|--|--|
| 12. Besteht ein IKS bezüglich Kreditorenmanagement? <ul style="list-style-type: none"><li>o Wird die rechtzeitige und richtige Zahlung (IT-gestützt) überprüft?</li><li>o Wird Skontoanspruchnahme geprüft?</li><li>o Werden aus Prüfungen Konsequenzen gezogen?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Zusatzaufwand durch falsche oder verspätete Zahlungen; Skontoentgang</li></ul> |
|--|--|
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Erhebung von allfällige Mahnspesen, Vergleich des Verhältnisses Skontoertrag zu Einkäufen

---

- |  |  |
|--|--|
| 13. Besteht ein IKS innerhalb des Personalverrechnungsprozesses? <ul style="list-style-type: none"><li>o Erfolgt die Personalverrechnung durch Dritte oder eigene Mitarbeiter?</li><li>o Ist die (kontinuierliche) Qualifikation der mit der Personalverrechnung betrauten Personen gesichert?</li><li>o Bestehen Kontrollen, die Ansprüche und tatsächliche Zahlungen abgleichen (Aktualisierung der Mitarbeiterlisten)?</li><li>o Besteht ein gesicherter Prozess zur Überstundenentlohnung?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Überzahlungen;</li><li>• Strafen aufgrund nicht eingehaltener Vorschriften</li></ul> |
|--|--|
- 

- |  |   |
|--|---|
| 14. Kümmert sich das Management um eine kontinuierliche Qualifikation des Personals? | <ul style="list-style-type: none"><li>• Zukünftige Kosten durch mangelndes Know-how</li></ul> |
|--|---|
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Werden Ausbildungsmaßnahmen bzw. das Fortbildungsbudget überwacht

---

- |  |   |
|--|---|
| 15. Gibt es innerhalb des Beteiligungsmanagements ein adäquates Kontrollsystem? <ul style="list-style-type: none"><li>o Werden die von der Beteiligung gelieferten Daten auf Korrektheit und Kompatibilität mit der Heimat-Organisation geprüft?</li><li>o Erstreckt sich die Tätigkeit der Internen Revision der Muttergesellschaft auch auf die Töchter?</li><li>o Bestehen Compliance-Vorschriften und eine Compliance-Organisation bezüglich Beteiligungsmanagement?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Vermögensverluste bei Beteiligungen</li></ul> |
|--|---|
-

- o Besonders bei ausländischen Beteiligungen:  
Bestehen entsprechende Sprachkenntnisse innerhalb der Organisation?  
Gibt es etablierte Prozesse für den Datenaustausch zwischen heimischen und ausländischen Wirtschaftsprüfern?

## 2.1.4 Anwendungsbeispiele

**Tabelle 13: Anwendungsbeispiele – Kleine Organisationen**

**ad Frage 1**

**Risiko Schlüsselpersonen**

**Kurzentrums Bad Hofgastein GesmbH & Co KG, Reihe Salzburg 1998/4**

Die handelsrechtlichen Geschäftsführer waren für die Unternehmung nur nebenberuflich tätig. Die Vorstände überließen die Führung der Geschäfte im wesentlichen dem Prokuristen. ... (dieser wies sich ein nicht vertraglich gedecktes, übermäßiges Gehalt an) ... Nach Auffassung des RH kamen die bis 1996 bestellten Vorstände ihrer handelsrechtlichen Verpflichtung, das Unternehmen eigenverantwortlich zu führen, nicht in ausreichendem Maße nach. Durch die Delegation der Führungsverantwortung wurden die vorgesehenen Führungs- und Kontrollkreisläufe soweit außer Kraft gesetzt, dass bestimmte Führungs- und Kontrollaufgaben langfristig gar nicht oder nur unzureichend wahrgenommen wurden. (TZ 9 und 10)

**Bregenzer Festspiele GmbH, Reihe Bund 2006/10**

Einzelne Verwaltungsbereiche wurden von Personen betreut, die auch bei der Einrichtung und Durchführung interner Kontrollen wichtige Aufgaben zu erfüllen hatten. Das bedeutete teilweise eine Selbstüberwachung. (TZ 10)

**ad Frage 2**

**Einrichtung IKS, Dokumentation IKS**

**Alpine Ski-WM 2013, Reihe Bund 2015/16; Reihe Steiermark 2015/8**

Nur für einen Teilbereich der i.Z.m. der Ski WM 2013 stehenden allfällig ungebührlichen Vorteile (z.B. Hotelnachtigungen) wurde ein Monitoring installiert. (TZ 59)

### **Stiftung Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau, Reihe Bund 2015/16**

Mängel im IKS (TZ 23)

### **Niederösterreichische Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H., Reihe Bund 2015/11, Reihe Niederösterreich 2015/6**

Kein schriftlich niedergelegtes IKS (TZ 14)

### **Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH, Reihe Bund 2015/11**

Keine Compliance-Richtlinien (TZ 23)

### **FFG und FWF – Interne Kontrollsysteme, Reihe Bund 2015/7**

Gesamter Bericht

### **Science Park Graz GmbH, Reihe Bund 2014/12**

Fehlende Compliance-Richtlinien (TZ 28)

### **Bundesbeschaffung GmbH, Follow-up-Überprüfung, Reihe Bund 2011/8**

Umsetzungsschritte IKS: Erstellung eines am COSO-Rahmenwerk orientierten Leitfadens mit Prozesslandkarte (Mithilfe eines externen Beraters); Erarbeitung von Kontroll- und Risikomatrizen. (TZ 4)

### **Zusammenarbeit Bund – Länder im Gesundheitswesen am Beispiel des AKH Wien, Wien 2013/2**

Der RH begrüßte die vorhandenen Elemente eines IKS, beurteilte das IKS jedoch insgesamt als unzureichend. Er empfahl dem BMWF, der Stadt Wien und der Medizinischen Universität Wien

- die von beiden Seiten geplante Einführung eines Risikomanagements gemeinsam oder zumindest abgestimmt umzusetzen;
- die gemeinsame Einführung eines formalisierten IKS zu prüfen, das auf den Vorarbeiten des Magistrats der Stadt Wien und dem IKS-Handbuch der Medizinischen Universität Wien aufbauen könnte;
- Risiken aus der Zusammenarbeit gemeinsam zu identifizieren und Maßnahmen zum Umgang damit zu entwickeln. (TZ 54)

### **BH Melk, St. Johann im Pongau und St. Veit an der Glan, Reihe Niederösterreich 2012/3; Reihe Salzburg 2012/5; Reihe Kärnten 2012/2**

Keine Stellenbeschreibungen, nicht ausreichend detaillierte Prozessbeschreibungen, unzureichend umgesetztes Vier-Augen-Prinzip, mangelhafte Risikobeurteilung. (TZ 41)

## ad Fragen 1, 2, 4

### Risikomanagement, Funktionstrennung, Vier-Augen-Prinzip

#### **Insolvenz-Entgelt-Fonds und IEF-Service GmbH, Reihe Bund 2015/13**

Mangelndes Vier-Augen-Prinzip und Funktionstrennung (TZ 32)

#### **Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH, Reihe Bund 2015/11**

Mangelnde Risikoanalyse (TZ 21), mangelndes Vier-Augen-Prinzip und Vertretungsregelung (TZ 22)

#### **FFG und FWF – Interne Kontrollsysteme, Reihe Bund 2015/7**

Gesamter Bericht

#### **Familie & Beruf Management GmbH, Reihe Bund 2014/11**

Fehlende IR, starke Mängel im IKS (TZ 27 und 28)

#### **Flughafen Wien AG – Fahrzeugbeschaffungen und Fuhrparkmanagement, Reihe Wien 2015/1**

Mängel im IKS, mangelnde Risikoanalyse (TZ 30 und 33)

#### **Bundestheater-Holding GmbH, Reihe Bund 2014/10**

Allg. Mängel IKS (TZ 20)

#### **BH Melk, St. Johann im Pongau und St. Veit an der Glan, Reihe Salzburg 2012/5**

Keine Stellenbeschreibungen, nicht ausreichend detaillierte Prozessbeschreibungen, unzureichend umgesetztes Vier-Augen-Prinzip, mangelhafte Risikobeurteilung (TZ 41)

#### **Verbund – Austrian Power Trading AG, Reihe Bund 2006/10**

Identifizierung von Risiken und Setzen entsprechender Maßnahmen, Funktionstrennung:

Die gewählte Aufbau- und Ablauforganisation entsprach nach Ansicht des RH aufgrund der vollständigen Trennung von Geschäftsabschluss, -abwicklung und Risikoüberwachung den Erfordernissen, die an das Risikomanagement eines Handelsunternehmens zu stellen sind. (TZ 17)

## ad Fragen 1, 6 IT-Sicherheit

#### **Bundestheater-Holding GmbH, Reihe Bund 2014/10**

Fehlende Regeln für Zugangsberechtigungen (TZ 21)

**Fonds zur Finanzierung der In-vitro-Fertilisation, Reihe Bund 2015/3**

Mangelnde Beschränkung des Kreises der Zugriffsberechtigten (TZ 31)

**Wellcon Gesellschaft für Prävention und Arbeitsmedizin GmbH,  
Reihe Bund 2013/3**

Serverraum Innenhof unzureichend gesichert,  
keine Szenarien für Systemausfälle,  
möglicher Verlust der Sicherungsbänder (TZ 33)

**ad Fragen 2, 7  
Einrichtung IKS, Vier-Augen-Prinzip, Bankberechtigte**

**Bundestheater-Holding GmbH, Reihe Bund 2014/10**

Einzelzeichnungsberechtigung für Bankkonten, mangelndes Vier-Augen-Prinzip für Zahlungsfreigaben (TZ 20 und 24)

**Wellcon Gesellschaft für Prävention und Arbeitsmedizin GmbH,  
Reihe Bund 2013/3**

Externer Berater untersucht IKS-Prozesse, Empfehlungen nur teilweise umgesetzt. (TZ 26)  
Überweisungen nicht durch Berechtigte, sondern Mitarbeiter der Buchhaltung. (TZ 27)

**ad Fragen 2, 9, 10  
Einkauf, Lager**

**Salzburg Hauptbahnhof – Bahnhofsumbau, Reihe Bund 2015/16**

Mangelnde Qualitätssicherung bei der Textierung von Positionen und der Festlegung von Massen in Ausschreibungen. (TZ 16)

**Flughafen Wien AG – Fahrzeugbeschaffungen und Fuhrparkmanagement,  
Reihe Wien 2015/1**

Mangelnde Kontrolle Treibstoffverbrauch (TZ 30)

**Schloss Esterhazy Management GmbH., Reihe Burgenland 2007/5**

Teilweise Richtlinien über den Geldverkehr, das Veranstaltungsmanagement und das Marketing ausgearbeitet; Richtlinien für den Bereich des Einkaufs einschließlich der Lagerwirtschaft waren nicht vorhanden. Eine gesamthafte Dokumentation des IKS lag somit nicht vor. (TZ 22)



## ad Frage 13 Personalwesen

### **Familie & Beruf Management GmbH, Reihe Bund 2014/11**

Fehlende Unterlagen (z.B. zu Gehaltserhöhungen) (TZ 28)

## ad Frage 15 Beteiligungsverwaltung

### **ÖBB–Unternehmensgruppe; Unternehmensstruktur und Beteiligungsmanagement, Reihe Bund 2013/11**

Zahlreiche strukturelle und unternehmenskulturelle Probleme bei Beteiligungen: fehlende Verantwortungsfestlegungen und lückenhafte/fehlende Kontrollmechanismen, mangelnde Selbstreinigungskraft und Compliancebewusstsein.

[E: Vier-Augen-Prinzip bei Geschäftsführungen, Unvereinbarkeitsregelungen. \(TZ 30\)](#)

### **Beteiligungsverwaltung, Reihe Niederösterreich 2008/8**

Gestaltung und verbindliche Anordnung von einheitlichen Vorgaben und Standards für die finanziellen, rechtlichen sowie organisatorischen Grundlagen, wie z.B. für Verträge, für die Form des Rechnungswesens oder die IT–Ausstattung, für das Berichtswesen und das Controlling. Eine weitere wichtige Funktion ist die Abstimmung mit anderen Bereichen wie der Förderungsverwaltung und dem Beteiligungsmanagement bzw. –controlling anderer Organisationseinheiten. (TZ 2)

## 2.2 Leitfaden IKS im Bereich des Förderwesens

### 2.2.1 Soll/Zielzustand

Der Soll- bzw. Zielzustand<sup>13</sup> im Bereich der Vergabe und Abwicklung öffentlicher Förderungen<sup>14</sup> umfasst auf Ebene der Förderverwaltung (Förderstellen), der Förderprogramme bzw. der einzelnen Förderprojekte im Allgemeinen folgende Aspekte:

1. **hoher Wirkungsgrad**<sup>15</sup> der eingesetzten öffentlichen Fördermittel (öffentlicher Nutzen bzw. (europäischer<sup>16</sup>) Mehrwert, Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit),
2. Zuverlässigkeit des Rechnungswesens (finanzielle **Ordnungsmäßigkeit**),
3. Einhaltung bestehender Normen<sup>17</sup> (**Rechtmäßigkeit** od. Compliance),

---

<sup>13</sup> Vgl. Reinbert Schauer (2010), Öffentliche Betriebswirtschaftslehre – Public Management, S. 183 ff., S. 192

<sup>14</sup> Der Begriff der Förderung (resp. Subvention, Beihilfe) umfasst – mit unterschiedlichen Konnotationen in Verwaltungsrechtslehre, Judikatur, BHG, Transparenzdatenbankgesetz, EU-Beihilfenrecht, WTO-Abkommen – im Kern jeweils eine vermögenswerte Zuwendung aus öffentlichen Mitteln, die durch einen Verwaltungsträger (oder eine damit beauftragte Förderstelle) an ein Rechtssubjekt gewährt wird zur Herbeiführung eines im öffentlichen Interesse gelegenen Verhaltens oder Erfolgs. Vgl. Johannes Kepler Universität Linz, Vortragsskripten zum Subventionsrecht von Dr. Kurt Reindl unter <http://www.wirtschaftsrecht-binder.at/index.php?id=242>

<sup>15</sup> Maximierung eines nachhaltigen öffentlichen Nutzens und Minimierung der öffentlich zu tragenden Kosten

<sup>16</sup> z.B. grenzüberschreitende Aktivitäten

<sup>17</sup> insbes. BHG, Transparenzdatenbankgesetz, einschlägige Materiensetze, allgemeine und spezifische Förderrichtlinien, EU-Beihilfenrecht

4. **effiziente Abwicklungsstellen** mit hoher Service- und Kundenorientierung, die (in horizontaler Hinsicht) auch die Erfüllung der Ziele 1 bis 3 gewährleisten.

Ein großer Teil der RH-Empfehlungen in diesem Zusammenhang betrifft IKS-relevante Kernthemen der Ordnungsmäßigkeit und Rechtmäßigkeit, für deren Gewährleistung die abwickelnden Förderstellen bzw. die Richtliniengeber (Ressorts, Landesverwaltung) horizontal maßgeblich verantwortlich sind. Einzelne Empfehlungen, u.a. auch jene zur Wirksamkeit, werden nur zum Teil auf Ebene der Förderstellen bzw. der einzelnen Projekte, sondern insbesondere auch auf übergeordneten Verwaltungs- bzw. Programmebenen zu überprüfen sein.

## 2.2.2 Ziele der Prüfung

Prüfungen der IKS im Bereich der Vergabe und Abwicklung von Förderungen zielen vor allem auf die Erkennung nachstehender Risikobereiche ab:

- vorsätzliche dolose Handlungen
  - o von Fördernehmern (z.B. Mehrfachvorlage von Rechnungen iSv Erschleichung, Förderbetrug)
  - o und/oder von Mitarbeitern (Schlüsselkräften) der Förderstelle (Betrug, Unterschlagung, etc.)
- nicht vorsätzliche Fehlhandlungen
  - o von Fördernehmern (z.B. Irrtum, Fehlinterpretation von Auflagen, mangelnde Sorgfalt bei der Abrechnung)

- o von Mitarbeitern (Schlüsselkräften) der Förderstelle (z.B. Förderung nicht förderfähiger Ausgaben, Irrtum, mangelnde Sorgfalt bei der Dokumentation, Bearbeitungsrückstände, mangelndes Bewusstsein für Befangenheit, Interessenkonflikte)
- Probleme, die die sachliche und betragliche Angemessenheit der Fördermittelvergabe und damit insbesondere auch den Wirkungsgrad der Förderung systematisch beeinträchtigen (z.B. Mängel in der Governance der Förderverwaltung, potenzielle institutionelle Interessenkonflikte, wie etwa bei der Mitwirkung von Interessenvertretungen an der Abwicklung von Fördermaßnahmen).

In einer ersten Annäherung ergeben sich bereits aus der allgemein üblichen Definition des Begriffs „Förderung“<sup>18</sup> gute Ansatzpunkte für Förderungsprüfungen.

**Tabelle 14: Ansatzpunkte für Förderungsprüfungen**

| „Förderung ...  | Beispiele, Merkmale, Vorteile  | wesentliche Risiken   |
|---|--|---|
| ... als eine vermögenswerte Zuwendung aus öffentlichen Mitteln, ... | direkte Form: insbes. nicht rückzahlbare (verlorene) Zuschüsse als einfachste Form, auch zinsbegünstigte Darlehen, Zinsen- und Kreditkostenzuschüsse; indirekte Form: z.B. Beistellung von öffentlich finanzierten Sach- oder Dienstleistungen bzw. Personal | im Allgemeinen: sachliche und betragliche Angemessenheit; je nach Form der Zuwendung: spezifische Risiken |

<sup>18</sup> siehe Fußnote 15

|   |   |   |
|---|---|---|
| <p><i>... die durch Verwaltungsträger ...</i></p>   | <p>Gebietskörperschaften (v.a. Bund und Länder) bzw. deren (ausgliederte) Förderstellen und Fonds;<br/>Förderungsausgaben erlauben der Verwaltung flexiblere und leichtere Budgetdisposition;<br/>Fördervergabe als hoheitliche (Bescheid) bzw. nicht-hoheitliche (Vertrag) Ermessensentscheidung;<br/>relative Monopolstellung der vergebenden Stellen</p> | <p>Vielzahl an Förderstellen bzw. Förderschienen: mangelhafte Abstimmung mit Gefahr von Mehrfachförderung; mehr diskretionärer Spielraum bei nicht-hoheitlicher Vergabe: Risiko der Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes (Sachlichkeitsgebots)</p> |
| <p><i>... an eine natürliche oder juristische Person gewährt wird ...</i></p>                             | <p>natürliche Person (häufig hoheitliche Vergabe): z.B. Stipendien-, Familien- oder Wohnbeihilfebezieher;<br/>juristische Person (häufig nicht-hoheitliche Vergabe): (Kultur-)Vereine, Firmen, (außer-) universitäre Forschungsinstitute, öffentlich-rechtliche Körperschaften (z.B. Kammern, Museen)</p>   | <p>Risiken im Bereich des Förderempfängers: Mehrfachförderung, Überförderung (Mitnahmeeffekte), Mängel bei Abrechnung und sachlicher Nachweiserbringung; dauerhafte anstatt temporäre (Basis-) Förderung</p>  |
| <p><i>... zur Herbeiführung eines im öffentlichen Interesse gelegenen Verhaltens oder Erfolgs ...</i></p> | <p>Förderstrategie benennt Ziel und Zweck; Gesetz und Richtlinie regeln Details;<br/>Bescheid oder Vertrag benennt subventionsgerechtes Verhalten (z.B. Nicht-Verwendung gesundheitsschädlicher Stoffe) oder konkreten Erfolg (Studienerfolg, Reduktion der Emissionen auf ein bestimmtes Niveau)</p>   | <p>mangelnde Konkretisierung der strategischen Ziele bzw. Operationalisierung der Projektziele; mangelhafte Formulierung der Vertragsbedingungen; mangelhafte(s) Controlling bzw. Kontrolle des Erfolgs</p>   |
| <p><i>... ohne dafür unmittelbar eine geldwerte Leistung zu erbringen.“</i></p>                           | <p>Leistungsentgelte (z.B. Agrarumweltleistungen im Rahmen von ÖPUL), Kostenersätze (z.B. im Pflegebereich) oder Beauftragungen (z.B. Auftragsforschung) sind keine Förderungen</p>   | <p>mangelnde Überprüfbarkeit der Förderziele, Angemessenheit des Erfolgs der Förderung</p>  |

## 2.2.3 Wesentliche Prüfungsfragen

Die Tabelle gibt einen Überblick, welche Fragen im Rahmen der Prüfung zu bedenken/zu behandeln sind, damit die Risiken damit aufgedeckt werden. Unterhalb der Frage finden Sie Anhaltspunkte dafür, welche Erhebungsschritte/welche Unterlagen für die Beantwortung der Frage hilfreich sein könnten.

**Tabelle 15: Wesentliche Prüfungsfragen IKS – Förderwesen<sup>1</sup>**

| Fragen   | aufzudeckende Risiken   |
|--|---|
| <p>1. Kennt/adressiert die überprüfte Stelle ihre wesentlichen Risiken in der Konzeption der Förderung?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Gibt es (quantifizierte) Ziele?</li> <li>o Ist das Förderprogramm inhaltlich mit anderen Maßnahmen öffentlicher Stellen abgestimmt?</li> <li>o Sind die Höhe der für das Förderprogramm insgesamt vorgesehenen Fördermittel wie auch die vorgesehene Förderhöhe je Fördernehmer sachlich begründet?</li> <li>o Gibt es eine Wirkungskontrolle?</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• keine Treffsicherheit der Fördermaßnahmen</li> <li>• starke Mitnahmeeffekte</li> </ul> |
| <p><b>mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):</b></p> <p>Strategien, Förderprogramme, Evaluierungsberichte</p>  |   |

<sup>1</sup> Allg. Anmerkung zur Frage der Berücksichtigung von IT-Fragen:  
IT-Fragen sind mitzuberücksichtigen, soweit sie die Anwenderebene betreffen;  
nicht mitzuberücksichtigen, soweit sie die Systemebene betreffen

2. Kennt die überprüfte Stelle (Förderstelle) ihre wesentlichen Risiken in Organisation und Verfahren der Förderabwicklung?
- o Gewährleisten Umfeld, Aufbau- und Ablauforganisation sowie Anzahl und Qualifikation der Mitarbeiter eine effiziente Förderabwicklung mit hohem Wirkungsgrad unter Einhaltung von Recht- und Ordnungsmäßigkeit?
  - o Bestehen eindeutige Rechtsgrundlagen (Gesetz, Förderrichtlinie, Vertrag) zum Förderziel und zur Abwicklung (u.a. Leitfäden, interne Verfahrensanweisungen, Musterformulare und EDV-Support für alle maßgeblichen Phasen der Förderabwicklung)?
  - o Besteht ein Problembewusstsein bzgl. potenzieller Interessenkonflikte (interne bzw. externe, auf personeller oder institutioneller Ebene)? Gibt es Anweisungen betr. Vier-Augen-Prinzip und Funktionstrennung sowie Mitarbeiter-Schulungen zur Bewusstseinsbildung betr. Interessenkonflikte und Befangenheit?
  - o Werden die Vorgaben gelebt und auf Einhaltung überprüft?
- kein Risikobewusstsein
  - Fehlen risikoadäquater Verfahren und Kontrollen
  - o allfällige systemische Mängel (z.B. Governance, Koordination)
  - o Fehlerrisiko durch fehlende oder unklare Vorschriften bzw. „nicht gelebte“ Vorschriften
  - o fehlende Vorkehrungen gegen Fehlhandlungen

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Rechtsgrundlagen, Geschäfts- und Personaleinteilung der Förderstelle, Organigramm, interne Anweisungen, Formularwesen inkl. EDV-Support, Risikoanalysen, Kontrollberichte etc.;

Analyse und Bewertung im Lichte der nach Bedarf noch näher zu spezifizierenden Kernziele (siehe Punkt 1.)

<sup>2</sup> Die Risiken unterscheiden sich je nach Besonderheit des Förderbereichs (z.B. Wirtschaft, Sport, Forschung, Kultur, Landwirtschaft) und Art der Förderung (z.B. Einzelprojekt, investive Maßnahme); Basisförderung einer Institution (z.B. gedeckelter Zuschuss zum laufenden Betriebsaufwand, Abgangsdeckung), temporäre konzertierte Fördermaßnahmen (z.B. Konjunktur-, Schwerpunktprogramm), mehrjährige (Basis-)Fördervereinbarung bzw. mehrjähriges (EU-)Programm; Gebarung einer Förderstelle oder eines Fonds per se).

- 
3. Kennt die geprüfte Stelle die wesentlichen Risiken im Bereich der Prüfung von Förderanträgen?
- o Welches schriftlich festgelegte Antragsverfahren (Mindeststandards) durchlaufen alle Anträge?
  - o Wie gewährleistet das Antragsverfahren (inkl. Formulare, Qualifikation der Antragsprüfer, Vier-Augen-Prinzip, Funktionstrennung, Aufsicht) eine dokumentierte und objektive Begutachtung des Projekts in sachlicher und betraglicher Hinsicht bzw. der Eignung des Antragstellers, das Projekt durchzuführen?
  - o Gibt es eine vollständige Evidenz aller Anträge (inkl. der nicht positiv bewerteten)?
  - o Wie fließen Erfahrungen mit früheren Förderanträgen des Antragstellers in die Antragsprüfung ein? Werden Anfragen bei anderen Förderstellen getätigt?
  - o Wie wird im Falle potenzieller Befangenheit und Interessenkonflikte (in der Person des Antragstellers bzw. des Antragsprüfers oder auf institutioneller Ebene) verfahren?
  - o Werden Methoden zur Objektivierung der Gutachten angewendet, z.B. Bewertungs- bzw. Auswahlkriterien? Gewährleistet die inhaltliche Prüfung einen Beitrag zur Erreichung des öffentlichen Nutzens/(EU-) Mehrwerts (z.B. durch Auflagen)?
  - o Gibt es Risikoanalysen, Stichproben und periodische Ex post-Evaluierungen des Antragsverfahrens?
- kein Risikobewusstsein
  - Fehlen risikoadäquater Verfahren bzw. Kontrollen
  - o Risiko von Fehlern durch fehlende oder unklare Vorschriften
  - o Risiko von box-ticking-Verhalten<sup>3</sup>
  - o Risiko nicht-sachgerechter Mehrfachförderung bzw. Überförderung
  - o Risiken diskretionärer Projektauswahl und Mittelvergabe: z.B. Zielverfehlung, Mitnahmeeffekt, dolose Handlungen
- 

<sup>3</sup> Automatismus beim Ankreuzen von Checklisten befördert unkritische Übernahme von Sachverhalten



---

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Geschäfts- und Personaleinteilung der Förderstelle, interne (Verfahrens-)Anweisungen, Formularwesen inkl. EDV-Support, etc.;; Stichprobe oder statistische Auswertungen der Anträge einer Periode, Walk-through-tests<sup>4</sup>

---

4. Kennt die geprüfte Stelle die wesentlichen Risiken im Bereich der Auswahl und Förderentscheidung?
- o Wie ist das Genehmigungsverfahren organisiert (z.B. einstufig, mehrstufig, Empfehlung eines Förderbeirats, Letztentscheidung z.B. des Ministers oder im Namen und auf Rechnung des Ministers)?
  - o Erhalten die entscheidungsbefugten Stellen alle relevanten Informationen? Gewährleistet das Genehmigungsverfahren im Falle der Zustimmung wie auch der Ablehnung eine begründete (dokumentierte) Entscheidung?
  - o Wie wird im Falle potenzieller Befangenheit und Interessenkonflikte (in der Person des Antragstellers bzw. der Beiratsmitglieder bzw. auf institutioneller Ebene) verfahren?
  - o Werden Projektauswahlkriterien angewendet bzw. eingehalten?
  - o Gibt es Risikoanalysen bzw. Evaluierungen des Entscheidungsverfahrens?
- o Risiken diskretionärer Projektauswahl und Mittelvergabe: z.B. Zielverfehlung, Mitnahmeeffekt, dolose Handlungen, Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes
- o Risiko nicht-sachgerechter Mehrfachförderung bzw. Überförderung
- 

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Rechtsgrundlagen, Geschäftsordnung des Förderbeirats; Analyse einer Stichprobe von Fällen, statistische Auswertungen der Genehmigungen einer Periode, Walk-through-tests

---

<sup>4</sup> Arbeitsablauf-Test zur Nachvollziehung von (typischen) Geschäftsvorgängen, vgl. ISA 400

5. Kennt die geprüfte Stelle die wesentlichen Risiken im Bereich der Vertragserstellung und vertragskonformen Durchführung von Förderprojekten?
- o Auf welchen Musterverträgen (z.B. des BMF) und Mindestinhaltsvorgaben beruhen die Förderverträge? Wurden alle Förderungsbedingungen sowie die Vorgangsweise bei allfälligen Änderungen von Kostenvoranschlag und Zeitplan schriftlich vereinbart?
  - o Welche schriftlichen Regelungen bestehen bzgl. der Abläufe und Zuständigkeiten für Auszahlungen (z.B. Vorschüsse, Zwischenberichte und -nachweise, budgetäre Bedeckung und Liquiditätsmanagement, Zeichnungs-berechtigungen, Vier-Augen-Prinzip, Richtigkeit der Ansätze und Konten)?
  - o Wie wird ein geeignetes Erfolgs-Controlling bzw. nach Projektabschluss eine Erfolgskontrolle gewährleistet?
  - o Gibt es Risikoanalysen bzw. Evaluierungen der Verträge bzw. vertraglichen Durchführung?
- o Risiko der mangelnden Operationalisierung der Projektziele
  - o Risiko mangelhafter Verträge: Mängel in der Durchführung bzw. Nicht-Durchsetzbarkeit der Interessen des öffentlichen Fördergebers
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Vertragsmuster, Vorschriften für Auszahlungen, Unterlagen zum Projektcontrolling; Analyse einer Stichprobe von Verträgen, Walk-through-tests

---

- 
6. Kennt die geprüfte Stelle die wesentlichen Risiken im Bereich der Endabrechnung und Kontrolle von Förderprojekten?
- o Bestehen klare interne Verfahrensanweisungen (Check-Listen u.Ä.) für Endabrechnung, Kontrolle und allfällige Rückforderungen? Gewährleistet das Verfahren eine dokumentierte Anerkennung der Endabrechnung und Kontrolle des Projekts in sachlicher und betraglicher Hinsicht?
  - o Wer führt die Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung durch (die Förderstelle selbst, beauftragte Verwaltungsstellen oder externe Wirtschaftsprüfer)?
  - o Wie wird z.B. gewährleistet, dass alle vertraglichen Bedingungen erfüllt, dass nur Belege bzw. Leistungen im Förderzeitraum anerkannt, dass Skonti und Rabatte sowie alle dem Projekt zuordenbaren Einnahmen in der Abrechnung berücksichtigt werden? Werden Vollständigkeitserklärungen verlangt?
  - o Was passiert im Falle der Säumigkeit des Fördernehmers? Wie gestaltet sich das Management im Falle von Rückforderungen? Werden neuerliche Förderanträge dieser Antragsteller bearbeitet?
  - o Gibt es Risikoanalysen, IT-Tools mit automatisierten Kontrollen bzw. Evaluierungen?
- Risiko nicht-leistungsgerechter Förderung durch Abrechnungs- und Nachweismängel
  - Delegationsrisiko
- 

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Unterlagen zu Organisation und Ablauf der Projektabrechnung und -kontrolle; Analyse einer Stichprobe von Abrechnungen, Walk-through-tests

---

7. Kennt die überprüfte Stelle ihre wesentlichen Risiken als förderverwaltende bzw. abwickelnde Stelle?
- o Schnittstellen im Förderprozess (v.a. Antragsprüfung, Genehmigung, Abrechnung, Kontrolle) innerhalb der Förderstelle und zu anderen Förderstellen sowie Abstimmung?
  - o Wie wird eine vollständige Evidenz aller beantragten und (nicht) gewährten Förderungen gewährleistet? Gibt es IT-Tools für Standardabfragen im Förderprozess?
  - o Welche (schriftlichen) Anforderungen bestehen an das IKS-System im Bereich der Förderverwaltung (der Förderstelle)?
  - o Besteht Problembewusstsein bzgl. Befangenheit und potenzieller Interessenkonflikte? Gibt es Mitarbeiter-Informationen bzw. Verfahrensanweisungen?
  - o Wie ist die Interne Revision (IR) organisatorisch eingebunden? Wie ist sie hinsichtlich Personal und Qualifikation ausgestattet? Verfügt sie über eine Kontrollstrategie, Handbücher, Checklisten etc., ein standardisiertes Berichtswesen? Bestehen Feedback-Schleifen zur Systemverbesserung?
  - o Verfügt die Förderstelle über sonstige Maßnahmen zur Qualitätssicherung? Vergewissert sie sich regelmäßig der Funktionsfähigkeit ihres IKS?
  - o Gibt es Risikoanalysen bzw. Evaluierungen?
- Risiko von Mehrfachbeantragungen
  - Risiko, dass dolose Handlungen und sonstige Fehler im Förderprozess nicht entdeckt werden
-

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Beschreibung der Aufbau- und Ablauforganisation der Förderstelle, Arbeitsplatzbeschreibungen, Verfahrensanweisungen, Dienstaufsicht, etc.

Querschnitt von Förderstellen, Analyse einer Stichprobe von Förderprojekten mit kombinierten Förderzusagen z.B. von Bundes- und Landesförderstellen, statistische Auswertungen von Förderfällen in einer Periode, Walk-through-tests?

## 2.2.4 Anwendungsbeispiele

### **Tabelle 16: Anwendungsbeispiele – Förderwesen**

ad 1.

**Zielsetzung, Zielerreichung/Wirkungskontrolle, Begründung Förderhöhe und Begrenzung von Mitnahmeeffekten**

#### **Betriebliche Umweltförderungen des Bundes und der Länder, Reihe Bund 2015/17**

Mangels konkreter, quantifizierter Zielsetzungen je Fördermaßnahme waren die mit den Maßnahmen erzielten Wirkungen (Zielerreichung) nicht klar bewertbar. (TZ 15)

Evaluierungen der verschiedenen Fördergeber waren aufgrund der unterschiedlichen Fragestellungen, Evaluierungskriterien und Darstellungen nicht geeignet, für die prüfungsgegenständlichen Förderprogramme einen Gesamtüberblick über die je Fördergeber eingesetzten Fördermittel und erzielten Umweltwirkungen zu geben. (TZ 16)

- E: Um Mitnahmeeffekte gering zu halten, wäre(n)
- besonderes Augenmerk auf das notwendige Ausmaß an Förderung zu legen, d.h. darauf, dass — im Sinne einer Optimierung des Förderanteils gegenüber dem Eigenanteil — die Fördersätze nur jenen Anteil der Investitionskosten abdecken, der notwendig ist, um die erwünschte Maßnahme auszulösen;
  - die Voraussetzungen für die Gewährung von Förderungen so ambitioniert festzulegen, dass eine optimale Qualität der geförderten Anlagen sichergestellt ist;
  - Förderungen bestimmter Maßnahmen verstärkt als Instrumente zur Initiierung neuer, umweltfreundlicher Technologien oder zur gezielten Bewerbung erwünschter Maßnahmen zu nutzen und die Notwendigkeit des Weiterbestehens von Fördermaßnahmen regelmäßig kritisch zu hinterfragen. (TZ 18)

#### **Alpine Ski WM 2013, Investitionen, Reihe Bund 2015/16**

Das Land Steiermark garantierte den Förderungsnehmern für die Projekte Mediocenter, Athletic Area, Zielstadion und WM Pisten Planai, Einfahrpisten Haus im Ennstal sowie Trainingspisten Reiteralp maximale Förderungsbeträge, ohne dass die Kostenschätzungen der Förderungsnehmer vorab auf sachliche und rechnerische Richtigkeit sowie auf Nutzbarkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit geprüft wurden. (TZ 13)

E: Vor dem Abschluss von Förderungsvereinbarungen über Infrastrukturmaßnahmen für Sportgroßveranstaltungen wären die jeweiligen Maßnahmen auf sachliche und rechnerische Richtigkeit zu überprüfen sowie mit eigenen Ressourcen hinsichtlich Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit – unter Einbeziehung alternativer Möglichkeiten – zu bewerten. (TZ 13, 21, 22, 24)

#### **Niederösterreichische Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H., Reihe Bund 2015/11**

Das BMVIT und das Land Niederösterreich nutzten die gemeinsame Eigentümerschaft an der NÖG nicht dazu, um die Förderungsabwicklung der Gesellschaft mit jenen anderer Förderungsstellen des Bundes und des Landes abzustimmen. (TZ 5)  
Die NÖG verfügte über kein qualifiziertes System zur Beurteilung ihrer Förderungswirkungen. (TZ 7)

E: Für die niederösterreichische Grenzlandförderung sollten quantifizierte Zielwerte, wie z.B. durch die Förderung induziertes Investitionsvolumen, zu schaffende zusätzliche Wertschöpfung bzw. Arbeitsplätze usw. in regelmäßigen Abständen vorgegeben und die Zielerreichung dem entsprechend evaluiert werden. (TZ 7)

E: Es sollten für die niederösterreichische Grenzlandförderung Vorkehrungen zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten eingeführt werden, wie z.B. die ausschließliche Förderung von Schlüsselprojekten für die weitere wirtschaftliche Entwicklung des antragstellenden Unternehmens sowie die Beurteilung seiner Finanzierungskraft anhand vorgegebener wirtschaftlicher Kennzahlen. (TZ 7)

ad Frage 2, 3, 4, 5, 7

## personelle und institutionelle Interessenkonflikte

### ESF-Prüfbehörde, Reihe Bund 2015/15

Externe Dienstleister für Prüftätigkeiten sowie andere Leistungen (z.B. Begutachtungen): die Begutachtung verwaltungseigener Richtlinienentwürfe durch einen externen Dienstleister kann mit dessen Interesse als Auftragnehmer für Prüftätigkeiten kollidieren. (TZ 23)

### FFG und FWF – Interne Kontrollsysteme, Reihe Bund 2015/7

Die Genehmigungspflicht von Nebenbeschäftigungen bei der FFG erstreckte sich lediglich auf entgeltliche Tätigkeiten. (TZ 7)

E: Im Sinne eines wirkungsvollen IKS sollten alle Nebenbeschäftigungen (entgeltliche und unentgeltliche) einer Genehmigungspflicht unterworfen werden. (TZ 7)

### Operationelles Programm „Europäische Territoriale Zusammenarbeit Österreich – Tschechische Republik 2007–2013“, Reihe Bund 2014/15

Schwerwiegende Interessenkonflikte in der Abwicklung des Programms:

- beratende Stellen begutachteten zugleich die Förderanträge;
- Verwaltungsmitarbeiter begutachteten Projekte ihrer eigenen bzw. übergeordneten Dienststellen;
- ein Angestellter fungierte als Förderstelle, sein Vorgesetzter als Fördernehmer;
- hohe Verwaltungsbedienstete (Landesamtsdirektor, Gruppenleiter) fungierten als Fördernehmer für landeseigene Projekte, ihnen untergeordnete Fachabteilungen begutachteten die Förderanträge, bewilligten die nationale Kofinanzierung bzw. führten die Kontrollen durch. (TZ 23–27)

**Finanzielle Berichtigungen im Agrarbereich, Reihe Bund 2014/12**

Die Beauftragung der Landwirtschaftskammern mit Tätigkeiten in der Abwicklung der EU-Flächenförderungen einerseits und ihre gesetzliche Rolle als Berufsvertretung ihrer Mitglieder andererseits führten zu erheblichen Interessenkonflikten auf institutioneller Ebene. (TZ 21)

**EU-Förderungen (EFRE) aus Sicht der Förderungsempfänger, Reihe Bund 2013/11**

Der Leiter einer Landesgesellschaft beantragte ein landeseigenes Förderprojekt, die ihm hierarchisch untergebene, wenngleich formell weisungsfrei gestellte Mitarbeiterin prüfte den Antrag, bestätigte dessen Konformität sowie die widmungsgemäße Verwendung der Fördermittel. (TZ 40, 42)

**Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007, Reihe Bund 2013/5**

Ein Landesbediensteter (Fördergeber) übte zugleich Funktion im Vorstand eines von ihm geförderten Vereins aus. (TZ 54)

**LEADER 2007 bis 2013, Reihe Bund 2012/7**

Erhöhtes Risikopotenzial für personelle Interessenkonflikte durch Involvierung lokaler bzw. regionaler Stakeholder in den Prozess der Fördervergabe (TZ 121, 122)

Landesbediensteter (Referatsleiter) genehmigte Förderzusage für ein Flurbereinigungs-, Wegebau- und Ökologieprojekt und war als Bürgermeister und Finanzreferent einer mit Grundstücken an diesem Projekt beteiligten Gemeinde zugleich Begünstigter. (TZ 131)

Landwirtschaftskammer übte im Vorstand und im Projektauswahlgremium einer lokalen Aktionsgruppe Koordinations- und Filterfunktionen aus und reichte zugleich auch eigene Förderprojekte ein. (TZ 130)

ad Frage 2, 3, 4, 5, 7

**Vier-Augen-Prinzip, Risiken der Förderstelle**

**Burgenländischer Gemeinde-Investitionsfonds, Reihe Burgenland 2015/3**

Das Vier-Augen-Prinzip wurde nicht durchgängig eingehalten; in zumindest einem Fall wurde der mit dem Projekt befasste Sachbearbeiter auch zur Kollaudierung herangezogen; damit wurde das für die Bestellung derartiger Kontrollfunktionen nach gängigen Grundsätzen für IKS auch übliche Trennungsprinzip von Abwicklung und Kontrolle nicht eingehalten. (TZ 13)



## **Operationelles Programm „Europäische Territoriale Zusammenarbeit Österreich – Tschechische Republik 2007–2013“, Reihe Bund 2014/15**

Mangels interner aktenmäßiger Dokumentation war die Beachtung des Vier-Augen-Prinzips sowie die Information von Dienstvorgesetzten bzw. politischen Verantwortungsträgern weitgehend nicht nachvollziehbar; die Übernahme von Landeshaftungen für ETZ-Teilprojekte erfolgte zum Teil formlos und ohne nachvollziehbare landesinterne Willensbildung; Gefahr gravierender landesinterner Verwaltungs- und Verantwortungsdefizite. (TZ 38)

### **ad Frage 2, 5**

#### **Mindestanforderungen an rechtsverbindliche Förderzusagen bzw. Förderverträge**

##### **ESF-Prüfbehörde, Reihe Bund 2015/15**

In ESF-Förderverträgen waren (aliquote) Mittelkürzungen und die Rückzahlung von ESF-Fördermitteln unzulänglich und unpräzise geregelt, verursachergerechte Rückforderung daher nicht gewährleistet; zum Teil fehlten die Adressen der Begünstigten, der Standort und der räumliche Wirkungsbereich der Projekte. (TZ 14)

##### **Niederösterreichische Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H., Reihe Bund 2015/11**

Die NÖG legte keine verbindlichen Förderungsobergrenzen für einzelne Leistungsarten bzw. Gewerke je Standardeinheit fest. (TZ 10)

##### **Operationelles Programm „Europäische Territoriale Zusammenarbeit Österreich – Tschechische Republik 2007–2013“, Reihe Bund 2014/15**

Förderanträge mit unzulänglichen Projektbeschreibungen (Zielen) und ungenügend aufgeschlüsselten Projektbudgets wurden zu integralen Bestandteilen von Förderverträgen (TZ 42)

##### **EU-Förderungen (EFRE) aus Sicht der Förderungsempfänger, Reihe Bund 2013/11**

Mangelnde schriftliche Festlegung der maßgeblichen Elemente einer rechtsverbindlichen Fördermittelzusage. (TZ 41)

### **ad Frage 2, 3**

#### **Einhaltung von Richtlinien**

##### **Alpine Ski WM 2013, Investitionen, Reihe Bund 2015/16**

Durch die Übernahme der Sicherung einer Gesamtfinanzierung aller förderfähigen Investitionskosten abzüglich der Bundesförderung wurde die übliche Förderquote von 20 % mit rd. 88 % deutlich überschritten. (TZ 23)

E: Bei Förderfällen wären die landeseigenen Förderrichtlinien und die Aufgabenverantwortung der steirischen Gemeinden zu beachten. (TZ 23)

#### **LEADER 2007 bis 2013, Reihe Bund 2012/7**

Förderrichtlinienwidrige Begünstigung einer Projektträgergesellschaft mit unter 25 % beteiligter Landesgesellschaft mit beherrschendem Einfluss; richtlinienwidrige Genehmigung dieser Förderung durch das Land. (TZ 129)

ad Frage 1, 4, 7

#### **Verhinderung unzulässiger Mehrfachförderungen**

#### **Betriebliche Umweltförderungen des Bundes und der Länder, Reihe Bund 2015/17**

Die Förderlandschaft im Bereich der Umweltförderungen war so organisiert, dass ein Gesamtüberblick über alle Förderabwickler und insbesondere ein gebietskörperschaftenübergreifender Gesamtüberblick nicht möglich war.

Der RH anerkannte die Bemühungen der Fördergeber, sich Informationen über mögliche Parallelförderungen eines Projekts zu beschaffen bzw. diese an potenzielle weitere Fördergeber zu kommunizieren. Die Maßnahmen der Förderstellen zur Information über und Kontrolle weiterer relevanter Förderungen waren jedoch nicht aufeinander abgestimmt und fehleranfällig. (TZ 13)

E: Um für die Förderabwickler die Qualität der Informationen über weitere Förderungen zu verbessern

- in den Förderrichtlinien die Verpflichtung für den Förderwerber verankern, alle (nach den Förderbedingungen relevanten) in den letzten drei Jahren erhaltenen bzw. beantragten Fördermittel (EU, Bund, Länder, Gemeinden) anzugeben (wie dies die Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2014) vorsahen);
- in den Förderrichtlinien die Verpflichtung für den Förderwerber zu verankern, alle für dasselbe Projekt erhaltenen bzw. beantragten Fördermittel (EU, Bund, Länder, Gemeinden) anzugeben;
- in den Antragsformularen entsprechende Angaben einfordern (Selbsterklärung) und ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass der Förderwerber mit seiner Unterschrift die Richtigkeit und Vollständigkeit seiner Angaben bestätigt;

- das Verschweigen von Förderungen (wie auch andere Falschangaben) entsprechend zu sanktionieren (Rückzahlung bzw. in Betrugsfällen Strafanzeige) und auf diese Sanktionsmöglichkeiten auch in den Förderrichtlinien und Antragsformularen ausdrücklich hinweisen. (TZ 13)

## **FFG und FWF – Interne Kontrollsysteme, Reihe Bund 2015/7**

Weder Kooperationsverträge und Anschlussförderungen in der FFG noch Clearingverfahren im FWF konnten Mehrfachförderungen ausschließen. (TZ 15)

ad Frage 2, 6

**Endabrechnung, Kontrolle von Förderprojekten und Anerkennung förderfähiger Kosten**

## **Betriebliche Umweltförderungen des Bundes und der Länder, Reihe Bund 2015/17**

Kontrollauswahl sowie Kontrolldichte je Fördergeber differierten stark. (TZ 14)

E: ein nach einheitlichen Grundsätzen konzipiertes Kontrollsystem für Förderungen einrichten:

- Kontrolle mit Checklisten, ob alle in den Fördervoraussetzungen genannten Nachweise vorliegen;
- Kontrollen der Richtigkeit der vorgelegten Nachweise und Eigenerklärungen sowie Vor-Ort-Kontrollen auf Basis einer risikoorientierten Fallauswahl, Auffälligkeiten in den vorgelegten Unterlagen sollten als wichtiges Risikoelement definiert sein;
- striktes System der Sanktionierung von Falschangaben (Rückforderung der Fördermittel bzw. in Betrugsfällen Strafanzeige), auf diese Sanktionsmöglichkeiten in Förderrichtlinien und Antragsformularen ausdrücklich hinweisen. (TZ 14)

## **Alpine Ski WM 2013, Investitionen, Reihe Bund 2015/16**

Das Land Steiermark verlangte weder den Umsetzungsbericht noch sämtliche Kostennachweise in Form von Originalbelegen als Nachweis für die Erfüllung des Förderungsinhalts vom Förderungsnehmer ab, und konnte damit die Förderung weder dem Inhalt noch der Höhe nach ordnungsgemäß kontrollieren. (TZ 34)

E: Es wären vom Förderungsnehmer des Projekts „Vorbereitung und Durchführung einer nachhaltig ausgerichteten Ski WM 2013“ nachträglich sämtliche Berichte und Kostennachweise in Form von Originalbelegen abzuverlangen, um eine ordnungsgemäße Kontrolle des Leistungsanspruchs dem Grunde und der Höhe nach sicherzustellen und bei mangelhafter Leistungserfüllung etwaige Rückforderungsansprüche zu prüfen. (TZ 34)

**LEADER 2007 bis 2013, Reihe Bund 2012/7**

Land als Fördergeber anerkannte wissentlich nicht förderfähige Kosten. (TZ 127)

**ad Frage 7**

**Risiken der förderverwaltenden und abwickelnden Stelle (EU-Förderungen)**

**ESF-Prüfbehörde, Reihe Bund 2015/15**

Die EU-Anforderungen an Förderverwaltung und -kontrolle sowie der Grad an Verbindlichkeit und Formalisierung nahmen seit 2007 deutlich zu; die EU-Sanktionen wurden verschärft, die Beweislast zum Mitgliedstaat verlagert; nationale Stellen verabsäumten jedoch, ihre Funktionen, Aufgaben, Rechte und Pflichten bei der Verwaltung und Kontrolle der ESF-Mittel ebenfalls verbindlicher zu regeln. (TZ 3)

## 2.3 Leitfaden IKS bei Beschaffungsvorgängen/Vergaben

### 2.3.1 Soll/Zielzustand

Regelungen über Vergaben<sup>19</sup> – allen voran das BVergG 2006 – dienen sowohl dem Interesse des öffentlichen Auftraggebers, Waren und Dienstleistungen zu einem günstigen Preis und in der erforderlichen Qualität zu beschaffen, als auch dem Interesse des Marktteilnehmers, dass Aufträge nach sachlichen Gesichtspunkten und in nachprüfbarer Weise vergeben werden.

Die Grundsätze eines ordnungsgemäßen Vergabeverfahrens können wie folgt zusammengefasst werden:<sup>20</sup>

- freier und lauterer Wettbewerb
- Gleichbehandlung aller Bewerber und Bieter
- Bekanntmachungspflichten
- Durchführung von Vergabeverfahren nur bei ernsthafter Absicht, die Leistung auch tatsächlich zu vergeben
- ausschließlich Vergabe an geeignete Unternehmen
- Preisangemessenheit der Leistung
- Einhaltung arbeits- und sozialrechtlicher Bestimmungen und Berücksichtigung umweltgerechter, sozialpolitischer und inno-

<sup>19</sup> Unter dem Begriff „Vergabe“ wird eine wichtige Phase im Beschaffungsprozess verstanden, nämlich von der Bekanntmachung des Beschaffungsvorhabens bis zum Vertragsabschluss.

<sup>20</sup> vgl. §§ 19 bis 24 und §§ 187 bis 191 BVergG 2006

vationsfördernder Belange.

Ein Internes Kontrollsystem (IKS) unterstützt die jeweilige Organisationseinheit dabei, diese Grundsätze zu verwirklichen bzw. einzuhalten.

Einzelne organisatorische IKS-Maßnahmen im Bereich des Vergabewesens leisten ebenso einen Beitrag zum Thema Antikorruption. Durch die jeweilige Ausgestaltung und immanente Kontrolle des Beschaffungswesens soll Transparenz geschaffen und somit dem Eintritt und der Verbreitung von Korruption entgegengewirkt werden.<sup>21</sup>

### 2.3.2 Ziele der Prüfung

Zentrales Element des IKS ist die Identifikation und Beurteilung der mit den Verwaltungstätigkeiten bzw. dem Unternehmensgegenstand der geprüften Stelle verbundenen Risiken. Neben einem fehlenden bzw. mangelhaften Risikobewusstsein seitens der geprüften Stelle können weitere, insbesondere auf Vergaben bzw. Vergabeprozesse bezogene Risiken auftreten.

Typischerweise treten bei Vergabeprozessen folgende Risiken auf:

- Bestechung/Korruption;
- Abhängigkeit vom Lieferanten bzw. Leistungserbringer als strategisches Risiko (z.B. Preiserhöhungen, Insolvenz des Unternehmens);

---

<sup>21</sup> siehe dazu auch RH-Leitfaden für die Prüfung von Korruptionspräventionssystemen

- unwirtschaftliche Beschaffung, wie etwa Fehlbeschaffung (Beschaffung entspricht nicht Bedarf) oder mangelhaftes Preis-Leistungs-Verhältnis;
- mangelhafte Leistung (z.B. Liefer- bzw. Leistungsverzögerungen, mangelhafte Qualität der Leistung/Ware);
- Verzögerungen/(Schaden-)Ersatzzahlungen durch Verstoß gegen Normen (Gesetze, insbesondere das BVergG, Verordnungen, sonstige Vorgaben).

Das IKS muss sich mit der Frage befassen, wie Verfahren konzipiert sein müssen und an welchen Stellen Kontrollschritte eingebaut sein müssen, um diese Risiken zu minimieren. Dabei werden folgende Schritte im Vergabeprozess im Fokus stehen:

1. Bedarfsanforderung und Leistungsbeschreibung,
2. Wahl des Vergabeverfahrens (optimales und rechtskonformes Vergabeverfahren),
3. Auswahl der Bieter (Kriterien der Eignungs- und Leistungsbeurteilung),
4. Umgang mit Leistungsstörungen (z.B. Verzögerung, Minderleistung) oder Änderungen der Rahmenbedingungen (z.B. Bedarf ändert sich),
5. Leistungsabnahme und
6. Abwicklung der Zahlungsflüsse.

### 2.3.3 Wesentliche Prüfungsfragen

Die Tabelle gibt einen Überblick, welche Fragen im Rahmen der Prüfung jedenfalls zu bedenken/zu behandeln sind, damit die Risiken aufgedeckt werden. Unterhalb der Frage finden Sie Anhaltspunkte dafür, welche Erhebungsschritte/welche Unterlagen für die Beantwortung der Frage hilfreich sein könnten.

**Tabelle 17: Wesentliche Prüfungsfragen IKS – Beschaffungsvorgänge/ Vergaben<sup>1</sup>**

| Fragen   | aufzudeckende Risiken  |
|--|--|
| <p>1. Kennt die geprüfte Stelle die wesentlichen Risiken, des Vergabeprozesses? Erfolgte eine Risikobeurteilung hinsichtlich Vergaben?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Gibt es eine Beschreibung der möglichen Risiken (Risikoliste – Abschätzung von Schadensausmaß und Eintrittswahrscheinlichkeit)?</li> <li>o Sind Schlüsselpersonen identifiziert, bei denen Fehler oder ihr Ausfall besonders gravierende Folgen nach sich ziehen?</li> <li>o Sind Hauptprozesse identifiziert, bei denen Fehler oder ein Ausfall besonders gravierende Folgen nach sich ziehen?</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• kein Risikobewusstsein</li> <li>• keine risikoadäquaten Kontrollprozesse</li> <li>• Abhängigkeit vom Lieferanten bzw. Leistungserbringer</li> </ul> |
| <p><b>mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):</b></p> <p>Schriftliche Ergebnisse einer Risikoanalyse, allfällige Berichte an Entscheidungsträger, Prozessdarstellungen sowie Befragungen der geprüften Stelle</p>   |  |

<sup>1</sup> Allg. Anmerkung zur Frage der Berücksichtigung von IT-Fragen: IT-Fragen sind mitzubedenkenden, soweit sie die Anwenderbene betreffen; nicht mitzubedenkenden, soweit sie die Systemebene betreffen



- 
2. Gibt es interne Regelungen, die geeignet sind, zweckmäßige Vergabeabläufe zu gewährleisten?
- o Gibt es Regelungen oder Dienst-anweisungen, die (sämtliche) Vergabe-abläufe definieren bzw. konkretisieren?
  - o Gibt es Regelungen oder Dienst-anweisungen, die Verantwortlichkeiten (inkl. Stellvertreterregelungen, Wert-grenzen etc.) bei Vergaben festlegen?
  - o Sind für die wesentlichen Vergabeschritte Kontrollprozesse vorgesehen (z.B. Vier-Augen-Prinzip)?
  - o Werden die Möglichkeiten IT-unterstützter Kontrollen ausreichend genutzt?
- keine risikoadäquaten Prozesse
  - Bestechung/Korruption
  - unwirtschaftliche Beschaffung
- 

### **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Erlässe, Richtlinien, Dienstanweisungen, Handbücher sowie Befragungen der geprüften Stelle

---

3. Wie erfolgt die Bedarfsermittlung?
- o Lag eine Bedarfsanforderung (Definition, Beschreibung, Anforderungsprofil etc.) vor?
  - o Wer meldete den Bedarf an?
  - o War die Bedarfsanforderung nachvollziehbar und plausibel?
  - o Hätte der Bedarf intern gedeckt werden können (z.B. bei Beratungsleistungen)?
  - o Erfolgte die Bedarfsmeldung/Ausschreibung rechtzeitig?
- Bestechung/Korruption
  - Fehlbeschaffung
- 

### **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Einsichtnahme in schriftliche Dokumentation der Bedarfsanforderung, allfälligen Vergabevermerk, Einsichtnahme in ELAK, Befragungen der geprüften Stelle

---

- 
4. Wie erfolgt die Ermittlung des Auftragswerts?
- o Wie wurde der Auftragswert ermittelt?
  - o War die Höhe des Auftragswerts nachvollziehbar und plausibel?
  - o Wurden Aufträge geteilt, die zusammenzurechnen gewesen wären? (War die Teilung der Aufträge rechtlich zulässig und wirtschaftlich?)
  - o War eine Deckung der Kosten gewährleistet bzw. im Budget vorgesehen?
- Verstoß gegen bestehende Normen
  - Bestechung/Korruption
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Einsichtnahme in schriftliche Dokumentation der Ermittlung des Auftragswerts, wie Vergabevermerke, Bewertungs- bzw. Schätzungsaufzeichnungen, unverbindliche Preisankündigungen, Wertanalysen, Einsichtnahme in ELAK, Budget, Befragungen der geprüften Stelle

---

5. Welche Organisation/Organisationseinheit wickelt die Ausschreibung/Vergabe ab?
- o Könnte die Leistung bzw. Lieferung günstiger/ressourcenschonender/besser über eine auf Beschaffungen spezialisierte Stelle erfolgen (etwa auch: Bundesbeschaffung GmbH, Bundesrechenzentrum, Mutter-/Schwesterunternehmen)?
- Verstoß gegen bestehende Normen
  - unwirtschaftliche Beschaffung
  - Bestechung/Korruption
  - Abhängigkeit vom Lieferanten bzw. Leistungserbringer
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Einsichtnahme in allfällige Vergabevermerke, Geschäftseinteilungen, Handbücher, Vergleich von Beschaffungen ähnlicher Leistungen/Waren, Nachfrage bei BBG, BRZ etc., Befragungen der geprüften Stelle

---

- 
- |  |  |
|--|--|
| <p>6. Wie erfolgt die Wahl des Vergabeverfahrens?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>o Wer entschied über die Art des Vergabeverfahrens?</li><li>o Nach welchen Kriterien erfolgte die Wahl des Vergabeverfahrens?</li><li>o Erfolgte eine ordnungsgemäße Bekanntmachung der Vergabe?</li><li>o War die Wahl des Vergabeverfahrens nachvollziehbar und plausibel?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Verstoß gegen bestehende Normen</li><li>• unwirtschaftliche Beschaffung</li><li>• Bestechung/Korruption</li><li>• Abhängigkeit vom Lieferanten bzw. Leistungserbringer</li></ul> |
|--|--|
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Einsichtnahme in schriftliche Dokumentation über die Wahl des Vergabeverfahrens, Vergabevermerk, Befragungen der geprüften Stelle

---

- |   |  |
|---|--|
| <p>7. Wie erfolgt die Ausschreibung der Leistung/Ware?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>o Wurden Standardvorlagen benutzt?</li><li>o Wurden AGB zugrundegelegt?</li><li>o Werden die Eignungskriterien klar und zweckmäßig definiert?</li><li>o Ist das Know-how für eine adäquate Leistungsbeschreibung vorhanden?</li><li>o Ist die Leistungsbeschreibung ausreichend präzise und zweckmäßig?</li><li>o Werden die Zuschlagskriterien klar und zweckmäßig definiert?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Fehlbeschaffung</li><li>• unwirtschaftliche Beschaffung</li><li>• mangelhafte Leistung</li></ul> |
|---|--|
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Einsichtnahme in die Ausschreibungsunterlagen (z.B. Pflichten-/Lastenheft, Leistungsverzeichnis, Planungsunterlagen, technische Formblätter), Befragungen der geprüften Stelle

---

- 
8. Wie erfolgt die Auswahl des Auftragnehmers?
- o Wie viele Angebote langten ein?
  - o Wurden die Angebote ordnungsgemäß geprüft?
  - o Wurden die Eignungskriterien erfüllt?
  - o Wurde der Best- bzw. Billigstbieter entsprechend den Zuschlagskriterien gewählt?
  - o Ist die Zuschlagserteilung/Auswahl des Auftragnehmers rechtskonform und plausibel nachvollziehbar?
  - o Ist die Rolle allfälliger Sub-Auftragnehmer geklärt?
  - o Ist die Neutralität und fachliche Kompetenz der entscheidenden Person(en) gewährleistet?
  - o Ist die Vergabe ausreichend dokumentiert?
- Verstoß gegen bestehende Normen
  - Bestechung/Korruption
  - Abhängigkeit vom Lieferanten bzw. Leistungserbringer
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Einsichtnahme in schriftliche Dokumentation über die Auswahl des/der Unternehmen/s, Vergabevermerke, Bewertungsanalysen, ELAK, Befragungen der geprüften Stelle; gab es Beschwerden/Rechtsmittelverfahren? (Rechtsmittel, Zeitungsmeldungen)

---

9. Entspricht die beauftragte Leistung der ausgeschriebenen Leistung?
- Bestechung/Korruption
  - Abhängigkeit vom Lieferanten bzw. Leistungserbringer
  - mangelhafte Leistung
  - Verstoß gegen bestehende Normen
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Einsichtnahme in Auftragserteilung, Verträge, AGB und sonstige Formblätter, Leistungsverzeichnis, Pflichten- bzw. Lastenheft, Dokumentationen (z.B. durch Örtliche Bauaufsicht, Begleitende Kontrolle), Warenlager, ELAK, Befragungen der geprüften Stelle

---

- 
10. Wie erfolgt die Abnahme der Leistung?
- o Erfolgte die Erteilung des Auftrags/der Vertragsabschluss rechtzeitig, d.h. vor Erbringung der Leistung?
  - o Wer nahm die Leistung ab bzw. die Ware entgegen?
  - o Wurde die Leistung bzw. die Ware ausreichend kontrolliert (Mengen- und Qualitätskontrolle, Stichproben)?
  - o Wurde die sachliche Richtigkeit der Leistung bzw. gelieferten Ware bestätigt? Wo wurde diese Bestätigung dokumentiert und durch wen?
  - o Wurden allfällige Leistungsstörungen bzw. Mängel dokumentiert?
  - o Wie werden Leistungsstörungen weiter verfolgt?
  - o Wurden Naturalrabatte erfasst und entsprechend eingebucht?
  - o Ist gewährleistet, dass die Abnahme der Leistung bzw. die Kontrolle des Wareneingangs durch einen Mitarbeiter erfolgt, der nicht bereits in den Prozessen Bedarfsanforderung, Auftragserteilung bzw. Vertragsabschluss involviert war (Befangenheit)?
- Bestechung/Korruption
  - mangelhafte Leistung
- 

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Einsichtnahme in ELAK, SAP, Original-Belege, allfällige Wareneingangsbücher, Befragungen der geprüften Stelle

---

11. Wie erfolgt die Rechnungslegung bzw. Zahlung der Leistung bzw. der Ware?
- o Wurde eine Rechnung gelegt? War diese der Leistung bzw. Ware entsprechend?
  - o Erfüllte die gelegte Rechnung die gesetzlichen Formerfordernisse? Waren auf der Rechnung das Eingangsdatum, Rechnungsbetrag und Zahlungsziel bzw. -frist unmissverständlich vermerkt?
- Bestechung/Korruption
  - Abhängigkeit vom Lieferanten bzw. Leistungserbringer
  - mangelhafte Leistung
-

- o Wer kontrollierte die Rechnungsdaten (Daten des Unternehmens, Leistung, Rechnungsbetrag etc.)?
  - o Wird der Rechnungsbetrag mit dem ursprünglich angenommenen Auftragswert und mit dem Angebotspreis verglichen?
  - o Wurde die rechnerische Richtigkeit der Rechnung bestätigt? Wo wurde diese Bestätigung dokumentiert und durch wen?
  - o Wurde die eingelangte Rechnung ordnungsgemäß, zeitgerecht und vollständig verbucht?
  - o Durch wen erfolgte die Anweisung bzw. Zahlung des Rechnungsbetrages? Wurde die Rechnung zeitgerecht beglichen? Wie wurde die Einhaltung des Zahlungsziels bzw. der –frist sichergestellt? Wurden allfällige Skonti vereinbart und in Anspruch genommen?
  - o War bzw. wurde das Unternehmen in den Kreditorenstamm aufgenommen? Wem obliegen Änderungen im Kreditorenstamm?
  - o Wie wurde sichergestellt, dass allfällige Leistungsstörungen bzw. Mängel der jeweiligen Rechnung richtig und rechtzeitig zugeordnet werden konnten (z.B. bei vereinbarten Pönalen)?
  - o Wie werden Mehrfachzahlungen ausgeschlossen? Welche Vorgaben gibt es diesbezüglich?
  - o Wie und durch wen wurden allfällig notwendige Änderungen von Rechnungsdaten (Änderung Kontonummer, Höhe des Betrages) vorgenommen?
-

- o Unterliegt die Änderung von Rechnungsdaten und die Zahlung bzw. Anweisung des Rechnungsbetrages einem Kontroll- bzw. Genehmigungsverfahren (Vier-Augen-Prinzip)? Erfolgt die Kontrolle bzw. Genehmigung IT-unterstützt?
- o Wie wird sichergestellt, dass die Zahlung bzw. Anweisung des Rechnungsbetrages durch einen Mitarbeiter erfolgt, der nicht bereits in den Prozessen Bedarfsanforderung, Auftragserteilung/Vertragsabschluss bzw. Wareneingang/Leistungsabnahme involviert war (Befangenheit)?
- o Wie werden Mehrkostenforderungen behandelt? Gibt es eine schriftlich dokumentierte einheitliche Vorgehensweise?
- o Inwieweit können Projektkosten dargestellt werden?

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Einsichtnahme in SAP, ELAK, Prüfung der Belege, Befragungen der geprüften Stelle

- 12. Wie werden die Vergabeprozesse hinterfragt und optimiert?
  - o Ist der gesamte Umfang des Beschaffungsvolumens der geprüften Stelle bekannt? Wer bzw. welche Abteilung verfügt über den notwendigen Überblick? Werden die bekannten Daten ausgewertet und als Steuerungsinstrument verwendet (wie und durch wen)?
  - o Gibt es Beschaffungen für den privaten Gebrauch der Mitarbeiter? Wie werden diese behandelt und wo sind diese geregelt?
  - o Werden Beschaffungen bar oder mittels Kreditkarte vorgenommen? Wie werden diese behandelt und wo sind diese geregelt?
- Bestechung/Korruption
- Abhängigkeit vom Lieferanten bzw. Leistungserbringer

- o Gibt es Beschwerden über Vergaben bzw. die Abwicklung von Vergaben? Werden Statistiken über Rechtsmittelverfahren vor den Rechtsschutzbehörden (Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof/ Bundesvergabeamt/Unabhängigen Verwaltungssenat/Vergabekontrollsenat/Verwaltungsgericht) erstellt bzw. analysiert?
- o Wie und durch wen werden Vergaben kontrolliert? Welche Rolle spielt dabei die Interne Revision?
- o Wie wird sichergestellt, dass Fehler bzw. Mängel in vorangegangenen Beschaffungsprozessen nicht wiederholt werden?
- o Inwieweit werden Prozesse in IT-Systemen (z.B. ELAK, SAP) mehrfach dargestellt? Inwieweit bestehen Prozesse, die nur in Papierakten oder gar nicht dargestellt werden? Wird bei der Vergabe und Nutzung von Berechtigungen bzw. Rollen in IT-Systemen das Prinzip der Mindestinformation eingehalten?

---

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Einsichtnahme in ELAK, SAP, Entscheidungen des BVA, VfGH, VwGH, VKS, Verwaltungsgerichts, Recherchen im Internet und in der Presse, Dienst-anweisungen, Geschäftsordnungen, Befragungen der geprüften Stelle

---



## 2.3.4 Anwendungsbeispiele

**Tabelle 18: Anwendungsbeispiele – Beschaffungsvorgänge/Vergaben**

**ad Frage 1  
Risikoanalyse**

**Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts  
BMVIT und BMWFW, Reihe Bund 2015/6**

Voraussetzung und zentrales Element des IKS ist die Identifikation und Beurteilung allfälliger Risiken. Ein wesentliches Risiko im Bereich der Vergaben stellte die dezentralisierte Form der Abwicklung in Kombination mit dem Fehlen eines ressortweiten Beschaffungscontrollings dar.

Das Fehlen eines Gesamtüberblicks über die Beschaffungsvolumina und ihre Entwicklung je Organisationseinheit, Leistungskategorie/Produktgruppe und Auftragnehmer über die Zeit barg das Risiko, Fehlentwicklungen nicht rechtzeitig zu erkennen. (TZ 6)

**Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk, Reihe Bund 2013/2**

Der RH empfahl im Hinblick auf die beträchtliche Auftragssumme der vom BMI durchgeführten Beschaffungen, Risikoanalysen durchzuführen. (TZ 13)

**ad Frage 2  
Festlegung von Verantwortlichkeiten (Einhaltung bzw. Funktionstrennungen),  
interne Regelungen für Vergaben**

**Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts  
BMVIT und BMWFW, Reihe Bund 2015/6**

o Die grundsätzlich dezentrale Beschaffungsorganisation der beiden Ressorts hatte zur Folge, dass keine systematische organisatorische und funktionale Trennung zwischen Bedarfsanforderung, Bestellung und Leistungsabnahme gegeben war.

Im Sinne des Prinzips einer funktionellen Trennung von Bedarfsanforderung, Bestellung und Leistungsabnahme im Beschaffungsprozess wäre eine Prozessgestaltung vorzunehmen, die gewährleistet, dass die Entscheidungen im Beschaffungsprozess nicht ausschließlich in der Hand einer Person/einer Sub-Organisationseinheit liegen. (TZ 11)

- o Um die rechtmäßige und zweckmäßige Abwicklung sowie eine übersichtliche und vollständige Dokumentation von Vergaben zu unterstützen, wären ressortweit verbindliche Standards/Checklisten für Beschaffungen festzulegen, die insbesondere Vorgaben zu folgenden Punkten enthalten:
  - Beschlagwortung,
  - Begründung des Bedarfs/Nutzens für das Ressort,
  - Begründung der Wahl des Vergabeverfahrens,
  - Prüfung der Preisangemessenheit und Einholung von Vergleichsangeboten,
  - Angaben zur Eignung/Qualifikation der Unternehmen,
  - Verwendung von Musterverträgen,
  - Angaben zur Leistungsabnahme.

(TZ 13)

#### **Öffentliche Pädagogische Hochschulen, Reihe Bund 2014/10**

In den Sollprozessen über das Bestellwesen sollten Betragsgrenzen eingeführt werden, ab denen die Mitbefassung des Rektorats zwingend vorgesehen ist. (TZ 52)

#### **Verein Schulungszentrum Fohnsdorf, Reihe Bund 2014/10**

Das IKS wäre um detaillierte interne Verfahrensregeln zur Vergabe von Dienstleistungsaufträgen zu ergänzen. (TZ 41)

#### **Wilhelminenspital der Stadt Wien, Bauliche Erhaltungsmaßnahmen und baulicher Zustand, Reihe Wien 2014/1**

- o Es fehlten die für wesentliche Aufgaben definierten Sollprozesse (Prozessbeschreibungen) samt Formularwesen, insbesondere hinsichtlich der Ausgestaltung der Verträge, der Freigabe der Ausschreibung, der Rechnungsprüfung, der Leistungsänderungen (Inhalt, Prüfung und Beauftragung) und der Aufmaßermittlung.
- o Das Vier-Augen-Prinzip und die Funktionstrennung, die klare Zuständigkeits- und Verantwortungsregelungen festmachen sollte, waren nicht umfassend festgelegt. Diese Instrumente sind im Sinne eines ordnungsgemäßen, wirtschaftlichen, effizienten und wirksamen Ablaufs des Verwaltungshandelns sowie zur Einhaltung der Gesetze und Vorschriften und die Sicherung der Vermögenswerte vor Verlust, Missbrauch und Schaden zweckmäßig. (TZ 11)

## **Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk, Reihe Bund 2013/2**

Der RH stellte fest, dass das Kabinett entscheidende und anordnende Tätigkeiten bei Beschaffungen wahrnahm, obwohl es dazu nach BMG und der Geschäftseinteilung nicht berufen war. Er empfahl dem BMI sicherzustellen, dass Entscheidungen ausschließlich von den laut Geschäftseinteilung dafür zuständigen Organwaltern getroffen werden. (TZ 7)

## **Salzburger Festspielfonds, Reihe Bund 2012/1**

Der RH bemängelte, dass in den internen Vorschriften des Salzburger Festspielfonds kein Hinweis auf geltendes Bundesvergaberecht enthalten war. Der RH kritisierte, dass es der Salzburger Festspielfonds bisher verabsäumte, ein umfassendes Beschaffungswesen für alle Bereiche einzurichten, das die Einhaltung der geltenden vergaberechtlichen Bestimmungen gewährleistete. Ferner kritisierte er, dass der Salzburger Festspielfonds im überprüften Zeitraum bei zwölf Beschaffungsvorgängen mit einem Volumen von rd. 1,62 Mio. EUR gegen das Vergaberecht verstieß. (TZ 12)

## **Sanierung des Parlamentsgebäudes – Planungsprojekt, Reihe Bund 2012/11**

Der RH kritisierte, dass eine interne Verfahrensanleitung zur Durchführung von Vergaben fehlte. Er empfahl der Parlamentsdirektion, in Anbetracht der bevorstehenden Umsetzung der ersten Phase des Projekts „Sanierung Parlament“ rasch klare und einheitliche interne Regelungen mit dem Ziel zu schaffen, transparente und dem Wettbewerb unterliegende Beschaffungsvorgänge zu gewährleisten. (TZ 17)

## **Burghauptmannschaft Österreich, Reihe Bund 2011/11**

Der RH kritisierte, dass in der Burghauptmannschaft Österreich weder für die Durchführung von Direktvergaben und die Dokumentation der Vergabeentscheidung noch für die zeitnahe Baustellenkontrolle zur Erfassung der Leistungserbringung verbindliche Vorgaben vorlagen. Nach Ansicht des RH bieten Mängel bei Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Auftragsabwicklung auch Raum für Manipulationen. Sie sind daher umgehend zu beheben. (...) Der RH empfahl der Burghauptmannschaft Österreich, für die Durchführung von Direktvergaben interne Richtlinien zu erstellen, die insbesondere Vergaben für die Einholung von Vergleichsangeboten, für die Prüfung der Preisangemessenheit der Leistungen, für die Begründung der Vergabeentscheidung sowie für eine umfassende Dokumentation enthalten sollten. (TZ 20)

**ad Frage 3  
Bedarfsprüfung****Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD, Reihe Bund 2015/8**

Das Militärische Pflichtenheft für die Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD basierte auf Planungsgrundlagen, die erst im Entwurf vorlagen bzw. aus denen der konkrete Bedarf an dem System in der beschafften Ausprägung nicht ableitbar war. (TZ 2)

**Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWF, Reihe Bund 2015/6**

- o Ein strukturierter ressortweiter Planungsprozess war essenziell für einen zweckmäßigen und geordneten Budgeteinsatz sowie als Element einer kritischen Bedarfsprüfung von Beschaffungen; dies sowohl hinsichtlich der Prüfung der Notwendigkeit einer externen Beauftragung wie auch hinsichtlich der Abstimmung von Aufträgen zwischen den Organisationseinheiten. (TZ 12)
- o Der RH kritisierte die Mängel in der Nachvollziehbarkeit des Bedarfs und Nutzens der beauftragten Leistung für das Ressort. Zur Sicherstellung der Zweckmäßigkeit der Beschaffung war der Bedarf und der erwartete und eingetretene Nutzen der beauftragten Leistung zu prüfen und im Akt festzuhalten. (TZ 17)

**Technische Universität Wien – Finanzsituation, Reihe Bund 2015/6**

Die TU Wien evaluierte nicht, welche der regelmäßig und dauerhaft erbrachten Leistungen von ihr selbst kostengünstiger als Eigenleistung hätte erbracht werden können, obwohl damit regelmäßig und dauerhaft anfallende Tätigkeiten an einen externen Dienstleister ausgelagert wurden. (TZ 45)

**Umbau des Palais Kaunitz für die Anti-Korruptionsakademie (IACA) in Laxenburg, Reihe Bund 2015/2 und Reihe Niederösterreich 2015/3**

Das Amt der NÖ Landesregierung vergab nahezu sämtliche geistige Dienstleistungen (Projektsteuerung und -leitung, Generalplaner, Örtliche Bauaufsicht und begleitende Kontrolle) an Dritte. Bei wiederkehrend mit Bauprojekten befassten Bauherrn erachtete der RH es hingegen für zweckmäßiger, Bauherrnaufgaben überwiegend selbst wahrzunehmen, um das interne Know-how zu erhalten und weiterzuentwickeln. (TZ 18)

## **Flughafen Wien AG – Fahrzeugbeschaffungen und Fuhrparkmanagement, Reihe Wien 2015/1 und Reihe Niederösterreich 2015/2**

- o Der RH kritisierte, dass transparente und nachvollziehbare Berechnungen zur Bedarfsermittlung fehlten, die den Bedarf unter Berücksichtigung der Einflussfaktoren überprüfbar darstellten.
- o Der RH empfahl, überprüfbare Analysen und Berechnungen anzustellen, um die Bedarfsermittlung und Ressourcenplanung zu objektivieren und transparent abzubilden. Die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Einsatzes eines softwarebasierten Planungssystems, das neben der Bedarfsplanung auch für die Einsatzplanung herangezogen werden könnte, wäre unter Berücksichtigung von Kosten–Nutzen–Überlegungen zu überprüfen. (TZ 5)

## **Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk, Reihe Bund 2013/2**

Der Bedarfsträger hatte seinen Bedarf – ungeachtet des bereits im Budget- und Investitionsprogramm genehmigten geschätzten Auftragswerts – vor Einleitung der Beschaffung der gemäß Geschäftseinteilung zuständigen Organisationseinheit zur detaillierten Bedarfsprüfung zu übermitteln. Durch diese Vorgabe wollte das BMI die Anwendung des Vier–Augen–Prinzips bereits in der frühen Phase des Beschaffungsprozesses, nämlich bei der Abklärung der Notwendigkeit des Bedarfs, sicherstellen. (...) Der RH anerkannte die Bedarfsprüfung in Verbindung mit dem laufenden Budgetcontrolling grundsätzlich als geeignete Vorabkontrolle von Beschaffungsvorgängen. (TZ 12)

### **ad Frage 4**

#### **Ermittlung von Auftragswerten, unzulässige Teilung von Auftragswerten**

### **ÖBB–Infrastruktur AG: Erste Teilprojekte der Koralmbahn**

Bei der Vergabe von externen Dienstleistungen wurde in drei Vergabefällen keine Auftragswertermittlung durchgeführt. (TZ 20)  
Weiters unterblieb die Auftragswertermittlung in einem überprüften Vergabefall über 1 Mio. EUR für Bauleistungen. (TZ 21)

### **Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk, Reihe Bund 2013/2**

Bei einzelnen Projekten kritisierte der RH mehrfach die nicht rechtzeitige bzw. nicht nachvollziehbare Schätzung von Auftragswerten. (TZ 17 ff.)

**Sanierung des Parlamentsgebäudes – Planungsprojekt,  
Reihe Bund 2012/11**

Der RH kritisierte, dass die Parlamentsdirektion für mehrere Projekte keine eigene Auftragswertermittlung durchführte, die unter Umständen die Möglichkeit der Direktvergabe ausgeschlossen hätte. Der RH empfahl, die Auftragswertermittlung vor Ausschreibungen künftig lückenlos durchzuführen und zu dokumentieren. (TZ 11 f.)

**Relaunch des Webauftritts des Parlaments, Reihe Bund 2011/10**

Der RH bemängelte die der Vergabe zugrunde liegende Kostenschätzung. Eine korrekte Schätzung hätte zunächst nach den vergaberechtlichen Bestimmungen des BVergG jedenfalls auch die Abschlagszahlung an die nicht beauftragten Bieter im Gesamtausmaß von 5.000 EUR miteinbeziehen müssen. Dies hätte einen Auftragswert von 50.000 EUR bis 65.000 EUR (jeweils exkl. USt) ergeben. Nachdem ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung im vorliegenden Fall nur bis zu einem geschätzten Auftragswert von 60.000 EUR (exkl. USt) zulässig war, wäre nach Ansicht des RH eine genauere Prüfung des voraussichtlichen Auftragswerts mit einer detaillierten Kalkulation erforderlich gewesen. Bei der letztlich zugeschlagenen Auftragssumme hätte das Vergabeverfahren in der gewählten Form nicht durchgeführt werden dürfen. Insbesondere auch im Hinblick auf die in weiterer Folge erteilten Zusatzaufträge mit einer Verdreifachung des ursprünglichen Auftragsvolumens gegenüber dem Basispaket war die Vorgangsweise nicht vergaberechtskonform. (TZ 13)

**ad Frage 5  
mit der Abwicklung von Beschaffungen betraute Organisationseinheiten****Flughafen Wien AG – Fahrzeugbeschaffungen und Fuhrparkmanagement,  
Reihe Wien 2015/1 und Reihe Niederösterreich 2015/2**

Der RH kritisierte, dass in der dezentralen Einkaufsorganisation bis Ende 2011 eine einheitliche und rechtskonforme sowie effiziente Vergabep Praxis nicht sichergestellt bzw. nicht nachvollziehbar war. Die Einrichtung des Zentralen Einkaufs erachtete der RH als zweckmäßig, weil damit eine Professionalisierung des Beschaffungsmanagements in Gang gesetzt und die Nachvollziehbarkeit der Beschaffungsvorgänge erhöht wurde. (TZ 6)

## **Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk, Reihe Bund 2013/2**

Die im BMI eingerichtete Beschaffungsabteilung war für die Abwicklung von Vergaben ab einem Auftragswert von 20.000 EUR exkl. USt zuständig. Im Bereich Informationstechnologie lag diese Grenze bei 162.293 EUR exkl. USt. Die Beschaffungsabteilung konnte Vergabeverfahren – ungeachtet der Wertgrenzen – an sich ziehen oder an den jeweiligen Bedarfsträger delegieren. Die Abwicklung von größeren Vergaben durch eine von der bedarfsanmeldenden Stelle unabhängige Organisationseinheit bewertete der RH (im Sinne von Objektivität und Korruptionsprävention) positiv. (TZ 4)

### **ad Frage 6**

#### **Wahl des Vergabeverfahrens**

### **Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWFW, Reihe Bund 2015/6**

- o Der RH sah die Vorteile von Direktvergaben in der Einfachheit des Verfahrens und der damit verbundenen Minimierung der Verfahrenskosten; er betonte allerdings, dass im formfreien Verfahren der Direktvergabe kein echter Wettbewerb über die technisch und wirtschaftlich günstigsten Konditionen stattfand. Wegen des Fehlens von Bekanntmachungen und dem stark eingeschränkten Rechtsschutz kommt einem funktionierenden IKS bei Direktvergaben besondere Bedeutung zu. (TZ 7)
- o Der RH empfahl für längerfristig laufende Projekte (wiederkehrende Aufträge), deren über drei Jahre kumulierte Auftragssummen über der Betragsschwelle von 100.000 EUR exkl. USt liegen, die Zweckmäßigkeit einer Ausschreibung – auch wenn dies vergaberechtlich nicht verpflichtend ist – zu prüfen. (TZ 18)

### **Umbau des Palais Kaunitz für die Anti-Korruptionsakademie (IACA) in Laxenburg, Reihe Bund 2015/2 und Reihe Niederösterreich 2015/3**

Das Amt der NÖ Landesregierung vergab Dienstleistungen entgegen den Bestimmungen des BVergG direkt oder in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer. (TZ 25)

**Technische Betriebsführung und bauliche Erhaltungsmaßnahmen des AKH Wien – Medizinischer Universitätscampus, Reihe Bund 2014/8**

Beim Vergabeverfahren betreffend die Begleitende Kontrolle von Leistungen aus dem Technischen Betriebsführungsvertrag fehlte eine Begründung für die Wahl des Verhandlungsverfahrens. Bei der Vergabe der Begleitenden Kontrolle der ARGE AKH unterblieb die gesetzlich vorgesehene Ausschreibung einer zusätzlichen Leistung infolge einer wesentlichen Änderung des Vertrags. (TZ 62, 63)

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus), Reihe Bund 2014/6**

Der RH stellte bei Vergabevorgängen der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere Verstöße gegen die Bestimmungen des BVergG fest; er kritisierte speziell die in mehreren Fällen festgestellte unzulässige Wahl der Vergabeverfahren, die mangelnde Transparenz des Verfahrens und die Durchführung von Auftragsvergaben unter Ausschluss des Wettbewerbs. (TZ 16)

**BEGAS Energie AG, Reihe Burgenland 2014/5**

- o Bei den vom RH überprüften Bauvorhaben wählten die BEGAS bzw. ihre Beteiligungsunternehmen bis Ende des Jahres 2011 fast ausschließlich Verhandlungsverfahren ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb; diese waren laut BVergG taxativ nur in aufgezählten Ausnahmefällen – die jedoch in den konkret überprüften Fällen nicht vorlagen – zulässig. (TZ 79)
- o Die Vergabe des Biomassekraftwerks Oberwart erfolgte vergaberechtswidrig als Direktvergabe (Auftragswert: 12,2 Mio. EUR). (TZ 79)
- o Die Dienstanweisung zur Beschaffung von Lagermaterialien, Nicht-lagermaterialien und Dienstleistungen der BEGAS enthielt die Regelung, dass Beratungskosten (Rechtsberater, Wirtschaftstreuhänder udgl.) ausdrücklich von einer „Bestellpflicht“ ausgenommen waren. Dies widersprach den Bestimmungen des BVergG, weil Rechtsberatungen grundsätzlich in einem Verfahren mit mehreren Auftragnehmern, durch das ein angemessener Grad von Öffentlichkeit gewährleistet ist und das dem Grundsatz des freien und lauterer Wettbewerbs entspricht, zu vergeben sind. (TZ 93)



## **Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW, Reihe Bund 2013/4**

Der RH erachtete die Beauftragung der LFRZ GmbH mit der technischen Betreuung und dem Relaunch der Homepage des BMLFUW als vergaberechtlich unzulässige In-house-Vergabe (Kriterium „Ausübung der Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle“ war nicht gegeben) sowie ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung einer Plakatkampagne im Jahr 2006 als ebenso unzulässig (mehr als zwei potenzielle Auftragnehmer). (TZ 15, 51)

## **Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk, Reihe Bund 2013/2**

Bei einzelnen Projekten kritisierte der RH eine unzulässige bzw. falsche Wahl von Vergabeverfahren. (TZ 17 ff.)

## **Sanierung des Parlamentsgebäudes – Planungsprojekt, Reihe Bund 2012/11**

Der RH kritisierte, dass der Auftraggeber die Gründe für die Wahl der Verfahrensart nicht schriftlich festhielt, obwohl dies gesetzlich verpflichtend war. Der RH empfahl der Parlamentsdirektion – auch im Sinne ihrer Rechtsposition in einem Nachprüfungsverfahren –, die maßgeblichen Gründe für die Wahl der Verhandlungsverfahren schriftlich festzuhalten und in den Vergabevermerk aufzunehmen. (TZ 14)

Der RH stellte fest, dass gemäß BVergG 2006 für die Vergabe der Generalplanerleistungen sowohl ein Verhandlungsverfahren als auch ein Realisierungswettbewerb rechtlich möglich sind. Eine weitergehende Bewertung des zu wählenden Verfahrens war dem RH aufgrund der noch nicht vollständigen Unterlagen betreffend die Ausgestaltung des Verfahrens zur Zeit der Erhebungen an Ort und Stelle nicht möglich. (TZ 14)

## **Beschaffungsvorgang „Elektronische Aufsicht“, Reihe Bund 2012/3**

Der RH kritisierte, dass die gemäß BVergG vorgesehene Begründung für die Wahl der Verfahrensart des Verhandlungsverfahrens mit vorheriger Bekanntmachung fehlte. Er empfahl der BBG sicherzustellen, dass zukünftig bei der Durchführung eines Verhandlungsverfahrens – zumal es ein Ausnahmeverfahren ist – die maßgeblichen Gründe für die Wahl dieses Verfahrens schriftlich festgehalten werden. (TZ 9)

## **Relaunch des Webauftritts des Parlaments, Reihe Bund 2011/10**

Der RH stellte fest, dass statt eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung jedenfalls ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung durchzuführen gewesen wäre. (TZ 13)

**ad Frage 7****präzise Leistungsbeschreibung****Umbau des Palais Kaunitz für die Anti-Korruptionsakademie (IACA) in Laxenburg, Reihe Bund 2015/2 und Reihe Niederösterreich 2015/3**

Der RH gab zu bedenken, dass anlassbezogene Prüf-, Kontroll- und Beratungsleistungen ohne weitere Leistungsdefinition für den späteren Auftragnehmer nicht kalkulierbar und der Grad der Leistungserfüllung für das Amt der NÖ Landesregierung nicht überprüfbar gewesen wäre. Bei der Leistungsbeschreibung wäre seitens des Amts der NÖ Landesregierung künftig sicherzustellen, dass der Grad der Leistungserfüllung überprüft werden kann. (TZ 26)

**BEGAS Energie AG, Reihe Burgenland 2014/5**

Fehlende, teilweise nicht vorhandene oder unvollständige Projektunterlagen beeinträchtigen eine ordnungsgemäße Ausarbeitung der Ausschreibungsunterlagen, um die im BVergG geforderte Vergleichbarkeit der Angebote sicherzustellen und den Bietern die Ermittlung der Preise ohne Übernahme nicht kalkulierbarer Risiken und ohne umfangreiche Vorarbeiten zu ermöglichen; hierzu zählte, die Leistungen so genau wie möglich mengenmäßig zu bestimmen. (TZ 65)

**Projekt Allgemeines Krankenhaus Informationsmanagement (AKIM) des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien, Reihe Bund 2014/2 und Reihe Wien 2014/1**

Der RH empfahl dem AKH-Wien (als ausschreibende Stelle), vor Vergabe einer Leistung diese ausreichend zu definieren. Dies war nicht nur erforderlich, um die Preiskalkulation verlässlicher zu gestalten und die Abnahme der einzelnen Leistungen zu ermöglichen, sondern auch, um die Anforderungen rechtzeitig mit den Nutzern abgleichen zu können. (TZ 18)

**ad Frage 8****Einholen von Vergleichsanboten bzw. Preisauskünften, Eignung der Bieter****Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD, Reihe Bund 2015/8**

BMLVS und BMWFW hatten verabsäumt, sich von sämtlichen Bietern Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit sowie der finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit vorlegen zu lassen und diese zu prüfen. Zusätzlich empfahl der RH, für künftige Beschaffungen die Nachweiserbringung allfällig gesetzlich gebotener Eintragungen in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register durch interne Vorschriften zu regeln. (TZ 8, 30)

## **Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWFW, Reihe Bund 2015/6**

- o Bei Direktvergaben sollten Preis-/Marktrecherchen bzw. die Einholung von Vergleichsangeboten der Regelfall sein. Um den Wettbewerb zu nutzen und die Angemessenheit der Preise zu gewährleisten, sind ressortweit einheitliche Vorgaben betreffend Markt- und Preisrecherchen sowie die Einholung von Vergleichsangeboten zu treffen und bei Direktvergaben über einer Bagatellgrenze grundsätzlich (sofern dies im Einzelfall nicht unzweckmäßig ist) drei Vergleichsangebote einzuholen. (TZ 13)
- o Der RH kritisierte das häufige Fehlen von Vergleichsangeboten. Direktvergaben bargen aufgrund der Nicht-Bekanntmachung nach außen ein besonderes Risiko der Ausschaltung des Wettbewerbs und überhöhter Preise. Der Prüfung der Preisangemessenheit sollte bei Direktvergaben daher besondere Bedeutung zukommen und eine Vergleichsangebotseinholung der Regelfall sein. Durch die Nichteinholung von Vergleichsangeboten verzichtet der öffentliche Auftraggeber darauf, die (möglicherweise noch unbekannt) wirtschaftlichste Lösung zu finden. (TZ 19)

## **Umbau des Palais Kaunitz für die Anti-Korruptionsakademie (IACA) in Laxenburg, Reihe Bund 2015/2 und Reihe Niederösterreich 2015/3**

Der RH vertrat die Ansicht, dass auch bei Direktvergaben grundsätzlich mehrere Preisankünfte einzuholen wären, um den Prinzipien der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu genügen. (TZ 25)

## **GESIBA: Errichtung der Wohnhausanlage Bike&Swim, Reihe Wien 2015/2**

- o Konkrete Regelungen zur vertieften Angebotsprüfung, um z.B. spekulative Angebotspreise zu erkennen und in weiterer Folge Bieter ausscheiden zu können, fehlten. Der RH empfahl, Regelungen zur vertieften Angebotsprüfung (in Anlehnung an der BVergG) in das IKS bzw. die Dienstanweisung aufzunehmen (z.B. Preisspiegel auf Positionsebene etc.). (TZ 28)
- o Der RH hielt generell fest, dass zur Erfüllung des Vier-Augen-Prinzips das zweite Augenpaar zumindest die Nachweisführung eines Zusatzangebots „dem Grunde und der Höhe nach“ zu prüfen und zu bestätigen haben sollte. (TZ 29)

**Flughafen Wien AG – Fahrzeugbeschaffungen und Fuhrparkmanagement, Reihe Wien 2015/1 und Reihe Niederösterreich 2015/2**

- o Der RH kritisierte, dass die Durchführung vergaberechtskonformer Beschaffungen sowie die Einhaltung interner Vergabevorschriften nicht lückenlos sichergestellt war. Zum Teil war nicht nachvollziehbar, ob die Flughafen Wien AG die jeweils wirtschaftlich günstigste Beschaffung vornahm und es zu keinen wettbewerbshemmenden Einschränkungen des Bieterkreises kam.
- o Der RH empfahl, eine nachvollziehbare Dokumentation der Beschaffungen sowie die Einhaltung der (internen) Vergabevorschriften sicherzustellen. Er empfahl weiters, in den Vergabeakten eine nachvollziehbare Übersicht über die getätigten Bestellungen, etwaige Bestelländerungen sowie die sich daraus ergebenden Preisänderungen zu integrieren. Ebenso empfahl der RH, die Kriterien und Kriteriengewichtungen, die zu einer wettbewerbshemmenden Einschränkung des Bieterkreises führen könnten, nachvollziehbar darzulegen und zu dokumentieren. (TZ 7)

**Verein Schulungszentrum Fohnsdorf, Reihe Bund 2014/10**

Der RH empfahl dem Verein SZF, mittels Auftragswertermittlungen und Vergleichsanboten einen stärkeren Wettbewerb bei den Anbietern zu schaffen. Weiters empfahl er, die Vergabeentscheidungen zu dokumentieren und Zahlungen erst nach erfolgter Kontrolle der Leistungsnachweise und gegebenenfalls vorzunehmender Abschläge zu tätigen. (TZ 41)

**Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk, Reihe Bund 2013/2**

Bei einzelnen Projekten kritisierte der RH mehrfach das Fehlen von Vergleichsanboten. (TZ 17 ff.)

**Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW, Reihe Bund 2013/4**

Der RH kritisierte mehrfach, dass keine Vergleichsanbote eingeholt wurden. (TZ 19, 31, 33, 36, 48)

**Sanierung des Parlamentsgebäudes – Planungsprojekt, Reihe Bund 2012/11**

Der RH empfahl, Preisauskünfte und Vergleichsofferte einzuholen. (TZ 12 f.)

## **Finanzierung der Landeslehrer, Reihe Bund 2012/4**

Der RH beanstandete mehrmals, dass das BMUKK für verschiedene Projekte keine Vergleichsanbote vorlegen konnte. Somit war die Preisangemessenheit nicht nachgewiesen. Auch verzichtete das BMUKK durch die Nichteinholung von Vergleichsanboten darauf, das einer Ausschreibung innewohnende Potenzial, nämlich die wirtschaftlichste Lösung zu finden, auszuschöpfen. (TZ 6, 21, 22)

### **ad Frage 9**

#### **Überprüfung der erbrachten Leistung**

## **Umbau des Palais Kaunitz für die Anti-Korruptionsakademie (IACA) in Laxenburg, Reihe Bund 2015/2 und Reihe Niederösterreich 2015/3**

Der RH kritisierte, dass das Amt der NÖ Landesregierung die Erfüllung der schriftlich beauftragten Leistung nicht einforderte. Damit verzichtete es auf eine durchgängige Qualitätssicherung bei der Projektabwicklung. (TZ 26)

### **ad Frage 10**

#### **Leistungsabnahme, rechtzeitige Beauftragung vor Leistungserbringung**

## **Flughafen Wien AG – Fahrzeugbeschaffungen und Fuhrparkmanagement, Reihe Wien 2015/1 und Reihe Niederösterreich 2015/2**

Der RH empfahl der Flughafen Wien AG, den Prozess der Fahrzeugübernahmen klar und verbindlich festzulegen. Er empfahl weiters, die Übereinstimmung der gelieferten Fahrzeuge mit den Bestellungen anhand der Leistungsverzeichnisse zu überprüfen und zu dokumentieren. (TZ 9)

## **Sanierung des Parlamentsgebäudes – Planungsprojekt, Reihe Bund 2012/11**

Der RH bemängelte, dass Leistungen bereits vor den jeweiligen Beauftragungen erbracht wurden. (TZ 12 f.)

## **Relaunch des Webauftritts des Parlaments, Reihe Bund 2011/10**

Der RH beanstandete den verspäteten Abschluss des schriftlichen Vertrages mit dem Auftragnehmer. Er empfahl, Verträge künftig vor dem Beginn der Leistungserbringung schriftlich abzuschließen. (TZ 13)

## ad Frage 11

**Projektkosten, Vereinbarkeiten bei Zahlungsanweisungen, Kreditoren- und Debitorenmanagement****GESIBA: Errichtung der Wohnhausanlage Bike&Swim, Reihe Wien 2015/2**

Der RH kritisierte, dass das in einer Dienstanweisung festgelegte generelle Vier-Augen-Prinzip weder im IKS-Regelwerk bei den Prozessen der Rechnungsprüfung und der Prüfung von Zusatzangeboten, noch in der Praxis angewendet wurde. (TZ 29)

**Umbau des Palais Kaunitz für die Anti-Korruptionsakademie (IACA) in Laxenburg, Reihe Bund 2015/2 und Reihe Niederösterreich 2015/3**

- o Für die sachliche und rechnerische Prüfung der Rechnungen sah das Amt der NÖ Landesregierung kein Vier-Augen-Prinzip vor. Die Notwendigkeit des Vier-Augen-Prinzips belegen die festgestellten Abrechnungsfehler bzw. Mängel bei der Rechnungsprüfung. (TZ 29)
- o Die Leistungen der Projektsteuerung und -leitung bezahlte das Amt der NÖ Landesregierung vor dem Ende der Vertragsdauer und der vollständigen Leistungserbringung zur Gänze. Gegenüber dem Leistungsvertrag gab es ein überhöhtes Honorar frei und dokumentierte die Prüfung dem Grunde und der Höhe nach nicht; auch die Nachtragsforderung war nicht nachvollziehbar und zu hoch. (TZ 31)

**Wilhelminenspital der Stadt Wien, Bauliche Erhaltungsmaßnahmen und baulicher Zustand, Reihe Wien 2014/1**

- o Der RH kritisierte, dass verrechnete Zusatzleistungen ohne Beauftragung bezahlt wurden, dass Zusatzangebote ohne Kalkulationsgrundlagen anerkannt wurden, dass die Preisgestaltung von Zusatzleistungen tw. nicht plausibel war und verrechnete Sachkosten als Pfandkosten dem Auftragnehmer nicht zustanden, dass bei der Prüfung und Beauftragung von Zusatzleistungen zu immateriellen Leistungen kein Vier-Augen-Prinzip vorgesehen war und die Preisangemessenheit zusätzlicher oder geänderter Leistungen unzureichend geprüft bzw. dokumentiert wurde. Der RH empfahl, für den Prozess der Rechnungsprüfung die normgemäße und rechnerische Richtigkeit sowie die Nachvollziehbarkeit durch entsprechende Dokumentation sicherzustellen. (TZ 24)
- o Zur Erhöhung der Budgetsicherung empfahl der RH, die Budgetplanung basierend auf nachvollziehbaren und dokumentierten Kostenschätzungen vorzunehmen.

Weiters sollten die Projektleiter hinsichtlich der Kosten- und Termin-Kontrolle dazu verpflichtet werden, in den regelmäßig abgehaltenen Projekt-Programm-Konferenzen über den Stand der Kosten und Termine im Vergleich zum genehmigten Kosten- und Terminplan zu berichten und Abweichungen zu begründen, um die Spitalsleitung in die Lage zu versetzen, rechtzeitig steuernd eingreifen zu können. (TZ 25)

## **Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk, Reihe Bund 2013/2**

Der RH kritisierte das Fehlen von Projektkostenrechnungen und empfahl dem BMI daher, die Voraussetzungen zur Durchführung einer Projektkostenrechnung zu schaffen, um damit künftig die tatsächlichen Kosten bedeutender Projekte ermitteln zu können. (TZ 108)

## **Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes, Reihe Bund 2012/10**

Der RH stellte fest, dass durch die falsche Handhabung des Fremdbestätigungsvermerks eine ordnungsgemäße Prüfung von Unvereinbarkeiten nicht erfolgen konnte. (TZ 6)

Der RH wies kritisch auf Mängel im Kreditoren- und Debitorenmanagement hin, welches Doppel- und Mehrfacherfassungen zuließ. (TZ 11)

### **ad Frage 12**

**Überblick über Beschaffungsvolumen, Nutzung von Kreditkarten, Prinzip der Mindestinformation bzw. Rollen- und Berechtigungskonzepte, doppelgleisige Verarbeitungsprozesse, Rechtsmittelverfahren, Einbindung der Internen Revision, Kontrollen des Beschaffungswesens**

## **Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD, Reihe Bund 2015/8**

- o Das BMLVS hatte keinen Gesamtüberblick über den Budgetaufwand für das Funkgerätsystem CONRAD, weil in der Budgetübersicht des BMLVS die Folgeausgaben für die Materialerhaltung nicht ausgewiesen bzw. systemrelevante Zusatzbeschaffungen nicht vollständig erfasst waren. Mangels Überblick über den Budgetaufwand und den künftigen Budgetbedarf für das System hatte das BMLVS auch keinen Vergleich zwischen den ursprünglich geplanten und den tatsächlich angefallenen Ausgaben. (TZ 18)
- o Entgegen ressortinternen Vorgaben wurden in neun Fällen Vergaben nicht der Internen Revision des BMLVS zur Einsichtnahme vorgelegt. (TZ 20)

**Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts  
BMVIT und BMWFW, Reihe Bund 2015/6**

- o Ohne systematische Erfassung von Beschaffungen fehlt eine einheitliche und automatisiert abrufbare Übersicht über Beschaffungen (sowie deren Kategorisierung). Damit fehlt auch eine entsprechende Datengrundlage für ein ressortweites Beschaffungscontrolling. Entwicklungen können somit nicht verfolgt und gesteuert werden.  
Ein ressortweites Controlling des Beschaffungswesens ist unverzichtbar, um in diesem Bereich Transparenz, Effizienz und Wirkungsorientierung sicherzustellen. Es wäre daher zur Optimierung des Beschaffungswesens ein standardisiertes ressortweites Controlling einzurichten, das eine Planung, Steuerung und Kontrolle innerhalb des jeweiligen Ressorts auf Ebene einzelner Beschaffungsgruppen zulässt. (TZ 4)
- o Nachträgliche Recherchen von nicht standardisiert erfassten Beschaffungsdaten erwiesen sich einerseits als besonders fehleranfällig und waren andererseits mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden. (TZ 5)
- o Ein rascher Überblick über den gesamten Beschaffungsvorgang einschließlich Zahlungsvorgang war durch die Dokumentation in zwei getrennten Systemen (ELAK und HV-SAP), die keine (oder nur eine begrenzte) automatisierte Abstimmung ermöglichten, erschwert.  
Die Nicht-Vernetzung der beiden Systeme erhöhte das Fehlerrisiko und erschwerte die Prüfungstätigkeit, da ein Sachverhalt in zwei getrennten Systemen nachverfolgt werden musste (TZ 13)
- o Der Internen Revision kommt aufgrund ihres Detaileinblicks in die Abläufe des Ressorts bei der Kontrolle und Berichterstattung betreffend den IKS-Status des Ressorts eine bedeutende Rolle zu. Der RH empfahl den Internen Revisionen, in regelmäßigen Abständen im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle systematische Überprüfungen von Beschaffungsprozessen durchzuführen, mit dem Ziel, allfällige Schwachstellen und Fehlentwicklungen zeitnah zu identifizieren. (TZ 24)



## **BEGAS Energie AG, Reihe Burgenland 2014/5**

- o Entgegen dem URÄG 2008 befassten sich weder der Aufsichtsrat noch der Prüfungsausschuss des Aufsichtsrats mit Angelegenheiten der Internen Revision und des Internen Kontrollsystems. Der Prüfungsausschuss setzte keine konkreten Schritte, um die Wirksamkeit des Internen Kontrollsystems zu überprüfen. (TZ 53)
- o Der Leiter der Internen Revision hatte gleichzeitig Leitungsaufgaben im operativen Bereich der BEGAS und einer Tochtergesellschaft. Es war ihm solcherart keine unabhängige und unvoreingenommene Prüfung der ihm selbst unterstellten operativen Geschäftsbereiche möglich. (TZ 54)
- o Das Interne Kontrollsystem war unwirksam. Dies zeigte sich insbesondere bei den von den Vorstandsmitgliedern veranlassten Beschaffungen von sog. Verfügungsfahrzeugen zum Privatgebrauch. Weder die für das Beschaffungswesen geltenden Dienstvorschriften noch das im IT-System vorgesehene Vier-Augen-Prinzip bei der Freigabe von Rechnungen konnten Beschaffungen für Privatzwecke der Vorstandsmitglieder verhindern. (TZ 55)

## **Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk, Reihe Bund 2013/2**

Der RH kritisierte, dass das BMI keinen vollständigen und verlässlichen Überblick über sein Beschaffungsvolumen hatte. (TZ 9)  
Der RH empfahl im Hinblick auf die beträchtliche Auftragssumme der vom BMI durchgeführten Beschaffungen, die Interne Revision verstärkt zur Überprüfung von Beschaffungsprozessen heranzuziehen. (TZ 13)

## **Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes, Reihe Bund 2012/10**

Der RH empfahl den Bundesministerien eine restriktive Vergabe von Kreditkarten, weil aufgrund der Ausschaltung des Vier-Augen-Prinzips bei der Verwendung der Karten generell ein höheres Risiko für den Bund gegeben ist. (TZ 32)

Das Haushaltsrecht regelte im Wesentlichen die Prinzipien der Funktionstrennung, der Vier-Augen-Kontrolle und der Transparenz; das Prinzip der Mindestinformation bzw. der minimalen Rechte war jedoch in den haushaltsrechtlichen Bestimmungen nicht ausreichend verankert, wonach Mitarbeiter lediglich Zugang zu Informationen bzw. Berechtigungen erhalten, die für ihre Aufgabenerfüllung notwendig sind. Der RH verwies darauf, dass ein wirksames IKS eines rollenbasierten Berechtigungskonzepts – entsprechend dem Prinzip der minimalen Rechte – bedarf. (TZ 37)

Darüber hinaus kritisierte der RH die mangelnde Abstimmung von ELAK und dem HV-System in der Haushaltsverrechnung, die in allen Bundesministerien zu doppelgleisigen Verarbeitungsprozessen führte. (TZ 5)

### ad allgemeine Fragestellungen

#### Form von Auftragsvergaben, IKS-Maßnahmen und Korruption

##### **Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMVFW, Reihe Bund 2015/6**

- o Direktvergaben gewährleisteten Wettbewerb und Transparenz in deutlich geringerem Maß als öffentliche Ausschreibungen und bergen damit ein erhöhtes Risiko für übertriebene Beschaffungen, für Korruption und Manipulation.  
Gerade bei Direktvergaben kommt daher einem adäquaten IKS und der Prüfung der Preisangemessenheit besondere Bedeutung zu. (TZ 3)
- o Die Standardisierung der Beschaffungsprozesse und Werkverträge stellt ein wesentliches Element zur Sicherstellung rechtmäßiger und zweckmäßiger Abläufe dar.  
Musterwerkverträge und Allgemeine Vertragsbedingungen sind wichtige Hilfestellungen, um eine effiziente und gleichmäßige Gestaltung der Verträge des Bundes zu unterstützen und die Rechtsposition des Bundes adäquat abzusichern. (TZ 13)

##### **Technische Universität Wien – Finanzsituation, Reihe Bund 2015/6**

Der Kooperationsvertrag mit der Vetmeduni Wien wies Elemente eines Umgehungs- oder Scheingeschäfts auf mit dem Zweck, Umsatzsteuer zu sparen und eine Ausschreibung zu vermeiden. (TZ 55)

##### **Wilhelminenspital der Stadt Wien, Bauliche Erhaltungsmaßnahmen und baulicher Zustand, Reihe Wien 2014/1**

Der RH empfahl dem KAV, unter Anwendung von Checklisten sicherzustellen, dass die Richtigkeit und Vollständigkeit der Ausschreibungsunterlagen vor der Absendung der Aufforderung zur Abgabe von Angeboten bzw. der Bekanntmachung des Vergabeverfahrens abschließend geprüft wird, bei Direktvergaben unabhängig vom geschätzten Auftragswert Vergleichsofferte eingeholt und die Fristen gemäß BVergG eingehalten werden. (TZ 16)

##### **Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk, Reihe Bund 2013/2**

Im Zuge eines Projekts kritisierte der RH, dass die Auftragsvergabe in mündlicher Form erfolgte. (TZ 28)

## 2.4 Leitfaden IKS im Bereich Finanzmanagement

### 2.4.1 Soll/Zielzustand

Der Begriff des Finanzmanagements umfasst die Planung und Steuerung der Einnahmen und Ausgaben einer Organisationseinheit, so dass die Finanzierung des Geschäftsablaufs sichergestellt ist. Das Finanzmanagement umfasst dabei die Entscheidung über und Durchführung von Finanztransaktionen wie z.B. Aufnahme von Darlehen und Krediten, Rückzahlung bestehender Verbindlichkeiten und die Veranlagung von finanziellen Mitteln.

Ein funktionierendes Internes Kontrollsystem im Bereich des Finanzmanagements ist besonders wichtig, weil das Finanzmanagement einer Organisationseinheit wesentliche – auch potenziell bestandsgefährdende – Risiken birgt, wie z.B.:

- Entstehung von Liquiditätsengpässen
- Vermögensverluste
- Manipulationen und Fehltransaktionen
- Unvollständige Datenlage über die aktuelle Vermögens- bzw. Finanzlage der Organisationseinheit bis hin zu unrichtigen Darstellungen in Abschlussrechnungen

Ein IKS im Bereich des Finanzmanagement muss darauf hin ausgerichtet sein, dass eine Minimierung dieser Risiken im laufenden Geschäftsprozess mittels angemessener Maßnahmen erfolgt. Durch eine klare Funktionstrennung ist sicherzustellen, dass keine Aufgabenüberschneidungen einzelner Personen z.B. bei Entscheidungen über

Darlehensaufnahme und Zahlungsabwicklung entstehen können. Ein Vier-Augen-Prinzip muss implementiert sein, um sicherzustellen, dass im Finanzierungsprozess kein Schritt ohne Gegenkontrolle passiert. Durch ein durchgängiges Prinzip der Mindestinformation wird u.a. sichergestellt, dass Zugriffe bzw. Informationen aus Zahlungs- und Buchhaltungssystemen nur den für den jeweiligen Prozessschritt verantwortlichen Personen zur Verfügung stehen. Schließlich muss gewährleistet sein, dass – dazu berechtigte – Außenstehende den Finanzierungsprozess auch beurteilen können, weshalb eine Ausarbeitung und Dokumentation von Sollprozessen notwendig ist (Transparenzprinzip). Ein funktionierendes IKS ist auch Grundlage für die Zuverlässigkeit von Finanzdaten (z.B. aktueller Schuldenstand) und stellt somit die Effektivität der finanziellen Steuerung einer Organisationseinheit sicher (z.B. im Hinblick auf eine notwendige Liquidität bei Kreditrückzahlungen).

#### 2.4.2 Ziele der Prüfung

Der Finanzierungsprozess (Aufnahme neuer Schulden, Schuldenportfoliomanagement) beinhaltet vor allem Risiken im operativen Bereich. Darunter fallen unzureichende interne Vorgaben, mangelnde interne Kontrollen und eine fehlende Trennung von miteinander unvereinbaren Funktionsbereichen wie z.B. Geschäftsabschluss („Front Office“) und Abwicklung („Back Office“). Dementsprechend ist eine risikoorientierte Gestaltung der Aufbauorganisation sowie der konkreten Abläufe entscheidend. Eine Beurteilung der Maßnahmen, um diese Risiken zu minimieren, ist das Ziel einer Überprüfung des IKS im Finanzmanagement.

## 2.4.3 Wesentliche Prüfungsfragen

Die Tabelle gibt einen Überblick, welche Fragen im Rahmen der Prüfung jedenfalls zu bedenken/zu behandeln sind, damit die Risiken damit aufgedeckt werden. Unterhalb der Frage finden Sie Anhaltspunkte dafür, welche Erhebungsschritte/welche Unterlagen für die Beantwortung der Frage hilfreich sein könnten.

**Tabelle 19: Wesentliche Prüfungsfragen IKS – Finanzmanagement<sup>1</sup>**

| Fragen  | aufzudeckende Risiken   |
|---|---|
| 1. Kennt die geprüfte Stelle die wesentlichen Risiken im Bereich Finanzmanagement? Erfolgte eine Risikobeurteilung hinsichtlich des Finanzmanagements? <ul style="list-style-type: none"><li>o Gibt es eine Risikoanalyse?</li><li>o Wird die Risikoanalyse regelmäßig auf ihre Aktualität überprüft, um sicherzustellen, dass die daraus abgeleiteten internen Kontrollen noch wirksam sind und bei einer Änderung der Rahmenbedingungen entsprechend angepasst werden? (siehe auch Frage 2)</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• kein Risikobewusstsein</li><li>• keine risikoadäquaten Kontrollprozesse</li></ul> |
| <b>mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):</b>   |   |
| Schriftliche Ergebnisse einer Risikoanalyse der geprüften Stelle  |   |

<sup>1</sup> Allg. Anmerkung zur Frage der Berücksichtigung von IT-Fragen: IT-Fragen sind mitzuberücksichtigen, soweit sie die Anwenderebene betreffen; nicht mitzuberücksichtigen, soweit sie die Systemebene betreffen

- 
2. Welche Vorschriften existieren hinsichtlich der Anforderungen an ein IKS der geprüften Organisationseinheit?
- o Welche gesetzlichen Vorschriften existieren?
  - o Welche anderen Vorschriften existieren, die vom Charakter her als IKS-Regelungen verstanden werden können?
  - o Gibt es interne Regelungen, die auf diesen Vorschriften aufbauen? Wie sind diese dokumentiert?
  - o Sind die Richtlinien allen Betroffenen zugänglich?
  - o Werden die bestehenden Richtlinien regelmäßig auf ihre Anwendbarkeit und Aktualität überprüft, um sicherzustellen, dass die internen Kontrollen noch wirksam sind und bei einer Änderung der Rahmenbedingungen entsprechend angepasst werden?
- fehlende interne Regelungen
  - fehlendes Wissen über interne Regelungen
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Recherche Gesetze, Vorschriften, organisationsinterne Regelungen, Gespräche mit Verantwortlichen

---

3. Sind die organisatorischen und personellen Grundlagen für ein funktionierendes Finanzmanagement geschaffen?
- o Gibt es eine funktionale Trennung für die Aufgabenbereiche des Finanzmanagements, d.h. ist die organisatorische bzw. personelle Trennung zwischen Front Office, Back Office, Controlling, Buchhaltung und Zahlung sichergestellt?
  - o Gibt es Stellvertretungsregelungen?
  - o Ist eine durchgängige Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips sicher gestellt?
- Veruntreuung, Manipulation
  - fehlende Nachvollziehbarkeit der Geschäftsabschlüsse
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Prozessdurchgang anhand eines Beispiels (Walk-Through), Stichproben

---

- 
4. Werden Vollmachten/Pouvoirs eingehalten?
- o Sind die Vollmachten so ausgestaltet, dass eine Kontrolle der Geschäftsabschlüsse möglich ist?
  - o Gibt es Pouvoirgrenzen/Limittabellen? Sind diese risikoadäquat ausgestaltet? Werden sie laufend auf ihre Risikoadäquanz überprüft?
  - o Überprüft die einen Geschäftsfall abschließende Person vor Geschäftsabschluss, ob dieser innerhalb des ihm durch die Vollmacht eingeräumten Spielraums liegt?
  - o Wird vor Geschäftsabschluss überprüft, ob dieser mit den ihm eingeräumten Limits/Pouvoirs konform ist?
  - o Gibt es dafür eine Art automatisiertes Frühwarnsystem?
- Verstoß gegen bestehende Gesetze, Richtlinien, interne Vorgaben
  - Fehler durch rein manuelle Überwachung
- 

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Prozessdurchgang anhand eines Beispiels (Walk-Through), Stichproben

---

5. Bereich Front Office – Wie erfolgt der Geschäftsabschluss?
- o Erfolgt eine laufende Marktbeobachtung? Sind die Instrumente zur Marktbeobachtung ausreichend (abhängig vom Volumen z.B. Zugang zu entsprechenden Informationssystemen wie Bloomberg)?
  - o Erfolgt eine laufende Abstimmung mit der Geschäftsführung/Leitung, um eine die Marktgegebenheiten berücksichtigende Finanzierungsstrategie gewährleisten zu können? Wird diese dokumentiert und an alle zuständigen Personen kommuniziert?
  - o Müssen Vergleichsangebote eingeholt werden und wie werden diese dokumentiert?
- nicht auf aktuelle Marktgegebenheiten abgestimmte Finanzierungsstrategie – Vermögensverluste
  - Veruntreuung, Manipulation
  - fehlende Nachvollziehbarkeit der Geschäftsabschlüsse
  - fehlende Grundlagen für Risikokontrollen
  - fehlende Kohärenz mit Anlagezweck
-

- o Wird für jedes abgeschlossene Geschäft eine schriftliche Risikobeurteilung erstellt?
- o Wird jedes abgeschlossene Geschäft zeitnahe und für einen (sachverständigen) Dritten nachvollziehbar auf fortlaufend nummerierten und vom Händler unterschriebenen Händlerzettel erfasst?
- o Wird (z.B. am Händlerzettel) auch der mit dem konkreten Geschäftsabschluss verbundene Anlagezweck dokumentiert?
- o Müssen allfällige nachträgliche Änderungen von der Person, die das Geschäft abgeschlossen hat, unterzeichnet werden?
- o Beauftragt die Person, die das Geschäft abgeschlossen hat, den Handelspartner, eine Bestätigung an das Back Office zu senden?
- o Gibt es Rahmenvereinbarungen mit den Handelspartnern und werden darin wesentliche Bedingungen geregelt (Art der Geschäfte, die abgeschlossen werden können, Verpflichtung zur Übermittlung einer Bestätigung, etc.)?

---

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Prozessdurchgang anhand eines Beispiels (Walk-Through), Stichproben

---



- 
6. Werden die Mindestanforderungen an Händlerzettel, Kredit-/Darlehensverträge, Kaufverträge eingehalten?
- o Name des Geschäftspartners
  - o Abschlussdatum, gegebenenfalls Uhrzeit
  - o Beschreibung des Kontrakts
  - o Anlagezweck
  - o Wertstellung
  - o Laufzeit des Geschäfts
  - o Art des Geschäfts
  - o Volumen
  - o Zugrunde liegende Nominale
  - o Preis/Kurs/Zinssätze
  - o Nebenabreden
  - o Kontoverbindung
- Manipulation
  - unvollständige Dokumentation des Geschäftsabschlusses
  - Fehler bei der Geschäftsabwicklung

---

## mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):

### Stichprobenweise Überprüfung

- 
7. Ist eine sichere, zeitnahe und effiziente Abwicklung der Geschäfte in einem Back Office sichergestellt?
- o Wird die Bestätigung des Geschäftspartners über den Geschäftsabschluss mit dem Händlerzettel auf Übereinstimmung geprüft?
  - o Wird das Motiv für den Geschäftsabschluss (Anlagezweck) und die Verbindung zu den damit abzusichernden oder zu erwerbenden Vermögenswerten geprüft?
  - o Wird die Einhaltung von Kompetenzen, Limits und Richtlinien kontrolliert?
  - o Werden die vom Back Office vorgenommenen Kontrollen dokumentiert?
  - o Werden Bestände, die bereits Gegenstand einer Option oder eines Swaps sind, mit einem Sperrvermerk gekennzeichnet?
  - o Werden unterjährig bzw. zum Jahresende externe Bestätigungen (Bankbriefe, Saldenbestätigungen) angefordert?
- Manipulation
  - Fehler bei der Geschäftsabwicklung
  - Nichteinhaltung der Vorgaben, nicht genehmigte Geschäfte
  - keine Nachvollziehbarkeit abgeschlossener Geschäfte
  - Entstehung von Liquiditätsengpässen

---

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Prozessdurchgang anhand eines Beispiels (Walk-Through), Stichproben

---

8. Wird das Finanzmanagement laufend überwacht? (Anmerkung: das Controlling kann im Back Office oder in einer selbständigen Einheit angesiedelt werden)?
- o Werden die Bestände und die Tätigkeit der Händler anhand festgelegter Risikokennziffern permanent kontrolliert?
  - o Werden ausgeübte und offene Positionen, realisierte Gewinne und Verluste sowie zukünftiges Gewinn- bzw. Verlustpotenzial in einem regelmäßigen Monitoring dargestellt?
  - o Werden Limits, Vollmachten, Handelspartner und deren Bonität laufend geprüft, um die Konzentration von Risiken zu vermeiden?
  - o Wird bei Erreichen von Verlustgrenzen oder drohender Überschreitung von Vorgaben automatisch eine Meldung an Händler/für Abschlüsse verantwortliche Personen und Geschäftsführung generiert?
  - o Gibt es schriftliche Vereinbarungen mit den Handelspartnern darüber, dass bei Erreichen bestimmter Limits direkt die Geschäftsführung informiert wird?
  - o Wird die Einhaltung von Finanz- und Liquiditätsplänen laufend überwacht?
- Unklarheit über Gewinn- und Verlustpotenzial, Überschreitung von Limits und anderen Vorgaben
  - Vermögensverluste
  - ungenügende Kenntnis der Risikostruktur der Anlagen
  - keine ausreichende Risikosteuerung, Abhängigkeit von wenigen Vertrags-/ Handelspartnern
  - kein oder ineffizientes Frühwarnsystem

---

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Prozessdurchgang anhand eines Beispiels (Walk-Through), Stichproben

---

## 9. Wie sind der Ein- und der Auszahlungsprozess organisiert?

### 9.1 Zahlungseingang

- o Wird das Bankkonto in der Finanzbuchhaltung täglich mit dem Kontoauszug gemäß der Bank verglichen und abgestimmt?
- o Wird der Forderungsausstand regelmäßig auf dessen Überfälligkeit analysiert?
- o Wird regelmäßig eine Mahnliste für nicht zeitgerechte oder in voller Höhe eingelangte Forderungen erstellt?
- o Werden überfällige Forderungen bei ergebnisloser Mahnung regelmäßig eingetrieben?

- Zahlungseingänge werden nicht richtig und nicht zeitgerecht verbucht
- überfällige Außenstände werden nicht eingemahnt – Vermögensverluste

### 9.2 Zahlungsausgang

- o Wird anhand der Fälligkeitsdaten in regelmäßigen Abständen eine Zahlungsvorschlagsliste erstellt?
- o Ist sichergestellt, dass für Rechnungen, deren Leistung noch nicht ordnungsmäßig erbracht wurde, ein Zahlungsvorschlag ausgeschlossen ist?
- o Ist der Eintrag auf der Zahlungsvorschlagsliste Bedingung für die tatsächliche Vornahme einer Zahlung (bspw. durch eine mit der Erstellung der Liste verbundene Buchung auf ein Zwischenkonto)?
- o Ist die Zahlung durch eine zweite autorisierte Person freizugeben (Vier-Augen-Prinzip)?
- o Wird dem Genehmigenden auch die Originalrechnung vorgelegt?
- o Wird der Zeitpunkt der Zahlung unter Berücksichtigung der gewährten Zahlungskonditionen gewählt?
- o Werden die entsprechenden Rechnungsbelege nach erfolgter Zahlung entwertet?
- o Sind Barauszahlungen – bis auf ein unvermeidbares Minimum – untersagt? Sind für Barauszahlungen besondere Kontrollschritte vorgesehen?

- Vermögensverluste durch Zahlungsverzug
- Zahlungen ohne Gegenleistungen
- Manipulationen, Fehltransaktionen
- keine Nutzung der optimalen Zahlungskonditionen – Vermögensverlust
- Doppelzahlungen

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Prozessdurchgang anhand eines Beispiels (Walk-Through), Stichproben

10. Wie ist der Prozess der Verbuchung organisiert?
- o Werden die Geschäftsfälle zeitnah erfasst?
  - o Werden Termine bzw. Fälligkeiten überwacht?
  - o Werden zusammengehörige Ergebnis- und Risikoeinheiten in einer aktiven Bestandsführung berücksichtigt?
  - o Werden Hauptbuchhaltung und Nebenbuchhaltung laufend abgestimmt?
  - o Werden Daten zur Erhebung der Risikokennziffern festgelegt?
  - o Werden alle erforderlichen Unterlagen vorschriftsmäßig archiviert?
  - o Wird sichergestellt, dass pro Geschäftspartner nur ein Personenkonto angelegt wird?
- keine Nachvollziehbarkeit durch sachverständige Dritte in angemessener Zeit
  - Vermögensverluste durch Termin- und Fälligkeitsüberschreitungen
  - unrichtige Darstellung in den Abschlussrechnungen
  - fehlende Daten für den Überblick über die Risikostruktur der Anlagen

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Prozessdurchgang anhand eines Beispiels (Walk-Through), Stichproben

## 2.4.4 Anwendungsbeispiele

**Tabelle 20: Anwendungsbeispiele – Finanzmanagement****ad Fragen 1 und 2  
Risikoanalyse und Richtlinien****Gewährung von Ausgleichszulagen in der Pensionsversicherung,  
Bund 2015/9**

Es wäre ein IKS im Sinne der sich entwickelnden internationalen Standards einzuführen (TZ 17), insbesondere wären Ziele und Risiken im Zusammenhang mit der Ausgleichszulage auszuarbeiten und deren Erreichung bzw. Vermeidung wäre zu kontrollieren. (TZ 20)

## **Bundestheater–Holding GmbH, Reihe Bund 2014/10**

Mit dem Risikocontrolling wären jene Risiken aufzuzeigen, die durch die Art der Geschäftstätigkeit oder des Aufgabengebiets der Gesellschaften des Bundestheater–Konzerns bestimmt waren. (TZ 16)

## **Land Salzburg – Finanzielle Lage, Reihe Bund 2013/9**

Die Wirksamkeit und Effizienz des IKS sollte durch die Interne Revision des Landes bzw. durch externe unabhängige Experten in regelmäßigen Abständen überprüft werden. (TZ 13)

### **ad Frage 2**

#### **Richtlinien zum Finanzmanagement**

## **Oesterreichische Nationalbank – Gold– und Pensionsreserven, Jubiläumsfonds sowie Sozialleistungen, Reihe Bund 2015/3**

Inhalte von Direktoriumsbeschlüssen – z.B. über risikoreduzierende Maßnahmen im Goldgeschäft – sollten künftig zeitnah in die Arbeitsanweisungen eingearbeitet werden, um das Risiko der Durchführung von Transaktionen, die nicht den internen Vorgaben entsprechen, zu minimieren. (TZ 9)

## **Land Salzburg – Finanzielle Lage, Reihe Bund 2013/9**

Im Finanzmanagement und in der Landesbuchhaltung wäre umgehend ein Internes Kontrollsystem (IKS) aufzubauen. Neben Prozessbeschreibungen für alle wesentlichen Abläufe sollte dieses ein abgestimmtes Kontrollverfahren für alle Ebenen sowie alle Arbeits- und Betriebsabläufe der Finanzabteilung beinhalten, wobei die Durchführung der vorgesehenen Kontrollschritte entsprechend zu dokumentieren wäre. Auch das Prinzip der Transparenz, das Vier-Augen-Prinzip und die Prinzipien der Funktionstrennung sowie der Mindestinformation wären durchgehend zu berücksichtigen. (TZ 13) Hinsichtlich der Einrichtung eines IKS in der Landesbuchhaltung wären analoge Regelungen zu § 3 Abs. 4 und § 20 Bundeshaushaltsverordnung 2013 (BHV 2013), die ein IKS in der Haushaltsführung des Bundes bzw. bei der Buchhaltungsagentur des Bundes vorsehen, zu erlassen. (TZ 13)

Im Sinne einer geplanten Neuausrichtung des Finanzmanagements wären auch die Richtlinien für das Finanzmanagement insbesondere dahingehend zu überarbeiten, dass der Abschluss von Finanzgeschäften, die ausschließlich zur Erzielung von zusätzlichen Erträgen dienen sollen, der Abschluss von Derivatgeschäften ohne Absicherung von Währungs- und Zinsrisiken sowie der Abschluss offener Fremdwährungspositionen untersagt werden. Das IKS wäre nach den neuen Richtlinien auszurichten, so dass deren Einhaltung und laufende Überprüfung gewährleistet sind. (TZ 17)

Hinsichtlich der Einrichtung eines IKS in der Landesbuchhaltung wären analoge Regelungen zu § 3 Abs. 4 und § 20 Bundeshaushaltsverordnung 2013 (BHV 2013), die ein IKS in der Haushaltsführung des Bundes bzw. bei der Buchhaltungsagentur des Bundes vorsehen, zu erlassen. (TZ 13)

In den Richtlinien für das Finanzmanagement sollten Prozesse (z.B. Zustimmung zum Abschluss oder Rückbestätigung der Geschäftsabschlüsse) festgelegt werden. (TZ 19)

#### **Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund, Reihe Bund 2009/8**

Für die Veranlagungen wären Kreditrisikorichtlinien zu beschließen, die sowohl die Ertragsmöglichkeiten als auch den Risikogehalt einzelner Veranlagungsprodukte berücksichtigen (TZ 9)

#### **ad Frage 3**

#### **Organisatorische und personelle Grundlagen: Funktionstrennung, Vier-Augen-Prinzip**

#### **Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund, Reihe Bund 2009/8**

Vor Einstieg in die risikoreichen derivativen Geschäftsfelder sollten ausreichend qualitativ personelle und auch geeignete organisatorische Voraussetzungen geschaffen werden. (TZ 3)

Die Regelung der Geschäftsführerbefugnis entsprach nicht in vollem Umfang dem Vier-Augen-Prinzip. (TZ 11)

Zwischen den Funktionen Frontoffice (Handel) und Back Office (Abwicklung) wäre eine organisatorische Trennung vorzunehmen, um eine unabhängige Kontrolle der Geschäftsabschlüsse und Handelsaktivitäten durch ausreichendes und qualifiziertes Personal sicherzustellen. (TZ 18)

## ad Frage 4 Vollmachten, Pouvoirs und Limite

### Land Salzburg – Finanzielle Lage, Reihe Bund 2013/9

Der Umfang der Vollmachten im Finanzmanagement des Landes wäre auf Finanzgeschäfte einzuschränken, die auf Risikovermeidung ausgerichtet sind; damit wären Derivatgeschäfte ausschließlich an bestehende Grundgeschäfte zu binden und nur zur Absicherung von Währungs- und Zinsänderungsrisiken zuzulassen; spekulative Elemente im Portfoliomanagement sollten von der Vollmacht nicht mehr umfasst sein. (TZ 15)

Vollmachten im Finanzmanagement sollten künftig ausschließlich zeitlich befristet und betragsmäßig beschränkt pro Geschäftspartner ausgestellt werden. Dabei wäre die Ausstellung von Untervollmachten zu untersagen. (TZ 15)

Die erteilten Vollmachten wären im Rahmen des IKS zu erfassen und eine regelmäßige Überprüfung durch unabhängige Dritte vorzunehmen. (TZ 15)

Die ausschließliche Befugnis zur Eröffnung bzw. Schließung von Bankkonten wäre an die Landesbuchhaltung zu übertragen. (TZ 15)

Die Vollmachten im Finanzmanagement sollten künftig so ausgestaltet werden, dass eine Verfügung über Konten und Depots nur durch eine gemeinsame Zeichnungsberechtigung bzw. Vertretungsbefugnis erfolgen kann. (TZ 16)

### Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund, Reihe Bund 2009/8

Das Limitwesen des Schuldenmanagements wäre laufend zu aktualisieren. (TZ 14)

Das Limitsystem des Schuldenmanagements trug zur Risikobegrenzung im Bereich der Finanzschuld bei, die vom Aufsichtsrat vorgegebenen Limits wurden eingehalten. (TZ 14)

Die Regelungen der Kreditrisikoricthlinie der OeBFA enthielten neben den Limits für kurzfristige Veranlagungen je Vertragspartner kein aus dem Veranlagungsbedarf und dem für den Bund tragbaren Risiko hergeleitetes Gesamtlimit für die Summe aller Veranlagungen. (TZ 17)

## ad Fragen 5 und 6

## Front Office, Mindestanforderungen an Händlerzettel

**Oesterreichische Nationalbank – Gold– und Pensionsreserven, Jubiläumsfonds sowie Sozialleistungen, Reihe Bund 2015/3**

Bei Vereinbarungen mit Goldlagerstellen wäre künftig darauf zu achten, dass die Verträge derart ausgestaltet waren, dass sie die Interessen der OeNB im Sinne der Sicherstellung der Existenz und Werthaltigkeit ihrer Goldbestände bestmöglich berücksichtigten. (TZ 12)

**Bundestheater–Holding GmbH, Reihe Bund 2014/10**

Allfällige Fremdkapitalfinanzierungen wären nur nach Maßgabe einer verlässlichen Beurteilung der künftigen Rückzahlungsfähigkeit zu vereinbaren. (TZ 19)

**Land Salzburg – Finanzielle Lage, Reihe Bund 2013/9**

Bei jedem Geschäftsabschluss im Finanzmanagement wäre ein Händlerzettel auszustellen, der alle relevanten Daten des Finanzgeschäfts enthält und zeitnah von einer zweiten Person im Front Office gegengezeichnet wird. (TZ 19)

Bei Absicherungsgeschäften, die nicht unmittelbar mit dem Grundgeschäft, sondern zeitversetzt abgeschlossen werden, sollten zur Beurteilung der zwischenzeitlichen Veränderungen des Marktumfelds vor dem Abschluss grundsätzlich aktuelle Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchgeführt werden. (TZ 7)

**Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund, Reihe Bund 2009/8**

Die Entwicklung auf dem Kapitalmarkt sollte laufend beobachtet werden und durch adäquate Finanzierungsmaßnahmen eine Optimierung von Risiko sowie Zins- und Tilgungszahlungen erreicht werden. (TZ 4)

Bei Absicherungsgeschäften, die nicht unmittelbar mit dem Grundgeschäft, sondern zeitversetzt abgeschlossen werden, sollten zur Beurteilung der zwischenzeitlichen Veränderungen des Marktumfelds vor dem Abschluss grundsätzlich aktuelle Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchgeführt werden. (TZ 7)



## ad Frage 7 Back Office

### **Land Salzburg – Finanzielle Lage, Reihe Bund 2013/9**

Die Bankbriefe wären zu versenden und die rücklangenden Antworten im Zusammenwirken mit allenfalls noch erweiterten Erhebungen zur Aufarbeitung der vergangenen Aktivitäten des Finanzmanagements und zur Klärung der Verantwortung der Entscheidungsträger heranzuziehen. (TZ 10)

Auch bei der Abwicklung und Kontrolle der Geschäfte im Back Office sollte die Wahrung des Vier-Augen-Prinzips durch Beiziehung einer unabhängigen Person gewährleistet werden. (TZ 19)

## ad Frage 8: Überwachung des Finanzmanagements

### **Oesterreichische Nationalbank – Gold- und Pensionsreserven, Jubiläumsfonds sowie Sozialleistungen, Reihe Bund 2015/3**

Die Abteilung Innenrevision sollte eine regelmäßige Revision der Prozesse im Zusammenhang mit der Goldgebarung der OeNB (z.B. IKS, Risikomanagement), welche auch die physischen und die nicht-physischen Bestände umfasste, sicherstellen. (TZ 10)

### **Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und Unfallversicherungsträger, Reihe Bund 2014/15**

Es wäre unter Einbeziehung aller Kontrollebenen eine ausreichende Kontrolldichte sicherzustellen, die insbesondere eine risikoorientierte, stichprobenbasierte Prüfung auf Belegebene unter Nutzung von Saldenabgleichen mit externen Partnern inkludiert; weiters wären die Ergebnisse externer Prüfungen auf Vollständigkeit und offensichtliche Fehler zu analysieren; dabei wäre der genaue Auftrag der externen Kontrollen zu berücksichtigen. (TZ 39)

### **Bundestheater-Holding GmbH, Reihe Bund 2014/10**

Die Einhaltung der Liquiditätsplanung wäre im Rahmen der Bilanzausschüsse der jeweiligen Aufsichtsräte der Tochtergesellschaften sicherzustellen. (TZ 19)

Zur Kontrolle der in Vertretungsfällen bedingten Durchbrechung der Funktionstrennung zwischen Zahlungsfreigabe und Durchführung der Zahlung wäre regelmäßig eine nachfolgende stichprobenweise Prüfung der Zahlungsvorgänge durch die Interne Revision vorzunehmen. (TZ 20)

**Land Salzburg – Finanzielle Lage, Reihe Bund 2013/9**

Zwischen den Bereichen Handel und Controlling wäre eine organisatorische Trennung vorzunehmen und die Erstellung der Monatsberichte an das Controlling zu übertragen. (TZ 24)

Zur Qualitätssicherung der Monatsberichte sollte eine Stelle eingerichtet werden, die Einblick in die abgeschlossenen Finanzgeschäfte und in die Buchhaltung hat, um den Abgleich der Daten vorzunehmen und somit die Vollständigkeit sicherzustellen. (TZ 24)

Das operative Controlling wäre vom Frontoffice organisatorisch und funktional zu trennen. Die Controllingtätigkeiten im Finanzmanagement sollten neben der Überwachung der Wirtschaftlichkeit der Finanzgeschäfte und der Aufbereitung von Daten als Grundlage für Handlungsentscheidungen auch die laufende Überprüfung der kritischen Erfolgsfaktoren (z.B. Limite, Handlungsvollmachten, Kontrahentenrisiken) und das Risikocontrolling miteinschließen. (TZ 25)

Vom Controlling wären regelmäßige standardisierte Berichte erstellen zu lassen, um eine Basis für fundierte und situationsgerechte Entscheidungen im Finanzmanagement zu schaffen. Mit dem Berichtswesen sollte sichergestellt werden, dass die relevanten Entscheidungsträger (Finanzreferent, Führungskräfte) über alle für die Planung, Kontrolle und Steuerung der Finanzgeschäfte erforderlichen Informationen zeitgerecht und im erforderlichen Umfang verfügen. (TZ 28)

**Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Bund, Reihe Bund 2009/8**

Bis auf den Bund führten die überprüften Gebietskörperschaften keine durchgängigen Risikobewertungen der Schuldenportfolios durch. Die überprüften Länder und Städte waren daher nicht über den gesamten Zeitraum ausreichend über das bestehende Risiko ihrer Finanzierungen in Form aussagekräftiger Risikokennzahlen informiert. (TZ 8)

Vorgaben zum maximal tragbaren Marktrisiko, Messungen der erzielten Risiko-Ertragsverhältnisse und Benchmarks zur Performancebeurteilung fehlten überwiegend. (TZ 9)

## ad Frage 9

### Ein- und Auszahlungsprozess

#### **Bundestheater–Holding GmbH, Reihe Bund 2014/10**

Alle Gesellschaften des Bundestheater–Konzerns wären schriftlich anzuweisen, Barauszahlungen von Bezügen und von Bezugsvorschüssen an Beschäftigte grundsätzlich zu untersagen. (TZ 42)  
Es wären vertiefte Überprüfungen der Barauszahlungen vorzunehmen und diese einschließlich Belegprüfungen regelmäßig vorzusehen. (TZ 42)

#### **Land Salzburg – Finanzielle Lage, Reihe Bund 2013/9**

Das Budgetreferat hätte für sämtliche Geschäftsfälle des Finanzmanagements Originalbelege der Landesbuchhaltung zur Überprüfung von Buchungen bzw. Durchführung von Zahlungen vorzulegen, um sicherzustellen, dass die Landesbuchhaltung ihre gesetzlich festgelegten Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen kann. (TZ 32)  
Es wäre sicherzustellen, dass sämtliche Kontoauszüge von Kreditinstituten, mit denen das Land in Geschäftsbeziehungen steht – unabhängig von Inhalt und betreffendem Bereich –, im Original jedenfalls der Landesbuchhaltung zugeleitet werden; dies auch mit dem Ziel, im Zuge der Rechnungsabschlüsse die Salden der Buchhaltungskonten für Bankkonten und Wertpapierdepots mit Konto- und Depotauszügen abzustimmen. (TZ 34)  
Zahlungseingänge und –ausgänge wären ausnahmslos vor ihrer Fälligkeit als Zahlungs- oder Empfangsauftrag im Buchhaltungssystem des Landes von der anweisenden Stelle (Budgetreferat) anzulegen. (TZ 36)

## ad Frage 10

### Verbuchung

#### **Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes; Follow-up–Überprüfung, Reihe Bund 2015/14**

Im Zusammenhang mit den Mängeln im Kreditoren- und Debitorenmanagement aufgrund von Mehrfacherfassungen wären weitere organisatorische Maßnahmen zu setzen, beispielsweise die Definition bzw. Erfassung von eindeutigen Kriterien (z.B. Firmenbuchnummer, Gewerberegisternummer, Vereinsregisternummer, Sozialversicherungsnummer), damit Doppel- und Mehrfacherfassungen vermieden werden können, und die Bereinigungen – insbesondere im Hinblick auf die notwendige Datenmigration in das geplante Geschäftspartnersystem – fortzusetzen. (TZ 4)

**Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und Unfallversicherungsträger, Reihe Bund 2014/15**

Es wäre ein Internes Kontrollsystem einzuführen bzw. die laufende Einführung weiter voranzutreiben, und dabei im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten ein regelmäßiger Abgleich der bestehenden Konten durchzuführen. (TZ 35)

**Land Salzburg – Finanzielle Lage, Reihe Bund 2013/9**

Der RH kritisierte, dass im Bereich des Finanzmanagements in hohem Ausmaß Zahlungseingänge und –ausgänge auf Bankkonten des Landes Salzburg bestanden, die nicht vorab mittels Empfangs- und Zahlungsaufträgen im Buchhaltungssystem eingepflegt wurden. Die Landesbuchhaltung buchte diese Beträge auf (temporäre) Evidenzkonten. Das Budgetreferat, das für die Zuweisung dieser Zahlungsflüsse verantwortlich war, veranlasste in weiterer Folge teilweise Umbuchungen, die nicht belegbar und auch betraglich nicht einem einzelnen Geschäftsfall zuordenbar waren, was gegen das Prinzip der Einzelerfassung von Geschäftsfällen verstieß; damit war die Nachvollziehbarkeit wesentlich beeinträchtigt. Teilweise erfolgte die Zuordnung mit erheblichen zeitlichen Verzögerungen, womit das Prinzip der Zeitgerechtigkeit der buchhalterischen Erfassung von Geschäftsfällen und damit auch die Transparenz verletzt wurde. (TZ 36)

Positionen des Rechnungshofes

# **Leitfaden für die Prüfung von Korruptionspräventionssystemen**



## INHALTSVERZEICHNIS

|          |  |    |
|----------|--|----|
| <b>1</b> | <b>Allgemeiner Teil</b> _____  | 7  |
|          | 1.1 Ausgangssituation _____  | 7  |
|          | 1.2 Korruption _____   | 8  |
|          | 1.3 Leitfaden Ausgangssituation _____  | 11 |
|          | 1.4 Leitfaden; Zielsetzung _____   | 11 |
|          | 1.5 Korruptionspräventionssysteme als Prüftema _____   | 12 |
|          | 1.6 Begriffsabgrenzungen _____   | 13 |
|          | 1.7 Begriffsverwendung _____   | 16 |
|          | 1.8 Leitfaden Aufbau _____   | 17 |
| <b>2</b> | <b>Spezieller Teil</b> _____   | 22 |
|          | 2.1 Antikorruptionskultur im Rahmen eines<br>umfassenden Korruptionspräventionssystems _____ | 22 |
|          | 2.2 Ziele eines Korruptionspräventionssystems _____  | 30 |
|          | 2.3 Korruptionsrisiken/Risikoanalyse _____   | 37 |
|          | 2.4 Korruptionspräventionsprogramm _____   | 48 |
|          | 2.5 Organisatorische Regelungen im Zusammenhang mit<br>Korruptionsprävention _____           | 84 |
|          | 2.6 Kommunikation _____  | 92 |
|          | 2.7 Überwachung/Verbesserung des Korruptionspräventions-<br>systems _____                    | 97 |

**TABELLENVERZEICHNIS**

|             |  |    |
|-------------|--|----|
| Tabelle 1:  | Abgrenzung Compliance–Management – IKS _____   | 15 |
| Tabelle 2:  | Wesentliche Prüfungsfragen zu Antikorruptionskultur _____                                | 26 |
| Tabelle 3:  | Kernaussagen – Antikorruptionskultur _____   | 29 |
| Tabelle 4:  | Weiterführende Beispiele aus Berichten –<br>Antikorruptionskultur _____                  | 29 |
| Tabelle 5:  | Wesentliche Prüfungsfragen zu<br>Korruptionspräventionszielen _____                      | 34 |
| Tabelle 6:  | Kernaussagen – Korruptionspräventionsziele _____   | 36 |
| Tabelle 7:  | Wesentliche Prüfungsfragen zu Korruptionsrisikoanalyse _____                             | 42 |
| Tabelle 8:  | Kernaussagen – Risikoanalyse _____   | 45 |
| Tabelle 9:  | Weiterführende Beispiele aus Berichten – Risikoanalyse _____                             | 46 |
| Tabelle 10: | Wesentliche Prüfungsfragen zur Erstellung eines<br>Korruptionspräventionsprogramms _____ | 66 |
| Tabelle 11: | Wesentliche Prüfungsfragen zum Aspekt Prävention _____                                   | 67 |
| Tabelle 12: | Wesentliche Prüfungsfragen zum Aspekt<br>Aufklären/Erkennen _____                        | 72 |
| Tabelle 13: | Wesentliche Prüfungsfragen zum Aspekt Reaktion _____                                     | 74 |
| Tabelle 14: | Kernaussagen – Korruptionspräventionsprogramm _____                                      | 75 |
| Tabelle 15: | Weitere Beispiele – Korruptionspräventionsprogramm _____                                 | 78 |
| Tabelle 16: | Wesentliche Prüfungsfragen zu organisatorischen<br>Regelungen _____                      | 90 |



|             |  |     |
|-------------|--|-----|
| Tabelle 17: | Wesentliche Prüfungsfragen zu Kommunikation_____                           | 93  |
| Tabelle 18: | Wesentliche Prüfungsfragen zu Überwachung/Verbesserung __                  | 100 |
| Tabelle 19: | Kernaussagen – Überwachung/Verbesserung _____                              | 102 |
| Tabelle 20: | Weiterführende Beispiele aus Berichten –<br>Überwachung/Verbesserung _____ | 102 |

## **ABBILDUNGSVERZEICHNIS**

|  |    |
|--|----|
| Abbildung 1: Zusammenwirken von Elementen im Rahmen von Corporate Governance _____                               | 14 |
| Abbildung 2: Wesentliche Elemente eines CMS _____  | 17 |
| Abbildung 3: Beispiele Risikograph _____   | 39 |
| Abbildung 4: Kreislauf eines Korruptionspräventionsprogramms _____   | 52 |
| Abbildung 5: Beispiel von Elementen eines Korruptionspräventionsprogramms _____                                  | 52 |
| Abbildung 6: Beispielhafter Prozessablauf im Fall des Fehlverhaltens von Mitarbeitern in einem Unternehmen _____ | 63 |

## 1 Allgemeiner Teil

### 1.1 Ausgangssituation

Das Phänomen Korruption<sup>1</sup> ist in den vergangenen Jahren aufgrund zahlreicher Fälle mit öffentlichem Interesse in den Blickpunkt der Öffentlichkeit geraten. Bekämpfung und Vermeidung von Korruption haben auf nationaler wie auf internationaler Ebene stark an Bedeutung zugenommen. Nicht zuletzt sehen auch die Weltbank, die OECD und die Vereinten Nationen Korruption als DEN Hemmfaktor für stabile politische und wirtschaftliche Entwicklung auch in Europa und Nordamerika.

Der RH misst dem Thema Korruptionsbekämpfung seit jeher einen besonderen Stellenwert bei, weil Korruption die Effizienz und Effektivität staatlichen Handelns untergräbt. Sie beeinträchtigt die objektive Aufgabenwahrnehmung, schädigt den Staatshaushalt, hemmt die wirtschaftliche und geistige Entwicklung und schmälert das Vertrauen in Rechtsstaatlichkeit und Demokratie.

Während Korruptionsbekämpfung im engeren Sinn, d.h. die Aufklärung und Verfolgung von Korruptionsdelikten, primär Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden ist, kommt dem RH eine wesentliche Bedeutung im Bereich der Korruptionsprävention zu. Dabei bedient er sich einer der wirkungsvollsten Waffen gegen Korruption: der Transparenz.

Mit seinen Gebarungüberprüfungen leistet der RH einen wertvollen Beitrag zur Schaffung dieser notwendigen Transparenz. Er weist auf Unzulänglichkeiten hin, deckt Missstände auf und spricht Empfehlungen zur Vorbeugung weiterer Fehlentwicklungen aus. Sollte bei ei-

<sup>1</sup> lat. „corrumpere“ – verderben, zerbrechen, entkräften, entstellen oder bestechen

ner Prüfung der Verdacht einer strafbaren Handlung auftreten (bspw. korruptive oder betrügerische Handlungen), wird der Sachverhalt vom RH an die zuständigen Strafverfolgungsbehörde übermittelt.

Durch die Prüfung von Korruptionspräventionsmaßnahmen bei seinen Prüfobjekten und der anschließenden Veröffentlichung seiner Berichte kann der RH – mit der damit verbundenen verstärkten Transparenz – einen wesentlichen Beitrag zur Erhöhung des Problembewusstseins leisten.

Neben der internationalen Bewusstseinsbildung im Rahmen der INTOSAI veröffentlicht der RH bspw. Kernaussagen auf seiner Homepage bzw. fließen Korruptionsaspekte in seine risikoorientierte Prüfungsplanung ein.

## 1.2 Korruption

### 1.2.1 Begriff Korruption

Die österreichische Rechtsordnung enthält keine Legaldefinition des Begriffs „Korruption“. Mit dem Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012, BGBl. I Nr. 61/2012, hat der Begriff „Korruption“ jedoch Eingang in das Strafgesetzbuch (StGB) gefunden: Die Überschrift des 22. Abschnittes des Besonderen Teils des StGB lautet nunmehr „Strafbare Verletzungen der Amtspflicht, Korruption und verwandte strafbare Handlungen“. Damit wird Korruption zwar nicht definiert, jedoch zumindest klar gestellt, dass es einen strafrechtlichen Kernbereich von Korruption gibt, der von den Amtsdelikten (Missbrauch der Amtsgewalt, Bestechlichkeit, Vorteilsannahme, etc.) umschrieben wird. Im StGB können aber auch weitere Delikte einen Bezug zu Korruption haben, wie bspw. Untreue, Absprache bei Vergabeverfahren, Betrug.

Auch auf internationaler Ebene besteht keine einheitliche Definition, die das Phänomen Korruption in allen Erscheinungsformen abschließend abbildet. Die gängigste Definition ist jene, die auch die Europäische Kommission und die Vereinten Nationen verwenden: „Korruption ist Machtmissbrauch zur Erlangung privater Vorteile“<sup>2</sup>. Korruption findet also immer dann statt, wenn jemand die ihm überantwortete Entscheidungsbefugnis (etwa in Bau- oder Vergabeangelegenheiten, aber auch im Rahmen eines Verwaltungs- oder Förderungsverfahrens) zur Erlangung privater Vorteile (auch für Dritte) missbraucht.

Durch diese Definition kommt klar zum Ausdruck, dass Korruption kein negatives Privileg des öffentlichen Sektors ist: Ob die Entscheidungsbefugnis von staatlicher Stelle oder von einem privaten Unternehmen überantwortet wurde, ist nach dieser Definition völlig irrelevant. Außerdem stellt diese Definition klar, dass auch andere Verhaltensweisen, die (noch) keine strafrechtliche Relevanz haben (z.B. eine lediglich dienstrechtlich verbotene Geschenkkannahme im Hinblick auf die amtliche Stellung und ohne Konnex zu einer konkreten Amtshandlung), „korrupt“ sein können.

Korruption, Bestechung und Vorteilsannahme sind dadurch gekennzeichnet, dass es sich bei ihnen – zumindest auf den ersten Blick – um „opferlose“ Verbrechen handelt. Bspw. gehen Geber und Nehmer eine (kurz- oder langfristige) illegitime Beziehung ein, aus der beide Seiten ihre Vorteile ziehen: Der Geber erhält die gewünschten (amtlichen) Entscheidungen, der Nehmer (oft finanzielle) Vorteile. Ein physisches Opfer ist hier zunächst nicht auszumachen und man spricht daher auch vom „Doppeltätercharakter“ des Deliktes Korrup-

---

<sup>2</sup> vgl. Mitteilung der Europäischen Kommission zur Korruptionsbekämpfung in der EU, 6.6.2011, KOM(2011) 308; UN-Guide for Anti-Corruption Policies, Global Program against Corruption

tion. Auf Korruption basierende Bereicherungshandlungen gehen jedoch immer zu Lasten der Organisation bzw. der Allgemeinheit und treffen damit letztendlich jeden einzelnen Bürger: Vorhandene (öffentliche) Ressourcen werden zweckentfremdet, die staatliche Leistungserbringung bei gleichzeitigem Qualitätsverlust verteuert.

### 1.2.2 Schaden durch Korruption

Die Weltbank schätzt die jährlich weltweit bezahlten Bestechungsgelder auf eine Billion US-Dollar<sup>3</sup>, die Europäische Kommission geht davon aus, dass den Mitgliedstaaten jedes Jahr 120 Mrd. EUR durch Korruption verloren gehen<sup>4</sup>, was dem jährlichen Budget der EU entspricht. In Österreich berechnen Experten eine Verringerung des BIP aufgrund von Korruption um 17 Mrd. EUR.<sup>5</sup>

Neben diesem, zumindest anhand von Schätzungen bezifferbaren, materiellen Schaden zieht Korruption auch immense soziale Schäden nach sich: Das Vertrauen der Allgemeinheit in die Objektivität staatlicher Leistungserbringung und in die Funktionsfähigkeit der Rechtsordnung schlechthin wird unterminiert bzw. schwindet im schlimmsten Fall zur Gänze. Ein Großteil der österreichischen Rechtsordnung zielt daher nicht nur darauf ab, die Objektivität staatlicher Leistungserbringung tatsächlich zu sichern (bspw. Vergaberecht, aber auch Förderrichtlinien oder dienstrechtliche Bestimmungen), sondern auch das Vertrauen der Allgemeinheit in ihre Funktionsfähigkeit zu

<sup>3</sup> Abrufbar unter: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20190187~menuPK:34457~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html> (16.06.2016)

<sup>4</sup> vgl. Mitteilung der Europäischen Kommission zur Korruptionsbekämpfung in der EU, 6.6.2011, KOM(2011) 308

<sup>5</sup> vgl. Friedrich Schneider, Schattenwirtschaft, Sozialbetrug und Korruption in Österreich: Wer gewinnt? Wer verliert?, Vortrag, Salzburg, 28. Juni 2012, <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2012/KorrPfusSchSozialbetrug.pdf> (16.06.2016)

erhalten. Wirksame Korruptionspräventionssysteme setzen aus diesem Grund nicht nur auf die präventive Wirkung von sanktionierbaren Regelungen bzw. Verboten, sondern haben einen umfassenderen Fokus: Die Schaffung einer wertebasierten Organisationskultur, offene Kommunikationswege, klare Verantwortlichkeiten und damit letztendlich vertrauensbildende und –erhaltende Maßnahmen sind ebenso wichtig wie klare (normativ verankerte) Verhaltensregeln und Sanktionsmechanismen.

### 1.3 Leitfaden Ausgangssituation

Im RH wurden die Aspekte der Korruptionsprävention bisher unterschiedlich berücksichtigt und es finden sich in den Prüfberichten die Erkenntnisse in unterschiedlichem Umfang: einerseits erfolgten Prüfungen mit Antikorruptionsschwerpunkt (bspw. Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauvorhaben, Reihe Bund 2012/2), andererseits wurden auch im Rahmen von Stichprobenprüfungen Einzelaspekte geprüft (Verhaltenskodex bei der Prüfung PRINT and MINT SERVICE GmbH, Reihe Bund 2011/1).

Mit dem Leitfaden soll die Korruptionspräventionsthematik systematisch in den Prüfprozess des RH integriert werden.

### 1.4 Leitfaden; Zielsetzung

Der Leitfaden soll als Unterstützung der Prüfteams bei der Prüfung von Korruptionspräventionssystemen dienen. Der Leitfaden zeigt mit vorwiegend offenen Fragestellungen die Eckpunkte von Prüfungen solcher Systeme auf.

Der Leitfaden soll als systematische Ausgangsbasis für ein auf die konkrete Prüfung abgestimmtes Prüfungskonzept genützt werden;

die Fragestellungen bedürfen der Anpassung (Fokussierung, Reduktion, Vertiefung) an die konkrete Themenstellung bzw. an das jeweilige Prüfobjekt. Zur umfassenden Beurteilung von Korruptionspräventionssystemen werden aber auch in der Prüfungskonzeption die o.a. Elemente Berücksichtigung finden müssen.

### 1.5 Korruptionspräventionssysteme als Prüfthema

Prüfungen von Korruptionspräventionssystemen sind grundsätzlich in allen Prüfbereichen sinnvoll, insbesondere jedoch dort, wo durch Korruption

- aufgrund eines hohen Gebarungsvolumens ein erhöhtes monetäres Schadensausmaß oder
- aufgrund des Aufgabenbereichs eine besondere Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der staatlichen Aufgabenwahrnehmung bzw. des Vertrauens der Allgemeinheit in diese

zu befürchten ist.

Der RH hat im Rahmen von Prüfungen von Korruptionspräventionssystemen

- die Zweckmäßigkeit (der Konzeption) und
- die Funktionsfähigkeit der Systeme

zu beurteilen.



Das heißt, diese Prüfungen des RH müssen Aussagen darüber treffen, inwieweit (in welchem Ausmaß/in welchen Punkten ja – in welchen Punkten nein) das System zur Korruptionsprävention geeignet ist.

## 1.6 Begriffsabgrenzungen

### 1.6.1 Good Governance – Corporate Governance

Good Governance, auf deutsch meist mit guter oder verantwortungsvoller Regierungsführung übersetzt, beschreibt Steuerungs- und Regelungssysteme in einer politisch-gesellschaftlichen Einheit, wie bspw. in einem Staat, die wesentliche Prinzipien wie bspw. Transparenz, Verantwortlichkeit, Wirtschaftlichkeit und Rechtsstaatlichkeit umfassen. Der Begriff beinhaltet sowohl Regierungs- als auch Verwaltungshandeln und hat als Zielsetzung insbesondere auch den Kampf gegen Korruption. Es besteht eine gewisse begriffliche Parallelität bzw. Nähe zum Begriff Corporate Governance bei Unternehmen.

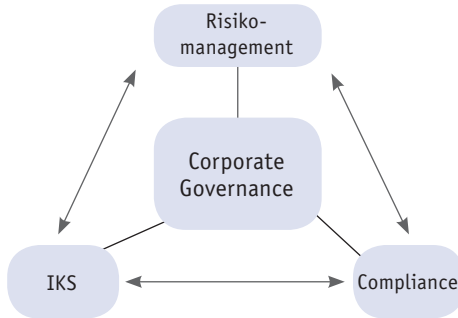
Corporate Governance bezeichnet einen Ordnungsrahmen für die Leitung und Überwachung eines Unternehmens. Dieser Rahmen wird hauptsächlich durch Vorgaben des Gesetzgebers bzw. durch die Eigentümer definiert.

Zur Gewährleistung von Good bzw. Corporate Governance ist ein Zusammenspiel verschiedener Bündel von Maßnahmen und Systemen notwendig.<sup>6</sup> Die wesentlichen Aspekte sind insbesondere:

---

<sup>6</sup> *Petsche/Mair*, Handbuch Compliance (2010), 9; *Schwarzbartl/Pyrcek*, Compliance Management (2012), 34

Abbildung 1: Zusammenwirken von Elementen im Rahmen von Corporate Governance



Quelle: RH

Risikomanagement bzw. Risikoanalysen bilden die Grundvoraussetzung und Basis eines IKS bzw. Compiance-systems.

### 1.6.2 Interne Kontrollsysteme (IKS) und Compliance

Compliance-Management und IKS<sup>7</sup> haben hinsichtlich der Zielsetzungen und Maßnahmen einen deutlichen Schnittmengenbereich; gemeinsam ist beiden die Zielsetzung, externe und interne Vorgaben einzuhalten. Wenn auch die Grundideen und damit der Fokus beider Konzepte zum Teil unterschiedlich sind, werden die Konzepte in der Praxis zunehmend gemeinsam betrachtet.

<sup>7</sup> Die interne Kontrolle ist ein in die Arbeits- und Betriebsabläufe einer Organisation eingebetteter Prozess, der von den Führungskräften und den Mitarbeitern durchgeführt wird, um bestehende Risiken zu erfassen und zu steuern und mit ausreichender Gewähr sicherzustellen zu können, dass die betreffende Organisation im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgabenstellung ihre Ziele erreicht (INTOSAI-Richtlinien für die internen Kontrollnormen im Öffentlichen Sektor).

**Tabelle 1: Abgrenzung Compliance-Management – IKS**

|                        | <b>Compliance-Management</b>  | <b>IKS</b>  |
|------------------------|---|---|
| <b>Grundidee/Fokus</b> | Vermeidung von Risiken (insbesondere zivilrechtlichen, verwaltungsrechtlichen oder strafrechtlichen Konsequenzen) für Organisation und Verantwortungsträger infolge Nicht-Einhaltung von Normen.  | Gewährleistung des Erreichens der Organisations-/ Unternehmensziele durch Minimierung der Risiken der Organisation. |
| <b>Gemeinsamkeiten</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>o Die Konzepte betrachten die Maßnahmen (Festlegung von Verantwortlichkeiten und Prozessen), die in einer Organisation eingerichtet sind, um Regelkonformität sicherzustellen.</li> <li>o Die Konzepte setzen sich mit der systematischen Gestaltung von Prozessen und Kontrollschritten auseinander.</li> </ul> |   |

## 1.6.3 Compliance – Korruptionsprävention

Unter Compliance versteht man im Wesentlichen die Einhaltung vorgegebener Regeln unter Berücksichtigung ethischer und moralischer Grundsätze.<sup>8</sup> Dies beinhaltet unterschiedlichste Themen- bzw. Regelungsbereiche, wie bspw. Kartellrecht, Kapitalmarktrecht, Arbeits- und Sozialrecht, IT, Datenschutz.

Die Einhaltung von Regelungen zur Vermeidung von Korruption stellt einen Teilaspekt von Compliance dar.

<sup>8</sup> *Schwarzbartl/Pyrcek*, Compliance Management (2012) 11; *Petsche/Mair*, Handbuch Compliance (2010) 1.

## 1.7 Begriffsverwendung

Zur besseren Lesbarkeit bzw. Anwendbarkeit des Leitfadens wurde versucht, einheitliche Begrifflichkeiten zu finden, die sowohl für den Bereich der staatlichen Verwaltung als auch für die anderen Einrichtungen, die in die Prüfkompetenz des RH fallen, anwendbar sind.

### 1.7.1 Organisation

Organisation = die geprüfte Stelle; umfasst daher gleichermaßen öffentlich-rechtliche (bspw. Zentralstelle, nachgeordnete Dienststelle, Fonds) und privatrechtliche (bspw. GmbH, AG) Organisationsformen.<sup>9</sup>

### 1.7.2 Leitung/Leiter einer Organisation

Leitung/Leiter einer Organisation = die gesetzlich vorgesehene, für die Leitung der geprüften Stelle zuständige Funktion (wie bspw. Bundesminister, Leiter einer nachgeordneten Dienststelle, Vorstand, Geschäftsführer).

### 1.7.3 Leitungsorgane

Leitungsorgane = alle Positionen, die innerhalb einer Organisation mit Führungsaufgaben betraut sind.

### 1.7.4 Aufsicht

Aufsicht = die aufgrund gesetzlicher oder organisatorischer Regelungen eingerichtete Aufsichtsfunktion zur Kontrolle der Leitung einer Organisation insbesondere im Hinblick auf Korruptionsprävention

---

<sup>9</sup> Bei Prüfungen von (großen) Projekten mit eigener Projektorganisation kann darunter ggf. auch diese verstanden werden.

(bspw. Aufsichtsrat, Kontrollausschuss, Bundesminister<sup>10</sup> hinsichtlich nachgeordneter Dienststellen).

## 1.8 Leitfaden Aufbau

### 1.8.1 Bezug Compliance Management System

Der Leitfaden orientiert sich im Aufbau an Vorgaben für Compliance Management Systeme (CMS), wie sie bspw. im Prüfstandard des Instituts der Wirtschaftsprüfer Deutschland (IDW) abgebildet sind. Die wesentlichen Elemente sind:

Abbildung 2: Wesentliche Elemente eines CMS<sup>1</sup>



<sup>1</sup> gemäß IDW PS 980

Quelle: RH

<sup>10</sup> Als oberstes Organ der Verwaltung unterliegt der Bundesminister selbst keiner weiteren (organisationsinternen) Kontrolle, sondern ist gegenüber dem Parlament verantwortlich.

Der Leitfaden ist daher – neben einer erläuternden Einleitung im allgemeinen Teil– in sieben Kapitel (im speziellen Teil) gegliedert:

- Kapitel 2.1: Antikorruptionskultur im Rahmen eines umfassenden Korruptionspräventionssystems
- Kapitel 2.2: Ziele/Strategie eines Korruptionspräventionssystems
- Kapitel 2.3: Korruptionsrisiken/Risikoanalyse
- Kapitel 2.4: Korruptionspräventionsprogramm
- Kapitel 2.5: Organisatorische Regelungen im Zusammenhang mit Korruptionsprävention
- Kapitel 2.6: Kommunikation
- Kapitel 2.7: Überwachung/Verbesserung des Korruptionspräventionssystems

Die Kapitel selber untergliedern sich jeweils in 4 Punkte:

- Punkt 1: Soll/Zielzustand: Es wird darin der für den RH anzustrebende Zustand in einer Organisation beschrieben, wobei die Unterscheidung Verwaltung – öffentliche Unternehmen (siehe 9.3) sowie die Verhältnismäßigkeit und Angemessenheit (siehe 9.4) zu berücksichtigen sind.
- Punkt 2: Ziele der Prüfung: Beschreibung der maßgeblichen Fragestellung für das Kapitel, die auch im Prüfungskonzept berücksichtigt werden soll.

- Punkt 3: Wesentliche Prüfungsfragen: In Tabellenform werden Haupt- und Detailfragen angegeben, die im Rahmen einer Prüfung jedenfalls zu bedenken/zu behandeln sind, sowie aufzudeckende Risiken und Anhaltspunkte für Erhebungsschritte.
- Punkt 4: Anwendungsbeispiele: Der Verweis auf Kernaussagen und weiterführende Beispiele aus Berichten soll die Prüftätigkeit weiter unterstützen.

### 1.8.2 Gesamtheitliche Betrachtung

Der Leitfaden ist wie oben angeführt gegliedert. Eine trennscharfe Abgrenzung der einzelnen Elemente bei diesem Thema ist generell – auch in der Literatur – schwer möglich und daher im Leitfaden schwer umzusetzen, wie bspw. bei der Abgrenzung des Themas Antikorruptionsklima zu Korruptionspräventionsprogramm oder Kommunikation. Manchmal werden auch konkrete Regeln und Maßnahmen (bspw. Whistleblower-Hotline) zur Organisationskultur (Antikorruptionsklima) gezählt. Verhaltenskodizes – als wesentliche Bestandteile von Präventionsprogrammen – werden u.a. über Schulungen und weitere Kommunikationsmaßnahmen umgesetzt.

Der vorliegende Leitfaden versucht jedoch, Korruptionspräventionssysteme möglichst vollständig und umfassend abzubilden. Daher werden, um diese umfassende Betrachtung zu gewährleisten und ein Zusammenwirken aller Elemente darzustellen, in den einzelnen Kapiteln jeweils alle relevanten Punkte und Maßnahmen abgehandelt, wodurch punktuelle inhaltliche Wiederholungen (bspw. hinsichtlich der Kommunikationsaspekte) in Kauf genommen werden.

Auch unter der Prämisse einer möglichst umfassenden Betrachtung bildet das Kapitel 2.4 Korruptionspräventionsprogramm den inhalt-

lichen Schwerpunkt des Leitfadens. Dem entsprechend sind bei der Prüfungsplanung und -konzeption die Inhalte dieses Kapitels besonders zu berücksichtigen.

### 1.8.3 Unterscheidung Verwaltung – öffentliche Unternehmen

Bei der Bewertung von Korruptionspräventionssystemen ist zu berücksichtigen, ob es sich bei der geprüften Stelle um eine öffentlich-rechtliche Organisation oder um ein in Privatrechtsform eingerichtetes öffentliches Unternehmen handelt, das der Prüfzuständigkeit des RH unterliegt. So ist oft die gesetzliche Regelungsdichte im Bereich der öffentlichen Verwaltung höher als bei öffentlichen Unternehmen, die v.a. in den für die Korruptionsprävention relevanten Bereichen regelmäßig einen höheren Grad an Autonomie genießen (bspw. im Personalwesen durch allgemeines Arbeitsrecht der Privatangestellten im Vergleich zu den sehr detaillierten dienst- oder disziplinarrechtlichen Regelungen bei Beamten, welche u.a. ein strenges Geschenkannahmeverbot und detaillierte Regelungen zu Neben- und Folgebeschäftigungen beinhalten). Dies kann zu einem unterschiedlichen organisationsinternen (schriftlichen) Regelungsbedarf führen.

### 1.8.4 Verhältnismäßigkeit – Angemessenheit

Bei der Beurteilung ist weiters, unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzenüberlegungen, auf Größe und Aufgabenbereich der geprüften Stelle Rücksicht zu nehmen. Es ist daher nicht sinnvoll, in diesem Leitfaden personelle oder organisatorische (Mindest-)Maßnahmen im Verhältnis zu gewissen Kennzahlen (bspw. Mitarbeiteranzahl, Gebarungsvolumen) anzugeben. Es obliegt dem Prüferermessen zu beurteilen, ob die gesetzten Maßnahmen zur Erreichung der Zielvorga-



ben verhältnismäßig und angemessen sind. Die Beschreibung des Soll/Zielzustandes soll dem Prüfer dafür als Anhalt dienen.<sup>11</sup>

Es ist dabei aber auch nicht außer Acht zu lassen, dass insb. in der staatlichen Verwaltung ein besonderer Schutzzweck hinsichtlich der objektiven, transparenten und unbeeinflussten Aufgabenerfüllung besteht. Daher kann im Vergleich zu einer ausschließlich betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise ein erhöhter Bedarf an Präventivmaßnahmen bestehen.

---

<sup>11</sup> Es gibt zu der Frage der Angemessenheit in der Judikatur des deutschsprachigen Raums, die sich mit der Frage im Zusammenhang mit einer strafrechtlichen Verantwortung auseinandergesetzt hat, wenig Ansatzpunkte. Das LG München I entschied (nicht rechtskräftig) in seinem Urteil vom 10.12.2013, 5 HK O 1387/10, die Einhaltung des Legalitätsprinzips und demgemäß die Einrichtung eines funktionierenden Compliance-Systems zur Gesamtverantwortung des Vorstandes gehört. Seiner Organisationspflicht genügt eine Vorstandsmitglied bei entsprechender Gefährdungslage nur dann, wenn er eine auf Schadensprävention und Risikokontrolle angelegte Compliance-Organisation einrichtet. Entscheidend für den Umfang im Einzelnen sind dabei Art, Größe und Organisation des Unternehmens, die beachteten Vorschriften, die geografische Präsenz wie Verdachtsfälle aus der Vergangenheit.

## 2 Spezieller Teil

### 2.1 Antikorruptionskultur im Rahmen eines umfassenden Korruptionspräventionssystems

#### 2.1.1 Soll/Zielzustand

Eine Antikorruptionskultur ist eine der wesentlichen Grundlagen eines angemessenen und wirkungsvollen Korruptionspräventionsprogramms. Sie wird insbesondere durch die Grundeinstellungen und die Verhaltensweisen des Managements sowie durch die Rolle des Aufsichtsorgans geprägt („Tone from the top“). Diese Kultur soll die Bedeutung eines regelkonformen Verhaltens in einer Organisation unterstreichen und die Bereitschaft der Mitarbeiter zur Einhaltung der Regeln unterstützen.<sup>12</sup> Zu betonen ist aber auch, dass Korruptionsprävention keine reine Managementaufgabe ist, sondern in den Verantwortungsbereich eines jeden Mitarbeiters fällt und der Antikorruptionsgedanke von allen mitzutragen ist. Die wesentliche Voraussetzung ist jedoch das Bekenntnis der Leitungsorgane einer Organisation zu einem regelkonformen und ethisch vorbildlichen Verhalten bzw. das Vorleben eines solchen.

Zu berücksichtigen ist dabei der gelebte Wertekanon in einer Organisation sowie der gesamtgesellschaftliche Kontext, in dem sich die Mitarbeiter bewegen. Eine Organisationskultur wird durch materielle Phänomene (bspw. Kleidung, Umgangston, Parkplatzregelungen, Corporate Design, Organisationsstrukturen), immaterielle Phänomene (bspw. Werthaltungen, Denkmuster, Rituale, Firmengeschichten) und Basisannahmen (bspw. Natur des menschlichen Handelns oder der sozialen Beziehungen, Verhältnis zur Umwelt) geprägt.<sup>13</sup> Dies erschwert die

<sup>12</sup> IDW PS 980

<sup>13</sup> *Schwarzbartl/Pyrcek*, Compliance Management (2012), 29

Prüftätigkeit in diesem Bereich, da besonders in Bezug auf die immateriellen Phänomene und die Basisannahmen eine Dokumentation meist nur schwer möglich ist (bspw. durch Mitarbeiterbefragungen).

Beeinflusst wird die Antikorruptionskultur in einer Organisation u.a. durch:

- das Verhalten der gesetzlichen Vertreter und die dadurch erfolgende Vermittlung der Werte einer Organisation,
- die geltenden und kommunizierten Verhaltensgrundsätze,
- das integrale, verantwortungsvolle und werteorientierte Verhalten der Personen in allen Führungsebenen in Übereinstimmung mit den geltenden Regeln,
- die Anreizsysteme, mit denen regelkonformes Verhalten gefördert wird, einschließlich der Berücksichtigung von Aspekten der Korruptionsprävention (bspw. Besuch von Schulungen) bei Personalbeurteilungen und Beförderungen,
- den Führungsstil und die Personalpolitik der Organisation (bspw. Bedeutung der Kompetenz und Erfahrung der Mitarbeiter) sowie
- die Stellung des Aufsichtsorgans und die Art der Aufgabewahrnehmung durch dieses im Zusammenhang mit Risikomanagement und Korruptionsprävention.

Bei einer günstigen Antikorruptionskultur, bei der die Beachtung der relevanten Anforderungen auf allen Hierarchieebenen eine hohe Bedeutung hat und aufgedeckte Verstöße angemessene Sanktionen nach sich ziehen, werden die im Korruptionspräventionssystem ver-

ankerten Regelungen von den Mitarbeitern eher beachtet.<sup>14</sup>

Mögliche Prüfansätze sind:

- Aktive Kommunikation der Leitung der Organisation (bspw. im Rahmen von Tätigkeitsberichten, Jahresberichten, Dokumentation von Veranstaltungen)
- Schulungsquote von Leitungsorganen (insb. da Korruptionsprävention eine wesentliche Führungsaufgabe ist)
- Standardisierte Berücksichtigung des Themas im Rahmen von Mitarbeitergesprächen
- Ergänzende Prozesse zu gesetzlichen Regelungen (insb. im Bereich der öffentlichen Verwaltung aufgrund größerer Regelungsdichte, siehe 1.8.3)
- Gezielte Maßnahmen bei wesentlichen Änderungen der Rahmenbedingungen (bspw. Gesetzesänderungen wie KorrStrÄG 2012, Reorganisation)

### 2.1.2 Ziele der Prüfung

Ziel der Prüfung hinsichtlich der Antikorruptionskultur ist die Beurteilung, ob in einer überprüften Stelle die Organisationskultur derart ausgestaltet ist, dass regelkonformes Verhalten unterstützt und ein Antikorruptionsbewusstsein auf allen Hierarchieebenen sichergestellt wird.

---

<sup>14</sup> vgl. PWC, Compliance und Unternehmenskultur (2010)

### 2.1.3 Wesentliche Prüfungsfragen

Die Tabelle gibt einen Überblick, welche Hauptfragen im Rahmen der Prüfung jedenfalls zu bedenken/zu behandeln sind und welche Risiken damit aufgedeckt werden können/sollen. Unterhalb der Hauptfrage finden sich Detailfragen sowie Anhaltspunkte dafür, welche Erhebungsschritte/welche Unterlagen für die Beantwortung der Frage hilfreich sein könnten.

Im Fokus der Prüfung sollen

- einerseits die Vorgaben und das Verhalten der Führungsebene und
- andererseits die Umsetzung und das Verhalten auf den restlichen Hierarchieebenen

stehen.

**Tabelle 2: Wesentliche Prüfungsfragen zu Antikorruptionskultur**

| Fragen  | aufzudeckende Risiken   |
|---|---|
| <p>1. Wird in der geprüften Stelle die Bedeutung von Korruptionsprävention von der Leitung der Organisation proaktiv kommuniziert?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Gibt es ein klares Bekenntnis der Leitung zu einem strikten Antikorruptionskurs (bspw. „zero-tolerance“-Politik)?</li> <li>o Wird innerhalb der Organisation die Verbindlichkeit der Antikorruptionsvorgaben und die Bedeutung der Einhaltung kommuniziert?</li> <li>o In welcher Form wird von den Leitungsorganen kommuniziert, dass korruptes Verhalten zur Erreichung von Unternehmenszielen nicht toleriert wird?</li> <li>o In welcher Form wird von den Leitungsorganen kommuniziert, dass korruptes Verhalten entsprechend sanktioniert wird?</li> <li>o Sind in der Organisation Werte definiert, die ein Antikorruptionsklima fördern?</li> <li>o In welcher Form werden diese Organisationswerte von den Leitungsorganen kommuniziert?</li> <li>o Erfolgt in einer Organisation eine offene Kommunikation hinsichtlich Korruptionspräventionsmaßnahmen (bspw. Schulungen, Verantwortlichkeiten)?</li> <li>o Gibt es interne/externe Veranstaltungen, in denen sich die Leitung zu den Werten der Organisation und zu Antikorruption bekennt (bspw. „Antikorruptions-Roadshow“)?</li> <li>o Wird bei den Mitarbeitern abgefragt, ob das Bekenntnis der Leitung bei den Mitarbeitern ankommt?</li> <li>o Sind alle Organisationsbereiche vom Korruptionspräventionssystem umfasst?</li> <li>o Ist das Thema Korruptionsprävention Bestandteil einer internen Wissensplattform (bspw. Datenbasis im Intranet)?</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlendes bzw. mangelndes Bekenntnis der Leitung zur Thematik Korruptionsprävention</li> <li>• Fehlende bzw. mangelhafte Vermittlung einer Nulltoleranzpolitik</li> <li>• Fehlende Wertedefinition</li> <li>• Mangelnde Evaluierung hinsichtlich der Wertevermittlung</li> <li>• Fehlende Berücksichtigung des Themas Korruptionsprävention im internen Wissensmanagement</li> <li>• Fehlende Kultur zum Meldden von korruptionsverdächtigen Handlungen</li> </ul> |

- 
- o Werden Mitarbeiter angehalten/  
aufgefordert, korruptes Verhalten in der  
Organisation zu melden?

---

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Verhaltenskodex, Mitteilungen der Leitung (bspw. Newsletter, Intranet), Ergebnisse von Mitarbeiterbefragungen durch geprüfte Stelle, Mitarbeiterbefragungen durch RH

- 
- |  |  |
|--|--|
| <p>2. Erfüllen die Leitungsorgane ihre Vorbildfunktion innerhalb der Organisation?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>o Gelten grundlegende Regelungen (bspw. Benutzung dienstlicher Ausrüstung zu privaten Zwecken, Regelungen zur Vorteilsannahme, etc.) auch für die Leitungsorgane ?</li><li>o Werden diese Regelungen von den Leitungsorganen auch eingehalten bzw. wird diese Einhaltung auch von Aufsichtsorganen überprüft?</li><li>o Umfassen interne Kontrollhandlungen alle Hierarchieebenen, oder bestehen Ausnahmen für gewisse Führungsebenen?</li><li>o Ist ein „Management Override“, d.h. die bewusste Außerkraftsetzung von internen Kontrollmechanismen für Leitungsorgane, feststellbar?</li><li>o Hat die Interne Revision oder andere Kontrolleinrichtungen eine umfassende Prüfungskompetenz bei allen Hierarchieebenen oder bestehen Ausnahmen bzw. gibt es Hinweise auf eine Beschränkung der Internen Revision im Nahebereich der Leitung?</li><li>o Werden Leitungsorgane zur Erfüllung ihrer Aufgaben und Verantwortungen geschult?</li><li>o Werden die Mitarbeiter hinsichtlich der Vorbildfunktion der Leitungsorgane befragt?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Fehlende bzw. mangelhafte Vorbildfunktion der Leitungsorgane</li><li>• Mangelnde Akzeptanz bestehender Regeln und – damit verbunden – fehlende Bereitschaft zur Einhaltung</li></ul> |
|--|--|
-

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Ergebnis von Mitarbeiterbefragungen durch die geprüfte Stelle, Mitarbeiterbefragungen durch RH, Protokolle von Sitzungen der Aufsichtsorgane, Prüfungshandbuch und Prüfplan bzw. Prüfberichte der Internen Revision, IKS-Handbuch

3. Gibt es ein Anreizsystem, das regelkonformes Verhalten fördert bzw. werden Korruptionspräventionsaspekte bei Personalbeurteilungen und Beförderungen berücksichtigt?
    - o Ist die Absolvierung von Antikorruptionsschulungen Voraussetzung für das Erreichen höherer Hierarchieebenen?
    - o Werden Aspekte/Ziele der Korruptionsprävention bei variablen Gehaltsbestandteilen/Leistungsprämien berücksichtigt?
- Fehlende bzw. mangelhafte Berücksichtigung des Korruptionspräventionsaspektes im HR-Management
  - Mangelnde Bereitschaft zum Einhalten von Regeln

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Dienstverträge/Managementverträge, Stellenausschreibungsunterlagen, Personalakte, Ausbildungs- und Beförderungsregularien

4. Wird das Thema Korruptionsprävention im Strategieprozess der Organisation berücksichtigt?
    - o Gibt es in einer Organisation einen geschlossenen Managementkreislauf (Ziele – Planen – Durchführen – Kontrollieren – Anpassen) hinsichtlich Korruptionsprävention?
    - o Ist das Thema Korruptionsprävention im Gesamtprozess des Wertemanagements von Vision – Mission – Leitbild – Verhaltensrichtlinien durchgehend abgebildet?
    - o Wird ein bestehendes Korruptionspräventionssystem regelmäßig von internen und/oder externen Auditoren überprüft?
    - o Wird das Korruptionspräventionssystem bei Bedarf angepasst?
    - o Gibt es regelmäßige Berichte der Antikorruptionsverantwortlichen (siehe Kapitel 5) an die Leitung?
- Unzureichende Berücksichtigung der Korruptionsthematik in der Organisationsstrategie



## mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):

Dokumentation Leitbildprozess, Unterlagen zum Strategieprozess, Prüfberichte Interne Revision, Prüfberichte Wirtschaftsprüfer

## 2.1.4 Anwendungsbeispiele

### **Tabelle 3: Kernaussagen – Antikorruptionskultur**

#### **Herstellen eines Antikorruptionsbewusstseins und einer Compliancekultur in öffentlichen Unternehmen**

##### **Reihe Bund 2012/8 (ÖBB-Öffentlichkeitsarbeit); TZ 2**

In einem öffentlichen Unternehmen sollte das Management auf allen Hierarchieebenen ein Bewusstsein für Compliance und Korruptionsfreiheit sicherstellen.

### **Tabelle 4: Weiterführende Beispiele aus Berichten – Antikorruptionskultur**

#### **Korruptionsprävention Schwerpunkt der Unternehmenskultur**

##### **Reihe Bund 2008/8 (Bundesbeschaffung GmbH); TZ 13**

Da das Beschaffungswesen generell ein hohes Korruptionsrisiko beinhaltet, wäre die Korruptionsprävention zu einem Schwerpunkt der Unternehmenskultur weiterzuentwickeln.

#### **Management muss Bewusstsein für Compliance und Korruptionsfreiheit sicherstellen**

##### **Reihe Bund 2012/8 (ÖBB-Öffentlichkeitsarbeit); TZ 2**

Im Zusammenhang mit Strategiepapieren der ÖBB-Unternehmensgruppe empfahl der RH, dass diese keine Formulierungen enthalten, die als Aufforderung zur Beeinflussung von öffentlichen Geldgebern verstanden werden könnten. Er erachtet es als unabdingbar für ein öffentliches Unternehmen von der Bedeutung und Größe der ÖBB-Unternehmenskultur, dass das Management auf allen Hierarchieebenen ein Bewusstsein für Compliance und Korruptionsfreiheit sicherstellt.

##### **Reihe Burgenland 2014/5 (BEGAS Energie AG); TZ 58**

Der RH erachtete es für ein öffentliches Unternehmen als unabdingbar, dass das Management auf allen Hierarchieebenen ein Bewusstsein für Compliance und Korruptionsfreiheit sicherstellt, und verwies auf die Bedeutung der Vorbildfunktion von Vorgesetzten für ihre Mitarbeiter.

## 2.2 Ziele eines Korruptionspräventionssystems

### 2.2.1 Soll/Zielzustand

Zu den Grundelementen eines Korruptionspräventionssystems gehört eine entsprechende Zieldefinition. Darunter versteht man die Festlegung wesentlicher Ziele, die mit dem Korruptionspräventionssystem erreicht werden sollen, unter der Beachtung folgender Anforderungen:

- Konsistenz der unterschiedlichen Ziele
- Verständlichkeit und Praktikabilität der Ziele
- Messbarkeit des Grades der Zielerreichung und
- Abstimmung mit den verfügbaren Ressourcen<sup>15</sup>.

Jede Organisation hat sich entsprechende Korruptionspräventionsziele zu setzen, wobei diese in der strategischen Grundausrichtung klar sein müssen.<sup>16</sup> Dabei sind auch ggf. risikobehaftete Teilbereiche abzugrenzen und festzulegen, welche Risikobereiche fokussiert und in welcher Intensität bearbeitet werden sollen.

Die strategischen Ziele im Bereich der Korruptionsprävention liegen in der frühzeitigen Identifizierung bzw. Verhinderung von Regelverstößen in der Organisation. Dabei geht es um die Vermeidung von wirtschaftlichen und rechtlichen Risiken sowie von Reputationsschäden. Dazu kommt der Schutz der in der Organisation beschäftigten Mitarbeiter und Leitungsorgane vor einer möglichen Strafverfolgung

<sup>15</sup> IDW PS 980, 21.

<sup>16</sup> vgl. *Schwarzbartl/Pyrcek*, Compliance-Management (2012), 31 f.

und einer persönlichen Haftung sowie – im Bereich von privatwirtschaftlich agierenden Unternehmen – um die Aufrechterhaltung des Marktvertrauens. Nicht zuletzt liegt das Ziel von Compliance im Ganzen und von Korruptionsprävention als Teilbereich auch in der Verbesserung der Organisationskultur. Welche Schwerpunkte im Rahmen des Korruptionspräventionssystems jeweils gesetzt werden müssen, ist vom Zuständigkeits- bzw. Tätigkeitsbereich der Organisation abhängig.<sup>17</sup>

Beispiele für (strategische) Ziele eines wirksamen und effizienten Korruptionspräventionssystems sind<sup>18</sup>:

- Schaffung und Bewahrung einer Organisationskultur, die neben den gesetzlichen Anforderungen auch ethischen und moralischen Grundwerten entspricht;
- Einhaltung aller Gesetze, Vorschriften und Regelungen sowie der zugehörigen internen Richtlinien;
- Schaffung von Vertrauen der Stakeholder, wie bspw. Eigentümer, Vertragspartner und der Gesellschaft, in die Organisation;
- Motivation der Organisationsmitglieder zur Regeltreue durch klare, unmissverständliche Vorgaben;
- nachhaltige Sicherung des Wertes der Organisation;
- Schutz der Reputation der Organisation;

<sup>17</sup> vgl. *Petsche/Mair*, Handbuch Compliance (2010), 52 f.

<sup>18</sup> vgl. *Schwarzbartl/Pyrcek*, Compliance-Management (2012), 31; ONR 192050, Ausgabedatum 01.02.2013

- Erleichterung oder Ermöglichung der Teilnahme an Ausschreibungen und Arbeitsgemeinschaften sowie des Zugangs zu internationalen Finanzierungen;
- Reduktion des Risikos der Bestrafung der Organisation.

Zur Umsetzung strategischer Zielsetzungen sollen konkrete Zielvereinbarungen derart gestaltet und mit Maßnahmen hinterlegt sein, dass die Vorgaben

- präzise definiert,
- mit messbaren Indikatoren hinterlegt,
- angemessen konzipiert und somit von Mitarbeitern akzeptiert werden,
- realistisch erreichbar und
- mit einer zeitlichen Vorgabe unterlegt

sind.<sup>19</sup>

Vorstellbar wären in diesem Zusammenhang bspw.:

- Anzahl von periodischen Schulungen für Mitarbeiter/Führungskräfte bzw. Erreichen einer Schulungsquote
- Implementierung von Complyancesystemen bzw. Evaluierung von bestehenden Systemen

---

<sup>19</sup> Bspw. dass alle Mitarbeiter inkl. Leitungsorgane in gewissen periodischen Abständen eine Korruptionspräventionsschulung erhalten müssen.

- Reaktionszeiten auf Meldefälle
- Erstellung bzw. Überarbeitung von Verhaltensregeln
- Berücksichtigung von Korruptionspräventionsaspekten bei flexiblen Gehaltsbestandteilen in einem gewissen Ausmaß
- Berücksichtigung von Korruptionspräventionsaspekten bei der Rekrutierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bzw. bei der Laufbahnentwicklung

### 2.2.2 Ziele der Prüfung

Ziel der Prüfung ist die Beurteilung, ob in der geprüften Organisation entsprechende Ziele festgelegt sind, ob die Erreichung dieser Ziele überprüfbar (insbesondere messbar) ist und – wenn ja – ob die Zielerreichung auch tatsächlich überprüft wird.

### 2.2.3 Wesentliche Prüfungsfragen

Die Tabelle gibt einen Überblick, welche Hauptfragen im Rahmen der Prüfung jedenfalls zu bedenken/zu behandeln sind und welche Risiken damit aufgedeckt werden können/sollen. Unterhalb der Hauptfrage finden sich Detailfragen sowie Anhaltspunkte dafür, welche Erhebungsschritte/welche Unterlagen für die Beantwortung der Frage hilfreich sein könnten.

**Tabelle 5: Wesentliche Prüfungsfragen zu Korruptionspräventionszielen**

| Fragen   | aufzudeckende Risiken  |
|--|--|
| 1. Hat die Organisation Korruptionspräventionsziele festgelegt? Wenn ja: welche?   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlendes Bewusstsein</li> <li>• Fehlende Wertedefinition</li> <li>• Unzureichende Berücksichtigung in der Unternehmensstrategie</li> </ul>   |
| <b>mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):</b><br>Schriftliche Ergebnisse einer Risikoanalyse der geprüften Stelle, Verhaltenskodex, Dienstanweisungen, Intranet, Newsletter  |  |
| 2. Wie wird die Einhaltung der Korruptionspräventionsziele sichergestellt? <ul style="list-style-type: none"> <li>o Sind die Ziele präzise definiert?</li> <li>o Sind diese Ziele messbar und mit Indikatoren hinterlegt?</li> <li>o Sind die Ziele angemessen konzipiert?</li> <li>o Sind die Ziele in der Organisation bekannt?</li> <li>o Werden diese Ziele von den Mitarbeitern akzeptiert?</li> <li>o Sind die Ziele realistisch?</li> <li>o Sind die Ziele mit zeitlichen Vorgaben unterlegt?</li> <li>o Sind die Ziele für Externe (bspw. Prüfer) nachvollziehbar und angemessen?</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlendes Bewusstsein</li> <li>• Keine risikoadäquaten Kontrollprozesse</li> <li>• Fehlende Meldekultur hinsichtlich korruptionsverdächtiger Handlungen</li> <li>• Mangelnde Akzeptanz bestehender Regeln</li> <li>• Geringe Bereitschaft zur Einhaltung dieser Regeln</li> </ul> |
| <b>mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):</b><br>Prüfung von Akten, Befragung der Leitungsorgane und der Mitarbeiter, Prüfungen der Internen Revision, Sitzungsprotokolle der Aufsichtsorgane, IKS-Handbuch  |  |

- 
3. Wird die Zielerreichung gemessen?
- o Gibt es regelmäßige Controlling- oder Monitoringberichte an die Leitung der Organisation?
  - o Sind Abweichungen von der Zielvorgabe dokumentiert?
  - o Werden Maßnahmen bei einer Zielabweichung gesetzt?
- Fehlende oder mangelhafte Zielerreichungsmessung

---

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Befragung der Leitungsorgane und der Mitarbeiter, Auswertung von Mitarbeiterbefragungen durch die Organisation, Controlling- oder Monitoringberichte

---

## 2.2.4 Anwendungsbeispiele

**Tabelle 6: Kernaussagen – Korruptionspräventionsziele****Erfolgsmessung über Indikatoren; Indikatorensystem; Heranziehung möglichst bereits vorhandener Daten****Reihe Niederösterreich 2010/1 (Integration Nachhaltiger Entwicklung in den Ländern Niederösterreich, Steiermark und Vorarlberg); TZ 6**

Das Heranziehen von Indikatoren ist eine wirksame Methode, um den Fortschritt und die Wirkung von Programmen und Projekten festzustellen und zu evaluieren. Daher sollte bei der Festlegung von Nachhaltigkeitszielen und erwünschten Wirkungen auch ein passendes Indikatorensystem festgelegt werden. Zweckmäßigerweise wäre dabei auf bestehenden Indikatorensystemen aufzubauen. Wesentliche Voraussetzung für den Einsatz von Indikatoren ist die Verfügbarkeit entsprechender Daten und deren Verlässlichkeit. Nach Möglichkeit sollte auf vorhandene Daten zurückgegriffen werden.

**Definition von Korruptionspräventionszielen****Reihe Kärnten 2016/1 (KELAG Wärme GmbH); TZ 51**

Es waren weder strategische Ziele zur Gewährleistung eines wirksamen und effizienten Korruptionspräventionssystem festgelegt noch gab es messbare Zielvorgaben (z.B. Schulungsintensität für die einzelnen Anforderungsprofile der Mitarbeiter).

Der RH empfahl, messbare Zielvereinbarungen zur Umsetzung strategischer Zielsetzungen für die Korruptionsprävention zu definieren. Diese sollten derart gestaltet und mit Maßnahmen hinterlegt sein, dass die Vorgaben präzise definiert, mit messbaren Indikatoren hinterlegt, angemessen konzipiert und somit von Mitarbeitern akzeptiert werden, realistisch erreichbar und mit zeitlichen Vorgaben unterlegt sind.



## 2.3 Korruptionsrisiken/Risikoanalyse

### 2.3.1 Soll/Zielzustand

Ziel einer Risikoanalyse (darunter sind die Schritte Identifizierung, Analyse und Bewertung zu verstehen) ist es, potenzielle Gefahren für die Organisation (bspw. materielle oder immaterielle Schäden, aber auch entgangene (Ertrags-)Chancen zu ermitteln und hieraus geeignete **Maßnahmen zur Risikominderung** abzuleiten. Korruption stellt eine unter vielen möglichen Gefahren für eine Organisation dar und sollte deshalb Teil einer umfassenden Risikoanalyse sein. Jede Organisation, unabhängig von ihrer Größe, sollte eine auf Korruption bezogene Risikoanalyse periodisch durchführen und dokumentierte Ergebnisse aufweisen.

**Organisatorische Vorkehrungen:** Abhängig von der Größe bzw. dem Risikoumfeld der Organisation müssen organisatorische Vorkehrungen getroffen werden, welche die klare Zuordnung der Aufgabenwahrnehmung bezüglich des Prozesses der Risikoanalyse und der Risikoverantwortlichkeit gewährleisten. Dabei sollte jedenfalls die Prozessanalyse durch eine verantwortliche Person (bspw. Antikorruptionsbeauftragter) zentral gesteuert sein. Bei der Durchführung der Risikoanalyse ist die Teilnahme von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus allen Hierarchieebenen bzw. allen relevanten (bspw. Personal, Vergabe, Budget, Einkauf) Organisationsbereichen notwendig.

**Schritt 1, Risikoidentifizierung:** Zur Korruptionsprävention bedarf es einer Identifikation der besonders korruptionsgefährdeten Aufgabenbereiche und Entscheidungsprozesse. Eine Risiko und Gefährdungsanalyse ist geeignet, Risikoquellen und mögliche daraus resultierende Schäden für eine Organisation zu identifizieren. Dabei sind

alle relevanten und aktuellen Informationen einzubeziehen. Ziel dieses Schrittes ist eine umfassende Auflistung der Risiken.

**Schritt 2, Risikoanalyse:** Hierzu ist es notwendig, die Eintrittswahrscheinlichkeiten eines Risikos einzustufen, sowie den möglichen Schaden zu bewerten. Die Art und Weise der Kategorisierung der Auswirkungen und Wahrscheinlichkeiten (bspw. 3–stufig gering, mittel, hoch je erwarteter Schadenshöhe in EUR) ist entsprechend der Risikoart und der Organisation anzupassen.

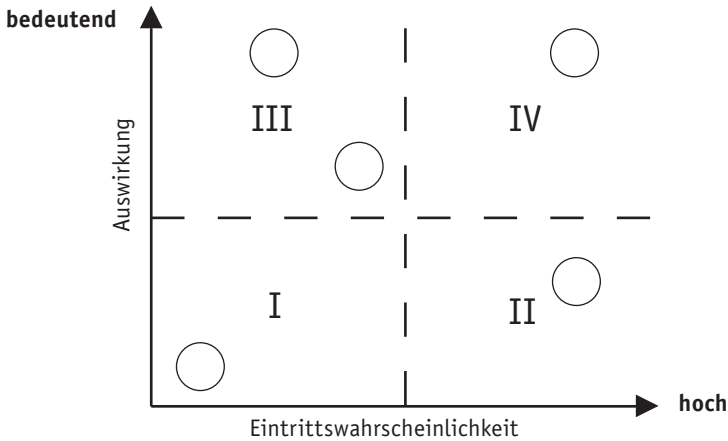
**Schritt 3, Risikobewertung:** Die erfassten Korruptionsrisiken sind organisationsweit entsprechend dem Ergebnis der Analyse zu bewerten und entsprechend zu priorisieren. Das Ergebnis der Risikobewertung dient zur Unterstützung der Entscheidungsfindung bezüglich notwendiger Schritte zur Korruptionsprävention und ihrer Dringlichkeit bzw. welches Risikolevel von der Organisation akzeptierbar ist. In die Ermittlung und Bewertung der Risiken sollten alle Hierarchie-Ebenen eingebunden sein.<sup>20</sup>

---

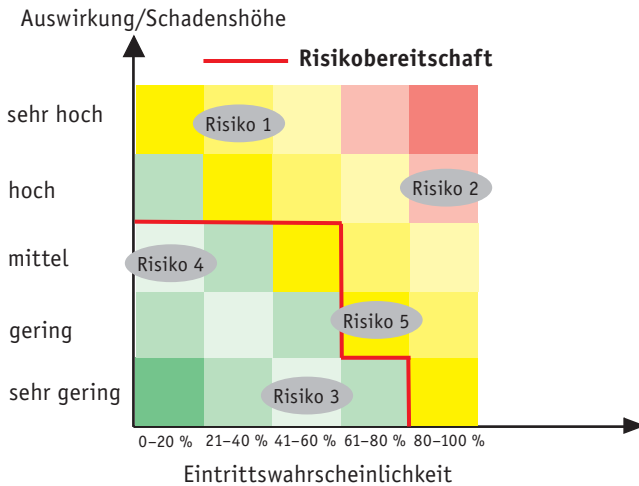
<sup>20</sup> Im Risikomanagement werden dazu oft Risiko-Einschätzungs-Blätter verwendet (siehe Anhang).

Abbildung 3: Beispiele Risikograph

**Risikograph:** Je nach Auswirkung der Eintrittswahrscheinlichkeit wird das Risiko in vier Quadranten unterteilt und die Ereignisse werden entsprechend zugordnet



Quelle: Internes Kontrollsystem, RH-Seminar-Skriptum Dr. Helmut Berger 2012



Quelle: AIT, Gesamtstaatliche Risiko- und Bedrohungsanalyse, Studie im Rahmen des KIRAS-Forschungsprogramms

**Schritt 4:** Im Anschluss an die Risikoidentifikation und -bewertung sind Maßnahmen zu setzen, welche zuerst die schwerwiegendsten Korruptionsrisiken (Quadrant IV: hohes Risiko und hoher Schaden bzw. rote und gelbe Quadranten) minimieren. Aus der Priorisierung der Risiken leiten sich die zu treffenden Maßnahmen ab. Der Maßnahmenkatalog ist dem zur Entscheidung in der Organisation berufenen Organ zur Genehmigung vorzulegen (*vgl. Korruptionspräventionsprogramm*).

**Schritt 5:** Laufende zentrale Überwachung der Risiken durch eine verantwortliche Person (bspw. Antikorruptionsbeauftragter, ggf. mit Unterstützung spezieller Risikoverantwortlicher) und regelmäßige<sup>21</sup> Aktualisierung der Risikoanalyse.

### **Zielzustand Risikoanalyse:**

In der geprüften Organisation ist eine schriftliche Risikoanalyse vorhanden, die als Grundlage für die Entwicklung geeigneter Maßnahmen zur Risikominimierung dient.

Der Ablauf der Risikoanalyse ist dokumentiert. Die Leitung der Organisation hat den Ablauf und das Ergebnis der Risikoanalyse zu genehmigen, das die weitere Grundlage für die Umsetzung eines Korruptionsprogramms bildet. Der periodische Prozess der Erstellung/Aktualisierung der Risikoanalyse wird zentral gesteuert. Die Risiken werden unterjährig überwacht und in regelmäßigen Intervallen einer Neubewertung/Aktualisierung unterzogen.

---

<sup>21</sup> Während im betriebswirtschaftlichen Risikomanagement eine zumindest jährliche Aktualisierung vorgesehen ist, wird es hinsichtlich der Aktualisierung von Korruptionsrisiken auf die Größe und das Tätigkeitsfeld der Organisation ankommen.

## 2.3.2 Ziele der Prüfung

Ziel der Prüfung ist festzustellen, ob

- Korruptionsrisikobewusstsein in der Organisation vorhanden ist;
- ein dokumentiertes Verfahren zur Korruptionsrisikoeinschätzung und Risikopriorisierung implementiert ist;
- die Korruptionsrisikoeinschätzung auf Basis von fundierten Grundlagen erfolgt und die gesamte Organisation umfasst;
- die Korruptionsrisikoeinschätzung für Externe (bspw. RH) nachvollziehbar und die Maßnahmen angemessen sind;
- Korruptionsrisikoverantwortliche benannt sind und die Verantwortung gelebt wird;
- die Korruptionsrisikoanalyse in regelmäßigen Intervallen aktualisiert wird.

## 2.3.3 Wesentliche Prüfungsfragen

Die Tabelle gibt einen Überblick, welche Hauptfragen im Rahmen der Prüfung jedenfalls zu bedenken/zu behandeln sind und welche Risiken damit aufgedeckt werden können/sollen. Unterhalb der Hauptfrage finden sich Detailfragen sowie Anhaltspunkte dafür, welche Erhebungsschritte/welche Unterlagen für die Beantwortung der Frage hilfreich sein könnten.

**Tabelle 7: Wesentliche Prüfungsfragen zu Korruptionsrisikoanalyse**

|   | Fragen   | aufzudeckende Risiken  |
|---|--|--|
| 1.  | <p>Gibt es eine umfassende Korruptionsrisikoanalyse?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Wird sie in regelmäßigen Abständen aktualisiert?</li> <li>o Intern erstellt? Oder mit externer Unterstützung?</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlendes Risikobewusstsein</li> <li>• Keine risikoadäquaten Kontrollprozesse</li> </ul>                  |
| <b>mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):</b>   |  |  |
| Schriftliche Ergebnisse einer Risikoanalyse, Risiko-Bewertungs-Blätter  |  |  |
| 2.  | <p>Organisatorische Vorkehrungen: Gibt es eine verantwortliche Person, welche die Risikoanalyse zentral steuert, bspw. einen Risikobeauftragten, der verantwortlich ist für die Durchführung der periodischen Risikoanalyse?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Sind die Aufgaben und Verantwortlichkeiten schriftlich festgehalten?</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keine Zuständigkeiten festgelegt</li> <li>• Keine regelmäßige Aktualisierung der Risikoanalyse</li> </ul> |
| <b>mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):</b>   |  |  |
| Organigramm, Personalverzeichnis – Hinweis auf Risikobeauftragten, Geschäftseinteilung, Aufgaben- bzw. Stellenbeschreibungen für Risikobeauftragten (bspw. im Risiko-Management-Handbuch) |  |  |
| 3.  | <p>Werden spezielle Korruptionsrisiken allenfalls aufgrund der Größe oder des Aufgabenbereichs der Organisation einem oder mehreren Risikoverantwortlichen zugeordnet?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Ist aufgrund der Größe oder des Aufgabenbereiches einer Organisation eine Verantwortungsaufteilung notwendig?</li> <li>o Hat der Risikoverantwortliche aufgrund seiner Tätigkeit ein entsprechendes Verständnis zur Einschätzung des Risikos?</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keine Zuständigkeiten festgelegt</li> </ul>   |

---

## mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):

Aufgabenbeschreibungen für Risikoverantwortliche (bspw. im Risiko-Management-Handbuch)

- 
- |    |   |  |
|----|---|--|
| 4. | Gibt es ein schriftlich festgelegtes Verfahren zur Durchführung der Korruptionsrisikoanalyse? <ul style="list-style-type: none"><li>o Wird das festgelegte Verfahren angewendet?</li><li>o Beruht die Risikoeinschätzung auf nachvollziehbaren und fundierten Grundlagen?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Kein Verfahren festgelegt</li><li>• Keine Dokumentation des Verfahrens</li></ul> |
|----|---|--|
- 

## mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):

Risiko-Management-Handbuch, Durchführungsbestimmungen, Prozessbeschreibungen, Qualitätsmanagement-Handbücher, etc.

- 
- |    |   |   |
|----|---|---|
| 5. | Werden Erkenntnisse aus (fast-)eingetretenen Korruptionsfällen in einer periodischen Korruptionsrisikoanalyse berücksichtigt? <ul style="list-style-type: none"><li>o Gab es bereits konkrete Verstöße gegen bestehende Antikorruptionsregeln?</li><li>o Sind diese konkreten Vorfälle in der Korruptionsrisikoanalyse berücksichtigt worden?</li><li>o Gibt es standardisierte und dokumentierte Meldewege von (fast-)eingetretenen Korruptionsfällen, um eine Berücksichtigung durch die Verantwortlichen zu gewährleisten?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Mögliche Lerneffekte werden nicht wahrgenommen</li><li>• Eintrittswahrscheinlichkeiten von Risiken werden falsch eingeschätzt</li></ul> |
|----|---|---|
- 

## mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):

Risiko-Management-Handbuch, Durchführungsbestimmungen, Prozessbeschreibungen, Qualitätsmanagement-Handbücher, entsprechende Tagesordnungspunkte in Vorstandsprotokollen; Berichte der Internen Revision oder eigens eingesetzter Task-Forces; Medienanalyse

---

- 
6. Sind die Bewertungen der Korruptionsrisiken in der Matrix in Anbetracht der Größe und Tätigkeitsbereiche der Organisation nachvollziehbar (bspw. ist die Branche besonders korruptionsgefährdet?)
- o Sind besondere, inhärente Korruptionsrisiken (bspw. Vergabeprozess, Förderwesen) identifiziert?
  - o Findet das Ausmaß der Korruptionsgefährdung einen entsprechenden Niederschlag in der Risikoanalyse (bspw. ist die Branche sehr korruptionsgefährdet, dann sollten im Rahmen der Risikoanalyse viele Korruptionsrisiken identifiziert worden sein.)?
- Eintrittswahrscheinlichkeiten von Korruptionsrisiken werden falsch eingeschätzt/unterschätzt
  - Risiko-Vorsorge ist unvollständig
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

bei Kapitalgesellschaften ist in den Jahresabschlussunterlagen beim Lagebericht eine Risiko-Darstellung gefordert; diese vergleichen mit der Risikoanalyse; Brancheneinschätzungen nach Risikogefährdung recherchieren (bspw. Medienberichte, Berichte von ORKBs und Internen Revisionen, Wirtschaftsprüfern, Berichte von Transparency International, etc.)

---

7. Sind Aufwand und Maßnahmen für die Risikoanalyse der Organisationsgröße angemessen?
- o Ist es den verantwortlichen Personen mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen möglich, eine umfassende und strukturierte Korruptionsrisikoanalyse in regelmäßigen Intervallen durchzuführen?
- Nicht sparsamer und nicht zweckmäßiger Einsatz der Mittel
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Organigramm, Personalverzeichnis, Geschäftsbericht, Personal- und Sachausgaben für Korruptionsprävention im Vergleich zu bspw. Personal- und Sachausgaben für Personalentwicklung oder in Relation zum Personalstand

---



- 
- |    |   |  |
|----|---|--|
| 8. | Ist das Ergebnis der Risikoanalyse kommuniziert?<br>o Haben die Mitarbeiter ein ausreichendes Bewusstsein für die Korruptionsrisiken? | <ul style="list-style-type: none"><li>• Informations- und Bewusstseinsmangel</li></ul> |
|----|---|--|
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Schulungen, Mitarbeiterinformationen, Workshops, Protokolle

---

- |    |  |  |
|----|--|--|
| 9. | Ist die Korruptionsrisikoanalyse von der Leitung der Organisation abgesegnet?<br>o Gibt es entsprechende Vorstands-/ Aufsichtsratsbeschlüsse/Genehmigungsvermerke? | <ul style="list-style-type: none"><li>• Mangelnde Identifikation, schlechte Kontrollkultur</li></ul> |
|----|--|--|
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Vorstands- und Aufsichtsratsprotokolle, Akten

---

## 2.3.4 Anwendungsbeispiele

### Tabelle 8: Kernaussagen – Risikoanalyse

#### Durchführen von Risikoanalysen

**Reihe Bund 2013/2 (Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk); TZ 13 f.**

Bei korruptionsgefährdeten Bereichen oder Prozessen, bspw. bei Beschaffungsprozessen, sollte eine Risikoanalyse durchgeführt werden.

**Tabelle 9: Weiterführende Beispiele aus Berichten – Risikoanalyse****Fehlende Risiko- und Schwachstellenanalyse beim AMS Österreich****Reihe Bund 2014/7 (Eingliederungshilfe „Come Back“ des Arbeitsmarktservice); TZ 31**

Das AMS Österreich wandte zwar das Vier-Augen-Prinzip bei der Eingliederungsbeihilfe als Maßnahme zur Korruptionsprävention und Verhinderung von Fördermissbrauch an, eine Risiko- und Schwachstellenanalyse der Eingliederungsbeihilfe führte das AMS Österreich nicht durch.

Im Falle der Eingliederungsbeihilfe hatten sich im Rahmen der Gebarungüberprüfung folgende Risikofelder gezeigt:

- Fingieren von Unterlagen zur Begründung eines Förderfalles (falsche Angaben und gefälschte Unterlagen zu Arbeitsverhältnissen),
- übermäßige Förderung einzelner Branchen und Unternehmen,
- Abhängigkeit der Förderbedingungen (Fördersatz, Förderdauer) vom Verhandlungsgeschick der Förderwerber,
- verstärkt Mitnahmeeffekte durch die falsche Priorisierung einer Zielgruppe oder
- unerwünschte Nebeneffekte durch die interne Zielsteuerung mittels Balanced Score Card im AMS.

**Fehlende Risiko- und Schwachstellenanalyse beim Verein Schulungszentrum Fohnsdorf****Reihe Bund 2014/10 (Verein Schulungszentrum Fohnsdorf); TZ 39**

Es traten folgende Risikofelder auf:

- Beauftragung von Bauprojekten sowie Beratern für Dienstleistungen ohne Vergleichsangebote
- Abnahme und Abrechnung von Beraterleistungen ohne umfassende Prüfung der Leistung
- Repräsentationsaufwendungen
- Dienstreisen
- Bezahlung von unberechtigten Benefits und Zulagen

Eine umfassende Risiko- und Schwachstellenanalyse wurde jedoch nicht durchgeführt.

Der RH empfahl, eine umfassende Risikoanalyse durchzuführen.

## Fehlende Korruptionsrisikoanalyse bei Krankenanstalten

### Reihe Bund 2015/9 (Ärzteausbildung); TZ 52

Die überprüften Krankenanstalten führten im Vorfeld der bestehenden Korruptionspräventionsregelungen keine schriftlich nachvollziehbare Korruptionsrisikoanalyse durch.

Der RH empfahl die Durchführung einer umfassenden Korruptionsrisikoanalyse. Darauf aufbauend sollen Richtlinien und Vorgaben im Sinne der geltenden Rechtslage überarbeitet werden.

## Fehlende Korruptionsrisikoanalyse bei Sportgroßveranstaltungen

### Reihe Bund 2015/16 (Alpine Ski WM 2013); TZ 59

Der RH kritisierte, dass das Land Steiermark und das BMLVS in ihren Korruptionspräventionssystemen keine speziellen Vorkehrungen für Sportgroßveranstaltungen vorsahen.

Der RH empfahl (.ua.) die Analyse der potenziellen Risiken.

## 2.4 Korruptionspräventionsprogramm

### 2.4.1 Soll/Zielzustand

#### 2.4.1.1 Allgemeines

Auf der Grundlage der Beurteilung der Korruptionsrisiken werden Grundsätze und Maßnahmen umgesetzt, die auf die Begrenzung der Korruptionsrisiken und damit auf die Vermeidung von Korruptionsfällen ausgerichtet sind. Ein Antikorruptionsprogramm umfasst auch die bei festgestellten Korruptionsfällen zu ergreifenden Maßnahmen. Das Programm ist so zu dokumentieren, dass die Funktionalität auch unabhängig von bestimmten Personen gewährleistet ist (bspw. bei Wechsel des Korruptionspräventionsverantwortlichen).

Inhaltliche Vorgaben durch Regelungen, Richtlinien und Handbücher (vor allem im Zusammenhang mit den für das Vertrauen der Allgemeinheit in die Funktionsfähigkeit der staatlichen Verwaltung relevanten Verhaltensregeln) bilden einen Baustein eines Korruptionspräventionssystems. Die Verankerung von Korruptionsprävention im Bewusstsein aller Mitarbeiter und Führungskräfte und in den täglichen Abläufen ist ebenso wichtig. Das Top-Management hat hier eine Vorbildfunktion. Gleichzeitig ist eine offene Kommunikation Voraussetzung für das Etablieren von Korruptionsprävention. Regelmäßiges Überprüfen der Korruptionsrisiken in der Organisationseinheit und die Bereitschaft zur ständigen Optimierung gehören zu einem professionellen Korruptionspräventionssystem.

Ein Korruptionspräventionsprogramm allein reicht zur erfolgreichen Zielerreichung jedoch nicht aus. Es soll damit ein Zeichen für hohe Maßstäbe an (persönliche) Integrität und Transparenz gesetzt werden. Bei allen ergriffenen Maßnahmen muss Integrität und Regel-

konformität nachhaltig gelebt werden und ständige Führungsaufgabe sein. Erfahrungen aus der Aufklärung von Regelverstößen der Vergangenheit sollen in die Maßnahmen einfließen. Das Programm ist jedoch nicht nur als Reaktion auf Verstöße zu verstehen, sondern zielt auf die dauerhafte Verankerung einer Antikorruptionskultur im Denken und Handeln der Führungskräfte und Mitarbeiter ab.

### 2.4.1.2 Ziele eines Korruptionspräventionsprogramms

Die Maßnahmen des Korruptionspräventionsprogramms zielen auf die Verhinderung von Regelverstößen, im Speziellen korrupter Handlungen, ab. Dies umfasst auch – auf Basis einer Risikoanalyse – das rechtzeitige Erkennen von Korruptionsrisiken und die Reaktionen auf die erkannten Risiken. Für den Fall der Aufdeckung von Regelverstößen sollen Maßnahmen eine zeitnahe Kommunikation an die zuständigen Stellen in der Organisationseinheit und erforderlichenfalls an externe Stellen (bspw. Strafverfolgungsbehörden) sowie eine Analyse der Ursachen für die Regelverstöße sicherstellen.

Die wesentlichsten Ziele eines Korruptionspräventionsprogramms sind:

- Risikominimierung durch Prävention und größtmögliche Vermeidung von korrupten Handlungen,
- frühzeitiges Erkennen von derartigen Handlungsversuchen und Schaffung von geeigneten Meldesystemen sowie
- konsequente Aufklärung und Verfolgung von Verdachtsfällen mittels standardisierter Prozesse.

### 2.4.1.3 Entwicklung eines Korruptionspräventionsprogramms

Das erstmalige Einrichten eines Korruptionspräventionsprogramms wird häufig über ein eigens dafür aufgesetztes Projekt (oft im Rahmen eines Compliancemanagementsystems), zumeist in mehreren Phasen und in enger Abstimmung mit den obersten Leitungsorganen und gegebenenfalls unter Mitwirkung der Internen Revision, der Rechtsabteilung, der Kommunikationsabteilung, der Organisationsentwicklung, des Personalwesens sowie der IT realisiert. Im Projekt werden die Anforderungen analysiert und deren Einhaltung über konkrete Aktivitäten innerhalb der Geschäftsprozesse umgesetzt. Werden Teilaspekte als Einzelprojekte isoliert voneinander ausgeführt, besteht gerade bei einer Vielzahl von Anforderungen die Gefahr, die Komplexität in der Organisationseinheit zu erhöhen und Synergien ungenutzt zu lassen.

Die Ergebnisse eines Projektes könnten sein:

- steigende Effektivität und Effizienz von Korruptionspräventionsmaßnahmen durch Verbesserung von Prozessen und Organisationsstrukturen,
- stärkere Einbettung der verschiedenen Korruptionspräventionsaktivitäten in das Tagesgeschäft zur Sicherstellung von nachhaltiger Regelkonformität,
- nachhaltige Senkung der Kosten für Korruptionspräventionsmaßnahmen durch angemessene Standardisierung und Automatisierung von Prozessschritten und Kontrollaktivitäten,
- Optimierung des Prozessdesigns und der Kontrollaktivitäten und
- Verringerung der Komplexität von organisatorischen Strukturen.

## 2.4.1.4 Inhalte von Korruptionspräventionsprogrammen

Für die Beurteilung, welche einzelnen Maßnahmen eine Organisation im Rahmen eines Korruptionspräventionsprogramms umzusetzen hat, gibt es keine standardisierte Vorgabe. Vielmehr sind die Ziele und deren Einbettung in das Programm, basierend auf den Ergebnissen einer Risikoanalyse, von der Größe und dem Aufgabenbereich der Organisation abhängig. Auch in diesem Zusammenhang ist auf die unterschiedliche Dichte korruptionspräventionsrelevanter Regelungen insb. im Vergleich der staatlichen „Kernverwaltung“ und den sonstigen der Kontrolle durch den RH unterworfenen Unternehmungen hinzuweisen (siehe dazu auch Punkt 9.3).

Durch die Definition von verschiedenen Maßnahmen (Vorgaben für Strukturen, Prozesse, Systeme) sollen Korruptionsrisiken minimiert werden. Diese Maßnahmen werden je nach Korruptionsrisikoumfeld in ein zusammenhängendes Korruptionspräventionsprogramm integriert.<sup>22</sup> Dadurch wird sichergestellt, dass das Tagesgeschäft praxisnah in die (rechtlichen) Rahmenbedingungen eingebettet und eine dauerhaft korruptionsresistente Organisationskultur geschaffen bzw. aufrechterhalten wird.

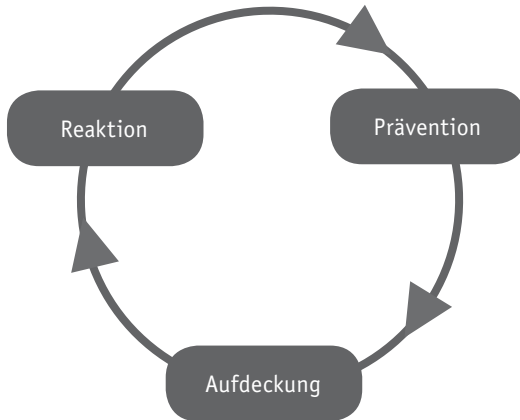
Die Inhalte von Antikorruptionsprogrammen werden vielfach nach folgenden Kriterien ausgerichtet:

- a. Prävention
- b. Aufdeckung/Erkennen
- c. Reaktion

---

<sup>22</sup> vgl. zum Bausteinprinzip *Richter/Naulin*, Anti-Corruption-Wall (2011)

Abbildung 4: Kreislauf eines Korruptionspräventionsprogramms



Quelle: RH

| Abbildung 5: Beispiel von Elementen eines Korruptionspräventionsprogramms |  |
|---|--|
| Systemebenen  | Inhalt   |
| Vorbeugung, Vermeidung<br>(Prävention)                                    | Maßnahmen laufend entwickeln und umsetzen, wie <ul style="list-style-type: none"> <li>– Unterschriftenregelung</li> <li>– Vier-Augen-Prinzip</li> <li>– Compliance-/Korruptionspräventionsrichtlinie</li> <li>– Schulungen</li> <li>– Meldepflichten (Nebenbeschäftigung, Naheverhältnisse)</li> <li>– Analyse von internen und externen Revisionsberichten und Ableiten von korruptionspräventiven Maßnahmen</li> </ul> |
| Frühzeitiges Erkennen von Verdachtsfällen (Aufdecken)                     | Handlungen erkennen, bspw. durch <ul style="list-style-type: none"> <li>– Vertrauenspersonen für Mitarbeiter und Externe</li> <li>– Prüfungen durch interne und externe Organe</li> </ul>  |
| Konsequente Aufklärung von Verdachtsfällen (Reaktion)                     | Im Verdachtsfall sicherstellen: <ul style="list-style-type: none"> <li>– strukturierte, transparente und konsequente Abarbeitung unter Wahrung der Rechte der Betroffenen</li> <li>– Ableitung von Maßnahmen und erforderlichenfalls von Konsequenzen</li> </ul>   |



## Prävention

Hinsichtlich der Prävention von Korruption werden jedenfalls folgende Maßnahmen als wesentlich erachtet:

(1) Schriftliche Regelungen (bspw. kodifizierte Verhaltensstandards, Richtlinien), insb. zu Interessenkonflikten, Befangenheit, persönlichen Naheverhältnissen, Vorteilsannahme, Umgang mit Einladungen und Veranstaltungsteilnahmen, Nebenbeschäftigungen sowie deren (angemessene) Dokumentation in den Personalakten;

(2) Maßnahmen im Personalmanagement:

- Personalauswahl und Anreizsystem im Personalmanagement (bspw. Berücksichtigung von Korruptionspräventionsaspekten in der Personalentwicklung);
- Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen;
- Job-Rotation in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen sowie

(3) Interne Kontrollsysteme (IKS).

(1) Schriftliche Regelungen

(a) kodifizierte Verhaltensstandards

Die Basis zahlreicher Korruptionspräventionsprogramme bilden kodifizierte Verhaltensstandards. Dies kann bspw.

- ein wertebasierter Verhaltenskodex sein, der ergänzend zu bestehenden Gesetzen die grundlegenden Prinzipien und Werte in den Vordergrund stellt und damit die Handlungsmaxime der Organisation zum Ausdruck bringt<sup>23</sup> oder
- ein normenbasierter Verhaltenskodex sein, der wesentliche Inhalte auch sehr detailliert regeln kann, insbesondere wenn für den relevanten Bereich keine umfassenden gesetzlichen Regelungen bestehen.<sup>24</sup>

Grundsätzlich sollen kodifizierte Verhaltensnormen alle Führungskräfte und Mitarbeiter bei der Ausrichtung ihres Verhaltens an gesetzlichen und organisationsinternen Bestimmungen unterstützen.

Wesentliche Inhalte kodifizierter Verhaltensstandards sind bspw.:

- Bekanntnis zu gesetzeskonformem, rechtmäßigem an ethischen Grundsätzen orientiertem Verhalten:  
Die Werte der Organisation und die Bedeutung der Einhaltung dieser Regeln sollen hervorgehoben bzw. unterstrichen werden.

<sup>23</sup> Wertebasierte Kodizes kommen vermehrt in der Verwaltung zum Einsatz, weil dort in vielen Bereichen eine umfassende gesetzliche Regelung besteht (bspw. Meldepflichten bei Nebenbeschäftigungen bzw. Verdacht gerichtlich strafbarer Handlungen im Wirkungsbereich der Dienststelle oder allgemeine Dienstpflichten im Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979). Als Beispiel für einen wertebasierten Verhaltenskodex kann jener des RHs dienen. Auch der österreichische Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention „Die VerANTWORTung liegt bei mir“ ([https://www.oef-fentlicherdienst.gv.at/moderner\\_arbeitgeber/korruptionspraevention/infos/VerhaltenskodexDeutsch\\_2012\\_druck.pdf?40xutc](https://www.oef-fentlicherdienst.gv.at/moderner_arbeitgeber/korruptionspraevention/infos/VerhaltenskodexDeutsch_2012_druck.pdf?40xutc)) verfolgt einen wertebasierten Ansatz, indem er die hinter den einzelnen Regelungen stehenden Werte zu vermitteln sucht. Er schafft aber – mangels rechtlicher Verbindlichkeit – selbst keine neuen Regelungen.

<sup>24</sup> Normenbasierte Verhaltenskodizes werden oft durch entsprechende Klauseln im Arbeitsvertrag für rechtlich verbindlich erklärt und dadurch auch sanktionierbar.

- Nebenbeschäftigungen:

Das Thema Nebenbeschäftigung ist jedenfalls anzusprechen, weil nebenberufliche Aktivitäten ein potenzielles Einfallstor für Korruption sind. Abhängig vom Grad der gesetzlichen Determinierung des Umgangs mit Nebenbeschäftigungen<sup>25</sup>, sollten Nebenbeschäftigungen möglichst restriktiv gehandhabt werden. Es sollten daher jedenfalls jene Gründe, aus denen (auch) eine (unentgeltliche) Nebenbeschäftigung unzulässig sein kann, klar beschrieben werden. Die Ausübung einer entgeltlichen Nebenbeschäftigung sollte jedenfalls melde- bzw. genehmigungspflichtig sein. In besonders sensiblen Bereichen wie bspw. „Vergabe“, „Beratung und Consulting“, „Marketing“ oder „Bau“ ist ein angemessenes Monitoring (bspw. durch regelmäßige Leer- oder anlassbezogene Änderungsmeldungen) ausgeübter Nebenbeschäftigungen sicherzustellen.

- Vermeiden von Interessenkonflikten<sup>26</sup> und Befangenheiten:

Der Verhaltenskodex sollte näher beschreiben, was die Organisation unter Interessenkonflikt versteht, wobei zu bedenken ist, dass darunter nicht nur finanzielle Interessen fallen müssen. Weiters sollte er Regelungen enthalten, dass persönliche Naheverhältnisse, die dienstliche Interessen berühren bzw. zu Interessenkonflikten führen können (bspw. Verwandtschaftsverhältnis in direkter Weisungskette oder im Verhältnis zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer), verpflichtend zu melden und transparent zu machen sind. Bspw.

---

<sup>25</sup> vgl. etwa § 56 BDG 1979 (allenfalls iVm § 5 VBGG) oder § 27 Z 1 und 3 AngG

<sup>26</sup> Die OECD definiert Interessenkonflikt im öffentlichen Bereich als Konflikt zwischen der öffentlichen Aufgabe und privaten Interessen eines Amtsträgers, durch den der Amtsträger in seiner Aufgabenerfüllung und Verantwortlichkeiten unangemessen beeinflusst wird; OECD, Managing Conflict of Interest in the Public Service (2003), 24.

wenn ein Mitglied eines Aufsichtsgremiums (und zugleich Eigentümer eines eigenen Unternehmens) als Unternehmer Geschäfte mit der Organisation, die das Gremium beaufsichtigt, abschließt.

Interessenkonflikte, die mit der Aufgabe unvereinbar sind, sind aufzulösen.

- Vorteilsannahme und -gewährung, Umgang mit Einladungen und Veranstaltungsteilnahmen:

Gerade im Zusammenhang mit der Annahme von Vorteilen ist es von großer Bedeutung, innerhalb einer Organisation klare (bereichsspezifische) Regelungen zu treffen, wie bspw. im Falle von Einladungen zu Geschäftsessen oder Veranstaltungen oder im Zusammenhang mit Geschenken vorzugehen ist bzw. welche Vorteile nicht angenommen werden dürfen. Diese Regelungen sollen einen transparenten und eindeutigen Melde- bzw. Genehmigungsprozess vorgeben, um verbotene Annahmen zu vermeiden, die auch aufgrund mangelnder Aufklärung unbeabsichtigt erfolgen können.

- Umgang mit Fragestellungen, Beschwerden und Hinweisen: Im Falle von Unklarheiten sind Ansprechpartner (Vorgesetzter, Ombudsmann, Ethikboard, etc.) zu definieren sowie klare Berichtspflichten und Meldestrukturen einzurichten und gegenüber den Mitarbeitern entsprechend zu kommunizieren.
- Umgang mit Informationen, Verschwiegenheitspflichten, Insiderregelungen
- Regelungen bei Ausscheiden aus der Organisation: bspw. Regelungen zur Abkühlungsphase, vor allem für Leitungsfunktionen (auch Cooling-off-Phase o.ä., darunter

wird ein Zeitintervall nach Ende des Dienstverhältnisses verstanden, während der die Unvereinbarkeit bestimmter Aufgaben gegeben ist); Konkurrenzklausel (betrifft meist den Wechsel in ein anderes Unternehmen oder eigene Unternehmenstätigkeit) etc.

### (b) Korruptionspräventionsrichtlinien

Zusätzlich sollten (auf Grundlage entsprechender Risikoanalysen, siehe dazu auch Kapitel Korruptionsrisiken/Risikoanalyse) ergänzende Richtlinien für besonders korruptionsgefährdete Prozesse und Organisationsbereiche geschaffen werden, welche detailliertere themenspezifische Vorgaben zur Korruptionsprävention machen und die besondere Bedeutung in diesem Bereich untermauern.

Dies sind bspw.:

- Vergabeverfahren: Nähere Informationen zur ordnungsgemäßen Durchführung von Vergabeverfahren finden sich im RH-Leitfaden für Prüfungen im Vergabewesen und hinsichtlich IKS im Vergabeverfahren im RH-Leitfaden zur Überprüfung von IKS (Spezieller Teil: IKS bei Beschaffungsvorgängen/Vergaben)
- Abwicklung großer (Bau-)Projekte
- (Verwaltungs-)Sponsoring: In einer Organisation sollten klare und transparente Regelungen bestehen, die den Umgang mit Sponsoring (inkl. Überlassung von Sachleistungen) regeln, bspw. bei der Überlassung von Kraftfahrzeugen für Leitungsorgane einer Organisation durch externe Partner im

Rahmen von Sponsoring. Dies ist insb. problematisch, wenn das Leitungsorgan bei Entscheidungen in Vergabeverfahren beteiligt ist, an denen auch der Sponsor teilnimmt.

(2) Personalmanagement:

(a) Personalauswahl

„Das Personal für besonders korruptionsgefährdete Arbeitsgebiete ist mit besonderer Sorgfalt auszuwählen.“<sup>27</sup> Der Korruptionspräventionsaspekt soll auch im Personalauswahlprozess entsprechend berücksichtigt und dokumentiert sein (bspw. Sicherheitsüberprüfung, Ausschreibungskriterien). Weiters sollte bei der Personalentwicklung der Korruptionspräventionsaspekt berücksichtigt werden (bspw. Mindestanforderung an Ausbildung in Korruptionsprävention für die Erreichung höherer Hierarchieebenen).

(b) Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen

Die Mitarbeiter und Leitungsorgane sollten regelmäßig hinsichtlich Korruptionsprävention geschult werden. Insbesondere das Top-Management sollte auch eine Zielgruppe dieses Trainings sein. Besonderer Wert sollte darauf gelegt werden, Mitarbeiter in Funktionen wie Recht, Personal, Finanzen oder Beschaffung zu schulen. Schulungen können bspw. durch externe und interne Trainer oder unter Umständen auch webbasiert erfolgen, zusätzlich sind regelmäßige Auffrischkurse zweckmäßig. Je nach Verantwortungsbereich und Hierarchieebene sollten die Kurse

<sup>27</sup> vgl. Bundesministerium des Innern: Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung, Deutschland, 7/2004 Pkt. 2 und 4 bzw. Bundesministerium des Innern: Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung, Jahresbericht 2012, Deutschland S. 8 ff.

im Inhalt und Umfang angepasst sein, wobei Schulungen für Leitungsorgane, die aufgrund ihrer Vorbildfunktion eine wesentliche Säule in der Korruptionsprävention bilden, eine besondere Bedeutung zukommt.

Neue Mitarbeiter einer Organisation sollten bei Dienstantritt über die geltenden Verhaltensstandards aufgeklärt und im Rahmen der Einarbeitungsphase eine Schulung hinsichtlich der Wertevorstellung der Organisation und der Bedeutung von Korruptionsprävention erhalten.

### (c) Job-Rotation

Bei Funktionen in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen (bspw. Entscheidungsträger bei Vergabeverfahren, Funktionen mit erhöhtem Kundenkontakt) hat die Leitung einer Organisation geeignete Maßnahmen für einen regelmäßigen personellen Wechsel bzw. Wechsel des individuellen Aufgabenbereichs (bspw. durch Änderung bei der buchstabenbezogenen Zuordnung von Akten) vorzusehen. Die Richtlinie der deutschen Bundesregierung spricht in diesem Zusammenhang bspw. von einer maximalen Verweildauer in derselben Funktion von fünf Jahren. Bei einer erforderlichen Verlängerung wären die Gründe zu dokumentieren<sup>28</sup> und transparent zu machen.

---

<sup>28</sup> ebenda

### Exkurs IKS

Zu den Maßnahmen des Korruptionspräventionsprogramms zählen außerdem die in das System integrierten Kontrollen (Internes Kontrollsystem, IKS), mit denen die Einhaltung der Grundsätze und die Durchführung der Maßnahmen sichergestellt werden. Diese personen- oder prozessbezogenen Maßnahmen sind bspw.:

- Funktionstrennungen,
- Berechtigungskonzepte,
- Genehmigungsverfahren und Unterschriftenregelungen,
- Vorkehrungen zum Vermögensschutz und andere Sicherheitskontrollen und
- unabhängige Gegenkontrollen (Vier-Augen-Prinzip).

Der „RH-Leitfaden zur Überprüfung von Internen Kontrollsystemen“ befasst sich umfassend mit der Prüfung von einzelnen IKS-Maßnahmen. Dieser ist im notwendigen Ausmaß bei der Beurteilung von Korruptionspräventionssystemen zu berücksichtigen.

### Aufdeckung/Erkennen

- Meldung von Fehlverhalten

Zuverlässige Meldewege für interne und externe Information und der Schutz der Hinweisgeber vor ungerechtfertigten Sanktionen sind unerlässlich für eine effektive Korruptionsprävention, denn sie tragen



dazu bei, dass mögliches Fehlverhalten gemeldet wird, umfassend untersucht und aufgeklärt werden kann.

Die Förderung des Dialogs zwischen Leitungsorganen und Mitarbeitern sollte integrierter Bestandteil des Korruptionspräventionsprogramms sein. Ziel ist es, dass alle Mitarbeiter bei der Suche nach Antworten auf korruptionsrelevante Fragestellungen oder für die Meldung potenzieller Schwachstellen bzw. tatsächlicher Korruptionsfälle wissen, an wen sie sich vertrauensvoll und ohne die Sorge von Indiskretionen wenden können. Zu diesem Zweck sollten entsprechende Richtlinien und Verfahren erstellt und dokumentiert werden.

Hinweisgebersysteme (bspw. Whistleblowing-Hotlines) sind intern oder bei externen Ansprechpartnern eingerichtete Regelstrukturen, bei denen Regelverstöße gemeldet werden können. Im Rahmen dieser Systeme können – bspw. über anonyme Meldestellen (Briefkästen, internetbasierte Meldesysteme), neutrale Stellen (Ombudsleute, Ethikboard) oder Helpdesks – Informationen sicher und vertraulich abgegeben werden.

Den Mitarbeitern sollte garantiert werden, dass alle Informationen und Hinweise ernst genommen sowie streng vertraulich behandelt werden; auch darf durch die Hinweise kein unberechtigter dienstrechtlicher Nachteil entstehen.

Im Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung sowie in der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption sind Meldestellen für Korruption und Amtsdelikte eingerichtet.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> nähere Informationen dazu unter: [http://www.bak.gv.at/cms/BAK\\_dt/spoc/stat.aspx](http://www.bak.gv.at/cms/BAK_dt/spoc/stat.aspx) und unter: <https://www.bkms-system.net/wksta> (16.06.2016)

- organisatorische Abwicklung/Ablauforganisation

Ein Antikorruptionsbeauftragter ist neben der Entwicklung und der Umsetzung von vorbeugenden Maßnahmen zur Vermeidung von korrupten Handlungen für die koordinierte und standardisierte Bearbeitung von Meldefällen verantwortlich.

Große öffentliche Unternehmen haben bspw. neben einem Antikorruptionsbeauftragten noch Vertrauenspersonen, Untersuchungsgruppen und Entscheidungsausschüsse mit folgenden Aufgaben eingerichtet:

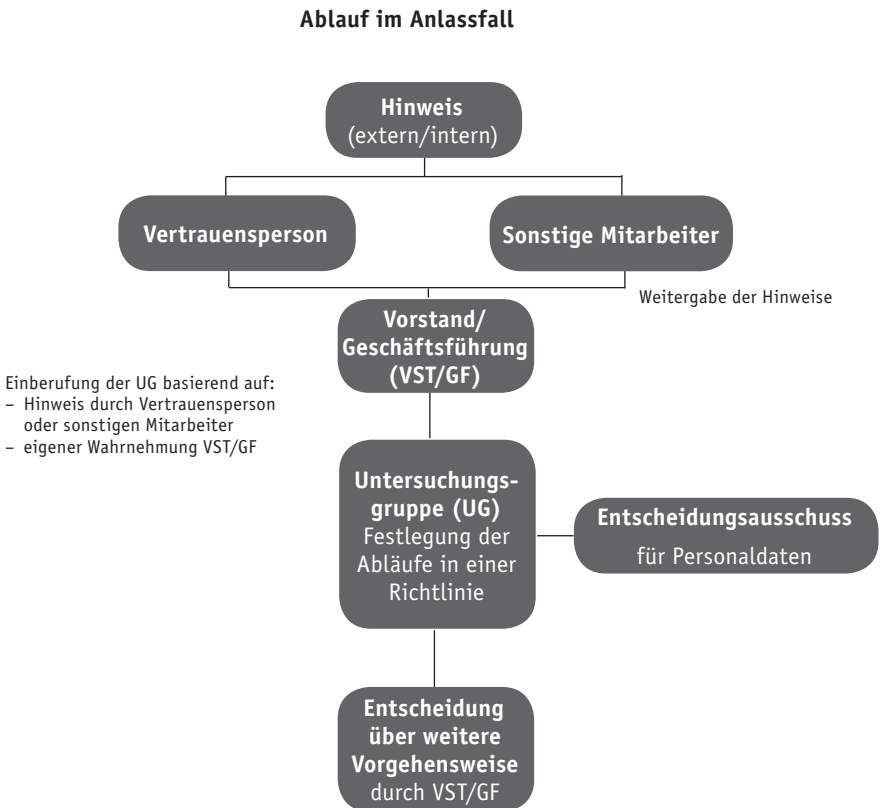
- Die Vertrauensperson nimmt Hinweise entgegen, anonymisiert den Hinweisgeber, leitet die plausibilisierten Hinweise an die zuständigen Stellen weiter und erstattet Rückmeldung an den Hinweisgeber.
- Die Untersuchungsgruppen, die sich aus Vertretern unterschiedlicher Fachbereiche<sup>30</sup> zusammensetzen, werden über Auftrag der Unternehmensführung anlassbezogen einberufen und untersuchen den jeweiligen Verdachtsfall. Aufbauend auf dem Untersuchungsbericht entscheidet das Leitungsorgan über die weitere Vorgangsweise.
- Der Entscheidungsausschuss entscheidet bspw. darüber, inwieweit die Untersuchungsgruppe im Bedarfsfall Einsicht in personenbezogene Daten nehmen darf.

Der Prozessablauf im Fall des Fehlverhaltens von Mitarbeitern – von der Wahrnehmung/Meldung bis zu sämtlichen möglichen Reaktionen und Veranlassungen – sollte bspw. in Form eines Ablaufdia-

<sup>30</sup> bspw. aus den Bereichen Recht, Revision, IT

gramms dargestellt und dem Transparenzgebot folgend allen Mitarbeitern zur Kenntnis gebracht werden.

Abbildung 6: Beispielhafter Prozessablauf im Fall des Fehlverhaltens von Mitarbeitern in einem Unternehmen



Quelle: RH

Neue Mitarbeiter müssen über die Anlaufstellen in der Organisation nachweislich informiert werden; dies kann bspw. im Zuge der Erstunterweisung durch die Personalabteilung erfolgen.

### Reaktion

- Ahndung von Fehlverhalten

Für die Ahndung von Regelverstößen sollten die rechtlich zur Verfügung stehenden Sanktionsmöglichkeiten ergriffen werden. Neben der Einleitung von strafrechtlichen bzw. dienst- oder arbeitsrechtlichen Maßnahmen sind auch Rückforderungen im Wege schadenersatzrechtlicher Bestimmungen zu berücksichtigen.

- Nachbereitung von Fällen

Abgeschlossene Untersuchungen werden nachbereitet, um zu prüfen, ob die identifizierten Defizite abgestellt wurden und ob es etwa zu strukturellen Versäumnissen bei der Implementierung des Korruptionspräventionssystems kam.

Dieser Prozess unterstützt die Organisationseinheiten bei der Behebung der identifizierten Schwächen. Die Verantwortlichen sind dazu angehalten, die identifizierten Defizite zu beheben. Sollten etwaige strukturelle Versäumnisse bei der Implementierung des Korruptionspräventionssystems festgestellt werden, müssen diese Erkenntnisse in die Weiterentwicklung des Systems einfließen (siehe Kapitel Überwachung/Verbesserung der Korruptionspräventionssysteme).

## 2.4.2 Ziele der Prüfung

Ziel der Prüfung ist die Beurteilung, ob die Programme (Gesamtheit an Grundsätzen, Maßnahmen und Prozessen) geeignet sind, Korruption vorzubeugen. Dabei ist nicht nur zu berücksichtigen, ob Programme grundsätzlich vorhanden sind, sondern auch ob diese wirkungsvoll implementiert wurden. Es sind daher sowohl deren Konzeption als auch die Zweckmäßigkeit und die Funktionsfähigkeit zu prüfen.

## 2.4.3 Wesentliche Prüfungsfragen

Die Tabelle gibt einen Überblick, welche Hauptfragen im Rahmen der Prüfung jedenfalls zu bedenken/zu behandeln sind und welche Risiken damit aufgedeckt werden können/sollen. Unterhalb der Hauptfrage finden sich Detailfragen sowie Anhaltspunkte dafür, welche Erhebungsschritte/welche Unterlagen für die Beantwortung der Frage hilfreich sein könnten.

**Tabelle 10: Wesentliche Prüfungsfragen zur Erstellung eines Korruptionspräventionsprogramms**

| Fragen   | aufzudeckende Risiken   |
|--|---|
| 1. Besteht in der Organisation ein Korruptionspräventionsprogramm?   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlendes Korruptionspräventionsprogramm</li> </ul>                                      |
| <p><b>mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):</b><br/>Richtlinien, Handbücher</p>   |   |
| 2. Wie wurde das Korruptionspräventionsprogramm erstellt? <ul style="list-style-type: none"> <li>o Basiert das Korruptionspräventionsprogramm auf dem Ergebnis einer Risikoanalyse?</li> <li>o Waren alle maßgeblichen Personen (insb. Vertreter von korruptionsrelevanten Bereichen aufgrund der Risikoanalyse) involviert?</li> <li>o Wurde das Korruptionspräventionsprogramm im Rahmen eines geeigneten (Projekt-)Prozesses erstellt?</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mangelhafter Prozess bei der Erstellung eines Korruptionspräventionsprogramms</li> </ul> |
| <p><b>mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):</b><br/>Richtlinien, Handbücher, Projektdokumentation</p>   |   |
| 3. Beinhaltet das Korruptionspräventionsprogramm ein angemessenes Maßnahmenbündel? <ul style="list-style-type: none"> <li>o Wurden die Maßnahmen auf die Risiken abgestimmt?</li> <li>o Werden im Korruptionspräventionsprogramm die Aspekte Prävention, Aufdecken/Erkennen, Reaktion behandelt?</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lückenhaftes Korruptionspräventionsprogramm</li> </ul>                                   |
| <p><b>mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):</b><br/>Korruptionspräventionsprogramm, Verhaltenskodex, Richtlinien</p>  |   |

**Tabelle 11: Wesentliche Prüfungsfragen zum Aspekt Prävention**

|    | Fragen  | aufzudeckende Risiken   |
|----|---|---|
| 4. | <p>Hat die Organisation einen Verhaltenskodex ausgearbeitet und implementiert?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Beinhaltet der Verhaltenskodex die wesentlichen Themenbereiche, sofern sie nicht in weiterführenden Regelungen abgebildet sind?</li> <li>o Enthält der Kodex Regelungen betreffend die Geschenkkannahme und den Umgang mit Einladungen und Veranstaltungsteilnahmen?</li> <li>o Enthält der Kodex Regelungen zu Verwandtschafts- und persönlichen Naheverhältnissen, die zu Interessenskonflikten führen können, sowie hinsichtlich einer geeigneten Dokumentation?</li> <li>o Wie sind die Regelungen zum Thema Nebenbeschäftigung ausgestaltet?</li> <li>o Ist zumindest in besonders sensiblen Bereichen wie bspw. „Vergabe“ und „Bau“ ein angemessenes Monitoring (bspw. durch regelmäßige Leer- oder anlassbezogene Änderungsmeldungen) ausgeübter Nebenbeschäftigungen vorgesehen?</li> <li>o Wurden bei der Erstellung des Verhaltenskodex die Mitarbeiter eingebunden?</li> <li>o Bietet der Verhaltenskodex Hilfestellung insb. bei unklaren Sachverhalten (bspw. rechtliche Graubereiche)?</li> <li>o Wie wurde der Verhaltenskodex implementiert?</li> <li>o Gibt es begleitende Maßnahmen, wie bspw. Schulungen oder Informationsveranstaltungen, im Rahmen der Implementierung?</li> <li>o Wie werden neue Mitarbeiter über den geltenden Verhaltenskodex informiert?</li> <li>o Wird der Verhaltenskodex auch extern kommuniziert?</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlender bzw. mangelhafter Verhaltenskodex</li> </ul> |

- o Wird der Verhaltenskodex in regelmäßigen Abständen auf Eignung überprüft und ggf. überarbeitet?
  - o Ist klargestellt, dass eine Verletzung der Verhaltensregeln rechtl. Konsequenzen (dienst-, arbeits- oder strafrechtlich) nach sich zieht?
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Verhaltenskodex, Dokumentation des Erarbeitungsprozesses, Schulungsunterlagen

---

5. Bestehen für die Organisation weiterführende und schriftlich dokumentierte Regelungen hinsichtlich relevanter Themenbereiche zur Korruptionsprävention (sofern nicht bereits im Verhaltenskodex abgebildet)?
- o Gibt es schriftliche Regelungen hinsichtlich Vorteilsannahme, bspw. Meldepflichten, Grenzbeträge?
  - o Gibt es schriftliche Regelungen hinsichtlich den Umgang mit Einladungen und Veranstaltungsteilnahmen?
  - o Gibt es schriftliche Regelungen hinsichtlich Interessenkonflikt und Befangenheit, bspw. Meldepflichten bei Verwandtschafts- und persönlichen Naheverhältnissen, die dazu führen könnten, und sind diese ggf. ausreichend dokumentiert?
  - o Gibt es schriftliche Regelungen hinsichtlich Nebenbeschäftigungen?
  - o Wurden weitere korruptionsrelevante Themenbereiche (bspw. Vergabe, Förderungen, Sponsoring, Personal) identifiziert und behandelt?
  - o Seit wann gibt es die Bestimmungen und welche Regelungen galten vor deren Inkraftsetzung?
  - o Wurden die Bestimmungen bereits evaluiert?
  - o Ergab sich aus der Evaluierung ein Anpassungsbedarf?
- Fehlende bzw. mangelhafte weiterführende Korruptionspräventionsregelungen
-



- 
- o Gelten die Regelungen uneingeschränkt für alle (Teil-)Organisationen und für alle Mitarbeiter bzw. sind Einschränkungen sachlich begründet?
  - o Erfolgte eine Identifikation der für die Organisation relevanten Gesetze, Regelungen, Normen und Standards?
  - o Beinhalten die Regelungen alle derzeit geltenden rechtlichen Aspekte, insbesondere Novellierungen des Korruptionsstrafrechtes?
  - o Sehen die Regelungen vor bzw. wird darauf hingewiesen, dass die Nichteinhaltung der Bestimmungen eine Verletzung dienstlicher Pflichten darstellt und die Organisation straf-, dienst- bzw. arbeits- sowie schadenersatzrechtliche Maßnahmen einleitet?
  - o Gibt es schriftliche Regelungen hinsichtlich standardisierter Prozesse bei Meldungen von Verdachtsfällen?
  - o Ist der Anwendungsbereich der Bestimmungen auch auf externe Personen (bspw. Konsulenten und ausführende Auftragnehmer) erstreckt, wie bspw. die vertragliche Vereinbarung eines Verhaltenskodex (Code of Conduct) sowie die Aufnahme von Transparenz- bzw. Antikorruptionsklauseln und Vertragsstrafen in die Liefer-/Werkverträge?

---

### **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Evaluierungen der geprüften Stelle hinsichtlich der relevanten Gesetze, Regelungen, Normen und Standards; Studium allfälliger Richtlinien der geprüften Stelle; Überprüfung der Evaluierungen allfälliger Richtlinien und Anordnungen der geprüften Stelle

---

- 
6. Sind in der Organisation geeignete personen- bzw. prozessbezogene Kontrollmechanismen in Kraft?
- o Sind Interne Kontrollsysteme (IKS) in geeigneter Form mit dem Korruptionspräventionssystem abgestimmt?
  - o Bestehen diese Systeme für alle korruptionsgefährdeten Bereiche?
  - o Gelten diese Mechanismen für alle Hierarchieebenen?
  - o Mindestprüfung betreffend IKS: Vier-Augen-Prinzip hinsichtlich „Ist insbesondere in korruptionsgefährdeten Bereichen das Mehr-Augen-Prinzip sichergestellt“?
- Fehlende bzw. mangelhafte Kontrollmechanismen

Spezielle Fragestellungen zu Internen Kontrollsystemen finden sich im „RH-Leitfaden zur Überprüfung von Internen Kontrollsystemen“

---

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Kontrollhandbuch, Richtlinien, interne Dienstanweisung

- 
7. Welche Maßnahmen im Personalbereich werden gesetzt?
- o Erfolgt die Personalauswahl in besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereichen mit besonderer Sorgfalt?
  - o Ist dieser spezielle Auswahlprozess entsprechend dokumentiert?
  - o Wird in diesen Bereichen die Verwendungsdauer begrenzt bzw. ist ein Wechsel des individuellen Aufgabenbereichs vorgesehen (Job-Rotation)?
- unzureichend qualifiziertes Personal  
• unzureichende Maßnahmen im Personalbereich

---

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Personalakte, Personaleinsatzkonzepte, Ausschreibungsunterlagen

---

- 
8. Welche Aus- und Fortbildungsmaßnahmen sind in der Organisation vorgesehen?
- o Werden in einer Organisation neue Mitarbeiter bei Dienstantritt hinsichtlich der geltenden Verhaltensregeln unterwiesen und in weiterer Folge hinsichtlich ethischer Grundsätze und Aspekte der Korruptionsprävention geschult?
  - o Bietet die Organisation Weiterbildungsmaßnahmen für Mitarbeiter, die schon länger in der Organisation sind, hinsichtlich ethischer Grundsätze und Aspekte der Korruptionsprävention an?
  - o Sind diese Schulungen verpflichtend?
  - o Ist die Absolvierung einer entsprechenden Schulung Voraussetzung für das Erreichen höherer Positionen in einer Organisation?
  - o Ist der Umfang und Inhalt auf den jeweiligen Tätigkeitsbereich der Teilnehmer abgestimmt?
  - o Sind diese Schulungen auch für Leitungsorgane vorgesehen?
  - o Sind diese Schulungen in regelmäßigen Abständen zu wiederholen?
- Unzureichende Aus- und Fortbildungsmaßnahmen

---

### **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Studium der Schulungspläne für Aus- und Fortbildungsmaßnahmen; Studium der Personalakte; Anzahl der geschulten Mitarbeiter und Führungskräfte jeweils im Verhältnis zur Gesamtzahl

---

- |   |  |
|---|--|
| <p>9. Gibt es eine Anlaufstelle für Fragestellungen?<br/>         o Gibt es eine vertrauliche Möglichkeit für Mitarbeiter, ethische bzw. korruptionsrelevante Fragestellungen abzuklären?<br/>         o Ist diese Stelle möglichst unabhängig von der Leitung eingerichtet?<br/>         o Wird die Möglichkeit, sich mit Fragestellungen an die Anlaufstelle zu wenden, aktiv kommuniziert?</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlende Anlaufstelle für Fragen</li> </ul> |
|---|--|

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Organigramm, Geschäftsordnung der Organisation bzw. der Anlaufstelle, Interne Kommunikation (bspw. Newsletter, Intranet)

**Tabelle 12: Wesentliche Prüfungsfragen zum Aspekt Aufklären/Erkennen**

| Fragen   | aufzudeckende Risiken  |
|--|--|
| <p>10. Gibt es in der Organisation Regelungen hinsichtlich der Meldung von Korruptionsverdachtsfällen?<br/>           o Sind diese Regelungen schriftlich dokumentiert und entsprechend kommuniziert?<br/>           o Bestehen Regelungen, dass alle Informationen und Hinweise ernst genommen sowie streng vertraulich behandelt werden?<br/>           o Bestehen Regelungen, dass kein Mitarbeiter durch die Hinweise einen dienstrechtlichen Nachteil erleiden darf?<br/>           o Sind in der Organisation neben dem Anti-korruptionsbeauftragten noch weitere Vertrauenspersonen, Untersuchungsgruppen und Entscheidungsausschüsse eingerichtet?</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlende Regelung hinsichtlich Meldung von Verdachtsfällen</li> </ul> |

- o Ist der Prozessablauf bei Meldung von Missständen oder bei Korruptionsverdacht – von der Wahrnehmung/Meldung bis zu sämtlichen möglichen Reaktionen und Veranlassungen – standardisiert und transparent geregelt?
- o Sind Meldepflichten sowohl intern als auch extern an Strafverfolgungsbehörden geregelt?
- o Ist der Prozessablauf bei gemeldeten Missständen oder bei Korruptionsverdacht in der Organisation, bspw. im Verhaltenskodex, in übersichtlicher Form, bspw. einem Ablaufdiagramm, dargestellt?

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Recherchen im Intranet; Studium des Verhaltenskodex und der Compliance-Richtlinie der geprüften Stelle; Studium von internen Dienstbeanweisungen

- |  |   |
|--|---|
| <p>11. Gibt es eine Anlaufstelle für Meldungen korrupten Fehlverhaltens?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>o Gibt es in der Organisation eine Stelle, wo Mitarbeiter Verdachtsmeldungen vertraulich und möglichst anonym melden können?</li><li>o Ist ein System mit Ombudsmann (bspw. Vertrauensanwalt) eingerichtet?</li><li>o Ist ein anonymes internetbasiertes Meldesystem eingerichtet?</li><li>o Werden die Meldungen entsprechend einem vorgegebenen Prozess bearbeitet?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Fehlende Meldestelle für Verdachtsfälle</li></ul> |
|--|---|

## **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Recherchen im Intranet; Studium des Verhaltenskodex und der Korruptionspräventionsrichtlinie der geprüften Stelle; Studium von internen Dienstbeanweisungen; Studium abgegebener Meldefälle

12. Gibt es regelmäßige interne bzw. externe Kontrollen zur Aufdeckung korruptiven Verhaltens neben standardisierten Kontrollen im Rahmen des IKS?
- o Finden sich im Prüfplan der Internen Revision korruptionsrelevante Prüfvorhaben?
  - o Hat die Interne Revision eine umfassende Prüfungskompetenz bei allen Hierarchieebenen oder bestehen Ausnahmen bzw. gibt es Hinweise auf eine Beschränkung der Internen Revision im Nahebereich der Leitungsorgane?
- Fehlende IKS ergänzende Kontrollen

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Prüfungshandbuch und Prüfplan bzw. Prüfberichte der Internen Revision oder externer Revisoren, IKS-Handbuch

**Tabelle 13: Wesentliche Prüfungsfragen zum Aspekt Reaktion**

| <b>Fragen</b>  | <b>aufzudeckende Risiken</b>  |
|--|---|
| <p>13. Wie reagiert die Organisation auf bekannt gewordene Korruptionsfälle?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Werden entsprechende strafrechtliche Schritte eingeleitet?</li> <li>o Werden entsprechende dienstrechtliche Schritte eingeleitet?</li> <li>o Werden entsprechende arbeitsrechtliche Schritte eingeleitet?</li> <li>o Werden entsprechende schadenersatzrechtliche Schritte eingeleitet?</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mangelhafte Reaktion auf Korruptionsfälle</li> </ul> |

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Personalakte, Anzeigen gem. StPO, Dokumentation gerichtlicher Schritte

- 
14. Fließen die aus bekannt gewordenen Korruptionsfällen gewonnenen Erkenntnisse in die (Neu)Gestaltung des Korruptionspräventionsprogramms ein?
- o Werden Korruptionspräventionsziele angepasst?
  - o Fließen die Erkenntnisse in die Risikoanalyse ein?
  - o Werden organisatorische Maßnahmen gesetzt?
  - o Werden die Kontrollmechanismen überarbeitet?
  - o Werden personelle Maßnahmen gesetzt?
- Nichtberücksichtigung von Korruptionsfällen bei der Überarbeitung des Korruptionspräventionsprogramms
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

interne Prüfberichte, Personalakte, Organisationshandbücher, Kontrollhandbücher

---

## 2.4.4 Anwendungsbeispiele

### **Tabelle 14: Kernaussagen – Korruptionspräventionsprogramm**

#### **Berücksichtigung von vergabespezifischen Regelungen in einem Complianceprogramm**

**Reihe Bund 2013/2 (Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk); TZ 14**

**Reihe Kärnten 2016/1 (KELAG Wärme GmbH); TZ 52**

Bei der Schaffung eines Complianceprogramms sollten vergabespezifische Regelungen implementiert werden, bspw. durch Schulungen mit dem Schwerpunkt Korruptionsprävention im Beschaffungsverfahren.

### Erstellen eines Verhaltenskodex

- Reihe Bund 2011/1 (PRINT and MINT SERVICE GmbH); TZ 13**
- Reihe Bund 2011/2 (Vergabeprozess Container–Stapler und Rolle des Konzerneinkaufs); TZ 21**
- Reihe Bund 2012/2 (Anti–Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen– und Bahnbauvorhaben); TZ 36**
- Reihe Bund 2011/3 (Austrian Institute of Technology GmbH); TZ 11 f.**
- Reihe Wien 2014/1 (Wilhelminenspital der Stadt Wien: Bauliche Erhaltungsmaßnahmen und baulicher Zustand); TZ 32**
- Reihe Burgenland 2014/5 (BEGAS Energie AG); TZ 57**
- Reihe Bund 2015/16 (Alpine Ski WM 2013, Investitionen); TZ 59**

Es sollte ein schriftlicher Verhaltenskodex erstellt werden, der an internationale Standards angepasst ist und u.a. Regelungen hinsichtlich Interessenkonflikte, Befangenheiten, Geschenkkannahme, Verhalten bei Einladungen beinhaltet.

### Vier–Augen–Prinzip bei risikobehafteten Arbeitsprozessen

- Reihe Bund 2013/3 (Wellcon Gesellschaft für Prävention und Arbeitsmedizin GmbH); TZ 27**
- Reihe Bund 2013/2 (Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk); TZ 12**
- Reihe Bund 2012/7 (Erhaltungsmaßnahmen bei Autobahnen und Schnellstraßen); TZ 6**
- Reihe Bund 2011/10 (Vergabe von Kursmaßnahmen durch das AMS); TZ 21**

Bei Prozessen mit erhöhtem Risiko, bspw. aufgrund des Gebarungsumfags, sollte ein Vier–Augen–Prinzip implementiert sein, insbesondere beim elektronischen Zahlungsverkehr, bei Beschaffungsprozessen, Qualitätskontrollen, Abrechnungskontrollen.

### Trennung von bedarfsanmeldender und Vergabe durchführender Stelle

- Reihe Bund 2013/2 (Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk); TZ 4**

Im Sinne einer erhöhten Objektivität und aus korruptionsvermeidenden Gesichtspunkten sollte bei der Abwicklung von Vergabeverfahren eine Trennung von der bedarfsanmeldenden Stelle und der die Vergabe durchführenden Organisationseinheit gegeben sein.



## Aufnahmen von Transparenz- bzw. Antikorruptionsklauseln und Vertragsstrafen in Werkverträgen

### **Reihe Bund 2012/2 (Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauvorhaben); TZ 36 und TZ 40**

Bei Werkverträgen sollten Klauseln verpflichtend aufgenommen werden, die den Vertragspartner zur Transparenz verpflichten und an die eigenen Antikorruptionsrichtlinien binden. Bei Missachtung wären Vertragsstrafen vorzusehen.

## Einrichtung eines Hinweisgebersystems

### **Reihe Bund 2012/2 (Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauvorhaben); TZ 41**

Zur Meldung von Missständen und Korruptionsverdacht sollte in öffentlichen Unternehmen ein Hinweisgebersystem eingerichtet sein, wodurch sowohl interne Mitarbeiter außerhalb des Dienstweges als auch externe Personen bei begründetem Verdacht Meldungen abgeben können.

## Mitarbeiterrotation

### **Reihe Bund 2012/2 (Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauvorhaben); TZ 36**

Bei korruptionsgefährdeten Bereichen, wie bspw. bei großen Bau- oder Beschaffungsprojekten, sollten geeignete Maßnahmen, bspw. Mitarbeiterrotation, zur Korruptionsprävention gesetzt werden, insb. bei engen Geschäftskontakten zwischen externen Kunden und eigenen Mitarbeitern.

## Regelungen zu Nebenbeschäftigungen

### **Reihe Bund 2012/2 (Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauvorhaben); TZ 37**

### **Reihe Wien 2014/1 (Wilhelminenspital der Stadt Wien: Bauliche Erhaltungsmaßnahmen und baulicher Zustand); TZ 33**

Dienst- und arbeitsrechtliche Bestimmungen sollten derart ausgestaltet sein, dass Nebenbeschäftigungen vor Aufnahme der Tätigkeit einer Genehmigung bedürfen, bzw. regelmäßig (Leer-)meldungen eingefordert werden.

**Tabelle 15: Weitere Beispiele – Korruptionspräventionsprogramm****Entwicklung eines Code of Conduct****Reihe Bund 2011/2 (Vergabeprozess Container–Stapler und Rolle des Konzerneinkaufs); TZ 21**

- Der Code of Conduct war ein allgemein gehaltener, grober Rahmen;
- Die Einschätzung, ob die Annahme von Geschenken und Vorteilen zulässig ist, war den Mitarbeitern weitgehend selbst überlassen;
- Keine Transparenzvorschriften zu Offenlegung von Zuwendungen und Maßnahmen zur Sensibilisierung der Mitarbeiter zur Korruptionsprävention;
- Hinweise auf Konsequenzen aus einem Fehlverhalten fehlten ebenso wie eine neutrale Ansprechstelle im Falle einer Pflichtverletzung oder eines Korruptionsverdachts.

**Erstellung eines spezifischen Verhaltenskodex****Reihe Wien 2014/1 (Wilhelminenspital der Stadt Wien: Bauliche Erhaltungsmaßnahmen und baulicher Zustand); TZ 32**

Grundsätzlich gab es Richtlinien des Magistrats der Stadt Wien, die auch für den KAV galten.

Der RH kritisierte, dass es keine spezifischen Verhaltensrichtlinien (Verhaltenskodex) gab und die Organisationseinheiten dadurch auf eine zweckmäßige, bewusstseinsbildende Korruptionspräventionsmaßnahme verzichteten.

Der RH empfahl, gültige Verhaltensrichtlinien auszuarbeiten und den Mitarbeitern nachweislich zur Kenntnis zu bringen. Im Sinne der Sensibilisierung für die Offenlegung der spezifischen Herausforderungen und Risiken der Fachbereiche empfahl der RH, bereichsspezifische bzw. fachspezifische Verhaltensrichtlinien zu definieren und dabei die organisatorischen Rahmenbedingungen einfließen zu lassen (z.B. Berücksichtigung von Besonderheiten bei Bauvorhaben, typische Geschäftsfälle und –risiken).

**Reihe Wien 2014/3 (Technische Betriebsführung und bauliche Erhaltungsmaßnahmen des AKH Wien); TZ 66**

Der RH empfahl, zusätzliche bereichs- und fachspezifische Verhaltensrichtlinien unter Mitberücksichtigung von organisatorischen Rahmenbedingungen (z.B. Besonderheiten bei Bauvorhaben, typische Geschäftsfälle und –risiken) zu definieren.

## **Reihe Burgenland 2014/5 (BEGAS Energie AG); TZ 57**

Der RH kritisierte, dass zu keiner Zeit ein Verhaltenskodex zur Umsetzung von Compliance Regelungen ausgearbeitet war und der Aufsichtsrat nicht die Ausarbeitung und die Verbindlicherklärung eines Verhaltenskodex eingefordert hatte. Er erachtete aufgrund seiner Erfahrungen derartige Regelungen speziell für Unternehmen, die auch im Baugeschehen als Auftraggeber tätig sind, für unabdingbar.

Wie der RH schon mehrfach festgestellt hatte,

- sollte der Verhaltenskodex betreffend verbotene Geschenkkannahme und Bestechung an die ab 1. Jänner 2013 geltende Rechtslage angepasst werden;
- wären Verhaltensrichtlinien generell einem regelmäßigen Evaluierungsprozess zu unterziehen und gegebenenfalls anzupassen und
- wären weitere Maßnahmen zu setzen, um auch externe Konsulenten und ausführende Auftragnehmer an Verhaltensrichtlinien zu binden, wie bspw. die vertragliche Vereinbarungen eines sowie die Aufnahme von Transparenz- bzw. Antikorruptionsklauseln und Vertragsstrafen in den Werkverträgen

## **Regelmäßige Evaluierung von Verhaltensrichtlinien**

### **Reihe Wien 2014/3 (Technische Betriebsführung und bauliche Erhaltungsmaßnahmen des AKH Wien); TZ 66**

Das AKH Wien erstellte im Jahr 2010 einen Verhaltenskodex. Der RH empfahl, Verhaltensrichtlinien einem regelmäßigen Evaluierungsprozess zu unterziehen und gegebenenfalls anzupassen.

## **Nebenbeschäftigungen**

### **Reihe Wien 2014/1 (Wilhelminenspital der Stadt Wien: Bauliche Erhaltungsmaßnahmen und baulicher Zustand); TZ 33**

### **Reihe Wien 2014/3 (Technische Betriebsführung und bauliche Erhaltungsmaßnahmen des AKH Wien); TZ 67**

Der RH empfahl, Nebenbeschäftigungen umfassend – differenziert nach Funktion und Tätigkeitsbereichen – zu definieren, um den Mitarbeitern eine transparente Entscheidungshilfe vorzugeben und auch deren Einhaltung sicherzustellen.

Der RH erachtete die Regelung zur Einforderung von Leermeldungen positiv, weil dies eine Sensibilisierung für Korruptionsprävention bewirken kann.

**Reihe Kärnten 2016/1 (KELAG Wärme GmbH); TZ 54**

Der RH kritisierte, dass Regelungen über Nebenbeschäftigungen in den Compliance-Regelungen fehlten.

Der RH empfahl, Regelungen über Nebenbeschäftigungen in die Compliance-Vorschriften aufzunehmen, insbesondere regelmäßige (Leer-)Meldungen über Nebenbeschäftigungen von den Mitarbeitern einzufordern.

**Reihe Burgenland 2014/5 (BEGAS Energie AG); TZ 60**

Der RH erachtete es als zweckmäßig, regelmäßig (Leer-)Meldungen über Nebenbeschäftigungen von den Mitarbeitern – zumindest in den sensiblen Bereichen „Vergabe“ und „Bau“ – einzufordern.

**Meldung von Fehlverhalten****Reihe Wien 2014/1 (Wilhelminenspital der Stadt Wien: Bauliche Erhaltungsmaßnahmen und baulicher Zustand); TZ 34****Reihe Wien 2014/3 (Technische Betriebsführung und bauliche Erhaltungsmaßnahmen des AKH Wien); TZ 68**

Meldungen im „Dienstweg“ stehen unter dem Vorbehalt der Gewährleistung der vollen Vertraulichkeit, die von den wechselseitigen Beziehungen der aktiv und passiv betroffenen Personen abhängt. Daher hielt der RH positiv fest, dass den Mitarbeitern die Meldung von Fehlverhalten, Missständen, bedenklichen Geschäftspraktiken und dergleichen auch außerhalb der Organisationshierarchie ermöglicht wurde. Aus Sicht des RH bot eine (Korruptions-)Hotline das höchste Maß an Vertrauensschutz für die Mitarbeiter, die kritische Informationen an die Organisation herantragen wollen.

**Reihe Kärnten 2016/1 (KELAG Wärme GmbH); TZ 56****Reihe Burgenland 2014/5 (BEGAS Energie AG); TZ 62**

Meldungen im „Dienstweg“ stehen unter dem Vorbehalt der Gewährleistung der vollen Vertraulichkeit, die von den wechselseitigen Beziehungen der aktiv und passiv betroffenen Personen abhängt. Der RH empfahl, ein Hinweisgebersystem einzurichten, das sowohl Mitarbeitern außerhalb des Dienstweges als auch externen Personen die Möglichkeit bietet, Meldungen über begründeten Verdacht von Compliance-Verstößen abzugeben. Neben der Einrichtung eines Briefkastens wären auch andere geeignete Meldesysteme möglich, bspw. auf dem Internet basierte anonyme Hinweisgebersysteme. Weiters sollte in den Compliance-Vorschriften auch auf die Meldestelle für Korruption und Amtsdelikte des Bundesamtes zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung hingewiesen werden.

Weiters empfahl der RH,

- den Prozessablauf im Falle des Fehlverhaltens von Mitarbeitern – von der Wahrnehmung/Meldung bis zu sämtlichen möglichen Reaktionen und Veranlassungen – detailliert festzulegen, in Form eines Ablaufdiagramms darzustellen und dem Transparenzgebot folgend allen Mitarbeitern zur Kenntnis zu bringen und
- als weitere Korruptionspräventionsmaßnahme Vertrauenspersonen, eine Untersuchungsgruppe und einen Entscheidungsausschuss einzusetzen bzw. einzurichten.

## Befangenheiten

### **Reihe Wien 2014/3 (Technische Betriebsführung und bauliche Erhaltungsmaßnahmen des AKH Wien); TZ 66**

Der Verhaltenskodex verpflichtete Mitarbeiter zur Meldung einer Befangenheit an den Vorgesetzten; Leermeldungen sah er nicht vor. Der RH sah Regelungen zur Meldepflicht bei Befangenheit als zweckmäßig an und empfahl, bei leitenden Funktionen ergänzend auch Leermeldungen einzufordern.

### **Reihe Kärnten 2016/1 (KELAG Wärme GmbH); TZ 53**

Der RH bemängelte das Fehlen von Regelungen betreffend Verwandtschafts- und sonstigen persönlichen Naheverhältnissen, die zu Interessenkonflikten führen können, und empfahl, solche Regelungen zu treffen.

### **Reihe Burgenland 2014/5 (BEGAS Energie AG); TZ 59**

Der RH erachtete es als sinnvoll, Regelungen zu treffen, wonach Verwandtschafts- und sonstige persönliche Naheverhältnisse, die zu Interessenkonflikten führen könnten, zu melden sind.

## Umfassende Geltung von Korruptionspräventionssystemen

### **Reihe Bund 2015/16 (Alpine Ski WM 2013, Investitionen); TZ 59 f.**

Der RH wies kritisch darauf hin, dass das System zur Korruptionsprävention im BMLVS in einzelnen Bereichen wie Nebenbeschäftigungen sowie der Evaluierung in einem internationalen Bereich auf den militärischen Bereich eingeschränkt war.

Der RH empfahl, bereits in der Planungsphase von Sportgroßveranstaltungen ein speziell darauf abgestimmtes Korruptionspräventionssystem mit

- Entsprechenden Zieldefinitionen
  - Analyse der potenziellen Risiken sowie
  - Festlegung von Grundsätzen und Maßnahmen zur Begrenzung der Korruptionsrisiken,
- unter besonderer Berücksichtigung des Transparenzgedankens, zu erarbeiten, zeitgerecht umzusetzen und nach Beendigung der Veranstaltung zu evaluieren.

### Bindung von Auftragnehmer an Verhaltensregeln – Antikorruptionsklauseln

**Reihe Kärnten 2016/1 (KELAG Wärme GmbH); TZ 52**

**Reihe Burgenland 2014/5 (BEGAS Energie AG); TZ 57**

Es sollen Maßnahmen gesetzt werden, die auch ausführende Auftragnehmer an Verhaltensrichtlinien binden, wie bspw. die vertragliche Vereinbarung eines Verhaltenskodex, sowie die Aufnahme von Transparenz- bzw. Antikorruptionsklauseln und Vertragsstrafen in Werkverträgen.

### Korruptionspräventionsschulungen

**Reihe Kärnten 2016/1 (KELAG Wärme GmbH); TZ 57**

Der RH bemängelte, dass im Rahmen der Compliance-Vorschriften keine speziellen Korruptionspräventionsschulungen in den besonders sensiblen Bereichen „Vergabe“ und „Bau“ vorgesehen waren. Er empfahl, Schulungen mit dem Schwerpunkt Korruptionsprävention und –bekämpfung im Beschaffungswesen zu intensivieren und auch in den besonders sensiblen Bereichen „Vergabe“ und „Bau“ durchzuführen.

### Zugang zu relevanten Informationen für Korruptionsprävention

**Reihe Kärnten 2016/1 (KELAG Wärme GmbH); TZ 57**

Der RH kritisierte, dass die für Compliance maßgeblichen Rechtsvorschriften nicht allen Mitarbeitern in geeigneter und umfassender Form zur Verfügung standen. Er empfahl die Informationen allen Mitarbeitern zur Verfügung zu stellen und sie laufend zu aktualisieren.

## Vorgelagerte Bedarfsprüfung im Vergabeverfahren

### **Reihe Bund 2013/2 (Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk); TZ 12**

Durch die Bedarfsprüfung bei Beschaffungsprozessen durch eine von der bedarfsanfordernden Stelle unterschiedliche Organisationseinheit ist das Vier-Augen-Prinzip als Vorabprüfung in einer frühen Phase des Beschaffungsvorgangs sichergestellt.

## Vier-Augen-Prinzip bei risikobehafteten Arbeitsprozessen

### **Reihe Bund 2013/2 (Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk); TZ 14 f.**

Weitere Empfehlungen hinsichtlich Vergabeprozesse:

- Regelung der internen Zuständigkeit zur Durchführung von Vergabeverfahren sowie die Vorschreibungs- und Genehmigungspflichten (bspw. zur Einbindung der Internen Revision).
- Complianceprogramm mit Schwerpunkt betreffend vergabespezifische Regelungen
- Schulungen mit dem Schwerpunkt „Korruptionsprävention in der Beschaffung“
- Weitere Zuständigkeitsbestimmungen, wie etwa zur Erstellung von Ausschreibungsunterlagen oder zur Prüfung der Angebote.
- Einen ressortweit standardisierten, IT-unterstützten Workflow, der einen einwandfreien Prozessablauf des gesamten Beschaffungsvorganges gewährleistet.

## Zuwendungen/Geschenkanahme

### **Reihe Bund 2010/13 (Wasserverband Pramtal); TZ 11**

- Unterlassung von Zuwendungen, die nicht dem Unternehmenszweck (Verbandszweck) dienen oder im Konflikt mit rechtlichen Vorgaben stehen.
- Augenmerk auf mögliche Geschenkanahme durch Landesbedienstete legen.

## Berücksichtigung von Korruptionspräventionsaspekten bei der Aufnahme und Aus- und Weiterbildung von Mitarbeitern

### **Reihe Wien 2014/3 (Technische Betriebsführung und bauliche Erhaltungsmaßnahmen des AKH Wien); TZ 66**

### **Reihe Burgenland 2014/5 (BEGAS Energie AG); TZ 63**

Der RH empfahl, bei der Aufnahme neuer Mitarbeiter sowie bei der Aus- und Weiterbildung verstärkt den Aspekt der Korruptionsprävention zu berücksichtigen.

## 2.5 Organisatorische Regelungen im Zusammenhang mit Korruptionsprävention

### 2.5.1 Soll/Zielzustand

#### 2.5.1.1 Allgemeines

Die jeweilige Form der organisatorischen Verankerung in Bezug auf Korruptionsprävention ist abhängig von der Größe und Aufgabenbereich (insb. auch ob Verwaltung oder öffentliche Unternehmen) der Organisation. Mindestens genauso wichtig wie die Verankerung ist aber, dass die jeweiligen Verantwortlichen auch tatsächlich effektiv ihrer Verantwortung nachgehen können.

Alle gängigen Modelle einer ordnungsgemäßen organisatorischen Verankerung haben gegeneinander abzuwägende Vor- und Nachteile. Welches Modell gewählt wird, hängt von der Größe, der Komplexität und den spezifischen Risiken der Institution ab.

Im Wesentlichen lassen sich grob vier Varianten unterscheiden:

- für große Organisationen mit vielen Mitarbeitern die zentrale organisatorische Verankerung;
- für mittlere Organisationen im Hinblick auf die Kosten die dezentrale Organisation bspw. in Form eines spezialisierten Gremiums, das sich aus Vertretern aller relevanten Funktionsbereiche der Organisation zusammensetzt;
- für kleine Organisationen die Beratung der Leitung durch externe (Rechts-)experten (keine interne organisatorische Verankerung);



- keine organisatorische Verankerung.

Im Bereich der öffentlichen Verwaltung sind die Agenden für Korruptionsprävention meist nicht in speziellen Organisationseinheiten zusammengefasst, sondern werden in der Regel den Präsidialaufgaben bzw. dem inneren Dienst (wie bspw. Personalmanagement) zugeordnet. Wesentlicher Indikator für eine tatsächliche Wahrnehmung dieser Agenden sind neben der expliziten Verankerung in der Geschäftseinteilung (bspw. durch einen oder mehrere Compliance-Beauftragte) auch die in der Vergangenheit entfaltete (interne und externe) Berichts-, Beratungs- und Informationstätigkeit zu einschlägigen und aktuellen Themen (z.B. Geschenkkannahme, Umgang mit Einladungen und Veranstaltungsteilnahmen, Nebenbeschäftigungen, Sponsoring, aktuellen gesetzlichen Änderungen).

Werden (einzelne) Agenden der Korruptionsprävention an dezentrale Organisationseinheiten delegiert (bspw. die Entgegennahme und Genehmigung bzw. Untersagung von Nebenbeschäftigungen durch nachgeordnete Dienstbehörden oder überhaupt die Einrichtung eines Korruptionspräventionssystems auf die Geschäftsführung eines ausgegliederten Unternehmens), ist die korrekte Durchführung dieser Agenden durch die zur Steuerung berufene Organisation bzw. Funktion (oberste Dienstbehörde, Eigentümervertreter) sicher zu stellen.

In privatwirtschaftlich agierenden Unternehmen werden die Agenden der Korruptionsprävention meist im Rahmen von Compliance-Organisationsregelungen erfasst. Da in diesen Bereichen bereits Erfahrungswerte vorhanden sind, werden in den folgenden Punkten die verschiedenen Varianten organisatorischer Verankerung anhand von Complianceorganisationsformen in Unternehmen beschrieben.

### 2.5.1.2 Zentraler Compliance-Bereich

Durch Einrichtung eines zentralen Compliance-Bereichs und der damit verbundenen zentralen Verantwortungswahrnehmung ist bei diesem Modell die Bedeutung von Korruptionsprävention für die Organisation besonders unterstrichen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn diese Stelle möglichst unabhängig ist und unmittelbar der Leitung der Organisation untersteht. Da Recht und Compliance nahe beisammen liegen, ist die Angliederung eines Compliance-Beauftragten an die Rechtsabteilung ebenfalls weit verbreitet.

Die Einsetzung eines eigenen Compliance-Beauftragten und die Benennung eines hochrangigen Leitungsorgans mit expliziten Compliance-Funktionen bringt zum Ausdruck, dass Compliance für die Organisation eine ernstzunehmende Aufgabe darstellt.

Bei einer zentralen Compliance-Organisation berichtet der Compliance-Beauftragte zumeist unmittelbar an das Management. Daneben sollte bei Unternehmen auch dem Aufsichtsrat bzw. einem Ausschuss des Aufsichtsrats berichtet werden.

Die Vorteile eines zentralen Compliance-Bereichs sind

- ein zentraler Ansprechpartner für alle Fragen der Compliance;
- die einfache und eindeutige Delegation der Verantwortung und Zuständigkeit;
- die Unabhängigkeit des Compliance-Beauftragten von anderen Unternehmenseinheiten sowie

- die einfache und nach außen hin transparente Gestaltung der Befugnisse und Pflichten des Compliance–Beauftragten.

Zu berücksichtigen sind in diesem Zusammenhang Kosten für die Einrichtung eines zentralen Compliance–Bereichs (bspw. Personal). Aufgrund der zentralen Aufgabenwahrnehmung im sensiblen Bereich der Korruptionsprävention werden in vielen Fällen die Vorteile einer Einrichtung auch in Anbetracht von Mehrkosten bei der Einrichtung überwiegen.

### 2.5.1.3 Dezentrale Compliance–Organisation (Compliance–Gremium)

Bei einer dezentralen Compliance–Organisation beraten sich Compliance–Beauftragte aus relevanten Unternehmensbereichen (bspw. Bereiche Recht, Kommunikation, Revision, Berichtswesen, Organisationsentwicklung sowie Personalwesen) regelmäßig in einem Gremium und arbeiten dort Empfehlungen und Richtlinien aus. Das Gremium steuert und überwacht die erforderlichen Aktivitäten zur Vermeidung von Rechtsverstößen. Organisatorisch soll bei Unternehmen eine dezentrale Compliance–Organisation dem Bereich eines Vorstandsmitglieds/Geschäftsführers zugeordnet sein.

Das Gremium berichtet in regelmäßigen Abständen bzw. bei Bedarf an die Leitung. Daneben sollte auch dem Aufsichtsrat bzw. einem Ausschuss des Aufsichtsrats berichtet werden.

Vorteile einer dezentralen Compliance–Organisation liegen

- in der vergleichsweise kostengünstigen Umsetzung, weil auf vorhandenes Personal zurückgegriffen werden kann, und

- in der Nähe der Compliance–Beauftragten zum operativen Geschäft und dem damit verbundenen höheren Informationsfluss über akute Risiken.

Nachteilig wirken sich aus:

- die fehlende Unabhängigkeit der Compliance–Beauftragten vom operativen Segment;
- die oft bestehende Weisungsbefugnis von Leitungsorganen, die gerade durch das Compliance–System überwacht werden sollen;
- die Verwässerung der Verantwortung der Mitglieder;
- die nicht eindeutig ablesbaren Zuständigkeiten und allfällige Steuerungsdefizite sowie
- die in der praktischen Umsetzung liegende Gefahr von internen Machtkämpfen im Compliance–Gremium.

#### 2.5.1.4 Keine interne Compliance–Organisation (Miterledigung/ Auslagerung)

Kleinere und mittlere Institutionen verzichten aus Kostengründen oftmals auf zentrale Compliance–Bereiche oder dezentrale Gremien. In diesem Fall muss die Verantwortung für Compliance allein von der Unternehmensleitung wahrgenommen werden. Spezifische Aufgaben der Compliance, wie etwa die Überprüfung der Rechtsrisiken oder Schulungen von Mitarbeitern, können auch durch externe Experten durchgeführt werden.

Dabei ist aber zu bedenken, dass entsprechend den Kernaussagen des RH primär interne Ressourcen zu nutzen sind und eine externe Beauftragung nur dann anzustreben ist, wenn unter Berücksichtigung von Kosten–Nutzen–Überlegungen, die Leistungserbringung mit eigenen Ressourcen nicht wirtschaftlicher erbracht werden kann.

### 2.5.1.5 Keine organisatorische Verankerung (Non–Compliance)

Die aus dem Blickwinkel der Korruptionsprävention abzulehnende Variante ist der gänzliche Verzicht auf eine interne oder externe organisatorische Verankerung, die zum Status Non–Compliance führen kann. Als Non–Compliance wird die Nichtbeachtung der rechtlichen und regulativen Vorgaben, deren Falschauslegung oder deren unzureichende Dokumentation bezeichnet. Non–Compliance kann einen wirtschaftlichen Schaden für die Organisationen und deren Eigentümer verursachen, bspw. durch Strafzahlungen, Schadenersatzansprüche oder Imageschäden.

### 2.5.2 Ziele der Prüfung

Ziel der Beurteilung ist festzustellen, ob die organisatorische Verankerung der Verantwortung zur Korruptionsprävention in der Organisation in angemessener und geeigneter Weise erfolgt.

### 2.5.3 Wesentliche Prüfungsfragen

Die Tabelle gibt einen Überblick, welche Hauptfragen im Rahmen der Prüfung jedenfalls zu bedenken/zu behandeln sind und welche Risiken damit aufgedeckt werden können/sollen. Unterhalb der Hauptfrage finden sich Detailfragen sowie Anhaltspunkte dafür, welche Erhebungsschritte/welche Unterlagen für die Beantwortung der Frage hilfreich sein könnten.

**Tabelle 16: Wesentliche Prüfungsfragen zu organisatorischen Regelungen**

| Fragen  | aufzudeckende Risiken   |
|---|---|
| <p>1. Auf welcher Ebene bzw. auf welche Art wurde die Verantwortung zur Korruptionsprävention organisatorisch verankert?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Erfolgte diese zentral, dezentral, extern oder gar nicht?</li> <li>o Welche Begründung liegt der gewählten Art der organisatorischen Verankerung zugrunde?</li> <li>o Wurde bei der Auswahl, insb. bei einer externen Beauftragung, eine Kosten-Nutzen-Analyse erstellt?</li> <li>o Hat sich die gewählte Art der organisatorischen Verankerung in der Praxis bewährt?</li> <li>o Welche Schwachstellen haben sich in der Praxis ergeben und auf welche Art und Weise sollen diese behoben werden?</li> <li>o Sind die Zuständigkeiten klar und transparent geregelt?</li> <li>o Nach welchen Gesichtspunkten erfolgte die Auswahl des Verantwortlichen?</li> <li>o Wurden alle korruptionsrelevanten Prozesse erhoben und dokumentiert?</li> <li>o Welche (interne und externe) Berichts-, Beratungs- und Informationstätigkeit zu einschlägigen und aktuellen Themen wurden in den letzten Jahren entfaltet?</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• mangelnde organisatorische Verankerung der Verantwortlichkeit für die Korruptionsprävention in einer Organisation</li> </ul> |

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Studium der Richtlinie(n) der geprüften Stelle; Schriftliche Entscheidungsgrundlagen und -begründungen zur Auswahl der Verantwortlichen; Evaluierung der geprüften Stelle hinsichtlich der relevanten Gesetze, Regelungen, Normen und Standards; Schlüssigkeit der organisatorischen Regelungen im Hinblick auf die geprüfte Stelle; Evaluierung der entsprechenden Software, bspw. Berichte; Ablauf-/Aufbauorganisation (Organigramm) der Organisation

- 
2. Werden (einzelne) Agenden der Korruptionsprävention an dezentrale Organisationseinheiten delegiert?
- o Welche Agenden und welche Organisationseinheiten sind das?
  - o Wird die korrekte Durchführung dieser Agenden durch die zur Steuerung berufene Organisation bzw. Funktion (z.B. oberste Dienstbehörde, Eigentümervertreter) sicher gestellt?
- Steuerungsdefizite

---

### **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Studium der Richtlinie(n) der geprüften Stelle; Schriftliche Entscheidungsgrundlagen und -begründungen zur Auswahl der Verantwortlichen; Evaluierung der geprüften Stelle hinsichtlich der relevanten Gesetze, Regelungen, Normen und Standards; Ablauf-/Aufbauorganisation (Organigramm) der Organisation; Erlasswesen; Analyse der strategischen Vorgaben und des Berichtswesens im Rahmen des Beteiligungsmanagement

---

## 2.6 Kommunikation

### 2.6.1 Soll/Zielzustand

Für die Umsetzung von Maßnahmen zur Korruptionsprävention ist eine erfolgreiche Kommunikation der Ziele, Inhalte und Hintergründe, der damit verbundenen Maßnahmen sowie der damit einhergehenden Erwartungen an alle Betroffenen (Mitarbeiter, Kunden, Geschäftspartner) unerlässlich. Nur wer die entsprechenden Vorgaben kennt und ihre Hintergründe versteht, wird diese Vorgaben auch akzeptieren und im Berufsalltag tatsächlich leben.

Erfolgreiche Kommunikation ist dabei allerdings nicht im Sinne einer einfachen Top-down-Kommunikation von der Leitung zur Belegschaft zu verstehen. Sie wird vielmehr durch die Wechselbeziehungen zwischen Leitungsorganen, Mitarbeitern sowie externen Dritten bestimmt. So trägt etwa eine klare Kommunikation der präventionsrelevanten Verhaltensstandards – getragen von glaubhaftem Commitment der (obersten) Führung, die sämtliche internen und externen Kanäle (Inter- und Intranet, Newsletter, aber auch Ausbildung und Beratung) nutzt – nicht nur zu einer entsprechenden Verhaltenssteuerung der Belegschaft bei, sondern vermittelt auch externen Dritten (bspw. Bürgern oder Kunden) eine klare Botschaft hinsichtlich der für die Organisation geltenden Präventionsgrundsätze.

Weiters sollten entsprechende interne Kommunikationswege etabliert werden, über die einerseits die Betroffenen in die Erarbeitung bzw. Verbesserung der Maßnahmen zur Korruptionsprävention eingebunden werden (bspw. über themenbezogene Workshops oder standardisierte Feedbackmöglichkeiten) und die andererseits die Meldung von Missständen durch Mitarbeiter, aber auch durch externe Dritte ermöglichen (bspw. Whistleblower-System, Ombudsleute).



## 2.6.2 Ziele der Prüfung

Ziel der Prüfung ist die Beurteilung von Bestand, Struktur und Wirksamkeit der internen und externen Kommunikation der in der Organisation geltenden Grundsätze und Regelungen zur Korruptionsprävention.

## 2.6.3 Wesentliche Prüfungsfragen

Die Tabelle gibt einen Überblick, welche Hauptfragen im Rahmen der Prüfung jedenfalls zu bedenken/zu behandeln sind und welche Risiken damit aufgedeckt werden können/sollen. Unterhalb der Hauptfrage finden sich Detailfragen sowie Anhaltspunkte dafür, welche Erhebungsschritte/welche Unterlagen für die Beantwortung der Frage hilfreich sein könnten.

**Tabelle 17: Wesentliche Prüfungsfragen zu Kommunikation**

| Fragen  | aufzudeckende Risiken  |
|---|--|
| <p>1. Welche Kommunikationssysteme waren in der Organisation eingerichtet?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>o Hat die Organisation ein Kommunikationskonzept (intern und extern) erstellt und berücksichtigt dieses Aspekte der Korruptionsprävention?</li><li>o Berichtet die für die Prävention verantwortliche Stelle/Person (bspw. Antikorruptionsbeauftragter, Antikorruptionsgremium) in regelmäßigen Abständen der Leitung bzw. dem Aufsichtsgremium einer Organisation?</li><li>o Enthalten die Jahresberichte der Organisation Aspekte der Korruptionsprävention?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Fehlendes Kommunikationssystem</li></ul> |

---

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Studium des Kommunikationskonzepts;  
Studium der Berichte des Korruptionspräventionsverantwortlichen an die Leitung bzw. das Aufsichtsgremium einer Organisation;  
Durchführung von Recherchen im Intranet;  
Studium der Ausführungen hinsichtlich Korruptionsprävention in Jahresberichten

- 
2. **Verfügbarkeit:** Sind sämtliche für den Wirkungsbereich der Organisation korruptionspräventionsrelevanten Informationen jederzeit bei Bedarf abrufbar?
- o Werden diese auch genutzt?
- Nicht-Verfügbarkeit der relevanten Informationen

---

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Einsicht ins Inter- und Intranet; Platzierung innerhalb der Website/des Webauftritts;  
Zugriffszahlen (absolut; in Relation zum Personalstand; in Relation zu den Zugriffszahlen zu anderen Bereichen der Website/des Webauftritts); Interviews zum Nutzungsverhalten

- 
3. **Vermittlung Neuerungen:** Werden Neuerungen bzw. Änderungen im Zusammenhang mit für die Korruptionsprävention relevanten Themen den Betroffenen angemessen zur Kenntnis gebracht?
- o Werden dafür die bestehenden aktiven Kommunikationskanäle (Informationsveranstaltungen auch mit Kundinnen und Kunden, Newsletter, Mailings, Mitarbeiterzeitschrift, etc.) genutzt?
- Unkenntnis bzw. lediglich veraltete Kenntnis der für den eigenen Wirkungsbereich relevanten Grundsätze und Regelungen

---

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Erhebung der korruptionspräventionsrelevanten Mails, Newsletter und Beiträge in der Mitarbeiterzeitschrift; Anzahl, Themen und Teilnehmerzahlen einschlägiger Informationsveranstaltungen; Informationsmaßnahmen gegenüber Dritten (bspw. Kundinnen und Kunden)

---

- 
4. Sanktionierung: Werden präventionsrelevante Verhaltensregelungen transparent umgesetzt?
- o Werden anonymisierte Darstellungen von in der Organisation aufgetretenem Fehlverhalten und dessen Sanktionierung innerhalb der Organisation kommuniziert (bspw. im Intranet)?
- Mangelhafter general-präventiver Effekt

---

### mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):

anonymisierte Darstellung von in der Organisation aufgetretenem Fehlverhalten und dessen Sanktionierung im Intranet; Auswertung einschlägiger Mitarbeiterbefragungen; Interviews mit Führungskräften und Mitarbeiterinnen/Mitarbeitern

- 
5. **Einbindung:** Hat die Belegschaft die Möglichkeit, (neue) Maßnahmen (etwa Erstellung oder Anpassung von Verhaltensrichtlinien) aktiv mitzugestalten bzw. die Überarbeitung bestehender anzustoßen?
- o Ist diese auch wirksam?
- Mangelnde Nutzung intern vorhandener Kenntnisse

---

### mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):

strukturierte Einbindung in Gestaltung von (neuen) Maßnahmen; Abgleich Vorschlag – Mitarbeiterinput – Ergebnis; Interviews mit verantwortlichen Führungskräften und Mitarbeitern

- 
6. **Beratung:** Stellt die Organisation aktiv eine Möglichkeit der Beratung der Belegschaft zur Lösung korruptionsgefährdeter Situationen zur Verfügung?
- o Ist diese auch wirksam?
- Mangelnde Wahrnehmung der Organisationsverantwortung zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

---

### mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):

Bestand eines (externen) Ombudsmanns oder (internen) Beauftragten/Boards, der/das um Rat ersucht werden kann; Fallzahlen und –auswertungen; Interviews mit dieser/diesen Person(en)

---

7. **Meldung:** Bestehen innerhalb der Organisation klar definierte Berichtspflichten und Kommunikationswege zur Meldung korruptionsrelevanter Missstände?
- o Sind diese auch wirksam?
- Mangelndes Interesse der Organisation an der Aufdeckung korruptionsrelevanter Missstände
- 

**mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

klare Definition der Meldepflichten und -wege in den rechtlichen/gesetzlichen Grundlagen bzw. Richtlinien; Einrichtung eines (anonymen) Hinweisgebersystems; Fallzahlen und -auswertungen

---

## 2.7 Überwachung/Verbesserung des Korruptionspräventionssystems

### 2.7.1 Soll/Zielzustand

#### 2.7.1.1 Allgemeines

In Anlehnung an die Normen<sup>31</sup> für allgemeine Compliance-Management-Systeme soll die Leitung einer Organisation sicherstellen, dass ein Korruptionspräventionssystem entwickelt, eingeführt, aufrechterhalten und insb. auch regelmäßig überprüft, dokumentiert und bei Bedarf verbessert wird. Weiters soll die Leitung u.a. sicherstellen, dass auf Basis einer Risikobewertung Maßnahmen zur Verminderung der Korruptionsrisiken getroffen und umgesetzt werden.

Die einmalige Installation eines Korruptionspräventionssystems bedeutet nicht, dass automatisch die Risiken dauerhaft minimiert sind. Deshalb ist ein nachhaltiges Präventionsmanagement erforderlich, d.h. ein „kontinuierlicher strategischer und operativer Verbesserungsprozess in der Gesamtorganisation“. Vor allem die Änderung von Einflussfaktoren (Intern: geänderte Tätigkeit/Branchen/Märkte, Personal-, Organisations- und Prozessveränderung etc.; Extern: Gesetze, Normen etc.) erfordert eine laufende Evaluierung des Systems.<sup>32</sup>

#### 2.7.1.2 Überwachung (Prüfen)

Zur Überwachung bzw. Prüfung der Funktionsfähigkeit eines Korruptionspräventionssystems sind interne (bspw. Interne Revision, Controlling, Risikomanagement) sowie externe Stellen (externe Revision, Aufsichtsbehörde) berufen.

<sup>31</sup> ONR 192050:2013, IDW PS 980.

<sup>32</sup> *Schwarzbartl/Pyrcek*, Compliance Management (2013), 106.

Aufgabe des RH ist es u.a., Korruptionspräventionssysteme unter Berücksichtigung dieses Leitfadens zu prüfen.

### 2.7.1.3 Verbesserung

Basis für die Verbesserung des Korruptionspräventionssystems sind insb.

1. das Ergebnis der Überwachung bzw. Prüfung der Grundelemente des Systems (bspw. nach vergl. Normen bzw. diesem Leitfaden) in den drei Schritten Eignung, Angemessenheit und Wirksamkeit des Präventionskonzepts<sup>33</sup> oder
2. die Dokumentation von Verstößen, Maßnahmen und getroffenen Entscheidungen<sup>34</sup>

durch die Organisation selbst, d.h. es sind ausreichend interne Ressourcen vorzusehen (zum Beispiel ist in regelmäßigen Abständen eine Prüfung durch die Interne Revision durchzuführen). Eine Systemprüfung kann aber auch durch Externe erfolgen (nach vergleichbaren dafür entwickelten Prüfungsstandards), bspw. durch Wirtschaftsprüfer.

Eine zentrale Informationsstelle sollte Mitarbeitern die Möglichkeit eröffnen, Verbesserungsvorschläge betreffend Korruptionsprävention abzugeben. Diese Verbesserungsvorschläge sollten durch die verantwortliche Stelle bspw. mittels Quartalsbericht an die Leitungsorgane kommuniziert werden.<sup>35</sup> Dies kann bspw. ein bereits eingerichtetes spezialisiertes Gremium sein (bestehend aus Präventionsverantwort-

<sup>33</sup> *Schefold* in: ZRFC Risk, Fraud & Compliance, Erich Schmidt Verlag (2013), 198 ff.

<sup>34</sup> *Seligmann/Wechter* in: Integration eines Compliance Managements in das Unternehmerische Überwachungssystem (2011)

<sup>35</sup> *Schmidhuber*, Risikomanagement durch Corporate Compliance (2013), 53.

lichen und wesentlichen Führungskräften) oder eine für diesen Zweck eingerichtete Arbeitsgruppe, welche(s) als kontinuierliches Steuerungsinstrumentarium sowohl zur Konsultation als auch für die Weiterentwicklung und ein kritisches Review des Korruptionspräventionssystems zu sehen ist.<sup>36</sup>

### 2.7.2 Ziele der Prüfung

Ziel der Prüfung ist die Beurteilung, ob das Korruptionspräventionssystem regelmäßig überprüft und bei Bedarf angepasst wird.

### 2.7.3 Wesentliche Prüfungsfragen

Die Tabelle gibt einen Überblick, welche Hauptfragen im Rahmen der Prüfung jedenfalls zu bedenken/zu behandeln sind und welche Risiken damit aufgedeckt werden können/sollen. Unterhalb der Hauptfrage finden sich Detailfragen sowie Anhaltspunkte dafür, welche Erhebungsschritte/welche Unterlagen für die Beantwortung der Frage hilfreich sein könnten.

---

<sup>36</sup> in: Schwarzbartl/Pyrcek: Compliance Management, Linde Verlag, Wien 2013, S. 105

**Tabelle 18: Wesentliche Prüfungsfragen zu Überwachung/Verbesserung**

| Fragen   | aufzudeckende Risiken  |
|--|--|
| <p>1. Gibt es eine Systemprüfung des Korruptionspräventionssystems?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>o Wie oft (in welchem Intervall) ist eine Prüfung/Evaluierung des Präventionssystems vorgesehen?</li><li>o Wer führt diese Prüfung/Evaluierung durch (Intern und/oder Extern)?</li><li>o Welche Prüfungen/Evaluierungen des Präventionssystems wurden bereits durchgeführt?</li><li>o Nach welcher Methodik erfolgte diese Prüfung/Evaluierung?</li><li>o Inwiefern ist eine Prüfung des Korruptionspräventionssystems im Prüfplan der Internen Revision berücksichtigt?</li><li>o Welche Stelle steht zur Meldung von Verbesserungsvorschlägen zur Verfügung?</li><li>o Wie wird mit diesen Vorschlägen umgegangen?</li><li>o Wurde auf Veränderungen von Einflussfaktoren eingegangen?</li><li>o Wie ist das Berichtswesen hinsichtlich Überwachung/Verbesserung ausgestattet?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Fehlende Prüfung des Korruptionspräventionssystems</li></ul> |
| <b>mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):</b>  |  |
| Prüfberichte IR, Interne Protokolle von Leitungs- oder Aufsichtssitzungen  |  |



- 
2. Wie erfolgt die Dokumentation und Umsetzung von Verbesserungsmeldungen?
- o Durch welche Maßnahmen (bspw. Dokumentation) wird sichergestellt, dass Meldungen (über Verdachtsfälle oder Schwachstellen) in die Verbesserung von Präventionssystemen einfließen?
  - o Wie erfolgt die Meldung an die Leitung/Aufsicht?
  - o Welche Maßnahmen werden im Falle einer Meldung eingeleitet?
  - o Führten diese Maßnahmen zu einer Überarbeitung/Verbesserung des Systems?
- Fehlende Berücksichtigung von Verbesserungsmeldungen

---

### **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Dokumentation von Meldefällen, Interne Protokolle von Leitungs- oder Aufsichtssitzungen

- 
3. Fließen die aus bekannt gewordenen Korruptionsfällen gewonnenen Erkenntnisse in die (Neu)Gestaltung des Korruptionspräventionsprogramms ein?
- o Werden Korruptionspräventionsziele angepasst?
  - o Fließen die Erkenntnisse in die Risikoanalyse ein?
  - o Werden organisatorische Maßnahmen gesetzt?
  - o Werden die Kontrollmechanismen überarbeitet?
  - o Werden personelle Maßnahmen gesetzt?
- Nichtberücksichtigung von Korruptionsfällen bei der Überarbeitung des Korruptionsprogramms

---

### **mögliche Erhebungen (Instrumente, Methoden):**

Dokumentation von Meldefällen, Interne Protokolle von Leitungs- oder Aufsichtssitzungen, (Alt-)Versionen des Korruptionspräventionsprogramms

---

## 2.7.4 Anwendungsbeispiele

**Tabelle 19: Kernaussagen – Überwachung/Verbesserung****Regelmäßige Evaluierung von Verhaltensrichtlinien****Reihe Bund 2012/2 (Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauprojekten); TZ 21**

Verhaltensrichtlinien sollten regelmäßig evaluiert und gegebenenfalls angepasst werden.

**Tabelle 20: Weiterführende Beispiele aus Berichten – Überwachung/Verbesserung****Regelmäßige Evaluierung von Verhaltensrichtlinien****Reihe Wien 2014/3 (Technische Betriebsführung und bauliche Erhaltungsmaßnahmen des AKH Wien); TZ 66**

Das AKH Wien erstellte im Jahr 2010 einen Verhaltenskodex. Der RH empfahl, Verhaltensrichtlinien einem regelmäßigen Evaluierungsprozess zu unterziehen und gegebenenfalls anzupassen.

## **Bisher erschienen**

**Reihe 2006/1**, Jänner 2006

EU-Ratspräsidentschaft Österreichs 2006

**Reihe 2006/2**, Juni 2006

Wiener Erklärung zum internationalen Symposium über die Stärkung der weltweiten öffentlichen Finanzkontrolle

**Reihe 2007/1**, August 2007

Verwaltungsreform

**Reihe 2007/2**, September 2007

Öffentliche Finanzkontrolle in Österreich

**Reihe 2007/3**, Oktober 2007

19. VN/INTOSAI SYMPOSIUM „Wert und Nutzen der öffentlichen Finanzkontrolle in einem globalisierten Umfeld“

**Reihe 2009/1**, März 2009

Verwaltungsreform II

**Reihe 2009/2**, Oktober 2009

20. VN/INTOSAI SYMPOSIUM „Die Internationale Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) als aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung: Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut“

**Reihe 2010/1**, Oktober 2010

Aktuelle Entwicklungen der EU-Finanzkontrolle: Reform der EU-Haushaltsordnung

**Reihe 2011/1**, November 2011

Verwaltungsreform 2011

**Reihe 2011/2**, Dezember 2011

21. VN/INTOSAI SYMPOSIUM „Wirksame Praktiken der Zusammenarbeit zwischen ORKB und Bürgern zur Förderung der öffentlichen Rechenschaftspflicht“

**Reihe 2012/1**, Dezember 2012

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung in der EU – Beitrag der externen öffentlichen Finanzkontrolle

Reihe 2013/1, August 2013

22. VN/INTOSAI SYMPOSIUM „Prüfung und Beratung durch ORKB: Chancen und Risiken sowie Möglichkeiten für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern“

Reihe 2015/1, November 2015

23. VN/INTOSAI Symposium „Post-2015 Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen: Rolle der ORKB und Möglichkeiten zur Umsetzung nachhaltiger Entwicklung“

Reihe 2016/1, Mai 2016

Effiziente Schulverwaltung – Vorschläge des Rechnungshofes für Reformen im Bildungsbereich

Reihe 2016/2, Juni 2016

Positionen für eine nachhaltige Entwicklung Österreichs

Positionen des Rechnungshofes

**Leitfaden zur Überprüfung von  
Internen Kontrollsystemen**

**Leitfaden für die Prüfung von  
Korruptionspräventionssystemen**

