



STADTRECHNUNGSHOF WIEN

Landesgerichtsstraße 10
A-1082 Wien

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

E-Mail: post@stadtrechnungshof.wien.at

www.stadtrechnungshof.wien.at

StRH II - 19/19

Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser,

Prüfung des Compliance-Managementsystems

bei Stiftungen, Fonds und Anstalten

Prüfungersuchen des Bürgermeisters gemäß

§ 73 Abs. 6 der WStV vom 28. Dezember 2018

KURZFASSUNG

Aus Anlass eines Prüfungsersuchens des Herrn Bürgermeisters der Stadt Wien unterzog der Stadtrechnungshof Wien den Umsetzungsstand des im Fonds Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser etablierten Compliance-Managementsystems einer Prüfung.

Die Prüfung umfasste die wesentlichsten Elemente von Compliance-Managementsystemen und zeigte, dass diese im gegenständlichen Konzeptionierungs- und Aufbauprozess des Fonds ihre Beachtung fanden. Die Unternehmenskultur sowie die vorliegende Risikoidentifizierung standen im Einklang mit den Compliance-Zielen. Allgemeine Kodizes zum Verhalten und zur Beschaffung lagen im Fonds bereits seit längerer Zeit vor. Demgegenüber erfolgte die Bestellung von Compliance-Beauftragten nach Vorliegen des Prüfungsersuchens. Diese waren mit der weiteren Ausgestaltung des Compliance-Programmes und insbesondere spezieller Compliance-Richtlinien betraut. Hinsichtlich der Compliance-Kommunikation war die geplante Vorgehensweise zum Zeitpunkt der Einschau erkennbar, wohingegen das Grundelement der Compliance-Überwachung noch ausständig war.

Neben Empfehlungen den weiteren Ausbau des Managementsystems betreffend regte der Stadtrechnungshof Wien nach der vollständigen Umsetzung des Compliance-Managementsystems im Fonds eine Durchdringungsanalyse an, um durch das Feedback der Mitarbeitenden Einblick in das tatsächlich im Unternehmen gelebte Compliance-Verhalten sowie dessen Praxistauglichkeit zu erhalten.

Die Prüfung zielte darauf ab, das Compliance Managementsystem des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser zu analysieren, dessen Reifegrad zu bewerten und darauf aufbauend Empfehlungen zu dessen Verbesserung und Weiterentwicklung auszusprechen.

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog den Umsetzungsstand des im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser etablierten Compliance-Managementsystems einer Prüfung und teilte das Ergebnis seiner Wahrnehmungen nach Abhaltung einer diesbezüglichen Schlussbesprechung der geprüften Stelle mit. Die von der geprüften Stelle abgegebene Stellungnahme wurde berücksichtigt. Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|----|
| 1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien | 8 |
| 1.1 Prüfungsgegenstand | 8 |
| 1.2 Prüfungszeitraum | 9 |
| 1.3 Prüfungshandlungen | 9 |
| 1.4 Prüfungsbefugnis | 10 |
| 1.5 Vorberichte | 10 |
| 2. Einleitung | 10 |
| 2.1 Allgemeines und Kennzahlen | 10 |
| 2.2 Definition Compliance-Managementsystem | 13 |
| 3. Compliance-Kultur und Compliance-Ziele | 15 |
| 3.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600 | 15 |
| 3.2 Schaffung von Grundlagen | 16 |
| 3.3 Dokumentation der Grundlagen..... | 17 |
| 3.4 Feststellungen und Empfehlungen | 18 |
| 4. Identifizierung des rechtlichen Umfeldes als Basis für die Einführung..... | 19 |
| 4.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600 | 19 |
| 4.2 Durchführung und Umsetzungsstand | 20 |
| 4.3 Feststellungen und Empfehlungen | 22 |
| 5. Compliance-Organisation und Compliance-Programm..... | 22 |
| 5.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600 | 22 |
| 5.2 Konzeptionierung eines angemessenen Compliance-Managements | 24 |

| | |
|--|----|
| 5.3 Verhaltenskodex und Richtlinien | 25 |
| 5.4 Etablierung einer Compliance-Funktion | 28 |
| 5.5 Rollen und Verantwortlichkeiten | 29 |
| 5.6 Einsatz von Ressourcen | 29 |
| 5.7 Weitere Instrumente zur Einführung und Aufrechterhaltung von Compliance | 30 |
| 5.8 Feststellungen und Empfehlungen | 32 |
| 6. Compliance-Kommunikation | 34 |
| 6.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600 | 34 |
| 6.2 Dokumentation und Schulungen | 34 |
| 6.3 Unternehmensinternes Hinweisgebersystem und Beschwerdemanagement..... | 35 |
| 6.4 Feststellungen und Empfehlungen | 37 |
| 7. Überwachung der Angemessenheit des Compliance-Managements..... | 38 |
| 7.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600 | 38 |
| 7.2 Systemische Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen | 39 |
| 7.3 Feststellungen und Empfehlungen..... | 40 |
| 8. Abschließende Bewertung | 40 |
| 9. Zusammenfassung der Empfehlungen..... | 42 |

TABELLEN- UND ABBILDUNGSVERZEICHNIS

| | |
|--|----|
| Tabelle 1: Überblick zu Kenndaten des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser | 13 |
| Abbildung 1: Grundelemente des Compliance-Managementsystems..... | 14 |

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

| | |
|-----------|-------------------------------|
| Abs..... | Absatz |
| BKA..... | Bundeskanzleramt |
| BMB | Bundesministerium für Bildung |

| | |
|----------------|---|
| BMI..... | Bundesministerium für Inneres |
| BMLFUW | Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft |
| bzgl. | bezüglich |
| bzw. | beziehungsweise |
| E-Mail | Elektronische Post |
| etc. | et cetera |
| EUR..... | Euro |
| inkl. | inklusive |
| ISO | Internationale Organisation |
| KWP..... | Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser |
| lt. | laut |
| Mio. EUR | Millionen Euro |
| Nr. | Nummer |
| o.a. | oben angeführt |
| ÖNORM..... | Österreichische Norm |
| rd..... | rund |
| s. | siehe |
| u.a. | unter anderem |
| VZÄ..... | Vollzeitäquivalent |
| WStV | Wiener Stadtverfassung |
| z.B. | zum Beispiel |
| z.T..... | zum Teil |

LITERATURVERZEICHNIS

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

Sartor (Hrsg.), Praxisleitfaden Compliance, 2. neu bearbeitete Auflage (2019), Lexis-Nexis Verlag, Wien

GLOSSAR

Compliance

Einhaltung aller bindenden Verpflichtungen einer Organisation.

Compliance-Kultur

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

Compliance-Risiko

Auswirkung von Ungewissheit auf die Compliance-Ziele.

Corporate Governance

Ordnungsrahmen für die Leitung und Überwachung von Unternehmen.

Data Breach

Ist ein Vorfall, bei dem Unberechtigte Zugriff auf eine Datensammlung haben.

Due Diligence

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

Good Governance

Gute Regierungsführung.

Non-Compliance

Nichteinhalten einer bindenden Verpflichtung.

Tone from the top

Das von der Unternehmensleitung kommunizierte und vor allem gelebte Leitbild.

PRÜFUNGSERGEBNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien

1.1 Prüfungsgegenstand

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

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

Die gegenständliche Prüfung des Umsetzungsstandes des im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser etablierten Compliance-Managements wurde als ein Teilbereich zur Beantwortung des Prüfungsersuchens des Herrn Bürgermeisters der Stadt Wien von der Abteilung Gesundheit und Soziales des Stadtrechnungshofes Wien durchgeführt.

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

1.2 Prüfungszeitraum

Die gegenständliche Prüfung erfolgte im dritten und vierten Quartal des Jahres 2019. Das Eröffnungsgespräch mit der geprüften Stelle fand in der vierten Juliwoche statt. Die Schlussbesprechung wurde in der letzten Jännerwoche 2020 durchgeführt. Der Betrachtungszeitraum umfasste die Jahre 2016 bis 2018, wobei gegebenenfalls auch spätere Entwicklungen in die Einschau einbezogen wurden.

1.3 Prüfungshandlungen

1.3.1. Zur Beantwortung der Fragestellungen des Prüfungsersuchens des Herrn Bürgermeisters der Stadt Wien zum Compliance-Management in den im Punkt 1.1 angeführten Anstalten, Stiftungen, Fonds und Vereinen versendete der Stadtrechnungshof Wien an sämtliche betroffenen Einrichtungen gleichlautende Fragebögen. Diese umfassten insgesamt 29 Fragen zu den vier Themenstellungen

- Einführung,
- Dokumentation,
- Verwirklichung sowie
- Aufrechterhaltung

des Compliance-Managementsystems in den jeweiligen Organisationen.

Weitere Prüfungshandlungen im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser umfassten neben zahlreichen Literatur- und Internetrecherchen eine Untersuchung der auf den o.a. Fragebogen abgegebenen Antworten bzw. der dazu vorgelegten Unterlagen. In weiterer Folge überprüfte der Stadtrechnungshof Wien die Angaben auf deren Plausibilität und holte bei Unklarheiten oder ungenügenden Erklärungen er-

gänzende Erkundigungen ein. Schließlich führte der Stadtrechnungshof Wien auch Interviews mit den Compliance-Beauftragten des Fonds.

1.3.2 Die geprüfte Stelle legte die geforderten Unterlagen zeitgerecht vor, sodass sich keine Verzögerungen im Prüfungsablauf ergaben. Bei der Beantwortung des Fragebogens wies das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser jedoch auf den Umstand hin, dass ein Compliance-Managementsystem zum Zeitpunkt der Durchführung der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien noch im Aufbau begriffen wäre. Die Einführung des Systems oblag den Compliance-Beauftragten unter der Federführung der Abteilung Compliance und Recht, welche für ein strukturiertes Monitoring, die Kommunikation, diverse Schulungen und eine laufende Evaluierung zu sorgen hatten.

1.4 Prüfungsbefugnis

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

1.5 Vorberichte

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

2. Einleitung

2.1 Allgemeines und Kennzahlen

2.1.1 Das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser wurde im Jahr 1960 infolge eines Beschlusses des Gemeinderates als gemeinnütziger Fonds mit Rechtspersönlichkeit gegründet. Entsprechend der Satzung waren vom Fonds Wohnheime und andere Einrichtungen für in Wien wohnhafte Pensionistinnen bzw. Pensionisten zu erwerben, zu errichten und zu betreiben. Ergänzend zur Vorhaltung des Wohnbereiches in den Pensionisten-Wohnhäusern hatte der Fonds mittels sozialer Dienste die Führung eigener Haushalte zu erleichtern oder zu ermöglichen sowie die Errichtung und den Betrieb von Betreuungsstationen für stationäre Pflege sicherzustellen. Dar-

über hinaus waren die geistigen, gesellschaftlichen und kulturellen Kontakte auch für ältere, außerhalb der Einrichtungen des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser lebende Personen zu sichern. Diese Aufgabe nahm der Fonds mit der Übernahme des Betriebes der Pensionistenklubs der Stadt Wien einschließlich der Durchführung von Veranstaltungen (Aktivitäten) seit dem Jahr 2001 wahr. Die vom Fonds angebotenen Leistungen waren im wienweiten Programm "Pflege und Betreuung in Wien 2030" eingebettet und daher einer laufenden Weiterentwicklung unterworfen.

2.1.2 Der Fonds Soziales Wien fungierte in Wien als Finanzierungsdrehscheibe für die von der Stadt Wien angebotenen Leistungen der Pflege und Betreuung. Dieser konnte verschiedene Förderungsarten - nämlich die Subjekt-, Objekt- und Projektförderung - gewähren, deren Inanspruchnahme in Förderungsrichtlinien geregelt war. Neben den Allgemeinen Förderungsrichtlinien für die Gewährung von Förderungsmiteln kamen auch Spezifische Förderungsrichtlinien für die Anerkennung von Einrichtungen zur Erbringung der angebotenen Leistungen und für die damit einhergehende Tarifikalkulation zur Anwendung.

Die vom Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser angebotenen Leistungen wurden - mit Ausnahme jener der Pensionistenklubs - hauptsächlich in Form von Subjektförderungen abgewickelt. Dabei erhielten die pflege- oder betreuungsbedürftigen Menschen auf Basis entsprechender Förderungsbewilligungen Zuschüsse zu den Kosten der Betreuung beim Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser als einer vom Fonds Soziales Wien zur Leistungserbringung anerkannten Einrichtung. Die Zahlung der Förderungsbeträge erfolgte vom Fonds Soziales Wien direkt an das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser als betreuende Einrichtung.

2.1.3 Anzumerken war, dass seit Inkrafttreten des Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetzes im Jahr 2012 die Mitarbeitenden des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser unter den Begriff der Amtsträgerinnen bzw. Amtsträger fielen. Dieser Begriff umfasste u.a. alle Personen, die für den Bund, ein Bundesland, einen Gemeindeverband, eine Gemeinde oder für eine andere Person des öffentlichen Rechts Aufgaben der Gesetzgebung, Verwaltung oder Justiz als deren Organ oder Dienstnehmer wahrnehmen. Weiters fielen auch jene Personen unter diesen Begriff, die in Un-

ternehmen tätig waren, an denen eine oder mehrere Gebietskörperschaften unmittelbar oder mittelbar zu mindestens 50 % beteiligt waren, die durch sie beherrscht wurden oder die der Kontrolle durch den Rechnungshof unterlagen. Somit galten für die Mitarbeitenden dieses Fonds vergleichbar zum öffentlichen Sektor strafrechtliche Bestimmungen in Bezug auf Bestechlichkeit oder Vorteilsannahme.

2.1.4 Über das Wiener Antikorruptionsprogramm, das auch ein Antikorruptionstelefon umfasste, konnten sich Mitarbeitende und Führungskräfte der Stadt Wien im Intranet informieren. Zudem bot der öffentliche Internetauftritt der Stadt Wien allen Interessierten einen Überblick über das Wiener Antikorruptionsprogramm und verwies auch auf das Antikorruptionstelefon als mögliche anonyme Meldestelle. Mit dem Wiener Antikorruptionsprogramm wurden primär dienstrechtliche Tatbestände wie etwa Geschenkkannahmeverbot, unvereinbare Nebenbeschäftigungen, Befangenheit und dienstliche Verschwiegenheit mit Fallbeispielen und Checklisten verständlich gemacht. Auch auf strafrechtliche Korruptionstatbestände und strafbare Handlungen unter Ausnützung einer Amtsstellung wurde eingegangen. Seit dem Jahr 2005 verfügte die Stadt Wien über einen diesbezüglichen Leitfaden für ethisches Management. In diesem wurde beschrieben, wie die Organisation ihre Kundinnen bzw. Kunden sowie ihre Mitarbeitenden vor Korruption schützen konnte. Neben einem entsprechenden Ausbildungsprogramm sollten die Handlungsfelder des Antikorruptionsprogrammes insbesondere durch Leitbilder, Verhaltensregeln, die Einhaltung des Vieraugenprinzips und der Funktionstrennung eine korruptionsfreie Organisation sichern.

2.1.5 Die nachstehende, auf der Grundlage von Geschäftsberichten und Auswertungen erstellte Tabelle zeigt vor allem die wichtigsten Kenndaten des 30 Pensionisten-Wohnhäuser umfassenden Fonds. Die Gesamtplatzanzahl im Wohnbereich sowie in den Betreuungsstationen für stationäre Pflege betrug zuletzt rd. 8.600 Plätze, wobei im Betrachtungszeitraum eine rückläufige Tendenz von etwa 3 % zu beobachten war. Dies war auf den Umstand zurückzuführen, dass der stationäre Pflegebereich zu Lasten von Wohnplätzen ausgebaut wurde sowie Generalsanierungen in mehreren Pensionisten-Wohnhäusern erfolgten.

Tabelle 1: Überblick zu Kenndaten des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser

| | 2016 | 2017 | 2018 | Abweichung 2016 bis 2018 absolut | Abweichung 2016 bis 2018 in % |
|---|----------|----------|----------|---|--|
| Einnahmen inkl. Förderungen der Stadt Wien (in Mio. EUR) | 275,95 | 286,54 | 288,19 | 12,24 | 4,4 |
| Anlagevermögen (in Mio. EUR) | 418,35 | 406,12 | 416,86 | -1,49 | -0,4 |
| Personalstand gesamt (in VZÄ) | 3.602,64 | 3.643,47 | 3.732,14 | 129,5 | 3,6 |
| Anzahl der Kundinnen bzw. Kunden im Jahresdurchschnitt | 8.425 | 8.268 | 8.240 | -185 | -2,2 |

Quelle: Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Angemerkt wird, dass die im Betrachtungszeitraum eingetretenen Erhöhungen bei den Einnahmen und dem Personalstand auf einen höheren Personalschlüssel in den Betreuungsstationen für stationäre Pflege und die damit einhergehende Tarifentwicklung zurückzuführen waren.

2.2 Definition Compliance-Managementsystem

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

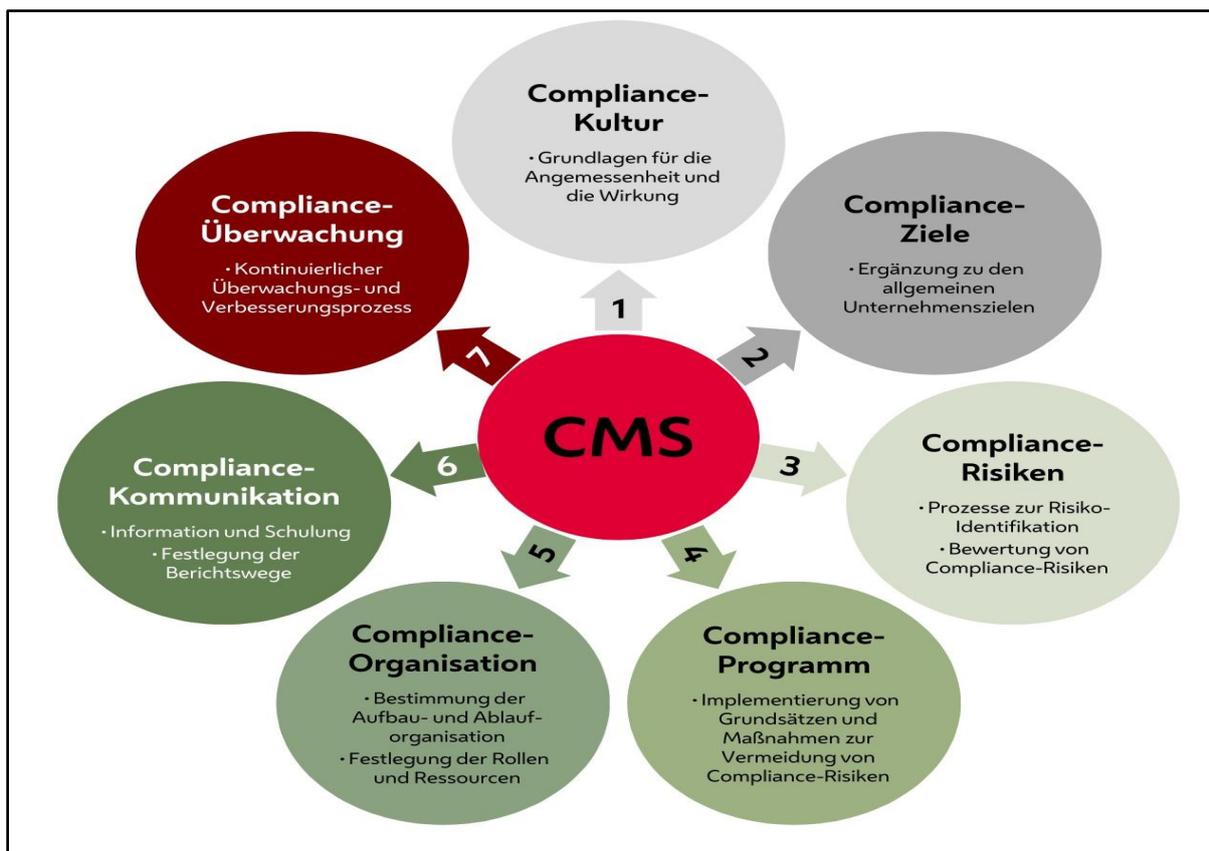
2.2.1 Unter einem Compliance-Managementsystem in einer Organisation wurden alle Instrumente, Mechanismen und Prozesse verstanden, die ein regelkonformes Verhalten unter Berücksichtigung ethischer und moralischer Grundsätze gewährleisten sollen. In Organisationen umgesetzte Compliance-Managementsysteme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

Ein derartiges Management-System unterstützte das rechts- und regelkonforme Verhalten der Geschäftsführung, der Führungskräfte und der Mitarbeitenden. Sofern Organisationen ihren Verpflichtungen nachkamen und recht- und regelkonformes Verhalten durch die Unternehmenskultur sichergestellt war, wurde von einem nachhaltig etablierten Compliance-Management gesprochen.

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

Das folgende Schaubild sollte einen Überblick über die wesentlichen Grundelemente eines Compliance-Managementsystems geben.

Abbildung 1: Grundelemente des Compliance-Managementsystems



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

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

3. Compliance-Kultur und Compliance-Ziele

3.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600

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

3.1.2 Die oberste Managementebene einer Organisation sollte eine für ihren Zweck angemessene Compliance-Politik festlegen, um einen adäquaten Rahmen zur Festlegung ihrer Compliance-Ziele zu bieten. Diese sollten ebenso eine Verpflichtung zur Erfüllung zutreffender Anforderungen und zur fortlaufenden Verbesserung beinhalten. Der Anwendungsbereich (und damit auch der Kontext) des Compliance-Managementsystems wären im Verhältnis zu Größe, Art und Komplexität der Organisation und deren Tätigkeitsgebieten deutlich zu formulieren. Ebenso sollte der Grad, mit dem Compliance in betrieblichen Richtlinien, Verfahren und Prozessen ein-

gebettet sein soll, festgelegt werden. Die Compliance-Politik sollte als dokumentierte Information verfügbar sein und innerhalb der Organisation allen Beschäftigten zugänglich sein. Im Ergebnis schaffte die Compliance-Politik also die übergeordneten Grundsätze und das Bekenntnis einer Organisation zu einem Handeln, mit dem Compliance zu erreichen war.

3.1.3 Die Entwicklung einer Compliance-Kultur erforderte ein Bekenntnis des obersten Organs und der Führungskräfte zu einem gemeinsamen, bekannt gegebenen Verhaltensstandard. Ein Einführungsprogramm, das Compliance und die Wertvorstellungen der Organisation betonte, stellte neben der Auswahl geeigneter Beschäftigten einen bedeutenden Faktor der Compliance-Kultur dar. Eine offene Kommunikation, die sichtbare Anerkennung besonderer Leistungen und Ergebnisse sowie die unverzügliche, angemessene Sanktionierung vorsätzlicher oder fahrlässiger Verstöße gegen Compliance-Pflichten wurden ebenfalls als Teile der Compliance-Kultur angesehen.

3.2 Schaffung von Grundlagen

3.2.1 Das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser merkte bei der Beantwortung des Fragebogens bzgl. des Vorhandenseins eines Compliance-Management-systems an, dass ein vollumfängliches, durchgängig geregeltes und dokumentiertes System lt. der Definition der Fachliteratur noch nicht vorläge. Zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien habe sich ein Compliance-Management-system im Aufbau befunden; als angepeiltes Projektende wurde der April 2020 genannt. Im Anschluss an das Projekt wurde eine Festlegung der relevanten internen und externen Themenstellungen und die damit verbundenen Anwendungsbereiche als Grundlage für ein Compliance-Handbuch in Aussicht gestellt.

Die Geschäftsführung des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser informierte die Mitglieder des Vorstandes in einer im Juni des Jahres 2019 stattgefundenen Sitzung über die Einführung eines Compliance-Managementsystems. Mit dem Ziel das Bewusstsein für Compliance bei den Mitarbeitenden zu stärken, veröffentlichte der Fonds - im Sinn einer Vorbildfunktion - eine Erklärung der Unternehmensleitung

auf der internen, neu geschaffenen elektronischen Informations- und Kommunikationsplattform bereits im Juli 2019.

Das Hervorheben der Compliance in der Geschäftsordnung und bei verschiedenen Veranstaltungen wie etwa den Welcome-Seminaren für neue Mitarbeitende oder Jour fixes der Direktorinnen bzw. Direktoren der Pensionisten-Wohnhäuser diene ebenfalls dem Zweck, Bewusstsein für Compliance zu schaffen. Auch in diversen Vernetzungsplattformen auf Ebene der Teamleitungen der Pensionisten-Wohnhäuser wurde beginnend mit November 2019 die angestrebte Compliance-Kultur vorgestellt.

3.2.2 Darüber hinaus verwies das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser auf das Vorhandensein von unternehmensinternen Vorgaben wie etwa den Verhaltenskodex, den Beschaffungskodex oder die geltenden Unterschriftenregelungen. Diese sollten schon vor dem Aufbau des Compliance-Managementsystems ein Compliance-gerechtes Verhalten unterstützen. Das in den stationären Wohn- und Pflegebereichen der Qualitätssicherung dienende Regelwerk (z.B. Pflegekonzept, Medizinisch-therapeutisches Konzept, Arbeitsrichtlinien etc.) der Fachabteilungen wurde im Fonds als Hilfestellung für ein rechts- und regelkonformes Verhalten angesehen. Auch in allen organisatorischen Bereichen des Fonds standen umfangreiche Dokumente zur Unterstützung einer ordnungsgemäßen Betriebsführung zur Verfügung.

3.3 Dokumentation der Grundlagen

3.3.1 Wie bereits in der einleitenden Beschreibung der Empfehlungen der gegenständlichen Norm dargestellt, wurde die Compliance-Kultur als Grundlage für die Angemessenheit und Wirksamkeit des Compliance-Managementsystems angesehen. Sie wurde durch die Grundeinstellung und Haltung des Managements (Tone from the Top) geprägt und beeinflusste die Bedeutung, welche die Mitarbeitenden der Beachtung von Regeln beimessen. Im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser ging die Compliance-Kultur aus der Erklärung der Unternehmensleitung, dem Verhaltenskodex, dem Ethikkodex, dem Leitbild und dem Beschaffungskodex hervor. So waren in diesen Dokumenten, auf die in den späteren Ausführungen dieses Berichtes

z.T. noch näher eingegangen wird, nicht nur die Befolgung der Regelwerke, sondern auch die generellen Verhaltensregeln hervorgehoben worden.

3.3.2 Das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser gab als primäres Ziel bekannt, dass Compliance von den Mitarbeitenden als eine Serviceleistung zur Erleichterung der täglichen Arbeit wahrgenommen werden sollte. Demnach konnten die Mitarbeitenden in der internen, neu geschaffenen, elektronischen Informations- und Kommunikationsplattform die für die Ausübung der Tätigkeit notwendigen Gesetze, Regelwerke und Dokumente abrufen. Schließlich war der Schutz der Vermögenswerte durch Risikoprävention, durch Evaluierung und durch Nachbesserung von Prozessen ebenfalls als Ziel definiert worden. Generell sollte bei den Mitarbeitenden des Unternehmens das Bewusstsein geschaffen werden, in unsicheren Situationen die Compliance-Beauftragten zu kontaktieren.

3.3.3 Der Stadtrechnungshof Wien merkte an, dass im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser bislang weder der Anwendungsbereich des Compliance-Managements (der Kontext im Sinn der ÖNORM ISO 19600) noch dessen Ziele in schriftlicher Form festgelegt waren. Laut Angaben des Fonds befanden sich diese zum Zeitpunkt der Prüfung in Ausarbeitung und würden das ebenfalls geplante Compliance-Handbuch ergänzen.

3.4 Feststellungen und Empfehlungen

Zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien befand sich im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser ein Compliance-Managementsystem gemäß Definition der Fachliteratur im Aufbau, wobei das gegenständliche Projekt bis April 2020 anberaumt war. In diesem System sollten sich die Werte, Ziele, Strategien und Compliance-Risiken des Fonds widerspiegeln. Da das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser bislang weder den Anwendungsbereich des gesamten Compliance-Managements noch dessen Ziele in schriftlicher Form festgelegt hatte, konnte durch den Stadtrechnungshof Wien eine Erfüllung der Kriterien der ÖNORM noch nicht erkannt werden. Jedoch zeichneten sich die bislang geschaffenen Grundlagen bereits ab. Die Compliance-Themenschwerpunkte - basierend auf den Resultaten der

im nächsten Punkt dieses Berichtes beschriebenen Identifizierung aller bindenden Verpflichtungen - waren teilweise bereits festgelegt worden.

Der Stadtrechnungshof Wien beobachtete auch, dass durch das gegenständliche Prüfungsersuchen die Bemühungen zur Etablierung eines solchen anstiegen. Neben dem Bekenntnis der Unternehmensführung war auch damit begonnen worden, das Bewusstsein für Compliance bei den Mitarbeitenden durch verschiedene, vor allem von den Führungskräften ausgehende Aktivitäten hervorzuheben. Die Recherchen des Stadtrechnungshofes Wien zeigten auf, dass die Compliance-Kultur aus verschiedenen Dokumenten wie dem Verhaltenskodex, dem Ethikkodex und dem Leitbild hervorging.

Um die notwendige Basis für die nachhaltige Etablierung eines Compliance-Managementsystems festzulegen und damit den Empfehlungen der ÖNORM weitgehend gerecht zu werden, sollten jedenfalls die Compliance-Ziele auch schriftlich dokumentiert werden.

4. Identifizierung des rechtlichen Umfeldes als Basis für die Einführung

4.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600

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

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

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

4.2 Durchführung und Umsetzungsstand

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

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

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

rinnen bzw. Auftraggeber, Kundinnen bzw. Kunden, Lieferantinnen bzw. Lieferanten) zu erfassen. Am Ende des Identifizierungsprozesses sollte ein Regelkatalog erstellt werden, in welchem alle jene Vorschriften, Vertragsbedingungen, Normen etc. einzutragen waren, denen die Organisation unterworfen war. In einem zweiten Schritt war zu ermitteln, welche Risiken sich aus der Nichteinhaltung der einzelnen Regeln ergaben. Beispielsweise konnte die Verletzung von vertraglichen Regelungen oder ein Verstoß gegen bestimmte Gesetze Schadenersatzforderungen auslösen oder etwa versäumte Fristen konnten Verwaltungsstrafen nach sich ziehen. Andere Regelverstöße führten zwar zu keinen Haftungsrisiken oder Geldstrafen, konnten jedoch die Reputation der Organisation schädigen.

4.2.2 Seitens des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser wurde bislang keine schriftliche Auflistung aller einzuhaltenden Rechtsnormen und bindenden Verpflichtungen in Form eines Regelkataloges erstellt. Allerdings sollte die in der neuen, elektronischen, internen Informations- und Kommunikationsplattform eingerichtete Suchfunktion zu vollständigen Treffern aller vorhandenen Dokumente führen. Die Erstellenden der hochgeladenen Dokumente waren nämlich angehalten, diese mit möglichst vielen Schlagworten zu versehen, um bessere Suchergebnisse zu erhalten.

Zum Zeitpunkt der Berichtserstellung durch den Stadtrechnungshof Wien hatten bereits die Identifizierungsprozesse zur Risikoermittlung in extern begleiteten Workshops mit den Führungskräften der Ebenen 1 und 2 (Bereichsleitungen, Abteilungsleitungen und Direktorinnen bzw. Direktoren der Wohnhäuser) stattgefunden. Dabei wurden als Risikobereiche beispielsweise der Datenschutz, die Dokumentation der Pflege und Betreuung, die Meldewege bei Beschwerden von Bewohnerinnen bzw. Bewohnern, der Umgang mit Wertgegenständen oder Bargeld erkannt. Die Themen Ausschreibungen und Vergaberecht wurden von den Führungskräften ebenfalls dem Risikobereich zugeordnet. Unsicherheiten herrschten auch in Angelegenheiten wie etwa Sponsoring, Spenden und Geschenkkannahmen sowie dem Erkennen von Interessenkonflikten. Zu den bei den Workshops aufgezeigten Risiken wurde die Entwicklung entsprechender Abwehrmaßnahmen in Aussicht gestellt.

Nach Angaben der Compliance-Beauftragten war mit der Fertigstellung des Regelkataloges inkl. Verschriftlichung der Risikobereiche unter externer Begleitung und Übernahme ins Compliance-Handbuch bis zum Ende des Projektes im April 2020 zu rechnen. Darüber hinaus plante das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser, die Ergebnisse aus der Risikoanalyse künftig periodisch zu evaluieren.

4.3 Feststellungen und Empfehlungen

Zum Zeitpunkt der Erhebungen des Stadtrechnungshofes Wien hatte im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser eine Risikoidentifizierung bereits stattgefunden, jedoch waren die Ergebnisse noch nicht in einer Risikomatrix (Eintrittswahrscheinlichkeit und antizipiertes Schadensausmaß bzw. Schadenshöhe) erfasst worden.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl neben der periodischen Evaluierung der Compliance-Risikobeurteilung insbesondere für korruptionsgefährdete Bereiche, auch einen Prozess einzurichten, der neue und geänderte Gesetze, Verordnungen, Kodizes sowie andere bindende Verpflichtungen systematisch identifiziert, sodass deren Auswirkungen in das Compliance-Managementsystem einfließen können.

5. Compliance-Organisation und Compliance-Programm

5.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600

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

5.1.2 Die oberste Managementebene einer Organisation sollte - wie bereits erwähnt - ihr Bekenntnis zum Compliance-Managementsystem durch die Festlegung der Grundwerte zeigen. Zur Erreichung der Compliance-Ziele waren entsprechende Richtlinien, Verfahren und Prozesse zu entwickeln sowie die erforderlichen Ressourcen bereitzustellen. Zu diesen zählten finanzielle und persönliche Ressourcen ebenso wie der Zugang zu externer Beratung, zu fachlichen Fortbildungen oder auch zu zeit-

gemäßem Referenzmaterial und zu den gesetzlichen Verpflichtungen. Weiters war die oberste Managementebene der Organisation für die Integration der Anforderungen des Compliance-Managementsystems in die Geschäftsprozesse verantwortlich.

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

5.1.3 Die Verantwortlichkeit für die Erfüllung der Anforderungen der ÖNORM und für die Berichterstattung über die Wirksamkeit des Compliance-Managementsystems an die oberste Managementebene war der Compliance-Funktion zuzuordnen. Im Rahmen der Compliance-Funktion war der Zugang zu allen Bereichen und Hierarchieebenen der Organisation sowie zu allen dokumentierten Informationen und Daten Voraussetzung, um eine fachkundige Beratung zu den maßgeblichen Gesetzen, Verordnungen und Organisationsstandards sicherzustellen. Auch sollte die Compliance-Funktion befugt sein, unabhängig zu handeln und in Zusammenarbeit mit dem Management die Verantwortung u.a. für folgende Aufgabenstellungen zu übernehmen:

- die Identifizierung und Integration der bindenden Verpflichtungen und das Umsetzen in Richtlinien, Verfahren und Prozessen,
- die Organisation fortlaufender Schulungen,
- die Integration von Compliance-Pflichten in die Stellenbeschreibungen oder in die Prozesse zur Leistungsbewertung der Beschäftigten,
- die Errichtung eines Systems zur Berichterstattung und Dokumentation,
- die Entwicklung von Prozessen zur Bearbeitung von Informationen, wie etwa Beschwerden oder Meldungen, die durch Hotlines, Hinweisgebersysteme und andere Meldemechanismen eingehen,
- die Festlegung von Compliance-Kennzahlen sowie die Überwachung und Messung der Compliance-Leistung,

- die Sicherstellung, der in planmäßigen Abständen durchzuführenden Überprüfung des Compliance-Managementsystems und
- die Sicherstellung des Zuganges zu adäquater Fachberatung beim Aufbau, bei der Umsetzung und Aufrechterhaltung des Compliance-Managementsystems.

5.2 Konzeptionierung eines angemessenen Compliance-Managements

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

Nach der Festlegung des Geltungs- und Anwendungsbereiches sollten die wesentlichen Kernelemente des Systems in einem Compliance-Handbuch beschrieben werden. Neben der Risikobetrachtung zählten beispielsweise die Compliance-Organisation mit der Festlegung der Funktionen und Verantwortlichkeiten, das Compliance-Programm, die Kommunikation im Allgemeinen, die Meldewege oder auch das Reporting im Speziellen (s. Punkt 7.) zu den Kernelementen.

5.2.2 Als Folge des Prüfungsersuchens setzte sich das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser zunächst mit seinen geltenden internen Regelwerken auseinander und erstellte im April 2019 das Handbuch "Einordnung der Regelwerke und Dokumente im KWP". Dieses sollte für die Mitarbeitenden die Bedeutung des im Unternehmen geltenden Regelwerkes und den Grad der Verbindlichkeit erläutern. Beim Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser zählten die Satzung, die Geschäftsordnung, die Unterschriftenregelung, das Leitbild und die drei bereits erwähnten Kodizes zu den übergeordneten Regelwerken. Weitere Regelwerke wurden in einer hierarchischen Struktur kategorisiert, wobei Dokumente höherer Kategorie Vorrang gegenüber jenen niedrigerer Kategorie hatten und in einem Stufenbau einge-

ordnet waren. So zählte beispielsweise eine Dienstanweisung oder eine Arbeitsrichtlinie zu den hoch eingestuften Dokumenten, während die Bezeichnungen Leitfaden oder Merkblatt auf eine niedrige Kategorie hinwiesen. Schließlich wurde auch die Vorgehensweise für die Erstellung, Prüfung, Inkraftsetzung, Veröffentlichung, Außerkraftsetzung und Lenkung der Dokumente - also die Standardisierung der formalen Verantwortlichkeit - im Handbuch "Einordnung der Regelwerke und Dokumente im KWP" beschrieben.

Dieses Richtlinienmanagement sollte die Integration der Anforderungen des im Aufbau befindlichen Compliance-Managementsystems in die Geschäftsprozesse und die damit verbundene Aufnahme in die Regelwerke erleichtern. Dazu gab der Fonds an, dass auch geplant wäre, das vorhandene, umfangreiche Regelwerk durch Strukturierung nach Risikoaspekten zu vereinfachen.

5.2.3 In der bereits mehrfach erwähnten, neuen Informations- und Kommunikationsplattform waren zum Zeitpunkt der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien bereits Informationen zum Thema Compliance für die Mitarbeitenden abrufbar. Mit dem Fortschreiten des Projektes und der damit einhergehenden Ausgestaltung des Compliance-Managements sollte die elektronische Plattform entsprechend erweitert werden.

5.3 Verhaltenskodex und Richtlinien

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

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

- Ansprechpersonen in Compliance-Angelegenheiten und Meldewege.

Der bestehende Verhaltenskodex des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser war im Frühjahr 2019 einer Überarbeitung unterzogen worden. Die Veröffentlichung der nunmehrigen umfangreicheren Version mit der Beschreibung der ethischen Werte und allgemeinen Handlungsprinzipien erfolgte im Juli 2019. Der Verhaltenskodex richtete sich an alle Mitarbeitenden sowie an die Geschäftsleitung und die weiteren Führungskräfte, die insbesondere eine Vorbildfunktion zu erfüllen hatten. Die Verhaltensregeln und Handlungsgrundlagen stellten das Kerngeschäft Pflege und Betreuung und den damit einhergehenden Umgang mit den Bewohnerinnen bzw. Bewohnern der Pensionisten-Wohnhäuser in den Mittelpunkt. Zum Umgang mit Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartnern und Dritten wurde auf Transparenz bei Sponsoring, Verbot der Annahme von Geschenken sowie den Beschaffungskodex eingegangen. Weitere Themenfelder betrafen den Umgang mit öffentlichen Geldern, mit Ressourcen und Umwelt oder mit vertraulichen Informationen. Schließlich wurden der Schutz der Vermögenswerte des Fonds, die Führungsverantwortung, die Interessenkonflikte und die Befangenheit ebenfalls im Verhaltenskodex thematisiert. Bei Beschwerden wegen Verstößen gegen den Verhaltenskodex konnten sich Mitarbeitende direkt an die Führungskräfte oder an die Compliance-Beauftragten wenden, wobei Beschwerden grundsätzlich vertraulich zu behandeln waren. Mit dem Hinweis auf arbeitsrechtliche, straf- und zivilrechtliche Konsequenzen erfüllte der neue Verhaltenskodex des Fonds die in der Fachliteratur beschriebenen Anforderungen.

5.3.2 Während der Verhaltenskodex die Grundsatzzerklärung darstellte, war in den darunter liegenden Richtlinien konkretisierend zu regeln, welche spezifischen Verhaltensweisen erwartet wurden. In Abhängigkeit von der Ausgestaltung des Compliance-Managementsystems war eine Festlegung von Richtlinien bzgl. folgender Themenbereiche erforderlich:

- Antikorruption,
- Interessenkonflikte,

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

Im Rahmen der Erhebungen des Stadtrechnungshofes Wien gab der Fonds bekannt, dass die Compliance-Richtlinien zunächst detailliertere Vorgaben zu Sponsoring, Spenden und Verbot von Geschenkkannahmen, möglichen Interessenkonflikten, dem Umgang mit Behörden und Data Breach enthalten würden. Dazu wurde angekündigt, diese Richtlinien nach deren Fertigstellung in das geplante Compliance-Handbuch aufzunehmen.

Noch während der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien erließ die Abteilung Compliance und Recht des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser im Hinblick auf die Amtsträgerschaft ein Merkblatt mit Informationen zu den strafrechtlichen Antikorruptionsbestimmungen.

5.3.3 Verhaltensregeln für den Einkauf waren im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser in einem bereits seit Jahren vorhandenen, infolge des Prüfungsersuchens ebenfalls überarbeiteten Beschaffungskodex geregelt. Dieser wurde als Ergänzung zum verbindlichen Regelwerk des Verhaltenskodex und der ethischen Grundwerte gesehen. Gemeinsame Werte, Wirtschaftlichkeit, verbindliche Standards und Rechtssicherheit waren als Säulen der Beschaffung in einem Schaubild dargestellt. Die gemeinsamen Werte waren mit der nachhaltigen, umweltfreundlichen, regionalen und sozialen Beschaffung näher definiert worden. Zur Nachhaltigkeit hatte der Fonds darauf zu achten, dass sich auch die Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartner bei der Herstellung von Waren und Erbringung von Leistungen zu einem schonenden, für die Nachwelt erhaltenden Umgang mit Ressourcen verpflichteten. Auch die Sicherheit und Gesundheit der Mitarbeitenden als Beitrag zur sozialen

Beschaffung waren im Kodex genannt worden. Diese Bekenntnisse und das Bekenntnen zum rechtskonformen Handeln hatten ebenso in der Unternehmenspolitik der Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartner verankert zu sein. Den Letztgenannten wurde dieser Kodex in einem elektronischen Portal, über welches der Fonds seine Beschaffungen abwickelte, zur Verfügung gestellt.

5.3.4 Die Unterschriftenregelungen des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser beruhten auf den Bestimmungen der Satzung und der Geschäftsordnung. Wertgrenzen zu Auftragsvergaben und Rechnungsfreigaben waren darin ebenso festgelegt worden wie Vertretungsregelungen und die Vorgehensweise beim elektronischen Zahlungsverkehr. Als wesentlicher Grundsatz galt bei der Verpflichtung Dritten gegenüber das Vier- bzw. Sechsaugenprinzip, wobei eine Bagatellgrenze von 200,-- EUR davon ausgenommen war. Die Anwendung des Vier- bzw. Sechsaugenprinzips ab einer bestimmten Betragsgrenze als ein in den Ablauf integrierter Kontrollschritt sollte nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien die Wahrscheinlichkeit von Regelverstößen schon im Ansatz verringern.

5.4 Etablierung einer Compliance-Funktion

5.4.1 Wenngleich die Verantwortlichkeit für gelebte Compliance alle Mitarbeitende einer Einrichtung betraf, bedurfte es zum tatsächlichen Aufbau eines diesbezüglichen Systems Personen, die eine größere Verantwortung zu übernehmen hatten. Die Compliance-Funktion erforderte Wissen und Können in verschiedensten Bereichen und sollte unabhängig ausgeübt werden können. Die Hauptaufgaben dieser Funktion wurden bereits einleitend im Punkt 5.1.3 beschrieben.

5.4.2 Die Compliance-Funktion wurde im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser von den Leitungen der Rechtsabteilung sowie der Internen Revision wahrgenommen. Die diesbezügliche Ernennung durch die Geschäftsführung erfolgte im April 2019. Laufende Aufgabenstellungen betrafen beispielsweise die Durchführung der Risikoanalyse, die Organisation fortlaufender Schulungen oder auch die Entwicklung von Prozessen zur Bearbeitung von eingelangten Informationen (z.B. Hinweisgebersystem). Auch die Festlegung der Vorgehensweise bei Auftreten

von Non-Compliance fiel in den Zuständigkeitsbereich der Compliance-Beauftragten. In einem bereits etablierten Compliance-Managementsystem zählten auch die Überwachung der Wirksamkeit der Compliance-Leistung und die Festlegung dazu geeigneter Kennzahlen zu deren Aufgabengebiet.

Die Beschreibung der Ziele und Hauptaufgaben dieser Funktion in der internen, neu geschaffenen Informations- und Kommunikationsplattform diente der Aufklärung und Sensibilisierung der Mitarbeitenden. Eine Berücksichtigung im Organigramm war zum Zeitpunkt der Prüfung noch offen. Darüber hinaus war vom Stadtrechnungshof Wien festzuhalten, dass die in der Fachliteratur erklärte Unabhängigkeit von der Leitung im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser nicht gegeben war. Auch hatte der Fonds die Compliance-Funktion bzw. die damit verbundenen Aufgabenstellungen nicht in die Stellenbeschreibungen der beiden Betroffenen aufgenommen.

5.5 Rollen und Verantwortlichkeiten

5.5.1 In einer Organisation musste Compliance als Managementaufgabe wahrgenommen werden und vom Vorstand und von der Geschäftsführung vorgelebt werden. Auch die darunterliegenden Managementebenen mussten Compliance als Führungsaufgabe ansehen. Neben den Schlüsselkräften sollte für das Gelingen eines Compliance-Managements auch ein allfällig vorhandener Betriebsrat eingebunden werden. Daher war es wesentlich im Zuge der Einführung des Compliance-Managementsystems alle genannten Personenkreise durch Informationsveranstaltungen, Workshops und dergleichen aufzuklären.

5.5.2 Bei der Durchsicht der Stellenbeschreibungen der Führungskräfte des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser zeigte sich, dass Compliance als Managementaufgabe nicht explizit angeführt war.

5.6 Einsatz von Ressourcen

5.6.1 Der Aufbau eines der ÖNORM gerecht werdenden Compliance-Managementsystems bedingte einen entsprechenden Ressourceneinsatz, vor allem einen unter-

schiedlich hohen Einsatz an Personalressourcen in Abhängigkeit von Organisationsgröße, Branche und jeweiliger Gefährdungssituation. Insofern bewegte sich jede Organisation im Spannungsfeld zwischen den verursachten Mehrkosten, den bestehenden Budgetrestriktionen und dem erwarteten Nutzen des Systems und hatte daher eine für sich adäquate Lösung zu finden.

5.6.2 Das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser gab dazu an, dass - über die externe Beratung bei der Erstellung der Risikomatrix und die Ernennung der beiden Compliance-Beauftragten hinaus - zunächst die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen für den Aufbau eines Compliance-Managementsystems nicht vorgesehen war.

5.7 Weitere Instrumente zur Einführung und Aufrechterhaltung von Compliance

Als weitere Säulen der Corporate Governance galten in der Fachliteratur neben dem Risikomanagement auch das Interne Kontrollsystem und die Interne Revision.

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

Laut seiner Selbsteinschätzung gab es im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser ein Internes Kontrollsystem im Sinn der Definition des Institutes für Interne Revision, nämlich die Gesamtheit aller prozessbezogenen Überwachungsmaßnahmen einer Organisation. Die organisatorischen Richtlinien des gesamten operativen Managements sowie die festgelegten Kontrollmechanismen und Überwachungsaufgaben der unmittelbaren Prozessverantwortlichen wurden als Teil des Internen Kontrollsystems angesehen. Diesbezügliche Regelwerke oder Formulare der

Fachabteilungen waren in die neue, interne, elektronische Informations- und Kommunikationsplattform eingespielt worden.

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

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

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

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

Beim Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser war eine Interne Revision etabliert, deren organisatorische Stellung, der Umfang der Aufgaben und Tätigkeiten sowie die Rechte und Pflichten der Beteiligten im Rahmen der Prüfungen in der "Geschäftsordnung für die Interne Revision" festgelegt waren. Die Jahresprüfungspläne wurden mit der Geschäftsführung abgestimmt; über die Prüfungstätigkeit wurden jeweils eigene Jahresberichte erstellt.

5.7.3 Die Erkenntnisse aus den im Jahr 2019 stattgefundenen Workshops zur Risikoidentifizierung sollten bereits in den Revisionsplan 2020 der Internen Revision einfließen. Die Freigabe des Plans durch die Geschäftsführung erfolgte üblicherweise Ende November bzw. Anfang Dezember eines jeden Jahres.

5.8 Feststellungen und Empfehlungen

5.8.1 Eingangs soll nicht unerwähnt bleiben, dass im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser Bemühungen, Compliance zu leben, erkennbar waren und eine diesbezügliche Haltung auch von der obersten Managementebene als selbstverständlich erachtet wurde. Darüber hinaus bekannte sich diese zu Compliance und machte dieses Bekenntnis für die Mitarbeitenden in elektronischer Form publik. Auch war der Verhaltenskodex im Hinblick auf die in den letzten Jahren eingetretenen Änderungen der Anforderungen überarbeitet worden. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren neben dem Beschaffungskodex und der Unterschriftenregelungen keine speziellen bzw. ausschließlich für Compliance relevanten Richtlinien in Geltung. Darüber hinaus waren die Anforderungen eines Compliance-Managementsystems in die Geschäftsprozesse noch nicht integriert. Die nach der Identifizierung der Risikobereiche definierten Compliance-relevanten Themenstellungen waren jedoch in den Grundzügen bekannt.

Bei der näheren Durchsicht des bereits geltenden neuen Beschaffungskodex zeigte sich, dass weder ein umfassender Check bzgl. der Einhaltung von Compliance-Richtlinien der Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartner vorgesehen noch das Thema Antikorruption ausreichend behandelt war. Der Stadtrechnungshof Wien regte im Hinblick auf die Amtsträgerschaft der Mitarbeitenden und die damit einhergehenden strafrechtlichen Bestimmungen zur Bestechlichkeit und Vorteilsannahme an, den Beschaffungskodex um diese Themenstellungen zu ergänzen.

Darüber hinaus sollten umfassende Compliance-Richtlinien ehestmöglich eingeführt und den Mitarbeitenden zur Kenntnis gebracht werden, um die Einhaltung der darin angeordneten Pflichten sicherzustellen. Auch sollten die Compliance-Richtlinien dazu beitragen, allfällige Unvereinbarkeiten systematisch aufzuzeigen und zu verhindern.

5.8.2 Zur organisatorischen Verankerung der vom Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser angestrebten Compliance-Konzeption konnten sowohl das im Fonds etablierte Interne Kontrollsystem als auch die seit vielen Jahren bestehende Funktion der Internen Revision ihren Beitrag leisten.

Im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser waren auch Compliance-Beauftragte, deren Aufgaben zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien u.a. die Konzeptionierung eines Compliance-Managementsystems und die Durchführung eines Projektes zu dessen Einführung umfassten, eingesetzt worden. Die Compliance-Beauftragten waren verantwortlich für die Entwicklung einer entsprechenden Struktur, die Information und Sensibilisierung der Mitarbeitenden in Bezug auf die Vorschriften und die Unternehmenskultur sowie für die Einrichtung von geeigneten Kontrollmechanismen (s. Punkt 7.). Daher wurde die Ernennung zweier Führungskräfte zu Compliance-Beauftragten vom Stadtrechnungshof Wien grundsätzlich positiv bewertet, er vermisste jedoch deren Unabhängigkeit von der Geschäftsführung.

Zum Zeitpunkt der Durchführung der Prüfung ging aus den Stellenbeschreibungen der Compliance-Beauftragten die Zuständigkeit zur Schaffung der organisatorischen Rahmenbedingungen für die Implementierung eines Compliance-Managementsystems nicht hervor. Auch in den Stellenbeschreibungen der weiteren Führungskräfte war Compliance als Managementaufgabe nicht explizit verankert. Um das Bewusstsein zur Übernahme der Verantwortung für gelebte Compliance zu erweitern, empfahl der Stadtrechnungshof Wien, die gegenständlichen Stellenbeschreibungen um diese Funktion zu erweitern. Auch die Unabhängigkeit der Compliance-Funktion sollte in Bezug auf die inhaltliche Verantwortlichkeit in den jeweiligen Stellenbeschreibungen der Compliance-Beauftragten des Kuratoriums Wiener Pensionisten Wohnhäuser ihren Niederschlag finden. Überdies sollten verbindlich geregelte Kommunikationswege bzw. Berichtspflichten für Compliance-Themen an eine außerhalb der Geschäftsleitung angesiedelte Ebene verankert werden.

5.8.3 Zweifelhaft schien für den Stadtrechnungshof Wien jedenfalls der Umstand, dass das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser im Projekt zur Einführung eines vollumfänglichen Compliance-Managementsystems im Sinn der Fachliteratur ohne weiteren Ressourceneinsatz das Auslangen finden will.

Unabhängig von den Empfehlungen der ÖNORM sollte der Fonds zumindest die Standards der Stadt Wien bei der Konzeptionierung seines Compliance-Managementsystems heranziehen. Eine endgültige Beurteilung der Konzeptionierung, ob sich nämlich im gewählten System die Werte, Ziele, Strategien und Compliance-Risiken widerspiegeln, konnte der Stadtrechnungshof Wien mangels einer vollständig erfolgten Umsetzung nicht vornehmen.

6. Compliance-Kommunikation

6.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600

6.1.1 Laut ÖNORM ISO 19600 sollten die bereits beschriebene Compliance-Politik, die Compliance-Ziele, die Vorgaben und Inhalte des Compliance-Managementsystems sowie die Zuweisung klarer Rollen und Verantwortlichkeiten dokumentiert werden. Auch das Verzeichnis aller verbindlichen Verpflichtungen sowie ein Verzeichnis mit Compliance-Risiken und die Priorisierung ihrer Bewältigung sollten von der Dokumentation umfasst sein. Angemerkt wird dazu, dass der Umfang dokumentierter Information aufgrund der Größe und der Art der Tätigkeiten oder auch des Reifegrades des Compliance-Managementsystems in den Organisationen unterschiedlich ausgestaltet sein konnte.

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

6.2 Dokumentation und Schulungen

6.2.1 Wie bereits erwähnt, veröffentlichte im Juli 2019 die Unternehmensleitung des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser das Bekenntnis zu Compliance. Die-

ser Verhaltensstandard wurde in der Geschäftsordnung und bei verschiedenen Veranstaltungen entsprechend hervorgehoben. Auch war durch begleitende E-Mails mit weiteren Erklärungen oder Wortmeldungen der Compliance-Beauftragten bei verschiedenen Veranstaltungen bereits die gegenständliche Thematik angesprochen worden. Damit wurden die im Punkt 3. dieses Berichtes angeführte Compliance-Kultur des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser sowie die beabsichtigte Umsetzung eines vollumfänglichen und auch dokumentierten Compliance-Managementsystems publik gemacht. Gemäß den Auskünften der Compliance-Beauftragten soll außerdem im geplanten Compliance-Handbuch der Empfehlung der ÖNORM ISO 19600 bzgl. einer ausreichenden Dokumentation nachgekommen werden.

6.2.2 Flächendeckende Schulungspläne zur Etablierung des Compliance-Bewusstseins bei den Mitarbeitenden wurden im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser bereits erstellt, demgemäß starteten die ersten Schulungen im Februar 2020 mit den beschaffenden Abteilungen. In der Folge sollten auch die Leitungsteams der insgesamt 30 Pensionisten-Wohnhäuser durch Schulungen für alle Compliance-relevanten Themenstellungen und zum neuen Verhaltenskodex sensibilisiert werden.

6.3 Unternehmensinternes Hinweisgebersystem und Beschwerdemanagement

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

6.3.2 Im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser bestand die Möglichkeit einer Meldung von Missständen an die Interne Revision. Dieser Prozess sah vor, dass die Hinweisgeberin bzw. der Hinweisgeber selbst entscheiden konnte, ob die Meldung anonym oder unter Nennung des Namens erfolgen sollte. Seit dem Jahr 2016 wurde ein derartiger Vorfall gemeldet bzw. in der Folge von der Internen Revision überprüft.

Anonyme Meldungen gingen auch an anderen Stellen des Fonds (wie etwa bei der Präsidentin bzw. dem Präsidenten) oder in dessen Umfeld ein. Gegebenenfalls beauftragte die Geschäftsführung die Interne Revision mit einer entsprechenden Sonderprüfung.

Im Zuge des nunmehrigen Compliance-Projektes war vom Fonds angedacht, die Mitarbeitenden zum Thema Hinweisgebersysteme im Weg von Schulungen oder auch bei diversen Netzwerk-Plattformen aufzuklären. Darüber hinaus war vorgesehen einen Prozess zu den anonymen Meldungen zu erstellen, um die diesbezügliche Vorgehensweise zu standardisieren.

6.3.3 Zur Frage des Stadtrechnungshofes Wien nach einem Beschwerdemanagementsystem wies der Fonds auf seine diesbezügliche Verpflichtung zur Etablierung nach dem Heimvertragsgesetz hin. An das im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser eingerichtete "BewohnerInnenservice" konnten sich Bewohnerinnen bzw. Bewohner der Pflege- und Betreuungseinrichtungen ebenso wie deren Angehörige wenden. Diese Stelle fungierte auch als Schnittstelle zur Wiener Pflege-, Patientinnen- und Patienten-anwaltschaft. Weiters standen auch alle Führungskräfte, die Abteilung für Diversitätsmanagement (z.B. bei Vorwürfen bzgl. Mobbing, sexueller Belästigung oder sonstiger herabwürdigender Vorgangsweisen), der Betriebsrat und vor allem die Compliance-Beauftragten für die Annahme von Beschwerden zur Verfügung. Von den Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartnern konnten allfällige Beschwerden oder andere Anliegen an die Führungskräfte, die Geschäftsführung sowie die Präsidentin bzw. den Präsidenten herangetragen werden.

Bis zum Zeitpunkt der Durchführung der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien war keine Schnittstelle zwischen dem Beschwerdemanagementsystem bzw. einem allfälligen Whistleblowingsystem und dem Compliance-Managementsystem definiert. Allerdings war geplant im Zuge des Ausbaues des Compliance-Managementsystems eine solche zu etablieren.

6.4 Feststellungen und Empfehlungen

Beim Grundelement Compliance-Kommunikation - insbesondere bei der Dokumentation und den Schulungen - konnte der Stadtrechnungshof Wien die vom Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser geplante Vorgehensweise in den Grundzügen erkennen, eine endgültige Bewertung konnte zum Zeitpunkt der Einschau allerdings nicht vorgenommen werden.

Im Hinblick auf die für die Mitarbeitenden des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser geltende Amtsträgerschaft und die damit einhergehenden strafrechtlichen Bestimmungen zu Bestechlichkeit und Vorteilsannahme regte der Stadtrechnungshof Wien an, die geplanten Schulungen zum Thema Compliance-Bewusstsein um den Schwerpunkt Korruptionsprävention und Rechtssicherheit in Vergabeverfahren zu ergänzen.

Dem Stadtrechnungshof Wien erschien die Absicht des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser, die Möglichkeit zur Abgabe von anonymen Meldungen auch in Form eines Prozesses darzustellen, zweckmäßig. Nicht Compliance-konformes Verhalten aufzuzeigen ist nicht selbstverständlich und in der Regel für Betroffene keine leichte Entscheidung. Die Erstellung eines diesbezüglichen Prozesses sollte Befürchtungen hintanhalten, dass es bei der Aufklärung eines gemeldeten Missstandes zu Nachteilen für die Hinweisgebenden kommen kann. Beschäftigte sollten so ermutigt werden, auf die Nichteinhaltung von Gesetzen und auf andere Non-Compliance-Vorfälle zu reagieren, diese zu melden und diese Möglichkeit als eine positive, die Organisation unterstützende - und nicht bedrohliche - Maßnahme anzusehen.

Um die Meldung von Fehlverhalten, Missständen, bedenklichen Geschäftspraktiken und dergleichen auch außerhalb der Organisationshierarchie zu ermöglichen, sollten die Mitarbeitenden des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser insbesondere auch auf die Meldestelle für Korruption und Amtsdelikte des Bundesamtes zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung hingewiesen werden. Ebenso sollte die Implementierung einer Antikorruptionshotline mit dem höchsten Maß an Vertrauensschutz für Mitarbeitende in Betracht gezogen werden.

7. Überwachung der Angemessenheit des Compliance-Managements

7.1 Empfehlungen gemäß der ÖNORM ISO 19600

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

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

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

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

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

Die Berichterstattung über die Eignung des Compliance-Managementsystems sollte in den Standardberichten der Organisation integriert sein, sodass außertourliche Berichte nur bei wesentlichen Non-Compliance-Vorfällen sowie sich abzeichnenden Problemen erstellt werden. Im Zuge der Berichterstattung wären den zuständigen Funktionen und Bereichen zuverlässige und vollständige Informationen zur Umsetzung von Präventiv-, Korrektur- und Wiederherstellungsmaßnahmen zur Verfügung zu stellen.

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

7.2 Systemische Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen

7.2.1 Über das Rahmenwerk der ÖNORM hinausgehend könnte zur Beurteilung des Compliance-Managementsystems gemäß der Fachliteratur eine sogenannte Durchdringungsanalyse (Compliance Integrity Survey) Auskunft geben. Dabei wäre zu erheben, was von den einzelnen Mitarbeitenden tatsächlich angenommen wird, ob die Compliance und die verankerten Maßnahmen als sinnvoll empfunden wurden sowie wie die vermittelten und gelebten Werte wahrgenommen wurden. Durch eine zielgerichtete Befragung der Mitarbeitenden könnten Einblicke in die im Unternehmen gelebte Compliance gewonnen werden. Damit könnten auch einerseits Aussagen über die Wirksamkeit der bestehenden Maßnahmen und andererseits über die Arbeit der

Compliance-Beauftragten sowie die gesamte Compliance-Organisation getroffen werden. Aus den Ergebnissen ließen sich erforderliche Verbesserungsmaßnahmen zielgerichtet identifizieren. Schließlich hätte die Auseinandersetzung mit der Thematik auch einen Schulungseffekt und würde eine verstärkte Bewusstseinsbildung bewirken.

7.2.2 Das Grundelement zur Überwachung der Angemessenheit und Wirkung war zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien in Anbetracht des Umstandes, dass sich das Compliance-Managementsystem des Fonds im Aufbau befand, noch offen. Weitere Erklärungen dazu, vor allem über die konkreten Pläne zur Ausgestaltung des Überwachungsprozesses, gab der Fonds nicht ab. Allerdings wäre gemäß den Ausführungen des Fonds langfristig geplant, die Wirksamkeit des Compliance-Managementsystems durch externe Expertinnen bzw. Experten auditieren zu lassen.

7.3 Feststellungen und Empfehlungen

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl dem Fonds, nach dem Aufbau eines Systems zur Überwachung der Angemessenheit und Wirkung und entsprechender Indikatoren bzw. Kennzahlen die im Punkt 7.2.1 beschriebene Durchdringungsanalyse vorzunehmen. Durch das Feedback der Mitarbeitenden könnte nämlich nicht nur Einblick in das tatsächlich im Unternehmen gelebte Compliance-Verhalten gewonnen, sondern auch die Praxistauglichkeit des eingeführten Systems evaluiert werden.

8. Abschließende Bewertung

Vorweg wies der Stadtrechnungshof Wien auf den Umstand hin, dass die Empfehlungen der ÖNORM ISO 19600 je nach Größe einer Organisation und Reifegrad eines vorhandenen bzw. im Aufbau befindlichen Compliance-Managementsystems flexibel umgesetzt werden konnten. Da die Mitarbeitenden des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser unter den Amtsträgerbegriff fielen und eine Finanzierung durch die öffentliche Hand vorlag, waren nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien auch im Fonds zumindest die diesbezüglichen Standards der Stadt Wien heranzuziehen. Ebenso war bei der Bewertung des Compliance-Managementsystems die Tatsache

zu berücksichtigen, dass sich zum Zeitpunkt der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser ein bis April 2020 anberaumtes Projekt zu dessen Einführung erst in Umsetzung befand.

Die Unternehmensleitung des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser legte bereits vor der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien eine für ihren Zweck angemessene Compliance-Politik fest, um einen adäquaten Rahmen zur Festlegung der Compliance-Ziele zu bieten. Der auf den Ergebnissen von Risikoerhebungen resultierende Anwendungsbereich des Compliance-Managements lag zwar teilweise in Grundzügen vor, jedoch noch nicht in schriftlicher Form. Allerdings befand sich die Konzeptionierung eines angemessenen Compliance-Programmes in Ausarbeitung. Dazu war geplant, die wesentlichen Kernelemente nach deren Fertigstellung in einem Compliance-Handbuch zu verschriftlichen. Auch die im Prüfungsersuchen des Herrn Bürgermeisters angesprochenen Richtlinien befanden sich im Zustand der Konzeptionierung, deren schriftliche Dokumentation im Compliance-Handbuch war mit April 2020 anberaumt. Eine endgültige Beurteilung der Konzeptionierung des Compliance-Programmes und ob sich darin die Werte, Ziele, Strategien und Compliance-Risiken widerspiegeln, konnte vom Stadtrechnungshof Wien daher nicht vorgenommen werden. Dies gilt auch für die abschließende Bewertung der Grundelemente zur Überwachung der Angemessenheit und Wirkung des Compliance-Programmes des Fonds.

Zur Fragestellung nach der Verwirklichung von Compliance wies der Stadtrechnungshof Wien auf den Umstand hin, dass im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser Bemühungen Compliance zu leben erkennbar waren und eine diesbezügliche Haltung von der Geschäftsführung als selbstverständlich angesehen wurde. Unabhängig von einer Absichtserklärung der Unternehmensleitung oder den bereits bestehenden Regelwerken wie etwa dem Verhaltens- oder Beschaffungskodex konnte vom Stadtrechnungshof Wien im Rahmen dieser Prüfung allerdings nicht beurteilt werden, ob allen Mitarbeitenden im Unternehmen ihre Verantwortlichkeit in Bezug auf Compliance in vollem Umfang bewusst war und sie diese auch entsprechend wahrnehmen.

9. Zusammenfassung der Empfehlungen

Empfehlung Nr. 1:

Um die im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser notwendige Basis für die nachhaltige Etablierung eines Compliance-Managementsystems festzulegen und damit den Empfehlungen der ÖNORM weitgehend gerecht zu werden, sollten jedenfalls die Compliance-Ziele auch schriftlich dokumentiert werden (s. Punkt 3.4).

Stellungnahme des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser:

An der Erarbeitung eines Compliance-Handbuches wird aktiv gearbeitet, die Fertigstellung Ende März 2020 musste durch den Ausbruch der Covid-19-Pandemie verschoben werden.

Der Rohentwurf weist folgendes Inhaltsverzeichnis auf:

- Einleitung und Zielsetzung
- Anwendungsbereich
- Das Compliance-Management-System
- Compliance-Kultur
- Compliance-Organisation
- Compliance-Risikoanalyse
- Compliance-Programm
- Compliance-Kommunikation
- Compliance-Überwachung und Compliance-Verbesserung
- Kontakt

Die Ziele werden (vorläufig) in diesem Handbuch wie folgt definiert:

- Schaffung eines Bewusstseins sowie allgemeiner Kenntnisse hinsichtlich erforderlicher Verhaltensweisen und Maßnahmen

- in den Bereichen Antikorruption, Datenschutz, Vergabeverfahren, Umgang mit Spenden und Sponsoring, Kommunikation und weitere,
- Gewährleistung einer angemessenen Transparenz und Sicherheit mittels Definition eines Compliance-Rahmenwerkes als Orientierungs- und Handlungsleitfaden für alle unsere Mitarbeitenden und Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartner,
 - Verbesserung des Risikobewusstseins und Förderung einer offenen Kommunikation und Diskussion,
 - Präventionsmaßnahmen zur Vermeidung bzw. Minimierung der identifizierten Compliance-Risiken und
 - Sensibilisierung der Mitarbeitenden zur Einhaltung der entsprechenden Richtlinien und Regelwerke.

Empfehlung Nr. 2:

Neben der periodischen Evaluierung der Compliance-Risikobeurteilung wäre insbesondere für korruptionsgefährdete Bereiche ein Prozess zur systematischen Identifizierung neuer und geänderter Gesetze, Verordnungen, Kodizes sowie anderer bindender Verpflichtungen einzurichten, sodass deren Auswirkungen in das Compliance-Managementsystem einfließen können (s. Punkt 4.3).

Stellungnahme des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser:

Die Definition bzw. Konkretisierung der Art der Risikobeurteilung und einer systematischen Identifizierung erfordert eine vollständige Implementierung eines Compliance-Managementsystems. Daher ist die Empfehlung als ein längerfristiges Ziel anzusehen und wird in weiterer Folge entsprechend umgesetzt.

Empfehlung Nr. 3:

Im Hinblick auf die Amtsträgerschaft der Mitarbeitenden des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser und den damit einhergehenden strafrechtlichen Bestim-

mungen zur Bestechlichkeit und Vorteilsannahme sollte der Beschaffungskodex um die Thematiken Check der Geschäftspartnerinnen bzw. Geschäftspartner und Antikorruption ergänzt werden (s. Punkt 5.8.1).

Stellungnahme des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser:

Im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser wurde das Vergabehandbuch per 14. Jänner 2020 erlassen. In diesem wurden die Grundsätze bei der Vergabe einer Leistung definiert, zu denen u.a. auch Transparenz, Gleichbehandlung, Auftragsvergabe nur an rechtlich befugte, leistungsfähige und zuverlässige Unternehmerinnen bzw. Unternehmer sowie ein Diskriminierungsverbot gehören. Neben der Abwicklung einer Vergabe wurde ein besonderes Augenmerk den Interessenkonflikten gewidmet.

Auf dem elektronischen Beschaffungsportal des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser ist der Beschaffungskodex eingebettet, in welchem die Werte und die Verantwortung des Fonds dargelegt und auch auf den Verhaltenskodex hingewiesen wurde.

In Entsprechung der Empfehlung wird zurzeit an der Implementierung der o.a. Bestimmungen im Beschaffungskodex gearbeitet. Die Fertigstellung ist für Ende April 2020 geplant.

Empfehlung Nr. 4:

Im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser sollten ehestmöglich umfassende Compliance-Richtlinien eingeführt und den Mitarbeitenden zur Kenntnis gebracht werden, um die Einhaltung der darin angeordneten Pflichten sicherzustellen (s. Punkt 5.8.1).

Stellungnahme des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser:

Bis zum heutigen Zeitpunkt wurden Merkblätter zum Thema Interessenkonflikte und Amtsträgerschaft sowie Prozessbeschreibungen zum Datenschutzantrag und Data Breach erlassen. Im Rohentwurf liegt ein Datenschutzhandbuch, ein Leitfaden zu Geschenken und Einladungen sowie Sponsoring und Spenden vor. Das Verhalten beim Einkauf wurde in das Vergabehandbuch (samt Regelungen zur Direktvergabe) integriert, welches dem Stadtrechnungshof Wien bereits vorliegt.

Es werden laufend entsprechende Compliance-Richtlinien erstellt und über die interne Informations- und Kommunikationsplattform (Intranet) veröffentlicht sowie allen Mitarbeitenden zugänglich gemacht.

Empfehlung Nr. 5:

Das Bewusstsein zur Übernahme der Verantwortung für gelebte Compliance wäre durch entsprechende Ergänzungen in den Stellenbeschreibungen der Compliance-Beauftragten sowie weiterer Führungskräfte zu verstärken. Ebenso sollte die Unabhängigkeit der Compliance-Funktion in Bezug auf die inhaltliche Verantwortlichkeit und hinsichtlich verbindlich geregelter Kommunikationswege bzw. Berichtspflichten für Compliance-Themen an eine außerhalb der Geschäftsleitung angesiedelte Ebene in den jeweiligen Stellenbeschreibungen des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser ihren Niederschlag finden (s. Punkt 5.8.2).

Stellungnahme des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser:

Die Unabhängigkeit der Compliance-Beauftragten besteht in Bezug auf die inhaltliche Ausprägung der Tätigkeit. Im Sinn der Empfehlung wird daran gearbeitet, die angeführten Informatio-

nen im Intranet bereitzustellen, wobei die Tätigkeit der Compliance-Beauftragten schon beschrieben wurde:

"Ziele:

Das Ziel ist, allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern den Berufsalltag zu vereinfachen, durch Klarheit über Risiken sowie durch Zusammenführung unserer Regelungen und unterstützender Handlungen in einem einheitlichen System.

Des Weiteren werden wir Informationen, Neuigkeiten, Unterlagen und Erklärungen transparent sowie übersichtlich im KWpedia veröffentlichen.

Aufgaben der Compliance-Beauftragten:

- die Entwicklung einer Organisationsstruktur, in der jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter die gesetzlichen und internen Regularien einhalten kann,
- die Einrichtung von Kontrollmechanismen, mit der sich Regelverstöße erkennen lassen,
- Information und Sensibilisierung der MitarbeiterInnen in Bezug auf die Vorschriften aber auch auf die Unternehmenskultur."

Unter dem Link "Zuständigkeiten" werden sodann die Kontaktdaten der beiden Compliance-Beauftragten mit dem besonderen Hinweis auf eine spezifische Compliance@kwp.at Adresse angeführt.

Um den Mitarbeitenden die Sicherheit zu geben, dass Compliance-Verstöße gemeldet werden können und sollen, wird an ei-

ner anonymen Meldemöglichkeit gearbeitet (s. Ausführung zur Empfehlung Nr. 7).

Empfehlung Nr. 6:

Im Hinblick auf die Amtsträgerschaft der Mitarbeitenden des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser und den damit einhergehenden strafrechtlichen Bestimmungen zu Bestechlichkeit und Vorteilsannahme wären die geplanten Schulungen zum Thema Compliance-Bewusstsein um den Schwerpunkt Korruptionsprävention und Rechtssicherheit in Vergabeverfahren zu ergänzen (s. Punkt 6.4).

Stellungnahme des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser:

Diese Empfehlung ist umgesetzt. Die genannten Themen sind bereits Inhalte der Welcome-Seminare sowie entsprechender Schulungen mit Mitarbeitenden, die mit Agenden der Beschaffung und Vergabe beauftragt sind.

Die Compliance wird (auch mit diesen Inhalten) ein Teil des Schulungskonzeptes für Führungskräfte sein (voraussichtlicher Start im April 2020 wurde aufgrund der Covid-19-Pandemie auf September 2020 verschoben).

Empfehlung Nr. 7:

Um die Meldung von Fehlverhalten, Missständen, bedenklichen Geschäftspraktiken und dergleichen auch außerhalb der Organisationshierarchie zu ermöglichen, sollten die Mitarbeitenden des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser insbesondere auch auf die Meldestelle für Korruption und Amtsdelikte des Bundesamtes zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung hingewiesen werden (s. Punkt 6.4).

Stellungnahme des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser:

Das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser arbeitet bereits an einem internen Whistleblowingsystem die Compliance betreffend bzw. hat für (anonyme) Meldungen an die Interne Revision bereits entsprechende Prozesse definiert. Das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser begrüßt Bestrebungen, ein übergeordnetes Meldesystem an externen Stellen (außerhalb des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser) zu etablieren.

Empfehlung Nr. 8:

Im Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser sollte die Implementierung einer Antikorruptionshotline mit dem höchsten Maß an Vertrauensschutz für Mitarbeitende in Betracht gezogen werden (s. Punkt 6.4).

Stellungnahme des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser:

Das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser wird diese Empfehlung bei der Gestaltung ihres internen Melde- bzw. Whistleblowingsystems entsprechend berücksichtigen. Den Vertrauensschutz sieht das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser als selbstverständlich an und als unbedingte Voraussetzung für das Funktionieren eines solchen Systems.

Empfehlung Nr. 9:

Vom Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser wäre nach dem Aufbau eines Systems zur Überwachung der Angemessenheit und Wirkung sowie entsprechender Indikatoren bzw. Kennzahlen eine sogenannte Durchdringungsanalyse über das Compliance-Managementsystem vorzunehmen. Durch das Feedback der Mitarbeitenden könnte nicht nur Einblick in das tatsächlich im Unternehmen gelebte Compli-

ance-Verhalten gewonnen, sondern auch dessen Praxistauglichkeit evaluiert werden (s. Punkt 7.3).

Stellungnahme des Kuratoriums Wiener Pensionisten-Wohnhäuser:

Das Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser steht einer Auditierung und bzw. oder einer Durchdringungsanalyse ihres Compliance-Managementsystems im Unternehmen positiv gegenüber. Im Hinblick auf valide Ergebnisse aus so einer Auditierung wird diese erst nach dem fertigen Aufbau bzw. der Etablierung des Systems in Betracht gezogen.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Dr. Peter Pollak, MBA

Wien, im April 2020