

Prüfstelle
Organismo di valutazione
Organn de valutazion

Beratungstätigkeit zur Weiterentwicklung des Internen Kontrollsystems



Südtiroler Landtag
Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano
Cunsëi dla Provinzia autonoma de Bulsan

PRÜFER / PRÜFERIN Wolfgang Bauer
 Elena Eccher

PRÜFSTELLE
ORGANISMO DI VALUTAZIONE

39100 Bozen | Freiheitsstraße 66
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismodivalutazione@consiglio-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org

November 2020

INHALT

I. Begründung und Ziel der Beratung.....	4
II. Methodischer Ansatz und Umfang der Beratungstätigkeit	4
III. Sachverhaltsdarstellung	5
IV. Bewertung und Empfehlungen	7

I. Begründung und Ziel der Beratung

Im Sinne von Art. 24, Abs. 1, Buchstabe a) des LG Nr. 10/1992 in geltender Fassung überwacht die Prüfstelle die Funktionsweise des Systems der internen Kontrollen (IKS) innerhalb der Landesverwaltung.

Dieser Aufgabe ist die Prüfstelle nunmehr seit 2015 nachgekommen, die Prüftätigkeit ist in den entsprechenden Berichten¹ dokumentiert.

Angesichts der Bedeutung des IKS als grundlegendes Managementinstrument zur systematischen Sicherstellung der Zielerreichung² hat die Prüfstelle im Jahr 2019 - im Rahmen einer Beratungsdienstleistung unter Berücksichtigung der Internationalen Standards für die berufliche Praxis der Internen Revision - einen *Leitfaden zum Internen Kontrollsystem*³ erstellt und die Weiterentwicklung des IKS in drei Organisationseinheiten der Landesverwaltung unterstützend begleitet.⁴

In das Arbeitsprogramm 2020 wurden zwei Beratungsprojekte aufgenommen, um die Weiterentwicklung des IKS in ausgewählten Organisationseinheiten der Landesverwaltung zu begleiten.

II. Methodischer Ansatz und Umfang der Beratungstätigkeit

Gemäß den Internationalen Standards für die berufliche Praxis erbringt die Interne Revision unabhängige und objektive Prüfungs- und Beratungsdienstleistungen, welche darauf ausgerichtet sind, Mehrwerte zu schaffen und die Geschäftsprozesse zu verbessern.

In diesem Sinne ist die Prüfstelle bemüht, in Ausübung ihrer Beratungsfunktion⁵ einen konkreten Beitrag zur Verbesserung der Risikomanagement- und Kontrollsysteme in der Landesverwaltung zu leisten.

Die Übereinstimmung der Beratung mit den Werten, Strategien und Zielen⁶ der Landesverwaltung wurde bereits im Vorjahr von Seiten der Generaldirektion und des Generalsekretariats bestätigt.

Im Sinne einer Diversifizierung der zu prüfenden bzw. zu beratenden Bereiche wurden die folgenden Organisationseinheiten, die bei der Weiterentwicklung des Internen Kontrollsystems unterstützt

¹ Veröffentlicht auf der Homepage der Prüfstelle: <https://www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp>

² Siehe dazu z. B. Oliver Bungartz, Handbuch Interne Kontrollsysteme, Erich Schmidt Verlag, Berlin 2011.

³ *Leitfaden zum Internen Kontrollsystem*, April 2019, abrufbar unter: https://www.landtag-bz.org/download/2019_Leitfaden-zum-Internen-Kontrollsystem_DE.pdf

⁴ Bericht der Prüfstelle *Beratungstätigkeit zur Weiterentwicklung des Internen Kontrollsystems*, Oktober 2019.

⁵ Zur Beratungsfunktion der Internen Revision s. Jörg Hunecke, *Interne Beratung durch die Interne Revision*, Verlag Wissenschaft & Praxis, 2005.

⁶ Standard 2210.C2 der Internationalen Standards für die berufliche Praxis der Internen Revision.

werden sollten, ausgewählt:

- Amt für Außenbeziehungen und Ehrenamt,
- Dienststelle für Zwei- und Dreisprachigkeitsprüfungen.

Die Ergebnisse der Beratungstätigkeit in den genannten Strukturen werden im vorliegenden Bericht dargestellt.

Schließlich werden eine Bewertung und einige Empfehlungen ausgesprochen, deren Umsetzung Gegenstand eines Follow-up sein wird.⁷

III. Sachverhaltsdarstellung

Am Beginn der Beratungstätigkeit standen einführende Treffen mit der Direktorin des Amtes für Außenbeziehungen und Ehrenamt sowie mit der Koordinatorin der Dienststelle für Zwei- und Dreisprachigkeitsprüfungen.

Dabei wurde der eingangs erwähnte *Leitfaden zum Internen Kontrollsystem* vorgestellt, in welchem Definition, Ziele und Bestandteile erläutert und praktische Anleitungen für die Implementierung eines IKS gegeben werden; als Bestandteile gelten die fünf Komponenten des IKS nach dem COSO-Modell:⁸

- *Kontrollumfeld,*
- *Risikobeurteilung,*
- *Kontrolltätigkeiten,*
- *Information und Kommunikation,*
- *Monitoring.*

Da Implementierung, Pflege und Überwachung des IKS in der Verantwortung der Führungskräfte liegen, wurden die Verantwortlichen eingeladen, sich mit der eigenen Arbeitsorganisation im Bereich der internen Kontrollen kritisch auseinanderzusetzen; dazu sollten sie den Ist-Zustand in der eigenen Organisationsstruktur den IKS-Maßnahmen und IKS-Prinzipien aus dem Leitfaden gegenüberstellen und erkennen bzw. aufzeigen, inwieweit sich eine Weiterentwicklung des Internen Kontrollsystems als notwendig erweist.

Dieser Prozess der Überprüfung und Reflexion von Seiten der Strukturen wurde durch die Prüfstelle begleitet und unterstützt: Einerseits durch konkrete Hinweise zum Kontrollumfeld (wie z. B. Regelungen der Arbeitsabläufe und organisatorische Vorkehrungen), zum anderen durch Erläuterungen zum Thema Risikomanagement⁹ und insbesondere zur IKS-Komponente *Risikobeurteilung*, also zur Identifizierung, Analyse und Bewertung von Risiken (unabhängig vom spezifischen Korruptionsrisiko, welches bereits Gegenstand des Dreijahresplans zur Vorbeugung der Korruption ist). Dabei wurde auf die wesentliche Bedeutung der Risikobeurteilung für die Festlegung geeigneter *Kontrollmaßnahmen* hingewiesen.

⁷ Standard 2440.C2 und 2500.C1 der Internationalen Standards für die berufliche Praxis der Internen Revision.

⁸ COSO: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission; das weltweit anerkannte Modell hat verschiedene Konzepte und Definitionen der Internen Kontrolle in einem Grundlagenkonzept vereint.

⁹ Ein hilfreiches Arbeitspapier stellt in diesem Zusammenhang das „Modell eines Risikomanagements für die Bundesverwaltung“ (April 2017) dar, vorgelegt vom Präsidenten des (deutschen) Bundesrechnungshofes in seiner Funktion als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung.

Im Zuge des Beratungsprojektes zur Weiterentwicklung des IKS wurde mit den Strukturen vereinbart, für einige Prozesse eine detaillierte Analyse vorzunehmen und den entsprechenden Handlungsbedarf in Hinblick auf ein gut funktionierendes IKS zu definieren.

Im Folgenden werden die Eckpunkte der Beratung der beiden Strukturen und die von diesen eingeleiteten Maßnahmen zusammengefasst.

Amt für Außenbeziehungen und Ehrenamt

Nach der ersten einführenden Aussprache hat die Direktorin - in Hinblick auf die Implementierung der im Leitfaden zum Ausdruck gebrachten Grundsätze und Ziele - die Aufgabenbeschreibungen (neben den Prozessdarstellungen eine der wesentlichen IKS-Grundlagen) für die einzelnen Bereiche bzw. Mitarbeitenden des Amtes erstellt.

In einem nächsten Schritt wurden der Ist-Stand der internen Kontrollen erhoben und ein entsprechender Soll-Zustand abgeleitet. Dabei wurde der Fokus auf den Bereich der Entwicklungszusammenarbeit¹⁰ und insbesondere auf die folgenden vier Verfahren bzw. Aufgabenbereiche gelegt: 1) Beiträge¹¹ für Projekte zur Bewusstseinsbildung und zum globalen Lernen, 2) Organisation und Umsetzung direkter Projekte zur Bewusstseinsbildung und zum globalen Lernen, 3) Beiträge¹² für Projekte zur Entwicklungszusammenarbeit und zum Minderheitenschutz, 4) Organisation und Umsetzung direkter Projekte in der Entwicklungszusammenarbeit.

In einer detaillierten Übersicht wurden für diese vier Verfahren bzw. Aufgabenbereiche die einzelnen Verfahrensschritte aufgelistet und beschrieben, die relevanten Risiken aufgezeigt und die Instrumente bzw. Mechanismen zum Risikomanagement erläutert. Außerdem wurden Verbesserungspotentiale aufgezeigt, welche in der institutionalisierten Evaluierung der Wirksamkeit der abgeschlossenen Projekte und in Maßnahmen zur Weiterbildung der Mitarbeitenden liegen.

Zum Ablauf der direkten Vergaben hat das Amt eine interne Checkliste zur Verfügung gestellt, welche Verfahrensschritte, Verantwortlichkeiten und zuständige Mitarbeitende darstellt.

Zu den erwähnten Arbeitspapieren erläutert die Amtsdirektorin, dass deren Erstellung unter Einbeziehung der Mitarbeitenden erfolgt ist; für diese war es eine positive und (vor allem für neue Mitarbeitende) nützliche Erfahrung und Gelegenheit zur Reflexion und gleichzeitig auch ein Beitrag zur Wissenssicherung.

Dienststelle für Zwei- und Dreisprachigkeitsprüfungen

Im Rahmen der Beratungstätigkeit übermittelte die Koordinatorin der Dienststelle eine Reihe von Unterlagen. Diese betreffen unter anderem ablauforganisatorische Aspekte wie die Wiederaufnahme der Zwei- und Dreisprachigkeitsprüfungen in der Phase des epidemiologischen Notstands, die Aufgabenbeschreibungen der Sekretäre und Sekretärinnen, welche die Prüfungskommissionen betreuen, sowie ein detailliertes Vademekum für die Zweisprachigkeitsprüfung, die einsprachige Prüfung, die Ladinisch-Prüfung und die MED-Prüfung, in dem die Regeln für die Abläufe, die Korrektur und Bewertung und die Planung des Prüfungskalenders enthalten sind.

¹⁰ Rechtsgrundlage ist das LG Nr. 5/1991.

¹¹ Geregelt durch Beschluss der Landesregierung Nr. 1275/2015.

¹² Geregelt durch Beschluss der Landesregierung Nr. 1275/2015.

Die erwähnten Dokumente (und vor allem das Vademekum als wesentliche IKS-Grundlage) waren in einem nächsten Schritt Gegenstand einer ausführlichen Aussprache, bei der einige Vorschläge und Anregungen zur Weiterentwicklung des IKS diskutiert werden konnten, wie zum Beispiel die Zusammenfassung sämtlicher organisatorischer und IKS-relevanter Elemente in einem einzigen Vademekum, die Darstellung der Abläufe auch in Form von Flussdiagrammen (zur Erleichterung der Visualisierung), die systematische Sammlung und Auswertung des Feedbacks der Kandidatinnen und Kandidaten in Hinblick auf eine ständige Qualitätsverbesserung, die Formalisierung des Nicht-Vorhandenseins von Interessenskonflikten/Unvereinbarkeitsgründen.

Dazu erläutert die Koordinatorin der Dienststelle, dass ein digitaler Leitfaden für die genannten Sekretäre und Sekretärinnen in Ausarbeitung ist, der über SharePoint mit allen Mitarbeitenden geteilt werden soll.

Was die IKS-Komponente Information und Kommunikation betrifft, teilt die Koordinatorin weiters mit, dass eine digitale Plattform in Vorbereitung ist, um bestimmte Inhalte, die die Dienststelle betreffen (wie Tipps für die schriftliche und mündliche Prüfung, Mitteilungsblätter Sitzungsniederschriften, niveaugerechte Texte), zu teilen und um mit den Kommissionsmitgliedern zu kommunizieren.

Schließlich sollen das Feedback der Kandidatinnen und Kandidaten auf einer SharePoint-Seite mit dem Verwaltungspersonal und den Kommissaren und Kommissarinnen geteilt und darauf aufbauend Schulungen für sie organisiert werden.

Aus IKS-Perspektive noch offen sind - laut Mitteilung der Koordinatorin - die Themenbereiche Stichprobenkontrollen bei Vorverlegungen, Formalisierung der Unvereinbarkeitsgründe von Kommissaren/Kommissarinnen gegenüber Kandidatinnen/Kandidaten, unentschuldigte Abwesenheiten seitens der Kandidatinnen und Kandidaten. Für diese Bereiche sind noch eine Risikobeurteilung und entsprechende risikominimierende Maßnahmen festzulegen.

IV. Bewertung und Empfehlungen

Der erwähnte *Leitfaden zum Internen Kontrollsystem*¹³ hat sich auch im vorliegenden IKS-Beratungsprojekt als nützliches Instrument zur Einführung in das Thema, zur kritischen Auseinandersetzung mit dem aktuellen Stand und zur Unterstützung bei der Weiterentwicklung des Internen Kontrollsystems erwiesen.

Das Amt für Außenbeziehungen und Ehrenamt und die Dienststelle für Zwei- und Dreisprachigkeitsprüfungen haben den Ist-Zustand erhoben, den Soll-Zustand skizziert und den künftigen Handlungsbedarf festgelegt.

Erste Maßnahmen konnten gesetzt oder zumindest eingeleitet werden, welche den IKS-Komponenten *Kontrollumfeld, Kontrolltätigkeiten und Information und Kommunikation* zugeordnet werden können und in erster Linie organisatorischer Natur sind.

Die verantwortlichen Führungskräfte haben das Beratungsangebot der Prüfstelle interessiert und konstruktiv angenommen.

¹³ Durch die Veröffentlichung des Leitfadens auf der Homepage der Prüfstelle ist dieses Arbeitsdokument für alle interessierten Organisationseinheiten zugänglich.

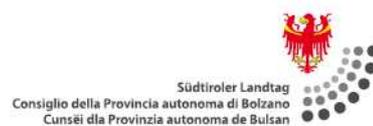
Die Weiterentwicklung des IKS konnte in beiden Organisationseinheiten gezielt angestoßen und begleitet werden, ist aber durch weitere Maßnahmen bzw. die Ausdehnung auf alle Tätigkeitsbereiche noch fortzuführen; dabei sind neben der erwähnten *Risikobeurteilung* (und folgenden *Kontrolltätigkeiten*) auch die IKS-Komponenten *Information und Kommunikation* sowie *Monitoring* zu berücksichtigen.

Insgesamt kann also davon ausgegangen werden, dass auch durch dieses Beratungsprojekt - und die damit einhergehende kritische Auseinandersetzung zwischen Prüfstelle und Organisationseinheiten - das Bewusstsein für das wichtige Thema Internes Kontrollsystem gestärkt werden konnte.

Für Ende des Jahres 2021 ist im Rahmen des erwähnten Follow-up ein Austausch zu den Ergebnissen der Weiterentwicklung des IKS in den jeweiligen Organisationseinheiten geplant.

Wolfgang Bauer

Elena Eccher



Prüfstelle
39100 Bozen | Freiheitsstraße
Organismo di valutazione
39100 Bolzano | Corso Libertà

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismovalutazione@consiglio-bz.org
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp