



Interne Kontrolle: Ein Leitfaden für die Rechenschaftslegung in der Verwaltung

Eine Einführung in die interne Kontrolle
für Führungskräfte in der Verwaltung

Internationale Organisation der
Obersten Rechnungskontrollbehörden

Überblick

“Die interne Kontrolle ist ein Führungsinstrument mit dem sichergestellt werden soll, dass die von der Dienststellenleitung vorgegebenen Zielsetzungen erreicht werden.“

INTOSAI Richtlinien für Interne Kontrollnormen

In jeder Organisation ist es eine Aufgabe des Managements, im Rahmen seiner Verantwortung für die Verwendung staatlicher Ressourcen für die Gestaltung eines wirksamen Kontrollumfeldes zu sorgen. Das Management kann durch seine Maßnahmen, Konzepte und Informationspolitik eine positive oder negative Kontrollkultur entstehen lassen. Die Eckpfeiler der internen Kontrolle sind Planung, Realisierung, Überwachung und Beobachtung. Als Manager können Sie den Gesamtzusammenhang eines breiter gesteckten Kontrollumfeldes ausser Acht lassen und diese Aufgaben rein routinemäßig wahrnehmen. Sie sind aber dennoch Teil des Kontrollumfeldes.

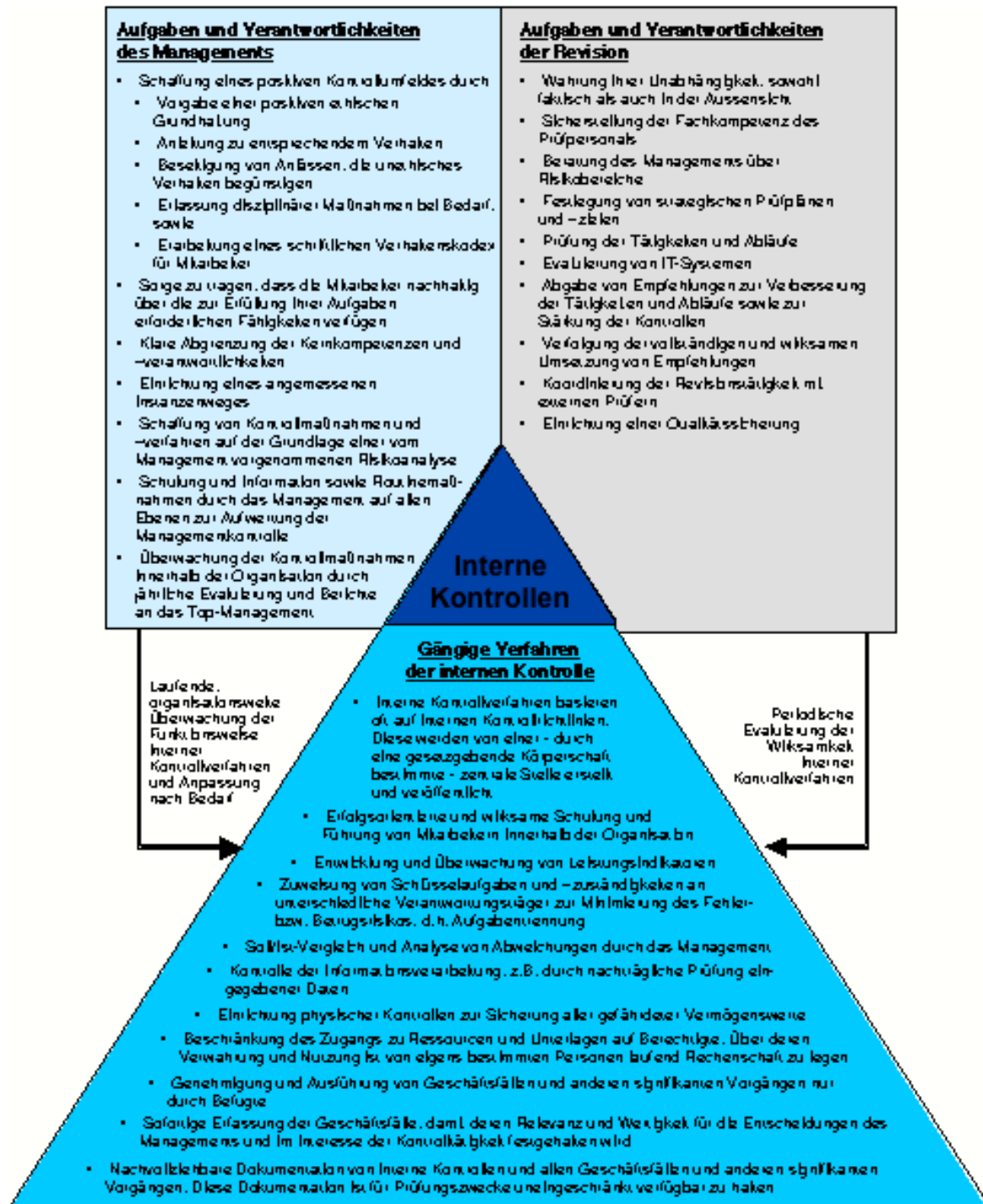
Interne Kontrollen bzw. Managementkontrollen sollen in angemessener Weise sicherstellen, dass eine Organisation

- Gesetze, Vorschriften und Anweisungen des Managements einhält;
- ordnungsgemäße, sparsame, zweckmäßige und wirksame Abläufe fördert und ihre geplanten Ziele erreicht;
- Vermögenswerte vor Betrug, Verschwendung, Missbrauch und Misswirtschaft sichert;
- qualitativ hochwertige Produkte und Dienstleistungen im Einklang mit den Aufgaben der Organisation erbringt;
- zuverlässige Finanz- und Managementinformationen erstellt, bereithält und diese in angemessener Weise zeitgerecht veröffentlicht.

Deshalb ist es unerlässlich, dass alle Leiter im Management einer Organisation die Wichtigkeit der Einrichtung und Führung eines wirksamen internen Kontrollsystems erkennen. Das INTOSAI-Richtlinienkomitee für die Interne Kontrolle hat aus diesem Grund diese Broschüre verfasst, welche

- einen allgemeinen Rahmen für die Einrichtung und Führung eines wirksamen internen Kontrollsystems absteckt,
- die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Führungskräfte in der Verwaltung und der Revision in bezug auf die interne Kontrolle darlegt,
- allgemein gültige interne Kontrollverfahren beschreibt,
- eine einfache Checkliste als Hilfe zur Überprüfung anbietet, ob eine Organisation entsprechende Massnahmen zur Sicherstellung eines wirksamen internen Kontrollsystems eingeleitet hat, sowie
- Hinweise auf weiterführende Informationen beinhaltet.

Rahmen für die Gestaltung eines wirksamen internen Kontrollsystems



Das Management

Das Management sollte erkennen, dass eine starke interne Kontrolle die Grundlage für jede Form der Kontrolle einer Organisation, ihrer Aufgaben, Tätigkeiten und Vermögenswerte bildet.

Die Leitung einer Organisation ist zuständig, angemessene und wirksame interne Kontrollen vorzusehen. Der Dienststellenleiter ist dafür verantwortlich, entsprechende interne Kontrollsysteme einzurichten, zu überprüfen und in Hinblick auf ihre Wirksamkeit laufend zu verbessern. Dabei ist eine positive Einstellung und Unterstützung aller Führungsverantwortlichen wesentlich. Führungskräfte haben allesamt über persönliche und fachliche Integrität zu verfügen. Sie haben ein Maß an Kompetenz zu entwickeln, das ihnen erlaubt, die Wichtigkeit der Entwicklung, Realisierung und Führung eines internen Kontrollsystems zu erkennen.

Das Management richtet eine unabhängige Revision als wesentlichen Teil eines internen Kontrollsystems ein. Es sollte der Revision Ziele vorgeben und die Revisoren in ihrer Aufgabenerfüllung nicht behindern. Zur Wahrung der Unabhängigkeit sollte der Leiter der Revisionsstelle dem Dienststellenleiter direkt berichten. Das Management sollte ferner eine erfahrene und entsprechend qualifizierte Persönlichkeit mit der Leitung der Revision betrauen und ausreichende Mittel sowie befähigtes Personal für die Durchführung der Revision zur Verfügung stellen. Die Revision hilft dem Management sicherzustellen, dass wirksame interne Kontrollen eingerichtet wurden und diese wie beabsichtigt funktionieren. Das Management arbeitet hier konstruktiv mit der Revision zusammen, um Risiken zu erfassen und risikomindernde Kontrollen einzurichten. Ferner wird der Revision die Verantwortung für eine periodische Evaluierung der Funktionsweise der internen Kontrollen in Hinblick auf die Erkennung von Schwachstellen und die Empfehlung von Verbesserungsmaßnahmen übertragen.

Die Revision

Innenrevisionsabteilungen werden vielfach vom Management als Teil der internen Kontrolle und Selbstevaluierung eingerichtet.

Die Revision ist Teil des internen Kontrollrahmens einer Verwaltungsdienststelle. Sie ist jedoch nicht für die Einführung spezifischer interner Kontrollverfahren in einer geprüften Stelle zuständig. Dies obliegt dem Management.

Es ist die Aufgabe der Revision, die internen Kontrollkonzepte, -praktiken und -verfahren einer Organisation zu prüfen. Damit soll gewährleistet werden, dass die eingerichteten Kontrollmechanismen für die Erfüllung der einer Organisation übertragenen Aufgaben ausreichen. Auch wenn die Revision Teil der von ihr geprüften Stelle ist, so ist jedoch ihre Unabhängigkeit unbedingt zu wahren.

Das Management kann seinerseits seine Unterstützung zum Ausdruck bringen, indem es den Wert einer unabhängigen und objektiven Innenrevision unterstreicht. Das Management sollte überdies Bereiche festlegen, in welchen Leistungssteigerungen erzielt werden können und Informationen, die sich aus der Innenrevision ergeben, aufgreifen.

Auch die externe Revision kann bei der Prüfung der internen Kontrollsysteme einer Verwaltungsdienststelle mitwirken.

Die meisten Verwaltungsdienststellen unterliegen auch einer externen Revision. Sie sind einem übergeordneten Organ unterstellt, das die externen Revisoren in der Regel bestellt und dem diese ihre Berichte vorlegen. Die externe Revision kann die internen Kontrollsysteme einer Dienststelle überprüfen und Verbesserungen vorschlagen.

Die Interne Kontrolle

Interne Kontrolle ist, vereinfacht dargestellt, eine Methode zur Steuerung der Tätigkeiten einer Organisation, die sicherstellen soll, dass sie ihre Aufgaben zweckmässig und wirksam erfüllt.

Interne Kontrollen sind nicht als eigenständige Expertensysteme innerhalb einer Verwaltungsdienststelle zu verstehen, sondern als ein integrierender Bestandteil jeglicher Systeme, die vom Management zur Steuerung ihrer Tätigkeiten und Abläufe eingesetzt werden.

Die Einrichtung einer interne Kontrolle erfordert zunächst die Bewertung der externen und internen Risiken, denen eine Dienststelle ausgesetzt ist. Dazu ist es notwendig, klare und aufeinander abgestimmte Zielsetzungen und Vorgaben festzulegen. Risikobewertung heißt, Risiken, die für die Zielerreichung maßgeblich sind, zu erfassen und zu bewerten. Zu diesem Zweck sollten interne Kontrollverfahren (z.B. Vorgänge, Abläufe, materielle Vorkehrungen, Organisationsstruktur, sowie die Zuweisung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten) vorgesehen und angewandt werden.

Zudem sind die vom Management und anderen Verantwortlichen benötigten Informationen zu erfassen und diesen schriftlich so rechtzeitig mitzuteilen, dass sie ihrer internen Kontrollfunktion und anderen Aufgaben nachkommen können. Interne Kontrolle sollte die Qualität erbrachter Leistungen im Zeitverlauf erfassen und sicherstellen, dass die aus Prüfungen gewonnenen Erkenntnisse umgehend ihren Niederschlag in der Praxis finden.

Checkliste für Manager

Der Kontrollrahmen

- Wurden die Risiken, mit welchen die Organisation konfrontiert ist, erfaßt?
- Wurden die Kontrollziele zur Steuerung dieser Risiken definiert?
- Wurden Kontrollstrategien und –verfahren zur Erreichung der Kontrollziele festgelegt?
- Ist für ein positives Kontrollumfeld gesorgt?
- Ist für persönliche und fachliche Integrität und eine ethische Werthaltung gesorgt und wird diese angewandt?
- Ist für das für ein wirtschaftliches und wirksames Handeln erforderliche Maß an Kompetenz gesorgt und wird dieses angewandt?
- Ist für ein ausreichendes Verständnis für das Wesen der internen Kontrolle, welches für die wirksame Erfüllung der Aufgaben notwendig ist, gesorgt und wird dieses angewandt?

Implementierung interner Kontrolle

- Wurden wirksame interne Kontrollen auf allen Organisationsebenen eingerichtet?
- Fußen die internen Kontrollen in der Organisation auf allgemein anerkannten internen Kontrollstandards?
- Sieht das interne Kontrollsystem der Organisation angemessene und kostengünstige Kontrollmethoden vor?
- Sind Kontrollverfahren über Anweisungen, Pläne und Konzepte des Managements zwingend vorgesehen?
- Wurde ein Instrument zur laufenden Überwachung der Wirkungsweise der internen Kontrollverfahren der Organisation eingesetzt?

Die Revisionsfunktion

- Wurde ein Verständnis für den Unterschied zwischen interner Kontrolle und Revision entwickelt?
- Wurde bewusst gemacht, dass die Revisionsfunktion ein integrierender Bestandteil des internen Kontrollsystems Ihrer Organisation ist?
- Wurde eine Revisionsfunktion eingerichtet?
- Wurde die Unabhängigkeit der Revision sichergestellt?
- Wurde die Revision mit der Beurteilung der Wirksamkeit der von der geprüften Stelle angewandten internen Kontrollverfahren betraut?
- Wurde ein System zur Überwachung des Fortschritts bei der Umsetzung von Empfehlungen der internen und externen Revision durch die Organisation eingerichtet?

Weitere Informationen

Die Internationale Organisation Oberster Rechnungskontrollbehörden hat die folgenden Dokumente herausgegeben:

- *Richtlinien für Interne Kontrollnormen*
- *Anleitung zur Berichterstattung über die Wirksamkeit interner Kontrollen: Erfahrungen der ORKB bei der Umsetzung und Bewertung interner Kontrollen*

Diese Publikationen sind unter (<http://www.intosai.org>) abrufbar.

Informationen zum Thema interne Kontrolle sind auch über die folgenden einschlägigen Organisationen erhältlich:

The American Accounting Association
(<http://www.aaa-edu.org>)

The American Institute of Certified Public Accountants
(<http://www.aicpa.org/index.htm>)

The Canadian Institute of Chartered Accountants
(<http://www.cica.ca>)

The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy
(<http://www.cipfa.org.uk>)

The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)
(<http://www.coso.org>)

The Institute of Chartered Accountants in England & Wales
(<http://www.icaew.co.uk>)

The Institute of Internal Auditors
(<http://www.theiia.org>)

Verfasser und Herausgeber:
Richtlinienkomitee für die Interne Kontrolle,
Internationale Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden,
2001.