

Prüfstelle
Organismo di valutazione
Organn de valutazion

Internes Kontrollsystem im Amt für Hochschulförderung

AUDITOR

Elena Eccher
Wolfgang Bauer

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

Juli 2024

INHALT

I. BEGRÜNDUNG UND ZIEL DER ERHEBUNG	4
II. UMFANG UND METHODISCHER ANSATZ	4
III. SACHVERHALTSDARSTELLUNG	5
IV. BEWERTUNG UND EMPFEHLUNGEN	8

I. Begründung und Ziel der Erhebung

Im Sinne von Art. 50, Abs. 1, Buchstabe a) des LG Nr. 6/2022 überwacht die Prüfstelle die Funktionsweise des internen Kontrollsystems (IKS) der Landesverwaltung. Diese Prüftätigkeit ist in den entsprechenden Berichten¹ dokumentiert.

Angesichts der Bedeutung des IKS als grundlegendes Managementinstrument zur systematischen Sicherstellung der Zielerreichung² hat die Prüfstelle - unter Berücksichtigung der Internationalen Standards für die berufliche Praxis der Internen Revision - einen *Leitfaden zum Internen Kontrollsystem* erstellt (ajouriert und erweitert im April 2023³) und die Weiterentwicklung des IKS in verschiedenen Organisationseinheiten der Landesverwaltung unterstützend begleitet und überprüft, zuletzt auch unter Berücksichtigung der Themen Verwaltungskultur und Wissensmanagement (zu letzterem wurde auch ein *Leitfaden zum Wissensmanagement*⁴ erstellt).

Die vorliegende Prüfung des IKS im Amt für Hochschulförderung ist Gegenstand des Arbeitsprogramms 2024 und verfolgt das Ziel, den Reifegrad des IKS zu analysieren und gegebenenfalls einige Empfehlungen zu dessen Weiterentwicklung auszusprechen.

II. Umfang und methodischer Ansatz

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 Prüfungs- und Beratungsfunktion einen konkreten Beitrag zur Verbesserung der Risikomanagement- und Kontrollsysteme in der Landesverwaltung zu leisten.

In Hinblick auf eine Diversifizierung der zu prüfenden Organisationseinheiten wurde das Amt für Hochschulförderung für die Erhebung des Reifegrads des IKS ausgewählt. Inhaltlich fokussiert die Prüfung auf die Bereiche Studienbeihilfen und Beiträge an Studentenorganisationen.

Die vorliegende Erhebung beinhaltet Elemente einer System- und Organisationsprüfung auf der Grundlage des erwähnten Leitfadens zum IKS. Der Direktorin des Amtes wurde ein detaillierter Fragenkatalog zum Bereich Studienbeihilfen vorgelegt; offene Fragen wurden in einem eigenen Treffen vertieft und geklärt. Zu den Beiträgen an Studentenorganisationen wurde vor Ort ein abgeschlossenes Beitragsverfahren geprüft. Von den Verantwortlichen des Amtes wurde zu beiden Bereichen entsprechende Belegdokumentation vorgelegt. Während der Bereich Studienbeihilfen umfassend digitalisiert ist, erfolgt die Bearbeitung der Beiträge an Studentenorganisationen in analoger Form.

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

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

³ *Leitfaden zum Internen Kontrollsystem (IKS)*, zweite, überarbeitete Fassung, April 2023, abrufbar unter: https://assets-eu-01.kc-usercontent.com/61233281-10ab-0155-b35b-4a79363b5ead/e379f0ec-089f-412b-9e70-e6041e756ece/2023.04.14%20Leitfaden_de_rev..pdf

⁴ *Leitfaden zum Wissensmanagement*, Juni 2022, abrufbar unter: https://www.landtag-bz.org/download/2022.06.22_Leitfaden_Wissensmanag-DE.pdf

Der Prozess und die Ergebnisse der Erhebung zum IKS im Amt für Hochschulförderung werden in diesem Bericht dargestellt. Schließlich werden eine Bewertung und einige Empfehlungen ausgesprochen, deren Umsetzung Gegenstand eines Follow-up sein wird.⁵

III. Sachverhaltsdarstellung

Der *Leitfaden zum Internen Kontrollsystem* erläutert Definition, Ziele und Bestandteile eines IKS und gibt praktische Anleitungen (einschließlich eines beigefügten Fragenkatalogs) für dessen Implementierung.

Die vorliegende Prüfung des Reifegrads erfolgte unter Bezugnahme auf die fünf Komponenten des IKS nach dem COSO-Modell:⁶

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

Die wesentlichen Punkte der Überprüfung der Bereiche Studienbeihilfen und Beiträge an Studentenorganisationen und als Ergebnis die Darstellung der Ausprägung des IKS können - auf der Grundlage der Antworten des Amtes und der zur Verfügung gestellten Belegdokumentation - folgendermaßen zusammengefasst werden.

Kontrollumfeld

Das Kontrollumfeld, Grundlage für das IKS, prägt die Grundhaltung einer Organisation, indem es das Kontrollbewusstsein der Mitarbeitenden beeinflusst. Wesentliche Elemente des Kontrollumfeldes sind: die persönliche und die fachliche Integrität und die ethische Werthaltung der Führung und der Mitarbeitenden; die schriftliche Festlegung und Kommunikation von Kompetenzen, Aufgaben und Verantwortung; Führungsphilosophie und -stil; die Organisations- und Ausbildungspolitik.⁷

Dazu teilt die Direktorin mit, dass die Beachtung des Verhaltenskodexes laufend überprüft wird; die Bestimmungen zu den Interessenskonflikten sind Gegenstand von Schulungen und klaren Richtlinien, eventuelle Befangenheitsgründe werden gemeldet und auf der Grundlage standardisierter Formulare dokumentiert.

Organigramme, Aufgaben- und Stellenbeschreibungen weisen einen guten Detaillierungsgrad auf (entsprechende Dokumentation wird vorgelegt) und werden regelmäßig aktualisiert, um die jeweiligen Zuständigkeiten transparent darzustellen.

Die Abläufe der Gewährungsverfahren sind als Prozessbeschreibungen verschriftlicht und beinhalten klar festgelegte Zuständigkeiten sowie integrierte Kontrollmechanismen, um eine ordnungsgemäße Durchführung der Verfahren zu gewährleisten. Laut Aussage der Direktorin beinhalten die Beschreibungen teilweise Verweise mittels Hyperlink auf andere Dokumente (Beschreibungen für Stichproben- und Nachkontrollen, für ECTS-Kontrollen, FAQ und weitere verfahrensrelevante Unterlagen werden zur Verfügung gestellt). Die Prozessbeschreibungen werden bei normativen

⁵ Standard 2440.C2 und 2500.C1 der Internationalen Standards für die berufliche Praxis der Internen Revision.

⁶ 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.

⁷ Fn 3, *Leitfaden zum Internen Kontrollsystem*, S. 5.

Neuerungen und Verbesserungsmöglichkeiten laufend aktualisiert und sind für alle Mitarbeiter:innen in Teams und im internen Netzwerk zugänglich.

Zur Gewährleistung des Datenschutzes sind Zugriffsrechte eingerichtet.

Für Funktionen und Verantwortlichkeiten wird der Grundsatz der Funktionstrennung nach Möglichkeit und unter Berücksichtigung des verfügbaren Personals angewandt.

Die Dimensionierung der Kontrolltätigkeiten und -strukturen wird im Rahmen periodischer Evaluierungssitzungen nach Abschluss des gesamten Verfahrens bewertet (ein Sitzungsprotokoll wird als Beispiel vorgelegt).

Strategie und entsprechende Maßnahmen zur Wissenssicherung beinhalten eine Verschriftlichung der Abläufe, Protokolle und weitere Dokumentationstätigkeiten.

Neue Mitarbeiter:innen werden durch strukturierte Einarbeitung und Schulungen in die Organisations- und Verwaltungskultur eingeführt.

Eine aktive Weiterbildungskultur trägt dazu bei, dass die Mitarbeiter:innen ihre Funktionen und Aufgaben angemessen erfüllen können (eine Aufstellung der für das Jahr 2024 vorgesehenen Fortbildungstätigkeiten für alle Mitarbeiter:innen enthält dazu detaillierte Informationen).⁸

Risikobeurteilung

Die Risikobeurteilung ist ein Verfahren zur Identifizierung, Analyse und Bewertung (nach Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadensausmaß) von Risiken - Risiken der Korruption, mangelnder Transparenz, mangelnder Effizienz, organisatorischer Unzulänglichkeiten, mangelhafter Qualität der Dienstleistungen, mangelnder Vereinfachung der Prozesse, mangelnder Reduzierung der Kosten, mangelnder Wirksamkeit der Maßnahmen u. a. m. - welche die Zielerreichung gefährden könnten, und dient der Festlegung einer angemessenen Risikomanagementstrategie. Die Risikobeurteilung übernimmt die Schlüsselrolle bei der Festlegung geeigneter Kontrollmaßnahmen.⁹

Zur IKS-Komponente Risikobeurteilung weist die Direktorin darauf hin, dass diese hauptsächlich im Zuge der Erstellung und des Monitorings des Dreijahresplans zur Korruptionsvorbeugung und Transparenz erfolgt und auch entsprechend formalisiert ist.

Das System der Risikobeurteilung umfasst außerdem regelmäßige Überprüfungen und Besprechungen im Rahmen der vom Amt verwalteten Abläufe, um potenzielle Risiken für die Erreichung der strategischen, operativen und wirtschaftlich-finanziellen Ziele zu berücksichtigen. Berücksichtigt werden auch Risiken im Zusammenhang mit Zielen nicht-finanzieller Natur, wie die Qualität der Dienstleistungen; als Beispiele führt die Direktorin die Sicherstellung der Qualität der Mensadienste der Freien Universität Bozen und die Gewährleistung hoher Standards der zu erbringenden Dienstleistungen durch gezielte Kontrollen im Rahmen der Vertragsumsetzung an (entsprechende Unterlagen werden vorgelegt).

Der erwähnte Dreijahresplan beinhaltet auch die Modalitäten zur Risikobehandlung; der Plan wird jährlich aktualisiert und die Risikoanalyse bei Bedarf angepasst.

Kontrolltätigkeiten

Die Kontrolltätigkeiten umfassen die zur Risikosteuerung eingesetzten Strategien, Aktivitäten und Verfahren. Sie können in IT-Systemen oder in manuellen Prozessen eingebunden sein. Im IKS wird zwischen automatisierten, manuellen, präventiven und detektive Kontrollen unterschieden. Um ihre Wirksamkeit zu gewährleisten, sollen die Kontrolltätigkeiten angemessen, sinnvoll, kostengünstig

⁸ Aktuell zur Vereinbarung von Weiterbildungszielen: Rundschreiben des Generaldirektors Nr. 7/2024 „Hinweise und operative Anweisungen zu den bereichsübergreifenden Zielen für das Jahr 2024“.

⁹ Fn 3, Leitfaden zum Internen Kontrollsystem, S. 5.

(Kosten-Nutzen-Betrachtung), umfassend und planmäßig sein und sich direkt auf die Kontrollziele beziehen.¹⁰

Was die Kontrolltätigkeiten betrifft, bestätigt die Direktorin, dass das IKS auf der Grundlage der erfolgten Risikoanalyse angenommen wurde und die Effektivität der internen Kontrollen sicherstellen soll.

Die im *Leitfaden* erläuterten IKS-Prinzipien werden unter Berücksichtigung des verfügbaren Personals und unter Beachtung der Vorgaben der zentralen Ämter monitoriert und bewertet; die Abläufe werden, wenn nötig, angepasst.

Ein EDV-gestütztes Verfahren erstreckt sich auf die Phasen der Antragstellung und der Zuweisung der Studienbeihilfe, so dass eine einheitliche und effiziente Abwicklung sichergestellt ist; die Kontrolle der Zugangsvoraussetzungen hingegen wird in Hinblick auf eine einfachere operative Handhabung nicht EDV-gestützt abgewickelt; für die Stichprobenkontrollen wurde bisher kein EDV-gestütztes Verfahren zur Verfügung gestellt (da es sich um ein ämterübergreifendes Anliegen handelt, wird sich die SIAG damit befassen).

Die Einhaltung der Qualitätsstandards für die Beratungsgespräche wird laufend überprüft, die Ergebnisse werden protokolliert, die Standards bei Bedarf angepasst.

Das Vier-Augen-Prinzip ist aufgrund der Personalsituation und der großen Anzahl der Anträge um Studienbeihilfen (jährlich ca. 4.000) nicht vollständig umsetzbar; dennoch wird das Prinzip dahingehend berücksichtigt, dass in den wöchentlichen Teamsitzungen für besonders schwierige und komplexe Sachverhalte gemeinsam Lösungen erarbeitet werden, welche protokolliert und allen Mitarbeitenden zur Verfügung gestellt werden. Vollständig Anwendung findet das Vier-Augen-Prinzip bei den 6% Stichprobenkontrollen.

Das Monitoring der Verfahrensdauer wird automatisch über das EDV-System gewährleistet; da die Bearbeitungszeiten im jährlichen Wettbewerb festgelegt sind und daher strikt eingehalten werden, gibt es auch keine Bearbeitungsrückstände.

Risikobasierte Kontrollverfahren kommen im Zusammenhang mit der Wiederholung des Antrags und bei Studienwechsel zum Einsatz.

Die Ergebnisse der im letzten Jahr durchgeführten Stichprobenkontrollen haben Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit dem Nachweis des Mindeststudienerfolgs sowie dem Einkommen und Vermögen aufgezeigt; die Studierenden können dazu Stellung nehmen, gegebenenfalls werden sie zur (teilweisen) Rückzahlung aufgefordert.

Information und Kommunikation

Information und Kommunikation sind für die Umsetzung der internen Kontrollziele von wesentlicher Bedeutung. Mitarbeitende müssen ihre eigenen Aufgaben kennen und alle erforderlichen Informationen besitzen, um diese Aufgaben korrekt zu erfüllen; Führungskräfte müssen relevante, zuverlässige und zeitgerechte Informationen über interne und externe Vorgänge erhalten. Eine wirksame Kommunikation soll in jede Richtung und auf allen Ebenen stattfinden.¹¹

Zur IKS-Komponente Information und Kommunikation führt die Direktorin aus, dass die Mitarbeiter:innen periodische Fortbildungen im Bereich der Korruptionsvorbeugung und des Risikomanagements absolvieren; um ihre Funktion innerhalb des IKS auszuüben, beteiligen sich die Mitarbeiter:innen auch an der regelmäßigen Evaluierung des Status quo der Kontrollen.

Als standardisierte Kommunikationskanäle für wirksame Informationsflüsse werden die wöchentlichen Teambesprechungen des Uni-Teams zur Lösung komplexer Sachverhalte sowie ein eigener Teams-Kanal genutzt, auf dem Abläufe, Module, Formulare usw. hochgeladen werden; damit werden alle relevanten Informationen laufend aktualisiert und leicht zugänglich.

¹⁰ Fn 3, *Leitfaden zum Internen Kontrollsystem*, S. 5.

¹¹ Fn 3, *Leitfaden zum Internen Kontrollsystem*, S. 5.

Informationen von außen bzw. externe Entwicklungen, die das IKS betreffen, werden bewertet und entsprechend berücksichtigt.

Monitoring

Durch das Monitoring der internen Kontrollen soll sichergestellt werden, dass diese ihre beabsichtigte Funktion erfüllen und geänderten Bedingungen in angemessener Form Rechnung tragen. Die Überwachung der Funktionsfähigkeit und Aktualität des IKS erfolgt durch Routinetätigkeiten, zusätzliche Evaluierungen oder eine Kombination der beiden.¹²

Zum Monitoring, der letzten IKS-Komponente, erklärt die Direktorin, dass dieses nach Abschluss des Verfahrens erfolgt und Gegenstand einer entsprechenden Evaluierungssitzung ist (s. dazu auch im Abschnitt Kontrollumfeld).

Außerdem werden die 6% Stichprobenkontrollen einer internen Kommission vorgelegt, welche über das Ergebnis entscheidet; im Zuge dieser Überprüfung wird auch die korrekte Funktionsweise des IKS begutachtet.

Prozessbeschreibungen und Kontrollmaßnahmen werden jedenfalls, in Hinblick auf ihre Aktualität und Wirksamkeit, regelmäßig überprüft; dabei können Risikobereiche identifiziert und die erforderlichen Anpassungen vorgenommen werden.

IV. Bewertung und Empfehlungen

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass die Ausprägung des IKS im Amt für Hochschulförderung ein hohes Niveau aufweist.

Es wird angeregt, auch die Identifizierung, Analyse und Bewertung der nicht-korruptionsbezogenen Risiken zu formalisieren, um den entsprechenden Kontrolltätigkeiten eine klare Informations- und Datenbasis zu Grunde zu legen. Analog zum Dreijahresplan zur Korruptionsvorbeugung und Transparenz sollte auch diese Formalisierung periodisch aktualisiert werden.

Außerdem sollten Maßnahmen zur Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips bzw. des Prinzips der Funktionstrennung überlegt werden, um mögliche Risiken im Zusammenhang mit der durchgängigen Bearbeitung der Finanzierungsgesuche durch eine Mitarbeiterin, einen Mitarbeiter zu minimieren.

In Hinblick auf eine systematische Wissenssicherung kommt der Pflege der einschlägigen Dokumentation eine besondere Bedeutung zu: so sollten die wertvollen FAQ vervollständigt und ajouriert und die Prozessbeschreibungen mit Verweisen auf Dokumente ergänzt werden, die im Laufe der Verfahren relevant sind.

Ein Follow-up zu den ausgesprochenen Empfehlungen wird Ende 2025 erfolgen.

Der Direktorin des Amtes für Hochschulförderung und ihrer Stellvertreterin wird für die konstruktive Zusammenarbeit im Zuge der Prüfung gedankt.

¹² Fn 3, Leitfaden zum Internen Kontrollsystem, S. 5.

Elena Eccher

Wolfgang Bauer



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