

# EUROSAI



VII Kongres Kraków 2008

## THEMA 1

### **EINFÜHRUNG DES QUALITÄTSMANAGEMENTS IN OBERSTEN RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN DISKUSSIONSANSATZ**

vorbereitet

unter der Leitung der Obersten Rechnungskontrollbehörde Ungarns

durch

den Europäischen Rechnungshof

Oberste Rechnungskontrollbehörde, Malta

Oberste Rechnungskontrollbehörde, Dänemark

Rechnungskammer, Russische Föderation

(Februar 2008)



## INHALTSVERZEICHNIS

<b>EINLEITUNG</b>	¡Error! Marcador no definido.
<b>FÜHRUNG</b>	¡Error! Marcador no definido.
<b>STRATEGIE UND PLANUNG</b>	<b>9</b>
<b>HR-MANAGEMENT</b>	¡Error! Marcador no definido.
<b>EINBEZUG DER QUALITÄT IN DEN KONTROLLPROZESS</b>	¡Error! Marcador no definido.
<b>EXTERNE BEZIEHUNGEN</b>	¡Error! Marcador no definido.
<b>PERMANENTE ENTWICKLUNG UND VERVOLLKOMMUNG</b>	¡Error! Marcador no definido.
<b>ZUR DISKUSSION</b>	¡Error! Marcador no definido.
<b>ANHANG – GLOSSAR</b>	<b>20</b>



## EINLEITUNG

- 1.1 Wie auch andere Institutionen und Firmen sollte auch die ORKB Vollkommenheit und höchste Qualitätsstandards anstreben, um den Erwartungen der Stakeholder gerecht zu werden. Das Qualitätsmanagement ist der grundlegende Ansatz, der auf allen Niveaus der Institution dazu zu führen hat, dass die Qualität als Priorität behandelt wird. Um dies zu erreichen, sollte die ORKB ihre strategischen Ziele klar beschreiben und die Politik der Qualitätsnachkontrolle [*post-audit quality review*] verbunden mit der Politik der Qualitätskontrolle [*quality control*] realisieren, was eine gute Grundlage für die ständige Vervollkommnung bildet.
- 1.2 Ein gutes System des Qualitätsmanagement [*audit quality management system*] schafft für die ORKB Rahmen, in denen die Realisierung der Aufgaben und der strategischen Ziele überprüft wird, die Mitarbeiter die wichtigsten Werte und Prinzipien befolgen, die Arbeit nach den besten internen Praktiken und internationalen professionellen Standards geleistet wird, und auch die Fragen beantwortet, ob die durchgeführten Prüfungen den kontrollierten Einheiten einen Mehrwert bringen und die Erwartungen der Stakeholder entsprechend erfüllen.
- 1.3 Die Hauptaufgabe des Systems des Kontrollqualitätsmanagements ist die Gewährleistung, dass die ORKB die höchsten Standards sowohl bei der Durchführung der Kontrolltätigkeiten, als auch bei den Ergebnissen der Kontrollen erreicht. Außerdem steigert das System des Qualitätsmanagements das Vertrauen der Stakeholder der Institution gegenüber, und verbreitet solche Werte wie Unabhängigkeit, Rechtschaffenheit, Zweckmäßigkeit, Übersichtlichkeit und angemessene Dauer der Kontrollen.
- 1.4 Der Vorstand von EUROSAI beschloss, dass der VII EUROSAI-Kongress, der am 2.-5. Juni 2008 in Kraków stattfindet, eben diesem wichtigen Aspekt des Kontrollmanagements gewidmet wird. Es wird erwartet, dass das 1. Thema „Einführung des Qualitätsmanagementsystems In den Obersten Rechnungskontrollbehörden“ den EUROSAI-Mitgliedern viele Informationen über das wirksame Qualitätsmanagement liefert und der Anfang eines fruchtbaren Meinungsaustausches in diesem Bereich sein wird.
- 1.5 Mit der Vorbereitung des Leitreferates zum Thema I wurde eine dazu ausgewählte Arbeitsgruppe beauftragt. Die Leitung dieser Arbeitsgruppe übernahm der Vorsitzende der ORKB von Ungarn, ihre Mitglieder sind Fachkräfte der ORKB aus Dänemark, Malta, Polen und der Russischen Föderation sowie der Europäischen Rechnungshofes. Diese Arbeitsgruppe bereitete ein Leitreferat vor, das an alle ORKB gerichtet war, mit der Bitte, ihre Erfahrungen mit dem Qualitätsmanagement zu beschreiben und die von ihnen eingesetzten Mittel bei der Qualitätskontrolle und bei der Einschätzung der Kontrollqualität vorzustellen.
- 1.6 Bei der Umfrage wurden sechs wichtige Elemente der QM-Systems genannt, und zwar:
  - **Führung** – spielt eine wichtige Rolle bei der Erarbeitung der Mission, Vision, Werte, Ethik und Organisationskultur der jeweiligen ORKB und dient als Vorbild.
  - **Strategie und Planung** – bestimmt, wie die Organisation ihre Mission und Vision realisiert. Ist die Grundlage für die Politik, Strategie, Pläne, Ziele und Prozesse in der ORKB.

- **HR-Management** – hat die größte Bedeutung bei der Entwicklung der internen Organisationskultur, die auf Qualität, Exzellenz und permanente Vervollkommnung basiert.
  - **Einbeziehen der Qualität in den Kontrollprozess** besteht darin, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen (z.B. Erarbeiten von Standards, Instruktionen, Prozessen, Methoden sowie Unterstützung), die einen wirksamen Einsatz, Aufsicht und Übersicht auf allen Etappen der Kontrollen ermöglichen.
  - **Externe Beziehungen** bilden eine unabhängige Informationsquelle über die Qualität der Kontrollen und eine unabhängige Grundlage für die Qualitätsbewertung bei den Kontrollmaßnahmen der ORKB.
  - **Ständige Entwicklung und Vervollkommnung** ist ein Managementkonzept, das die bestmögliche Qualität der Kontrollergebnisse garantiert und die Zufriedenheit der Stakeholder dank entsprechender Maßnahmen, Prozesse und Methoden sichert.
- 1.7 Die Umfrage beantworteten 33 ORKB, indem sie ihre Aktivitäten zum Qualitätsmanagement beschrieben und die Maßnahmen vorstellten, um die Qualität in die Prozesse einzubeziehen und sie wirksam zu managen. Aus den Antworten sind viele interessante Initiativen und gute Praktiken zu entnehmen, unter anderem:
- Erarbeiten eines ethischen Verhaltenskodex anhand von internationalen Auditstandards;
  - Initiativen zur Stärkung der internen Systeme;
  - Formulieren von strategischen Plänen, Politik, Prozessen, Anweisungen und Richtlinien;
  - Einführung der Qualitätskontrolle am Ende einer jeden Kontrollphase;
  - Unterstützung der Kontrollprozesse durch Experten sowie durch Einsatz der elektronischen Werkzeuge;
  - Stärkung des menschlichen Faktors durch Einführung der Mitarbeiterevaluation, des Motivationssystems und Entwicklung eines Aufstiegsprogramms;
  - Sichern der internen und externen Kommunikation mit Stakeholdern sowie
  - Durchführung einer Selbstevaluation durch die Institution, einer Qualitätskontrolle nach dem durchgeführten Audit sowie periodische Partnerreviews.
- 1.8 Die Antworten bestätigten jedoch, dass die Einführung der Qualitätsmanagementsystems ist in den jeweiligen Ländern unterschiedlich. Die Ursachen für diese Unterschiede sind mannigfaltig – sie betreffen z.B. verschiedene Rechtsrahmen, Kompetenzen und Ziele der ORKB, unterschiedliche Organisationsstrukturen aber auch andere Entwicklungsphasen und Änderungen in der Organisation. Diese Unterschiede sollten bei der Formulierung der Schlussfolgerungen berücksichtigt werden.
- 1.9 Nichtsdestotrotz unterstrichen die ORKB, wie wichtig es ist, voneinander und auch von privaten Organisationen und anderen Institutionen der öffentlichen Verwaltung zu lernen. In diesem Zusammenhang ist der Nutzen eines Dokumentes, das die guten Praktiken beschreibt und Richtlinien zur Besserung des Qualitätsmanagements in der ORKB formuliert, nicht zu überschätzen.

## FÜHRUNG

- 2.1 In den ORKB steigt das Interesse an der Problematik der Führungskräfte. Außer einigen wenigen Ausnahmen wurden von den meisten ORKB Initiativen in diesem Bereich unternommen. Viele formulierten ihre Mission, Vision und Werte. Einige erarbeiteten auch einen ethischen Kodex und nannten ihre strategischen Ziele. Diese Instrumente sollen der internen und externen Unterstützung der Führungskräfte dienen.
- 2.2 Die ORKB nutzen einige Instrumente zur Bewertung der Führungskräfte. Die meisten führen jährlich eine Mitarbeiterevaluation durch, darunter auch die Bewertung der Führungskräfte des mittleren und höheren Ranges. Die oberste Leitung unterliegt einer solchen Bewertung nur in wenigen Fällen. Manche ORKB untersuchen auch den Zufriedenheitsgrad ihrer Mitarbeiter, wobei auch einige Aspekte der Bewertung von Führungskräften enthalten sind. In manchen ORKB werden die die Führungskräfte betreffenden Fragen bei internen Besprechungen analysiert, an denen sowohl die Führungskräfte als auch die Mitarbeiter teilnehmen.
- 2.3 Viele ORKB führten eine Selbsteinschätzung durch. Diese wurde anhand von intern erarbeiteten Methoden realisiert, nur in einigen Fällen anhand von bekannten Modellen wie CAF<sup>1</sup>, EFQM<sup>2</sup> oder *balanced scorecard system*<sup>3</sup>. In allen Fällen aber brachte die Selbsteinschätzung Erkenntnisse, die zu konkreten Verbesserungsmaßnahmen führten.
- 2.4 Die externe Evaluation gehört für viele ORKB zur gewöhnlichen Praxis. Etliche Reviews wurden mit Hilfe von SIGMA durchgeführt. Andere ORKB ließen sich von unabhängigen Experten bewerten, darunter von Wissenschaftlern, Sachverständigen oder Audit-Komitees. Eine ORKB informierte, dass sie regelmäßig informelle Treffen mit den Stakeholdern organisiert. Manche ORKB sind der Meinung, dass die vom Parlament ausgeübte Kontrolle auch eine Form der Evaluation von Führungskräften und deren Errungenschaften ist.
- 2.5 Die Mehrheit der ORKB ist der Meinung, dass die Verbesserungsmaßnahmen bei den Führungskräften ein langer und schwieriger Prozess sind. Die Schwierigkeiten sind hauptsächlich auf die unzureichende Kommunikation zwischen der obersten Leitung und den Mitarbeitern sowie den nicht klar definierten Zuständigkeitsbereichen der höheren und mittleren Führungskräfte einerseits und den Leitern der Kontrollgruppen andererseits zurückzuführen. Die ORKB sind der Meinung, dass diese Schwierigkeiten durch systematische Vorgehensweise, Konzentration auf einige ausgewählte Bereiche und besonders intensive interne Kommunikation überwunden werden können. Im Hinblick darauf unterstrichen die ORKB die große Bedeutung des Intranets, der Veröffentlichung des internen Bulletins, regelmäßiger Besprechungen, des Zugangs zu den Führungskräften usw. Es wurde unterstrichen, dass die oberste Leitung die Mitarbeiter über wichtige Entscheidungen zu informieren hat. Manche ORKB

---

<sup>1</sup> *Common Assessment Framework* [gemeinsames europäisches Qualitätsbewertungssystem]

<sup>2</sup> *European Foundation for Quality Management* [Europäische Stiftung für Qualitätsmanagement]

<sup>3</sup> *Balanced scorecard system* ist eine Technik zur Einschätzung – anhand von Kennziffern – einer Organisation im Hinblick auf ihre strategischen Ziele. Das Modell berücksichtigt sowohl die kurz- als auch die langfristigen Ziele, die Stabilität und die Veränderungen sowie die internen Prozesse und die Beziehungen zu den Stakeholdern.

organisierten entsprechende Workshops für die Führungskräfte und schufen Pläne der Organisationsentwicklung, um diese Probleme zu lösen.

- 2.6 Die meisten ORKB trafen unterschiedliche Maßnahmen, um die Mitarbeiter besser zu motivieren, darunter Pläne zur Karriereentwicklung, Berufsschulungen, Teilnahme der Mitarbeiter an internationalen Seminaren, Weiterbildung am postgradualen Studium, Finanzierung der Mitgliedsbeiträge in Berufsorganisationen, Finanzierung der Zertifizierung von Mitarbeitern (z.B. ACCA<sup>4</sup>, CISA<sup>5</sup>), Organisation von Twinning-Projekten und Austauschprogrammen mit anderen nationalen und internationalen Organisationen, usw. Manche ORKB unterstreichen in ihren Programmen die Notwendigkeit, den Mitarbeitern ein gutes Arbeitsklima zu sichern und sie bei der Verbindung des Berufs- mit dem Privatleben zu unterstützen. Einige ORKB verleihen jedes Jahr Auszeichnungen für ihre besten Mitarbeiter. Viele ORKB betonen die Schwierigkeit, mit privaten Auditorunternehmen konkurrieren zu müssen, wobei das größte Problem die anzubietenden Vergütungen darstellen. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass Gleichstellung und Transparenz notwendig sind, um das Vertrauen der Mitarbeiter zu gewinnen und die Demotivierung zu vermeiden. Manche ORKB belohnen ihre Mitarbeiter mit Prämien (bis zu 20% des Jahresgehalts). Doch in den meisten Fällen sieht der Gesetzgeber für die Beamten keine solche Möglichkeit vor.
- 2.7 Die ORKB wiesen darauf hin, dass es schwer ist, den Einfluss dieser Initiativen auf die Qualität der Kontrollen zu messen. Einvernehmlich stellten sie aber fest, dass durch eine gute Führung die Mittel und Ressourcen der ORKB auf die wichtigsten Ziele und Aktivitäten gerichtet werden. Eine gute Führung, besonders wenn sie auch die Rolle eines Vorbildes spielt, ermuntert die Mitarbeiter, eigene Initiativen aufzunehmen, ihre Fähigkeiten zu entwickeln und schwierigere Aufgaben zu übernehmen. Außerdem helfen entsprechende Motivationsmittel, neue Mitarbeiter anzuwerben und qualifizierte Mitarbeiter zu binden. Einige ORKB bemerkten, dass eine bessere Führung auch zur Verbesserung der Teamarbeit, Verbreitung der guten Praktiken und Innovationen geführt hat.

---

<sup>4</sup> Association of Chartered Certified Accountants [Verband Zertifizierter Rechnungsprüfer]

<sup>5</sup> Certified Information Systems Auditor [Zertifikat für Auditoren im Bereich Informationssysteme]



## STRATEGIE UND PLANUNG

- 3.1 Strategie und Planung haben eine wichtige Bedeutung im Hinblick auf die Nutzung der Mittel und Ressourcen sowie das Erreichen der höchsten Qualitätsstandards. Die meisten ORKB realisieren diese Prozesse anhand von Plänen mit einem festgelegten Zeitplan.
- 3.2 Die meisten ORKB betrachten den strategischen Plan als eines der wichtigsten Dokumente der Institution. Dieser Plan soll der Mission, den Werten und der Vision der Organisation entsprechen.
- 3.3 Der Vorbereitung des Plans liegt meistens eine genaue Risikoanalyse zugrunde. In manchen ORKB ist diese Vorgehensweise vom Gesetzgeber vorgesehen. Bei der Risikoanalyse konzentrieren sich die meisten ORKB auf strategischen Probleme (z.B. Berechtigung zur Kontrolle, das Umfeld, Vorschriften über Nutzung von öffentlichen Mitteln usw.) und auf die Erwartungen der Stakeholder.
- 3.4 Manche ORKB ernannten in ihren Strukturen eine besondere Kommission, die für das Risikomanagement zuständig ist. Es gibt Länder, in denen die ORKB ihre Politik, darunter das Risikomanagement, in schriftlicher Form festhält. Nur einige ORKB erleichterten den Prozess der Risikoeinschätzung und erstellten ein Register der vorkommenden Risiken. Außerdem nutzen einige ORKB IT-Instrumente (oder schufen solche Instrumente), um die Risikoeinschätzung in den Planungsprozess einzubeziehen.
- 3.5 Nur wenige ORKB verzichten darauf, ihre Strategie in Form eines getrennten Dokumentes zu formulieren. Aber auch in diesen Fällen wird so ein Dokument durch Richtlinien oder andere Dokumente ersetzt, die die wichtigsten Elemente der Strategie beinhalten.
- 3.6 Viele ORKB erwägen die Möglichkeit, unterstützende Strategien zu erarbeiten (z.B. Strategie der Mitarbeiterentwicklung, IT-Strategie, Kommunikationsstrategie usw.) als ein nützliches Werkzeug zur Einführung und Einschätzung der allgemeinen Strategie.
- 3.7 Meistens ist die oberste Leitung für die Realisierung der Strategie und deren Einschätzung verantwortlich. Manchmal wird aber auch eine selbstständige Beratergruppe ernannt, die den Fortschritt bei der Realisierung der Strategie kontrolliert und einschätzt.
- 3.8 Die meisten ORKB überwachen die Einführung der Strategie. Die meisten von ihnen bewerten regelmäßig die Realisierung der Jahrespläne (operativen Pläne) und der Jahreskontrollpläne. Dies wird für die effektivste Einschätzungsmethode gehalten.
- 3.9 Die meisten ORKB veröffentlichen Jahresberichte, die den Grad der Realisierung von strategischen Zielen beinhalten. Doch nur wenige ORKB setzen Kennziffern und Indikatoren bei dessen Einschätzung ein.
- 3.10 Nur einige ORKB stellten fest, eine Verbindung zwischen dem Prozess der strategischen Planung und dem Prozess der operativen Planung hergestellt zu haben, indem Richtlinien zu Kontrollen erarbeitet werden.
- 3.11 Die meisten ORKB wiesen darauf hin, dass der Jahreskontrollplan das wichtigste Dokument bei der operativen Planung ist. Dieses Dokument beinhaltet gewöhnlich eine Liste der im jeweiligen Jahr anfallenden Kontrollaufgaben, den Zeitplan der Kontrollen und die einzusetzenden Mittel und Ressourcen. Die Liste der

Kontrollaufgaben wird aufgrund der Zuständigkeiten der ORKB und der vom Gesetzgeber vorgesehenen Kontrollpflichten erstellt und knüpft an die strategischen Ziele an. Außerdem berücksichtigen dabei einige ORKB – in Fällen, wenn die geplanten Kontrollaufgaben nicht obligatorisch sind – das öffentliche Interesse und die Ergebnisse der Risikoeinschätzung.

- 3.12 Bei der operativen Planung nutzen die ORKB die Risikoeinschätzung, um ein besseres Verständnis für die kontrollierte Einheit und das Umfeld zu haben, darunter auch das System der internen Kontrolle. Einige ORKB führen eine genaue Analyse durch, wenige analysieren auch die allgemeinen Trends. Viele ORKB bereiten Voranalysen vor.
- 3.13 Außer dem Jahreskontrollplan erstellen manche ORKB auch Kontrollpläne für einen Monat oder Vierteljahr. Wenige bereiten auch ein gesondertes Dokument zur operativen Planung. Dieses Dokument umfasst nicht nur die Kontrollaufgaben, sondern auch andere Aktivitäten (z.B. Auslandsbeziehungen, Schulungen usw.).
- 3.14 Manche ORKB planen getrennt verschiedene Arten der Kontrollen. Generell wird angenommen, dass die Planung einer Leistungskontrolle komplizierter ist als die Planung einer Finanzkontrolle.

## HR-MANAGEMENT

- 4.1 Das HR-Management spielt eine Schlüsselrolle bei der Erschaffung eines Umfeldes, in dem ein hohes Qualitätsniveau und ethische Normen erreicht werden können. Alle an der Umfrage teilnehmenden ORKB antworteten, dass sie über Politik, Strategie, System und Pläne für das HR-Management verfügen oder solche erarbeiten.
- 4.2 Die meisten ORKB informierten, dass sie ein Verhaltenskodex haben, in dem die Philosophie und Werte der Organisation und die Normen für die Mitarbeiter enthalten sind. Diese Standards entsprechen hauptsächlich den für diese Institutionen geltenden Rechtsvorschriften sowie dem Ethikkodex von INTOSAI aber auch anderen Kodizes des öffentlichen Dienstes in den jeweiligen Ländern. Die Ethikkodizes bestimmen die Prinzipien der Objektivität, Rechtschaffenheit, Verantwortlichkeit, Unabhängigkeit, Vertraulichkeit und Interessenkonfliktes.
- 4.3 Die meisten ORKB informierten, dass sie (im unterschiedlichen Grad) über entsprechende Politik, Prozesse und Richtlinien zum HR-Management verfügen. Die ORKB nutzen diese Dokumente, um Transparenz, Verständnis, Verantwortlichkeit, Glaubwürdigkeit und Ehrlichkeit bei den die Mitarbeiter betreffenden Entscheidungen zu gewährleisten. Einige Prinzipien werden durch die Gesetzgebung über die ORKB oder über den öffentlichen Dienst geregelt. Die ORKB nannten mehrere Dokumente: Personalpolitik, System der Mitarbeiterevaluation, Schulungen und Berufsentwicklung, Politik der Gleichberechtigung und Normen für den Arbeitsschutz. Einige ORKB erarbeiteten Prozedurenbuch für Mitarbeiter, in dem die Mitarbeiterpolitik und entsprechende Prozeduren beschrieben wurden, und gaben es den Mitarbeitern bekannt.
- 4.4 Die ORKB halten Schulungen und berufliche Entwicklung für eines der wichtigsten Elemente, um hohe Qualität und gute Ergebnisse zu erreichen. Von den Mitarbeitern wird erwartet, dass sie ständig neue Qualifikationen, Fertigkeiten und Erfahrungen erwerben. Die ORKB organisieren unterschiedliche Schulungen: für neue Mitarbeiter – um ihnen die Arbeitsweise, die Kultur und die Politik der Organisation näher zu bringen; um die Qualifikationen der Mitarbeiter zu verbessern; um die Mitarbeiter in den Bereichen Kontrolle, IT, Kommunikation und persönliche Effizienz zu schulen; im Rahmen der obligatorischen Weiterbildungsprogrammen – um den Mitarbeitern die neuesten Methoden vorzuführen. Manche ORKB analysieren die Nachfrage nach Schulungen und bestimmen den Bedarf bei konkreten Posten oder Funktionen in der Institution. Außerdem erstellten mehrere ORKB Schulungs- und Weiterbildungsstrategien und Jahrespläne zur Weiterbildung. Einige ORKB nannten Pläne zur Karriereentwicklung, die jährlich bei der Mitarbeiterevaluation verifiziert werden.
- 4.5 Wie aus den erhaltenen Informationen hervorgeht, nehmen die Formen der Weiterbildung verschiedene Formen an. Es sind u.a. Vorträge, Ernennung eines Mentors, Workshops, On-line-Unterstützung (Lehrbücher, Beratung, e-learning), Teilnahme an Weiterbildungsseminaren im In- und Ausland, befristete Versetzung, Unterstützung für die Mitarbeiter, die sich beruflich weiterbilden und postgraduales Studium absolvieren. Einige ORKB gingen einen Schritt weiter und bildeten ein eigenes Weiterbildungsteam, das die Programme zur beruflichen Entwicklung realisiert.

- 4.6 Einige ORKB informierten, dass sie den aus der Weiterbildung resultierenden Nutzen regelmäßig einschätzen. Zu den angewandten Methoden gehören Umfragen unter Mitarbeitern nach der abgeschlossenen Schulung sowie die Befragung der Führungskräfte, wie und in wie fern die geschulten Mitarbeiter ihre neu erworbenen Fertigkeiten und Wissen in der Praxis einsetzen.
- 4.6 Ein anderes wichtiges Instrument des HR-Managements, das viele ORKB nutzen, ist die Mitarbeiterevaluation. Die eingesetzten Methoden sind ähnlich. In den meisten Fällen wird eine jährliche Mitarbeiterbewertung durchgeführt, die besonders die Erfüllung der Pflichten und das Verhalten der Mitarbeiter berücksichtigt. Manche ORKB beschlossen, diesen Prozess zu verbessern, indem sie Richtlinien, Check-Listen und Definitionen der erwarteten Kompetenzen und Verhaltensweisen formulierten. In vielen ORKB führen die Mitarbeiter eine Selbsteinschätzung durch – sie füllen ein standardisiertes Formular aus, in dem auch Platz für die Anmerkungen des Vorgesetzten ist. Im Rahmen des gleichen Prozesses vereinbart der Mitarbeiter mit seinem Vorgesetzten den Arbeitsplan für das nächste Jahr und auch die erwarteten Ergebnisse. Die Mitarbeiter werden in einer Punkteskala bewertet, die auch Grundlage für die Zusage von Prämien oder Aufstiegsmöglichkeiten ist. Eine der ORKB unterstrich, dass es von Bedeutung ist, die oberste Leitung in den Prozess der angemessenen Einschätzung einzubeziehen. Dadurch wird die Stimmigkeit und Ehrlichkeit der Bewertungsmechanismen in der ganzen Institution gewährleistet. Allgemein sind die ORKB der Meinung, dass die Mitarbeiterevaluation der wichtigste Faktor ist, der das Verhalten der Mitarbeiter und deren Motivation sowie die Qualität und Pünktlichkeit der geleisteten Arbeit beeinflusst.

## EINBEZUG DER QUALITÄT IN DEN KONTROLLPROZESS

- 5.1 Die von den ORKB ergriffenen Maßnahmen zur Kontrollqualität sollten eine rationelle Garantie geben, dass jede Kontrolle sich auf die wesentlichen Aspekte konzentriert und das Kontrollergebnis ein wirkliches, richtiges und klares Bild der kontrollierten Fragen ergibt. Will die ORKB ihre Arbeitsergebnisse verbessern und ihre Glaubwürdigkeit stärken, muss sie höchste Qualität im gesamten Kontrollprozess anstreben und erreichen.
- 5.2 Den von den ORKB erteilten Antworten ist allgemein zu entnehmen, dass sie das Problem der Kontrollqualität unterschiedlich angehen. Einige ORKB informierten, dass sie gerade ein komplexes System des Qualitätsmanagements einführen. Andere errichteten im Rahmen ihrer Organisationsstruktur ein Departement für Kontrollqualität.
- 5.3 Alle ORKB erarbeiteten bereits – oder auch erarbeiten jetzt – Kontrollstandards, die auf internationalen Ethikkodizes und Prüfungsstandards und –richtlinien basieren (ISSAI<sup>6</sup> und ISA<sup>7</sup>).
- 5.4 Aus den Antworten geht auch hervor, dass sich die ORKB in größerem Maß mit den Richtlinien zur Wirtschaftsprüfung als mit den Richtlinien zum *Performance audit* beschäftigten. Manche ORKB verifizieren und aktualisieren ihre Standards regelmäßig, z.B. alle 5 Jahre. Diese Vorgehensweise garantiert die Übereinstimmung mit internationalen Standards; in einigen ORKB wurden damit ständige Komitees oder Abteilungen beauftragt.
- 5.5 Zwei ORKB informierten, dass sie vor dem Beginn der Prüfung die Qualifikationen und die Kompetenz des Kontrollteams überprüfen. In den meisten ORKB wird der Kontrollprozess von den Führungskräften oder von höher gestellten Wirtschaftsprüfern überwacht, um die Übereinstimmung mit den Standards und Praktiken der ORKB zu gewährleisten. Viele ORKB unterstrichen die Notwendigkeit, die Zuständigkeiten aller am Kontrollprozess teilnehmenden Seiten klar abzutrennen und zu definieren.
- 5.6 Darüber hinaus erarbeiteten die meisten ORKB Anweisungen und Prozeduren, Richtlinien und Check-Listen, die den Prüfern erleichtern, die höchsten Qualitätsstandards bei den Kontrollen zu erreichen. Die meisten ORKB nehmen bei dem Kontrollprozess die Hilfe der Experten, Wissenschaftler und methodischer Berater in Anspruch und/oder der eigenen Führungskräfte, um den laufenden Kontrollprozess zu überprüfen (sog. *hot review*).
- 5.7 In vielen ORKB ist es üblich, bei den kontrollierten Einheiten die Prüfergebnisse vorzustellen und die Akzeptanz der im Kontrollbericht enthaltenen Empfehlungen einzuholen. Dies hat einen bedeutenden Einfluss auf die Qualität und Relevanz der Kontrollberichte.
- 5.8 Bei den Kontrollen unterstützen die ORKB ihre Prüfer auf unterschiedliche Weise. Einige ORKB knüpfen Kontakte mit externen Sachverständigen z.B. im Bereich

---

<sup>6</sup> *International Standards of Supreme Audit Institutions* [Internationale Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden] (erstellt von INTOSAI)

<sup>7</sup> *International Standards on Auditing* [Internationale Standards zur Wirtschaftsprüfung] (erstellt von IFAC)

Statistik, Rechnungswesen, Handelsrecht usw. Andere verfügen über eigene technische und juristische Abteilungen, die die Prüfer bei den jeweiligen Problemen unterstützen. Manche ORKB erarbeiteten elektronische Werkzeuge, die intern die Unterstützung durch andere Prüfer ermöglichen, die über entsprechendes Fachwissen in den einzelnen Bereichen verfügen. Gewöhnlich setzen die ORKB viele elektronische Werkzeuge (CAATT<sup>8</sup>) ein, um den Kontrollprozess zu unterstützen. Die Wirtschaftsprüfer nutzen sie, um ihr Wissen zu teilen, um eine Risikoanalyse durchzuführen, um eine Stichprobe auszuwählen usw.

- 5.9 In manchen ORKB wird auch eine Qualitätskontrolle nach der Prüfung [*post-audit quality review*] durchgeführt, also sog. *cold review*, um sowohl die guten Praktiken als auch die eventuellen Unzulänglichkeiten zu erkennen.

---

<sup>8</sup> Computer Assisted Audit Techniques and Tools [Computergestützte Techniken und Werkzeuge zur Wirtschaftsprüfung]

## EXTERNE BEZIEHUNGEN

- 6.1 Die Anknüpfung der Beziehungen mit dem Umfeld und ihre Aufrechterhaltung sind ein wichtiges Element des Qualitätsmanagements und spielen eine große Rolle bei der Verbesserung der Kontrollqualität. Die ORKB sollen regelmäßig Kontakte zu den Stakeholdern haben und von ihnen Rückmeldungen bekommen. Für alle ORKB gehören das Parlament, die kontrollierten Einheiten, die Medien und die Gesellschaft aber auch die Branchenorganisationen und internationale Organisationen zu den wichtigsten Stakeholdern.
- 6.2 Die Rolle des Parlaments als eines der wichtigsten Stakeholder ist bei verschiedenen ORKB unterschiedlich. In einigen Fällen berät das Parlament über die Kontrollberichte der ORKB bei den Plenarsitzungen. In vielen anderen organisiert das Parlament (durch entsprechende Ausschüsse) gemeinsame Anhörungen (Sitzungen), an denen die Vertreter der ORKB-Leitung, der kontrollierten Einheiten und der Medien teilnehmen.
- 6.3 Die meisten ORKB stellen ihre Kontrollberichte den zuständigen Parlamentsausschüssen bei ihren Sitzungen vor. Manche erstatten Bericht direkt bei den Plenarsitzungen des Parlaments. In einigen Ländern berät das Parlament nur über den Jahresbericht der ORKB.
- 6.4 Nach der abgeschlossenen Prüfung wenden sich alle ORKB an die kontrollierte Einheit mit der Bitte, zu dem Kontrollbericht Stellung zu nehmen. Einige ORKB organisieren vor der Unterzeichnung des Kontrollberichtes Treffen der ORKB-Leitung mit Vertretern der kontrollierten Einheit. In einigen Ländern können die kontrollierten Einheiten auch noch nach der endgültigen Annahme des Kontrollberichtes ihren Kommentar dazu äußern.
- 6.5 Die meisten ORKB überwachen die Realisierung der Kontrollempfehlungen, die die festgestellten Unzulänglichkeiten beseitigen sollen. Die meisten ORKB führen auch weitere Kontrollen in diesem Bereich durch [*follow-up audits*]. In einigen Ländern finden Parlamentssitzungen statt, die den Aktivitäten der kontrollierten Einheit gewidmet sind. An diesen Sitzungen, die in Anwesenheit der Medien gehalten werden, nimmt auch der Präsident der ORKB teil. In einigen Ländern ist es das Parlament, das die kontrollierten öffentlichen Einheiten mit der Beseitigung der Unzulänglichkeiten beauftragt.
- 6.6 Die Mehrheit der ORKB ist der Meinung, dass die Analyse der Rückmeldungen aus den kontrollierten Einheiten die wichtigste Informationsquelle ist. Die Befragung der kontrollierten Einheiten bringt Informationen, die bei der Einschätzung der Kontrollqualität, der Redlichkeit, der Methodik und anderer nützlich ist. Einige ORKB befinden sich in der Endphase beim Erstellen solcher Fragebögen. Manche ORKB setzen externe Organisationen ein, um solche Untersuchungen durchzuführen, oder wenden sich an externe Sachverständige, die die aus Befragungen der kontrollierten Einheiten gewonnenen Informationen analysieren. Die aus diesen Untersuchungen resultierenden Rückmeldungen bilden für die ORKB die Grundlage für die Veränderungen und Verbesserungen im Kontrollprozess, in der Methodik usw.
- 6.7 Die meisten ORKB organisieren regelmäßig Pressekonferenzen, um die Gesellschaft über die durchgeführten Prüfungen und über ihre Tätigkeit zu informieren. In vielen Ländern hat die Gesellschaft die Möglichkeit, ihre Meinung zu der Tätigkeit der ORKB und/oder der jeweiligen Kontrollberichten auf der Web-Seite der ORKB zu äußern.

- 6.8 Alle ORKB vertreten die Meinung, dass die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen (z.B. INTOSAI, EUROSAI) eine wesentliche Bedeutung für ihre Entwicklung hat. Viele ORKB stellten fest, dass der größte Nutzen der Mitgliedschaft die Möglichkeit ist, *peer-reviews* durchzuführen.
- 6.9 Einige ORKB beriefen Beratungskommissionen, deren Aufgabe es ist, gute Beziehungen zu den Stakeholdern aufrechtzuerhalten. In diesen Kommissionen sind Repräsentanten der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Gesellschaft vertreten.
- 6.10 Die Mehrheit der ORKB überprüft regelmäßig, wie die öffentliche Meinung die Qualität ihrer Arbeit bewertet, indem sie z.B. die Informationen aus Veröffentlichungen, Artikeln und anderen Medien analysiert.
- 6.11 Außerdem veröffentlichten einige ORKB auf ihren Web-Seiten Umfragen und ermuntern die User, ihre Meinung zu der Tätigkeit der ORKB zu äußern. In einigen Ländern werden die externen Meinungen über die ORKB von ausgegliederten Einheiten oder ausgewählten Wissenschaftlern zusammengestellt. Eine ORKB arbeitet mit regionalen Rechnungskontrollbehörden zusammen (Beratung bei einzelnen Problemen, Informationsaustausch).
- 6.12 In den meisten ORKB werden die Rückmeldungen zur Kontrollqualität von den obersten Führungskräften besprochen. In anderen Ländern werden die Rückmeldungen von der direkt betroffenen und zuständigen Abteilung analysiert. Die Analysen der Rückmeldungen werden bei der Planung sowie den Maßnahmen zur Verbesserung der Kontrollqualität berücksichtigt.



## PERMANENTE ENTWICKLUNG UND VERVOLLKOMMUNG

- 7.1 Die meisten ORKB streben permanente Entwicklung und Vervollkommung im Rahmen des Qualitätsmanagements an, was die höchste Kontrollqualität und die Zufriedenheit der Stakeholder garantieren soll. Die ORKB sind der Meinung, dass die Qualitätsnachkontrolle notwendig ist, um die Wirksamkeit des Qualitätsmanagements festzustellen. Es werden regelmäßige Qualitätsbewertungen durchgeführt, um die Bereiche für künftige Verbesserungen zu erkennen und Schlüsse zu ziehen.
- 7.2 Die Mehrheit der ORKB informiert, dass sie bei der Vervollkommung und Entwicklung des Qualitätsmanagements nicht nur Qualitätsnachkontrollen durchführt, sondern auch Selbsteinschätzung, Bewertung der Ergebnisse sowie Prozeduren zur Vermittlung von Meinungen und Ratschlägen einsetzt.
- 7.3 In vielen Ländern erkannten bereits die ORKB die Nutzen, die eine Qualitätsnachkontrolle für die Entwicklung und Vervollkommung des Qualitätsmanagements bringt.
- 7.4 Einige ORKB führen keine Qualitätsnachkontrollen durch, wobei aber die meisten davon solche Nachkontrollen in naher Zukunft einführen werden. In manchen Fällen werden solche Einschätzungen wegen mangelnder Mittel nicht durchgeführt. In anderen ORKB werden sie als nicht notwendig oder nicht relevant für die Einschätzung des Qualitätsmanagements gehalten. Gleicht die ORKB in ihrer Organisation eher einem „Rechnungshof“, wird auf solche Einschätzungen wegen des spezifischen Aufgabenbereiches verzichtet.
- 7.5 Die meisten ORKB führen eine Qualitätskontrolle ein Mal jährlich durch, einige auch seltener (mindestens alle drei Jahre) anhand einer Stichprobe. Die Größe der Stichprobe entspricht etwa 5 bis 25 % der durchgeführten Prüfungen. Im Allgemeinen wird die Effizienz der Nachkontrolle dadurch gewährleistet, dass sie von unabhängigen Teams/Einheiten realisiert wird.
- 7.6 Die Qualitätsnachkontrolle wird intern oder extern durchgeführt. Einige ORKB lassen sie sowohl intern als auch extern realisieren. Manche ORKB vertreten die Meinung, dass das *performance audit* nicht zusammen mit dem *compliance audit* nicht zusammen bewertet werden soll. Die meisten ORKB halten eine externe Einschätzung im Fall von *performance audit* für angemessen, wogegen beim *compliance audit* eine interne Bewertung bevorzugt wird.
- 7.7 In einigen Fällen ist es gelungen, dank der Qualitätsnachkontrolle gute Praktiken einzusetzen oder die Methodik der Prüfungen an internationale Standards anzupassen.
- 7.8 In einigen Ländern organisierten die ORKB Partnerreviews oder Reviews durch externe Experten aus privaten Auditunternehmen oder anderen unabhängigen Organisationen.
- 7.9 Manche ORKB veranstalten regelmäßig Sitzungen zur Selbsteinschätzung (jährlich oder mindestens alle zwei Jahre), um das System des Qualitätsmanagement besser und objektiver zu bewerten sowie seine Stärken und Schwächen zu erkennen.
- 7.10 Die meisten ORKB schufen interne Kommunikationswege (z.B. Meetings der Führungskräfte, Arbeitssitzungen, Workshops, Schulungen usw.) und ermöglichen dadurch den Mitarbeitern eigene Vorschläge und Ideen einzubringen. Die Rückmeldungen von den Mitarbeitern werden auch beim Erstellen der Pläne und

Arbeitsprogramme sowie bei der Mitarbeiterevaluation berücksichtigt. Eine ORKB erklärte, ein spezielles Auszeichnungsprogramm eingeführt zu haben für die Mitarbeiter, die ihre Vorschläge und Ideen zur Verbesserung des Qualitätsmanagements eingebracht hatten.

- 7.11 Eine ORKB erarbeitete einen Prozess der Vervollkommnung des Qualitätsmanagements. Nach internen Anordnungen sollen die Mitarbeiter den oberen Führungskräften alle Probleme schriftlich melden, die nicht sofort gelöst werden können. Dort wird auch die Entscheidung getroffen, ob das Problem einmalig zu lösen ist, oder ob es Veränderungen im System des Qualitätsmanagement erfordert.
- 7.12 In den meisten ORKB wurden intern Kommissionen oder Räte einberufen, deren Aufgabe das Erstellen und Aktualisieren der internen Prinzipien (Standards, Anordnungen, Richtlinien, methodischen Dokumente) ist. Sie beraten in Form von ständigen Komitees, Räte, Kommissionen für Methodik usw. Ihre Aufgabe ist es, die Arbeitsprozesse zu verbessern und eventuell die Vorschläge und Ideen der Mitarbeiter einzuführen.

## ZUR DISKUSSION

1. Definierung der Mission und Vision, Festlegen der Werte und Erstellen eines Ethikkodex sind die wichtigsten Eigenschaften einer guten Führung. Warum sind diese Eigenschaften so wichtig für die öffentliche Prüfung? Wie können sie der ORKB helfen, die Kontrollqualität zu steigern?
2. Die oberste Leitung der ORKB sollte ein realistisches Bild über die Realisierung der strategischen Ziele haben. Dieses Bild soll auch möglichst genau sein. Welche Indikatoren [*performance indicators*] sollen erarbeitet werden, um den Grad der Zielrealisierung messen zu können?
3. Wie können die ORKB ihr HR-Management planen, um langfristig den Bedürfnissen und Forderungen der Stakeholder sowie den neusten Trends im öffentlichen Sektor gerecht zu werden? Welche innovativen Maßnahmen sollen getroffen werden, damit die ORKB imstande sind, Mitarbeiter mit entsprechenden Kompetenzen, Erfahrungen und Fertigkeiten anzulocken, zu vergüten, zu qualifizieren und zu halten.
4. Wie können externe Fachkräfte der ORKB helfen, die Kontrollqualität auf einzelnen Etappen des Kontrollprozesses zu vervollkommen? Welchen Nutzen kann die Erarbeitung von Richtlinien in diesem Bereich bringen?
5. Welche Schritte sollen unternommen werden, damit die regelmäßigen formellen und informellen Rückmeldungen des Parlaments und anderer Stakeholder einen Mehrwert im Hinblick auf die Arbeitsergebnisse der ORKB und die Kontrollqualität schaffen?
6. Die Qualitätsnachkontrolle kann intern oder extern durchgeführt werden. Unter welchen Bedingungen (z.B. Art der ORKB, Erwartungen der Stakeholder, Art der Prüfung) kann die externe Nachkontrolle effizienter sein als die interne und umgekehrt?
7. Wie kann ein Partnerreview, die Selbsteinschätzung oder die Gründung einer Abteilung für Qualität zu der Verbesserung der Arbeitsergebnisse der ORKB beitragen?

## GLOSSAR

<b>Exzellenz</b> [ <i>Excellence</i> ]	Hervorragende Organisationsverwaltung und ausgezeichnete Ergebnisse, die dank grundlegender Konzeptionen erreicht werden. Sie umfassen einen erfolgsorientierten Ansatz und Fokussierung auf Stakeholder, Führung [ <i>leadership</i> ], Konsequenz beim Erreichen der Ziele, Engagement der Mitarbeiter, permanente Vervollkommnung und Einführung der Innovationen, für beide Seiten nützliche Partnerschaft, gesellschaftliche Verantwortlichkeit der Organisation.
<b>Gute Praktiken</b>	Eine Zusammenstellung von sicheren, vernünftigen und dokumentierten Vorgehensweisen, die über die Normen der laufenden Aktivitäten im jeweiligen Bereich hinausgeht. Sie führen zu einem wirtschaftlichen, effektiven und effizienten Einsatz der vorhandenen Mittel und einem für den Anspruchsberechtigten zufrieden stellenden Ergebnis.
<b>Partnerreview</b>	Eine Übersicht (Review), die anhand von rationellen Informationen die Feststellung ermöglicht, ob das System der Qualitätskontrolle richtig entworfen worden ist und ob die Institution diesem System entsprechend agiert, um sicherzustellen, dass ihre Aktivitäten den internationalen fachlichen Standards entsprechen. Wird von externen Sachverständigen durchgeführt.
<b>Qualitätsnachkontrolle</b>	Die Bewertung der Politik, Systeme und Abläufe in der jeweiligen Institution, um die beste Qualität der durchgeführten Kontrollen zu gewährleisten. Konzentriert sich auf die Prozesse, um in Zukunft die Kontrollqualität zu verbessern und Fehler zu vermeiden. Wird auf einer Stichprobe von bereits abgeschlossenen Prüfungen durchgeführt. Die Nachkontrolle umfasst alle Techniken und Abläufe, die die Prüfer verpflichtet sind anzuwenden, um die bestmögliche Qualität zu sichern. Sie soll auch dazu führen, die Möglichkeiten der Stärkung oder Verbesserung von Kontrollmaßnahmen zu erkennen.
<b>Qualität</b>	Das Maß, in dem die bedeutendsten Eigenschaften der Kontrolle ihrer Aufgabe gerecht werden. Diese Eigenschaften sind: Zweckmäßigkeit, Gesetzmäßigkeit, Objektivität, Ordnungsmäßigkeit, angemessene Dauer, Übersichtlichkeit, Effizienz und Effektivität.
<b>Qualitätskontrolle</b>	Techniken und Maßnahmen der alltäglichen Verwaltung der Kontrollaufgaben. Die Qualitätskontrolle ist produktorientiert und soll gewährleisten, dass die von der ORKB gestellten Qualitätsanforderungen und Erwartungen erfüllt worden sind.
<b>System des Qualitätsmanagements</b> (QM-System)	Geplante Aktivitäten der Organisation, um die internen Abläufe und Prozesse zu planen, zu regeln und zu verbessern, was die Befriedigung der Bedürfnisse ihrer Stakeholder und Verbesserung der Effizienz ermöglicht.
<b>Selbsteinschätzung</b>	Vielseitige und systematische Einschätzung der Aktivitäten und der Ergebnisse der jeweiligen Institution anhand von festgelegten Kriterien und Standards (z.B. <i>EFQM Excellence Model</i> ).
<b>Totales Qualitätsmanagement</b> (TQM)	Definierter und höchst organisierter Einsatz von Qualitätsnormen, der sich auf allen Funktionen und Prozessen einer Institution konzentriert. Sein Ziel ist die Zufriedenheit der Stakeholder und die permanente Vervollkommnung. Dieser Ansatz fordert ein totales Engagement der gesamten Belegschaft beim Erreichen der höchsten Qualität. Es gibt mehrere TQM-Standards: <i>EFQM Excellence Model</i> , <i>Speyer Quality Award</i> , <i>Malcolm Baldrige National Quality Award</i> sowie das System ISO 9000.