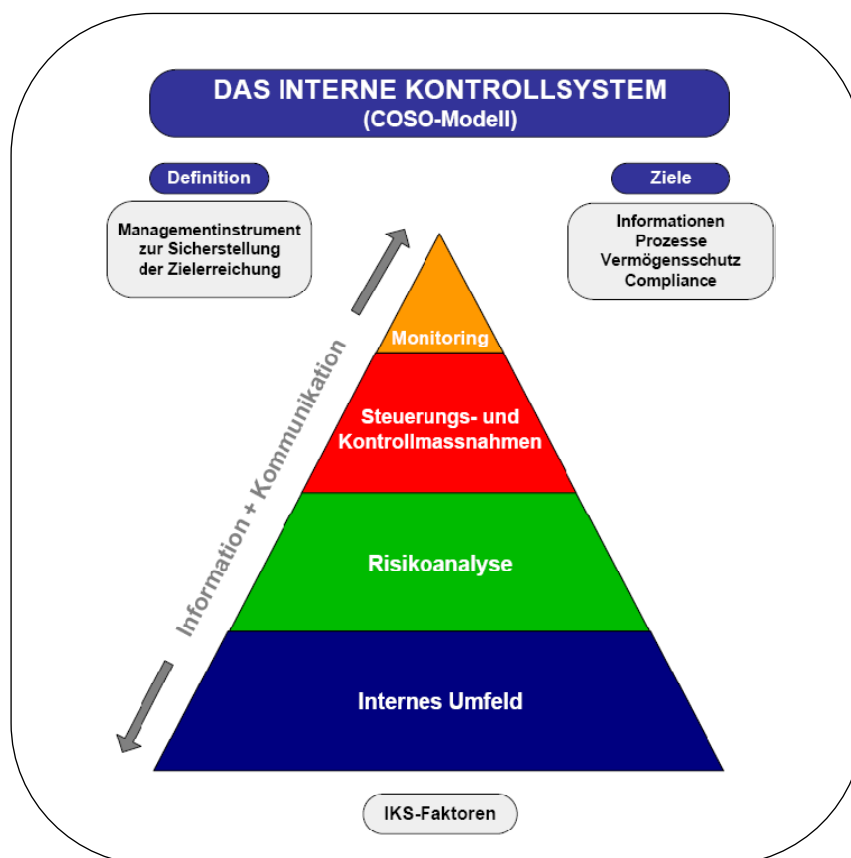


INTERNE KONTROLLSYSTEME

in

Wirtschafts- und Verwaltungsunternehmungen



Kurz-Information
für städtische
KadermitarbeiterInnen





1 Definition/Ziele/Faktoren

Definition: Das Interne Kontrollsystem (IKS) ist ein Managementinstrument zur systematischen Sicherstellung der Zielerreichung in den Bereichen "Prozesse", "Informationen", "Vermögensschutz" und "Compliance". Das IKS umfasst alle dafür von der Geschäftsleitung planmässig angeordneten organisatorischen Methoden, Massnahmen, Regelungen und Aktivitäten.¹ Die nachfolgend beschriebene IKS-Struktur basiert auf dem COSO-Modell.²

IKS-Ziele:²

- **Effektivität und Effizienz von Geschäftsprozessen**
- **Zuverlässigkeit und Vollständigkeit von finanziellen und operationellen Informationen** (Ordnungsmässigkeit³)
- **Sicherung des Betriebsvermögens** (materielle Werte, Know-how, HR)
- **Einhaltung von Gesetzen, Bestimmungen und Verträgen** (Compliance)

IKS-Faktoren:² Die Qualität der Internen Kontrollsysteme basiert auf folgenden, miteinander vernetzten Faktoren und wird (z.B. im Rahmen von Revisionen) danach beurteilt:

- **Internes Umfeld**
- **Risikoanalyse**
- **Steuerungs- und Kontrollmassnahmen**
- **Information und Kommunikation**
- **System-Überwachung** (IKS-Monitoring)

2 Aufgabe/Verantwortung

Die Überwachung des betrieblichen Geschehens zur Sicherstellung der Zielerreichung und der Beherrschung der Risiken ist eine unabdingbare, nicht delegierbare Managementaufgabe. Interne Kontrollsysteme sind Basisinstrumente zur Wahrnehmung der betriebswirtschaftlichen Führungsverantwortung sowie der Aufsichtspflicht.

Die oberste Leitung (Exekutive, Verwaltungsrat, Stiftungsrat, Vereinsvorstand etc.) trägt für den Aufbau, die Systematisierung und die Anordnung des IKS sowie für die Sicherstellung der dauernden Wirksamkeit die Hauptverantwortung. Die Geschäfts- bzw. Dienstabteilungsleitungen sind für die operative Umsetzung dieser Führungsaufgabe gegenüber den oben erwähnten Stellen verantwortlich.

¹ Definition u.A. gemäss Positionspapier des Vorstandes der Treuhänderkammer vom 21.3.2006 (siehe "Der Schweizer Treuhänder" 2006/5).

² Das **COSO-Modell** zeigt die Managementstandards zur systematischen Sicherstellung von Zielerreichungen auf und beschreibt die Sachverhalte und Beziehungen zwischen den verschiedenen Komponenten eines IKS.

³ Die **Ordnungsmässigkeit** in finanziellen, administrativen und operativen Geschäftsabläufen wird durch die vollständige Erfüllung folgender Kriterien sichergestellt:

- | | |
|-------------------------------|--------------------------------------|
| ■ Nachvollzieh-/Prüfbarkeit | ■ Zeitliche Korrektheit |
| ■ Vollständigkeit | ■ Sachliche und formelle Richtigkeit |
| ■ Systematische Dokumentation | ■ Transparenz |

3 IKS-Aufbau/-Systematisierung

Die Gestaltung eines IKS verlangt eine planmässige Vorgehensweise. Steuerungs- und Kontrollmassnahmen sind in der einen oder anderen Form zwar in allen Institutionen/Geschäftsformen mehr oder weniger vorhanden. Die gewünschte Effektivität und Effizienz im IKS-Bereich kann allerdings ohne Systematik nicht erreicht werden.

Sowohl in der Schweiz als auch International setzt sich in diesem Bereich das **COSO-Modell** durch. Die Finanzkontrolle der Stadt Zürich empfiehlt dieses Modell für den Aufbau und die Systematisierung von Internen Kontrollsystemen und wendet es selber bei IKS-Prüfungen an.

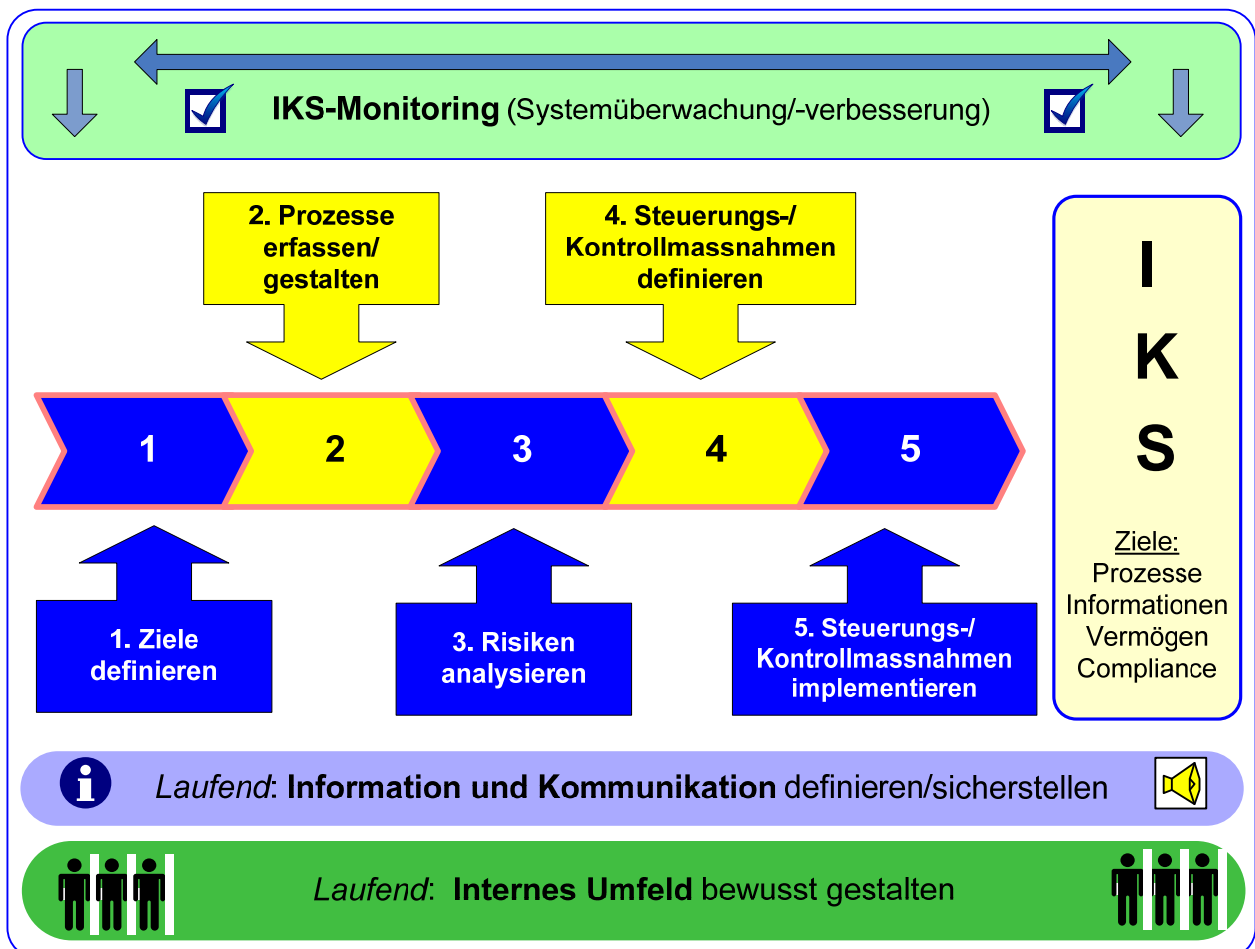


Abbildung: **COSO-Modell** - Vereinfacht dargestellte Vorgehensweise zur Systematisierung des Internen Kontrollsystems (Abb.: Finanzkontrolle der Stadt Zürich)

4 Erläuterung IKS-Faktoren (nach COSO)

Internes Umfeld: Das Interne Umfeld ist als "weicher Faktor" die Basis aller anderen IKS-Faktoren. Es umfasst die allgemeine Einstellung, das Bewusstsein sowie die Massnahmen der Führungskräfte betreffend der Unternehmensüberwachung und beeinflusst das Kontrollverständnis der Mitarbeitenden. Bestandteil ist auch die Wahrnehmung und das Führungsverhalten der Exekutive bzw. des Verwaltungsrates (Stiftungsrat, Vereinvorstand etc.) im Hinblick auf Interne Steuerung und Kontrolle.

Kriterien (zur Beurteilung) des Internen Umfeldes:

- Management-Philosophie
- Einstellung zur Korruptionsprophylaxe
- Ethische Werte und Kompetenz der Leitung und der MitarbeiterInnen
- Art, wie das Management Aufgaben, Kompetenz und Verantwortung zuweist
- Integrität
- Führungsstil
- Organisation
- Qualitätssicherung
- Entwicklung der MA

Risikoanalyse: Im Rahmen der Risikoanalyse werden die relevanten Risiken identifiziert, beurteilt und die Behandlung (verhindern, reduzieren, umgehen, versichern etc.) festgelegt.

Vorgehensweise:

- Definition der Geschäftsbereiche und Unternehmensziele
 - Geschäftsprozesse und Prozessziele definieren
 - Risiken identifizieren, die die Zielerreichung be-/verhindern können
- Die Risikoidentifizierung wird nach den IKS-Zielsetzungen strukturiert:
- Effektivität und Effizienz von Geschäftsprozessen
 - Zuverlässigkeit und Vollständigkeit von finanziellen und operativen Informationen (Ordnungsmässigkeit)
 - Sicherung des Betriebsvermögens (materielle Werte, Know-how, HR)
 - Einhaltung von Gesetzen, Bestimmungen und Verträgen
- Beurteilung dieser Risiken (Relevanz, Eintrittswahrscheinlichkeit, Entdeckungswahrscheinlichkeit, Behandlung)
 - Steuerungs-/Kontrollmassnahmen festlegen zur Beherrschung der Risiken

Steuerungs- und Kontrollmassnahmen: Mit der Einrichtung der Steuerungs-/Kontrollmassnahmen (Umsetzung der Ergebnisse "Risikoanalyse") und der Definition von Kontrollzielen sollen die Risiken beherrscht und die Erreichung der Geschäftsziele sichergestellt werden.

Information und Kommunikation: Mit der Bereitstellung adäquater Informationen und Informationssysteme ist sicherzustellen, dass das Kader und das Personal seine Aufgaben und Entscheidungen mit dem nötigen Kenntnisstand wahrnehmen bzw. treffen kann. Durch geeignete Kommunikation muss die Verteilung der Informationen und das MitarbeiterInnen-Verständnis für deren Kontrollaufgabe und -verantwortung sichergestellt werden. Zudem sind Kommunikationskanäle einzurichten, mit denen Angelegenheiten von Kunden, Lieferanten und MitarbeiterInnen erfasst und innert nützlicher Frist behandelt werden können.

System-Überwachung (IKS-Monitoring): Durch die Einrichtung einer systematischen, prozessunabhängigen Überprüfung ist die Aktualität, Zweckmässigkeit und dauernde Wirksamkeit des Internen Kontrollsystems sicherzustellen.

5 IKS-Grundlagen

Die Verantwortung für die Ausgestaltung, Implementierung und Aufrechterhaltung eines geeigneten IKS obliegt gemäss gesetzlichen Normen bei Schweizer Unternehmungen dem Verwaltungsrat. Die Geschäftsleitung ist für die Umsetzung und Aufrechterhaltung verantwortlich.⁴ In der öffentlichen Verwaltung müssen die Führungsverantwortlichen in Zusammenarbeit mit dem Departement bzw. der Direktion die Kontroll- und Aufsichtspflichten definieren.⁵ In der Stadtverwaltung Zürich trägt der/die Dienstchefin bzw. Departementssekretärin oder Dienststellenleiterin die Gesamtverantwortung für die Einführung, den Einsatz und die Überwachung des IKS sowie die Sicherstellung der dauernden Wirksamkeit für den jeweiligen Zuständigkeitsbereich.⁶

6 Dokumentation SOLL-Zustand

Der SOLL-Zustand des IKS wird idealerweise mit dem COSO-Modell erarbeitet (siehe 3), zentral anhand der COSO-Struktur dokumentiert (z.B. IKS- oder Organisationshandbuch) sowie von der Geschäftsleitung angeordnet und kommuniziert.

Die verschiedenen Funktionsbereiche bzw. die entsprechenden Prozesse sind auf die Möglichkeit und Wahrscheinlichkeit von Risiken zu untersuchen (*nach der Struktur "IKS-Ziele" [siehe 1.]*). Zur Minimierung der aufgrund der Risikoanalyse festgehaltenen Gefahren ist ein Steuerungs-/Kontrollmassnahmen-Katalog zu erarbeiten.

Zur Sicherstellung der vollständigen Umsetzung der Steuerungs- und Kontrollmassnahmen sind diese mit Querverweisen auf die entsprechenden Prozesse, Kontrollpunkte bzw. anderen Instrumenten zu versehen.

Beispiele von Steuerungs-/Kontrollmassnahmen: Organigramme, Kompetenz-/Visaregelungen, Stellenbeschreibungen, 4-Augen-Prinzip, Funktionentrennung, übereinstimmende Zuweisung von Auftrag, Kompetenz und Verantwortung, Checklisten für Selbst- oder Vorgesetztenkontrolle, [elektronische] Plausibilitätstests, Zugriffsberechtigungen, Formulare, Prozessabläufe, Kennzahlen, Controllingkonzepte, Leistungsvorgaben, Leistungsauswertungen etc.

7 Nachvollziehbarkeit IST-Zustand

Die Einhaltung und Wirksamkeit Interner Steuerungs- und Kontrollmassnahmen kann nur nachgewiesen werden, wenn ihre Ausführung nachprüfbar ist. Diese Aktivitäten müssen daher durch zweckmässige Aufzeichnungen (z.B. Checklisten, Abstimmungen), Vermerke oder Visa nachvollziehbar dokumentiert werden.

⁴ Siehe Handbuch der Wirtschaftsprüfung (Band 1, Kapitel 6.4.2, Aufgaben und Verantwortung in Bezug auf das IKS)

⁵ Siehe Handbuch der Wirtschaftsprüfung (Band 4, Kapitel 4.3.1.2, Aufgaben der Führungsverantwortlichen)

⁶ Art. 15ff der Verfügung über die Buchführung des Finanzvorstehers vom 18. März 2008 (Nr. 2015/02)



8 Grenzen des IKS

Ein gut eingerichtetes IKS bietet weitgehenden Schutz vor Unregelmässigkeiten, Fehlaussagen und dolosen Handlungen.

Mögliche Lücken sind jedoch:

- Ungewöhnliche oder unregelmässig anfallende Geschäfte/Vorfälle
- Missverständnisse oder Fehleinschätzungen
- Eingriffe leitender Instanzen in die Tätigkeit von Sachbearbeitern
- Absprache von zwei oder mehreren Beteiligten in schädigender Absicht
- Nachlassende Aufmerksamkeit bzw. Nichteinhaltung angeordneter Kontrollen durch Routine oder Arbeitsüberlastung sowie als Folge technischer, wirtschaftlicher oder sozialer Veränderungen.

Durch regelmässige Überprüfung und Verbesserung des IKS (Systemüberwachung/IKS-Monitoring) sollen solche Schwachstellen verhindert werden.

9 CSA

Beim **Control Self Assessment** (CSA) geht es darum, dass Unternehmen ihr IKS eigenverantwortlich (mit Unterstützung der Internen Revision) einer regelmässigen, systematischen Selbstprüfung unterziehen (mit Checklisten, Fragebögen etc.). Die unabhängige (stichprobenmässige) Prüfung des IKS und ggf. des Self Assessments wird weiterhin durch die Interne Revision (Stadt Zürich: Finanzkontrolle) durchgeführt.

Anhang

Literaturempfehlungen

Professionelles Management interner Kontrollen (ISBN 3-7910-2284-9)
Sarbanes-Oxley Act (Schäffer/Poeschel Verlag/ PriceWaterhouseCoopers, 2004)
Beschreibung und Einführung des COSO-Modells (auf deutsch)

Leitlinie zum Internen Audit (SVIR [2005] – Schweizerischer Verband für Interne Revision)
(ISBN 3-908159-45-8)

"Leitfaden für den Aufbau eines internen Kontrollsystems", EFK, Bern, Dezember 2003
EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
http://www.efk.admin.ch/pdf/Leitfaden_IKS_19_01_04_de.pdf

Handbuch für Wirtschaftsprüfung (Treuhand-Kammer 2009)
Band I-IV: ISBN 3-908159-59-9
- Für IKS nach Aktienrecht: Band 1 (Kapitel 6.4)
- Für IKS in der öffentlichen Verwaltung: Band 4 (Kapitel 4.3.1)

"Managementorientierte Betriebswirtschaftslehre", J.P. Thommen - Treuhand-Kammer, 2004
ISBN 3-03909-000-6

Internetadressen



<http://www.coso.org/>
Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission



International Organisation of Supreme Audit Institutions
(Internationale Organisation der obersten Rechnungskontrollbehörden)

<http://www.intosai.org/>
INTOSAI-Richtlinien für die Kontrollnormen im öffentlichen Sektor (COSO-Modell)



www.stadt-zuerich.ch/finanzkontrolle
Informationen zur Finanzaufsicht, Interner Steuerung und Kontrolle sowie interner und externer Revision in der Stadtverwaltung Zürich
