

Risiko-Management in Gemeinden



Konferenz der kantonalen Aufsichtsstellen über die Gemeindefinanzen

Donnerstag, 18. September 2008, Hotel Ambassador, Bern

Bruno Hüsser, dipl. Wirtschaftsprüfer, Partner Hüsser + Gmür AG
Treuhand- und Revisionsgesellschaft
5405 Dättwil

huessergmuer.ch

1

Agenda

10.00 Impuls-Referat

1. Einführung
2. Ausgangslage in den Gemeinden
3. Risikomanagement und IKS: der Zusammenhang
4. Aufbau Risiko-Management
5. IKS-Grundlagen
6. Aufbau eines IKS
7. Anknüpfungspunkte für Aufsichtsbehörden /
Einleitung Workshop

10.45 Workshop

11.30 Präsentation Lösungsansätze aus den Gruppen

12.15 Mittagessen

2

1. Einführung

H**SSER UND GM**R

Zielsetzungen:

- ➔ Der Zusammenhang zwischen Risiko-Management und IKS ist geklärt
- ➔ Inhalt und Aufbau des IKS ist bekannt
- ➔ Die Anknüpfungspunkte für die kantonalen Aufsichtsstellen sind erkennbar

3

1. Einführung

H**SSER UND GM**R

Das beschäftigt aktuell die KMU-Unternehmenswelt:

- Verschärfte Regelung der Thematik Revisionsstelle (Revisionsaufsichtsgesetz, ab 1.9.2007)
 - ➔ Pflicht zu „mehr Sicherheit“ für Stakeholders
- Pflicht ein IKS nachzuweisen (grössere KMU) (OR 728 a/b, ab 1.1.2008)
 - ➔ Pflicht zu „mehr Sicherheit“ für Stakeholders
- Pflicht zur jährlichen Risikobeurteilung (alle jur. Pers.) (OR 663b, ab 1.1.2008)
 - ➔ Pflicht zu „mehr Sicherheit“ für Stakeholders
 - ➔ Pflicht zu mehr „Zukunftsgestaltung“

4

1. Einführung

H**SSER UND GM**R

Was hat das mit den Gemeinden zu tun?

- Über 2700 Gemeinden in der CH
- Die meisten Gemeinde-Verwaltungen sind KMU
- Auch die Gemeinden haben „Stakeholders“
- Bedarf nach Dynamik: es sind grosse Veränderungen im Umfeld im Gange
- Erhebliches Reputationsrisiko für die Verantwortungsträger, wenig Verantwortlichkeit der Gremien für finanzielle Schäden
- Keine griffigen gesetzlichen Pflichten für Risiko-Management und Internes Kontrollsystem

5

1. Einführung

H**SSER UND GM**R

- Komplexe Organisationen
 - komplexe operative Prozesse
 - über viele Schnittstellen
 - mit anforderungsreichen Führungsprozessen
 - unter Berücksichtigung des Miliz-Systems (GR, Fiko/GPK, Kommissionen)
 - mit vielen repetitiven Aufgaben
 - und vielen Projekten

Daraus folgt:

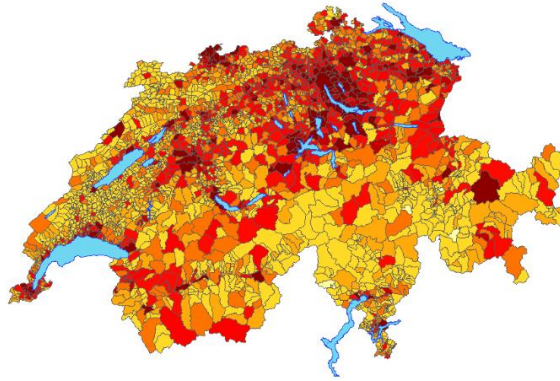
Die „Unternehmung Gemeinde“ ist **prädestiniert** für:

- einen hohen Organisationsgrad
- ein gut ausgebautes IKS
- ein pragmatisch angewandtes Risiko-Management

6

2. Ausgangslage in den Gemeinden

HSSER UND GMRR



7

2. Ausgangslage in den Gemeinden

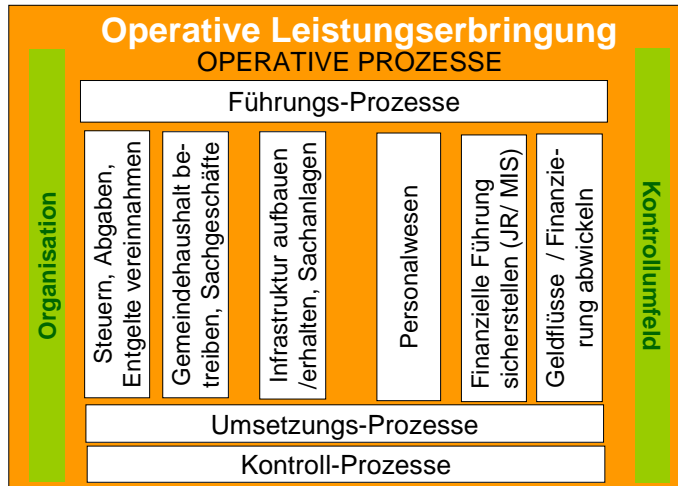
HSSER UND GMRR

- Unterschiedliche Ausgangslage in den Kantonen
- Die Probleme in den Gemeinden sind real
- Veranlassung „mehr zu tun“?

8

2. Ausgangslage in den Gemeinden

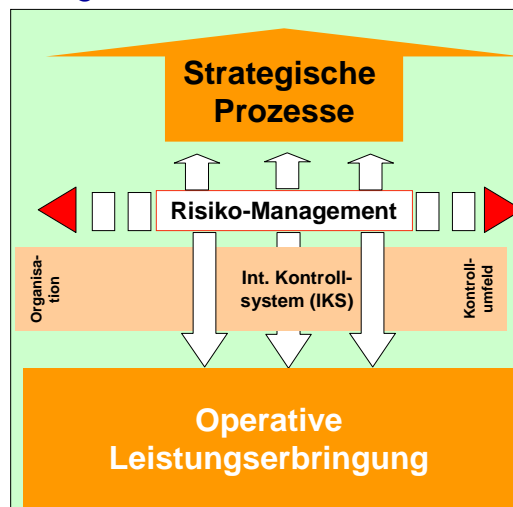
Damit sind die Gemeinden vor allem beschäftigt:



9

2. Ausgangslage in den Gemeinden

Die Gesamtaufgabe sieht so aus:



10

2. Ausgangslage in den Gemeinden

H**SSER UND GM**R

Fazit

- Viele Gemeinden befinden sich in Sachen Strategie und Risiken im Blindflug
- Hoher Respekt vor dem Thema
- „Angst vor Kosten“ (und Mehrarbeit) statt „Lust auf Nutzen“!
- Chancen werden verpasst

11

3. Risiko-Management und IKS: Der Zusammenhang

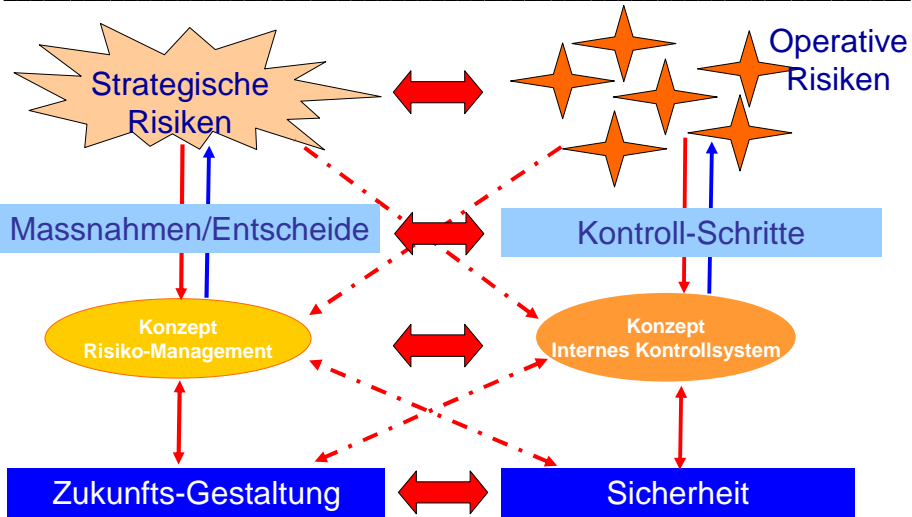
H**SSER UND GM**R



12

3. Risiko-Management und IKS: Der Zusammenhang

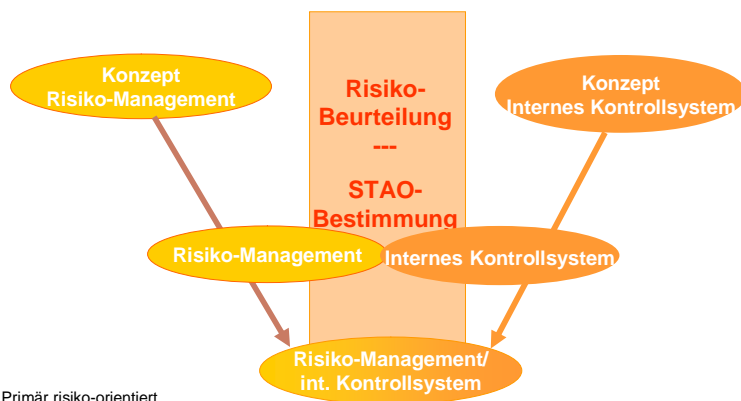
H**SSER UND GM**R



13

3. Risiko-Management und IKS: Der Zusammenhang

H**SSER UND GM**R



- Primär risiko-orientiert
- Primär kontrollziel-orientiert

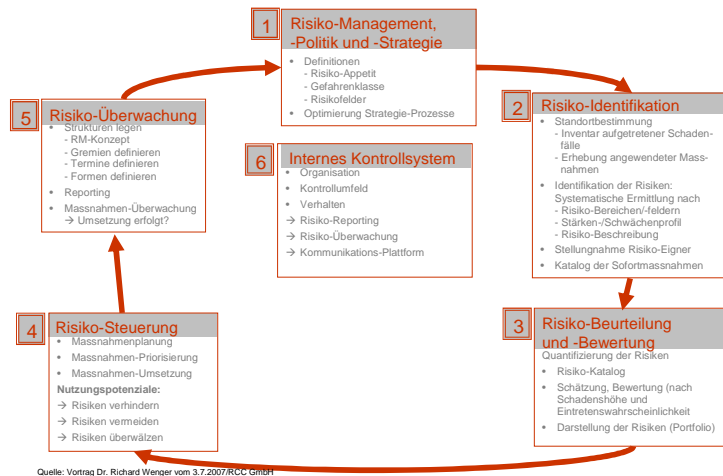
14

Quellennachweis: PWC-Disclosure Nov. 2005 / W. Stebler (sinnemäss übernommen)

3. Risiko-Management und IKS: Der Zusammenhang

H · · S S E R U N D G M · · R

Der Risiko-Management-Prozess



15

3. Risiko-Management und IKS: Der Zusammenhang

H · · S S E R U N D G M · · R

Fazit

- Die beiden Themen sollten miteinander verbunden werden
- In beiden Themen konzeptionellen Ansatz suchen
- Verschiedene Ebenen einbinden
 - GR/Kader/Mitarbeiter
 - Abteilungen/Bereiche
- Für Transparenz sorgen
- Einfach bleiben!

16

4. Aufbau Risiko-Management

H**SSER UND GM**R



17

4. Aufbau Risiko-Management

H**SSER UND GM**R

Fragen

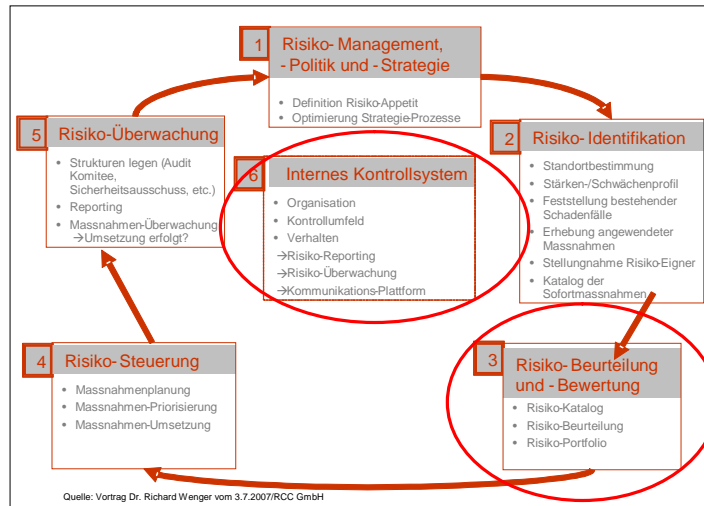
- Was bedeutet Risiko-Management?
- Welchen Risiken ist die Gemeinde (in Zukunft) ausgesetzt?
Wie können Risiken identifiziert werden?
- Wie sind diese Risiken zu bewerten?
- Wie können die Risiken gesteuert werden?
- Wie kann ein (einfaches) Risiko-Management aufgebaut werden?

18

4. Aufbau Risiko-Management

H · · S S E R U N D G M · · R

4.1 Risiko-Management-Prozess



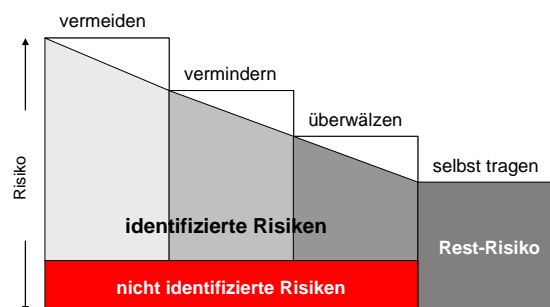
19

4. Aufbau Risiko-Management

H · · S S E R U N D G M · · R

4.2 Risiko-Strategie

- Keine Strategie ist auch eine Strategie!
 - Zentraler Einfluss auf alle Prozesse und Vorgänge
 - Fehlende Risiko-Steuerung verursacht Schaden!

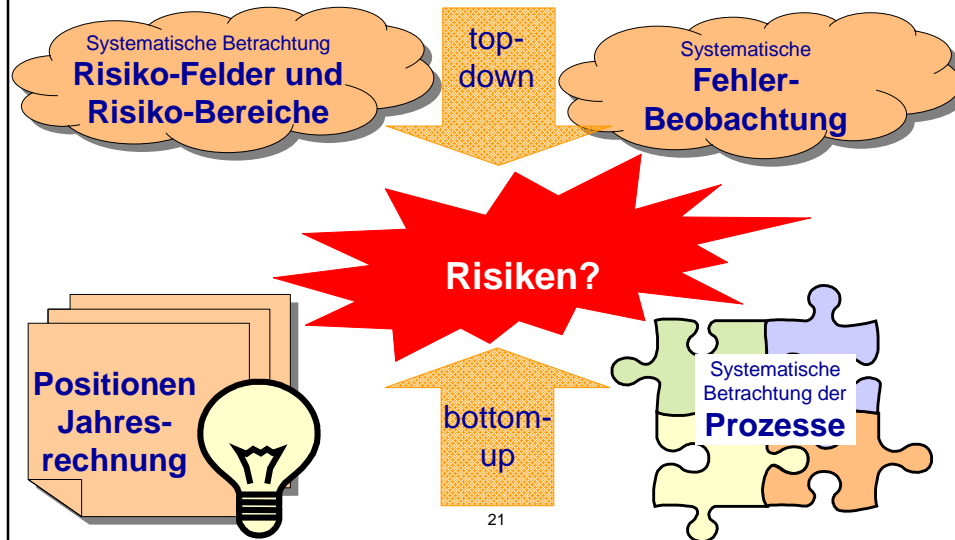


20

4. Aufbau Risiko-Management

H**SSER UND GM**R

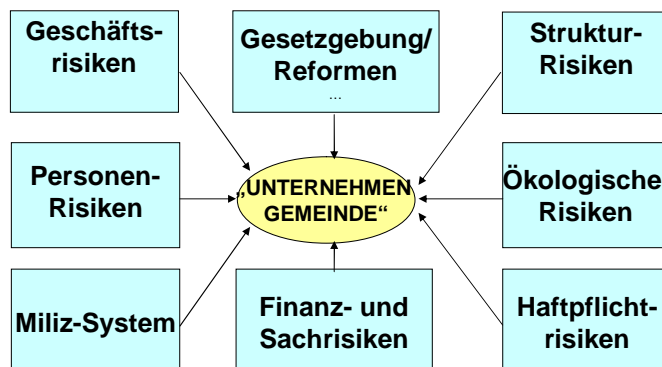
4.3 Risiko-Identifikation: Wie zeigen sich die Risiken?



4. Aufbau Risiko-Management

H**SSER UND GM**R

4.4 Risiko-Identifikation top-down



Risiko-Felder und Risiko-Bereiche im Unternehmen Gemeinde.
(vgl. IKS-4A)

22

4. Aufbau Risiko-Management

H**SSER UND GM**R

4.5 Risiko-Katalog / Risiko-Bewertung

Internes Kontrollsystem

RISIKO-INVENTAR: Zusammenstellung der festgestellten Haupt-Risiken

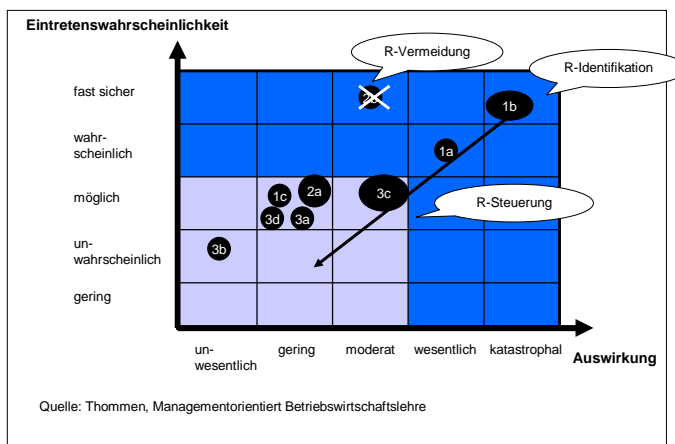
Gemeinde		XYZ, Kt. AG		Bereich		FINANZ- UND SACHRISIKEN											
- Organisation und Kontrollumfeld (IKS-2) - Risiko-Bewertung (falls vorhanden) - SWOT (falls vorhanden)				Geschäfts-Risiken Personen-Risiken Mitz-System Gesetzgebung/Reformen		Struktur Finanzen Ökologie-Risiken Haftpflicht-Risiken											
Nr.	Haupt-Risiken	Risiko-Feld	Prozess	Teil-Prozess	Betroffene Pos. JR	1			2			3			(1*2)/3	Bewertung	Bemerkungen
						Schadensausmass Zutreffendes ankreuzen/ur 1 Kreis			Eintretenswahrscheinlichkeit Zutreffendes ankreuzen/ur 1 Kreis			Reputationsrisiko Zutreffendes ankreuzen/ur 1 Kreis					
						Hoch	Mitte	Tief	H	M	T	H	M	T			
Hinweis: die eingesetzten Werte für H (Hoch), M (Mittel), T (Tief) können variiert werden																	
						3	2	0	2	1.5	1	5	2	0			
1a	MWST Unsicherheiten in spezifischen Details der MWSt	Finanz-Risiko	Finanzielle Führung	Finanzen (MWSt)	KK MWStL, Steuerabrg., Gewinn		X			X			X				
1b	Finanz. Berichterstattung qualitativ ungenügend, bietet keine Entscheidungsgrundlagen	Finanz-Risiko	Finanzielle Führung	Berichterstattung (Abschluss erarbeiten, Rep. erstellen)	Diverse	X			X			X					11

23

4. Aufbau Risiko-Management

H**SSER UND GM**R

4.6 Steuerung von Risiken



24

4. Aufbau Risiko-Management

H**SSER UND GM**R

4.7 Risiko-Überwachung

- Strukturen setzen (Konzept)
 - Prozess darstellen
 - Gremien und Verantwortliche bestimmen
 - Termine bestimmen (wiederkehrend)
 - Einfache Darstellungsformen
- Reporting
 - Risiko-Verantwortlicher berichtet periodisch
 - Regelmässige Genehmigung
- Massnahmen-Überwachung
 - Regelmässiges Controlling, dass Massnahmen umgesetzt werden
- Anpassungen der Risikostrategie → Kreislauf

25

4. Risiko-Management

H**SSER UND GM**R

4.8 Umsetzung

- Verantwortung: Gemeinderat
- Projektmässig Vorgehen
- Bedeutung geben / Dauerhaftigkeit geben
- Pilot-Umsetzung als Konzeptaufbau nutzen

26



5.1 Was ist ein Internes Kontroll-System?

IKS ist

- ein internes **Management-Instrument**
- zur **systematischen** Sicherstellung der Zielerreichung,
- das alle **angeordneten** Methoden und Massnahmen erfasst,
- um einen ordnungsgemässen Ablauf des betrieblichen Geschehens (**Prozesse!**) sicherzustellen
- und das **Vermögen zu schützen.**

5. IKS-Grundlagen

H · · S S E R U N D G M · · R

5.2 Sinnvolle Zielsetzung für ein IKS

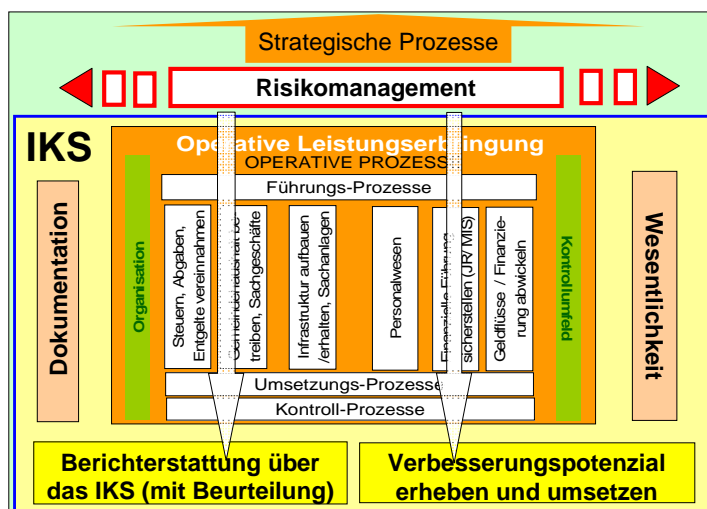
- Der GR ist dafür besorgt, dass ein IKS (und ein Risiko-Management) vorhanden ist, das zum Unternehmen passt (Geschäftstätigkeit, Komplexität)
- Die Umsetzung des IKS wird durch die Geschäftsleitung durchgeführt. Einsatz eines Projektleiters.
- Einhaltung von Mindestanforderungen ist gewährleistet:
 - IKS muss dokumentiert sein (= nachprüfbar)
 - IKS muss gelebt werden (= durch Mitarbeiter angewandt)
- Existenz und Funktionsweise sind periodisch zu prüfen

29

5. IKS-Grundlagen

H · · S S E R U N D G M · · R

5.3 Übersicht über das IKS



30

5. IKS-Grundlagen

H**SSER UND GM**R

5.4 „IKS-Haus“



5. IKS-Grundlagen

H**SSER UND GM**R

5.5 „IKS-Haus“: Kontrollumfeld...!

- Organisation Gemeinde (Ebenen, Funktionen)
- Menschen: Aufgaben, Verhalten, persönliche Einstellung
- Befähigung
- Unabhängigkeit
- Expectation Gap (Erwartungslücke)
- Einfluss der Politik
- Miliz-System

„Das magische Dreieck“

→ **Jährliche Stao-Bestimmung im Kontrollumfeld ist Teil des IKS und der IKS-Prüfung!**

32

5. IKS-Grundlagen

5.6 Prozesse!

- Welche **Unternehmensbereiche** kommen in Frage für das IKS?
- Welche Prozesse kommen in Frage für das IKS?
 - **Strategie-Prozesse**
 - **Operative Prozesse**
 - **Compliance-Prozesse (Einhaltung von Gesetzen)**
 - **Finanzielle Berichterstattungsprozesse**
- Welche Prozesse sind zu dokumentieren?
→ **Auswahl treffen!**

33

5. IKS-Grundlagen

5.7 Risiken in Prozessen

Prozesse

Risiken

Arbeitsschritt (Personen)	Beschreibung Arbeitsschritt
Lohnansetzungen per 1.1. (GfH)	
Ergebnis im System (PA)	
Anpassung Monatslohn während des Jahres	
Ergebnis im System	
Anpassung Anstellungsvertrag	
Anpassung übergeordnete Lohndaten (System, PA, etc.)	
Überprüfung an Sozialversicherungsstellen (PA)	
Ergebnis im System (PA)	

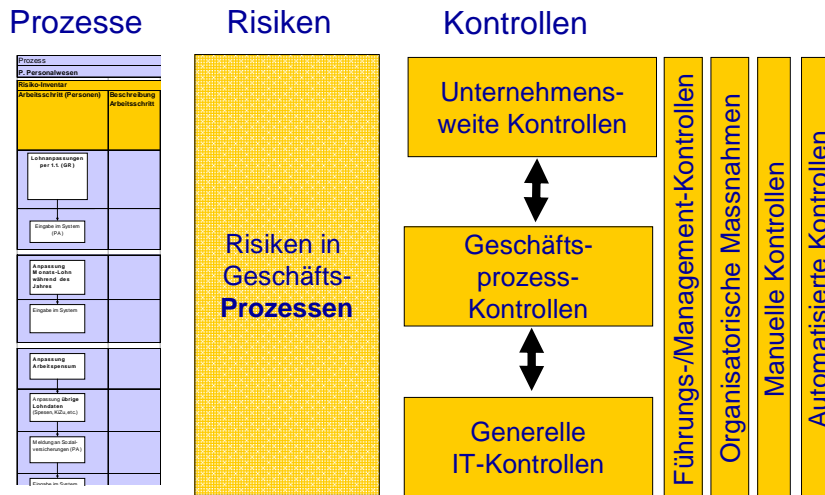
Risiken in Geschäftsprozessen

„Was kann eigentlich passieren?“

34

5. IKS-Grundlagen

5.8 Kontrollen? In Arbeitsprozesse eingebaute Kontrollen!

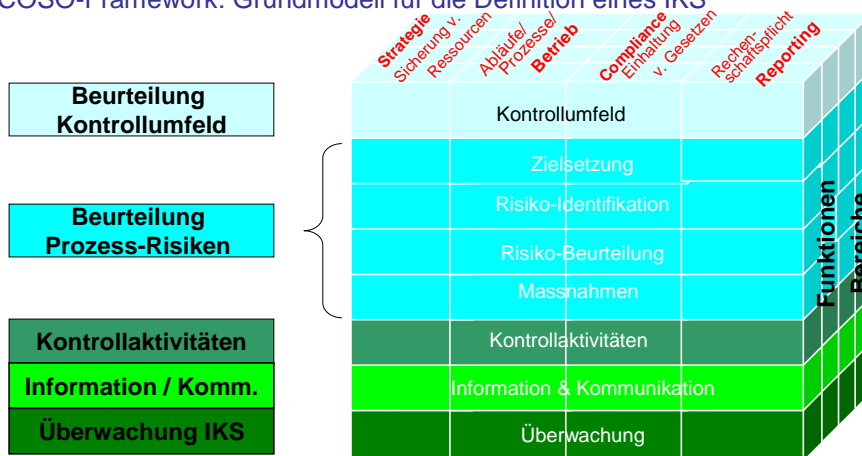


35

5. IKS-Grundlagen

5.9 IKS-Dimensionen im Überblick

COSO-Framework: Grundmodell für die Definition eines IKS



Quelle: COSO-Framework

36

5. IKS-Grundlagen

H**SSER UND GM**R

5.10 Wer ist wofür verantwortlich?

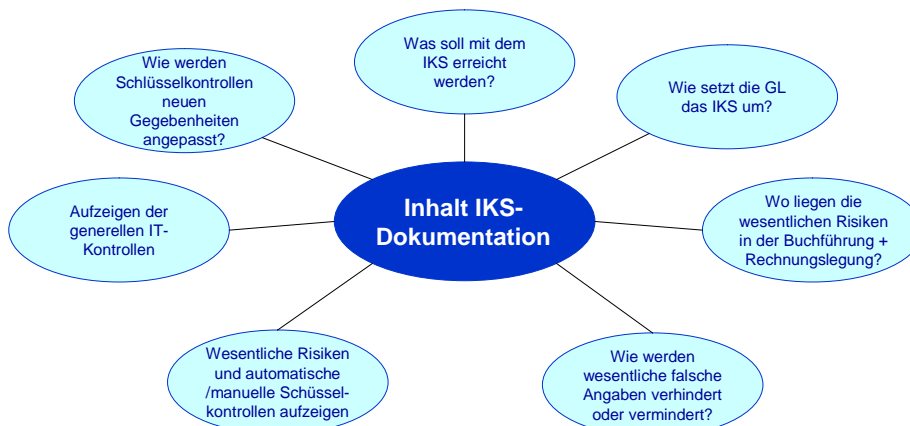
- **Gemeinderat:** Grund-Konzeption und Überwachung
- **Geschäftsleitung:** Detail-Konzeption, Einführung, Durchführung, Berichterstattung an Gemeinderat über die Wirksamkeit
- **Projektleiter IKS:** Aufbau, Dokumentation, Fachbegleitung
- **Führungskräfte:** Konkrete Umsetzung
- **Mitarbeiter:** Massgeblich beteiligt in der Anwendung. Aufgabe jedes Mitarbeiters!
- **Fiko / Revisionsstelle:** Nutzung des IKS für Prüfungs-Konzeption. Überprüfung des Funktionierens.
- **Kantonale Aufsichtsbehörde: ...**

37

5. IKS-Grundlagen

H**SSER UND GM**R

5.11 Inhalt einer IKS-Dokumentation



→ Erst die Dokumentation macht das IKS überprüfbar!

38

5. IKS-Grundlagen

H**SSER UND GM**R

5.12 Prüfung des IKS

- Warum prüfen?
- Was ist zu prüfen?
- In welcher Frequenz?
- Wer prüft was?
- Prüfungsplanung und –übersicht?

39

5. IKS-Grundlagen

H**SSER UND GM**R

5.12 Prüfung des IKS / II

Was	Kontrollumfeld prüfen, unternehmensweite Kontrollen	Generelle IT-Kontrollen	Prozesse prüfen		
			Wurzel-Kontrollen (Prozess von A-Z verfolgen)	Einhaltprüfungen in Schlüsselkontrollen	Prozess-Beobachtung (Fehler-Beobachtung)
Wie zu prüfen?	- Interviews - Checklisten - Einsicht Unterlagen - Konkr. Prüfung - Beobachtung	- Interviews - Checklisten - Einsicht Unterlagen - Konkr. Prüfung - Beobachtung	- „walk-through“ durch einen Teil-Prozess - Prozess-Beschreibung - Muster-Unterlagen	- Stichproben in ausreichender Anzahl (ganz konkret)	Aufmerksames Beobachten
Anforderung an Prüfer	Facherfahrung, Prüferfahrung, wiederkehrender Einblick	Facherfahrung, Prüferfahrung, wiederkehrender Einblick	Facherfahrung, Prüferfahrung, wiederkehrender Einblick, Zeit	Zeit	Aufmerksamkeit
Schwierigkeitsgrad der Prüfungen	hoch	Mittel – hoch	Mittel - hoch	Einfach, nach Auftrag	Einfach (die richtigen Schlüsse ziehen ist schwieriger)
Frequenz	Jährlich umfassend	Jährlich umfassend	Alternierend, periodisch (z.B. alle 3 – 4 Jahre)	Alternierend, periodisch (z.B. alle 3 – 4 Jahre)	laufend
WER prüft?	??	??	??	z. B. Fiko	Alle

6. Aufbau eines IKS

H**SSER UND GM**R



41

6. Aufbau eines IKS

H**SSER UND GM**R

6.1 IKS-Konzept

- Basierend auf der bestehenden Risiko-Politik und der Qualität des bestehenden Kontrollumfeldes (IST-Analyse)
- Fokussiert auf die auszuwählenden relevanten (risikobehafteten) Unternehmensbereiche
- Fokussiert auf die auszuwählenden relevanten (=risikobehafteten) und finanzorientierten Kernprozesse
- Beschränkt auf die wesentlichen Risiken (Wesentlichkeitsgrenzen!)
- Beschränkt auf eine zu definierende Qualität
- Fokussiert auf Schlüssel-Kontrollen

42

6. Aufbau eines IKS

H**SSER UND GM**R

6.2 Praktisches Vorgehen

- Gesamtkonzept aufziehen
- Basis: bestehende Situation
- Einfach bleiben! Massvoll beginnen (auswählen!), nachher ausbauen
- Kostengünstiges + nützliches Vorgehen wählen:
 - Konzept begleiten lassen (externe Unterstützung)
 - Teile selber machen! (Knochenarbeit)
- In klaren Phasen vorgehen

43

6. Aufbau eines IKS

H**SSER UND GM**R

6.3 „IKS – do it“: Umsetzung in 4 Schritten



44

7. Anknüpfungspunkte für Aufsichtsbehörden

H**SSER UND GM**R

Workshop:

- 1) Welche Voraussetzungen müssen geschaffen werden, damit auf der „Ebene Gemeinde“ ein IKS eingeführt werden kann?
- 2) Wer prüft die Durchführung, Einhaltung und die Resultate des IKS?
- 3) Wie könnten die Aufgaben und Zuständigkeiten der kant. Aufsicht definiert werden?

45

Schlusswort

H**SSER UND GM**R

Ziele erreicht?

- ➔ Der Zusammenhang zwischen Risiko-Management und IKS ist geklärt
- ➔ Inhalt und Aufbau des IKS ist bekannt
- ➔ Die Anknüpfungspunkte für die kantonalen Aufsichtsstellen sind erkennbar

46