



Internes Kontrollsystem «Finanzabteilung» Leitfaden für die bernischen Gemeinden

Nicht klassifiziert

Herausgabe AGR und BGK



Impressum

Herausgeber: © Amt für Gemeinden und Raumordnung, Abteilung Gemeinden
© Bernisches Gemeindekader

Autorenteam: Sylvia Jauner, AGR
Michael Wild, AGR
Jacques-Henri Jufer, BGK
Marc Riesen, BGK
Stephanie Wittmer, BGK
Monika Gerber, BGK

Registratur: 2014.JGK.309

1. Auflage: Dezember 2021

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----------|
| Impressum | 2 |
| Inhaltsverzeichnis..... | 3 |
| 1. Vorwort..... | 4 |
| 2. Ziele und Grundlagen des Internen Kontrollsystems..... | 5 |
| 2.1 Ziele des Internen Kontrollsystems..... | 5 |
| 2.2 Grundlagen..... | 5 |
| 2.3 Nutzen und Grenzen des Internen Kontrollsystems | 6 |
| 2.3.1 Grundsätzliches..... | 6 |
| 2.3.2 Nutzen..... | 6 |
| 2.3.3 Grenzen | 7 |
| 3. Unterscheidung Internes Kontrollsystem und Risikomanagement | 7 |
| 3.1 Verantwortlichkeiten für das Interne Kontrollsystem | 7 |
| 4. Umsetzung | 8 |
| 4.1 Allgemeine Hinweise zum Vorgehen | 8 |
| 4.2 Identifikation der Risiken..... | 9 |
| 4.3 Bewertung der Risiken..... | 9 |
| 4.4 Eintrittswahrscheinlichkeit..... | 9 |
| 4.5 Bewertung der Schadenshöhe | 10 |
| 4.6 Risk Map | 10 |
| 5. Risiko-Kontroll-Matrix..... | 10 |
| 6. Überprüfung und Überwachung..... | 11 |
| 7. Abkürzungsverzeichnis | 11 |
| 8. Anhang..... | 12 |
| 8.1 Verlust oder Ausfall von Gebühren..... | 12 |
| 8.2 Verlust oder Ausfall von Forderungen | 13 |
| 8.3 Verzugszinse, fehlerhafte Zahlungen | 14 |
| 8.4 Kreditüberschreitungen | 15 |
| 8.5 Unvollständigkeit und Fehler | 16 |
| 8.6 Dolose Handlungen | 17 |

1. Vorwort

Liebe Leserin
Lieber Leser

Mit der Einführung des Rechnungslegungsmodells HRM2 sowie mit dem Prüfungshinweis 60¹ hat die Prüfung von öffentlichen Unternehmungen eine höhere Bedeutung erhalten. Vor diesem Hintergrund ist das Interne Kontrollsystem (IKS) nicht nur bei den Revisionsorganen in den Vordergrund gerückt. Das IKS trägt dazu bei, dass die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung effektiv und effizient erfüllt werden, indem die Prozesse zuverlässig ablaufen, wodurch Fehler vermieden oder mindestens reduziert werden.

Die Finanzhaushalte der Verwaltungen stehen seit jeher unter grosser Beobachtung. Durch die mit HRM2 transparentere und umfassendere Berichterstattung wurde das noch verschärft. Dadurch steigt seitens der Bürgerinnen und Bürger und der Aufsichtsorgane der Druck auf die Verwaltungen – zum Schutz der Vermögenswerte – das (bestehende) auf die Grösse des Finanzhaushalts ausgerichtete IKS weiterzuentwickeln oder grundsätzlich zu überarbeiten.

Sowohl das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) als auch das Bernische Gemeindekader (BGK) wurden vermehrt um Unterstützung oder nach einem Schulungsmodul angefragt. Das AGR und der BGK haben sich deshalb entschieden, dass sie das Thema IKS gemeinsam bearbeiten wollen. Durch die Zusammenarbeit ergeben sich Synergien und es fliessen sowohl die Sichtweise und Bedürfnisse der Gemeinden als auch des AGR als Aufsichtsbehörde mit ein.

Die Idee des Aufbaus eines Schulungsmoduls wurde nach näherer Prüfung verworfen. Zu gross sind die Unterschiede bzw. zu unterschiedlich die Bedürfnisse der verschiedenen bernischen Körperschaften. Stattdessen soll den Gemeinden mit einem Leitfaden Unterstützung bei der Weiterentwicklung oder dem Aufbau eines konkret auf sie zugeschnittenen IKS geboten werden. Dabei hat der Praxisbezug einen grossen Stellenwert.

Im Fokus dieses Leitfadens stehen die finanzrelevanten Risiken der **Finanzabteilung**. Diese werden mit Beispielen im Leitfaden abgebildet.

Selbstverständlich existieren auch in anderen Verwaltungsabteilungen Risiken, die Auswirkungen auf die Finanzen haben können. Auch diese Verwaltungsabteilungen haben ihre Risiken zu analysieren und zu bewerten. Darauf aufbauend ist ihr IKS weiterzuentwickeln oder eines zu erarbeiten. Im Leitfaden werden diese Risiken nicht thematisiert.

Der Leitfaden ist als Hilfsmittel zu verstehen. Er enthält nebst einem theoretischen Teil einen umfangreichen Praxisteil, in welchem die wichtigsten allgemeingültigen Risiken der **Finanzverwaltung** beschrieben werden.

Der Leitfaden erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit und nimmt nicht Bezug auf spezifische Gegebenheiten und Prozesse der einzelnen Gemeinde. Der Leitfaden zeigt jedoch exemplarisch auf, mit welchen Mitteln und Instrumenten das IKS in der eigenen Gemeinde von Grund auf erarbeitet oder weiterentwickelt werden kann.

Wir wünschen Ihnen bei der Umsetzung eines für Ihre Gemeinde massgeschneiderten IKS viel Erfolg.

Amt für Gemeinden und Raumordnung

Bernisches Gemeindekader

¹ PH 60, EXPERT Suisse «Prüfung und Berichterstattung des Abschlussprüfers einer Gemeinderechnung»

2. Ziele und Grundlagen des Internen Kontrollsystems

2.1 Ziele des Internen Kontrollsystems

Das Interne Kontrollsystem verfolgt folgende drei Ziele:

- **Geschäftstätigkeit oder Verwaltungstätigkeit:** Die einzelnen Organisationseinheiten erreichen ihre Ziele mit funktionsfähigen und wirtschaftlichen Geschäftsprozessen.
- **Finanzielle Berichterstattung:** Die Berichterstattung ist transparent und verlässlich und entspricht den rechtlichen Grundlagen mit dem Ziel der Vermögenssicherung.
- **Compliance:** Die Gesetze und Vorschriften sowie die internen Weisungen werden von den Organisationseinheiten eingehalten.

2.2 Grundlagen

Die rechtlichen Grundlagen sind in der Gemeindeverordnung (Art. 114 GV, BSG 170.111) und im Art. 2 der Direktionsverordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHDV, BSG 170.511) aufgeführt.

GG Finanzhaushalt, Grundsatz

Art. 70

¹ Der Regierungsrat erlässt Vorschriften über den Finanzhaushalt der Gemeinden. Er orientiert sich dabei am Harmonisierten Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2).

² Die Gemeinde sorgt für

- a die sorgfältige Bewirtschaftung und sparsame Verwendung der öffentlichen Gelder,
- b den Schutz vor Misswirtschaft und
- c ein aussagekräftiges und vergleichbares Rechnungswesen.

³ Sie setzt die für ihre Verhältnisse angemessenen Führungsinstrumente ein.

⁴ Der Regierungsrat kann dazu Mindestvorschriften erlassen

GV Organisation und internes Kontrollsystem

Art. 114

¹ Der Gemeinderat sorgt für eine zweckmässige Organisation des Finanzhaushaltes und ein wirksames internes Kontrollsystem. Die Direktion für Inneres und Justiz erlässt dazu Mindestvorgaben.

FHDV Internes Kontrollsystem (IKS)

Art. 2

¹ Die Gemeinde hat das interne Kontrollsystem der Grösse ihres Finanzhaushaltes entsprechend auszugestalten.

² Der Gemeinderat bestimmt

- a die Unterschriftsberechtigungen,

- b* die Zuständigkeiten zum Beschluss über Verpflichtungskredite und für die Verwendung bewilligter Kredite,
- c* die Zuständigkeit zum Beschluss von Nachkrediten,
- d* die Berechtigung zur Zahlungsanweisung,
- e* die Visumsregelung,
- f* die Zuständigkeit zum Erlass von Verfügungen,
- g* das Berichtswesen.

Im Besonderen regelt Art. 70, Abs. 2 GG das Interne Kontrollsystem für die Gemeinden in dem der haushalterische Umgang mit den öffentlichen Geldern, der Schutz vor Misswirtschaft und das Reporting postuliert wird.

Die Verantwortlichkeiten für den Finanzhaushalt und das IKS sind in der GV festgehalten. Die FHDV definiert, was das Interne Kontrollsystem mindestens umfassen muss und legt die Kontrollen fest.

Als oberstes Führungsorgan ist der Gemeinderat für die Existenz und die Anwendung eines zweckmässigen Internen Kontrollsystems zuständig und hat dieses entsprechend der Grösse des Finanzhaushalts auszugestalten.²

2.3 Nutzen und Grenzen des Internen Kontrollsystems

2.3.1 Grundsätzliches

Ein funktionierendes und dokumentiertes Internes Kontrollsystem begünstigt den Wissenstransfer in einer Gemeinde und wird als effektives und effizientes Führungsinstrument wahrgenommen. Auch ein nicht schriftlich dokumentiertes IKS kann als solches betrachtet werden, wenn die betroffenen Mitarbeitenden über die Abläufe im Bild sind und mittels verschiedener Kontrollen die Einhaltung des «informellen» IKS überprüft wird.

Ein IKS schützt jedoch nicht vor falschen Entscheidungen des Gemeinderates oder der Verwaltungsleitung respektive vor mutwilligen/bösartigen Handlungen.

2.3.2 Nutzen

- Die Ordnungsmässigkeit der Buchführung ist durch die wiederkehrenden – manuellen oder automatisierten – Kontrollen sichergestellt.
- Die Berichterstattung wird in puncto Rechtzeitigkeit und Vollständigkeit durch transparente Geschäftsprozesse sichergestellt.
- Standardisierte Prozesse garantieren die immer gleiche (Stetigkeit) Verarbeitung.
- Beschriebene Risiken, Prozesse und Kontrollaktivitäten können nachvollzogen und dadurch gezielt gesteuert werden. Die reibungslose Stellvertretung ist damit sichergestellt und Redundanzen bei der Ausführung von Aufgaben/Arbeiten werden minimiert.
- Klare Regelung von Zuständigkeiten und Kompetenzen bei Schnittstellen in Systemen.
- Klärung der Verantwortlichkeiten in der Gemeinde durch die Beschreibung der Prozesse.
- Die implementierten Kontrollaktivitäten verhindern respektive vermindern Fehler und Unregelmässigkeiten oder helfen diese frühzeitig aufzudecken.

² Die Arbeitshilfe für Rechnungsprüfungsorgane geht im Kapitel 3.3 ausführlich auf das IKS ein.

- Durch Prozessdokumentationen, definierte Kontrollaktivitäten und Checklisten wird die Transparenz der auszuführenden Aufgaben für die Mitarbeitenden erhöht. Erleichtert wird damit auch eine schnelle und standardisierte Einführung neuer Mitarbeitender.
- Der gesetzlich vorgeschriebene Schutz des Vermögens der Gemeinde wird gewährleistet, da der Ressourceneinsatz überwacht wird und Unberechtigten der Zugriff auf das Vermögen erschwert/verhindert wird.

2.3.3 Grenzen

Das Interne Kontrollsystem kann die Fehler- und Missbrauchsmöglichkeiten minimieren. Eine absolute Sicherheit kann ein IKS jedoch nicht garantieren.

- Überlegungsfehler, Fehleinschätzungen oder Fehlinterpretationen können dazu führen, dass Risiken nicht erkannt oder falsch eingeschätzt werden.
- Nachlässigkeit und/oder mangelnde Aufmerksamkeit bei der Durchführung von Kontrollaktivitäten können dazu führen, dass Fehler nicht aufgedeckt werden.
- Bewusste Verfälschung von Informationen oder Ignorierung von Kontrollen durch Mitarbeitende können dazu führen, dass die präventive und detektive Wirkung des IKS ausgehebelt wird.
- Veränderungen in Prozessen während des Jahres werden nicht neu auf deren Risiken hin beurteilt. Die entsprechenden Kontrollen werden gar nicht oder zu spät eingerichtet.
- Knappe Ressourcen aller Art, vor allem in kleineren Gemeinden, führen dazu, dass die Funktionstrennung in IKS-relevanten Bereichen nur ungenügend umgesetzt werden kann.

3. Unterscheidung Internes Kontrollsystem und Risikomanagement

Bevor ein IKS implementiert werden kann, sind die Risiken zu identifizieren und auf die Eintrittswahrscheinlichkeit inklusive der Schadenshöhe zu bewerten.

Alle Verwaltungsabteilungen der Gemeinde haben ihre Risiken einzeln zu analysieren und zu bewerten. Im Vordergrund steht dabei der Vermögensschutz und der Schutz vor Misswirtschaft mittels eines prozessorientierten Arbeitens.

Unterscheidung IKS und Risikomanagement:

| IKS | Risikomanagement |
|--|--|
| Fokus auf die mit der Geschäftstätigkeit verbundenen operativen Risiken, welche sich auf die finanzielle Berichterstattung oder den Schutz der öffentlichen Gelder auswirken. | Identifikation und Steuerung von existenzbedrohenden Risiken. Risiken, die sich aus den internen Gemeindezielen oder von aussen für die Gemeinde ergeben. |

Tabelle 1

3.1 Verantwortlichkeiten für das Interne Kontrollsystem

Die Verantwortlichkeiten für das IKS sind stufengerecht auszugestalten. Im Kanton Bern definiert das Gemeindegesetz in Art. 71, dass der Gemeinderat für den Finanzhaushalt verantwortlich ist. Konkreter wird die Gemeindeverordnung in Art. 114, in dem der Gemeinderat für ein wirksames IKS zu sorgen hat. Das impliziert, dass der Gemeinderat die nötigen Massnahmen zu treffen hat, damit ein IKS in der Gemeinde eingeführt und aufrechterhalten wird.

Die Verwaltungs-/Geschäftsleitung ist für die Ausgestaltung und die Steuerung des IKS, basierend auf den Vorgaben und Grundsätzen des Gemeinderates, verantwortlich. Somit ist die interne Kontrolle in die laufenden Geschäftsprozesse zu integrieren.

Ebenso hat die Verwaltungs-/Geschäftsleitung die Aufgabe, die Schlüsselkontrollen in der Gemeinde zu identifizieren, zu überwachen und zu dokumentieren.

4. Umsetzung

4.1 Allgemeine Hinweise zum Vorgehen

Das IKS wird in Zusammenarbeit mit Behörden und Verwaltung erarbeitet. Der Gemeinderat ist verantwortlich für das IKS der Gemeinde. Damit die konsequente und korrekte Umsetzung gewährleistet ist, muss das Verwaltungspersonal in die Erarbeitung eingebunden werden. Zusätzlich können externe Personen beigezogen werden, welche Erfahrung in der Erarbeitung eines IKS haben.

Die Gemeinde erarbeitet das IKS entsprechend der Grösse ihres Finanzhaushaltes (Art. 2 Abs. 1 FHDV). Das IKS muss auf die Verhältnisse der Gemeinde abgestimmt sein (Aufgaben, Organisation, Umfeld, usw.). Diese sind in jeder Gemeinde unterschiedlich. Das blosses Kopieren eines bereits bestehenden IKS einer anderen Gemeinde ist deshalb problematisch und führt in aller Regel nicht zum Ziel.

Für eine optimale Einbettung des IKS in die Organisationsstruktur müssen bestehende Instrumente der Gemeinde miteinbezogen werden. Das Funktionendiagramm und/oder Stellenbeschreibungen weisen Verantwortlichkeiten und Kompetenzen den Organen, Behörden und einzelnen Mitarbeitenden verbindlich zu. Sie sind somit Bestandteil des Kontrollumfelds und müssen bei der Erarbeitung des IKS berücksichtigt werden. Soweit sich aus dem IKS Widersprüche zum Funktionendiagramm ergeben, ist das Funktionendiagramm an die Prozesse des IKS anzupassen.

Das IKS ist ein Instrument, um Gefahren und damit finanziellen Schaden abzuwenden. Um die Gefahren zu erkennen, müssen die Risiken bekannt sein. Für die Erarbeitung des IKS ist somit die Identifikation der für die Gemeinde bestehenden Risiken von grosser Bedeutung.

4.2 Identifikation der Risiken

Das IKS bildet die wesentlichen Risiken ab.

Vorliegender Leitfaden konzentriert sich **auf die finanziellen Risiken, die ihren Ursprung in der Finanzabteilung** haben und von dieser zu bewirtschaften sind. Der Leitfaden geht von folgender Unterteilung aus:

| Nr. | Bezeichnung Risiko |
|-----|--------------------------------------|
| F1 | Verlust oder Ausfall von Gebühren |
| F2 | Verlust oder Ausfall von Forderungen |
| F3 | Verzugszinse, fehlerhafte Zahlungen |
| F4 | Kreditüberschreitungen |
| F5 | Unvollständigkeit und Fehler |
| F6 | Dolose ³ Handlungen |

Tabelle 2

4.3 Bewertung der Risiken

Für jedes identifizierte Risiko wird

- a. die Eintrittswahrscheinlichkeit und
- b. die erwartete Schadenshöhe

beurteilt.

Für die *Eintrittswahrscheinlichkeit* gilt:

- 1 = niedrige Wahrscheinlichkeit
- 2 = mittlere Wahrscheinlichkeit
- 3 = hohe Wahrscheinlichkeit

Für die *Schadenshöhe* gilt:

- 1 = niedriger Schaden
- 2 = mittlerer Schaden
- 3 = hoher Schaden

4.4 Eintrittswahrscheinlichkeit

Anhand der folgenden Fragen kann die Wahrscheinlichkeit des Risikoeintritts beurteilt werden:

- Wann ist das Risiko letztmals eingetreten?
- Wurden seither bereits Massnahmen zur Vermeidung des Risikos getroffen?
- Haben sich die Rahmenbedingungen geändert, mit einem positiven oder negativen Einfluss auf das Risiko?
- Ist in der Zukunft mit Änderungen der Rahmenbedingungen zu rechnen, was einen positiven oder negativen Einfluss auf das Risiko hätte?
- Bestehen in der Gemeinde spezielle Situationen, welche sich positiv oder negativ auf die Eintrittswahrscheinlichkeit auswirken?

³ arglistig, vorsätzlich

4.5 Bewertung der Schadenshöhe

Für jedes Risiko sind die finanziellen Folgen zu berechnen oder zu schätzen. Dabei werden im Einzelfall nicht nur die unmittelbaren Kosten, sondern auch allfällige Folgekosten oder indirekt mit dem Risiko verbundene negative Begleiterscheinungen berücksichtigt (Beispiel für ein indirektes Risiko ist der «Image-Schaden» für die Gemeinde).

4.6 Risk Map

In der Risk Map werden alle identifizierten Risiken aufgelistet und mit den berechneten Werten «Schadenshöhe» und «Eintrittswahrscheinlichkeit» ergänzt. Die Multiplikation beider Werte ergibt den massgeblichen Wert für die Zuteilung des Risikos in die einzelnen Bereiche der Risk Map.

Für die in Kapitel 4.2 identifizierten Risiken F1 bis F6 ergeben sich, im Sinne einer exemplarischen Bewertung, die folgenden Werte:

| Nr. | Bezeichnung Risiko | Eintrittswahrscheinlichkeit | Schadenshöhe | Bewertung | Aussage |
|-----|--------------------------------------|-----------------------------|--------------|-----------|---------------------|
| F1 | Verlust oder Ausfall von Gebühren | 2 | 3 | 6 | wesentliches Risiko |
| F2 | Verlust oder Ausfall von Forderungen | 1 | 3 | 3 | mittleres Risiko |
| F3 | Verzugszinsen, fehlerhafte Zahlungen | 1 | 1 | 1 | geringes Risiko |
| F4 | Kreditüberschreitungen | 3 | 3 | 9 | sehr hohes Risiko |
| F5 | Unvollständigkeit und Fehler | 1 | 3 | 3 | mittleres Risiko |
| F6 | Dolose Handlungen | 1 | 3 | 3 | mittleres Risiko |

Tabelle 3

Die Gemeinden sind angehalten, die konkrete Risikobeurteilung bezogen auf ihre eigene Situation bzw. ihre konkreten Prozesse und Zuständigkeiten vorzunehmen.

Im Grundsatz sollen im Anschluss diejenigen Risiken analysiert und beschrieben werden, deren Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadenshöhe hoch (3) oder mittel (2) sind und somit insgesamt ein mittleres, ein wesentliches oder ein sehr hohes Risiko darstellen. Es liegt im Ermessen der Gemeinde, ob zusätzlich auch diejenigen Risiken mit einem geringen Risikopotenzial beschrieben werden.

5. Risiko-Kontroll-Matrix

Mit der Risiko-Kontroll-Matrix (RKM)⁴ werden die identifizierten Risiken in Teilrisiken aufgeteilt, die Auswirkungen auf das Rechnungswesen bewertet, die Kontrollen beschrieben und die Hilfsmittel aufgelistet. Wichtig ist, dass für jedes Teilrisiko eine verantwortliche Person bestimmt wird.

Für den Leitfaden haben wir bewusst alle im Kapitel 4.6 aufgeführten Risiken im Kapitel 8 «Anhang» dargestellt – auch wenn die Bewertung in der Risk Map das nicht unbedingt erfordert (z.B. F3 grün = geringes Risiko).

⁴ Quelle: <http://www.voefrw.ch/d/publikationen/arbeitshilfen.html>

Die regelmässige Beurteilung der Kontrollen auf die Wirksamkeit und die Überprüfung der Dokumentation ist ebenfalls in der RKM zu dokumentieren. Die Beurteilung der Kontrollen hat dauernd in der Praxis zu erfolgen.

6. Überprüfung und Überwachung

Die Einführung eines IKS ist ein erster wichtiger Schritt. Damit das IKS nicht an Wirksamkeit verliert und erfolgreich bleibt, ist dieses periodisch – mindestens jährlich – zu überprüfen. Veränderungen im Kontrollumfeld des IKS können dies erforderlich machen. Mit der periodischen Überprüfung soll die Funktionsfähigkeit und die Aktualität des IKS sichergestellt werden.

Es obliegt den IKS-Verantwortlichen, diese Aufgabe wahrzunehmen und dem Gemeinderat Bericht zu erstatten. Dabei sind

- die Risk Map und die Risiko-Kontroll-Matrix periodisch zu analysieren und aufeinander abzustimmen;
- die Teilrisiken und die Kontrollbeschriebe regelmässig zu überprüfen.

Die periodische Überprüfung stellt sicher, dass Veränderungen, die zu Kontrollanpassungen führen können, erkannt werden. Die Überprüfung trägt zur laufenden Verbesserungen des IKS bei.

7. Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-------|--|
| AGR | Amt für Gemeinden und Raumordnung |
| BGK | Bernisches Gemeindegremium |
| FHDV | Direktionsverordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden |
| GG | Gemeindegemeinschaftsgesetz |
| GV | Gemeindevorordnung |
| HRM2 | Harmonisiertes Rechnungsmodell 2 |
| IKS | Internes Kontrollsystem |
| RKM | Risiko-Kontroll-Matrix |
| RW | Rechnungswesen |
| u./o. | und/oder |
| z.B. | zum Beispiel |

8. Anhang

8.1 Verlust oder Ausfall von Gebühren

| Prozess "Sicherstellung Vollständigkeit der Einnahmen" (der Prozess soll das Risiko minimieren, er ist nicht das Risiko selber) | | | | | | | | | | | | |
|---|-----------------------|---|---|---|---|---------------|--------------|----------------------------|---|---------------|----|------|
| Teilrisiken | Auswirkung auf das RW | | | Kontrollbeschreibung | Hilfsmittel / Kontrollgegenstand | Zuständigkeit | Periodizität | Beurteilung der Kontrollen | | | | |
| | H | M | T | | | | | Wirksamkeit | | Dokumentation | | |
| | | | | | | | | H | M | T | Ja | Nein |
| Fakturierte Gebühren sind unvollständig. | | X | | Jährliche Stammdatenkontrolle in Fakturierungsprogramm. Quervergleich Liste Gebühren mit anderen Listen (Einwohnerkontrolle, Gebäuderegister, Steuerregister, Plausibilitätskontrollen etc.) Anwendung des 4-Augen-Prinzip Gebührenerhebung (z.B. Anschlussgebühren) als zwingenden Schritt im Prozess einbauen Plausibilisierung der Gebührenerträge beim Jahresabschluss (Vergleich zu Budget/zu Vorjahr) | Mögliche Listen: Einwohnerkontrolle, Gebäuderegister, Gewerbeverzeichnis, Liste der Feuerwehraustritte/-eintritte bzw. der Aktivpflichtigen, Steuerregister, Hunderegister/Amicus, Baukontrolle | | | | | | | |
| Gebühren werden nicht fakturiert. | | X | | Gebührenrelevante Verwaltungstätigkeiten der Abteilungen werden mindestens monatlich mit der Finanzabteilung (oder der für die Fakturierung verantwortlichen Stelle) abgeglichen. Kontrollen mit Checklisten. Plausibilisierung der Gebührenerträge beim Jahresabschluss (Vergleich zu Budget/zu Vorjahr) | Laufzettel mit Checkliste(n) Schriftliche Erklärung der einzelnen Abteilungen zum Jahresende, dass Gebühren vollständig fakturiert wurden | | | | | | | |
| Ausstehende Forderungen verjähren. | | X | | Mindestens monatliche Erledigung des Mahnwesens. Systematisches (teilautomatisiertes) Mahnwesen. Fixe Vorgaben zur Frage, ob und wann SchKG-Massnahmen ergriffen werden Bestimmen der verantwortlichen Stelle für die Verlustscheinbearbeitung. | Terminator Richtlinien/Grenzwerte i.S. SchKG-Verfahren | | | | | | | |

8.2 Verlust oder Ausfall von Forderungen

| Prozess "Sicherstellung Vollständigkeit der Einnahmen" (der Prozess soll das Risiko minimieren, er ist nicht das Risiko selber) | | | | | | | | | | | | |
|--|-----------------------|---|---|---|---|---------------|--------------|----------------------------|---|---|---------------|------|
| Teilrisiken | Auswirkung auf das RW | | | Kontrollbeschreibung | Hilfsmittel / Kontrollgegenstand | Zuständigkeit | Periodizität | Beurteilung der Kontrollen | | | | |
| | H | M | T | | | | | Wirksamkeit | | | Dokumentation | |
| | | | | | | | | H | M | T | Ja | Nein |
| Fakturierte Forderungen sind unvollständig. | | X | | Anwendung des 4-Augen-Prinzips. Auf das Wissen von langjährigen Mitarbeiter*innen zurückgreifen. Vorlagen konsultieren und einen Abgleich / Plausibilisierung machen. Plausibilisierung der Erträge beim Jahresabschluss (Vergleich zu Budget/zu Vorjahr) | Rechnungen aus Vorperiode / Anleitungen / Beschriebe | | | | | | | |
| Forderungen werden nicht fakturiert | | X | | Relevante Verwaltungstätigkeiten der Abteilungen werden mindestens monatlich mit der Finanzabteilung (oder der für die Fakturierung verantwortlichen Stelle) abgeglichen. Festlegen der Periodizität von Mahnungen. Kontrollen mit Checklisten. Plausibilisierung der Erträge beim Jahresabschluss (Vergleich zu Budget/zu Vorjahr) | Checklisten Einsatz einer Debitoren-Software | | | | | | | |
| Differenzen zwischen Liste der offenen Posten und der Finanzbuchhaltung | | x | | Abgleich der offenen Posten mit den Saldi der Finanzbuchhaltung. Bei automatisierten Schnittstellen, Kontrolle in tieferer Kadenz, bei Forderungen ohne Schnittstelle zur FIBU monatliche Kontrollen | Einsatz einer Debitoren-Software, nach Möglichkeit mit automatisierter Schnittstelle zur FIBU | | | | | | | |
| Ausstehende Forderungen werden nicht termingerecht beglichen/verföhren. Fehlender stukturierter Prozess der Debitorenbewirtschaftung | | X | | Zwingende Vorgaben, dass sämtliche Forderungen im Debitorenprogramm erfasst werden müssen (kein Versand von Briefen mit Einzahlungsscheinen) Mindestens monatliche Erledigung des Mahnwesens. Systematisches (teilautomatisiertes) Mahnwesen. Fixe Vorgaben zur Frage, ob und wann SchKG-Massnahmen ergriffen werden. Kontrollliste über Forderungen mit drohender Verjährung/Einleitung von Inkassomassnahmen zur Verhinderung einer Verjährung Bestimmen der verantwortlichen Stelle für die Verlustscheinbearbeitung. | Terminator Richtlinien/Grenzwerte i.S. SchKG-Verfahren | | | | | | | |

8.3 Verzugszinsen, fehlerhafte Zahlungen

| Prozess "Korrekte Kreditorenbewirtschaftung" (der Prozess soll das Risiko minimieren, er ist nicht das Risiko selber) | | | | | | | | | | | | |
|---|-----------------------|---|---|--|---|---------------|--------------|----------------------------|---|---|---------------|------|
| Teilrisiken | Auswirkung auf das RW | | | Kontrollbeschreibung | Hilfsmittel / Kontrollgegenstand | Zuständigkeit | Periodizität | Beurteilung der Kontrollen | | | | |
| | H | M | T | | | | | Wirksamkeit | | | Dokumentation | |
| | | | | | | | | H | M | T | Ja | Nein |
| Verpflichtungen werden nicht termingerecht bezahlt (Mahngebühren, Verzugzinsforderungen) | | x | | Klare Zuständigkeiten für eingehende Rechnungen (Kontierung und Weiterleitung an Kreditorenbuchhaltung) inkl. Stellvertretungsregelungen Klare Vorgaben darüber, wie rasch Rechnungen visiert und weitergeleitet werden müssen Periodische Zahlungsläufe Optimales Liquiditätsmanagement, damit Zahlungen ausgeführt werden Sofortige Intervention bei Häufung von Mahnungen aus einem bestimmten Bereich | Finanzkompetenzen und interne Weisungen | | | | | | | |
| Rabatt-/Skontoabzüge können infolge Verzug nicht gemacht werden | | x | | Klare (Frist-)Vorgaben für die Weiterleitung der eingehenden Rechnungen an die Buchhaltung Ev. mehrmalige Zahlungsläufe pro Woche Bei grösseren Projekten mit Skonti in massgeblichem Umfang -> Vorgängige Definition eines Visa-Prozess, mit dem Fristen gewahrt werden können Bei Häufung aus bestimmten Bereichen, sofortige Rückmeldung Periodische interne Schulung oder Sensibilisierung der Abteilungen/Bereiche durch periodische Information | Interne Weisungen | | | | | | | |
| Zahlungen werden durch das Finanzinstitut zurückgeleitet | | x | | Rückleitungen periodisch kontrollieren Zahlung innert nützlicher Frist korrigieren (gemäss Rückmeldung der zuständigen Stelle) Korrigierte Zahlung noch einmal überweisen | Interne Weisungen | | | | | | | |
| Zahlungen erfolgen an unberechtigte Personen/falschen Empfänger (Rückforderung) | | x | | Einführung eines 4-Augen Prinzips bei Rechnungserfassung Ev. Einführung einer Kreditorenbuchhaltungssoftware Digitalisierung des Kreditorenprozesses (Einscannen des Einzahlungsscheins oder der gesamten Rechnung) | Scanner/Lesegerät | | | | | | | |
| Forderungen können nicht mehr im richtigen Rechnungsjahr berücksichtigt werden | | | | Klare Vorgaben darüber, wie rasch Rechnungen visiert und weitergeleitet werden müssen Beim Jahresabschluss: Fixe Terminvorgabe an die Abteilungen, bis wann Rechnungen einzureichen sind bzw. wann Buchhaltungsjahr geschlossen wird. | Interne Weisungen | | | | | | | |

8.4 Kreditüberschreitungen

| Prozess "Kreditkontrolle" (der Prozess soll das Risiko minimieren, er ist nicht das Risiko selber) | | | | | | | | | | | | |
|--|-----------------------|---|---|---|--|---------------|--------------|----------------------------|---|---|---------------|------|
| Teilrisiken | Auswirkung auf das RW | | | Kontrollbeschreibung | Hilfsmittel / Kontrollgegenstand | Zuständigkeit | Periodizität | Beurteilung der Kontrollen | | | | |
| | H | M | T | | | | | Wirksamkeit | | | Dokumentation | |
| | | | | | | | | H | M | T | Ja | Nein |
| Allgemeine Kreditüberschreitung | x | | | Festlegung der Kreditverantwortung für jeden einzelnen Kredit, d.h. Budgetkredit und Investitionskredit (Abteilungsleiter*in, Exekutivmitglied, Kommissionsmitglied). Materielle Kontrolle der Rechnungen (qualitative und quantitative Bindung) Proaktive Information der zuständigen Organe, wenn sich Überschreitungen abzeichnen | Ausgabenbeschluss | | | | | | | |
| Nachkredit wird erst eingeholt, nachdem sich die Gemeinde verpflichtet hat | x | | | Laufender Abgleich der effektiven Ausgaben mit den Budgetkrediten durch die kreditverantwortliche Person. Bedarfsgerechter Abgleich der effektiven Investitionsausgaben mit den Investitionskrediten, unter Einbezug des jeweiligen Projektleiters. Dauertraktandum Gemeinderat: "Reporting Kreditkontrolle" mit proaktiver Information, wenn sich Überschreitungen abzeichnen Antrag Nachkredit nach Ampelsystem. | Kontenauszüge aus der FIBU | | | | | | | |
| Kompetenzüberschreitungen für die Bewilligung von Nachkrediten (alle Ebenen) | | x | | Überwachung der Gesamtkredithöhe durch die kreditverantwortliche Person. | Finanzkompetenzordnung Organisationsreglement/Gemeindeordnung | | | | | | | |
| Ausschöpfen der bewilligten Kredithöhe durch zusätzliche Arbeiten/Anschaffungen, die im ursprünglichen Kredit nicht enthalten waren (Zweckentfremdung) | | x | | Rückfragen/Abklärungen bei zufälligen Feststellungen im Rahmen der Bezahlung der Rechnungen Inhaltliche Kontrolle im Rahmen der Kreditabrechnung | | | | | | | | |
| Verschleppen von Kreditabrechnungen, insbesondere bei Kreditüberschreitungen, bis zuständige Personen nicht mehr greifbar sind | | x | | Klare Vorgaben, bis wann die Kredite zwingend abzurechnen sind (z.B. 1 Jahr nach letzter Zahlung, bei Bauprojekten 2 Jahre nach letzter Zahlung). | | | | | | | | |

8.5 Unvollständigkeit und Fehler

| Prozess "Korrekte Buchführung" (der Prozess soll das Risiko minimieren, er ist nicht das Risiko selber) | | | | | | | | | | | | |
|---|-----------------------|---|---|--|----------------------------------|---------------|--------------|----------------------------|---|---------------|----|------|
| Teilrisiken | Auswirkung auf das RW | | | Kontrollbeschreibung | Hilfsmittel / Kontrollgegenstand | Zuständigkeit | Periodizität | Beurteilung der Kontrollen | | | | |
| | H | M | T | | | | | Wirksamkeit | | Dokumentation | | |
| | | | | | | | | H | M | T | Ja | Nein |
| Abgrenzung ER/IR nicht korrekt, Verbuchen auf falsche Sachgruppen | | x | | Quartalsweise Durchsicht der Kontoblätter Zuständige Personen kontrollieren die ER periodisch (mind. einmal vor dem Jahresabschluss) Vergleich Rechnung mit Budget und/oder Rechnung Vorjahr und Plausibilisierung von Abweichungen Periodische Schulung der Abteilungen/Bezeichnung eines "Rechnungsführers" pro Abteilung | Kontoplan AGR | | | | | | | |
| Falsche Kontierung/fehlerhafte Verbuchung | x | | | Quartalsweise Durchsicht der Kontoblätter Regelmässiges Abstimmen der Saldi Periodische Schulung der Abteilungen/Bezeichnung eines "Rechnungsführers" pro Abteilung | | | | | | | | |
| Unvollständiger Jahresabschluss - keine Genehmigung der Rechnung durch zuständiges Organ | x | | | Schriftliche Weisungen und Terminvorgaben zum Jahresabschluss Checklisten für Jahresabschluss (laufende Ergänzungen) Plausibilisierungslisten ausfüllen (AGR, weitere, eigene Listen) Anwendung des 4-Augen-Prinzips | | | | | | | | |
| Nicht bilanzierte Positionen (bspw. Kässeli u.ä.) | | x | | Periodische interne Information und Schulung | | | | | | | | |
| Mehrwertsteuer wird nicht/falsch abgerechnet | | x | | Jährliche Überprüfung, ob Bereich neu/nach mehrwertsteuerpflichtig (z.B. Veränderung Höhe Umsatz, neue gesetz. Vorgaben) Alle fünf Jahre: Überprüfung, ob gewählte Abrechnungsmethode (effektive Abrg. versus Pauschalsteuersatz) noch sinnvoll Bestimmen der verantwortlichen Stelle für Mehrwertsteuerabrechnung | | | | | | | | |
| Subventionen werden nicht geltend gemacht | | x | | Abgleich mit Liste der möglichen Subventionen Schriftliche Bestätigung des Projektverantwortlichen, das Subventionsanträge gestellt wurden | Liste der möglichen Subventionen | | | | | | | |

8.6 Dolose Handlungen

| Prozess "Verhinderung einer Tat, die zur Erlangung eines Vorteils (heimtückische Form) führt (Nachteil für Unternehmen)" <small>(der Prozess soll das Risiko minimieren, er ist nicht das Risiko selber)</small> | | | | | | | | | | | | |
|--|-----------------------|---|---|---|---|---------------|--------------|----------------------------|---|---------------|----|------|
| Teilrisiken | Auswirkung auf das RW | | | Kontrollbeschreibung | Hilfsmittel / Kontrollgegenstand | Zuständigkeit | Periodizität | Beurteilung der Kontrollen | | | | |
| | H | M | T | | | | | Wirksamkeit | | Dokumentation | | |
| | | | | | | | | H | M | T | Ja | Nein |
| Veruntreuung von Geldern | x | | | Kontrolle durch die Revisionsstelle (kann nicht bei allen Bewegungen gemacht werden). Visaregelungen regelmässig überprüfen und kontrollieren, ob diese auch eingehalten werden. Sofortige Intervention bei einem Nachweis (Sanktionen) | IKS | | | | | | | |
| Missbrauch durch Einzelunterschrift auf Bankkonti | x | | | Zwingende Doppelunterschrift auf Bankkonti Maximallimiten auf Konti mit Einzelunterschrift Keine ordentlichen Zahlungen ab Konti mit Einzelunterschrift (z.B. nur Kontoüberträge auf Kontokorrent) Unterschriftenregelungen regelmässig überprüfen/à jour halten | | | | | | | | |
| Fingierte Rechnungen oder Spesenabrechnungen | x | | | Doppelunterschrift zur Zahlungsfreigabe Kein Visum von Rechnungen, die zur einer Zahlung an sich selber führen | Verbindliche Visa-Regelungen | | | | | | | |
| Inkassierte Gebühren/Abgaben werden nicht abgeliefert | | x | | Abgleich der ausgelösten Gebühren mit inkassierten Gebühren Plausibilisierung der inkassierten Gebühren im Vergleich zu Budget/Vorjahr | Liste der offenen Posten Liste über ausgestellte Bewilligungen/Bescheinigungen | | | | | | | |
| Storno von vereinnahmten Bareinnahmen vor Verbuchung | | | x | 4-er Augen-Prinzip bei Storni von Bareinnahmen Plausibilisierung der Bareinnahmen im Vergleich zu Budget/Vorjahr | Kassenjournal Liste der Storni | | | | | | | |
| Manipulation DTA-Zahlung, Änderung des Empfängerkontos | | | x | Durchsehen der Empfänger bei Zahlungsfreigaben, insbesondere bei massgeblichen Beträgen Bei Mahnungen prüfen, ob Rechnung an falschen Empfänger überweisen wurde | | | | | | | | |