

EDITORIAL

Geschätzte Kolleginnen und Kollegen

In der zweiten Ausgabe der Drehscheibe im Jahr 2018 widmen wir uns der fachlichen Anwendung eines zweckmässigen IKS, welches systematisch und bedarfsorientiert auf die wesentlichen Risiken eingehen soll und damit die Verantwortung wahrgenommen werden kann. Zusammen mit einer Fachhochschule wird der Vorstand im nächsten Jahr Fragen der Haftung und Verantwortung nachgehen und zu gegebener Zeit mit Informationen auf Euch zukommen.

Ein Ausblick...

Im Allgemeinen ist Verantwortung eine Art Aufgabe. Du sollst in deinem oder einem entsprechenden Rahmen dafür sorgen, dass etwas einen guten/richtigen Verlauf nimmt oder zumindest kein (finanzieller) Schaden entsteht. Den Ausgang einer Situation bestimmen hierbei nicht nur das Verhalten, also das Handeln oder Nichthandeln, sondern auch die Entscheidungen und die Kommunikation. Verantwortung ist Verpflichtung, für etwas Geschehenes einzustehen und Verpflichtung, einen gewünschten zukünftigen Zustand herbeizuführen. Verantwortung ist kein Gegenstand und trotzdem kann sie angenommen und weitergegeben werden. Eine gute Führungskraft kann beides. Verantwortung abgeben ist genauso wichtig wie Verantwortung übernehmen. Nun ist oft die Rede von Eigenverantwortung. Unterscheidet sich dieser Begriff von dem der Verantwortung? Die Eigenverantwortung kann als eine Art Erweiterung angesehen werden und hat viel mit Selbstvertrauen zu tun, welches wiederum auf einer gesunden Selbstwahrnehmung basiert. Nur wer Selbstvertrauen hat und Sinnhaftigkeit in der eigenen Arbeit empfindet, übernimmt gerne Verantwortung. Dies wiederum ist Voraussetzung dafür, dass Problematiken aufgedeckt werden und reagiert wird, wenn sensible Vorfälle zu Tage treten. Warnzeichen müssen ernst genommen werden. Wer nach Worten Taten folgen lässt, schafft Vertrauen. Wer Kollegen und der Führungskraft vertraut, kann Fehler eingestehen und damit Verantwortung für Geschehenes übernehmen. Dies gilt sowohl für Mitarbeitende wie Führungskräfte. Vertrauen und Verantwortung sind die Schmierstoffe unseres Aufgabengebietes. Wer in der Lage ist, Verantwortung anzunehmen und Ergebnisse sieht, der ist motivierter. Risikomanagement und IKS müssen deshalb in der Unternehmungskultur und im Führungsalltag verankert sein, nur damit haben die beiden Instrumente die Chance, gelebt zu werden.

Euer Präsident
Oliver Küng

Lehren für das IKS

Von Dr. Markus Braunschweiler, Leiter Kompetenzzentrum IKS, Finanzverwaltung Stadt Zürich

Die Postauto-Affäre, die «Schwarze Kasse» bei ERZ Zürich oder ein Defizit von fast einer halben Million Franken bei einem Feuerwehr-Anlass in Wetzikon haben während der letzten Jahre grosse Wellen in den Medien geworfen. Bei solchen Fällen fragt man sich immer wieder: Wie konnte es so weit kommen? Wurde nichts kontrolliert? Der folgende Artikel soll aufzeigen, was jede Gemeinde bzw. Abteilung vorkehren und kontrollieren sollte, damit sich ähnliche Fälle nicht wiederholen.

Rückblick

Als der Bundesrat die Jahresrechnung 2017 der Post genehmigt hat, wurde die Postauto AG ausgeklammert. Das Städtzürcher Parlament hatte die Jahresrechnungen 2015 und 2016 «mit Ausnahme jener von ERZ» genehmigt. Und das Parlament von Wetzikon hatte die Jahresrechnung 2015 gar nicht abgenommen. Welche Unregelmässigkeiten führten dazu?

- 2018 wurde bekannt, dass die Postauto AG jahrelang ihre Buchhaltung «frisiert» hatte, um Fr. 107 Mio. Gewinn vor dem Bund und den Kantonen zu verschlei-

ern. Dadurch hat sie mindestens Fr. 78 Mio. Subventionen zu viel erhalten. Der Verwaltungsrats-Präsident der Schweizerischen Post, Urs Schwaller, war «erschüttert, mit welcher Energie manipuliert, verschleiert und kassiert wurde». Dabei hätten «sämtliche Kontrollmechanismen über Jahre hinweg versagt».

- Bei Entsorgung+Recycling der Stadt Zürich waren Mehrausgaben von Fr. 15 Mio. für ein Logistikzentrum über die Laufende Rechnung verbucht worden, um einen erforderlichen Nachtragskredit zu umgehen. Kredite wurden verzögert abgerechnet und als 2017 ein nicht genehmigter Kauf eines teureren Dienstwagens und eine «Schwarze Kasse» mit über Fr. 200'000.– auftauchten, wurde der Direktor

fristlos entlassen. Vielfältige Untersuchungen zeigten u.a., dass wohl Regeln bestanden hatten, diese jedoch zu wenig umgesetzt und deren Einhaltung zu wenig kontrolliert wurden. Die Kontrollen hatten zu wenig gegriffen oder hatten keine Konsequenzen; das Interne Kontrollsystem (IKS) wurde umgangen.

- In Wetzikon schloss ein internationaler Feuerwehranlass 2015 nicht wie geplant mit einem ausgeglichenen Ergebnis ab, sondern führte (u.a. wegen dem starken Frankenkurs und schlechtem Wetter) zu einem Fehlbetrag von rund Fr. 490'000.– in der Stadtkasse. Das Organisationskomitee hatte angesichts der tiefen Anmeldezahlen erst einen Monat vor dem Anlass eine Defizitgarantie von Fr. 131'000.– beantragt, die der Stadtrat in eigener Kompetenz genehmigt hatte. Lange ging man davon aus, dass es ein privat organisierter Anlass sei. Gemäss Bezirksrat war jedoch die Stadt zuständig. Sie hätte den Gesamtaufwand des Anlasses budgetieren und beim Parlament beantragen müssen. Der Stadtrat klärte (mit negativem Ergebnis) haftungsrechtliche Fragen ab und erklärte, dass er künftig organisatorischen und kreditrechtlichen Fragen mehr Beachtung schenke und das IKS stärke.

Solche oder ähnliche Fälle sollen sich weder bei staatsnahen Betrieben noch in politischen Gemeinden wiederholen. Welche allgemeinen Lehren lassen sich aus diesen konkreten Beispielen insbesondere für die Ausgestaltung des IKS ziehen? Dies im Bewusstsein, dass kein IKS jeden Fehler und jeden Missbrauch verhindern kann.

Seit 2018 ist im Kanton Zürich die Verantwortung der Stadt- und Gemeindevorstände in § 49 Abs. 2 des neuen Gemeindegesetzes (GG) vom 15. April 2015 explizit verankert:

Verantwortung innerhalb einer Gemeinde



«Der Gemeindevorstand übt die Aufsicht über die Verwaltung aus und

- stellt die Einhaltung der Vorschriften sicher,
- sorgt für eine zweckmässige Verwendung der Mittel und
- trifft Massnahmen zum Schutz des Gemeindevermögens und zur Verhinderung von Missbrauch». Art. 49 Abs. 2 Gemeindegesetz

«Der Gemeindevorstand übt die Aufsicht über die Verwaltung aus und

- stellt die Einhaltung der Vorschriften sicher,
- sorgt für eine zweckmässige Verwendung der Mittel und
- trifft Massnahmen zum Schutz des Gemeindevermögens und zur Verhinderung von Missbrauch».

Konsequenzen für das IKS

Das Gemeindegesetz legt nicht fest, wie diese Aufsicht wahrzunehmen ist. Als zweckmässiges Aufsichtsinstrument bewährt sich ein angemessenes Internes Kontrollsystem (IKS). Aufgrund der im GG verankerten Verantwortung und den Erkenntnissen aus dem oben exemplarisch beschriebenen Fällen empfiehlt es sich, bei der Ausgestaltung des IKS folgendes zu beachten:

1. Das IKS auf die Ziele Vermögensschutz, Compliance, Reporting und Prozesse ausrichten.

Weil fast jede Verwaltungstätigkeit finanzielle Folgen hat und der Gemeindevorstand für einen zweckmässigen Mitteleinsatz zuständig ist, sollten Qualitätssicherung und Prozessoptimierung nicht vernachlässigt werden. Deshalb ist ein sinnvolles IKS auf folgende Ziele ausgerichtet:

- Vermögensschutz,
- Compliance (das Einhalten von Rechtsgrundlagen, Reglementen und ethischen Richtlinien),
- zuverlässiges Reporting (nicht nur die finanzielle Berichterstattung) sowie eine
- effektive und effiziente Leistungserbringung: die politische Gemeinde soll ihre Aufgaben wahrnehmen (das Richtige tun) und dies wirtschaftlich (es richtig tun) erledigen.

2. Das IKS systematisch und risikoorientiert auf die gesamte Tätigkeit von Gemeindevorstand und Verwaltung ausrichten.

Damit das IKS den Vorstand als Kontroll- und Steuerungsinstrument unterstützen kann, sollte es nicht nur die Finanzprozesse abdecken, sondern alle wesentlichen Abläufe. Denn die in § 49 GG verankerte Verantwortung betrifft nicht nur die Finanzen. Die oben beschriebenen Fälle zeigen eindrücklich die möglichen Folgen, wenn Geschäfte oder Projekte zu wenig kontrolliert werden. Systematisch ist das IKS, wenn es risikoorientiert auf alle wesentlichen Vorstands- und Verwaltungstätigkeiten ausgerichtet ist.

3. Organisatorische und personelle Zuständigkeiten für Abläufe und für das IKS klar regeln

Offt führt eine unklare Zuständigkeit zu einer mangelhaften Aufsicht. Nötig sind klare Abgrenzungen und rechtlich verankerte Beziehungen zwischen der politischen Gemeinde und Dritten (wie Vereine, Beteiligungen oder Zweckverbände). Klare sowie kongruente Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung (AKV) sind nicht nur bei einer Stellenbeschreibung zu beachten, sondern auch bei wesentlichen Prozessen und beim IKS als System: Es sollte klar geregelt sein,

- wer was (in welcher Zeitspanne) erledigt,
- wer was wie häufig kontrolliert bzw. überwacht und
- wie – um den Revisionsansprüchen gerecht zu werden – die Kontrollergebnisse festgehalten werden.

4. Den COSO¹-Prinzipien insbesondere für das Kontrollumfeld mehr Beachtung schenken.

Das IKS wird klassischerweise nach den COSO-Komponenten Kontrollumfeld, Risikobeurteilung, Kontrollaktivitäten, Information und Kommunikation sowie Überwachung aufgebaut. In der erneuerten COSO-Version «Internal Control» von 2013 wurden 17 COSO-Prinzipien dazu verankert. Diese scheinen bisher in der öffentlichen Hand wenig Beachtung zu finden, insbesondere jene zur Komponente «Kontrollumfeld».

- Nr. 1 fordert eine Selbstverpflichtung zu Integrität und ethischen Werten. Dies wird allgemein erwartet, doch welche Prinzipien gelten überhaupt? Vermutlich gäbe es diesbezüglich in vielen Gemeinden noch Optimierungspotential².
- Nr. 2 fordert die Führung, d.h. den Gemeindevorstand auf, die Aufsicht für das IKS wahrzunehmen.
- Nr. 3 fordert klare Strukturen inklusive Kompetenzen und Verantwortung.

- Nr. 4 betont die die Bedeutung des Know-hows (damit nicht eine schlechte Qualifikation zu Fehlern führt).
- Nr. 5 fordert dazu auf, die (für die Kontrollen) Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen.

5. Konsequenz kontrollieren.

Insbesondere für Finanzverantwortliche stellt sich die Frage, ob sie alles kontrollieren müssten, um die Vollständigkeitserklärung / Jahresrechnung unterschreiben zu können. In Städten oder grösseren Gemeinden ist das mengenmässig unmöglich. Umso wichtiger ist es, dass man sich auf die konsequente Kontrolle der Angestellten verlassen kann. Ein erster Schritt dazu ist die schriftliche Festlegung, wer was kontrolliert und nachweist. Die Verbindlichkeit wird erhöht, wenn die Prozessverantwortlichen im Rahmen des IKS jährlich bestätigen, dass die festgelegten Kontrollen durchgeführt wurden. Daneben empfiehlt es sich aber auch, dass die Vorgesetzten grössere Beträge und daneben mindestens eine vorher festgelegte Anzahl zufälliger Stichproben kontrollieren. Um den Kontrollaufwand im Rahmen zu halten, empfiehlt es sich, lieber wenige Schlüsselkontrollen zu definieren und diese – inklusive nachvollziehbarer Dokumentation der Kontrollergebnisse – konsequent umzusetzen.

6. Periodisch die Wirksamkeit und Angemessenheit der Kontrollen und des IKS überwachen.

Damit aus einem informellen ein standardisiertes IKS wird, müssen die Kontrollen und das System periodisch (i.d.R. jährlich) beurteilt und bei Bedarf optimiert werden: Werden die risikoreichsten Abläufe kontrolliert?

Werden dort die vereinbarten Kontrollen wirklich durchgeführt (und die Ergebnisse dokumentiert)? Wirken sie ausreichend oder müsste die Kontrolle verschärft werden? Oder kann umgekehrt auf eine Kontrolle verzichtet werden, weil sie keinen grossen Sicherheitsgewinn bringt? Empfohlen wird, dass sich die Geschäftsleitung einer Verwaltung oder Abteilung jährlich damit auseinandersetzt und auch Stichproben stattfinden. Hinweise auf Optimierungsbedarf geben einerseits konkrete Fehler oder Missbrauchsfälle sowie Bemerkungen der Revisionsstelle oder RPK, andererseits aber auch Feedbacks der Mitarbeitenden, wenn sie z.B. den Sinn einer Kontrolle nicht einsehen, eine Vereinfachung vorschlagen oder um zusätzliche Durchsicht bitten.

7. Als Führungsverantwortliche/r mindestens die zentralen «Chef-Kontrollen» wahrnehmen.

Es gibt Aspekte, die alle Führungsverantwortlichen selbst kontrollieren müssen, auch wenn sie in ihrer Organisation viel delegiert haben. Gerade wer eine Vollständigkeitserklärung unterzeichnet, sollte dies nicht nur nach dem Prinzip Hoffnung tun. Notieren Sie selbst, welche «Chef-Kontrollen» für Sie unverzichtbar sind. Oder lassen Sie sich von der beiliegenden exemplarischen Liste inspirieren.

¹ Das «Committee of Sponsoring Organization» (COSO) ist eine private US-amerikanische Organisation, die 1985 gegründet wurde, um die Zuverlässigkeit der finanziellen Berichterstattung zu steigern. Inzwischen beansprucht sie die Führung in der Entwicklung von Rahmenwerken und Richtlinien für Risikomanagement, IKS und Betrugsprävention.

² Wie entsprechend dem 1. COSO-Prinzip Integrität verankert werden könnte, zeigt ansatzweise die Stadt Zürich: In den Alterszentren der Stadt Zürich wurden bereits 2003 erstmals ethische Richtlinien festgelegt und diese seither weiterentwickelt. Gesamtstädtisch sind Mitarbeitende der Stadt Zürich aufgrund des Personalrechts zu Loyalität verpflichtet und Merkblätter zur Annahme von Geschenken oder zum Umgang mit IT oder zu sexueller Belästigung geben diesbezüglich Orientierung.



GENERALVERSAMMLUNG 2018

Am 31. Mai 2018 fand die Generalversammlung des VZF im Stadthofsaal in Uster statt. Präsident Oliver Küng durfte 164 Gäste und Mitglieder zur 30. Generalversammlung willkommen heissen. Finanzvorstand Prof. Dr. Cla Famos begrüsst die Anwesenden und stellte die Stadt Uster kurz vor. Im statuarischen Teil wurde insbesondere Nicole Schönbächler als Vorstandsmitglied verdankt und nach 16-jähriger Vorstandstätigkeit zum Ehrenmitglied ernannt. Als Ersatz wurde Angela Suter, Leiterin Finanzen der Gemeinde Steinmaur, in den Vorstand gewählt. Die übrigen Vorstandsmitglieder sowie der Präsident wurden für weitere zwei Jahre bestätigt. Weiter wurde eine Statutenänderung bei den Aktiv- und Passivmitgliedschaften ohne Gegenstimme genehmigt. Die Jahresrechnung 2017 wurde genehmigt und das Budget 2018 wurde mit einer Mitgliederbeitragserhöhung bei den Passivmitgliedschaften in der Kategorie Mitarbeitende von Dienstleistungsunternehmungen gutgeheissen.

Nach dem offiziellen Teil folgte ein Überraschungsreferat von Dr. Jens Wegmann vom Institut für Finanzprozessoptimierung, welches sich als amüsante komödiantische Einlage entpuppte. Das Schlusswort von Jörg Kündig, Präsident des GPV, sowie einem Showact mit dem Springseilkünstler Nicolas Fischer aus Uster rundete die diesjährige JubiläumsgV ab. Das von Patrick Wolfensberger und Koni Meyer sehr gut organisierte Nachmittagsprogramm beinhaltete eine Stadtführung sowie die Besichtigung des Hallenbads und des Kletterparks Uster.

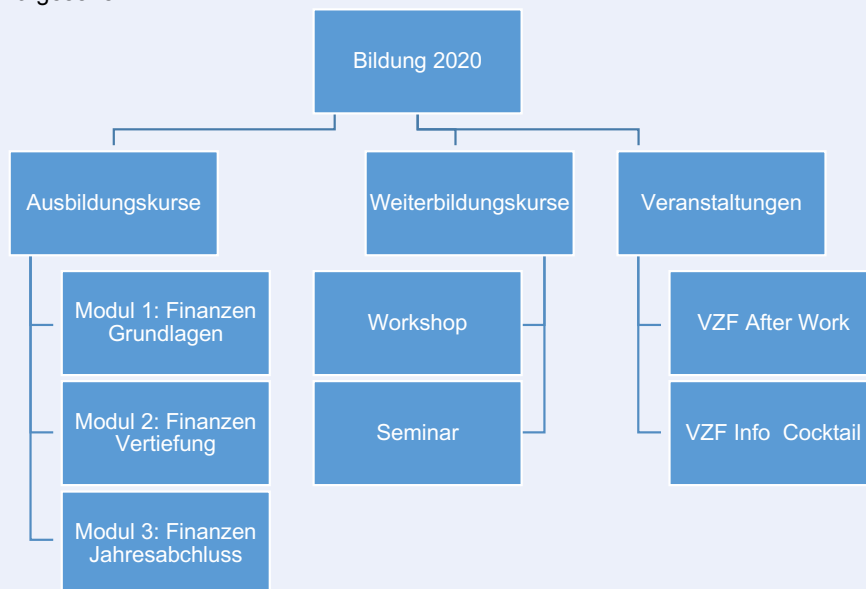


GEMEINDE GOSSAU

Der Vorstand freut sich, die Mitglieder des VZF am **23. Mai 2019 voraussichtlich in Gossau** zur nächsten Generalversammlung begrüßen zu dürfen.

BILDUNG

Aufgrund der Umsetzung von HRM2 sind für das Jahr 2019 Workshops zur Mehrwertsteuer und eine After Work Veranstaltung vorgesehen. Der Bildungsausschuss plant die Zukunft der Aus- und Weiterbildungen mit den Referentinnen und Referenten. Mit dem Projekt Bildung 2020 sind folgende Kurse und Veranstaltungen vorgesehen:



Das Kursprogramm ist auf der Homepage aufgeschaltet und die Kursanmeldungen können elektronisch auf www.vzf.ch unter der Rubrik Aus- und Weiterbildung vorgenommen werden.

Referentin oder Referent im Auftrag des VZF - Etwas für Dich?

Wir suchen zukünftige Referentinnen und Referenten aus den eigenen Reihen. Bei Interesse melde Dich bitte bei Thomas Graf, Leiter Finanzen der Gemeinde Birmensdorf, Tel. Nr. 044 739 12 33 oder per E-Mail: vzf@birmensdorf.ch

SCHMUNZELECKE

Karriere

Der Vater im Gespräch zu seinem Sohn: «Warum suchst Du Dir keine Stellung? Als ich so alt war wie Du, da arbeitete ich für 200 Franken in der Woche in einem Laden, und nach 5 Jahren gehörte der Laden mir!»
Sohn: «Ja Papi, heute geht das nicht mehr. Heute haben sie alle Registrierkassen!»



Drehscheibe erscheint nach Bedarf.

Verbandssekretariat für Mutationen:
Cornelia Weiss, Tel. 044 864 81 20
cornelia.weiss@winkel.ch

Redaktion Drehscheibe:
Thomas Kuoni, Tel. 044 412 32 72
thomas.kuoni@zuerich.ch

Redaktionsschluss nächste Ausgabe:
Ende Januar 2019