

Emilio Sutter
Stefan Hunziker
Hermann Grab

IKS-Leitfaden

■ Haupt

Emilio Sutter
Stefan Hunziker
Hermann Grab

IKS-Leitfaden

Internes Kontrollsystem für Nonprofit-Organisationen

Unter Mitwirkung von:

Christian Bitterli, Yvonne Dietiker, Domenico Ferrari,
Josa Keller, Linard Nadig, Daniel Zöbeli

Praxispartner:

Treuhand- und Revisionsgesellschaft Mattig-Suter und Partner

2., aktualisierte Auflage

Haupt Verlag

2. Auflage: 2014
1. Auflage: 2011

Bibliografische Information der *Deutschen Nationalbibliothek*

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-258-07893-9

Alle Rechte vorbehalten.

Copyright © 2011 Haupt Bern

Jede Art der Vervielfältigung ohne Genehmigung des Verlages ist unzulässig.

Layout/Grafik: Yvonne Dietiker

Gestaltung Umschlag: René Tschirren

Umschlagfoto: © Tobias Sutter

Printed in Germany

www.haupt.ch

Inhaltsverzeichnis

Geleitwort	9
Vorwort	11
1 Einleitung	13
1.1 Ausgangslage	13
1.2 Zielsetzung	13
1.3 Methodisches Vorgehen	14
1.4 Thematische Abgrenzung	15
1.5 Thematische Schwerpunkte	15
2 IKS-Grundlagen	16
2.1 Begriff und Aufgaben eines IKS	16
2.1.1 IKS-Betrieb	18
2.1.2 Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche	20
2.2 Ausgestaltung eines IKS nach COSO	21
2.2.1 Das COSO-Rahmenwerk für interne Kontrollsysteme	21
2.2.2 Der COSO-Würfel	23
2.2.2.1 Kontrollumfeld	24
2.2.2.2 Risikobeurteilung	28
2.2.2.3 Kontrollmassnahmen	29
2.2.2.4 Information und Kommunikation	30
2.2.2.5 Überwachung	30
2.3 IKS als Element guter Corporate Governance	30
2.3.1 IKS als Teil eines umfassenden Risikomanagements	30
2.3.2 IKS als Teil eines Qualitätsmanagements	31
2.3.3 IKS als Bestandteil zur Verhinderung deliktischer Handlungen	33
2.3.3.1 Schlüsselfaktoren für Fraud – der Fraud-Triangel	34
2.3.3.2 Anti-Fraud-Aktivitäten	36
2.3.3.3 PS 240 im Zusammenhang mit Fraud	38
2.3.3.4 PS 250 im Zusammenhang mit Rechtsverstössen	38
2.3.4 IKS als Element der Schweizer Corporate Governance Kodizes	39
2.3.4.1 Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance	39
2.3.4.2 Best Practice in KMU (BP-KMU)	40
2.3.4.3 Swiss NPO-Code	40
2.3.4.4 Elemente der Kodizes sind Elemente des IKS	41
2.3.5 PS 890 zur Prüfung des IKS	42

2.4	Umgang mit der IT im Rahmen des IKS	44
2.4.1	Generelle IT-Kontrollen	44
2.4.2	Applikationskontrollen	45
2.4.3	Rahmenwerke für die Unterstützung der IT-Kontrollen	46
2.5	IKS und seine Reifegrade	48
2.6	Nutzen und Grenzen eines IKS	50
3	NPO-Grundlagen und Kontrollbeziehungen	52
3.1	NPO-Begriff	52
3.1.1	NPO-Begriffsabgrenzung	52
3.1.2	NPO-Leistungskategorien und ihre Besonderheiten	55
3.1.3	NPO-Rechtsformen	56
3.1.3.1	Systematische Übersicht zu den Rechtsformen	56
3.1.3.2	Typische NPO-Rechtsformen	58
3.1.3.3	Vergleich Verein und Stiftung	58
3.1.4	Rechnungswesen bei Verein und Stiftung	63
3.1.4.1	Allgemeine Kriterien zum Rechnungswesen	63
3.1.4.2	Ordnungsmässige Buchführung nach OR	64
3.1.4.3	Swiss GAAP FER 21	66
3.1.4.4	Vorschriften für NPOs im Geltungsbereich der IVSE	66
3.1.5	Revision	68
3.1.5.1	Revisionsarten	68
3.1.5.2	Revisionspersonen	71
3.2	NPOs und Kontrollbeziehungen	73
3.2.1	Kontrolle in Profit-Organisationen	74
3.2.2	Kontrolle im Nonprofit-Bereich	75
3.2.2.1	Kontrolle in öffentlichen Verwaltungen	75
3.2.2.2	Kontrolle in NPOs	77
3.3	Fazit zu den NPO-Grundlagen und Kontrollbeziehungen	78
4	IKS-Umsetzungskonzept für NPOs	81
4.1	Definition internes Kontrollsystem für NPOs	81
4.2	IKS-Arbeitsprozess unter Berücksichtigung der COSO-Komponenten	83
4.2.1	Planung	85
4.2.1.1	IKS-Konzeptpapier	85
4.2.1.2	Auswahlverfahren	86
4.2.2	Implementierung	87
4.2.2.1	Analyse internes Umfeld	87
4.2.2.2	Identifikation und Bewertung von Schlüsselrisiken	88

4.2.2.3	Dokumentation von Schlüsselkontrollen	88
4.2.2.4	Risiko-Kontroll-Matrix	89
4.2.3	Überwachung	90
4.2.3.1	Analyse von Kontrollschwächen/Aktualisierungsprozess	90
4.2.3.2	Erstellung Aktionsplan	90
5	Empfehlungen zur IKS-Umsetzung für NPOs	91
5.1	Empfehlungen zur Planung	91
5.1.1	IKS-Konzeptpapier	91
5.1.1.1	Ausgangslage	92
5.1.1.2	IKS-Definition	95
5.1.1.3	Ziele	96
5.1.1.4	Organisation	98
5.1.1.5	Auswahlverfahren der Schlüsselprozesse	99
5.1.1.6	Verantwortung und Überwachung	101
5.1.2	Auswahlverfahren	102
5.1.2.1	Eruierung relevanter Organisationsbereiche	102
5.1.2.2	Identifizierung der Schlüsselprozesse	106
5.2	Empfehlungen zur Implementierung	117
5.2.1	Empfehlungen zur Analyse des internen Umfeldes	117
5.2.1.1	Aufnahme einer IKS-Dokumentenliste	118
5.2.1.2	Integrität und ethische Werte	120
5.2.1.3	Corporate Governance	121
5.2.1.4	Aufsichtsorgan	122
5.2.1.5	Geschäftsleitung	123
5.2.1.6	Entlohnungssystem	124
5.2.1.7	Zeichnungsberechtigungen	124
5.2.1.8	Finanzielle Berichterstattung	125
5.2.1.9	Personalwesen	127
5.2.1.10	Interne Kommunikation	128
5.2.1.11	Externe Kommunikation	130
5.2.1.12	IT-Umgebung	131
5.2.2	Empfehlungen zur Identifikation und Bewertung von Schlüsselrisiken	133
5.2.2.1	IKS-Risiken	134
5.2.2.2	Risiken deliktischer Handlungen	136
5.2.3	Empfehlungen zur Dokumentation von Schlüsselkontrollen	138
5.2.3.1	Aufbau einer IKS-Prozessdokumentation	138
5.2.3.2	◆ P1 Zahlungen/Flüssige Mittel	142
5.2.3.3	◆ P2 Fakturierung/Debitoren	147
5.2.3.4	◆ P3 Leistungsbezug/Einkauf/Kreditoren	153
5.2.3.5	P4 Lagerverwaltung/Vorräte	159

5.2.3.6	P5 Projektabwicklung/Angefangene Arbeiten	164
5.2.3.7	◆ P6 Personaladministration/Löhne	168
5.2.3.8	P7 Kreditverwaltung/Finanzverbindlichkeiten	173
5.2.3.9	P8 Vermögensverwaltung/Finanzanlagen	177
5.2.3.10	P9 Infrastrukturverwaltung/Sachanlagen	181
5.2.3.11	◆ P10 Berichterstattung/Rechnungslegung	185
5.2.3.12	P11 Budgetierung	190
5.2.3.13	P12 Kosten- und Leistungsrechnung	194
5.2.3.14	P13 Fondsverwaltung	199
5.2.3.15	P14 Informationstechnologie	203
5.2.3.16	P15 Verrechnung aus Produktion	208
5.2.3.17	P16 Verrechnung aus Leistungserbringung	212
5.2.3.18	P17 Konsolidierung	215
5.3	Empfehlungen zum Betrieb und zur Überwachung	219
5.3.1	Überprüfung der IKS-Dokumentation	219
5.3.2	Analyse von Kontrollschwächen	221
5.3.3	Selbstbeurteilung	222
5.3.4	Etablierung eines Aktualisierungsprozesses	224
6	Fazit/Ausblick	227
6.1	Fazit	227
6.1.1	Rückblick auf die Entstehung und Inhalte des Leitfadens	227
6.1.2	IKS-Parallelen zu Profit-Organisationen	230
6.2	Ausblick	232
6.2.1	Revision des Aktien- und Rechnungslegungsrechts	232
6.2.2	Die Rolle der Geschäftsleitung	233
6.2.3	Die Rolle des Aufsichtsorgans	234
6.2.4	Die Rolle der Revisionsstelle	234
6.2.5	Konsequenzen bei Mängeln	236
6.2.6	Integration in strategische und operative Führungsinstrumente	237
7	Literaturverzeichnis	239
8	Abkürzungsverzeichnis	243
9	Autorenverzeichnis	245
10	Beteiligte am Forschungsprojekt	246
11	Stichwortverzeichnis	247

Geleitwort

Als ich vor rund drei Jahren in meiner Funktion als Finanzchef der Stiftung Waldheim (rund 250 Mitarbeitende) in Walzenhausen AR für die Einführung des IKS verantwortlich zeichnete, wäre ich wirklich sehr froh gewesen, hätte ich auf ein hilfreiches und praxisnahes Tool wie den vorliegenden IKS-Leitfaden für NPOs zurückgreifen können. Seit der Einführung der IVSE (Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen) im Jahre 2008 müssen bekanntlich IV-Wohnheime anstatt mit dem BSV direkt mit dem jeweiligen Kanton abrechnen. Man kann sich vorstellen, dass sich eine Abrechnung mit 17 verschiedenen Kantonen, wie in der Stiftung Waldheim, als nicht immer ganz einfach erweist.

Neben den IVSE-Vorschriften sind auch die jeweiligen kantonalen Bestimmungen einzuhalten. Der einzelne Kanton wünscht sich zwar eine einfache, transparente und natürlich korrekte Abrechnung, kann und möchte dies aber nicht mit zusätzlichem Kontrollaufwand überwachen und delegiert deshalb diese Aufgabe teilweise an die Institution selbst zurück. Ohne ein pragmatisches und praxistaugliches IKS ist die Institution wahrscheinlich nicht in der Lage, dieses interne Controlling umzusetzen und wie gefordert nachzuweisen.

Angst vor der Einführung eines unternehmensweiten IKS ist meines Erachtens absolut unbegründet, ganz im Gegenteil. Man gewinnt Sicherheit und trägt wesentlich zur weiteren Professionalität der Institution bei. Dank des vorliegenden Leitfadens kann die Implementierung eines IKS zeit- und somit auch kostensparend erfolgen. Wir konnten teilweise Abläufe optimaler und effizienter gestalten, Risiken reduzieren, Prozesse überdenken. Mitarbeitende wurden zu Teilprozessverantwortlichen ernannt, mit der notwendigen Kompetenz und natürlich der dazugehörigen Verantwortung. Diese sind verantwortlich für das IKS in deren Prozess, die Aktualität des Risiko- und Kontrollinventars sowie die Aktualität der Prozessbeschreibungen.

Durch die Verbesserung der Eigenkontrolle konnte dem Stiftungsrat mehr Sicherheit bezüglich der Beurteilung der Jahresrechnung gegeben werden. Ausserdem haben wir nur Prozesse umgesetzt, von deren Sinnhaftigkeit wir auch überzeugt waren. Nicht gelebte Theorie auf ein Blatt Papier zu schreiben erfüllt vielleicht auf den ersten Blick den Zweck, kann aber niemals zu einem gelebten IKS führen.

Als Praktiker bin ich dankbar dafür, die komplexe Theorie verständlich und praxisnah aufbereitet zu erhalten. Auch die kantonsübergreifende Zusammenarbeit von vier anerkannten Fachhochschulen mit zahlreichen engagierten Experten und der mitwirkenden Revisions- und Treuhandgesellschaft ist massgeblich für das gelungene Werk ausschlaggebend.

Vergessen wir nicht, warum und weshalb wir die Anstrengung und Mühe der Einführung und des Aufrechterhaltens eines IKS auf uns nehmen müssen: Wir sind nicht nur Spenderinnen und Spendern, sondern auch den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern verpflichtet, sorgsam mit dem uns anvertrauten Geld umzugehen. Möge dieser Leitfaden seinen Beitrag dazu leisten.

Jürgen Schobel, kaufm. Leiter und Finanzchef
der Stiftung Waldheim, Walzenhausen AR

Vorwort zur 2., aktualisierten Auflage

Der IKS-Leitfaden vom August 2011 ist weiter gefasst als nur gerade für staatlich finanzierte NPOs. Insbesondere aus diesem Grund lautet die Titelbezeichnung neu: IKS-Leitfaden für Nonprofit-Organisationen.

Im vorliegenden Leitfaden wurden die aktuellen Rechtsgrundlagen und Erkenntnisse aus der Wissenschaft und praktischen Anwendung bei privatwirtschaftlichen sowie staatlichen Organisationen berücksichtigt.

Rund um die 2. aktualisierte Auflage danken wir dem Haupt Verlag ganz herzlich.

Wir wünschen erfolgreiche Anwendung des IKS-Leitfadens.

Basel/Zug/Schwyz, im Mai 2014

Emilio Sutter, Stefan Hunziker, Hermann Grab

Vorwort

Organisationen, welche ein internes Kontrollsystem (IKS) eingeführt oder weiterentwickelt haben, nennen als positiven Effekt den Transparenzgewinn. Dieser Transparenzgewinn über Prozesse, Betriebsabläufe und Risiken stärkt das Fundament insbesondere für die finanzielle Führung und Revisionstauglichkeit.

Der Aufbau unseres IKS-Leitfadens richtet sich nach einem strukturierten Vorgehen zur Einführung eines IKS und vermittelt Ihnen dadurch die nötige Sicherheit. Der Leitfaden kann also sinnbildlich als «Rezeptbuch» verstanden werden. Doch vor dem Einstieg ins «Rezeptbuch», stellt sich die Frage, was überhaupt zum aktuell gesteigerten Kontrollbewusstsein geführt hat.

Phasenweise liest und hört man von Skandalen in Privatwirtschaft, den öffentlichen Verwaltungen, aber auch Nonprofit-Organisationen. Je nach Grösse und Bedeutung dieser Vorfälle ertönt der Ruf nach verschärfter Kontrolle, obwohl sich der Mensch eigentlich eher gegen Kontrolle sträubt. Als Aspekt des Controllings ist Kontrolle allerdings selbstverständlicher Bestandteil eines jeden Management-Systems, sowohl in der Privatwirtschaft als auch bei öffentlichen Verwaltungen und Nonprofit-Organisationen.

Spätestens seit dem 2008 überarbeiteten Privatrecht (OR/ZGB) gehört der Begriff internes Kontrollsystem (IKS) in der Schweiz zum Vokabular von Unternehmen und Organisationen. Der vorliegende Leitfaden liefert eine Definition dieses Begriffs für Nonprofit-Organisationen und hilft, die interne Kontrolle – am Beispiel von sozialen Einrichtungen – einzuführen. Grundlage dazu bilden die aktuellsten Erkenntnisse aus Wissenschaft, Forschung und Praxis.

Bevor wir uns mit interner Kontrolle für Nonprofit-Organisationen auseinandersetzen, bedanken wir uns ganz herzlich:

- Bei unserer Institutskollegin Frau Yvonne Dietiker, Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Betriebsökonomin FH, für die wertvollen Inputs aus ihrer langjährigen Erfahrung an der Schnittstelle zwischen kantonaler Fachstelle und Nonprofit-Organisationen, für die Durchführung, Analyse und Auswertung der Interviews, für die redaktionelle Koordination, das Layout und die Visualisierung sowie für das Lektorat;
- bei Frau Dr. Nele Hackländer, Universität Basel, bei Herrn Prof. Dr. Thomas Rautenstrauch, Hochschule für Wirtschaft HWZ Zürich und bei Herrn Prof. Dr. Axel Schilling, Fachhochschule Nordwestschweiz Basel, für das ursprüngliche Aufgleisen des Forschungsprojekts «Internes Kontrollsystem (IKS) für staatlich finanzierte NPOs» sowie für ihre wertvollen Ratschläge;

- bei den Mitfinanzierungspartnern des IKS-Forschungsprojekts: Kommission für Technologie und Innovation KTI, Bern; bei der Treuhand- und Revisionsgesellschaft Mattig-Suter und Partner, Schwyz; bei den Partnern der beteiligten Kantone: Frau Dr. Christine Hänggi und Herrn lic. rer. pol. Clemens Stark, Kanton Aargau, Aarau; Frau Uta Schabacker, Herrn René Broder, Herrn lic. rer. pol. Severin Faller und Herrn Eric Vionnet, Kanton Basel-Landschaft, Liestal; Frau Gabriella Pedrani und Herrn Dr. Francesco Branca, Kanton Tessin, Bellinzona; Herrn lic. phil. Kurt Lagger, Kanton Wallis, Sion; Herrn RA, lic. iur. Peter Kottmann, Kanton Zug;
- bei den 17 Nonprofit-Organisationen: den Institutionenleitenden sowie den Verantwortlichen für Finanzen und Controlling, welche uns in verschiedenen Interviews Einblicke in ihre internen Kontrollsysteme (IKS) gewährten;
- bei Herrn Dr. iur. Beat Schmidli, Advokat, Basel, für die juristische Beratung;
- bei Herrn Jürgen Schobel, kaufmännischer Leiter und Finanzchef der Stiftung Waldheim, Walzenhausen AR, für das Geleitwort;
- bei Herrn Tobias Sutter, Fotograf, Münchenstein, Frau Stefanie Jonasch, Münchenstein und Herrn Marcel Huber, Arlesheim für das Umschlagfoto;
- bei Herrn Matthias Haupt, Herrn René Tschirren und Frau Ursula Annen, Haupt Verlag, Bern, für Umschlaggestaltung, Druck und Verlag;
- bei unseren Angehörigen für die Geduld und das Verständnis.

Unabhängig davon, in welcher Funktion Sie in einer NPO tätig sind – sei es als Führungsperson, als Verantwortlicher für Finanzen und Controlling, als Mitarbeiter, als Fachperson des Aufsichtsorganes oder als Mitglied der Trägerschaft – wir sind überzeugt, dass Sie in diesem Leitfaden nützliche Informationen für die Beurteilung, Einführung und/oder Weiterentwicklung des internen Kontrollsystems (IKS) finden und für sich verwenden können.

Basel/Zug/Schwyz, im August 2011

Emilio Sutter, Stefan Hunziker, Hermann Grab