Stadt Dortmund
Personal- und
Organisationsamt

11/1-3
F.: 29467/29468

März/2018

Arbeitshilfe

für den Aufbau von „Internen Kontrollsystemen“ (IKS) in der Stadt Dortmund

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung: Das „Interne Kontrollsystem“ (IKS) 1

2. Gesetzliche Grundlage für die Erstellung von Internen Kontrollsystemen 2

3. Vorgehen zur Erstellung von Internen Kontrollsystemen 3

3.1 Prozesslandschaft des Fachbereichs (Planungsphase) 4
3.2 IKS-Grobanalyse (I. Stufe) 4
3.3 Risikomanagement im Fachbereich (II. Stufe) 5
3.4 Prozessbezogenes IKS-Konzept (III. Stufe) 6
3.4.1 Aufbau eines prozessbezogenen IKS-Konzeptes 6
3.4.2 Zusammenfassung: Anforderungen an ein IKS Konzept 11

1. Einleitung: Das „Interne Kontrollsystem“ (IKS)

Öffentliches, mithin auch kommunales Handeln bewegt sich keineswegs auf einer vollkommen sicheren Grundlage. In einem dynamischen natürlichen, sozialen, ökonomischen oder politisch-administrativen Umfeld ist es wie jede andere private Aktivität auch mit Unsicherheiten konfrontiert. Der Umgang mit den daraus resultierenden Risiken muss mithin in jeder Gebietskörperschaft verantwortlich gesteuert werden; diesem Zweck dient ein Risikomanagement.[1]

Das Ziel des kommunalen Risikomanagements ist es, durch systematisches Vorgehen Entscheidungen möglichst weit aus dem Bereich der Unsicherheit und damit aus dem Risiko herausführen zu können.[2] Das „Interne Kontrollsystem“ (IKS) bildet den elementaren Baustein eines kommunalen Risikomanagements.
„Hätte nicht besser kontrolliert werden müssen?“ Dies ist die Frage, mit der sich ein internes Kontrollsystem befasst - allerdings nicht schadensmindernd im Nachhinein, sondern pro aktiv bevor Schadensereignisse eingetreten sind. Ein internes Kontrollsystem befasst sich systematisch mit Risiken, jenseits einer kurzfristig wirkenden Schadensbegrenzung.[3]

Eine einheitliche gesetzliche Definition eines systematischen und ganzheitlichen „Internen Kontrollsystems“ für Kommunen ist nicht vorhanden.
Ein IKS ist gemäß Definition der KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement) „die Gesamtheit aller prozessbezogenen und prozessunabhängigen Kontrollen, Maßnahmen und Regelungen, die dazu bestimmt sind, gesetzte Ziele zu erreichen, insbesondere rechtmäßiges und wirtschaftliches Verwaltungshandeln zu sichern sowie das vorhandene Vermögen zu schützen.“
Mit der Einrichtung eines IKS können verschiedene Ziele erreicht werden. Ein IKS unterstützt die Führungskräfte ein gesetzmäßiges, zielorientiertes und wirtschaftliches Handeln der Kommune sicher zu stellen. Gleichzeitig dient das IKS dem Schutz aller Beschäftigten, indem durch Regelungen und Kontrollen unbeabsichtigte Fehlhandlungen vermieden werden können und auf der anderen Seite strafrechtliches Handeln, zum Beispiel wie Veruntreuung, Betrug oder Vorteilsnahme, erschwert wird.

Durch den Aufbau eines systematischen IKS für kommunale Prozesse können zumindest die wesentlichen Risiken vor Eintritt erkannt und durch entsprechende Kontrollaktivitäten beeinflusst werden. Dabei stehen die Prozesse einer Kommune und die damit verbundenen Risiken im Mittelpunkt einer Analyse. Der Ausschluss aller (Prozess-)Risiken ist jedoch nicht erreichbar. Ein IKS kann keinesfalls jedes Schadensereignis verhindern, aber in der Regel die Wahrscheinlichkeit des Eintritts oder die Schwere der Folgen vermindern.

[1] s. „Risikomanagement in Kommunen“, Prof. Dr. Gunnar Schwarting
[2] s. KGSt-Bericht Nr. 05/2011: „Kommunales Risikomanagement, Teil 1: Das kommunale Risikofrühwarnsystem“
[3] s. KGSt-Bericht Nr. 8/2014: „Kommunales Risikomanagement, Teil 2: Das Interne Kontrollsystem“

2. Gesetzliche Grundlage für die Erstellung von Internen Kontrollsystemen

Die Pflicht für die Stadt Dortmund sich mit dem Thema IKS auseinanderzusetzen und ein entsprechendes System zu implementieren, basiert auf folgenden Grundlagen:

- **§ 101 GO NRW** (Gemeindeordnung: „Kommentierungen in den Handreichungen zum neuen kommunalen Finanzmanagement zu § 101 GO NRW des Innenministeriums“)
- **§ 27 Abs. 5 i. V. m. § 31 GemHVO:** (Gemeindehaushaltsverordnung „DV-Buchführung sowie Sicherheitsstandards und interne Aufsicht“)
- **GoBS**: Grundsätze ordnungsgemäßer DV-gestützter Buchführungssysteme
- **GA zu § 27 Abs. 5 GemHVO (02/2012):** Geschäftsanweisung zum Einsatz von Informationstechnologie in der Finanzbuchhaltung der Stadt Dortmund

Die Kommentierungen in den Handreichungen des Innenministeriums zu **§** 101 GO NRW besagen unter anderem: „Zu den gemeindlichen Pflichten gehört auch, das örtliche Regelungswerk so auszugestalten, dass die Anwendung seiner Bestimmungen prüffähig ist und die möglichen Ermessensspielräume hinsichtlich des Handelns und der Verantwortlichkeiten der gemeindlichen Beschäftigten erkennbar und nachvollziehbar gemacht werden, z. B. durch die konkrete Festlegung von Entscheidungsbefugnissen oder die festgelegte Bindung an Weisungen. Vor diesem Hintergrund und den entsprechenden örtlichen Dienstanweisungen verfügt grundsätzlich jede Gemeinde über ein eigenständiges Überwachungs- und Kontrollinstrument, das in der Privatwirtschaft als „Internes Kontrollsystem (IKS)“ bezeichnet wird.“

Darüber hinaus ergibt sich aus der GemHVO, dass bei dem Einsatz von automatisierter Datenverarbeitung die Vorschriften der Gemeindehaushaltsverordnung anzuwenden sind. Gem. § 27 Abs. 5 GemHVO müssen bei der Buchführung mit Hilfe automatisierter Datenverarbeitung (DV-Buchführung) die Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme (GoBS) beachtet werden.

Diese regeln u. a., dass für den Einsatz von DV-Buchführung[4] ein IKS aufzustellen und anzuwenden ist. Ziel des IKS ist es u. a., die Ausgestaltung und das Zusammenwirken von Aufgaben des Rechnungswesens und der erforderlichen Technikunterstützung unter den Aspekten Sicherheit, Kontrolle, Maßnahmen und Regelungen zu beschreiben.

Jede Fachbereichsleitung trägt daher die Verantwortung, für alle relevanten in ihrem Verantwortungsbereich stattfindenden Prozesse ein entsprechendes Internes Kontrollsystem aufzu-

[4] Unter DV-Buchführung wird die im Unternehmen oder für Unternehmenszwecke zur elektronischen Datenverarbeitung eingesetzte Hard- und Software verstanden, mit denen Daten und Dokumente erfasst, erzeugt, empfangen, übernommen, verarbeitet, gespeichert oder übermittelt werden. Dazu gehören das Hauptsystem sowie Vor- und Nebensysteme (z. B. Finanzbuchführungssystem, Anlagenbuchhaltung, Lohnbuchhaltungssystem, Kassensystem, Warenwirtschaftssystem, Zahlungsverkehrssystem, eigenentwickelte Anwendungen, wie Notes-Datenbanken, MS Access-Datenbanken o. ä.) einschließlich der Schnittstellen zwischen den Systemen. Auf die Bezeichnung des DV-Systems oder auf dessen Größe (z. B. Einsatz von Einzelgeräten oder von Netzwerken) kommt es dabei nicht an.

stellen, zu dokumentieren und anzuwenden. Hierzu zählen auch insbesondere neben den eingesetzten Verfahren im Rechnungswesen die Fachverfahren, bei denen die fachliche Aufgabenerfüllung im Vordergrund steht, die aber mittelbar Auswirkungen auf die DV-Buchführung haben können und zu einem späteren Zeitpunkt Buchungen begründen.

3. Vorgehen zur Erstellung von Internen Kontrollsystemen

Die Erstellung von Internen Kontrollsystemen für die Stadt Dortmund ist in **drei Stufen** gegliedert:

- I. Stufe: IKS-Grobanalyse
- II. Stufe: Risikomanagement im Fachbereich
- III. Stufe: Prozessbezogene(s) IKS-Konzept(e)

Diesen drei Stufen ist im Rahmen der Planungsphase die **Erstellung einer Prozesslandschaft des Fachbereichs** vorgeschaltet.



Dieses dreistufige Vorgehen und die vorausgehende Vorplanung versetzt die Fachbereiche in die Lage ein Risikomanagement für ihren Zuständigkeitsbereich zu erstellen und daraus **die**

besonders risikoreichen Prozesse abzuleiten, für die dann ein umfangreicheres prozessbezogenes IKS-Konzept erstellt werden soll.

3.1 Prozesslandschaft des Fachbereichs (Planungsphase)

Für eine IKS-Grobanalyse und eine sich anschließende prozessorientierte Risikobetrachtung ausgewählter Prozesse im Fachbereich ist es unerlässlich, zunächst alle relevanten Prozesse eines Fachbereichs zu definieren und übersichtlich darzustellen.
Dies erfolgt mit Hilfe einer Prozesslandschaft. Hierbei handelt es sich um die Übersicht aller Prozesse eines Fachbereichs, sortiert nach Verantwortlichkeiten durch die jeweiligen Teams.
Ein Prozess besteht immer aus einer Abfolge von Aktivitäten, die aus einem „Input“ (z. B. Informationen, Sachmittel oder Arbeitsleistungen) einen „Output“ (z. B. Produkt, Dienstleistung) erzeugen.
Hinweise zur jeweiligen Prozessdefinition können die Organigramme, Produkthaushalte, AES-Datenbanken etc. liefern.
Die jeweilige Detailtiefe der Prozessdefinitionen kann durch den Fachbereich individuell festgelegt werden. Wichtig hierbei ist, dass die wesentlichen und relevanten Prozesse eines Fachbereiches benannt werden.

3.2 IKS-Grobanalyse (I. Stufe)

Durch die IKS-Grobanalyse können die Fachbereiche die Prozesse mit dem größtmöglichen Risikopotential identifizieren, um diese anschließend näher in der III. Stufe grafisch zu beschreiben und im Detail auf Risiken zu untersuchen.
Die IKS-Grobanalyse stellt eine kurze und übersichtliche Bewertung aller Prozesse eines Amtes dar, die im Rahmen der Vorplanung definiert wurden.
Die Bewertung erfolgt i. d. R. durch die jeweiligen Teamleitungen. Diese bewerten die Prozesse, für die sie zuständig sind. Die IKS-Grobanalyse soll bewusst für alle relevanten Prozesse eines Fachbereichs durchgeführt werden, auch wenn gemäß der GemHVO ein IKS nur für DV-Buchführungsprozesse aufzustellen ist.

Für jeden zuvor definierten Prozess wird eine IKS-Grobanalyse durchgeführt. Die Erhebung erfolgt in einem Musterdokument (Excel-Tabelle, *„IKS-Grobanalyse“*)[5].
Zunächst müssen für die Prozesse die Kontrollziele durch die Fachbereichsleitung vorgegeben werden, wie z. B. Wirtschaftlichkeit oder Qualität. Diese können auch in Abstufung nach Wichtigkeit angegeben werden.
Die Kontrollziele geben den Teamleitungen Hilfestellungen, anhand welcher Leitlinien die Risikoanalyse zu erfolgen hat.
Da unterschiedliche Prozesse auch verschiedene Risiken beinhalten, sind die möglichen Schadenskategorien diesen zuzuordnen (z. B. Personenschäden, Vermögensschäden, Verstöße gegen Rechtsvorschriften etc.).

[5] Auf das aktuelle Muster der „IKS-Grobanalyse“ im dofile-Store-Eintrag „Dateien für Modellierung in ARIS Express und Risikomanagement“ wird verwiesen.

Des Weiteren sind konkrete Risiken zu nennen, die im Prozess auftreten können bzw. in der Vergangenheit bereits eingetreten sind.
Es wird zwischen prozessbezogenen Risiken, d. h. Fehler & Risiken im Prozessablauf und prozessunabhängigen Risiken, d. h. Risiken, die nicht im direkten Zusammenhang mit dem Prozessablauf stehen, aber dennoch Einfluss auf das Prozessergebnis nehmen können, unterschieden.
Eine grafische Prozessmodellierung und somit eine detaillierte, an jeder einzelnen Aktivität eines Prozesses ausgerichtete, Risikoanalyse findet im Rahmen der IKS-Grobanalyse nicht statt.

Nach erfolgter Risikoidentifizierung sind bereits vorhandene Kontrollaktivitäten bzw. Gegenmaßnahmen kurz zu beschreiben. Neue Gegenmaßnahmen, die aufgrund der Auseinandersetzung mit dem jeweiligen Prozess erforderlich erscheinen, um die erkannten Risiken abzuschwächen, werden ebenfalls beschrieben.
Die genannten Risiken und Gegenmaßnahmen sind durch kurze Erläuterungen näher zu beschreiben, um den Informationsgehalt der Grobanalyse zu erhöhen und sie für Dritte lesbar zu machen.
Es bietet sich an, die IKS-Grobanalyse im Fachbereich durch eine zentrale Stelle (z. B. Organisatoren eines Fachbereichs) begleiten zu lassen.
Die IKS-Grobanalyse muss mindestens jährlich durch die jeweiligen Teamleitungen auf Aktualität überprüft und ggf. angepasst werden. Dies ist entsprechend zu dokumentieren. Bereits nach anderen bzw. eigenen Mustern durchgeführte Grobanalysen der Fachbereiche sollen dann im Rahmen der Aktualisierung in das neue Muster übertragen werden.
Durch die mindestens jährlich durchgeführte Fortschreibung ist sichergestellt, dass eingetretene Schäden oder Änderungen der Rahmenbedingungen regelmäßig einer erneuten Analyse unterzogen werden und der Prozess entsprechend angepasst werden kann.

3.3 Risikomanagement im Fachbereich (II. Stufe)

Nach Bewertung der verschiedenen Prozesse durch die Teamleitungen muss die IKS-Grobanalyse durch die verantwortliche Fachbereichsleitung ausgewertet werden. Die Ergebnisse dieser Analyse werden im Dokument „Risikomanagement im Fachbereich (II. Stufe)[6] beschrieben.

Das „Risikomanagement im Fachbereich“ bildet den „IKS-Fahrplan“ des Fachbereichs für die nächsten Jahre.

So werden in dieser Stufe zunächst, falls vorhanden, die globalen Risiken im Fachbereich kurz erläutert. Dies sind meist prozessunabhängige Risiken, die sich ungünstig auf alle Prozesse eines Fachbereichs auswirken können.
Anschließend werden die Ergebnisse der zuvor durchgeführten IKS-Grobanalyse dargelegt. So werden die Prozesse mit dem größten Schadens- bzw. Risikopotential erläutert bzw. die, mit den geringsten oder schwächsten Gegenmaßnahmen.

[6] Auf das aktuelle Muster „Risikomanagement im Fachbereich“ im dofile-Store-Eintrag „Dateien für Modellierung in ARIS Express und Risikomanagement“ wird verwiesen.

Darüber hinaus wird dargelegt, für welche Prozesse im Fachbereich ein prozessbezogenes IKS-Konzept (III. Stufe) erstellt werden soll (dies können z. B. die Prozesse mit dem größten Risikopotential, oder die mit dem größten Umsatz sein) oder warum bewusst auf die Erstellung von prozessbezogenen IKS-Konzepten verzichtet werden soll.

Zum Schluss wird die Priorisierung der weiteren IKS-Erstellung erläutert und begründet (z. B. Erstellung von prozessbezogenen IKS-Konzepten für die fünf wichtigsten Prozesse des Fachbereichs in den nächsten drei Jahren und in folgender Reihenfolge…).
Als Ergebnis der II. Stufe steht somit die Auswertung der IKS-Grobanalyse über alle relevanten Prozesse eines Fachbereichs und Aussagen zu den besonders risikoreichen oder beachtenswerten Prozessen, die dann in der III. Stufe noch detaillierter prozessbezogen betrachtet werden.

Dies sollten in der Regel nicht mehr als 10 Prozesse je Fachbereich sein, denn es ist nicht möglich und sinnvoll, alle Prozesse eines Fachbereichs im Detail grafisch zu modellieren und anschließend jede Aktivität auf Risiken und Kontrollaktivitäten zu überprüfen.

3.4 Prozessbezogenes IKS-Konzept (III. Stufe)

3.4.1 Aufbau eines prozessbezogenen IKS-Konzeptes

Die Erstellung eines prozessbezogenen IKS-Konzeptes ist die ausführlichste Methode, um einen Prozess auf Risiken zu untersuchen. Diese Methode ist aufwendig und sollte daher nur für ausgesuchte Prozesse eines Fachbereichs angewandt werden.

Die Erstellung eines prozessbezogenen IKS-Konzeptes in der Stadt Dortmund gliedert sich in 5 Arbeitsschritte[7]:

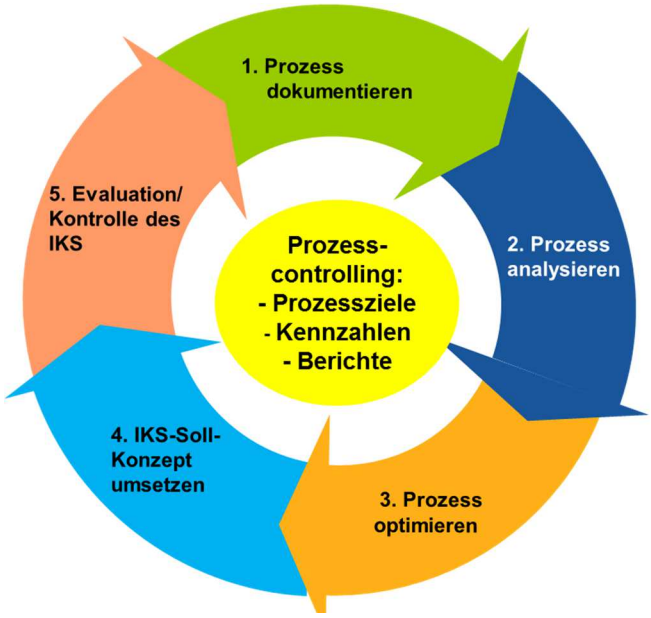


Abbildung 1: Die 5 Stufen bei der Erstellung eines prozessbezogenen IKS

[7] s. Abbildung 1

1. Arbeitsschritt: Prozess dokumentieren:
Zunächst müssen die Prozesse, für die ein prozessbezogenes IKS erstellt werden soll, aufgenommen und grafisch dokumentiert werden.

Die Prozessaufnahme erfolgt verwaltungsweit mit der Methode des **Fachmodellierungsstandards „FaMoS“ und dem Werkzeug „Aris Express“**. Hierzu ist mindestens die Ebene der „Aktivitätenabläufe“ darzustellen, da nur auf dieser Gliederungsstufe den einzelnen Aktivitäten Risiken zugeordnet werden können. Zur besseren Darstellung und Einordnung sollten die Ebenen der „Prozesslandkarte“ und „Teilprozesse“[8] ergänzt werden.

2. Arbeitsschritt: Prozess analysieren:
Im zweiten Schritt ist durch den zuständigen Fachbereich eine strukturierte Risikoanalyse durchzuführen, welche die vorhandenen Risiken, Risikofrühwarnindikatoren und geeignete Gegenmaßnahmen beschreibt. Dafür sind im Vorfeld durch den Prozessverantwortlichen (die Fachbereichsleitung) die jeweiligen Kontrollziele zu definieren.
Für die Risikoanalyse wird eine verwaltungsweit einheitliche Tabelle („Risikokontrollmatrix“)[9] bereitgestellt, die hierfür zu nutzen ist.

Die Tabelle enthält u. a. Angaben zu den Kontrollzielen, Beschreibung, Ursachen und Auswirkungen der Risiken und eine Risikobewertung.

Für jedes erkannte Risiko ist ein **Risikofaktor** zu ermitteln, der sich aus der Multiplikation der geschätzten Eintrittswahrscheinlichkeit (Stufen 1 - 5) mit dem voraussichtlichen Schadenspotenzial (Stufen 1 - 5) ergibt. Anhand des Risikofaktors wird im Fachbereich entschieden, ob und wenn ja, welche Gegenmaßnahmen erforderlich sind.

<u>Risikofaktor:</u>

Bewertungsmatrix Risikofaktor						
Eintrittswahrscheinlichkeit	5	5	10	15	20	25
	4	4	8	12	16	20
	3	3	6	9	12	15
	2	2	4	6	8	10
	1	1	2	3	4	5
		1	2	3	4	5
		Schadenspotential				

15 - 25	hohes Risiko	= Aktion
5 - 12	mittleres Risiko	= kalkulieren, eskalieren
1 - 4	niedriges Risiko	= beobachten

[8] s. Schulungsunterlagen im dofile-Store Eintrag: „Dateien für Modellierung in ARIS Express und Risikomanagement“
[9] Auf das aktuelle Muster „Risiko-Kontrollmatrix“ im dofile-Store-Eintrag „Dateien für Modellierung in ARIS Express und Risikomanagement“ wird verwiesen.

In der vorstehenden Bewertungsmatrix werden drei Arten der Risikorelevanz unterschieden:

- Grau: Risiken mit geringer Priorität, bei denen zunächst kein Handlungsbedarf entsteht. Sie sollten regelmäßig beobachtet werden.

- Gelb: Risiken mit mittlerer Priorität, die durch gezielte Maßnahmen unter Kosten/Nutzen-Aspekten bewältigt werden können.

- Rot: Risiken mit hoher Priorität und unmittelbarem Handlungszwang. Diese wesentlichen Risiken beeinflussen die Verwaltung negativ.

Unter dem Begriff der **Eintrittswahrscheinlichkeit** wird die Wahrscheinlichkeit verstanden, dass ein Risiko innerhalb eines bestimmten Zeitraums (z. B. innerhalb eines Monats) eintreten kann. Die Einschätzung der Eintrittswahrscheinlichkeit kann auf statistischen Quellen beruhen. Voraussetzung dafür ist die Verfügbarkeit von entsprechenden Daten (z. B. Fehlerstatistiken). Falls solche Daten nicht zur Verfügung stehen, muss eine qualitative Einschätzung der Eintrittswahrscheinlichkeit prozentual bezogen auf das Gesamtfallvolumen oder auf eigenen Erfahrungswerten, d. h. im Ermessen der Bewertenden erfolgen.

Zur Vereinfachung der Einschätzung des jeweiligen Risikos wird eine Klassifizierung der Eintrittswahrscheinlichkeit in fünf Stufen vorgenommen:

Eintrittswahrscheinlichkeit des Risikos:	
Stufe 1	**Sehr gering**
Stufe 2	**Gering**
Stufe 3	**Mittel**
Stufe 4	**Hoch**
Stufe 5	**Sehr hoch**

Die einzelnen Stufen der Eintrittswahrscheinlichkeit können nicht genauer definiert werden. Es kann keinen verwaltungsweiten Rahmen oder eine konkrete Vorgabe geben, wann ein Risiko mit welche Stufe zu bewerten ist, da sich die Merkmale für die Einschätzung der Eintrittswahrscheinlichkeit je nach Fachbereich zu stark unterscheiden können. Die Bewertung der Eintrittswahrscheinlichkeit muss daher für jedes Risiko individuell vorgenommen werden. Die Gründe für die entsprechende Einordnung sind schriftlich zu dokumentieren.

Eine konkrete Eintrittswahrscheinlichkeit ist im Zweifel eher pessimistischer als zu optimistisch einzustufen. Die Einschätzung ist durch die Fachbereiche anzupassen, wenn sich die Be-

dingungen für den Eintritt des Risikos verändern. Ist ein bestimmtes Risikoereignis bereits tatsächlich innerhalb des letzten Monats einmal eingetreten, ist das entsprechende Risiko höher, mindestens mit der Stufe 3 „Mittel“ einzuordnen.

Das mögliche **Schadenspotential** eines Risikoeintritts ist abzuschätzen, wenn es sich nicht aus konkreten Berechnungen, wie z. B. dem Untergang eines bewerteten Vermögensgegenstandes oder der konkreten Höhe einer Zahlungsverpflichtung ergibt. Die Einteilung der entsprechenden Stufen des möglichen Schadenspotentials ist abhängig von der jeweiligen Festlegung zum Risikobewusstsein.
Zur Vereinfachung der Einschätzung des jeweiligen Risikos wird eine Klassifizierung des Schadenspotentials in fünf Stufen vorgenommen:

Schadenspotential:	
Stufe 1	**Sehr gering**
Stufe 2	**Gering**
Stufe 3	**Mittel**
Stufe 4	**Hoch**
Stufe 5	**Sehr hoch**

Auch hier gilt, dass in Zweifelsfällen die Beurteilung des Schadensvolumens auf der jeweiligen höheren Stufe erfolgen sollte. Eine allgemeingültige Formel, wie z. B. die rechnerische Herleitung aus Haushaltsvolumen oder Bilanzsumme, bietet sich nicht an.

Wichtig: Allein der bewusste Beschluss über diese Einordnung ist ein wichtiger Schritt zur Bildung des Risikobewusstseins. Die anfängliche Unsicherheit in der Bewertung der Eintrittswahrscheinlichkeit und des Schadenspotentials wird nur durch laufende Erfahrung der Bewertung der Prozessrisiken vermindert.

3. Arbeitsschritt: Prozess optimieren/Risiko minimieren:
Im Anschluss an die Risikobewertung erfolgt die Stufe der Optimierung. Hierbei werden Prozessalternativen inkl. Gegenmaßnahmen zur Verringerung des vorab festgestellten Risikos entwickelt.
Ebenfalls können hier die Aufwände und Kosten der denkbaren Gegenmaßnahmen berücksichtigt werden, um darzustellen, ob deren Einführung wirtschaftlich im Vergleich zum Risiko ist. Ferner können Alternativen bewertet, konkretisiert und darüber entschieden werden.
Falls möglich, können weitere Risikofrühwarnindikatoren (z. B. Kennzahlen) festgelegt werden, die ein Schadenseintritt vorbeugen können.
Die gesamten Überlegungen fließen dann in ein IKS-Soll-Konzept ein.

4. Arbeitsschritt: IKS-Soll-Konzept umsetzen:
Zu einem IKS-Soll-Konzept gehören neben der grafischen Prozessdarstellung und der Risikoanalyse zudem noch eine umfassende Beschreibung der Gesamtzusammenhänge mit der Festlegung von Verantwortlichkeiten, der genauen Beschreibung der Kontrollen und Gegenmaßnahmen, vor allem bei der Einführung von neuen Maßnahmen sowie zusätzlichen Dokumentationen wie z. B. Berechtigungs- und Sicherheitskonzepten, Verfahrens- und Schnittstellendokumentationen (gilt vor allem für ein IKS von DV-Buchführungssystemen).
Hierzu bildet die Vorlage „Musterdokumentation_IKS_Prozess“[10] Hilfestellung und ist entsprechend auszufüllen.

Im Rahmen der Umsetzung wird das IKS-Soll-Konzept fachbereichsintern abgestimmt. Hiernach wird das fertige IKS-Soll-Konzept in das Prozessregister der Stadt Dortmund eingestellt. Hierbei handelt es sich um eine Lotus-Notes-Datenbank, in der alle modellierten Prozesse der Stadt Dortmund und unter Angabe von speziellen Zugriffsberechtigungen auch IKS-Konzepte eingestellt werden. Das Rechnungsprüfungsamt und das Personal- und Organisationsamt (11/1) haben Zugriff auf alle IKS-Konzepte.

Die neu abgestimmten Prozesse, inkl. Änderung bestehender Arbeits- und Geschäftsanweisungen, werden eingeführt. Evtl. müssen Schulungen für Mitarbeiterinnen-/Mitarbeiter durchgeführt werden. Ferner sollen für eine sich anschließende Evaluation Kennzahlen festgelegt werden.
Ein IKS-Verantwortlicher muss durch die Führungskraft des Fachbereichs benannt werden und die Pflege des IKS begleiten bzw. durchführen, wenn dies nicht durch die Fachbereichsleitung selbst erfolgt.

5. Arbeitsschritt: Evaluation/Kontrolle des IKS:
Bei der Erstellung eines prozessbezogenen IKS ist zu berücksichtigen, dass Risiken im Zeitablauf Veränderungen unterliegen können. Über einen gewissen Zeitraum kann sich ein bisher unwesentliches Risiko in ein für die Stadt wesentliches Risiko verändern und somit die Erreichung festgelegter Ziele negativ beeinflussen.

Nach einem bestimmten Evaluationszeitraum (z. B. ein Jahr) sollen die Ergebnisse der Prozessoptimierung/Risikominimierung festgestellt werden, indem z. B. die vorab festgelegten Kennzahlen (z. B. Fehlerstatistiken) und Ziele ermittelt, gemessen oder erfragt werden. Im Anschluss daran sollen die bei der Einführung ermittelten Kosten und der Nutzen der IKS-Einführung bewertet werden. Ggfs. ist ein bestimmter Nachsteuerungsaufwand erforderlich.
Nur durch eine periodische, mindestens einmal jährlich durchzuführende und anschließend zu dokumentierende Risikoneubewertung ist eine konstante Risikokontrolle zu gewährleisten. Die Erstellung von internen Kontrollsystemen ist eine originäre Führungsaufgabe. Die Verantwortung hierfür liegt daher bei den jeweiligen Fachbereichsleitungen. Die Aufgabe der wiederkeh-

[10] Auf das aktuelle Muster „Musterdokumentation_IKS_Prozess“ im dofile-Store-Eintrag „Dateien für Modellierung in ARIS Express und Risikomanagement“ wird verwiesen.

renden Risikoneubewertung und Aktualisierung des IKS kann durch die Führung auf die prozessverantwortlichen Personen des jeweiligen Fachbereichs delegiert werden. Dies sind in der Regel die Bereichs- bzw. Teamleitungen.

3.4.2 Zusammenfassung: Anforderungen an ein IKS Konzept

1. Eine Prozessverantwortliche bzw. ein Prozessverantwortlicher (in der Regel die Führungskraft) ist benannt.
2. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind über IKS informiert.
3. Die Prozesse, für die ein IKS installiert werden soll, sind dokumentiert.
4. Verantwortlichkeiten und Berechtigungen inkl. Vertretungsregelungen sind festgelegt.
5. Schriftliche Dokumentation der Risikoanalyse (prozessbezogen und prozessunabhängig) und Entwicklung/Begründung möglicher Gegenmaßnahmen anhand der Prozessbeschreibung mithilfe der Risiko-Kontrollmatrix liegt vor.
6. Laufende Anwendung der prozessbezogenen und prozessunabhängigen Maßnahmen/Kontrollen zur Risikominimierung inklusive der entsprechenden Dokumentation.
7. Eine Prozessverantwortliche bzw. ein Prozessverantwortlicher koordiniert und überwacht Kontrollen und Maßnahmen.
8. Kontrollen und Maßnahmen werden regelmäßig veränderten Risiken angepasst.
9. Über Kontrollaktivitäten wird regelmäßig an die Fachbereichsleitung berichtet, da diese die Gesamtverantwortung trägt.
10. Festlegung von Verantwortlichkeiten sowie zusätzlichen Dokumentationen wie z. B. Berechtigungs- und Sicherheitskonzepte, Verfahrens- und Schnittstellendokumentation, falls erforderlich.

Anlagen zur „Arbeitshilfe IKS Allgemein“

- Musterdokument „Grobanalyse“
- Musterdokument „Risikomanagement des FB“

Die jeweils aktuellen Muster und Anleitungen können dem doFileStore Datei- & Dokumentenspeicher Eintrag „Dateien für Modellierung in ARIS Express und Risikomanagement“ entnommen werden.

IKS-Grobanalyse

Prozess:	
evtl. Fachverfahren	
erstellt/geändert am:	
erstellt/geändert von:	
Änderungsgrund:	
Kontrollziele:	1.
(z. B. Rechtmäßigkeit,	2.
Qualität etc.)	3.

1. Welche Schäden können in diesem Prozess eintreten? (Mehrfachnennungen sind möglich)

Personenschäden	Vermögensschäden	Sachschäden	Verstöße gegen Rechtsvorschriften	Reputationsschäden	Wirtschaftlichkeit (Effizienz)
☐	☐	☐	☐	☐	☐

2. Welche Risiken sehen Sie in diesem Prozess?

Prozessbezogene Risiken (d. h. Fehler & Risiken im Prozessablauf)	**Prozessunabhängige und übergreifende Risiken** (Fehler, die nicht im direkten Zusammenhang mit dem Prozessablauf stehen, aber dennoch Einfluss auf den Prozess nehmen können, z. B. viele unerfahrene Mitarbeiter_innen im Team, Schnittstellen zu anderen Prozessen)

3. Gibt es bereits Kontrollaktivitäten bzw. Gegenmaßnahmen, die die Erreichung der Kontrollziele (s.o.) unterstützen?

Ja, ich kenne die Kontrollaktivitäten, erhalte über den Erfolg regelmäßig und automatisch Berichte	Ja, Kontrollaktivitäten sind mir bekannt, erhalte über den Erfolg eher unregelmäßige, aber standardisierte Berichte.	Ja, teilweise kenne ich die Kontrollaktivitäten, erhalte Berichte aber nur auf Anforderung.	Nein, Kontrollaktivitäten sind mir nicht bekannt.	Mir sind weder formulierte Prozessziele meiner Schlüsselprozesse noch Kontrollaktivitäten bekannt.
☐	☐	☐	☐	☐

4. Welche Gegenmaßnahmen finden bereits Anwendung bzw. sollen neu eingefügt werden?

Bereits vorhandene Gegenmaßnahmen:	**Neue Gegenmaßnahmen:**
Auswahlfelder:	
Weitere Nennungen:	

Ergänzende Informationen zu festegestellten Risiken und Gegenmaßnahmen:
Risiken:
Gegenmaßnahmen:

Allgemeines Risikomanagement

des Fachbereiches:

XXX

Diese Dokumentation wurde an das Rechnungsprüfungsamt und das Personal- und Organisationsamt (11/1-3) übersandt.

Datum

_____

Unterschrift Fachbereichsleitung

Inhaltsverzeichnis

1. Aufgaben / Ziele des Fachbereichs 2

2. Globale Risiken im Fachbereich 2

3. Risiko-Grobanalyse / IKS-Kernprozesse 2

4. Priorisierung / Vorgehen der IKS-Erstellung 2

5. Anlagen 2

Stand: xx.xx.xxxx

1. Aufgaben des Fachbereichs

- Welche Aufgaben hat der Fachbereich?
- Wie ist der Fachbereich organisiert, um die Aufgaben und Ziele zu erfüllen? *(Organigramm anhängen)*

2. Globale Risiken im Fachbereich

- Welche globalen prozess- und aufgabenunabhängigen Risiken liegen im Fachbereich vor, die sich ungünstig auf alle Prozesse auswirken können? (z. B. hohe Altersstruktur, Kopfmonopole, Wissensverlust, Rahmenbedingungen, Gebäudeinfrastruktur etc.)

- Wie geht der Fachbereich mit den festgestellten globalen Risiken um?

3. IKS-Grobanalyse / IKS-Kernprozesse

Darstellung der Ergebnisse der IKS-Grobanalyse im Fachbereich:
- Welche Prozesse beinhalten das größte Schadens- bzw. Risikopotential?
- Welche Prozesse besitzen die geringsten bzw. schwächsten Gegenmaßnahmen zur festgestellten Risikominimierung?

Daraus folgernd soll der Fachbereich die für Ihn wichtigsten Prozesse definieren, für die ein prozessbezogenes IKS erstellt werden soll.

Für welche Prozesse soll bewusst auf die Erstellung eines prozessbezogenen IKS verzichtet werden und warum?

s. KGSt-Bericht Nr. 8/2014 „Kommunales Risikomanagement – Teil 2: Das interne Kontrollsystem“:
[Für ein strukturiertes Vorgehen ist es notwendig, Prioritäten in der Auswahl der zu überprüfenden Prozesse zu setzen. Denn es ist nicht möglich, umgehend alle Prozesse einer Kommune hinsichtlich Risiken und Kontrollaktivitäten zu prüfen.]

4. Priorisierung / Vorgehen der IKS-Erstellung

Reihenfolge der IKS-Erstellung erläutern und diese begründen.

5. Anlagen

- Organigramm des Fachbereichs
- Die prozessbezogenen IKS-Konzepte