

Risikosteuerung in zehn Schritten

Die Hochschule Luzern und die Fachhochschule Nordwestschweiz haben einen Leitfaden zur ganzheitlichen Risikosteuerung für Gemeinden entwickelt. Damit können die Kommunen nicht nur ihre Risiken handhaben, sondern auch ihre Verwaltungstätigkeit effizienter und sicherer gestalten.

Von **Stefan Hunziker** und
Yvonne Dietiker

Sinkende Steuereinnahmen, ungenügende Liquidität, eine unzulängliche Abfallentsorgung, Veruntreuung von Staatsgeldern, ein Ausfall der IT, hohe Fluktuation, Kostensteigerung in der sozialen Wohlfahrt usw. Dies sind nach Auskunft von 19 Gemeinden und Bezirken aus der Deutschschweiz gegenwärtig ihre grössten Risiken. Die Untersuchung haben die Hochschule Luzern und die Fachhochschule Nordwestschweiz durchgeführt. Eine Aufteilung aller genannten Risiken in fünf Kategorien (finanzielle, rechtliche, operationelle, strategische Risiken sowie Sach- und Elementar-

risiken) zeigt, dass die Kommunen finanzielle Risiken sowie Sach- und Elementarrisiken am häufigsten anführen. Befragt nach den «Gefahren» in fünf bis zehn Jahren, kommen weitere Kategorien hinzu: Gemäss den Gemeinden und Bezirken dürften insbesondere auch gesellschaftliche, strategische und politische Fragen zur Herausforderung werden. Die Bestellung von Behörden oder die sinkende Bereitschaft der Bevölkerung, in der Gemeinde mitzuarbeiten, sind Beispiele dafür.

Zu wenig systematisch eingesetzt

Angesichts dieser zahlreichen, unterschiedlichen Risiken haben die Gemeinden schon immer

interne Kontrollen vorgenommen und gerade bei strategischen Fragen durchaus Risiküberlegungen angestellt. Bisher geschah dies aber zu wenig systematisch. So zeigte die Untersuchung der 19 Gemeinden und Bezirke, dass lediglich drei davon ein formales internes Kontrollsystem (IKS) implementiert hatten und sogar nur zwei Gemeinden ein Risikomanagement betrieben. Der Einsatz beider Instrumente wird jedoch dringlicher, denn die Aufgaben werden immer komplexer. Gleichzeitig erwartet die Öffentlichkeit vermehrt eine effiziente, kostengünstige Verwaltungstätigkeit und einen verantwortungsvollen Umgang mit Steuergeldern. Die Gemeinden sind daher gut beraten, ein entsprechendes Management und ein internes Kontrollsystem zu betreiben. Der systematische Umgang mit

Kostensteigerung, Veruntreuung von Staatsgeldern, ungenügende Liquidität usw. sind alles Risiken von Gemeinden.



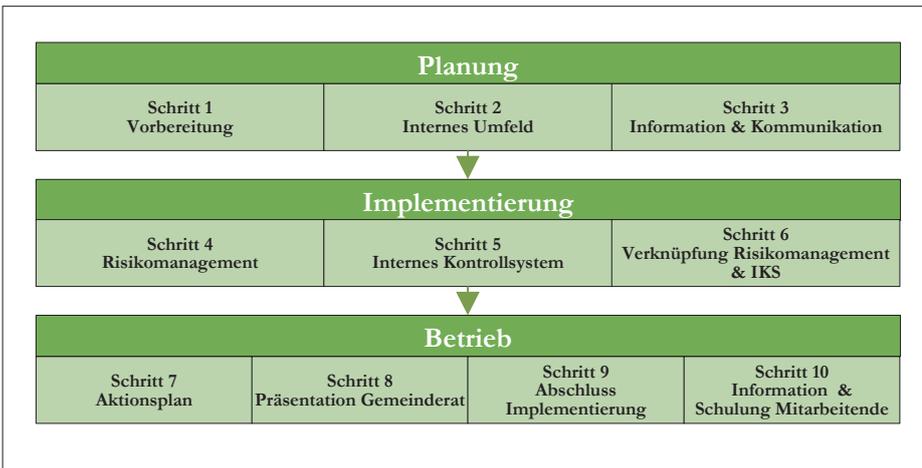


Abb. 1: 10-Schritte-Plan

Risiken hilft, die Gemeindeziele sicherer zu erreichen. Genannt seien Ziele wie die Transparenz über externe und interne Risiken, effiziente Arbeitsprozesse, rechtskonformes Handeln, wahrheitsgemässe Buchführung oder schlicht weniger Fehler bei der täglichen Arbeit.

Gemeindespezifischer Risikokatalog erstellt

Die beiden Fachhochschulen haben einen Leitfaden erarbeitet, nach dem die Gemeinden ein Risikomanagement und ein internes Kontrollsystem einführen können. Grundsätzlich erfolgt die Einführung des ganzheitlichen Risikomanagements in drei Phasen – Planung, Implementierung und Betrieb. Um die Komplexität zu reduzieren, haben die Fachhochschulen sie in zehn Schritte aufgeteilt, die nach und nach zum Ziel führen. Dieser 10-Schritte-Plan (vgl. Abbildung 1) ist das zentrale Element des Leitfadens.

1. Vorbereitung: Damit Risikomanagement und IKS erfolgreich eingeführt und betrieben werden können, braucht es ein gemeinsames Bekenntnis von Politik und Verwaltung. Zudem verabschiedet der Gemeinderat vor dem eigentlichen Projektbeginn ein Risikomanagement- und IKS-Konzepthandbuch.

2. Internes Umfeld: Das interne Umfeld schafft ein Bewusstsein für risikogerechtes Handeln, also die Kontroll- und Risikokultur, und beinhaltet sowohl direkte Kontrollen und Massnahmen (so etwa Weisungen durch den Gemeinderat bzw. die Verwaltungsleitung) wie auch indirekte Kontrollen (solche, die nicht direkt durch den Gemeinderat bzw. die Verwaltungsleitung angeordnet werden, z. B. der Verhaltenskodex).

3. Information und Kommunikation: Informationen sollen in geeigneter und zeitgerechter Form an die jeweiligen Ad-

ressaten gelangen. Gleichzeitig ist der Austausch innerhalb der Verwaltung sowie zwischen Verwaltung und Gemeinderat wichtig, um die beiden Instrumente zu betreiben und weiter zu entwickeln.

4. Risikomanagement: Eine umfassende Identifikation von Risiken ist eine zentrale Aufgabe im Risikomanagement-Prozess. Gleichzeitig ist sie eine wichtige Basis für die Abstimmung mit dem internen Kontrollsystem und dient dessen Ausgestaltung. Die Risikoidentifikation erfordert ein strukturiertes und systematisches Vorgehen, um eine möglichst vollständige und zeitnahe Erfassung aller Gefährdungen bzw. Chancen zu ermöglichen.

5. Internes Kontrollsystem: Es ist zu beachten, dass der Fokus im IKS ein etwas anderer ist als im Risikomanagement: Die Analyse orientiert sich eng an den finanzrelevanten Verwaltungsprozessen und ist stark auf operative Details ausgerichtet. In den meisten Fällen wird die Implementierung des IKS vorwiegend durch die Leitung bzw. Mitarbeitende der Finanzverwaltung vorgenommen.

6. Verknüpfung Risikomanagement und internes Kontrollsystem: Die Grundidee der Verknüpfung lautet folgendermassen: Risiken, welche die Gemeindeziele gefährden können – unabhängig davon, ob im Risikomanagement oder IKS identifiziert –, sollen möglichst auf Prozesse heruntergebrochen und dort gesteuert werden. Oft können die Risikoursachen in den Prozessen ausgemacht und dort auch kontrolliert werden. Die operativen Gemeindeprozesse fungieren somit als gemeinsamer Nenner beider Führungsinstrumente. Abbildung 2 zeigt eine Hilfestellung, um die Art eines Risikos besser beurteilen zu können.

7. Aktionsplan: Der Aktionsplan ist ein Prozessschritt, der parallel zur Implementierung abläuft. Sowohl das Risikomanagement als auch das IKS sind während der Ersteinführung laufend auf Schwächen zu prüfen. Diese sollten in einem Aktionsplan festgehalten werden.

8. Präsentation im Gemeinderat: Der Gemeinderat trägt nicht nur die Gesamtverantwortung für die beiden Führungsinstrumente, sondern er muss aus ihnen

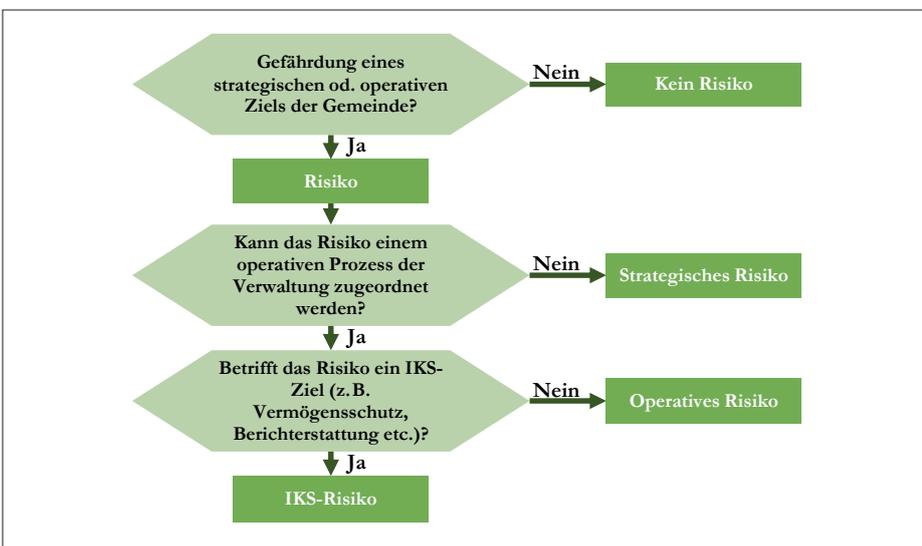


Abb. 2: Bestimmung der Risikoart

auch einen erkennbaren Nutzen ziehen können. Daher sind die Ergebnisse der Risikomanagement-/IKS-Implementierung dem Gemeinderat zur Begutachtung vorzulegen.

9. Abschluss Implementierung: Die Rückmeldungen des Gemeinderates sind offen zu diskutieren und – soweit möglich bzw. sinnvoll – umzusetzen. Die endgültige Version des Risikomanagements und IKS sind der Exekutive erneut vorzulegen. Die Endabnahme der beiden Führungs-

instrumente erfolgt dann durch einen Gemeinderatsbeschluss.

10. Information und Schulung der Mitarbeitenden: Damit Risikomanagement und IKS als Führungsinstrumente gelebt werden können, müssen alle Akteure über ihre Rollen und Verantwortlichkeiten Bescheid wissen. Sämtliche Mitarbeitenden der Verwaltung sind entsprechend zu schulen.

Um die Gemeinden bei der Identifizierung und Bewertung möglicher Risiken zu unterstützen, hat das Forschungsteam zusätzlich einen gemeindespezifischen Risikokatalog erstellt – auf Grundlage der Risikobefragung der 19 beteiligten Gemeinden und Bezirke. Ein besonderes Augenmerk lag zudem auf der Ausgestaltung eines internen Kontrollsystems, das an die Bedürfnisse von Kommunen angepasst ist. In der Privatwirtschaft ist ein solches fast ausschliesslich auf eine korrekte Buchführung und eine verlässliche finanzielle Berichterstattung ausgerichtet. Das ist für Gemeinden zu kurz gegrif-

fen. Denn öffentliche Verwaltungen sind per Gesetz unter anderem zu einer effizienten und effektiven Haushaltsführung verpflichtet; die Bevölkerung hat einen Anspruch auf Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit, und schliesslich ist der Vermögensschutz ein wichtiges Thema.

Fazit

Eine ganzheitliche Risikosteuerung wird für immer mehr Verwaltungen wichtig. Auch die Gemeinden selber schätzen den künftigen Stellenwert von Risikomanagement und IKS als hoch oder zunehmend ein. ■

FORSCHUNGSERGEBNISSE

Die gesammelten Forschungsergebnisse inklusive Zehn-Schritte-Plan und Risikokatalog sind im Fachbuch «Ganzheitliche Risikosteuerung in 10 Schritten – Risikomanagement und IKS für Schweizer Gemeinden» von Stefan Hunziker, Yvonne Dietiker, Kaspar Schiltz und Lothar Gwerder beschrieben. Die Publikation ist kürzlich beim Haupt Verlag Bern erschienen.

ISBN: 978-3-258-07921-9



DR. STEFAN HUNZIKER

Professor für Enterprise Risk Management und Internal Control, Hochschule Luzern.

YVONNE DIETIKER

Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Fachhochschule Nordwestschweiz.



Ihre Wünsche stehen im Mittelpunkt

Ob Sie im Gesundheitswesen, im Sportbereich oder in der Industrie tätig sind, die Produkte der SEA Schliess-Systeme AG erfüllen Ihre Wünsche.

sea[®]
Schliess-Systeme
Perfektion made in Switzerland

