

Das Ziel heisst Risikokultur

Unternehmen schützen sich durch ein gesetzlich verankertes Risikomanagement gegen unvorhergesehene Ereignisse. Um sich gegen böse Überraschungen zu wappnen und die Transparenz ihrer Prozesse zu erhöhen, tun es ihnen immer mehr öffentliche Institutionen gleich. Zum Beispiel die Gemeinde Riehen BS.

Von Eric Montagne und Marta Thomik*

Die Ansprüche an Politik und Verwaltung sind in den letzten Jahren enorm gestiegen. Die Verschuldung des öffentlichen Sektors nimmt zu, zugleich steigen die Anforderungen an die Verwaltung. Diese Situation erfordert einen zukunftsorientierten Umgang mit Risiken. Schäden sollen wenn möglich gar nicht entstehen oder zumindest frühzeitig angegangen werden können.

Gründe für Ineffizienzen und Mehrkosten sind dabei oft intern angesiedelt. So stellen mangelhafte Prozesse, ungeklärte Verantwortlichkeiten und ungenügende Kommunikation zwischen Fachstellen Risiken dar, die vermeidbar wären.

Die Forderung nach einem Risikomanagement wird daher im öffentlichen Sektor immer dringlicher, weshalb nicht nur Schweizer Grossstädte, sondern auch zahlreiche kleinere Städte und Gemeinden entsprechende Prozesse eingeführt haben. So beschäftigte sich auch die Gemeinde Riehen – als zweitgrösste Gemeinde der Nordwestschweiz – im letzten Jahr mit ihren Risiken, unterstützt durch den ETH-Spin-Off «i-Risk».

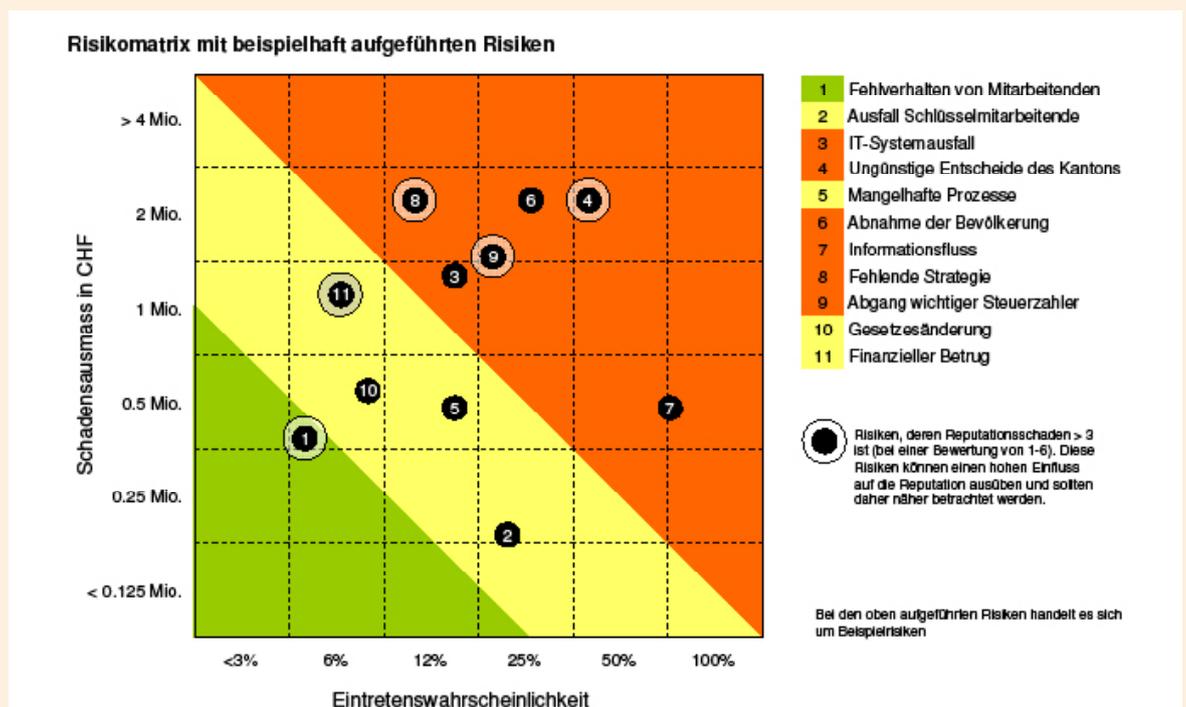
Risikoreduktion in drei Phasen

Der Risikomanagementprozess besteht aus den drei Phasen Risikoanalyse, Massnahmenanalyse und Implementierung. In der Risikoanalyse werden mit einer

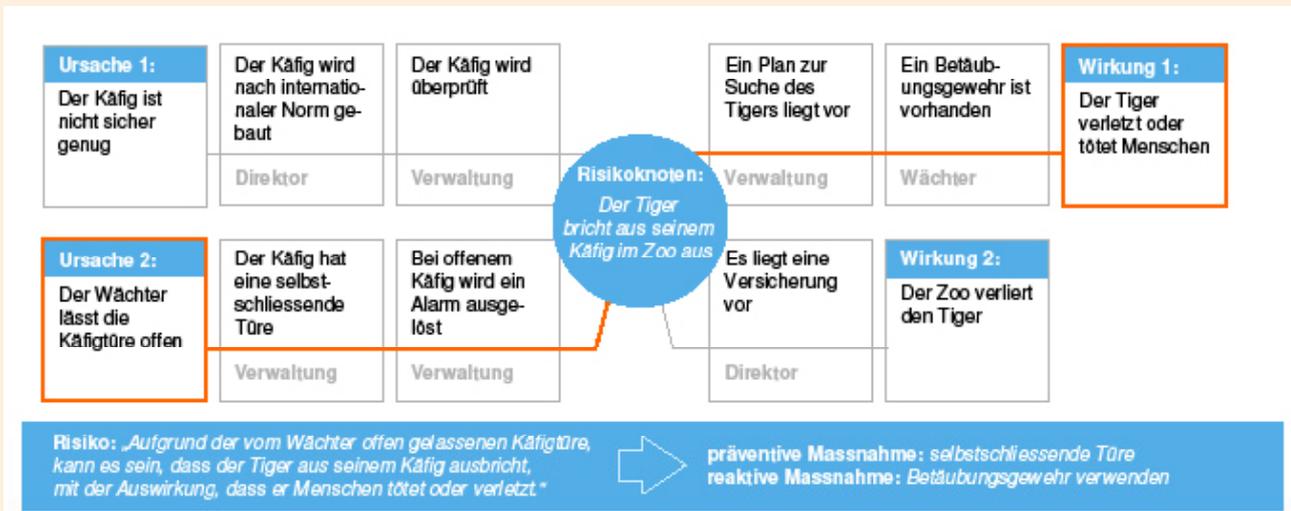
ausgewählten, heterogenen Gruppe Ereignisse beschrieben und bewertet, welche einen negativen Einfluss auf die Ziele der Gemeinde haben.

In einem zweiten Schritt werden mögliche Massnahmen mit Fachspezialisten erörtert und bezüglich ihrer Kosten-Nutzeffizienz bewertet. Um eine Risikokultur in der Gemeinde zu schaffen und den Prozess im Tagesgeschehen zu verankern, werden in der dritten und letzten Phase die Risikopolitik und die Berichterstattung definiert sowie sämtliche Tools erarbeitet, welche fortlaufend eine Bewertung der Risiken und die Kontrolle der Massnahmen ermöglichen.

Risikomatrix einer Gemeinde (fiktives Beispiel)



Risikoanalyse mit der Bow-Tie-Methodik



Risikomatrix mit beispielhaft aufgeführten Risiken.

In der ersten Phase des Prozesses, der Risikoanalyse, wird das Fundament für das Risikomanagement gelegt. Deshalb ist es wichtig, diese breit zu verankern, also möglichst viele Gemeindemitarbeitende mit einzubeziehen. Zur Vervollständigung sollten Checklisten verwendet werden, die gemeindetypische Risiken aufzeigen. Um in dieser Phase zielorientierte Resultate zu erhalten, ist eine effiziente Methodik notwendig, die keine Lücken zulässt.

In Riehen wurden dazu 14 Gemeindemitarbeitende und Politiker zu Risiken in ihren eigenen und in den anderen Verwaltungsbereichen sowie zu Risiken der ganzen Gemeinde befragt. Die analysierten Risiken wurden dann den verschiedenen Verwaltungsbereichen oder aber der Gemeinde als übergeordneter Kategorie zugeordnet. Bei den Einzelinterviews mit ausgewählten Personen setzte die Firma «i-Risk» die sogenannte Bow-Tie-Methodik (siehe schematische Darstellung oben) ein, mit der sich Risikoszenarien in Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen darstellen lassen.

Eine Gemeinde, 42 Szenarien

Die Gemeinde Riehen erarbeitete während der Analyse insgesamt 42 Risikoszenarien. Im zweiten Schritt des Prozesses bewertete eine Gruppe von acht Personen aus dem Gemeinderat und der Verwaltung diese Risiken in einem halb-

tägigen Workshop nach drei Faktoren. Jeder Teilnehmende gab zu jedem Faktor seine Einschätzung ab, zunächst ohne die Meinung der anderen Teilnehmenden zu kennen. Als erstes galt es, den finanziellen Schaden einzuschätzen, der mit einem bestimmten Risiko verbunden sein kann. Auf dieser Einschätzung beruht der Wirkungsgrad des gesamten Prozesses. Die konkrete Frage lautete: «Wie hoch ist der Schaden in Schweizer Franken, wenn das Risiko eintritt?»

Gemeinsam zur Matrix

Anschliessend wurde die Eintretenswahrscheinlichkeit bewertet und mit dem vorher definierten finanziellen Schaden verrechnet. Schliesslich wurde das Reputationsrisiko ermittelt. Die einzelnen Bewertungen der Teilnehmenden wurden zu einem Gruppendurchschnitt zusammengefasst. Falls es bei diesem Prozessschritt zu signifikanten Abweichungen innerhalb der Gruppe kommt, werden unklare Risiken und unterschiedliche Einschätzungen nochmals besprochen und Unklarheiten beseitigt.

Als Resultat des Workshops erhielt die Gemeinde Riehen eine grafisch dargestellte Risikomatrix, in der die durchschnittlichen Risikobewertungen aufzeigt wurden. Darin ist auf der x-Achse die Eintretenswahrscheinlichkeit der Risiken ersichtlich und auf der y-Achse das

finanzielle Schadensausmass. Risiken mit einer grossen Auswirkung auf die Reputation der Gemeinde werden in der Matrix hervorgehoben. Insbesondere im öffentlichen Sektor sind diese Risiken von hoher Bedeutung und bedürfen gesteigerter Aufmerksamkeit.

Massnahmen-Mix ist gefragt

Im dritten Schritt des Risikomanagementprozesses befasste sich die Gemeinde Riehen mit der Massnahmenanalyse. Hierzu wurden die sogenannten Risikoeigner (oder «Riskowner»), die während der Risikoanalyse als Hauptverantwortliche des jeweiligen Risikos bestimmt wurden, zu bestehenden und möglichen neuen Massnahmen befragt, die das Risiko reduzieren können.

Bei der Massnahmenanalyse wird im Normalfall zwischen reaktiven und präventiven Massnahmen unterschieden. Reaktive Massnahmen werden durchgeführt, nachdem ein Risiko eingetreten ist und reduzieren lediglich das Schadensausmass, nicht jedoch die Eintretenswahrscheinlichkeit. Präventive Massnahmen tragen dazu bei, dass das Risiko erst gar nicht eintritt, beziehungsweise dass die Eintretenswahrscheinlichkeit stark reduziert wird. Bei den meisten Risiken gilt es, einen guten Mix aus präventiven und reaktiven Massnahmen zu schaffen, um ein optimales Kosten-Nutzen-Verhältnis zu erhalten.

FORTSETZUNG AUF SEITE 82

Alle in der Risiko- und Massnahmenanalyse gesammelten Resultate fliessen in einem finalen Schritt des Risikomanagementprozesses in das Alltagsgeschehen der Gemeinde ein. Dies erfolgt durch eine fest definierte und klar kommunizierte Risikopolitik, in der alle Abläufe und Schritte des Prozesses und das Massnahmencontrolling festgelegt sind.

In der Gemeinde Riehen wurde das Risikomanagement über den Gemeinderat implementiert. Alle Politiker und Verwaltungsmitarbeitenden können nun etwas zur Risikominderung beitragen, indem sie ihr Wissen über Risiken an die Verantwortlichen weitergeben.

Durch den gesteuerten Umgang mit Risiken werden diese nicht mehr als etwas rein negatives wahrgenommen.

Vielmehr führt das gemeinsame Erörtern der Gefahren zu einer ausgewogenen Kontrolle und trägt zu einer erhöhten Sicherheit von Bürgerinnen und Bürgern bei. Gleichzeitig wird die Gemeinde vor Reputationsschäden bewahrt, die insbesondere bei der öffentlichen Hand leicht entstehen können, wenn fehlerhafte Entscheidungen nach dem Eintritt von Schäden bekannt werden. Damit ein gemeinsamer Umgang mit Risiken entstehen kann, ist es wichtig, eine Risikokultur zu schaffen, die von den Mitarbeitern und Gemeindegliedern getragen wird.

Alle Risiken einbeziehen

Um sicherzustellen, dass sämtliche für eine Gemeinde wichtige Risiken betrachtet wurden und das Projekt methodisch

korrekt und effizient abläuft, erfolgte in Riehen die Projektleitung mit Unterstützung des externen Fachspezialisten «i-Risk». Das Unternehmen konnte Risiken aus anderen Projekten einbringen, eine erprobte Methodik anwenden und die Bewertung der Gemeinde somit plausibilisieren.

Die Gemeinde Riehen wird in Zukunft Ihre Risikobewertung jährlich durchführen und die eingeführten Massnahmen zur Risikoreduktion regelmässig in ihrem Status überprüfen. Somit ist ein grosser Schritt getan, um auch bei sich verändernden Anforderungen an Verwaltung und Politik Risiken früh zu erkennen und Schäden gar nicht erst entstehen zu lassen. ■

* Eric Montagne ist Geschäftsführer und Partner, Marta Thomik Junior Consultant bei der i-Risk GmbH.

Interview

... mit Andreas Ribi und Reto Hammer



Andres Ribi (links) ist Leiter des Fachbereichs Controlling in Riehen und für die Umsetzung des RMS verantwortlich.

Reto Hammer (rechts) ist Leiter der Abteilung Finanzen in Riehen und leitete die RMS-Einführung während der Projektphase.

Welche Überlegung war ausschlaggebend, ein Risikomanagement einzuführen?

Reto Hammer: Neben dem eigentlichen Prozess der Risikerkennung und -bearbeitung war auch die Durchleuchtung und Dokumentation der bestehenden Tätigkeiten, Prozesse und Strukturen ein gewichtiges Argument. Dies ist für die Organisation der Gemeinde Riehen besonders wichtig, da wir per Januar 2003 nach umfangreichen Vorarbeiten die Gemeindeorganisation aller drei Ebenen, also Legislative, Exekutive und Verwaltung, nach den Grundsätzen des New Public Managements neu festgelegt hatten. Eine wesentliche Veränderung betraf die Einführung von Politikbereichen mit Leistungsaufträgen sowie Produkten und Kostenstellen mit jeweils einer verantwortlichen Person. Diese Umbauarbeiten bewirkten einen weitreichenden Strategie-, Struktur-, Prozess- und Kulturwandel auf allen drei Ebenen. Das Ziel des kulturellen Wandels war und ist eine verstärkte Kunden-,

Innovations-, Mitarbeiter- und Kostenorientierung. Natürlich unterlagen die neuen Strukturen und Prozesse einem stetigen Veränderungs- und Verbesserungsprozess, der zu oft nur in den Köpfen der Schlüsselmitarbeitenden «geschrieben» stand. Mit Ausnahme der Arbeitsplatzbeschreibungen, die systematisch und nach einheitlichen Vorgaben erstellt worden sind, wurden bis jetzt praktisch keine bereichsübergreifenden Prozessdokumentationen erstellt. Ebenfalls zum Entscheid beigetragen hat die externe Revisorstelle, die auch der Meinung ist, dass eine Stadt mit über 20 000 Einwohnern ein durchdachtes Risikomanagement betreiben muss.

Gab es bei der Risikoanalyse Überraschungen?

Hammer: Negative gab es keine. Wir konnten feststellen, dass zu vielen der gefundenen Risiken bereits Massnahmen geplant, eingeleitet oder längst umgesetzt sind.

Wie gelang es, die Mitarbeitenden vom Projekt zu überzeugen?

Andres Ribi: Hauptsächlich mit Argumenten. Das gewichtigste war das wissenschaftlich fundierte Vorgehen zum Erkennen der Risiken und die Tatsache, dass die systematische Detaildokumentation der gewachsenen Strukturen im Rahmen eines internen Kontrollsystems (IKS) nötig ist.

Welches ist aus Ihrer Sicht der positivste Effekt der Einführung?

Hammer: Aufgrund der methodischen Vorgehensweise können alle bekannten grossen Risiken, aber auch weniger gegenwärtige Themenbereiche, etwa der Abgang von Steuerzahlern, Risiken von Grossprojekten oder der Ausfall von Schlüsselmitarbeitenden als Gemeinderisiken erfasst und damit regelmässig überwacht werden.

Wie geht es weiter?

Ribi: Im Jahr 2012 werden wir den systematischen Jahreszyklus festigen und im zweiten Halbjahr ein IKS aufgleisen. Die Implementierung umfasst die Analyse, Optimierung und Dokumentation der operativen Detailprozesse sowie automatisierte oder manuelle Kontrollen, sogenannte Checkpoints, zur Qualitätssicherung. Dieser Prozess wird, trotz Einsatz von externen Ressourcen, nicht in einem Jahr zu schaffen sein, da die betroffenen Personen stark im Tagesgeschäft eingebunden sind. ■ (mrm)