

Die Risiken im Blick

Risiko-Identifikation in der kommunalen Praxis

(BS/Lars Scheider*) In Zeiten zunehmender kommunaler Aufgaben, reduzierter Finanzierungsspielräume und hoher Leistungserwartung der Öffentlichkeit gewinnt das Risikobewusstsein zunehmend auch in Städten und Gemeinden an Bedeutung. Da eine Vielzahl der lokal zu erbringenden Leistungen durch Beteiligungsunternehmen/Eigenbetriebe erbracht wird, rücken daher die Risiken dieser Unternehmen selber und die entsprechenden Steuerungsmechanismen auf Gesellschafterebene verstärkt in den Fokus.

Entgegen den Regelungen für Einzelgesellschaften, wie sie bspw. auf Basis des KonTraG seit 1998 normiert sind, existieren zwar für den "Gesamt-Konzern" Stadt bzw. Kommune in der Hessischen Gemeindeordnung keine gesetzlichen Vorgaben zur Risikoüberwachung und -steuerung im Beteiligungsmanagement. Im Sinne einer vorausschauenden und nachhaltigen Haushaltssteuerung ist es jedoch angebracht, mithilfe eines strukturiert-systematischen Vorgehens Risiken zu identifizieren, zu bewerten und mit Handlungsempfehlungen zu versehen. Das Beteiligungsmanagement der Stadt Frankfurt am Main hat deshalb bereits 2015 in Anlehnung an privatwirtschaftliche und erste kommunale Ansätze ein Internes Kontrollsystem (IKS) entworfen, welches in einem späteren Schritt Eingang in ein Gesamtrisikomanagement der Stadt finden kann.

Finanzieller und operativer Ansatz

Das IKS hat das Ziel, finanzielle Risiken zu identifizieren und zu kontrollieren. Daher wurde bewusst ein Ansatz gewählt, der über ein rein prozess- und verwaltungsbezogenes Internes Überwachungssystem (IÜ) hinausgeht und daneben auch ein zukunftsorientiertes Risikomanagementsystem (RMS) für die aus den Beteiligungsunternehmen dem Haushalt der Stadt möglicherweise entstehenden finanziellen Risiken umfasst.

Üblicherweise werden bei einem Risikomanagementsystem eine strategische und eine operative Ebene unterschieden. Während die strategisch-politische Ebene im Wesentlichen die Gesamtstrategie des Risikomanagements und hierbei insbesondere die Bestimmung einer Risikotragfähigkeit unter Berücksich-



Ass. jur. **Lars Scheider** leitet die Abteilung Beteiligungsmanagement der Stadtkämmerei der Stadt Frankfurt am Main. Er präsentiert das Risikomanagement der Stadt Frankfurt auf dem Kongress Behördliches Risikomanagement des Behörden Spiegel.

Foto: BS/privat

tigung der gesetzlich zugewiesenen Aufgaben vornimmt, bildet die operative Ebene einen wiederkehrenden Regelprozess ab.

Das IÜ befasst sich mit Risiken, die aus der Sphäre der Beteiligungsverwaltung stammen oder diese überwiegend betreffen; das RMS beleuchtet Risiken, die primär aus dem Bereich der einzelnen Beteiligungsgesellschaften herrühren. Für das RMS ist hervorzuheben, dass es sich mit seinen Controllinginstrumenten auf zukünftige Risiken und Entwicklungen in den einzelnen Beteiligungsunternehmen konzentriert.

Praktikabilität und Verklarung von Abläufen

Bei der Erarbeitung des IKS konnte auf bereits Vorhandenes und Bewährtes aus dem Verwaltungsablauf im Beteiligungsmanagement und aus den einzelnen Beteiligungsunternehmen zurückgegriffen werden. Die Erfahrung hat hierbei gezeigt, dass in einer Vielzahl von Fällen bereits Beschreibungen von Prozessen (Arbeitsanweisungen oder Handbücher) für das IÜ und Risikobetrachtungen (als Teil des Jahresabschlusses der einzelnen Beteiligungen) für das RMS vorlagen, die lediglich für die Zwecke des IKS strukturiert und zusammengefasst werden mussten. Praktikabilität war wesentliches Anliegen bei der Entwicklung des RMS-Ansatzes für das Beteiligungsmanagement der Stadt Frankfurt. Damit

solte dieser Ansatz auch für kleinere Städte und Kommunen verwendbar sein. Neben der Schaffung von Transparenz bei Risiken ist ein weiterer positiver Effekt der Installation und

Durchführung des IKS, dass in Bezug auf alle Instrumente eine Verklarung von verwaltungsinernen Abläufen erfolgt. So wird z. B. durch die Dokumentation der Prozesse deutlich, ob Doppelungen von Erfassungen oder unzureichende Darstellungen von Ergebnissen vorliegen. Diese Erkenntnisse können zu Verbesserungen herangezogen werden. Die Risiken werden der Übersichtlichkeit halber in verschiedene Risikoarten unterteilt. Dies dient der besseren Übersicht über die den einzelnen Risikofeldern zugeordneten Instrumente sowie verwaltungsintern der Zuständigkeitsverteilung. Einzelne Risiken und Instrumente zu deren Bestimmung und Kontrolle können mehrere Risikoarten betreffen.

Aberundet wird das IKS durch eine halbjährliche Berichterstattung und stetige Überwachung auf der Arbeitsebene. Entscheidend ist die wiederkehrende Analyse und das Risikobewusstsein. Im Hinblick auf das Ziel, finanzielle Risiken auf Beteiligungsebene besser kontrollieren zu können, stellt das oben beschriebene Modell der Stadt Frankfurt am Main eine praxisorientierte Lösung dar, die sich an Best-Praxis-Lösungen orientiert. Entscheidend für den Erfolg der Risikoerkennung und -steuerung ist die grundsätzliche Bereitschaft, systematisch eigene Prozesse und Beteiligungen wiederkehrend unter die Lupe zu nehmen.