

Beteiligungsmanagement

Beteiligungsrisiken im Blick

Die Stadt Frankfurt am Main hat für das Beteiligungsmanagement ein internes Kontrollsystem entwickelt.

Von Lars Scheider, Dr. Gregor Larbig und Fabian Mey

Kommunale Beteiligungen bergen signifikante Risiken für den städtischen Haushalt. Es ist unabdingbar, dass diese Risiken zentral gesteuert werden. Ein Erfahrungsbericht aus Frankfurt am Main.

Entgegen den Regelungen für Einzelgesellschaften, wie sie bspw. durch das KonTraG (Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich) seit 1998 normiert sind, existieren für den „Konzern Stadt“ in der Hessischen Gemeindeordnung keine gesetzlichen Vorgaben zur Risikoüberwachung und -steuerung. Im Sinne einer vorausschauenden und nachhaltigen Haushaltssteuerung sollten Kommunen gleichwohl Risiken identifizieren, bewerten und mit Handlungsempfehlungen versehen. Dies sollte nicht ad hoc, sondern auf Basis eines strukturiert-systematischen Vorgehens geschehen.

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Frankfurt am Main hat daher im Frühjahr 2015 in Anlehnung an privatwirtschaftliche und erste kommunale Ansätze (bspw. der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement) ein internes Kontrollsystem für das Beteiligungsmanagement entworfen. In einem späteren Schritt kann es Eingang in ein Gesamtrisikomanagement der Stadt finden.

Das interne Kontrollsystem für das Beteiligungsmanagement der Stadt Frankfurt am Main hat das Ziel, finanzielle Risiken zu identifizieren und zu kontrollieren. Daher wurde für das interne Kontrollsystem bewusst ein Ansatz gewählt, der über ein rein prozess- und verwaltungsbezogenes internes Überwachungssystem hinausgeht: In einem zukunftsorientierten Risikomanagementsystem werden finanzielle Risiken abgebildet, die dem städtischen Haushalt aus den Beteiligungsunternehmen entstehen können.

Üblicherweise werden bei einem Risikomanagementsystem eine strategische und eine operative Ebene unterschieden. Während die strategisch-politische Ebene

„Bei der Erarbeitung des internen Kontrollsystems konnte auf Vorhandenes und Bewährtes zurückgegriffen werden.“

im Wesentlichen die Gesamtstrategie des Risikomanagements und hierbei insbesondere die Bestimmung einer Risikotragfähigkeit unter Berücksichtigung der gesetzlich zugewiesenen Aufgaben vornimmt, bildet die operative Ebene einen wiederkehrenden Regelprozess ab. Letzterer steht im Mittelpunkt des nachfolgend beschriebenen internen Kontrollsystems des Beteiligungsmanagements der Stadt Frankfurt am Main.

Das interne Kontrollsystem basiert auf zwei Säulen, dem internen Überwachungssystem und dem Risikomanagementsystem. Das interne Überwachungssystem befasst sich mit Risiken, die aus der Sphäre der Beteiligungsverwaltung stammen; das Risikomanagementsystem beleuchtet Risiken, die primär aus dem Bereich der einzelnen Beteiligungsgesellschaften herühren. Für das Risikomanagementsystem ist hervorzuheben, dass es sich mit seinen Controllinginstrumenten wie u.a. den jährlichen Wirtschaftsplanengesprächen und den fünfjährigen Mittelfristplanungen auf zukünftige Risiken und Entwicklungen in den einzelnen Beteiligungsunternehmen konzentriert.

Bei der Erarbeitung des internen Kontrollsystems konnte auf bereits Vorhandenes und Bewährtes aus dem Verwaltungsablauf im Beteiligungsmanagement und aus den einzelnen Beteiligungsunternehmen zurückgegriffen werden. So lagen in einer Vielzahl von Fällen bereits Beschreibungen von Prozessen (Arbeitsanweisungen oder Handbücher) und Risikobetrachtungen (als Teil des Jahresabschlusses der einzelnen Beteiligungen) vor. Im Rahmen der Entwicklung des internen Kontrollsystems mussten diese lediglich strukturiert und zusammengefasst werden. Dies hat als Nebeneffekt erheblich zur Klarheit und Transparenz von bestehenden Arbeitsabläufen beigetragen.

Die Risiken wurden in verschiedene Risikoarten unterteilt. Dies dient der besseren Übersicht über die den einzelnen Risikofeldern zugeordneten Instrumente sowie verwaltungsintern der Zuständig-

keitsverteilung. Einzelne Risiken und Instrumente zu deren Bestimmung und Kontrolle können mehrere Risikoarten betreffen. Dabei erlaubt ein Hyperlink in der

„Entscheidend für den Erfolg eines Risikomanagementsystems ist die grundsätzliche Bereitschaft, eigene Prozesse und Beteiligungen unter die Lupe zu nehmen.“

Dokumentation des einzelnen Instruments den direkten und schnellen Zugriff auf Hintergrundinformationen und auf den Stand der Umsetzung.

„Nicht messbar“ gibt es nicht

Die transparente Zusammenführung aller im internen Kontrollsystem des Beteiligungsmanagements betrachteten Risiken erfolgt durch ein Risikokomitee, das sich aus den Abteilungs- und Sachgebietsleitungen sowie den „internen Kontrollsystem“-Beauftragten zusammensetzt. Das Komitee tagt zweimal jährlich und berichtet einmal im Sommer im Rahmen der Vorlage der Jahresabschlüsse der einzelnen Beteiligungsunternehmen an die Leitung der Stadtkämmerei. Zur Vorbereitung der Sitzungen des Risikokomitees greifen die Mitglieder zunächst auf bestehende Instrumente und Einzelberichterstattungen zurück. Dies sind im Wesentlichen alle unterjährigen

Berichte/Zusammenstellungen sowie die Risikoberichterstattung im Jahresabschluss der einzelnen Beteiligungsunternehmen.

Daneben werden die von einzelnen Beteiligungsbetreuern erkannten Risiken an die Sachgebietsleitungen berichtet. Aktuell neu auftretende, mögliche Risiken (z.B. aus der Umsetzung neuer Gesetzesvorgaben) werden zudem laufend erfasst.

Aufgaben des Risikokomitees

Wesentliche Aufgabe des Risikokomitees ist die Identifizierung der zehn wichtigsten Risiken. Bei der Bewertung dieser Risiken werden Ungenauigkeiten und Unsicherheiten akzeptiert. Ein „nicht messbar“ darf also nicht in ein „nicht vorhanden“ übersetzt werden, sondern wird mit einer bestmöglichen Schätzung belegt. Für die zehn wichtigsten Risiken kann das Komitee Handlungsempfehlungen geben.

Im Hinblick auf das Ziel, finanzielle Risiken auf Beteiligungsebene besser kontrollieren zu können, stellt das oben beschriebene Modell der Stadt Frankfurt am Main eine Best-Practice-Lösung dar. Entscheidend für den Erfolg der Risikoerkennung und -steuerung ist die grundsätzliche Bereitschaft, systematisch eigene Prozesse und Beteiligungen wiederkehrend unter die Lupe zu nehmen. //

Lars Scheider ist Leiter, Dr. Gregor Larbig und Fabian Mey sind Mitarbeiter des Beteiligungsmanagements der Stadt Frankfurt am Main. Dieser Artikel gibt nur Ihre persönlichen Ansichten wider.

lars.scheider@stadt-frankfurt.de