

Risikowahrnehmung in Gemeinden

Wie wirken sich die Covid-19 Pandemie und der Ukrainekrieg auf Risiken, internes Kontrollsystem und Risikomanagement in Schweizer Gemeinden aus?

Prof. Dr. Markus C. Arnold

Institut für Unternehmensrechnung und Controlling

Universität Bern

Seit dem Jahr 2017 erstellt das Institut für Unternehmensrechnung und Controlling der Universität Bern regelmässig den Report Gemeinderisiken Schweiz, in denen es mittels einer Umfrage die Risikoeinschätzungen Schweizerischer Gemeinden erhebt. Zudem wird erhoben, welche Massnahmen Schweizer Gemeinden im Rahmen ihres Internen Kontrollsystems (IKS) und ihres Risikomanagements (RM) ergreifen, um diesen Risiken zu begegnen und sie zu steuern. An der Umfrage nehmen regelmässig über 300 Schweizer Gemeinden teil. Üblicherweise wird die Studie im zweijährigen Rhythmus durchgeführt. In Jahr 2022 wurde sie aufgrund des aktuellen Anlasses des Ukrainekrieges und seiner potentiellen Auswirkungen auf die Risikowahrnehmung in Schweizer Gemeinden bereits nach einem Jahr Pause erneut realisiert. So erlauben es die Vergleiche der letzten drei Studien (2019, 2021, 2022), die Effekte von COVID-19-Pandemie und Ukrainekrieg auf Risikowahrnehmungen und entsprechende Änderungen im IKS und RM sauber zu analysieren. Die Messung der Risiken setzt sich dabei zum einen aus der erwarteten Eintrittswahrscheinlichkeit und zum anderen aus dem erwarteten Schaden im Falle des Eintritts zusammen.

Die Ergebnisse der drei letzten Studien zeigen, dass über alle Risikokategorien hinweg die Risikoeinschätzung Schweizer Gemeinden um 12% zugenommen hat. Das heisst, dass Schweizer Gemeinden ihr Umfeld als grundsätzlich riskanter wahrnehmen und sich selbst höheren Risiken ausgesetzt sehen. Von dieser Steigerung sind 8% auf die COVID-19-Pandemie zurückzuführen und weitere 4% auf Änderungen seit dem Ukrainekrieg (Abb. 1).

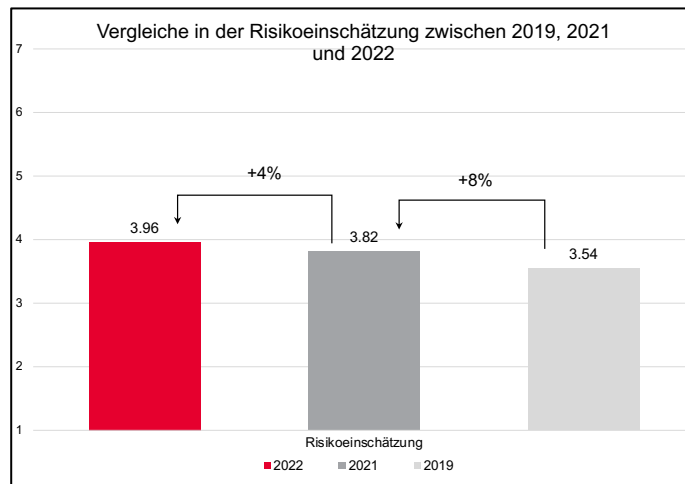


Abb. 1: Entwicklung der durchschnittlichen Risikoeinschätzung in Schweizer Gemeinden

Diese Gesamtbetrachtung verdeckt jedoch, dass sich die Wahrnehmung einzelner Risikokategorien und bestimmter Einzelrisiken in unterschiedlichem Masse und auch in unterschiedlicher Richtung geändert hat. Während für Schweizer Gemeinden während der COVID-19-Pandemie vor allem finanzielle und steuerliche Risiken stark anstiegen, nahmen diese im letzten Jahr als einzige Risikokategorie ab. Dagegen haben im Jahr 2022 personalbezogene und organisatorische Risiken (z.B. Personalausfall, Fluktuation, fehlender Nachwuchs) sowie gesellschaftliche und politische Risiken (z.B. Ausländer- und Asylwesen) zugenommen und sind nun ebenso wichtig wie Sach-, technische und Elementarrisiken (z.B. Infrastrukturrisiken oder IT-Risiken) (Abb. 2).

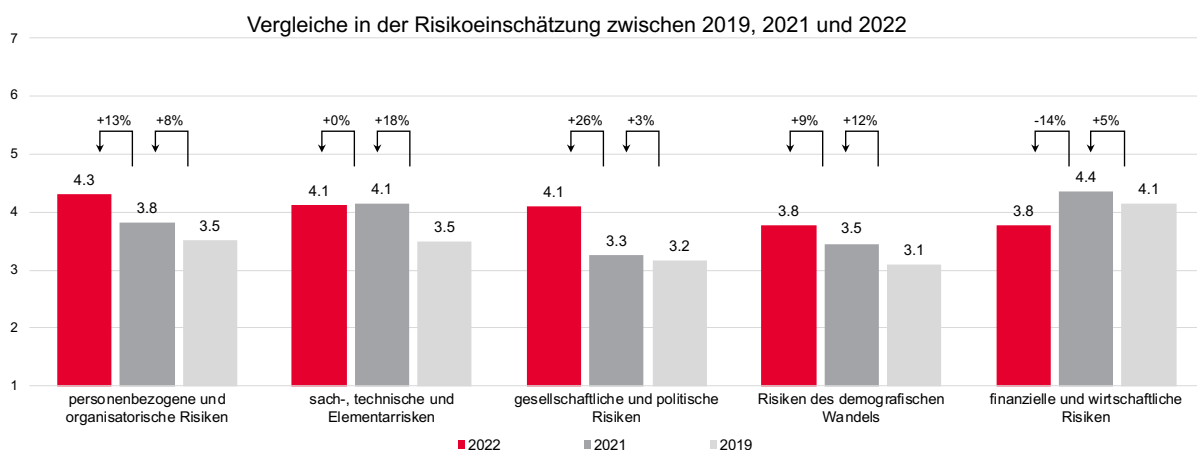


Abb. 2: Entwicklung der Risikoeinschätzung einzelner Risikokategorien.

Hinsichtlich einzelner Risiken zeigt sich zudem, dass sich die Frage der Eintrittswahrscheinlichkeit deutlich von der des erwarteten Schadens im Falle des Eintritts unterscheidet. So wird z.B. der Schaden von IT-Risiken im Falle des Eintritts als am höchsten überhaupt eingeschätzt. Umgekehrt sehen Schweizer Gemeinden die Wahrscheinlichkeit, dass es zu einem IT-Schaden kommt, als äusserst gering an.

Die Massnahmen Schweizer Gemeinden insbesondere im Bereich eines strukturierten Risikomanagements verbleiben trotz erhöhter Risikowahrnehmung jedoch

weiterhin auf relativ niedrigem Niveau. Lediglich in etwa einem Drittel der Gemeinden existiert ein strukturierter Risikomanagementprozess. Dies hat sich seit 2019 nicht systematisch erhöht. Zudem werden selbst in diesen Gemeinden, in denen solche Prozesse bereits implementiert sind, diese nur in etwa 30% der Fälle konsequent angewendet. In vielen anderen Fällen besteht die Gefahr, dass die Prozesse zu reinen «Papiertigern» werden. Dieses Ergebnis kann vor allem damit zusammenhängen, dass IKS und RM in Schweizer Gemeinden vor allem zur reaktiven *Absicherung*, d.h., zur Sicherung ordnungsgemässer und rechtlich korrekter Arbeitsabläufe, genutzt werden und weniger zur proaktiven *Steuerung* der Gemeinden, ihrer Leistungen und ihrer Risiken. Diese Sichtweise kann dazu führen, dass oftmals der Fokus im Bereich IKS und RM mehr auf «Pflichterfüllung» als auf «Management» und aktiver Steuerung liegt.

Zudem zeigen die weiteren Ergebnisse aus dem Feld der IKS, dass es oftmals in diesem Bereich nicht an der Konzeption der Systeme «at the top» liegt, sondern an ihrer tatsächlichen Implementierung auf Mitarbeitenebene. So werden z.B. in vielen Gemeinden oftmals Kennzahlen erhoben, die die Leistung der Gemeinde messen, deutlich seltener sind diese Kennzahlen aber auch den Mitarbeitenden der Gemeinde bekannt.

Aktuell entwickelt deshalb das Institut für Unternehmensrechnung und Controlling zusammen mit seinem Praxispartner publiXdata einen einfach zu handhabenden bottom-up Ansatz für das Risikomanagement, der es Gemeinden erlauben soll, auf einfache und systematische Art und Weise Risiken einfacher zu erfassen, zu analysieren und zu steuern.