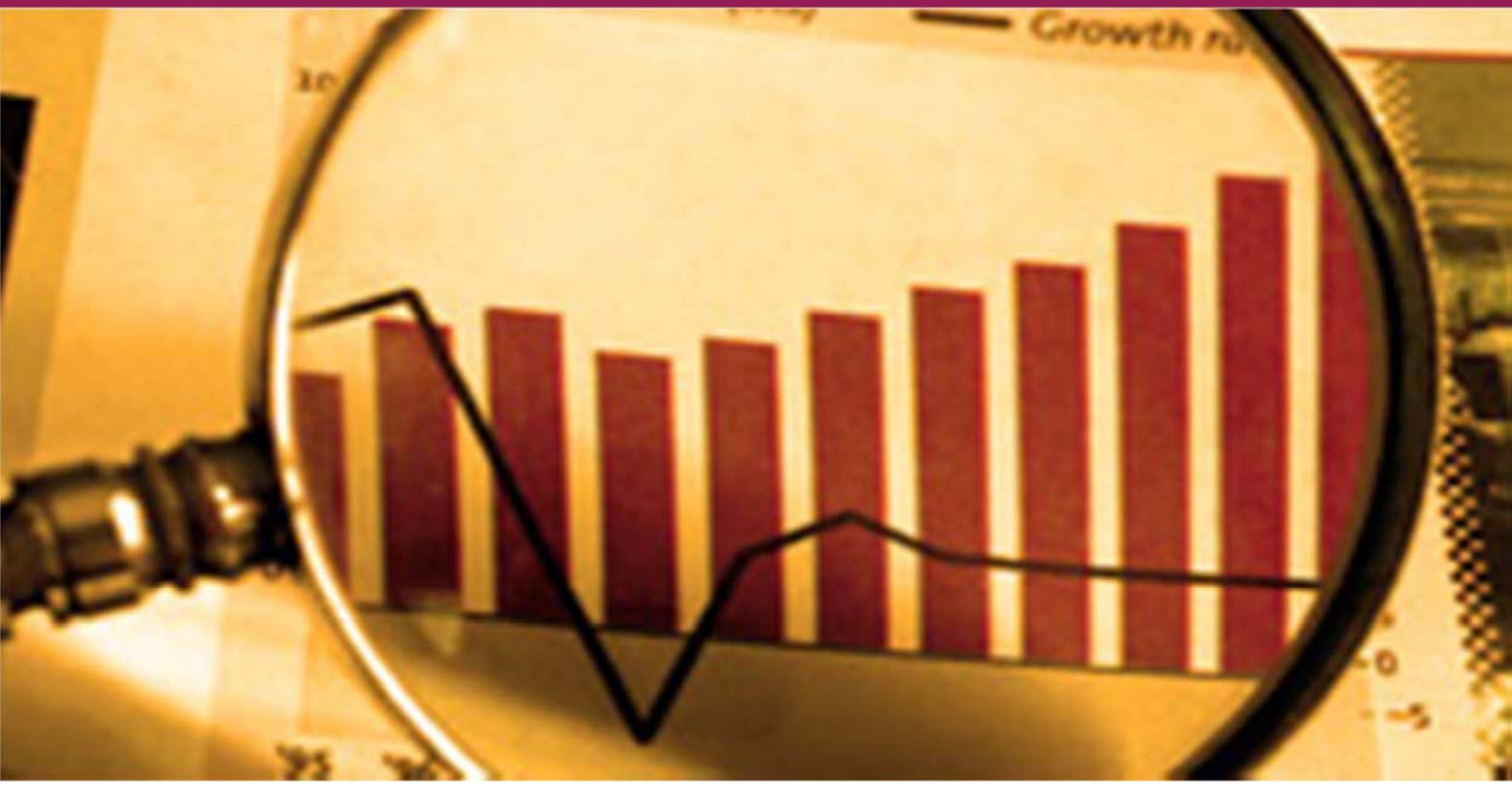


RISIKOMANAGEMENT UND IKS IN DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG

AKTUELLER STAND, BEDEUTUNG UND ZUKÜNFTIGE ENTWICKLUNGEN UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DER VRV 2015

APRIL 2017

PROF. (FH) DI DR. CHRISTIAN THEUERMANN | MAG. GÜNTER KRADISCHNIG, MBA | MAG. VERONIKA MESZARITS, MBA | DR. PETER PILZ

ELISABETH BÄRNTHALER | HEIDI HAAS, BA | HEIKE KRENN, BSC (WU) | JULIAN STELZL | VANESSA WENDL

FH-STUDIENRICHTUNG RECHNUNGSWESEN & CONTROLLING

CAMPUS 02 GRAZ
FACHHOCHSCHULE DER WIRTSCHAFT

Inhalt

Vorwort 1

Kooperationspartner 3

1. Kernaussagen 6

2. Ergebnisse der Studie 8

3. Einleitung 11

4. Die Öffentliche Verwaltung 13

5. Empirische Erhebung 15

6. Statistik 18

7. Die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) im öffentlichen Sektor in Österreich 25

8. Risikomanagement und Internes Kontrollsystem (IKS) in der öffentlichen Verwaltung 33

9. Einschätzungen zum Risikomanagement 50

10. Zukünftige Entwicklung des Risikomanagements in der öffentlichen Verwaltung 55

11. Resümee 58

12. Literatur 60

13. Autoren 63

Impressum 64

Sämtliche geschlechtsspezifische Formen beinhalten aus Gründen der Einfachheit und Textökonomie auch die weiblichen Formen.

Vorwort

Risikomanagement und IKS ist gerade für die öffentliche Verwaltung ein wichtiges Thema, da öffentliche Mittel im Einsatz sind. Diese gilt es sorgfältig und transparent einzusetzen. Das klingt zwar selbstverständlich, ist aber nicht immer einfach umzusetzen, da die Leistungsanforderungen und die Komplexität der durch die öffentliche Hand zu bewältigenden Aufgaben steigen, die finanziellen und personellen Ressourcen jedoch gleichzeitig knapper werden. Zudem bringt die voranschreitende Digitalisierung Chancen aber auch neue Risiken wie beispielsweise Fragen der Datensicherheit mit sich. Und spätestens wenn ein größeres Projekt nicht gelingt oder es zu deliktischen Vorfällen kommt, ist das IKS ein Thema.

Das Ziel der vorliegenden Studie ist, mehr zur praktischen Situation des Risikomanagements und IKS in der öffentlichen Verwaltung zu erfahren. Dazu gehört auch eine Selbsteinschätzung der einzelnen Verwaltungseinheiten und deren Erwartungen an zukünftige Entwicklungen. Da das Risikomanagement untrennbar mit einem nachhaltigen Finanzmanagement verbunden ist, wurde auch der aktuelle Stand zum Umstieg auf die neue Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV 2015) mitaufgenommen. Dieser Paradigmenwechsel in der Darstellung von Rechnungsinformationen auf Landes- und Gemeindeebene soll die Transparenz der öffentlichen Finanzen erhöhen und bildet eine der Voraussetzungen für eine ganzheitliche Risikosteuerung.

Die Erhebungen im Rahmen dieser Studie wurden sowohl auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene gemacht um ein möglichst vollständiges Bild zu erlangen. Das Team der Autoren dankt allen, die sich trotz eines ausgefüllten Tagesgeschäfts, die Zeit für die Beantwortung des Fragebogens genommen haben und an der Studie teilgenommen haben. Wir hoffen, dass die Erkenntnisse der Studie Ansatzpunkte für eine Weiterentwicklung der Risikosteuerung geben werden.

Da eine Vielzahl von Verwaltungseinheiten, insbesondere auf Gemeindeebene, nicht die kritische Größe für die eigenständige Einführung eines ganzheitlichen Risikosteuerungssystems haben hoffen wir, dass die Studienergebnisse auch für Interessensvertretungen und Aufsichtsbehörden Anstoß für Unterstützung, beispielsweise durch Praxisanleitungen, Leitfäden und Schulungen geben werden. Denn sobald einmal „etwas schief läuft“ werden auch kleine Verwaltungseinheiten und die Menschen, die dort arbeiten, nicht geschont – weder vom Gesetzgeber, noch in der medialen Berichterstattung sowie von der öffentlichen Meinung.

Daher ist ein positiver Zugang zu einer ganzheitlichen Risikosteuerung wichtig, damit einerseits ein nachhaltiger und transparenter Einsatz von öffentlichen Mitteln unterstützt wird und gleichzeitig, den für unser aller Wohl in der öffentlichen Verwaltung tätigen Menschen, Sicherheit für das tägliche Verwaltungshandeln gegeben wird.

Prof. (FH) Dipl.-Ing. Dr. Christian Theuermann

Studienrichtung RWC
CAMPUS 02
Fachhochschule der Wirtschaft GmbH

Mag. Günter Kradischnig, MBA

Geschäftsführender Gesellschafter
ICG Integrated Consulting Group GmbH

Mag. Veronika Meszarits, MBA

Geschäftsführerin
Institut für öffentliches Rechnungswesen (IfÖR)

Dr. Peter Pilz

Geschäftsführender Gesellschafter
AUSTIN | BFP Audit Wirtschaftsprüfungs GmbH

Kooperationspartner

FH CAMPUS 02

Als Fachhochschule der Wirtschaft hat sich die FH CAMPUS 02 in Graz deutliche Schwerpunkte gesetzt: Die akademische Qualifizierung für berufliche Aufgaben in Kernfeldern des unternehmerischen Erfolgs, den stetigen Wissenstransfer zwischen Wirtschaft und Fachhochschule sowie die Förderung der Entwicklung persönlicher Sozial-, Führungs- und Wirtschaftskompetenzen. Die enge Vernetzung mit der Wirtschaft sichert den unmittelbaren Praxisbezug durch aktuelle Projekte mit konkreten Aufgabenstellungen aus den Unternehmen.

RECHNUNGSWESEN & CONTROLLING

Die Studienrichtung Rechnungswesen & Controlling bildet die Schnittstelle zwischen topaktuellem Know-how und dem Bedarf der Wirtschaft. Zu folgenden drei Themenfeldern werden wissenschaftliche Studien und praxisnahe Analysen erarbeitet:

- **Controlling & Finance in der KMU-Praxis**
  Entwicklung unternehmensspezifischer **Controlling- und Finance-Lösungen**: z.B.
  - Der Controller 4.0 – Anforderungsprofil, Kompetenzprofil und künftige Herausforderungen
  - Anwendungshäufigkeit, Ausgestaltung und Nutzen von Controlling-Instrumenten in heimischen KMU
  - Analyse und Identifikation von Verbesserungspotenzialen in betrieblichen Abläufen sowie deren Implikationen auf den Unternehmenserfolg
  - KMU-Finanzierung
  - Prozessmodellierung und -optimierung im Controlling
  - Kostenmanagement – Analyse von Effizienz steigernden Maßnahmen im internen Rechnungswesen
  - Analyse der Anforderungen an Jungunternehmer
  - Alternative Finanzierung von Neugründungen – Crowdfunding
  - Insolvenzprophylaxe durch die Identifizierung von Steuerungsgrößen für KMU

- **Treuhandwesen & Corporate Riskmanagement**

  Unternehmensspezifische Anforderungen an Steuerplanung, **Risikomanagement** oder das interne Kontrollsystem: z.B.

  - Analyse neuer Rechnungslegungsvorschriften, u.a. in der Finanzberichterstattung
  - Analyse von Gesetzesänderungen im Steuerrecht, mit Fokus auf Einkommen- und Körperschaftsteuer
  - Steuerbelastungsvergleich und Rechnungslegung auf Mikro- und Makroebene
  - Interne Kontrollsysteme (IKS) und IT-Sicherheit in Österreich
  - Ergebnisse und Aspekte der Digitalisierung bzgl. der Rechnungslegung sowie Analyse deren Auswirkungen
  - Corporate Riskmanagement als Bestandteil eines ganzheitlichen Unternehmensführungsmodells
  - Risikomanagement und Risikocontrolling in KMU (Risikoidentifikation und Risikobewertung, Risiko-Reporting und Risikosteuerungsmodelle, Prozessorientiertes Risikomanagement)
  - Risikomanagement entlang der betrieblichen Wertschöpfungskette

- **Nachhaltige Unternehmensführung & gesellschaftliche Verantwortung**

  Konzepte für ein Sustainability Management und Accounting: z.B.

  - Konzepte und Instrumente des Nachhaltigkeitsmanagements
  - Konzepterstellung für ein nachhaltiges Controlling und Reporting
  - Studien zur Umsetzung von Nachhaltigkeitsmaßnahmen in Unternehmen
  - Erstellung von Nachhaltigkeitsberichten
  - Umwegrentabilitätsstudien für Sport- & Kulturevents

AUSTIN | BFP

ist ein führendes Beratungsunternehmen im Bereich Tax, Audit und Consulting und bietet eine umfassende Palette von Dienstleistungen mit wirtschaftlichem, strategischem und steuerlichem Hintergrund an. In der Beratungstätigkeit fokussiert sich AUSTIN | BFP auf technologie- bzw. wissensorientierte Unternehmen sowie den öffentlichen Sektor. Der Beratungsinhalt orientiert sich deshalb auch an den Bedürfnissen, Besonderheiten und Aufgabenstellungen dieser Zielgruppe. Im Vordergrund der Tätigkeiten stehen Unterstützung und Beratung in den Bereichen Strategieentwicklung, Businessplanerstellung, Projektmanagement von Infrastrukturprojekten, Finanzierungs- und Förderungsmanagement sowie F&E- und Innovationsmanagement. Im Bereich TAX geht das Leistungsangebot von AUSTIN | BFP weit über die „klassische“ Steuerberatung (Finanzbuchhaltung, Personalverrechnung, Bilanzierung, Steueroptimierung, …) hinaus. Auch in der Beratung von Körperschaften öffentlichen Rechtes (Städte, Gemeinden, …) verfügt AUSTIN | BFP über langjährige Erfahrung.

ICG INTEGRATED CONSULTING GROUP

ist eine europaweit tätige Beratungsgruppe, mit der Zentrale in Österreich und weiteren Standorten in 10 europäischen Ländern. Sie unterstützt u.a. Führungskräfte in Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung beim Management von Veränderungen. ICG-Berater sind erfahrene Profis, die mit Menschen gemeinsam etwas bewegen wollen. Mit Fachverständnis, Emotion und Engagement, ganz ohne Schnörkel. Unser ganzheitlicher Ansatz verbindet fünf Kernkompetenzen. Jeder Change-Berater ist fachlicher Profi in zumindest einem Kompetenzfeld und hat langjährige Praxiserfahrung. Alle Projekte werden für die spezifische Situation unserer Kunden maßgeschneidert.

INSTITUT FÜR ÖFFENTLICHES RECHNUNGSWESEN

Das Institut ist ein Tochterunternehmen der Austin BFP und der ICG. Ein Schwerpunkt ist die “VRV 2015” – der Umstieg von Gebietskörperschaften auf das neue Regime für Voranschläge und Rechnungsabschlüsse. Das Institut bietet zudem Unterstützung bei allen Fragestellungen des öffentlichen Finanzmanagements – von Controlling und strategischer Steuerung bis hin zu operativen Prozessoptimierungen und Einführung von Kosten- und Leistungsrechnungssystemen. Eines der Themen ist eine ganzheitliche Risikosteuerung durch Risikomanagement und IKS.

1. Kernaussagen

ZUR AKTUELLEN SITUATION VON RISIKOMANAGEMENT UND IKS IN DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG IN ÖSTERREICH UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DER UMSTELLUNG AUF DIE VRV 2015

- Fast alle Gemeinden, nämlich 98 %, haben Kenntnis über die neue Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015), welche zukünftig verpflichtend in allen Gemeinden umzusetzen ist.
- Lediglich ein Drittel der Gemeinden hat schon konkrete Umstellungspläne und bei 44 % der Gemeinden sind diese in Arbeit. Demgegenüber steht fast jede 5. Gemeinde, die noch an keinen konkreten Plänen arbeitet.
- Der Wunsch nach professioneller Unterstützung, beispielsweise seitens der Landes- oder Bundesstellen ist groß, lediglich 13 % wollen überhaupt keine Unterstützung bei der Umsetzung.
- Über 40 % der Gemeinden schätzen ihr aktuelles Risikomanagement als nur wenig ausgeprägt ein, während weniger als 10 % angeben, ein sehr ausgeprägtes Risikomanagement zu haben.
- Ein Teil der Gemeinden, nämlich 28 %, sehen in ihrer Gemeinde aufgrund der geringen Größe keine Relevanz für ein Risikomanagement.
- In mehr als zwei Drittel der Gemeinden sind entweder der Bürgermeister und/oder die Amtsleitung für das Thema Risikomanagement zuständig.
- Wenn die Gemeinden ein Risikomanagement implementiert haben, dann findet das vor allem in der Finanzabteilung Anwendung. Der überwiegende Teil, nämlich fast 50 % haben kein Risikomanagement implementiert.
- Eine weit größere Bedeutung spielt das Vier-Augen Prinzip, in fast 90 % der Gemeinden kommt dies in der Finanzabteilung zur Anwendung und bei 77 % in der Buchhaltung.
- Die größten Vorteile des Risikomanagements sehen die Gemeinden in der Verhinderung von finanziellen Schäden und der Optimierung der Ausgaben. Lediglich knapp über 10 % sehen dabei eine Verbesserung des Images der Gemeinde.

- Das Spektrum an relevanten Risiken ist bei den Gemeinden sehr groß. Es reicht von rechtlichen Risiken, über Haftungs- und Liquiditätsrisiken bis hin zu IT-Risiken.
- Bei der Erfassung und Auswertung der Risiken kommen vor allem Erfahrungswissen und Schätzungen zur Anwendung.
- Ein erheblicher Aufholbedarf besteht bei der Verwendung von Risikokennzahlen, diese werden in nur 6 % der befragten Gemeinden eingesetzt.
- Bei zwei Drittel der Gemeinden besteht ein Potential zum Ausbau des Risikomanagement-Know-hows.
- Die größten Herausforderungen bezüglich Risikomanagement sind aktuell beim Mitarbeiter (Sensibilität und Know-how) wie auch in den mangelnden Ressourcen (Zeit und Budget) für Risikomanagement zu finden.
- Die steigende Bedeutung der Risiken in Verbindung mit IT- und Datensicherheit ist den Gemeinden überwiegend bewusst.
- Die Bedeutung des Risikomanagements in der Zukunft ist den Gemeinden bewusst, insbesondere auch die steigende Bedeutung der Risiken in Verbindung mit IT- und Datensicherheit. Lediglich 2 % denken, dass diese zukünftig sinken wird.

2. Ergebnisse der Studie

Diese Studie wurde von der FH CAMPUS 02, Studienrichtung Rechnungswesen & Controlling, in Zusammenarbeit mit der ICG Integrated Consulting Group GmbH, Austin BFP und dem Institut für Öffentliches Rechnungswesen durchgeführt und ist Bestandteil des Forschungsbereiches **RISIKOMANAGEMENT** mit Fokus auf das Risikomanagement und IKS in der Öffentlichen Verwaltung. Die zugrundeliegende empirische Untersuchung wurde von September 2016 bis Jänner 2017 durchgeführt.

Die Öffentliche Verwaltung eignet sich als Forschungsfeld, weil sie im Spannungsfeld zwischen dem ständigen Ruf nach Verwaltungsreform, Kosten- und Personalreduktion einerseits und einer Ausweitung der Aufgaben andererseits steht. Eine schlanke und effiziente öffentliche Verwaltung wird zudem als ein bedeutender Standortfaktor angesehen.

Vor dem Hintergrund der seit vielen Jahren anhaltenden Diskussion über Verwaltungsreformen steht der öffentliche Sektor zunehmend vor der Herausforderung, steigenden Erwartungen mit begrenzten Möglichkeiten gerecht zu werden. Während in Zeiten wirtschaftlicher Unsicherheit die Mittelknappheit offenkundig wird, wachsen die Ansprüche aller Zielgruppen öffentlicher Leistungen. Die Notwendigkeit einer neuen Steuerung im öffentlichen Sektor ist somit evident. Wirkungsorientiertes Management der Steuermittel tritt ins Zentrum des öffentlichen Interesses.

Der schnelle und tiefgehende Wandel der ökonomischen, technischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen erfordert auch von der öffentlichen Verwaltung, ihr Selbstverständnis, ihre Aufgaben und ihre Strukturen zu hinterfragen. Die ständig steigende Anzahl an Rechtsvorschriften, Normen und Richtlinien im Bereich der Verwaltung führt dazu, dass Risikomanagement und IKS notwendigerweise immer mehr in den Mittelpunkt der Aktivitäten in der Öffentlichen Verwaltung rücken. Gleichzeitig stellt der Paradigmenwechsel durch die VRV 2015 eine gute Basis für den Aufbau oder die Verbesserung des Risikomanagementsystems dar.

Die einzelnen Abläufe und Handlungen werden immer komplexer. Entscheidungen unter diesen komplexen Bedingungen zu treffen, wird immer risikoreicher. Aus diesem Grund muss sichergestellt werden, dass auch bei Verwaltungseinheiten Standards eingehalten werden.[1] Dadurch gewinnen Risikomanagement und IKS im öffentlichen Sektor zunehmend an Bedeutung. Dennoch stellt die Implementierung eine Herausforderung an die Organisationen dar. Im Gegensatz zur Privatwirtschaft sind das Risikomanagement und das IKS im öffentlichen Sektor kaum etabliert.[2] Der Unterschied zu Unternehmen der Privatwirtschaft ist, dass öffentliche Unternehmen und der öffentliche Sektor nicht nur an betriebswirtschaftlichen Faktoren gemessen werden, sondern

[1] Vgl. MAIMER, A./OBERASCHER, W. (2013), S. 4 f.
[2] Vgl. DESSULEMOUSTIER-BOVEKERCKE, M. (2014), S. 1

auch Ziele für die Allgemeinheit erfüllen müssen. Ein weiterer maßgeblicher Unterschied zwischen privatwirtschaftlichen Unternehmen und dem öffentlichen Bereich ist, dass bei Fehlentscheidungen und den damit verbunden finanziellen Schäden das Unternehmen mit seinem eigenen Vermögen oder der Unternehmer mit seinem Privatvermögen haftet. Im öffentlichen Sektor führen solche Fehlentscheidungen immer zu entsprechender Entrüstung, da auf diese Weise fährlässig mit den Steuergeldern umgegangen wird.[3] Nur durch frühzeitige Risikoerkennung kann verhindert werden, dass ein ungeplanter finanzieller Schaden eintritt.

Die aktuelle Gesetzeslage setzt stark auf die Prüfung der Gebarung. Einerseits soll die größtmögliche Wirkung mit den eingesetzten Mitteln generiert werden, andererseits soll risikoavers und sparsam mit den zur Verfügung gestellten Mitteln umgegangen werden. Um beide Anforderungen zu erfüllen, muss jede Handlung genau durchdacht sein und auf gesetzlichen Bestimmungen beruhen.[4] Ein probates Instrumentarium, das der Öffentlichen Verwaltung in Österreich helfen kann, schnell und angemessen auf neue Situationen zu reagieren, ist ein ganzheitliches Risikomanagement in den Verwaltungseinheiten zu implementieren.

Diese praxisorientierte Studie befasst sich zu Beginn mit dem derzeitigen Stand zur Umsetzung der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) in der Öffentlichen Verwaltung, welche durch die Studienteilnehmer bewertet wurde. Einen weiteren Untersuchungstatbestand der Erhebung stellt die Situation zum Risikomanagement und IKS in der Öffentlichen Verwaltung dar. Danach wird die Selbsteinschätzung der Verwaltungseinheiten zum Risikomanagement in deren Organisation erhoben und aufgezeigt. Im letzten Teil wird analysiert, welche Erwartungen und zukünftigen Entwicklungen die Studienteilnehmer bzgl. Risikomanagement in der Öffentlichen Verwaltung haben bzw. sehen. Dabei geht es darum aufzuzeigen, in welchen Bereichen das Risikomanagement zukünftig besonderen Einfluss nehmen wird, wie sich die Bedeutung dieses Themas entwickelt und wie dadurch die Abläufe und Prozesse in den Verwaltungseinheiten beeinflusst werden.

Folgende Fragestellungen sollten durch dieses Forschungsprojekt beantwortet werden:

- Wie sieht der derzeitige Entwicklungsstand zur Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) in den betroffenen Verwaltungseinheiten aus?
- Wie wirkt sich die VRV 2015 auf die Risikosituation aus?
- Wie kann die aktuelle Situation bzgl. Risikomanagement und IKS in der Öffentlichen Verwaltung charakterisiert werden?
- Welche Risiken sind für eine Verwaltungseinheit von besonderer Bedeutung?

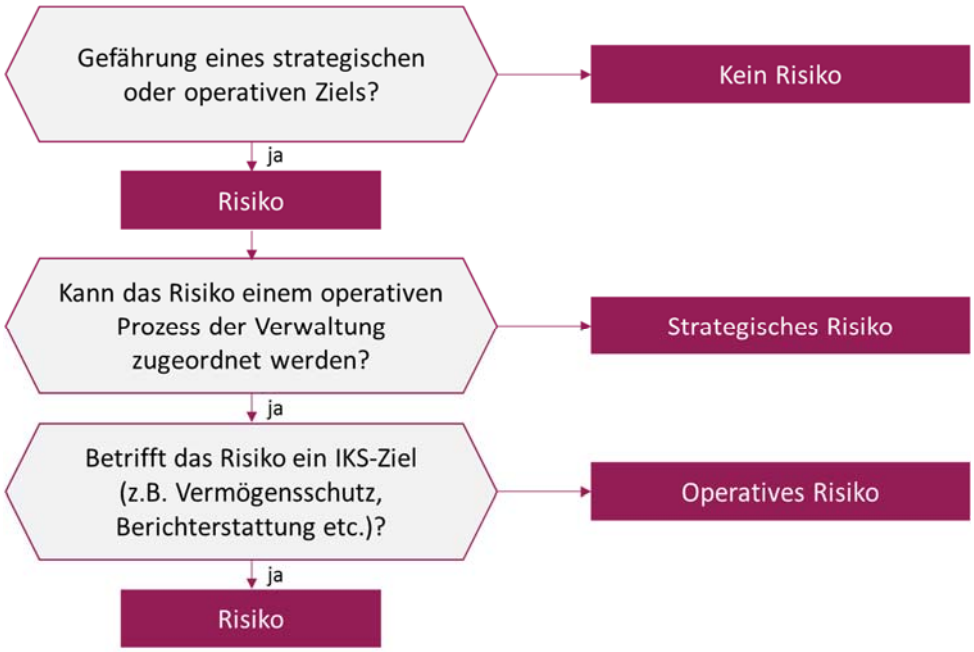
[3] Vgl. DESSULEMOUSTIER-BOVEKERCKE, M. (2014), S. 1
[4] GASTINGER, K. (2011), S. 12 ff.

- Welche Methoden werden bei der Erfassung und Auswertung von Risiken primär angewendet?
- Werden zur Quantifizierung von Risiken spezielle Risikokennzahlen verwendet und wenn ja, welche kommen zum Einsatz?
- Gibt es entsprechende Regelungen hinsichtlich der Anforderungen an das IKS in der Öffentlichen Verwaltung?
- Wie wird mit eingetretenen Schadensfällen in der Öffentlichen Verwaltung umgegangen?
- Wie kann der aktuelle Reifegrad des Risikomanagements in der Öffentlichen Verwaltung charakterisiert werden?
- Welche Bedeutung haben IT- und Datensicherheitsrisiken in der Verwaltung?
- In welchen Bereichen zeigt sich in Zukunft ein klarer Handlungsbedarf zur Optimierung des Risikomanagements?
- Wie ist die zukünftige Erwartungshaltung bzgl. des Risikomanagements in der Öffentlichen Verwaltung?
- Welche Auswirkung hat das Risikomanagement auf die Abläufe und Prozesse in den Verwaltungseinheiten in Zukunft?

Im Folgenden finden sich die detaillierten Ergebnisse dieser Praxiserhebung zu den oben genannten Forschungsfragen. Zu Beginn werden die Studienteilnehmer charakterisiert. Danach wird auf die allgemeinen Ergebnisse und die aktuelle Situation rund um die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) eingegangen. In weiterer Folge werden die Ergebnisse und Erkenntnisse zu Risikomanagement und IKS in der Öffentlichen Verwaltung in Österreich beschrieben. Der letzte Teil der Studie zeigt die zukünftige Entwicklung und Bedeutung des Risikomanagements, wobei hier eine Fokussierung auf die Prozesse, Abläufe und zentralen Handlungsfelder in den Verwaltungseinheiten erfolgt.

3. Einleitung

Risikomanagement und internes Kontrollsystem gehören neben dem Controlling und einer internen Revision zum Steuerungs- und Überwachungssystem einer öffentlichen Verwaltungsorganisation. Das dahinterliegende Ziel ist, alle strategischen und operativen Ziele möglichst effizient und sicher zu erreichen. Während das Risikomanagementsystem eher auf der strategischen Steuerungsebene angesiedelt ist, setzt ein internes Kontrollsystem auf der operativen Ebene an. Das zeigt auch der Entscheidungsbaum in nachfolgender Abbildung.



Entscheidungsbaum zur Abgrenzung von Risikomanagement und IKS. Quelle: Hunziker et al, S. 120.

Oft werden Risikomanagement und IKS erst dann zum Thema, wenn etwas schiefgelaufen ist. Bei deliktischen Vorfällen oder gescheiterten Projekten wird schnell der Ruf mangelnder Sorgfalt und eines fehlenden IKS laut. Daher gilt es rechtzeitig vorzusorgen. Fehlentscheidungen können entschuldigt werden. Problematisch wird es dann, wenn Abläufe und Führungsentscheide für Dritte nicht nachvollziehbar sind, wenn keine Risikoüberlegungen dokumentiert wurden, wenn Organisation und Zuständigkeiten nicht transparent aufscheinen usw. Daher sollte rechtzeitig im Rahmen eines ganzheitlichen Risikosteuerungskonzepts vorgesorgt werden.

Umgekehrt kann ein effizientes IKS auch entlasten und Verwaltungsvereinfachungen bringen. So werden beispielsweise oft Rechnungen mit kleineren Eurobeträgen mit der gleichen Sorgfalt geprüft und unterliegen dem gleichen Prüfprozess wie jene mit Millionenbeträgen. Ebenso kann eine Prozessoptimierung und -sicherung dazu führen, dass permanente Quellen von Ärgernissen aufgelöst werden und so die Prozesse beschleunigt und auch Mitarbeiter entlastet werden.

Die Umstellung auf die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) 2015 wurde deswegen in die Studie mitaufgenommen, weil sie einen Paradigmenwechsel in der Darstellung der Voranschlags- und Rechnungsinformationen darstellt. Die Regelungen der VRV 2015 sollen dadurch unter anderem die Berichtserstattung verbessern und die Transparenz der öffentlichen Finanzen erhöhen. Berichtserstattungspflichten und Transparenz sind untrennbar mit einer ganzheitlichen Risikosteuerung verbunden.

Zwar umfasst die Verordnungsermächtigung für die VRV bloß die Regelung von Form und Gliederung, doch sie legt trotzdem nahe, dass die Verrechnung in einem geschlossenen, integrierten System mit Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögenshaushalt erfolgen soll. Hier liegt vor allem im operativen Bereich die Chance, Prozesse zu optimieren und zu sichern und so der Sorgfaltspflicht in der öffentlichen Finanzgebarung näher zu kommen.

Auch Themen des strategischen Risikomanagements werden durch die VRV 2015 zumindest in einer Vorstufe abgefragt. Um Rückstellungen für Haftungen, Prozessrisiken oder Personalaufwand überhaupt bilden zu können, ist es notwendig, sich zunächst ein Gesamtbild über diese Risikobereiche zu verschaffen. Das gleiche gilt für Wertberichtigungen von Forderungen und die Verpflichtung zur Berücksichtigung von außerordentlichen Wertänderungen bei Beteiligungen oder des Sachanlagevermögens.

Zwar umfasst eine ganzheitliche Risikosteuerung insbesondere den Finanzbereich, sie ist aber gleichzeitig für alle Bereiche einer Verwaltungsorganisation relevant. Wie in der Studie abgefragt, betreffen Risiken wie beispielsweise Reputationsrisiken, Umweltrisiken, IT- und Datensicherheitsrisiken, rechtliche Risiken, politische Risiken etc. alle Bereiche des Verwaltungshandelns und der Verwaltungsorganisation. Bei der steigenden Zahl und Komplexität, die die öffentliche Hand bei knapper werdenden Ressourcen zu bewältigen hat, ist eine ganzheitliche Risikosteuerung daher für alle Bereiche einer Verwaltungsorganisation wichtig.

So wichtig das Thema Risikosteuerung auch ist, so schwierig ist es gerade für sehr kleine Einheiten sich auf individueller Basis damit auseinanderzusetzen – sowohl in finanzieller als auch in personeller Hinsicht. Daher wäre gerade hier wichtig, dass eine standardisierbare Praxisanleitung entwickelt wird und dann über Schulungen, bundesweit, zur Verfügung gestellt wird.

4. Die Öffentliche Verwaltung

Eine Gebietskörperschaft ist gemäß Bundesverfassung eine juristische Person des öffentlichen Rechts. Darunter sind also juristische Personen des öffentlichen Rechts zu verstehen, die in einer örtlichen Beziehung zu einem bestimmten Gebiet stehen. Österreichische Gebietskörperschaften sind Bund, Länder und Gemeinden. In Österreich wird die öffentliche Verwaltung vom Bund, von 9 (Bundes-)Ländern sowie den 2.101 Gemeinden wahrgenommen. Unterhalb des Bundes funktioniert die politische Gliederung Österreichs nach Gebietskörperschaften folgendermaßen: 9 Bundesländer, 2011 (2101, vermutlich inkl. Wien) Gemeinden und davon 1133 Landgemeinden, 767 Marktgemeinden und 201 Stadtgemeinden und davon wiederum 15 Städte mit eigenem Statut (Statutarstädte).

Gebietskörperschaften unterscheiden sich von anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts hinsichtlich ihrer behördlichen Funktionen. Andere Körperschaften regeln nur bestimmte Angelegenheiten ihrer Mitglieder. Gebietskörperschaften des öffentlichen Rechts sind Körperschaften, die alle Personen erfassen, die in einer örtlichen Beziehung, wie zum Beispiel Wohnsitz, zu einem bestimmten Gebiet stehen.[5] Wie jedes Wirtschaftssubjekt müssen Gebietskörperschaften einen eigenen Haushalt führen und mit ihren finanziellen Mitteln wirtschaften bzw. haushalten. Aus diesem Grund wird bei einer zahlenmäßigen Darstellung des finanziellen Verhaltens von einem Haushalt oder einem Budget gesprochen.

Das österreichische Haushaltswesen beschäftigt sich mit dem Zustandekommen und dem Vollzug von Budgets sowie mit den finanziellen Beziehungen der Gebietskörperschaften und anderer Rechtsträger im öffentlichen Sektor. Ziel des Haushaltswesens ist die Beantwortung verschiedener Fragen bzgl. der Höhe des Budgets, der Einzahlungen in die Staatskasse oder der Planung von Abgaben und Gebühren.[6]

Als öffentlicher Sektor werden die Gebietskörperschaften eines Staates bezeichnet. In Österreich werden diese für den Zweck der Verwaltung in drei Ebenen aufgeteilt. Der öffentliche Sektor wird in die Bundesverwaltung, die Landesverwaltung der neun Bundesländer sowie in die kommunale Selbstverwaltung der Gemeinden untergliedert. Zusätzlich ist ganz Österreich in Verwaltungsbezirke aufgeteilt. Diese sind keine selbstständigen Gebietskörperschaften, sondern gehören zur Landesverwaltung. Daraus ergibt sich ein vierstufiger Verwaltungsaufbau.

---

[5] Vgl. ELHENICKY, R. (2015), S. 149 ff.
[6] Vgl. FLATZ, K./GAMILLSCHEG, B./GEPPL, M. (2013), S. 3

Diese Organisation des öffentlichen Sektors bzw. der Verwaltung ergibt sich in Österreich aus dem verfassungsrechtlichen Grundprinzip der Bundesstaatlichkeit sowie dem Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung.[7] Die staatliche Verwaltung regelt das Zusammenleben und schafft den Standard dafür. Dies geschieht durch Dienstleistungen wie die Wasserversorgung, durch Ordnungen wie die Verkehrsregelung, sowie durch Gefahrenbekämpfung beispielsweise seitens der Feuerwehr.[8]

[7] Vgl. o.V. (2009), S. 3
[8] Vgl. RAUSCHAUER (2009), S. 2.

5. Empirische Erhebung

Das nachfolgende Kapitel befasst sich mit dem Auswahlverfahren, der Festlegung der Zielgruppe sowie der Wahl eines geeigneten Erhebungsverfahrens und zeigt die zugrundeliegende Systematik und Vorgehensweise, der Ergebnisgenerierung dieser empirischen Erhebung auf.

Im Verlauf dieser empirischen Untersuchung musste abgeklärt werden, über welche Menge an Verwaltungseinheiten (Bund, Länder und Gemeinden) die entsprechenden Aussagen getroffen werden sollen. Wesentlich sind hierbei im allgemeinen die Festlegung bzw. die Definition des Objektbereichs und die Art der Auswahl der Untersuchungsobjekte. Dazu wird eine Präzisierung des Gegenstandsbereichs vorgenommen.[9] Der Objektbereich wird zumeist mit der Grundgesamtheit[10] der Erhebung definiert und stellt die definierte Menge von Objekten dar, für die die Aussagen der Untersuchung gelten sollen (target population).[11]

Zielgruppe dieser Studie ist die öffentliche Verwaltung in Österreich. Zur Definition des öffentlichen Sektors[12] gibt es je nach verfolgtem Zweck unterschiedliche Abgrenzungskriterien. Gegenstand dieser Untersuchung waren die Gebietskörperschaften[13], also der Bund, die Länder und die Gemeinden.

Im Rahmen der empirischen Untersuchung wurde als Erhebungsart eine Vollerhebung[14] durchgeführt, das heißt es wurde jedes Element der Grundgesamtheit befragt. Die vollkommene Abdeckung der Grundgesamtheit stellt laut Statistik den Idealfall dar und ist nur bei relativ kleinen Populationen möglich.[15] Oftmals ist eine Vollerhebung nicht möglich, da die Population nicht endlich ist, oder nur teilweise bekannt ist bzw. eine Untersuchung der gesamten Population zu aufwendig wäre.[16] Für diese empirische Untersuchung trifft keines der Kriterien zu, daher wurde eine Vollerhebung vorgenommen.

Die Untersuchung wurde in Form einer schriftlichen Befragung, mittels standardisiertem Webfragebogen durch eine Umfragesoftware bzw. mittels elektronisch zugesandtem Fragebogen durchgeführt. Die Funktionalität des gesamten Studiendesigns[17] wurde mittels Pre-Tests[18] überprüft.

---

[9] Siehe dazu THEUERMANN, C. (2006), S. 324

[10] Als Grundgesamtheit (Population) bezeichnet man allgemein alle potentiell untersuchbaren Einheiten und Elemente, die ein gemeinsames Merkmal (oder eine gemeinsame Merkmalskombination) aufweisen. BORTZ, J. (2005), S. 86

[11] Vgl. THEUERMANN, C./LUTZMAY, D. (2016), S. 15

[12] Diese Erhebung folgt primär den Erläuterungen zur Öffentlichen Verwaltung im Abschnitt 2 dieser Studie.

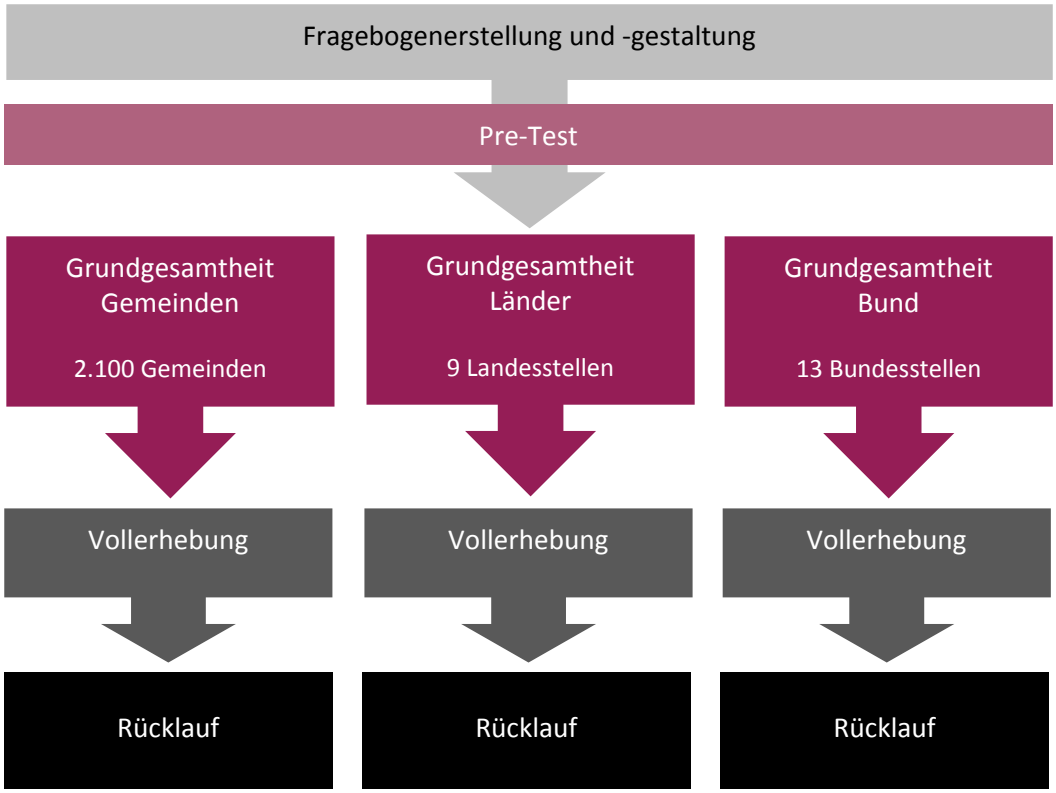
[13] Vgl. dazu auch NOWOTNY, E. (1999), S. 90

[14] Unter einer Vollerhebung (Totalerhebung, „total population survey“) versteht man die Untersuchung aller Objekte einer definierten Population. Siehe dazu BORTZ, J./DÖRING N. (2015), S. 292 f.

[15] Vgl. KAYA, M./HIMME A. (2007), S. 79

[16] Vgl. BORTZ, J./DÖRING N. (2015), S. 395

[17] Zum hier dargestellte Studiendesign siehe insbesondere auch THEUERMANN (2006,) S. 324 ff.; THEUERMANN (2014), S. 10 f.; THEUERMANN, C./LUTZMAY, D. (2016), S. 15 f.



Studiendesign der Erhebung

Die Umfrage erfolgte mittels eines standardisierten Fragebogens mit vorgefertigten Antwortmöglichkeiten. Bei einigen Fragen waren Mehrfachantworten möglich und bei einzelnen Fragen wurde den Teilnehmern die Möglichkeit eingeräumt, andere bzw. sonstige Antworten zu erfassen. Bei der Konzeption der Fragen wurde auf die, bisher in der Literatur und auch in diversen anderen Erhebungen, relevanten Fragestellungen in den Bereichen Risikomanagement und IKS zurückgegriffen. Darüber hinaus wurden Fragen zur bevorstehenden Umsetzung der VRV 2015 konzipiert.

Die Erhebung wurde in fünf Hauptbereiche unterteilt und beinhaltete 34 Fragen. Im ersten Abschnitt wurde der Studienteilnehmer zur VRV 2015 befragt. Der zweite Teil mit allgemeinen Fragen zum Risikomanagement und IKS in der jeweiligen Gebietskörperschaft stellte den größten Teil der Befragung dar. Im dritten Abschnitt wurden die Einschätzungen zum Risikomanagement und im vierten Teil die zukünftige Entwicklung des Risikomanagements in der öffentlichen Verwaltung abgefragt. Im letzten Abschnitt wurden die statistischen Angaben der Studienteilnehmer erfasst.

Für das Ergebnis der Studie war es außerdem entscheidend, die richtigen Personen bzw. Mitarbeiter innerhalb der Verwaltungseinheiten zu identifizieren, die stellvertretend für die jeweilige

[18] Zum Pre-Test siehe THEUERMANN, C. (2006), S. 333; ATTESLANDER, P. (2003), S. 330

Verwaltungseinheit angesprochen werden sollen. In dieser Studie wurden als Ansprechpersonen leitende Personen[19] in der Öffentlichen Verwaltung kontaktiert. Dieser Personenkreis erscheint für diesen Untersuchungsgang zweckmäßig, da diese als Ansprechpartner einerseits den Zugang zu den für diese Befragung notwendigen Informationen haben und sich diese Personen andererseits am intensivsten mit den zu untersuchenden Fragestellungen und Problembereichen in den jeweiligen Verwaltungsbereichen auseinandersetzen.

[19] Hierbei wurden folgende Personengruppen kontaktiert. Bürgermeister/Bürgermeisterin, Amtsleitungen, Leitung des Finanzwesens, Landesregierung, politische Büros, Abteilungsleitung bzw. Leitung der Finanzabteilung oder die jeweilige Sektionsleitung.

6. Statistik

Nach der Festlegung, dass für diese empirische Untersuchung eine Vollerhebung durchgeführt wird, musste im nächsten Schritt festgelegt werden, welche Instrumente oder Techniken zur Datenerhebung eingesetzt werden. Die Methode der Befragung gilt heute nach wie vor als Standardmethode der empirischen Sozialforschung.[20] Diese Untersuchung verwendete zur Datengenerierung einen stark strukturierten, standardisierten und webbasierten schriftlichen Erhebungsbogen.

Der gesamte Durchführungszeitraum der demoskopischen Untersuchung erstreckte sich insgesamt über drei Monate (November 2017 bis Jänner 2017). Die Aussendung des Fragebogens erfolgte an sämtliche Verwaltungseinheiten auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene und adressierte den zuvor dargestellten Personenkreis. Der Fragebogen beschäftigt sich mit dem Thema **„Risikomanagement und IKS in der Öffentlichen Verwaltung in Österreich“** mit dem Ziel, Erkenntnisse und den Entwicklungsstand bzgl. des Risikomanagements in den Verwaltungsorganisationen in Österreich zu erheben und aufzuzeigen.

Der Fragebogen wurde also an sämtliche Verwaltungseinheiten in Österreich versendet und stellt somit, wie im vorhergehenden Abschnitt ausgeführt (Empirische Erhebung), eine Vollerhebung in der Österreichischen Verwaltung dar. Eine derartige ganzheitliche, strukturierte und wissenschaftlich gestützte Erhebung zum Thema Risikomanagement in der Öffentlichen Verwaltung wurde in Österreich mit dieser Studie erstmalig durchgeführt.

Die nach der Analyse und Kontrolle der eingegangenen Erhebungsbögen durchgeführte Datenerfassung und -auswertung[21] kann als zentrales Element einer empirischen Untersuchung aufgefasst werden. Während bzw. nach der Datenerhebung erfolgt eine genaue Rücklaufkontrolle der einzelnen Fragebögen, wodurch sich nachfolgende Nettorücklaufquoten, ausgehend aus den jeweiligen Bruttostichproben[22], bzgl. der Österreichischen Gebietskörperschaften ergeben haben.

Gemeinden:	Landesstellen:	Bundesstellen:
Rücklaufquote 13,86 %	Rücklaufquote 55,56 %	Rücklaufquote 61,15 %

Rücklaufquoten der Untersuchung

[20] Vgl. LAMNEK, S. (2001), S. 282-302
[21] Siehe zur Datenauswertung unter anderem ATTESLANDER, P. (2003), S. 292 ff.
[22] Definition Brutto → siehe I. 4.0

Nach der Datenauswertung erfolgte eine Validierung der Datenerhebung unter Berücksichtigung der Response-Rate, um die Anforderungen der Repräsentativität sicherzustellen.[23]

Im Bereich der österreichischen Gemeinden ergab sich somit eine Nettorücklaufquote von 13,86 %, bei den Landesstellen von 55,56 % und bei den Bundesstellen ein Nettorücklauf von 61,15 %. Die hohen Rücklaufwerte verdeutlichen die Relevanz dieser Thematik für die Öffentliche Verwaltung in Österreich und lassen somit repräsentative Ergebnisse aufzeigen.

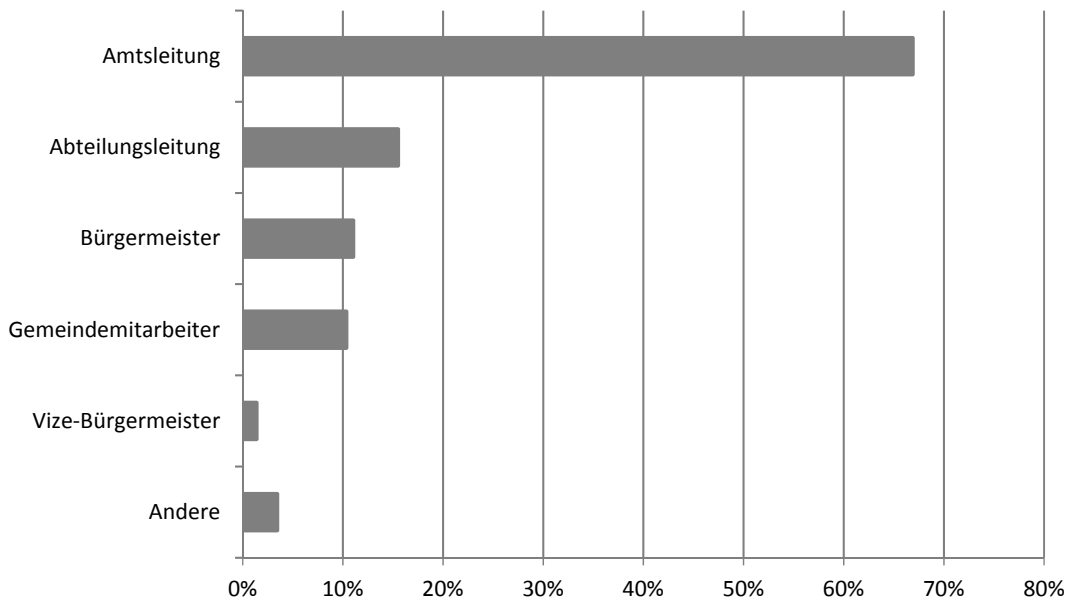
In den nachfolgenden Ausführungen und Interpretationen wird vordergründig auf die Ergebnisse aus den Erkenntnissen der Gemeindeerhebung fokussiert und die Ergebnisse aus den Landes- und bundesstellen werden ergänzend behandelt.

CHARAKTERISIERUNG DER STUDIENTEILNEHMER

Mit der vorliegenden Untersuchung wurden entscheidungsrelevante Personen zu Risikomanagement und IKS in den jeweiligen Verwaltungsorganisationen befragt. Die Ergebnisse dieser Erhebung erlauben es, qualifizierte Aussagen zu treffen, welchen Umsetzungsstand bzw. Reifegrad das Risikomanagement in der Öffentlichen Verwaltung in Österreich aufweist und welche zukünftigen Herausforderungen bzgl. der Implementierung eines erfolgreichen Risikomanagements auf die Verwaltungseinheiten zukommen kann.

Die Charakterisierung der Studienteilnehmer für diese empirische Erhebung erfolgt weitergehend über die Größe der jeweiligen Verwaltungseinheit. Die Größe wird dabei über die Mitarbeiteranzahl, die jährlichen ordentlichen Einnahmen bzw. das Budget oder die Einwohnerzahl charakterisiert. Darüber hinaus wurden die jeweiligen Funktionen der Studienteilnehmer in der Öffentlichen Verwaltung erhoben.

[23] Vgl. BORTZ, J./DÖRING N. (2015) S. 256 ff.

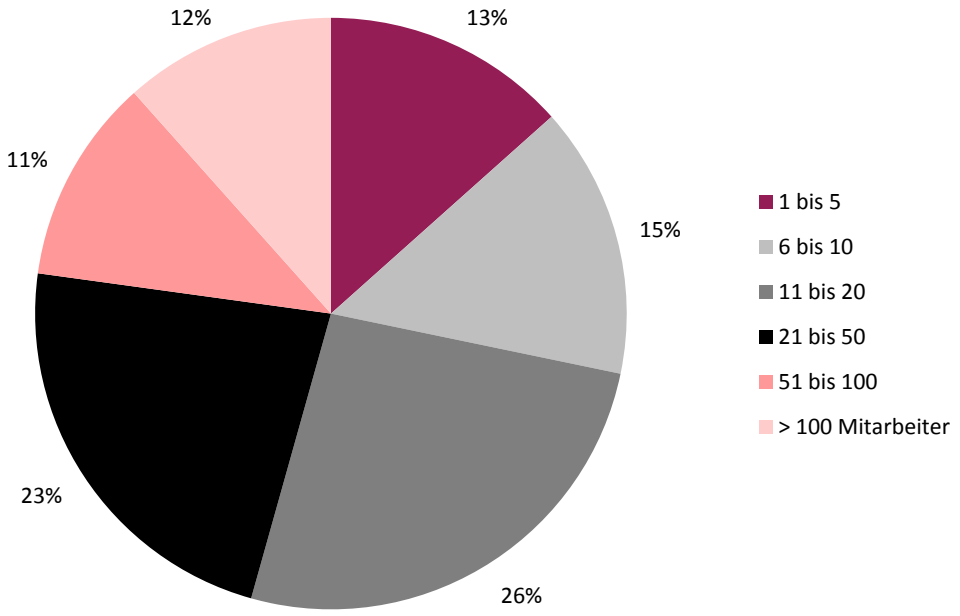


Mehrfachnennungen möglich n = 291

Übernommene Funktion der Studienteilnehmer in den Gemeinden

Bei den Studienteilnehmern auf Gemeindeebene handelte es sich zu zwei Drittel um die Amtsleiter der jeweiligen Gemeinde, rund 16 % waren Abteilungsleiter und 11 % Bürgermeister. Auf Landesebene handelt es sich bei den Studienteilnehmern überwiegend um Abteilungsleiter und bei den Ministerien waren es mit 38 % die Sektionsleiter.

Die Mitarbeiteranzahl sowie das jeweilige Budget stellen für diese Erhebung ein wesentliches Charakterisierungskriterium dar. Diese Parameter haben einen hohen Einfluss auf die organisatorische Ausgestaltung von Gebietskörperschaften sowie das Risikomanagement im öffentlichen Sektor.



n = 279, $\overline{x}$ = 68, s = 250

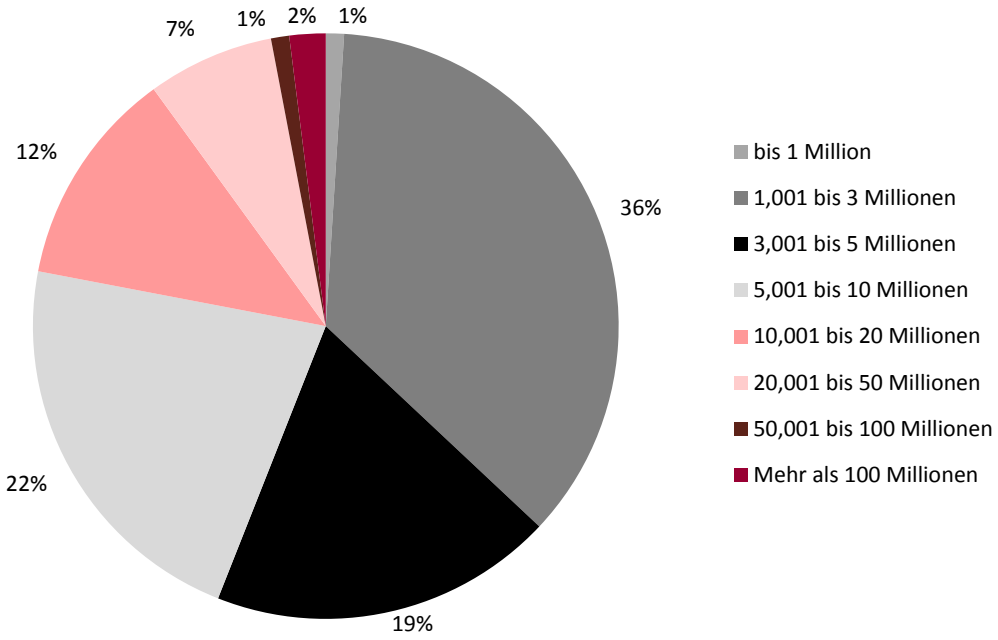
Mitarbeiterverteilung bei den Studienteilnehmern – Gemeinden

In der oben angeführten Abbildung ist ersichtlich, dass etwa ein Viertel der befragten Gemeinden zwischen 10 und 20 Mitarbeiter beschäftigt. Fast ebenso viele Gemeinden beschäftigen zwischen 20 und 50 Mitarbeiter. Bei 11 % der Befragten arbeiten zwischen 50 und 100 Personen, bei 12 % mehr als 100 Personen. Rund 15 % der Gemeinden beschäftigen zwischen 5 und 10 Mitarbeiter, weitere 13 % zwischen 1 und 5 Mitarbeiter. Bei den Landesstellen weisen sämtliche Studienteilnehmer mehr als 100 Mitarbeiter auf und auf Bundesebene beschäftigt der Großteil (57 %) zwischen 10.000 und 20.000 Mitarbeiter – scheint nicht ganz konsequent – auch alle Landesverwaltungen haben zwischen 1.000 und 20.000 Mitarbeitern (je nachdem ob Lehrer und Krankenanstalten bzw. ausgegliederte Einheiten dazu gezählt werden).

Die Einnahmen einer Gemeinde setzen sich aus den Ertragsanteilen des Bundes und den eigenen Steuern und Gebühren zusammen. Bei den Ertragsanteilen handelt es sich um vom Bund eingehobene Steuern, welche über den Finanzausgleich an die Gemeinden ausbezahlt werden. Im Jahr 2015 beliefen sich diese auf insgesamt 6,14 Mrd. Euro. Zu den eigenen selbst eingehobenen Steuern gehören die Grundsteuer und auch die Kommunalsteuer. Insgesamt wurden im Jahr 2015 ca. 3,28 Mrd. Euro dieser Gemeindesteuern eingehoben. Zusätzlich wurden 2015 insgesamt ca. 1,5 Mrd. Euro an Gebühren für die Nutzung und Bereitstellung von kommunaler Infrastruktur

wie Abwasserbeseitigung, Müllentsorgung und Wasserversorgung von den Gemeinden erwirtschaftet.[24]

Analysiert man die Studienteilnehmer hinsichtlich der jeweiligen Einnahmenverteilung so zeigt sich auf Gemeindeebene nachfolgendes Bild. Im Durchschnitt erzielen die rund 2.100 österreichischen Gemeinden 8,9 Mio. Euro an Einnahmen. Bei dieser Erhebung unserer Studienteilnehmer ergeben sich im Durchschnitt ca. 13,96 Mio. Euro je teilnehmende Gemeinde.



n = 266, $\overline{x}$ = 13,69, s = 65,589

Verteilung ordentlicher Einnahmen der Gemeinden in Mio. EUR

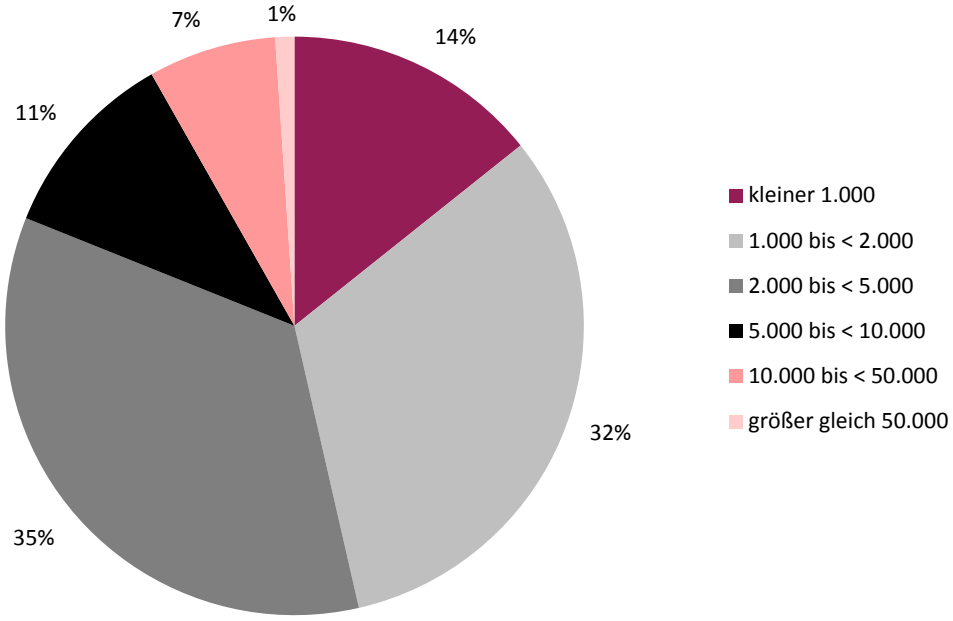
Der größte Teil der befragten Gemeinden, also über ein Drittel, erzielt Einnahmen zwischen 1 und 3 Mio. Euro pro Jahr. Bei 22 % der Befragten belaufen sich die Einnahmen auf 5 bis 10 Mio. Euro und bei 19 % auf 3 bis 5 Mio. Euro. Der Anteil jener Studienteilnehmer, welche zwischen 10,001 und 20 Mio. Euro pro Jahr an Einnahmen erwirtschaften, beläuft sich auf 12 % und 7 % erwirtschaften zwischen 20,001 und 50 Mio. Euro an Einnahmen. Lediglich 3 % der Gemeinden generierten Einnahmen von über 50 Mio. Euro und 1 % von unter einer Million Euro. Das Haushaltsaufkommen auf Landes- und Bundesebene übersteigt jenes der Gemeinden um ein Vielfaches.

Die Größe einer Verwaltungseinheit wird auch oftmals nach der Einwohnerzahl kategorisiert. Im Durchschnitt hat eine österreichische Gemeinde ohne Berücksichtigung der Stadt Wien 3.268 Einwohner. Gemessen an der Einwohnerzahl befinden sich die größten Gemeinden in Salzburg mit durchschnittlich 4.586 Bewohner pro Gemeinde, gefolgt von der Steiermark und Kärnten. Die

[24] Vgl. Kommunalkredit Austria (2017): Gemeindefinanzbericht 2016, S. 17 https://www.kommunalkredit.at/uploads/GFB2016_Vorabexemplar_7863_DE.pdf (22.01.2017).

kleinsten Gemeinden hingegen befinden sich im Burgenland, mit im Schnitt 1.702 Einwohner je Gemeinde, gefolgt von Tirol und Niederösterreich.[25]

Jene Gemeinden, die an dieser Primärerhebung teilgenommen haben, verzeichnen im Mittel ca. 4.884 Einwohner. Daraus kann geschlossen werden, dass tendenziell eher größere Gemeinden an der Befragung teilgenommen haben.



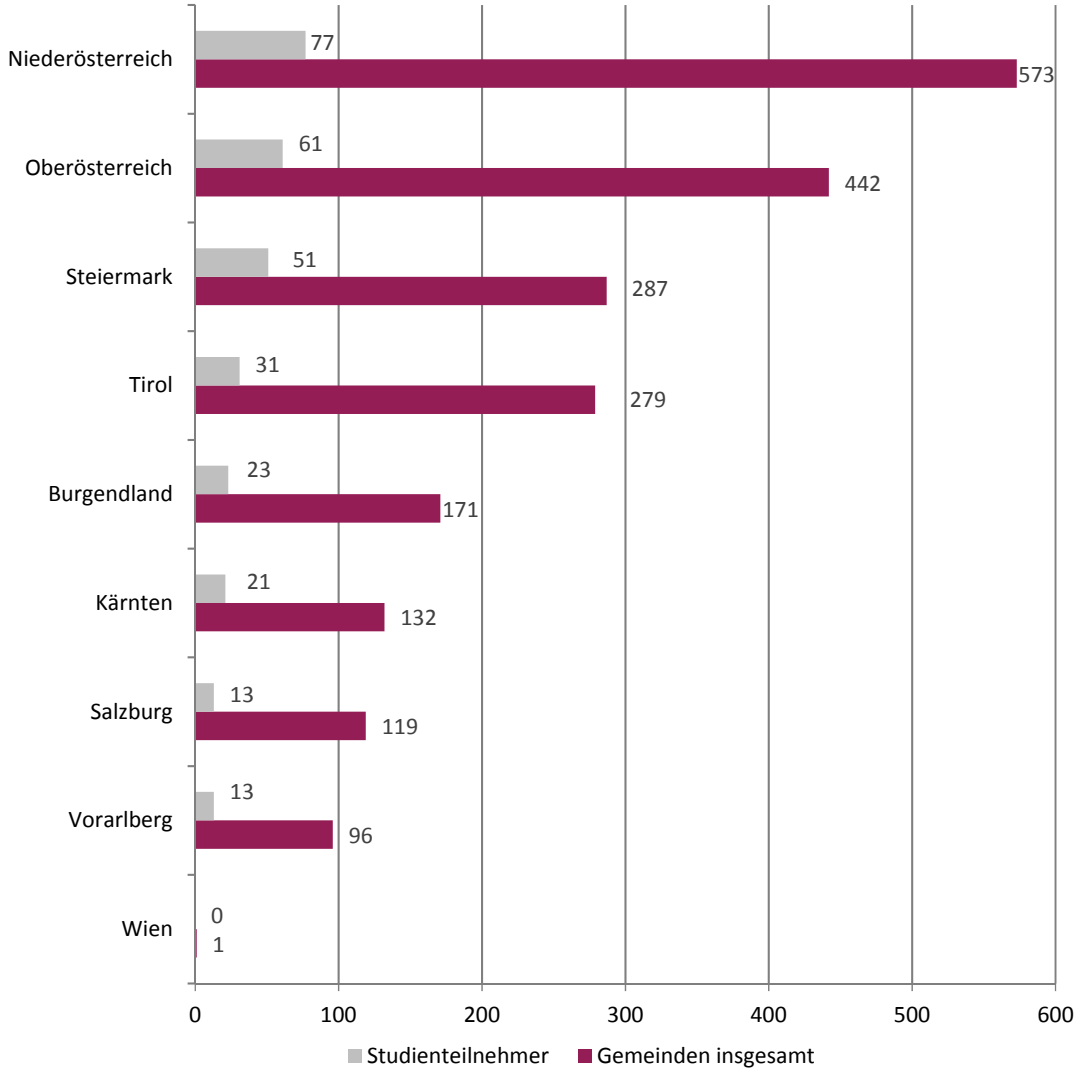
n = 280, $\overline{x}$ = 4.884, s = 17.615,01

Einwohnerverteilung bei den analysierten Gemeinden

Ein Drittel der Studienteilnehmer hat eine Einwohnerzahl von 1.000 bis 1.999, ein weiteres Drittel von 2.000 bis 4.999. Etwa 14 % der befragten Gemeinden werden von (nur) bis zu 999 Personen bewohnt, 11 % von 5.000 bis 9.999 und 7 % von 10.000 bis 49.999. Nur ca. 1 % der analysierten Studienteilnehmer hat aktuell mehr als 50.000 Einwohner.

Betrachtet man die länderspezifische Verteilung der an dieser Erhebung teilnehmenden Gemeinden, so zeigt sich, dass die absolute Teilnehmerzahl in den Bundesländern Niederösterreich und Oberösterreich am höchsten ist, diese Bundesländern aber auch die größte Anzahl an Gemeinden aufweisen. Bei 18 % der Studienteilnehmer handelt es sich um steirische Gemeinden und bei 11 % um Gemeinden aus Tirol. Von den befragten Kommunen stammen 8 % aus Burgenland, 7 % aus Kärnten und jeweils 4 % aus Vorarlberg und Salzburg.

[25] Hinsichtlich der Zahl der Gemeinden je Bundesland vgl. Österreichischer Gemeindebund (2017) http://gemeindebund.at//struktur-der-gemeinden (22.01.2017)



n = 290

Verteilung der Studienteilnehmer auf Gemeindeebene im jeweiligen Bundesland

Die höchste Rücklaufquote, nämlich 18 %, konnte in der Steiermark erzielt werden. Weiters haben 16 % der adressierten Kärntner Gemeinden, rund 14 % der Gemeinden in Oberösterreich und Vorarlberg und jeweils ca. 13 % der Gemeinden in Niederösterreich und Burgenland an der Studie teilgenommen. In Tirol und Salzburg beteiligten sich jeweils 11 % der Gemeinden. Insgesamt konnte eine durchschnittliche Rücklaufquote von ca. 14 % realisiert werden.

Aus diesen Ergebnissen geht hervor, dass die Teilnahme an der Studie hinsichtlich der Bundesländer als relativ gleichverteilt anzusehen ist. Dies ermöglicht in weiterer Folge auch, dass Analysen und Interpretationen bundesländerübergreifend durchgeführt werden und somit eine für ganz Österreich gültige Primärerhebung inkl. entsprechender Datenauswertung und -aufbereitung erstellt wird.

7. Die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) im öffentlichen Sektor in Österreich

Die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015)[26] muss von den österreichischen Bundesländern und Gemeinden spätestens mit dem Voranschlag 2019[27], respektive 2020[28] umgesetzt werden. In diesem Zusammenhang sieht die VRV 2015 einen Ergebnis-, einen Finanzierungs- und einen Vermögenshaushalt vor. Mit dieser Darstellungsform ist eine weitreichende Veränderung des bestehenden Buchhaltungsstils, der Kameralistik[29], verbunden. Diesbezüglich sind von Österreichs Städten und Gemeinden noch einige Grundlagen- und Vorbereitungsarbeiten zu leisten, damit diese Umstellung effizient und effektiv vollzogen werden kann. Das einzelwirtschaftlich ausgerichtete Rechnungswesen öffentlicher Verwaltungen steht im gesamten deutschen Sprachraum im Spannungsfeld zwischen Kameralistik und Doppik[30]. Die Zielsetzung sollte darin bestehen, ein mehrdimensionales auf doppischer Grundlage basierendes, Rechnungswesen, das finanz-, betriebs- und gesamtwirtschaftlichen Ansprüchen gerecht wird, zu implementieren und das unter besonderer Berücksichtigung der Anforderungen der Öffentlichen Verwaltungseinheiten.

Komplexe Projekte, wie die Modernisierung des öffentlichen Finanzmanagements, erfordern eine strukturierte und projektorientierte Vorgehensweise, um nachhaltig positiv zu wirken. So ist das Haushaltsrecht den aktuellen Anforderungen anzupassen, zu reformieren, die Doppik zu implementieren, eine Kosten- und Leistungsrechnung zu installieren und ein wirkungsorientiertes Controlling einzuführen. Der erzielbare Nutzen dieser Umstellung bzw. Modernisierung besteht in

---

[26] Diese Verordnung gilt für Länder und Gemeinden, nachfolgend Gebietskörperschaften genannt, sowie deren wirtschaftliche Unternehmungen, Betriebe und betriebsähnliche Einrichtungen jeweils ohne eigene Rechtspersönlichkeit. Sie regelt Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse. Siehe dazu VRV 2015 BGBl. II – Ausgegeben am 19. Oktober 2015 - Nr. 313, S. 2

[27] Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern

[28] Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern

[29] In der Kameralistik (dieser Rechnungsstil prägt die für Länder und Gemeinden maßgebliche Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung) werden allein Zahlungsströme abgebildet, wobei zwischen der Zahlungsanordnung und Abstattung der Zahlung unterschieden wird. Siehe dazu SCHAUER, R. (2013), S. 682

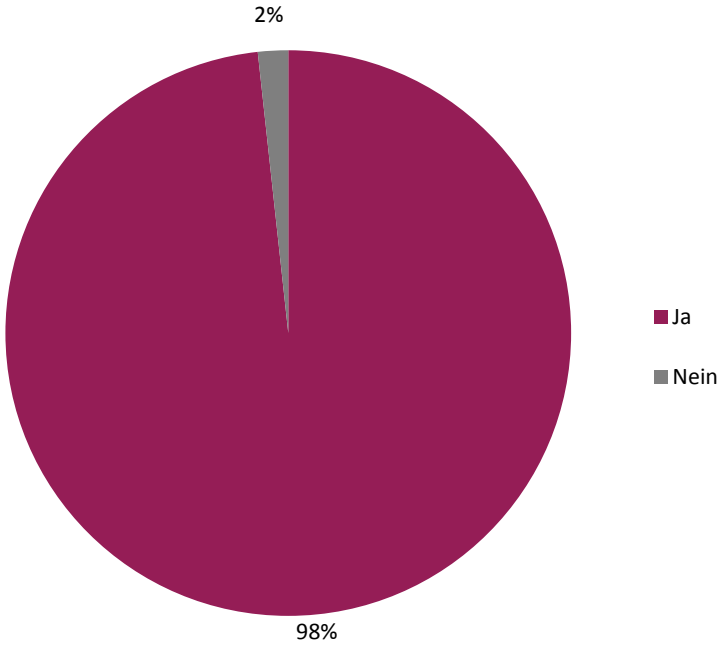
[30] In der Doppik (dieser Rechnungsstil prägt die unternehmerische Buchführung im Sinne des UGB, aber auch die Haushaltsverrechnung des Bundes) kommt es zu einer ressourcenverbrauchsorientierten Darstellung der Verwaltungsaktivitäten, indem zwischen bestands- und/oder erfolgswirksamen Geschäfts-/Gebarungsfällen differenziert und eine Substanzmehrung oder -schmälerung als zeitraumbezogenes Ergebnis ermittelt wird. Dieser Rechnungsstil führt am Ende einer Rechnungsperiode auf der Grundlage einer festzulegenden Bewertungsregel zum statischen Ausweis von Vermögen und Schulden; die Veränderungen dieser Posten sind zeitraumbezogen aus der Ergebnisrechnung ersichtlich. Siehe dazu SCHAUER, R. (2013), S. 682

einer erhöhten Transparenz zur Vermögens- und Ertragslage, insbesondere im Hinblick auf die absolute implizite Verschuldung sowie deren Veränderung innerhalb einer Periode in der öffentlichen Verwaltung, wodurch sich eine positive Auswirkung auf die nachhaltige Entwicklung von Gebietskörperschaften ergibt.

Im öffentlichen Sektor in Österreich befindet sich die Umstellung vom kameralistischen Rechnungswesen auf das doppische Rechnungswesen derzeit in der Umsetzungsphase und wird durch die VRV 2015 bestimmt, wobei diese Entwicklung mitunter sehr unterschiedliche qualitative Ausprägungen aufweist. Dies wird in den nachfolgenden Ausführungen dieser Erhebung veranschaulicht und aufgezeigt. Des Weiteren behandelt dieses Kapitel die Einschätzung der Studienteilnehmer bezüglich der Verbesserung des Risikomanagements durch die Umsetzung der VRV 2015 in den Verwaltungseinheiten.

Die nachfolgenden Fragestellungen befassen sich mit dem konkreten Informationsstand der Gebietskörperschaften bezüglich der Einführung und der Umsetzung der VRV 2015 in der öffentlichen Verwaltung. Die Auswertung zu den Fragestellungen für die VRV 2015 erfolgte lediglich für die Landes- und Gemeindeebene, da für den Bund eigene bundeshaushaltsgesetzliche Bestimmungen gelten.

Bei den Fragestellungen zur VRV wird insbesondere auf den Informationsstand, die Anforderungen, die Umsetzungspläne sowie die mögliche Verbesserung der Risikosituation durch die VRV 2015 eingegangen.

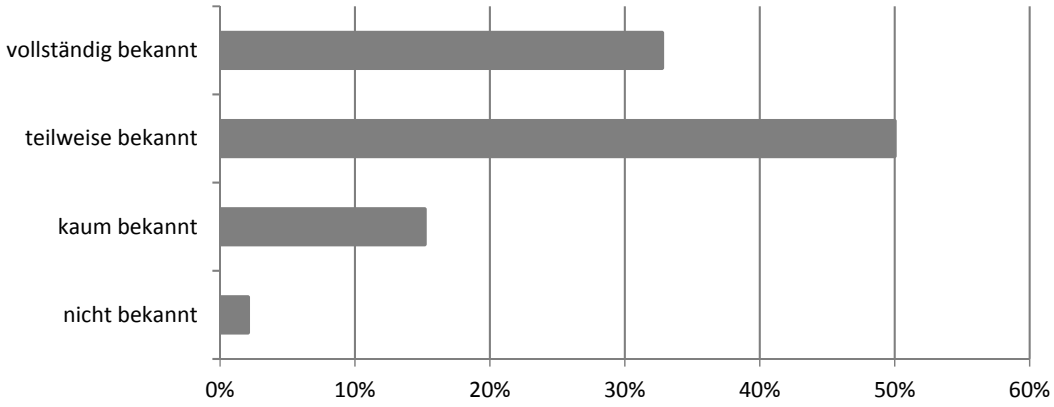


n = 290, $\overline{x}$ = 1,02, s = 0,130

Informationsstand zur Einführung der VRV 2015 in den österreichischen Gemeinden

Wie in obiger Abbildung ersichtlich, sind nahezu alle Gemeinden (98 %) bezüglich der geplanten Einführung der VRV 2015 informiert. Lediglich 5 Gemeinden gaben eine unzureichende Informationslage betreffend der VRV 2015-Einführung an. Auf Landesebene zeigt sich ein flächendeckender Wissenstand zur Einführung und Umsetzung der VRV 2015.

Ein weiterer wichtiger Aspekt dieser Erhebung stellt die Analyse zur Bekanntheit der Anforderungen der VRV 2015 und deren konkreter Bestandteile, der Struktur, der Gliederungsvorschriften und der Grundsätze des Voranschlags- und Rechnungsabschlusses dar. Die zentralen Elemente dazu sind insbesondere in den §3 i.V.m. §5, §6 und §13 in der VRV 2015 geregelt.[31] Die VRV 2015 basiert dem Grunde nach auf der Verrechnungslogik des Bundeshaushaltsrechts, da die Rechnungsorganisation in der VRV künftig ebenfalls auf einer analogen Drei-Komponenten-Rechnung beruhen soll und somit die Struktur und Bestandteile definiert sind. Diese umfasst zwei zeitraumbezogene Rechnungen, einen Finanzierungshaushalt zur Gewährleistung der Liquidität und einen Ergebnishaushalt zur Gewährleistung der Effektivität und Effizienz (Wirtschaftlichkeit) des Verwaltungshandelns, die am Ende der Rechnungsperiode mit einer zeitpunktbezogenen Vermögensrechnung verbunden sind.[32]



n = 290, $\overline{x}$ = 1,87, s = 0,738

Bekanntheit der konkreten Anforderungen der VRV 2015 in den Gemeinden

Aus dieser Abbildung geht hervor, dass die Gemeinden bezüglich der Anforderungen der VRV 2015 relativ gut informiert sind. 83 % der Befragten geben an, dass ihnen die Bestandteile, Gliederungsvorschriften und Grundätze teilweise bis vollständig bekannt sind. Lediglich 50 der 291 Gemeinden (ca. 17 %) weisen auf einen mangelnden Wissensstand (kaum bzw. nicht bekannt) hinsichtlich der Anforderungen hin. Auf Länderebene zeigt sich bzgl. des Wissensstands zur Einführung der VRV 2015 folgendes Bild: bei 80 % der Studienteilnehmer sind die Anforderungen vollständig und bei 20 % zumindest teilweise bekannt. Dies veranschaulicht, dass die Länder zur

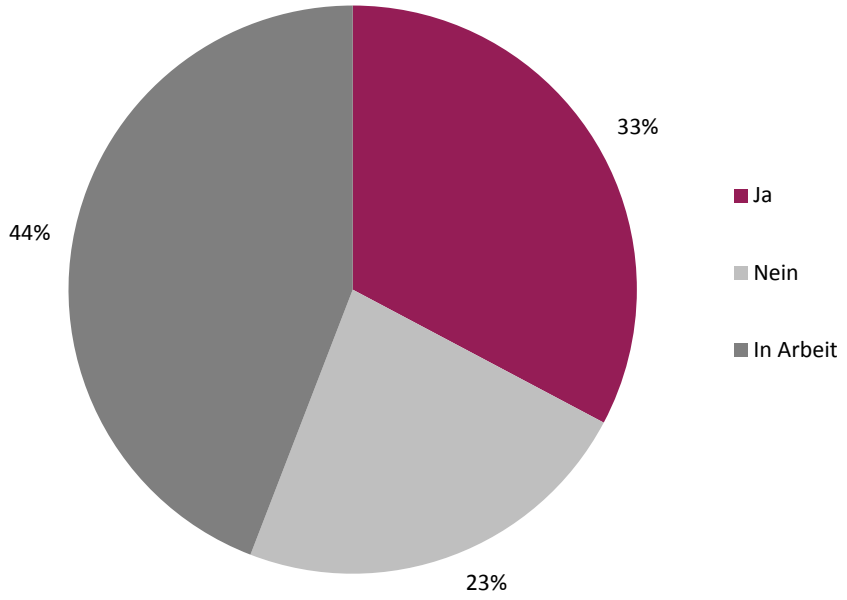
[31] Siehe dazu im Detail zur VRV 2015 BGBl. II – Ausgegeben am 19. Oktober 2015 - Nr. 313
[32] AIGNER, D. et al. (2016), S. 130

Umsetzung und Einführung der VRV 2015 aktuell einen besseren Informationsgrad aufweisen als die Gemeinden.

Die aktuellen Gegebenheiten erfordern in der Öffentlichen Verwaltung eine aussagekräftige Rechnungsorganisation, die jeden Gebarungsfall im Sinne einer zweckneutralen Grundrechnung mehrdimensional kontieren und damit in einer integrierten Form nach den Informationserfordernissen einer (zeitraumbezogenen) Finanzrechnung, einer (stichtagsbezogenen) Bestandsrechnung und einer (zeitraumbezogenen) Ergebnisrechnung zuordnen lässt.[33] Die Haushaltsgrundsätze der Vollständigkeit und Transparenz erfordern eine Gesamtschau. Demzufolge bedarf es eines konsolidierten Jahresabschlusses im öffentlichen Sektor, der die Verwaltungen selbst mit den von diesen geführten, ausgelagerten Rechtsträgern verknüpft, um ein ganzheitliches Bild zur wirtschaftlichen Lage zu erhalten.

Um die Vorgaben der VRV 2015 zu erfüllen, ist eine durchgängige und strukturierte Planung zur Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik unumgänglich. Dies sowohl um die zeitlichen als auch um die inhaltlichen Vorgaben zu erfüllen.

Die folgende Abbildung zeigt die Situation zur Existenz von konkreten Plänen für die Umstellung der Verwaltungsorganisationen auf die Anforderungen und Vorgaben der VRV 2015.



n = 290, $\overline{x}$ = 2,11, s = 0,871

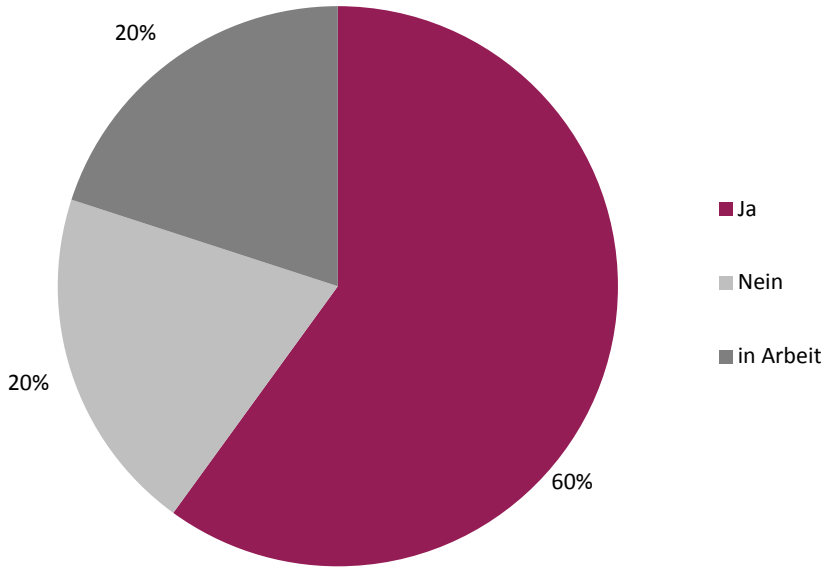
Existenz von konkreten Umstellungsplänen auf die VRV 2015 in den österreichischen Gemeinden

Bei den Gemeinden ergab die Analyse, dass jede dritte Verwaltungseinheit bereits konkrete Umsetzungspläne aufweist und 44 % der Gemeinden sich mit der Ausarbeitung von Plänen zur Um-

[33] Vgl. Schauer, R. (2006), S. 162

stellung auf die VRV 2015 befassen. Der Anteil von Gemeinden, in welchen noch keine konkreten Umstellungspläne existieren und welche sich auch derzeit nicht mit der Ausarbeitung dieser befassen, liegt bei 23 % der Studienteilnehmer. Dies zeigt, dass hier ca. 77 % der Studienteilnehmer die Umstellungsplanung noch nicht abgeschlossen haben.

Betrachtet man die Umstellungsplanung auf Landesebene, so zeigt sich, dass die Landesverwaltungen, im Vergleich zu den Gemeinden, mit der Planung zur Umstellung bereits weiter fortgeschritten sind.

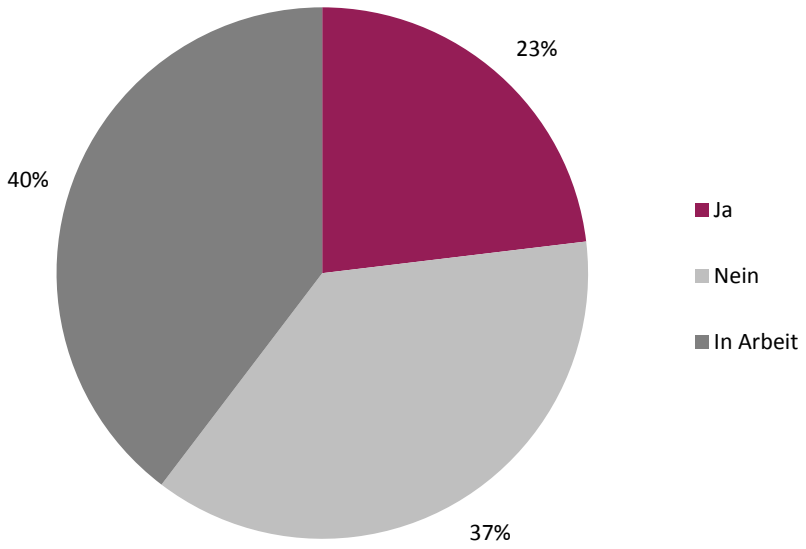


n = 5, $\overline{x}$ = 1,6, s = 0,80

Existenz von konkreten Umstellungsplänen auf die VRV 2015 auf Landesebene

Von den Ländern haben bereits 60 % konkrete Pläne zur Umstellung auf die VRV 2015 und 20 % sind aktuell dabei diese zu erarbeiten. Bei 20 % existieren noch keine dezidierten Implementierungspläne.

Des Weiteren wurde der Planungsstand zur Umstellung der Gemeinden auf die Systematik der doppelten Buchhaltung erhoben. Hier wurde im konkreten abgefragt, ob bereits Pläne für die Einführung der doppelten Buchführung in der jeweiligen Gemeinde vorliegen.

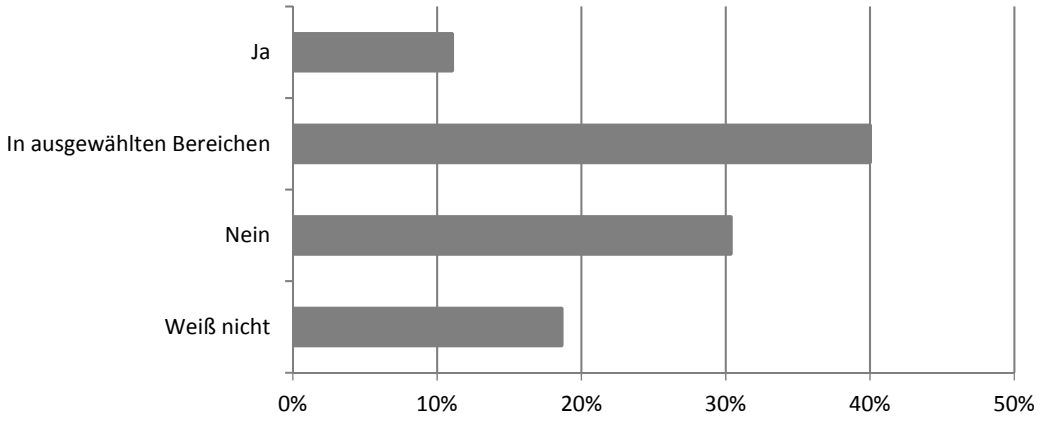


n = 290, $\overline{x}$ = 2,17, s = 0,776

Existenz von Umstellungsplänen für die doppelte Buchführung

Wie in der Darstellung ersichtlich, haben mehr als ein Fünftel der Gemeinden bereits konkrete Umstellungspläne auf die doppelte Buchführung und 40 % befinden sich in der Ausarbeitung. 37 % der befragten Gemeinden haben noch keine Pläne für die Umstellung des Rechnungswesens und arbeiten auch derzeit keine aus. Die Bundesländer sind hier bereits weit fortgeschritten, da hier ca. 80 % der Studienteilnehmer konkrete Pläne zur Reform des Rechnungswesens und somit zum Einsatz der doppelten Buchführung erarbeitet haben.

Da die VRV 2015 in ausgewählten Bereichen[34] ein entsprechendes Risikomanagement vorsieht, wird in weiterer Folge erhoben, ob in der Öffentlichen Verwaltung durch die Umstellung auf die VRV 2015 eine Verbesserung der Risikosituation erwartet wird.



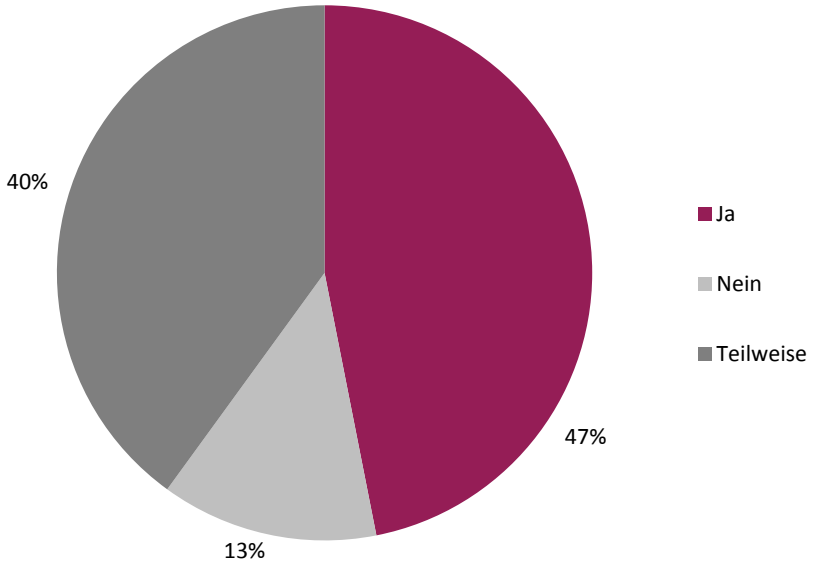
n = 290, $\overline{x}$ = 2,56, s = 0,917

Möglichkeit der Verbesserung der Risikosituation aufgrund der VRV 2015

[34] Siehe dazu in der VRV 2015 …

Wie in der Abbildung ersichtlich, gehen mehr als 10 % der Gemeinden davon aus, dass durch die VRV 2015 auch eine Verbesserung der Risikosituation eintritt. Ein großer Anteil der Gemeinden, nämlich 40 %, ist zuversichtlich, dass durch die VRV 2015 Synergieeffekte entstehen und somit eine Verbesserung der Risikosituation in ausgewählten Bereichen möglich ist. Im Vergleich dazu, erwarten 30 % der Gemeinden keine Verbesserung der Risikosituation durch die Umsetzung der VRV 2015. 19% der Gemeinden können hier keine klare Aussage treffen. Auf Landesebene gehen 20 % der Studienteilnehmer davon aus, dass die VRV 2015 zu einer allgemeinen Verbesserung der Risikosituation führen wird und 80 % sehen eine Verbesserung in ausgewählten Bereichen der Landesverwaltungen.

Eine Analyse bzgl. einer gewünschten Unterstützung bzw. Begleitung bei der Einführung/Umsetzung der VRV 2015 zeigt folgendes Bild: ein Großteil der Gemeinden (ca. 87 %) wünschen sich eine ganzheitliche oder teilweise Unterstützung beim Umstellungsprozess.



n = 290, $\overline{x}$ = 1,93, s = 0,931

Unterstützungsbedarf – Umstellung auf die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung

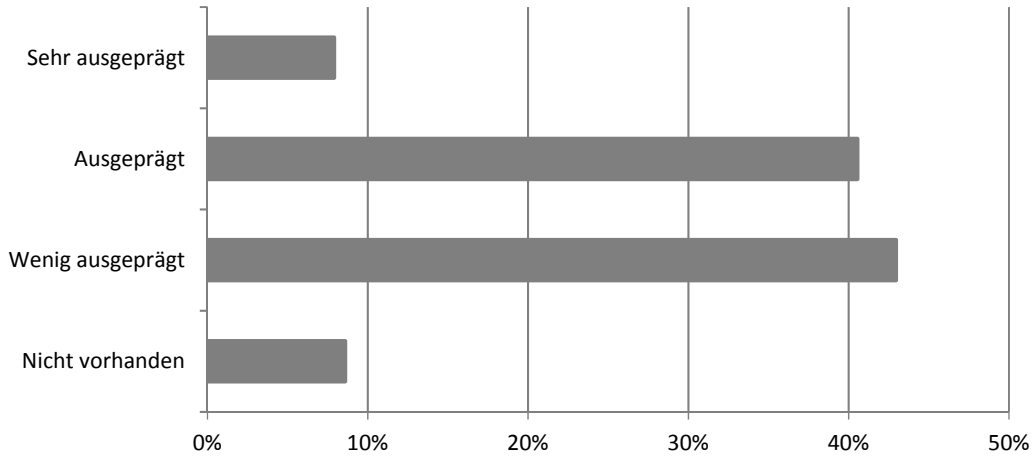
Im Detail zeigt sich, dass sich nahezu die Hälfte aller Gemeinden eine professionelle Unterstützung wünschen, um sämtliche Arbeiten und Umsetzungsschritte durchzuführen und somit der VRV 2015 gerecht zu werden. 40 % wünschen sich teilweise Hilfestellungen in einzelnen Bereichen. Lediglich 13 % der Gemeinden sehen aktuell keine Notwendigkeit entsprechende Unterstützung in Anspruch zu nehmen und gehen davon aus, die Umstellung selbständig abzuwickeln. Bei den Landesverwaltungen zeigt sich, dass lediglich 40 % der Zielgruppe zumindest eine Unterstützung in ausgewählten Bereichen für sinnvoll erachten.

Aus den angeführten Analysen geht hervor, dass die Gemeinden bezüglich der Implementierung der VRV 2015 informiert sind, aber sich Hilfestellungen bei der Umsetzung dieser wünschen. Einige Gemeinden haben derzeit noch nicht mit der Ausarbeitung von Umstellungsplänen begonnen, wodurch in einigen Bereichen dringender Handlungsbedarf entstehen könnte. Ebenso sind die Anforderungen der VRV 2015 vielen noch nicht oder nur unzureichend bekannt. Im Vergleich zu den Landesverwaltungen zeigt sich, dass die Umstellungsarbeiten in Bezug auf die VRV 2015 bei diesen bereits weiter vorangeschritten sind als in den Gemeinden.

8. Risikomanagement und Internes Kontrollsystem (IKS) in der öffentlichen Verwaltung

Im nachfolgenden Kapitel wurde der aktuelle Stand des Risikomanagements und des internen Kontrollsystems in der öffentlichen Verwaltung erfasst. Unter anderem ging es um die jeweiligen Zuständigkeiten, die verwendeten Risikoerfassungs-Methoden, regulatorische Richtlinien, den Implementierungsstand, die Berichterstattung, aber auch um konkrete Bereiche, in denen das Risikomanagement bereits eingesetzt wird. Die Ergebnisse sollen aufzeigen, welcher Reifegrad in diesem Bereich in der öffentlichen Verwaltung aktuell vorliegt und in welchen Bereichen noch Verbesserungspotenzial gegeben ist.

Die Darstellung bezüglich der Ausprägung des Risikomanagements, zeigt den Reifegrad und indirekt den derzeitigen Stellenwert dieses Themas in der öffentlichen Verwaltung.



n = 291, $\overline{x}$ = 2,52, s = 0,762

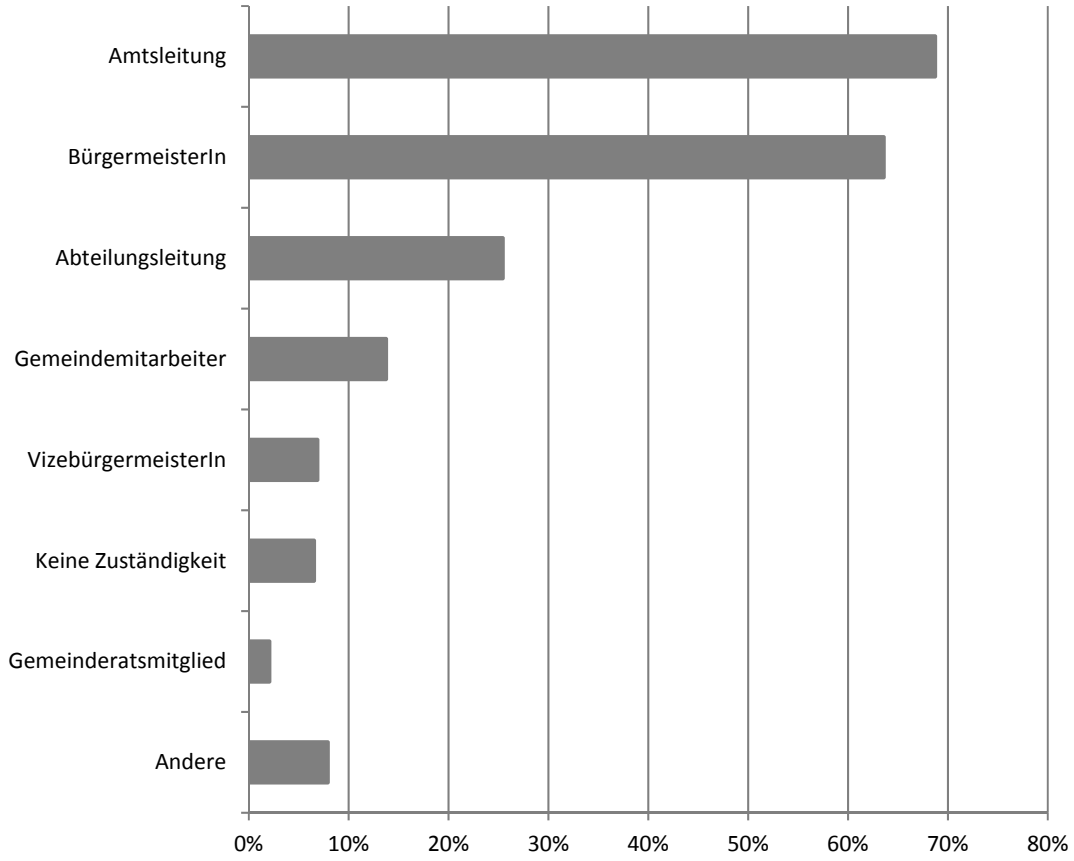
Ausprägung des Risikomanagements in Österreichs Gemeinden

Im Detail wird hier gezeigt, dass in 43 % der teilnehmenden Gemeinden das Risikomanagement wenig ausgeprägt ist, wohingegen es in 41 % der Gemeinden nach eigener Einschätzung schon (relativ) ausgeprägt ist. Sehr ausgeprägt ist das Risikomanagement allerdings nur selten und zwar in 8 % der befragten Gemeinden. Ebenfalls geben 8 % der teilnehmenden Gemeinden an, dass überhaupt kein Risikomanagement vorhanden ist. Es zeigt sich also, dass bei mehr als 50 % der Gemeinden das Risikomanagement gering ausgeprägt bzw. nicht existent ist. Im Zusammenhang

mit der VRV 2015 besteht hier erheblicher Anpassungsbedarf. Von den Landesverwaltungen stufen 75 % der Studienteilnehmer das Risikomanagement als ausgeprägt bzw. 25 % als wenig ausgeprägt ein. In den Bundesministerien wird das Risikomanagement von 38 % der Teilnehmer für ausgeprägt und von 62 % für wenig ausgeprägt gehalten.

Insgesamt ist in der gesamten öffentlichen Verwaltung in Österreich das Risikomanagement deutlich verbesserungsfähig.

Ein wesentliches Erfolgskriterium für ein funktionierendes Risikomanagement besteht darin, dass es klare Zuständigkeiten für dieses Thema gibt. Wie diese in Österreichs Gemeinden geregelt sind zeigt nachfolgende Darstellung.



Mehrfachnennungen möglich *n = 291*

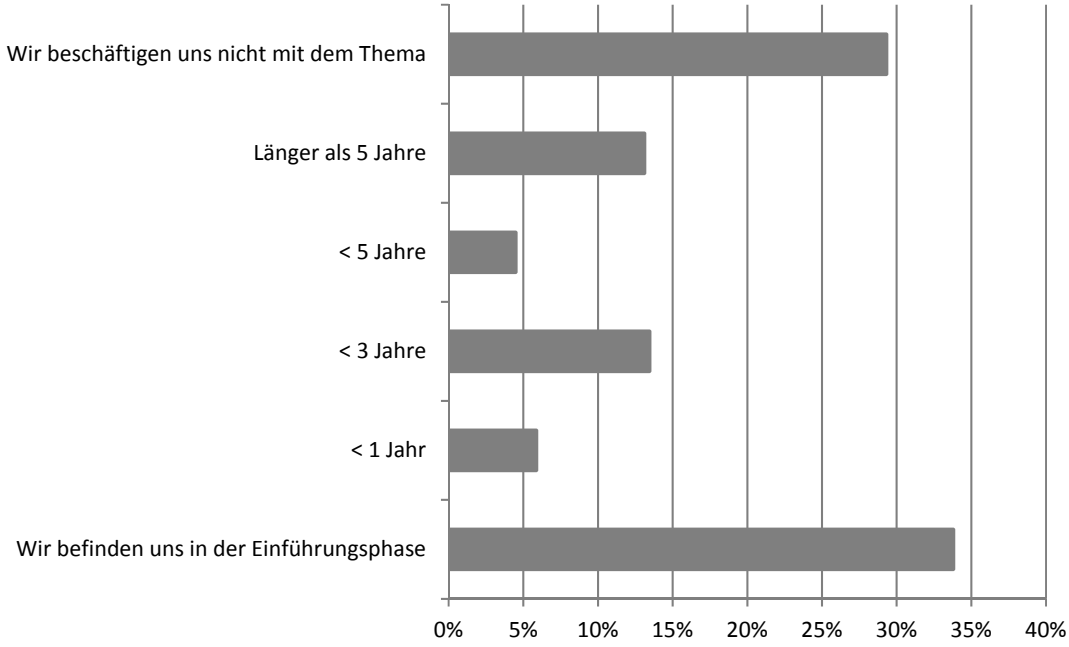
Zuständigkeit im Bereich des Risikomanagements auf Gemeindeebene

In den Gemeindeverwaltungen ist zum größten Teil (69 %) die Amtsleitung für das Risikomanagement verantwortlich. Bei 64 % der teilnehmenden Gemeinde liegt die Zuständigkeit (auch?) beim Bürgermeister bzw. der Bürgermeisterin. Ein Viertel der Gemeinden gaben an, dass eine Abteilungsleitung die Verantwortung für dieses Thema trägt bzw. dieses Thema in ihren Aufgabenbereich fällt. In lediglich 7 % der Gemeinden gibt es derzeit keine Zuständigkeit. Unter „ande-

re“ (ca. 8 %) fallen beispielsweise Prüfungsausschuss, Controlling, Finanzverwaltung, Buchhaltung, Kassenführung/Kassenverwaltung.

Auf Landesebene ist zum größten Teil eine Abteilungsleitung bzw. die Finanzabteilung für das Risikomanagement zuständig. Bei den Ministerien primär eine Sektionsleitung und die Finanzabteilungsleitung aber auch immerhin bei einem Ministerium die eigens dafür verantwortliche Stabstelle „Zentrales Risikomanagement“.

Wie lange sich die öffentliche Verwaltung mit dem Risikomanagement beschäftigt, ist ein Indikator für den Reifegrad. Bei den Gemeinden zeigt sich, dass mehr als ein Drittel (34 %) der teilnehmenden Gemeinden gerade erst in der Einführungsphase sind und ca. 30 % sich (noch) gar nicht mit diesem Thema auseinandersetzen.

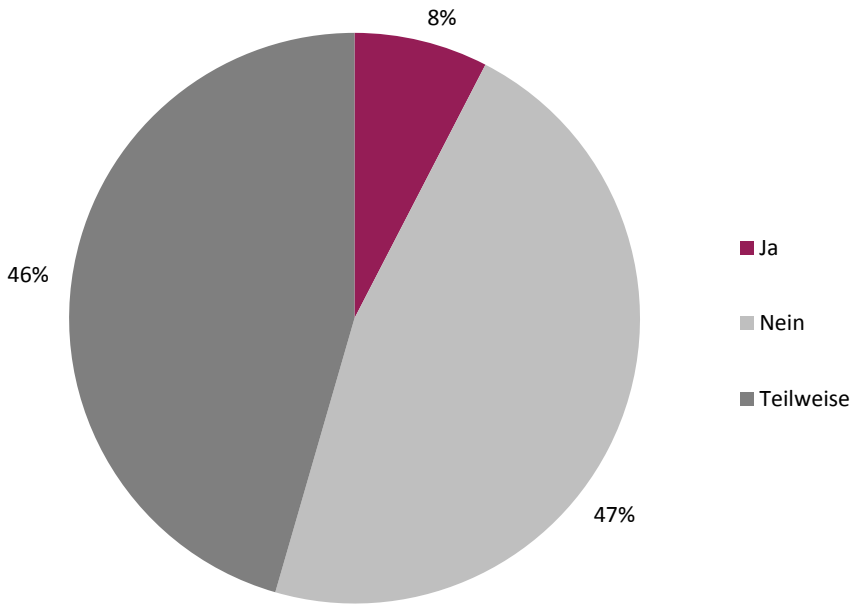


n = 290, $\overline{x}$ = 3,54, s = 2,104

Beschäftigungsdauer mit dem Risikomanagement in der Gemeindeorganisation

13 % der teilnehmenden Gemeinden beschäftigen sich bereits seit mehr als fünf Jahren mit Risikomanagement, 14 % zwischen einem und drei Jahre, ca. 5 % der teilnehmenden Gemeinden beschäftigen sich weniger als ein Jahr und der Rest (weniger als 5 %) zwischen drei und fünf Jahren mit dem Thema Risikomanagement. Bei den Landesverwaltungen zeigt sich, dass der Großteil (80 %) sich bereits länger als drei Jahre mit dem Risikomanagement auseinandersetzt. Die Bundesministerien zeigen hier interessanterweise den größten Aufholbedarf, da sich ca. 63 % erst in der Einführungsphase befinden, sich ca. 13 % (noch) gar nicht mit dem Thema beschäftigen, ca.

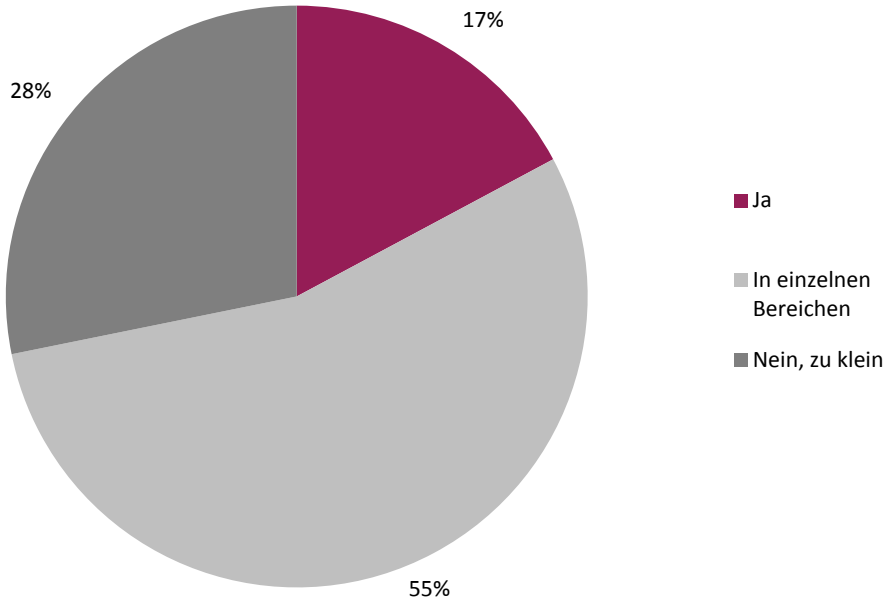
13 % kürzer als ein Jahr und sich lediglich 13 % zwischen einem und drei Jahre dem Risikomanagement widmen.



n = 290, $\overline{x}$ = 2,38, s = 0,623

Unterstützung bei der Implementierung seitens der Landes- und Bundesebene

46 % der befragten Gemeinden gaben an, dass es bei diesem Thema keine bzw. eine partielle Unterstützung seitens der Landes- bzw. Bundessstellen gibt. Lediglich 8 % sagen uneingeschränkt, dass Unterstützung vorhanden ist.

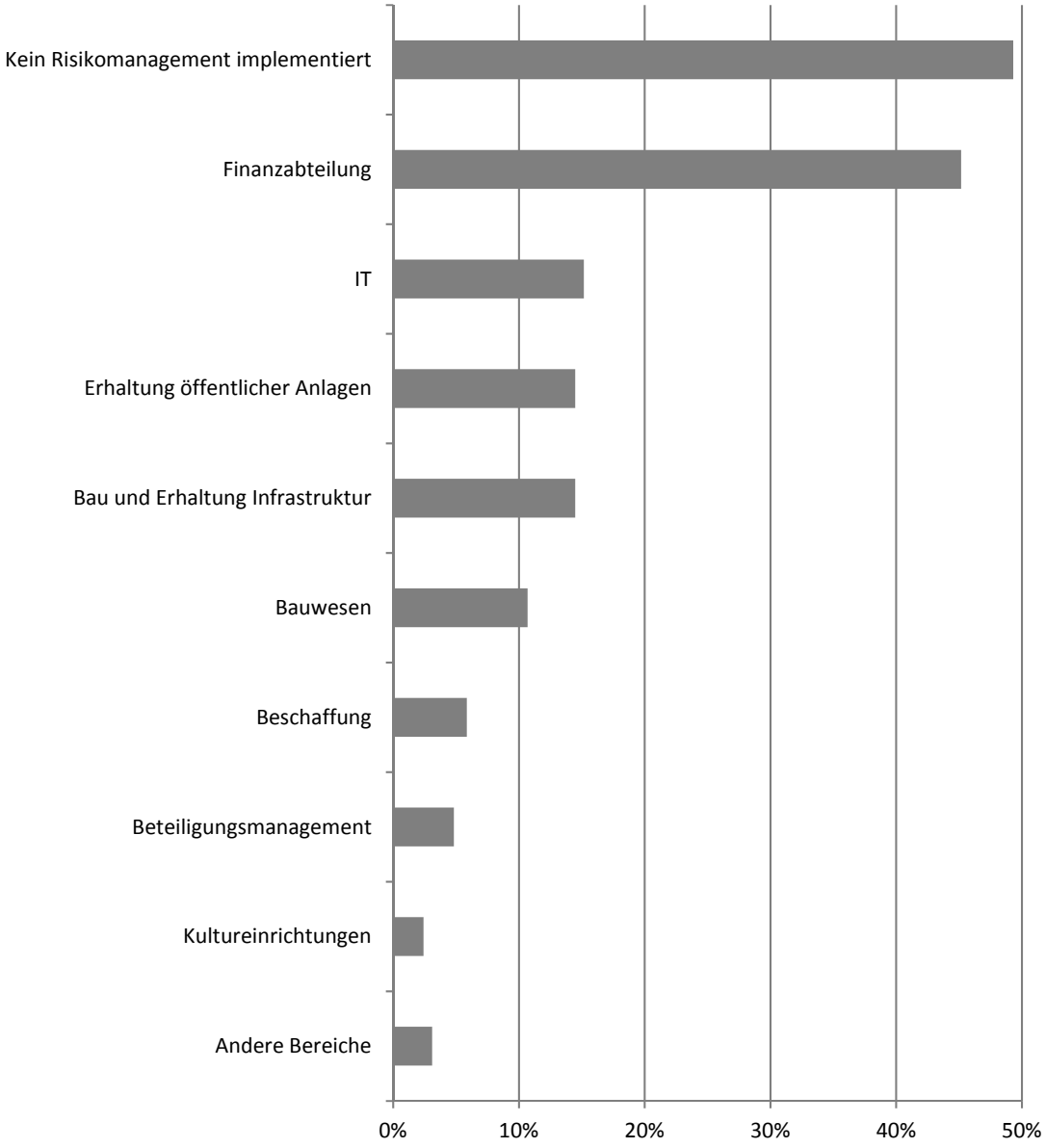


n = 291, $\overline{x}$ = 2,11, s = 0,665

Relevanz des Risikomanagements in der Gemeinde

Mehr als die Hälfte der Gemeinden sind der Meinung, dass Risikomanagement in ihrer Gemeinde in einzelnen Bereichen relevant ist. Für 29 % der teilnehmenden Gemeinden ist es gar nicht relevant, da sie finden, dass ihre Gemeinde zu klein ist. Nur 17 % geben an, dass Risikomanagement (insgesamt) relevant ist

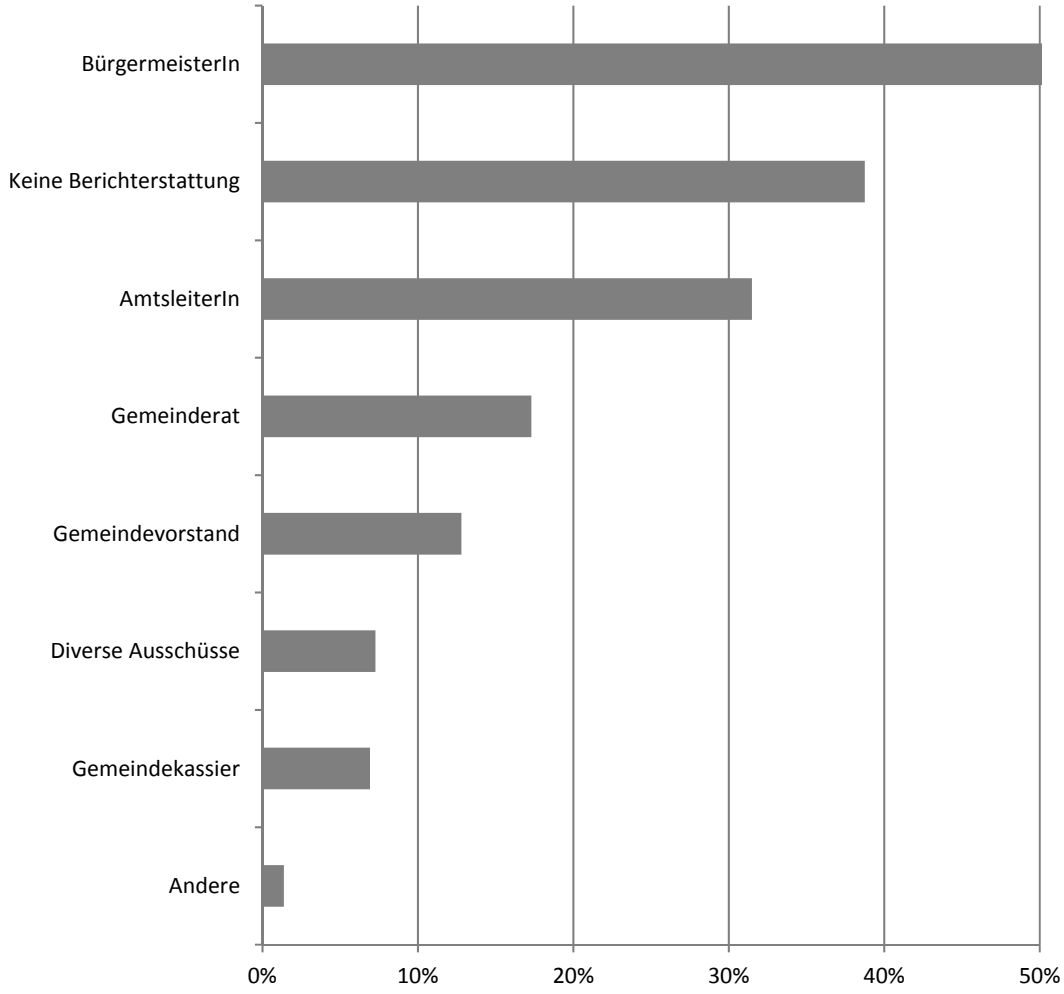
Auf die Fragestellung in welchem Bereich Risikomanagement implementiert ist, antworteten allerdings beinahe 50 % der befragten Gemeinden, dass überhaupt kein Risikomanagement in ihrer Gemeinde vorhanden ist. Bei einem Großteil der Gemeinden (45 %) ist ein Risikomanagement in der Finanzabteilung vorhanden.



Mehrfachnennungen möglich *n = 290*

Bereiche, in denen bereits ein Risikomanagement implementiert ist

In 14 % der Gemeinden ist ein Risikomanagement in den Bereichen Erhaltung öffentlicher Anlagen, Bau und Erhaltung der Infrastruktur sowie in der IT vorhanden. Mit etwas Abstand gaben die teilnehmenden Gemeinden an, dass in den Bereichen Bauwesen (11 %), Beschaffung (6 %), Beteiligungsmanagement (5 %), Kultureinrichtungen (2 %) und in anderen Bereichen (3 %) ein Risikomanagement implementiert ist. Unter andere Bereiche fallen beispielsweise Gesundheit und Soziales, Bildung oder Prüfungsausschuss.

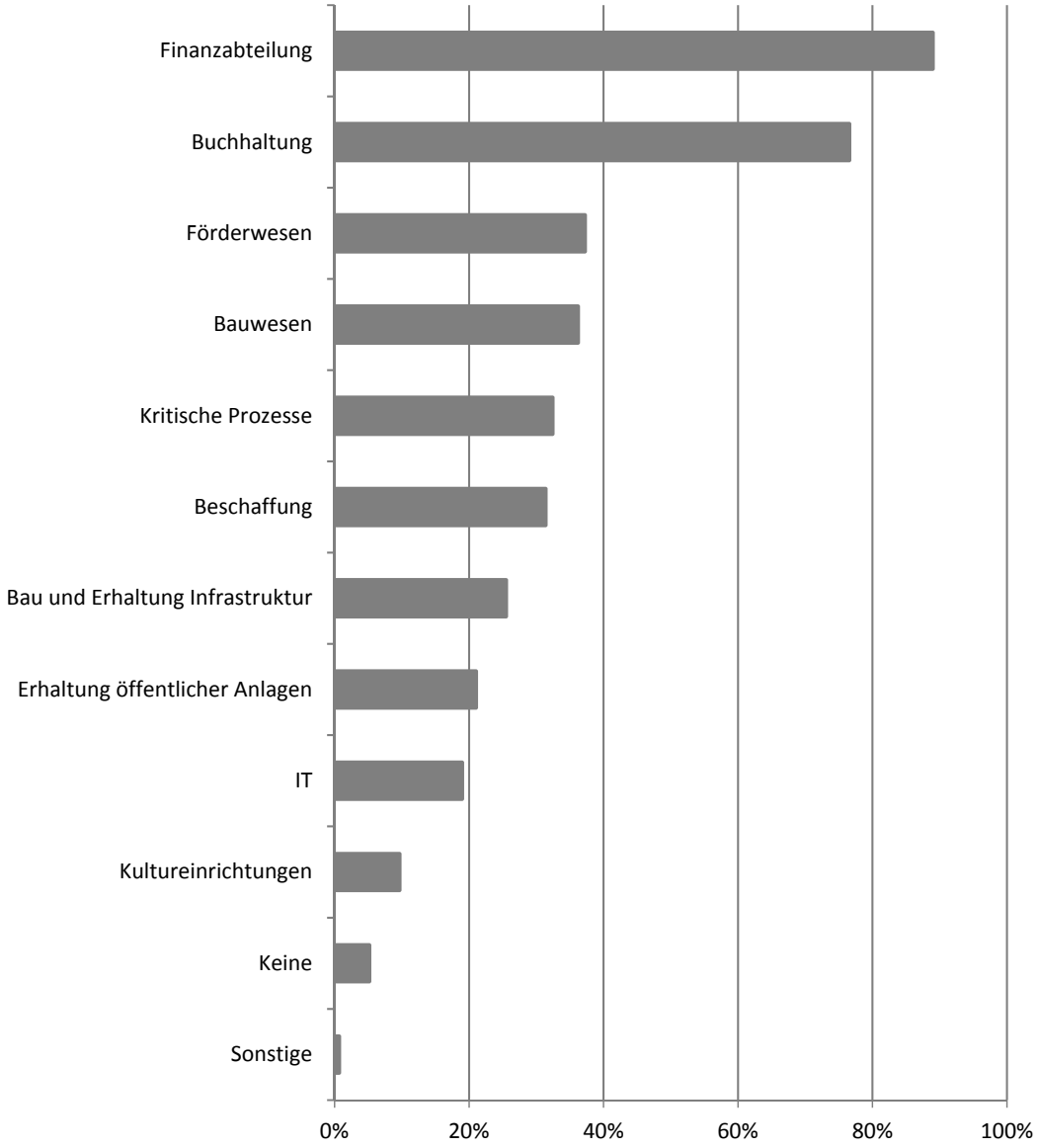


Mehrfachnennungen möglich n = 289

Berichterstattung

Bezüglich der Berichterstattung wird in 50 % der teilnehmenden Gemeinden angegeben, dass dem Bürgermeister das Ergebnis des Risikomanagements berichtet wird. Keine Berichterstattung erfolgt allerdings in 39 % der teilnehmenden Gemeinden. Dem Amtsleiter wird in mehr als einem Drittel der befragten Gemeinden Bericht erstattet. Weiters folgen der Gemeinderat (18 %), der Gemeindevorstand (13 %), diverse Ausschüsse und Gemeindekassier (beide 7 %). Andere (1 %) sind u.a. Personalvertretung und Abteilungsleitungen.

Im Hinblick darauf, in welchen Bereichen derzeit ein Vier-Augen-Prinzip angewendet wird, gaben beinahe 90 % der teilnehmenden Gemeinden die Finanzabteilung als entsprechenden Bereich an. Generell versteht man unter Vier-Augen-Prinzip die gegenseitige Kontrolle unter den Mitarbeitern.



Mehrfachnennungen möglich n = 290

Bereiche mit einem Vier-Augen-Prinzip

Auch die Buchhaltung wurde von einer deutlichen Mehrheit, nämlich 77 %, als ein Bereich angegeben, in dem das Vier-Augen-Prinzip angewandt wird. Relativ ähnliche Anteile gibt es in den Bereichen Förderwesen, Bauwesen, kritische Prozesse sowie Beschaffung, welche von 31 % bis 37 % der Teilnehmer angegeben wurden. Nur bei ca. 20 % der Teilnehmer gibt es in den Bereichen Erhaltung öffentlicher Anlagen und IT ein Vier-Augen-Prinzip. Äußerst selten, bei nur 10 %, ist ein solches auch in Kultureinrichtungen implementiert. Nur 5 % der Studienteilnehmer ver-

wenden überhaupt kein Vier-Augen-Prinzip. Das ist vergleichsweise sehr wenig und zeigt, dass der überwiegende Teil der Gemeinden sehr großen Wert auf dieses Kontrollinstrument legt. In einzelnen Gemeinden wird sogar in allen Bereichen ein (nicht standardisiertes und organisiertes) Vier-Augen-Prinzip angewendet.

Die Implementierung eines Risikomanagements kann mehrere Vorteile mit sich bringen. Welche das sind, wird von den Gemeinden unterschiedlich eingeschätzt. Die größte Mehrheit, beinahe 70 %, sieht darin eine mögliche Verhinderung finanzieller Schäden. Am zweit häufigsten wird auch die Optimierung von Ausgaben als Vorteil empfunden.

Mehrfachnennungen möglich n = 290

Vorteile eines Risikomanagements

Mit einer ähnlichen Häufigkeit zwischen 30 % und 40 % wurden folgende Vorteile von den Gemeinden angegeben: Zukunftssicherung, Bewusstseinsbildung bei Mitarbeitern, Aufspüren von Verlustquellen bzw. Potentialen, Reduzierung von Haftungspotentialen sowie Erlangung von

Kontrolle über Kernrisiken. Unter Kernrisiken versteht man jene Risiken, welche im Vergleich zu den übrigen die höchsten Eintrittswahrscheinlichkeiten und Schadenshöhen aufweisen. Ein mit ca. 20 % geringerer Teil der Studienteilnehmer empfindet die Verhinderung von Reputationsschäden, sowie den Schutz und die Sicherheit sensibler Daten als Vorteil. Eine relativ hohe Zahl der Studienteilnehmer (14 %) sieht gar keinen Vorteil in der Implementierung eines Risikomanagements. In sehr wenigen Fällen (13 %) wird die Verbesserung des Images als Vorteil angesehen. Zusätzlich wurde auch angegeben, dass die Bewusstseinsbildung der Gemeinderäte ein Vorteil ist, der zusätzliche Verwaltungsaufwand den man durch die Implementierung hat, jedoch einen Nachteil darstellt.

Für die Gemeinden sind unterschiedliche Risiken von Relevanz. Mehr als die Hälfte der Studienteilnehmer gaben an, dass vor allem rechtliche Risiken maßgeblich für sie sind. Auch die Möglichkeit von Haftungen stellt mit 41 % kein unerhebliches Risiko dar.

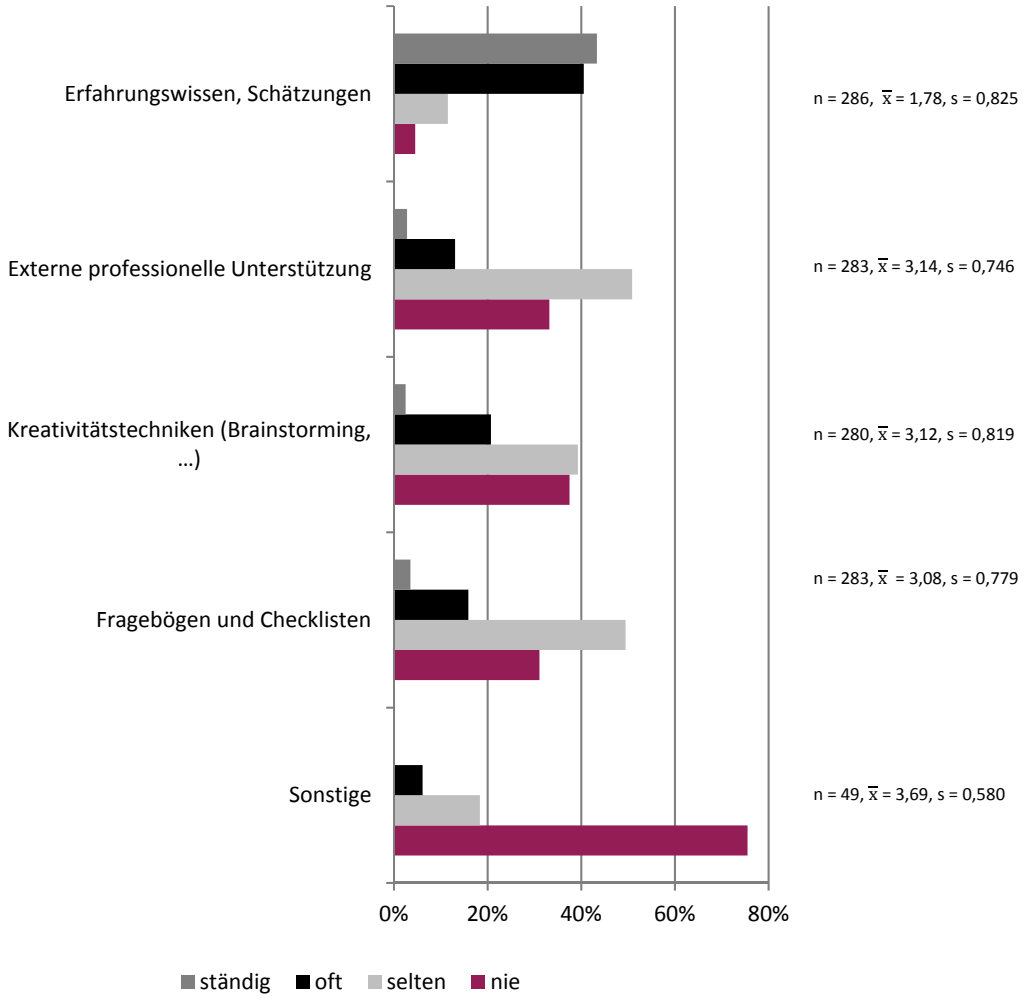
Mehrfachnennungen möglich n = 287

Risiken von besonderer Relevanz

Auch Investitionsrisiken, Liquiditätsrisiken sowie IT- und Datensicherheitsrisiken wurden von einer bedeutenden Zahl der Studienteilnehmer (37 %) als relevant eingestuft. Eine geringere Zahl

der Teilnehmer, ca. 25 %, gab auch an, regelmäßig mit Ausfallsrisiken, Personalrisiken, organisatorischen Risiken, Zinsrisiken sowie Risiken, welche vom Staat bzw. der Politik verursacht werden, konfrontiert zu sein. Vergleichsweise geringe Risiken für die Gemeinden bilden Reputations- und Imagerisiken, welche die Haltung der Bürger gegenüber der Gemeinde negativ beeinflussen könnten, sowie Umweltrisiken. Diese wurden nur von 12 % und 11 % der Gemeinden als relevant eingestuft. Das geringste Risiko geht von Schwankungen der Energiepreise aus, welches nur von 5 % der Studienteilnehmer angegeben wurde.

Für die Erfassung und Auswertung von Risiken können nun unterschiedliche Methoden zur Anwendung kommen. In der nachfolgenden Grafik wird dargestellt, welche Methoden wie oft von Gemeinden angewendet werden.



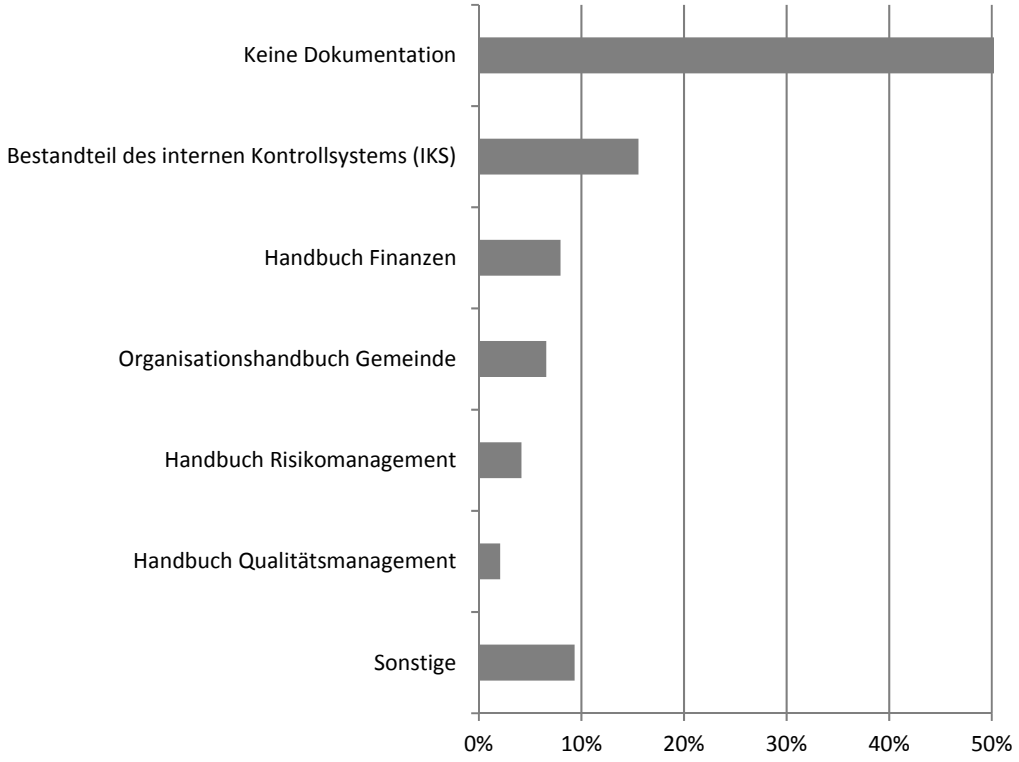
Mehrfachnennungen möglich

Methoden für die Erfassung und Auswertung von Risiken

Bei ca. 50 % der Studienteilnehmer wird nur relativ selten eine externe professionelle Unterstützung einbezogen oder Fragebögen sowie Checklisten verwendet. Bei über 30 % der Teilnehmer kommen externe professionelle Unterstützungen, Kreativitätstechniken sowie Fragebögen und

Checklisten sogar gar nicht zur Anwendung. Vielmehr wird bei den Gemeinden ständig bis oft (43 % und 41 %) mit Erfahrungswissen und Schätzungen gearbeitet. Im Durchschnitt gaben die Studienteilnehmer also an, eher selten mit externer professioneller Unterstützung, Kreativitätstechniken sowie Fragebögen und Checklisten zu arbeiten, jedoch ständig bis oft Erfahrungswissen und Schätzungen einzusetzen (Anmerkung: was für einen eher pragmatisch-internen Risikomanagementzugang spricht). Zusätzlich kommen als sonstige Techniken auch Kontrollmatrizen sowie Dienstanweisungen und interne Verordnungen zur Anwendung.

Um ein standardisiertes und funktionierendes Risikomanagement gewährleisten zu können, müssen dessen Regelungen und Richtlinien dokumentiert werden. Ein Großteil der Studienteilnehmer (66 %) hat jedoch keine solche Dokumentation implementiert.



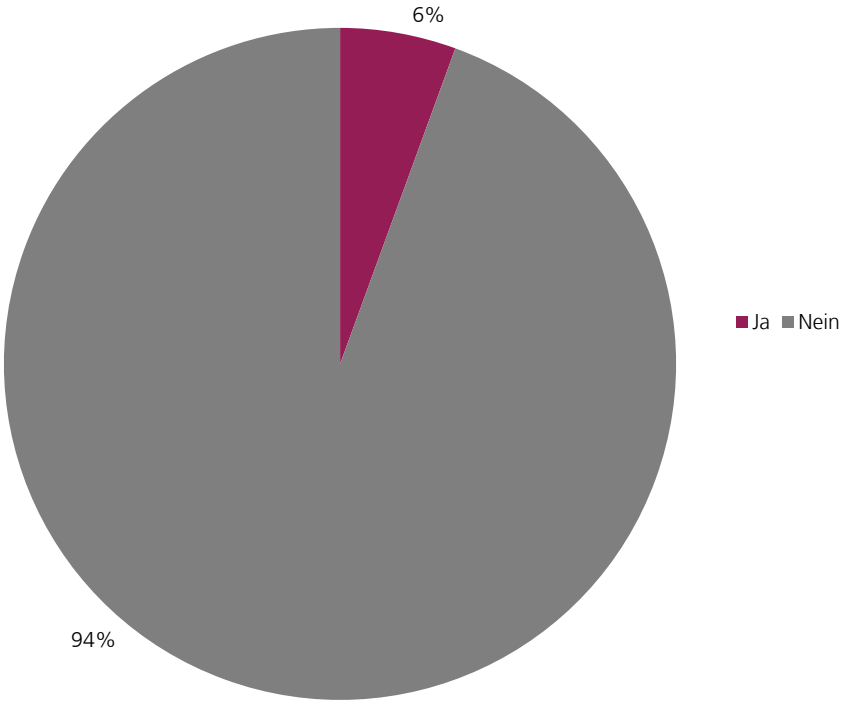
Mehrfachnennungen möglich n = 289

Dokumentation der Regelungen und Richtlinien des Risikomanagements

Bei 16 % der Studienteilnehmer ist die Dokumentation der Regelungen und Richtlinien des Risikomanagements ein Bestandteil des internen Kontrollsystems. Die restlichen in der Grafik angeführten Handbücher werden nur von einem sehr geringen Teil der Studienteilnehmer (jeweils weniger als 10 %) für Dokumentationen des Risikomanagements herangezogen. Andere Doku-

mentationsarten sind beispielsweise Protokolle, Schriftverkehr, Aktenvermerke, Dienstanweisungen, standardisierte Berichte sowie Überprüfungsberichte.

Nur 6 % der Studienteilnehmer verwenden für die Bewertung von Risiken spezielle Risikokennzahlen.



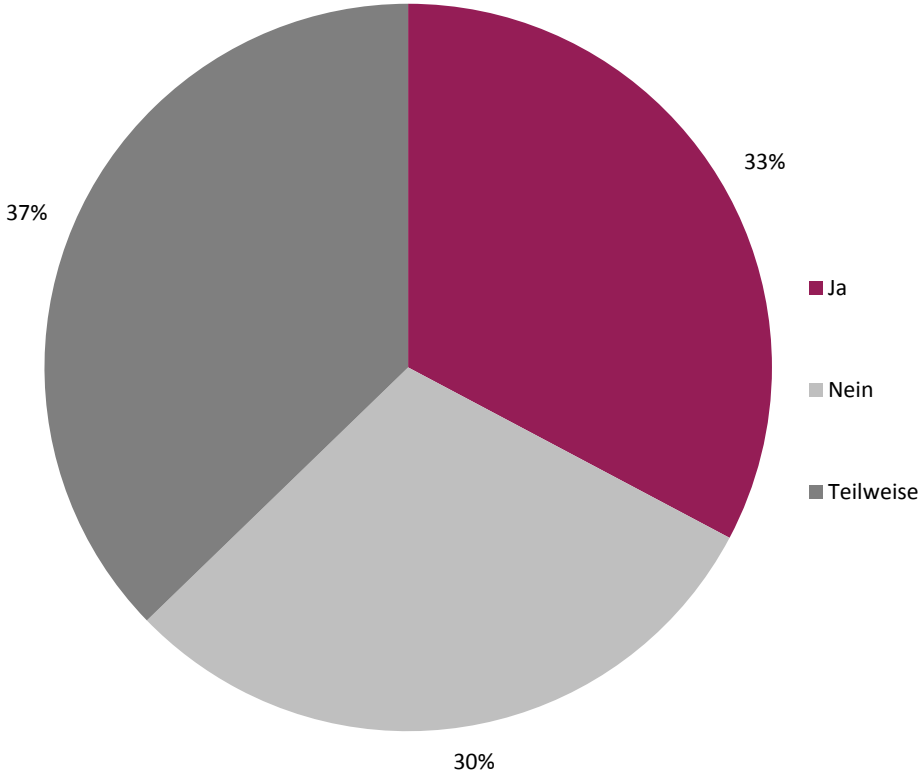
n = 287, $\overline{x}$ = 1,94, s = 0,230

Verwendung von Risikokennzahlen

Diese 6 % der teilnehmenden Gemeinden gaben unter anderem an, folgende Kennzahlen zu verwenden: Benchmarks, Kennzahlenvergleiche, Kennzahlen nach der VRV, Klassifizierung auf der Risikokarte (z.B. kein unmittelbarer Handlungsbedarf, unmittelbarer Handlungsbedarf, etc.), Bilanzkennzahlen, Verschuldungsgrade sowie Risikomatrizen.

Zugangsbeschränkungen für Mitarbeiter innerhalb einzelner Abteilungen sind erforderlich, um sensible Daten angemessen schützen zu können. Die nachfolgende Grafik veranschaulicht, in wie vielen Gemeinden es diese Zugangsbeschränkungen gibt.

Bei einem Drittel der Studienteilnehmer sind solche Zugangsbeschränkungen vorhanden, während diese bei 37 % nur teilweise implementiert sind. Ein beträchtlicher Anteil, nämlich beinahe ein Drittel der Gemeinden, hat derzeit noch keine Zugangsbeschränkungen eingeführt.

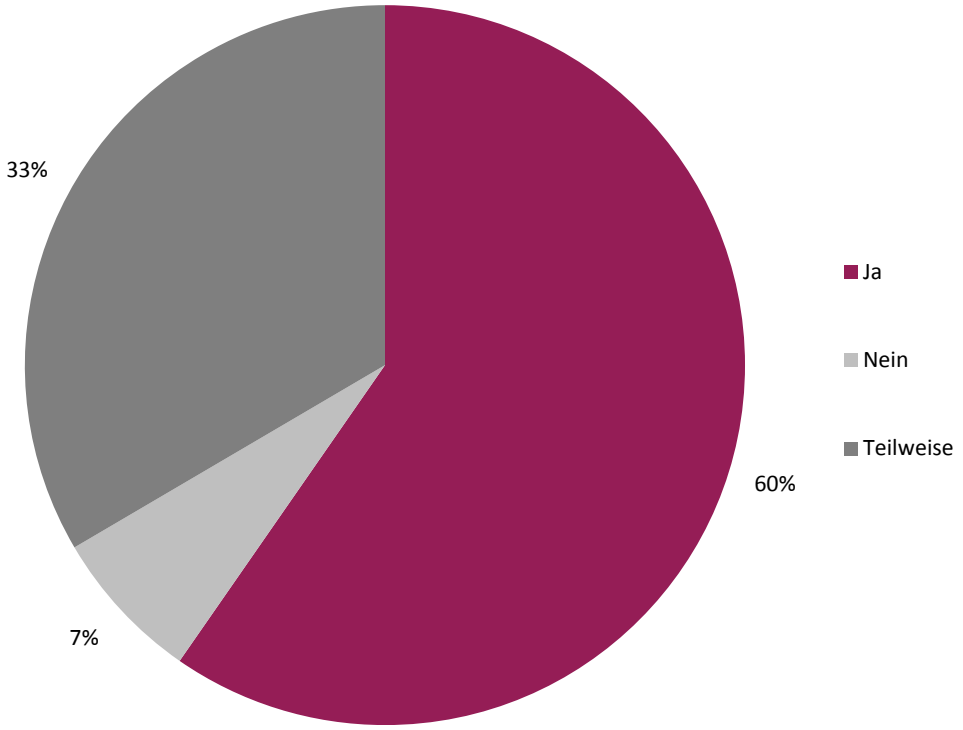


n = 290, $\overline{x}$ = 2,04, s = 0,837

Zugangsbeschränkungen für Mitarbeiter innerhalb einzelner Abteilungen

Bei einem Drittel der Studienteilnehmer sind solche Zugangsbeschränkungen vorhanden, während diese bei 37 % nur teilweise implementiert sind. Ein beträchtlicher Anteil, nämlich beinahe ein Drittel der Gemeinden, hat derzeit noch keine Zugangsbeschränkungen eingeführt.

Ein großer Teil der Gemeinden, nämlich genau 60 % gehen davon aus, dass die Entscheidungskompetenzen der Mitarbeiter klar abgegrenzt sind. Lediglich 7 % geben an, dass es nur teilweise klare Abgrenzungen gibt.

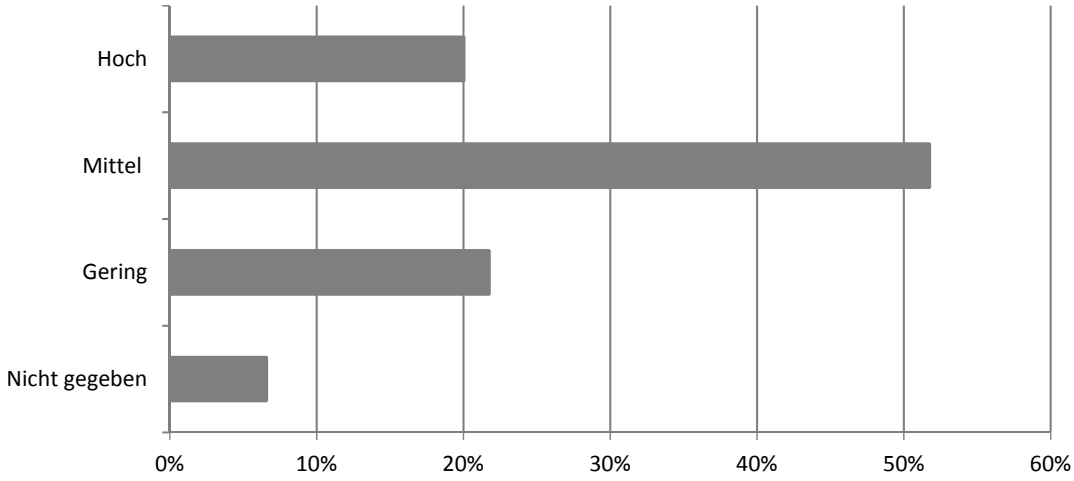


n = 290, $\overline{x}$ = 1,74, s = 0,930

Die Entscheidungskompetenzen der Mitarbeiter sind klar abgegrenzt

Im Bereich des Risikomanagements spielen die klare Aufteilung der Tätigkeiten und die Vergabe bestimmter Entscheidungskompetenzen eine wesentliche Rolle. Hier besteht aufgrund der oben dargestellten Grafik bei rund 2/3 der Befragten noch großer Aufholbedarf.

In der nachfolgenden Grafik wird dargestellt, in wie weit die Befragten die Sensibilität der Mitarbeiter für diverse Compliance-Themen sehen. Hier liegt die klare Mehrheit der Befragten bei „Mittel“, während aber auch fast 30 % der Befragten angeben, dass die Sensibilität gering bis nicht gegeben ist.



n = 290, $\overline{x}$ = 2,15, s = 0,812

Sensibilität der Mitarbeiter für Compliance-Themen (Regeleinhaltung)

Anhand dieser Auswertung kann man erkennen, dass auch im Bereich Compliance in der öffentlichen Verwaltung durchaus noch Aufholbedarf gegeben ist. Lediglich 20 % der Gemeinden finden, dass ihre Mitarbeiter eine sehr hohe Sensibilität für Compliance Themen mitbringen. Durch verschiedene Maßnahmen könnte und sollte dieser Wert wohl noch deutlich erhöht werden.

In der nachfolgenden Grafik zeigen sich die Bewertungen verschiedene Aussagen zum Thema Risikomanagement durch die befragten Gemeinden.

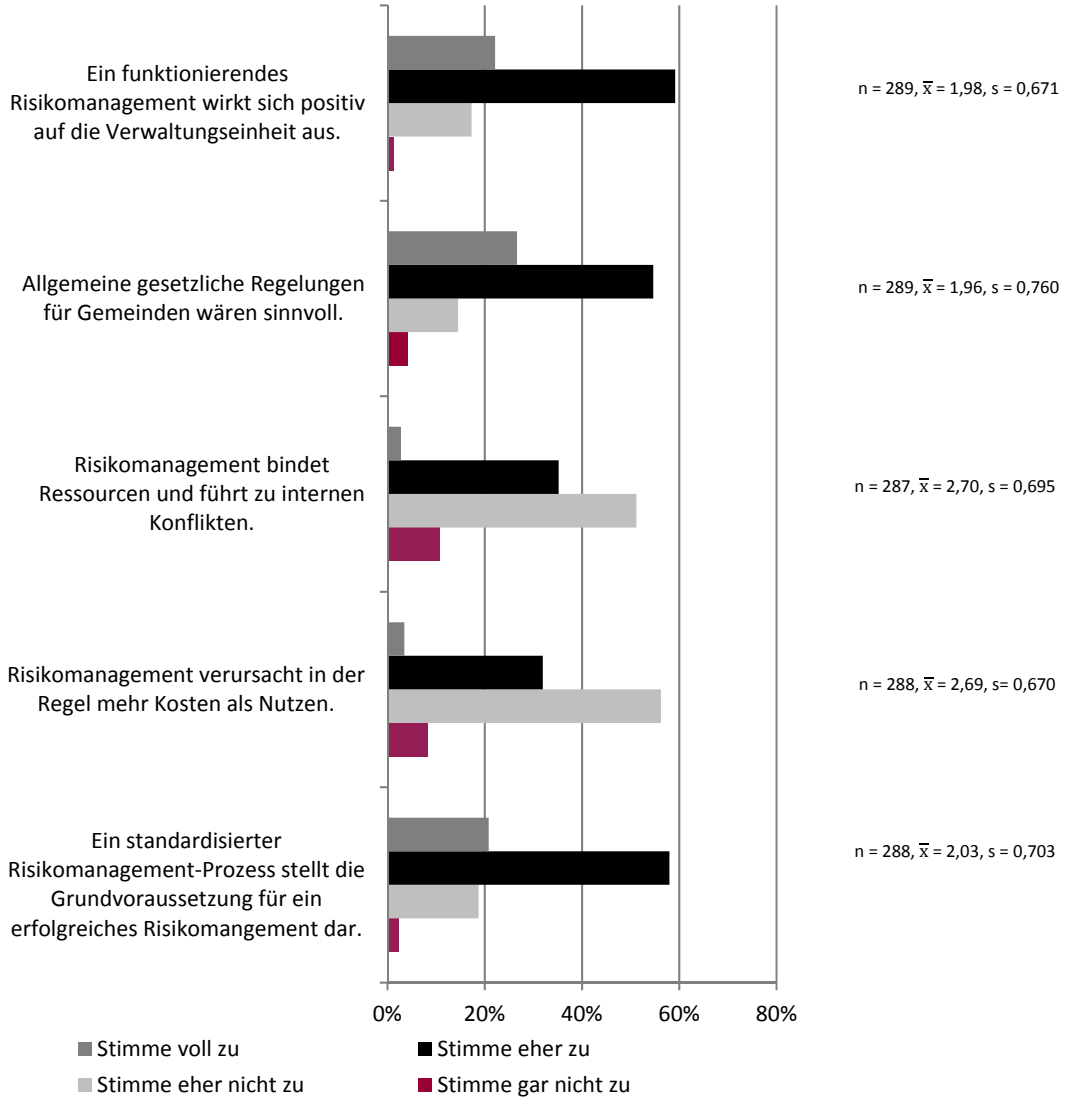
Die erste Aussage bezog sich auf das Risikomanagement im Allgemeinen in der öffentlichen Verwaltung. Die Teilnehmer sollten bestimmen, ob sich Risikomanagement positiv auf die Gemeinde/Verwaltungseinheit auswirken würde. Fast 80 % stimmen hier entweder voll oder eher zu, also sehen das Risikomanagement durchwegs positiv für die Gemeinde. Demgegenüber stehen aber immerhin auch 20 % der Befragten, die finden, dass das Risikomanagement keine positiven Auswirkungen auf die Gemeinde/Verwaltungseinheit hat.

Die nächste Aussage bezieht sich auf allgemeine gesetzliche Regelungen im Zusammenhang mit Risikomanagement für alle Gemeinden. Die Antworten sind hier ähnlich verteilt, wie bei der Aussage zuvor. Viele, nämlich über 80 %, wünschen sich gesetzliche Regelungen, an die sich alle Gemeinden halten sollen. Daraus kann man schließen, dass sich viele Gemeinden an dieser Stelle klarere Strukturen wünschen und sich an festgelegte Richtlinien halten wollen.

Bei der Aussage bezüglich der Auswirkungen des Risikomanagements stimmen mehr als 60 % der Befragten eher nicht bzw. nicht zu, dass Risikomanagement zu internen Konflikten führt und Ressourcen bindet.

Die Frage nach dem Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen beurteilen 65 % der Befragten positiv und stimmen der Aussage, dass Risikomanagement mehr Kosten als Nutzen verursacht mit eher nicht bzw. nicht zu. Hervorzuheben ist hier, dass davon allerdings lediglich 8 % diese Aussage gänzlich verneinen, also keinerlei Zweifel daran haben, dass der Nutzen die Kosten überwiegt.

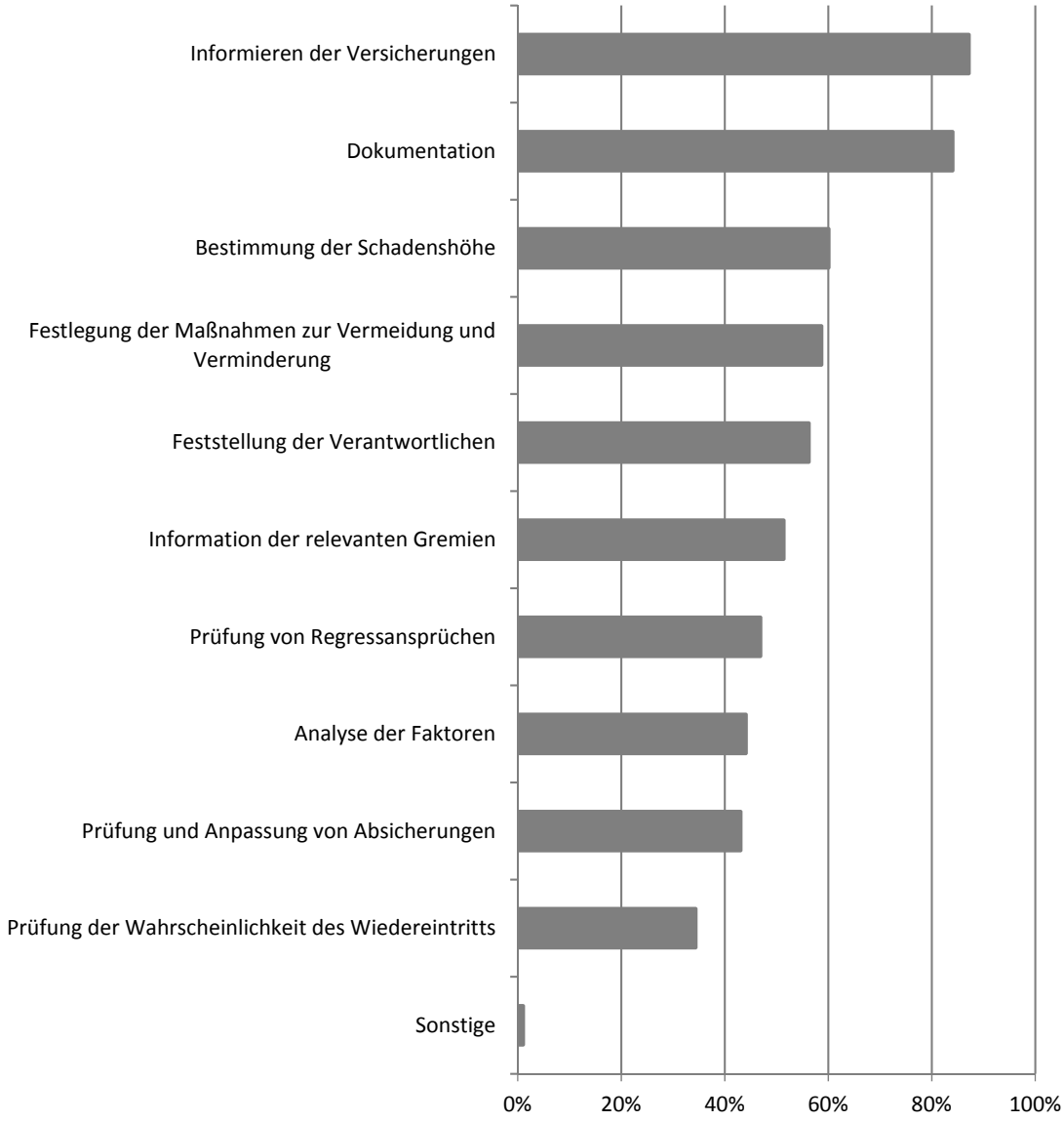
Die letzte Aussage, die in der Grafik dargestellt ist, zeigt, dass ein standardisierter Risikomanagement-Prozess die Grundlage für ein erfolgreiches Risikomanagement ist. Dem stimmen fast 80 % der Befragten eher zu bzw. zu.



Beurteilung von Aussagen zum Thema Risikomanagement

Diese Antworten zeigen, dass die Stimmung, bezogen auf Risikomanagement, in den Gemeinden und Verwaltungseinheiten durchwegs positiv ist. Die Gemeinden wünschen sich demnach jedoch zum überwiegenden Teil klare gesetzliche Regelungen und standardisierte Prozesse, um ein erfolgreiches Risikomanagement implementieren zu können.

Die nachstehende Grafik beschäftigt sich damit, wie die Gemeinden mit bereits eingetretenen Schadensfällen umgehen. Über 80 % der Befragten dokumentieren die Schadensfälle und melden diese an die zuständigen Versicherungen. Auffällig ist hierbei, dass nur knapp mehr als ein Drittel der Befragten den möglichen Wiedereintritt des Schadens prüfen.



Mehrfachnennungen möglich *n = 288*

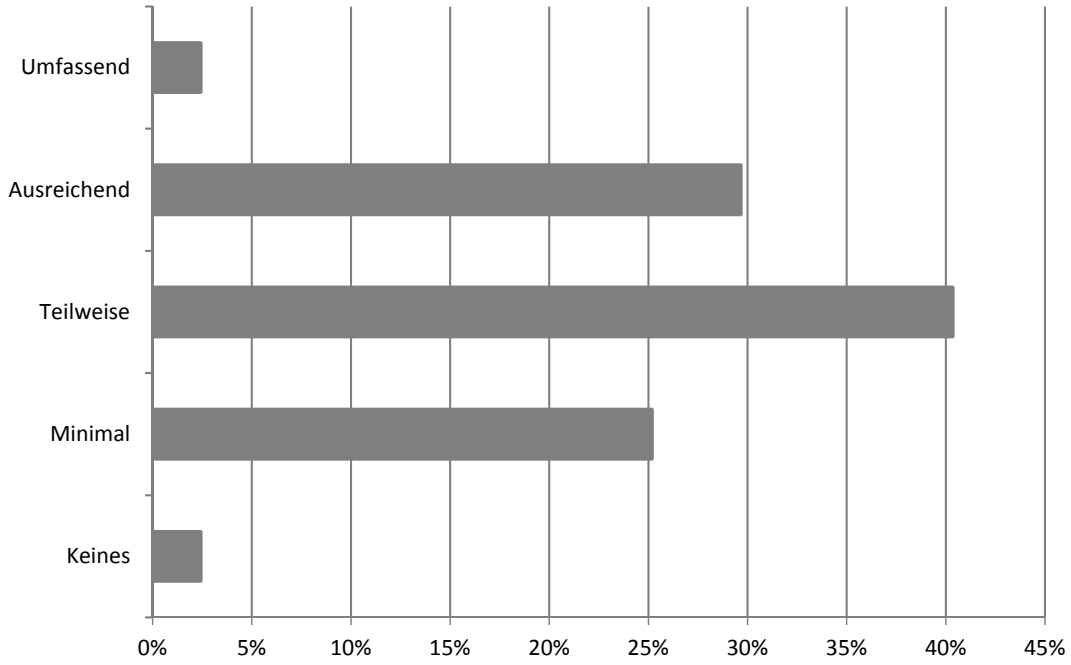
Umgang mit eingetretenen Schadensfällen

Versicherungen abzuschließen ist eine beliebte Methode um Risiken abzusichern. Aus diesem Grund ist es auch nicht verwunderlich, dass der Großteil der Befragten im Schadensfall mit einer Information der Versicherung reagiert. Grundsätzlich zeigt diese Grafik aber auch, dass die Gemeinden nach dem Eintritt von Schadensfällen sehr viele verschiedene Maßnahmen setzen.

9. Einschätzungen zum Risikomanagement

In diesem Kapitel wird dargestellt, wie sich die Gebietskörperschaften in Bezug auf Ihr Know-how im Bereich Risikomanagement selbst einschätzen. Dadurch sollten der aktuelle Wissensstand sowie die vorhandenen Kompetenzen in den jeweiligen Gemeinden, Ländern bzw. Ministerien erhoben werden. Im Anschluss daran wurde untersucht, wo die Verwaltungseinheiten ihre aktuellen Herausforderungen bezüglich Risikomanagement sehen. Darüber hinaus wurde abgefragt, welche Bedeutung IT-/Datensicherheitsrisiken in den jeweiligen Verwaltungseinheiten zugesprochen wird und wie sich die Gebietskörperschaften vor diesen Risiken schützen.

Ein qualitativ hochwertiges und adäquates Risikomanagement bedarf des entsprechenden Know-hows über den Prozess und die Methoden des Risikomanagements einerseits, wie auch andererseits eines entsprechenden Fachwissens über die relevanten Aufgaben- und Sachgebiete zur Identifizierung, Bewertung, Steuerung und Überwachung der jeweiligen Einzelrisiken.



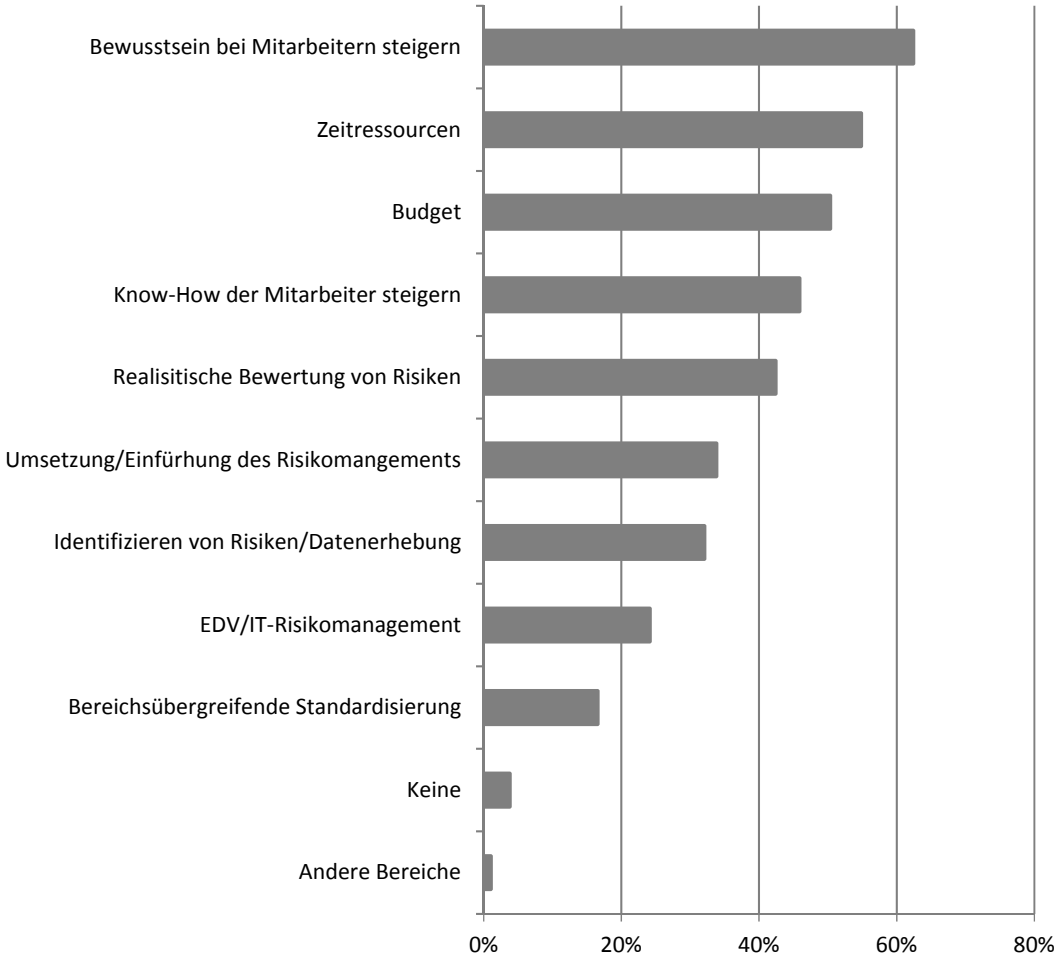
n = 290, $\overline{x}$ = 2,96, s = 0,861

Know-how und Kompetenzen im Risikomanagement

Nur etwa ein Drittel der befragten Gemeinden geben an, dass der Wissensstand und die vorhandenen Kompetenzen in Bezug auf Risikomanagement als ausreichend beurteilt werden. Nur ein kleiner Anteil von 2 % ist der Meinung, umfassend darüber informiert zu sein. Der größte Teil der

Gemeinden, nämlich 40 %, gibt an nur teilweise mit diesem Thema vertraut zu sein. Ein Viertel der Befragten sieht ihre Kenntnisse als minimal an und 2 % haben der Umfrage zu Folge überhaupt kein Know-how in Bezug auf Risikomanagement aufzuweisen. Somit besteht bei zwei Drittel der Gemeinden ein mehr oder weniger großes Potential zum Ausbau des Risikomanagement-Know-hows.

Wie auch die nachfolgende Abbildung zeigt, ist das mangelnde Know-how zu diesem Thema eine der größten Herausforderungen bei 46 % der Befragten. Die größte Hürde für ein funktionierendes Risikomanagement, welche fast zwei Drittel der Gemeinden betrifft, ist jedoch die Steigerung des Bewusstseins bei den Mitarbeitern. Weiters sehen mehr als die Hälfte der Studienteilnehmer in der Implementierung und Optimierung des Risikomanagements ein Ressourcenproblem, insbesondere hinsichtlich Zeitressourcen und Budget. Die realistische Bewertung der Risiken erweist sich für 42 % der Befragten als schwierig.



Mehrfachnennungen möglich *n = 290*

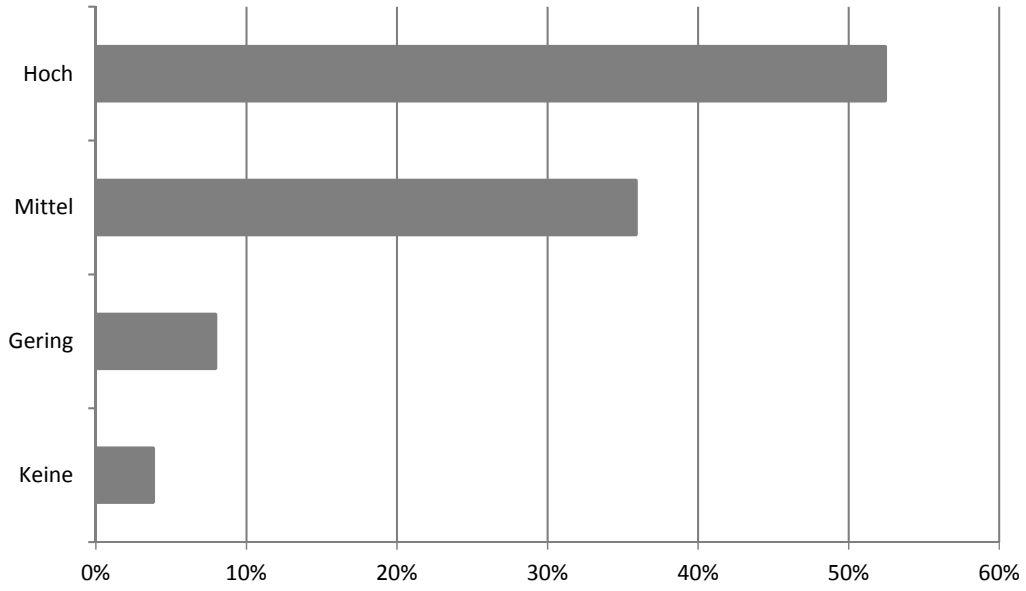
Herausforderungen im Risikomanagement

Für ein Drittel der Befragten stellt die Einführung bzw. Umsetzung des Risikomanagements sowie die Datenerhebung und Identifizierung der Risiken eine Herausforderung dar. Etwa ein Viertel der Gemeinden hat Schwierigkeiten im Bereich EDV/IT-Risikomanagement. Von 17 % der Befragten wurde die bereichsübergreifende Standardisierung genannt, von 1 % der Studienteilnehmer wurden andere Bereiche, wie die Bewusstseinssteigerung in der Politik, mangelnde Personalressourcen und ein Ansteigen von Beschwerde- und Gerichtsverfahren angegeben. Nur 4 % gaben an, dass sie im Risikomanagement keine Herausforderungen sehen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die größten Herausforderungen derzeit bei den Mitarbeitern (Sensibilität und Know-how) wie auch in den mangelnden Ressourcen für Risikomanagement liegen, wobei die mangelnden Ressourcen auch ausschlaggebend für die Mitarbeitersituation sein könnten.

Ebenso wird sichtbar, dass der Schutz des EDV-Systems und damit die Wahrung sensibler Daten nicht nur für Unternehmen, sondern auch für die öffentliche Verwaltung eine große Herausforderung darstellt und immer mehr an Bedeutung gewinnt.

Die Zahl der Anzeigen wegen Cyberkriminalität ist in Österreich im Jahr 2015 um 11,6 % auf 10.010 gestiegen, die Aufklärungsrate liegt bei nur 41,5 %. Die Vergleichszahlen der letzten 10 Jahre zeigen einen deutlichen Trend nach oben, wohl auch durch die wachsende Technisierung begründet. [35]



n = 290, $\overline{x}$ = 1,67, s = 0,880

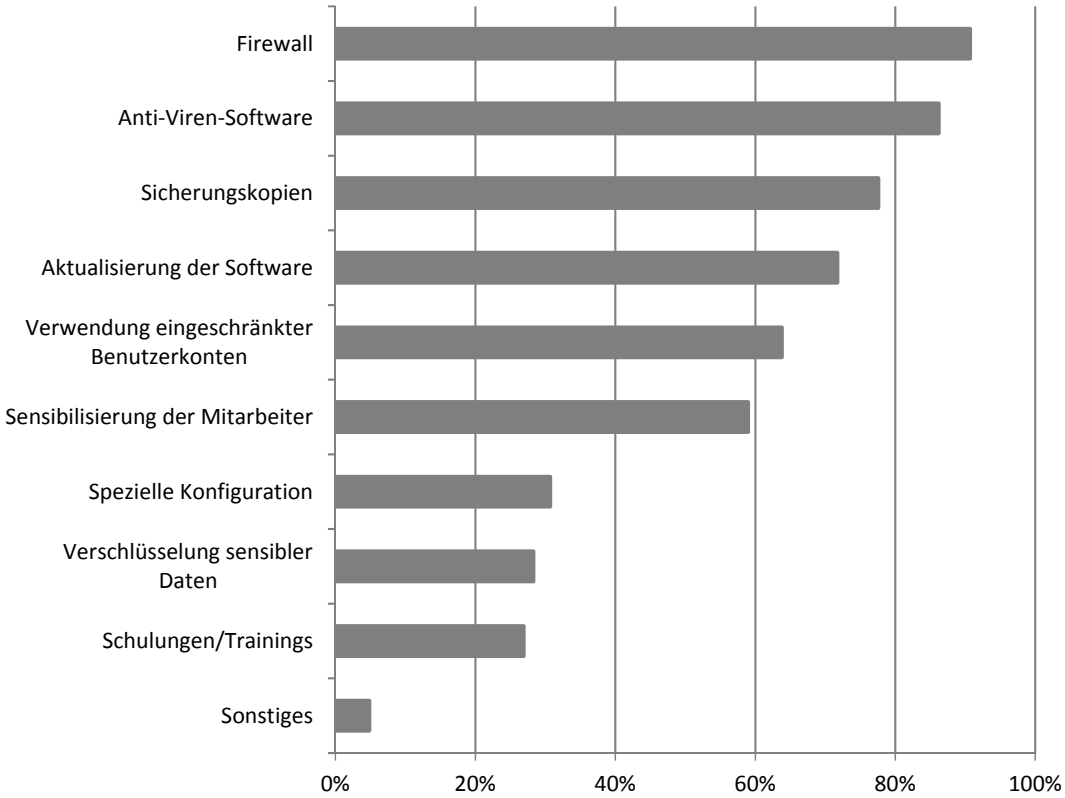
Bedeutung von IT- und Sicherheitsrisiken

[35] Vgl. Bundeskriminalamt (2017): Cybercrime Österreich Jahresbericht 2015, http://www.bmi.gv.at/cms/BK/publikationen/files/30102016_Cybercrime_2015.pdf [22.01.2017]

Die oben dargestellte Abbildung zeigt, dass Risiken der Informationstechnologie bei mehr als der Hälfte der Studienteilnehmer einen hohen Stellenwert haben. Über ein Drittel der Befragten schätzen die Bedeutung mittelmäßig ein. Etwa 8 % beurteilen die Wichtigkeit dieser Risiken als gering und lediglich knappe 4 % der Gemeinden schenken IT- und Datensicherheitsrisiken keine Bedeutung.

Da die Wichtigkeit der Risiken in Verbindung mit IT- und Datensicherheit überwiegend als bedeutend eingeschätzt wird, soll nachfolgende Abbildung veranschaulichen, welche Maßnahmen Verwaltungseinheiten ergreifen um sich vor derartigen Risiken zu schützen.

Mit einer Anwendung von 91 % und 86 % zählen die Firewall und die Anti-Viren-Software zu den am häufigsten verwendeten Schutzmechanismen. Das Anfertigen von Sicherungskopien sowie das Aktualisieren der Software dienen bei zirka drei Vierteln der Gemeinden der Erhöhung der IT-Sicherheit. Zwei Drittel der Studienteilnehmer arbeiten mit eingeschränkten Benutzerkonten und 59 % der Befragten schützen sich durch die Sensibilisierung der Mitarbeiter, jedoch nur 27 % halten zu diesen Themen Schulungen und Trainings ab. Fast ein Drittel der Befragten verschlüsselt sensible Daten bzw. verwendet spezielle Konfigurationen.



Mehrfachnennungen möglich *n = 290*

Instrumente zum Schutz von IT- und Datensicherheitsrisiken

Von 5 % der befragten Gemeinden wurden sonstige Instrumente genannt, insbesondere die Auslagerung der Daten an Datencenter, Clouds, Rechenzentren wie auch die Leistungen von externen Anbietern. Hier wurden im speziellen zwei Anbieter mehrmals genannt, nämlich „GIZ-K´“ Gemeindeinformatikzentrum Kärnten und „Gemdat“ die Gemeinde-Datenservice Gesellschaft, welche sowohl in Oberösterreich als auch in Niederösterreich besteht. Weiters wurde die Einführung eines IT-Sicherheitsmanagements als relevant zur Erhöhung der IT-und Datensicherheit genannt.

Diese Werte zeigen, dass sich die überwiegende Mehrheit der Verwaltungseinheiten der Risiken, in Zusammenhang mit Datenschutz und Cyberkriminalität, bewusst ist.

10. Zukünftige Entwicklung des Risikomanagements in der öffentlichen Verwaltung

Der folgende Abschnitt befasst sich mit der Einschätzung der zukünftigen Entwicklungen des Risikomanagements in der öffentlichen Verwaltung. Durch die neue Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung wird die Bedeutung des Risikomanagements in der öffentlichen Verwaltung jedenfalls verstärkt. Zukünftig soll dem Risikomanagement daher in allen Bereichen mehr Beachtung geschenkt werden.

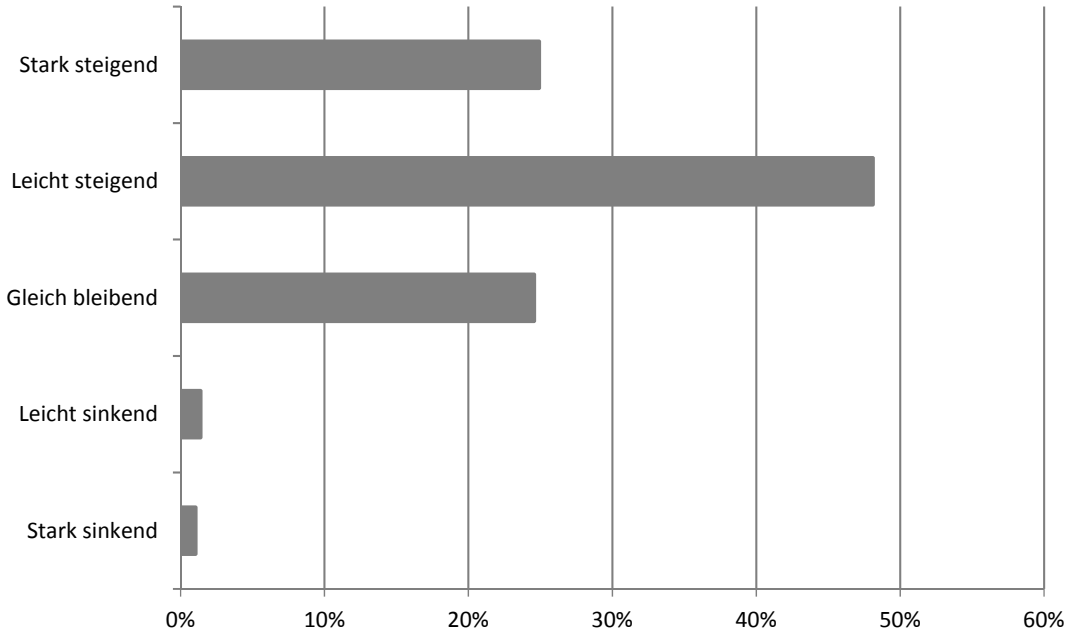
Daher wurde im Einzelnen erhoben, in welchen Bereichen die Gebietskörperschaften zukünftig Handlungsbedarf für die Optimierung des Risikomanagements sehen. Weiters wurde analysiert, ob die Bedeutung des Risikomanagements steigen oder sinken wird bzw. ob sich das Risikomanagement positiv auf Handlungsabläufe in der öffentlichen Verwaltung auswirken wird.

Mehrfachnennungen möglich n = 288

Bereiche, in denen Handlungsbedarf für die Optimierung des Risikomanagements besteht

Die vorhergehende Abbildung zeigt, dass die befragten Gemeinden in vielen Bereichen einen Handlungsbedarf bezüglich der Optimierung des Risikomanagements sehen. Lediglich 15 % der befragten Teilnehmer sehen keinen Handlungsbedarf. Interessant ist, dass der größte Teil der Befragten den Handlungsbedarf vor allem im Bereich der Mitarbeiter sehen. 54 % der Befragten gaben an, dass die Risikosensibilität bei den Mitarbeitern verbessert werden soll.

Nachfolgend wurde auch analysiert, wie die Gemeinden die Entwicklung der Bedeutung des Risikomanagements sehen. Knapp 50 % nehmen an, dass die Bedeutung leicht steigen wird, darüber hinaus geht rund ein Viertel der Befragten davon aus, dass die Bedeutung des Risikomanagements lediglich gleichbleiben wird.

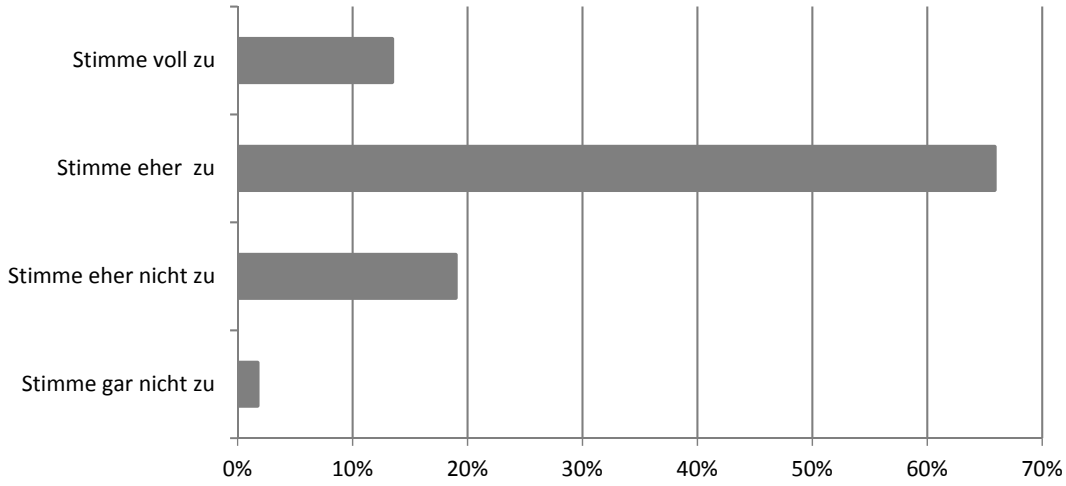


n = 289, $\overline{x}$ = 2,06, s = 0,802

Erwartungen zur Entwicklung der Bedeutung des Risikomanagements in den nächsten 5 Jahren

Anhand dieser Analyse wird sichtbar, dass den Gemeinden durchaus bewusst ist, dass die Bedeutung des Risikomanagements in den nächsten Jahren weiterhin sehr wichtig sein wird und eventuell sogar noch wichtiger werden wird. Nur 2 % der Befragten nehmen an, dass zukünftig die Bedeutung des Risikomanagements sinken wird. Das sind absolut gesehen lediglich 7 der 289 Gemeinden.

Zuletzt wurde auch abgefragt, ob zukünftiges Risikomanagement positive Auswirkungen auf die jeweilige Gemeinde/Verwaltungseinheit haben wird. Mehr als zwei Drittel der Befragten stimmen zumindest eher zu und bestätigen somit die Aussage, dass Risikomanagement positive Auswirkungen auf die Gemeinden haben wird.



n = 290, $\overline{x}$ = 2,09, s = 0,621

Risikomanagement wird sich zukünftig in der Gemeinde/Verwaltungseinheit positiv auswirken

Diese Grafik zeigt aber auch, dass mehr als 20 % der Befragten nicht der Meinung sind, dass sich Risikomanagement positiv auswirken wird. Hier besteht noch Aufholbedarf bei der Aufklärung über die möglichen Auswirkungen von Risikomanagement in der öffentlichen Verwaltung.

11. Resümee

Durch zunehmende Globalisierung und Wettbewerb gewinnt eine effektiv und effizient arbeitende Verwaltung zukünftig noch stärker als Standortfaktor an Bedeutung. Demzufolge muss sich auch die Öffentliche Verwaltung neu positionieren.

In der vorliegenden Studie wurde die praktische Situation des Risikomanagements und IKS in der öffentlichen Verwaltung abgefragt. Neben einer Selbsteinschätzung wurden auch Einschätzungen zur zukünftigen Entwicklung abgefragt. Da eine ganzheitliche Risikosteuerung Teil einer nachhaltigen Finanzgebarung ist und Österreichs Länder und Gemeinden vor einem Paradigmenwechsel in der Rechnungslegung stehen, wurde auch der Umsetzungsstand zur Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) 2015 abgefragt.

Bezüglich des Reifegrads zeigt die Selbsteinschätzung, dass in mehr als der Hälfte der teilgenommenen Verwaltungseinheiten das Risikomanagement deutlich verbesserungsfähig ist. Wenn man bedenkt, dass tendenziell Organisationen mit einem höheren Entwicklungsstand eher bereit sind, eine freiwillige Selbsteinschätzung zu machen, erlaubt dies im Umkehrschluss, dass das Verbesserungspotential in der Realität womöglich noch größer ist.

Insbesondere im kommunalen Bereich zeigt sich bei Risikomanagement und IKS deutliches Aufholpotential. Nicht einmal 10 % der Gemeinden haben nach eigener Einschätzung ein ausgeprägtes Risikomanagement, weitere etwa 40 % haben nur Ansätze dazu. Wo es Risikomanagement gibt, dort ist es fast durchwegs auf den Finanzbereich beschränkt.

Auf Bundes- und Landesebene ist die Situation im Vergleich dazu besser.

Dabei wenden Gemeinden überwiegend sehr konventionelle Formen des Risikomanagements an wie das 4-Augen-Prinzip oder die Nutzung von Erfahrungswissen und Schätzungen. Moderne Instrumente wie eine systematische Risikoanalyse oder Risikokennzahlen gibt es kaum.

Aber immerhin sind sich fast alle Gemeinden der (steigenden) Bedeutung des Risikomanagements bewusst und sehen ein ganz klar positives Kosten-/Nutzenverhältnis, was Hoffnung auf eine Verbesserung der Situation macht.

Generell gehen die befragten Verwaltungseinheiten auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene mehrheitlich von einer eher steigenden Relevanz des Risikomanagements aus. Wenn ein Risikomanagement eingeführt ist, dann ist dies in einem Großteil der befragten Organisationen auf allen drei staatlichen Ebenen in der Finanzabteilung der Fall. Wenig ausgeprägt ist daher das Risikomanagement in Bereichen wie beispielsweise IT, Bau und Erhaltung öffentlicher Anlagen sowie Infrastruktur, Beschaffung, Beteiligungsmanagement.

Bezüglich der Risiken sind für mehr als die Hälfte der Studienteilnehmer rechtliche Risiken maßgeblich. Von mehr als einem Drittel der Studienteilnehmer wurden auch Haftungs-, Investitions-, Liquiditäts- sowie IT- und Datensicherheitsrisiken als relevant eingestuft. Ca. ein Viertel gab an, auch mit Ausfalls-, Personal- und Zinsrisiken sowie politischen und organisatorischen Risiken konfrontiert zu sein.

Obwohl das Thema Risikomanagement und IKS in der Anwendung derzeit mit dem Finanzbereich verknüpft ist, fällt auf, dass rund zwei Drittel aller Gemeinden noch keinen konkreten Plan für den Umstieg auf die VRV 2015 haben. Damit einher geht auch die Antwort, dass sich nahezu die Hälfte der Gemeinden eine professionelle Unterstützung bei der Umstellung wünschen.

Auf Landesebene ist die Umstellungsplanung weiter fortgeschritten, der Bund hat ja bereits flächendeckend ein neues Haushaltsrecht eingeführt (übrigens auch die Steiermark als bisher einziges Bundesland).

Insgesamt fällt auf, dass die befragten Verwaltungseinheiten eine positive Einstellung zu Risikomanagement und IKS haben, sowohl was die Auswirkungen auf die Verwaltungseinheit als auch was das Kosten-Nutzen-Verhältnis betrifft. Gleichzeitig wünscht sich die Mehrheit der Gemeinden allgemeine gesetzliche Regelungen und sieht einen standardisierten Risikomanagement-Prozess als Erfolgsfaktor. Da gerade der Großteil der Gemeinden sowohl in finanzieller als auch in personeller Hinsicht nicht die kritische Größe hat, sich auf individueller Basis mit einem ganzheitlichen Risikosteuerungssystem auseinanderzusetzen, wird der Bedarf für leicht zugängliche, standardisierbare Praxisanleitungen und Schulungen bestätigt.

12. Literatur

AIGNER, D./BRÄUMANN, P./HABER, G./KOFLER, G./TUMPEL, M. [2016]: Vereinheitlichung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gebietskörperschaften – Ist die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 von der Kompetenz des BMF gedeckt? in SWK 2/2016, S. 128-132.

ATTESLANDER, P. [2010]: Methoden der empirischen Sozialforschung, 13., neu bearbeitete und erweiterte Auflage, Berlin: Erich Schmidt, 2010.

BORTZ, J./SCHUSTER, C. [2010]: Statistik für Human- und Sozialwissenschaftler, 7., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Berlin: Springer, 2010.

BORTZ, J./DÖRING, N. [2015]: Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler, 4. Auflage, Berlin: 2015.

DESSULEMOUSTIER-BOVEKERCKE, M [2014]: Compliance in der öffentlichen Verwaltung – Herausforderung und Chance, in Compliance Praxis vom 02.06.2014, 2, S. 1-5.

ELHENICKY, R. [2015]: Körperschaften des öffentlichen Rechts, 15. Aufl., Wien: Manz Verlag, 2015.

FLATZ, K./GAMILLSCHEG, B./GEPPL, M. [2013]: Grundzüge des Haushaltswesens, Hrsg. Von Bundeskanzleramt Österreich, Verwaltungsakademie des Bundes, 3., Aufl., o.O., 2013.

GASTINGER, K. [2011]: Das interne Kontrollsystem – ein weitreichendes Managementinstrument, Klagenfurt: Kärntner Verwaltungsakademie, 2011.

HUNZIKER, S. et al [2015]: Ganzheitliche Risikosteuerung in 10 Schritten. Risikomanagement und IKS für Schweizer Gemeinden, Bern: Haupt Verlag, 2015.

KAYA, M./HIMME, A. [2007]: Möglichkeiten der Stichprobenbildung in Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften, 5., vollständig überarbeitete, aktualisierte und erweiterte Auflage, Berlin: 2007.

LAMNEK, S. [2001]: Befragung, in: Wie kommt Wissenschaft zu Wissen?, Band 2, S. 282-302.

MAIMER, A./OBERASCHER, W [2013]: Mehr Qualität in Verwaltungsabläufen: Wie kann Risiko mit internen Kontrollsystemen gesteuert werden?, in Forum Public Management (2013), S. 4-5.

NOWOTNY, E. [1999]: Der öffentliche Sektor: Einführung in die Finanzwissenschaft, 4. Auflage, Heidelberg: Springer Verlag, 1999

o.V. [2015]: VRV 2015 BGBl. II - Ausgegeben am 19. Oktober 2015 - Nr. 313

SCHAUER, R. [2006]: Ein neues Rechnungswesen für Österreichs Gemeinden – Der Rechnungsstil muss das Wirtschaftlichkeitsdenken in den Gemeinden stärken, in SWK 34/35/2006, S. 157-163.

SCHAUER, R. [2013]: Die Abneigung vieler Länder und Gemeinden vor einer Erweiterung des öffentlichen Rechnungswesens, in SWK 13-14/2013, S. 682-688.

THEUERMANN, C. [2006]: Beyond Budgeting in technologieorientierten Unternehmungen – Das Hybride Beyond Budgeting-Managementmodell, Graz: Verlag der Technischen Universität Graz, 2006.

ONLINEQUELLEN:

o.V. [2009]: Bundeskanzleramt - Verwaltung in Österreich, Oktober 2009, http://www.austria.gv.at/DocView.axd?CobId=41628 [19.05.2016].

Bundeskriminalamt [2017]: Cybercrime Österreich Jahresbericht 2015, http://www.bmi.gv.at/cms/BK/publikationen/files/30102016_Cybercrime_2015.pdf [22.01.2017].

Kommunalkredit Austria [2017]: Gemeindefinanzbericht 2016, https://www.kommunalkredit.at/uploads/GFB2016_Vorabexemplar_7863_DE.pdf [22.01.2017].

Österreichischer Gemeindebund [2017]: Struktur der Gemeinden: Zahlen und Fakten, http://gemeindebund.at//struktur-der-gemeinden [22.01.2017].

STUDIEN:

THEUERMANN, C./EBNER, G. [2012]: Risikomanagement im österreichischen Mittelstand – Verbreitung, Bedeutung und zukünftige Erwartungen, Graz: FH CAMPUS 02, Studienrichtung Rechnungswesen & Controlling, 2012

THEUERMANN, C. [2014]: Controlling in österreichischen KMU - Anforderungen, zukünftige Entwicklungen und Kompetenzprofil des KMU-Controllers, Graz: FH CAMPUS 02, Studienrichtung Rechnungswesen & Controlling, 2014

THEUERMANN, C./LUTZMAY, D. [2016]: Chancen, Herausforderungen und Bedeutung der Industrie 4.0 – Derzeitiger Einsatz und zukünftige Entwicklung des 3D-Drucks in Industrie- und Dienstleistungsunternehmen in Österreich, Graz: FH CAMPUS 02, Studienrichtung Rechnungswesen & Controlling, 2016

.

13. Autoren

Prof. (FH) DI Dr. Christian Theuermann

ist Professor an der Fachhochschule CAMPUS 02 in Graz und Fachbereichskoordinator für Transferkompetenz an der Studienrichtung Rechnungswesen & Controlling mit langjähriger Industrieerfahrung in leitender Position und Autor zahlreicher einschlägiger Publikationen.

Weiters ist Prof. (FH) DI Dr. Christian Theuermann geschäftsführender Gesellschafter einer Beratungsunternehmung, mit den Dienstleistungsschwerpunkten: Beschaffung und Sourcing, Corporate-Riskmanagement, Finanzmanagement und Strategieentwicklung. Darüber hinaus ist er Trainer und Vortragender an namhaften Weiterbildungs- und Schulungseinrichtungen.

Mag. Günter Kradischnig, MBA

ist Betriebswirt und Executive MBA, ehemaliger Leistungssportler und seit 1985 Unternehmensberater, Universitätslehrbeauftragter, Vortragender in der Unternehmensberaterausbildung sowie Sachverständiger.

Günter Kradischnig ist geschäftsführender Gesellschafter der ICG und unterstützt seit mehr als 25 Jahren Unternehmen und Verwaltungsorganisationen bei gesamtheitlichen Veränderungsprozessen. Seine Beratungsschwerpunkte sind Controlling und Kostenrechnung, Ausgliederung und Dezentralisierung, Entwicklung interner Dienstleistungsbereiche sowie strategisches Management. Er sieht sich als Begleiter großer, langfristig orientierter Change-Prozesse und unterstützt Veränderungen im Spannungsfeld unterschiedlicher Interessenslagen

Mag. Veronika Meszarits, MBA

hat sich nach ihrem Studium der Betriebswirtschaft an der Universität Wien und Abschluss der Diplomatischen Akademie auf öffentliche Finanzen spezialisiert. Sie hält einen MBA der Wirtschaftsuniversität Wien. Nach mehreren Auslandsaufenthalten war sie knapp 10 Jahre im Bundesministerium für Finanzen im Bereich Budget und öffentliche Finanzen sowie in leitender Funktion auf Landesebene tätig. Gemeinsam mit Prof. Iris Saliterer hat sie unter anderem den Erstentwurf der VRV 2015 verfasst.

Veronika Meszarits übt zahlreiche Vortrags- und Lehrtätigkeiten aus, u.a. am FH Campus Wien. Ihre Beratungsschwerpunkte liegen sowohl in der fachlichen als auch prozesshaften Begleitung von Veränderungsprozessen im Bereich öffentliche Finanzen sowie Struktur- und Organisationsreformen.

Dr. Peter Pilz

studierte Rechtswissenschaften an der Karl-Franzens-Universität in Graz. Im Jahr 1999 hat er die Steuerberaterprüfung abgelegt und arbeitete dann als Partner und Geschäftsführer bei einer internationalen Steuerberatungskanzlei. Seit 2008 ist er als Steuerberater und Partner bei Austin | BFP tätig. Die Schwerpunkte seiner Tätigkeit liegen in der Steuerberatung, Finanzierungsberatung sowie strategischen Beratung der öffentlichen Hand und deren Tochtergesellschaften.

Impressum

TITEL

Risikomanagement und IKS in der öffentlichen Verwaltung – Aktueller Stand, Bedeutung und zukünftige Entwicklungen unter Berücksichtigung der VRV 2015

Graz 2017
ISBN 978-3-9504309-1-2

HERAUSGEBER

Prof. (FH) Mag. Peter Meiregger, StB | FH CAMPUS 02, Rechnungswesen & Controlling
Prof. (FH) DI Dr. Christian Theuermann | FH CAMPUS 02, Rechnungswesen & Controlling

AUTOREN

Prof. (FH) DI Dr. Christian Theuermann | FH CAMPUS 02, Rechnungswesen & Controlling
Mag. Günter Kradischnig, MBA | Geschäftsführender Gesellschafter der ICG Integrated Consulting Group GmbH
Mag. Veronika Meszarits, MBA | Geschäftsführerin Institut für öffentliches Rechnungswesen (IfÖR)
Dr. Peter Pilz | Geschäftsführender Gesellschafter der AUSTIN | BFP Audit Wirtschaftsprüfungs GmbH

MITWIRKUNG

Elisabeth Bärnthaler, Heidi Haas, BA, Heike Krenn, BSc (WU), Julian Stelzl, Vanessa Wendl

KONTAKT/REDAKTION

Mag.ª Tanja Mikschofsky, Bakk.

CAMPUS 02 – Fachhochschule der Wirtschaft GmbH
Studienrichtung Rechnungswesen & Controlling

Körblergasse 126, 8010 Graz
Tel.: 0316 6002 - 605
E-Mail: tanja.mikschofsky@campus02.at
www.campus02.at

www.campus02.at

www.integratedconsulting.at

www.public-finance.at

www.austin-bfp.at

© 2017 CAMPUS 02 – Fachhochschule der Wirtschaft, Studienrichtung Rechnungswesen & Controlling, ICG Integrated Consulting Group GmbH, Institut für öffentliches Rechnungswesen (IfÖR) und AUSTIN | BFP Audit Wirtschaftsprüfungs GmbH.
Alle Rechte vorbehalten.

Covermotiv: © Wei Ming - shutterstock.com

ISBN 978-3-9504309-1-2