

**Abklärungen Änderungsanträge gemäss Mail Kantonsrätin Karin Andenmatten vom 12. November 2012:**

**1. Zweiter Änderungsantrag Organisationsgesetz (BGS 153.1)**

§ 7 *Steuerung der Verwaltungstätigkeit*

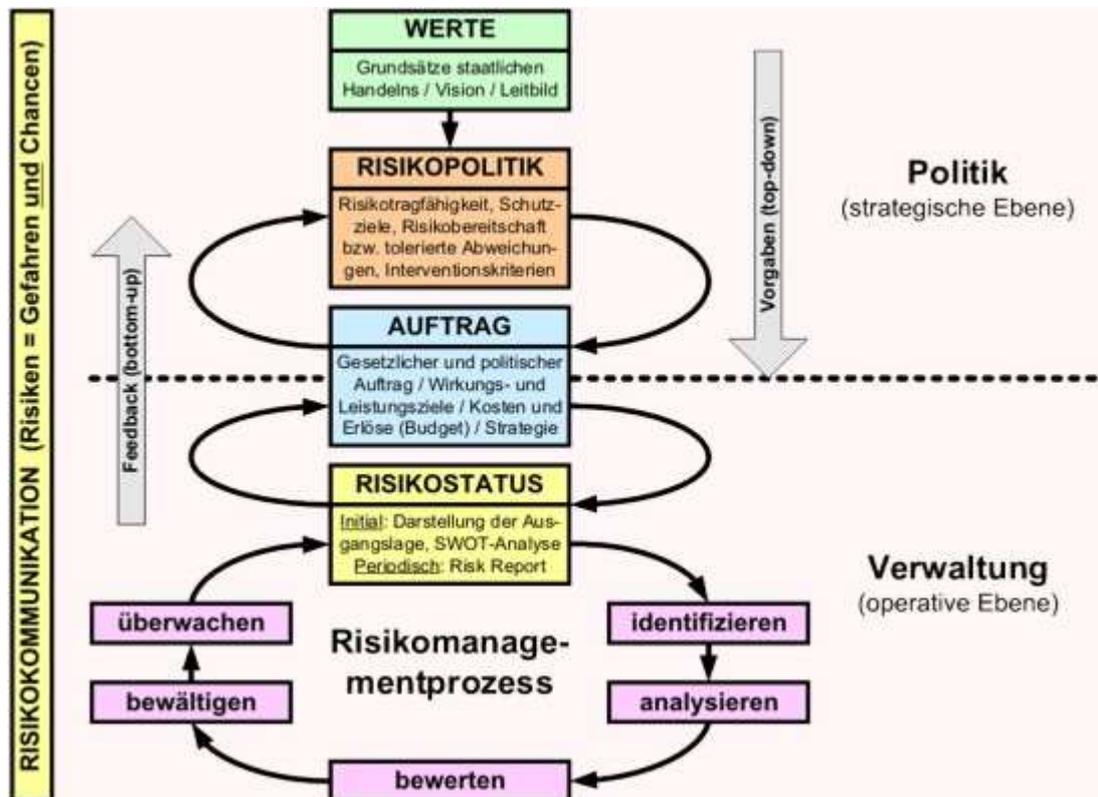
Abs. 8 <sup>(neu)</sup> *Der Regierungsrat erstattet dem Kantonsrat einmal pro Legislatur Bericht über das strategische Risikomanagement.*

**Erläuterungen von Kantonsrätin Andenmatten**

Zum Antrag wurde festgehalten, die Berichterstattung könnte auch nur zuhanden der Staatswirtschaftskommission erfolgen. Den Zeitpunkt der Berichterstattung solle die Regierung selber festlegen. Gemeint sei eher zu Beginn der Legislatur. Auf Nachfrage der Finanzdirektion hin wurde ergänzt, das strategische Risikomanagement müsste die Identifikation und Bewertung der Kernrisiken und die Massnahmen und Instrumente der Risikosteuerung bzw. -kontrolle beinhalten. Ein Teil der darin aufgeführten Risiken würden sicherlich mit der Strategie des Regierungsrates zusammenhängen. Die Risiken insgesamt müssten sich nicht mit dem Risikoinventar der Versicherung decken.

**Beurteilung Finanzdirektion**

Zur Gesamtübersicht zunächst folgende Darstellung (Martin Schütz, Risikomanagement im öffentlichen Sektor, in [www.sgvw.ch](http://www.sgvw.ch) / Dossier 22).



Der Begriff «Risiko» kann wie folgt definiert werden: Risiko ist die nach Eintrittswahrscheinlichkeit bzw. Eintrittshäufigkeit und Auswirkung bewertete mögliche positive (Chance) oder negative (Gefahr) Abweichung von einem vorgängig definierten Ziel- oder Erwartungswert. Risikomanagement ist das Führungsinstrument zum bewussten Umgang mit Risiken (Chancen und Gefahren), mit dem Anspruch, bei Nutzung des Chancenpotenzials die definierten Ziele mit möglichst geringen negativen Abweichungen zu erreichen.

Im Unterschied zu einem privaten Unternehmen, welches letztlich immer auch das Erwirtschaften angemessener Gewinne und den langfristigen Werterhalt anstrebt, hat der öffentliche Sektor

- für ein geographisch abgegrenztes Gebiet,
- ohne Eigennutz und Gewinnstreben,
- gesetzlich verankerte, hoheitliche Aufgaben,
- in einem breiten politischen Spannungsfeld
- mit zahlreichen Interessenhaltern (Stakeholders),
- aber ohne eigentliches Marktumfeld,
- effektiv und effizient wahrzunehmen.

Strategisch ist das Risikomanagement, wenn es auf der obersten Führungsstufe angesiedelt ist und primär die Voraussetzungen für den nachhaltigen Gesamterfolg schaffen und sicherstellen will. In § 2 Abs. 1 der kantonalen Steuerungs-Verordnung vom 23. August 2011 (BGS 153.62) ist festgehalten, dass der Regierungsrat mit der Strategie die Ziele und Aktionsfelder definiert, die die zentralen Herausforderungen des Lebens- und Wirtschaftsraumes Zug berücksichtigen.

Als zentrale Elemente eines Risikomanagements sind zu unterscheiden:

- die Identifikation der relevanten Risiken (Chancen und Gefahren)
- die Messung der Risiken
- die Festlegung der Risikotragfähigkeit (qualitative und quantitative Bewertung)
- die Risikokontrolle selbst

Der Regierungsrat betreibt heute kein systematisches, strategisches Risikomanagement. Das bestehende Risikoinventar beispielsweise fokussiert sich primär auf versicherbare Schäden mit finanziellen Auswirkungen. Allerdings besteht seit 2010 eine regierungsrätliche Strategie. Wie jede Strategie stellte auch diese die Frage nach Chancen und Gefahren, nach Stärken und Schwächen. Indem sie die zentralen Herausforderungen für den Kanton Zug mit den Erfolgsfaktoren und Strategiepunkten benennt, hat sie, wie das strategische Risikomanagement, die Schaffung der Voraussetzungen für den nachhaltigen Erfolg als Hauptziel. Insofern gibt es wichtige Berührungspunkte zwischen regierungsrätlicher Strategie und einem strategischen Risikomanagement. Es ist festzustellen, dass es letztlich keine (gute) Strategie ohne implizite oder explizite Risikobetrachtung mit den entsprechenden Folgerungen geben kann.

Unter diesen Prämissen würde es wenig Sinn machen, neben dem Strategieprozess (inklusive Legislaturplanung) ein zweites eigenständiges Instrument einzuführen. Vielmehr ist anzustreben, in den Strategieprozess vermehrt Elemente des oben definierten strategischen Risikomanagements zu implementieren. Bereits bei der Erarbeitung der Ziele für die zweite Legislaturperiode (2015–2018) zur Umsetzung der bestehenden Strategie und dann später bei der Überarbeitung der Strategie wird der Regierungsrat die Chancen und Gefahren und die wichtigsten

Erfolgsfaktoren überprüfen müssen, was einer umfassenden Risikoanalyse bedarf. Eine gute Grundlage dazu kann beispielsweise das bestehende Risikoinventar bieten, welches zu einer eigentlichen Risikolandkarte ausgebaut werden kann. Implizit hat bereits der bisherige Strategieprozess wesentliche Elemente eines Risikomanagements abgedeckt.

Es ist anzustreben, das strategische Risikomanagement zukünftig systematisch in den Strategieprozess und die Legislaturplanung einzubetten. Es sind daher primär spezifische Elemente anzuwenden, welche helfen, den Strategieprozess zu optimieren. Hierzu stehen konkret zwei Massnahmen im Vordergrund:

- Erstellen einer strategischen Risikolandkarte (Identifikation und Bewertung von Hauptrisiken)
- Erarbeiten von Grundsätzen einer Risikopolitik (Wo stellen sich die grössten Chancen und Gefahren? Wie ist diesen zu begegnen? Welche Steuerungs- und Kontrollsysteme werden wo und wie installiert? etc.).

### **Fazit Finanzdirektion zu Antrag Organisationsgesetz § 7:**

Die Erstellung einer zukunftsgerichteten Strategie und deren erfolgreiche Umsetzung bedürfen eines impliziten oder expliziten strategischen Risikomanagements durch den Regierungsrat. Einer periodischen Berichterstattung dazu steht nichts im Wege. Einer gesetzlichen Ergänzung im Organisationsgesetz Bedarf es aber nicht. § 7 Abs. 1 Organisationsgesetz beschreibt schon heute eine umfassende Pflicht des Regierungsrates zur Steuerung der Verwaltungstätigkeit nach den Kriterien der Gesetzmässigkeit, Wirksamkeit, der Qualität, der Kundenfreundlichkeit und der Wirtschaftlichkeit. Weiter sind auch ausdrücklich die Strategie und die Legislaturziele erwähnt. Mehr muss der Gesetzgeber nicht regeln.

Der richtige Zeitpunkt und die Form der Berichterstattung an den Kantonsrat sind vom Regierungsrat noch zu prüfen. Aus heutiger Sicht bietet sich dazu in erster Linie das Gefäss des neuen Geschäftsberichts an.

## **2. Änderungsanträge Finanzhaushaltsgesetz (FHG; 611.1)**

### *§ 45 Allgemeine Aufgaben*

<sup>1</sup> *Die Finanzkontrolle ist zuständig für die Prüfung des gesamten Finanzhaushaltes, insbesondere*

...

c) <sup>(geändert)</sup> *der internen Kontrollsysteme **in den finanziellen und operativen Geschäftsbereichen***

### **Beurteilung und Fazit Finanzdirektion zu FHG § 45:**

Die Ergänzung in § 45 FHG dient der Klarstellung. Interne Kontrollsysteme beinhalten generell alle Methoden und Massnahmen zur Sicherstellung von Unternehmenszielen. Sie betreffen somit nicht nur das Finanz- und Rechnungswesen, sondern auch die operativen Geschäftsbereiche, insbesondere alle wichtigen Geschäftsprozesse. Die Prüfung der internen Kontrollsysteme nach § 45 Abs. 1 Bst. c) FHG ist bereits aufgrund des heutigen Rechts in umfassendem Sinne zu verstehen und wird von der Finanzkontrolle in der Praxis auch so gelebt.

**§ 46 Besondere Aufträge und Beratung**

<sup>1 (Geändert)</sup> *Staatswirtschaftskommission und Regierungsrat können der Finanzkontrolle besondere Prüfungsaufträge **Aufträge zur Prüfung der Finanzen und der Geschäftsführung** erteilen.*

<sup>2 (geändert)</sup> *Staatswirtschaftskommission, Regierungsrat und Direktionen können die Finanzkontrolle als beratendes Organ in Fragen der Finanzaufsicht **und der internen Kontrollsysteme** beiziehen.*

...

**Beurteilung und Fazit Finanzdirektion zu FHG §46:**

Die Änderungen von § 46 Absatz 1 und 2 dienen ebenfalls der Präzisierung bzw. Klarstellung. Die Finanzkontrolle ist, wie bereits erwähnt, zuständig für die Prüfung der internen Kontrollsysteme, welche auch die operative Geschäftsführung betreffen. Prüfungsaufträge können sich daher ohne weiteres auf die operative Geschäftsführung bei «IKS-Ämtern» beziehen. Es würde nun dem Sinn und Zweck der Bestimmung von § 46 Abs. 1 FHG widersprechen, den Umfang der Prüfungsaufträge an die Finanzkontrolle bei Ämtern ohne IKS auf das eigentliche Finanz- und Rechnungswesen zu beschränken. Es ist hier auch auf die Bestimmung von § 2 Abs. 1 FHG hinzuweisen, wonach sich die Haushaltsführung nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit zu richten hat. Staatswirtschaftskommission und Regierungsrat können der Finanzkontrolle daher bereits heute umfassende Prüfungsaufträge erteilen.

Zudem ist weiter auch zu begrüßen, dass die Finanzkontrolle ausdrücklich als beratendes Organ für Fragen der internen Kontrollsysteme bezeichnet wird. Damit wird die Einführung und Standardisierung von internen Kontrollsystemen in der Verwaltung weiter gefördert.