

# **Risikofrüherkennungssystem (Risikomanagement-Handbuch)**

**der**

**Eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abfallwirtschaftsbetrieb der  
Stadt Köln**

**Stand: 23.06.2021**

## **Inhaltsverzeichnis**

1	Notwendigkeit eines Risikofrüherkennungssystems	3
2	Ziele eines Risikofrüherkennungssystems	4
3	Risikopolitik und Risikostrategie des Eigenbetriebs	5
4	Risikomanagement	6
4.1	Systematik und Organisation	6
4.2	Risikoanalyse	7
4.3	Risikosteuerung und -überwachung	9
4.4	Risikoberichterstattung	9

## **1 Notwendigkeit eines Risikofrüherkennungssystems**

Gemäß § 10 der Eigenbetriebsverordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (EigVO NRW) haben eigenbetriebsähnliche Einrichtungen zur Erhaltung des Vermögens und der dauernden technischen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit u. a. ein Überwachungssystem einzurichten, das es ermöglicht, etwaige die Entwicklung beeinträchtigende Risiken frühzeitig zu erkennen.

§ 10 EigVO NRW führt weiter aus, dass zur Risikofrüherkennung insbesondere gehören:

- die Risikoidentifikation,
- die Risikobewertung,
- Maßnahmen der Risikobewältigung einschließlich der Risikokommunikation,
- die Risikoüberwachung/Risikofortschreibung und
- die Dokumentation.

Ein angemessenes und den Anforderungen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abfallwirtschaftsbetrieb der Stadt Köln entsprechendes Risikofrüherkennungssystem ist daher aufzustellen.

Das Erfordernis zur Risikobetrachtung ergibt sich zudem aus § 15 der Betriebssatzung der Eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abfallwirtschaftsbetrieb der Stadt Köln in Verbindung mit § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes (HGrG) im Zusammenhang mit der Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses für ein Wirtschaftsjahr gemäß § 317 Handelsgesetzbuch (HGB). Der Jahresabschluss und der Lagebericht sind gemäß § 21 EigVO NRW unter Beachtung der Vorschriften für große Kapitalgesellschaften aufzustellen und unterliegen gemäß § 106 Gemeindeordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der jährlichen Prüfungspflicht.

Teil dieser jährlichen Prüfung ist der vom Institut der Wirtschaftsprüfer entwickelte Fragenkatalog zu § 53 HGrG. In diesem befasst sich der Fragenkreis 4 mit der Implementierung, Anwendung und Fortführung eines angemessenen Risikofrüherkennungssystems in der Eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abfallwirtschaftsbetrieb der Stadt Köln.

## 2 Ziele eines Risikofrüherkennungssystems

Das Risikofrüherkennungssystem soll dem Betrieb und der Betriebsleitung ein Instrument bieten, durch das bestandsgefährdende und/oder entwicklungsbeeinträchtigende Risiken möglichst frühzeitig erkannt und steuerbar gemacht werden. Neben der Festlegung von den Zielvorgaben durch die Betriebsleitung sind die Identifikation von Risikofaktoren, Sollvorgabewerten sowie Frühwarnsignale von wichtiger Bedeutung. Die Definition eines kritischen Werts, der Eintrittswahrscheinlichkeit und der Schadenshöhe sind ebenfalls unerlässlich, um erkennen zu können, inwieweit das Eintreten eines Risikos für den Betrieb von maßgeblicher Bedeutung werden kann.

Das Risikofrüherkennungssystem dient im Weiteren dazu, bereits im Vorfeld Maßnahmen zu entwickeln und Verantwortungen zu definieren, die dazu beitragen, Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadenshöhe von Risiko zu minimieren bzw. so zu begrenzen, dass keine bestandsgefährdenden Ausmaße entstehen. Bei Risikoeintritt erforderliche Maßnahmen sind ebenso im Vorfeld auszumachen und aufzuzeigen. Der Fokus liegt somit auch darauf, dass die Aufbau- und Ablauforganisation so ausgestaltet ist, dass im Rahmen der Arbeitsabläufe bereits das Auftreten von Risiken vermieden werden kann und dass im Falle des Eintretens eines Risikos Gegensteuerungsmaßnahmen bereits definiert sind. Mit jedem Risikofrüherkennungssystem ist auch das Leben von Controllinginstrumenten verbunden, die ein rechtzeitiges Erkennen von Planabweichungen erkennbar machen.

Das Risikofrüherkennungssystem fungiert als Frühwarnsystem und zielt darauf ab, entsprechende gefährdende bzw. risikohafte Entwicklungen möglichst frühzeitig erkennen, bewerten und diesen erforderlichenfalls entgegensteuern zu können.

Das Risikofrüherkennungssystem verfolgt folgende Zwecke:

- Dokumentation des gesamten Risikomanagementprozesses,
- Beschreibung der Risiken (Erfassung, Analyse, Bewertung),
- Dokumentation der Organisation und Koordination des Risikomanagementprozesses,
- Risikoberichterstattung und Beschreibung der Kennzahlen,
- Beschreibung und Festlegung der Handlungsmaßnahmen.

Das Risikofrüherkennungssystem dient allen Mitarbeitenden als Handlungsanleitung und der Betriebsleitung als Nachweis über die Einhaltung der gesetzlichen Pflichten. Es erleichtert zudem die Prüfung nach § 53 HGrG.

### **3 Risikopolitik und Risikostrategie des Eigenbetriebs**

Unter dem Begriff Risiko werden allgemein alle Ereignisse, Handlungen und Entwicklungen verstanden, die mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit eintreten und einen möglichen Schaden oder negative Auswirkungen auf die Erreichung der Ziele und die Erfüllung der Aufgaben des Betriebs haben.

Hierbei ist es unerheblich, ob es sich um Risiken handelt, die direkt beeinflusst werden können (interne Risiken), oder um solche, die außerhalb des Handlungsspielraumes des Betriebs liegen und nicht direkt beeinflussbar sind (externe Risiken).

Das Risikofrüherkennungssystem betrachtet sämtliche wesentliche operative und strategische Risiken, die sich betriebswirtschaftlich auswirken können, und beschränkt sich nicht nur auf bestandsgefährdende Risiken. Dabei werden auch nicht-finanzielle Risiken auf ihre möglichen betriebswirtschaftlichen Folgen betrachtet.

Die Risikopolitik setzt sich aus den von der Betriebsleitung vorgegebenen Betriebszielen und den Zielen des Risikofrüherkennungssystems zusammen. Im Rahmen der übertragenen Aufgaben sind alle Mitarbeitenden für die Einhaltung der Regeln und Meldepflichten des Risikomanagements verantwortlich. Alle Mitarbeitenden sind zu einem bewussten und selbstverantwortlichen Umgang mit Risiken verpflichtet.

Folgende risikopolitische Grundsätze sind für alle Mitarbeitenden verbindlich und zwingend zu beachten:

- Die Wahrnehmung und Ausübung betrieblicher und betriebswirtschaftlicher Aufgaben ist regelmäßig mit Risiken verbunden.
- Risikofrüherkennung ist ein vorausschauender Prozess. Die Identifikation von Risiken ist eine dauerhafte Aufgabe.
- Eine offene und zeitnahe Kommunikation im Umgang mit Risiken ist zu pflegen.
- Keine Handlung oder Entscheidung darf ein die Existenz oder den Bestand gefährdendes Risiko nach sich ziehen.
- Risiken, die sich weder auf Kern- noch auf Unterstützungsprozesse beziehen, sind grundsätzlich nicht einzugehen.
- Nicht vermeidbare Risiken sind – soweit wirtschaftlich sinnvoll – zu versichern.
- Restrisiken sind mit dem Instrumentarium des Risikomanagements zu steuern.

## 4 Risikomanagement

Der Begriff Risikomanagement umfasst alle organisatorischen Regelungen und Handlungsweisen zur Identifikation, Analyse, Bewertung und Steuerung von möglichen Risiken sowie die Kontrolle und Überwachung der Wirtschaftlichkeit, Wirksamkeit und Effizienz der eingeleiteten Maßnahmen.

Das Risikomanagement kann Risiken nicht völlig eliminieren, sondern zu einem bewussten und kontrollierten Umgang mit ihnen führen.

Ausgangspunkt ist das strategische Risikomanagement, welches das Risikobewusstsein als Element der Unternehmenskultur implementieren soll. In ihm wird die Risikopolitik des Unternehmens festgelegt.

Das operative Risikomanagement ist ein dynamischer Unternehmensprozess, der sich fortlaufend an sich ändernde Gegebenheiten anpasst. Dieser Prozess setzt sich aus der Ermittlung der Risiken (Risikoinventur), ihrer Analyse und Bewertung sowie ihrer Steuerung und Überwachung zusammen. Bedeutsam in dem Zusammenhang ist auch die Festlegung von Verantwortlichkeiten.

### 4.1 Systematik und Organisation



Der Austausch über Risiken und deren Entwicklung findet auf operativer Ebene innerhalb des Betriebs mit allen Mitarbeitenden begleitend im Rahmen des Jour Fixe (Dienstberatung) und/oder in Einzelgesprächen mit dem Risikobeauftragten statt. Alle Mitarbeitenden haben bei ihrer Aufgabenwahrnehmung die risikopolitischen Grundsätze zu beachten. Sie tragen mit den in ihren jeweiligen Aufgabenbereichen sich ergebenden Risiken verantwortlich zum Risikomanagement und zur Risikofrüherkennung bei.

Geschäftsführende Betriebsleitung und Risikobeauftragter tauschen sich im Rahmen des Finanz-Jour Fixe regelmäßig aus. Die Erkenntnisse aus dem operativen und strategischen Risikomanagement werden hier zusammengeführt. Die Funktion des Risikobeauftragten wird durch die Sachgebietsleitung Finanzen wahrgenommen. Der Risikobeauftragte ist für die operative Umsetzung des Risikomanagements verantwortlich.

Geschäftsführende und Erste Betriebsleitung nehmen monatlich bis quartalsweise im Rahmen des Jour Fixe die Entwicklung der Risiken vor dem Hintergrund des Austauschs zur Erreichung der Betriebsziele strategisch in den Blick. Der Fokus richtet sich dabei auf strategische Risiken sowie auf operative Risiken, die von strategischer Bedeutung werden können. Die strategischen Betriebsziele sind in den Dezernatszielen bzw. der Dezernatsstrategie verankert.

Die Betriebsleitung berichtet dem Betriebsausschuss Abfallwirtschaftsbetrieb der Stadt Köln mindestens halbjährlich über die Entwicklung der Risiken als Teil des quartalsmäßigen Zwischenberichts. Berichtet wird über besonders steuerungswürdige bzw. meldepflichtige Restrisiken, die trotz aller Sicherungsmaßnahmen verbleiben und die durch ein bedeutendes Schadenspotential und/oder eine bedeutsame Eintrittswahrscheinlichkeit gekennzeichnet sind. Grundlage der Risikoberichterstattung ist das Risikomanagement bzw. die -früherkennung.

Eine Inventur der Risiken wird jährlich vorgenommen. Dabei werden alle Mitarbeitenden des Betriebs eingebunden. Die ermittelten und bewerteten Risiken werden so regelmäßig einer aktualisierten Betrachtung unterzogen. Im Ergebnis wird das Risikofrüherkennungssystem bei Bedarf fortgeschrieben.

Die Ergebnisse der Risikoanalyse fließen in die jährliche Nachjustierung der Strategie- und Steuerungssysteme und damit in die fortwährende Optimierung der Prozesse ein.

## 4.2 Risikoanalyse

Die Risikoidentifikation liefert eine strukturierte Erfassung der wesentlichen Risiken bzw. der Risikobereiche. Dazu wird eine Risikoinventur durchgeführt, bei der die Risiken erkannt und kategorisiert werden. Grundsätzlich können Risiken in allen Betriebsbereichen auftreten. Daher sind sämtliche betrieblichen Prozesse, Funktionsbereiche und Hierarchiestufen einschließlich des externen Umfeldes des Betriebs darauf zu untersuchen, ob aus ihnen Risiken resultieren können, die negative Auswirkungen haben, wesentliche Ziele oder gar den Fortbestand des Betriebs gefährden können. Daher ist es notwendig, auch die betrieblichen Zielsetzungen in die Risikoidentifikation einzubeziehen.

Bei der Risikoanalyse werden die identifizierten Risikobereiche und Einflussfaktoren mit ihren wechselseitigen Abhängigkeiten und Interdependenzen aufgezeigt, d. h. es können Zusammenhänge zwischen Einflussfaktoren und Risikobereichen angegeben werden.

Die Risiken werden vor dem Hintergrund der Betriebsziele nach ihrer Schadenshöhe und Eintrittswahrscheinlichkeit (Häufigkeit) bewertet. Die angelegten Bewertungsmaßstäbe sind:

<b>Schadenshöhe</b>		
1	sehr niedrig	bis 0,2 Mio. €
2	niedrig	mehr als 0,2 Mio. € bis 2 Mio. €
3	mittel	mehr als 2 Mio. € bis 5 Mio. €
4	hoch	mehr als 5 Mio. € bis 20 Mio. €
5	sehr hoch	mehr als 20 Mio. €

Die Bewertung der Schadenshöhe ist am bewirtschafteten Gebührenvolumen, Betriebsergebnis, Kostendeckungserfordernis und damit zusammenhängend an den Ausgleichsmechanismen gemäß § 6 des Kommunalabgabengesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (KAG NRW) und § 10 EigVO NRW sowie an einer möglichen Inanspruchnahme von Mitteln aus dem allgemeinen städtischen Haushalt orientiert. Der Bewertung liegen Erfahrungswerte zugrunde.

<b>Eintrittswahrscheinlichkeit (Häufigkeit)</b>		
1	sehr unwahrscheinlich	Wahrscheinlichkeit unter 15 %; Eintrittshäufigkeit ab alle 20 Jahre

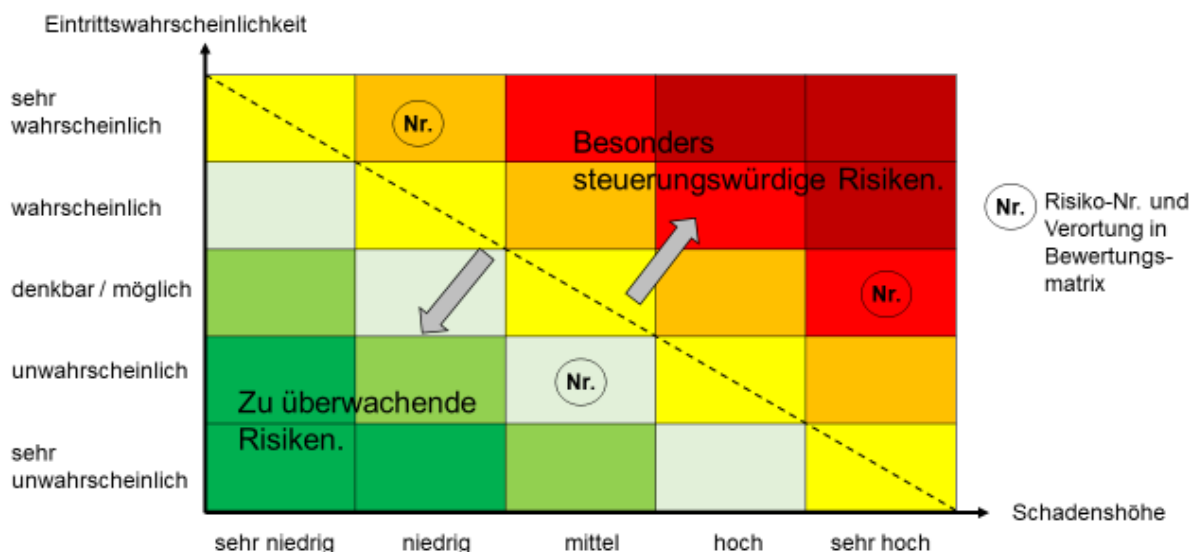
2	unwahrscheinlich	Wahrscheinlichkeit 15 bis 34 %; Eintrittshäufigkeit ab alle 11 bis 19 Jahre
3	möglich / denkbar	Wahrscheinlichkeit 35 bis 64 %; Eintrittshäufigkeit alle 5 bis 10 Jahre
4	wahrscheinlich	Wahrscheinlichkeit 65 bis 84 %; Eintrittshäufigkeit alle 2 bis 4 Jahre
5	sehr wahrscheinlich	Wahrscheinlichkeit ab 85 %; Eintrittshäufigkeit jährlich und darunter

Der Bewertung der Eintrittswahrscheinlichkeit bzw. -häufigkeit liegen Erfahrungswerte zugrunde.

Die Bedeutung eines Risikos ergibt sich anhand folgender Rechnung: Schadenshöhe x Eintrittswahrscheinlichkeit. Die Risikobedeutung ist demnach wie folgt einzustufen:

Risikobedeutung	Risikoeinstufung	Maßnahmen / Strategien
0	kein	Es sind keine Maßnahmen innerhalb des Risikomanagements erforderlich.
1-4	unbedeutend / vernachlässigbar	Risikoakzeptanz / Risikoüberwachung
5-9	gering	Risikoüberwälzung, Risikoverringern
10-14	mittel	Risikoüberwälzung, Risikoverringern
15-19	hoch	Risikoüberwälzung, Risikoverringern
20-25	existenziell / bestandsgefährdend	Risikoüberwälzung

Eine Risikomatrix macht die Risikobedeutung ausgehend von der bewerteten Schadenshöhe und Eintrittswahrscheinlichkeit deutlich:





Gegenmaßnahmen nehmen Einfluss auf die Schadenshöhe und Eintrittswahrscheinlichkeit und folglich auch auf die Risikobedeutung.

Die ermittelten und bewerteten Risiken sind in der Anlage zum Risikofrüherkennungssystem strukturiert zusammengefasst und werden regelmäßig aktualisiert.

#### **4.3 Risikosteuerung und -überwachung**

Die ermittelten und bewerteten Risiken werden durch die Risikosteuerung aktiv beeinflusst. Ziele sind die Verringerung der Eintrittswahrscheinlichkeiten und/oder eine Begrenzung des Schadensausmaßes. Der Betriebsleitung stehen die Strategien der Risikovermeidung, Risikoverminderung, Risikoüberwälzung und der Risikoakzeptanz zur Verfügung.

Bei der Risikovermeidung wird ein sonst beabsichtigtes Handeln wegen zu hoher Risikopotentiale nicht erwogen oder aufgegeben. Ist das nicht möglich, sind Maßnahmen zu ergreifen, um Risiken, die von einem Handeln ausgehen, hinsichtlich ihres Schadensausmaßes und/oder Eintrittswahrscheinlichkeit zu mindern. Unter Risikoüberwälzung wird das Verlagern von Risiken auf die Versicherungsbranche gegen eine Risikoprämie verstanden. Risiken, die nicht versicherbar oder vom Umfang sehr gering sind, werden getragen. In diesem Zusammenhang wird von Risikoakzeptanz gesprochen.

Die Risikoüberwachung gewährleistet, dass die tatsächliche Risikosituation des Betriebs der angestrebten entspricht. Dabei werden die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der eingesetzten Risikosteuerungsmaßnahmen bewertet. Dies geschieht u. a. durch das interne Kontrollsystem mit Soll-Ist-Vergleichen. Der Betriebsleitung werden dazu alle notwendigen Informationen über die bestehende Risikosituation aufbereitet. Das gesamte Risikomanagementsystem muss laufend überwacht werden, um Schwachstellen aufzudecken und die Effizienz des Systems zu gewährleisten bzw. zu steigern.

#### **4.4 Risikoberichterstattung**

Die Betriebsleitung berichtet dem Betriebsausschuss Abfallwirtschaftsbetrieb der Stadt Köln mindestens halbjährlich über die Entwicklung der Risiken als Teil des quartalsmäßigen Zwischenberichts. Berichtet wird über besonders steuerungswürdige bzw. meldepflichtige Restrisiken, die trotz aller Sicherungsmaßnahmen verbleiben und die durch ein bedeutendes Schadenspotential und/oder eine bedeutsame Eintrittswahrscheinlichkeit gekennzeichnet sind. Die Berichterstattung folgt anhand folgender Struktur:

- Risikotitel,
- Risikobeschreibung,
- Risikobewertung,
- Gegenmaßnahmen,
- Risikoverantwortung.