

Regierungsratsbeschluss

vom 21. Oktober 2025

Nr. 2025/1705

Integriertes Risikomanagement-Framework (IRM) Schaffung einer funktionalen Querschnittsstruktur «Risikomanagement»

1. Ausgangslage

Die gesetzlichen Grundlagen für das Risikomanagement sind in der Verordnung zum Gesetz über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 6. Juli 2004 (BGS 115.11) verankert. Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 2008/2303 vom 16. Dezember 2008 wurde die Ergänzung des WoV-Handbuchs um einen IKS-Leitfaden beschlossen. Gleichzeitig wurden die Departemente beauftragt, in ihren Dienststellen geeignete interne Kontrollsysteme (IKS) gemäss diesem Leitfaden einzuführen und umzusetzen. Der Regierungsratsbeschluss Nr. 2010/300 vom 23. Februar 2010 regelt den IKS-Umsetzungsplan. Seither bestätigen die Amtsvorstehenden jährlich im Rahmen der Vollständigkeitserklärung zum Jahresabschluss das Vorhandensein eines funktionierenden IKS.

Auf Grundlage des Berichts zur Querschnittsprüfung Risikomanagement 2016 der Kantonalen Finanzkontrolle beauftragte der Regierungsrat ein verwaltungsinternes Gremium unter der Federführung der Staatskanzlei mit der Erarbeitung von Mindeststandards zur systematischen Risikoidentifikation, -bewertung, -steuerung und -überwachung. Zudem sollte geprüft werden, wie ein periodisches Risikoreporting an den Regierungsrat etabliert werden kann.

Ende 2018 wurde entschieden, ein externes Fachberatungsunternehmen beizuziehen. Ende 2020 legte die Staatskanzlei dem Regierungsrat einen Bericht über die bisherigen Vorarbeiten vor. Aufgrund personeller Engpässe wurden die Arbeiten anschliessend sistiert. Im August 2023 wurde das Finanzdepartement beauftragt, den Aufbau eines bereichsübergreifenden Risikomanagements wieder aufzunehmen und weiterzuführen. Mit dem Amtsantritt des neuen Chefs Amt für Finanzen (AFIN) im August 2024 ging der Auftrag auf das Amt über. Dieser RRB regelt die organisatorischen und strukturellen Belange eines integrierten Risikomanagement-Frameworks (IRM) auf Stufe Regierungsrat.

2. Absicht

Um die Sicherheit, Stabilität und Effizienz der kantonalen Verwaltung und Staatskanzlei zu gewährleisten, sollen Risiken bereichsübergreifend frühzeitig erkannt, systematisch bewertet und angemessen behandelt werden. Dies dient nicht nur der Schadensvermeidung, sondern auch der Verbesserung von Entscheidungsprozessen, der Stärkung des Vertrauens der Bevölkerung, der Verwaltungsmitarbeitenden und der Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung. Deshalb ist der Aufbau und der dauerhafte Betrieb eines umfassenden Risikomanagement-Frameworks erforderlich – getragen von einer permanenten, fachlich mandatierten Querschnittsstruktur.

2.1 Ziele und Grundsätze

Die Entwicklung einer wirksamen und effektiven Risikostrategie ist von zentraler Bedeutung und erfolgt im weiteren Verlauf des Prozesses in einem partizipativen und iterativen Vorgehen. Das IRM richtet sich dabei grundsätzlich nach den folgenden Zielen, Grundsätzen und Handlungsrichtlinien:

- **Schutz der Verwaltungsmitarbeitenden und der Bevölkerung**
Risiken, die Leib, Leben oder Gesundheit gefährden, haben oberste Priorität.
- **Sicherung kritischer Infrastrukturen**
Dazu zählen u. a. die Stromversorgung, IT-Systeme, Wasserversorgung, Verkehrsinfrastruktur sowie Notfalldienste.
- **Finanzielle Solidität**
Risiken für das Budget und die langfristige Finanzplanung sollen frühzeitig erkannt, transparent gemacht und gezielt gesteuert werden.
- **Cybersicherheit und Datenschutz**
Schutz vor Angriffen auf digitale Infrastrukturen sowie Sicherstellung der Integrität und Verfügbarkeit sensibler Daten. Die Risikoerfassung und -steuerung in diesem Bereich erfolgt in enger Abstimmung mit den Informationssicherheitsbeauftragten des Amtes für Informatik und Organisation (AIO).
- **Effektives Notfall- und Krisenmanagement**
Vorausschauende Planung und Organisation für den Ernstfall.
- **Nachhaltigkeit**
Berücksichtigung von Umwelt-, Klima- und Ressourcenrisiken.
- **Kommunikation und Transparenz**
Risikothesen sollen offen angesprochen, Berichte erstellt und Erfahrungen geteilt werden.

Die Schnittstellen zu horizontalen Führungsunterstützungs-Prozessen, wie das interne Kontrollsystem (IKS), das Business Continuity Management (BCM - Kontinuitätsmanagement), Notfall- und Krisenmanagement etc., werden nachgelagert in das IRM integriert.

2.2 Risikomanagement-Prozess

Die materielle Verantwortung für das Identifizieren, Bewerten, Steuern und Überwachen von Risiken liegt bei den Amtsleitenden bzw. den jeweiligen risikoverantwortlichen Führungspersonen (Risikoeigner). Der dargestellte Risikomanagement-Prozess dient dabei als übergeordnetes Framework, um das IRM wirksam, effektiv und effizient sowie nachhaltig in der Organisation zu verankern und dessen Anwendung systematisch sicherzustellen.

Die Erarbeitung dieses Risikomanagement-Prozesses wird durch eine externe Beratungsfirma fachlich aktiv begleitet (vgl. RRB Nr. 2025/1529). Ziel dieser Zusammenarbeit ist einerseits die Vermittlung der erforderlichen Methodenkompetenz sowie relevanter Standards und andererseits die Etablierung von anerkannten Best Practices im behördlichen Risikomanagement.

Die unter diesem Abschnitt aufgeführten operationalisierten Elemente konkretisieren die zuvor beschriebenen strategischen Zielsetzungen und methodischen Grundlagen des IRMs. Sie dienen der praktischen Umsetzung und Verankerung des Risikomanagements im Verwaltungsalltag

und umfassen klar definierte, wiederkehrende Massnahmen, Prozesse und Instrumente. Die Aufzählung ist nicht abschliessend und wird im Zuge der weiteren Umsetzung sowie der laufenden methodischen Weiterentwicklung kontinuierlich ergänzt und präzisiert.

Die folgenden Abschnitte konkretisieren, wie diese operationalisierten Elemente in den zentralen Handlungsfeldern des Risikomanagements ausgestaltet und umgesetzt werden. Damit wird das IRM in seiner Gesamtheit abgebildet: als ein kohärentes, interdisziplinär abgestimmtes und dauerhaft tragfähiges Steuerungsinstrument auf Kantonsebene.

2.2.1 Risikobewertung

Die Identifikation potenzieller interner und externer Risiken erfolgt gemäss den Vorgaben international anerkannter Standards, insbesondere ISO 31000 und dem COSO-Enterprise Risk Management Framework.¹ Methodisch basiert dieser Schritt auf strukturierten Verfahren wie Workshops, leitfadengestützten Interviews, Umfeld- und Stakeholderanalysen sowie der kontinuierlichen Überwachung definierter Frühwarnindikatoren. Die identifizierten Risiken werden im Anschluss ursachenorientiert kategorisiert, unterteilt beispielsweise in personelle, technische, rechtliche, finanzielle, gesellschaftliche, reputationsbezogene oder umweltbezogene Risikodimensionen.

Die Bewertung der Risiken erfolgt auf Grundlage einer standardisierten Risikomatrix, in der Eintrittswahrscheinlichkeit und potenzielles Schadensausmass systematisch miteinander verknüpft werden. Dabei kommen verbindlich definierte Schwellenwerte zur Anwendung, welche als Eskalationskriterien in übergeordnete Führungs- und Entscheidungsprozesse integriert sind. Dieses Vorgehen trägt zur Nachvollziehbarkeit, Transparenz und Einheitlichkeit der Risikobeurteilung bei und stellt sicher, dass Massnahmen zur Risikominderung risikoadäquat, verhältnismässig und priorisiert umgesetzt werden können.

Operationalisierte Elemente (nach erfolgter Etablierung der Methoden und Standards):

- Durchführung eines jährlichen Risikoidentifikations-Workshops;
- Evaluation und Einführung geeigneter IT-Hilfsmittel für die Risikoerfassung und automatisierte Kategorisierung mit Schnittstelle zum IKS;
- Standardisierte Schulungen zur Risikoeinstufung anhand der kantonalen Matrix.

2.3 Risikominimierung

Das Risikomanagement wird integrativ in sämtliche relevanten Planungs- und Entscheidungsprozesse eingebunden, um eine systematische Berücksichtigung von Risiken entlang des gesamten Steuerungszyklus sicherzustellen. Zur Wirksamkeitskontrolle getroffener Massnahmen erfolgt eine regelmässige Überprüfung, ob und in welchem Ausmass die vorgesehenen Schutz- und Vorsorgemechanismen – beispielsweise Frühwarnsysteme, redundante Strukturen oder Versicherungslösungen – greifen. Ergänzend dazu werden die Mitarbeitenden gezielt im Hinblick auf Risikobewusstsein und -kompetenz geschult, unter anderem durch Aufbau interner Schulungskapazitäten sowie interne Informations- und Sensibilisierungskampagnen. Die Schaffung eines übergreifenden Frühwarnsystems ist zu prüfen.

Operationalisierte Elemente:

¹ COSO: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

- Risikofokus im BEG-Prozess verankern
Jährliche Leistungsziele der Amtsleitungen müssen mindestens ein priorisiertes Risiko mit konkretem Ziel enthalten.
- Schnittstellen-Risikoworkshops durchführen
Jährliche Durchführung von Workshops zwischen angrenzenden Ämtern zur Identifikation systemischer Risiken. Beispiel AFIN mit allen Buchungskreisen.
- Pflicht zur Risikoaktualisierung bei Gesetzesänderungen
Jede Gesetzesänderung muss einen aktualisierten Risikobeitrag enthalten.

2.4 Notfall- und Krisenmanagement

Das Notfall- und Krisenmanagement ist grundsätzlich beim Amt für Militär und Bevölkerungsschutz zugewiesen. Zur Gewährleistung einer vereinfachten und koordinierten Führungsstruktur in Katastrophen, Notlagen sowie schweren Mangellagen hat der Regierungsrat einen Kantonalen Führungsstab (KFS) ernannt. Eine inhaltliche und prozessuale Anbindung vom/zum IRM und generell zum BCM ist sachlich geboten und erscheint zur Sicherstellung der Gesamtrisikoprüfung und der übergeordneten Resilienz der Verwaltung als zwingend erforderlich und wird nachgelagert aufgebaut.

2.5 Monitoring und Reporting

Zur Sicherstellung einer kontinuierlichen Risikowahrnehmung erfolgt eine permanente Beobachtung relevanter Risikofelder sowie potenzieller Entwicklungen mit Auswirkungen auf die Verwaltungseinheiten. Die Resultate fliessen in einen jährlich zu erstellenden Risikobericht an den Regierungsrat ein, welcher eine aktuelle Darstellung der Risikolandschaft, identifizierter Trends, umgesetzter Massnahmen sowie bestehender Verbesserungspotenziale umfasst. Zur strukturierten Erfassung, Bewertung und Dokumentation der Risiken muss ein geeignetes Tool evaluiert werden, um Transparenz, Vergleichbarkeit und Nachvollziehbarkeit im Risikomanagementprozess zu gewährleisten. Dieser Prozess gilt als abgeschlossen, wenn die Grundlagen des IRM vollständig etabliert sind und sowohl Aufbau- als auch Ablauforganisation verlässlich funktionieren.

Operationalisierte Elemente

- Einführung eines quartalsweisen Risiko-Monitorings durch die Querschnittsstruktur «Risikomanagement»;
- Veröffentlichung eines jährlichen Risikoberichts als fester Bestandteil im Geschäftsbericht;
- Implementierung eines Dashboards zur Echtzeit-Überwachung wesentlicher Risiken bzw. als fester Bestandteil des zu beschaffenden Risikomanagement-Tools.

2.6 Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten

Die Gesamtverantwortung für das kantonale Risikomanagement liegt beim Regierungsrat. Die operative Verantwortung für das Identifizieren, Bewerten, Steuern und Überwachen von Risiken obliegt den einzelnen Ämtern bzw. Verwaltungseinheiten im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit, entsprechend dem Risikoeigner-Prinzip. Die wirksame Umsetzung des Risikomanagements erfordert das koordinierte Zusammenwirken aller beteiligten Organisationseinheiten.

Zur Sicherstellung einer einheitlichen Vorgehensweise und methodischen Konsistenz übernimmt das AFIN in seiner Rolle als zentrale kantonale Fachstelle für Risikomanagement (CCRM) die Koordination der risikomanagementbezogenen Tätigkeiten. Im Rahmen der Aufbauorganisation «Risikomanagement» ist das AFIN in Zusammenarbeit mit den Risikomanagern insbesondere für die methodische Steuerung, die Abstimmung der Schulungsaktivitäten, die Bereitstellung von Auswertungstools sowie die fachliche Unterstützung der Departemente zuständig. Zur Gewährleistung eines kohärenten Vorgehens ist das AFIN befugt, verbindliche fachliche Vorgaben zu Methoden, Prozessen und technischen Standards des IRM zu erlassen. Die Verantwortung für die risikoinhaltliche Umsetzung verbleibt bei den jeweils zuständigen Verwaltungseinheiten.

Eine enge Zusammenarbeit mit dem IKS, BCM und dem Notfallmanagement ist dabei sicherzustellen, um Überschneidungen zu vermeiden, Schnittstellen effizient zu gestalten und Synergien im Bereich der Risikoüberwachung optimal zu nutzen.

Organisationsstruktur

Die «IRM Macro-Aufbauorganisation» ist in der Beilage ersichtlich. Sie bildet die strukturelle Grundlage für das IRM auf Kantonsebene. Die darin enthaltenen, neu zu schaffenden Rollen werden nachfolgend erstmalig vorgestellt; entsprechende Rollenprofile werden in einem nächsten Schritt erarbeitet:

- Chef Risikomanagement: Gesamtverantwortung für die fachlich-methodische Steuerung des kantonalen Risikomanagements sowie Sicherstellung der Kohärenz auf strategischer Ebene.
- Risikomanager: Zuständig für die Koordination des Risikomanagements innerhalb eines Departements und Ansprechperson gegenüber dem Chef Risikomanagement.
- Risiko-Coach: Unterstützt die Ämter bei der praktischen Umsetzung der IRM-Vorgaben, insbesondere in methodischen und operativen Fragen.
- Risikoeigner: Verantwortlich für die inhaltliche Steuerung und Behandlung der identifizierten Risiken innerhalb der jeweiligen Verwaltungseinheit (in der Regel Amtsleitende).
- Fachstelle für Risikomanagement (CCRM - Competence-Center Risikomanagement): Stabsstelle und zentrale Koordinationsstelle für das gesamte IRM. Das CCRM ist organisatorisch beim AFIN angesiedelt und rapportiert direkt an den Chef Risikomanagement. Es unterstützt die Umsetzung und Weiterentwicklung des Frameworks, stellt die operative Begleitung sicher und koordiniert zentrale Aufgaben wie Monitoring, Auswertungen und Methodenintegration.

Um das IRM wirkungsvoll und zugleich ressourcenschonend umzusetzen, sollen die genannten Funktionen nach Möglichkeit aus dem bestehenden Personalpool wahrgenommen werden. Die Funktion des Chef Risikomanagements wird – bis auf Weiteres – durch den Chef des Amtes für Finanzen ausgeübt. Die Funktionen der Risikomanager und Risiko-Coaches können durch die bisherigen Risikomanagement-Verantwortlichen auf Departements- bzw. Amtsebene übernommen werden. Als Risikoeigner fungieren grundsätzlich die amtierenden Amtsleitenden.

2.7 Weiterentwicklung und Evaluation

Das IRM unterliegt einer regelmässigen Evaluation im Sinne einer institutionalisierten Qualitätssicherung. Mittels interner Audits werden die Wirksamkeit, Angemessenheit und Governance-Konformität der bestehenden Prozesse und Strukturen systematisch überprüft. Erkenntnisse aus

diesen Prüfungen fliessen unmittelbar in die Weiterentwicklung des Frameworks ein. Neue gesetzliche Anforderungen, technologische Entwicklungen sowie externe Ereignisse – wie Naturkatastrophen, Pandemien oder andere kritische Vorfälle – werden aktiv beobachtet, analysiert und risikoadäquat in die Systemanpassung integriert.

Ein besonderer Fokus liegt auf der klaren Schnittstellenkoordination zu verwandten Steuerungsinstrumenten wie dem IKS, dem Notfall- und Krisenmanagement, dem BCM sowie der Finanzkontrolle. Ziel ist es, Doppelspurigkeit zu vermeiden, Zuständigkeiten klar abzugrenzen und Synergien zu nutzen, um die organisatorische Resilienz zu stärken und eine konsistente Steuerungsarchitektur sicherzustellen.

Das Risikomanagement ist – gemeinsam mit dem Internen Kontrollsystem (IKS) – konzeptionell als integraler Bestandteil der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV) vorgesehen. Auch wenn es im geltenden Gesetz über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV-G) noch nicht ausdrücklich geregelt ist, leistet es einen substanziellen Beitrag zur vorausschauenden Steuerung, zur Sicherung der Zielerreichung sowie zur Rechenschaftslegung gegenüber Politik und Öffentlichkeit. Eine künftige rechtliche Verankerung ist aus Sicht der Governance empfehlenswert.

Darüber hinaus beteiligt sich der Kanton aktiv am interkantonalen Wissens- und Erfahrungsaustausch, um von Best Practices und externen Standards zu profitieren. Dieser kontinuierliche Lern- und Verbesserungsprozess trägt zur strategischen Weiterentwicklung und nachhaltigen Verankerung des Risikomanagements im Sinne wirkungsorientierter, effektiver und effizienter Verwaltungsführung bei.

3. Weiteres Vorgehen

Um ein wirkungsvolles Risikomanagement-Framework sowohl in der gegenwärtigen als auch in der künftigen Verwaltungsstruktur sicherzustellen, wird in einer initialen Phase eine ad-hoc-Organisation aufgebaut, die bereichsübergreifend über die bestehende Stammorganisation sämtlicher Verwaltungseinheiten hinausgeht. Diese temporäre Struktur – der sogenannte «Risiko-Cluster» – ist als fachlich mandatierte Querschnittsorganisation konzipiert, in der strategische Vorgaben direkt in die operative Umsetzung überführt werden können. Ziel dieser Übergangslösung ist es, bereits in der Einführungsphase des Risikomanagements methodische Konsistenz, Verbindlichkeit und Steuerungsfähigkeit sicherzustellen.

Perspektivisch ist vorgesehen, den Risiko-Cluster in die regulären Strukturen des kantonalen Risikomanagements zu überführen und dauerhaft unter der Leitung des Chefs AFIN in dessen Zusatzfunktion als Chef Risikomanagement zu etablieren. Die Funktionen der Risikomanager, der Risiko-Coaches sowie gegebenenfalls weiterer Aufgabenbereiche im Rahmen des IRM werden dem Chef Risikomanagement funktional zugewiesen. Die funktionale Zuweisung bezeichnet die sachliche Unterstellung einzelner Rollen unter die fachlich-methodische Steuerung des Chef Risikomanagements, ohne deren disziplinarische Zugehörigkeit zu verändern. Der Chef Risikomanagement übernimmt die fachlich-methodische Steuerung des kantonalen Risikomanagements und stellt die übergreifende Kohärenz sicher. Die Risikoeigner – in der Regel die Amtsleitenden – setzen die durch das CCRM definierten Standards, Methoden und Prozesse im Rahmen ihrer Zuständigkeit um und wirken aktiv an einer einheitlichen Umsetzung mit. Bei amts- oder departementsübergreifenden Risiken oder bei erheblichen Abweichungen im Risikomanagement-Prozess ist der Chef Risikomanagement im Sinne einer übergeordneten Steuerung berechtigt, verbindliche Weisungen zur Umsetzung zu erlassen. Die inhaltliche Verantwortung für die Risikoidentifikation und -behandlung verbleibt bei den Verwaltungseinheiten. Disziplinarische Zuständigkeiten bleiben unberührt.

Diese funktionale Zuweisung stellt eine koordinierte Steuerung sowie eine konsistente Umsetzung der Risikomanagementprozesse auf Kantonsebene sicher. Sie gewährleistet zudem eine klare Rollenverteilung und unterstützt die wirksame, übergreifend abgestimmte Umsetzung des Risikomanagement-Frameworks innerhalb der kantonalen Verwaltung.

4. Beschluss

- 4.1 Der Konzeption und Umsetzung des «integrierten Risikomanagement-Frameworks (IRM)» wird zugestimmt.
- 4.2 Der Schaffung der Funktionen Chef Risikomanagement, Risikomanager und Risiko-Coaches wird zugestimmt.
- 4.3 Die Funktion des Chef Risikomanagements wird bis auf Weiteres dem Chef des Amtes für Finanzen (AFIN) übertragen.
- 4.4 Die Verwaltungseinheiten weisen dem Chef Risikomanagement die Funktionen Risikomanager und Risiko-Coaches funktional zu; die Risikomanager-Funktionen sind bis Ende Oktober 2025 festzulegen, die Risiko-Coach-Funktionen im weiteren Verlauf der Umsetzung.
- 4.5 Der Chef Risikomanagement übernimmt die fachlich-methodische Steuerung des IRM. Die von ihm definierten Standards, Methoden und Prozesse sind von den betroffenen Verwaltungseinheiten im Rahmen ihrer Zuständigkeit anzuwenden.
- 4.6 Bei amts- oder departementsübergreifenden Risiken oder bei erheblichen Abweichungen im Risikomanagement-Prozess ist der Chef Risikomanagement berechtigt, verbindliche Weisungen zur Umsetzung zu erlassen.



Yves Derendinger
Staatsschreiber

Beilage

IRM Macro-Aufbauorganisation

Verteiler

Departemente (5)
Staatskanzlei
Amt für Finanzen
Kantonale Finanzkontrolle