

09/04 Verwaltungsintegrität

Risikomanagement in Bundesbehörden

Leitsätze

(1) Bundesbehörden sind in ihrer Arbeit Risiken ausgesetzt. Bei deren Realisierung können Situationen oder Entwicklungen eintreten, die eine effektive und effiziente Erledigung ihrer Aufgaben vorübergehend oder dauerhaft beeinträchtigen. Unter Umständen wird sie sogar ganz verhindert. Um dem vorzubeugen, müssen sie sich mit diesen Risiken auseinandersetzen.

(2) Ein angemessenes Risikomanagement würde den Bundesbehörden dabei helfen, ihre Aufgaben ordnungsgemäß und wirtschaftlich zu erledigen.

(3) Über ein Risikomanagement könnten sich die Bundesbehörden vorausschauend und systematisch mit der Möglichkeit von Störungen bei der Erledigung ihrer Aufgaben befassen. Dazu würde gehören,

- ihre Risiken zu identifizieren,**
- diese zu bewerten,**
- orientiert an einer individuell formulierten Risikostrategie festzulegen, wie sie ihnen im Einzelnen würden begegnen wollen,**
- die Risiken entsprechend zu steuern und**
- die Wirkung des Risikomanagements zu überwachen.**

(4) Ein angemessenes Risikomanagement ist Teil der Leitungsverantwortung.

Hintergründe

Der Bundesrechnungshof hat sich im Jahr 2009 und erneut im Jahr 2015 einen Überblick darüber verschafft, inwieweit sich Bundesbehörden mit den Risiken bei ihrer Aufgabenerledigung auseinandersetzen. Er hat festgestellt:

(1) Die Risiken für die behördliche Aufgabenerledigung sind vielgestaltig. Manche manifestieren sich in den strategischen Entscheidungen einer Behörde, andere erwachsen aus ihrer operativen Tätigkeit. Sie können materieller oder immaterieller Natur sein. Materielle Risiken betreffen beispielsweise die behördlichen Leistungen, Prozesse oder Finanzen. Immaterielle Risiken beziehen sich etwa auf Personal, Reputation oder Integrität.

Der Bundesverwaltung fehlt es bislang an einem einheitlichen Risikoverständnis als Grundlage für ein umfassendes und systematisches Risikomanagement. Insbesondere gibt es keine gesetzlichen oder sonstigen bindenden Vorgaben, an denen sich eine spezifische Risikovorsorge orientieren könnte.

(2) Ein umfassendes und systematisches Risikomanagement würde eine Behörde in die Lage versetzen, potenzielle Störungen ihrer Aufgabenerfüllung frühzeitig zu erkennen. So könnte sie diesen im Rahmen einer kohärenten Strategie vorbeugen oder angemessene Reaktionen vorbereiten, sollten sie doch auftreten.

Ein solches Risikomanagement ist nach wie vor nicht fester Bestandteil der bundesbehördlichen Steuerung. Einschlägige Ansätze bleiben die Ausnahme. Die Auseinandersetzung mit den Risiken nimmt zumeist nicht die Aufgabenerfüllung der jeweiligen Behörde insgesamt in den Blick. Vielmehr ist die ganz überwiegende Zahl der Risikobefassungen einzelfallbezogen oder auf die Erledigung bestimmter fachlich abgegrenzter Aufgaben ausgerichtet.

Viele Behördenleitungen verzichten auf die ordnende und koordinierende Wirkung eines Risikomanagements. Sie nutzen es weder zur Unterstützung bei der Wahrnehmung ihrer eigenen Verantwortung noch als Schutz vor einem möglicherweise gegen sie gerichteten Vorwurf der Pflichtverletzung.

Der Bundesrechnungshof hält einen bewussten behördlichen Umgang mit Risiken und eine darauf ausgerichtete Risikobefassung für erforderlich. Er sieht das Fehlen eines umfassenden und systematischen Risikomanagements in der Bundesverwaltung selbst als Risiko an.

(3) Ausgangspunkt eines angemessenen Risikomanagements ist die Identifizierung potenzieller Risiken und deren Bewertung. Auf dieser Basis kann die Behörde ihnen im Rahmen einer eigenen Risikostrategie begegnen. Ziel dabei ist es, mögliche negative Einflüsse bei der Aufgabenerledigung auf das als akzeptabel eingestufte Maß zu reduzieren. Dazu können Risiken

- vermieden (Veränderung, was die Behörde macht),
- vermindert (Veränderung, wie eine Behörde etwas erledigt),
- abgewälzt (z.B. Abschluss einer Versicherung) oder
- bewusst getragen werden.

Eine strukturierte Risikobefassung unterstützt insbesondere eine lückenlose, rationale und nachhaltige Betrachtung. Weiterhin hilft sie, den Einsatz der für die Risikoabwehr zur Verfügung stehenden Ressourcen wirtschaftlich zu gestalten.

Das Risikomanagement sollte das gesamte behördliche Handeln einschließen. Dazu muss es neben materiellen auch immaterielle Risiken berücksichtigen. Dann schützt es die Aufgabenerledigung weitgehend.

Die Bundesbehörden sollten ein umfassendes und systematisches Risikomanagement dauerhaft als festen Bestandteil einer effektiven und verantwortungsvollen Gesamtsteuerung etablieren. Sie sollten dem Risikomanagement dabei eine klar definierte Rolle unter ihren Leitungs- und Steuerungsinstrumenten zuweisen.

(4) Der Leitung einer Behörde obliegt die Verantwortung dafür, dass die Behörde ihre Aufgaben umfassend wahrnimmt und „gut“ erledigt. Die Leitung muss sich daher vorausschauend mit der Möglichkeit von Störungen und adäquaten Gegenmaßnahmen befassen.

Sie ist nicht verpflichtet, das Risikomanagement selbst wahrzunehmen. Es ist aber erforderlich, dass sie Strukturen aufbaut, auf welche die notwendigen Routinen übertragen werden können. Dann haben die Behördenangehörigen die Möglichkeit, sich eigeninitiativ mit den Risiken für ihre jeweilige Aufgabenerledigung auseinandersetzen.

Anmerkungen

Der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (BWV) hat im April 2017 in einem Beratungsbericht sein Modell eines Risikomanagements für die Bundesverwaltung beschrieben. Er stellt einen systematischen Ansatz dar,

wie Behörden ihre Risiken identifizieren sowie ihren Kontroll- und Steuerungsinstrumente zuordnen können. Auf dieser Basis können sie den Ist-Zustand darstellen, einen Soll-Zustand definieren und Handlungsbedarfe festlegen. Der BWV veranschaulicht seine Vorschläge mit Hilfe einer Risiko-Instrumente-Matrix. Das Modell des BWV ist über das Internet-Angebot des Bundesrechnungshofes verfügbar (www.bundesrechnungshof.de).