



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Eidgenössische Finanzverwaltung EFV
Rechtsdienst
Risikomanagement und Versicherungspolitik

Handbuch zum Risikomanagement Bund

Version 1.0

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	5
Abkürzungsverzeichnis	6
0 Zweck dieses Dokuments	7
1 Grundlagen des Risikomanagements des Bundes	7
1.1 Risikopolitik	7
1.1.1 Ziele	7
1.1.2 Nutzen	8
1.2 Risikostrategie und Risikokultur	8
1.2.1 Risikostrategie Bund.....	8
1.2.2 Risikokultur	9
1.3 Geltungsbereich und Risikodefinition	9
1.4 Umgang mit als GEHEIM klassifizierten Informationen	9
2 Organisation des Risikomanagements Bund	10
2.1 Aufbau	10
2.2 Funktionen und Verantwortlichkeiten	11
2.3 Einbettung des Risikomanagements in die Führungsprozesse der Bundesverwaltung	11
2.3.1 Strategie- und Planungsprozesse	11
2.3.2 Weitere Prozesse	12
3 Risikomanagementprozess	12
3.1 Prozessablauf und Informationsflüsse in der Bundesverwaltung	13
3.2 Identifikation	16
3.2.1 Ausgangspunkte und Abgrenzung	16
3.2.2 Vorgehen.....	17
3.3 Analyse und Bewertung	18
3.3.1 Allgemeines zum Erfassen von Risiken	18
3.3.2 Methoden zur Analyse und Bewertung von Risiken	19
3.3.3 Schadensverteilung eines Risikos	20
3.3.4 Bewertung der Auswirkungen	21
3.3.5 Qualitative oder quantitative Bewertung.....	22
3.3.6 Bewertung der Eintrittswahrscheinlichkeit.....	23
3.3.7 Wechselwirkungen zwischen Risiken.....	23
3.4 Beurteilung	24
3.5 Bewältigung	26
3.5.1 Bewältigungsoptionen.....	26
3.5.2 Definition, Auswahl und Umsetzung von Massnahmen:.....	26
3.6 Überwachung	27
3.6.1 Risiko-Überwachung.....	27
3.6.2 Massnahmen-Überwachung	28
4 Reporting	28
4.1 Inhalt des Risikoreportings	28
4.2 Reporting-Grundsätze	28
4.3 Risikokonsolidierung in der Bundesverwaltung	29
4.3.1 Querschnittsrisiken	29
4.3.1.1 Aggregation von Querschnittsrisiken	30

4.3.1.2	Organisatorischer Umgang mit Querschnittsrisiken	30
4.3.2	Auswahl von Risiken.....	30
4.3.3	Wechselwirkungen.....	32
4.3.3.1	Organisatorischer Umgang mit Wechselwirkungen	32
4.3.3.2	Abbildung von Wechselwirkungen	32
5	Kommunikation.....	33
5.1	Interne Kommunikation und Schulung	33
5.1.1	Schulungen.....	33
5.1.1.1	Schulung «Risiken verstehen und bewältigen».....	34
5.1.1.2	Schulung R2C	34
5.1.1.3	Schulung für Risikoeigner.....	34
5.1.2	Veranstaltungen	34
5.1.3	Interne Informationskanäle	35
5.1.3.1	Intranetbereich Risikomanagement	35
5.1.3.2	Newsletter Risikomanagement	35
5.2	Externe Kommunikation.....	35
5.2.1	Geschäftsbericht.....	35
5.2.2	Staatsrechnung und Voranschlag (Budget)	35
5.2.3	Stellungnahme des Bundesrates zu parlamentarischen Berichten bezüglich Risikomanagement.....	36
5.3	Klassifizierung, Öffentlichkeitsprinzip und Archivierung.....	36
5.3.1	Klassifizierung von Informationen im Risikomanagement	36
5.3.2	Öffentlichkeitsprinzip.....	37
5.3.3	Archivierung.....	37
6	Schnittstellen	37
6.1	Internes Kontrollsystem (IKS).....	38
6.2	Notfall- und Krisenmanagement.....	39
6.3	Kontinuitätsmanagement.....	41
6.4	Perspektivstab	42
6.5	Corporate Governance	43
6.6	Versicherungsmanagement.....	44
6.7	Informatikstrategie Bund	45
6.8	Weitere Schnittstellen	45
7	Verbesserung des Risikomanagements Bund.....	45
7.1	Leistungsbewertung.....	45
7.2	Audit / Review	46
7.3	Zertifizierung.....	46
	Anhang 1: Begriffsdefinitionen	47
	Anhang 2: Risikoerfassungsbogen	51
	Anhang 3: Strukturierung von Risiken	52
	Anhang 4: Anforderungsprofile und Pflichtenhefte für Risikomanager und Risikocoaches.....	54
	Anhang 5: Beispiel einer Einsichtsverweigerung in das Risikomanagement Bund (konkret: in die Risikodatenbank R2C)	56
	Anhang 6: Schnittstelle «Risikomanagement – Rechnungslegung» im Bund...58	
	Anhang 7: Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung	59

Anhang 8: Projekte mit Bezug zu Risiken	64
Anhang 9: Stolpersteine im Risikomanagement	66

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Organisation Risikomanagement Bund.....	10
Abbildung 2: Integriertes Risikomanagement	11
Abbildung 3: Vernetzung von Führungsprozessen in der Bundesverwaltung.....	12
Abbildung 4: Risikomanagementprozess nach gängigen Normen	13
Abbildung 5: Prozessablauf des Risikomanagements in der Bundesverwaltung	14
Abbildung 6: Informationsflüsse.....	14
Abbildung 7: Risikoidentifikation	18
Abbildung 8: Schadensverteilung eines Risikos	21
Abbildung 9: Gesamtbewertung der Auswirkung	22
Abbildung 10: Beispiel Risikotoleranzstufen	25
Abbildung 11: Querschnittsrisiko	29
Abbildung 12: Auswahl von Top-Risiken	31
Abbildung 13: Auswahl von Risiken in der Bundesverwaltung	32
Abbildung 14: Schnittstellen zum Risikomanagement (nicht abschliessend)	38
Abbildung 15: IKS und Risikomanagement.....	39
Abbildung 16: Schnittstelle Risikomanagement und Krisenmanagement.....	40
Abbildung 17: Überblick Krisenmanagement-Organisationen	41

Aus Gründen der Lesbarkeit wird in diesem Handbuch für die Funktionsbezeichnungen die männliche Form verwendet. Selbstverständlich gelten die Ausdrücke für beiderlei Geschlecht.

Abkürzungsverzeichnis

BAG	Bundesamt für Gesundheit
BCM	Business Continuity Management (Kontinuitätsmanagement)
BGA	Bundesgesetz über die Archivierung
BGÖ	Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung
BK	Bundeskanzlei
BR	Bundesrat
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EO ABCN	Einsatzorganisation ABCN (Atomar, Biologisch, Chemisch, Naturereignisse)
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
FHG	Finanzhaushaltgesetz (SR 611.0)
FHV	Finanzhaushaltverordnung (SR 611.01)
GPK	Geschäftsprüfungskommissionen
GSK	Generalsekretärenkonferenz
IKS	Internes Kontrollsystem
ISchV	Informationsschutzverordnung
ISO	International Organization for Standardization
IT	Information Technology
KOVE	Koordination Verkehrswesen im Ereignisfall
NAZ	Nationale Alarmzentrale
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
OE	Organisationseinheit
ONR	Regelwerk des Österreichischen Normungsinstituts
PC	Personal Computer
RC	Risikocoach
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (SR 172.010)
R2C	Risk-to-Chance (Risikomanagement-Software)
SANKO	Sanitätsdienstliches Koordinationsgremium
SiA	Sicherheitsausschuss Schweiz
SOGE	Sonderstab Geiselnahme und Erpressung
SONIA	Sonderstab Informationssicherung
SOPA	Sonderstab Pandemie
SVS	Sicherheitsverbund Schweiz
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VE	Verwaltungseinheit
VG	Verantwortlichkeitsgesetz (SR 170.32)

0 Zweck dieses Dokuments

Das vorliegende Handbuch zum Risikomanagement des Bundes dient als Ergänzung bzw. Erläuterung der Richtlinien über das Risikomanagement Bund¹. Es wird von der EFV nach Anhörung der Risikomanager der Departemente und der Bundeskanzlei (BK) herausgegeben.

Das Handbuch lehnt sich an die gängigen Normenwerke² an. Die im Risikomanagement Bund verwendeten Begriffe werden in Anhang 1 näher erläutert bzw. definiert. Das Handbuch unterstützt die im Risikomanagement tätigen Personen (insbesondere Risikomanager, Risikocoaches, Risikoeigner) bei der Erfüllung ihrer Aufgaben und dient den Führungskräften und Mitarbeitenden der Bundesverwaltung als Nachschlagewerk für Fragen im Zusammenhang mit dem Risikomanagement des Bundes.

In grau unterlegten Kästchen werden einerseits verbindliche Vorgaben und andererseits Empfehlungen an die Risikomanager und Risikocoaches aufgeführt. Die Vorgaben sind notwendig, um eine einheitliche Umsetzung des Risikomanagements und eine konsolidierte Berichterstattung auf Stufe Bundesrat zu ermöglichen.

Das vorliegende Handbuch regelt die wichtigsten Elemente des Risikomanagement-Systems des Bundes, insbesondere:

- die Risikomanagement-Politik (vgl. Ziffer 1)
- die Organisation des Risikomanagements Bund (vgl. Ziffer 2)
- die Funktionsbeschreibungen im Risikomanagement Bund (vgl. Ziffer 2.2)
- den Risikomanagementprozess (vgl. Ziffer 3)
- die Risikoberichterstattung (vgl. Ziffer 4)
- die Kommunikation innerhalb des Risikomanagements (vgl. Ziffer 5)
- Schnittstellen zwischen dem Risikomanagement und anderen Prozessen und Organisationen (vgl. Ziffer 6)

Das Handbuch wird den aktuellen Bedürfnissen entsprechend periodisch angepasst und weiterentwickelt. Die Departemente und die BK können entsprechende Anträge stellen.

1 Grundlagen des Risikomanagements des Bundes

1.1 Risikopolitik

Die Risikopolitik des Bundes legt die Ziele des Risikomanagement Bund fest und zeigt dessen Nutzen auf.

1.1.1 Ziele

Das Risikomanagement ist ein Führungsinstrument auf den Stufen Bundesrat, Departement / BK und Verwaltungseinheiten (VE). Es schafft Transparenz über die aktuelle Risikosituation des Bundes und der einzelnen Organisationseinheiten (OE) und ermöglicht es, rechtzeitig die erforderlichen Massnahmen zur Vermeidung oder Verminderung der Risiken zu treffen.

¹ Diese Richtlinien wurden von der EFV gestützt auf Ziff. 6 Abs. 1 der Weisungen des Bundesrates vom 24. September 2010 über die Risikopolitik des Bundes erlassen (vgl. BBl 2010 6549; hiernach: Weisungen)

² Konkret: ISO 31000, ONR 49000 ff.

Das Risikomanagement Bund soll:

- Die Erfüllung der verfassungs- und gesetzmässigen Aufgaben der Bundesverwaltung und die Erreichung der Ziele des Bundes unterstützen;
- Dem Bundesrat und der Bundesverwaltung ermöglichen, ihre Entscheide unter Berücksichtigung möglicher künftiger Ereignisse und Entwicklungen zu fällen, indem wesentliche negative Auswirkungen auf die Erfüllung der Aufgaben und die Erreichung der Ziele frühzeitig erkannt und analysiert werden;
- Seine eigene Wirksamkeit laufend überprüfen und die stetige Weiterentwicklung und Verbesserung sicherstellen.

Ausserdem soll die Sicherheit der Vertreter des Bundes gewährleistet, das Vermögen und die Reputation des Bundes geschützt und die verfügbaren Mittel wirksam und wirtschaftlich eingesetzt werden.³

1.1.2 Nutzen

Nach einheitlichen Kriterien umgesetzt, ist das Risikomanagement ein Instrument mit vielfältigem Nutzen für den Bund:

- es trägt zu einer vorausschauenden Erfüllung der Bundesaufgaben bei und fördert eine proaktive Führung;
- es trägt zur Funktionsfähigkeit von Regierung und Verwaltung bei;
- es erhöht die Transparenz und die Übersicht über die Risikosituation und erleichtert damit die Entscheidungsfindung auf allen Führungsebenen;
- es ermöglicht eine wirksame und wirtschaftliche Zuteilung der erforderlichen Ressourcen für die Minimierung von Risiken;
- es trägt bei, das Vertrauen der verschiedenen Anspruchsgruppen (Bundesversammlung, Bevölkerung usw.) in die Bundesverwaltung und den Bundesrat zu erhöhen;
- Es sensibilisiert Mitarbeitende in der Bundesverwaltung im Umgang mit den Risiken in ihrem Bereich.

1.2 Risikostrategie und Risikokultur

1.2.1 Risikostrategie Bund

Risiken im Zusammenhang mit der Erfüllung gesetzlicher Aufgaben lassen sich nicht immer vermeiden. Der Bund ist bereit, Risiken kontrolliert und bewusst einzugehen, sofern dies für die Zielerreichung bzw. die Aufgabenerfüllung unvermeidbar ist. Getreu dem Grundsatz des haushälterischen Umgangs mit Mitteln des Bundes sollen die mit der Erfüllung der Bundesaufgaben einhergehenden Risiken möglichst gering gehalten werden.⁴

Der Entscheid bezüglich der Umsetzung risikominimierender Massnahmen ist gestützt auf Kosten-/Nutzenüberlegungen (inkl. einer Rechtsgüterabwägung⁵) zu fällen.

Der Bund trägt das Risiko für Schäden an seinen Vermögenswerten und für die haftpflichtrechtlichen Folgen seiner Tätigkeit grundsätzlich selbst⁶ (Grundsatz der Eigenversicherung). Einer finanziellen Risikoüberwälzung (z. B. mittels Abschluss eines Versicherungsvertrags, Derivate, usw.) stimmt die EFV nur in besonderen Fällen zu⁷.

³ Ziff. 3 Abs. 1 der Weisungen

⁴ Ziff. 4 Abs. 4 der Weisungen

⁵ z.B.: [Menschenwürde](#), [körperliche Unversehrtheit](#) (Leib und Leben), [Eigentum](#) usw.

⁶ Art. 50 Abs. 2 FHV

⁷ vgl. Weisungen der EFV vom 02.02.2009 über die Risikotragung und Schadenerledigung im Bund

1.2.2 Risikokultur

Eine der wichtigsten Voraussetzungen für ein wirksames und vorausschauendes Risikomanagement ist eine gute «Risikokultur»: Alle Mitarbeitenden und jede Führungskraft pflegen einen bewussten Umgang mit Risiken und eine positive Fehlerkultur.

- **Umgang mit Fehlern:** Eine positive Fehlerkultur erlaubt die offene Diskussion über Mängel und fördert die Aufdeckung von Risiken innerhalb von Prozessen und Systemen.⁸ Lösungen zur Reduktion dieser Risiken können erarbeitet werden. Eine offene Kommunikation über Fehler erlaubt es zudem, aus den Fehlern anderer zu lernen.
- **Offener Informationsaustausch und Lernkultur:** Eine offene Kommunikation, unter Berücksichtigung der Sicherheitsvorschriften klassifizierter Informationen (vgl. Ziffer 1.4), und die Bereitschaft, von anderen zu lernen, fördern ein besseres und tieferes Verständnis der eigenen Aufgaben und Prozesse. Insbesondere die Identifikation und die Bewältigung von Risiken an der Schnittstelle zwischen zwei oder mehreren OE werden so erleichtert. Jeder Bereich profitiert von den Erfahrungen der anderen.
- **Respekt vor fachlichem Wissen und Können:** Bei der Risikoanalyse und bei der Erarbeitung von Bewältigungsoptionen wird Wert auf die Meinung der Personen mit grossem Know-how gelegt, auch wenn diese keine Entscheidungsbefugnisse haben. Ihre Stellungnahmen und allenfalls davon abweichende Entscheide der Führung («management overruling») sollen dokumentiert werden.
- **Informationspflicht:** Die Pflicht jedes Mitarbeitenden, seine Vorgesetzten über relevante Gefahren in seinem Tätigkeitsbereich zu informieren, führt zu erhöhter Aufmerksamkeit und dazu, dass die Risikoverantwortung wahrgenommen wird.

Neben der Förderung von allgemeinen Arbeitsgrundsätzen, welche die Risikokultur verbessern, ist auch ein regelmässiger Austausch zu Themen des Risikomanagements wichtig. Dieser fördert das Risikobewusstsein und die Sensibilität für das Thema Risikomanagement (vgl. auch Ziffer 5.1).

Selbstverständlich kann der Aufbau bzw. die Verbesserung der Risikokultur nicht von einem Tag auf den anderen erfolgen. Das benötigt seine Zeit, denn Arbeitseinstellungen und Denkmuster können oft nur langsam neu ausgerichtet werden. Die EFV wird diesem Thema im Rahmen der steten Verbesserung des Risikomanagements Bund grosse Aufmerksamkeit schenken und nötigenfalls Massnahmen ergreifen, um weitere Verbesserungen herbeizuführen.

1.3 Geltungsbereich und Risikodefinition

Für den Geltungsbereich und die Risikodefinition wird auf Ziffer 2 der Richtlinien EFV verwiesen.

1.4 Umgang mit als GEHEIM klassifizierten Informationen

Das Risikomanagement befasst sich mit *allen* Aufgabengebieten des Bundes, somit auch mit sehr sensiblen Bereichen wie z. B. der inneren und äusseren Sicherheit. Auch die Risiken

(http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik_grundlagen/risiko_versicherungspolitik/Risiko_Weisungen_02022009_d.pdf)

⁸ Wegen der Meldung eines Risikos darf niemand Nachteile erleiden oder gar bestraft werden.

aus diesen Bereichen fließen in die Risikoberichterstattung an den Bundesrat ein. Als GEHEIM klassifizierte Informationen sind in geeigneter Weise im Risikomanagement zu erfassen. Der Schutz von Informationen des Bundes und der Armee im Interesse des Landes und insbesondere deren Klassifizierung und Bearbeitung ist in der Informationsschutzverordnung⁹ geregelt. Zum Thema Klassifizierung von Informationen des Risikomanagements siehe Ziffer 5.3.1 hiernach.

2 Organisation des Risikomanagements Bund

2.1 Aufbau

Das Risikomanagement innerhalb der Bundesverwaltung ist dezentral organisiert. Die Departemente und die BK sind für die Umsetzung in ihrem Bereich verantwortlich. Auf der Stufe Departement / BK und in jeder VE¹⁰ ist je eine Risikomanagement-Funktion vorgesehen, die die verschiedenen Risikomanagement-Tätigkeiten koordiniert und den Prozess steuert. Demgegenüber erfüllt die Koordinationsstelle Risikomanagement in der EFV (Koordinationsstelle EFV) eine departementsübergreifende Funktion. Sie soll sicherstellen, dass das Risikomanagement in der Bundesverwaltung einheitlich umgesetzt wird.¹¹

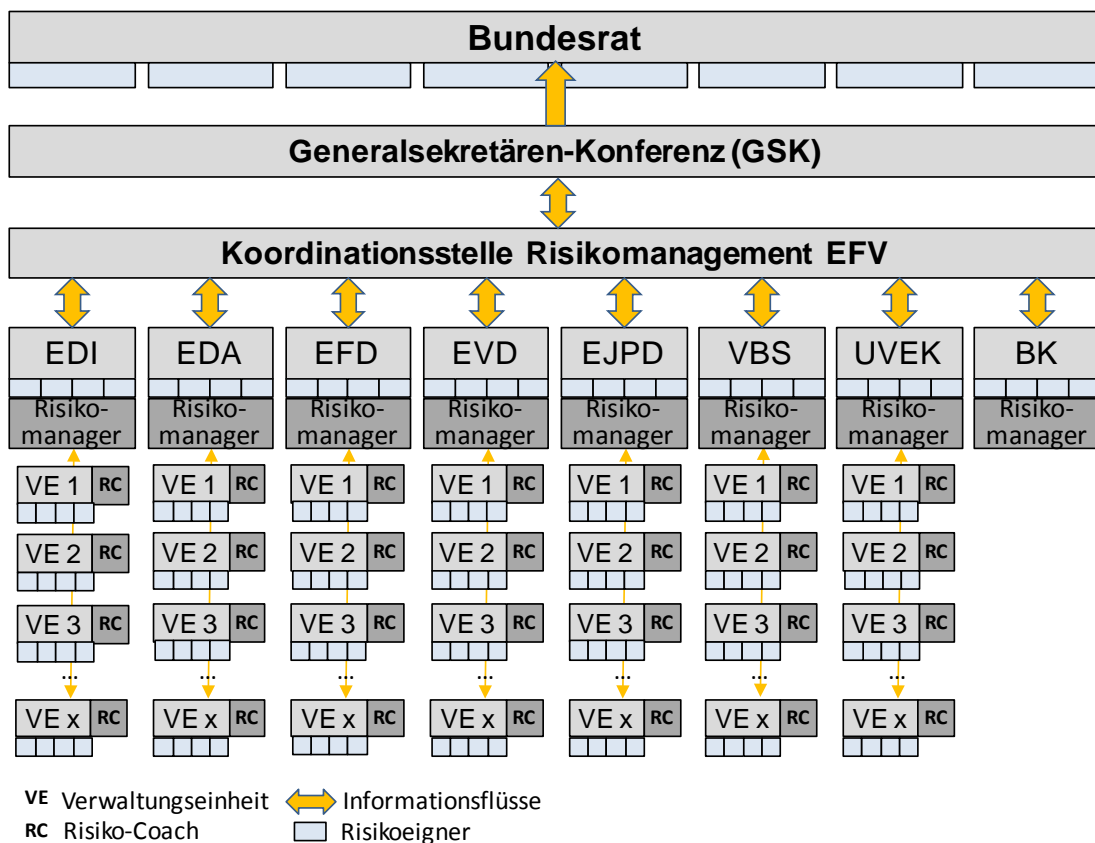


Abbildung 1: Organisation Risikomanagement Bund

⁹ ISchV; SR 510.411

¹⁰ Das Gleiche gilt für die Generalsekretariate. Die Funktion des Risikocoachs des Generalsekretariats kann (muss aber nicht) in Personalunion vom Risikomanager des Departements ausgeübt werden.

¹¹ Die Koordinationsstelle ist administrativ der EFV unterstellt, fachlich und funktional arbeitet sie aber direkt mit der GSK zusammen.

2.2 Funktionen und Verantwortlichkeiten

Die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der verschiedenen Funktionen im Risikomanagement Bund sind in Ziffer 3 der Richtlinien EFV umschrieben. Die Funktionen beim Bund, für deren Ausübung eine Personensicherheitsprüfung durchgeführt werden muss (z.B. Risikomanager), sind in Anhang 1 der Verordnung über die Personensicherheitsprüfungen (PSPV; SR 120.4) aufgeführt.

2.3 Einbettung des Risikomanagements in die Führungsprozesse der Bundesverwaltung

Das Risikomanagement ist ein wichtiges Führungsinstrument des Bundesrates und ein fester Bestandteil der Geschäfts- und Führungsprozesse der Departemente / der BK und der VE und gehört zur sorgfältigen und wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung¹². Mit dieser bundesrätlichen Verpflichtung der Führungskräfte soll sichergestellt werden, dass das Risikomanagement in der Bundesverwaltung auf allen Stufen umgesetzt wird und dass dessen Resultate zur Zielerreichung des Bundes beitragen. Ein integriertes Risikomanagement verbindet und koordiniert diesen Top-down-Ansatz mit dem Bottom-up-Ansatz, der darin besteht, dass Risikoanalyse und Risikobewältigung dezentral auf der Stufe der einzelnen OE erfolgen. Ein integriertes Risikomanagement wird so zu einem effektiven Instrument zur Führung der Bundesverwaltung.

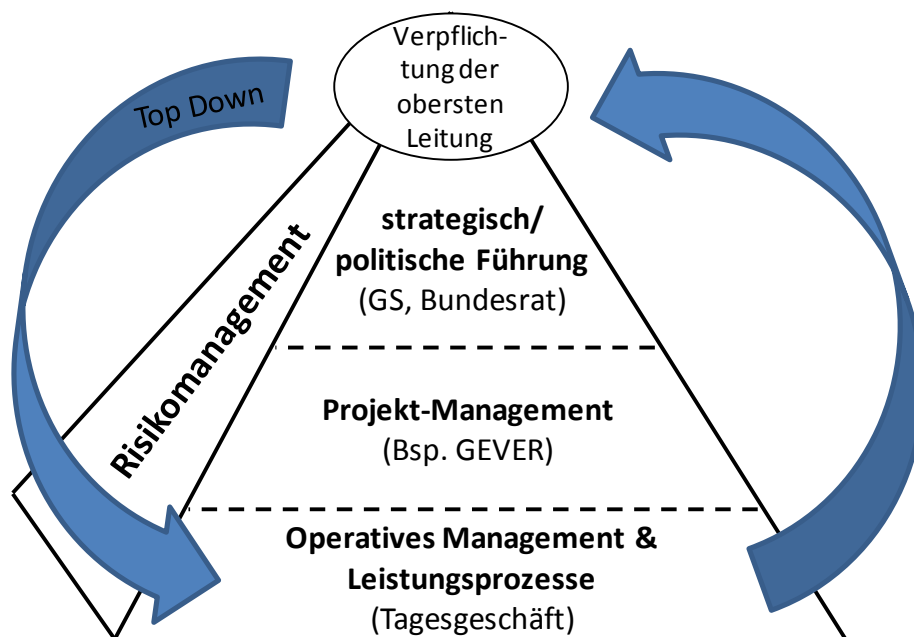


Abbildung 2: Integriertes Risikomanagement

2.3.1 Strategie- und Planungsprozesse

Mit der Legislaturplanung und den jährlich festgelegten Zielen des Bundesrates soll der Bund rechtzeitig auf Veränderungen des Umfeldes reagieren. Der Perspektivstab unterstützt den Bundesrat dabei mit regelmässigen Umfeld- und Lageanalysen (vgl. Ziffer 6.4). Diese erläutern die wichtigsten künftigen Herausforderungen für die Bundespolitik. Es ist wichtig, dass zwischen dem Perspektivstab und dem Risikomanagement Bund ein Informationsaustausch

¹² Ziff. 4 Abs. 1 der Weisungen

stattfindet, damit die sich am Horizont abzeichnenden Gefahren und Bedrohungen möglichst frühzeitig als mögliche Risiken erfasst und bewirtschaftet werden können. Auch auf den Stufen Departement / BK und VE soll der Strategieprozess mit dem Risikomanagement vernetzt werden.

Die Finanzplanung und der Voranschlag (Budget) sind ebenfalls wesentliche Steuerungselemente in der Bundesverwaltung.

2.3.2 Weitere Prozesse

Weiter existieren auf unterschiedlichen Stufen, zum Teil nur in einzelnen OE, diverse Prozesse, wie das IKS, das Qualitätsmanagement, das Umweltmanagement, das Arbeitssicherheitsmanagement und das IT-Sicherheitsmanagement. Synergien zwischen diesen Prozessen und dem Risikomanagement müssen gefunden und genutzt, die Prozesse müssen vernetzt werden. In allen Fällen ist der Informationsaustausch sicherzustellen.

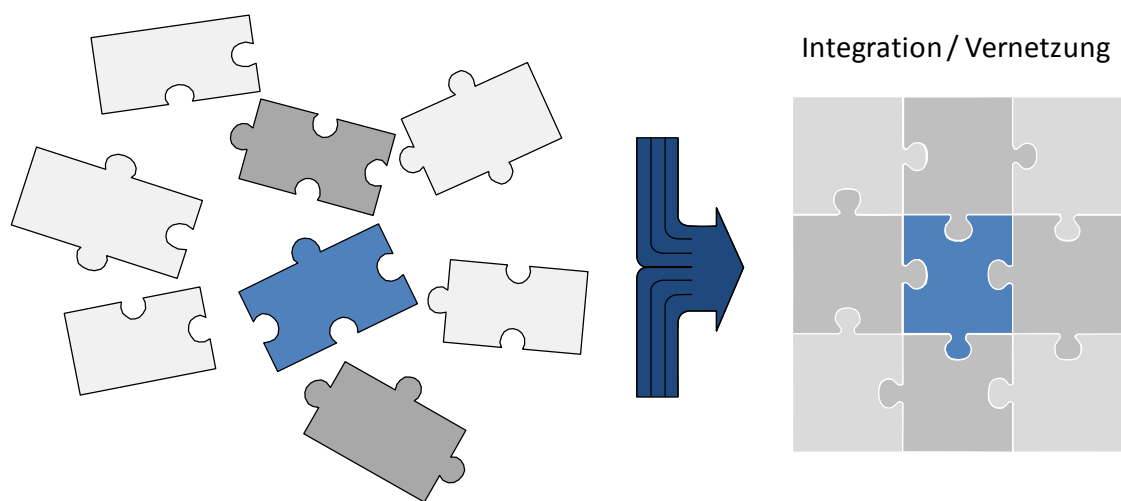


Abbildung 3: Vernetzung von Führungsprozessen in der Bundesverwaltung

Definition der Rahmenbedingungen:

Empfehlung EFV:

- Die EFV empfiehlt den Risikomanager und Risikocoaches, den Strategie- und den Controllingprozess (Finanzplanung und Voranschlag) mit dem Risikomanagementprozess in ihrer OE zu vernetzen und abzuklären, welche Schnittstellen und weitere Prozesse (IKS, Qualitätsmanagement, IT-Sicherheitsmanagement usw.) berücksichtigt und in die Planung mit einbezogen werden müssen.

3 Risikomanagementprozess

Die Konsolidierung der Risiken auf Stufe Departement / BK und Bundesrat setzt voraus, dass die Bewertungen der einzelnen Risiken untereinander vergleichbar sind. Die Identifikation, Analyse und Bewertung, Beurteilung, Bewältigung und Überwachung der Risiken muss deshalb nach einheitlichen Regeln erfolgen. Diese werden mit den Richtlinien EFV verbindlich vorgegeben. Zur Unterstützung einer einheitlichen Umsetzung des Risikomanagementprozesses in der Bundesverwaltung und zur Ermöglichung eines Reportings auf Stufe Bundesrat und Departement / BK wird für die Bewirtschaftung der Risiken und die Risikobericht-

erstattung eine gemeinsame Informatikanwendung (R2C) verwendet.¹³ Diese wird von der EFV zur Verfügung gestellt und betreut.

In dieser und den nachfolgenden Ziffern wird die Umsetzung der Aufgaben innerhalb des Risikomanagementprozesses (vgl. Abbildung 4) in der Bundesverwaltung erläutert.

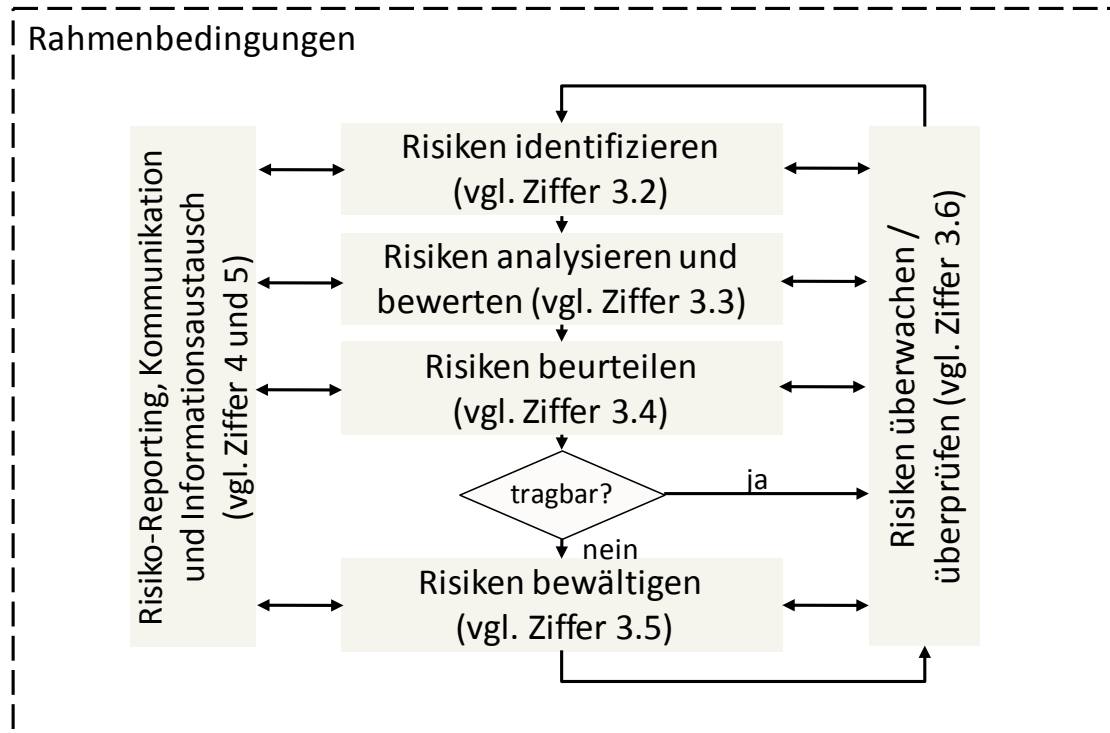
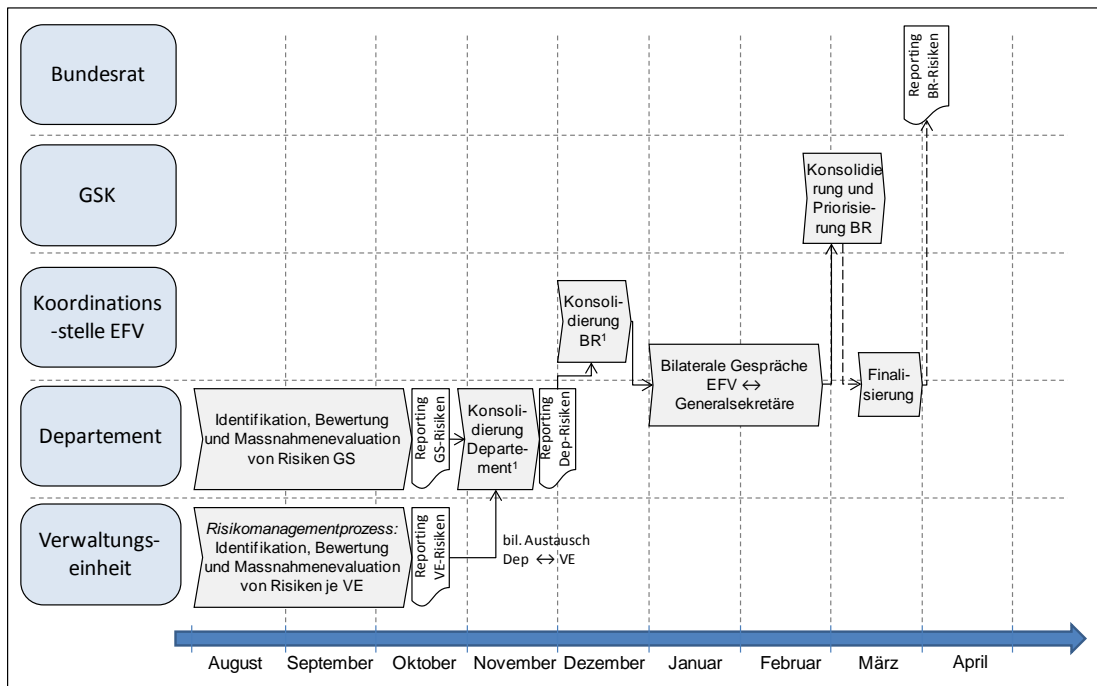


Abbildung 4: Risikomanagementprozess nach gängigen Normen

3.1 Prozessablauf und Informationsflüsse in der Bundesverwaltung

In der Bundesverwaltung wird der Risikomanagementprozess mindestens einmal jährlich vollständig und umfassend durchgeführt. Die ständige Überwachung der Risikosituation durch die Mitarbeiter des Bundes und durch die Führungskräfte bildet eine unerlässliche Ergänzung zu diesem periodischen Prozess und stellt die Aktualität der Informationen im Risikomanagement sicher. Die folgende Abbildung stellt den jährlichen Risikomanagement- und Reportingprozess in der Bundesverwaltung bildlich dar. Es ist Sache der Risikocoaches und der Risikomanager für ihre OE die internen Abläufe und Termine im Detail festzulegen. Die Koordinationsstelle EFV gibt nur das Datum für die Abgabe der Departement / BK - Reportings verbindlich vor.

¹³ Ziff. 3 Abs. 1 der Weisungen



□ Reporting = Output für Entscheidungsträger
¹ inkl. Analyse von Querschnittsrisiken und Wechselwirkungen

Abbildung 5: Prozessablauf des Risikomanagements in der Bundesverwaltung

Die Risikoberichterstattung an den Bundesrat wird in der Regel im April im Rahmen einer Arbeitsgruppe der Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) behandelt.

Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht schematisch die wichtigsten Informationsflüsse innerhalb des Risikomanagements bis auf Stufe VE.

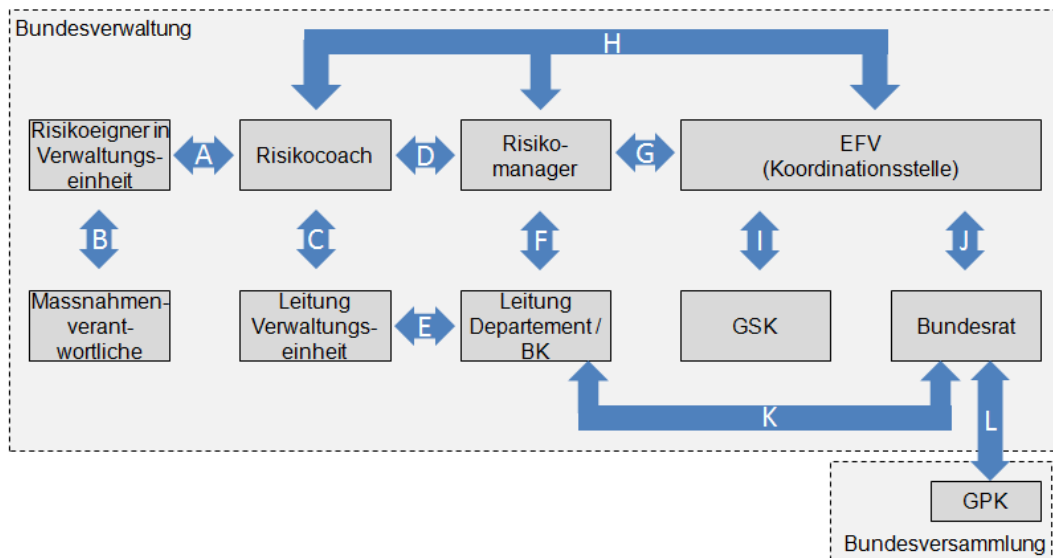


Abbildung 6: Informationsflüsse

Die einzelnen Informationsbeziehungen können wie folgt umschrieben werden:

- A** Im jährlichen Risikomanagementprozess arbeitet der Risikocoach mit den unterschiedlichen Risikoeignern der VE zusammen, um neue Risiken zu identifizieren, zu analysieren und zu bewerten, zu bewältigen sowie um bereits identifizierte Risiken zu aktualisieren.

- B** Der Risikoeigner¹⁴ erteilt dem Massnahmenverantwortlichen den Auftrag zur Umsetzung einer Massnahme und überwacht die Umsetzung. Der Massnahmenverantwortliche berichtet dem Risikoeigner periodisch über den Stand der Umsetzung und allfällige Probleme und Verzögerungen.
- C** Der Risikocoach erstellt zuhanden der Leitung der VE einen Entwurf des Risikoreportings. Diese analysiert und ergänzt die Risiken. Weiter beschliesst sie über die Umsetzung von Massnahmen in ihrem Zuständigkeitsbereich.
- D** Regelmässiger fachlicher Austausch. Der Risikomanager erlässt terminliche und methodische Vorgaben. Die Risikocoaches liefern dem entsprechenden Risikomanager die Departementsrisiken ihrer VE.
- E** Information/Diskussion über die Toprisiken der VE, die an das Departement gemeldet werden. Besprechung/Beschlussfassung über Risiko-Massnahmen auf Stufe Departement.
- F** Der Risikomanager konsolidiert die Risiken aller VE und erstellt zuhanden der Leitung des Departement / der BK einen Entwurf des Risikoreportings. Diese analysiert und ergänzt die Risiken. Weiter verabschiedet sie das Departementsreporting zuhanden des Bundesrats via Koordinationsstelle EFV.
- G** Regelmässiger fachlicher Erfahrungsaustausch. Die Koordinationsstelle EFV erlässt terminliche und methodische Vorgaben. Die Risikomanager liefern der Koordinationsstelle EFV die Kernrisiken ihres Departements / der BK.
- H** Fachliche Schulung der Risikomanager und Risikocoaches (Kurs «Risiken verstehen und bewältigen») sowie Schulung und Unterstützung zur Benützung der gemeinsamen Risiko-Informatikanwendung R2C (Risk-to-Chance).
- I** Die Koordinationsstelle EFV erstellt zuhanden der GSK einen Entwurf des Risikoreportings an den Bundesrat. Die GSK konsolidiert und priorisiert die Risiken aus den Departementen und der BK, analysiert Wechselwirkungen und verabschiedet die Risikoberichterstattung zuhanden des Bundesrats.
- J** Die Koordinationsstelle EFV finalisiert die Risikoberichterstattung und bringt sie via EFD dem Bundesrat zur Kenntnis.
- K** Informationsrückfluss aus der Bundesratssitzung an die Leitung des Departments / der BK; allenfalls Auftrag zur Umsetzung von Risiko-Massnahmen auf Stufe Bundesrat.
- L** Jährliche Besprechung des Bundesrat-Risikoreportings mit einem Ausschuss der GPK.

Definition der Rahmenbedingungen:

Vorgabe EFV:

- Prozesse und Termine innerhalb der Risikomanagementprozesse in den VE müssen mit dem übergeordneten departements- und bundesweiten Risikomanagementprozess abgestimmt werden.

¹⁴ Der Risikoeigner kann auch die Leitung der VE oder des Departements / der BK sein.

3.2 Identifikation

3.2.1 Ausgangspunkte und Abgrenzung

Die Risikoidentifikation besteht darin, frühzeitig mögliche Ereignisse und Entwicklungen zu erkennen, welche die Erfüllung der Aufgaben und die Erreichung der Ziele des Bundes beeinträchtigen können. Neben Ereignissen, die sich kurzfristig realisieren können, sind auch langfristige Entwicklungen zu beachten. Um eine verlässliche, nicht dem Zufall überlassene Risikoidentifikation sicherzustellen, braucht es einen *systematischen*, periodisch durchgeführten Prozess. Dieser ergänzt die stete Aufmerksamkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundes gegenüber neuen Entwicklungen, die negative Auswirkungen auf die Bundesverwaltung haben können.

Als Ausgangspunkte für die systematische Risikoidentifikation dienen:

- die sich aus der Bundesverfassung und den Gesetzen ergebenden Ziele und Aufgaben;
- die in den Organisationsverordnungen der Departemente und der BK aufgelisteten Ziele und Funktionen, und
- die Jahresziele des Bundesrates, der Departemente / der BK und der VE.

Nebst den Aufgaben und Zielen des Bundes können ergänzend auch *Prozessdiagramme* herangezogen werden, falls eine VE zwecks Eruierung von Schwachstellen und Einwirkungsorten von Risiken innerhalb eines spezifischen Prozesses solche verwendet. Laufende Projekte sind auch Gegenstand des Risikomanagementprozesses.

Bei der Suche und Identifikation von Risiken, welche die Aufgabenerfüllung oder die Zielerreichung des Bundes gefährden oder negativ beeinflussen können, muss jeweils im Detail analysiert werden, ob und inwiefern *für den Bund* ein Risiko vorliegt. Nachfolgend zwei Beispiele, die die Problematik der Abgrenzung eines Bundesrisikos veranschaulichen sollen.

Pandemie:

- Für die volkswirtschaftlichen Schäden, die sich bei einer Pandemie ergeben (Produktivitätsverluste, zusätzliche Gesundheitskosten), ist der Bund grundsätzlich nicht verantwortlich.
- Dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) obliegen im Zusammenhang mit der Früherkennung von neuen Bedrohungen für die Gesundheit eine ganze Reihe von Aufgaben¹⁵. Ein Risiko für das BAG (und somit für den Bund) kann demzufolge darin liegen, dass es dem BAG beispielsweise nicht gelingt, eine Pandemie frühzeitig zu erkennen und die Bevölkerung mit den notwendigen Informationen zu versorgen.
- Von einer Pandemie können Mitarbeiter der gesamten Bundesverwaltung betroffen sein. Fallen diese krankheitshalber in grösserer Zahl aus, ist die Aufgabenerfüllung in mehreren VE möglicherweise in Frage gestellt, was für den Bund ein weiteres Risiko darstellt.

Konkurs einer Grossbank:

- Der Konkurs einer Grossbank in der Schweiz und dessen direkte Auswirkungen (z. B. Verluste für Gläubiger und Investoren) sind grundsätzlich kein Risiko des Bundes.
- Die Förderung der Stabilität des schweizerischen Finanzsektors ist eine der Aufgaben des Staatssekretariats für internationale Finanzfragen¹⁶. Ist ein Institut «systemrelevant» (too big to fail), sodass dessen Ausfall das schweizerische Finanzsystem gefährden oder lahmlegen könnte, so betrifft das Risiko auch den Bund; er müsste

¹⁵ Art. 9 Organisationsverordnung für das EDI (SR 172.212.1)

¹⁶ Art. 7 Abs. 1 Bst. b Organisationsverordnung für das EFD (SR 172.215.1)

gegebenenfalls Rettungsmaßnahmen in die Wege leiten.

3.2.2 Vorgehen

Die Risiken in der Bundesverwaltung sind sehr vielfältig. Um eine Unterteilung der Risiken zu ermöglichen und die Identifikation systematisch durchzuführen werden in der Bundesverwaltung die die Risiken *aufgrund ihrer Ursache* in folgende sechs Kategorien unterteilt¹⁷:

- **finanzielle und wirtschaftliche Risiken:** Risiken im Zusammenhang mit dem Finanzmanagement, mit (wirtschaftlichen) Abhängigkeiten des Bundes von Dritten, mit subsidiären Leistungen des Bundes (Darlehen, Bürgschaften, Garantien usw.);
- **rechtliche Risiken / Compliance:** Risiken im Zusammenhang mit Schäden anlässlich des Vollzugs von Bundesaufgaben, mit der Einhaltung von rechtlichen Bestimmungen oder Verträgen, mit Aufsichtspflichtverletzungen, mit der Ausfallhaftung nach Art. 19 VG¹⁸ usw.;
- **Sach-, technische und Elementarrisiken:** Risiko der Zerstörung oder Beschädigung (inklusive Betriebsunterbruch) von bundeseigenen Gebäuden, Einrichtungen, technischen Anlagen, Daten, Kulturgütern;
- **personenbezogene und organisatorische Risiken:** Risiken aus den Bereichen Organisation, Führung, Mitarbeiter, Personenschutz, Rekrutierung von Fachkräften, Ausfall von Schlüsselpersonen, Veruntreuung;
- **technologische und naturwissenschaftliche Risiken:** Risiken, die sich aus der Entwicklung und Forschung von technologischen/naturwissenschaftlichen Neuanwendungen (inklusive Spätfolgen) ergeben, wie beispielsweise Nano- oder Gentechnologie;
- **gesellschaftliche und politische Risiken:** gesellschaftliche Veränderungen (z. B. Demografie), Interessenkonflikte mit dem Ausland usw. In dieser Kategorie finden sich komplexe Risiken, wie z. B.: Ausstieg Atomenergie, Nanotechnologie, bilaterale Verträge.

Für die Identifikation von Risiken hat sich in der Praxis ein strukturiertes Brainstorming gut bewährt, bei dem anlehnend an die Ziele, Aufgaben und Prozesse¹⁹ und den Risikokategorien nach konkreten Risiken in der untersuchten OE gesucht wird. Dabei kann das Brainstorming sowohl mit Einzel- als auch mit Gruppeninterviews durchgeführt werden.

¹⁷ Weitere Möglichkeiten, mehrere Risiken zu strukturieren und gruppieren, werden im Anhang 3 erläutert.

¹⁸ In Anhang 7 werden einige Risiken des Bundes im Zusammenhang mit Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung aus rechtlicher Perspektive genauer erläutert.

¹⁹ Gefahrenlisten aus dem Qualitätsmanagementsystem, der Arbeitssicherheit, IT-Sicherheitsmanagement usw. sollen – sofern vorhanden – beigezogen werden.

	Ziele	Aufgaben	Prozesse	Projekte
finanzielle und wirtschaftliche Risiken				
rechtliche Risiken				
Sach-, technische und Elementarrisiken				
personenbezogene und organisatorische Risiken				
technische und naturwissenschaftliche Risiken				
gesellschaftliche und politische Risiken				

systematische und vollständige Risikoidentifikation

Abbildung 7: Risikoidentifikation

Trotz einer seriösen Risikoidentifikation werden immer sogenannte *Restrisiken* verbleiben, die nicht erkannt bleiben und somit nicht bewirtschaftet werden können.²⁰

Output Identifikation: Eine möglichst umfassende Liste von Risiken, welche die Erfüllung der Aufgaben und die Erreichung der Ziele des Bundes negativ beeinflussen können.

Hilfsmittel: Risikoerfassungsbogen (vgl. Anhang 2), Prozessbeschriebe.

Prozessschritt Risikoidentifikation:

Vorgaben EFV:

- Die Identifikation der Risiken ist *ausgehend von den Zielen und Aufgaben der Organisationseinheit* durchzuführen (vgl. Bundesverfassung, Gesetze, Verordnungen, Organisationsverordnung des Departements / der BK, Jahresziele, Geschäftsordnung der VE).
- Die Risiken werden in die sechs (vorgenannten) thematischen Risikokategorien unterteilt. Die Zuordnung zu den Kategorien erfolgt aufgrund der Ursache des Risikos.

Empfehlung EFV:

- Durchführung von Workshops oder Interviews mit Mitgliedern der Leitung sowie Mitarbeitenden, welche für spezielle Bereiche zuständig sind (Wissensträger).

3.3 Analyse und Bewertung

3.3.1 Allgemeines zum Erfassen von Risiken

Die Risiken des Bundes werden mit Hilfe der Informatikanwendung Risk-to-Chance (R2C) elektronisch erfasst und dokumentiert. Die periodischen Aktualisierungen der Einzelrisiken werden historisiert.

²⁰ Das Nichterkennen von Risiken kann u.a. aufgrund von Betriebsblindheit passieren, oder dadurch, dass ganz neue und für die Menschen unerwartete Phänomene auftauchen (sogenannte schwarze Schwäne).

Prozessschritt Risikoanalyse und -bewertung:

Vorgabe EFV: Jedes Risiko wird mindestens mit folgenden Angaben erfasst:

- prägnanter Risikotitel: kurz, aber auch für Dritte verständlich (vgl. Ziffer 3.2)
- Risikokategorie (vgl. Ziffer 3.2)
- detaillierte Beschreibung des Risikos (Szenario)
- Risikoeigner
- betroffene Organisationseinheit
- Risikoursachen
- Bewertung des Risikos (Auswirkungen und Eintrittswahrscheinlichkeit)
- Erläuterungen und Begründung zur Bewertung des Risikos
- bereits umgesetzte Massnahmen zur Risikominimierung
- zu ergreifende Massnahmen zur Risikominimierung (insbesondere Stand der Umsetzung, Massnahmenverantwortlicher, Kosten/Nutzen)
- allfällige Wechselwirkungen mit anderen Risiken.

3.3.2 Methoden zur Analyse und Bewertung von Risiken

Bei der Risikoanalyse geht es vorab darum, das identifizierte Risiko (auch für Aussenstehende) verständlich zu beschreiben, Ursachen und Auswirkungen zu ermitteln und Zusammenhänge zu verstehen (inkl. Wechselwirkungen mit anderen Risiken, vgl. Ziffer 3.3.7 und 4.3). Schliesslich werden die Eintrittswahrscheinlichkeit und die Auswirkungen des Risikos qualitativ oder quantitativ bewertet. Für die Analyse der Risiken soll das beste verfügbare Know-how verwendet werden, bei Bedarf und verhältnismässigem Aufwand soll auch bundesverwaltungsexternes Know-how mit einbezogen werden.

Da Risiken sehr unterschiedlich sein können, hat die Praxis für ihre Analyse und Bewertung mehrere Methoden entwickelt. Einige sollen hier kurz erläutert werden²¹.

- **Szenarioanalysen:** Bei den Szenarioanalysen werden Ursachen von identifizierten Risiken ermittelt und die Auswirkungen von einzelnen Szenarien eingeschätzt und dargestellt. Ziel ist es, die Ursache-Wirkungsketten vor und nach dem Eintritt eines Risikos zu verstehen. In den meisten Fällen wird dabei ein sog. «credible worst case»-Szenario zur Darstellung des Risikos verwendet (vgl. Ziffer 3.3.3). Spezifische Formen der Szenarioanalysen sind das «Ursache-Wirkungsdiagramm» (verwendet zur Analyse von eingetretenen Schadenereignissen), und die «Fehlerbaum- und Ablaufanalyse» (verwendet bei komplexen technischen Systemen).
- **Indikatorenanalysen:** Bei der Indikatorenanalyse wird versucht, Indikatoren bzw. Vorkommnisse, die beinahe zu einem Schaden geführt hätten, zu erkennen. Sie können auf das mögliche Eintreten eines worst-case-Risikoszenarios hinweisen. Durch die Analyse dieser Vorkommnisse bzw. Indikatoren können Massnahmen zur Risikominimierung gefunden und umgesetzt werden. Eine spezifische Form einer Indikatorenanalyse ist das «Change Based Risk Management», bei dem *Veränderungen* identifiziert, systematisch bewertet und deren Einfluss auf die Organisation analysiert werden.
- **Funktionsanalysen:** Bei einer Funktionsanalyse wird das untersuchte Objekt (meist ein technisches System oder ein Prozess) in Teilsysteme/-prozesse zerlegt und deren Funktionen/Aufgaben ermittelt. Danach wird nach möglichen Fehlfunktionen (und deren Ursachen) gesucht, die die Funktionsfähigkeit der Teilsysteme und des Gesamtsystems beeinträchtigen können. Eine häufig verwendete Funktionsanalyse ist die «Failure Mode and Effects Analysis» (FMEA).

²¹ Vgl. dazu z. B. ONR 49002-2

- **Statistische Analysen:** Bei den statistischen Analysen wird das Risiko als statistisches Mass der Unsicherheit betrachtet. Diese Analysen bedingen eine gute und genügend grosse Datengrundlage. Gebräuchliche Risikokennzahlen sind die Standardabweichung und der Value-at-Risk. Mit einer Monte Carlo-Simulation lassen sich Risiken in einem wiederholten Zufallsprozess simulieren und eine Schadensverteilung eines Risikos oder einer aggregierten Gruppe von Risiken ermitteln.

Während die Szenarioanalyse eine allgemein anwendbare Methode ist, die sich zudem gut für eine Top-Down-Analyse eignet, sind einige der anderen hiervoor erwähnten Methoden nur sehr spezifisch anwendbar.

Prozessschritt Risikoanalyse und -bewertung:

Vorgabe EFV:

- In der Bundesverwaltung werden die Risiken mit Hilfe der Szenarioanalyse dargestellt. Andere Analysemethoden sind fakultativ.

Empfehlung EFV:

- Für die Analyse der Risiken soll das beste verfügbare Know-how verwendet werden, bei Bedarf und verhältnismässigem Aufwand soll auch bundesverwaltungsexternes Know-how mit einbezogen werden.

3.3.3 Schadensverteilung eines Risikos

Die meisten Risiken können sich in unterschiedlichem Ausmass realisieren: Ein Hochwasser kann sich als lokales Ereignis mit moderatem Sachschaden manifestieren, das häufig vorkommen kann, oder als sehr seltenes «Jahrhunderthochwasser» mit gravierenden Auswirkungen. Es gibt generell drei Möglichkeiten den unterschiedlichen Ausprägungen eines Risikos Rechnung zu tragen:

- **Schadensverteilung:** Bei Vorliegen statistischer Daten oder bei einem genügenden Verständnis des Risikos kann dieses mit einer genauen Schadensverteilung beschrieben werden.
- **Szenarien:** Szenarien sind eine gute Annäherung. Häufig werden drei Szenarien dargestellt, die zusammen die ganze Bandbreite des Risikos abbilden.
- **Credible Worst Case:** Das Risiko wird in der schlimmst möglichen aber noch realistischen Ausprägung dargestellt. Es wird derjenige Fall abgebildet, welcher der Organisation die grössten Schwierigkeiten bereiten kann.

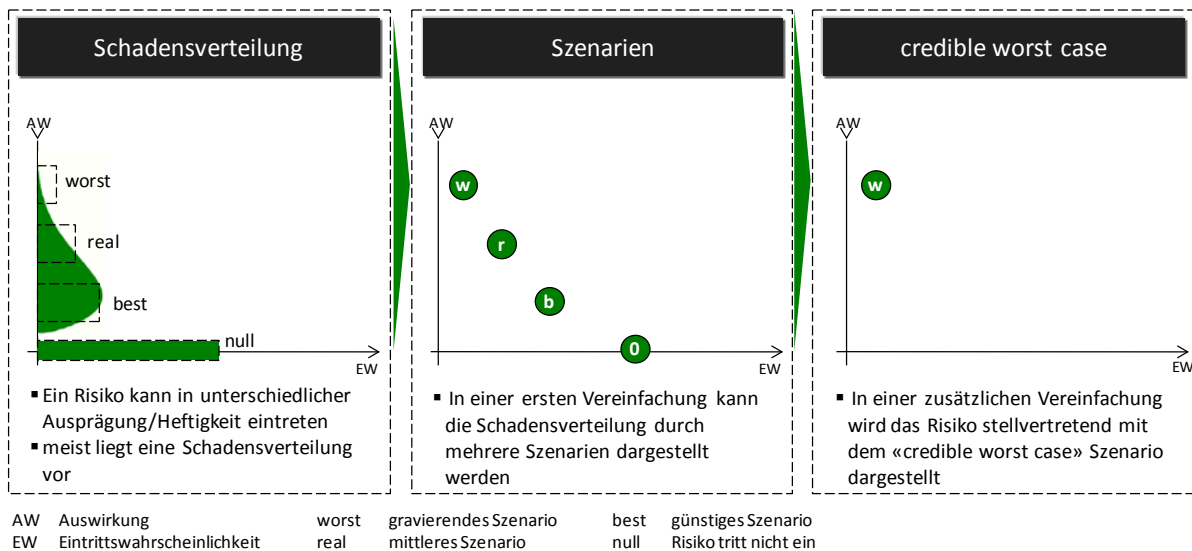


Abbildung 8: Schadensverteilung eines Risikos

Prozessschritt Risikoanalyse und -bewertung:

Vorgabe EFV:

In der Bundesverwaltung wird das Risiko als «credible worst case» dargestellt. Bei Bedarf und für ein besseres Verständnis des Risikos können zusätzlich auch mehrere Szenarien oder eine Schadensverteilung dargestellt werden.

3.3.4 Bewertung der Auswirkungen

Die Auswirkungen eines Risikos können vielfältig und verschiedenartig sein. Aus Sicht Risikomanagement Bund sind oft gleichzeitig verschiedene Auswirkungsdimensionen von Bedeutung. Im Einvernehmen mit den Risikomanager der Departemente und der BK wurde festgelegt, dass die Auswirkungen der Risiken mit den folgenden fünf Dimensionen beschrieben werden sollen:

- finanzielle Auswirkungen
- Personenschäden
- Beeinträchtigung der Reputation
- Beeinträchtigung der Geschäftsprozesse
- Auswirkungen auf die Umwelt

In allen fünf Dimensionen muss das Risiko bezüglich der Höhe der Auswirkungen auf einer sechsstufigen Skala von «sehr gering» bis «sehr hoch» bewertet werden (vgl. Bewertungsmatrix Risikomanagement Bund), wenn die Auswirkungsdimension für das Risiko relevant ist. Jede Dimension hat verglichen mit den anderen das gleiche Gewicht, die gleiche Bedeutung. Das Risiko ist unter Berücksichtigung aller relevanten Auswirkungsdimensionen einzustufen. Wenn mehrere Dimensionen von Bedeutung sind, wird das Risiko in einer **Gesamtbewertung** entsprechend der höchsten Auswirkung eingestuft. Im folgenden Beispiel (Gesamteinstufung hoch) wird das Prinzip der Gesamtbewertung verdeutlicht.

Auswirkungen	sehr gering	gering	moderat	wesentlich	hoch	sehr hoch
Finanzielle Auswirkungen				X		
Personenschäden					X	
Beeinträchtigung Reputation				X		
Beeinträchtigung Geschäftsprozesse			X			
Auswirkungen auf Umwelt						

Abbildung 9: Gesamtbewertung der Auswirkung

Bereits umgesetzte Massnahmen zur Verminderung eines Risikos werden bei der Bewertung der Auswirkungen berücksichtigt (Grundsatz der **Nettobewertung**).

In der Bewertungsmatrix wird nur die Bewertungsskala auf Stufe Bund und Departement / BK festgelegt. In den VE können den konkreten Bedürfnissen (Grösse des Budgets, spezielle Charakteristiken der Risiken, usw.) besser angepasste Skalen verwendet werden.²² Die EFV befürwortet solche Individualisierungen der Bewertungsskala, da auf diese Weise in den VE das Risikomanagement als Führungs- und Arbeitsinstrument gestärkt wird.

Prozessschritt Risikoanalyse und -bewertung:

Vorgaben EFV:

- Jedes Risiko ist bezüglich den fünf Auswirkungsdimensionen zu bewerten. Das Risiko wird gesamthaft entsprechend der höchsten Auswirkung eingestuft.
- Bereits wirksame Risikominimierungsmassnahmen sind bei der Bewertung zu berücksichtigen.

Empfehlung EFV:

- Die EFV empfiehlt die Einführung von bedürfnisgerecht angepassten Bewertungsskalen der Auswirkungen pro VE.

3.3.5 Qualitative oder quantitative Bewertung

Ein Risiko kann grundsätzlich anhand von vordefinierten Abstufungen grob (qualitativ) zugeordnet oder quantitativ bewertet werden. Eine quantitative Bewertung ist in der Regel nur dann zweckmässig, wenn die Datenlage sehr gut ist (z. B. vorhandene statistische Angaben über Schadenfälle) und ausschliesslich mit finanziellen Auswirkungen gerechnet werden muss.

²² Die technische Umsetzung in R2C erfolgt durch die EFV.

Prozessschritt Risikoanalyse und -bewertung:

Empfehlung EFV:

- Die EFV empfiehlt, die Risiken *qualitativ* zu bewerten, unter Berücksichtigung der fünf Auswirkungsdimensionen.

3.3.6 Bewertung der Eintrittswahrscheinlichkeit

Ein Risiko ist per Definition ein unsicheres Ereignis. Dessen Eintrittswahrscheinlichkeit liegt zwischen 0 und 100 Prozent. Dieser Prozentwert kann auf zwei verschiedene Arten interpretiert werden:

- a. Eine Eintrittswahrscheinlichkeit von 10% kann zum Beispiel bedeuten, dass in einem Jahr das Risiko mit 10%-iger Eintrittswahrscheinlichkeit eintritt bzw. dass sich im Durchschnitt in 10 Jahren das Risiko einmal realisiert. Wir sprechen von einer Periodenwahrscheinlichkeit bzw. einer *Jahreswahrscheinlichkeit*. In dieser Interpretation kann das Risiko über einen längeren Zeithorizont mehr als einmal auftreten. Beispiele sind die meisten operativen Risiken, die häufig durch Ereignisse ausgelöst werden.
- b. Eine Eintrittswahrscheinlichkeit von 10% kann auch als *Fallwahrscheinlichkeit* interpretiert werden. Ein Beispiel einer Fallwahrscheinlichkeit ist ein Risiko, das entweder eintreten kann oder ausbleibt, aber nicht mehrmals auftreten kann. Dies können zum Beispiel strategisch-politische Risiken sein, die durch eine negative Entwicklung ausgelöst werden. Aufgrund eines dynamischen Umfelds haben solche Risiken häufig einen einmaligen Charakter. Weiter ist auch die Eintrittswahrscheinlichkeit, dass ein spezifisches Projekt scheitert, als Fallwahrscheinlichkeit zu interpretieren.

Diesen unterschiedlichen Interpretationen muss beim Vergleichen von Risiken Rechnung getragen werden, indem beispielsweise in der Beschreibung des Risikos erklärt wird, ob es mehrmals eintreten kann und gegebenenfalls in welchem Zeitraum. Damit die Riskmap bezüglich der Eintrittswahrscheinlichkeit aussagekräftig ist, müsste man streng genommen Risiken mit Periodenwahrscheinlichkeit und solche mit Fallwahrscheinlichkeit trennen. Auf Stufe Bundesrat wird aus Gründen der Praktikabilität auf diese Unterteilung verzichtet. Die Eintrittswahrscheinlichkeit ist als Fallwahrscheinlichkeit *und* als Jahreswahrscheinlichkeit zu verstehen und muss je nach Risiko unterschiedlich interpretiert werden.

Die finanziellen Folgen von bekanntermassen *mehrmals jährlich auftretenden Ereignissen* (sog. Frequenzschäden, z. B. Motorfahrzeugschäden einer Versicherung) sind mit einem Jahresdurchschnittswert zu budgetieren. Das Risiko besteht dann in einer allfälligen Überschreitung des budgetierten Wertes im betreffenden Jahr. Dieses Risiko stellt ein unsicheres Ereignis dar und hat somit eine Eintrittswahrscheinlichkeit kleiner 100%.

Die in der Bundesverwaltung verwendete Eintrittswahrscheinlichkeitsskala ist in der Bewertungsmatrix Risikomanagement Bund abgebildet. Auf VE-spezifische Eintrittswahrscheinlichkeitsskalen wird aus Gründen der Übersichtlichkeit und Vergleichbarkeit verzichtet.

3.3.7 Wechselwirkungen zwischen Risiken

Jedes Risiko muss daraufhin analysiert werden, ob sich bei dessen Eintritt nebst den primären Folgen weitere Auswirkungen auf andere Risiken entfalten. Der Eintritt eines Risikos kann z. B. dazu führen, dass der Eintritt eines weiteren Risikos wesentlich wahrscheinlicher wird (positive Korrelation). Auch das Gegenteil gibt es: Die Eintrittswahrscheinlichkeit eines anderen Risikos kann den Eintritt eines anderen unwahrscheinlicher machen (negative Korrelation). Generell ist zu prüfen, ob ein Zusammenhang mit anderen identifizierten Risiken, allenfalls Risiken in einer anderen VE oder einem anderen Departement, besteht. Wechselwirkungen zwischen Risiken müssen erkannt, möglichst gut verstanden und in der Risikobe-

schreibung erläutert werden. Eine erste Prüfung auf Wechselwirkungen wird bei der Analyse des Einzelrisikos durchgeführt. Wegen der auf den Stufen Departement / BK und Bundesrat vorhandenen grösseren Übersicht über alle identifizierten Risiken erfolgt eine weitere umfassende Prüfung der Wechselwirkungen zwischen den grösseren Risiken in der Bundesverwaltung durch die Risikomanager, der Koordinationsstelle EFV und der GSK (vgl. Ziffer 4.3.3).

Prozessschritt Risikoanalyse und -bewertung:

Vorgabe EFV:

- Bei jedem Risiko ist auf den Stufen VE, Departement / BK und Bundesrat zu prüfen, ob Wechselwirkungen mit anderen Risiken bestehen.

Output Risikoanalyse und -bewertung: eine verständliche Beschreibung jedes Risikos und eine Bewertung der Eintrittswahrscheinlichkeit und der Auswirkungen des Risikos.

Hilfsmittel: Bewertungsmatrix Risikomanagement Bund.

3.4 Beurteilung

Nachdem die Risiken bewertet worden sind, werden im nächsten Prozessschritt die Bedeutung und die Tragbarkeit der Risiken beurteilt. Bei der Bedeutung geht es darum herauszufinden, ab welcher Höhe sich das Management mit einem Risiko befassen und Massnahmen ins Auge fassen soll. Bei der finanziellen Tragfähigkeit geht es um die Frage, ob die Risiken bei Eintritt mit den eigenen Mitteln getragen werden können.

Risikotoleranz

Mit der Definition der sechs Stufen der Auswirkungen (von sehr gering bis sehr hoch) in der Bewertungsmatrix Risikomanagement Bund wird auf Stufe Bundesrat und Departement / BK eine indirekte grobe Einstufung der Risiken nach ihrer Bedeutung erstellt. Ob ein Risiko als hoch oder tief einzustufen ist hängt u.a. vom Risikokontext und der Grösse der untersuchten Organisationseinheit ab und sollte aus diesem Grund auf Stufe der VE individuell festgelegt werden²³.

Weiter muss die Leitung auf Stufe VE, Departement / BK und Bundesrat in diesem Zusammenhang definieren, wo ihre Risikotoleranzschwelle liegt.²⁴ In der nachfolgenden Darstellung wird eine *mögliche* Unterteilung der Risiken in drei Risikotoleranzstufen skizziert.

²³ Ein grober Indikator zur Beurteilung der *finanziellen* Risikohöhe könnten beispielsweise die jährlichen Gesamtausgaben einer VE darstellen.

²⁴ Diese beantwortet die Frage, ab welcher Höhe Risiken nicht akzeptiert und getragen werden, sondern Bewältigungsmassnahmen ins Auge gefasst und wenn sinnvoll umgesetzt werden sollen.

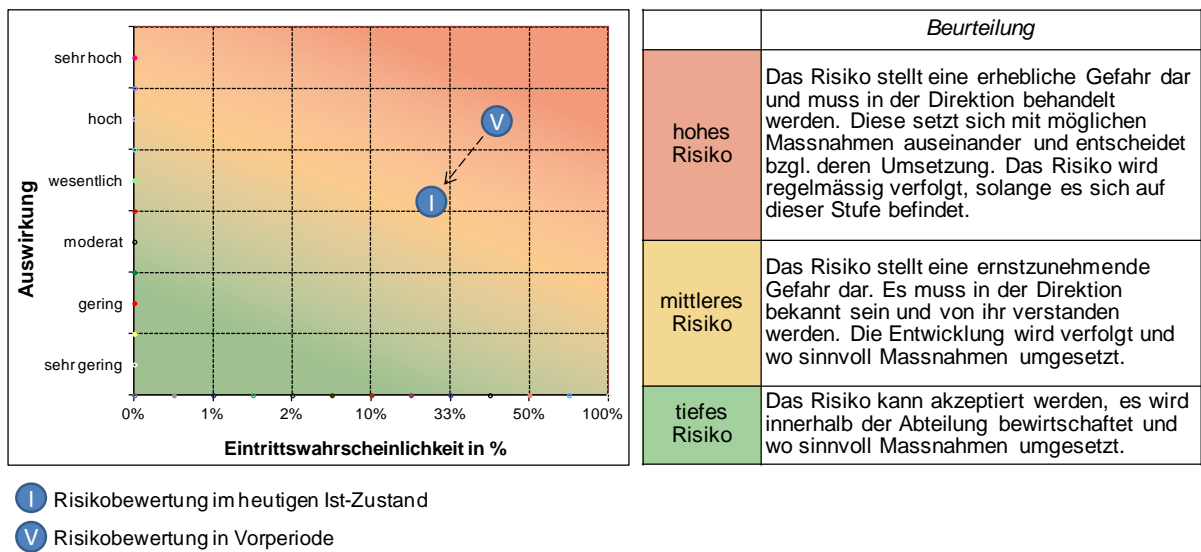


Abbildung 10: Beispiel Risikotoleranzstufen

Die Risikotoleranz wird ausserhalb des Risikomanagementprozesses entwickelt. Im Prozess werden lediglich die bewerteten Risiken an diesen Risikotoleranzen gemessen und beurteilt. Selbstverständlich helfen die Toleranzstufen nur, eine grobe Idee zu entwickeln, wie mit einem Risiko umgegangen werden soll. Schliesslich muss für jede Bewältigungsmassnahme vor ihrer Umsetzung einzeln beurteilt werden, ob die Kosten der Umsetzung in einem sinnvollen Verhältnis zur Risikoverminderung stehen.

In der Bundesverwaltung wird zur Beurteilung eines Risikos primär die Höhe des Risikos (Auswirkung und Eintrittswahrscheinlichkeit) unter Einbezug der Grösse der VE und dessen Aufgaben herangezogen. In Spezialfällen kann das Risiko zusätzlich noch unter Beizug weiterer Dimensionen beurteilt werden:

- Bei Risiken in Finanzmärkten ist eine Rendite-Risiko-Abwägung der Standard, d.h. das getragene Risiko muss in einem sinnvollen Verhältnis zur erwirtschafteten Rendite stehen.
- Im Sicherheitsbereich findet häufig eine Güterabwägung zwischen dem (Personen)risiko und dem Nutzen statt. Beispielsweise muss bei einem Medikament das Restrisiko (Nebenwirkungen) mit dem Nutzen für die Patienten ins Verhältnis gesetzt werden, um zu einer vernünftigen Beurteilung des Risikos zu gelangen.

Finanzielle Risikotragfähigkeit

Die Bundesverwaltung orientiert sich in ihrer Tätigkeit an ihren Aufgaben und Ziele. Das Gesamtrisiko der Bundesverwaltung ist wesentlich durch die von ihr zu erfüllenden Aufgaben geprägt. Um Risiken zu vermeiden kann demnach nicht auf bestimmte Aufgabenerfüllungen verzichtet werden. Deshalb ist das Gesamtrisiko der Bundesverwaltung hauptsächlich in der Bewirtschaftung der einzelnen Risiken steuerbar. Auf eine Gesamttaggregation aller Risiken in der Bundesverwaltung und der Gegenüberstellung mit dem vorhandenen Kapital wird aus diesem Grund verzichtet.²⁵

²⁵ In der Privatwirtschaft orientiert sich die Tragfähigkeit von Risiken häufig am vorhandenen (Eigen)kapital, d.h. die aggregierten Risiken müssen durch genügend Eigenkapital und liquiden Mitteln gedeckt und getragen werden können. Ein Gesamtrisiko, welches diese Schwelle übersteigt, ist für das Unternehmen existenzgefährdend und somit nicht tragbar. Das Gesamtrisiko kann in diesem Fall gesenkt werden, indem auf bestimmte Tätigkeiten und Geschäfte verzichtet wird, diese im Umfang

Die Sicherstellung der Liquidität und Zahlungsfähigkeit der Bundesverwaltung erfolgt durch die Tresorerie in der EFV. Diese kann mit den Tresorerieanlagen monatliche Schwankungen von Einnahmen und Ausgaben von bis zu mehreren Milliarden Franken ausgleichen. Damit kann sie den Eintritt auch von sehr hohen finanziellen Risiken des Risikomanagements (> 1 Mia. CHF) selbst im Fall eines rapiden Geldabflusses decken. Für schweizerische Grossereignisse mit massivem finanziellen Schaden für den Bund (z.B. Kernschmelze in einem AKW, Erdbeben) muss die Liquidität und Aufnahme von Kapital durch den Bund gesondert analysiert werden.

3.5 Bewältigung

3.5.1 Bewältigungsoptionen

Die Risikobewältigung umfasst im Wesentlichen die folgenden unterschiedlichen Handlungsoptionen:

- **Risiko vermeiden:** In vielen Fällen kann die Bundesverwaltung ein Risiko nicht komplett vermeiden, denn dies wäre nur durch den Verzicht auf ein Geschäft/Aufgabe möglich, was in den allermeisten Fällen nur über eine entsprechende Gesetzesänderung durchzuführen wäre.
- **Risiko vermindern:** Bei vielen Risiken können mit diversen Massnahmen die Eintrittswahrscheinlichkeit und/oder die möglichen Auswirkungen bei Eintritt des Risikos reduziert werden. Einerseits können Massnahmen präventiv ergriffen werden, andererseits kann die Vorbereitung und der Einsatz eines Krisen- oder eines Kontinuitätsmanagements (vgl. Ziffer 6.2 und 6.3) als Massnahme angesehen werden um ein eingetretenes Risiko möglichst rasch und mit wenig Kosten zu bewältigen.
- **Risiko überwälzen:** Einige Risiken können versichert und so auf Dritte übertragen werden. Dies kann unter gewissen Umständen (insbesondere wirtschaftliche Gründe) Sinn machen (vgl. Ziffer 6.6). Derivative Instrumente, Verträge und Garantien bilden weitere Möglichkeiten der Risikoüberwälzung.

In der Bundesverwaltung wird auch nach Umsetzung von Massnahmen häufig ein *Nettorisiko* bleiben, das diese selber trägt. Einerseits kann aus wirtschaftlichen Gründen entschieden werden, das Risiko bewusst selber zu tragen. Andererseits existieren Risiken, die vom Bund getragen werden müssen, weil ein gesetzlicher Auftrag besteht und keine Minimierung des Risikos möglich ist.

3.5.2 Definition, Auswahl und Umsetzung von Massnahmen:

Von den Ursachen eines Risikos ausgehend muss der Risikoeigner mit Hilfe des Risikocoaches und von Fachexperten nach möglichen Massnahmen suchen, die das Risiko reduzieren können. Ein genaues Verständnis der Ursachen und der Ursache-Wirkungsketten hilft, geeignete Massnahmen zu finden. Massnahmen müssen klar beschrieben sein, wenn notwendig muss eine Unterteilung in Einzelschritte vorgenommen werden. Zudem muss ein Massnahmenverantwortlicher definiert und ein Endtermin für die Umsetzung festgelegt werden,

wesentlich reduziert werden oder durch die Aufnahme von zusätzlichem Kapital zur Deckung dieser Risiken.

wenn notwendig mit Zwischenmeilensteinen.

Nach der Identifikation und der Beschreibung von möglichen Massnahmen geht es darum, diese zu beurteilen. Dabei sind die *Kosten* zur Umsetzung der Massnahme mit dem Nutzen, konkret der *Verminderung oder Überwälzung des Risikos*, ins Verhältnis zu setzen. Bei rein finanziellen Auswirkungen kann als grober Ansatz die Reduktion des Risiko-Erwartungswertes²⁶ mit den Kosten der Massnahme verglichen werden. Bei Risiken mit nicht-finanziellen Auswirkungen erfolgt zwangsläufig eine subjektive Einschätzung des Kosten/Nutzen-Verhältnisses. Diese Einschätzung sollte vom Risikoeigner vorgenommen werden, im Idealfall unterstützt durch Fachpersonen mit dem notwendigen Know-how und unter Berücksichtigung der Risikotoleranz.

Danach werden die als sinnvoll beurteilten Massnahmen priorisiert und über die Umsetzung entschieden. Diese Entscheidung trifft der Risikoeigner oder je nach Kosten der Massnahme die übergeordnete Instanz.

Die Umsetzung der Massnahme erfolgt durch den definierten Massnahmenverantwortlichen.

Output Risikobewältigung: Massnahmenliste auf Stufe VE, Departement / BK und Bundesrat.

Prozessschritt Risikobewältigung:

Vorgaben EFV:

- Die Kosten von im Risikomanagement beschlossenen Massnahmen fliessen in das Budget (Voranschlag) des Bundes ein.
- Jede Massnahme muss mit einem Massnahmenverantwortlichen und einem Endtermin versehen sein und eine grobe Kosten/Nutzenanalyse durchgeführt werden.

3.6 Überwachung

Die Überwachung der Risiken und der eingeleiteten Massnahmen ist ein wichtiger Prozessschritt im Risikomanagement, der die Effektivität des Risikomanagements sicherstellt.

3.6.1 Risiko-Überwachung

Mit einer regelmässigen Überwachung der Risiken wird sichergestellt, dass das Wissen bezüglich der vorhandenen Risiken in der Bundesverwaltung auf dem aktuellsten Stand gehalten wird. Ziel ist es, einerseits Veränderungen im Umfeld zu erkennen, die zu einer Neueinschätzung von bereits erfassten Risiken führen. Andererseits geht es auch darum, neu entstehende Risiken frühzeitig zu erkennen.

Bereits erfasste Risiken müssen zusätzlich zum jährlichen Risikomanagementprozess laufend überwacht werden, damit bei einer Verschlechterung der Situation frühzeitig eingegriffen werden kann.

Im Bereich der Früherkennung von *neuen Risiken* ist die Bundesverwaltung auf wachsame Führungskräfte und Mitarbeiter angewiesen. Diese müssen interne und externe Veränderungen verfolgen und zeitgerecht erkennen. Dazu sind sie mit entsprechenden externen Know-how-Trägern vernetzt.

²⁶ Der Erwartungswert eines Risikos ist das Produkt aus finanzieller Auswirkung und Eintrittswahrscheinlichkeit

In der Bundesverwaltung findet die Überwachung der Risiken in erster Linie durch die Risikoeigner statt, die sich im Rahmen der ihnen angetrauten Aufgaben auch mit den Risiken in ihrer Verantwortung befassen müssen.

3.6.2 Massnahmen-Überwachung

Die Umsetzung von Massnahmen zur Risikoreduktion muss überwacht werden. Dies erfolgt durch den Risikoeigner, der die Verantwortung für das Risiko trägt. Der Massnahmenverantwortliche setzt die entschiedene Massnahme um und rapportiert den Fortschritt und allfällige Probleme der Massnahmenumsetzung an den Risikoeigner. Beschlossene Massnahmen fliessen zudem in die Planungs- und Reportinginstrumente der Bundesverwaltung ein.

Prozessschritt Risiko- und Massnahmenüberwachung:

Vorgabe EFV:

- Die Überwachung der Risiken und der Massnahmen erfolgt durch den Risikoeigner.

4 Reporting

Das Reporting der analysierten Risiken ist ein wichtiger Output des Risikomanagement-Prozesses. Im Risikoreporting werden die Ergebnisse aus dem Risikomanagement vorgestellt, die die Entscheidungsfindung der Führung im Umgang mit den Risiken unterstützen sollen. Die Adressaten des Risikoreportings umfassen generell alle Risikoeigner, welche die Risiken in ihrem Bereich verantworten. In der Bundesverwaltung wird ein Reporting zumindest auf Stufe Bundesrat, Departement / BK und VE umgesetzt.

4.1 Inhalt des Risikoreportings

Das Risikoreporting muss mindestens die folgenden Themen aufnehmen und erläutern:

- Eine *Riskmap*, die eine Übersicht über das Risikoprofil der OE darstellt und die Risiken einander gegenüberstellt;
- Die *Entwicklung* der Risiken gegenüber dem letzten Risikoreporting;
- wichtige *Wechselwirkungen* zwischen den erfassten Risiken;
- *Querschnittsrisiken* und Umgang mit diesen innerhalb der OE;
- *Massnahmenliste*, insbesondere Stand der Umsetzung bei beschlossenen Massnahmen und Entscheidungsgrundlagen für neue, mögliche Massnahmen

Risikoreporting:

Vorgabe EFV:

- Die Risikoreportings in der Bundesverwaltung umfassen mindestens eine Riskmap, die Entwicklung der Risiken, wichtige Wechselwirkungen und Querschnittsrisiken, eine Massnahmenliste der möglichen und der sich in Umsetzung befindlichen Massnahmen.

4.2 Reporting-Grundsätze

Ein verständliches, übersichtliches und aktuelles Risikoreporting hilft den Entscheidungsträgern, die relevanten Informationen schnell zu erkennen und anhand dieser optimale Entscheidungen bezüglich den Umgang mit Risiken treffen zu können. Nachfolgend einige Grundsätze dazu:

- geeignete Anzahl Risiken auswählen (Konzentration auf diejenigen Risiken, die die Entscheidungen der Adressaten beeinflussen können), vgl. Ziffer 4.3.2.
- knapp gehaltene, prägnante und für Dritte verständliche Beschreibung der Risiken (nicht zu wenig und nicht zu viel Informationen, kein «Fachchinesisch»).
- mindestens *einmal im Jahr* wird ein Risikoreporting erstellt.
- Die Veränderung von bestehenden Risiken und das Auftreten neuer Risiken werden stetig überwacht, bei Bedarf findet eine Berichterstattung an die oberen Hierarchieebenen statt.

Risikoreporting:

Vorgabe EFV:

- In der Bundesverwaltung wird mindestens einmal jährlich auf Stufe Bundesrat, Departement / BK und VE ein Risikoreporting erstellt. Bei einer ausserordentlichen Risikosituation wird der Bundesrat umgehend informiert.

4.3 Risikokonsolidierung in der Bundesverwaltung

Bei der Risikokonsolidierung geht es darum, aus der Fülle der identifizierten und bewerteten Risiken einen Überblick der Risiken bzw. eine Gesamtsicht der Risikosituation auf den unterschiedlichen Führungsebenen zu erstellen. Dies kann von einer reinen Auflistung aller Risiken und einer Darstellung auf einer Riskmap bis zu einer quantitativen Aggregation der Risiken reichen. Zudem muss im Rahmen der Risikokonsolidierung analysiert werden, ob Risiken voneinander abhängen bzw. sich gegenseitig beeinflussen.

4.3.1 Querschnittsrisiken

In grossen Organisationen wie der Bundesverwaltung kommt es regelmässig vor, dass in verschiedenen Departementen / in der BK oder VE die *gleichen* Risiken identifiziert werden oder dass ein identifiziertes Risiko mehrere Organisationseinheiten der Bundesverwaltung betrifft. Beispielsweise betrifft ein Ausfall eines zentralen EDV-Systems meist mehrere VE. Bei diesen sogenannten Querschnittsrisiken macht es Sinn, diese zentral zu bewirtschaften und im Reporting auf den übergeordneten Organisationsstufen (Departement / BK und Bundesrat) zusammenzufassen.

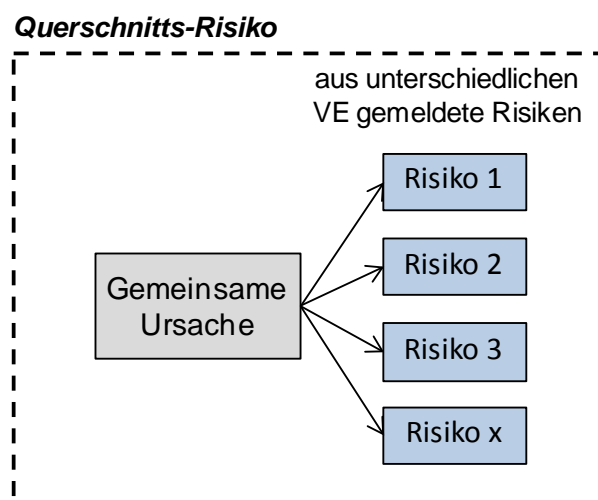


Abbildung 11: Querschnittsrisiko

4.3.1.1 Aggregation von Querschnittsrisiken

Wenn ein Risiko nicht a priori als Querschnittsrisiko identifiziert, analysiert und bewertet wurde, müssen die gemeldeten Risiken aus den verschiedenen VE aggregiert und konsolidiert werden. Vor der Aggregation der einzelnen je VE gemeldeten Risiken muss geprüft werden, ob diese die gleiche Ursache haben und sich nicht gegenseitig beeinflussen. Danach kann ein übergeordnetes Querschnittsrisiko definiert werden. Für dieses werden die Eintrittswahrscheinlichkeit und die Auswirkungen neu eingeschätzt, wobei die Einschätzung und Annahmen auf den darunterliegenden Stufen mitberücksichtigt werden.

Die Frage, wo ein Querschnittsrisiko innerhalb der Bundesverwaltung bewirtschaftet wird, wird im nächsten Abschnitt geklärt.

4.3.1.2 Organisatorischer Umgang mit Querschnittsrisiken

Die Bewirtschaftung eines Querschnittsrisikos im Rahmen des Risikomanagements hängt davon ab, wie und wo dieses Risikothema in der Bundesverwaltung behandelt wird:

1. Wenn das Querschnittsrisiko durch die Verknüpfung an eine Bundesaufgabe klar einer VE zugewiesen werden kann, wird es durch diese VE bundesweit bewirtschaftet und in deren Risikoreporting aufgenommen. Die VE zieht für die Analyse des Querschnittsrisikos weitere betroffene OE der Bundesverwaltung bei. Wenn es einer Berichterstattung nach oben bedarf, erfolgt dies auf dem normalen Weg über das Departement.²⁷
2. Wenn für ein Querschnittsrisiko innerhalb der Bundesverwaltung interdepartementale Ausschüsse oder Projekte bestehen, die sich bundesweit mit diesem Risikothema befassen sollen, werden diese Risiken im Rahmen des Risikomanagements direkt von der Koordinationsstelle EFV betreut. Diese wird im Projekt/Ausschuss eingebunden bzw. stellt sicher, dass ein Informationsaustausch mit dem Ausschuss stattfindet. Das Risiko wird grundsätzlich vom Ausschuss bzw. von der Projektleitung bewirtschaftet. Die Koordinationsstelle EFV stellt sicher, dass solche Risiken in der Risikolandschaft und dem Risikoreporting des Bundes Eingang finden und dass der notwendige Informationsfluss an die betroffenen Departemente / der BK stattfindet.²⁸

4.3.2 Auswahl von Risiken

Bei Vorhandensein vieler Risiken ist es im Rahmen des Reportings sinnvoll, sich auf wenige und für die Entscheidungsträger relevante Risiken zu konzentrieren. Die Konzentration auf diese Risiken erleichtert die Lesbarkeit einer Risk-Map und ermöglicht es den Führungskräften, sich auf die Bewirtschaftung der für sie wichtigsten Risiken zu konzentrieren. Informationsdichte: Je höher die Hierarchiestufe, desto verdichteter muss die Information dargestellt werden.

²⁷ Beispiel: Personensicherheit, Zuständigkeit beim fedpol

²⁸ Beispiel: Informations- und Datensicherheit, Zuständigkeit beim Ausschuss ISB; Beispiel: Projekt Nationale Strategie für Cyber Defense (NSCYD).

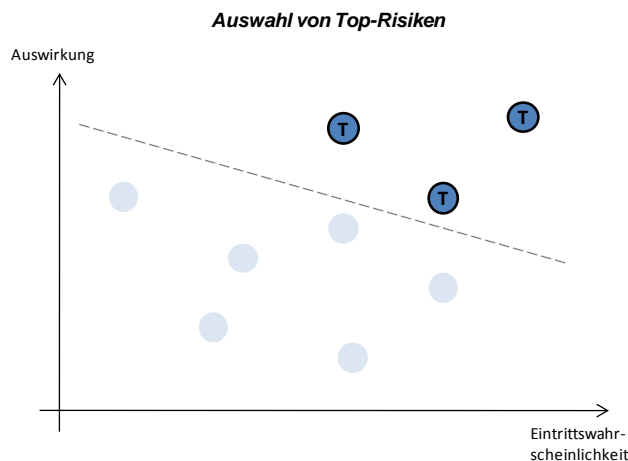


Abbildung 12: Auswahl von Top-Risiken

In der Bundesverwaltung wird mit den folgenden Regeln ein stufengerechtes Reporting sichergestellt:

Auf Stufe der VE werden im Risikomanagementprozess die vorhandenen Risiken erfasst, analysiert und bewertet. Gleichzeitig erfolgt der gleiche Prozess auch im Generalsekretariat der Departemente, das sich mit Risiken auf Stufe Departement (Top-Down-Sicht) auseinandersetzt.

Eine Auswahl dieser Risiken wird an die Leitung der VE rapportiert. In den Richtlinien werden keine Vorgaben gemacht, wie innerhalb einer VE die Risiken für die Leitung konsolidiert werden. Die Koordinationsstelle EFV empfiehlt aber, dass in Absprache mit dem Leiter der VE eine Reportingschwelle VE und/oder eine grobe Anzahl Toprisiken festgelegt werden.

Jede VE meldet danach ihre drei grössten Risiken an den Risikomanager des Departements. Falls mehr als drei Risiken die Reportingschwelle des Departements überschreiten, werden auch diese weitergemeldet. Die Reportingschwelle auf Stufe Departement wird durch die Leitung des Departements definiert und muss mit den Vorgaben auf Stufe Bundesrat abgestimmt sein.

Risiken, die nicht an das Departement gemeldet werden gelten als sogenannte *Bereichsrisiken*. Die aus den VE an das Departement gemeldeten Risiken sind *Departementsrisiken*.

Für das Bundesratsreporting meldet jedes Departement und die BK der Koordinationsstelle EFV seine/ihre grössten drei Risiken. Die Leitung des Departements / der BK definiert die drei Toprisiken ihrer OE. Zusätzlich müssen weitere Risiken gemeldet werden, wenn diese eine sehr hohe Auswirkung haben oder eine hohe Auswirkung und wahrscheinlich oder sehr wahrscheinlich sind (33%–100% Eintrittswahrscheinlichkeit). Die von jedem Departement und der BK gemeldeten Risiken werden *Kernrisiken* genannt. Diese Risiken werden durch die Koordinationsstelle EFV geprüft: Es findet eine erste Plausibilisierung, ein Quervergleich und eine erste Harmonisierung der Risiken statt. In einem Gespräch mit dem Generalsekretär je Departement können Rückfragen gestellt werden und die Risiken allenfalls angepasst werden. Die überarbeiteten Risiken werden danach der GSK vorgelegt. Diese prüft die Risiken auf ihre Vollständigkeit und konsolidiert allfällige Querschnittsrisiken. Danach werden die wichtigsten Risiken für das Reporting zuhanden des Bundesrates ausgewählt. Als Richtgrösse gelten 10–15 Risiken, die dem Bundesrat unterbreitet werden sollen. Diese gelten als sogenannte *Bundesratsrisiken*.

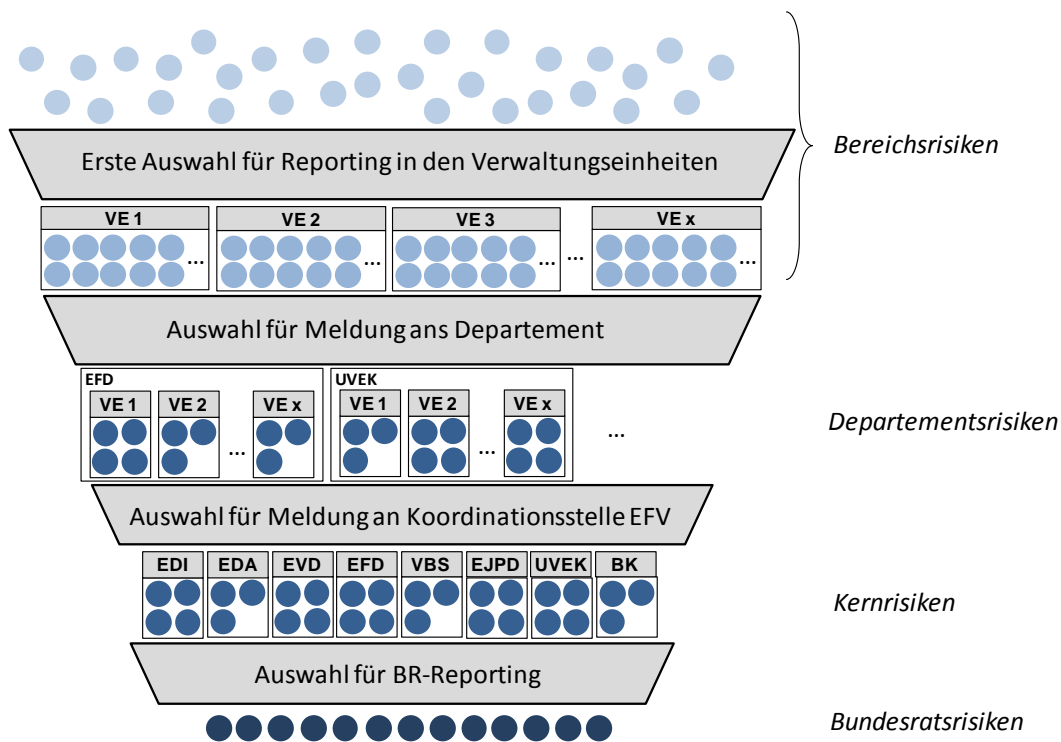


Abbildung 13: Auswahl von Risiken in der Bundesverwaltung

4.3.3 Wechselwirkungen

4.3.3.1 Organisatorischer Umgang mit Wechselwirkungen

Auf *Stufe Bundesrat* übernimmt die Generalsekretärenkonferenz die Aufgabe, die aus den Departementen und der BK gemeldeten Risiken auf Wechselwirkungen hin zu prüfen. Die Koordinationsstelle EFV koordiniert die dazu notwendigen interdepartementalen Abstimmungen.

Auf *Stufe Departement* koordiniert der Risikomanager die notwendigen Abstimmungen zur Analyse und Bewirtschaftung von verwaltungseinheitsübergreifenden Wechselwirkungen innerhalb des Departements.

Wenn in einer VE ein Risiko Wechselwirkungen mit einem Risiko aus einer VE aus einem *anderen* Departement / der BK aufweist, übernimmt die Koordinationsstelle EFV den Lead bezüglich der Abstimmung zwischen diesen zwei VE.

4.3.3.2 Abbildung von Wechselwirkungen

Für eine quantifizierte Aggregation aller Risiken ist die genaue Definition des Wirkungsmechanismus erforderlich. Aber auch bei einer qualitativen Betrachtung (wie sie in der Bundesverwaltung auf Stufe Departement / BK und Bundesrat stattfindet) ist die Analyse und das Verständnis von allfälligen Wechselwirkungen wichtig, um:

- das Gefahrenpotential von verketteten Risiken zu erkennen.
- Ansätze zu erarbeiten, um diese Verkettungen allenfalls aufzubrechen.

Wechselwirkungen mit anderen Risiken werden in der Risikobeschreibung *verbal* erfasst und erläutert. Allenfalls können sie grafisch dargestellt werden.

Risikoreporting:

Vorgaben EFV:

- Jede VE meldet mindestens ihre drei Toprisiken dem Departement. Sind weitere Risiken vorhanden, welche die im Departement definierten Schwellenwerte überschreiten, werden sie auch an das Departement gemeldet.
- Jedes Departement und die BK melden mindestens ihre drei Toprisiken an die Koordinationsstelle EFV. Sind weitere Risiken vorhanden, die als sehr hoch eingestuft wurden oder als hoch und wahrscheinlich bis sehr wahrscheinlich, werden auch diese weitergemeldet.
- Querschnittsrisiken werden auf den übergeordneten Hierarchiestufen konsolidiert.
- Allfällige Wechselwirkungen zwischen Risiken werden analysiert und im Risikoreporting verbal oder grafisch erläutert.

5 Kommunikation

Die Informationsflüsse und die Kommunikation zwischen den verschiedenen Akteuren im Risikomanagement sind wichtig und müssen, je nach Bedarf, in jeder Phase des Risikomanagementprozesses erfolgen (vgl. Ziffer 3.1). Eine gut aufgestellte interne und externe Kommunikation ist notwendig und nützlich, um

- um die Risiken unter Berücksichtigung mehrerer Aspekte (aus verschiedenen Bereichen) und mit dem besten vorhandenen Fachwissen zu analysieren;
- sicherzustellen, dass die Interessen, Informationsbedürfnisse und Wahrnehmungen aller Anspruchsgruppen berücksichtigt werden und dadurch das Vertrauen in das Risikomanagement zu stärken;
- sicherzustellen, dass angemessen und zeitgerecht auf Veränderungen der Risikosituation reagiert werden kann.

Die Risikokommunikation in ausserordentlichen Lagen (Notfall- und Krisensituationen) wird durch die Bundeskanzlei organisiert und gesteuert und somit im folgenden Abschnitt nicht beschrieben.

Bereits in Ziffer 3.1 werden die Informationsflüsse zwischen den einzelnen Akteuren im Risikomanagementprozess detailliert erläutert. In Ziffer 5.1 werden weitere Elemente der internen Risikokommunikation beschrieben. Ziffer 5.2 befasst sich mit der Risikokommunikation der Bundesverwaltung nach aussen. In Ziffer 5.3 wird auf das Öffentlichkeitsprinzip, der Klassifizierung und der Archivierung von Informationen im Risikomanagement eingegangen.

5.1 Interne Kommunikation und Schulung

Im Rahmen von Schulungen, Veranstaltungen und internen Informationskanälen wird sichergestellt, dass innerhalb der Bundesverwaltung die Mitarbeitenden bezüglich dem Thema Risikomanagement ausgebildet und sensibilisiert werden. Dadurch soll die vorhandene Risikokultur verbessert, ein Austausch von Wissen im Bereich Risikomanagement ermöglicht und das Wissen zum Risikomanagement erhöht werden.

5.1.1 Schulungen

Nachfolgend werden bereits etablierte Schulungen im Bereich Risikomanagement genannt, die in der *gesamten* Bundesverwaltung regelmässig durchgeführt werden. Die Schulung für die Risikoeigner ist in Planung.

Schulung	Häufigkeit	Dauer	Zielgruppe
Schulung «Risiken verstehen und bewältigen»	ca. 3-4x im Jahr	4 Tage	Risikomanager und Risikocoaches
Schulung Risk-to Chance (R2C)	ca. 3-4x im Jahr	½ Tag	Risikomanager und Risikocoaches
Schulung für Risikoeigner	ca. 2x im Jahr	½ Tag	Risikoeigner

5.1.1.1 Schulung «Risiken verstehen und bewältigen»

In diesem Kurs werden die Grundlagen des Risikomanagements in der Bundesverwaltung vorgestellt. Die Teilnehmer lernen den Risikomanagementprozess, Methoden zur Risikobewertung und den Aufbau eines Risikomanagementsystems kennen und werden befähigt, dies in ihrer Organisationseinheit umzusetzen. Die wichtigsten Elemente des vorliegenden Handbuchs werden im Kurs behandelt und erläutert. Der Kurs ist für Risikomanager und Risikocoaches obligatorisch.

5.1.1.2 Schulung R2C

Die in der Bundesverwaltung verwendete Software zur Bewirtschaftung der Risiken heisst Risk-to-Chance (R2C) und wird von der Firma Schleupen AG aus Deutschland angeboten²⁹. In einem ausführlichen Benutzerhandbuch werden alle Funktionalitäten der Software erläutert.³⁰ Innerhalb der Bundesverwaltung betreut die Koordinationsstelle EFV die Anwendung R2C und ist erste Ansprechpartnerin bei Fragen, Problemen und Erteilung von Berechtigungen. Grundsätzlich werden die Risiken im System durch die jeweiligen Risikocoaches der VE und Risikomanager der Departemente / der BK bewirtschaftet. Diese haben jeweils nur Zugriff auf die Risiken der eigenen Organisationseinheit. Zudem besteht die Möglichkeit, für einzelne Mitarbeiter Einsichtsberechtigungen zu erteilen.

In einem halbtägigen Kurs werden der Aufbau, die Navigation und die wichtigsten Funktionen der Software Risk-to-Chance (R2C) vorgestellt. Die Teilnehmer können im Kurs an einem eigenen PC die Benützung der Software üben und direkt Fragen stellen. Der Kurs wird von der Koordinationsstelle EFV durchgeführt. Da die Software R2C für die Bewirtschaftung der Risiken im Bund verwendet wird, ist für Risikomanager und Risikocoaches die Teilnahme am Kurs obligatorisch.

5.1.1.3 Schulung für Risikoeigner

Mittelfristig ist eine Schulung geplant, die auf die Risikoeigner in der Bundesverwaltung und ihrer Verantwortung im Umgang mit Risiken ausgerichtet ist.

Vorgabe EFV:

- Die zwei Kurse R2C-Schulung und ‚Risiken verstehen und bewältigen‘ sind grundsätzlich für alle Risikomanager und Risikocoaches obligatorisch.

5.1.2 Veranstaltungen

Netzwerk Risikomanagement

Der Verein Netzwerk Risikomanagement schafft für die im Risikomanagementprozess involvierten Personen eine Plattform für berufliche Kontakte, Erfahrungsaustausch und Weiterbildung. Angeboten werden praxisbezogene Veranstaltungen und Publikationen. Es ist geplant,

²⁹ Diese bietet auch einen technischen Support an.

³⁰ <http://intranet.efv.admin.ch/efv/fachinfo/04322/04750/index.html?lang=de>

jährlich eine bis zwei Veranstaltungen zu einem konkreten Risikomanagement-Thema durchzuführen. Der Teilnehmerkreis umfasst primär alle in der Bundesverwaltung interessierte Personen, die einen Bezug zum Risikomanagement haben und weitere am Risikomanagement interessierte Personen.

Innerhalb der Departemente / der BK und der VE finden zudem weitere, meist spezifischere Veranstaltungen zu konkreten Risikothemen statt.

Ein Austausch des Risikomanagementwissens innerhalb der Bundesverwaltung ist erwünscht und wird durch die Koordinationsstelle EFV gesteuert und unterstützt.

5.1.3 Interne Informationskanäle

5.1.3.1 Intranetbereich Risikomanagement

Ein speziell für die Risikomanager und Risikocoaches erstellter und geschützter Bereich im Intranet des EFD ermöglicht den unkomplizierten fachlichen Austausch unter den Risikomanagern und -coaches. Hier werden die Weisungen, Richtlinien und das Handbuch zum Risikomanagement Bund, fachlich-methodische Unterlagen zum Risikomanagement und spezifische Hilfsmittel und Instrumente zur Umsetzung des Risikomanagementprozesses abgelegt.

5.1.3.2 Newsletter Risikomanagement

Es ist vorgesehen, ab 2012 bei Bedarf einen Newsletter an die Risikomanager und -coaches und weiteren Anspruchsgruppen zu versenden, in dem über aktuelle Themen und Entwicklungen im Risikomanagement berichtet werden soll. Die Führung und Administration des Newsletters soll dabei von der Koordinationsstelle EFV wahrgenommen werden.

5.2 Externe Kommunikation

Der Bundesrat nimmt zuhanden der Öffentlichkeit zum Thema Risikomanagement Bund Stellung.

5.2.1 Geschäftsbericht

Der Bundesrat erstattet der Bundesversammlung jährlich einen Bericht über seine Geschäftsführung. Dieser Bericht ist öffentlich und auf der Homepage der Bundeskanzlei aufgeschaltet³¹. Im Band I «Schwerpunkte der Geschäftsführung des Bundesrates» findet sich jeweils ein Beitrag zum Thema Risikomanagement Bund. Darin werden in erster Linie konzeptionell-organisatorische Neuerungen im Risikomanagement des Bundes dargelegt. Auf einzelne Risiken des Bundes wird nur in sehr allgemeiner Form eingegangen.

5.2.2 Staatsrechnung und Voranschlag (Budget)

Auch die Staatsrechnungen³² und die Voranschläge³³ sind öffentlich zugängliche Dokumente. Sie enthalten verschiedene Informationen aus dem Risikomanagement.

³¹ <http://www.bk.admin.ch/dokumentation/publikationen/00290/00929/index.html?lang=de>

³² http://www.efv.admin.ch/d/dokumentation/zahlen_fakten/finanzberichterstattung/staatsrechnungen.php

³³ http://www.efv.admin.ch/d/dokumentation/zahlen_fakten/finanzberichterstattung/budget.php

1. Im «Anhang zur Jahresrechnung» (Staatsrechnung Band 1) und im Voranschlag findet sich jeweils ein *allgemeines Kapitel* «Risikosituation und Risikomanagement». Dieses enthält Informationen zum Umgang mit Risiken, zu den Instrumenten und den Massnahmen des Risikomanagements, zur allgemeinen Risikosituation des Bundes und zur Offenlegung der Risiken. Aus Gründen der Vertraulichkeit wird auf die Nennung und Ausführung einzelner Risiken verzichtet, soweit sie nicht bilanziert sind oder in den Eventualverbindlichkeiten offen gelegt werden.
2. Die Umsetzungskosten der im Rahmen des Risikomanagements beschlossenen und durchzuführenden *Massnahmen* sind im Budgetierungsprozess zu berücksichtigen.
3. Die rechtlichen Voraussetzungen für die Behandlung von Risiken im Voranschlag und in der Rechnung sind im Finanzhaushaltsgesetz³⁴ und in der Finanzhaushaltsverordnung³⁵ festgelegt (siehe Übersicht in Anhang 6). Dabei sind die einschlägigen Bestimmungen gemäss den «Richtlinien und Weisungen zur Haushaltsführung Bund» zu beachten.³⁶

Der allgemeine Abschnitt zum Risikomanagement im Anhang der Jahresrechnung wird von der Koordinationsstelle EFV erstellt. Für die Aufnahme von beschlossenen Massnahmen und den aus dem Gesetz vorgeschriebenen Verpflichtungen (Rückstellungen und Eventualverbindlichkeiten) in den Voranschlag und der Staatsrechnung ist in erster Linie der entsprechende Risikoeigner bzw. die zuständige VE verantwortlich.

5.2.3 Stellungnahme des Bundesrates zu parlamentarischen Berichten bezüglich Risikomanagement

Die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) und die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte begleiten das Risikomanagement Bund seit Jahren sehr eng. Sie berichten über ihre Tätigkeit im Bereich Risikomanagement Bund im Rahmen ihrer Jahresberichte oder in separaten Berichten. Diese werden jeweils im Bundesblatt³⁷ publiziert, meistens zusammen mit der entsprechenden Stellungnahme des Bundesrates. Diese parlamentarischen Berichte, wie auch die publizierten Stellungnahmen des Bundesrates, befassen sich nicht mit einzelnen Risiken des Bundes.³⁸

5.3 Klassifizierung, Öffentlichkeitsprinzip und Archivierung

5.3.1 Klassifizierung von Informationen im Risikomanagement

Die Klassifizierung und die Bearbeitung von schützenswerten Informationen und Dokumenten des Bundes sind in der Informationsschutzverordnung³⁹ geregelt. Es wird zwischen geheimen, vertraulichen, internen und offenen Informationen unterschieden. Klassifizierte Informationen dürfen nur jenen Personen bekannt gegeben oder zugänglich gemacht werden, die davon Kenntnis haben müssen. Im Risikomanagement des Bundes sind die unterschiedlichen Informationen, Daten und Datenträger durch den Verfasser (VE, Departement / BK oder EFV) folgendermassen zu klassifizieren:

³⁴ FHG Art 49 Abs. 3

³⁵ FHV Art. 3 Bst. b und d; Art. 56 Abs. 2

³⁶ <http://intranet.accounting.admin.ch/>; zu beachten sind insbesondere die Handbuchkapitel 5.3.4 *Rückstellungen* und 10.2 *Eventualforderungen und –verbindlichkeiten*.

³⁷ <http://www.admin.ch/ch/d/ff/index.html>

³⁸ Die Risikoberichterstattung an den Bundesrat wird in der Regel im April im Rahmen einer Arbeitsgruppe der GPK behandelt.

³⁹ ISchV; SR 510.411

<i>Informationen / Dokumente</i>	<i>Schutzbedarf / Klassifizierung</i>
Einzelrisiko-Reports	VERTRAULICH
Risikoreportings (VE, Departement / BK, Bundesrat)	VERTRAULICH
Daten innerhalb der Software R2C	VERTRAULICH
Bewertungsmatrix	INTERN
Risikorichtlinien EFV	nicht klassifiziert (offen)
Handbuch Risikomanagement Bund	nicht klassifiziert (offen)

Vorgabe EFV:

- Die im Risikomanagement Bund involvierten Personen halten die Informationsschutzvorschriften gemäss ISchV ein.

5.3.2 Öffentlichkeitsprinzip

Gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung⁴⁰ hat grundsätzlich jede Person das Recht, «amtliche Dokumente⁴¹ einzusehen und von den Behörden Auskünfte über den Inhalt amtlicher Dokumente zu erhalten» (Art. 6 Abs. 1 BGÖ). Der Zugang zu amtlichen Dokumenten wird jedoch eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn eine Ausnahme nach Artikel 7 oder 8 BGÖ vorliegt. Nach Ansicht der EFV müssen Einsichtsgesuche betreffend vertrauliche Dokumente aus dem Risikomanagement Bund gestützt auf diese Bestimmungen abgewiesen werden.⁴² Bis heute wurde noch nie ein solches BGÖ-Einsichtsgesuch gerichtlich beurteilt.

5.3.3 Archivierung

Die Unterlagen, die im Rahmen des Risikomanagements Bund erstellt (oder empfangen) worden sind, unterstehen den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Archivierung⁴³. Die Departemente, die BK und die VE sind selber für die Archivierung ihrer Unterlagen verantwortlich.

Zudem werden die einzelnen Risiken innerhalb der Risikomanagement-Applikation Risk-to-Chance (R2C) *elektronisch* gespeichert und archiviert. Die Risiken werden mindestens einmal jährlich erfasst bzw. aktualisiert und danach innerhalb des R2C historisiert. Bei *eingetretenen* Risiken werden zusätzlich die erlittenen Schäden und die dazugewonnenen Erkenntnisse im R2C festgehalten. *Erledigte* Risiken werden aus Gründen der Nachvollziehbarkeit im R2C nicht gelöscht; ihr Status ist auf «erledigt» zu setzen.

6 Schnittstellen

Im Folgenden werden Organisationseinheiten, Projekte und Funktionen innerhalb der Bundesverwaltung beschrieben, die eine Schnittstelle zum Risikomanagement aufweisen. Das Ziel ist, die Aufgaben der jeweiligen Funktion oder Organisation kurz zu erläutern, von den Aufgaben im Risikomanagement abzugrenzen und die Schnittstellen und Informationsflüsse festzulegen. Dies soll zu einem effizienten Risikomanagement ohne Doppelspurigkeiten und Reibungsverlusten beitragen.

⁴⁰ Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3

⁴¹ Als amtliches Dokument gilt jede Information, die auf einem beliebigen Informationsträger aufgezichnet ist und die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betrifft (Art. 5 Abs. 1 BGÖ).

⁴² Vgl. Anhang 5 (Beispiel einer Einsichtsverweigerung)

⁴³ Archivierungsgesetz, BGA; SR 152.1

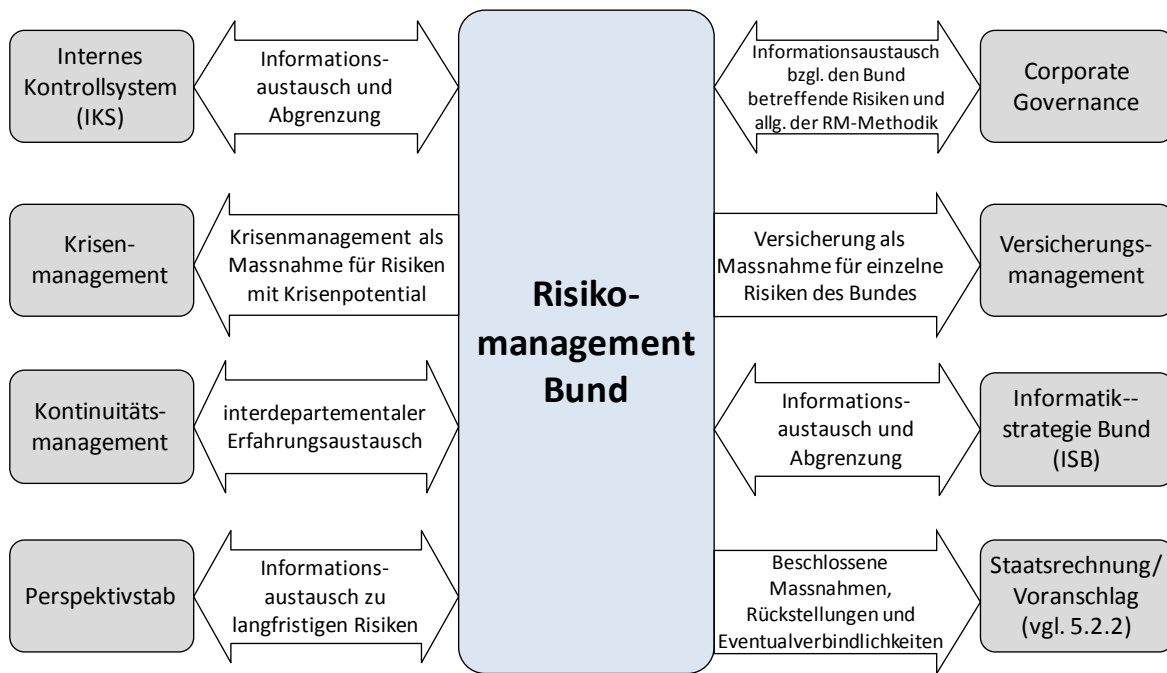


Abbildung 14: Schnittstellen zum Risikomanagement (nicht abschliessend)

6.1 Internes Kontrollsystem (IKS)

Das Interne Kontrollsystem (Art. 39 FHG, Art. 36 FHV) identifiziert operative finanzbezogene Risiken. Es beschreibt und bewertet die identifizierten Risiken und legt risikominimierende regulatorische, organisatorische und technische Kontrollmassnahmen fest. Es erfolgt eine periodische Überprüfung sowohl der identifizierten und bewerteten Risiken als auch der Wirksamkeit der risikominimierenden Kontrollen. Das IKS unterscheidet zwischen automatisierten (beispielsweise Berechtigungen und Validierungen) und manuellen (beispielsweise Verifizierung/Plausibilisierung, Vier-Augen-Prinzip) Kontrollen, wobei wenn möglich automatisierte Kontrollen einzuführen sind.

Im Gegensatz zum breit angelegten Risikomanagement konzentriert sich das IKS auf die Identifikation von operativen Risiken der finanzrelevanten Geschäftsprozesse und auf die Beschreibung und Umsetzung geeigneter Kontrollmassnahmen zur Minimierung dieser Risiken. Das IKS ist demnach Teil des Risikomanagements der Bundesverwaltung.



Abbildung 15: IKS und Risikomanagement

Schnittstellen zum Risikomanagement: Die Identifikation und Bewertung von operativen Risiken der finanzrelevanten Geschäftsprozesse und die Erarbeitung von Kontrollmassnahmen fällt theoretisch in den Aufgabenbereich sowohl des Risiko-Coaches als auch des IKS-Beauftragten. Im Sinne einer optimalen Arbeitsteilung konzentriert sich der Risikocoach im Risikomanagement-Prozess auf die Identifikation aller anderen Risiken der VE, ergänzt seine Risikoliste aber mit den relevanten im IKS-Prozess identifizierten Risiken.

Notwendiger Informationsaustausch:

Auf Stufe VE soll ein regelmässiger Austausch zwischen dem Risikocoach und dem IKS-Beauftragten stattfinden. Dabei wird analysiert,

- ob die identifizierten Risiken aus dem Risikomanagement Anpassungen im IKS bzw. neue Massnahmen im Sinne von Kontrollen erfordern.
- ob im IKS-Prozess erkannte Risiken im Risikomanagement erfasst sind und einer Berichterstattung bedürfen.

6.2 Notfall- und Krisenmanagement

Ein zweckmässiges Notfall- und Krisenmanagement ist Teil des Risikomanagements⁴⁴ und zuständig für die Bewältigung von gravierenden Risiken bei deren Eintritt. Beim Eintreffen von Risiken mit hohen Auswirkungen, unabhängig von der Eintrittswahrscheinlichkeit, ist es wichtig, über Organe, Einrichtungen und Prozesse zu verfügen, die einen Schadenplatz so schnell als möglich beheben (Notfallmanagement) oder die Reputation, den Handlungsspielraum oder die Existenz der betroffenen Organisation verteidigen (Krisenmanagement).⁴⁵ Zusätzlich müssen, je nach Dauer der Wiederherstellungsphase, die Kernprozesse der betroffenen Organisation aufrecht erhalten werden (Kontinuitätsmanagement⁴⁶). In diesem Sinn sind Notfall-, Krisen- und Kontinuitätsmanagement für Massnahmen zuständig, die zur Bewältigung von Schaden und zur Linderung der Konsequenzen bei eingetroffenen Risiken

⁴⁴ Ziff. 4 Abs. 6 der Weisungen des Bundesrates vom 24.09.2010 über die Risikopolitik des Bundes (BBl 2010 6549) (hiernach: Weisungen)

⁴⁵ Siehe Definitionen für Notfallmanagement und Krisenmanagement im Anhang 1.

⁴⁶ Vorkehrungen zum Kontinuitätsmanagement werden auch im Vorfeld erarbeitet und sind in diesem Sinn auch Bewältigungsoptionen des Risikomanagements (vgl. Ziff. 6.3).

beitragen. Die Beschlussfassung über solche Massnahmen liegt grundsätzlich in der Verantwortung der Linie. Das Risikomanagement gibt zwar den Anstoss für den Aufbau von Vorkehrungen zum Notfall- und Krisenmanagement, befasst sich aber nicht selber mit diesen Vorbereitungen und mit der Krisenbewältigung.

Das Krisenmanagement stützt sich vornehmlich auf das Risikomanagement und ist in diesem Sinn eine Ergänzung dazu, weil es sich ausschliesslich auf die Phase nach Eintritt eines gravierenden Risikos konzentriert. Die Früherkennung von Notfällen und Krisen ist eine Schnittstelle zwischen Risiko- und Krisenmanagement und es bietet sich an, die Früherkennung von sich anbahnenden Krisen aus dem Risikomanagement heraus zu entwickeln und zu koordinieren. Dies weil die Früherkennung implizit in der Überwachung der Risiken erfolgt und somit ein integraler Bestandteil des Risikomanagements ist. Sie muss sicherstellen, dass frühzeitig Vorbereitungsmaßnahmen gegen sich anbahnende Notfälle und Krisen ergriffen werden (Aufbau Krisenorganisation, Übungsszenarien usw.) und das Notfall- und Krisenmanagement frühzeitig alarmiert wird.

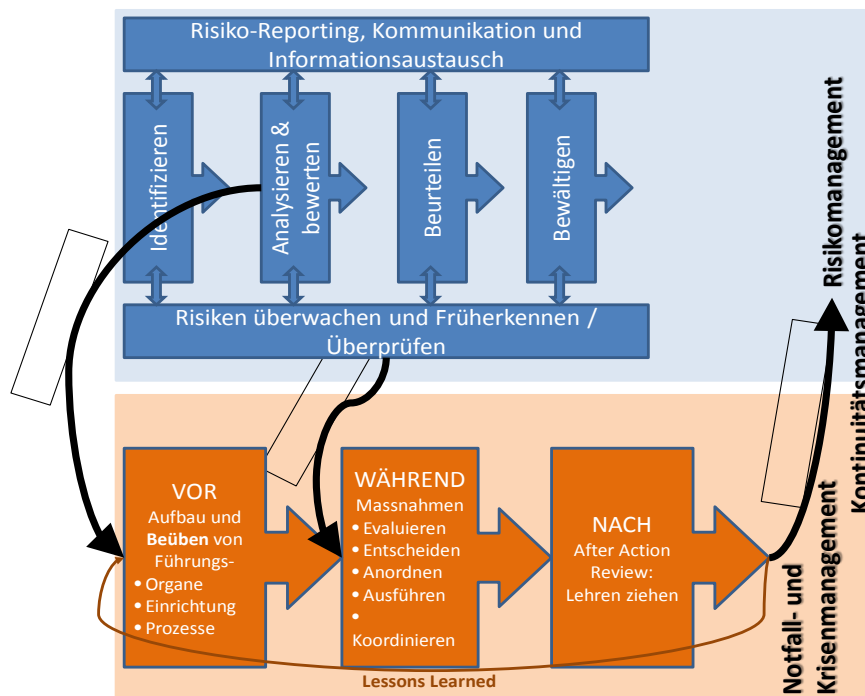


Abbildung 16: Schnittstelle Risikomanagement und Krisenmanagement

In der Bundesverwaltung haben sich mehrere Organisationen und Strukturen entwickelt und etabliert, die direkt oder indirekt mit Notfall- und Krisenmanagement zu tun haben. Es sind einerseits Organe für die Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen (Krisenstäbe der Departemente und der BK sowie interdepartementale Sonderstäbe) und andererseits Organisationen mit dem Schwergewicht auf der Früherkennung. Während Erstere punktuell beim Eintritt einer Krise aktiv werden, ist die Früherkennung ein ständig laufender Prozess. Die nachfolgende Abbildung soll einen Überblick verschaffen.

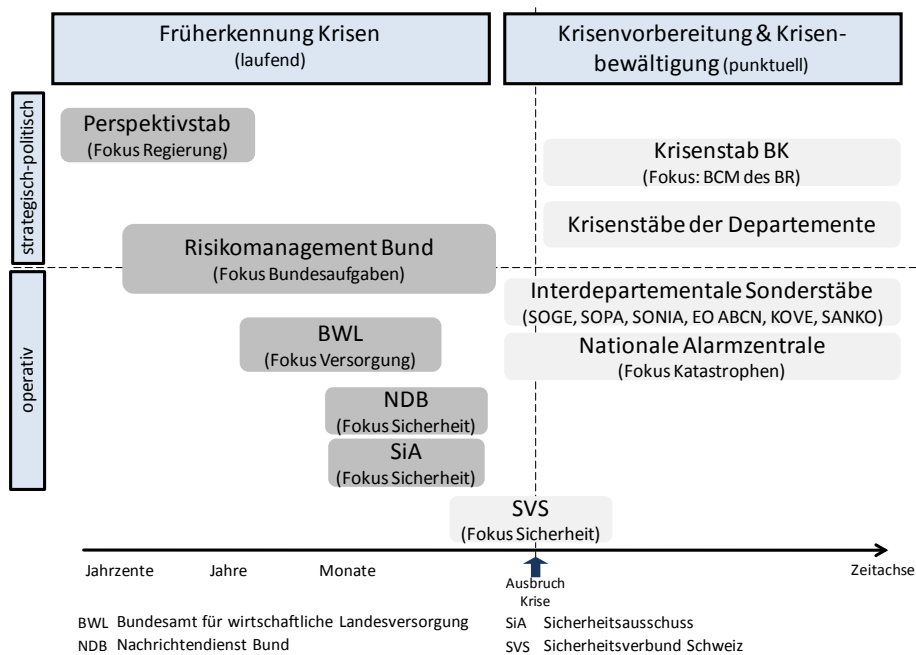


Abbildung 17: Überblick Krisenmanagement-Organisationen

Da unterschiedliche Organe im Bereich der Krisenfrüherkennung tätig sind und dabei je einen unterschiedlichen Fokus und einen unterschiedlichen Zeithorizont haben, überschneiden sie sich inhaltlich nicht. Im Gegenteil ergänzen sich diese Organe und ermöglichen den übergeordneten Hierarchiestufen einen breiteren Überblick.

Schnittstellen zum Risikomanagement: Das Notfall- und Krisenmanagement stützt sich vornehmlich auf das Risikomanagement und ist ein Teil davon. Als Bestandteil des Risikomanagements ist aber die Krisenfrüherkennung eine fließende Schnittstelle zum Krisenmanagement und falls nötig muss sie gewährleisten, dass frühzeitig Massnahmen zur Vorbereitung auf eine Krise getroffen werden und das Notfall- oder Krisenmanagement frühzeitig alarmiert wird.

Notwendiger Informationsaustausch:

1. Bei identifizierten Risiken mit grossen Auswirkungen (unabhängig von der Eintrittswahrscheinlichkeit) wird das Notfall- und Krisenmanagement für allfällige Vorbereitungsmaßnahmen einbezogen, zudem werden diese Risiken als Übungsszenarien des Notfall- und Krisenmanagements übernommen.
2. Die im Rahmen der Risikoüberwachung stattfindende Krisenfrüherkennung muss die Zusammenarbeit und frühzeitige Alarmierung des Notfall- und Krisenmanagements gewährleisten.
3. Die relevanten Lehren aus der Bewältigung von Notfällen und Krisen fließen im Risikomanagement als Feedback ein.

6.3 Kontinuitätsmanagement

Im Kontinuitätsmanagement (englisch: Business Continuity Management, BCM) werden alle notwendigen Vorkehrungen getroffen, so dass die Bundesverwaltung und der Bundesrat ihre Kernaufgaben selbst in ausserordentlichen Situationen termingerecht erfüllen können. In einem ersten Schritt müssen die relevanten kritischen Geschäftsprozesse ermittelt werden, die zur Erfüllung der Kernaufgaben notwendig sind. Ausgehend von dieser Basis kann danach beurteilt werden, welche Risikoszenarien möglich sind und welche Auswirkungen diese

auf die kritischen Prozesse haben können (*Business Impact Analysis*). Grundsätzliche Vorgehensweisen im Krisen/Katastrophenfall werden in einer *Business Continuity Strategy* festgehalten und kommuniziert. Im *Business Continuity Planning* werden sodann konkrete Pläne zur Wiederherstellung bzw. Fortsetzung von geschäftskritischen Prozessen erstellt, beispielsweise Vorgehensweisen und Ersatzressourcen (Notebooks, Arbeitsplätze). Da die Sicherstellung der Kontinuität von Geschäftsprozessen i.d.R. mit hohen Kosten verbunden ist (z.B. Redundanzen), müssen auch im Kontinuitätsmanagement die Kosten einer Massnahme gegen den Nutzen abgewogen werden.

Es existieren keine bundesweiten Vorgaben und keine bundesweite Organisation zum Thema Kontinuitätsmanagement. Die Verantwortung für das BCM soll nach dem Entscheid der GSK bei den einzelnen Departementen bleiben. Die Departemente und VE prüfen in ihren Bereichen, ob Handlungsbedarf besteht. Einzig im Bereich einer Strommangellage hat der Bundesrat der BK den Auftrag erteilt, eine Richtlinie zum Kontinuitätsmanagement für diesen Fall zu erarbeiten.⁴⁷

Ein zweckmässiges Kontinuitätsmanagement ist Teil des Risikomanagements. Mit dem Aufbau eines Kontinuitätsmanagement können die Auswirkungen eines Risikos minimiert werden, dass trotz vorbeugender Massnahmen eintreten kann und wichtige Geschäftsprozesse der BV stark beeinträchtigt. Es ist aus Sicht Risikomanagement als Massnahme gegen Risiken mit Auswirkung auf die Geschäftsprozesse zu betrachten.

Sinnvollerweise wird bei der Risikoanalyse im Rahmen des regelmässigen Risikomanagement-Prozesses untersucht, ob und welche Risiken wichtige Geschäftsprozesse beeinträchtigen und in welchen Fällen der Aufbau eines Kontinuitätsmanagements als Bewältigungsmassnahme notwendig und sinnvoll ist.

Schnittstellen zum Risikomanagement: Organisatorisch existiert keine Schnittstelle, da bundesweit keine für Kontinuitätsmanagement zuständigen Organisationen aufgebaut wurden. Auf inhaltlicher Ebene werden vorhandene Kontinuitätsmanagement-Konzepte bei den entsprechenden Risiken im Risikomanagement Bund kurz als Massnahmen erläutert, die eine mindernde Auswirkung auf die Höhe des Risikos haben.

Notwendiger Informationsaustausch: Ein allgemeiner Erfahrungsaustausch zum Thema Kontinuitätsmanagement und in einzelnen Bereichen umgesetzten Konzepten in diesem Bereich findet innerhalb der departementsübergreifenden Risikomanager-Workshops statt.

6.4 Perspektivstab

Kernauftrag des Perspektivstabs ist die Erarbeitung einer Lage- und Umfeldanalyse als Grundlage für die Legislaturplanung mit der Darstellung der sich daraus ergebenden wichtigsten Herausforderungen, die in den kommenden 10 bis 15 Jahren auf die Schweiz im Allgemeinen und auf die Bundespolitik im Besonderen zukommen können. Diese leiten sich aus einer Trendanalyse sowie aus den für vier verschiedene Szenarien relevanten Chancen, Gefahren und Hauptherausforderungen ab. Berücksichtigt werden sowohl externe als auch interne Entwicklungen, indem verwaltungsinterne und externe Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft im Rahmen von Workshops und Fokusgesprächen am Prozess mitwirken.

Der Zweck des Produktes «Perspektiven 2025» ist es, einen Beitrag zu einer vorausschauenden und kohärenten Regierungspolitik zu leisten.

⁴⁷ vgl. Bundesratsbeschluss 18.6.2010

Im Vergleich zum Risikomanagement fokussiert der Perspektivstab v.a. auf Themen, die strategisch politischer Natur sind und einen direkten Bezug zur Regierungstätigkeit haben. Auch konzentriert er sich auf Herausforderungen im mittel- bis langfristigen Zeithorizont (vgl. Abbildung 17).

Aus den durch den Perspektivstab erkannten mittel- bis langfristigen Herausforderungen können im Verlauf der Zeit konkrete Risiken und potentielle Krisen entstehen. Deshalb ist ein Informationsaustausch zwischen dem Perspektivstab und dem Risikomanagement auf Stufe Bundesrat unabdingbar.⁴⁸

Schnittstellen zum Risikomanagement: Die im Perspektivstab identifizierten Herausforderungen stellen zum Zeitpunkt der Identifikation noch abstrakte Gefahren dar. Im Verlauf der Zeit können daraus konkrete Risiken entstehen, die im Risikoreporting der Bundesverwaltung aufgenommen werden müssen.

Notwendiger Informationsaustausch: Dieser wird festgelegt, sobald die Evaluation des Projektes «Perspektiven 2025» abgeschlossen sein wird (voraussichtlich Frühling 2012).

6.5 Corporate Governance⁴⁹

Bundesaufgaben werden teilweise durch im Eigentum des Bundes stehende, rechtlich, organisatorisch und finanziell verselbständigte Einheiten wahrgenommen. Damit der Bundesrat seine Eigner- und Gewährleistungsfunktion⁵⁰ gegenüber diesen Einheiten wahrnehmen kann, macht er ihnen im Rahmen der Corporate Governance des Bundes⁵¹ Vorgaben (strategische Ziele). Hierzu zählt auch die Führung eines Risikomanagements, wozu die obersten Leitungsorgane der Organisationen durch die Gesetzgebung oder entsprechende strategische Vorgaben des Bundes verpflichtet sind. Die für die Steuerung der verselbständigten Einheiten zuständigen Fachdepartemente sind gemäss dem Bundesratsbeschluss vom 19. Januar 2005 zur Risikopolitik des Bundes gehalten, anlässlich der periodischen Beurteilung der Einhaltung der Eignerstrategie darauf zu achten, dass die ihnen zugeordneten verselbständigten Einheiten ein angemessenes Risikomanagement umsetzen (Kontrolle der Existenz und der Angaben über die Durchführung im Geschäftsbericht). Übernimmt der Bund gegenüber einzelnen verselbständigten Einheiten spezifische Haftungen, Garantien, Bürgschaften und Eventualverpflichtungen, müssen eingehendere, risikopolitische Vorgaben (z.B. Vorgaben zur Vermeidung oder Verminderung bestehender Risiken, Versicherungspflicht, Reservenbildung) gemacht und deren Einhaltung regelmässig und umfassender überprüft werden⁵².

⁴⁸ Momentan werden im Rahmen einer internen Evaluation Stärken und Schwächen des Prozesses identifiziert und Optimierungsvorschläge für zukünftige Berichte ausgearbeitet. Sobald der Evaluationsbericht zum Projekt «Perspektiven 2025» anfangs 2012 vom Perspektivstab verabschiedet wird, wird die BK mit dem Risikomanagement Bund Kontakt aufnehmen, um den notwendigen Informationsaustausch zu besprechen.

⁴⁹ Zur Corporate Governance des Bundes: Vgl. Bericht des Bundesrates vom 13. September 2006 zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben (Corporate-Governance-Bericht, BBl 2006 8233); Zusatzbericht des Bundesrates vom 25. März 2009 zum Corporate-Governance-Bericht – Umsetzung der Beratungsergebnisse des Nationalrats (Zusatzbericht, BBl 2009 2659); Erläuternder Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung vom 13. September 2006 zum Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates ([Erläuternder CG-Bericht EFV](#)).

⁵⁰ Zusatzbericht, Ziff. 6.2, Leitsatz 16.

⁵¹ Zum Begriff: Erläuternder CG-Bericht EFV, Ziff. II/2.

⁵² Corporate-Governance-Bericht, Ziff. 4.2.4 a. E., Leitsatz 12; Erläuternder CG-Bericht EFV, Ziff. I/5.4. Diese umfassendere Überprüfung kann allenfalls im Rahmen eines entsprechenden Auftrages durch die Revisionsstelle erfolgen.

Das Risikomanagement des Bundes steht den ausgelagerten Einheiten als Sparring-Partner oder Coach zu methodischen Fragen und Themen rund ums Risikomanagement zur Verfügung. Durch einen gegenseitigen Erfahrungsaustausch kann das Risikomanagement sowohl bei den ausgelagerten Einheiten wie auch in der Bundesverwaltung verbessert werden.

Schnittstellen zum Risikomanagement: organisatorisch bestehen keine Schnittstellen zwischen dem Risikomanagement des Bundes und dem Risikomanagement der Einheiten, die Zuständigkeiten sind klar getrennt. Inhaltlich können aber Überschneidungen bestehen:

- Bestehen spezifische Haftungen, Garantien und Bürgschaften des Bundes (z. B. in Bezug auf die Ausfallhaftung gemäss Art. 19 VG) für die verselbständigten Einheiten, so sind sie zwingend Gegenstand des Risikomanagements des Bundes.
- Auch wenn keine spezifischen Haftungen, Garantien und Bürgschaften des Bundes bestehen, kann sich dieser im Einzelfall veranlasst sehen, bei einer Veränderung der Risikosituation bei verselbständigten Einheiten, deren Risikofähigkeit zu stärken (z. B. Rekapitalisierung usw.).
- Durch die Eigner- und Gewährleistungsfunktion des Bundesrates und die damit verbundenen Steuerungs- und Kontrollaufgaben bleibt die Verantwortung für die Erfüllung dieser Aufgaben beim Bundesrat, der auch nach einer Auslagerung die politische Gesamtverantwortung und die damit verbundenen Risiken trägt⁵³.

Notwendiger Informationsaustausch: Ein Austausch ist sinnvoll bezüglich

- methodischen Themen rund um das Risikomanagement.
- Risiken des Bundes, die sich direkt aus der Eigner- und Gewährleistungsfunktion sowie der politischen Gesamtverantwortung des Bundesrates ergeben.

6.6 Versicherungsmanagement

Die Grundlagen des Versicherungsmanagements des Bundes sind in der Finanzhaushaltsverordnung geregelt.⁵⁴ Der Bund trägt als Eigenversicherer das Risiko für Schäden an seinen Vermögenswerten und für die haftpflichtrechtlichen Folgen seiner Tätigkeit grundsätzlich selbst. Ausnahmsweise kann ein Risiko durch den Abschluss eines Versicherungs- oder Schadenerledigungsvertrag durch einen Dritten bewirtschaftet werden, insb. wenn das Risiko ein hohes Schadenpotential aufweist, das Fachwissen für die Schadenerledigung fehlt oder wenn die Risikoüberwälzung wirtschaftlich ist.⁵⁵ Bei Abschluss von Versicherungen ist zu beachten, dass die Vertragskonditionen ein optimales Preis-Leistungs-Verhältnis aufweisen und den Marktverhältnissen entsprechen. In der Bundesverwaltung wird die Bewirtschaftung von Versicherungen zentral durch die Koordinationsstelle EFV geführt. Dadurch ergeben sich *organisatorisch* keine Schnittstellen mit dem Risikomanagement. Im Gegenteil können Analysen und Bewertungen aus dem Risikomanagement genutzt werden, um allfällige Versicherungslösungen zu beurteilen.

Schnittstellen zum Risikomanagement: Da die Koordinationsstelle EFV gleichzeitig auch das zentral geführte Versicherungsmanagement führt, ergeben sich keine organisatorischen Schnittstellen in diesem Bereich und es muss kein Informationsaustausch festgelegt werden.

⁵³ Art. 8 Abs. 4 RVOG

⁵⁴ Art. 50 FHV

⁵⁵ Vgl. Weisungen über die Risikotragung und Schadenerledigung beim Bund, Ziff. 1.2.

6.7 Informatikstrategie Bund

folgt

6.8 Weitere Schnittstellen

In der Bundesverwaltung existieren auch Projekte, die sich mit besonderen Themen des Risikomanagements beschäftigen. Der Informationsaustausch und die Abgrenzung werden im Anhang 8 erläutert. Dieser Anhang wird regelmässig aktualisiert.

7 Verbesserung des Risikomanagements Bund

Das Risikomanagement in der Bundesverwaltung wird stetig weiterentwickelt und verbessert.⁵⁶ Die Risikocoaches, die Risikomanager und die Koordinationsstelle EFV nutzen Erkenntnisse aus ihrer Risikomanagementtätigkeit in der Bundesverwaltung um Verbesserungen des Risikomanagements vorzuschlagen und allenfalls umzusetzen. Auf Stufe Bundesrat ist die Koordinationsstelle EFV zuständig für den Entscheid und die Umsetzung von Verbesserungsmaßnahmen des Risikomanagements. Auch bundesverwaltungsexterne Inputs (z.B. Risikomanagementveranstaltungen) tragen dazu bei, Verbesserungspotential des bundesweiten Risikomanagements zu erkennen. Die Richtlinien und das vorliegende Handbuch werden nach Bedarf regelmässig angepasst.

7.1 Leistungsbewertung

Um das Risikomanagement in der Bundesverwaltung laufend zu verbessern, muss dessen Leistung regelmässig bewertet werden. Es können dabei zwei Dimensionen unterschieden werden: die inhaltliche Verbesserung, d.h. die Veränderung des Risikoprofils (der Gesamtheit der Risiken) der Bundesverwaltung und die organisatorische Verbesserung, d.h. inwiefern ein effektives Risikomanagementsystem aufgebaut wurde und umgesetzt wird.

Bei der *inhaltlichen* Verbesserung können entweder auf risikoindividueller oder aggregierter Stufe Aussagen erarbeitet werden, wie stark das Risiko bzw. das aggregierte Risikopotential der Bundesverwaltung vermindert werden konnte. Da in der Bundesverwaltung auf eine quantitative Aggregation verzichtet wird, konzentriert sich das Risikomanagement Bund auf die grössten Einzelrisiken und inwiefern diese reduziert werden konnten. Die Veränderungen der Risiken werden in den Berichterstattungen auf Stufe Bund, Departement / BK und VE dargestellt.

Bei der *organisatorischen* Verbesserung geht es um die Prüfung, wie weit der Aufbau eines effektiven Risikomanagement-Systems erfolgt ist und ob dieses in der Praxis umgesetzt wird. Diese Prüfung erfolgt meistens mit Hilfe eines Audits/Reviews. Zusätzlich sollte regelmässig untersucht werden, ob in einer Organisation allgemeine Strukturen und Eigenheiten vorliegen, welche die Effektivität des Risikomanagementprozesses beeinträchtigen und eine allmähliche Entwicklung von Risiken begünstigen können (vgl. Anhang 9).

⁵⁶ Ziff. 4 Abs. 3 der Weisungen

7.2 Audit / Review

Mittelfristig soll in der Bundesverwaltung das Risikomanagement durch ein internes oder externes Audit regelmässig geprüft werden. Diese Audits werden sich voraussichtlich auf folgende Fragen im Zusammenhang mit dem Risikomanagement-System konzentrieren:

- Existiert ein Commitment der obersten Leitung, das Risikomanagement umzusetzen?
- Umfasst das Risikomanagement alle Bereiche der Bundesverwaltung?
- Existiert eine von der Leitung genehmigte Risikopolitik?
- Sind die Risikoeigner, Risikomanager und Risikocoaches benannt und nehmen sie ihre Aufgaben wahr?
- Existiert eine angemessene interne und externe Risikokommunikation?
- Verfügen Risikomanager und Risikocoaches über die passende Eignung, Ausbildung und Erfahrung?
- Ist das Risikomanagement in wichtigen Prozessen der Bundesverwaltung integriert?
- Passen die verwendeten Methoden zu den Anwendungsgebieten?
- Sind die Risikobeurteilungen dokumentiert und von den Risikoeignern freigegeben worden?
- Sind Massnahmen zur Risikobewältigung umgesetzt und werden dies auf ihre Wirksamkeit überprüft?
- Wird die Wirksamkeit des Risikomanagements (inkl. der Koordinationsstelle EFV) regelmässig von einer unabhängigen Stelle bewertet und?
- Ist das Risikomanagement-System gut dokumentiert, sind die Dokumente auffindbar und aktuell?

7.3 Zertifizierung

Zurzeit besteht keine Möglichkeit, eine Zertifizierung des Risikomanagements nach ISO 31000 durchzuführen. Die Koordinationsstelle EFV wird die weitere Entwicklung in diesem Bereich verfolgen.

Anhang 1: Begriffsdefinitionen

In diesem Anhang werden in alphabetischer Reihenfolge Begriffe definiert und erläutert, die im Risikomanagement Bund verwendet werden. Für die Funktionen und Verantwortlichkeiten im Risikomanagement Bund wird auf Ziffer 2.2 verwiesen. Die Begriffe werden im Rahmen von Risikomanagement Bund einheitlich verwendet. Dadurch wird die Kommunikation verbessert und ein gemeinsames Verständnis geschaffen. Die nachfolgenden Definitionen lehnen sich im Allgemeinen an gängige Normen an. Diese enthalten weitere Begriffsdefinitionen, auf die hier verwiesen werden kann.

Auswirkung: Folge eines Ereignisses oder einer Entwicklung, die zu einer Beeinträchtigung der Ziele oder der Aufgabenerfüllung der Bundesverwaltung führt (Abweichung von ONR Norm 49000). Die verschiedenen Auswirkungsdimensionen werden in Ziffer 3.3.4 näher erläutert.

Bedrohung: Potenzielle Quelle eines Risikos, die zu einer ungünstigen Entwicklung führen kann.

Bereichsrisiken: Alle auf Stufe Verwaltungseinheit identifizierten und bewirtschafteten Risiken.

Bottom-up-Ansatz: Vorgehensweise bei der Risikobeurteilung, bei der die Einzelteile der Organisation auf der untersten Stufe Gegenstand der Risikoidentifikation und der Risikoanalyse sind. Die Risiken werden entlang der Linienorganisation nach oben gemeldet und dort konsolidiert.

Brainstorming: Methode, bei der im Rahmen einer Gruppe eine Vielfalt von Ideen gesammelt, bewertet und geordnet werden. Das Sammeln der Ideen erfolgt ohne Einschränkungen, jegliche Kritik ist verboten. Bei der Bewertung und Ordnung geht es darum, problemferne Ideen auszusortieren und thematisch verwandte Ideen zu gruppieren.

Bundesratsrisiken: Die für den Bundesrat wichtigsten Risiken, die in einem Konsolidierungsprozess aus allen Risiken der Bundesverwaltung und nach Überprüfung durch die GSK an den Bundesrat gemeldet werden.

Bundesverwaltung: Sie untersteht dem Bundesrat und umfasst die Departemente und die Bundeskanzlei. Die einzelnen Departemente gliedern sich in Ämter, die zu Gruppen zusammengefasst werden können und sie verfügen je über ein Generalsekretariat. Zur Bundesverwaltung gehören ferner dezentralisierte VE nach Massgabe ihrer Organisationserlasse.⁵⁷

Departementsrisiken: Alle von den VE an das Departement gemeldete Risiken. Dies sind die grössten Risiken je VE und alle Risiken, die eine definierte Risikohöhe überschreiten.

Entwicklung: Eine allmähliche Veränderung von Umständen.

Ereignis: Plötzlicher Eintritt einer bestimmten Kombination von Umständen.

Gefahr: Potenzielle Quelle eines Risikos, die zu einem plötzlich eintretenden Schadenereignis führen kann.

Internes Kontrollsystem: Das IKS umfasst alle regulatorischen, organisatorischen und technischen Massnahmen, die eingeführt werden, um identifizierte Risiken in der Organisati-

⁵⁷ Art. 2 RVOG

on zu minimieren. Das IKS in der Bundesverwaltung konzentriert sich insbesondere auf die finanzrelevanten Geschäftsprozesse.

Kernrisiken: Alle von den Departementen und der Bundeskanzlei an die Koordinationsstelle EFV gemeldeten Risiken Dies sind die grössten Risiken je Departement / der BK und alle Risiken, die eine definierte Risikohöhe überschreiten.

Kontinuitätsmanagement (Business Continuity Management, BCM): Im Kontinuitätsmanagement werden alle notwendigen Vorkehrungen getroffen, damit die Bundesverwaltung und der Bundesrat ihre Kernaufgaben selbst in ausserordentlichen Situationen termingerecht erfüllen können (Abweichung von ONR Norm 49000).

Krise: Situation, die organisationsweit ausserordentliche Massnahmen erfordert. Im Gegensatz zu einem Notfall bezieht sich eine Krise auf eine Organisation: eine Organisation (oder System/Institution) befindet sich in einer Krise, wenn ihre Reputation (Glaubwürdigkeit, Vertrauen), ihr Handlungsspielraum oder ihre Existenz gefährdet ist.

Massnahmenverantwortlicher: Person, die für die konkrete Umsetzung einer Massnahme zur Reduktion eines Risikos verantwortlich ist und vom Risikoeigner einen entsprechenden Auftrag erhält.

Nettorisiko: Der Teil eines Risikos, der nach Umsetzung von Risikobewältigungsmassnahmen verbleibt.

Notfall: Plötzliches und für gewöhnlich unvorhergesehenes Ereignis mit schwerwiegenden negativen Folgen, das ein rasches Eingreifen erfordert. Im Gegensatz zu einer Krise bezieht sich ein Notfall auf ein Ereignis, das einen Schadenplatz anrichtet (geografisch abgrenzbar), der so schnell als möglich aufzuräumen respektive zu beheben ist.

Organisationseinheit: Gruppe von Personen und Einrichtungen mit einem Gefüge von Verantwortungen, Befugnissen und Beziehungen. Der Begriff OE kann sich auf die Bundesverwaltung als Ganzes, ein Departement / die BK, eine VE oder kleinere Einheiten beziehen.

Querschnittsrisiko: Ein Risiko, das sich bei Eintritt in mehreren OE auswirkt (beispielsweise der Ausfall eines vernetzten IT-Systems).

Restrisiko: bestehende Risiken einer Organisation, die trotz einer guten Risikoidentifikation unerkannt bleiben und somit nicht bewirtschaftet werden können (Abweichung von ONR Norm 49000).

Risk-Map: Darstellung, in der Risiken entsprechend ihren Auswirkungen und der Eintrittswahrscheinlichkeit graphisch eingeordnet werden.

Risiko: Ereignisse und Entwicklungen, die mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit eintreten und wesentliche negative finanzielle und nichtfinanzielle Auswirkungen auf die Erreichung der Ziele und die Erfüllung der Aufgaben der Bundesverwaltung haben (Abweichung von ONR Norm 49000).⁵⁸

Risikoaggregation (quantitativ): Verfahren, welches das Zusammenwirken mehrerer, voneinander eventuell abhängiger Einzelrisiken zu einem Gesamtrisiko ermittelt und aufzeigt.

Risikoakzeptanzschwelle: Pro OE definierte Risikohöhe, ab der Bewältigungsmassnahmen

⁵⁸ Ziff. 2 Abs. 1 der Weisungen

ins Auge gefasst werden sollen.

Risikoart: Unterteilung von Risiken nach unterschiedlichen Kriterien.

Risikobeurteilung: Prozess, der die Ergebnisse der Risikobewertung mit der Risikotoleranz vergleicht, um zu bestimmen, ob die Risikohöhe akzeptierbar bzw. tolerierbar ist (Abweichung von ONR Norm 49000).

Risikobewältigung: Auswahl und Umsetzung von Massnahmen, um ein Risiko zu vermeiden oder zu vermindern. Das Notfall-, Krisen- und Kontinuitätsmanagement sind auch Bestandteile der Risikobewältigung.

Risikobewertung: Systematische Ermittlung und Gebrauch von Informationen, um ein Risiko zu verstehen und nach Eintrittswahrscheinlichkeit und Auswirkungen auf die Bundesverwaltung einzuschätzen (Abweichung von ONR Norm 49000).

Risikocoach: Person, die den Risikomanagement-Prozess auf Stufe VE anwendet und umsetzt und für die Einbettung des Risikomanagements in der VE zuständig ist.

Risikoeigner: Person mit der Entscheidungskompetenz und Verantwortung, hinsichtlich eines Risikos zu handeln. Der Risikoeigner kann hierarchisch auf allen Stufen innerhalb der Bundesverwaltung angesiedelt sein (Mitarbeiter mit Entscheidungskompetenz bezüglich konkreten Prozess, Bundesrat als kollektiv handelndes Entscheidungsorgan).

Risikohöhe: Ausmass des Risikos, geschätzt oder gemessen, als bestimmte Kombination von Auswirkungen und Eintrittswahrscheinlichkeit.

Risikoidentifikation: Prozess, um Risiken zu finden und zu beschreiben.

Risikokategorie: Eine Unterteilung der Risiken in thematische Gruppen.

Risikokommunikation: Andauernder oder wiederkehrender Prozess, um Informationen bezüglich des Umgangs mit Risiken mit den interessierten Parteien auszutauschen.

Risikokonsolidierung (qualitativ): Verfahren, das mehrere, unabhängig voneinander identifizierte Einzelrisiken aufgrund ihrer Art oder Bedeutung zusammenfasst, gruppiert oder selektioniert.

Risikokultur: Betriebsklima, in welcher alle Mitarbeitenden und jede Führungskraft einen bewussten Umgang mit Risiken und eine positive Fehlerkultur pflegen.

Risikomanagement-Prozess: Systematische Anwendung von Grundsätzen, Verfahren und Tätigkeiten, um über Risiken zu kommunizieren, Informationen auszutauschen, Zusammenhänge zu erstellen, Risiken zu identifizieren, zu analysieren, zu bewerten, zu bewältigen und zu überwachen.

Risikomanager: Person, die den Risikomanagement-Prozess auf Stufe Departement / BK anwendet und umsetzt sowie für die Einbettung des Risikomanagements im Departement / BK zuständig ist.

Risikopolitik: Absichten und Ziele des Bundesrates betreffend den Umgang mit Risiken. Die Risikopolitik wurde vom Bundesrat in der Form von verbindlichen Weisungen erlassen.

Risikorichtlinien: Verbindliche Vorgaben der EFV, wie das Risikomanagement in der Bun-

desverwaltung umzusetzen und laufend zu verbessern ist.

Risikoverminderung: Entscheidung über und Umsetzung von Massnahmen, um die Eintrittswahrscheinlichkeit oder die Auswirkungen eines Risikos günstig zu beeinflussen.

Szenario: Konkrete und bildhafte Darstellung eines Risikos mit Annahmen über mögliche Zusammenhänge von Ursachen und Abfolgen von Ereignissen oder Entwicklungen, die aufzeigt, wie sich Bedrohungen/Gefahren in der Bundesverwaltung verwirklichen können.

Top-down-Ansatz: Vorgehensweise bei der Risikobeurteilung, bei der die Gesamtheit der Organisation oder des Systems Gegenstand der Risikoidentifikation und -analyse ist.

Unsicherheit: Zustand fehlender Information bezüglich des Eintritts zukünftiger Ereignisse oder Entwicklungen, ihrer Auswirkungen und ihrer Wahrscheinlichkeit.

Value-at-Risk: Schadenhöhe, die bei einer bestimmten, genügend hohen Wahrscheinlichkeit (z. B. 95% oder 99%) nicht überschritten wird.

Verwaltungseinheit: Ämter der Bundesverwaltung. Sie besorgen die Verwaltungsgeschäfte.⁵⁹

Wahrscheinlichkeit: Relative Häufigkeit des Eintritts zukünftiger Ereignisse oder Entwicklungen (objektive Definition). Unsicherheit von Aussagen bzw. Grad an persönlicher Überzeugung betreffend den Eintritt eines Ereignisses oder einer Entwicklung (subjektives Verständnis). Die Wahrscheinlichkeit eines Risikos kann sich auf eine Periode (z. B. Jahreswahrscheinlichkeit) oder auf eine Anzahl von Fällen (Fall-Wahrscheinlichkeit) beziehen.

Wechselwirkungen: Gegenseitige Abhängigkeiten oder Beeinflussungen zwischen einzelnen Risiken.

⁵⁹ Art. 43 Abs. 1 RVOG

Anhang 2: Risikoerfassungsbogen

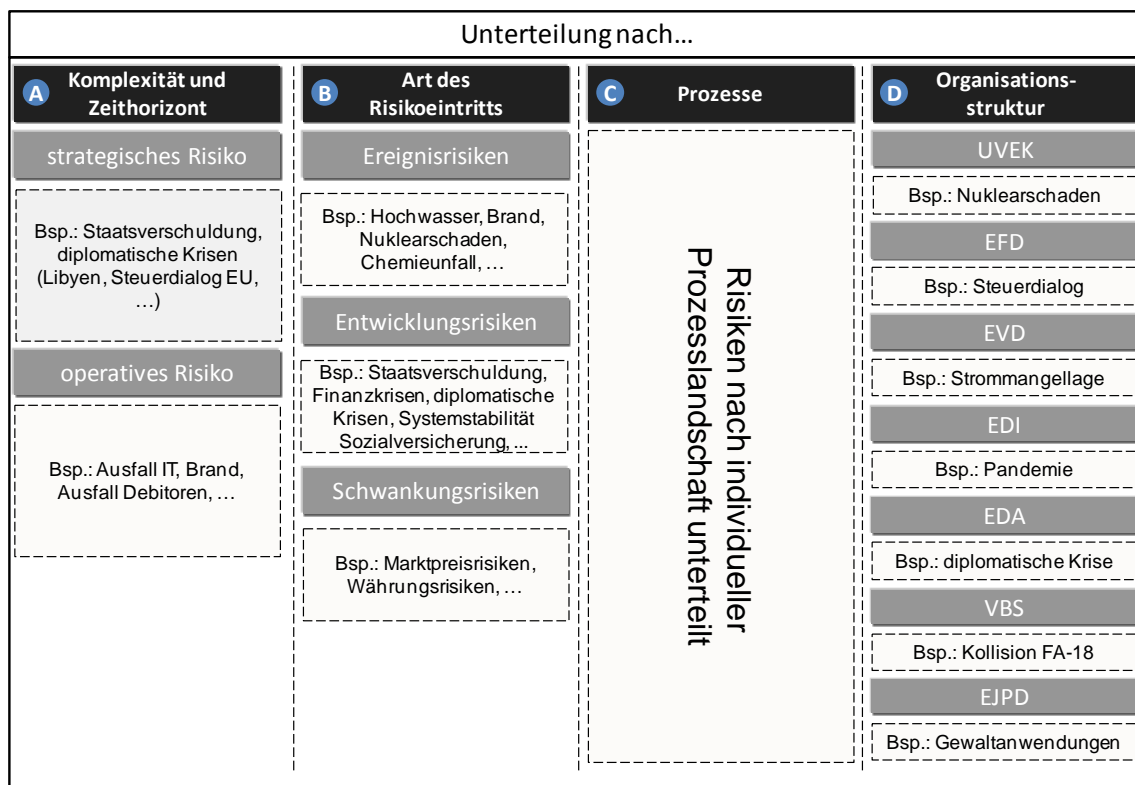
Risiko-Titel					
Abteilung/Bereich:		auswählen			
Risikoeigner:					
Risikokategorie:		auswählen			
Beschreibung (Ausgangslage und Risikobeschrieb):					
Ursachen:					
Bewertung:			Erläuterung Auswirkungen:		
			<ul style="list-style-type: none"> ▪ Finanziell: ▪ Personenschäden: ▪ Reputation: ▪ Geschäftsprozesse: ▪ Umwelt: 		
			Erläuterung Eintrittswahrscheinlichkeit:		
			▪		
Ist-Zustand		I	Zustand Vorjahr		V
				Trend	↘
bestehende, bereits umgesetzte Massnahmen					
a.					
b.					
c.					
neue Massnahmen		wer	bis wann	Kosten	Status
d.			TT.MM.JJ		m
e.			TT.MM.JJ		m
f.			TT.MM.JJ		m
g.			TT.MM.JJ		m
h.			TT.MM.JJ		m
Bemerkungen (allfällige Wechselwirkungen, eingetretene Schäden, usw.):					

Datum:

Risikoeigner:

Anhang 3: Strukturierung von Risiken

Die folgenden Unterteilungen können neben den Risikokategorien zusätzlich hilfreich sein, um einen Überblick zu verschaffen und die Vielzahl an Risiken zu systematisieren. Dieser Abschnitt soll das gemeinsame Verständnis fördern und einen Anhaltspunkt geben, mit welchen Methoden das Risiko analysiert und bewertet werden kann.



- a. **Komplexität und Zeithorizont:** Eine Unterscheidung zwischen strategischen und operativen Risiken ist in der Theorie und Praxis vieler Organisationen üblich. Strategische und operative Risiken unterscheiden sich in mehrfacher Hinsicht: Strategische Risiken sind im Vergleich zu operativen Risiken meist komplexer (viele Zusammenhänge mit anderen Faktoren), längerfristiger Natur, abstrakter (weniger fassbar) und auf oberer Hierarchiestufe einer Organisation angesiedelt. Als weiteres Kriterium gilt manchmal auch die Höhe bzw. Bedeutung eines Risikos: grosse Risiken werden eher als strategisch bezeichnet und in die Verantwortung der obersten Hierarchiestufe angesiedelt. Zudem unterscheiden sich strategische Risiken häufig auch in der Art des Risikoeintritts von den operativen Risiken, indem sie häufig die Charakteristiken eines Entwicklungsrisikos aufweisen.

Die Unterscheidung von strategischen und operativen Risiken erfolgt manchmal auch, um ein stufengerechtes Reporting zu erstellen: Während sich die Verantwortung auf oberster Hierarchiestufe eher auf die strategischen Risiken der Organisation konzentriert sind die tieferen Hierarchiestufen für das Management der operativen Risiken in ihrem Bereich verantwortlich.

Je nach Risikoart sind unterschiedliche Methoden für die Analyse und Bewertung zu verwenden: Bei strategischen Risiken bieten sich v.a. Indikator- und Szenarioanalysen an, bei operativen Risiken können je nach Risiko alle Methoden der Analyse Sinn machen. Die Methoden zur Analyse und Bewertung von Risiken werden in Ziffer

3.3.2 beschrieben.

- b. **Art des Risikoeintritts:** Risiken können in der Art unterschieden werden, wie sie auftreten. Bei einem *Ereignisrisiko* tritt dieses relativ schnell und plötzlich auf, meistens unerwartet. Ein *Entwicklungsrisiko* hingegen stellt eine Situation dar, die sich nach und nach verschärft und die negativen Auswirkungen im Zeitverlauf immer grösser werden, das Risiko ist also zeitlich nicht gut eingrenzbar und hat häufig einen längerfristigen Charakter. Ein solches Risiko kommt meistens auch nicht ganz unerwartet, weil es sich erst im Zeitverlauf entwickelt und durch Indikatoren schon vorher entdeckt werden kann. Die typische Eigenschaft eines *Schwankungsrisikos* ist, dass dieses eigentlich immer eintritt, wobei die Höhe und die Richtung des Ausschlags (Chance oder Risiko) vorher unbekannt sind. Finanzmarktrisiken sind typische Schwankungsrisiken.

Je nach Art des Risikos sind unterschiedliche Methoden für die Analyse und Bewertung zu verwenden: Bei Schwankungsrisiken sind v.a. statistische Analysen sinnvoll, bei Ereignisrisiken am ehesten Szenarioanalysen und bei Entwicklungsrisiken machen Indikatoranalysen am meisten Sinn (vgl. Ziffer 3.3.2).

- c. **Prozesse:** Eine Unterteilung der Risiken nach Prozessen macht Sinn, wenn beispielsweise eine Verwaltungseinheit ein Qualitätsmanagement umsetzt und die Erfüllung ihrer Aufgaben mit Hilfe von klar definierten Prozessen steuert.
- d. **Organisationsstruktur:** Eine Unterteilung der Risiken nach Organisationsstruktur wird in der Praxis häufig umgesetzt. Eine solche Unterteilung unterstützt die klare Zuordnung eines Risikos zu einer Organisation und dessen Leitung.

Anhang 4: Anforderungsprofile und Pflichtenhefte für Risikomanager und Risikocoaches

Anforderungen an den Risikomanager

folgt

Pflichtenheft Risikomanager

Umsetzen des Risikomanagementprozesses auf Stufe Departement / BK
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zeitliche und organisatorische Planung und Kommunikation des Risikomanagementprozesses auf Stufe Departement / BK in Abstimmung mit den Terminen der Koordinationsstelle EFV. ▪ Durchführen des Risikomanagementprozesses in der Funktion als Risikocoach im Generalsekretariat (Fokus auf Aufgaben des Departements / der BK).
Einheitliches Implementieren des Risikomanagements innerhalb des Departements / der BK
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Abklären des Bedarfs nach einer departementsweiten Risikoricthlinie, welche die Vorgaben aus der Risikoricthlinie Bund berücksichtigt und allfälliges Erstellen einer Richtlinie auf Stufe Departement / BK.
Koordination und Steuerung der Risikocoaches der VE des Departements.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organisiert den fachlichen Austausch der Risikocoaches innerhalb des Departements mit regelmässigen Sitzungen. ▪ Organisiert und führt die Abstimmung bezüglich Querschnittsrisiken innerhalb des Departements.
Erstellen des Risikoreportings auf Stufe Departement / BK
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zusammenführen der aus den VE (inkl. Generalsekretariat) gemeldeten Departementsrisiken, Prüfung von Wechselwirkungen zwischen den Risiken. ▪ Analyse und Führen der Diskussionen, Abklärungen und des Quervergleichs der Departementsrisiken innerhalb des Departements / der BK und zwischen den VE. ▪ Erstellen eines Reportings für den Departementsvorsteher und die Leitung des Departements / der BK. ▪ Zustellen des Reportings an die Koordinationsstelle EFV für das Bundesratsreporting. ▪ Vorschlag bezüglich Auswahl der Kernrisiken des Departements / der BK (Entscheid beim Vorsteher).
Koordinieren die Abstimmungen zur Analyse von Wechselwirkungen zwischen Risiken aus unterschiedlichen VE
Fachliche Unterstützung der Risikoeigner auf Stufe Departement / BK und der Risikocoaches
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Antworten auf Fragen zur Methodik des Risikomanagements der Risikoeigner auf Stufe Departement / BK. ▪ Antworten auf Fragen zum System R2C und fachlichen Fragen der Risikocoaches.
Schnittstelle zur und Ansprechperson für die Koordinationsstelle EFV
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Teilnahme an den regelmässigen Risikomanagement-Workshops auf Stufe Bund (organisiert durch die Koordinationsstelle EFV). ▪ Zusammenarbeit mit Koordinationsstelle EFV bei der Diskussion der Bundesratsrisiken des Departements / der BK.
Entscheide des BR, der GSK und der Koordinationsstelle EFV den Risikocoaches und den Risikoeigner stufengerecht kommunizieren.
Vernetzung des Risikomanagements mit anderen Führungsprozessen im Departement / in der BK.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vernetzen des Risikomanagements mit bestehenden weiteren Führungsprozessen, insb. mit dem IKS, mit dem Qualitätsmanagement, dem IT-Sicherheitsmanagement, usw.

Verbesserung des Risikomanagements im Departement / in der BK und in der Bundesverwaltung

- Aus den Erfahrungen im Risikomanagement Ideen generieren, um das Risikomanagement in der Bundesverwaltung zu verbessern und weiterzuentwickeln.
- Teilnahme an Risikomanagement-Veranstaltungen, insb. bei Veranstaltungen mit thematischem Bezug zum Departement / zur BK.
- Fördern des Risikobewusstseins auf Stufe Departement / BK und im Generalsekretariat.

Anforderungen an den Risikocoach

folgt

Pflichtenheft Risikocoach

Umsetzung Risikomanagementprozess auf Stufe VE

- Zeitliche und organisatorische Planung und Kommunikation des Risikomanagementprozesses innerhalb der VE in Abstimmung mit den Terminen auf Stufe Departement (Vorgabe des Risikomanagers).
- Durchführung des Risikomanagementprozesses in der VE: Gruppen-Workshops mit Leitung der VE bzw. geeigneten Wissensträgern, Einzeldiskussionen usw.

Einheitliche Implementierung des Risikomanagements innerhalb der VE

- Abklärung des Bedarfs nach einer departementsweiten Risikoricthlinie, welche die Vorgaben aus der Risikoricthlinie Bund berücksichtigt und allfällige Erstellung einer Ricthlinie auf Stufe Departement.

Erstellen eines adäquaten Risikoreportings auf Stufe VE

- Zusammenführen der in den Abteilungen und Sektionen erfassten und analysierten Risiken inkl. der vorgeschlagenen Massnahmen.
- Führen der Diskussionen, Abklärungen und des Quervergleichs zwischen den Risiken der unterschiedlichen Abteilungen.
- Erstellen eines Reportings für den Leiter der VE.
- Erstellen eines Reportings für den Risikomanager des Departements.

Fachliche Unterstützung der Risikoeigner auf Stufe VE

- Antworten auf Fragen zur Methodik des Risikomanagements und Strukturierung von Risiken der Risikoeigner und der Direktion der VE.

Schnittstelle zur und Ansprechperson für den Risikomanager des Departements

- Teilnahme an Risikomanagementsitzungen im Departement (organisiert durch den Risikomanager).
- Zusammenarbeit und Austausch bezüglich Auswahl der Departementsrisiken der VE.

Entscheide des BR, der GSK, der Koordinationsstelle EFV und des Risikomanagers der Direktion der VE und den Risikoeigner der VE stufengerecht kommunizieren.

Vernetzung des Risikomanagements mit anderen Führungsprozessen in der VE

- Vernetzen des Risikomanagements mit weiteren bestehenden Führungsprozessen in der VE, insb. mit dem IKS, aber auch mit dem Qualitätsmanagement, dem IT-Sicherheitsmanagement usw.

Verbesserung des Risikomanagements im Departement und in der Bundesverwaltung

- Aus den Erfahrungen im Risikomanagement Ideen generieren, um das Risikomanagement in der VE und in der Bundesverwaltung zu verbessern und weiterzuentwickeln.
- Teilnahme an Risikomanagement-Veranstaltungen, insb. bei Veranstaltungen mit thematischem Bezug zur VE.
- Fördern des Risikobewusstseins innerhalb der VE.

Anhang 5: Beispiel einer Einsichtsverweigerung in das Risikomanagement Bund (konkret: in die Risikodatenbank R2C)

Einschreiben

xxx
xxx
xxx

Bern, xxx

Ihr Einsichtsgesuch vom xxx

Sehr geehrter Herr xxx

Mit E-Mail vom xxx verlangten Sie von der EFV gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ; SR 152.3) Einsicht in die «Datenbank R2C (Risikomanagementsystem zur Erfassung der bundesweiten Risiken)».

Nach Prüfung der Sachlage gelangen wir zu folgender **Stellungnahme**:

1. Der Zugang wird verweigert.
2. Eine Gebühr wird nicht erhoben (Art. 17 Abs. 2 Bst. a BGÖ).

Begründung:

Die EFV stellt den Departementen / der BK für die Bewirtschaftung ihrer Risiken und die Risikoberichterstattung eine gemeinsame Informatikanwendung zur Verfügung. Die Kurzbezeichnung der Anwendung lautet «R2C». Die wesentlichen Risiken des Bundes werden darin im Detail identifiziert, analysiert und bewertet. Ausserdem werden Massnahmenpläne inklusive deren Stand der Umsetzung dargelegt. Die Risikoberichterstattung erfolgt (mindestens) einmal jährlich und wird auf allen Stufen (VE, Departement / BK, Generalsekretärenkonferenz, Bundesrat) als VERTRAULICH klassifiziertes Geschäft behandelt. Zwecks Wahrung der Vertraulichkeit der Informationen haben auch die Geschäftsprüfungskommissionen für die Behandlung der Risikoberichterstattung an den Bundesrat besondere Massnahmen getroffen.

Die Klassifizierungsstufe wurde aufgrund des vorliegenden Gesuchs überprüft (Art. 11 Abs. 5 Öffentlichkeitsverordnung [SR 152.31] i.V.m. Art. 13 Abs. 3 Informationsschutzverordnung [SR 510.411]); sie ist gerechtfertigt.

Das Interesse des Bundes an der Wahrung der Vertraulichkeit der in der Applikation R2C aufgeführten Informationen ist gross. Eine Einsichtnahme könnte insbesondere die freie Meinungs- und Willensbildung in Bezug auf die Bewirtschaftung der Risiken und die zu treffenden Massnahmen beeinträchtigen. Ausserdem besteht die Gefahr der Vereitelung der zielkonformen Durchführung von konkreten behördlichen Massnahmen und auch die innere und äussere Sicherheit der Schweiz könnte unter Umständen erheblich gefährdet sein.

Ein höher zu gewichtendes Interesse an der Einsichtnahme ist vorliegend nicht ersichtlich.

Aus diesen Gründen wird der Zugang zu den in R2C enthaltenen Informationen insbesondere gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. a–c BGÖ nicht gewährt.

Freundliche Grüsse

xxx

Öffentlichkeitsverantwortliche EFV

Hinweis auf das Schlichtungsverfahren (vgl. Art. 13 BGÖ)

¹ *Einen Schlichtungsantrag stellen kann eine Person:*

- a. deren Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert wird;*
- b. zu deren Gesuch die Behörde nicht fristgerecht Stellung genommen hat; oder*
- c. die nach Artikel 11 angehört worden ist, wenn die Behörde gegen ihren Willen den Zugang gewähren will.*

² *Der Schlichtungsantrag ist der oder dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme oder nach Ablauf der der Behörde für die Stellungnahme zur Verfügung stehenden Frist schriftlich zu stellen.*

Anhang 6: Schnittstelle «Risikomanagement – Rechnungslegung» im Bund

Verpflichtung	Eintrittswahrscheinlichkeit	Wahrscheinlichkeit des Mittelabflusses	Jahresrechnung des Bundes		Risikomanagement
			Begriffe ⁶⁰	Ausweis	
bestehende	–	voraussehbar (100 %) ⁶¹	<i>Verpflichtung</i> (Art. 49 Abs. 2 FHG)	Passivierung in der <i>Bilanz</i> (Art. 56 FHV)	kein Ausweis
	–	überwiegend wahrscheinlich (50–100 %)	<i>Rückstellung</i> (Art. 49 Abs. 3 FHG)		Ausweis in der <i>Riskmap</i> (Art. 50 FHV)
	–	eher unwahrscheinlich (10–50 %)	<i>Eventualverbindlichkeit</i> (Art. 3 Bst. d FHV)	Offenlegung im <i>Anhang zur Jahresrechnung</i> (Art. 3 Bst. d FHV)	
künftige	ungewiss aber möglich (10–100 %)	–			
	sehr unwahrscheinlich (0–10 %)	–	–	Verweisung im <i>Anhang zur Jahresrechnung</i> (Art. 3 Bst. b FHV)	

⁶⁰ vgl. Botschaft vom 24. November 2004 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt (BBl 2005 5, S. 15, 57, 61 f., 85 f., 104 f. und 107).

⁶¹ Ein Mittelabfluss ist *voraussehbar* nach Art. 49 Abs. 2 FHG (Kurzformel: Wahrscheinlichkeit = 100%), wenn sein Eintritt *praktisch sicher* ist. Hingegen kann es keine *absolute Gewissheit* für ein in der Zukunft liegendes Ereignis geben.

Anhang 7: Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung

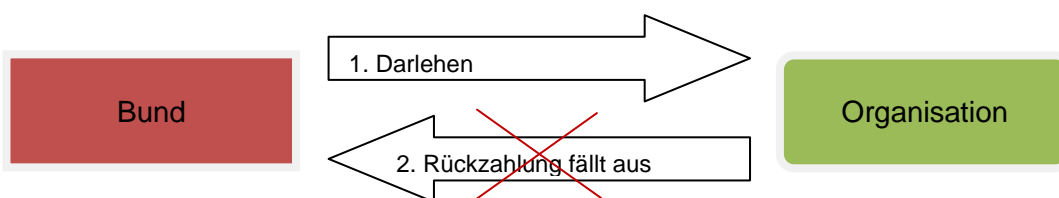
Durch Gesetze und andere Verknüpfungen trägt der Bund in speziellen Fällen Risiken aus Organisationen, die ausserhalb der Bundesverwaltung stehen. Das Risiko des Bundes hängt davon ab, in was für einer Beziehung der Bund zur fraglichen Organisation steht. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit können folgende Konstellationen erwähnt werden:

1. Der Bund gewährt einer Organisation z. B. ein Darlehen, eine Bürgschaft, eine (Ausfall-)Garantie usw.
2. Der Bund übt gegenüber einer Organisation eine Aufsichtsfunktion aus oder es obliegt ihm (bzw. der EFK), als Revisionsstelle der Organisation zu amten.
3. Einer Organisation, die rechtlich und finanziell ausserhalb der Bundesverwaltung steht, ist mittels gesetzlicher Vorschrift die Erfüllung einer öffentlich-rechtlichen Aufgabe des Bundes übertragen und den Bund trifft in der Folge eine Ausfallhaftung.
4. Der Bund entsendet Vertreter in Leitungs- oder Verwaltungsorgane einer Organisation.
5. Der Bund haftet aus fusionsrechtlichen Vorgängen z. B. bei der Ausgliederung einer Einheit aus der Bundesverwaltung.
6. Die Beteiligungen des Bundes an einer ausgegliederten Einheit können an Wert verlieren oder diese Einheit liefert dem Bund als Eigner weniger Gewinn ab.

Auf diese Konstellationen soll hiernach aus der Optik Risikomanagement Bund etwas näher eingegangen werden.

1. Darlehen, Bürgschaften, Garantien usw.

Darlehen: Der Bund gewährt einer ausserhalb der zentralen Bundesverwaltung stehenden Organisation ein Darlehen. Die Organisation kann das Darlehen nicht zurückzahlen.



Beispiele:

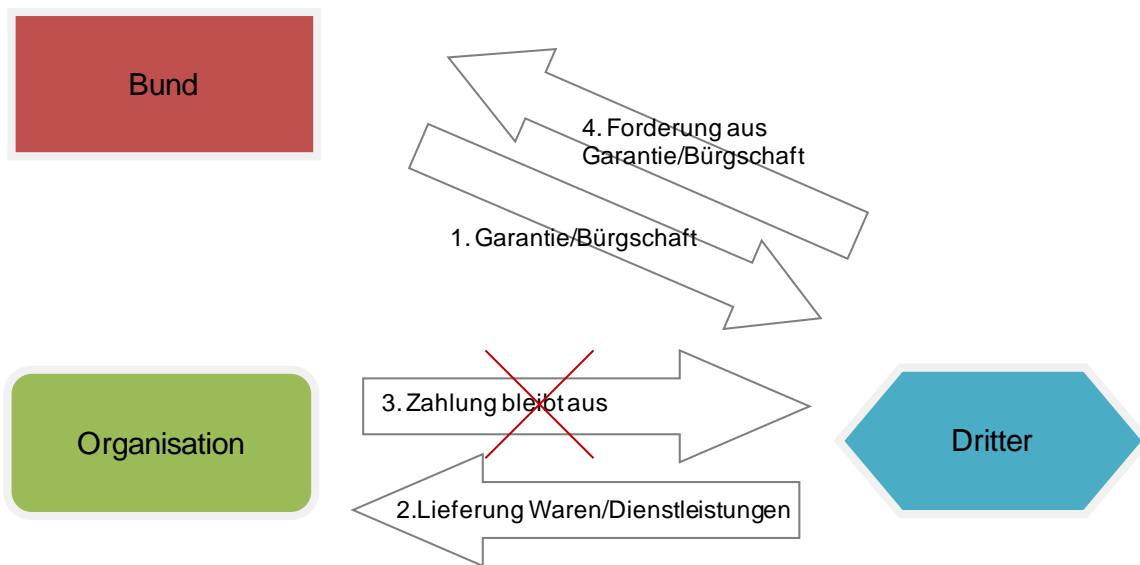
- Darlehen an Transportunternehmen zur Finanzierung von Fahrzeugen und Einrichtungen⁶².
- Darlehen an Einheiten der dezentralen Bundesverwaltung zur Sicherstellung der Liquidität⁶³.

Garantien und Bürgschaften: Der Bund garantiert für Verpflichtungen von ausserhalb der

⁶² Z. B. Art. 34 Abs. 2 des Personenbeförderungsgesetzes vom 20. März 2009 (PBG; SR 745.1); Art. 14 des Alpentransit-Gesetzes vom 4. Oktober 1991 (AtraG; SR 742.104).

⁶³ Z. B. Art. 18 Abs. 2 des Museums- und Sammlungsgesetzes vom 12. Juni 2009 (MSG; SR 432.30); Art. 28 Abs. 1 des Exportrisikoversicherungsgesetzes vom 16. Dezember 2005 (SERVG; SR 946.10).

Bundesverwaltung stehenden Organisationen gegenüber Dritten oder stellt eine Bürgschaft. Die Organisation kommt ihren Verpflichtungen nicht nach. Der Dritte greift auf den Bund zu. In der Regel kann er dies erst, wenn er von der Organisation erfolglos Erfüllung verlangt hat.



Beispiele:

- Staatsgarantien: z. B. Garantien zu Gunsten von Transportunternehmen für Investitionen im Verkehrsbereich⁶⁴; Staatsgarantie zu Gunsten der Schweizerischen Post⁶⁵ und den SBB für deren Verbindlichkeiten gegenüber «Eurofima»⁶⁶.
- Garantie, die ständige Zahlungsbereitschaft von Einheiten der dezentralen Bundesverwaltung ohne eigene Rechnung sicherzustellen⁶⁷.
- Bürgschaften: z. B. für Anleiensobligationen gemeinnütziger Emissionszentralen oder Rückbürgschaften für Bürgschaften von Hypothekar-Bürgschaftseinrichtungen zur Finanzierung von preisgünstigen Mietwohnungen an Träger des gemeinnützigen Wohnungsbaus⁶⁸.
- Faktische Staatsgarantien an systemrelevante Unternehmen (z. B. des Finanzsektors⁶⁹).

Vereinzelte ist der Bund auf Grund eines Gesetzes verpflichtet, ausserhalb der Bundesverwaltung stehende Organisationen zu refinanzieren. Beispiel: Refinanzierung des Fehlbetrages in der Pensionskasse der SBB⁷⁰.

⁶⁴ Art. 34 Abs. 1 PBG.

⁶⁵ Gesamtschau zur weiteren Entwicklung des Postwesens in der Schweiz – Bericht des Bundesrates und Botschaft über die Änderung des Postorganisationsgesetzes vom 22. Mai 2002, BBl. 2002 5077; Botschaft vom 20. Mai 2009 zum Bundesgesetz über die Organisation der Schweizerischen Post (Postorganisationsgesetz, POG), BBl. 2009 5287 f.

⁶⁶ Art. 5 des Abkommens vom 20. Oktober 1955 über die Gründung der «Eurofima», Europäische Gesellschaft für die Finanzierung von Eisenbahnmaterial (SR 0.742.105).

⁶⁷ Art. 60 Abs. 1 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 7. Oktober 2005 (FHG; SR 611.0).

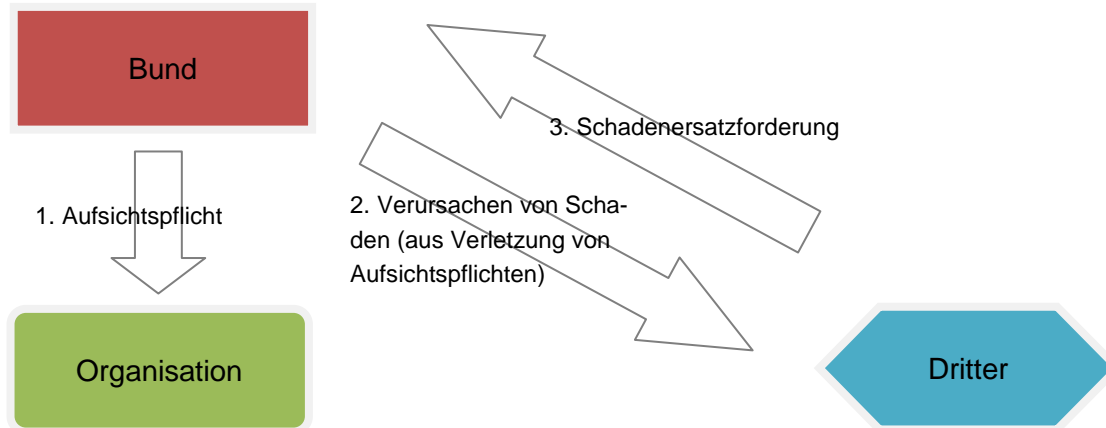
⁶⁸ Art. 35 und 36 des Wohnraumförderungsgesetzes vom 21. März 2003 (WFG; SR 842).

⁶⁹ siehe: Botschaft vom 20. April 2011 zur Änderung des Bankengesetzes (Stärkung der Stabilität im Finanzsektor; *too big to fail*), BBl. 2011 4727.

⁷⁰ Art. 16 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 20. März 1998 über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG; SR 742.31).

2. Aufsichts- oder Revisionstätigkeit des Bundes

Ein Angestellter des Bundes vernachlässigt die Aufsicht über eine ausserhalb der Bundesverwaltung stehende Organisation⁷¹. Ein Dritter kommt zu Schaden. Sofern die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, haftet der Bund für den Schaden des Dritten⁷².



Die EFK kann als Revisionsstelle von ausserhalb der Bundesverwaltung stehenden Organisationen eingesetzt sein⁷³. Verursacht die EFK durch Verletzung ihrer Pflichten als Revisionsstelle einen Schaden und sind die weiteren Voraussetzungen einer besonderen Haftungsnorm⁷⁴ erfüllt, kann der Bund zu Schadenersatz verpflichtet werden.

3. Ausfallhaftung des Bundes nach Art. 19 Verantwortlichkeitsgesetz (VG)

Ein Angestellter oder ein Organ einer ausserhalb der Bundesverwaltung stehenden Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigener Rechnung, die per Bundesgesetz mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betraut ist, fügt einem Dritten in Ausführung dieser Aufgabe widerrechtlich Schaden zu. Das Vermögen der Organisation reicht nicht aus, um den Schaden zu decken. Der Bund muss subsidiär für den Schaden eintreten⁷⁵.

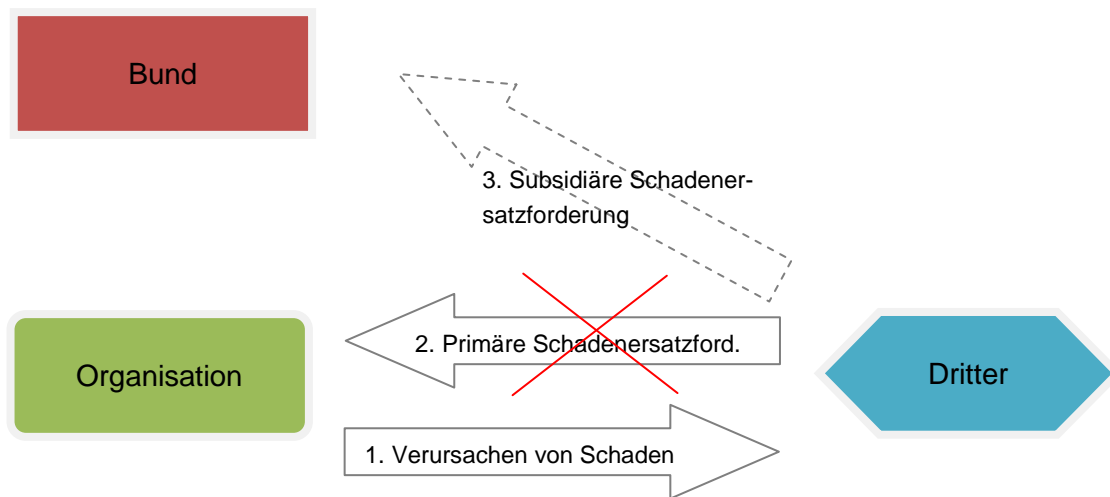
⁷¹ Z. B. Aufsicht des BAV über den Bau und Betrieb von Eisenbahnen (Art. 10 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 [EBG; SR 742.10]) oder die Personenbeförderung im öffentlichen Verkehr (Art. 52 PBG) sowie Kontrolle der Einhaltung der internationalen Normen, der gesetzlichen Vorschriften und der Konzessionsbestimmungen im Fernmeldewesen durch das BAKOM (Art. 58 des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 [FMG; SR 784.10]).

⁷² Massgebend ist Artikel 3 des Verantwortlichkeitsgesetzes vom 14. März 1958 (VG; SR 170.32).

⁷³ Z. B. revidiert die EFK die Rechnungen des ETH-Bereichs (Art. 35a Abs. 3 des ETH-Gesetzes vom 4. Oktober 1991 [SR 414.110]), der FINMA (Art. 12 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes vom 22. Juni 2007 [FINMAG; SR 956.1]) und der Revisionsaufsichtsbehörde (Art. 32 des Revisionsaufsichtsgesetzes vom 16. Dezember 2005 [RAG; SR 221.302]).

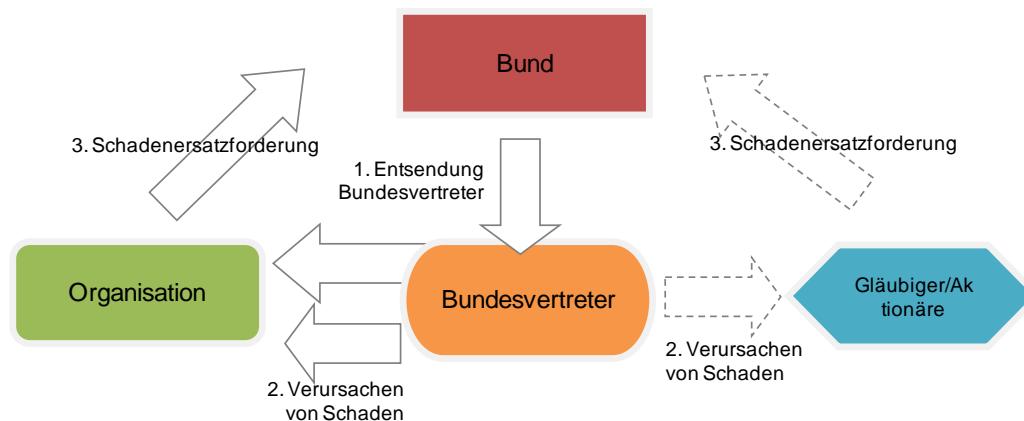
⁷⁴ Amte die EFK als Revisionsstelle von öffentlich-rechtlichen Anstalten oder Stiftungen richtet sich die Haftung grundsätzlich nach Art. 3 VG (siehe dazu Fn. 72). Wäre die EFK als Revisionsstelle privatrechtlicher Aktiengesellschaften eingesetzt, würde der Bund nach Art. 755 Abs. 2 OR haften. Anders als bei Art. 3 VG müsste der EFK in diesem Fall ein Verschulden vorzuwerfen sein.

⁷⁵ Art. 19 Abs. 1 Bst. a VG.



4. Haftung für entsandte Bundesvertreter

Die Statuten von Aktiengesellschaften können vorsehen, dass der Bund einen Vertreter in den Verwaltungsrat entsenden kann⁷⁶. Der Bund haftet gegenüber der Gesellschaft, den Aktionären und den Gläubigern, wenn der Vertreter durch absichtliche oder fahrlässige Verletzung seiner Pflichten einen Schaden verursacht^{77 78}.



5. Haftung für fusionsrechtliche Vorgänge

Fusioniert eine im Handelsregister eingetragene, organisatorisch verselbständigte Einheit des öffentlichen Rechts mit einer privatrechtlichen Einheit⁷⁹ oder wandelt sich in eine privatrechtliche Einheit um⁸⁰, muss der Bund Vorkehrungen zum Schutz der Gläubiger treffen.

⁷⁶ Art. 762 Abs. 1 OR.

⁷⁷ Art. 762 Abs. 4 OR. Das Verhalten des Bundesvertreters muss eine besondere Haftungsnorm erfüllen (z. B. Art. 754 OR). Insbesondere muss ihm ein Verschulden vorzuwerfen sein.

⁷⁸ Ähnliches gilt für Genossenschaften (vgl. Art. 926 Abs. 4 OR)

⁷⁹ Das Gesetz bezeichnet die zulässigen Fusionen: Zulässig ist die Übernahme einer öffentlich-rechtlichen Einheit durch eine Kapitalgesellschaft, eine Genossenschaft, einen Verein oder eine Stiftung (Absorption) sowie Formen der Kombinationsfusion, an der mindestens eine öffentlich-rechtliche Einheit beteiligt ist und aus der eine Kapitalgesellschaft, eine Genossenschaft, ein Verein oder eine Stiftung hervorgehen (Art. 99 Abs. 1 Bst. a des Fusionsgesetzes vom 3. Oktober 2003 [FusG; SR 221.301]). Nicht zulässig ist die Absorption einer privatrechtlichen Einheit durch eine öffentlich-rechtliche Einheit (Botschaft vom 13. Juni 2000 zum Bundesgesetz über Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung, BBl. 2000 4481). Spezialgesetzliche Aktiengesellschaften (z. B. die SBB) gelten als öffentlich-rechtliche Einheiten (BGE 132 III 470, 478 f.).

⁸⁰ Öffentlich-rechtliche Einheiten können sich in Kapitalgesellschaften, Genossenschaften, Vereine oder Stiftungen umwandeln (Art. 99 Abs. 1 Bst. b FusG).

Sind diese Vorkehren⁸¹ ungenügend, haftet der Bund⁸².

6. Verluste auf Beteiligungen und Unterstützungsmassnahmen

Der Bund ist gesetzlich verpflichtet, Beteiligungen an ausserhalb der Bundesverwaltung stehenden Organisationen zu halten⁸³ oder er hält solche Beteiligungen aufgrund subventionsrechtlicher Bestimmungen⁸⁴. Durch innere und äussere Einflüsse können diese Beteiligungen an Wert verlieren, was sich in der Rechnung des Bundes zeigt und eine direkte finanzielle Auswirkung zur Folge hat. Weiter könnte der Bund verpflichtet sein, bei solchen Beteiligungen Unterstützungsmassnahmen zu leisten, wenn die gesetzlich übertragene Aufgabenerfüllung nicht mehr gewährleistet ist.

⁸¹ Als Mindeststandard müssen Artikel 26 und 68 Absatz 1 FusG bezüglich Inhalt, Umfang und Dauer in einer dem öffentlichen Recht angepassten Form gewährleistet sein. Nicht zwingend ist, dass es sich dabei um Nachhaftungen der öffentlichen Hand handelt (Botschaft FusG [Fn. 79], 4484.

⁸² Art. 101 FusG.

⁸³ Art. 7 Abs. 3 SBBG; Art. 6 Abs. 1 des Telekommunikationsunternehmensgesetzes vom 30. April 1997 (TUG; SR 784.11).

⁸⁴ Bsp. Art. 38 WFG.

Anhang 8: Projekte mit Bezug zu Risiken

Im folgenden Anhang werden aktuelle mittlere und grosse Projekte in der Bundesverwaltung vorgestellt, die sich mit konkreten Themen des Risikomanagements auseinandersetzen. Neben einer kurzen Erläuterung sollen vorhandene Schnittstellen und die Zusammenarbeit mit dem Risikomanagement Bund aufgezeigt werden.

I. Schutz kritischer Infrastrukturen

Das übergeordnete Ziel im Bereich Kritische Infrastrukturen ist es, grossflächige Ausfälle von Kritischen Infrastrukturen zu verhindern respektive das Schadensausmass bezüglich Raum, Zeit und Intensität im Falle von Störungen zu reduzieren. Obwohl sich in einzelnen Bereichen die verantwortlichen Stellen auf Stufe Bund, Kantone, Betreiber mit Aspekten zur Erfüllung des Zieles beschäftigen, fehlte bis anhin eine übergreifende Koordination. Im Auftrag des Bundesrates erarbeitet deshalb das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) im Projekt «Schutz Kritischer Infrastrukturen» (SKI) eine nationale, übergreifende Koordination und ein einheitliches Vorgehen im Bereich der Kritischen Infrastrukturen.

Während sich Risikomanagement Bund auf die Risiken für die Bundesverwaltung konzentriert, fokussiert das Projekt auf Risiken für die Kritischen Infrastrukturen. Dabei ergeben sich verschiedene Schnittstellen, da 1) die Bundesverwaltung auch Teil des kritischen Sektors Behörden ist, 2) ein Ausfall von Kritischen Infrastrukturen auch schwerwiegende Auswirkungen auf die Bundesverwaltung haben kann, 3) der Bund teilweise und vollumfänglich Unternehmen aus verschiedenen kritischen Sektoren besitzt und schliesslich 4) der Bund in gewissen Bereichen verantwortlich für die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit von Kritischen Infrastrukturen (z.B. in der Stromversorgung) ist, womit ein entsprechender Ausfall auch Rückwirkungen auf den Bund haben könnte.

Das Risikomanagement Bund ist im Projekt SKI mit einbezogen und stellt sicher, dass Risiken aus Sicht Bundesverwaltung und weitere Erkenntnisse in das bundesverwaltungsweite Risikomanagement einfließen. Weiter unterstützt es das Projekt mit Erkenntnissen und Know-how aus dem Risikomanagement Bund.

II. Nationale Gefährdungsanalyse *Risiken Schweiz*

Die Nationale Gefährdungsanalyse *Risiken Schweiz* untersucht die Auswirkungen von verschiedenen Gefährdungen aus den Bereichen Natur, Technik und Gesellschaft auf Bevölkerung, Wirtschaft, Umwelt und gesellschaftliche Errungenschaften in der Schweiz. Übergeordnetes Ziel ist es, eine gemeinsame Grundlage zur Vorbereitung der Gesellschaft auf die Bewältigung von bestimmten Schadensereignissen zu schaffen. Ein gemeinsames Verständnis über die verschiedenen Auswirkungen, den Ablauf und die Dynamik von Gefährdungen ist dabei zentral, weil (die Vorbereitung auf) deren Bewältigung eine immer engere Zusammenarbeit verschiedener Stellen bei Bund und Kantonen, der Wirtschaft, Wissenschaft und Bevölkerung erfordert. Die Nationale Gefährdungsanalyse *Risiken Schweiz* wurde vom Bundesrat in Auftrag geben und wird im Bundesamt für Bevölkerungsschutz koordiniert.

Während sich Risikomanagement Bund auf die Bundesverwaltung konzentriert, fokussieren sich die Arbeiten im Rahmen der nationalen Gefährdungsanalyse auf die Auswirkungen für die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen. Da sich beide Arbeiten mit Gefährdungen und der Methode der Risikoanalyse beschäftigen, ergeben sich inhaltliche Schnittstellen, weil z.B. eine Pandemie aus Sicht der Schweiz, dieselbe Eintrittswahrscheinlichkeit hat, wie für die Bundesverwaltung. Aufgrund der unterschiedlichen Zielsetzungen betrachten die beiden Arbeiten unterschiedliche Schadensbereiche und Skalierungen.

Risikomanagement Bund ist in die Arbeiten von *Risiken Schweiz* mit einbezogen und stellt sicher, dass die erarbeiteten Grundlagen in das bundesverwaltungsinterne Risikomanagement einfließen und engagiert sich bei der Abstimmung der Resultate der beiden Arbeiten. Die einheitlich aufgearbeiteten Gefährdungsdossiers können insbesondere bei Querschnittsrisiken (Auswirkungen in mehreren VE) beim Risikomanagement Bund verwendet werden.

III. Cyber Defense

Auf Grund der Feststellung, dass die Schweiz nicht über ausreichende Instrumente verfügt, um mit der Intensivierung der Cyber-Risiken umzugehen, hat der Bundesrat die Schaffung einer «Nationalen Strategie für Cyber Defense» angeordnet. Die folgenden Informationen sind ein Auszug aus dieser Strategie, welche in den kommenden Monaten dem Bundesrat vorgelegt und dessen erste Ergebnisse im Sommer 2012 erwartet werden.

Cyber Defense ist die Gesamtheit der von der Schweiz getroffenen Maßnahmen, um Cyber-Risiken zu antizipieren, präventiv ihre Eintrittswahrscheinlichkeit und deren Auswirkungen zu verringern und um im Krisenfall so zu reagieren, dass die Auswirkungen beherrscht und so rasch als möglich wieder ein normaler (geordneter) Zustand erreicht werden kann.

Die nationale Strategie betrachtet die Gesamtheit aller Cyber-Risiken, unabhängig davon ob die Ursache zufällig ist, oder ob es sich um das Ergebnis von Vandalismus, Aktivismus, Kriminalität, Spionage, Sabotage, Terrorismus handelt oder im Rahmen eines Konfliktes erfolgt. Es ist nicht möglich auf Antrieb zu bestimmen, ob ein Cyber-Risiko eine kriminelle oder sicherheitspolitische Bedeutung hat und auch nicht, welcher Akteur für deren Behandlung verantwortlich zeichnet. Zudem sind die Auswirkungen sehr unterschiedlich und können während der Krise stark variieren. Aus diesen Gründen sieht die Strategie ein System vor, bei dem alle Beteiligten und Kompetenzen permanent zusammenarbeiten.

Was die Beteiligten betrifft, berücksichtigt die Strategie die Gesamtheit der schweizerischen Gesellschaft: Die Behörden (Bund, Kantone und Gemeinden), die Wirtschaft, die kritischen Infrastrukturen (als Teil der ersten beiden Kategorien) und die Bevölkerung. Weil jeder täglich mit dem Cyberspace konfrontiert ist, gilt das Gleiche wie bei der Sicherheit im Straßenverkehr: Jeder muss die entsprechenden Grundregeln beherrschen.

Die Aktivitäten des Risikomanagements und der Vorbereitung auf ein Krisenmanagement sind im präventiven Teil der Strategie enthalten. Es werden die drei folgenden Kategorien unterschieden:

- *Strategische Risiken*: Es geht darum, dem Bundesrat jährlich einen Überblick über die Cyber-Risiken zu präsentieren, welche nationale und langfristige Folgen haben können. Diese Beurteilung wird Teil der Gesamtübersicht aller Risiken, welche beim Eidgenössischen Departement für Finanzen etabliert ist.
- *Strukturelle Risiken*: Es geht darum, alle öffentlichen und privaten Akteure mit geeigneten Instrumenten und Methoden so zu unterstützen, dass jeder den Cyber-Anteil seiner Risiken erfassen und daraus ein Gesamtbild für die Schweiz generiert werden kann. Dieses Bild wiederum hilft jedem Beteiligten, die eigenen Massnahmen zu definieren und zu entwickeln. Diese Tätigkeit ist auch Teil der Bemühungen für den Schutz der kritischen Infrastrukturen.
- *Unmittelbare Risiken*: Auf Grund der großen Dynamik der Cyber-Risiken müssen die privaten und öffentlichen Akteure mit Instrumenten versehen werden, die ihnen erlauben, die Entwicklung von neuen Risiken kurzfristig zu berücksichtigen und somit ihre Vorbereitungen für das Krisenmanagement stetig anzupassen.

Anhang 9: Stolpersteine im Risikomanagement

Einige allgemeine Stolpersteine, die eine effektive Umsetzung des Risikomanagements insbesondere bei komplexen und schwer fassbaren Risiken beeinträchtigen können und eine allmähliche Entwicklung von Risiken begünstigen können, werden nachfolgend kurz erläutert.⁸⁵ Es ist Aufgabe der Risikoeigner, der Risikomanager und Risikocoaches, solche Probleme in ihrem Bereich zu identifizieren und zu minimieren.

- **Bürokratie:** Eine proaktive Umsetzung des Risikomanagementprozesses ist für den Erfolg entscheidend. Nachdem der Prozess einige Jahre immer gleich durchgespielt und umgesetzt wurde, steigt die Gefahr, dass er danach immer mehr zu einer bürokratischen Routinearbeit verkommt. Dies führt dazu, dass nicht mehr proaktiv nach neuen Risiken und Änderungen der bestehenden Risiken gesucht, der Prozess möglichst rasch und ohne ein entsprechendes Engagement durchgeführt und so wichtige Risiken nicht erkannt und keine entsprechenden Gegenmassnahmen getroffen werden.
- **Fehlender Einbezug von Anspruchsgruppen:** Der Einbezug aller relevanten Personen im Risikomanagementprozess ist von grosser Bedeutung. Erstens stellt er sicher, dass die bestmögliche und möglichst vollständige Information zur objektiven Beurteilung eines Risikos vorliegt. Zweitens hilft er, das Vertrauen (intern und extern) in das Risikomanagement und dessen Resultate wesentlich zu erhöhen. Ein fehlender Anspruchsgruppeneinbezug kann schliesslich zu erheblichen Verzögerungen in der Analyse und Bewältigung von Risiken führen.
Beispiel: grosse Kraftwerksprojekte (breit angelegter Einbezug von Anspruchsgruppen ermöglicht erst deren Umsetzung)
- **Interessenkonflikte und absichtliche Fehldarstellung von Risiken:** Sowohl bei der Analyse von Risiken als auch bei der Umsetzung von Bewältigungsmassnahmen können vorhandene Interessenkonflikte den Risikomanagementprozess behindern. Spezifische Interessen von Anspruchsgruppen können einerseits zu einer absichtlichen oder unabsichtlichen Fehldarstellung und -analyse von Risiken führen. Andererseits können sie auch notwendige Massnahmenentscheide blockieren. Interessenkonflikte müssen aufgedeckt und wenn möglich gelöst werden.
Beispiel: von der Tabakindustrie finanzierte Studien über gesundheitliche Risiken des Rauchens
- **Verstreute bzw. nicht klar geregelte Verantwortlichkeiten:** Besonders in komplexen Organisationen, in denen verschiedene Akteure gemeinsam Verantwortung tragen oder die Verantwortung nicht klar geregelt ist, kann dies in Kombination mit einer schlechten Kommunikation dazu führen, dass notwendige Massnahmenentscheide nicht oder zu spät gefällt und umgesetzt werden, weil niemand voll in der Verantwortung steht.
Beispiel: Strom-Blackout Italien
- **Abwägung zwischen Transparenz und Vertraulichkeit:** Die Vertraulichkeit (und damit die fehlende Kommunikation) von Risikoinformationen ist in einigen Fällen zum Schutz der nationalen Sicherheit oder zur Vermeidung von öffentlicher Panik gerechtfertigt. Fehlende Transparenz bezüglich Risiken kann andererseits das Vertrauen in das Risikomanagement vermindern und aufgrund fehlender Informationen dazu führen, dass einige Risiken deswegen nicht die nötige Dringlichkeit zu ihrer Bewältigung

⁸⁵ Die hier vorgestellten und weitere Strukturen und Eigenheiten werden im Report der IRGC ‚Risk governance deficits‘ genauer erläutert, vgl. <http://www.irgc.org/-Risk-Governance-Deficits-.html>

erhalten.

Beispiel: Bilanzfälschung Enron

- **Informationsasymmetrien:** In einigen Fällen dient die Aufrechterhaltung von Informationsasymmetrien den Zielen des Risikomanagements, beispielsweise kann die Geheimhaltung von Informationen zur Terrorismusbekämpfung die nationale Sicherheit erhöhen. In vielen Fällen ist die Aufrechterhaltung und das Bestehen von Informationsasymmetrien aber schädlich, weil dadurch beispielsweise Risikomanager und Entscheidungsträger nicht alle notwendigen Informationen zur Analyse und Bewertung eines Risikos erhalten und deswegen notwendige Bewältigungsmassnahmen vernachlässigen.

Beispiel: Subprime-Krise USA (Investoren und Hausbesitzer bezüglich Risiken zu wenig informiert)

- **Öffentliches Verständnis und Toleranz von Risiken:** Neben der wissenschaftlichen und objektiven Analyse von Risiken werden grosse Risiken in der Gesellschaft immer auch von der breiten Öffentlichkeit bewertet, wobei diese Einschätzung von der objektiven Bewertung abweichen kann: Neben der Einschätzung der Eintrittswahrscheinlichkeit und der Höhe der Auswirkungen spielen für das öffentliche Verständnis und für die öffentliche Toleranz der Risiken folgende Faktoren eine wesentliche Rolle: kulturelle Werte, persönliche Kontrollierbarkeit des Risikos, Verteilung der Auswirkungen auf die Bevölkerung, Familiarität des Risikos, menschliches Verschulden des Risikos, bewusstes Tragen des Risikos durch die Bevölkerung usw. Um die Akzeptanz von Entscheidungen im Umgang mit solchen Risiken zu erhöhen müssen solche Überlegungen im Risikomanagement mit einbezogen werden.

Beispiel: Gentechnik (unterschiedliche Risikowahrnehmung in USA und EU), Problematik radioaktiver Abfall, Klimawandel, ...

- **Erkennen von und Handeln in unerwarteten Situationen:** Einerseits existieren bei der Identifikation von neuen Risiken häufig kognitive Barrieren. Das heisst viele Menschen haben Mühe, Ereignisse ausserhalb von akzeptierten Paradigmen zu erkennen. Um dem entgegenzuwirken ist es wichtig, bei der Identifikation von Risiken einen Fokus auf Kreativität zu legen und beispielsweise auch Querdenker in der Risikoidentifikation mit einzubeziehen. Andererseits kann manchmal eine Organisation auf schnelle Änderungen nicht situationsgerecht reagieren. In diesen Fällen ist eine Haltung und Kultur anzustreben, die Entscheidungen unter Unsicherheit und die Fähigkeit, von vorhandenen und nicht mehr geeigneten Abläufen und Strukturen Abschied zu nehmen, fördert.

Beispiel: 9/11-Terroristenangriff auf Twin-Towers (unerwartete Angriffsmethode)