



CONFOEDERATIO HELVETICA
Die Bundesbehörden der Schweizerischen Eidgenossenschaft

Bestandesaufnahme der Risiken der Schweizerischen Eidgenossenschaft



Risikoanalyse

25. Juni 2003

Auftraggeberin



Eidgenössische Finanzverwaltung EFV
Bernernhof
3003 Bern

Auftragnehmerin



Kessler Consulting AG
Forchstrasse 95
8032 Zürich



Anfangs 2002 lancierte der Bund ein Risikoanalyse-Projekt, welches in einer Pilotfunktion das Ziel verfolgte, die wesentliche Risikosituation für die Departemente, die Bundeskanzlei und den Bund insgesamt aufzunehmen. Die nun vorliegende Risikoanalyse zeigt auf pragmatische Weise ein Risikobild der Verwaltung, welches nicht nur die versicherbaren, sondern auch die unversicherbaren Risiken umfasst.

Um die Bandbreite der Risikobestandesaufnahme verständlich zu machen, wurden vorweg Risikokategorien definiert. Dazu gehören finanzielle und wirtschaftliche Risiken, (Natur-) Katastrophenrisiken, personelle Risiken, Sachrisiken, rechtliche Risiken und Compliance und technische, wissenschaftliche Risiken. Diese Risikokategorien sollten sich gemäss Projektauftrag und der Erkenntnisse während der Projektstartphase auf die folgenden Risikobereiche beziehen: „Vermögenswerte“, „Haftpflicht“ und „Finanzielle Leistungen ohne haftpflichtrechtliche Anknüpfung“. Hinsichtlich Auflistung der Risikokategorien und -bereiche sei auf die Tabelle auf Seite 21 verwiesen.

Um die Komplexität einer bundesweiten Risikobestandesaufnahme in Grenzen zu halten, sollte sich das Projekt an den wesentlichen Risiken orientieren, das heisst an Risiken, welche bei Ereigniseintritt das Potenzial haben, einen im Projekt definierten finanziellen Mindestwert zu übersteigen. Als Risiko-Massstab wurde also das finanzielle Kriterium gewählt, während allfällige nicht-finanzielle Kriterien, wie zum Beispiel politische Kriterien oder Imageaspekte, nicht expliziter Untersuchungsgegenstand des Projektes waren.

Die Risiken wurden im Rahmen einer Fragebogen-Runde innerhalb der Departemente, der Bundeskanzlei (BK) und der Parlamentsdienste (PD) erfasst und in Form von Risikoinventaren zusammengestellt und besprochen. Ein Risikoinventar ist eine detaillierte Auflistung der Risiken ohne spezielle Rangordnung.

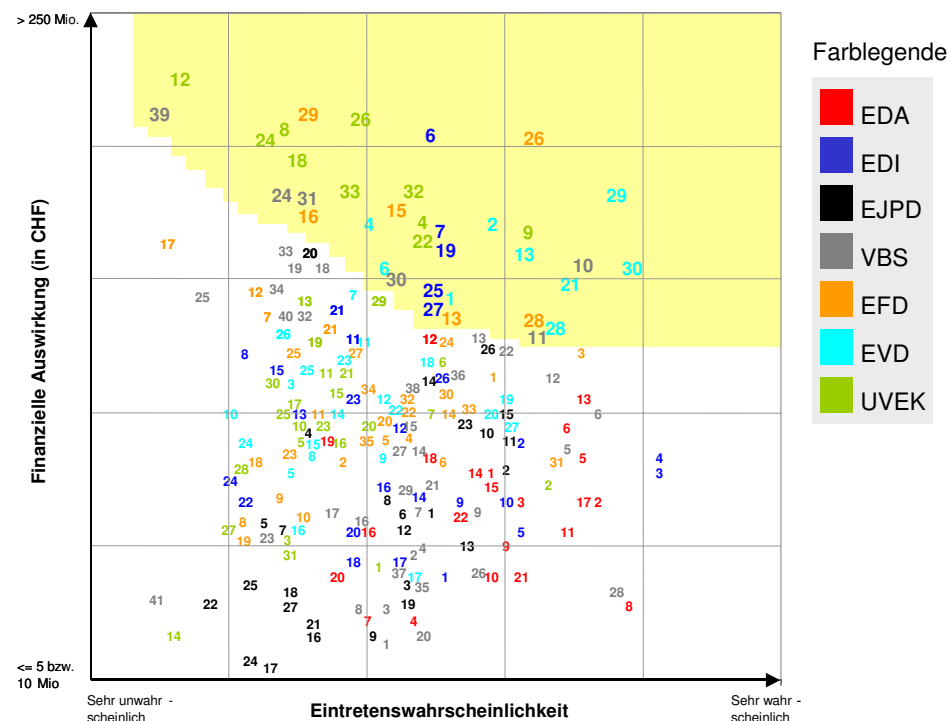
Anschliessend wurden diese Risikoinventare in je einem Workshop pro Departement (für BK/PD fanden keine Workshops statt) bereinigt und unter Zuhilfenahme einer elektronischen Abstimmungs-Software im Sinne einer Ersteinschätzung bewertet. Aus der Bewertung resultierte

jeweils ein Risikoprofil, bestehend aus zwei Achsen, der Abszisse „Eintretenswahrscheinlichkeit“ und der Ordinate „finanzielle Auswirkung“.

Der Bewertungsvorgang ermöglichte die Bildung einer Rangordnung der Risiken. Auch wurden im jeweiligen Workshop die departements-spezifischen Kernrisiken bestimmt. Die Resultate zu den Departementen finden sich im Kapitel 6.5.3.

Schliesslich wurden die Risikoprofile aus den Departements-Workshops aggregiert, um ein Risikoprofil für den Bund als Ganzes zu kreieren. Dieses aggregierte Risikoprofil entspricht einer Übereinanderlappung der einzelnen Departements-Risikoprofile und ist unten abgebildet. Alle in den Departementen erfassten Risiken fin-

Grafik: Aggregiertes Risikoprofil





den sich somit in dieser Grafik wieder. Die Ziffern stehen stellvertretend für die Departements-Risiken. Da die Nummerierung der Risiken für jedes Departement mit der Zahl 1 beginnt, ergibt sich die Unterscheidung nach Departementen einzig aus den unterschiedlichen Farben gemäss Farblegende.

In untenstehender Tabelle werden diejenigen Departements-Risiken aufnotiert, welche gemäss Definition in Kapitel 3.3 zu den Kernrisiken auf Stufe Bund gezählt werden. Diese Kernrisiken befinden sich in der Grafik des aggregierten Risikoprofils im hellgelb markierten Bereich.

Tabelle: Kernrisiken im aggregierten Risikoprofil (Kernrisiken auf Stufe Bund)

Departement	Risiko-Nr.	Kurze Risikobeschreibung	Departement	Risiko-Nr.	Kurze Risikobeschreibung
EVD	29	EDV - Infrastruktur und Budgeteinschränkungen	UVEK	22	Fehlinvestitionen aufgrund Fehler in Planung / Strategie
EFD	26	Verluste auf Finanzbeteiligungen	EFD	15	EDV-Ausfall in Bundestresorerie
EVD	30	Ungenügende Wahrnehmung staatlicher Aufgaben infolge unzureichender Ressourcen	EVD	1	Nutztiereuche
VBS	10	Mangelhafte / ungenügende Planung bei Infrastrukturvorhaben	EDI	25	Massives Auftreten von pathogenen Keimen
UVEK	9	Naturereignis / Katastrophe mit Schäden an Infrastruktur und Personen: Sturm / Überschwemmung / Lawine etc.	EFD	13	(Teil-) Ausfall EDV-Infrastruktur durch Viren / Computerkriminalität
EVD	21	Lebensmittelkontrolle - Lebensmittelskandal	EFD	29	Systemrisiken bei Schwierigkeiten grosser Unternehmen des Finanzsektors im weiteren Sinn
EDI	6	Verlust der Kulturgüter durch Naturkatastrophe oder Sachereignis	UVEK	33	Ungenügender Vollzug von Gesetzen
EVD	13	Unwägbarkeiten ausländischer Rechtssysteme (z.B. bei Inanspruchnahme Bundesbürgschaften und Verwertung von Sicherheiten im Ausland)	EVD	4	Nachschusszahlungen an ALV
EVD	2	BSE-Krise	EDI	27	Beeinträchtigung der Lebensmittelsicherheit
EVD	28	Datensicherheit / Ungenügendes Datenmanagement	VBS	30	Absturz Luftfahrzeug der Luftwaffe (Unfall)
EFD	28	Monopol von externen Anbietern / Abhängigkeiten	EVD	6	Bundesbürgschaft Wohneigentum: Bundeshaftung
UVEK	32	Wissenschaftliche Risiken - z.B. Verschmutzung Trinkwasser	UVEK	8	Naturereignis / Katastrophe mit Schäden an Infrastruktur und Personen: Erdbeben
UVEK	26	Luftraumüberwachung: Flugzeugkollision mit Personen- und Sachschäden	UVEK	18	Wirtschaftliche Schwierigkeiten grosser Unternehmen des Transportsektors
VBS	11	(Neue) Gesetzesbestimmungen mit Kostenfolgen	VBS	31	Kollision Militärflugzeug mit Zivilflugzeug
UVEK	4	Bau- und Betriebsrisiken bei Nationalstrassen und AlpTransit-Tunnelprojekten (geologisch)	EFD	16	Zentrale EDV-Infrastruktur wird zerstört durch Sach- / Elementarereignis
EDI	7	Fehleinschätzung - des BAG (Lebensmittelkontrolle / Chemikalien / GVO) oder - des BFS	UVEK	24	Aufsichtspflichtverletzung (z.B. BAZL)
EDI	19	Vorbereitung / Reaktion auf plötzlich eintretende aussergewöhnliche Ereignisse (z.B. Reaktion auf grossflächige Kontamination der Umwelt)	VBS	24	Reaktion auf - Unfall in in- oder ausländischem KKW bzw. auf - Einsatz von Atom-Waffen (Ausland)
			UVEK	12	Unfall in Kernanlage
			VBS	39	Schäden aus kriegerischen Handlungen

Im aggregierten Risikoprofil können Einzelrisiken mehrmals erscheinen, sofern solche in mehr als einem Departement erfasst wurden. Mit dem Ziel eines besseren Überblicks über Risikoexponierungen des Bundes wurden Departements-Risiken zu inhaltlich ähnlichen Risikothemen zusammengefasst und den erwähnten Risikokategorien zugeordnet. Eine Auswahl an zentralen Risikothemen mit entsprechender Zuordnung zu den Risikokategorien - eine ausführliche Auflistung findet sich auf Seite 30 – ist die folgende:

Finanzielle und wirtschaftliche Risiken

- Beteiligungen des Bundes an Unternehmen

(Natur-) Katastrophenrisiken

- (Bundesexterne) Grossereignisse durch Unfälle, (Natur-) Katastrophen
- (Bundesexterne) Terroranschläge / Gewaltakte

Personelle Risiken

- Vorsätzliches / fahrlässiges Fehlverhalten von Mitarbeitern des Bundes

Sachrisiken

- Gefährdung von Bundes(kultur)gütern im In- / Ausland durch Ereignisse wie Unfälle, Feuer, (Natur-) Katastrophen und Gewaltakte
- Informatik des Bundes

Rechtliche Risiken / Compliance

- Aufsichtspflichtverletzung des Bundes
- Ausfallhaftung des Bundes
- Gefährdung von Umwelt / Bevölkerung durch Störfälle in Bundesbetrieben

Technische und wissenschaftliche Risiken

- Fehleinschätzung / Nichterkennen von gesellschaftlichen, technologischen und wissenschaftlichen Entwicklungen

Weitere Risiken

- Auswärtige Angelegenheiten / Beziehungen

Besondere Aufmerksamkeit wurde im Rahmen dieser Risikoanalyse der Ausfallhaftung des Bundes gemäss Artikel 19 VG gewidmet. Nach diesem Artikel kann der Bund für eine Organisation, welche ausserhalb der Bundesverwaltung steht, jedoch mit öffentlichrechtlichen Aufgaben betraut ist, haftbar gemacht werden, wenn diese Organisation schadenersatzpflichtig wird und die Schadenersatzzahlung nicht aus eigenen Mitteln zu decken vermag. Da auf Bundesebene keine aktuelle, systematische Übersicht über solche Organisationen bestand, wurde mittels einer Zusatzumfrage in den Departementen und mittels Recherchen durch den Rechtsdienst EFD eine Liste solcher Organisationen zusammengestellt.

Die vorliegende Risikoanalyse ist eine Momentaufnahme. Die Risikoanalyse hat erstmals versucht, auf pragmatische, aber systematische Art und Weise die Risikosituation des Bundes zu erfassen. Es darf aber nicht vergessen werden, dass diese Risikoanalyse keinen Anspruch auf eine vollständige Abbildung der Risikolandschaft der einzelnen Departemente und des Bundes hat. Auch muss sich der Bund bewusst sein, dass Risiken dynamisch sind und dass sich sowohl die Risikosituation als auch die Risikowahrnehmung rasch ändern können. Entsprechend wird empfohlen, die Risikoanalyse zum Anlass zu nehmen, einen Prozess auf Departements- und Bundesstufe in Gang zu bringen, welcher eine systematische und ganzheitliche Handhabung und Bewältigung der Risiken zum Ziel hat. Die Bundesverwaltung soll ihrer wesentlichen Risiken bewusst sein und mit diesen in einem kontinuierlichen Prozess umgehen können.

Einerseits wurde mit dem vorliegenden Projekt für Risikoaspekte des Bundes sensibilisiert, andererseits wurde die Grundlage geschaffen, um darauf aufbauend schrittweise ein Risiko-Management-System zu implementieren, welches dem Bund beziehungsweise den Departementen helfen soll, mit Risiken umzugehen. Ein erster Schritt bestünde in der schriftlichen Formulierung einer Risikopolitik, welche die Basis einer erfolgreichen Risikobewältigung und einer risikobewussten Verwaltungsführung schaffen würde.