

# Der Faktor Mensch im Risikomanagement

## Herausforderungen für das Topmanagement im öffentlichen Sektor

Caroline Brüesch

### 1. Risikomanagement als Teil von Public Governance

Gemeinwesen befassen sich seit Jahrhunderten mit der Bewältigung von Risiken, um ihre Sicherheit oder wirtschaftliche Unabhängigkeit zu wahren. Globalisierung sowie gesellschaftliche, wirtschaftliche, technische und ökologische Entwicklungen stellen den Staat heute vor die Herausforderung, in einem hoch komplexen und sich ständig verändernden Umfeld Unerwartetes, einschliesslich höchst unwahrscheinlicher Ereignisse (vgl. Taleb 2008), zu antizipieren, adäquat darauf zu reagieren und die Aufgaben gegenüber Gesellschaft und Bürgern jederzeit mit hoher Zuverlässigkeit, Effizienz und Effektivität zu erfüllen (vgl. Budäus/Hilgers 2009, 17 ff.). Dabei wird die Bewältigung militärischer, gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und anderer Risiken abgelöst durch die Herausforderung, globale politikübergreifende und interdependente Risiken (vgl. World Economic Forum 2009) auf der nationalen, kantonalen und kommunalen Führungsebene zu steuern. Währenddem heute die Notwendigkeit eines Risikomanagements als Bestandteil von *Good Governance* im Grundsatz kaum bestritten wird, stehen die obersten Führungskräfte vor der Herausforderung, ein Risikomanagement mit den für Gemeinwesen geltenden Rahmenbedingungen umzusetzen und dabei ihre Verantwortung für die Entwicklung einer Risikokultur wahrzunehmen.

### 2. Der Faktor Mensch im Risikomanagement

Inwiefern es einer Organisation als einem sozialen System gelingt, Risiken frühzeitig zu erkennen, ihre Auswirkung und Eintretenswahrscheinlichkeit richtig zu beurteilen, die notwendigen Massnahmen umzusetzen, um das Risiko zu vermeiden, zu vermindern oder zu transferieren, hängt letztlich von den Mitarbeitenden ab. Wenn Mitarbeitende laufend auf das Risikomanagement Einfluss nehmen, dessen Funktionieren ermöglichen oder be- bzw. verhindern, sind jene kulturellen Faktoren zu untersuchen, die eine solche beschränkende oder unterstützende Wirkung innerhalb einer Organisation erzeugen können.

In den letzten Jahren wurden zahlreiche *Guidelines*, *Frameworks* und *Standards* entwickelt, die als Grundsätze, Anforderungen und Empfehlungen bei der Einführung und Umsetzung eines Risikomanagements für öffentliche Organisationen herangezogen werden können (vgl. u.a. INTOSAI GOV 9130:2007; ISO 31000:2009[E]; ONR 49000:2008; ONR 49001:2008; ONR 49002-1:2008; ONR 49002-2:2008; ONR 49002-3:2008; zu angelsächsischen Staaten sowie deren Grundlagen vgl. Offerhaus 2009, 82 ff.). Sie legen jedoch das Schwergewicht auf methodisch-technische Aspekte oder bieten aufgrund ihrer allgemeinen Aussagen Führungskräften kulturell nur beschränkt eine Hilfestellung. So statuiert ISO 31000:2009[E], welche den Anspruch erhebt, die Begriffe im Risikomanagement

weltweit zu harmonisieren und einen international anerkannten Standard für private und öffentliche Organisationen zu setzen, als Grundsatz: «Risk management takes human and cultural factors into account» (ISO 3100:2009[E], Ziffer 3 lit. h; Ziffer 1). Nach dem Regelwerk des Österreichischen Normungsinstitutes (ONR) hat die oberste Leitung sicherzustellen, dass innerhalb der Organisation eine Risikokultur bis auf Stufe Mitarbeitende entwickelt wird (ONR 49001:2008, Ziffer 5.2.2.). Die Umsetzung des Risikomanagements führe dann zu einer Risikokultur (ONR 49000:2008, Ziffer 3.2.23.). Nach diesem Regelwerk umfasst die Risikokultur das Denken, Handeln und Verhalten einer Organisation nach den Regeln und Grundsätzen des Risikomanagements (ONR 49000:2008, Ziffer 3.2.22.). Was sind konkret die kulturellen Aspekte und Erfolgsfaktoren, die ein Risikomanagement fördern und welche Handlungsempfehlungen ergeben sich daraus für die obersten Führungskräfte?

### **3. Untersuchungsgegenstand und Vorgehen**

#### **3.1. Untersuchungsgegenstand**

Das Risiko wird definiert als eine Folge von Ereignissen im Sinne einer Gefahr oder positiven (Chancen) bzw. negativen (Bedrohungen) Entwicklungen mit Auswirkungen von Unsicherheit auf die Ziele der Organisation oder des Systems (ONR 49000:2008, Ziffer 3). Ausgehend von der These, dass für das erfolgreiche Management von Risiken die Organisationskultur als Ordnungsmoment (Rüegg-Stürm 2003, 23) und Erfolgsfaktor (Sackmann 2004, 21 ff.) entscheidend ist, wurden folgende Fragestellungen untersucht:

- Was zeichnet so genannte «High Reliability Organizations» (im Folgenden HROs), von denen in einem Hochrisikoumfeld ein unbedingt zuverlässiges Funktionieren verlangt wird, kulturell besonders aus? Welche kulturellen Ähnlichkeiten bestehen zwischen HROs und so genannt «normalen» Unternehmen, die ihre Aufgaben in einem ebenfalls von Unsicherheiten und grosser Komplexität geprägten Umfeld im Vergleich zu ihren Konkurrenten erfolgreicher bewältigen?
- Welches sind aus Sicht der Praxis und Wissenschaft die für das Risikomanagement relevanten kulturellen Aspekte und Erfolgsfaktoren?
- Welche Erkenntnisse sind daraus für das Risikomanagement abzuleiten, und wie können Führungskräfte das Risikomanagement auf kultureller Ebene unterstützen?

#### **3.2. Vorgehen**

Um Antworten auf die oben aufgeführten Fragestellungen zu finden, wurde im Rahmen einer Diplomarbeit an der Universität St. Gallen (vgl. Brüesch/Oldenburg 2008) ein mehrstufiges Vorgehen gewählt. In einem ersten Schritt wurden unter anderem die wissenschaftlichen Erkenntnisse zu HROs sowie zur Sicherheitskultur erfasst (vgl. nachfolgend Ziffer 4.1.). Anschliessend wurden mit Vertretern aus Praxis und Wissenschaft halb strukturierte Interviews zu kulturellen Aspekten

des Risikomanagements geführt sowie mit einem eigens dafür entwickelten Fragebogen erhoben (vgl. nachfolgend Ziffer 4.2.). Dieser Fragebogen wurde anschliessend 40 Absolventen einer Managementausbildung an der Universität St. Gallen vorgestellt, die anonym beantworteten 31 Rückmeldungen ausgewertet und mit den Ergebnissen der Interviews verglichen (vgl. nachfolgend Ziffer 4.3.). Auf der erweiterten Datenbasis beider Umfragen, der Auswertungen und Interpretationen der Interviews sowie unter Einbezug der wissenschaftlichen Erkenntnissen über HROs wurden die wichtigsten kulturellen Aspekte und Erfolgsfaktoren, welchen beim Risikomanagement eine hohe bzw. sehr hohe Relevanz zukommen, abgeleitet und dazu Handlungsempfehlungen für das oberste Management formuliert (vgl. nachfolgend Ziffern 4.4. und 5.).

#### **4. Kulturelle Aspekte und Erfolgsfaktoren im Risikomanagement**

##### **4.1. Organisationskultur von High Reliability Organizations (HROs)**

HROs sind Organisationen, von denen ein absolut zuverlässiges Funktionieren erwartet wird, obwohl sie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eine hohe Komplexität und Interdependenzen zu bewältigen haben und dabei oft unerwarteten Ereignissen sowie hohen Anforderungen der Anspruchsgruppen gegenüberstehen (Weick/Sutcliffe 2007, 9). Eine nicht zuverlässige Aufgabenerfüllung ist bei HROs, z.B. einem Atomkraftwerk, mit hohen Risiken verbunden, deren Auswirkungen im Falle eines Eintritts gesellschaftlich, wirtschaftlich und ökologisch nicht akzeptiert werden. Im Folgenden werden die charakteristischen Merkmale der Organisationskultur von HROs dargestellt.

###### **4.1.1. Grundsatz der Achtsamkeit und Sicherheitskultur**

Im Gegensatz zu «normalen» Organisationen stehen HROs die für die menschliche Entwicklung entscheidenden Lernprozesse von «trial and error» nicht zur Verfügung (Weick 2001, 330). Aus diesem Grund befassen sich HROs nicht nur mit dem Umgang der ihnen bekannten Risiken. Im Fokus ihrer Achtsamkeit („mindfulness“) steht vielmehr das «Management von Unerwartetem» (Weick/Sutcliffe 2007, 13 ff.). HROs und ihre Mitarbeitenden richten ihre Achtsamkeit auf Sämtliches, das vom Erwarteten und von der Normalität abweicht. Dieser Aufmerksamkeit liegt das Bewusstsein zugrunde, dass das System so lange als gefährdet gilt, bis ein schlüssiger Beweis für das Gegenteil vorliegt (Weick/Sutcliffe 2007, 151). In ihrer Untersuchung haben Weick/Sutcliffe fünf Prinzipien der Achtsamkeit, mit welchen HROs das Unerwartete antizipieren und eindämmen, erkannt (Weick/Sutcliffe 2007, 65 ff., 81 ff.). Um das Unerwartete zu antizipieren konzentrieren sich HROs auf Fehler; sie haben eine Abneigung gegen vereinfachende Interpretationen und eine hohe Sensibilität für betriebliche Abläufe. Ist das Unerwartete eingetreten streben HROs in der Organisation nach Flexibilität, verbunden mit grossem Respekt vor fachlichem Wissen und Können.

Da grundlegende unausgesprochene Annahmen die Wahrnehmung und das Handeln von Menschen bzw. Mitarbeitenden steuern, erachten HROs die Organisationskultur als Schlüsselement für ein achtsames Management. Entsprechend dem Ziel, ihre mit hoher Komplexität verbundenen Aufgaben in einem sich laufend verändernden Umfeld mit einem Höchstmass von Zuverlässigkeit zu erfüllen, wird statt dem Begriff «Risikokultur» jener der «Sicherheitskultur» verwendet. Dieser wird in folgende vier Kategorien unterteilt (Reason 2008, 195 ff.; vgl. Weick/Sutcliffe 2007, 143 ff.; Buerschaper 2008, 166 ff.):

- Die Berichtskultur definiert, wer die Beweislast trägt, um über eine Gefahr zu informieren. Diese Beweislast wird oft als Bring- oder Holschuld bezeichnet. Aber nicht nur die Information, sondern auch die Art und Weise wie diese übergeben wird, beeinflusst deren Reichhaltigkeit, Glaubwürdigkeit und Bedeutung (Weick 2001, 333; Weick/Sutcliffe 2007, 145 ff.).
- Im Mittelpunkt der gerechten Kultur («just culture»; vgl. allgemein Dekker [2008]) stehen das Vertrauen sowie der Umgang mit Fehlern. Werden Fehler primär als Chance betrachtet, um daraus zu lernen und die Zuverlässigkeit des gesamten Systems zu verbessern, so werden sie von persönlichen Schuldzuweisungen entkoppelt. Das Wissen über das System nimmt zu, die Aufmerksamkeit der Mitarbeitenden bezüglich Abnormalitäten wird gefördert und Informationen werden weitergeleitet (Weick/Sutcliffe 2007, 147 ff.).
- Die flexible Kultur («flexible culture») zeichnet sich dadurch aus, dass sie aufgrund des Respekts vor fachlichem Wissen und Können sowie den damit verbundenen wechselnden Entscheidungs- und Autoritätsstrukturen eine hohe organisatorische Flexibilität und Schnelligkeit aufweist (Weick/Sutcliffe 2007, 150 ff.).
- In der Lernkultur («learning culture») sammeln Mitarbeitende Informationen, stellen diese anderen zur Verfügung und lernen gemeinsam (Weick/Sutcliffe 2007, 153 ff.).

#### 4.1.2. Übertragbarkeit der Grundsätze auf Nicht-HROs?

Gewisse staatliche Organisationseinheiten gelten als HROs. Dazu zählen Notaufnahmen in öffentlichen Spitälern, Sondereinheiten der Polizei sowie staatliche Wasser- und Energieversorgungsbetriebe. Auf sie sind die kulturellen Grundsätze von HROs direkt anwendbar. Können und sollen wissenschaftliche Erkenntnisse, wie HROs in einem System mit hoher Komplexität und Interaktionen in einem dynamischen Umfeld kulturell erfolgreich mit Risiken umgehen, auch auf Nicht-HROs, wie Verwaltungen, übertragen werden? Gerade im öffentlichen Sektor können Komplexität, Systeminteraktionen sowie dynamische Entwicklungen des Umfeldes dazu führen, dass Unsicherheiten bestehen, die sich auf die Zielerreichung der Organisation auswirken können. Ereignisse, die wichtige Funktionen der Verwaltung (beispielsweise eine Einsatzzentrale der Feuerwehr oder Sanität) tangieren, sind Risiken, deren Eintritt von der Gesellschaft und den BürgerInnen nicht akzeptiert werden und die es deshalb zu verhindern gilt. Gesellschaft sowie diverse Anspruchsgruppen verlangen vom Staat in wichtigen Leistungsbereichen

ein jederzeit zuverlässiges Funktionieren.

Mit einem deskriptiven-analytischen Forschungsansatz die in der Praxis erkennbaren Organisationen zu untersuchen, welche eine Herausforderung besonders gut bewältigen und im Sinn einer «Best Practice» auch für andere Organisationen eine Vorbildfunktion übernehmen können, hat sich im «New Public Management» bewährt (Schedler/Proeller 2009, 39 ff.). In diesem Sinn können der Grundsatz der Achtsamkeit sowie die Sicherheitskultur als «Best Practice» für ein Risikomanagement im öffentlichen Sektor dienen. Dabei gilt es den Grundsatz zu beachten, dass im Risikomanagement Aufwand und Nutzen in einem zweckmässigen Verhältnis zueinander stehen sollen.

## 4.2. Interviews mit Vertretern aus der Praxis und Wissenschaft

### 4.2.1. Vorgehensweise

Im Rahmen der Studie wurden zwischen Juni und Oktober 2008 mit zehn Vertretern aus Praxis und Wissenschaft halb strukturierte Interviews zu organisationskulturellen Aspekten des Risikomanagements geführt. Obwohl die Anzahl der Interviews keinen Anspruch erhebt, umfassendes Datenmaterial zu dieser komplexen und vielschichtigen Thematik darzustellen, erlaubt die Auswahl der Gesprächspartner sowie deren Insiderstellung in ihren Organisationen (Schein 2006, 32, 39) eine wertvolle Annäherung:

- Acht Gesprächspartner haben in unterschiedlichen Branchen (Verkehr, Dienstleistung, Handel, Energie, Medizinaltechnik) als Mitglieder der Geschäftsleitung im Umgang mit Risiken positive und negative Erfahrungen gemacht.
- Vier Organisationen sind als Aktiengesellschaften in öffentlicher Hand (Axp Holding AG; EGL Laufenburg AG; Kernkraftwerk Beznau; Deutsche Bahn AG), vier Organisationen sind dem Privatrecht unterstellt und in privater Hand (Privatbank Reichmuth&Co.; Burkhalter Holding AG) oder nach einer staatlichen Intervention wieder aus dem öffentlichen Einfluss entlassen worden (Swissair/Crossair heute als Swiss International Air Lines).
- Die Gesprächspartner haben oder hatten auf Ebene Geschäftsleitung unterschiedliche Funktionen inne (*Chief Executive Officer, Chief Financial Officer, Chief Compliance Officer, Chief Human Resource*) und stammen sowohl aus traditionell älteren als auch jüngeren Organisationen.
- Die Gesprächspartner sind bzw. waren teilweise im gleichen Unternehmen bzw. in der gleichen Unternehmensgruppe auf Geschäftsleitungsebene tätig und auf unterschiedliche Weise mit Risiken konfrontiert.
- Die Gesprächspartner stammen teilweise aus Organisationen, die sich als HROs bezeichnen und als solche gleichzeitig auch Teil einer gewinnorientierten Aktiengesellschaft – teilweise in öffentlicher Hand – sind (Axp Holding AG).
- Einige Geschäftsleitungsmitglieder sind teilweise als unbeschränkt haftende Gesellschafter bzw. als Geschäftsführer und Mitinhaber persönlich unmittelbar mit dem finanziellen Erfolg bzw. Misserfolg des Unternehmens verbunden.

Interviews wurden zudem mit einem Linienspilot der Swiss sowie einer Wis-

senschaftlerin<sup>1</sup> geführt. Dieses Vorgehen diene einerseits dazu, den entwickelten Fragebogen seitens der Wissenschaft kritisch auf seine Geeignetheit zu prüfen und andererseits die Aussagen des Topmanagements einer externen Sicht bzw. der Sicherheitskultur im gleichen Unternehmen (Swiss) gegenüberzustellen.

Als Grundlage für den Fragebogen diene die Unternehmenskultur-Analyse von Denison (Kerth/Asum 2008, 43). Ergänzend wurden die beeinflussbaren unternehmensspezifischen bzw. bedingt beeinflussbaren Faktoren (Doppler/Lauterburg 2008, 474 ff.) sowie Erkenntnisse der Aufsichtsbehörden zur Finanzsystemkrise berücksichtigt. Insbesondere wurden die von den Aufsichtsbehörden bezeichneten Mängel (Qualität des obersten Managements; Verständnis für eingegangene Risiken; Vorbereitung auf unerwartete Krisen, vgl. Senior Supervisors Group 2008) als Kriterien in den Fragebogen aufgenommen. Ziel des Fragebogens war es, die Relevanz folgender kultureller Aspekte für das Risikomanagement zu erschliessen: Unternehmensziele und -leitbild; Strategie; Führungsgrundsätze; Personalpolitik; Organisationales Lernen; Kommunikation und Information; Einhaltung von Regelwerken; Beziehungen zu Anspruchsgruppen; Veränderungsbereitschaft; Verhalten des Managements; Organisationsphilosophie und Struktur; Führungsinstrumentarium; Arbeitsumfeld. Diese dreizehn Aspekte wurden jeweils in fünf Kriterien unterteilt, die zu bewerten waren. Insgesamt waren somit 65 Kriterien bezüglich ihrer Relevanz (1 = «vollkommen unwichtig»; 2 = «wenig wichtig»; 3 = «wichtig»; 4 = «sehr wichtig»)<sup>2</sup> für das Risikomanagement zu beantworten. Die schriftliche Beantwortung erfolgte nach dem eineinhalb- bis zweistündigen, halb strukturiertem Interview. Dieses basierte auf dem Fragebogen. Die Gesprächspartner hatten aber die Möglichkeit, jederzeit eigene Themen einzubringen. Am Ende wurden die Gesprächspartner gefragt, welches die drei wichtigsten Aspekte bzw. Kriterien sind und warum. Dieses mehrstufige Vorgehen ermöglichte es, die Offenheit der Interviews sicherzustellen, die Interviews mit den Bewertungen des Fragebogens zu vergleichen und zu interpretieren.

---

<sup>1</sup> Diese Wissenschaftlerin ist als Privatdozentin und Gruppenleiterin *Human Performance and Safety in Complex Systems* am Zentrum für Arbeits- und Organisationswissenschaft an der ETH Zürich auf die untersuchten Fragestellungen spezialisiert.

<sup>2</sup> Mit Null wurde in der Auswertung «keine Aussagen» erfasst.

Kulturelle Aspekte	Kulturelle Kriterien	Relevanz			
		1	2	3	4
Unternehmensziele/ Unternehmens- leitbild	Unternehmensziele und Werte klar formuliert				
	Durchsetzung von Integrität und Werten				
	Führungskräfte werden an Werten und Zielen gemessen				
	Bekanntnis zu Corporate Governance				
Strategie	Bekanntnis zu nachhaltigem Wachstum				
	Diskussion und Entscheidungen auf Basis von Szenarien				
	Konsequente Umsetzung der Strategie				
	Laufendes Hinterfragen von Erfahrungswerten				
	Verständnis des Geschäftes im Management				
Führungs- grundsätze	Mitarbeitende verstehen, was das Unternehmen anstrebt				
	Bewusster Umgang mit Zielkonflikten				
	Vertrauen				
	Konsens auch bei schwierigen Themen erreichen				
Personalpolitik	Vorbereitung auf unvorhergesehene Ereignisse				
	Klare Vereinbarung über den richtigen und den falschen Weg, Dinge zu tun				
	Qualität des obersten Managements				
	Eigenverantwortliches Handeln				
Organisationales Lernen	Fähigkeit der Mitarbeitenden				
	Investition in die Fähigkeiten der Mitarbeiter				
	Honorierungs- (inkl. Beförderungen) und Sanktionspolitik				
	Fehler als Chance für Verbesserungen				
Kommunikation/ Information	Risikobereitschaft und Innovationskraft				
	Probleme gegenüber Vorgesetzten ansprechen				
	Lernen als wichtiges Ziel der täglichen Arbeit				
	Rechte Hand weiss, was die linke Hand tut				
Einhaltung von Regelwerken	Früherkennungssensibilität				
	Regelmässige Berichterstattung				
	Bringschuld statt Holschuld				
	Mitarbeiter sind mit Problemen aus anderen Bereichen vertraut				
Beziehung zu Stakeholdern	Kommunikation nach Innen und nach Aussen in Übereinstimmung				
	Mitarbeitern sind zu befolgende Regeln bekannt				
	Mitarbeiter wissen, wie sie mit unklaren Fragen umgehen sollen				
	Commitment zu Transparenz				
Veränderungs- bereitschaft	Vorsichtsprinzip				
	Kontrollaktivitäten				
	Kundenkommentare und -empfehlungen führen zu Veränderungen				
	Verständnis der Mitarbeiter für die Bedürfnisse und Wünsche der Kunden				
Verhalten des Managements	Einstellung der Öffentlichkeit bzw. des Staates gegenüber dem Unternehmen				
	Aktionärsstruktur				
	Arbeitsplatzsicherheit für Mitarbeitende				
	Flexibilität, sich veränderten Umständen anzupassen				
Organisations- philosophie/ Struktur	Rasche Umsetzung von Entscheidungen				
	Problemlösungsfähigkeit				
	Versuche, Veränderungen voranzutreiben, stossen nicht auf Widerstand				
	Kooperationsbereitschaft zwischen Organisationseinheiten				
Führungs- instrumentarium	Führungskräfte handeln als Vorbild				
	Kooperativer Führungsstil				
	Wertvorstellungen				
	Teamfähigkeit des Managements				
Arbeitsumfeld	Beteiligung am Unternehmenserfolg				
	Dezentrale Organisationsform				
	Flache Hierarchien				
	Aufgaben/Kompetenzen/Verantwortung stimmen überein				
Arbeitsumfeld	Internes Kontrollsystem beim CEO/VR angesiedelt				
	Stetigkeit in den Organisationsstrukturen				
	Mitarbeitende fühlen sich eingebunden				
	Informationen für Arbeitserledigung vorhanden				
Arbeitsumfeld	Bewusstsein des eigenen Beitrages für den Unternehmenserfolg				
	Teams als Arbeitsstruktur				
	Mitarbeitergespräche (Feedback)				
	Anzahl Standorte				
Arbeitsumfeld	Interkulturelle Geschäftstätigkeit				
	Arbeitsplatzgestaltung				
	Gemeinsame Anlässe				
	Identifikation mit dem Unternehmen				

Abbildung 1: Kulturelle Aspekte und Kriterien (Brüesch/Oldenburger 2008, 66)

Um die Relevanz eines kulturellen Aspektes zu erfassen, wurde folgendes Vorgehen gewählt: Personen, welche bei den fünf Kriterien jeweils die gleiche Relevanz angaben, wurden auf Ebene der kulturellen Aspekte addiert. In den nachfolgenden Abbildungen werden diese Summen prozentual in Balkendiagrammen dargestellt.

Kulturelle Aspekte	Kulturelle Kriterien – Relevanz	1	2	3	4	Total
	Summe von Personen mit entsprechender Relevanz (in %)	2 (0%)	22 (10.7%)	92 (44.9%)	89 (43.4%)	205 (100%)
Personalpolitik	Qualität des obersten Managements	0	2	10	29	41
	Eigenverantwortliches Handeln	0	3	18	20	41
	Fähigkeit der Mitarbeitenden	0	2	21	18	41
	Investition in die Fähigkeit der Mitarbeitenden	0	5	22	14	41
	Honorierungs- (inkl. Beförderungen) Sanktionspolitik	2	10	21	8	41

Abbildung 2: Auswertung am Beispiel des kulturellen Aspektes «Personalpolitik» (Interviewpartner und Umfrage: n=41) (Brüesch/Oldenburg 2008, Materialienband, 231)



#### 4.2.2. Auswertung und Interpretation

Von den insgesamt dreizehn kulturellen Aspekten bewerteten die Gesprächspartner vier Aspekte in der folgenden Reihenfolge mit «sehr wichtig»: «Verhalten des Managements» (60%); «Personalpolitik» (58%); «Organisationales Lernen» (56%); «Führungsinstrumentarium» (50%). Werden für die Relevanz eine etwas breitere Streuung betrachtet und auch jene Kriterien einbezogen, die mit drei Punkten als «wichtig» bewertet wurden, ergeben sich auf den Rängen zwei und drei keine Veränderungen. Die kulturellen Aspekte «Führungsinstrumentarium» (neu erster Rang mit 98%) und «Verhalten des Managements» (neu vierter Rang mit 92%) tauschen ihre Ränge:

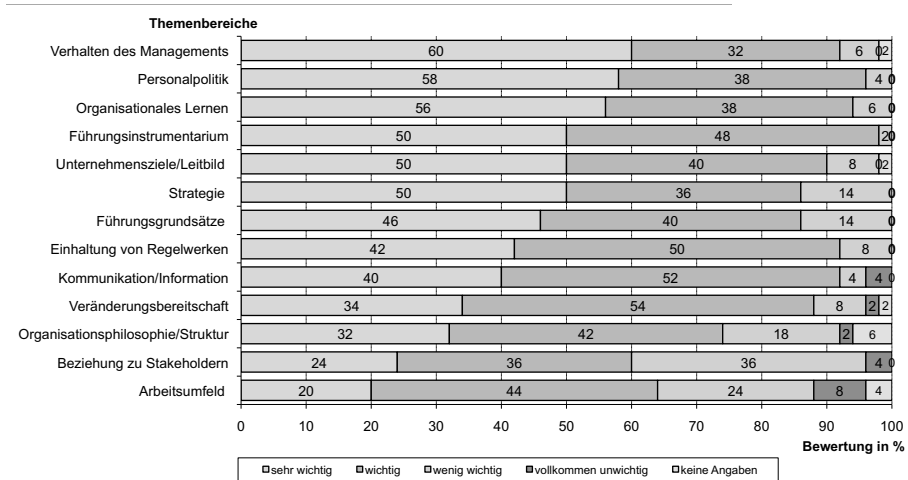


Abbildung 3: Relevante kulturelle Aspekte aus Sicht der Interviewpartner in Prozenten (n=10) (Brüesch/Oldenburger 2008, Materialienband, 225)

Eine Einzelauswertung zeigt, dass die Gesprächspartner «Führungsgrundsätze» und «Führungsinstrumente» sehr eng miteinander verbinden und wertorientierte Kriterien bei kulturellen Aspekten, die in einem Zusammenhang mit der Führung stehen, jeweils sehr hoch gewichten<sup>3</sup>. Um die Gewichtungen der Gesprächspartner möglichst genau wiederzugeben, wurden die verschiedenen Führungsaspekte deshalb unter «Führung» zusammengefasst und zusätzlich der kulturelle Aspekt «Werte» anerkannt, welcher die hoch gewichteten wertorientierten

<sup>3</sup> Unter dem Aspekt «Unternehmensziele/-leitbild» werden folgende Kriterien mit sehr hoher Relevanz bezeichnet: «Unternehmensziele und Werte sind klar formuliert»; «Durchsetzung von Integrität und Werten»; «Führungskräfte werden an Werten und Zielen gemessen»; «Bekenntnis zu Corporate Governance»; unter dem Aspekt «Führungsgrundsätze» das Kriterium «Vertrauen»; unter dem Aspekt «Verhalten des Managements» die Kriterien «Führungskräfte handeln als Vorbild» und «Wertvorstellungen». Eine mögliche Erklärung dafür, dass «Information und Kommunikation» keine höhere Relevanz zugesprochen wird, könnte sein, dass viele Gesprächspartner diesen Aspekt als Führungsaufgabe betrachten und dort entsprechend berücksichtigt haben.

Kriterien umfasst. Ferner wurde bei den Interviews in zahlreichen Beispielen betont, dass der Erfolg bzw. Misserfolg beim Umgang mit Risiken untrennbar mit der Unternehmens- und Personalführung verbunden sei.

Insgesamt ergeben sich folgende Schwerpunkte, die von den zehn Gesprächspartnern mit hoher bzw. sehr hoher Relevanz bezüglich Risikomanagement bezeichnet wurden: Führung und Werte; Personalpolitik; Organisationales Lernen. Diese kulturellen Aspekte stimmen mit jenen überein, die der Linienpilot<sup>4</sup> mit der höchsten Relevanz bezeichnet hat. Demgegenüber weist die Wissenschaftlerin der «Einhaltung von Regelwerken», dem «Verhalten des Managements», der «Veränderungsbereitschaft» eine hohe und dem «Führungsinstrumentarium» eine weniger hohe Relevanz zu. Mit der hohen Bewertung bei den «Führungsgrundsätzen» sowie den wertorientierten Kriterien deckt sich die Ansicht der Wissenschaftlerin in diesen Bereichen weitgehend mit derjenigen der Praxis.

### 4.3. Umfrage in der Praxis

Die Ergebnisse der Interviewpartner, welche mehrheitlich aus dem Topmanagement stammen, wurden anschliessend mit der Umfrage bei Führungskräften aus dem mittleren, oberen und obersten Management verglichen. Die Zusammensetzung dieser Teilnehmer war bezüglich Branchen, Ausbildung, Geschlecht und Alter sehr heterogen. Ziel war es, mit einer grösseren Umfrage bei Führungskräften die Auswertung der zehn Interviews und Fragebögen auf der Basis einer grösseren Datenmenge zu überprüfen und Interpretationen zu hinterfragen. Die Auswertung der Umfrage ergab folgendes Ergebnis:

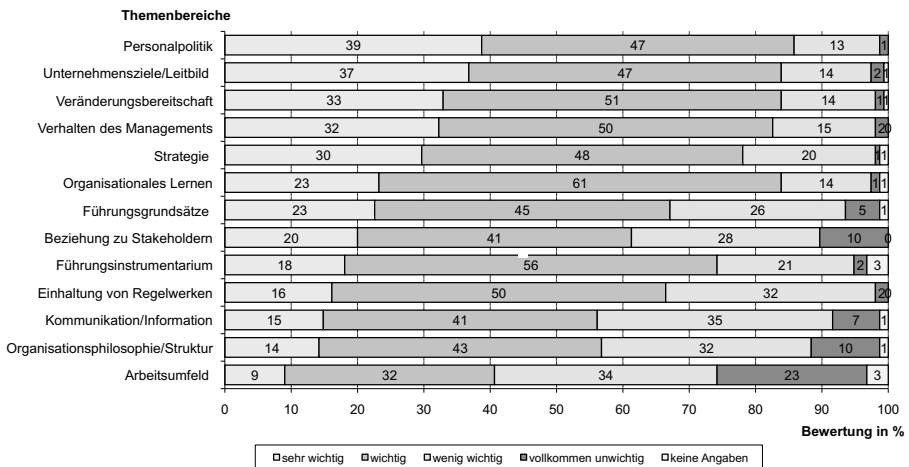


Abbildung 4: Relevante kulturelle Aspekte aus Sicht von MBA-Absolventen in Prozenten (n=31) (Brüesch/Oldenburger 2008, 74)

<sup>4</sup> Hohe Relevanz weist dieser Gesprächspartner zudem dem «Verhalten des Managements» zu. Aufgrund gleicher Punktzahl teilen sich insgesamt fünf kulturelle Aspekte die ersten vier Ränge.

Hoch bewertet wurden mit «sehr wichtig» bzw. «sehr wichtig und wichtig»: «Personalpolitik»; «Unternehmensziele/-leitbild»; «Veränderungsbereitschaft». Auffällig ist dabei die hohe Relevanz, welcher der Veränderungsbereitschaft zuerkannt wird. Der Aspekt «Organisationales Lernen» erlangt erst dann ein grosses Gewicht, wenn auch die als «wichtig» eingestuften Kriterien berücksichtigt werden. Im Vergleich mit den Interviewpartnern werden Führungsaspekte («Führungsinstrumentarium», «Führungsgrundsätze») weniger bzw. («Verhalten des Managements») etwa gleich hoch gewichtet<sup>5</sup>.

#### 4.4. Auswertung beider Untersuchungen

Die Auswertung sämtlicher 41 Fragebogen ergibt folgendes Ergebnis:

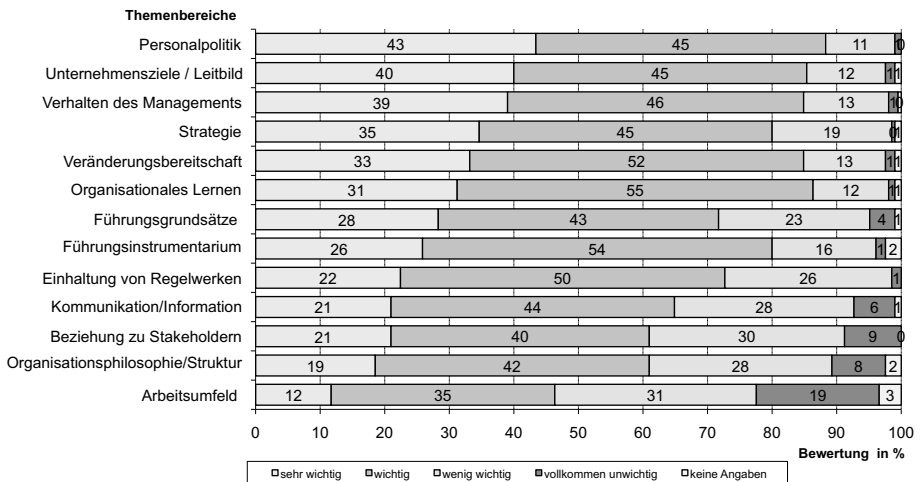


Abbildung 5: Relevante kulturelle Aspekte aus Praxis und Wissenschaft in Prozenten (n=41) (Brüesch/Oldenburger 2008, 76)

Berücksichtigt man die Zusammenhänge und Abhängigkeiten zwischen den einzelnen kulturellen Aspekten bzw. Kriterien wird folgenden kulturellen Aspekten eine hohe bis sehr hohe Relevanz zugesprochen: Führung und Werte, Personalpolitik und Organisationales Lernen. Keiner dieser kulturellen Aspekte dominiert jedoch die anderen. Wie die nachfolgende Darstellung als Pyramide zeigen soll, ergänzen sie sich gegenseitig, sind voneinander abhängig und beeinflussen sich wechselseitig:

<sup>5</sup> Eine mögliche Erklärung dafür könnte sein, dass die meisten der Interviewpartner sich in ihrer Führungsrolle als Geschäftsleitungsmitglieder für das Risikomanagement verantwortlich fühlen. Die hohe Relevanz, welcher der Veränderungsbereitschaft beim Risikomanagement von Teilnehmenden einer Managementweiterbildung zugesprochen wurde, hat möglicherweise mit der beruflichen Veränderung, welche mit dieser Weiterbildung angestrebt wird, und damit der Lebensphase der befragten Personen zu tun.

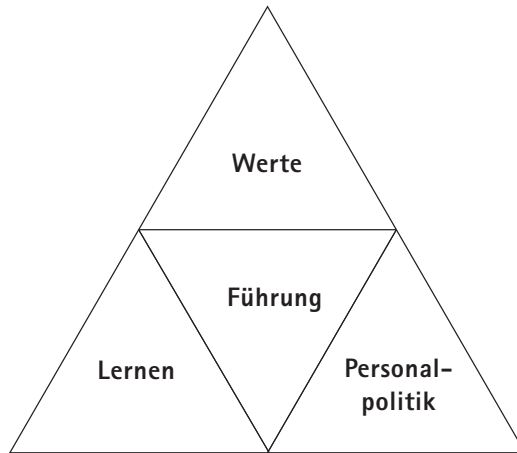


Abbildung 6: Relevante kulturelle Aspekte des Risikomanagements (Brüesch/Oldenburger 2008, 77)

Vergleicht man diese vier kulturellen Aspekte mit den Einzelauswertungen und Aussagen der Interviewpartner zeigt sich eine grosse Übereinstimmung. Oft stimmen diese Aspekte mit der Rangfolge der Einzelauswertungen vollständig überein oder die Interviewpartner nennen mindestens drei der vier Aspekte ebenfalls mit der höchsten bzw. mit hoher Relevanz. Abweichungen bestehen bei der Einhaltung von Regelwerken sowie der Organisation bzw. Struktur des Unternehmens. Diese Abweichungen sind jedoch nicht stark. Auffällig ist, dass zwei Vertreter des öffentlichen Sektors die Relevanz des Organisationalen Lernens im Fragebogen relativ tief eingestuft haben. Im Interview mit einer dieser Personen war jedoch erkennbar, dass Organisationales Lernen im Betrieb institutionalisiert umgesetzt und von den Führungskräften vorgelebt wurde.

Insgesamt ist festzuhalten, dass Führung und Werte, Personalpolitik und Organisationales Lernen eine hohe bzw. sehr hohe Relevanz zugesprochen wird, um das Risikomanagement einer Organisation zu beeinflussen. Zudem sind bei der Einzelauswertung keine starken Unterschiede zwischen den Vertretern der Privatwirtschaft und des öffentlichen Sektors erkennbar.

## 5. Handlungsempfehlungen für den öffentlichen Sektor

Aus den kulturellen Aspekten Führung, Werte, Personalpolitik und Organisationales Lernen wurden aufgrund der in den Interviews gemachten Aussagen und geschilderten Beispiele sowie unter Einbezug der wissenschaftlichen Erkenntnisse über HROs folgende acht kulturelle Erfolgsfaktoren abgeleitet und Handlungsempfehlungen für Führungskräfte formuliert:

- *Ethik, Werte und Ziele:* Werte und Normen sind nach innen und aussen sichtbar zu leben. Führungskräfte verlassen sich dabei nicht auf fremde Beurteilungen, wie beispielsweise «Ratings» oder Haftungsausschlussklauseln, sondern bilden sich ein eigenes Urteil und stellen sicher, dass ethische

Grundsätze, von der Organisation getragene Wertvorstellungen und angestrebte Ziele über die gesamte Wertschöpfungskette (einschliesslich Lieferanten und Abnehmern) beachtet und umgesetzt werden.

- *Verantwortung und Haftung*: Entscheidungskompetenz und Haftung sind in der Organisation eng zusammenzuführen und durch ein entsprechendes Anreizsystem im positiven und negativen Sinn zu umrahmen.
- *Strategien und Grenzen*: Die Risikopolitik der Organisation ist so deutlich zu formulieren, zu begründen und zu kommunizieren, dass Mitarbeitende ihre Grenzen kennen und diese als sinnvoll erachten.
- *Qualifikation und Ressourcen*: Bei der Rekrutierung von Mitarbeitenden, insbesondere von Vorgesetzten, sind fachliche Kompetenzen, berufliche Erfahrungen, Sozialkompetenz und ethische Wertvorstellungen gleichermaßen wichtig.
- *Wahrnehmung und Erwartungen*: Mitarbeitende sind in ihrer Wahrnehmungs-, Kooperations-, Führungs- und Entscheidungs- sowie Selbsteinschätzungsfähigkeit zu fördern.
- *Lernen*: Tätigkeiten werden auf ihre gemachten Erfahrungen für die Organisation und den Mitarbeitenden ausgewertet, besprochen und die dabei gewonnenen Erkenntnisse – soweit sinnvoll – allen zugänglich gemacht. Es gilt der Grundsatz: Jeder Fehler ist zu wertvoll, um nicht aus ihm zu lernen.
- *Vertrauen und Transparenz*: Vertrauen gegenüber den wichtigsten Anspruchsgruppen (Mitarbeitenden, Kunden, usw.) ist jeden Tag neu zu verdienen.
- *Identifikation und Vorbild*: Allen Anspruchsgruppen – Bürgern, Mitarbeitenden, Kunden, Kapitalgebern, u.a. – gegenüber darf nur das versprochen werden, was auch eingehalten werden kann. Jede Handlung von Vorgesetzten muss Vorbildcharakter haben.

Diese Handlungsempfehlungen sind aufgrund der Datengrundlagen aus dem öffentlichen und privaten Sektor in weiteren wissenschaftlichen Studien fokussiert auf den öffentlichen Sektor zu verifizieren und auf ihre Aussagekraft zu überprüfen. Zudem sind allfällige Schwierigkeiten, die bei der praktischen Umsetzung dieser Handlungsempfehlungen spezifisch im öffentlichen Sektor, insbesondere Verwaltungen, auftreten, zu untersuchen, um diese Empfehlungen für die praktische Anwendung im öffentlichen Sektor weiterentwickeln zu können.

## 6. Zusammenfassung

Gesellschaftliche, wirtschaftliche, technische und ökologische Entwicklungen und Ereignisse beeinflussen staatliche Aufgaben. Dabei stehen Verwaltungen und öffentlich-rechtliche Unternehmen bzw. Anstalten vor der Herausforderung, in einem hoch komplexen und sich ständig verändernden Umfeld Unerwartetes zu antizipieren, adäquat darauf zu reagieren und dabei die übertragenen Aufgaben jederzeit und stets mit hoher Zuverlässigkeit, Effizienz und Effektivität zu erfüllen.

Währenddem heute die Notwendigkeit eines Risikomanagements als Bestandteil von *Good Governance* im Grundsatz kaum bestritten wird, stehen die obersten Führungskräfte vor der Herausforderung, ein Risikomanagement mit den für Gemeinwesen geltenden Rahmenbedingungen umzusetzen und dabei ihre Verantwortung für die Entwicklung einer Risikokultur wahrzunehmen.

Die Bedeutung der Kultur für das Management von Risiken wird in vielen Organisationen bisher unterschätzt. Mitarbeitende nehmen auf das Risikomanagement laufend Einfluss: Sie können dessen Funktionieren ermöglichen, fördern, be- oder verhindern. Kulturelle Aspekte prägen Wahrnehmung und Aufmerksamkeit ebenso wie das Denken und Handeln. Die Organisationskultur ist somit ein wichtiges Steuerungsinstrument, das alle Teile einer Organisation auf gemeinsame Ziele ausrichtet und Mitarbeitende für Herausforderungen mit Bekanntem und Unbekanntem sensibilisieren kann.

Organisationen in Hochrisikobranchen, die schwierige Aufgabenstellungen in komplexen Systemen mit sehr hoher Zuverlässigkeit erfüllen müssen, richten ihre Aufmerksamkeit auf das Unerwartete und pflegen eine Sicherheitskultur. Organisationen des öffentlichen Sektors können von den Erkenntnissen dieser HROs im Sinne von *«Best Practice»* lernen. Denn auch sie müssen ihre Aufgaben und Ziele in einem immer komplexeren Umfeld mit hoher Zuverlässigkeit erfüllen. Die Herausforderung liegt auch für Verwaltungen und öffentlich-rechtliche Unternehmen bzw. Anstalten darin, eine Kultur zu etablieren, die «blinde Löcher» vermeidet und der Organisation jederzeit ein möglichst genaues Bild über die Risiken gibt.

Interviews und Umfragen mit Vertretern aus Wissenschaft und Praxis ergaben, dass kulturelle Aspekte wie Führung und Werte, Personalpolitik und Organisationales Lernen sich entscheidend auf das Risikomanagement einer Organisation auswirken. Zwischen den Aussagen der obersten Führungskräfte aus der Privatwirtschaft und jenen aus dem öffentlichen Sektors gab es keine starken Unterschiede. Zusammen mit wissenschaftlichen Erkenntnissen über HROs sowie den Aussagen in den Interviews wurden jene kulturellen Erfolgsfaktoren erfasst, die für das Risikomanagement bedeutsam sind und daraus abgeleitet für Führungskräfte Handlungsempfehlungen formuliert.

## Résumé

L'administration se voit confronté à mettre en œuvre la gestion du risque dans le secteur public et de définir leur rôle dans le développement d'une culture de risque. Beaucoup d'organisations sous-estiment l'importance de la culture dans la gestion du risque. La culture développe les probabilités de risques et les comportements. Des interviews menées avec des managers et le monde scientifique démontrent que la culture ainsi que la culture d'entreprise englobant les valeurs, la politique d'entreprise, la structure hiérarchique, la formation interne influencent la gestion du risque.

## Summary

Public administrations face the challenge of implementing risk management in the public sector and identifying their role in the development of a risk culture. Many organisations underestimate the significance of culture in risk management. Culture shapes perceptions, awareness and actions of employees towards the management of uncertainties. Interviews with managers and academics showed that cultural factors such as leadership, values, personnel policies and organizational learning strongly influence risk management.

## Literatur

- Brüesch, C./Oldenburg, U. (2008) Der Faktor Mensch im Risikomanagement. Berlin: unveröffentlichte Diplomarbeit an der Universität St. Gallen.
- Budäus, D./Hilgers, D. (2009) Öffentliches Risikomanagement – zukünftige Herausforderungen an Staat und Verwaltung. Heidelberg: Physica-Verlag, S. 17–77.
- Buerschaper, C. (2008) Organisationen – Kommunikationssystem und Sicherheit, in: Badke-Schaub, P./Hofinger, G./Lauche, K. (Hrsg.) Human Factors – Psychologie sicheren Handelns in Risikobranchen. Heidelberg: Springer Medizin Verlag, S. 155–175.
- Dekker, S. (2008) Just Cultur – Balancing Safety and Accountability. Aldershot: Ashgate.
- Doppler, K. / Lauterburg, C. (2008) Change Management. Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) (2007) GOV 9130: Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector. Further Information on Entity Risk Management: [http://www.issai.org/media\(577,1033\)/INTOSAI\\_GOV\\_9130\\_E.pdf](http://www.issai.org/media(577,1033)/INTOSAI_GOV_9130_E.pdf) (Auszug vom 4.10.2009).
- International Organization for Standardization (ISO) ISO/FDIS 31000:2009 (Final Draft) Risk management – Principles and guidelines. Geneva: ISO.
- Kerth, K./Asum, H. (2008) Die besten Strategietools in der Praxis. München: Carl Hanser Verlag.
- Offerhaus, J. (2009) Risikomanagement der Öffentlichen Hand – Erfahrungen aus den angelsächsischen Ländern. In: Scholz, F./Schuler, A./Schwintowski, H.-P. (Hrsg.)

- Risikomanagement in öffentlicher Hand. Heidelberg: Physica-Verlag, S. 79–116.
- Reason, J. (2008) *Managing the Risks of Organizational Accidents*. Aldershot: Ashgate.
- Rüegg-Stürm, J. (2003) *Das neue St. Galler Management-Modell*, Bern/Stuttgart/Wien: Haupt Verlag AG.
- Sackmann, S. A. (2004) *Erfolgsfaktor Unternehmenskultur*. Wiesbaden: Bertelsmann Stiftung/Gabler Verlag.
- Schedler, K./Proeller, I. (2009) *New Public Management*. Bern/Stuttgart/Wien: Haupt Verlag
- Schein, E. (2006) *Organisationskultur*. Bergisch Gladbach: Edition Humanistische Psychologie (EHP)-Organisation.
- Senior Supervisors Group (2008) *Observations on Risk Management Practices during Recent Market Turbulence (March 6, 2008)*: [http://www.newyorkfed.org/newsevents/news/banking/2008/SSG\\_Risk\\_Mgt\\_doc\\_final.pdf](http://www.newyorkfed.org/newsevents/news/banking/2008/SSG_Risk_Mgt_doc_final.pdf) (Auszug vom 2.10.2009).
- Taleb, N.N. (2008) *Der Schwarze Schwan – Die Macht höchst unwahrscheinlicher Ereignisse*. München: Hanser Verlag.
- Weick, K. (2001) *Organizational Culture as a Source of High Reliability*. In: Weick, K. (Hrsg.) *Making Sense of the Organization*. Oxford UK/Malden USA: Blackwell Publishers Ltd., S. 330–344.
- Weick, K. E./Sutcliffe, K.M. (2007) *Das Unerwartete managen*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- World Economic Forum WEF (2009) *Global Risks 2009*. Cologny/Geneva: (<http://www.weforum.org/pdf/globalrisk/2009.pdf>; Auszug vom 2.10.2009)
- Österreichische Normungsinstitut (Hrsg.) ONR 49000:2008. *Risikomanagement für Organisationen und Systeme: Begriffe und Grundlagen*; ONR 49001:2008: *Risikomanagement*; ONR 49002-1:2008: *Leitfaden für die Einbettung des Risikomanagements ins Managementsystem*; ONR 49002-2:2008: *Leitfaden für die Methoden der Risikobeurteilung*; ONR 49002-3:2008: *Leitfaden für das Notfall-, Krisen- und Kontinuitätsmanagement*.

## Abbildungen

Abbildung 1: Kulturelle Aspekte und Kriterien

Abbildung 2: Auswertung am Beispiel des kulturellen Aspektes «Personalpolitik»

Abbildung 3: Relevante kulturelle Aspekte aus Sicht der Interviewpartner in Prozenten

Abbildung 4: Relevante kulturelle Aspekte aus Sicht von MBA-Absolventen in Prozenten

Abbildung 5: Relevante kulturelle Aspekte aus Praxis und Wissenschaft in Prozenten

Abbildung 6: Relevante kulturelle Aspekte des Risikomanagements