

Finanzdelegation

Délégation des finances

Delegazione delle finanze



Committee on Finance

100 ans

Eidgenössische Finanzkontrolle

Contrôle fédéral des finances

Controllo federale delle finanze

Swiss Federal Audit Office



125 Jahre

Gesucht: Professionelle Prüferinnen und Prüfer

von Michel Huissoud, Vizedirektor der Eidgenössischen Finanzkontrolle

1. Risikoanalyse: Stand

Wissen Sie, meine Damen und Herren, wann auf Bundesebene zum ersten Mal eine Risikoanalyse durchgeführt wurde?

Heute Freitag, den 13. September, sind es rund 600 Tage her (es war am 14. Februar 2001), seit der Bundesrat der Eidgenössischen Finanzverwaltung einen Auftrag zur – nach meinem Stand der Kenntnisse – ersten Gesamtrisikoaanalyse in der Geschichte der Bundesverwaltung erteilt hat. Sie ist noch nicht abgeschlossen und hat mit den typischen Schwierigkeiten zu kämpfen wie jedes derartige Unterfangen: Zu erwähnen sind insbesondere:

- a. Wie sollen qualitative Elemente – das berühmte Imagerisiko – bei der Umschreibung des Schadens berücksichtigt werden?
- b. Wie kommt man zu den Ressourcen, die für dieses erste Inventar notwendig sind?
- c. Wie soll man mit der Situation umgehen, wenn sich Ämter und Departemente dieser Risikotransparenz widersetzen?
- d. Wie sind die Risiken zu gewichten, die von Unternehmen des dritten und des vierten Kreises ausgehen (Skyguide, Swissmedic, usw.)?
- e. Wie gelangt man von der Risikobestandesaufnahme (die bei Veröffentlichung des Berichts bereits überholt sein wird) zu einem wirklichen institutionalisierten Risikomanagement auf Bundesebene?

Diese Analyse ist nicht vergebens, doch erwarten wir von ihr keine Wunder. Sie wird die Erwartungen auch nicht erfüllen. Sie erlaubt uns allerdings festzu stellen, welchen Weg wir noch zurücklegen müssen...

Was haben wir heute Morgen gelernt?

1. Die grössten Risiken sind nicht die Risiken, die die Bundesfinanzen bedrohen, sondern diejenigen, die durch unsorgfältige Ausübung öffentlicher Aufsichtsaufgaben entstehen, und zwar unabhängig davon, ob die Zuständigkeit für diese Aufgaben nun bei der Bundesverwaltung oder bei mehr oder weniger privatisierten Einrichtungen liegt. Wir haben heute Morgen vom Rinderwahnsinn geredet, und die Erinnerung an den Fall Skyguide ist

noch frisch. Gestern haben wir im Rahmen der Schweizerischen Konferenz mit unseren Kolleginnen und Kollegen der kantonalen Finanzkontrollen einen – glücklicherweise fiktiven – Fall bei Swissmedic behandelt. Eine tragische Unterlassung des neuen Instituts (Variante 1) oder eines kantonalen Kontrollorgans (Variante 2) führte bei Tausenden von Neugeborenen zu Missbildungen. Die Dokumentation zu dieser Fallstudie liegt für Sie in der Eingangshalle des Parlamentsgebäudes auf. Sie enthält ein interessantes Gutachten von Prof. J. Gross, Experte für Fragen der Staatshaftung.

2. Wir haben heute auch gesehen, dass es illusorisch ist, sich gegen solche Risiken mit den gängigen "klassischen" Methoden aus dem Versicherungsbereich schützen zu wollen. Es braucht Netzwerke für den fachlichen Austausch, ein Wissensmanagement, Stellen zur Risikoeinschätzung ...

2. Risikoanalyse: die vier Richtungen

1. Die EFK ist von der Notwendigkeit, ein zentrales Risikomanagementkonzept einzuführen, überzeugt. Gemeinsame Prozesse und gemeinsame Messsysteme wie auch Konsolidierungs- oder zumindest Koordinationsfunktionen müssen geschaffen werden.
2. Die Schaffung einer Stelle zur Risikoeinschätzung liegt seit Jahren in der Luft. Im Bereich der Risiken, die mit den Informationstechnologien zusammenhängen, fördern die Bundeskanzlei und das Eidgenössische Finanzdepartement das Projekt MELISA. Wir werden das aufmerksam verfolgen...
3. Die jüngsten Fälle zeigen, dass ein – ganz bescheidenes – Ziel eines Risikomanagements die gute Bewältigung von Krisen sein kann. Damit vermeidet man, dass zum ersten Schaden weitere durch ein schlechtes Krisenmanagement verursachte Schäden hinzukommen. In diesem Bereich bleibt in der Bundesverwaltung noch viel zu tun...
4. Zur Ergänzung dieser Aufdeckungs- oder Korrekturmassnahmen ist im Bereich der Aufsicht unverzüglich ein "Base-line-Konzept" einzuführen.

3. Aufsicht: ein "Base-line-Konzept" ?

Die Idee des Base-line-Konzepts ist ganz einfach: Es sind auf breiter Basis einfache und auf den guten Menschenverstand abgestützte Massnahmen zu ergreifen, ohne dass man zuerst die Ergebnisse ausgeklügelter Risikountersuchungen abwartet. Diese Idee steckt beispielsweise in der flächendeckenden Impfung einer ganzen Bevölkerung gegen Tetanus. Es handelt sich also um eine Ergänzung zu einer Risikoanalyse.

Dieses Vorgehen lässt sich auch im Bereich der Aufsicht anwenden.

Im Bereich der Aufsicht gibt es zahlreiche Risiken, die sich nur schwerlich quantifizieren lassen und oft verkannt werden. Es gibt aber in den meisten Aufsichtsorganen einen Bereich, der ein umfangreiches Verbesserungspotenzial aufweist: die berufliche Qualifikation und die Unabhängigkeit der Personen, die Aufsichtsaufgaben wahrnehmen.

Auch wenn sich die gegenwärtigen Mängel historisch erklären lassen, sind sie inakzeptabel. Die Aufsicht ist dem Audit verwandt und das Audit ist ein Beruf. Ein Arzt, eine Physikerin, eine

Chemikerin oder ein Geologe können Spitzenauditoren oder Spitzenauditorinnen sein; zu häufig fehlt ihnen aber eine Audit-Grundausbildung.

Eine Massnahme, die sich unverzüglich und einfach verwirklichen liesse, wäre folgende: Man könnte darauf hinwirken, dass die Aufsichtsorgane ein Weiterbildungsprogramm auf die Beine stellen, das darauf abzielt:

- Die Aufsichtsmethoden dem Datenvolumen und der technischen Entwicklung anzupassen.
- Die zu beaufsichtigenden Bereiche nach klaren und den tatsächlichen Risiken entsprechenden Kriterien festzulegen.
- Audit-Instrumente (z. B. Informatikanalyse der Daten) systematisch einzusetzen
- Die Aufsichtsarbeiten, einschliesslich der Empfehlungen, zu belegen
- Die Qualität der Aufsichtsarbeiten von einer zweiten Person überprüfen zu lassen
- Die Einhaltung von Empfehlungen sicherzustellen oder zu verbessern
- Das Betrugs- und das Korruptionsrisiko bei der Aufsichtsorganisation zu berücksichtigen
- Für mehr Unabhängigkeit der Behörde gegenüber dem zu überwachenden Bereich zu sorgen, auch da, wo es sich um eine Scheinunabhängigkeit handelt.

Die EFK hält es für unerlässlich, dass ohne Verzug eine Grundausbildung für die Wahrnehmung von Aufsichtsaufgaben geschaffen wird, die sich auf die Techniken des Audits gründen. Dank dieser vorbeugenden Massnahme liessen sich die Risiken im Aufsichtsbereich rasch verringern.

Die EFK ist bereit, sich in diesem Projekt zu engagieren!