

Konzept und Anwendungsbereiche einer Risk-Return-Steuerung in öffentlichen Einrichtungen

Prof. Dr. Matthias Klumpp
FOM ild Essen

Münsteraner Kolloquium
zu Personal und Organisation

Bildungs- und Wissenschaftszentrum
der Bundesfinanzverwaltung

13. Januar 2011



1. EINFÜHRUNG
2. HANDLUNGSBEDARF: VERWALTUNGSMODERNISIERUNG
3. KONZEPTION EINER RISK-RETURN-STEUERUNG
4. UMSETZUNGSBEISPIEL HOCHSCHULEN
5. AUSBLICK

- Existenz von **Risiken** nicht auf Privatunternehmen beschränkt (Bsp. Sparkassen, Landesbanken, Kommunen etc.)
- Selbst wenn **Insolvenzgefahr** nicht unbedingt für öffentliche Einrichtungen gegeben so doch indirekt Handlungszwang durch **Wirtschaftlichkeitsgebot** laut BHO und HGrG
- **Moderne Konzepte** der Führung, Informations- und Entscheidungsfindung sollen auch und gerade in öffentlichen Bereichen Anwendung finden
- Teilweise **Umfeldveränderungen** für öff. Einrichtungen

**(a) Hintergrund - Neues (Wettbewerbs-)Umfeld für öffentliche Einrichtungen
(Beispiel Hochschulen):**

„Market forces in higher education are not only relevant to students; they also operate in institutional competition for staff, for research contracts, for special initiative funds, for commercial contracts, for government investment. In general, the more institutions are **exposed to market opportunities and market risks**, the more they need the **autonomy to respond in a strategic manner.**“ (OECD (2004), Seite 22)

**Öffentliche Einrichtung –
z.B. Hochschule**

(b) Konsequenz - *Möglichkeit* und *Bedeutung* des ‚Risikofalles‘ z.B. in NRW seit 2007:

„Was wäre, wenn eine Hochschule insolvent würde und deshalb aufgelöst und nicht weiter fortgesetzt würde? In diesem Falle würden die Beamtinnen und Beamten der Hochschule in den Dienst des Landes übergehen.“ (MIWFT NRW (2007))

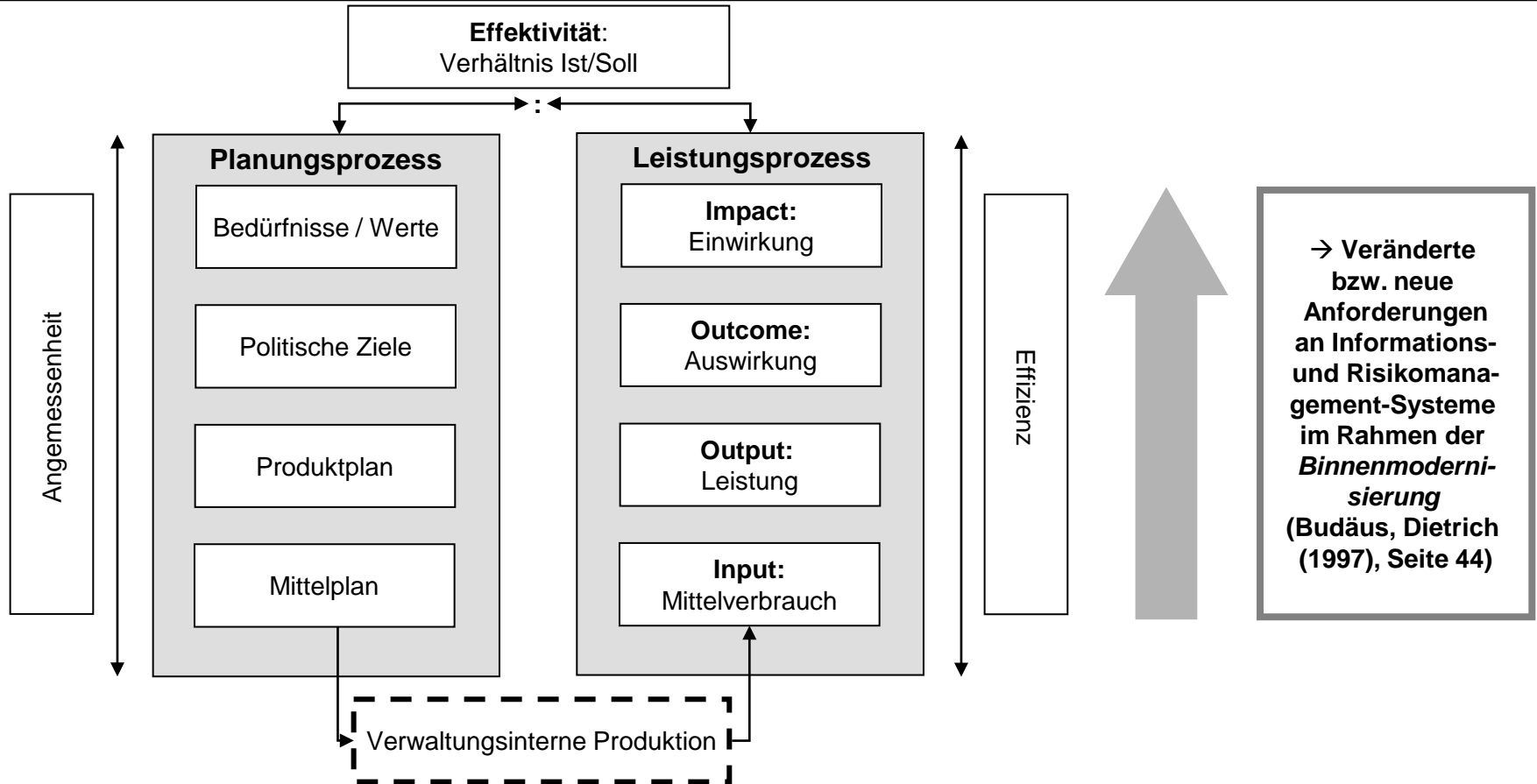
Quellen:(a) OECD (Hrsg.) (2004): On the Edge: Securing a Sustainable Future for Higher Education, Paris.

(b) MIWFT NRW (2007): Fragen zum Hochschulfreiheitsgesetz, abgerufen unter www.innovation.nrw.de.

- **Konzepte des New Public Management (NPM)** konzentrieren sich auf:
 - Produkt- und Outputorientierung
 - Effizienz- wie auch Effektivitäts-Überlegungen
 - Information, Kontrolle und Verantwortung
(„accountability“-Gedanke)
 - Prozess- und Personalorientierung („empowerment“)
- **Theoretische Grundlage:** Übernahme betriebswirtschaftlicher Konzepte für öff. Einrichtungen, teilweise Konkurrenz- und Privatisierungsmuster

2. Verwaltungsmodernisierung

- Neue Anforderungen an die **Ergebnisorientierung** und -dokumentation und damit an die **Informations- und Risikomanagementsysteme** (sowie Organisation/Personal) in der durch Ressourcenknappheit getriebenen **Verwaltungsreform** (Schauer, Reinbert (1994), Seite 23)



Quelle: In Anlehnung an: Mäder, Hans/Schedler, Kuno (1994), Seite 58.

2. Verwaltungsmodernisierung

Durch eine Analyse von Rechnungshofberichten lassen sich folgende **Problemkategorien identifizieren:**

(I) Erfassung	a. Umfassende Erfassung aller Geschäftsvorfälle b. Flexible Erfassung/Abgrenzung der Geschäftsvorfälle
(II) Verarbeitung	c. Geschwindigkeit/Aktualität der Verarbeitung d. Erfassung der Vermögensverhältnisse
(III) Darstellung	e. Darstellung des Ressourcenverbrauchs f. Zuordnung des Verbrauchs zu Organisationseinheiten
(IV) Weiterverarbeitung Ergänzungsrechnung	g. Kalkulationen und Wirtschaftlichkeitsanalysen h. Leistungsvergleiche durch Kennzahlen
(V) Darstellung Ergänzungsrechnung	i. Verschuldungs- und Tragfähigkeitssituation j. Wirtschaftlichkeits-/Investitionsrechnung
(VI) Operative Verwendung	k. Unterstützung der dezentralen Budgetverantwortung l. Entscheidungsunterstützung durch Flexibilität
(VII) Strategische Verwendung	m. Umsetzung langfristige Aufgabenplanung n. Quantifizierung Ziele/Aufgaben
(VIII) Ergebnis- steuerung	o. Dokumentation/Kontrolle der Ergebnisse p. Wirkungsmessung und Steuerungsanreize
(IX) Risikosteuerung	q. Unterstützung der Erfassung finanzieller Risiken r. Unterstützung der Erfassung weiterer Risiken

insbes.
NPM

Problembereich ‚Ergebnis‘

Problembereich ‚Risiko‘



3. RRS: Definition Risiko

(a) Was ist Risiko? Definitive Unterscheidung nach **Knight (1957)** zwischen

- mathematisch greifbarem **Risiko (im engeren Sinne)** als Abweichung von der Erwartung bzw. Planung und
- allgemeiner Ungewissheit als **Risiko (im weiteren Sinne)**, welches nicht als Planabweichung definiert ist und daher nicht mathematisch greifbar ist.

(b) Wie kann Risiko gemessen werden? Beispielsweise im Konzept der **Risikomessung des Value at Risk (VaR)**, der für eine statistische Wahrscheinlichkeitshöhe (z.B. mit 95%iger Sicherheit) die **maximale Abweichung vom Erwartungs-/Planwert** absolut angibt.

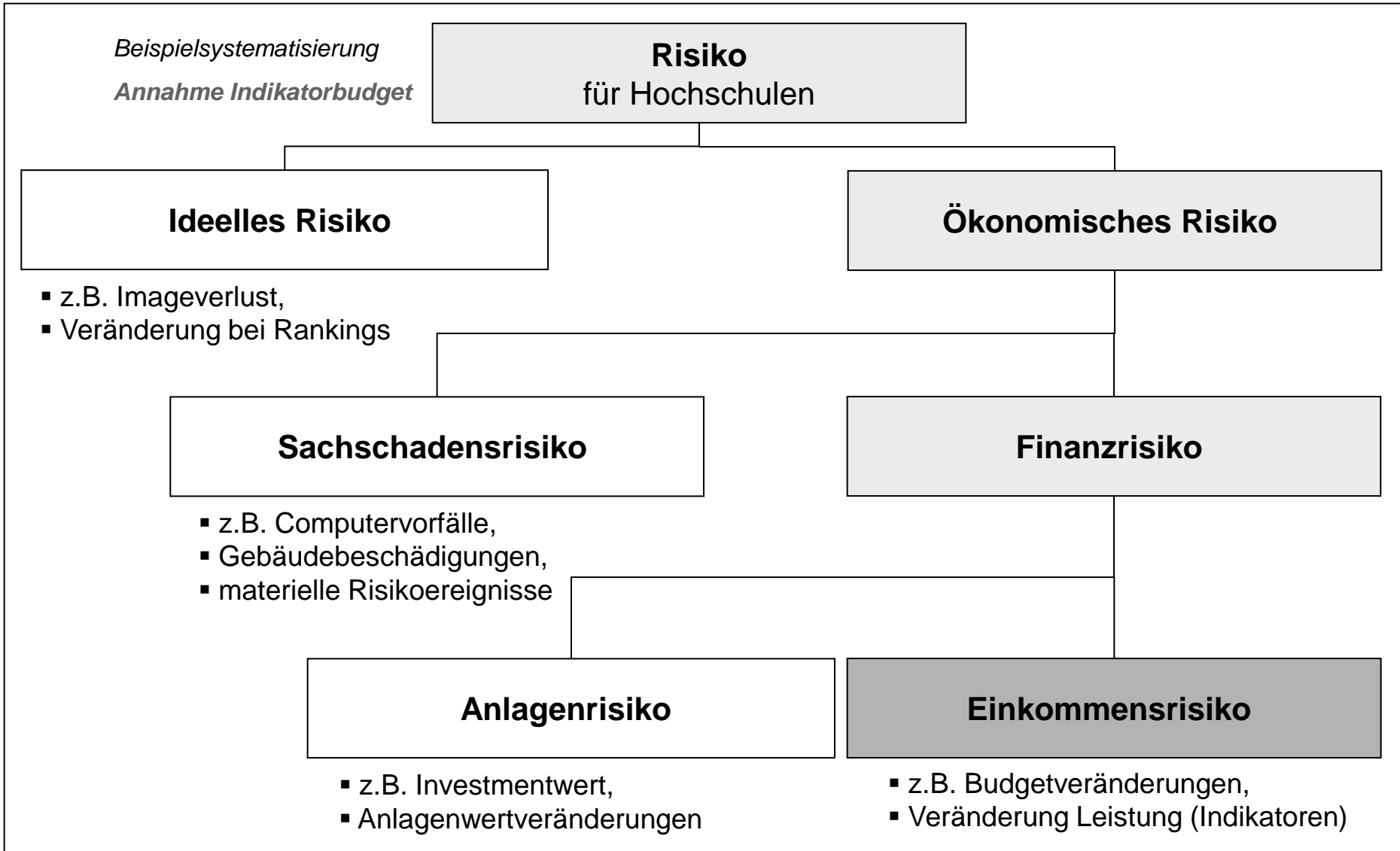
Der VaR verbindet als Berechnungsmethode mehrere entscheidende **Vorteile**, weshalb er im Bereich der Finanzinstitutionen verwendet wird bzw. gesetzlich vorgeschrieben ist.

- $s = \sqrt{(\sum(x-E)^2)}$ (Standardabweichung zur Berechnung VaR)
- $s^2(x+y) = s^2(x) + s^2(y)$ (Addition bzw. Aggregation von Teilrisiken) ⁽ⁱ⁾
- $mVaR_I = VaR_G - VaR_{G-I}$ (Berücksichtigung von Risikobeziehungen) ⁽ⁱⁱ⁾

Legende: s | Standardabweichung; E | Erwartungswert; (m)VaR | (marginaler) Value at Risk; G | Gesamteinheit; I | Institution

Quelle: (i) Pflaumer, Peter/Heine, Barbara/Hartung, Joachim (2001), Seite 34; (ii) Arnsfeld, Torsten (1999), Seite 353.

3. RRS: Risikobeispiele



(a) Ergebnisabbildung

Abbildung der (Plan-) Leistungen einer Hochschule
i) qualitativ = nicht mathematisch abzubilden
ii) quantitativ durch

1) Indikatoren

z.B. Anzahl Absolventen,
Anzahl Publikationen
oder

2) finanzielle Darstellung

z.B. (Plan-)Deckungsbeitrag

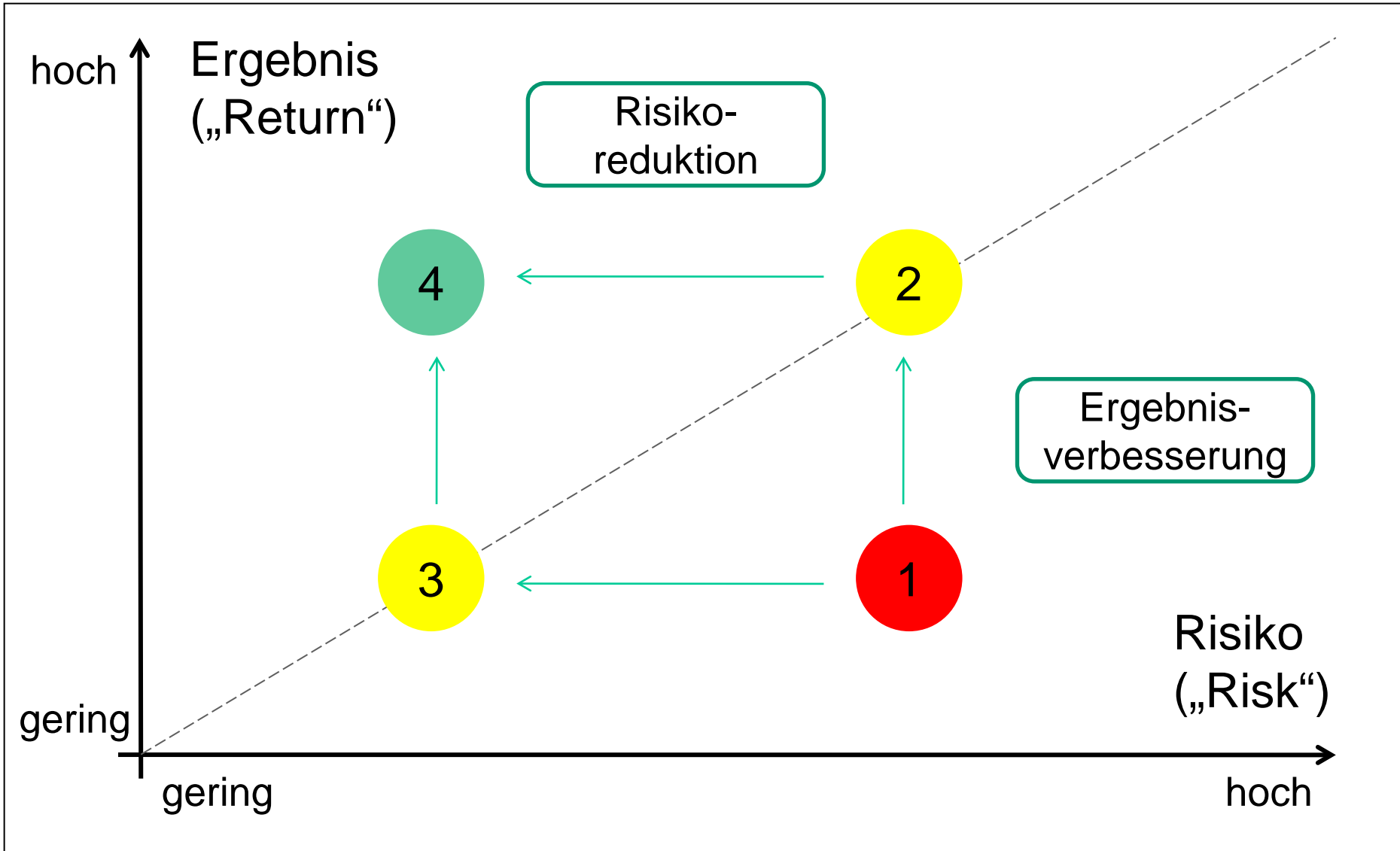
(b) Risikoabbildung

Darstellung der ‚Auslastungs- und Produktivitätsrisiken‘
durch finanzielle Szenariorechnung oder
Varianzermittlung (Value at Risk) mit Konfidenzniveau



Gemeinsame Darstellung
von
Ergebnis und Risiko
nach der Vorstellung
der Wählbarkeit kombinierter
Ergebnis-Risiko-Bündel

3. RRS: Konzept



4. Beispiel Hochschulen

Schritt 1:

Produktdefinition

- a) Absolventen (Lehre)
- b) Studierende (Lehre)
- c) Drittmittel (Forschung)
- d) Publikationen (Forschung)

→ Vorgabe eines Planwertes im Rahmen der **Leistungsplanung** der Hochschule
(z.B. durchschnittlich **210 Absolventen** pro Jahr)

Return (Plan):
87.400 €

Schritt 2:

Häufigkeitsverteilung

- a) Normalverteilung
 - b) Vergangenheitsdaten
 - c) Prognosedaten
 - d) Schätzdaten
- + Definition Konfidenzniveau

→ **Niedrigster Produktwert** bei einer gegebenen Wahrscheinlichkeit
(z.B. mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% wird die Zahl von **190 Absolventen** pro Jahr nicht unterschritten)

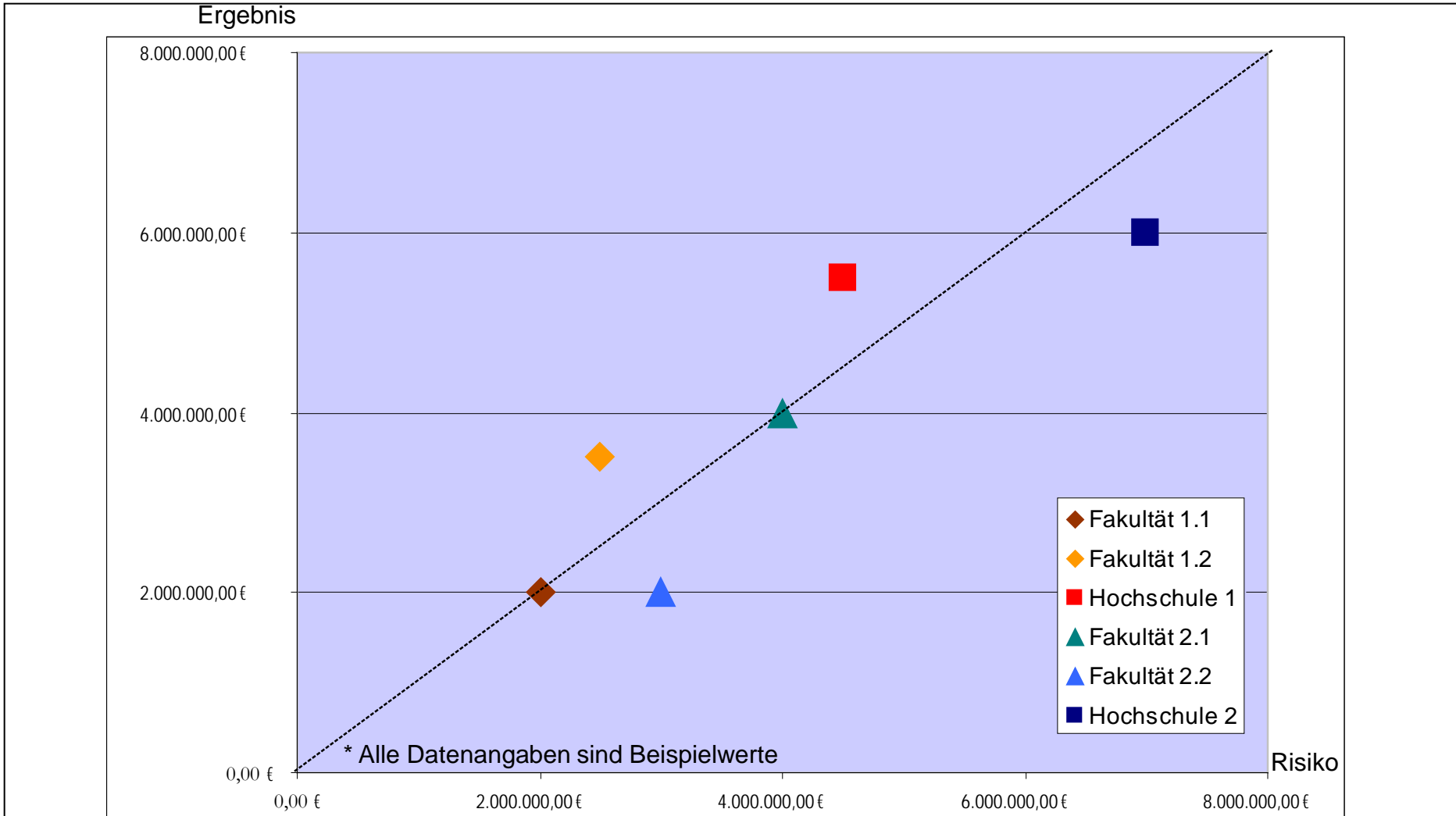
Risiko (VaR):
111.400 €

Schritt 3:

Risikobewertung

- a) Multiplikation des niedrigsten Produktwertes mit dem Stückertrag
(z.B. Leistungsvereinbarung des Landes mit der Hochschule über 19.940 Euro je Absolvent* = **3.788.600 Euro Risikoertrag**)
 - b) Abzug fixer und variabler Produktaufwand vom Risikoertrag = Value at Risk als Risikomaß
(z.B. 2.000.000 Euro fixe sowie 10.000 Euro variable Aufwendungen = **-111.400 Euro Risikoergebnis**)
- * Beispielhaft als Gesamtkosten-Durchschnitt 1990, WR (1993)

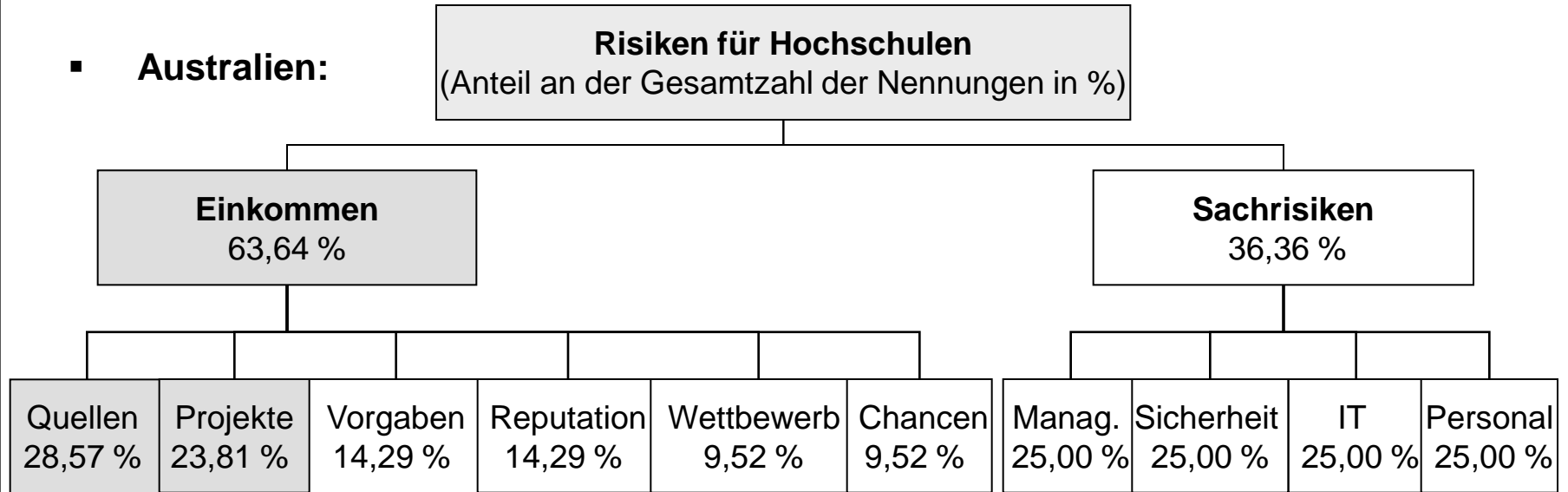
4. Beispiel Hochschulen



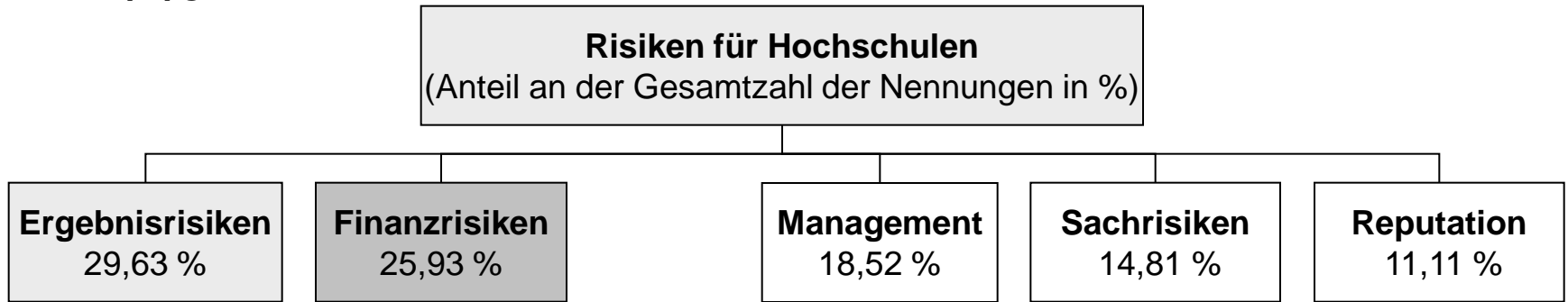
Berechnungsannahme: Häufigkeitsverteilung, *daraus:* Notwendigkeit der Standardisierung

4. Beispiel Hochschulen

▪ **Australien:**



▪ **D/A/CH:**



4. Beispiel Hochschulen

(a) Nicht Risikoreduktion, sondern **Risikobewusstsein** und **Risikoverantwortung** sind notwendig: „To deal with this more complex risk environment, institutions need a more strategic and systematic process of risk assessment and risk management, and this has to penetrate throughout the whole organisation if it is to protect institutions from serious financial failures. Their aim should *not* necessarily be to eliminate or avoid risk, but rather to **ensure** that the **risks** they accept (and manage) are **commensurate** with the opportunities and **benefits** they expect to achieve.“ (OECD (2004), S. 58)

**Bild und Konzept des
„verantwortungsbewußten und
kompetenten Managers“ in
öffentlichen Einrichtungen**

(b) Techniken müssen gemeinsam mit **Verständnis** in den Einrichtungen Platz greifen:

„This is about cultural change, as much as about management techniques.“
(OECD (2004), Seite 37)

Quelle: OECD (Hrsg.) (2004): On the Edge: Securing a Sustainable Future for Higher Education, Paris.

- **Fortführung** des NPM-Gedankens in der Definition und Dokumentation von **Produkten** und Ergebnissen in öffentlichen Einrichtungen („Return“)
- **Neue** gedankliche Konzept- und Begriffswelt der Einbeziehung von **Risiken** bzw. Risikopositionen (bei Hochschulen z.B. insbesondere der wettbewerbliche Bereich der Weiterbildung)
- **Anpassungen** und Diskurs für verschiedene Aufgabenfelder öffentlicher Einrichtungen notwendig
- **Entwicklung** mit Hilfe von Standards (int.) denkbar bzw. nötig

Konzept und Anwendungsbereiche einer Risk-Return-Steuerung in öffentlichen Einrichtungen

Prof. Dr. Matthias Klumpp

E-Mail: matthias.klumpp@fom-ild.de

Vielen Dank für die Aufmerksamkeit.

Münsteraner Kolloquium
zu Personal und Organisation

Bildungs- und Wissenschaftszentrum
der Bundesfinanzverwaltung

13. Januar 2011

