



issa

INTERNATIONALE VEREINIGUNG FÜR SOZIALE SICHERHEIT | IVSS

Technischer Bericht 15

Finanzielle Steuerung und Risikomanagement in der sozialen Sicherheit

Christopher D. Daykin

Staatlicher Versicherungsmathematiker

Amt des staatlichen Versicherungsmathematikers

Vereinigtes Königreich

Finanzielle Steuerung und Risikomanagement in der sozialen Sicherheit

**Christopher D. Daykin
Staatlicher Versicherungsmathematiker
Amt des staatlichen Versicherungsmathematikers
Vereinigtes Königreich**

Fachausschuss für statistische, versicherungsmathematische und finanzielle Studien 28. Generalversammlung der IVSS, Beijing, 12-18 September 2004

Die Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) ist die weltweit führende internationale Organisation, die nationale Verwaltungen und Träger der sozialen Sicherheit zusammenbringt. Die IVSS stellt Information, Forschung und Expertenwissen sowie Foren für die Mitglieder zur Förderung einer dynamischen sozialen Sicherheit auf internationaler Ebene bereit. Ein Großteil der IVSS-Aktivitäten zur Förderung guter Praxis wird von ihren Fachausschüssen geleistet, die sich aus engagierten Mitgliedsorganisationen zusammensetzen und von diesen mit Unterstützung des IVSS-Sekretariats geleitet werden.

Dieser Bericht ist erhältlich unter: <http://www.issa.int/Ressourcen>. Die geäußerten Ansichten und Meinungen entsprechen nicht unbedingt jenen der Herausgeber.

Zusammenfassung

Risikomanagement ist ein grundlegender Teil der Corporate Governance, die ihrerseits zentral für eine moderne Regulierung der meisten Arten von Finanzinstitutionen geworden ist. Der vorliegende Beitrag vertritt die Auffassung, dass Risikomanagement als entscheidender Bestandteil der Governance von Institutionen der sozialen Sicherheit gelten soll, und er untersucht einige der Merkmale einer Risikomanagementstruktur und bestimmte Risiken, denen ein System der sozialen Sicherheit ausgesetzt ist.

Risiko wird definiert als die Möglichkeit, dass etwas schief gehen könnte, was dann ungünstige Folgen hat, die Pläne der Institution untergräbt oder ein Erreichen der Ziele der Institution unwahrscheinlicher macht. Ein wirksames Risikomanagement setzt voraus, dass die Unternehmensziele klar formuliert werden. Dann kann das Risikomanagement als ein grundlegendes Element für die Leitung der Institution verstanden werden, so dass ihre Ziele bei einem akzeptablen Risikoniveau erreicht werden können.

Das Risikomanagement einer Institution der sozialen Sicherheit bedeutet, dass angemessene Vorkehrungen für Revisionen und ein Revisionskomitee oder eine ähnliche spezielle Struktur vorhanden ist, die interne und externe Revisionen überwacht und durchführt. Auch regelmäßige versicherungsmathematische Prüfungen der Finanzlage bilden einen wesentlichen Teil des Risikomanagements.

Es muss einen formellen Ablauf zur Identifizierung, Quantifizierung und zum Management der Risiken einer Organisation geben. Ganz allgemein erfolgt dies am besten unter der Kontrolle eines Hauptverantwortlichen für Risiken oder eines anderen erfahrenen Mitarbeiters mit klarer Verantwortung und Rechenschaftspflicht für das Risikomanagement. Sobald eine umfassende Liste der Risiken erstellt wurde, sollten die Risiken in Kategorien unterteilt werden, je nachdem ob sie hingenommen und gesteuert, beendet, übertragen oder umgewandelt werden können.

Was ihre Verbindlichkeiten betrifft, unterliegen Institutionen der sozialen Sicherheit einigen sehr langfristigen Risiken, etwa in Verbindung mit dem realen Gewinnwachstum, Strukturänderungen der Wirtschaft, Arbeitslosigkeit, Behinderung, künftiger Kostensteigerung im Gesundheitswesen und der allgemein steigenden Lebenserwartung für die Gesamtbevölkerung. Einige breit gefasste Risikogebiete für Institutionen der sozialen Sicherheit sind operative Risiken, Liquiditätsrisiken, Verbindlichkeitsrisiken, Wirtschaftsrisiken, Anlagerisiken, Katastrophenrisiken und politische Risiken.

Jede Organisation muss ihre eignen Prozesse für die Bewertung, Überwachung und das Management von Risiken entwickeln, aber der Prozess muss formal und regulär sein und ständig laufen, und er muss von Zeit zu Zeit durch Sonderuntersuchungen und Studien über besondere Risikobereiche ergänzt werden. Es sollte erwogen werden,

regelmäßig eine Zusammenfassung der Risikobewertung und einen Bericht über im Risikomanagement unternommene Schritte zu veröffentlichen.

Einleitung

Risikomanagement ist eindeutig eins der grundlegendsten *Corporate Governance*-Elemente jeder Organisation. Institutionen der sozialen Sicherheit des öffentlichen wie des privaten Sektors müssen besonders hohe Risikoniveaus bewältigen. Privatwirtschaftliche Finanzinstitute werden nun häufig in Bezug auf ihre Abläufe zur Risikobeurteilung und zum Risikomanagement reguliert, aber Institutionen der sozialen Sicherheit weisen wesentlich höhere Verbindlichkeitsniveaus auf und kontrollieren mitunter Vermögen, die denen vieler Finanzinstitute vergleichbar sind oder sie übersteigen. Obwohl Organisationen der sozialen Sicherheit nicht der Disziplin von Finanzmärkten und Regulierungsvorschriften unterstehen, ist es wichtig, dass sie für die finanzielle Steuerung und das Risikomanagement einen offenen, transparenten Ansatz mit Rechenschaftspflicht vorweisen können.

Eine erste zu stellende Frage sollte lauten: "Was ist Risiko?" Die Antwort mag nicht ganz so offensichtlich sein. Eine allgemeine Definition von Risiko, die sich auf die Institutionen der sozialen Sicherheit anwenden ließe, könnte lauten: "die Möglichkeit, dass etwas schief gehen könnte, was dann ungünstige Folgen hat, die Pläne der Institution untergräbt oder ein Erreichen der Ziele der Institution unwahrscheinlicher macht." Natürlich gibt es viele mögliche Facetten von Risiko, und Risikomanagement kann fast alles umfassen, was eine Institution der sozialen Sicherheit tut.

Es wäre möglich, Risiko bezüglich positiver und negativer Ergebnisse zu definieren, aber das Risiko, dass alles besser läuft als erwartet, ist gewöhnlich kein Risiko, für das man die gleichen Vorkehrungen treffen muss wie für ein negatives Risiko. Daher beschränken wir unsere Betrachtungen auf Risiken, die eine negative oder unerwünschte Konnotation haben.

Da Risiko mit dem Nichterreichen von Zielen einhergeht, muss das eigentliche Risikomanagement in die Geschäftsplanung einbezogen werden, wobei klare Zielsetzungen zu formulieren sind, bevor auf das Risiko, sie nicht zu erreichen, eingegangen werden kann. Dann kann das Risikomanagement als ein grundlegendes Element für die Leitung der Institution verstanden werden, die sich kennzeichnen lässt als das "Streben, die Institution so zu leiten und zu verwalten", dass die Unternehmensziele bei einem akzeptablen Risikoniveau erreicht werden können.

Risiko ist jedoch zumindest in einem Kontext mit mehreren Beteiligten nicht eindimensional. Ein Risiko für einen Betroffenen kann automatisch ein Risiko für einen anderen Betroffenen bedeuten, so dass ein gemeinsames Interesse an der Reduzierung des Risikos bestehen dürfte. Ein Risiko für einen Betroffenen kann jedoch auch zu einem Gewinnpotenzial für einen anderen Betroffenen führen, so dass es sehr wichtig wird, deutlich zu machen, wessen Risiko wir versuchen zu steuern und zu beherrschen.

1. Finanzielle Steuerung

"Eine solide Governance-Struktur ist wesentlich für die wirksame Anlage von Vermögen der sozialen Sicherheit. Die Governance-Struktur sollte eine geeignete Verteilung der Verantwortung für Betrieb und Aufsicht sowie die Eignung und Rechenschaftspflicht der entsprechenden Verantwortungsträger vorsehen."

"Die Verantwortungsbereiche des Geschäftsführungsorgans sollten mit dem vorrangigen Ziel des jeweiligen Sozialsystems, der Erbringung zugesagter Geld- und Sachleistungen, in Einklang stehen. Das Geschäftsführungsorgan sollte den Erhalt der finanziellen Nachhaltigkeit des Systems der sozialen Sicherheit anstreben, indem es alle Risiken in Verbindung mit dem System überwacht und steuert, darunter insbesondere demografische, finanzielle und breiter gefasste wirtschaftliche Risiken. Unter dem jeweils bestehenden Finanzsystem sollten der festgelegte Beitragssatz und die Anlageerträge ausreichen, um die Geld- und Sachleistungen zu finanzieren, und die langfristige Nachhaltigkeit des Systems sollte mit Hilfe des Risikomanagements beurteilt werden."

Diese Zitate stammen aus dem Entwurf zu Richtlinien für Anlagen von Vermögen der sozialen Sicherheit, die die Studiengruppe "Anlagen" der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) entwickelt und die auf einer anderen Sitzung der 28. Generalversammlung vorgestellt werden. Risikomanagement und geeignete Kontrollsysteme werden in den Richtlinien mehrfach erwähnt, sowohl in Bezug auf den spezifischen Aspekt der Risikokontrolle im Rahmen der Anlagetätigkeit einer Institution der sozialen Sicherheit als auch in Bezug auf die Gesamtverantwortung des Geschäftsführungsorgans. Es liegt in der Verantwortung des Geschäftsführungsorgans sicherzustellen, dass das System der sozialen Sicherheit so funktioniert, wie es von der jeweiligen Gesetzgebung beabsichtigt ist, aber es gehört auch zur grundlegenden Verantwortung des Geschäftsführungsorgans, Risiken der Organisation wirksam zu steuern und zu kontrollieren.

Weitere Schlüsselaspekte der finanziellen Steuerung einer Organisation der sozialen Sicherheit sind die Verantwortung und die Rechenschaftspflicht für die Erbringung der Dienst- und Geldleistungen. Hierzu muss die Organisation so verwaltet werden, dass die Finanzierung auf mittlere und lange Sicht gewährleistet ist und ausreichend Liquidität und operative Kapazitäten vorhanden sind, um auf kurze Sicht Beiträge zu erheben und Renten zu zahlen. Die Rechenschaftspflicht gegenüber den Stakeholdern – den Versicherten, Arbeitgebern, Rentnern und der Regierung – erfordert genug Transparenz der Operationen und Rechenschaftsmechanismen, dank derer die Stakeholder das Geschäftsführungsorgan zur regelmäßigen Rechenschaftsablage anhalten kann. Hierunter sollten auch die unabhängige Rechnungsprüfung der Finanztransaktionen und Anlageprozesse sowie eine versicherungsmathematische Prüfung der finanziellen Tragbarkeit des Systems fallen. Die Berichte der Rechnungsprüfer wie der Versicherungsmathematiker sollten veröffentlicht werden, um das

Vertrauen der Stakeholder in eine wirksame Verwaltung des Systems zu festigen und um das Engagement zu Offenheit und Transparenz zu unterstreichen.

Im Sinne einer guten finanziellen Steuerung muss das Geschäftsführungsorgan normalerweise einen effizienten Revisionssausschuss einsetzen, der im Namen des Geschäftsführungsorgans gewährleistet, dass eine wirksame interne Revision besteht, die die Angemessenheit der internen Kontrollsysteme für finanzielle und allgemeinere Aspekte prüft. Ein Revisionsausschuss sollte weitgehend, wenn nicht ausschließlich aus Personen bestehen, die von der Geschäftsleitung der Institution unabhängig sind und über eine gute Expertise in Finanz- und Risikomanagement verfügen. Der Revisionsausschuss sollte die von der Einheit für interne Revision zur Sonderstudie ausgewählte Tätigkeit genehmigen, sich die internen Revisionsberichte vorlegen lassen und sicherstellen, dass die aus den Studien der internen Revision zu ziehenden Lehren ernst genommen und entsprechend umgesetzt werden. Der Revisionsausschuss sollte auch den Management-Brief der externen Revisoren erhalten und sich überzeugen, dass die Geschäftsleitung der Institution die einzelnen Empfehlungen der Revisoren angemessen berücksichtigt.

Der von den externen Rechnungsprüfern erstellte Revisionsbericht sollte nicht nur die finanziellen Aspekte der Bücher abdecken, sondern auch darüber berichten, ob die Geschäftsleitung die wichtigsten der Organisation drohenden Risiken berücksichtigt und angemessene Kontrollsysteme eingerichtet hat, um Risiken innerhalb der Organisation zu überwachen, zu verringern und zu steuern.

Ein Versicherungsmathematiker sollte bestellt werden, der regelmäßig versicherungsmathematische Prüfungen des Systems der sozialen Sicherheit vornimmt. Der Versicherungsmathematiker sollte keinen politischen Einflüssen unterliegen und sein Bericht sollte veröffentlicht werden. Um Unabhängigkeit und Transparenz zu gewährleisten, sollte der Versicherungsmathematiker im Normalfall außerhalb der Institution der sozialen Sicherheit stehen. Ist er jedoch beim Systemträger oder bei einer Regierungsstelle angestellt, die das System überwacht oder kontrolliert, dann sollte die Arbeit dieses internen Versicherungsmathematikers von externen und unabhängigen Kollegen überprüft oder in die versicherungsmathematische Revision einbezogen werden. Es sollte geeignete und gut funktionierende Kanäle geben, über die der Versicherungsmathematiker Bedenken mitteilen kann, dass das System der sozialen Sicherheit möglicherweise seine Verpflichtungen kurzfristig oder in Zukunft nicht erfüllen kann.

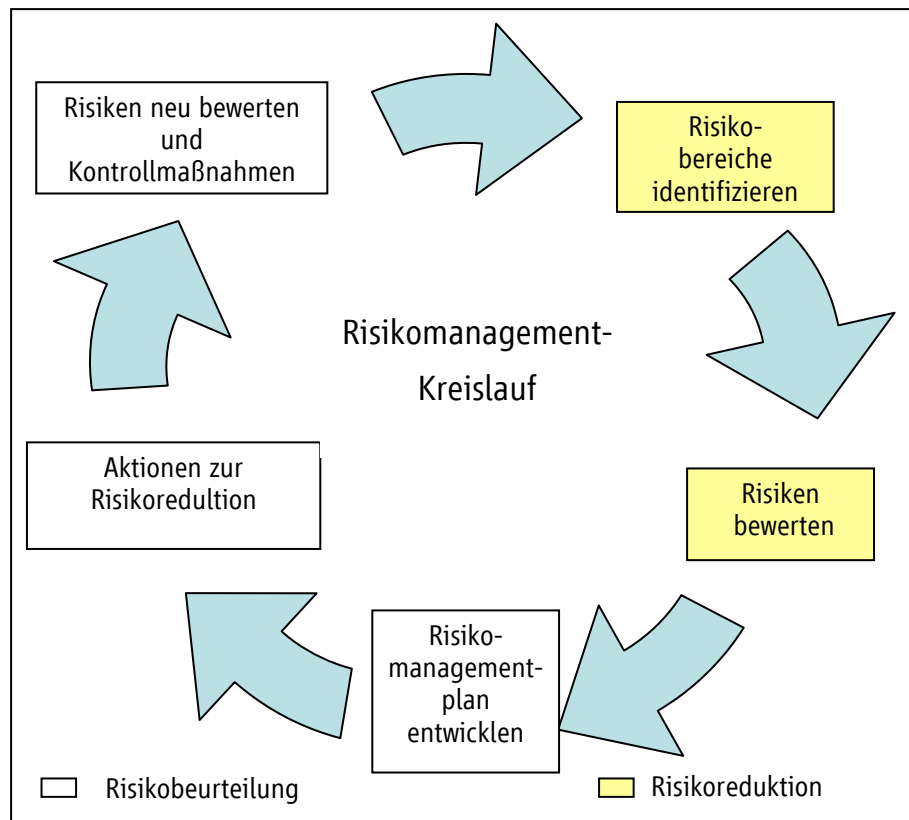
Wenn das System der sozialen Sicherheit bedeutende Vermögen als Betriebskapital, Notfallreserven oder im Zuge einer langfristigen Strategie für die Finanzierung ihrer Verbindlichkeiten angehäuft hat oder anhäuft, müssen unbedingt geeignete Governance-Mechanismen für den Anlageprozess in Bezug auf Rechenschaftspflicht und Eigentum eingerichtet werden, und auch um einen soliden Entscheidungsprozess für die strategische Vermögensallokation und für tägliche taktische Anlageentscheidungen sicherzustellen.

Normalerweise wäre es angemessen, dass das Geschäftsführungsorgan der Institution der sozialen Sicherheit ein Anlagekomitee einrichtet, das für diese Aspekte verantwortlich ist. So wird nicht nur gewährleistet, dass die Feinheiten und Komplexität der Anlagen von Geldern der sozialen Sicherheit ausreichend berücksichtigt werden, sondern auch dass durch die Ernennung entsprechend qualifizierter Personen für das Anlagekomitee die geeignete Expertise vorhanden ist. Oft ist es von Vorteil, Anlageexperten als Berater für das Anlagekomitee oder mit laufenden Aufgaben in den Bereichen Vermögensanlage sowie Benchmarking und Messung der Investment-Performance zu beauftragen.

2. Risikomanagement

Risiko wurde als Möglichkeit definiert, dass etwas schief geht, so dass die Ziele nicht oder nur erschwert erreicht werden. Risikomanagement sollte daher die Identifikation, Messung, Kontrolle und Minimierung von Risiken in den jeweiligen Systemen und Abläufen zur Aufgabe haben, so dass ihr Niveau kompatibel ist mit der "Risikobereitschaft" oder der Fähigkeit der Organisation, das Risiko zu absorbieren, zu kontrollieren oder seine Folgen zu bewältigen. Der Risikomanagementprozess wird im Diagramm von Abbildung 1 verdeutlicht. Dies hebt die zyklische Natur des Prozesses hervor.

Abbildung 1. Risikomanagement



Risikomanagement setzt mit der Identifikation von Risikobereichen und individuellen Risiken ein. Hierfür ist wahrscheinlich ein bedeutendes Projekt nötig, wenn der Prozess eingeleitet

wird, und danach werden weitere Risiken als logische Folge der Bedeutung des Risikomanagements innerhalb der Organisation identifiziert. Sobald die Risiken identifiziert sind, müssen sie in detaillierter Arbeit eingeschätzt werden. Ein gut funktionierender Ablauf zur Risikobeurteilung muss eine Risiko-Matrix entwickeln, in der die Risiken zu einer Reihe von wichtigen Gebieten zusammengefasst (die gewöhnlich Funktionen innerhalb der Organisation oder den Verantwortungsbereichen von Führungskräften oder einzelnen Geschäftsleitungsmitgliedern entsprechen) und ihnen Kennzahlen für ihre Wahrscheinlichkeit (d.h. des Eintretens) und ihre Intensität oder Schwere (d.h. die finanzielle und operative Bedeutung, falls das Risikoereignis eintritt) zugeordnet werden. Eine erste Analyse könnte die Wahrscheinlichkeit und Schwere eines jeden Risikos oder Risikokomplexes einfach in hoch, mittel und gering unterteilen oder jeweils eine Zahl von beispielsweise 1 bis 5 zuteilen. So ergibt sich aus der Wahrscheinlichkeits- und Schwerezahl eine grobe Einstufung der Risiken. Eine feinere Analyse könnte ausgefeiltere Messverfahren für bestimmte Risiken vorsehen, darunter eine ausführliche Beurteilung des finanziellen Gefahrenpotenzials und der Eintrittswahrscheinlichkeit mit einem Gewichtungssystem für die Kombination verschiedener Risikofaktoren.

Sobald die Risikoidentifikation und -beurteilung abgeschlossen sind, muss ein Risikomanagementplan entworfen werden. Hier wird jeder Risikokomplex einzeln angegangen und vorgeschlagen, wie die Risiken zu steuern sind. Ein bekanntes Paradigma für das Risikomanagement ist die Einteilung eines jeden Risikos in eine von vier Kategorien:

- **Tolerieren:** Das Risiko wurde entdeckt, kann zufriedenstellend überwacht werden und gilt nach entsprechender Analyse als akzeptabel. Zusätzliche Maßnahmen zur Risikokontrolle wären nicht kosteneffizient.
- **Beenden:** Beseitigung des Risikos durch Kontrollmaßnahmen, zum Beispiel durch das Einstellen einer Tätigkeit, Änderung eines Leistungsanspruchs, Beendigung einer Gewährungsgarantie oder den Verkauf eines Anlagewertes.
- **Übertragen:** Das Risiko vertraglich von einer Partei an eine andere übertragen, zum Beispiel durch eine gesetzliche Vereinbarung oder einen Versicherungsvertrag.
- **Umwandeln:** Kontrolle des Risikos durch eine Änderung seines Wesens, so dass es sicherer oder leichter zu steuern wird, etwa durch die Zusammennahme komplementärer Risiken (z.B. durch Vermögens-/Verbindlichkeitsmanagement) oder durch Abschluss von Verträgen, die gegen das Risiko absichern, wie Futures, Swaps, Hedging-Positionen oder Versicherungs- und Rückversicherungsverträge.

Nach Entwicklung des Risikomanagementplans ist der nächste Schritt die Umsetzung der Risikoreduktion, insbesondere im Sinne des Beendens, Übertragens oder Umwandeln von Risiken. Hier sollte ein geeigneter Überwachungsablauf eingerichtet werden, um die Wirksamkeit der Risikoverminderung und der Kontrollmaßnahmen zu bewerten und um die weiter innerhalb der Organisation beibehaltenen ("tolerierten") Risiken sorgfältig zu überwachen. Die Ergebnisse der Überwachung sollten regelmäßig vom Geschäftsführungs-

organ überprüft werden, so dass es in der Lage ist, im Jahresbericht und in den Büchern der Institution zu versichern, dass dank geeigneter Mechanismen die Risiken überwacht und richtig angegangen und gesteuert werden.

Der Kreis schließt sich, wenn anhand des Überwachungsberichts die Risikoidentifikation und -beurteilung überdacht werden – und so weiter.

Risikomanagement sollte ein regelmäßiges Anliegen des Geschäftsführungsorgans der Institution sein, obwohl bestimmte Aspekte der Risikoüberwachung an den Revisionsausschuss oder ein anderes Gremium mit besonderer Verantwortung für Risikomanagement delegiert werden können. In der Geschäftsführung der Organisation der sozialen Sicherheit sollte jemand speziell für das Gesamtrisikomanagement verantwortlich sein (dies könnte der Geschäftsführer oder ein eigens ernannter Hauptverantwortlicher für Risiken oder eine ähnliche Funktion sein, wie sie bei Finanzdienstleistern immer üblicher werden), der direkt dem Geschäftsführungsorgan Rechenschaft ablegt und dafür verantwortlich ist, dass das Geschäftsführungsorgan ständig über Risikomanagementfragen informiert wird. Jede Risikokategorie sollte eindeutig einem verantwortlichen Mitarbeiter zugeordnet werden, mit klarer Rechenschaftspflicht gegenüber dem Hauptverantwortlichen. Von Zeit zu Zeit kann es wünschenswert sein, dass ein unabhängiger Experte eine externe Prüfung der Risiken der Organisation und der Wirksamkeit der Risikomanagementabläufe vornimmt. Bestimmte Aspekte des Risikomanagements können vielleicht im Rahmen eines Turnus wichtiger Themen in besonderen Studien und Analysen beleuchtet werden.

3. Eine grobe Risikokategorisierung

Eine einzige Kategorisierung der Risiken von Institutionen der sozialen Sicherheit ist unmöglich, denn hier spielen die betreffenden Zweige der sozialen Sicherheit und die Art, wie jedes System ausgestaltet ist und verwaltet wird, eine wichtige Rolle. Die relative Bedeutung verschiedener Arten von Risiken kann auch je nach Land aufgrund der Umstände, Strukturen und der Verfügbarkeit unterschiedlicher Arten von Expertise variieren.

Das Risikomanagement von Banken und ähnlichen Finanzinstituten konzentriert sich auf vier Haupttypen von Risiken:

- **Kreditrisiko:** Risiko, dass eine Gegenpartei ihre Vertragspflichten aufgrund von finanziellen oder anderen Problemen nicht erfüllen kann.
- **Liquiditätsrisiko:** Risiko, dass eine Transaktion zu geltenden Marktpreisen nicht durchgeführt werden kann, weil das Handelsvolumen zu gering, kein Käufer zu finden oder ein kurzfristiger Verkauf real nicht durchführbar ist.
- **Marktrisiko:** Risiko, dass die Organisation ihre Ziele nicht erfüllen kann, weil der Marktwert der gehaltenen Vermögenswerte zu stark schwankt. Dies kann ein echtes Marktwertproblem sein, wenn Vermögenswerte realisiert werden müssen oder ein

"notionelles" oder buchhaltungstechnisches Problem auftritt, weil Vermögenswerte an den Marktwert angepasst werden müssen, ohne dass sie zum fraglichen Zeitpunkt realisiert werden müssten.

- **Operatives Risiko:** Risiko, das sich aus einer Vielzahl möglicher administrativer Probleme ergeben kann, darunter unangemessene Systeme, Verwaltungsfehler, fehlende Kontrollmechanismen, Betrug, Unterschlagung von Vermögenswerten oder menschliches Versagen.

Hiervon wäre das wohl Wichtigste für eine Institution der sozialen Sicherheit das operative Risiko, auf das wir unten noch ausführlich eingehen. Das Marktrisiko hat im Allgemeinen keine große Bedeutung für Institutionen der sozialen Sicherheit, da sie die Vermögenswerte und Verbindlichkeiten nicht an den Marktwert anpassen müssen, um eine Bilanz vorzulegen, die ein erhebliches Engagement an Finanzmärkten widerspiegelt. Ebenso wenig würde man im Normalfall von einer Institution der sozialen Sicherheit erwarten, dass sie in nennenswerter Weise vom Kreditrisiko betroffen ist, denn sie kann nicht in erheblichem Maß von der Leistungsfähigkeit einer einzigen Gegenpartei abhängen.

Andererseits gelten für Institutionen der sozialen Sicherheit einige sehr langfristige Risiken in Bezug auf ihre Verbindlichkeiten, die eher den Verbindlichkeiten einer Lebensversicherung ähnlich sind, allerdings oft wesentlich stärker Gefahren ausgesetzt, denn die bestehenden Risiken – etwa Reallohnsteigerung, Strukturwandel in der Wirtschaft, Arbeitslosigkeit, Langzeitbehinderung, künftiges Wachstum der Gesundheitsausgaben und eine allgemein bessere Lebenserwartung für die gesamte Bevölkerung – sind meist in der Privatwirtschaft nicht (oder nur auf der Grundlage überaus konservativer Tarife und Vorbehalte) versicherbar. Hier einige breite Risikobereiche, die typischer Weise für eine Institution der sozialen Sicherheit von Bedeutung sind:

- operatives Risiko;
- Liquiditätsrisiko;
- Haftungsrisiko;
- Konjunkturrisiko;
- Anlagerisiko;
- Katastrophenrisiko;
- politisches Risiko.

Das operative Risiko ist für alle Institutionen der sozialen Sicherheit entscheidend. Es ist schwer zu analysieren und zu verringern, da es viele verschiedene Formen annehmen kann. Einige Beispiele machen deutlich, wie breit diese Risikokategorie sein kann:

- Computerversagen;
- Aufzeichnungsfehler;

- mangelhafte Einhaltung der Versicherten-/Arbeitgeberpflichten bei der Lohnerklärung und den Beitragszahlungen;
- unzutreffende Ausgabenzuweisung unter den Zweigen;
- unzureichende Personalausstattung für einen zufriedenstellenden Betrieb, zum Beispiel wegen Einstellungsproblemen oder uninteressanten Löhnen;
- Streiks und Unmut beim Personal;
- Misswirtschaft;
- Feuer, Erdbeben, Wirbelsturm oder Überschwemmung am Hauptsitz;
- betrügerische Transaktionen;
- Eindringen feindlicher Hacker in den Hauptrechner;
- Nichtumsetzen eines Elements der Gesetzgebung;
- unterlassene Benachrichtigung der Versicherten über eine bevorstehende Änderung in der Deckung oder Leistungshöhe;
- unerwartete Steuerverbindlichkeiten;
- Rechtstreitigkeiten über Anerkennung von Behinderung;
- Versagen der Risikokontrolle über delegierte Befugnisse;
- schlechtes Risikomanagement.

Die Liste ließe sich endlos weiterführen, da jede Organisation ihre eigenen diesbezüglichen Schwachstellen aufweist. Eine der Schwierigkeiten des Risikomanagements in diesem Bereich ist, dass Probleme gewöhnlich nicht wiederholt auftreten. Nach Eintreten eines Risikoereignisses werden von der Geschäftsführung meist Vorkehrungen getroffen, die sicherstellen sollen, dass es so nicht wieder vorkommt. Und dann passiert etwas vollkommen anderes.

Das Liquiditätsrisiko kann für einige Institutionen der sozialen Sicherheit entscheidend sein, denn viele funktionieren im Wesentlichen im Umlageverfahren, was heißt, dass sie keine hohen Reserven zurückstellen. Sie müssen aber trotzdem ein angemessenes Betriebskapital halten, denn Beitragseinnahmen und Rentenausgaben können von Woche zu Woche und Monat zu Monat infolge von statistischen Variationen, saisonbedingten Faktoren, Wirkungen des Konjunkturzyklus usw. schwanken. Anpassungen an Beiträge oder Leistungen bedürfen einer gewissen Zeit, bis sie wirksam werden, so dass es wesentlich ist, einen kleinen Auffangfonds zu halten, der die Auswirkungen kurzfristiger Schwankungen ausgleicht. Dieser Auffangfonds muss so investiert sein, dass die Mittel leicht abgezogen werden können, ohne zu große Kapitalverluste zu erfahren, d.h. als Sichteinlagen mit praktisch unmittelbarer Einsatzmöglichkeit oder in sehr kurzfristigen Finanzinstrumenten.

Das Haftungsrisiko ist eine umfassende Kategorie, die alles abdeckt, was in Bezug auf die Verbindlichkeiten des Systems falsch laufen kann. Für ein System der sozialen Sicherheit, das Altersrenten bereitstellen soll, könnte Folgendes hierunter fallen:

- Risiko der Langlebigkeit – das Risiko, dass Rentner künftig länger leben als bisher.

- Inflationsrisiko – das Risiko, dass die Inflation die Renten zu stark entwertet oder dass eine Anpassungsverpflichtung zum Teuerungsausgleich zu kostspielig wird.
- Risiko durch Arbeitsunfähigkeit oder schlechte Gesundheit – das Risiko, dass Personen, die als arbeitsunfähig anerkannt werden, oder dass gesundheitsbedingt früh hohe Renten gewährt werden.
- Annuitätisierungsrisiko – das Risiko zu hoher Kosten beim Erwerb von Annuitäten bei Versicherungsgesellschaften.
- Ausgabenrisiko – das Risiko zu hoher Verwaltungsausgaben.
- Gesetzgebungs- oder Regulierungsrisiko – das Risiko, dass die Bestimmungen, gemäß denen das System funktioniert, durch die Gesetzgebung oder durch Entscheidungen der Regulierungsbehörde geändert werden.

Ein System der Gesundheitsversorgung hätte einen anderen Haftungsrisikobereich, oder einige der oben erwähnten Risiken kämen anders zum Ausdruck.

- Risiko des demografischen Alterns – das Risiko, dass die Kosten pro Einheit rasch ansteigen, weil die versicherte Bevölkerung altert.
- Risiko der medizinischen Kosten – das Risiko einer übermäßigen Teuerung der medizinischen Versorgung, weil die Preise für Medikamente und Heilmittel steigen, weil die verfügbare Technologie weiter verbessert wird und weil Spezialisten rar sind.
- Veraltungsrisiko – das Risiko, dass Krankenhäuser und Kliniken und andere Einrichtungen veraltet sind und erhebliche Investitionen zur Modernisierung oder zu ihrem Ersatz benötigen.
- Epidemierisiko – das Risiko, dass eine große Epidemie die verfügbaren Ressourcen zu überfordern droht.
- Risiko des Überhandnehmens – systematisch immer deutlicher vorherrschende Bedingungen, die dem Gesundheitssystem hohe Bürden auferlegen.
- Subjektives Versicherungsrisiko (*moral hazard*) – Risiko, dass Personen mit überdurchschnittlicher Neigung zur Inanspruchnahme von Leistungen beitreten, weil der Zugang nicht beschränkt ist und keine oder unzureichende Risikokontrollmechanismen wie in der Privatwirtschaft (ärztliche Untersuchungen, Wartezeiten, Vorbehalte usw.) bestehen; auch das Risiko zu hoher Belastung des Systems, weil keine finanzielle Abschreckung für die Inanspruchnahme von Behandlungen, Arztbesuche usw. besteht.

Das Konjunkturrisiko umfasst die Risiken auf der Einnahmenseite der Rechnung, worunter die Auswirkungen von Konjunkturzyklen auf Verdienstniveaus und Beschäftigung, aber auch die Folgen der Inflation fallen können. Die Konjunktur kann auch die Verbindlichkeiten ganz erheblich beeinflussen; neue Anträge auf Leistungen für Arbeitsunfähigkeit oder Arbeitsunfälle steigen ganz besonders häufig, wenn die Wirtschaft auf Talfahrt geht.

Anlagerisiko ist das Risiko, dass Anlagen keine Erträge in der erwarteten Höhe abwerfen, sei es durch systembedingt ungünstige Marktbedingungen, infolge schlechter strategischer

Entscheidungen oder einer ungeschickten Auswahl einzelner Anlagen. Zum Anlagerisiko gehört das Kreditrisiko, wie der Ausfall einer Gegenpartei oder eines Bondemittenten. Des Weiteren umfasst es Risiken der Konzentration der Anlagen auf einzelne Emittenten, geografische Gebiete, Branchen und Anlagekategorien und im weiteren Sinne das Risiko unzureichender Anlagendiversifikation, wobei Diversifikation eine Schlüsselstrategie für die Anlagerisikosteuerung ist. Ein Anlagerisiko kann auch entstehen, wenn die Anlagen nicht auf die Verbindlichkeiten, die mit ihnen abgedeckt werden sollen, abgestimmt werden, z.B. wenn die Anlagen eine kurze Duration aufweisen, die Verbindlichkeiten aber langfristig sind, so dass Wiederanlagen in erheblichem Umfang zu unvorhersehbaren künftigen Zinssätzen anfallen, oder die gehaltenen Anlagen sind für die Verbindlichkeiten zu lange und müssen möglicherweise mit Verlust vor ihrem Verfall realisiert werden. Ein weiterer Risikobereich kann ein Eingreifen der Politik sein, die zu Anlagen mit nicht wirtschaftlichen Erträgen oder mit zu hohen Risiken drängt. Wenn die Investments auf Marktwert- oder Fair-Value-Basis verbucht werden, kann das Marktrisiko infolge von Schwankungen des Marktwertes von einem Bilanzierungsdatum zum nächsten signifikant sein.

Das Katastrophenrisiko kann in bestimmten Ländern wichtiger sein als in anderen, insbesondere wo ein erhebliches Risiko für Erdbeben, Vulkanausbrüche, Wirbelstürme oder Überschwemmungen besteht. Es könnte ein bedeutendes Risiko für die Gebäude der Institution der sozialen Sicherheit bestehen, so dass es zum Verlust der Betriebsfähigkeit kommen könnte und ein ausgeklügelter Kontinuitätsplan erforderlich ist. Katastrophen können auch wesentliche Auswirkungen auf die Verbindlichkeiten haben, Leistungsanträge für Krankheit und Behinderung, Inanspruchnahme des Gesundheitsversorgungssystems und die Anträge auf Hinterbliebenenleistungen beeinflussen. Die Probleme auf Betriebsebene sind wahrscheinlich die größten für ein Gesundheitsversorgungssystem der sozialen Sicherheit, denn eine Katastrophe kann eine hohe Nachfrage nach Notfallversorgung zu einem Zeitpunkt bewirken, zu dem einige Einrichtungen der Gesundheitsversorgung selbst beschädigt oder gefährdet sind.

Das politische Risiko kann wie das operative Risiko unzählige Formen annehmen. Systeme der sozialen Sicherheit neigen zu ständigen Veränderungen infolge politischer Initiativen, die oft gut gemeint sind, aber zu Unterbrechungen im Betrieb und manchmal zu paradoxen Ergebnissen oder viel zu komplizierten Systemen führen. Natürlich ist es unmöglich, die soziale Sicherheit vom politischen Wandel zu trennen, denn in den meisten Ländern gilt das System der sozialen Sicherheit als Instrument zum Erreichen politischer Ziele.

Schlussbetrachtung

Governance-Fragen werden für viele Institutionen und insbesondere öffentliche Unternehmen immer wichtiger. Eine Reihe von Ländern hat Gesetze oder freiwillige Codes eingeführt, um die Governance-Strukturen zu stärken. Institutionen der sozialen Sicherheit werden von solchen Gesetzen oder Codes meist nicht erfasst, aber ihre finanziellen

Auswirkungen können umfassend sein, sowohl auf Cashflows als auch bisweilen auf den Umfang ihrer Anlageportfolios. In einigen Ländern wird die soziale Sicherheit von einem Regierungsministerium verwaltet und von einer nationalen Prüfungsbehörde überwacht und vom Parlament kontrolliert. Andere Institutionen der sozialen Sicherheit sind mit einem Gouverneursrat oder einer anderen unabhängigen Governance-Struktur ausgestattet. Unabhängig von der Governance-Struktur muss auf das Einhalten einer angemessenen Verteilung der Verantwortung und ausreichend Rechenschaftspflicht und Transparenz für den Betrieb der Institution geachtet werden, die öffentlich Rechenschaft ablegen muss.

Die Finanzen eines Systems der sozialen Sicherheit sollten stets und mindestens einmal pro Jahr einem wirksamen Buchprüfungsprozess und alle zwei oder drei Jahre einer versicherungsmathematischen Bewertung und Prüfung unterzogen werden, um die künftigen Verbindlichkeiten und die Angemessenheit der zu erwartenden Einnahmen unter Berücksichtigung der Vermögenswerte des Systems zu beurteilen. Die Berichte der Buchprüfer und des Versicherungsmathematikers sollten öffentlich verfügbar sein.

Eine Schlüsselkomponente für Governance sollte der Risikomanagementprozess sein; er muss angemessen in die Geschäfte des Geschäftsführungsorgans einbezogen sein, sofern vorhanden, oder durch entsprechende Mechanismen gewährleistet werden. Die Verantwortung für den Risikomanagementprozess sollte einer verantwortlichen Führungskraft übertragen werden, die direkt dem Geschäftsführer und dem Geschäftsführungsorgan Bericht erstattet. Die Überwachung und Steuerung von Risiken sollte im Zentrum der operativen und strategischen Führung der Organisation stehen. Jede Organisation muss ihre eigenen Prozesse für die Bewertung, Überwachung und Steuerung von Risiken entwickeln, aber der Prozess muss formal sein und regelmäßig und ständig laufen, und er muss von Zeit zu Zeit durch Sonderuntersuchungen und Studien über besondere Risikobereiche ergänzt werden. Es sollte erwogen werden, regelmäßig eine Zusammenfassung der Risikobewertung und einen Bericht über im Risikomanagement unternommene Schritte zu veröffentlichen.