

# Risikoorientierte Prüfungsplanung – Praxisbeispiel des Rechnungsprüfungsamtes der Deutschen Rentenversicherung Bund

Franz Loibl, Michael Streßow

**Zentraler Prüfungsansatz des Rechnungsprüfungsamtes (RPA) der Deutschen Rentenversicherung Bund ist neben der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns. Effizienz in allen Prüfgeschäften muss dabei allein schon aus Kapazitätsgründen Handlungsmaxime sein. Knapper werdende personelle und sächliche Ressourcen bei gleichzeitig zunehmenden Aufgaben in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV) zwingen zudem zur kontinuierlichen Verbesserung der Prozesse. Die risikoorientierte jährliche Prüfungsplanung ist hierfür ein Baustein.**

## 1. Risikobegriff in der öffentlichen Verwaltung

Der Risikobegriff ist durch eine Vielfalt an Definitionen in der Literatur gekennzeichnet, mit einem entsprechend weit gefächerten Spektrum an Interpretationen. In dem hier dargestellten Modell wird – stark abstrahiert – als Risiko der Eintritt eines unerwünschten Ereignisses mit einem bestimmten negativen Ergebnis zugrundegelegt. Hierbei können Risiken in der öffentlichen Verwaltung als strategische, d. h. politische und operationale Risiken<sup>1</sup>, z. B. Leistungs- und Prozessrisiken, Projektrisiken, finanzielle Risiken und technologische Risiken klassifiziert werden. Zudem muss jede Risikointerpretation der Vermeidung und Bekämpfung solcher Handlungen Rechnung tragen. Zum systematischen und planvollen Umgang mit dem Risikoportfolio steht der Behördenleitung idealtypisch ein Risikomanagement als adäquates Instrument zur Verfügung.

## 2. Risikomanagement außerhalb der öffentlichen Verwaltung

Insbesondere im Bereich der Aktiengesellschaften sowie der Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute wurde u. a. aufgrund des Gesetzes zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG)<sup>2</sup> bzw. den Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk)<sup>3</sup> der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) den Vorständen der Gesellschaften die Einrichtung eines Risikomanagements sowie die Etablierung eines wirksamen internen Überwachungssystems als Pflichtaufgabe übertragen. Die Innenrevisionen verstehen sich dabei als Teil des internen Kontrollsystems und orientieren sich in ihrer Prüfplanung u. a. an der von den Vorständen definierten Risikolandschaft.

Dem kommen auch die Berufsstandards des Institutes of Internal Auditors (IIA) und des Institutes für interne Revision e. V. (IIR) auf internationaler bzw. nationaler Ebene nach. So fordern sie z. B. von der Leitung der Internen Revision eine Planung auf der Basis einer

Risikobeurteilung, die mindestens einmal pro Jahr durchzuführen ist. Der Input der Leitung der Organisation und des Überwachungsorgans, d. h. des Risikomanagements, sind dabei zu berücksichtigen<sup>4</sup>. Ziel dieser Priorisierung nach Risiken ist im Interesse einer effizienten Aufgabenerledigung letztlich die Konzentration der knappen Ressourcen auf das Wesentliche.

## 3. Risikomanagementansätze bei der Deutschen Rentenversicherung Bund

Seitens des Gesetzgebers sind für die Rentenversicherungsträger (RV-Träger) mit der Privatwirtschaft vergleichbare Regelungen nicht vorgesehen. Dennoch bestehen, insbesondere im Bereich Finanzen, z. B. mittels Schätzerkreis und Controlling Managementinstrumente

im Sinne eines Risikohandlings. Die Leitung des RPA als Teil des internen Überwachungssystems stellt das gleichwohl vor die Aufgabe, zur Erfüllung der Revisionsstandards die Risikolandschaft des Hauses bis auf Weiteres selbst zu definieren. Sie hat auf dieser Grundlage einen entsprechend priorisierten Prüfungsplanentwurf in das Genehmigungsverfahren einzubringen. Genehmigungsverfahren bedeutet hier, dass ein jährlicher Prüfungsplan vom Leiter des RPA nach den Weisungen des Präsidenten des Direktoriums aufzustellen und von diesem zu billigen ist.

## 4. Implementierung eines risikoorientierten Planungsprozesses

### 4.1 Vorgehensweise

Infolgedessen hat das RPA seine jährliche Prüfungsplanung neu, d. h. risikoorientiert, ausgerichtet. Abstrakt

Franz Loibl und Michael Streßow sind Mitarbeiter des Rechnungsprüfungsamtes der Deutschen Rentenversicherung Bund.

<sup>1</sup> Organisationshandbuch BMI, [www.orghandbuch.de](http://www.orghandbuch.de).

<sup>2</sup> Inkrafttreten: 27. 4. 1998, BGBl. I S. 786.

<sup>3</sup> Rundschreiben der BaFin 18/2005 zur Konkretisierung des § 25 a KWG.

<sup>4</sup> Vgl. Standards 2010 und 2010.A1 der IIA.

gesehen liegen dem Planungsprozess folgende Teilprozesse zugrunde:

- Identifikation der Risiko-/Prüffelder
- Wichtung der Risikokriterien
- Bewertung der Risikokriterien
- Ermittlung von Risikoindizes
- Auswahlentscheidung
- Aktualisierung der Risikoeinschätzung

Im Folgenden sollen die einzelnen Schritte anhand des Beispiels der Deutschen Rentenversicherung Bund erläutert werden.

#### 4.2 Verfahren bei der Deutschen Rentenversicherung Bund

Ausgangspunkt ist die Identifikation von rd. 420 Prüffeldern über alle Geschäftsprozesse und -bereiche des Hauses mit dem Ziel einer Bewertung von operationalen Risiken, d. h. Leistungs- und Prozessrisiken, Projekt- sowie finanziellen Risiken. Die große Zahl an Prüffeldern resultiert aus der Doppelrolle des RPA als Innenrevision und Wirtschaftsprüfer im Rahmen des Entlastungsverfahrens, da insbesondere wegen Letzterem ein möglichst direkter Bezug zur Jahresrechnung gefordert ist. Darüber hinaus hat sich der hohe Detaillierungsgrad insofern als vorteilhaft erwiesen, als er die Formulierung konkreter Prüfaufträge vereinfacht.

Der eigentlichen Risikobewertung liegt das in Abb. 1 dargestellte Risikomodel zugrunde. Das Gesamtrisiko eines jeden Prüffeldes setzt sich danach als Summe der Teilrisiken aus den Blickwinkeln

- Finanzen
- Geschäftspolitik
- Operatives Handeln
- Sicherheit
- Qualifikationsanforderungen des Prozesses

zusammen. Risikodimensionen, einschließlich hauspolitischer Schwerpunkte sind in ihren prozentualen Anteilen – je nach Bedeutung – unterschiedlich gewichtet. Jede Risikodimension ist zur Konkretisierung des Risikoaspekts ihrerseits mit Kriterien unterlegt, die mit ebenfalls empirisch ermittelten Wichtungsfaktoren in das Bewertungsergebnis des jeweiligen Teilaspekts eingehen.

Der Bewertung im engeren Sinne liegt ein Punktesystem mit 0, 2, 4 und 6 Punkten zugrunde. Der Grad der Risikoeinschätzung kann von 0 (sehr gering bzw. nicht signifikant) bis 6 (sehr hoch) beurteilt werden. Zu jedem Risikokriterium sind Definitionen hinterlegt; sie stehen durch das für den Planungsprozess entwickelte MS Excel®-Tool erklärend zur Verfügung. Um der Gefahr einer subjektiven Betrachtung zu begegnen, ist grundsätzlich eine Bewertung durch mindestens zwei unabhängig voneinander agierende Personen vor-

Abb. 1: Struktur des Risikomodells

Dimensionen/Kriterien		Wichtung	Bewertung mit 0, 2, 4 oder 6 Punkten
<b>1.</b>	<b>Finanzielle Dimension</b>	<b>W<sub>1</sub> %</b>	<b>davon:</b>
1.1	Haushaltsvolumen	x <sub>1.1</sub> %	Y <sub>1.1</sub>
1.2	Risikorelevanz des Haushaltsvolumens	x <sub>1.2</sub> %	Y <sub>1.2</sub>
1.3	Einnahme-/Ausgabeveränderung	x <sub>1.3</sub> %	Y <sub>1.3</sub>
1.4	Umsatzstruktur	x <sub>1.4</sub> %	Y <sub>1.4</sub>
<b>2.</b>	<b>Geschäftspolitische Dimension</b>	<b>W<sub>2</sub> %</b>	<b>davon:</b>
2.1	Geschäftspolitischer Stellenwert	x <sub>2.1</sub> %	Y <sub>2.1</sub>
2.2	Außenwirkung: Öffentlichkeit	x <sub>2.2</sub> %	Y <sub>2.2</sub>
2.3	Außenwirkung: Aufsicht, BMGS	x <sub>2.3</sub> %	Y <sub>2.3</sub>
<b>3.</b>	<b>Operationale Dimension</b>	<b>W<sub>3</sub> %</b>	<b>davon:</b>
3.1	Eindeutige Zielvorgabe	x <sub>3.1</sub> %	Y <sub>3.1</sub>
3.2	AKV-Prinzip (Aufgaben-Kompetenzen-Verantwortung)	x <sub>3.2</sub> %	Y <sub>3.2</sub>
3.3	Aussagekraft der statistischen Kennziffern	x <sub>3.3</sub> %	Y <sub>3.3</sub>
3.4	Revision der Ablauforganisation	x <sub>3.4</sub> %	Y <sub>3.4</sub>
3.5	Komplexität des Prozesses	x <sub>3.5</sub> %	Y <sub>3.5</sub>
3.6	Zahl der Schnittstellen	x <sub>3.6</sub> %	Y <sub>3.6</sub>
3.7	Grad der Autonomie bei Entscheidung	x <sub>3.7</sub> %	Y <sub>3.7</sub>
3.8	Anzahl der beteiligten Mitarbeiter	x <sub>3.8</sub> %	Y <sub>3.8</sub>
3.9	Personalrotation/-Fluktuation	x <sub>3.9</sub> %	Y <sub>3.9</sub>
3.10	Häufigkeit	x <sub>3.10</sub> %	Y <sub>3.10</sub>
3.11	IKS	x <sub>3.11</sub> %	Y <sub>3.11</sub>
<b>4.</b>	<b>Sicherheitsdimension</b>	<b>W<sub>4</sub> %</b>	<b>davon:</b>
4.1	Unterschlagungs-/Missbrauchsrisiko durch Bearbeiter	x <sub>4.1</sub> %	Y <sub>4.1</sub>
4.2	Betrugs-/Missbrauchsrisiko durch (int./ext.) Kunden	x <sub>4.2</sub> %	Y <sub>4.2</sub>
4.3	Hinweise auf Prüfungsbedarf	x <sub>4.3</sub> %	Y <sub>4.3</sub>
4.4	Qualität des IKS	x <sub>4.4</sub> %	Y <sub>4.4</sub>
4.5	Anzahl der vorherigen RPA-Prüfungen	x <sub>4.5</sub> %	Y <sub>4.5</sub>
4.6	Zeitlicher Abstand der vorherigen RPA-Prüfungen	x <sub>4.6</sub> %	Y <sub>4.6</sub>
4.7	Beanstandungen vorheriger RPA-Prüfungen	x <sub>4.7</sub> %	Y <sub>4.7</sub>
4.8	Prüfung durch Aufsicht	x <sub>4.8</sub> %	Y <sub>4.8</sub>
4.9	Grad der IT-Unterstützung	x <sub>4.9</sub> %	Y <sub>4.9</sub>
4.10	Kunden-/Bieter-/Lieferantenkontakt	x <sub>4.10</sub> %	Y <sub>4.10</sub>
4.11	Personalrotation/-Fluktuation	x <sub>4.11</sub> %	Y <sub>4.11</sub>
<b>5.</b>	<b>Qualifikationsdimension</b>	<b>W<sub>5</sub> %</b>	<b>davon:</b>
5.1	Änderung der Rahmenbedingungen	x <sub>5.1</sub> %	Y <sub>5.1</sub>
5.2	Technischer und fachlicher Schwierigkeitsgrad	x <sub>5.2</sub> %	Y <sub>5.2</sub>
5.3	Kontinuierlicher Verbesserungsprozess (KVP)	x <sub>5.3</sub> %	Y <sub>5.3</sub>
		<b>100 %</b>	

gesehen; in die Risikoaussage fließen dann die gemittelten Werte ein.

Im Ergebnis werden durch das Tool entsprechend der in Abb. 1 und 2 dargelegten Methodik aus den Einzelbewertungen für alle Prüffelder sog. Risikokennziffern gebildet und in Form einer Rankingtabelle unter Berücksichtigung von priorisierten Pflichtaufgaben dargestellt. Im Rahmen der Prüfplanerstellung dient sie als Arbeitsgrundlage für die Auswahlentscheidung zur Aufnahme von Prüfungsthemen in den jährlichen Prüfungsplan, wobei auch anderweitige Erkenntnisse in den Entscheidungsprozess einfließen und vom Ranking abweichende Ergebnisse zur Folge haben können.

Nach Abschluss der Prüfungen wird die Risikobewertung unterjährig auf Grundlage der gewonnenen Prüfungsergebnisse aktualisiert, um die Aussagekraft der Risikolandschaft sicherzustellen. Aus systemimmanenten Gründen wechseln die Prioritäten der Prüffelder aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse und der Fokus wird so im Idealfall auf neue Risikofelder ausgerichtet.

## 5. Vorläufige Bilanz

Auf der Grundlage der Ergebnisse aus der Pilotierung des Modells im Prüfgebiet Versicherungs- und Beitragsrecht im Jahr 2006 sowie das Ausdehnen des Verfahrens auf die übrigen Prüfgebiete im folgenden Geschäftsjahr kann – nach Chancen und Risiken für das Haus bilanziert – eine erste positive Zwischenbilanz gezogen werden. So zeigen sich bereits in der Pilotphase Qualitätsgewinne in Form

- einer Verifizierbarkeit des Planungsprozesses und damit einer größeren Sicherheit bezüglich der Pla-

**Abb. 2: Berechnung des Risikoindex**

$$\text{Risikoindex} = \sum_{i=1}^5 (x_n * y_n) * W_i$$

$i$  = Risikodimension

$W_i$  = Wichtungsfaktor der Risikodimension

$x_n$  = Wichtungsfaktor des Teilkriteriums

$y_n$  = Risikopunktwert des Teilkriteriums

nungsentscheidungen der Revision für den Fall einer Aufsichtsprüfung

- einer Möglichkeit der Steuerung des Ressourceneinsatzes anhand objektivierter Kriterien
- von neuen Erkenntnissen über das sog. Audit Universe infolge der intensiven Auseinandersetzung mit den Geschäftsprozessen insbesondere im Zuge der Risikobewertung, die zum Teil bereits den Charakter einer Kurzprüfung hat, sowie
- einer systemimmanenten Unterstützung prozessorientierter Prüfungen.

Im Hinblick auf die dem Grunde nach einheitliche Risikostruktur der RV-Träger ist darüber hinaus ein großes Potenzial für Effizienzgewinne in der Revisionsarbeit durch eine Standardisierung der Prozesse auszumachen. Gerade für die Innenrevisionen der Träger sollte das eine Herausforderung zur weiteren gemeinsamen Entwicklung darstellen. Eine einheitliche Risikobetrachtung in der gesamten deutschen RV könnte hier ein erster Schritt sein.