

VIII EUROSAI Kongress

Thema II

Die Prüfung unabhängiger Regulierungsbehörden

Diskussionspapier

DIE ROLLE DER REGULIERUNGSBEHÖRDEN

1. Vor dem Hintergrund der Privatisierung öffentlicher Güter und Dienstleistungen werden unabhängige Regulierungsbehörden als Stellen, die für die Kontrolle monopolistischer bzw. monopolartiger und für die nationale wirtschaftliche Sicherheit relevanter Bereiche zuständig sind, zunehmend wichtiger. Die Antworten der ORKB machen deutlich, welche Bedeutung diese Behörden nicht nur für die regulierten Bereiche, sondern auch für die Volkswirtschaften insgesamt besitzen. Alle ORKB bestätigten das Vorhandensein derartiger Behörden in ihren Ländern.

2. Es wurden drei wesentliche Regulierungsbereiche festgestellt: allgemeiner Wettbewerb, Finanzen und Infrastruktur:

a) Allgemeiner Wettbewerb: Regulierung des Wettbewerbs, Verbraucherschutz und Wirtschaftstätigkeit im Allgemeinen.

b) Finanzen: Zentralbanken, Finanz-, Wertpapier-, Versicherungs-, Börsen-, Rentenversicherungsaufsicht.

c) Infrastruktur:

1. Energie: Gas, Strom, Heizung, Wasser, Öl, sonstige Brennstoffe, Kraftwerke, Bergbau und Erdölförderung, Energiewirtschaft, Energie und Wasser, Atomsicherheit.

2. Verkehr: Infrastruktur und Dienstleistungen; Bahn, Fähren, Schienenwege, Flughäfen, Häfen und Straßennetz.

3. Kommunikationsinfrastruktur: Post, elektronische Kommunikation, Telekommunikation.

Regulierungsbehörden im Bereich allgemeiner Wettbewerb: in 12 Ländern; im Finanzbereich: in 20°Ländern; Energie: 19°Länder; Verkehr: 11°Länder; Kommunikationsinfrastruktur: 15 Länder.

3. Die Zahl der Regulierungsbereiche entspricht nicht der Zahl der Regulierungsbehörden, da in einigen Fällen eine Stelle für mehrere Bereiche zuständig ist (in Deutschland z.B. reguliert die Bundesnetzagentur drei Bereiche: Stromversorgung, Telekommunikation, Schienennetz) oder mehrere Stellen einen Bereich regulieren (in Portugal sind z.B. drei Behörden für den Verkehrsbereich zuständig: Zivilluftfahrtbehörde, Amt für Binnenverkehr und Mobilität, Straßenverwaltung).

4. Der Beitrag der Wirtschaftssektoren, die der Regulierung unterliegen, zum BIP unterstreicht ihre volkswirtschaftliche Bedeutung insgesamt: Aufschlussreich sind hier u.a. folgende Fälle: Finanzsektor: 39°Mrd. Euro (Niederlande, 2008); 3,429 Mrd. Euro (Ungarn, 2008). Energie: 51,914°Mrd. Euro (Ungarn, 2008), 59 Mrd. Euro (Vereinigtes Königreich). Telekommunikation: 59°Mrd.°Euro (Vereinigtes Königreich); Post: 13,4 Mrd. Euro (Vereinigtes Königreich).

5. Unterschieden werden folgende Arten von Regulierungsbehörden:

- a) Stellen der mittelbaren Staatsverwaltung (Anstalten, unabhängige Behörden, juristische Personen des öffentlichen Rechts), Zentralbanken.
- b) Stellen der unmittelbaren Staatsverwaltung (fachlich unabhängige Stellen unter Dienstaufsicht des Ministeriums), staatliche Verwaltungsbehörden, Stellen unter der Dienst- und Fachaufsicht eines Ministeriums, eigenständige staatliche Stellen.

6. Laut Fragebogenantworten gibt es keine einheitliche bzw. gemeinsame Definition einer *unabhängigen Regulierungsbehörde*. Was die Definition von Regulierung betrifft, beziehen sich einige Länder auf die in den jeweiligen Rechtsgrundlagen festgelegten Begriffsbestimmungen, andere wiederum nennen z.B. Preisregulierung, Regulierung des Marktzugangs, Netznutzungsgebühren.

Teilweise liegt zwar keine allgemeingültige Definition der Regulierung vor, Aufgaben und Befugnisse jeder Regulierungsbehörde werden in den geltenden Rechtsgrundlagen festgelegt (z.B. Niederlande, Bulgarien).

Belgien hat folgende Termini definiert: Wettbewerb als wirtschaftlicher Wettbewerb auf jedem einschlägigen Markt in Belgien (Wettbewerbsbehörde); vorgeschriebener Höchstpreis als Verbot, über einem bestimmten Preis zu verkaufen (Preisobergrenze) (Energiregulierung).

Nach der britischen Definition von Regulierung sind fünf Grundsätze zu beachten: Transparenz, Rechenschaftspflicht, Verhältnismäßigkeit, Schlüssigkeit, Zielorientierung.

7. Unterschiedlich sind auch die konkreten gesetzlichen Bestimmungen, in denen die Tätigkeit der Regulierungsbehörden festgelegt bzw. definiert wird. Parliamentsgesetze (Kroatien: z.B. Kroatische Wettbewerbsbehörde; Vereinigtes Königreich), Verfassungsbestimmungen (Zentralbank z.B. in Kroatien, Zypern), formelle Bundesgesetze (belgische Wettbewerbsbehörde), Regierungsverordnungen, Ministerialerlasse und sonstige Ministerialbeschlüsse (Belgien, Deutschland: Bundesnetzagentur, Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Slowakei: Eisenbahnregulierungsbehörde und Telekommunikation), Bundesgesetze (Zentralbank der Russischen Föderation), sonstige formelle Gesetze und königliche Dekrete (Belgien).

8. Laut Auffassung aller ORKB ist die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde entscheidend, wobei Aufgaben, Befugnisse und Zuständigkeiten eindeutig und genau festzulegen sind. Bei allen Regulierungsbehörden steht dieser Grundsatz im Mittelpunkt. Danach wird die strukturelle und funktionale Trennung der Stelle von dem zuständigen Ressort genannt (im Verkehrsbereich an dritter Stelle). Ebenfalls von entscheidender Bedeutung für die Unabhängigkeit ist die Frage der Leitung. Sie beinhaltet klar festgelegte Amtsperioden für den Leiter und die oberste Leitungsebene, die Zulässigkeit eines vorgezogenen Amtswechsels und das dafür festgelegte Verfahren, detaillierte, klare Kriterien und fachliche Anforderungen an die Leitung. Eine große Mehrheit der Länder (17) hat im Finanzsektor auf die Bedeutung der Möglichkeit zur Zahlung attraktiver Gehälter für neue und vorhandene Mitarbeiter mit den erforderlichen Qualifikationen hingewiesen (angesichts von Nullrunden und Gehaltskürzungen im öffentlichen Dienst). Das Gehaltsniveau in den regulierten Stellen sei dort traditionell hoch.

9. Zielvorgaben für zentrale Regulierungsbehörden können Parlamente, Regierung oder einzelne Minister in Rechtsvorschriften (bei Errichtung der Stelle oder später / in regelmäßigen Abständen) festlegen. Dies kann auch durch ernannte Amtsträger der Behörde oder sonstiger Stellen erfolgen. In einigen Fällen werden langfristige Ziele in Gesetzen festgelegt und kurzfristige durch die Leitung vorgegeben (Island, Polen).

Vereinigtes Königreich: Regulierungsbehörden werden durch Parlamentsgesetze errichtet, in denen die wichtigsten Pflichten und Aufgaben festgelegt werden. Unter Zugrundelegung dieser gesetzlichen Bestimmungen werden (durch die Leitung, leitende Beamte oder das zuständige Leitungsgremium) in Absprache mit den regulierten Wirtschaftssektoren und sonstigen Stakeholdern kurz- und langfristige Zielvorgaben aufgestellt.

10. Aus den wichtigsten genannten Zielen lässt sich deren Bedeutung für die von ihnen regulierten Sektoren besitzen. Verbraucherschutz bzw. der Schutz der Verbraucherinteressen ist dabei stets von großer Bedeutung. Im Bereich allgemeiner Wettbewerb stehen diese Ziele an zweiter Stelle (für 9 Länder wichtig), auch im Finanzbereich rangieren sie auf Platz 2. Für den Bereich Infrastruktur sind Verbraucherschutz bzw. Verbraucherinteressen von sehr großer Bedeutung. Im Energiebereich (wichtig für 16 Länder) sowie im Verkehrsbereich (Infrastruktur und Dienstleistungen) wurden sie an erster Stelle genannt, an zweiter Stelle bei der Kommunikationsinfrastruktur (12 Länder). Im Energiebereich wurde die Sicherung der vertraglich vereinbarten/erforderlichen Dienstleistungen (14) und der entsprechenden Qualität an zweiter Stelle genannt.

11. Für die Regulierungsbehörden im Finanzbereich waren finanzielle Stabilität der Marktteilnehmer (16 Länder) sowie Verbraucherschutz und Verbraucherinteressen (15 Länder) vorrangig. Anders als in den sonstigen Sektoren wurden Wettbewerbsschutz (6) und Stärkung des Wettbewerbs (6) nicht höher eingestuft. Daraus lässt sich schließen, dass für ein ordnungsgemäßes Funktionieren des Finanzsektors die Stabilität der Marktteilnehmer (also die Regulierungstätigkeit *per se*)

als wichtiger angesehen wird als die Sicherung und Förderung des Wettbewerbs in diesem Bereich.

12. Die Zielsetzungen richten sich nach den Befugnissen der Regulierungsbehörden. Die wesentlichsten Befugnisse im allgemeinen Wettbewerbsbereich sind die Verhängung von Sanktionen, Erhebung und Auswertung einschlägiger Marktdaten sowie Auskunftsverlangen.

Am wichtigsten im Finanzbereich sind die Aufsicht über die Finanzlage der regulierten Stellen bzw. die Prüfungstätigkeit, Erhebung und Auswertung einschlägiger Marktdaten sowie Verhängung von Sanktionen.

Im Bereich Infrastruktur (Energie, Verkehr und Kommunikationsinfrastruktur) liegen wichtige Aufgaben vor allem im Bereich Verbraucherschutz. Hierzu werden zwecks Information der Verbraucher Marktdaten erhoben und ausgewertet sowie ggf. einschlägige Auskünfte von den regulierten Unternehmen verlangt. Die Prüfung (bzw. Regulierung) der erbrachten Dienstleistungen ist ebenfalls im Energie- und Verkehrssektor von Bedeutung. Preiskontrollen werden nur von einigen Ländern als bedeutender Punkt aufgeführt. Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass durch die vorhandenen Preisbildungsverfahren die Aufmerksamkeit der Regulierungsbehörden auf das Verbraucherbewusstsein und die Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen gelenkt wird. Preiskontrollen sind aber auch weiterhin von Interesse für die externe Finanzkontrolle (Kapital 3 Absatz 5).

In den meisten Ländern veröffentlichen die Regulierungsbehörden Jahresberichte (oder regelmäßige Berichte) über die Lage in den regulierten Wirtschaftssektoren.

13. Rechenschaftspflicht der Regulierungsbehörden, Rechtsbehelfe gegen ihre Entscheidungen und Regelungen für ihre Prüfung

Die Regulierungsbehörden erstatten dem zuständigen Minister, dem Staatspräsidenten oder mehreren Stellen Bericht, z.B. Parlament, Regierung und Öffentlichkeit. Häufig wird dem Wirtschaftsminister Bericht erstattet (Regulierungsbehörden im Bereich allgemeiner Wettbewerb), dem Finanz- bzw. Wirtschaftsminister (Finanzbereich) sowie dem Infrastruktur- bzw. Verkehrsminister.

Die Tätigkeit der Regulierungsbehörden ist dadurch – unabhängig vom Umfang ihrer Selbständigkeit – für die Öffentlichkeit transparent und unterliegt der Aufsicht durch den Gesetzgeber bzw. Verwaltungsbehörden.

Eine der für die Finanzaufsicht zuständigen Behörden in Zypern (Börsenaufsicht) erstattet dem Staatspräsidenten, dem Parlament, der Regierung, der Industrie und der Öffentlichkeit Bericht.

Die belgische Energieregulierungsbehörde (Regulierungsbehörde für Elektrizität und Gas) berichtet dem Energieminister (einmal jährlich) und der Europäischen Kommission (einmal jährlich).

Grundsätzlich kann gegen Beschlüsse der Regulierungsbehörden bei den zuständigen Gerichten Einspruch eingelegt werden. In einigen Ländern ist zunächst Widerspruch bei der zuständigen Verwaltungsbehörde einzulegen.

In Island wird gegen 10-20% der Beschlüsse der allgemeinen Wettbewerbsaufsicht Widerspruch eingelegt. Zuständig ist ein sog. Widerspruchsausschuss.

In Polen kann gegen Entscheidungen des Präsidenten der Energieregulierungsbehörde (URE) Rechtsbehelf am Bezirksgericht Warschau einlegt werden. 2009 hat der Präsident der Behörde insgesamt 5.494 Beschlüsse gefasst, gegen die 189 Rechtsbehelfe eingelegt wurden. Der Anteil der eingelegten Rechtsbehelfe in den letzten Jahren stabil geblieben.

In den meisten Fällen können die Regulierungsbehörden von den jeweiligen Ministern Weisungen erhalten. Mitunter kann das zuständige Ministerium unverbindliche Leitlinien vorgeben, denen die Behörden (z.B. Island, Amt für Post und Telekommunikation). Auch gibt es Fälle, in denen ihnen keine Weisungen erteilt werden können (z.B. Dänemark, Energieregulierungsbehörde).

Auch wenn dies häufig keinen verpflichtenden Charakter hat, sind die Regulierungsbehörden gehalten, die regulierten Unternehmen und sonstigen Stakeholder, Industrie, zuständigen Minister sowie Banken- bzw. Finanzaufsicht (Finanzregulierungsbehörde) zu konsultieren.

14. Alle Konsumenten und Unternehmer profitieren von den verschiedenen Regulierungsbehörden. In einigen Fällen (z.B. Kroatien, Island, Rumänien, Ungarn) trifft dies insbesondere auf sozial schwache Verbrauchergruppen zu.

Zum Teil werden auch sonstige Marktteilnehmer zu Nutznießern der Regulierung gezählt. Im Falle der Finanzaufsicht gilt dies z.B. für Finanzinstitute, die keine Banken sind (Rumänien), für Mitglieder der Rentenversicherung (Vereinigtes Königreich), Kunden von Finanzdienstleistungen (u.a. Belgien), Kunden von regulierten Finanzinstituten (z.B. Polen), Marktteilnehmer im Finanzbereich (z.B. Malta), sonstige Finanzinstitute und Aktionäre.

15. Trotz der Bedeutung der Regulierungsbehörden für Wirtschaft und Verbraucher haben nur einige ORKB dargelegt, wie die Behörden ihre Wirkung feststellen und messen. Meist werden Tätigkeitsberichte und Statistiken veröffentlicht, mitunter wird auch auf Marktverschiebungen oder Trends hingewiesen (z.B. Niederlande).

In den Niederlanden haben Regulierungsbehörden laut Gesetz alle vier Jahre ihre Aufgabenwahrnehmung zu evaluieren bzw. sich einer Evaluierung zu unterziehen. In Zypern führt die Finanzaufsicht Marktstudien durch.

16. Im Folgenden sind einige Beispiele aufgeführt, an denen sich nach eigener Einschätzung bzw. derjenigen Dritter die Wirksamkeit der Regulierungsbehörden ablesen lässt.

Finanzaufsicht:

- Reduzierung der Refinanzierungsrate; Bereitstellung zusätzlicher liquider Mittel für Banken während der Finanzkrise; Währungsinterventionen; Festlegung einer Zinsgrenze (Russland, Zentralbank).
- Genehmigung von Projekten für die Rekapitalisierung dreier großer Geschäftsbanken; Leitlinien für Finanzinstitute zur Neuberechnung von Anleihen in Fremdwährung als Beitrag zur Marktstabilität; Beteiligung an Gesetzesänderungen bezüglich Finanzdienstleistungen und Versicherern; Einführung strengerer Qualifizierungsanforderungen (Island).

- Stabilität der beaufsichtigten Märkte: Dank strenger Regulierung des Bankensektors in Zypern, konnten die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf die Banken eingedämmt werden (Zypern, Zentralbank).
- Umsetzung der Transparenzregeln für Leerverkäufe (Deutschland).
- Durch die Krise rückte das missbräuchliche Verhalten im Finanzsektor in den Fokus – auch aufgrund einer erhöhten politischen und gesellschaftlichen Erwartungshaltung (Ungarn).

Energiesektor:

- Verbraucherschutz mittels Prüfung der Energieversorger durch Verbraucherzentralen (Kroatien).
- Strompreisbegrenzung (Deutschland).
- Preisprüfungen zum Verbraucherschutz (Vereinigtes Königreich).
- Laut einer Presseerklärung der dänischen Energieregulierungsbehörde vom September 2009 konnten für die Stromkunden im Zeitraum 2007-2010 Einsparungen von bis zu 36 Mio. Euro erzielt werden (Dänemark).
- Die Regulierungsbehörde gibt jährliche Stellungnahmen zu Energiepreisen (Gas, Wasser) heraus. Diese werden vorgestellt im Mitteilungsblatt der Behörde, auf der Webseite sowie im slowakischen Amtsblatt veröffentlicht (Slowakei).
- Eine zentrale Rolle für die Energieregulierungsbehörde Zyperns war die Erstellung und Verabschiedung von Vorschriften für die Energiewirtschaft nach Maßgabe der geltenden Bestimmungen. Empfehlungen des Übertragungsnetzbetreibers wurden dabei eingehend untersucht, Stellungnahmen aller beteiligten Stakeholder gesammelt und geprüft. In mehreren gemeinsamen Sitzungen mit dem Netzbetreiber wurden Einzelfragen zu den Empfehlungen geklärt und am 23. Dezember 2008 die für einen Zeitraum von drei Jahren abgegebene Empfehlung des Betreibers angenommen (Zypern).

Verkehrssektor:

- Herstellung gleicher Ausgangspositionen im Eisenbahnverkehr; die Regulierungsbehörde ist seit Ende Juli 2009 in diesem Bereich tätig (Kroatien).

- Einsparungen durch Rationalisierung beim Betrieb des Schienennetzes (Vereinigtes Königreich).
- Die für die Regulierung der Beförderungsentgelte im Eisenbahnverkehr zuständige Behörde prüft die Vorgaben für die Entgelte und setzt Verbesserungsmaßnahmen um (Slowakei).

Kommunikationsinfrastruktur:

- Preissenkungen, insbesondere für Mobiltelefonie; Stärkung des Wettbewerbs und Kontrolle der Großhandelspreise, zuletzt im Bezahlfernsehen (Vereinigtes Königreich).

AUSWIRKUNGEN DER WIRTSCHAFTS- UND FINANZKRISE AUF DIE REGULIERUNGSTÄTIGKEIT IM WIRTSCHAFTSBEREICH

1. Die meisten Kommentare in den Länderpapieren beziehen sich insbesondere auf die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf die Regulierung im Finanzsektor und weniger auf andere Regulierungsbereiche. Gemeinsam war den Maßnahmen gegen die Finanzkrise die Änderung der Zuständigkeiten der Finanzaufsicht: In **Zypern** wurden Aufsichts- und Regulierungsbefugnisse der Börsenaufsicht gestärkt; in **Deutschland** wurden der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht zusätzliche Aufgaben bei der Bankenaufsicht übertragen; in **Island** wurden die Befugnisse der Finanzaufsicht erweitert und ihre finanzielle Ausstattung gestärkt. In **Dänemark** hat die Finanzaufsicht eine neue Strategie erstellt und einen proaktiveren Ansatz entwickelt. Wichtigste Punkte der neuen Strategie sind: Ausweitung der Befugnisse und Reform der Regulierung; stärkere Bankenaufsicht, verstärkte Aufsicht in Risikobereichen, vermehrte Berücksichtigung internationaler Aspekte; attraktive und dynamische Stellenangebote.

2. Viele Länder haben auf die Krise eher mit strukturellen Änderungen bei der Regulierung von Finanzdienstleistungen reagiert. Die enge Verbindung zwischen Finanzdienstleistung und Wirtschaft wird offensichtlich, wenn man berücksichtigt,

dass die Aufgabenbereiche vieler Zentralbanken erweitern und ihre Unabhängigkeit gestärkt wurde. Zur Veranschaulichung folgende Beispiele:

Ausweitung der Befugnisse der Zentralbanken

Belgien: Regulierungsbefugnisse wurden von der Banken-, Finanz- und Versicherungsaufsicht auf die Zentralbank übertragen.

Kroatien: Stärkung der Unabhängigkeit der Zentralbank im Juli 2008.

Israel: stärkere Einflussnahme der Zentralbank auf den Finanzmarkt möglich.

Portugal: neue rechtliche Rahmenbedingungen erlauben der Zentralbank die Erstellung von Verhaltenskodizes für Kreditinstitute und Finanzunternehmen.

Slowakei: Pflichten der Finanzaufsicht wurden auf die Nationalbank übertragen.

Vereinigtes Königreich: Errichtung einer neuen Regulierungsbehörde als nachgeordnete Stelle der Zentralbank sowie des Ausschusses für Finanzmarktpolitik als Teil der Zentralbank ab 2012.

3. Entgegen der oben aufgeführten Praxis wurden in zwei Ländern die Befugnisse der Zentralbanken eingeschränkt: In den **Niederlanden** wurde die Normsetzungsbefugnis auf das Finanzministerium übertragen; in **Polen** die Bankenaufsicht von der Zentralbank auf die Finanzaufsicht. Es ist zu beachten, dass dies laut Aussage beider Länder unabhängig von der Finanzkrise erfolgte. Interessant ist der gegenläufige Trend verglichen mit anderen europäischen Ländern.

4. In einigen Ländern wurden Maßnahmen zwecks stärkerer Kontrolle der Finanzmarktstabilität ergriffen: In **Dänemark** wurde 2008 hierfür ein staatseigenes Unternehmen gegründet; im **Vereinigten Königreich** ist dies das oberste Ziel des sog. Ausschusses für Finanzmarktpolitik.

5. Ein weiteres für die Regulierungsbehörden grundsätzlich relevantes Thema (nicht nur im Finanzsektor), das sie gemeinsam mit anderen staatlichen Einrichtungen beschäftigt, ist die Knappheit der Sach- und Personalmittel. (**Bulgarien, Kroatien, Zypern, Malta, Slowakei, Vereinigtes Königreich**).

6. In mehreren Fällen geriet durch die Wirtschaftskrise die Rolle der Regulierungsbehörden immer stärker in den Fokus der Öffentlichkeit. Auch die

öffentliche Kontrolle wurde stärker. In **Dänemark** „rückte die Wirtschaftsregulierung durch die Wirtschafts- und Finanzkrise stärker in den Fokus von Parlament, Verwaltung und Öffentlichkeit“; in **Island** „wurde diskutiert, wie die Regulierung des Finanzsektors gestärkt werden kann“ und in **Israel** „war eine der Folgen [...] eine neue öffentliche Debatte wie die Erhöhung der Wirksamkeit der Regulierung verbessert werden kann“.

7. In **Ungarn** wurde im Rahmen eines geänderten Gesetzgebungsverfahrens ein haushaltspolitisches Gremium eingerichtet, das die Nationalversammlung bei der Arbeit unterstützen soll. Seine Aufgaben sind die Erstellung makroökonomischer und sonstiger Prognosen, die Erarbeitung methodischer Empfehlungen und die Mitwirkung bei der Abschätzung der Auswirkungen von Gesetzgebungsvorhaben auf den Haushalt. Die drei Mitglieder des Gremiums werden durch den Staatspräsidenten, sowie die Präsidenten von Rechnungshof und Nationalbank ernannt und von der Nationalversammlung gewählt. Zudem besteht für vier Jahre ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung die Pflicht, Gesetzentwürfen eine Gesetzesfolgenabschätzung beizufügen.

8. Die **Tschechische Republik** berichtet, dass die Wirtschaftskrise keine bedeutenden Auswirkungen auf die Regulierung des Wirtschaftssektors hat.

Verbraucherschutz

9. In einigen Ländern war die Erhöhung des Verbraucherschutzes, und zwar insbesondere auf dem Finanzmarkt, eine zentrale Antwort auf die Krise. Im **Vereinigten Königreich** ist eine Stelle für Verbraucherschutz und Marktregulierung geplant. Ergänzend zu den oben erwähnten Zentralbankänderungen soll dadurch 2012 die derzeitige Finanzaufsicht novelliert werden. Ob diese Änderungen eine unmittelbare Folge der Krise sind oder es sich eher um politische Zielsetzungen der neuen Regierung handelt, kann nicht eindeutig beantwortet werden. In **Ungarn** erfolgte 2010 eine Gesetzesänderung zur Stärkung der Verbraucherschutzbestimmungen im Bereich der Finanzdienstleistungen. Auch wurde ein Pflichten- und Verhaltenskodex zur Redlichkeit der Finanzinstitute

gegenüber ihren Kunden erstellt und die Rolle der ungarischen Finanzaufsicht beim Verbraucherschutz gestärkt.

10. Ein Aspekt des Verbraucherschutzes ist die öffentliche Information über der Verbraucher über Finanzgeschäfte, um angemessene und wirksame Entscheidungen zu fällen. Weniger als die Hälfte der Regulierungsbehörden in (7 von 17 Ländern) besitzt die Aufgabe, diese Öffentlichkeitsarbeit zu fördern (**Belgien, Kroatien, Zypern, Ungarn, Israel, Portugal und Vereinigtes Königreich**).

11. Am häufigsten wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit Verbrauchern Aufklärungsmaterial zur Verfügung gestellt und ihr Bewusstsein für Finanzthemen, z.B. über einschlägige Internetangebote, geschärft. Zwei Länder haben Informationen über ihre Programme bereit gestellt (s. folgende Tabelle). Beide Programme umfassen u.a. persönliche Verbraucherberatung sowie die Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen wie Schulen oder sonstigen Bildungseinrichtungen.

Öffentlichkeitsarbeit in Ungarn und im Vereinigten Königreich (Übersicht)	
<u>Ungarn</u>	<u>Vereinigtes Königreich</u>
<p>Ziel der ungarischen Finanzaufsicht ist die Förderung angemessener Entscheidungsfindung seitens der Verbraucher auf Grundlage fundierter Information sowie die Entwicklung eines Finanzkenntnissen.</p> <p>Aufgaben der Finanzaufsicht:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Problembewusstsein stärken, Wissen vermitteln, Informationsmaterial herausgeben, Internetauftritte; • persönliche Information bei der Betreuung durch Kundendienst, Beschwerdenmanagement; • Unterstützung umfassender Programme zur Förderung des Finanzwissens der Bürger finanziert durch Einnahmen aus Bußgeldern; • Projekte zur Verbreitung von Finanzkenntnissen in Zusammenarbeit mit Behörden, Ministerien, Bildungseinrichtungen sowie einschlägigen zivilgesellschaftlichen oder sonstigen Organisationen. 	<p>Die Finanzaufsicht wurde 2001 mit dem Ziel der Stärkung des öffentlichen Bewusstseins gegründet:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die nationale Finanzberatungsstelle bietet einen unentgeltlichen Zugang zu persönlicher Information und Beratung zu Finanzthemen, z.B. Budgetfragen, Sparen und Kreditaufnahme, Hypotheken, Versicherungen, Renten und Pensionen, Steuern und Sozialleistungen. • Bildungsangebot für Schulen, Bildungsinitiativen in weiterführenden Schulen, Finanzberatung für Studenten. • Schulungs- und Informationsmaterial für zwischengeschaltete Stellen (z.B. Jugendhilfe), für arbeitslose bzw. nicht in einer Ausbildung befindliche Jugendliche. • „Eltern-Leitfaden für Geldfragen“ für neue Eltern sowie Verteilung einer Broschüre zum optimalen Umgang mit Geld über die Arbeitgeber und Mittelspersonen in den Betrieben. <p>2010 hat die Finanzaufsicht eine Stelle für Öffentlichkeitsarbeit und Aufklärung eingerichtet, die bei der Umsetzung der nationalen Strategie zur Förderung der Verbraucheraufklärung in Finanzangelegenheiten federführend ist</p>

PRÜFUNG DER REGULIERUNGSBEHÖRDEN

1. Alle ORKB sind zur Prüfung der Regulierungsbehörden befugt. Art und Umfang der Prüfung sind in den einschlägigen Rechtsgrundlagen sowie in den für die Regulierungsbehörden geltenden Bestimmungen geregelt. Einige ORKB können Prüfungen der Rechnungsführung durchführen. In Ländern, in denen die Zentralbank mit Regulierungsaufgaben betraut ist, wie z.B. Russland, können Wirtschaftlichkeitsprüfungen nur mit Einschränkungen durchgeführt werden. Während sich die Prüfungsbefugnisse in Dänemark und Kroatien nicht auf die Zentralbanken erstrecken, kann in Ungarn und Bulgarien ausschließlich deren Haushaltsführung geprüft werden. Da die Finanzaufsicht (einschließlich Zentralbanken) im Laufe der Krise an Bedeutung gewonnen hat, besteht durch die Einschränkung der Prüfungsbefugnisse das Risiko, dass sich das Verwaltungshandeln in diesem Bereich der Haushaltskontrolle entzieht.

Einige Rechnungshöfe betonen, dass sie Jahresabschlussprüfungen durchführen (u.a. Island, Norwegen, dem Vereinigten Königreich, Belgien und Polen).

2. Am häufigsten wird bei Regulierungsbehörden die Rechnungsführung geprüft. Wie bereits erwähnt, sind in manchen Fällen Jahresabschlussprüfungen vorgeschrieben. Allerdings wird auch in Ländern ohne solche Vorschriften häufig die Rechnungsführung geprüft. Zwischen 2008 und 2010 wurden insgesamt mehr als 60 Regulierungsbehörden einer Prüfung unterzogen, dementsprechend wurde bei 56% der in den Fragebogen aufgelisteten Behörden die Rechnungsführung geprüft. Bemerkenswert ist zudem, dass bei 55 Regulierungsbehörden (in 12 Ländern) in diesem Zeitraum Jahresabschlussprüfungen durchgeführt wurden.

3. Mehr als die Hälfte der ORKB (16 von 23) führen Wirtschaftlichkeitsprüfungen¹ durch. Zwischen 2008 und 2010 waren dies 50 Prüfungen. In einigen Fällen wurden sowohl Ordnungsmäßigkeits- als auch Wirtschaftlichkeitsaspekte untersucht (Portugal und Spanien). Die große Mehrheit der Prüfungen erfolgte im Bereich der Infrastrukturregulierung, einschließlich Postdienstleistungen (Belgien, Malta und

¹ Bezieht sich auf die Prüfung der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns der Regulierungsbehörden.

Vereinigtes Königreich), Energie (Polen, Vereinigtes Königreich, Norwegen, Malta, Niederlande, Israel, Bulgarien, Ungarn, Deutschland, Spanien) und Telekommunikation (Vereinigtes Königreich, Belgien, Polen, Bulgarien). Auch in den Bereichen Wettbewerb und Verbraucherschutz wird geprüft, so z.B. in Belgien, im Vereinigten Königreich, den Niederlanden und Israel.

4. Die Finanzaufsicht wird hingegen nicht so häufig geprüft. Dies könnte mit den eingeschränkten Prüfungsmandaten in bestimmten Ländern zusammenhängen, in denen die Zentralbank auch Regulierungsbefugnisse wahrnimmt. In Russland, Zypern, dem Vereinigten Königreich, Polen, der Schweiz, den Niederlanden, Dänemark und in Deutschland wurde die Finanzaufsicht jedoch Prüfungen unterzogen. Rechnungshöfe, die die Zielerreichung der für Infrastruktur zuständigen Regulierungsbehörden geprüft haben, konzentrierten sich dabei insbesondere auf die Maßnahmen zur Sicherung funktionierender Märkte sowie auf Verbraucherschutz.

5. Insgesamt 14 ORKB (also mehr als die Hälfte) beabsichtigen in naher Zukunft weitergehende Prüfungen über die Haushaltsführung hinausgehend vorzunehmen. Bislang konzentrieren sie sich dabei auf den Schutz von Verbraucherinteressen im Hinblick auf Preispolitik, Versorgung mit regulierten Gütern und Dienstleistungen sowie auf die Sicherung des Wettbewerbs.

- Der britische Rechnungshof plant eine querschnittliche Erhebung zum Verbraucherschutz in mehreren Regulierungsbehörden.
- Der norwegische Rechnungshof wird bei der Behörde für Lebensmittelsicherheit die Nachhaltigkeit von Aquakulturen prüfen.
- Der israelische Rechnungshof plant Prüfungen im Infrastrukturbereich, z.B. wird aufgrund von Hinweisen auf Schwachstellen das Amt für Straßensicherheit geprüft. Auch wird der Bau von Entsalzungsanlagen durch die Wasserwirtschaftsämter einer Prüfung unterzogen; Anlass ist die Wasserknappheit und Mängel bei der Aufgabenwahrnehmung.
- Der israelische Rechnungshof beabsichtigt auch eine Prüfung der Finanzaufsicht im Hinblick auf Rentenversicherungsfragen und die Absetzung des bisherigen externen Prüfers. Anlass sind Rechts- und Ordnungsverstöße.

- Der ungarische Rechnungshof wird regelmäßig umfassende Prüfungen von Haushaltskapiteln durchführen (nach Ordnungsmäßigkeits- und Wirtschaftlichkeitsaspekten) und dabei die behördliche Aufsicht im Hinblick auf Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit untersuchen.
- Der Rechnungshof der Schweiz wird drei Regulierungsbehörden prüfen (Finanzaufsicht, medizinische Versorgung und Elektrizitätsmarkt).
- Weil bei einer vorangegangenen Prüfung eine mangelhafte Aufgabenwahrnehmung festgestellt wurde, wird in einem Fall (Belgien) die Prüfung der Wettbewerbsbehörde als Kontrollprüfung umgesetzt. Thema ist dabei die wirksame Kontrolle wettbewerbsbeschränkenden Verhaltens. Es zeigt sich also, dass sich die Prüfungen mitunter mit nationalen Problemstellungen befassen bzw. Teil von Prüfungsstrategien sind.

6. Die oben aufgeführten Beispiele zeigen die große Bedeutung der Ordnungsmäßigkeits- und Wirtschaftlichkeitsprüfung von Regulierungsbehörden. Mehrere Länder prüfen allerdings ausschließlich die Rechnungsführung und einige geben an (z.B. Tschechische Republik und Ungarn) die Regulierungsbehörden zu prüfen, aber nicht explizit die Regulierungstätigkeit.

7. Ungefähr ein Viertel der von den ORKB genannten Prüfungsthemen befasst sich mit Finanzaufsicht. Gegenstand der Prüfung war die Aufsicht über die regulierten Banken- und Kapitalmärkte. Dieses Interesse der externen Finanzkontrolle ist zurückzuführen auf die Rolle der Aufsichtsbehörden in Krisenzeiten, die Wesentlichkeit der Prüfungsgegenstände, politische Interessen sowie auf die festgestellten Risiken.

- **Zypern:** Prüfungsgegenstände sind vor allem Finanzthemen, z.B. haushaltsrelevante Fragen, finanzwirksame Entscheidungen, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit sowie Ordnungsmäßigkeit des Mitteleinsatzes.
- **Niederlande:** Überwachung des Aktienhandels auf Marktmanipulationen; Vorwürfe der Marktmanipulation.
- Die **niederländische** Zentralbank überwacht und prüft die Finanzlage der regulierten Stellen.

- **Israel:** Regelmäßige Berichterstattung über die Finanzkrise und die Einhaltung der Bestimmungen.
- **Deutschland:** Empfehlungen und Beschlüsse.
- **Dänemark:** Überwachung und Prüfung der finanziellen Lage der regulierten Stellen.

8. Prüfungsthemen im allgemeinen Wettbewerbsbereich sind die Funktionsweise von Märkten und die von den zuständigen Behörden durchgeführten Evaluierungen der Maßnahmen zum Wettbewerbsschutz. Geprüft wurden auch die Stichhaltigkeit der Verhängung von Sanktionen, die Genehmigung von Zusammenschlüssen sowie die Kartellaufsicht.

- **Belgien:** Untersuchung von Wettbewerbsverstößen („Maßnahmen zur wirksamen Kontrolle wettbewerbsbeschränkenden Verhaltens“).
- **Niederlande:** Kartellaufsicht.
- **Polen:** Prüfung der Zweckmäßigkeit der Erhebung und Auswertung von Marktdaten, Genehmigung von Zusammenschlüssen.
- **Spanien:** Prüfung der nationalen Wettbewerbsbehörde.

9. Verbraucherschutz war im Bereich Infrastruktur das wichtigste Prüfungsthema. Preiskontrollen waren Gegenstand von Prüfungen in Israel, im Vereinigten Königreich, Dänemark und in den Niederlanden. Der Rechnungshof Maltas hat die Qualität der Postdienstleistungen geprüft. Verbraucherthemen wurden auch im Energiebereich behandelt, so z.B. erneuerbare Energien (Zypern, Malta) und „Notstromversorgung in Skandinavien“ (Dänemark).

- Zypern: Verhängung von Sanktionen; Einnahmen aus Geldbußen gegen regulierte Unternehmen bei der Regulierungsbehörde für Hörfunk- und Fernsehen.
 - Vereinigtes Königreich: Aufhebung der Preiskontrollen im Zuständigkeitsbereich von drei Regulierungsbehörden.
 - Polen: Erhebung und Auswertung von Marktdaten, Auskunftsverlangen an regulierte Unternehmen, Veröffentlichung jährlicher (regelmäßiger) Berichte über die Lage der regulierten Märkte (drei Regulierungsbehörden).
 - Malta: **Regulierungsbehörde für Kommunikationsinfrastruktur (MCA)** Monitoring der Aufgabenwahrnehmung und Qualität der Dienstleistungen Postbereich. Es wurde öffentlich diskutiert, inwieweit die Maßnahmen der Regulierungsbehörde zur Überwachung der Umsetzung geltender Standards und Zielvorgaben durch den Universaldienstleister wirksam sind.
 - Bulgarische **Regulierungsbehörde für Elektrizität und Wasserwirtschaft** – Festlegung von Höchstpreisen und Preisgenehmigung sowie Preisaufsicht, Erteilung von Lizenzen, Prüfung der Qualifikation des mit Regulierungsaufgaben betrauten Personals, Verhängung von Sanktionen und Veröffentlichung von Informationen.
- Regulierungsbehörde für elektronische Medien:** Kontrolle von zugelassenen Programmen; Verhängung von Sanktionen, Veröffentlichung von Informationen.

10. Bei allen ORKB stützen sich die Prüfungsnachweise auf die Jahresberichte. Abgesehen von vier Rechnungshöfen (Vereinigtes Königreich, Rumänien, Norwegen, Malta), die sich mit allen o.g. Methoden befassen, werden i.d.R. drei bis vier der o.g. Punkte am häufigsten abgedeckt insbes. die Rechnungsführung.

11. Grundsätzlich haben die Rechnungshöfe beim Zugang zu Informationen keine größeren Probleme gemeldet. Zugangsschwierigkeiten erhöhen im Einzelfall den zeitlichen Prüfungsaufwand. Der israelische Rechnungshof nennt Folgendes: Überführung der Papierdokumentation in elektronische Akten sowie die Finanzkrise und die Beachtung der Vorschriften bei der Prüfung der Finanzaufsicht. Auch Polen erwähnt Probleme bei der Prüfung der Finanzaufsicht, und zwar im Zusammenhang

mit dem Zugang zu Unterlagen, die dem Bankgeheimnis unterliegen. Der niederländische Rechnungshof erwähnt den Umgang mit sensiblen Marktinformationen, die besonderen Bestimmungen bei Prüfung und Berichterstattung unterliegen. Durch Hindernisse beim Zugang zu Informationen der regulierten Stellen besteht das Risiko, Zuverlässigkeit und Wirksamkeit des Verwaltungshandelns der Regulierungsbehörden falsch zu beurteilen.

12. Aufgrund der Besonderheiten bei der Prüfung von Regulierungsbehörden wurden z.T. externe Stellen bzw. Sachverständige hinzugezogen. Wegen unzureichender eigener Kapazitäten hat der ungarische Rechnungshof externe Prüfer und Sachverständige für die Prüfung der Abschlüsse von Regulierungsbehörden eingesetzt. Der bulgarische Rechnungshof hat die Wirksamkeit des Handelns der staatlichen Regulierungsbehörde für Energie- und Wasserwirtschaft im Hinblick auf die Wärmeversorgung und die kombinierte Erzeugung von Strom und Wärmeenergie geprüft. Hierzu war insbesondere bei bestimmten Untersuchungen spezieller Sachverstand erforderlich. Experten hat auch der maltesische Rechnungshof bei der Wirtschaftlichkeitsprüfung der Regulierungsbehörde für elektronische Medien hinzugezogen, weil es für das Prüfungsteam zu zeitaufwendig gewesen wäre, sich die erforderlichen Sachkenntnisse bzw. das Fachwissen selbst anzueignen bzw. die speziellen rechtlichen Einzelfragen eigenständig zu klären. Der britische Rechnungshof hat auf Antrag des Finanzministers eine Prüfung im Bereich Gesetzesfolgenabschätzung durchführen lassen. Thema war die Risikoorientierung der Regulierungstätigkeit und die Verringerung des Regulierungsaufwands für Unternehmen; Grundlage waren diverse Einzelberichte über die Tätigkeit der Regulierungsbehörden. Der niederländische Rechnungshof hat die Komplexität des Prüfungsbereichs betont und die Frage aufgeworfen, wie die Funktionsweise von Fachbehörden überhaupt beurteilt werden kann.

- Laut dem norwegischen Rechnungshof besteht die wichtigste Aufgabe in der Zielerreichungskontrolle. Die Überwachung der internen Kontrollmechanismen falle dagegen in die eigene Zuständigkeit der Wirtschaftsunternehmen. Ähnlich äußert sich der niederländische Rechnungshof: Häufig werde die Bedeutung der internen Kontrolle betont, obwohl die Finanzkontrollorgane deren Wirksamkeit nicht abschätzen können.

- Sowohl der norwegische als auch der niederländische Rechnungshof weisen auf Probleme bei der Ergebniskontrolle und Prüfungshindernisse hin, wodurch in bestimmten Bereichen, insbesondere bei privaten Unternehmen, Prüfungsprobleme auftreten können.
 - Der belgische Rechnungshof zeigt Zuständigkeitsüberschneidungen auf: Sind Verwaltungsgerichte mit Regulierungsaufgaben betraut (z.B. Wettbewerbsrat), ist die Trennung zwischen der Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofes und den Rechtsprechungsbefugnissen der Verwaltungsgerichte als Regulierungsbehörden schwierig.
- Der britische Rechnungshof verweist auf Schwierigkeiten bei der Messung der Leistung von Regulierungsbehörden.
 - Es sind Outcome-Indikatoren zu bestimmen, die die gesetzlichen und sonstigen Pflichten berücksichtigen.
 - Outcomes werden meist von vielen Faktoren beeinflusst; gleiches gilt für das Handeln der Regulierungsbehörden;
 - Festlegung von Schwellen für die „gute“ Aufgabenwahrnehmung, Zuordnungsproblem.
 - Hierdurch gestaltet sich die Beurteilung von Wirtschaftlichkeitsaspekten schwierig.

13. Die Prüfungsergebnisse werden weit gestreut. Alle befragten ORKB haben angegeben, dass sie dem Parlament bzw. den zuständigen parlamentarischen Gremien Prüfungsberichte vorlegen. Es ist also davon auszugehen, dass den Abgeordneten die Schwachstellen und Unregelmäßigkeiten in den Regulierungsbehörden durchaus bewusst sind. Ihnen sind zudem die Ergebnisse und Empfehlungen der externen Finanzkontrolle ausreichend bekannt, auch bezüglich der Qualität der geltenden Gesetze. Elf Rechnungshöfe veröffentlichen ihre Berichte auch im Internet, wodurch die Verbraucher als Nutznießer der Tätigkeit der Regulierungsbehörden einen direkten Einblick in die Prüfungsarbeit gewinnen können.

14. Die Hälfte der ORKB (12) weist auf die Erfolge ihrer Prüfungsarbeit hin wie: Stärkung des Wettbewerbs und verbesserter Verbraucherschutz (einschließlich

Preisstabilität) (z.B. Belgien, Dänemark, Tschechische Republik, Deutschland, Israel, Niederlande und Vereinigtes Königreich).

- Vorrangig sollte sich die Fallbearbeitung verbessern (Belgien).
- In einem Prüfungsbericht von Mai 2003 hat der britische Rechnungshof den Unterschied zwischen dem fallenden Großhandelspreis für Strom und den weitgehend gleichbleibenden Endverbrauchspreis hervorgehoben und aufgezeigt, dass Verbraucher durch den Wechsel des Stromanbieters sparen können. Daraufhin wechselten zwischen 29.000 und 50.000 Haushalte den Anbieter und sparten somit insgesamt ca. 4,6 Mio. Euro. Weitere Auswirkungen der Prüfungsarbeit waren z.B.:
 1. verbessertes Verfahren der staatlichen Behörden (u.a. auch Regulierungsbehörden) bei der Berechnung des von den Unternehmen zu tragenden Verwaltungsaufwands;
 2. verbesserte Folgenabschätzung durch gezielte Datenauswahl und Gewichtung;
 3. verbesserte Aufgabenwahrnehmung der zentralen Verbraucherschutzstelle – umgesetzt wurden die Prüfungsempfehlungen zur Optimierung des Mitteleinsatzes zur Steigerung der Wettbewerbswirksamkeit und Vorausschau sowie der Stärkung des Profils durch strikteres Vorgehen bei wettbewerbsbeschränkendem Verhalten.
- Informationsveranstaltungen für Steuerzahler über die fristgerechte Einreichung der Lohnsteueranträge (Moldawien).
- Verbesserung bei der Kartellerkennung, Qualitätssicherung, Wirkungskontrolle (Niederlande).
- Dienstgüte der regulierten Unternehmen als Ergebnis des Wirkens der Regulierungsbehörden bzw. des Rechnungshofes: Bankenaufsicht, Kapitalmarktaufsicht, Kartellamt, Zivilluftfahrtbehörde (Israel).

Zentrale Empfehlungen sind auch interne Verbesserungen der Regulierungsbehörden sowie der Rechtsgrundlagen.

- Empfehlungen zur Verbesserung der Rechtsgrundlagen (Russland).
- Verbesserung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit sowie der Wirtschaftlichkeit der Personalwirtschaft (Belgien).

- Nach einer Prüfung im Jahr 2009 wurde eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Finanzaufsicht, Zentralbank und Finanzminister empfohlen (Polen).
- Schwerpunktsetzung auf risikobehaftete Bereiche (Norwegen).
- Energieregulierungsbehörde: Fragen zum Verhältnis zwischen Regulierungszielen und sonstigen politischen Zielvorgaben. Einfluss auf die Gerichtsentscheidung bei einem Revisionsverfahren betreffend die Unabhängigkeit der Energieregulierungsbehörde (Niederlande).
- Verbesserung der öffentlichen Beschaffung (Deutschland).
- Bundesnetzagentur: verbesserte interne Kontrolle (Deutschland).

Die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf die Rolle der externen Finanzkontrolle bei der Prüfung der Regulierungsbehörden

Mittelausstattung

12. Die Wirtschafts- und Finanzkrise hat sich auf die Mittelausstattung von insgesamt zehn der befragten Rechnungshöfe ausgewirkt, und zwar insbesondere auf die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel (Kürzungen oder Sperrungen). In **Belgien** beispielsweise konnte der Rechnungshof 2010 nur über 45,4 Mio. Euro anstatt wie beantragt 46,1 Mio. verfügen. 2009 wurden 45,7 Mio. Euro bereitgestellt. Andere ORKB haben Maßnahmen zur Erhöhung ihrer Wirtschaftlichkeit ergriffen, so hat z.B. der **rumänische** Rechnungshof durch Rationalisierungsmaßnahmen bei Beschaffungen und Investitionen seine Betriebskosten gesenkt.

Sachkompetenzen und Personalkapazitäten

13. Aus der folgenden Tabelle geht hervor, dass einige ORKB angesichts der Finanzkrise Haushaltsmittel eingesetzt haben, um ihr Fachwissen auszubauen, während andere Personal eingestellt haben, um besondere Aufgaben wahrnehmen zu können.

Ausweitung der Sachkompetenzen und Personalkapazitäten der ORKB

Deutschland	Besonders geschulte Prüfer für die Wahrnehmung spezieller Prüfungsaufgaben (Finanzdienstleistungsaufsicht)
Niederlande	Erhöhung der Kapazitäten zwecks Bewertung des Handelns der Finanzaufsicht
Vereinigtes Königreich	Umfang und Bandbreite der zu prüfenden Vermögenswerte und Schulden sind gewachsen. Das Finanzministerium erstellt nicht mehr nur einfache Jahresabschlüsse sondern solche, die finanzielle Gewährleistungen und komplexe Derivate ausweisen. Das Fachwissen musste vertieft werden, um die neuen und spezifischen Finanzinstrumente, die in Folge der Finanzstabilisierungsmaßnahmen entstanden sind, prüfen zu können.
Slowakei	Erweiterung des Umfangs und der Methoden zur Prüfung der Wirtschaftlichkeit von Ausgaben, die im Zuge der Finanzkrise getätigt wurden.
Belgien	mehr Sonderprüfungen und -untersuchungen
Rumänien	Im Zuge der Maßnahmen zur Krisenbewältigung ist die Anzahl der leitenden Mitarbeiter angestiegen, Bezüge wurden gekürzt.
Israel	Haushaltsmittel für Aus- und Fortbildung.

Änderung des Prüfungsmandats

14. Im Zuge der Krise haben sich die Prüfungsmandate einiger Rechnungshöfe verändert (u.a. Deutschland, Bulgarien und Vereinigtes Königreich). In Bulgarien ist z.B. im Rahmen einer umfassenden strukturellen Reform der externen Finanzkontrolle die Einrichtung eines neuen nationalen Rechnungshofes vorgesehen. Die Befugnisse des britischen Rechnungshofes wurden reduziert, indem die neue Regierung das sog. Amt für Haushaltsprognosen geschaffen hat: Es prüft die Haushaltsannahmen der Regierung und soll somit zur Stärkung des Vertrauens in die staatliche Finanzwirtschaft beitragen. Im Gegenzug erhielt der britische Rechnungshof das Recht zur Prüfung der Finanzaufsicht. Die bestehenden Zugangsrechte des Bundesrechnungshofs wurden erweitert.

Prüfungsansatz

15. Als Antwort auf die Krise haben sechs Rechnungshöfe ihren Prüfungsansatz angepasst. Die Rechnungshöfe Dänemarks, Belgiens und Islands haben sich stärker auf Planung und Risikobewertung konzentriert. Der slowakische Rechnungshof hat Umfang und Methodik seiner Wirtschaftlichkeitsprüfungen erweitert.

16. In Polen hat der Rechnungshof im Zuge der Krise eine komplett neue Strategie entwickelt:

Sie stützt sich auf vier Voraussetzungen:

- Anpassung des Arbeitsplans an die neue Sachlage und Prüfung der Wirksamkeit der staatlichen Krisenbewältigungsmaßnahmen sowie der Integrität bei der Anwendung des neuen Krisenbewältigungsinstrumentariums.
- Der Rechnungshof sollte nicht die Unsicherheit verstärken und die Risikobereitschaft bremsen. Bei der Prüfung der Haushaltsführung wird die Wirksamkeit des Krisenmanagements der gesamten öffentlichen Haushaltspolitik untersucht, nicht nur die Wirksamkeit der neu eingeführten Krisenbewältigungsinstrumente.
- Wirksamkeitskontrolle des Mitteleinsatzes und der staatlichen Maßnahmen zur Erhöhung der Effektivität unabhängig von der Finanzkrise.
- Beabsichtigt ist die Erweiterung des Prüfungsumfangs und die Optimierung der Methodik bei der Prüfung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung.

Informationen der ORKB als Grundlage für Ausstiegsstrategien der Regierung angesichts der Krise

17. Abgesehen von Prüfungserfahrungen verfügen die meisten ORKB nicht über spezifische Informationen zur Wirtschafts- und Finanzkrise. Beim **portugiesischen** und **britischen** Rechnungshof sind solche Informationen allerdings verfügbar:

Portugal	2009 erfolgte die „Nachverfolgung der Umsetzung des EU-Plans zur Finanzsanierung in Portugal“, geprüfte Stelle war auch die portugiesische Zentralbank
----------	--

Vereinigtes Königreich	Der Rechnungshof hat über einen langen Zeitraum eine große Bandbreite von Privatisierungen geprüft und einschlägige Leitlinien für Wirtschaftlichkeitsprüfungen in diesem Bereich erstellt (INTOSAI-Veröffentlichung). Diese Leitlinien werden derzeit aktualisiert und Beamten zur Verfügung gestellt, denen die Rückführung der Unterstützung für britische Banken (z.B. durch Aktienverkäufe) obliegt.
---------------------------	---

Chancen

18. Die Finanzkrise bot sieben Rechnungshöfe die Chance zur Zusammenarbeit mit anderen nationalen Einrichtungen und zur Fortbildung. Für den **dänischen** Rechnungshof wurde es z.B. auch einfacher, hochqualifizierte Prüfer zu gewinnen und vorhandenes Personal zu halten als vor der Krise.