

2009

No. 15

EUROSAI

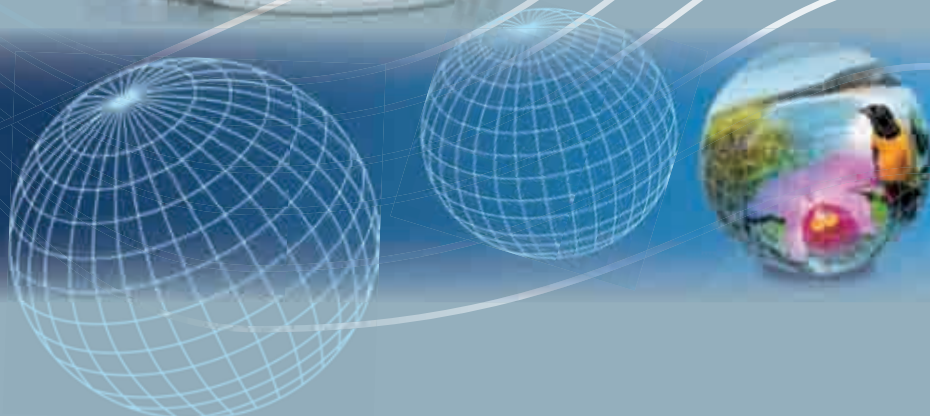
Europäische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden

Aktualität der Deklarationen von Lima und Mexiko: die Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden als Garantie der demokratischen Staaten



VI JORNADAS
EUROSAI
OLACEFS

ESTRÁMMAI, 15 AL 18 DE MAIO



ISSN: 1027-8982

ISBN: 84-922117-6-8

Gesetzliche Hinterlegung: M. 23.968-1997

Gemäß der organisationsinternen Vereinbarung gibt das Sekretariat der *EUROSAI* (Europäische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden) jährlich die *EUROSAI-Zeitschrift* heraus. Ziel dieser Zeitschrift ist die Verbesserung der Verfahren und Techniken zur öffentlichen Rechnungsprüfung sowie die Information über die Tätigkeiten der Organisation.

Die Herausgeber laden alle Interessierten zur Einsendung von Artikeln, Berichten und Nachrichten ein. Dieses Material kann unter folgender Anschrift an das Büro des Herausgebers gesendet werden: TRIBUNAL DE CUENTAS, Secretaría de EUROSAI, Fuencarral 81, 28004 Madrid, SPANIEN.

Tel.: +34 91 446 04 66 - Fax: +34 91 593 38 94

E-mail: eurosai@tcu.es - www: <http://www.eurosai.org>

Diese Anschrift gilt ebenfalls für jegliche Korrespondenz im Zusammenhang mit der Zeitschrift.

Die Zeitschrift wird allen Präsidenten der an der EUROSAI-Tätigkeit mitwirkenden Obersten Rechnungskontrollbehörden Europas zugestellt.

Die von EUROSAI herausgegebene Zeitschrift wird koordiniert und überwacht von: Herrn Manuel Núñez Pérez, Präsident des Rechnungshofes von Spanien und EUROSAI-Generalsekretär; Frau María José de la Fuente, Direktorin des EUROSAI-Sekretariats; Frau Pilar García; Herrn Fernando Rodríguez; Herrn Jerónimo Hernández sowie Frau Teresa García. Übersetzung durch Auctoritas, S.L. und Guerman & Guinzbourg, intérpretes jurados, S.L.; Produktion, Druck und Gestaltung durch DiScript, S. L.

Die EUROSAI-Zeitschrift wird auf ökologisch behandeltem, chlorfrei gebleichtem Papier (EFC), 110 g, biologisch abbaubar und recycelbar, gedruckt.

Printed in Spain - In Spanien gedruckt.

Die Zeitschrift gibt die Gedanken und Meinungen der Herausgeber und der mit ihren Beiträgen beteiligten Personen wieder. Diese entsprechen nicht notwendigerweise den Ansichten oder der Politik der Organisation.

INHALTSANGABE

3



LEITARTIKEL

4



INFORMATION: EUROSAT-NACHRICHTEN

Protokoll der XXXIII. Sitzung des Präsidiums der EUROSAT, (2. Juni 2008).....	4
Protokoll der XXXIV. Sitzung des Präsidiums der EUROSAT, (5. Juni 2008).....	10
Protokoll der XVI. Treffens des EUROSAT-Ausbildungsausschusses, (27.-28. März 2008).....	13
Zusammenfassung der Diskussionen und Beschlüsse auf dem XVII. Treffen des EUROSAT-Ausbildungsausschusses, (29.-30. Januar 2009).....	22
II. EUROSAT-ARABOSAT –TAGUNG, (29. Bis 31. März 2009).....	24
Ergebnisse der VI. EUROSAT / OLACEFS-Tagung, (vom 13. bis 16. Mai 2009).....	25
EUROSAT-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung. Neues von der EUROSAT-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung (WGEA).....	27
Besonderer Schwerpunkt der Eurosai-Aktivitäten: Katastrophenprävention.....	29
International Standards of Supreme Audit Institutions –Standards und Richtlinien bei der EUROSAT Leben einhauchen.....	37
EUROSAT-Aktivitäten 2009.....	40
Vorschau EUROSAT-Aktivitäten 2010.....	41
Nachrichten über EUROSAT-Mitglieder.....	41
Ernennungen bei den ORKB der EUROSAT.....	42

38



INFORMATION: EUROPÄISCHE UNION

Sitzung der Präsidenten der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) der Europäischen Union.(Luxemburg, 1.-2. Dezember 2008).....	43
Jahresbericht über die Ausführung des Haushaltsplans für das Rechnungsjahr 2007.....	44
Andere Berichte und Gutachten vom Europäischen Rechnungshof.....	47

43



BERICHTE UND STUDIEN

DIE UNABHÄNGIGKEIT DER OBERSTEN RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN	
DIE UNABHÄNGIGKEIT DER OBERSTEN RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN UNTER SPEZIELLER BERÜCKSICHTIGUNG DER DEKLARATIONEN VON LIMA UND MEXIKO.	49
Dr. Josef Moser, Präsident des österreichischen Rechnungshofes und Generalsekretär der INTOSAI.	
DIE UNABHÄNGIGKEIT DER OBERSTEN RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN.	53
Javier Medina, Prüfungsdirektor am spanischen Rechnungshof.	
DIE UNABHÄNGIGKEIT DER ORKB VON ALBANIEN IM HINBLICK AUF DIE ÖFFENTLICHE MEINUNG.	58
Die ORKB von Albanien.	
UNABHÄNGIGKEIT, RECHNUNGSPRÜFUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR UND DAS POLITIKPROBLEM.	59
Peter Welch, Europäischer Rechnungshof.	
UNABHÄNGIGKEITSERKLÄRUNG: ANWENDUNG DES INTEGRIERTEN MODELLS DES STAATSKONTROLLEURS UND OMBUDSMANNS ZUR STÄRKUNG DER UNABHÄNGIGKEIT DER RECHNUNGSKONTROLLE IN ISRAEL.	64
Dr. Isaac M. Becker, Beratender Senior Assistant des Direktors, Büro des Ombudsmanns. Office of the State Comptroller and Ombudsman des Staates Israel.	



UNABHÄNGIGKEIT – EIN PFEILER DER GLAUBWÜRDIGKEIT EINER ORKB..	71
Der Rechnungshof von Moldawien.	
DIE UNABHÄNGIGKEIT DES RUMÄNISCHEN RECHNUNGSHOFS.	75
Der Rumänische Rechnungshof.	
UNABHÄNGIGE PRÜFUNG DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG DIE UNABHÄNGIGE STELLUNG DES NKÚ SR IM PRÜFUNGSYSTEM UND EINIGE ERGEBNISSE DER PRÜFUNGSAKTIVITÄTEN DER BEHÖRDE.....	80
Emil Kočíš, Vizepräsident des NKÚ SR.	
 RECHNUNGSPRÜFUNG	
HIN ZU EINER STÄRKEREN KONVERGENZ IN DER ÖFFENTLICHEN RECHNUNGSLEGUNG.	87
Manuel Núñez Pérez, Präsident des Rechnungshofs von Spanien und Generalsekretär der EUROSAI.	
FINANZ- UND WIRTSCHAFTSKRISE IN UNGARN – DER AUFTRAG DES STATE AUDIT OFFICE VON UNGARN.	91
Dr. Árpád Kovács, Präsident des State Audit Office von Ungarn.	
DIE STATE AUDIT INSTITUTION VON MONTENEGRO.	97
Miroslav Ivanišević, Senatsvorsitzender. Die State Audit Institution von Montenegro.	
KAMPF GEGEN KORRUPTION UND INTERNATIONALE GELDWÄSCHE: HERAUSFORDERUNGEN FÜR ORKB.	101
Dr. Sergey V. Stepashin, Vorsitzender der Rechnungskammer der russischen Föderation.	
DER EINSATZ VON „FOKUSGRUPPEN“ BEI WIRTSCHAFTLICHKEITSPRÜFUNGEN DURCH EINE OBERSTE RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDE – ERSTE ERFahrungen DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS.....	106
Martin Weber und Gareth Roberts, Europäischer Rechnungshof.	
EFFIZIENTE, SACHGEMÄSSE UND TRANSPARENTE VERWENDUNG DES STAATSVERMÖGENS.	113
Das State Audit Office von Lettland.	
„ZUKUNFT DURCH KOOPERATION“: DER KOOPERATIONSRAT FÜR SÜDOSTEUROPA (SEECp). TREFFEN DER VORSITZENDEN DER OBERSTEN RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN (ORKB).....	114
Der Rechnungshof von Moldawien.	
NEUENTWICKLUNGEN BEI DER INTOSAI-ENTWICKLUNGSINITIATIVE (IDI)..	117
Elizabeth L. Walmann, INTOSAI Entwicklungsinitiative (IDI). Riksrevisjonen von norwegen.	



LEITARTIKEL

Liebe Kollegen,

im Bewusstsein der Reife unserer Organisation und der Chance, neue Herausforderungen anzunehmen, beschloss der VII. EUROSAT-Kongress im Jahr 2008 in Krakau für den Dreijahreszeitraum 2009-2011, interessante Initiativen voranzubringen. Eine neue Fortbildungsstrategie wurde verabschiedet, mit deren Umsetzung der Fortbildungsausschuss betraut wurde. Des Weiteren wurde beschlossen, die Tätigkeit der Arbeitsgruppen und der Taskforce zu fördern, die mit der Umsetzung der ehrgeizigen Tätigkeitsprogramme beauftragt wurden. Priorität besitzt im genannten Zeitraum weiterhin die Anregung der Zusammenarbeit mit der INTOSAI und ihren Regionalgruppen sowie mit anderen externen Partnern. Die Fortschritte in dieser Zusammenarbeit sollen durch neue Formeln erzielt werden, die maximale Synergien zwischen dem Handeln aller Beteiligten zum Nutzen und in Ergänzung der Aktivitäten der Mitglieder gewährleisten.

Zweifellos die innovativste Initiative des VII. Kongresses war die Entscheidung für den Entwurf einer umfassenden EUROSAT-Strategie mit dem Ziel, die Erfüllung der satzungsgemäßen Zielsetzungen auf effizientere Art und Weise sowie unter Berücksichtigung neuer Entwicklungen im Umfeld der externen Rechnungskontrolle zu ermöglichen. Diese Strategie soll Wandlungen einbeziehen und jene Änderungen vorantreiben, derer unsere Organisation nach bereits 19 Jahren ihres Bestehens und mit 50 Mitgliedern – zwei Drittel mehr als bei der Gründung im Jahr 1990 – bedarf. Zudem soll sie ihren Beitrag zur Umsetzung der INTOSAT-Strategieplanung in der europäischen Region leisten.

In diesem Zusammenhang ist die besondere Verpflichtung hervorzuheben, die die EUROSAT gegenüber dem vorrangigen Vorhaben der INTOSAT für das Jahr 2009 eingegangen ist: die Unabhängigkeit der ORKB als Garantie für die Lenkbarkeit und Transparenz ihres Gebarens sowie als besonderes Element der korrekten Funktionsweise demokratischer Staaten stärken. Eben dieses Thema wurde für die vorliegende Ausgabe unserer Zeitschrift ausgewählt. Angesichts der zahlreicher Situationen, in denen sich die Unabhängigkeit Bedrohungen ausgesetzt sieht, gewinnt die Bedeutung der INTOSAT-Deklarationen von Lima und Mexiko heutzutage besonders an Aktualität. Genau dieser Punkt wurde als einer der zentralen Diskussionsaspekte auf der diesjährigen Jahressitzung des Vorsitzes und des Sekretariats der EUROSAT erläutert, und die diesbezügliche Besorgnis wurde auch dem Kontaktausschuss der ORKB-Präsidenten aus der Europäischen Union übermittelt.

Als wesentliche Komponente schon bei der Errichtung der Obersten Rechnungskontrollbehörden muss deren Unabhängigkeit für die Institution und den ihr obliegenden Auftrag sowie für ihre Mitglieder und Mitarbeiter gelten. Die Gewährleistung der Unabhängigkeit macht die besondere Anerkennung und Erwähnung im Grundgesetz der einzelnen Staaten und eine gesetzliche Regelung erforderlich sowie die Ausstattung mit Konditionen, die de facto die Wirksamkeit dieses Rahmens und seine Umsetzung durch eine professionelle und transparente Ausübung der Kontrolltätigkeit sicherstellen, ohne Einmischungen jedweder Art zuzulassen.

Die Unabhängigkeit muss sich auf den organisatorischen und den funktionalen Aspekt, den Haushalt und die Leitung unserer Behörden erstrecken. Sie muss eine rationale, effiziente Organisation und einwandfrei geregelte Verfahren garantieren, anhand derer sich ihre Zielsetzungen erreichen lassen, sowie ein hoch qualifiziertes Personal, das einem Verhaltenskodex unterliegt, der für höchste Qualität und Zuverlässigkeit bei der Ausübung seiner Tätigkeit sorgt. Ebenfalls sind die für die Wahrnehmung der Tätigkeit notwendigen materiellen und finanziellen Ressourcen sicherzustellen, mit der Zuständigkeit für deren Verwaltung in Eigenverantwortung. Der rechtliche Rahmen ist durch die erforderlichen Maßnahmen zu ergänzen, die seine Einhaltung gewährleisten.

Ebenso müssen die Obersten Rechnungskontrollbehörden das Recht und die Pflicht haben, über die Ergebnisse der Rechnungskontrollen zu informieren, und über Mechanismen verfügen, mittels derer sie ihre Empfehlungen nachverfolgen können. Unsere Behörden müssen zudem maximalen institutionellen Respekt genießen sowie öffentliche Vertrauenswürdigkeit, Einfluss und Wertschätzung in Bezug auf ihren Auftrag und ihre Resultate. Als Gegenleistung zu diesen Garantien müssen die ORKB ihren Auftrag mit hoher fachlicher Qualität, Objektivität und Effizienz ausführen, um den vorgesehenen Zielsetzungen zu genügen. Die Wahrnehmung unserer Tätigkeit zu beurteilen und den Mehrwert zu analysieren, den diese der Gesellschaft im Hinblick auf eine bessere Verwaltung bringt, besitzt Priorität. Einzig auf diese Weise können wir die interne und externe Anerkennung erlangen, die die uns anvertrauten, hochrangigen Aufgaben verdienen.

Das Jahr 2010 wird für die EUROSAT ein Denkjahr sein. In der Tat wird unsere Organisation – im Jahr 1990 in Madrid gegründet – demnächst 20 Jahre alt. Dies bedeutet, dass sie, obgleich noch jung, schon ihre volle Reife entfaltet. Dies wird belegt durch die im Laufe der Jahre geleistete Arbeit zur Förderung der Zusammenarbeit und des fachlichen Austauschs zwischen ihren Mitgliedern sowie mit anderen Einrichtungen, die gemeinsame Interessen verfolgen. Der zusätzliche Nutzen der EUROSAT für alle ORKB sowie die Notwendigkeit des Beitrags jeder einzelnen von ihnen für die Organisation sind offensichtlich. Die Zusammenarbeit als treibende Kraft nach innen und nach außen bildet den Dreh- und Angelpunkt dieser gemeinsamen Anstrengungen.

Ich möchte nicht schließen, ohne zuvor die Verfügbarkeit dieses EUROSAT-Sekretariats zu betonen sowie aufrichtig den Autoren zu danken, die diese Ausgabe der Zeitschrift ermöglicht haben. Ebenso möchte ich diesen Treffpunkt, dessen fundamentale Aufgabe darin besteht, als Mittel zur Information, Kommunikation und Kooperation zwischen den Mitgliedern unserer Organisation zu dienen, allen anbieten, die zu diesem gemeinsamen Werk ihren Teil beitragen möchten.

Manuel Núñez Pérez,
Präsident des Rechnungshofs von Spanien
Generalsekretär der EUROSAT



Protokoll der XXXIII. Sitzung des Präsidiums der EUROSAI Krakau (Polen), 2. Juni 2008

Das EUROSAI-Präsidium hielt seine XXXIII. Sitzung am 2. Juni 2008 in Krakau (Polen) mit Anwesenheit der in der Anlage aufgeführten Mitglieder, Beobachter und Gäste sowie unter Leitung von Herrn Dr. Dieter Engels, Präsident der ORKB Deutschlands und der EUROSAI.

Herr Dr. Engels eröffnete die Sitzung und dankte dem Gastgeber für die Gastfreundschaft und die Ausrichtung sowie dem EUROSAI-Generalsekretär für die Arbeiten zur Sitzungsvorbereitung. Er begrüßte die Anwesenden mit besonderer Erwähnung des neuen Generalprüfers des Vereinigten Königreichs, Herrn Burr, der dem Präsidium vor Kurzem beigetreten war.

Herr Jezierski, Präsident der ORKB von Polen und Gastgeber dieser Sitzung, begrüßte die Teilnehmer und brachte seine Zufriedenheit zum Ausdruck, das EUROSAI-Präsidium zu beherbergen, sowie seinen Wunsch, auf dieser Sitzung und auf dem VII. Kongress der Organisation, der bei Sitzungsende eröffnet werde, wertvolle Ergebnisse zu erzielen.

Herr Dr. Engels ergriff das Wort, um mit der Behandlung der Tagesordnung zu beginnen.

1. Verabschiedung der Tagesordnung

Sie wurde vom Präsidium einstimmig angenommen.

2. Annahme des Protokolls der XXXII. Sitzung

Das Protokoll der XXXII. Sitzung des Präsidiums (Bern, 13. September 2007) wurde einstimmig angenommen, und der Generalsekretär wurde um Verteilung an die EUROSAI-Mitglieder ersucht.

3. Tätigkeitsbericht der EUROSAI 2005-2008

Herr Núñez, Präsident des Rechnungshofs von Spanien und EUROSAI-Generalsekretär, dankte Herrn Jezierski für die Gastfreundschaft und begrüßte alle Anwesenden, insbesondere den Generalprüfer des Vereinigten Königreichs, Herrn Burr. Er brachte seine Absicht zum Ausdruck, der EUROSAI als neuer Generalsekretär engagiert zu dienen, und bot dem Präsidium seine Verfügbarkeit an. Einige besondere Worte des Glückwunschs und des Dankes richtete er an den EUROSAI-Präsidenten, Herrn Dr. Engels, für die großartige Arbeit im Zeitraum 2005-2008 sowie an seinen Vorgänger als EUROSAI-Generalsekretär, Herrn Nieto de Alba, der dieses Amt zehn Jahre lang innehielt.

Herr Núñez stellte kurz den Organisationsbericht 2005-2008 vor, der zuvor an die EUROSAI-Mitglieder verteilt worden war und gemäß Artikel 9.2 der Satzung dem VII. Kongress vorgelegt werden sollte. Dieser Bericht beschreibt die Tätigkeit der EUROSAI seit dem VI. Kongress zur Erfüllung ihrer Aufträge: durchgeführte sowie vorgesehene Konferenzen und Se-

minare; die Umsetzung der Fortbildungsstrategie; die Tätigkeit der Arbeitsgruppen; die Zusammenarbeit mit der INTOSAI und ihren Regionalgruppen, der IDI sowie mit weiteren Einrichtungen. Des Weiteren enthält der Bericht Angaben über die im behandelten Dreijahreszeitraum neu aufgenommenen Organisationsmitglieder und die Aktivitäten des Sekretariats.

Angesicht der Veränderungen des Umfelds, im Wesentlichen bei der INTOSAI, und der neuen Herausforderungen an die Organisation regte der Generalsekretär das Präsidium an, dem VII. Kongress einen Vorschlag zu unterbreiten, um die Erarbeitung einer globalen EUROSAI-Strategie zu behandeln. Zu diesem Zweck empfahl er die Schaffung einer Taskforce unter Leitung des EUROSAI-Präsidenten und mit Beteiligung des vorherigen sowie des zukünftigen Vorsitzenden, die ihre Erfahrungen einbringen könnten. Außerdem bot er die Verfügbarkeit des Generalsekretariats an.

Das Präsidium nahm den Bericht des Generalsekretärs zur Kenntnis und unterstützte die Initiative, dem Kongress die Erarbeitung einer globalen Organisationsstrategie im kommenden Dreijahreszeitraum vorzuschlagen.

4. Vorstellung des Jahresabschlusses, Finanzberichts und Prüfungsberichts

Herr Núñez legte den Abschluss und den Finanzbericht der



EUROSAI für die Rechnungsperiode 2007 vor. Er behandelte kurz die Hauptgrößen und berichtete über die Begründung der ORKB von Ungarn für die aus dem EUROSAI-Haushalt der Rechnungsperiode erhaltene Subvention in Höhe von 7.500 € als Finanzierungsbeitrag für eine Fortbildungsveranstaltung der Organisation zum Thema Prüfungsqualität.

Außerdem berichtete der Generalsekretär, die EUROSAI-Prüfer hätten die genannten Beträge und den Finanzbericht vor Ort im Generalsekretariat der Organisation kontrolliert. Sie hätten einen vorbehaltlosen Bericht erstellt, aus dem hervorgehe, dass der Jahresabschluss ein getreues Bild der Finanzlage der EUROSAI sowie der Erträge und Aufwendungen des Geschäftsjahres wiedergebe. Herr Núñez betonte, die Prüfer beständen auf ihrer Empfehlung, die Überweisung der jährlichen Mitgliederbeiträge solle für die Organisation kostenneutral erfolgen und folglich seien diese vorzugsweise vor dem 30. November einzuzahlen, um die Abrechnung und Rechnungslegung der Rechnungsperiode zu erleichtern.

Das Präsidium nahm den EUROSAI-Jahresabschluss, den Finanzbericht und den Prüfungsbericht zur Kenntnis und bekundete seine Zustimmung.

5. Vorlage des Haushaltsentwurfs 2009-2011

Der EUROSAI-Generalsekretär legte dem Präsidium den Haushaltsentwurf sowie den Vorschlag für die Mitgliederbeiträge 2009-2011 vor. Dieser Entwurf behält dieselben Posten und ähnliche Mittelzuweisungen wie der für den Dreijahreszeitraum 2006-2008 verabschiedete Entwurf bei. Die einzigen Abweichungen beste-

hen in der Aufnahme der ORKB von Israel als Neumitglied im Jahr 2007 und in dem anhängigen Beschluss des Präsidiums über den Aufnahmeantrag der ORKB von Montenegro in Tagesordnungspunkt 19. Der Vorschlag des Generalsekretärs umfasst die Beibehaltung der Beiträge in derselben Höhe wie im vorausgegangenen Zeitraum.

Das Präsidium unterstützte den Haushaltsentwurf und den Vorschlag über die Höhe der Beitragszahlungen. Sie sollten dem EUROSAI-Kongress gemäß dem Vorschlag von Herrn Núñez vorgelegt werden.

6. Information über eingegangene Kandidaturen für die Wahl von zwei neuen Mitgliedern in das EUROSAI-Präsidium und Beschlussvorlage an den Kongress

Der EUROSAI-Generalsekretär teilte mit, die Amtszeit der ORKB von Italien, Litauen und der Russischen Föderation als Präsidiumsmitglieder gehe zu Ende. Er dankte den Amtsinhabern für ihren Beitrag zur Tätigkeit der Organisation und ihre Mitarbeit. Er betonte, ab dem VII. Kongress werde die ORKB von Portugal als Gastgeberin des VIII. Kongresses (2011) Vollmitglied des EUROSAI-Präsidiums und erster Vizepräsident, falls der VII. Kongress den diesbezüglichen Vorschlag des Präsidiums gemäß Artikel 10.1 der Satzung annehme. Ebenfalls erinnerte er daran, die ORKB der Russischen Föderation verbleibe in ihrer Eigenschaft als Mitglied des INTOSAI-Präsidiums als Beobachter im EUROSAI-Präsidium.

Der Generalsekretär hob hervor, die ORKB der Ukraine, der Türkei, von Belgien und der Euro-

päische Rechnungshof hätten anfänglich ihre Verfügbarkeit zur Wahl in das EUROSAI-Präsidium zum Ausdruck gebracht. Letztere zwei Einrichtungen hätten ihr Angebot zugunsten der anderen zwei Bewerber-ORKB erneut überdacht, um ein geografisches Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Regionen der Organisation herzustellen, wie Artikel 10.1.b der Satzung verlangt, und hätten ihr Angebot für zukünftige Wahlen aufrecht erhalten.

Das Präsidium dankte der ORKB von Belgien und dem Europäischen Rechnungshof für diese Überlegung und beschloss, dem Kongress die ORKB der Türkei und der Ukraine als neue Mitglieder zur Wahl in das Präsidium vorzuschlagen. Der EUROSAI-Präsident bekundete seine Anerkennung für die Arbeit der ausscheidenden Mitglieder.

7. Information über eingegangene Kandidaturen für die Wahl von zwei neuen EUROSAI-Prüfern und Beschlussvorlage an den Kongress

Der Generalsekretär erinnerte daran, die Amtszeit der ORKB von Belgien und der Slowakei als EUROSAI-Prüfer gehe zu Ende, und dankte den Amtsinhabern für ihre Tätigkeit. Er teilte mit, die ORKB der Slowakei habe ihre Verfügbarkeit zur Fortsetzung dieser Tätigkeit für eine weitere dreijährige Amtszeit erklärt. Aufgrund seiner Überlegungen zur Kandidatur als Präsidiumsmitglied bot der Europäische Rechnungshof seine Tätigkeit als EUROSAI-Prüfer für die kommende Wahlperiode an.

Das Präsidium beschloss, dem Kongress die Fortsetzung der Arbeit der slowakischen ORKB sowie die Wahl des europäischen Rech-

nungshofs zum EUROSAI-Prüfer vorzuschlagen. Es verlieh seiner Anerkennung für die Arbeit der ORKB von Belgien und der Slowakei in dem zu Ende gehenden Dreijahreszeitraum Ausdruck.

8. Vorstellung des Tätigkeitsberichts des EUROSAI-Fortbildungsausschusses 2005-2008, des Vorschlags für die Fortbildungsstrategie der Organisation 2008-2011 und des Entwurfs zur Beschlussvorlage an den Kongress

Herr Núñez, Mitglied des Co-Vorsitzes des EUROSAI-Fortbildungsausschusses, stellte den dem VII. Kongress vorzulegenden Tätigkeitsbericht 2005-2008 vor, der die Arbeit des Ausschusses in seinem dreifachen Wirkungskreis darstellt: Umsetzung der vom VI. Kongress verabschiedeten Fortbildungsstrategie, Aktivitäten im Hinblick auf die eigene Tätigkeit und interne Struktur des Ausschusses sowie Erarbeitung von Vorschlägen für den VII. EUROSAI-Kongress. Herr Núñez betonte besonders den Bericht des Ausschusses zur Bewertung der Umsetzung dieser Strategie, der dem Tätigkeitsbericht beiliegt und die erreichten Zielsetzungen sowie ausstehende Herausforderungen und gewonnene Erkenntnisse beschreibt.

Herr Séguin, erster Präsident der ORKB von Frankreich und ebenfalls Mitglied des Co-Vorsitzes des EUROSAI-Fortbildungsausschusses, legte dem Präsidium den Entwurf zur Beschlussvorlage an den Kongress bezüglich Fortbildung einschließlich der Fortbildungsstrategie 2008-2011 und des Auftrags an das Präsidium zu seiner Mitwirkung vor. Herr Séguin betonte, diese Strategie basiere auf drei grundle-

genden Prioritäten: Fortbildung, gemeinsame Informationen und Kenntnisse sowie Impulse zur institutionellen Entwicklung durch Förderung der Zusammenarbeit zwischen EUROSAI-Mitgliedern, mit der INTOSAI und deren Regionalgruppen sowie mit sonstigen möglichen externen Partnern als wesentlicher Mechanismus für ihre effiziente und sinnvolle Umsetzung.

Das Präsidium nahm den vorgestellten Bericht zur Kenntnis und bekundete seine Zustimmung zum Entwurf zur Beschlussfassung an den Kongress. Des Weiteren beglückwünschte es den EUROSAI-Fortbildungsausschuss zu seiner Tätigkeit.

9. Information über die vom EUROSAI-Vorsitz angeregte Ausbildungsinitiative 2006-2008

Herr Dr. Engels stellte die Erfahrungen des EUROSAI-Vorsitzes bei der Durchführung der Ausbildungsinitiative 2006-2008 in Zusammenarbeit mit der Europäischen Rechtsakademie in Trier und der deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GTZ als Beitrag zur Fortbildungsstrategie der Organisation vor. Er verteilte ein schriftliches Dokument mit genauen Informationen über die Umsetzung dieser Initiative.

Das Präsidium gratulierte Herrn Dr. Engels und dankte ihm für den wichtigen Beitrag des EUROSAI-Vorsitzes zum Bereich der Fortbildung.

10. Vorschlag des Sekretariats zu den Anträgen auf Finanzhilfen aus dem EUROSAI-Haushalt

Der EUROSAI-Generalsekretär legte dem Präsidium die Anträge der ORKB von Estland und der

Tschechischen Republik auf Finanzhilfen zur Ausrichtung von Fortbildungsveranstaltungen im Jahr 2008 in Höhe von 4.000 bzw. 10.400 € vor. Er teilte mit, die Anträge entsprächen den Voraussetzungen gemäß Artikel 5.2 und 14.3 der EUROSAI-Verfahrensnormen sowie den vom V. Kongress verabschiedeten Kriterien und Normen zur Gewährung von Hilfsgeldern für die Finanzierung von Ausbildungsveranstaltungen. Er erinnerte daran, die Anträge seien bezüglich ihrer Zweckmäßigkeit und ihrer Betragshöhe vom EUROSAI-Fortbildungsausschuss auf seinem XVI. Treffen in Moskau (Russische Föderation) am 27.-28. März 2008 positiv beurteilt worden.

Der EUROSAI-Präsident unterwarf die Finanzanträge der ORKB von Estland und der Tschechischen Republik der Genehmigung durch das Präsidium, das diese einstimmig annahm.

11. Bericht über die Zusammenarbeit EUROSAI-IDI

Herr Kosmo, Generalprüfer von Norwegen und Vorsitzender des IDI-Rates, stellte kurz den Tätigkeitsbericht der IDI vor, in dem er deren Tätigkeit seit dem VI. EUROSAI-Kongress zusammenfasste. Besondere Erwähnung fand die Durchführung des Programms zur Prüfung öffentlicher Schulden im Jahr 2006 in den GUS-Staaten und in der Mongolei mit finanzieller Unterstützung durch die EUROSAI. Er erörterte einige Überlegungen zur Ergebnisbewertung der II. Phase des langfristigen Aus- und Fortbildungsprogramms (PRFLP) und fasste den Stand anderer in der Durchführung befindlicher IDI-Programme zusammen. Des Weiteren stellte er die groben Linien des Strategieplans 2007-2012 vor.



Das Präsidium nahm den Bericht zur Kenntnis und beglückwünscht die IDI zu ihrer Arbeit.

12. Information über die VI. Tagung EUROSAL-OLACEFS

Herr Núñez legte den Vorschlag der OLACEFS für die Daten und die zu behandelnden Themen der VI. Tagung EUROSAL-OLACEFS vor. Die Tagung solle vom 13.-16. Mai 2009 in Porlamar, Isla Margarita (Venezuela), stattfinden. Das ausgewählte Hauptthema „Gegenwärtige und zukünftige Umweltherausforderungen sowie der Schutz und die Erhaltung der natürlichen Ressourcen“ werde im Rahmen von zwei Unterthemen behandelt: „Die Rolle der ORKB bei der Bewahrung des Erbes an natürlichen Ressourcen einer Nation“ und „Die Bedeutung gemeinsamer Umweltprüfungen in einer globalisierten Welt“. Herr Núñez regte an, es sei von großem Interesse, die EUROSAL-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung dazu einzuladen, seitens der Organisation die fachliche Vorbereitung der Tagungsthemen zu unterstützen.

Das Präsidium erklärte seine Zustimmung zum Vorschlag der OLACEFS und bat den Generalsekretär um Mitteilung an die Organisation.

13. Zusammenarbeit EUROSAL-ARABOSAI

13.1. Information über das ARABOSAI-Treffen in Kuwait, 2008

Frau Kukula, ORKB von Polen, informierte kurz über das von der ARABOSAI einberufene Fachtreffen, zu dem einige EUROSAL-Mitglieder eingeladen wurden und das am 5.-6. Februar 2008 in Kuwait stattfand. Dort wurden Fragestellungen der Umweltprüfung und der Organisation oberster Rech-

nungskontrollbehörden besprochen und nationale Erfahrungen auf diesen Gebieten ausgetauscht.

13.2. Information über die II. Tagung EUROSAL-ARABOSAI

Herr Séguin informierte über die Vorbereitungen zur II. Tagung EUROSAL-ARABOSAI, die im März 2009 zur Rolle der ORKB bei der Modernisierung des Staates als Hauptdiskussionsthema stattfinden solle. Er betonte, das Thema werde aus verschiedenen Sichtweisen behandelt und nicht zu vergessen seien dabei die neuen Herausforderungen im Wirkungsbereich der Staaten, wie die Auswirkungen der neuen Technologien und die Globalisierung. Er kündigte an, in Kürze würden weitere Einzelheiten der Tagung bekannt gegeben.

14. Vorstellung des Berichts und Programms der EUROSAL-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung sowie des Entwurfs zur Beschlussvorlage an den Kongress

Herr Wesolowski, ORKB von Polen, stellte den Tätigkeitsbericht der von der polnischen ORKB koordinierten Arbeitsgruppe für Umweltprüfung 2005-2008 vor. Er betonte den praktischen Charakter der Gruppe, die zur Umsetzung des vom VI. EUROSAL-Kongress verabschiedeten Arbeitsprogramms zahlreiche nationale und koordinierte Prüfungen angestoßen habe. Des Weiteren hob er die Bedeutung ihrer Jahresseminare als Forum zum Erfahrungsaustausch hervor sowie die Zusammenarbeit mit den entsprechenden Arbeitsgruppen der INTOSAI und einiger ihrer Regionalgruppen sowie mit dem EUROSAL-Vorsitz und der Europäischen Rechtsakademie in Trier zwecks

Umsetzung der von dieser ins Leben gerufenen Ausbildungsinitiative 2006-2008. Er betonte die Aktivitäten der von der ORKB der Ukraine koordinierten Sonderuntergruppe „Prüfung der Folgen von Naturkatastrophen und von durch den Menschen verursachten Katastrophen und der Beseitigung radioaktiver Rückstände“ sowie die von dieser betriebene Parallelprüfung des Tschernobyl-Schutzfonds. Herr Wesolowski legte den Entwurf zur Beschlussvorlage an den VII. Kongress vor.

Das Präsidium unterstützte die Beschlussvorlage, beglückwünschte die ORKB von Polen zu den im Verlauf von neun Jahren als Vorsitzende der Gruppe erzielten Erfolgen und begrüßte zugleich die ORKB von Norwegen als neue Vorsitzende.

15. Vorstellung des Tätigkeitsberichts und -programms der EUROSAL-Arbeitsgruppe für Informationstechnologien sowie des Entwurfs zur Beschlussfassung an den Kongress

Frau Stuiveling, Präsidentin der ORKB der Niederlande und der EUROSAL-Arbeitsgruppe für Informationstechnologien, legte den Tätigkeitsbericht 2005-2008 vor und erwähnte besonders die behandelten Aufgaben sowie die in den verschiedenen Bereichen ihres Tätigkeitsgebiets erreichten Ergebnisse. Sie hob die Zusammenarbeit mit den entsprechenden Arbeitsgruppen der INTOSAI und deren Regionalgruppen, mit dem EUROSAL-Fortbildungsausschuss und der IDI hervor und fasste die wesentlichen Linien des von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Programms 2008-2011 zusammen. Ebenfalls erwähnte Frau Stuiveling den von der Gruppe im Auftrag durch den

VI. EUROSAI-Kongress erstellten Bericht „Bekämpfung des Steuerbetrugs durch Einsatz von Informationstechnologien“. Abschließend legte sie den Entwurf zur Beschlussvorlage an den VII. Kongress vor.

Der EUROSAI-Präsident unterwarf den Entwurf zur Beschlussfassung der Genehmigung durch das Präsidium, das diesen unterstützte, und beglückwünschte die ORKB der Niederlande zu ihrer Arbeit als Vorsitzende der Gruppe in den vergangenen sechs Jahren. Zugleich hieß er die ORKB der Schweiz als neue Vorsitzende willkommen.

16. Vorstellung des Berichts der EUROSAI-Arbeitsgruppe zur koordinierten Rechnungsprüfung von Steuervergünstigungen

Herr Dr. Engels legte den Bericht über die koordinierte Rechnungsprüfung von Steuervergünstigungen vor, die von einer Arbeitsgruppe unter Vorsitz des Rechnungshofs von Deutschland und mit Beteiligung von 18 ORKB betrieben wurde. Er berichtete über die Durchführungsphasen dieser Prüfung, für die ein Papier zur Definition der wichtigsten zu beurteilenden Aspekte erstellt worden war. Im Rahmen der Gruppe wurden zur Untersuchung von drei spezifischen Bereichen drei Untergruppen gebildet: Transparenz und Subventionsberichte, Körperschaftsteuer und Umsatzsteuer. Herr Dr. Engels fasste die Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Berichts zusammen und wies darauf hin, die Gruppe betrachte ihren Auftrag durch den VI. Kongress als erfüllt und ihre Tätigkeit somit als abgeschlossen.

Das Präsidium nahm den Bericht zur Kenntnis und beglückwünschte die Arbeitsgruppe sowie ihren Vorsitzenden zu der geleisteten Arbeit.

17. Vorstellung des Berichts der EUROSAI-Studiengruppe über Bewertungskriterien der Kosten und Verwaltung der öffentlichen Einnahmen

Herr Sinclair, ORKB des Vereinigten Königreichs, legte den Bericht „Vergleich von Steuerverwaltungen“ vor, der von dieser ORKB in Zusammenarbeit mit den ORKB von Finnland, Frankreich, Polen, der Niederlande und Schweden koordiniert worden war. Er dankte den EUROSAI-ORKB für die Informationen durch Beantwortung des in Umlauf gebrachten Fragebogens sowie der ORKB von Kanada für ihre Unterstützung. Herr Sinclair fasste die wesentlichen Punkte des Berichts zusammen und stellte kurz die Schlussfolgerungen vor, wodurch der Auftrag des VI. Kongress erfüllt und die Tätigkeit dieser Studiengruppe beendet sei.

Das Präsidium nahm den Bericht zur Kenntnis und gratulierte der Studiengruppe sowie ihrem Koordinator zu der geleisteten Arbeit.

18. Erwägung des Antrags der ORKB der Ukraine zur Umgestaltung der Untergruppe „Prüfung der Folgen von Naturkatastrophen und von durch den Menschen verursachten Katastrophen sowie der Beseitigung radioaktiver Rückstände“ in eine unabhängige Arbeitsgruppe

Der EUROSAI-Generalsekretär stellte auf Vorschlag des Präsidenten der ORKB der Ukraine, Herrn Symonenko, eine Beschlussvorlage vor, um dem VII. EUROSAI-Kongress die Umgestaltung der derzeitigen Untergruppe „Prüfung der

Folgen von Naturkatastrophen und von durch den Menschen verursachten Katastrophen sowie der Beseitigung radioaktiver Rückstände“ in eine unabhängige Arbeitsgruppe zu unterbreiten.

Herr Jezierski und Herr Kosmo ergriffen als jetziger bzw. zukünftiger Vorsitzender der Arbeitsgruppe für Umweltprüfung das Wort und warfen eine Reihe von Fragestellungen zur Diskussion durch das Präsidium auf. Vorgeschlagen wurden verschiedene Alternativen zur Umsetzung dieser Initiative, die alle darin übereinstimmten, dass es zweckmäßig sei, die jetzige Untergruppe mit einer gewissen Unabhängigkeit auszustatten, sie jedoch im Rahmen der Arbeitsgruppe für Umweltprüfung zu belassen.

Angesichts mangelnder Einigkeit bat der EUROSAI-Präsident den Generalsekretär, die unterschiedliche Meinungen vertretenden Parteien - die ORKB der Ukraine, von Norwegen und der Niederlande - zu einem Treffen einzuberufen, um zu einer für alle annehmbaren Einigung zu gelangen, die dem Kongress vorzulegen sei.

19. Entscheidung über den Aufnahmeantrag der ORKB von Montenegro in die EUROSAI

Der EUROSAI-Generalsekretär erinnerte an den Antrag der ORKB von Montenegro auf Mitgliedschaft in der Organisation. Er berichtete, diese ORKB erfülle die Voraussetzungen gemäß Artikel 3 der EUROSAI-Satzung.

Herr Dr. Engels unterwarf den Antrag dem Urteil des Präsidiums, das diesen annahm, wodurch die ORKB von Montenegro als Mitglied in die Organisation aufgenommen wurde. Der Generalsekretär wurde ersucht, dem Antragsteller diese Entscheidung mitzuteilen.



20. Information über den VII. EUROSAI-Kongress

Herr Jeziarski fasste kurz die wesentlichen Punkte für den Ablauf des VII. EUROSAI-Kongresses zusammen und erwähnte besonders die Eröffnungs- und die Abschlusszeremonie sowie die allgemeinen und thematischen Vollsitzungen und die protokollarischen Veranstaltungen anlässlich der Kongresses.

Das Präsidium nahm diese Informationen zur Kenntnis und dankte dem Präsidenten der ORKB von Polen für die Ausrichtung.

21. Information über den XIX. INCOSAI

Herr Dr. Moser, Präsident der ORKB von Österreich und INTOSAI-Generalsekretär, informierte über die Ergebnisse des XIX. INTOSAI-Kongresses, der vom 5. bis 10. November 2007 in Mexico-City stattfand. Themen waren die Prüfung öffentlicher Schulden und Managementbewertung auf Grundlage von Indikatoren. Er beglückwünschte die ORKB von Deutschland und der Vereinigten Staaten als Kongresskoordinatoren. Er erläuterte die gemeinsamen Initiativen und die Beschlussfassungen des Kongresses sowie die Tätigkeiten der Organisation zur Erreichung der Strategieziele und die neu geschaffenen Arbeitsgruppen und Taskforces. Er hob die Aufnahme zweier neuer Vollmitglieder in die Organisation, der ORKB von Montenegro und Singapur, sowie der assoziierten Mitglieder hervor; zudem die Wahl der ORKB des Vereinigten Königreichs und der Russischen Föderation als EUROSAI-Vertreter in das INTOSAI-Präsidium. Des Weiteren berichtete Herr Dr. Moser über die Überarbeitung des INTOSAI-Strategieplans 2008-2011.

Der EUROSAI-Präsident dankte dem INTOSAI-Generalsekretär für diese Informationen und be-

glückwünschte ihm zum Erfolg des Kongresses und zu der geleisteten Tätigkeit.

22. Verschiedenes

Unter diesem Tagesordnungspunkt wurde keine Angelegenheit vorgebracht.

Herr Dr. Engels dankte dem Gastgeber der Sitzung und seinen Mitarbeitern, dem EUROSAI-Generalsekretär, den Mitgliedern und Beobachtern des Präsidiums sowie den eingeladenen ORKB für ihre Teilnahme. Er bedankte sich für die Beiträge und die Unterstützung seitens des Präsidiums während seiner Amtszeit als EUROSAI-Präsident und erwähnte seine besondere Anerkennung für das Generalsekretariat. Er gratulierte dem zukünftigen neuen Präsidenten der Organisation, Herrn Jeziarski, wünschte ihm viel Erfolg und bot als Präsidiumsmitglied seine Verfügbarkeit an.

Der EUROSAI-Generalsekretär wiederholte im Namen des Präsidiums seine Glückwünsche an Herr Dr. Engels sowie an seine Mitarbeiter für die Tätigkeit als Vorsitzender und dankte ihm für das geleistete Engagement und die auf sich genommenen Anstrengungen.

Herr Dr. Engels beendete die Präsidiumssitzung 2008 und schloss diese.

Genehmigt

DER EUROSAI-PRÄSIDENT

Dieter Engels

DER EUROSAI- GENERALSEKRETÄR

Manuel Núñez Pérez

ANHANG

TEILNEHMERLISTE

XXXIII. SITZUNG DES EUROSAI-PRÄSIDIUMS

Krakau (Polen), 2. Juni 2008

I. Mitglieder

Deutschland:

Herr Dr. Dieter Engels
Frau Beate Korbmacher
Herr Jan Eickenboom

Polen:

Herr Jacek Jeziarski
Frau Aleksandra Kukula
Frau Magdalena Szuber
Herr Grzegorz Haber

Litauen:

Frau Rasa Budbergytė
Frau Dainora Venckevicienė

Spanien:

Herr Manuel Núñez Pérez
Herr Javier Medina Guijarro
Frau María José de la Fuente y
de la Calle
Herr Jerónimo Hernández Casares

Island:

Herr Sigurdur Thordarson
Herr Thorir Oskarsson

Italien:

Herr Tullio Lazzaro
Herr Raffaele Squitieri
Herr Ennio Colasanti
Herr Luigi Mazzillo

Russische Föderation:

Herr Sergey V. Stepashin
Herr Valery Goreglyad
Herr Nikolay Paruzin
Herr Fyodor Shelyuto
Frau Nina Myltseva

Schweiz:

Herr Kurt H. Grüter
Herr Arthur Taugwalder

II. Beobachter

Österreich:

Herr Dr. Josef Moser
Herr Wolfgang Wiklicky
Herr Víctor Cypris

Ungarn:

Herr Dr. Arpad Kovacs
Mr. Janos Revesz

Norwegen:

Herr Jorgen Kosmo
Herr D. Per A. Engeseth
Frau Gry Anette Midtbo



Vereinigtes Königreich:

Herr Martin Sinclair
Herr Iain Johnston

III. Gäste:

Frankreich:

Herr Philippe Séguin
Herr Danièle Lamarque

Niederlande:

Frau Saskia Stuiveling
Herr Hayo Van der Wal ●

Protokoll der XXXIV. Sitzung des Präsidiums der EUROSAI Krakau (Polen), 5. Juni 2008

Das EUROSAI-Präsidium hielt seine XXXIV. Sitzung am 5. Juni 2008 in Krakau (Polen) mit Anwesenheit der in der Anlage aufgeführten Mitglieder, Beobachter und Gäste sowie unter dem Vorsitz von Herrn Jezierski, Präsident der ORKB von Polen und seit dem VII. Kongress (Krakau, 2.-5. Juni 2008) EUROSAI-Präsident.

Herr Jezierski eröffnete die Sitzung mit der Begrüßung der Teilnehmer. Er brachte seinen Glückwunsch und seinen Dank gegenüber Herrn Dr. Engels, Präsident der ORKB von Deutschland und vorheriger EUROSAI-Präsident, für die während seiner Amtszeit an der Spitze der Organisation geleistete Arbeit und für seine Mitwirkung bei der Vorbereitung und Durchführung des VII. Kongresses zum Ausdruck.

Danach wurde mit der Behandlung der Tagesordnung begonnen.

1. Verabschiedung der Tagesordnung der XXXIV. Sitzung

Sie wurde vom Präsidium einstimmig angenommen.

2. Begrüßung der neuen Präsidiumsmitglieder und Vorstellung des ersten Vizepräsidenten

Der EUROSAI-Präsident hieß die drei neuen Mitglieder im EUROSAI-Präsidium willkommen: die Präsidenten der ORKB von Portugal, Herrn d'Oliveira, der Türkei, Herrn Damar, und der Ukraine, Herrn Symonenko. Er erinnerte daran, dass aufgrund der Bestimmungen gemäß Artikel 10.1 der Satzung der ORKB von Portugal als Gastgeberin des VIII. Kongresses (2011) das Amt des ersten Vizepräsidenten der EUROSAI zustehe, und beglückwünschte Herrn d'Oliveira zu seiner Ernennung.

Herr Jezierski bedankte sich für die Arbeit und die Beiträge der Generalprüferin von Litauen, Frau Budbergytė, sowie des Präsidenten der ORKB von Italien, Herr Lazzaro, bis zum VII. Kongress zweite Vizepräsidentin bzw. Mitglied des EUROSAI-Präsidiums. Ebenso begrüßte Herr Jezierski den Präsidenten der ORKB der Russischen Föderation, Herrn Stepashin, in seiner Eigenschaft als Mitglied des INTOSAI-Präsidiums

nach Ablauf seiner Amtszeit als Mitglied des EUROSAI-Präsidiums auf dem VII. Kongress als neuen Beobachter.

3. Wahl des zweiten Vizepräsidenten der EUROSAI

Der EUROSAI-Präsident stellte die Kandidatur des Generalprüfers von Island, Herrn Thordarson, als zweiter Vizepräsident der Organisation vor. Diese Kandidatur wurde vom Präsidium unterstützt, und seine Ernennung erfolgte gemäß Artikel 10.1 der Satzung.

4. Annahme der zur Umsetzung der Beschlüsse des VII. Kongresses erforderlichen Richtlinien

Der EUROSAI-Präsident legte eine Zusammenfassung der Ergebnisse des VII. Kongresses vor und betonte die Beteiligung und das Interesse an den flüssig geführten Debatten. Herr Jezierski unterstrich die Bedeutung der behandelten Themen sowie der Schlussfolgerungen und Empfehlungen. Er erinnerte an die Beauftragung der Vorbe-



reitungsgruppe für das Kongressthema I „Systeme zum Management der Prüfungsqualität“ mit der Erstellung eines Leitfadens für gute Praktiken auf dem Gebiet der Prüfungsqualität im Jahr 2009. Dieser solle zunächst den EUROSAI-Mitgliedern zur Kommentierung und dann über den Generalsekretär dem Präsidium zur Genehmigung vorgelegt werden.

Herr Jeziarski fasste auch die Beschlussfassungen auf den allgemeinen Vollsitzungen des Kongresses zusammen:

- Entwurf einer umfassenden EUROSAI-Strategie unter Berücksichtigung der Herausforderungen des Umfelds, insbesondere im Bereich der INTOSAI, und die Beauftragung der Präsidents mit seiner Erstellung. Die Schaffung einer Taskforce unter Leitung des EUROSAI-Vorsitzes wird beschlossen. Diese soll anfänglich zudem aus dem vorherigen sowie dem zukünftigen Präsidenten sowie Generalsekretär der Organisation bestehen, die die entsprechenden Vorbereitungsarbeiten übernehmen und einen Strategieentwurf zur Vorlage auf dem VIII. Kongress erstellen.

- Festigung der Zusammenarbeit mit anderen INTOSAI-Regionalgruppen: Zustimmung zur Abhaltung der VI. Tagung EUROSAI-OLACEFS in Porlamar/ Isla Margarita (Venezuela) vom 13.-16. Mai 2008 sowie zur II. Tagung EUROSAI-ARABOSAI in Paris im März 2009. Der EUROSAI-Präsident bat den Generalsekretär der Organisation und Präsidenten des spanischen Rechnungshofs, Herrn Núñez, diese Beschlüsse der OLACEFS bzw. der ARABOSAI mitzuteilen.

- Annahme der EUROSAI-Fortbildungsstrategie 2008-2011 und Beauftragung des Fortbildungsausschusses mit ihrer Umsetzung unter Leitung des Präsidiums.

- Auftrag an die EUROSAI-Arbeitsgruppen für Umweltprüfung bzw. Informationstechnologie sowie an die neu geschaffene Taskforce zur Prüfung von Katastrophenhilfsmitteln zur Umsetzung ihres jeweiligen Arbeitsplans 2008-2011 und Information über ihre Tätigkeit an das Präsidium und den VIII. Kongress.

- Annahme der Bewerbung der ORKB von Portugal um die Ausrichtung des VIII. EUROSAI-Kongresses im Jahr 2011. Der EUROSAI-Präsident und das Sekretariat betonten erneut gegenüber dem Gastgeber, Herrn d'Oliveira, ihr Angebot zur Zusammenarbeit bei der Veranstaltungsorganisation.

Der Präsident und der Generalsekretär der EUROSAI, der Co-Vorsitz des Fortbildungsausschusses, die Vorsitzenden der Arbeitsgruppen und der Taskforce sowie die Vertreter der übrigen ORKB, die Aufträge vom VII. Kongress empfangen haben, bekundeten ihr Einverständnis zur Umsetzung ihres jeweiligen Auftrags.

5. Überlegungen zu Fortbildungsaspekten der EUROSAI

5.1. Vorstellung eines Vorschlags zur Struktur des EUROSAI-Fortbildungsausschusses

Herr Dr. Engels, Präsident des Rechnungshofs von Deutschland, stellte auf Grundlage seiner Erfahrung als vorheriger EUROSAI-Präsident Überlegungen über die großen Vorteile an, die es seines Erachtens bringen würde, wenn der Vorsitz der Organisation seine Anstrengungen mit dem Co-Vorsitz des Fortbildungsausschusses vereinen würde. Auf diese Weise würden die jeweiligen Aktivitäten auf dem Gebiet der Fortbildung besser koordiniert, was zu einer effizienteren Funktionsweise bei-

der Organismen beitragen würde.

Herr Jeziarski unterstützte diesen Vorschlag und regte an, den Fortbildungsausschuss damit zu beauftragen, eine mögliche Überarbeitung seiner Struktur zu analysieren und dem Präsidium diesbezüglich Vorschläge vorzulegen. Zwecks Unterstützung der Tätigkeit des Fortbildungsausschusses in der Anfangsphase könnte in ihrem Rahmen eine kleine Gruppe, bestehend aus dem vorherigen, dem jetzigen und dem zukünftigen EUROSAI-Präsidenten sowie dem Co-Vorsitz des Fortbildungsausschusses - also aus den ORKB von Deutschland, Polen, Portugal, Frankreich und Spanien - gebildet werden. Dies würde gewährleisten, dass die Vorschläge des Fortbildungsausschusses der allgemeinen Priorität, nämlich eine umfassende EUROSAI-Strategie zu entwickeln, entsprechen.

Das Präsidium brachte seine Zustimmung zu dieser Initiative zum Ausdruck, und die erwähnten ORKB erklärten ihre Bereitschaft zur Unterstützung des Fortbildungsausschusses bei der Umsetzung dieser Aufgabe.

5.2. Information über das Arbeitsprogramm zur Umsetzung der Fortbildungsstrategie 2008-2011

Als Vertreter des Co-Vorsitzes des EUROSAI-Fortbildungsausschusses stellte Herr Núñez dessen Arbeitsprogramm 2008-2009 vor. Dieses Programm richtet sich auf die Umsetzung der EUROSAI-Fortbildungsstrategie 2008-2011 sowie auf die Überarbeitung der eigenen internen Struktur und Arbeitsweise des Fortbildungsausschusses, um eine proaktivere und effizientere Funktionsweise zu erlangen. Herr Núñez fasste die wichtigsten Maßnahmen des Programms zusammen, die auf die

Feststellung des Fortbildungsbedarfs der EUROSAI-Unterregionen, auf die Erkundung neuer Lernmethoden und auf eine stärkere Externalisierung der Strategie zielen, sowie auf die Förderung einer engeren Kooperation mit anderen Einrichtungen, auf die Qualitätsbeurteilung der erteilten Fortbildungsveranstaltungen und auf die Nutzenmaximierung der EUROSAI-Webseite als Instrument zur Fortbildungsförderung.

Das Präsidium nahm das Arbeitsprogramm 2008-2009 zur Kenntnis.

6. Vorschlag des Sekretariats zum Antrag auf Finanzhilfe aus dem EUROSAI-Haushalt

Der EUROSAI-Generalsekretär legte den Antrag der ORKB der Tschechischen Republik auf eine Finanzhilfe aus dem EUROSAI-Haushalt 2009 in Höhe von 7.000 € vor. Diese Finanzhilfe sollte einen Teil der Kosten für die Organisation des für April 2009 in Prag geplanten Seminars „Erfahrungen mit der Einführung und Entwicklung von VFM-Prüfungen als Reaktion auf neue Herausforderungen und Änderungen der Umgebung“ durch die besagte ORKB in Zusammenarbeit mit dem EUROSAI-Fortbildungsausschuss decken. Herr Núñez teilte mit, der Antrag entspreche den Voraussetzungen gemäß Artikel 5.2 und 14.3 der EUROSAI-Verfahrensnormen sowie den vom V. Kongress verabschiedeten Kriterien und Normen zur Gewährung von Finanzhilfen für die Finanzierung von Fortbildungsveranstaltungen. Er erinnerte daran, der Antrag sei im Hinblick auf seine Zweckmäßigkeit und die Betragshöhe vom EUROSAI-Fortbildungsausschuss auf seinem XVI. Treffen (Moskau, 27.-28. März 2008) positiv beurteilt worden.

Das Präsidium genehmigte den Antrag der ORKB der Tschechischen Republik.

7. Vorlage eines Vorschlags zur Ergänzung der EUROSAI-Verfahrensnormen durch Fristen für die Einreichung von Kandidaturen als Präsidiumsmitglied und EUROSAI-Prüfer

Der EUROSAI-Generalsekretär legte einen Vorschlag zur Änderung der EUROSAI-Verfahrensnormen vor, um diese durch eine Frist zur Einreichung von Kandidaturen als Präsidiumsmitglied und EUROSAI-Prüfer zu ergänzen. Dieser Vorschlag dient dem Zweck, dass die Organisationsmitglieder vor der Wahl über einen ausreichenden Zeitraum zur Analyse und Auswertung der Kandidaturen verfügen. Herr Núñez regte diesbezüglich an, Artikel 9.4 der Verfahrensnormen durch die Anforderung zu ergänzen, dass Kandidaturen als Voraussetzung für ihre Annahme mindestens zwei Monate vor dem Kongress, auf dem die betreffende Wahl stattfindet, beim EUROSAI-Sekretariat eingehen müssen.

Das Präsidium unterstützte den Vorschlag und dankte dem Generalsekretär dafür.

8. Information über den VIII. EUROSAI-Kongress

Herr d'Oliveira, Gastgeber des VIII. EUROSAI-Kongresses, informierte kurz und nannte als Ort Lissabon und als Zeitpunkt Ende Mai oder Anfang Juni 2011. Er kündigte an, die EUROSAI-Mitglieder würden für die Auswahl der zu behandelnden Fachthemen um Anregungen gebeten werden.

Der Präsident und der Generalsekretär der EUROSAI erklärten ihre Bereitschaft, die Vorbereitungen zu unterstützen.

9. Ort und Datum der nächsten Präsidiumssitzung

Die ORKB der Ukraine bot an, die XXXV. Sitzung des Präsidiums im Juni 2009 in Kiew auszurichten. Ein genaues Datum sei später festzulegen.

Der EUROSAI-Präsident bedankte sich für das Angebot des ORKB-Präsidenten Symonenko, das vom Präsidium angenommen wurde.

10. Verschiedenes

Unter diesem Tagesordnungspunkt wurde keine Angelegenheit vorgebracht.

Der EUROSAI-Präsident dankte dem Sekretariat, den Mitgliedern und Beobachtern des Präsidiums sowie den eingeladenen ORKB für ihre Teilnahme. Des Weiteren erklärte er seine Anerkennung für die organisatorische und thematische Unterstützung des VII. EUROSAI-Kongresses geschaffenen Arbeitsgruppen sowie für die Mitarbeiter der ORKB von Polen, die an den Arbeiten zur Vorbereitung und Durchführung dieses Kongresses beteiligt waren.

Der EUROSAI-Generalsekretär wiederholte seinen Glückwunsch an den neuen Präsidenten, den neuen Vizepräsidenten und die neuen Mitglieder des EUROSAI-Präsidiums und bot ihnen die Unterstützung und Verfügbarkeit des Sekretariats der Organisation an. Zudem brachte er seine ganze Anerkennung gegenüber dem auscheidenden Präsidenten, den Vizepräsidenten und den Mitgliedern des EUROSAI-Präsidiums zum Ausdruck und dankte ihnen für ihren bedeutenden Beitrag.

Der EUROSAI-Präsident erklärte die XXXIV. Präsidiumssitzung für beendet und schloss diese.



Genehmigt

DER PRÄSIDENT
Jacek Jezierski

DER GENERALESEKRETÄR
Manuel Núñez Pérez

ANHANG

TEILNEHMERLISTE
XXXIV. SITZUNG DES
EUROSAI-PRÄSIDIUMS

Krakau (Polen), 5. Juni 2008

I. Mitglieder

Polen:

Herr Jacek Jezierski
Frau Aleksandra Kukula
Frau Magdalena Szuber
Herr Grzegorz Haber

Portugal:

Herr Guilherme d'Oliveira
Martins
Herr José Tavares

Spanien:

Herr Manuel Núñez Pérez
Herr Javier Medina Guijarro
Frau María José de la Fuente y
de la Calle
Herr Jerónimo Hernández Ca-
sares

Deutschland:

Herr Dr. Dieter Engels
Herr Beate Korbmacher
Herr Jan Eickenboom

Island:

Herr Sigurdur Thordarson
Herr Thorir Oskarsson

Schweiz:

Herr Kurt Grüter
Herr Arthur Taugwalder

Türkei:

Herr Mehmet Damar
Herr Ismet Akim
Herr Mehmet Bademli
Frau Seher Ozer

Ukraine:

Herr Dr. Valentyn Symonenko
Herr Taras Prytula

II. Beobachter

Österreich:

Herr Víctor Cypris

Russische Föderation:

Herr Sergey V. Stepashin
Herr Valery Goreglyad
Herr Nikolay Paruzin
Herr Fyodor Shelyuto
Frau Nina Myltseva

Ungarn:

Herr Árpád Kovács
Herr Janos Revesz

Norwegen:

Herr Jorgen Kosmo
Herr Per A. Engeseth
Frau Gry Anette Midtbo

Vereinigtes Königreich:

Herr Martín Sinclair
Herr Iain Johnston

III. Gäste

Frankreich:

Frau Danièle Lamarque
Frau Françoise David ●

Protokoll des XVI. Treffens des EUROSAI- Fortbildungsausschusses

Moskau (Russische Föderation), 27.-28. März 2008

Vertreter der zehn Mitglieder des EUROSAI-Fortbildungsausschusses, also der ORKB von Dänemark, Deutschland, Frankreich, Litauen, Polen, Portugal, der Russischen Föderation, von Spanien, der Tschechischen Republik und von Ungarn, hielten unter dem gemeinsamen

Vorsitz der ORKB von Frankreich und Spanien das XVI. Treffen am 27. und 28. März 2008 in Moskau. Die ORKB von Großbritannien konnte nicht teilnehmen.

Das Treffen wurde von der ORKB der Russischen Föderation beherbergt. Teilnehmer des Euro-

päischen Rechnungshofs (ERH), der IDI sowie des Vorsitzes des INTOSAI-Komitees für den Ausbau von Sachkompetenzen – die ORKB von Marokko – waren als Gäste auf dem Treffen zugegen.

Herr Stepashin, Vorsitzender der ORKB der Russischen Föderation



tion, begrüßte die Teilnehmer. Er betonte die Bedeutung von Fortbildungsmaßnahmen, um die reibungslose Tätigkeit der ORKB zu gewährleisten, sowie die Wichtigkeit der Zusammenarbeit zwecks ihrer Förderung.

Auch Danièle Lamarque, Vertreterin der ORKB von Frankreich, begrüßte die Teilnehmer im Namen des gemeinsamen Vorsitzes des Fortbildungsausschusses und dankte der ORKB der Russischen Föderation für die Ausrichtung des Treffens.

1. Annahme der Tagesordnung

María José de la Fuente, Vertreterin der ORKB von Spanien, stellte den verteilten Entwurf der Tagesordnung für das XVI. Treffen vor. Er wurde einstimmig angenommen. Lediglich die Reihenfolge einiger Punkte wurde auf Ersuchen der Teilnehmer aus praktischen Gründen geändert.

2. Annahme des Protokolls des XV. Treffens des EUROSAI-Fortbildungsausschusses in Bonn

Danièle Lamarque legte das Protokoll des XV. Treffens des Fortbildungsausschusses vom 8. bis 9. März 2007 in Bonn vor.

Elisabeth Türk, Vertreterin des ERH, wies darauf hin, dass die Anmerkungen des ERH in dem verteilten Protokoll nicht berücksichtigt worden seien. Sie fasste die wichtigsten darin behandelten Punkte zusammen und bat darum, sie in die endgültige Fassung aufzunehmen.

Es wurde beschlossen, dass die ORKB von Frankreich in Kürze eine neue Fassung des Protokolls einschließlich der Anmerkungen des ERH verteilen werde, die auf schriftlichem Weg durch den Fortbildungsausschusses angenommen werden solle.

3. Besprechung der allgemeinen Effizienz der Umsetzung der EUROSAI-Fortbildungsstrategie 2005-2008

María José de la Fuente stellte einige Diskussionspunkte zur Beurteilung der Umsetzung der vom VI. EUROSAI-Kongress im Jahr 2005 verabschiedeten Fortbildungsstrategie 2005-2008 vor. Sie erinnerte an den Auftrag der Strategie und die wichtigsten, vom Kongress festgelegten Zielsetzungen. Als Hauptpunkte, die in die Beurteilung einfließen sollten, hob sie folgende hervor: Erfüllung der EUROSAI-Prioritäten und -bedürfnisse, Fortbildungsbewertung, Fortbildungsqualität, Fortbildungswirkung und -effizienz für Teilnehmer/ORKB/EUROSAI, Zulänglichkeit und Eignung der bereitgestellten Fortbildungsmaßnahmen, die Rolle der EUROSAI und der ORKB bei der Fortbildungsförderung sowie die Entwicklung der Zusammenarbeit auf interner und externer Ebene.

Frau de la Fuente schlug vor, der Fortbildungsausschuss solle die Umsetzung der Fortbildungsstrategie in zwei Schritten analysieren. An erster Stelle könnten die wichtigsten Erfolge bei der Umsetzung allgemein behandelt werden: allgemeine Aspekte, bei denen die Tätigkeit Schwachpunkte aufgedeckt habe; Angelegenheiten, bei denen sich herausgestellt habe, dass die Strategie nicht den Bedürfnissen der EUROSAI-Mitglieder entsprach; wichtigste Schwierigkeiten bei der Umsetzung; Aspekte, deren zukünftige Beibehaltung sinnvoll sei; Aspekte, die weiter untersucht werden müssten, sowie solche Aspekte, die nicht genügend Nutzen bringen, um sie in den kommenden Jahren beizubehalten; außerdem zukünftige Herausforderungen zur Verbesserung der Fortbildung bei der EUROSAI. Der zweite Schritt der Diskussion könn-

te sich auf eine detaillierte Analyse der Erfolge und ausstehenden Herausforderungen bezüglich der einzelnen Ziele der Fortbildungsstrategie konzentrieren. Die Diskussion würde Informationen für den Bericht an das EUROSAI-Präsidium und den Kongress über die Umsetzung der Fortbildungsstrategie 2005-2008 bringen sowie für den Entwurf eines Vorschlags für die Fortbildungsstrategie 2008-2011, der dem VII. Kongress (Krakau/Polen, Juni 2008) vorzulegen sei.

Die Teilnehmer hielten ein Brainstorming, in dem allgemeine Kommentare mit einer spezifischen Analyse der Umsetzung der sechs Hauptziele der EUROSAI-Fortbildungsstrategie 2005-2008 verbunden wurden:

- Bereitstellung von Fortbildung durch Seminare und Veranstaltungen
- Unterstützung der EUROSAI-IDI-Aktivitäten
- Unterstützung der Kooperation mit Arbeitsgruppen
- Unterstützung der Kooperation mit Regionalgruppen und der größeren INTOSAI-Familie
- Stärkere Nutzung von Websites und Publikationen
- Ausweitung der Zusammenarbeit mit Universitäten

Auch einige Aspekte, zu deren tieferen Analyse die Fortbildungsstrategie 2005-2008 anregte, wurden besprochen:

- Qualifikation als Zertifizierter Europäischer Rechnungsprüfer des öffentlichen Sektors
- Schlüsselbereiche der Fortbildung im Internet verfügbar machen
- Leitlinien für das Fortbildungsmanagement im Rahmen der ORKB und die gemeinsame Nutzung nationaler Fortbildungsmaterialien

Auf strategischer Ebene wurden im Rahmen der Diskussion diverse Themen aufgeworfen, z. B.:



- Mix aus strategischen und operativen Zielen in der Fortbildungsstrategie 2005-2008

- Notwendigkeit, zwischen der EUROSAI-Fortbildungsstrategie und der Strategie des EUROSAI-Fortbildungsausschusses zu unterscheiden

- Zweckmäßigkeit, die institutionelle Entwicklung zu berücksichtigen und sie in das breite Fortbildungskonzept einzubeziehen, sowie Möglichkeiten zur Zusammenarbeit auf diesem Gebiet mit dem INTOSAI-Komitee für den Ausbau von Sachkompetenzen und der IDI

- Chance zum Entwurf einer umfassenden EUROSAI-Strategie im Einklang mit dem INTOSAI-Strategieplan

- Schwierigkeiten bei der Beurteilung der Wirkung von Fortbildungsmaßnahmen für die ORKB

Der gemeinsame Vorsitz des Fortbildungsausschusses wurde gebeten, unter Berücksichtigung der in den Diskussionen aufgeworfenen Punkte ein Papier zur Beurteilung der Umsetzung der EUROSAI-Fortbildungsstrategie 2005-2008 zu entwerfen. Dieses solle an die Mitglieder des Fortbildungsausschusses verteilt werden, damit diese ihre Anmerkungen dazu abgeben könnten. Ein abschließendes Beurteilungsdokument werde dem VII. Kongress vorgelegt werden.

4. Entwicklung des Arbeitsplans zur Umsetzung der EUROSAI-Fortbildungsstrategie

4.1. Besprechung der zu Informationszwecken entworfenen Zusammenfassung der EUROSAI-Fortbildungsstrategie 2005-2008

Da die Umsetzung der EUROSAI-Fortbildungsstrategie 2005-2008 fast abgeschlossen war, beschloss

der Fortbildungsausschuss, es lohne nicht mehr - wie ursprünglich auf dem Treffen des Fortbildungsausschusses im Jahr 2005 beschlossen -, dessen Hauptpunkte und die wichtigsten Linien des Arbeitsplans zusammenzufassen, um auf der EUROSAI-Webseite ausführlicher zu informieren. Die Veröffentlichung des Beschlusses über die vom VI. Kongress im Jahr 2005 verabschiedete Strategie wurde zur Information der Besucher auf der Webseite als ausreichend erachtet.

4.2. Bewertung von Fortbildungsveranstaltungen: gemeinsame Musterfragebögen zur Qualitätsbewertung und zur Feststellung der Erwartungen der Teilnehmer

Helena Lopes, Vertreterin der ORKB von Portugal und Kontaktperson zwischen dem EUROSAI-Fortbildungsausschuss und der EUROSAI-Arbeitsgruppe für Informationstechnologie, informierte über die Arbeit der Taskforce des Fortbildungsausschusses (ORKB von Portugal und Ungarn sowie der ERH mit Unterstützung der IDI) für den Entwurf von Musterfragebögen zur Bewertung der Qualität und Wirkung von Fortbildungsmaßnahmen, die unter dem Dach der EUROSAI stattfinden. Wie sie erläuterte, werde die Taskforce die Verwendung von drei Arten von Fragebögen vorschlagen: Vorseminar-Fragebogen (dieser muss jeweils für die einzelnen Seminare/Fortbildungsveranstaltungen unter Berücksichtigung der individuellen Besonderheiten entworfen werden), Seminar-Fragebogen (der am Ende der Veranstaltung zu beantworten ist) und Follow-up-Fragebogen (dieser wird einige Zeit nach der Veranstaltung verteilt, um die Wirkung auf die Prüfungs-

tätigkeit der Teilnehmer und den Ergebnistransfer an die ORKB zu untersuchen).

Frau Lopez stellte den zur Ergebnisbewertung von Fortbildungsveranstaltungen durch die Teilnehmer und Moderatoren entworfenen Musterfragebogen vor sowie ein Muster für den Auswertungsbericht, in dem die Schlussfolgerungen über die Wirkung der Fortbildungsveranstaltungen dargestellt und die ORKB über die Ergebnisse informiert werden. Sie teilte mit, der Entwurf einiger Leitlinien zur Erstellung von Follow-up-Fragebögen durch die Taskforce stehe noch aus.

Der Fortbildungsausschuss dankte der Gruppe für die geleistete Arbeit und betonte, wie hilfreich es sei, bei der Bewertung von Fortbildungsmaßnahmen und der Optimierung ihrer Qualität sowie Wirkung über einheitliche Fragebögen zu verfügen. Die Gruppe wurde gebeten, ihre Arbeit fortzusetzen.

4.3. Ergebnisbewertung der Zusammenarbeit mit externen Partnern: Ergebnisse der Initiative des EUROSAI-Vorsitzes 2006-2008

Beate Korbmacher, Vertreterin der ORKB von Deutschland, stellte die Ergebnisse der vom EUROSAI-Vorsitz in Zusammenarbeit mit der Europäischen Rechtsakademie Trier und der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GTZ ins Leben gerufenen Fortbildungsinitiative vor. Ausführlich fasste sie die durchgeführten Maßnahmen, die Veranstaltungsteilnehmer, die beteiligten Institutionen sowie die Resultate im Hinblick auf die Erreichung der Hauptziele der EUROSAI-Fortbildungsstrategie zusammen: Stärkung der technischen Zusammenarbeit, Unterstüt-

zung der weiteren Entwicklung und Förderung der Zusammenarbeit mit anderen INTOSAI-Regionalgruppen. Frau Korbmacher erläuterte die wichtigsten Schlussfolgerungen aus der Umsetzung dieser Fortbildungsinitiative, wobei sie die Vorteile aufgrund ihrer finanziellen, organisatorischen und strukturellen Möglichkeiten sowie den Nutzen der bestehenden Fortbildungsmaterialien und Expertennetzwerke hervorhob. Der von verschiedenen Sichtweisen und Hintergründen ausgehende Fokus sei für die Teilnehmer sehr bereichernd gewesen. Zudem wies sie darauf hin, dass die Fortbildungsmaßnahmen im Rahmen dieser Linie der Zusammenarbeit manchmal zu theoretisch sein könnten und sich nicht so stark an den Rechnungsprüfern orientieren. Hinzu kämen die Schwierigkeiten, die gelegentlich bei der Festlegung von für alle beteiligten Institutionen relevanten Themen auftreten können, zumal zu berücksichtigen sei, dass die Unabhängigkeit und die Prioritäten der EUROSAI bewahrt und gewährleistet werden müssen.

Der Fortbildungsausschuss beglückwünschte den EUROSAI-Vorsitz zu dieser in Ergänzung zur EUROSAI-Fortbildungsstrategie 2005-2008 durchgeführten Initiative. Die Notwendigkeit zur Schaffung von Netzwerken mit Universitäten und verschiedener Linien der Zusammenarbeit mit diesen wurde herausgestellt. Es wurde angeregt, im zugangsbeschränkten Teil der EUROSAI-Webseite eine Expertenliste einzurichten, um zukünftige Fortbildungsmaßnahmen zu erleichtern.

Die Vertreter der ORKB von Polen als zukünftiger EUROSAI-Vorsitz erklärten, dass sie erwägen würden, Fortbildungsinitiativen dieser Art in Zusammenarbeit mit Universitäten fortzusetzen.

4.4. *Einrichtung eines zugangsbeschränkten Bereichs der EUROSAI-Webseite für Fortbildungsmaterialien*

María José de la Fuente informierte den Fortbildungsausschuss über die Analysen des EUROSAI-Sekretariats als Host und Administrator der EUROSAI-Webseite mit dem Ziel, einen zugangsbeschränkten Bereich auf der Webseite für Fortbildungsmaterialien und andere zu erwägende Informationen einzurichten, sofern das Präsidium dies genehmige. Der zugangsbeschränkte Bereich würde den Informationszugriff für EUROSAI-Mitglieder gewährleisten und zugleich vertrauliche Informationen und geistiges Eigentum schützen sowie die unangemessene gewerbliche Nutzung von Fortbildungsmaterialien verhindern. Sie erläuterte die verschiedenen Alternativen zur Erstellung dieses zugangsbeschränkten Bereichs über Passwörter oder durch die Bereitstellung von Zertifikaten. In jedem Fall würde der Bereich im Lesemodus zur Verfügung stehen, und nur der Webmaster könne Materialien hochladen.

Die Mitglieder des Fortbildungsausschusses willigten ein, diesen Vorschlag dem Präsidium zu unterbreiten, und erklärten, sie würden es vorziehen, wenn der zugangsbeschränkte Bereich allen Mitarbeitern der Mitglieds-ORKB der EUROSAI zur Verfügung stehen würde, statt nur besonders dazu befugten Personen.

4.5. *Ergebniszusammenfassung des Fragebogens über die Qualifikation als Zertifizierter Europäischer Rechnungsprüfer des öffentlichen Sektors*

Elisabeth Türk erläuterte, man versuche, angesichts der Fragebo-

genergebnisse über die Qualifikation als Zertifizierter Europäischer Rechnungsprüfer des öffentlichen Sektors, die auf dem vorausgegangen Treffen des Fortbildungsausschusses (Bonn, März 2007) vorgestellt wurden, Kontakte mit Universitäten zu knüpfen, um die Möglichkeiten einer Zusammenarbeit auf diesem Gebiet auszuloten. Frau Türk erinnerte daran, dass die Vertreter des ERH - wie auf dem Treffen des Fortbildungsausschusses im Jahr 2007 vereinbart - die Ergebnisse des Fragebogens zusammenfassen würden. Dabei würden konkrete Bezugnahmen auf ORKB vermieden, und die Zusammenfassung solle zu Informationszwecken auf der EUROSAI-Webseite zur Verfügung gestellt werden.

4.6. *Entwurf eines Fragebogens über die Zusammenarbeit zwischen ORKB und Universitäten*

Auf Ersuchen des Fortbildungsausschusses wird Danièle Lamarque einen Fragebogen über die Zusammenarbeit mit Universitäten entwerfen. Dieser soll der Analyse von bereits funktionierenden Systemen und Alternativen in den verschiedenen EUROSAI-Ländern dienen, um mögliche Formeln festzulegen, die auf regionaler Ebene zum Einsatz kommen sollen, sowie diejenigen Einrichtungsarten, mit denen kooperiert werden soll, und mögliche zu behandelnde Themen. In Zukunft könnte ein weiterer Fragebogen erstellt werden, um konkrete Universitäten herauszufinden, mit denen eine Kooperation entwickelt werden könnte.

4.7. *Entwurf von Leitlinien zur Ausrichtung von Fortbildungsveranstaltungen*

Zuzana Holoubkova, Vertreterin der ORKB der Tschechischen



Republik, legte einen Entwurf für einen praktischen Leitfaden zur Ausrichtung von Fortbildungsveranstaltungen im Bereich der EUROSAI vor. Dieser wurde von der Taskforce, bestehend aus den ORKB der Tschechischen Republik und von Ungarn, mit Unterstützung durch die ORKB von Großbritannien und Dänemark erstellt. Frau Holoubkova erläuterte die Struktur des Leitfadens, der einige Orientierungshilfen für die verschiedenen Phasen des Entwurfs, der Vorbereitung, der Durchführung und der Nachbereitung enthält. Er deckt die wichtigsten Aspekte ab, die der Gastgeber bei der Ausrichtung einer Fortbildungsveranstaltung zu beachten hat. Des Weiteren wies sie auf die Anhänge sind, die dem Leitfaden beigefügt seien, um seine Verwendung zu erleichtern.

Eszter Dürr, Vertreterin der ORKB von Ungarn, stellte klar, dass es sich um ein vorläufiges Papier handele, das der Kommentierung durch die Mitglieder des Fortbildungsausschusses unterworfen werde. Sie merkte an, dass sie es vorzöge, über ein einziges Dokument zu verfügen, das die Phasen der Entwicklung und Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen umfasse, anstelle zweier verschiedener Dokumente. Diese Meinung wurde vom Fortbildungsausschuss mehrheitlich unterstützt. Sie regte an, einige Zusatzinformationen über mögliche Finanzhilfen der EUROSAI zur Ausrichtung von Fortbildungsmaßnahmen sowie einen Anhang mit einer Expertenliste in den Leitfaden aufzunehmen.

Einige konkrete Aspekte des Leitfadentwurfs wurden diskutiert. Weitere Kommentare bezogen sich auf die Notwendigkeit, im Dokument selbst seinen Charakter als „Orientierungshilfe“ klarzustellen. Außerdem wurde vorgeschlagen, es solle lediglich grundlegende As-

pekte von Fortbildungsveranstaltungen enthalten, die der Behandlung bedürfen, und dies zu allgemein akzeptablen Rahmenbedingungen. In diesem Sinn wurde angeregt, „freiwillige“ Aspekte im Zusammenhang mit der Ausrichtung von Fortbildungsveranstaltungen (z. B. gesellschaftliche Veranstaltungen, Geschenke oder Programme für Begleitpersonen) in einem Anhang zu erwähnen, jedoch nicht im Hauptdokument, um zu vermeiden, dass sich der Gastgeber zu deren Durchführung „aufgefordert“ fühle.

Archana Shirsat, Vertreterin der IDI, bot dem Fortbildungsausschuss eine von der IDI erstellte CD mit Anleitungen für Lehrpersonal für Fortbildungsmaßnahmen an, die Hinweise zur Planung, Programmerstellung und Bewertung von Seminaren enthält.

Besondere Aufmerksamkeit fand die Frage der Sprache, in der Fortbildungsveranstaltungen stattfinden sollen. Fyodor Shelyuto, Vertreter der ORKB der Russischen Föderation, und Danièle Lamarque schlugen vor, der Leitfaden könne einen allgemeinen Hinweis dahingehend enthalten, dass die Sprache von Fortbildungsveranstaltungen von den jeweiligen Bedürfnissen in jedem konkreten Fall abhängen. Magnus Borge, Vertreter der IDI, erläuterte deren Erfahrungen auf diesem Gebiet und die Vor- bzw. Nachteile, Fortbildung auf mehreren Sprachen durchzuführen. María José de la Fuente regte an, die Mitglieder des Fortbildungsausschusses könnten - als ein Mittel der Zusammenarbeit - ihre Unterstützung für die Übersetzung von Fortbildungsmaterialien anzubieten.

Als Leiterin des EUROSAI-Sekretariats fragte Frau de la Fuente den Fortbildungsausschuss, welche Informationen im offenen bzw. im zugangsbeschränkten Teil der

EUROSAI-Webseite verfügbar sein sollten. Sie schlug vor, in den offenen Bereich Fortbildungsinformationen mit einer Zusammenfassung der einzelnen Aktivitäten sowie mit Angabe einer Kontaktperson für weitere Informationen aufzunehmen. Der zugangsbeschränkte Bereich solle die umfassenden, ausführlichen Informationen über die allgemeine Bereitstellung von Fortbildungsmaßnahmen und über die durchgeführten bzw. geplanten Aktivitäten im Einzelnen sowie die Fortbildungsmaterialien enthalten. In jedem Fall sollten die Informationen für den offenen bzw. zugangsbeschränkten Bereich der Webseite dem EUROSAI-Sekretariat von den Organisatoren in bereits ausgearbeitetem Zustand zum Hochladen bereitgestellt werden. Wie auf dem Treffen des Fortbildungsausschusses im Jahr 2007 beschlossen, werde die ORKB von Frankreich diesen Prozess betreuen. Der Fortbildungsausschuss stimmte dieser Vorgehensweise zu.

5. Angelegenheiten des EUROSAI-Fortbildungsausschusses

5.1. *Beurteilung der Tätigkeitseffizienz des EUROSAI-Fortbildungsausschusses: gewonnene Erkenntnisse und ausstehende Herausforderungen*

Einführend machte María de la Fuente einige Überlegungen zur Umsetzung des vom Präsidium aufgegebenen Auftrags durch den Fortbildungsausschuss und zur Effizienz seiner Tätigkeit. Sie schlug die Bewertung aus zweifacher Sichtweise vor. Zuerst sei zu analysieren, ob die Struktur des Fortbildungsausschusses für die effiziente Wahrnehmung seiner Tätigkeit geeignet ist (Zusammensetzung, Vorsitz, Teilnehmer, Taskforces,

Möglichkeit der Einrichtung eines Sekretariats für Verwaltungszwecke ...). Die zweite Sichtweise der Analyse betreffe Funktionsaspekte des Fortbildungsausschusses (Effizienz der Treffen, interne Verteilung von Zuständigkeiten und Aufgaben, Umsetzung der den einzelnen Mitgliedern aufgetragenen Aktivitäten, Förderung ergebnisreicher Diskussionen sowie Erfahrungs- und Informationsaustausch ...).

Die Mitglieder des Fortbildungsausschusses tauschten ihre Meinungen über die Tätigkeitseffizienz des Ausschusses aus und unterbreiteten Vorschläge zu einer möglichen Verbesserung. Es wurde beschlossen, der Fortbildungsausschuss solle analysieren, wie angesichts der vom VII. Kongress verabschiedeten Fortbildungsstrategie vorzugehen sei. Die Debatte über die Struktur und Arbeitsweise des Fortbildungsausschusses wurde deshalb auf das folgende Treffen des Ausschusses verschoben, auf dem Entscheidungen über diejenigen Änderungsvorschläge getroffen werden könnten, die dem Präsidium unterbreitet werden sollen.

5.2. Entwurf der Bestimmungen über die Struktur, Organisation und Tätigkeit des EUROSAI-Fortbildungsausschusses

María José de la Fuente präsentierte kurz den Entwurf der Bestimmungen über die Struktur, Organisation und Tätigkeit des Fortbildungsausschusses. Sie stellte klar, der Inhalt dieses Texts basiere auf einer Reihe von Beschlüssen des EUROSAI-Präsidiums, die den Fortbildungsausschuss betreffen. Der Text bezieht sich auf verschiedene Aspekte einschließlich der Ziele und Aufgaben des Fortbildungsausschusses, Hinweise zur Struktur, allgemeine

Funktionsnormen für seine Treffen und die dazwischen liegenden Zeiträume, Hinweise finanzieller Art und eine abschließende Überlegung, in der an die Notwendigkeit erinnert wird, diese Bestimmungen nachzuverfolgen, um sie an mögliche zukünftige Präsidiumsbeschlüsse anzupassen. Frau de la Fuente bat den Fortbildungsausschuss um schriftliche Kommentare zum Entwurf und fragte, wie gegenüber dem Präsidium vorzugehen sei, sobald der Text fertig gestellt sei: ob er vom Präsidium genehmigt werden müsse oder diesem lediglich zur Information vorzulegen sei.

Die Teilnehmer machten einige Anmerkungen zu konkreten Aspekten des Texts. Der Fortbildungsausschuss beschloss, dass Änderungen seiner strategischen Aspekte und seiner Struktur mit der Fortbildungsstrategie in Zusammenhang stehen sollten, die auf dem VII. EUROSAI-Kongress zu verabschieden sei, sowie mit einer eventuellen umfassenden EUROSAI-Strategie. Deshalb sollten strategische/strukturelle Themen und operative/funktionale Aspekte den Gegenstand einer getrennten Analyse bilden.

6. Neue Entwicklungen bei der IDI und INTOSAI sowie deren Einfluss auf die Zusammenarbeit mit der EUROSAI

6.1. Wichtigste Linien der IDI-Strategie 2007-2012

Magnus Borge stellte die IDI-Strategie 2007-2012 vor und legte dabei den Schwerpunkt auf besonders mit der EUROSAI zusammenhängende Aspekte. Er betonte die Vision, Mission, Hauptziele und grundlegenden Werte der IDI-Strategie und bezog sich insbesondere auf jene Punkte, bei denen strategische Änderungen vollzogen wur-

den. Er erwähnte die Sichtweise der IDI in Bezug auf den Ausbau von Sachkompetenzen, die Bedarfsauswertung und die Rolle der IDI, um diesem zu gerecht zu werden, Strategieplanung und vorgehene konkrete Programme zum Ausbau von Sachkompetenzen, in der Entwicklung befindliche Leistungsindikatoren, Bewertung und Berichtswesen.

Archana Shirsat vertiefte das Thema des Ausbaus von Sachkompetenzen und informierte über eine von der IDI an 10 GUS-Staaten - größtenteils EUROSAI-Mitglieder - verschickte CBNA-Umfrage (Capacity Building Needs Assessment = Beurteilung des Bedarfs zum Ausbau von Sachkompetenzen), um Informationen über verschiedene Bereiche zu erheben, die in Programme zum Ausbau von Sachkompetenzen einfließen sollen, sowie über ein globales Programm zur Prüfung des öffentlichen Schuldenmanagements und über sonstige IDI-Entwicklungen. Sie hob hervor, wie wichtig es ist, die gewonnenen Erkenntnisse in die Planung zukünftiger Aktivitäten einzubeziehen.

Fyodor Shelyuto bat die IDI, stärker mit der EUROSAI in Kontakt zu bleiben, wenn es darum gehe zu entscheiden, welche Länder von ihren Initiativen profitieren sollten. Auf diese Weise könnte die Tätigkeit der IDI und der EUROSAI besser koordiniert werden.

Magnus Borge wies darauf hin, dass die EUROSAI vielleicht vermehrt die von der IDI erstellten Fortbildungsmaterialien und geschaffenen Netzwerke nutzen und die Zusammenarbeit zwischen beiden Einrichtungen auf einer stärker praktisch orientierten Ebene stattfinden könnte.

6.2. Ergebnisse des XIX. INCOSAI

Eszter Dürr legte zur Information eine Powerpoint-Präsentation



vor. Sie bot an, bei Bedarf schriftlich weitere Informationen bereitzustellen, da es aufgrund der engen Tagesordnung nicht möglich sei, im Rahmen des Treffens ausführlicher auf Details einzugehen.

6.3. *Entwicklungen des INTOSAI-Strategieplans 2005-2010*

Eszter Dürr bot an, schriftliche Informationen zu diesem Punkt zu übermitteln, da noch einige Tagesordnungspunkte zu behandeln seien, um dem Präsidium und dem VII. Kongress Vorschläge zu unterbreiten, weshalb es ratsam sei, mehr Zeit auf jene Tagesordnungspunkte zu verwenden.

6.4. *Entwicklungen des INTOSAI-Komitees für den Ausbau von Sachkompetenzen und Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit dem EUROSAI-Fortbildungsausschuss*

Idriss Aziz, Vertreter der ORKB von Marokko als Vorsitz des INTOSAI-Komitees für den Ausbau von Sachkompetenzen, legte eine Präsentation vor. Er gab einen Überblick über das Komitee und seine Organisationsstruktur, seine Entwicklungen und wichtigsten Erfolge im Zeitraum 2007-2008 in Bezug auf die vier Hauptstrategien laut INTOSAI-Strategieplan sowie über die erwarteten Resultate für den Zeitraum 2008-2010. Er schlug mögliche Linien der Zusammenarbeit zwischen dem Komitee und dem EUROSAI-Fortbildungsausschuss vor, insbesondere auf Grundlage der Kooperation und gegenseitigen Unterstützung bei der Erreichung der gemeinsamen Zielsetzungen beider Einrichtungen zur Verbesserung der Mitarbeiterkompetenzen durch die Erstellung und den Austausch von Informationen, die gemeinsame Nutzung von

Expertendatenbanken sowie von Materialien über Projekte für den Ausbau von Sachkompetenzen, die Inanspruchnahme der Webseiten beider Einrichtungen und deren Verlinkung sowie die Schaffung eines Multi Donor Trust Fund zwecks umfassender Stärkung der ORKB.

7. **Vorschläge zur EUROSAI-Fortbildungsstrategie 2008-2011**

7.1. und 7.2. *Besprechung des Entwurfs für die dem Präsidium und dem VII. Kongress vorzulegende EUROSAI-Fortbildungsstrategie sowie über die Hauptlinien des Arbeitsplans zu deren Umsetzung*

Im Namen der vom Fortbildungsausschuss mit der Überarbeitung der EUROSAI-Fortbildungsstrategie für den nächsten Dreijahreszeitraum beauftragten Taskforce (ORKB von Frankreich, Großbritannien, Spanien und Ungarn) stellten die Vertreter der ORKB von Ungarn einen Entwurf für ein Diskussionspapier vor, das zuvor an die Mitglieder des Fortbildungsausschusses verteilt worden war. Das Papier enthielt grundlegende Fakten und Zahlen zur Umsetzung der Fortbildungsstrategie 2005-2008 sowie zur diesbezüglichen Tätigkeit des Fortbildungsausschusses. Zudem warf es einige Schlüsselfragen auf, die bei der Überarbeitung der Strategie zu berücksichtigen seien: Bedürfnisse und Prioritäten, Durchführungseffizienz, erwartete Erfolge und Einschränkungen. Es endete mit einem Vorschlag über die zu ergreifenden Maßnahmen.

Eine Diskussion wurde eröffnet, und der Fortbildungsausschuss tauschte bei einem Brainstorming Ideen zu den folgenden Themen aus:

- Bedarf die Fortbildungsstrategie einer Überarbeitung? Warum?

- Wie sollten die langfristigen Hauptziele der EUROSAI bezüglich Fortbildung lauten?

- Sollte die EUROSAI-Fortbildungsstrategie die neuen Entwicklungen in ihrem Umfeld (INTOSAI, IDI ...) berücksichtigen?

- Sollte sich die Strategie nur auf Fortbildung konzentrieren oder auch Aspekte des Ausbaus von Sachkompetenzen umfassen?

- Wie sollten die wichtigsten Strategieziele für den kommenden Dreijahreszeitraum lauten? Besitzen die Ziele 2005-2008 nach wie vor Gültigkeit? Sind sie erreichbar?

- Wesentliche, bei der Umsetzung der zukünftigen Fortbildungsstrategie zu berücksichtigende Aspekte (Förderung von Kooperation, Aktualisierung des Bedarfs und Erfüllung von Prioritäten, Qualität und Bewertung von Fortbildung, Finanzierung, Beachtung der Vielfalt ...).

Der Fortbildungsausschuss beschloss, die EUROSAI-Fortbildungsstrategie solle dahingehend überarbeitet werden, die Erkenntnisse aus der Beurteilung der Umsetzung der Strategie 2005-2008 zu berücksichtigen und die neuen Entwicklungen der INTOSAI nach Möglichkeit einzubeziehen. Die folgenden Punkte sollten in die Überarbeitung aufgenommen werden:

- Die Strategie sollte, unter Beibehaltung ihrer herkömmlichen Aufgabe der Fortbildungsförderung, zudem neue Gebiete im Bereich der institutionellen Entwicklung untersuchen.

- Eine effizientere, stärker erkennbare Strategie und ein sachdienlicher Arbeitsplan mit Schwerpunkt auf den Bedürfnissen der ORKB der Region wären wünschenswert.



- Die Strategie sollte ihre Mission, Vision, Hauptziele und grundlegenden Werte darstellen, um für alle EUROSAI-Mitglieder durch die Ausführung von Fortbildungsmaßnahmen, durch die gemeinsame Nutzung von Wissen und Informationen und durch institutionelle Entwicklung Mehrwert zu schaffen. Dabei sollten die Fortbildungsbedürfnisse der diversen ORKB innerhalb der Region als Vorgabe dienen.

- Interne und externe Zusammenarbeit, voneinander lernen, Expertennetzwerke, die Erkundung von Lernaktivitäten, die Überwachung der Qualität und der Ergebnisse von Fortbildungsmaßnahmen – all dies sollte bei der Festlegung der strategischen Fortbildungsprioritäten gefördert werden.

Der Fortbildungsausschuss bat die zu diesem Zweck gebildete Taskforce, einen Vorschlag für eine Fortbildungsstrategie 2008-2011 sowie eine zwecks Kommentierung an die Mitglieder des Fortbildungsausschusses zu verteilende Beschlussvorlage zu entwerfen, um dem Präsidium und dem VII. EUROSAI-Kongress eine endgültige Fassung vorlegen zu können. Ebenfalls solle diese Taskforce einen Entwurf für einen Arbeitsplan des Fortbildungsausschusses zur Umsetzung der vom Kongress verabschiedeten Fortbildungsstrategie ausarbeiten. Die ORKB von Dänemark, Polen und Portugal sowie der ERH traten der Taskforce bei, um diese Arbeiten zu unterstützen.

8. Auf dem VII. EUROSAI-Kongress vorzulegende Berichte und Vorschläge

María José de la Fuente erinnerte daran, dass der Fortbildungsausschuss auf der XX-XIII. EUROSAI-Präsidiumssitzung

und auf dem VII. Kongress die folgenden Papiere vorlegen müsse:

- Tätigkeitsbericht des Fortbildungsausschuss 2005-2008 einschließlich eines Anhangs mit der Auswertung der Umsetzung der EUROSAI-Fortbildungsstrategie für den genannten Zeitraum

- Vorschlag für die EUROSAI-Fortbildungsstrategie 2008-2011

- Beschlussvorlage

Der Fortbildungsausschuss verteilte die Aufgaben zur Ausarbeitung dieser Papiere und legte einen Zeitplan fest, gemäß dem die Entwürfe zwecks Kommentierung an die Teilnehmer verteilt und die endgültigen Fassungen der dem Präsidium sowie dem Kongress vorzulegenden Papiere erstellt werden sollten.

9. Finanzangelegenheiten der EUROSAI

9.1. Anträge auf Finanzhilfen aus dem EUROSAI-Haushalt:

- *Antrag auf Finanzhilfe für das Seminar „Prüfung der Sozialversicherungssysteme“, Prag (Tschechische Republik), 2008*

Zuzana Holoubkova stellte das Seminar über die Prüfung der Sozialversicherungssysteme vor, das vom 9. bis 12. November 2008 stattfinden solle, sowie den Antrag auf Finanzhilfe aus dem EUROSAI-Haushalt in Höhe von insgesamt 10.400 € als Beitrag zu den Ausgaben für externe Experten und die Kosten für technische Ausstattung sowie den Konferenzraum. María José de la Fuente informierte über die finanziellen Aspekte und stellte klar, dass der Antrag den Finanzvorgaben der EUROSAI entspreche.

Der Fortbildungsausschuss unterstützte den Antrag der ORKB der Tschechischen Republik.

- *Antrag auf Finanzhilfe für das Seminar „Erfahrungen mit der Einführung und Entwicklung von VFM-Prüfungen als Reaktion auf neue Herausforderungen und Änderungen des Umfelds“, Prag (Tschechische Republik), 2009*

Zuzana Holoubkova stellte dieses Seminar vor, das im April 2009 in Prag stattfinden solle. Sie bat den Fortbildungsausschuss, den Antrag auf Finanzhilfe aus dem EUROSAI-Haushalt in Höhe von 7.000 € zu unterstützen, um die technische Ausrüstung und den Konferenzraum zu finanzieren. María José de la Fuente bestätigte, dass der Antrag den Finanzvorgaben der EUROSAI entspreche.

Einige allgemeine Fragen zu den Honoraren für Experten und deren Lebensläufen wurden gestellt.

Der Fortbildungsausschuss unterstützte den Antrag der ORKB der Tschechischen Republik.

- *Antrag auf Finanzhilfe für den Workshop „Cobit als Unterstützung einer E-Government-Prüfung begreifen“, Tallinn (Estland), 2008*

Helena Lopes stellte den Workshop vor, der in Zusammenarbeit mit der EUROSAI-Arbeitsgruppe für Informationstechnologie vom 9. bis 10. Oktober 2008 in Tallinn stattfinden solle, sowie den Antrag der ORKB von Estland auf eine Finanzhilfe aus dem EUROSAI-Haushalt in Höhe von 4.000 €, um die Kosten für einen externen Experten zu decken. Sie kündigte an, dass eine zweite Veranstaltung zu diesem Thema im Jahr 2009 an der Universität von Antwerpen (Belgien) stattfinden werde, um methodische Fragestellungen zu vertiefen. María José de la Fuente bestätigte, dass der Antrag der estnischen ORKB den Finanzvorgaben der EUROSAI entspreche.



Der Fortbildungsausschuss unterstützte den estnischen Antrag.

9.2. Finanzbestimmungen für Fortbildungsmaßnahmen aus dem EUROSAI- Haushalt 2009-2011

María José de la Fuente gab eine kurze Zusammenfassung eines zuvor an den Fortbildungsausschuss verteilten Papiers mit Informationen über den ab dem Jahr 2005 bis März 2008 durchgeführten EUROSAI-Haushalt. Sie stellte dem Fortbildungsausschuss einige Fragen zu Finanzangelegenheiten im Hinblick auf Fortbildung, um zu erfahren, ob es zweckmäßig sei, dem EUROSAI-Generalsekretariat einen Vorschlag zu unterbreiten, der beim Haushaltsentwurf 2009-2011 Berücksichtigung finden könnte. Diese Fragen bezogen sich insbesondere auf die Zweckmäßigkeit, in dem besagten Haushalt den für die Finanzierung von Fortbildungsmaßnahmen verfügbaren Betrag zu senken, da die Anträge der Jahre 2006 bis 2008 nur 70 % des verfügbaren Postens erreicht hätten; des Weiteren bezogen sie sich auf die Möglichkeit einer Änderung der Indizes zur Festlegung der Obergrenzen für

Finanzhilfen, die den einzelnen ORKB je nach Zugehörigkeit zu einer bestimmten EUROSAI-Beitragsgruppe zustehen, um ausgewogenere Indizes zu erreichen.

Der Fortbildungsausschuss sprach sich dafür aus, den für Fortbildungsmaßnahmen verfügbaren Posten im EUROSAI-Haushalt 2009-2011 beizubehalten und zu versuchen, seine stärkere Inanspruchnahme zu fördern, indem neue und kreativere Formeln gefunden werden sollten. Bezüglich der Indizes zur Festlegung der Obergrenzen der Finanzhilfen aus dem EUROSAI-Haushalt kam eine Diskussion auf. Diesbezüglich sollte versucht werden, zum einen die Flexibilität je nach den individuellen Umständen einer konkreten Fortbildungsveranstaltung und zum anderen die objektiven Kriterien, die eine gerechte Verteilung gewährleisten, miteinander zu vereinbaren.

10. Datum und Ort des XVII. Treffens des EUROSAI-Fortbildungs- ausschusses

Der Fortbildungsausschuss hielt es für zweckmäßig, sein nächsten Treffen in der zweiten

Jahreshälfte 2008 oder zu Beginn des Jahres 2009 zu halten, um die vom Präsidium im Anschluss an den VII. EUROSAI-Kongress empfangenen Aufträge zu behandeln. Die ORKB von Portugal bot an, das XVII. Treffen des Fortbildungsausschusses in der zweiten Januarhälfte oder Anfang Februar 2009 zu beherbergen.

Der Fortbildungsausschuss dankte der ORKB von Portugal für dieses Angebot und nahm es an.

11. Sonstiges

Unter diesem Tagesordnungspunkt wurde kein Thema behandelt.

María José de la Fuente und Danièle Lamarque dankten der ORKB der Russischen Föderation für die so freundliche und effiziente Ausrichtung des XVI. Ausschusstreffens und den Teilnehmern für ihre Beiträge sowie die ergiebigen Diskussionen. Das Treffen des EUROSAI-Fortbildungsausschusses wurde beendet. ●

Zusammenfassung der wichtigsten Debatten und Beschlüsse des XVII. Treffens des EUROSAI- Fortbildungsausschusses

Lissabon (Portugal), 29. und 30. Januar 2009

Der EUROSAI-Fortbildungsausschuss hielt sein XVII. Treffen am 29. und 30. Januar 2009 in Lissabon. Es wurde von der Rechnungskammer von Portugal ausgerichtet. Neben den Ausschussmitgliedern nahmen am Treffen Vertreter des Europäischen Rechnungshofs, der IDI, des Vorsitzes des INTOSAI-Komitees für den Ausbau von Sachkompetenzen (ORKB von Marokko) und von SIGMA teil; mit diesen Einrichtungen kooperiert die EUROSAI regelmäßig.

Auch wenn das Protokoll der Genehmigung durch den Fortbildungsausschuss auf seinem XVIII. Treffen unterliegt und in der nächsten Ausgabe der EUROSAI-Zeitschrift erscheinen wird, halten wir es für interessant, zusammenfassend kurz über die wichtigsten Debatten und Beschlüsse zu informieren:

1. Der Fortbildungsausschuss behandelte Aspekte des doppelten Wirkungskreises, in dem er tätig ist: die Umsetzung der vom VII. EUROSAI-Kongress verabschiedeten Fortbildungsstrategie 2008-2011 sowie die Arbeiten an der eigenen Organisation und internen Struktur.

Die EUROSAI-Fortbildungsstrategie für diesen Dreijahreszeitraum verfolgt die Absicht, die ORKB durch die Bereitstellung von Fortbildung und den Wissensaustausch bei der Ausübung ihrer Funktion zu unterstützen und zu

stärken sowie allen Organisationsmitgliedern Zusatznutzen zu bringen. Ihre Zielsetzung besteht in der Erhöhung der Wirksamkeit durch die Konzentration auf Schlüsselprioritäten und auf den Fortbildungsbedarf der verschiedenen ORKB-Gruppen der Region.

2. Der Stand der Dinge bei der Anwendung des Arbeitsplans 2008-2009 zur Durchführung der EUROSAI-Strategie, vorgelegt auf der XXXIV. Sitzung des Präsidiums der Organisation (Krakau/Polen, 5. Juni 2008), wurde analysiert. Zudem wurde der Arbeitsplan für den Zeitraum 2009-2011 diskutiert, der dem Präsidium auf seiner XXXV. Sitzung (Kiew/Ukraine, 23. Juni 2009) vorzulegen war.

3. Die zur Umsetzung der strategischen Prioritäten 2008-2011

vorgesehenen Maßnahmen wurden detailliert untersucht. Diese Maßnahmen dienen folgenden Zielen: Förderung und Bereitstellung von Fortbildung für ORKB-Mitarbeiter, um ihnen die Möglichkeit zu geben, ihre Fähigkeiten und die notwendige Erfahrung zur Ausübung ihrer Funktionen zu verbessern; Vertiefung des Wissens- und Erfahrungsaustauschs, um Fähigkeiten zu erweitern und die Anwendung guter Praktiken bei der Prüfung des öffentlichen Sektors zu fördern; Beitrag zur institutionellen Entwicklung zwecks Förderung starker, unabhängiger und multidisziplinärer ORKB.

Insbesondere wurden die folgenden Fragestellungen behandelt:

- *Strategische Priorität 1 – Fortbildung*: die Notwendigkeit, den Fortbildungsbedarf der EUROSAI-



Mitglieder festzustellen und die diesbezüglichen Informationen zu aktualisieren; die Umsetzung und Bewertung der im Rahmen der Fortbildungsstrategie durchgeführten bzw. geplanten Aktivitäten und Veranstaltungen sowie die daraus gewonnenen Erkenntnisse untersuchen; Fortbildungsalternativen (E-Learning und Initiativen in Zusammenarbeit mit Universitäten) analysieren; die Qualität und Ergebnisse der von der Organisation ausgerichteten Fortbildungsmaßnahmen nachvollziehen (Managementindikatoren, Fragebögen und standardisierte Berichte zur umfassenden Fortbildungsbewertung); einen praktischen Leitfaden erstellen, um die Ausrichtung von Fortbildungsveranstaltungen zu erleichtern; die Finanzierung von Fortbildungsmaßnahmen stärken (Erstellung allgemeiner Kriterien für die Zuschussung von Fortbildungsveranstaltungen und Analyse neuer aus dem EUROSAI-Haushalt zu finanzierender Bereiche).

- *Strategische Priorität 2 – Wissens- und Informationsaustausch:* die diesbezügliche Anwendung der Webseite und der Publikationen der Organisation verbessern; Expertennetzwerke in den Bereichen Fortbildung und Rechnungsprüfung fördern; die Zusammenarbeit mit den EUROSAI-Arbeitsgruppen stärken, um diese Zielsetzung voranzubringen.

- *Strategische Priorität 3 – Institutionelle Entwicklung:* den Erfahrungsaustausch im Bereich Fortbildungsmanagement stärken; über die verschiedenen Formeln zur fachlichen Zertifizierung der Rechnungsprüfer informieren; mit der INTOSAI (Komitee für den Ausbau von Sachkompetenzen und IDI) sowie deren Regionalgruppen kooperieren und mit externen Partnern zusammenarbeiten.

4. Die Taskforce zur Überarbeitung der Struktur des Fortbildungsausschusses berichtete über den Stand der Arbeiten bei der Erstellung der Rahmenbedingungen des besagten Ausschusses, die sowohl strukturelle und organisatorische als auch funktionale Aspekte umfassen und eine flexiblere sowie effizientere Arbeitsweise zum Ziel haben.

5. Der Fortbildungsausschuss unterstützte den Antrag auf Finanzhilfe der Rechnungskammer von Polen zur Ausrichtung einer Fortbildungsveranstaltung über die Rechnungskontrollvorschriften der ORKB in Zusammenarbeit mit dem Vorsitz des INTOSAI-Unterkomitees für fachliche Normen. Diese Maßnahme wird im Rahmen des Programms als EUROSAI-Vorsitz 2008-2011 stattfinden. Eine der Prioritäten dieses Programms besteht darin, die Anwendung der erwähnten Normen in Europa zu fördern.

Die Vertreter der ORKB der Tschechischen Republik sowie der IDI kündigten den nächsten Antrag auf Finanzhilfe an, um ein Seminar über die Gemeinschaftliche

Agrarpolitik zu organisieren sowie um die Teilnahme von EUROSAI-Mitgliedern an einem Programm zur regionsübergreifenden Fortbildung im Bereich der Rechnungs-kontrolle des öffentlichen Schuldenmanagements sicherzustellen.

6. Die Vertreter des INTOSAI-Ausschusses für den Ausbau von Sachkompetenzen, der IDI und von SIGMA informierten über die Aktivitäten des vergangenen Jahres und über ihre zukünftigen Strategien. Mögliche Formeln der Zusammenarbeit mit dem Fortbildungsausschuss wurden behandelt, insbesondere mit dem Ziel des Erfahrungs- und Wissensaustauschs, der Förderung gemeinsamer Aktivitäten sowie eines umfangreicheren Austauschs von Fortbildungsmaterial, von Experten und von Informationen aus den Datenbanken.

7. Das XVIII. Treffen des Fortbildungsausschusses wird im März/April 2010 in Paris (Frankreich) stattfinden. ●



Zweite EUROSAI- ARABOSAI -Tagung¹ Die Rolle der ORKB bei der Ausübung der Leitungsfunktion staatlicher Behörden Paris (Frankreich), 29. bis 31. März 2009

Die EUROSAI-ARABOSAI-Tagung fand vom 29. bis 31. März im UNESCO-Gebäude in Paris statt und es nahmen 128 Delegierte und 35 Begleitpersonen aus 55 Einrichtungen der europäischen und arabischen Welt teil.

Etwa zwanzig ORKB hielten Referate oder schickten Beiträge zu. Die entsprechenden Texte stehen auf der Website der Tagung in drei

Sprachen (Französisch, Englisch, Arabisch) zur Verfügung. Demnächst wird ein Fragebogen hinzugefügt, der gerade vorbereitet wird.

Auf der ersten Arbeitssitzung, die sich dem Thema *Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen* widmete, wurden Vorträge der ORKB Ungarns und Marokkos gehalten und der Wirtschaftsexperte Nicolas Baverez ergriff das Wort zu den öffentlichen Finanzen angesichts der Krise.

Die zweite Sitzung konzentrierte sich auf die Problematik des Beitrags der ORKB zur *Verbesserung des staatlichen Gebarens*. In den Beiträgen der ORKB Schwedens, Saudi Arabiens, Omans und der Schweiz analysierte man die unterschiedlichen Leistungskomponenten im staatlichen Gebaren sowie die Rolle, die zur Verbesserung von Transparenz und Effizienz des genannten Gebarens, von den ORKB ausgeübt wird.

¹ Cour des comptes, (Frankreich).

Am Ende dieser Sitzung kam es zu einer heftigen Debatte, die von den beiden Präsidenten und Referenten der Sitzung, den Präsidenten der ORKB Finnlands, Algeriens, Iraks und dem Europäischen Rechnungshof sowie von den Koordinatoren des französischen Rechnungshofes, gedämpft wurde.

Die dritte Sitzung behandelte das Thema **Erwartungen der Akteure der Modernisierung: Parlament, Regierung und Bürger**, mit Referaten aus Ägypten, Portugal und Jordanien.

Diese Tagung stellte verschiedene Formen in den Vordergrund, in denen die ORKB zu einer Verbesserung des staatlichen Gebarens beitragen könnten: ein strategischeres Programm, das auf die Herausforderungen und Risiken

des Gebarens gerichtet ist, vielseitiger gestaltete Kontrollmethoden, eine deutliche Anstrengung zur Ausbildung, einen tiefergehenden Dialog mit den Managern, konkrete Reformvorschläge und die Weiterverfolgung des Umsetzens besagter Vorschläge in die Praxis.

Für die Eröffnung und den Abschluss der Tagung war Herr Philippe Séguin, Erster Präsident des französischen Rechnungshofes, verantwortlich. Bei der Eröffnung sprachen die Präsidenten beider Gruppen, Herr Jacek Jezierski, Präsident der Obersten Kontrollkammer Polens und Herr Abdullah Abdullah Al Sanafi, Präsident der COCA von Yemen sowie Herr Josef Moser, Generalsekretär der INTOSAI. Die beiden Generalsekretäre, Frau. Faïza

Kefi, Erste Präsidentin des Rechnungshofes von Tunesien, Gastgeber der ersten Konferenz der EUROSAI-ARABOSAI und Herr Manuel Núñez Pérez, Präsident des Spanischen Rechnungshofes, hielten auf der Abschlusssitzung Vorträge, bei denen sich auch Herr Henri Guaino, Sonderberater des Präsidenten der Republik Frankreichs beteiligte.

Schließlich wurden die Delegierten dazu eingeladen in ihrer Freizeit einige bedeutende Orte des französischen Kulturgutes zu besuchen, wie das Schloss Versailles, das Hotel de Lassay, Residenz des Präsidenten der Nationalversammlung, wo am Montagabend das Abendessen stattfand und das Palais Cambon, Sitz des französischen Rechnungshofes (*Cour des comptes*). ●

Ergebnisse der VI. EUROSAI / OLACEFS-Tagung¹ Margarita Insel (Venezuela), vom 13. bis. 16. Mai 2009

Die VI. EUROSAI/OLACEFS -Tagung fand vom 13. bis 16. Mai 2009 in der Stadt Porlamar, Margarita Insel, in Venezuela statt. Es wurde das Thema „Gegenwärtige und zukünftige Umweltaufgaben sowie Schutz und Erhaltung der natürlichen Ressourcen“ behandelt.

Die Unterthemen lauteten:

Unterthema 1: Die Rolle der ORKB bei der Bewahrung des Patrimoniums der natürlichen Ressourcen einer Nation.

Unterthema 2: Die Bedeutung gemeinsamer Umweltprüfungen in einer globalisierten Welt.

An dieser Tagung nahmen 18 ORKB der OLACEFS und 14 ORKB der EUROSAI teil. Außerdem waren als Gäste u.a. die INTOSAI-Entwicklungsinitiative (IDI), die ORKB von China sowie das Präsidium der ASOSAI und ATRICON anwesend.

Nachdem das Unterthema 1 ausreichend debattiert wurde, beschlossen die Arbeitstische 1 und 2, u.a.: dass die Bestimmung eines

gemeinsamen methodologischen Werkzeuges der ORKB notwendig ist, 2) zur Verbesserung des Umweltschutz-Managements wird deutlich, dass die ORKB Aktivitäten in ihre Pläne aufnehmen müssen, die die Aufnahme umweltökonomischer Gesamtrechnungen zur Erfassung des natürlichen Patrimoniums in die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung unterstützen; 3) die Rolle der ORKB in Bezug auf die Umweltprüfungen wird von ihren Kontrollkompeten-

¹ ORKB von Venezuela.



zen abhängen, weil einige eine finanzielle, numerisch-legale Kontrolle und andere, eine Vor- oder Nachkontrolle ausüben; 4) es ist zu fördern, dass die Gesetzgebung jedes Landes die verbindliche Form für die von den ORKB formulierten Empfehlungen sowie, gegebenenfalls, die Sanktions- und Zwangsbefugnis festlegt.

Zur Umsetzung dieser Massnahmen formulierten die ORKB die folgenden allgemeinen Empfehlungen: 1) Unterzeichnung des endgültigen Memorandum of Understanding der Länder des Amazonas sowie des Guarani-Beckens zum Vereinen der Kräfte, um eine ständige Kontrolle der Region in der Form auszuüben, wie es bei den Ressourcen und der Umwelt der Fall ist; 2) eine Stellungnahme der ORKB zu unterstützen, damit die Exekutivorgane jedes Landes mehr Mittel in die Umwelterhaltung investieren, 3) darauf hinwirken, dass die ORKB Befugnisse erhalten, um moralische und administrative Sanktionen sowie Geldbußen bei jenen Funktionä-

ren des Staates zur Anwendung zu bringen, denen die ORKB die Verletzung der Ethik und gesetzlichen und ordnungsgemässen Bestimmungen, die den Umweltschutz regulieren, nachweisen können; 4) Ausarbeitung einer Absichtserklärung oder eines Memorandum of Understanding, um die Sorge der Rechnungsprüfer für Umweltkontrolle des Patrimoniums zum Ausdruck zu bringen; 5) Konzipierung von Methoden zur Umweltprüfung, die u.a. Kostenbewertung und Definierung von Standards in Betracht ziehen, 6) Erfassung des umweltseitigen Patrimoniums in die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Zum Unterthema 2 hoben die Arbeitstische 1 und 2 u.a. folgende Aspekte hervor: ein guter Grund, um einen gemeinsamen Bericht zu erstellen kann die beeindruckende Nachricht sein, die das Vorstellen gemeinsamer Enthüllungen und Schlussfolgerungen übermittelt, 2) die Kommunikation der ORKB untereinander ist essentiell für die Durchführung gemeinsamer Prü-

fungen, 3) die Erfahrung und Zusammenarbeit der ORKB miteinander ist sehr wichtig, damit sich jede Institution weiterentwickelt und sich den gemeinsamen Herausforderungen in effizienter Art und Weise stellen kann.

Zur Durchführung dieser Massnahmen empfahlen die ORKB den ORKB sofort nachfolgende gemeinsame Prüfungen durchzuführen: 1) Feststellung der Mittel, die zum Patrimonium der einzelnen Länder gehören und mit anderen ORKB Vereinbarungen abschliessen, um gemeinschaftliche Umweltprüfungen durchzuführen, 2) zur Bestimmung der geeignetsten Prüfung, sind vorher die Aufträge, Normen und Verfahren der teilnehmenden ORKB zu überprüfen und einzuschätzen, 3) in einem offiziellen Dokument sind die erreichten Vereinbarungen schriftlich niederzulegen und die wesentlichsten Punkte ihrer Zusammenarbeit sowie der zu folgende Prüfungsablauf zu spezifizieren, 4) Wahl der Berichtsart, die ihren Zielstellungen am Besten entspricht, 5) in ei-



nem endgültigen Beschluss werden die Daten vereinbart, die im gemeinsamen Abschlussbericht aufzunehmen sind, 6) die „Best

Practices“ sind miteinander zu nutzen, 7) Analysieren der Produkte, die von der Arbeitsgruppe für Umweltprüfung der INTOSAI zur

Kenntnis gegeben wurden, die einen ausführlicheren Leitfaden der Umweltprüfung zur Verfügung stellt. ●

EUROSAI-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung Neues von der EUROSAI-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung (WGEA)¹

Im Juni vergangenen Jahres übernahm das Büro des Generalprüfers von Norwegen in Nachfolge der Obersten Kontrollkammer von Polen den Vorsitz der EUROSAI-WGEA. Der Arbeitsplan 2008-2011 wurde auf dem 6. Treffen der Arbeitsgruppe in der Ukraine im Oktober 2008 verabschiedet.

Hauptziele der EUROSAI-WGEA für diesen Zeitraum sind die Förderung der Zusammenarbeit bei Umweltprüfungen, die methodische Entwicklung und der Ausbau von Fachkompetenzen auf dem Gebiet der Umweltprüfung bei unseren Mitgliedern

Im Juni vergangenen Jahres übernahm das Büro des Generalprüfers von Norwegen in Nachfolge der Obersten Kontrollkammer von Polen den Vorsitz der EUROSAI-WGEA. Der Arbeitsplan 2008-2011 wurde auf dem 6. Treffen der Arbeitsgruppe in der Ukraine im Oktober 2008 verabschiedet. Hauptziele

der EUROSAI-WGEA für diesen Zeitraum sind die Förderung der Zusammenarbeit bei Umweltprüfungen, die methodische Entwicklung und der Ausbau von Fachkompetenzen auf dem Gebiet der Umweltprüfung bei unseren Mitgliedern. Weitere Zielsetzungen sind die Öffnung und Kooperation zwischen EUROSAI-Arbeitsgrup-



6. Treffen der EUROSAI-WGEA 2008 (Foto: die Rechnungskammer der Ukraine).

¹ Beitrag des Sekretariats der EUROSAI-WGEA, das Büro des Generalprüfers von Norwegen.

pen, INTOSAI-Arbeitsgruppen sowie anderen relevanten Organisationen und Institutionen.

Zur Unterstützung des Vorsitzes wurde ein Steuerungskomitee mit Mitgliedern des Europäischen Rechnungshofs sowie der ORKB der Niederlande, von Polen, Russland, Slowenien, Schweden, der Ukraine und der INTOSAI-WGEA eingerichtet. Dem Steuerungskomitee sitzt die ORKB von Norwegen vor.

Ebenfalls freuen wir uns sehr zu sehen, dass unsere Arbeitsgruppe nunmehr 45 Mitgliedsländer umfasst. Die ORKB der Türkei, von Spanien, Weißrussland, Kasachstan, Moldawien und Israel traten ihr im vergangenen Jahr bei, womit die meisten EUROSAI-Mitglieder auch der EUROSAI-WGEA angehören.

6. Treffen der EUROSAI-WGEA 2008

Das 6. Treffen der EUROSAI-WGEA wurde im Oktober 2008 in der Ukraine ausgerichtet. Die Themen des Treffens lauteten Fischereimanagement, nachhaltige Energie und Klimawandel. Der Bericht und alle Präsentationen können auf der folgenden Webseite abgerufen werden: (http://www.riksrevisjonen.no/en/InternationalActivities/Eurosaiwgea/Activitiesandmeetings/6th+EWGEA+Meeting+2008/Kiev_2008.htm).

Regionaltreffen der EUROSAI-WGEA auf der 12. Versammlung der INTOSAI-WGEA in Doha/ Qatar, Januar 2009

Im Rahmen der 12. Versammlung der INTOSAI-WGEA in Qatar im Januar 2009 wurde ein Regionaltreffen der EUROSAI-WGEA organisiert, bei dem etwa 30 Teilnehmer zugegen waren. Das Thema lautete *„Gemeinsame und koordinierte Umweltprüfungen – gewonnene Erkenntnisse und beste Praktiken“*. Die ORKB von Österreich gab eine Präsentation zu diesem Thema, der durch die ORKB von Österreich, Polen, der Niederlande und der Slowakischen Republik angelegte Diskussionen folgten.

7. Treffen der EUROSAI-WGEA 2009

Das 7. Treffen der EUROSAI-WGEA fand vom 6. bis 8. Oktober 2009 in Sofia, Bulgarien statt. Das bulgarische National Audit Office beherbergte dieses Treffen. Themen waren Wassermanagement und der Einsatz externer Experten bei Prüfungsprojekten.

Kurs über die Prüfung von Aspekten der Biodiversität

Auf Grundlage des Schulungsmoduls über Biodiversität der

Dem Steuerungskomitee sitzt die ORKB von Norwegen vor.

Die Themen des Treffens lauteten Fischereimanagement, nachhaltige Energie und Klimawandel.

Das Thema lautete *„Gemeinsame und koordinierte Umweltprüfungen – gewonnene Erkenntnisse und beste Praktiken“*.



Regionaltreffen der EUROSAI-WGEA auf der 12. Versammlung der INTOSAI-WGEA in Doha/Qatar, Januar 2009 (Foto: Sekretariat der EUROSAI-WGEA).



INTOSAI-WGEA organisierte das Sekretariat der EUROSAT-WGEA einen eintägigen Kurs über die Prüfung von Aspekten der Biodiversität. Der Kurs fand in Verbindung mit dem 7. Treffen der EUROSAT-WGEA in Sofia/Bulgarien am Tag vor dessen Start, also am Montag, den 5. Oktober statt.

Informationen der EUROSAT-WGEA

Das Sekretariat der EUROSAT-WGEA verteilt jährlich zwei bis drei Ausgaben des EUROSAT-WGEA-Newsletters. Dieser Newsletter steht auf der Website der EUROSAT-WGEA zur Verfügung. Wenn Sie ihn per E-Mail erhalten möchten, setzen Sie sich bitte mit uns in Verbindung.

Weitere Informationen auf unserer Website (www.riksrevisjonen.no/en/InternationalActivities/Eurosaiwgea/) oder über das Sekretariat der EUROSAT-WGEA.

Sekretariat der EUROSAT-WGEA

e-mail: EUROSAT-WGEA@riksrevisjonen.no

riksrevisjonen.no

Tel:+ 47 22 24 10 00

Fax:+ 47 22 24 10 01. ●



Besonderer Schwerpunkt der Eurosai-Aktivitäten: Katastrophenprävention¹

Die jüngsten natürlichen und vom Menschen verursachten Katastrophen in Europa haben gezeigt, dass solche Unglücke Probleme besonderer Art aufwerfen und zahlreiche verschiedene Hilfsmaßnahmen erfordern. Es wird erwartet, dass der Verlust von Menschenleben, die Zerstörung wirtschaftlicher und sozialer Infrastruktur und die Beeinträchtigung bereits anfälliger Ökosysteme ansteigen werden, da die Häufigkeit sowie Größenordnung extremer Wetterphänomene wie Hitzewellen, Stürme, Eisschmelze und Überschwemmungen aufgrund des Klimawandels zunehmen.

Die jüngsten natürlichen und vom Menschen verursachten Katastrophen in Europa haben gezeigt, dass sol-

che Unglücke Probleme besonderer Art aufwerfen und zahlreiche verschiedene Hilfsmaßnahmen erfordern. Es wird erwartet, dass der

Verlust von Menschenleben, die Zerstörung wirtschaftlicher und sozialer Infrastruktur und die Beeinträchtigung bereits anfälliger

¹ Rechnungshof der Ukraine, Sekretariat der EUROSAT-Taskforce.

Laut dem Bericht der Vereinten Nationen steht Europa nach Asien bei vom Menschen verursachten Katastrophen an zweiter Stelle sowie bei der Zahl der Verletzten und Todesopfer solcher verhängnisvoller Ereignisse an dritter Stelle.

Die seit 1988 vom Center for Research on Epidemiology of Disasters (CRED) - eine mit der Weltgesundheitsorganisation kooperierende Einrichtung mit Sitz in Brüssel - geführte Katastrophen-Datenbank, die unter der Bezeichnung EM-DAT bekannt ist, gilt als verlässliche Informationsquelle.

Ökosysteme ansteigen werden, da die Häufigkeit sowie Größenordnung extremer Wetterphänomene wie Hitzewellen, Stürme, Eisschmelze und Überschwemmungen aufgrund des Klimawandels zunehmen.

All dies erfordert das volle Engagement und die volle Mitwirkung der betroffenen Akteure, einschließlich Regierungen, regionale und internationale Organisationen, Privatsektor und Wissenschaftsgemeinschaft.

Die obigen Fakten weisen überzeugend auf die Notwendigkeit hin, natürlichen und vom Menschen verursachten Katastrophen mehr Aufmerksamkeit zu schenken, die Ursachen zu analysieren, staatliche Mittel zu ihrer Prävention und zur Beseitigung der Folgen effektiv und rational einzusetzen sowie dieses Thema aus methodischer Sicht, einschließlich präventiver Methoden, eingehender zu untersuchen.

Unter Anerkennung der Notwendigkeit der Unabhängigkeit von ORKB und der Wichtigkeit der bisher im Katastrophenbereich erfolgten Tätigkeit beschloss der VII. EUROSAI-Kongress die Gründung der Taskforce zur Prüfung von Katastrophenhilfsmitteln unter Leitung der ORKB der Ukraine.

Dieser Artikel stellt die bisherigen Aktivitäten und Fortschritte der Taskforce heraus und beschreibt ihren Arbeitsplan für den Zeitraum 2009 bis 2011.

Katastrophenprofil in Europa

Laut den Vereinten Nationen haben natürliche Katastrophen in den vergangenen 30 Jahren hinsichtlich Häufigkeit und Intensität um das Vierfache zugenommen, bei einem gleichzeitigen Anstieg der wirtschaftlichen Schäden um das Achtfache. Im selben Zeitraum hat Europa etwa 2.000 natürliche

Katastrophen erlitten, und 50 Millionen Menschen waren betroffen. Stürme, Überschwemmungen und Hitzewellen waren die größten Bedrohungen für Europa.

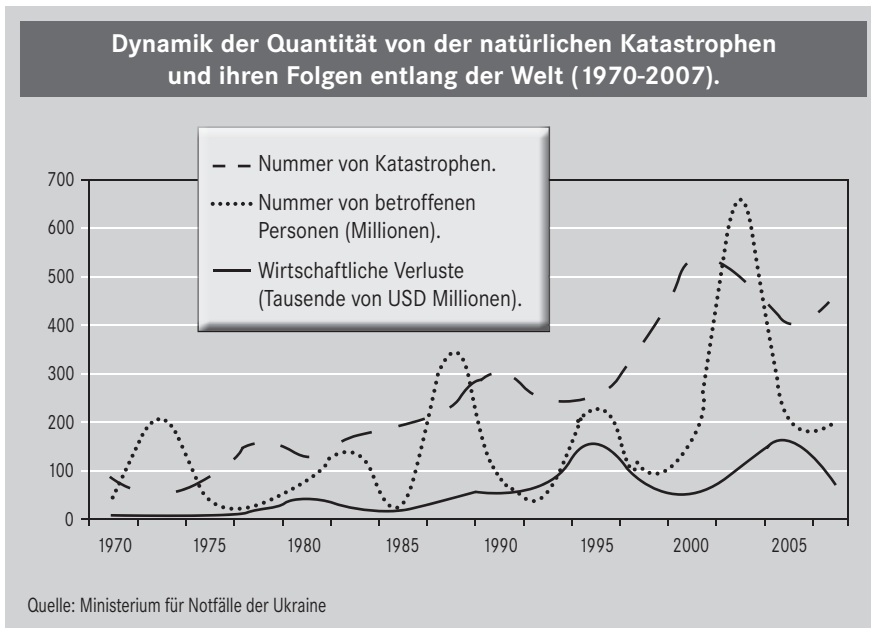
Vom Menschen verursachte Katastrophen und ihre verheerenden Folgen bieten dasselbe Bild. Laut dem Bericht der Vereinten Nationen steht Europa nach Asien bei vom Menschen verursachten Katastrophen an zweiter Stelle sowie bei der Zahl der Verletzten und Todesopfer solcher verhängnisvoller Ereignisse an dritter Stelle.

Der Internationale Währungsfonds schätzt die durchschnittlichen wirtschaftlichen Kosten jeder einzelnen natürlichen oder vom Menschen verursachten Großkatastrophe auf über 5 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Zum Vergleich: Die Ukraine bringt jährlich über 3 % ihres BIP für die Beseitigung der Folgen der Katastrophe im Atomkraftwerk von Tschernobyl auf, die als die größte Katastrophe des 20. Jahrhunderts eingestuft wird und deren Auswirkungen nach wie vor der Abschwächung bedürfen.

Es gibt eine Reihe von Gründen, warum Katastrophenprävention und die Beseitigung ihrer Folgen auf europäischer Ebene zu betrachten sind. Ganz offensichtlich halten sich Katastrophen nicht an nationale Grenzen und können eine länderübergreifende Dimension aufweisen, wie z. B. die Überschwemmungen im Jahr 2002 und die Waldbrände im Jahr 2007.

Angesichts dieser Tatsache wurde unter Mitwirkung von Hilfsorganisationen, Nichtregierungsorganisationen, nationalen Regierungen, öffentlichen sowie privaten Unternehmen ein umfassender internationaler Rahmen geschaffen, um den Herausforderungen der Risikoreduzierung zu begegnen und koordinierte Anstrengungen zu unternehmen. Die seit 1988 vom Center for Research





on Epidemiology of Disasters (CRED) - eine mit der Weltgesundheitsorganisation kooperierende Einrichtung mit Sitz in Brüssel - geführte Katastrophen-Datenbank, die unter der Bezeichnung EM-DAT bekannt ist, gilt als verlässliche Informationsquelle. Das CRED arbeitet eng mit dem Sekretariat der Vereinten Nationen für die Internationale Strategie zur Katastrophenvorsorge (UNISDR) bei der Umsetzung der zugrunde liegenden Strategien zusammen, also der „Internationalen Strategie zur Reduzierung von Naturkatastrophen“ und des „Hyogorahmenaktionsplans 2005-2015: Erhöhung der Katastrophenbelastbarkeit von Nationen und Gemeinschaften“.

Erste Schritte: von Absichten zu tatsächlicher Arbeit

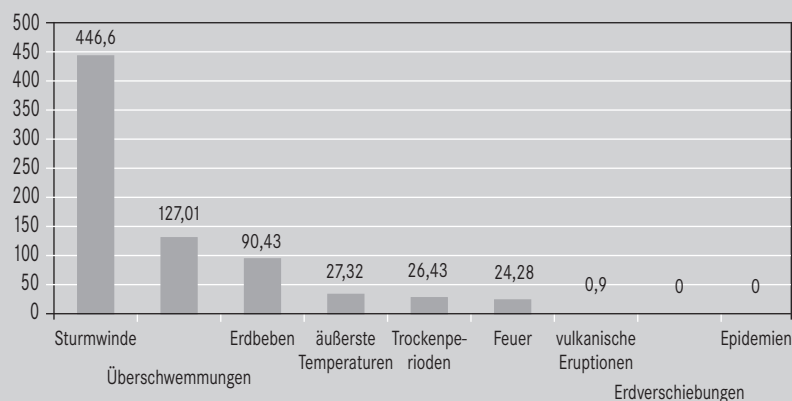
Angesichts der gestiegenen Anzahl naturbedingter oder durch den Menschen verursachter Katastrophen mit schädlichen Auswirkungen auf die Umwelt, die Bevölkerung und die Gesellschaft als Ganzes im Laufe der vergangenen Jahrzehnte in Europa sowie der Gefahr weiterer möglicher Katastro-

phen thematisierte die Rechnungskammer der Ukraine zunächst auf dem III. Treffen der EUROSAI-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung (EUROSAI-WGEA) im Jahr 2004 in Bulgarien ihre diesbezüglichen Befürchtungen und Sorgen. Aus Sicht der ORKB der Ukraine war es wesentlich, dieses Problem eingehender zu analysieren, um erhöhte Aufmerksamkeit und Anstrengungen seitens der ORKB im Rahmen ihrer Mandate zu erzielen, damit die ORKB Maßnahmen zur Prävention sowie zur Beseitigung der Folgen solcher negativer und gefährlicher Ereignisse treffen.

Mit Unterstützung durch interessierte ORKB unternahm die Rechnungskammer der Ukraine eine Umfrage, deren Ergebnisse die gewachsene Furcht und Sorge der europäischen Rechnungsprüfer um das Auftreten natürlicher und vom Menschen verursachter Katastrophen, um nukleare Sicherheit und radioaktive Abfälle zum Ausdruck brachte. Besondere Aufmerksamkeit galt der Beseitigung der Folgen der Katastrophe im Atomkraftwerk von Tschernobyl.

Besondere Aufmerksamkeit galt der Beseitigung der Folgen der Katastrophe im Atomkraftwerk von Tschernobyl.

Von der natürlichen Katastrophen in Europa verursachte Verluste und Typen von Katastrophen (1970-2007), (Tausende von USD Millionen).



Quelle: Ministerium für Notfälle der Ukraine

Die Untergruppe wurde unter dem Vorsitz der Rechnungskammer der Ukraine in die EUROSAL-WGEA eingegliedert und zählte sieben Mitglieds-ORKB.

Auf Grundlage der Umfrageergebnisse fand im September 2005 in Kiew/Ukraine das Treffen des Expertenteams mit Beteiligung von 11 ORKB statt. Die Ergebnisse des Treffens bekräftigten das weitergehende Interesse der ORKB an diesen Themen, sodass mögliche Aktivitäten diesbezüglich behandelt wurden.

Nach Diskussionen und Konsultationen verabschiedete die Versammlung der EUROSAL-WGEA auf ihrem IV. Treffen im November 2006 in Luxemburg den Beschluss zur Einrichtung der besonderen Untergruppe zur Prüfung der Folgen von natürlichen und vom Menschen verursachten Katastrophen und der Beseitigung radioaktiver Abfälle. Die Untergruppe wurde unter dem Vorsitz der Rechnungskammer der Ukraine in die EUROSAL-WGEA eingegliedert und zählte sieben Mitglieds-ORKB.

Um den erhaltenen Auftrag maximal zu nutzen und so besser auf die Herausforderungen durch Katastrophen einzugehen, beschlossen die interessierten ORKB, die Tätigkeit der Untergruppe in Verbindung mit einer

größeren internationalen und koordinierten Prüfung des Tschernobyl-Schutzfonds aufzunehmen, insbesondere angesichts des großen Umfangs der auf dem Spiel stehenden internationalen Hilfe, der Bedeutsamkeit der bestehenden Herausforderungen sowie der Risiken und Ungewissheiten, die nach wie vor im Umfeld des Unfalls von Tschernobyl auftreten. Sechs Mitglieder der Untergruppe (die ORKB der Ukraine, von Polen, der Russischen Föderation, der Slowakischen Republik, der Schweiz und der Europäische Rechnungshof) sowie die interessierten ORKB von Deutschland, der Niederlande und der USA beteiligten sich an dieser Prüfung.

Nach den Prüfungsergebnissen sowie auf Grundlage klaren Beweismaterials und belegter Fakten betonten die mitwirkenden ORKB, dass die Finanzmittel einzelner Spender nicht länger als individueller Finanzfluss oder Posten nachzuvollziehen oder zu prüfen seien, sondern innerhalb des Gesamtrahmens und der Komplexität der Interaktion zwischen Spendern, Hilfsorganisationen und Empfängern geprüft werden müssten. Es wurde dringend empfohlen, die



Transparenz der zu einem guten Zweck verwendeten Mittel sicherzustellen, den freien Informationsfluss zu fördern und so viel Material wie möglich der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, um Katastrophenbelange auf diese Weise den nationalen Entscheidungsträgern und Regierungen zu übertragen.

Zwecks ständiger Zusammenarbeit zwischen den ORKB und zur Verbesserung der Resultate beherbergte die Rechnungskammer in den Jahren 2007 und 2008 in Kiew/Ukraine drei Arbeitstreffen. Die Treffen boten den europäischen ORKB ein Forum zum Austausch relevanter Erfahrungen. Im Laufe dieser Veranstaltungen genehmigten die Teilnehmer mehrere Hauptdokumente, so die Zielvorgaben und den Arbeitsplan 2007-2008, hielten ergiebige Diskussionen und legten Zusammenfassungen der Prüfungsergebnisse vor. Des Weiteren erstellten sie den gemeinsamen Prüfungsbericht, der im Juni 2008 auf dem VII. EUROSAI-Kongress in Krakau von den Leitern der beteiligten ORKB vorgestellt und unterzeichnet wurde.

Eine der Kernaktivitäten der Untergruppe, wie aus dem Arbeitsplan hervorgeht, bestand in der Kommunikation mit Medien und anderen Interessengruppen mittels Pressekonferenzen und Veröffentlichung von Informationen in den gedruckten sowie elektronischen INTOSAI- und EUROSAI-Medien. Auf diese Weise bewahrte die Untergruppe ihre Flexibilität, auf neu eintretende Anforderungen zu reagieren und die Nachhaltigkeit sowie langfristige Realisierbarkeit ihrer Resultate zu gewährleisten.

Seit 2006 hat die ORKB der Ukraine regelmäßig mit ihren Informationen Beiträge zum INTOSAI-Journal, zur EUROSAI-Zeitschrift, zum EUROSAI-Newsletter

und zu den „Greenlines“ der INTOSAI-WGEA geleistet.

Nachdem die Rechnungskammer der Ukraine einige praktische Erfahrungen auf dem Gebiet der Beseitigung von Katastrophenfolgen erworben und die eindeutige Beziehung zwischen Entwicklung, Verringerung von Katastrophenrisiken, Reaktion auf und Erholung von Katastrophen sowie die Notwendigkeit zu weiteren Anstrengungen in all diesen Bereich erkannt hatte, empfahl sie die weitere Bearbeitung katastrophenbezogener Themen auf europäischer Ebene. Angeregt durch ein neues relevantes Thema der ORKB-Unabhängigkeit und unterstützt durch den damaligen Vorsitzenden der EUROSAI-WGEA bemühte sie sich um eine eigenständige Tätigkeit gemäß EUROSAI-Satzung.

Ein Strategiewechsel weg von der Folgenbeseitigung hin zur Prävention von und Vorbereitung auf Katastrophen wurde vorgeschlagen.

Weiterentwicklung hin zur Katastrophenprävention

Auf dem VII. EUROSAI-Kongress wurde der tiefen Sorge angesichts der Anzahl und Größenordnung natürlicher Katastrophen sowie ihrer wachsenden Auswirkungen in den vergangenen Jahren Ausdruck verliehen. Das Diskussionsthema und die erzielten Resultate, seit dieses ökologische Problem im Jahr 2004 erstmalig aufgeworfen worden war, wurden mit großem Interesse und hoher Wertschätzung zur Kenntnis genommen. Deshalb wurde die Taskforce zur Prüfung von Katastrophenhilfsmitteln unter dem Vorsitz der ORKB der Ukraine ins Leben gerufen.

Erwartungsgemäß soll eine neu eingerichtete EUROSAI-Taskforce als Plattform zur Schaffung einer

Zwecks ständiger Zusammenarbeit zwischen den ORKB und zur Verbesserung der Resultate beherbergte die Rechnungskammer in den Jahren 2007 und 2008 in Kiew/Ukraine drei Arbeitstreffen.

Seit 2006 hat die ORKB der Ukraine regelmäßig mit ihren Informationen Beiträge zum INTOSAI-Journal, zur EUROSAI-Zeitschrift, zum EUROSAI-Newsletter und zu den „Greenlines“ der INTOSAI-WGEA geleistet.



**Am 17. und 18. März 2009
richtete die Oberste
Rechnungskontrollbehörde
der Ukraine das I. Treffen
der EUROSAT-Taskforce
aus.**

gemeinsamen Vision der ORKB auf dem europäischen Kontinent dienen, indem sie die Herausforderungen im Zusammenhang mit Katastrophenprävention mit besonderem Augenmerk auf Naturkatastrophen behandelt.

Seit ihrer Gründung im Jahr 2008 hat die Taskforce eine Reihe vorbereitender Aktivitäten durchgeführt. Im April 2009 brachten 14 ORKB ihren Wunsch zur ständigen Beteiligung an der Taskforce zum Ausdruck sowie 3 ORKB als Beobachter.

Am 17. und 18. März 2009 richtete die Oberste Rechnungskontrollbehörde der Ukraine das I. Treffen der EUROSAT-Taskforce aus. 11 europäische Mitglieds-ORKB (Belgien, Norwegen, Weißrussland, Bulgarien, Island, Moldawien, Polen, die Russische Föderation, Ungarn, die Ukraine sowie der Europäische Rechnungshof) nahmen daran teil. Ebenfalls anwesend waren staatliche Behörden, Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen der Ukraine und internationaler Organisationen, insbesondere Vertreter des Ministeriums für Notfälle der Ukraine, der Nationalen Wissenschaftsakademie der Ukraine, des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen und der Weltbank.

Das Treffen fand in drei Plenarsitzungen über die Einführung nationaler Systeme zur Prävention von Katastrophen und zur Beseitigung ihrer Folgen, über aktuelle Prozesse und Vorhersagen auf dem Gebiet natürlicher und vom Menschen verursachter Katastrophen in Europa sowie über die Aktivitäten der obersten Rechnungskontrollbehörden in diesem Bereich statt.

Ziel des Treffens waren die Behandlung sowie Verabschiedung der Zielvorgaben und des Arbeitsplans der Taskforce für 2009-2011, der Austausch von Informationen und Erkenntnissen im Rahmen

der geplanten Sitzungen sowie die Herstellung und der Ausbau der Kommunikation zwischen den Mitgliedern.

„Maßnahmen zur Prävention von Katastrophen und zur Beseitigung ihrer Folgen sollten sowohl in die Regierungspolitik einzelner Länder als auch der Weltgemeinschaft eingebettet sein, um nachhaltige sozioökonomische Entwicklung und Stabilität auf dem Planeten zu erreichen. Bis vor Kurzem konzentrierte sich der Ansatz zur Reduzierung des Katastrophenrisikos in den meisten Ländern vor allem auf die Folgenbeseitigung, auf Anstrengungen zur Wiederherstellung in Verbindung mit der Befriedigung der Grundbedürfnisse der betroffenen Menschen. Aufgrund der Zunahme von Katastrophen und der dadurch verursachten Schäden stellt sich nun aber eine neue Aufgabe - die Vorhersage und Prävention von Katastrophen. Eine globale Präventionskultur, unterstützt durch die wissenschaftliche Vorhersage zukünftiger Katastrophen, sollte angenommen werden und in unserer täglichen Arbeit breite Verwendung finden“, so Dr. Valentyn Symonenko, Vorsitzender der EUROSAT-Taskforce, in seiner Begrüßungsrede.

Unter angemessener Berücksichtigung der gewonnenen Erkenntnisse und besten Praktiken, die auf den Plenarsitzungen in nationalen Präsentationen von den europäischen Rechnungsprüfern vorgestellt wurden, lassen sich die folgenden Schlussfolgerungen und Überlegungen zusammenfassen:

- Ein Land kann von der Investition in Prävention mehr profitieren als von der Beseitigung der Folgen einer Katastrophe und der Erholung davon.

- Im 21. Jahrhundert muss ein Ansatz für Katastrophenrisikomanagement multisektoral und



multidisziplinär sein und einen Schlüsselfaktor zum Entwurf nationaler Pläne, Gesetze und Standardverfahren darstellen.

- Ein systematischer Ansatz zur Information über Häufigkeit, Intensität und Hauptursachen von Katastrophen ist notwendige Voraussetzung für die korrekte Vorhersage solcher negativer Phänomene in der Zukunft.

- Die Verwendung einer internationalen Datenbank und die Befolgung einer von internationalen Organisationen anerkannten Methodik können sich als hilfreich erweisen, denn der Berichtsfaktor scheint die Hauptvariable zu sein, und die Messmethode ist offenbar entscheidend.

- Wissenschaftliche Beweisführung sollte die Grundlage bilden, und Argumente sollten stichhaltig sein, um nationale Entscheidungsträger von der Zuteilung angemessener Finanzmittel zu überzeugen.

- Die institutionelle Verantwortung ist zu stärken und sektorübergreifende Gespräche sind einzuführen, denn Katastrophenmanagement erfordert komplexe Entscheidungen und kann nicht innerhalb eines einzelnen Bereichs stattfinden.

- Die Prüfung von Katastrophenthemen ist auch dann realisierbar, wenn Länder keine natürlichen Grenzen haben, aber länderübergreifende Abkommen auf dem Gebiet der Prävention von Naturkatastrophen und der Beseitigung ihrer Folgen unterzeichnet haben.

- Die ORKB sollten die Fortschritte im Katastrophbereich von Beginn an überwachen, um über alle getroffenen Maßnahmen auf dem neuesten Stand zu sein, und des Weiteren über den Prüfungsbeginn entscheiden. Dabei sollte ihnen kein Beweismaterial

entgehen und sie sollten die geprüften Einrichtungen nicht stören.

Mit dem Zweck, die Tätigkeit der Taskforce zu fördern, hat die Rechnungskammer der Ukraine deren Auftrag und strategischen Ziele für die kommenden drei Jahre erarbeitet und mit allen Mitgliedern abgestimmt.

Auf diese Weise wird die EUROSAI-Taskforce die Erfüllung ihres Auftrags anstreben, der in der Koordination und Konsolidierung der Anstrengungen der europäischen ORKB zur Steigerung des Katastrophenbewusstseins sowie in der Hilfestellung für Regierungen bei der Entwicklung wirksamer und effizienter Instrumente zur Katastrophenprävention und zur Beseitigung ihrer Folgen besteht.

Die Taskforce legt ihren Schwerpunkt hauptsächlich auf die Prüfung der Bereitschaft geeigneter Einrichtungen zur Abmilderung der Folgen von Katastrophen, wofür sie folgende 4 Strategieziele erstellt hat:

1. Untersuchung und Unterstützung von Prüfungen
2. Methodische Entwicklung und Ausbau von Sachkompetenzen
3. Herstellung neuer Kontakte und Informationsaustausch zwischen europäischen ORKB
4. Kooperation mit internationalen Organisationen

Ein Blick in die Zukunft

Nachdem sich die Taskforce recht ehrgeizige Ziele gesetzt hat, hat sie ein entsprechendes Schema zur Umsetzung der einzelnen Strategieziele erstellt. Dabei hat sie ihr dreijähriges Mandat zwischen dem VII. EUROSAI-Kongress 2008 in Polen und dem VIII. EUROSAI-Kongress 2011 in Portugal im Blick behalten.

Mit dem Zweck, die Tätigkeit der Taskforce zu fördern, hat die Rechnungskammer der Ukraine deren Auftrag und strategischen Ziele für die kommenden drei Jahre erarbeitet und mit allen Mitgliedern abgestimmt.

Wird die Taskforce dem VIII. Kongress im Jahr 2011 über die Fortschritte und Erfolge der durchgeführten Aktivitäten berichten und, unter Berücksichtigung ihres Status und ihrer Tätigkeit nach 2011, einen Vorschlag über den weiteren Weg unterbreiten.



Mit dieser Perspektive erwartet die Taskforce folgende Resultate unter Berücksichtigung der nachstehend genannten Annahmen:

1. Erstellung einer Datenbank der Fachprüfungen (*diese könnte EUROSAI-Rechnungsprüfern als zuverlässige Informationsquelle dienen*)

2. Entwicklung des Glossars katastrophenzugehöriger Begriffe (*angesichts voneinander abweichender Begriffsdefinitionen und der Notwendigkeit eines einheitlichen Glossars zur Verwendung innerhalb der EUROSAI*)

3. Durchführung einer Prüfung über Katastrophenvorbereitung (*ausgehend von der Annahme bezüglich Kosteneffizienz, dass jeder in Risikoreduzierung und Katastrophenvorbereitung investierte Dollar etwa 7 US\$ wirtschaftlichen Schaden aufgrund von Katastrophen einspart*)

4. Erstellung der Empfehlungen (Leitlinien) für die ORKB (*zu dem Zweck, den Ausbau von Sachkompetenzen bei ORKB durch Einsatz der besten verfügbaren Praktiken und existierender Dokumente von internationalen Institutionen zur Katastrophensenkung sowie von INTOSAI-Einrichtungen zu erleichtern*)

Die Taskforce legte ihren Fortschrittsbericht auf der XXXV. Sitzung des EUROSAI-Präsidiums im Juni 2009 in Kiew vor. Außerdem wird die Taskforce dem VIII. Kongress im Jahr 2011 über die Fortschritte und Erfolge der durchgeführten Aktivitäten berichten und, unter Berücksichtigung ihres Status und ihrer Tätigkeit nach 2011, einen Vorschlag über den weiteren Weg unterbreiten.

Zum jetzigen Zeitpunkt befasste sich die Rechnungskammer der Ukraine mit der Erstellung eines umfassenden Fragebogens, der unter den EUROSAI-Mitgliedern in der zweiten Jahreshälfte 2009 verteilt wurde, um Informationen über natürliche sowie vom Menschen verursachte Katastrophen großen Umfangs in Europa, ihre Art und Klassifizierung, von den Regierungen der betroffenen Länder getroffene Maßnahmen und festgestellte Risiken zu erheben. Dieser Fragebogen wird als Ausgangspunkt und maßgeblicher Faktor für alle weiteren Aktivitäten der Taskforce dienen, indem er Engpässe im Katastrophenmanagement aufdeckt sowie die mögliche Rolle der ORKB auf diesem Gebiet festlegt.

Unser primäres Ziel besteht darin, der Gemeinschaft Europas die Prüfungsbotschaft zu übermitteln, damit diese sich des Wesensgehalts der wertvollen Prüfungserkenntnisse und Ergebnisse auf dem Gebiet der Prävention von Katastrophen und der Beseitigung ihrer Folgen bewusst wird.

Weitere Informationen beim Sekretariat der EUROSAI-Taskforce unter ird@ac-rada.gov.ua oder auf ihrer Website www.ac-rada.gov.ua. ●



International Standards of Supreme Audit Institutions - Standards und Richtlinien bei der EUROSAI Leben einhauchen¹

Die International Standards of Supreme Audit Institutions bilden eine der strategischen Prioritäten der INTOSAI. Nach dem INCOSAI 2010 wird die Herausforderung in ihrer sicheren Umsetzung auf nationaler Ebene bestehen, oder kurz gefasst: darin, die Dokumente zum Leben zu erwecken!

Die International Standards of Supreme Audit Institutions bilden eine der strategischen Prioritäten der INTOSAI. Nach dem INCOSAI 2010 wird die Herausforderung in ihrer sicheren Umsetzung auf nationaler Ebene bestehen, oder kurz gefasst: darin, die Dokumente zum Leben zu erwecken!

Zur Erreichung dieser Zielsetzung bei der EUROSAI organisierten die Vorsitzende des EUROSAI-Präsidiums, die ORKB von Polen, und die Vorsitzende des INTOSAI-Komitees für fachliche Normen, die ORKB von Dänemark, ein Seminar, das am **28. und 29. Oktober 2009 in Warschau** stattfand: **„Bewusstsein für die International Standards of Supreme Audit Institutions schaffen“** – Alle ORKB der EUROSAI waren dazu eingeladen.

Die Standards voranbringen - gemeinsam

„Standardisierung ist nicht statisch. Sie ist dynamisch. Sie bedeutet nicht Stillstand - sondern gemeinsames Voranschreiten.“

Dieses Zitat stammt aus dem amerikanischen Engineering Year-

book von 1925. Es macht deutlich, dass der Begriff der Standardisierung kein neues Phänomen ist – ganz im Gegenteil. Jedoch besteht die grundlegende Motivation, an allen INTOSAI-Mitgliedern gemeinsamen Standards und Richtlinien zu arbeiten, darin, dass der Zusammenhalt die einzelnen ORKB in der Ausübung ihrer Aufgaben und der Bewahrung ihrer Unabhängigkeit stärken wird.

Die Betonung des dynamischen Charakters von Standards im obigen Zitat ist maßgeblich, denn in den International Standards of Supreme Audit Institutions finden die besten Praktiken aus Sicht von ORKB aus aller Welt zum jeweiligen gegebenen Zeitpunkt ihren Ausdruck. Viele ORKB werden von Zeit zu Zeit einer Überprüfung ihres Auftrags durch den Gesetzgeber unterworfen, und alle ORKB müssen sich regelmäßig neuen Aufgaben und Herausforderungen stellen, die sich aus den Veränderungen des politischen und wirtschaftlichen Umfelds, aus Privatisierung, Digitalisierung, Outsourcing usw. ergeben. Standards und Richtlinien helfen uns dabei, uns auf unsere grundlegenden Werte zu besin-

„Standardisierung ist nicht statisch. Sie ist dynamisch. Sie bedeutet nicht Stillstand - sondern gemeinsames Voranschreiten.“

¹ Ewa Miekina, Chefspecialistin, Oberste Kontrollkammer (Polen) und Mette Hjort-Madsen, Bereichsleiterin, Rigsrevisionen (Dänemark).

Standards und Richtlinien helfen uns dabei, uns auf unsere grundlegenden Werte zu besinnen, und geben uns außerdem einen wertvollen Einblick darin, wie Andere ähnliche Herausforderungen gemeistert haben.

Das Seminar ist ein Pilotprojekt – das erste Projekt dieser Art in vielen Jahren der Zusammenarbeit und Unterstützung zwischen der INTOSAI und EUROSAI.

nen, und geben uns außerdem einen wertvollen Einblick darin, wie Andere ähnliche Herausforderungen gemeistert haben.

Wir möchten aus dem Seminar einen Treffpunkt machen, auf dem das INTOSAI-Motto „*Experiencia mutual omnibus prodest*“ den Nutzen des Erfahrungsaustauschs herausstellt und das dem Zweck der EUROSAI-Fortbildungsstrategie 2008-2011 zur Unterstützung und Stärkung der ORKB bei ihrer Funktionswahrnehmung dient.

EUROSAI und INTOSAI als Partner – Wertschöpfung für die ORKB

Das INTOSAI-Komitee für fachliche Normen (PSC) beabsichtigt nicht, mit seinen Standards eine „für alles passende“ Richtung zur Verwaltung und Organisation einer ORKB vorzugeben. Ebenso wenig gibt es einen einzigen „richtigen Weg“ zur Umsetzung der Standards und Richtlinien im Rahmen einer ORKB. Aus diesem Grund bietet das Seminar „Bewusstsein für die ISSAI schaffen“ - ausgerichtet von der ORKB von Polen im Oktober 2009 - dem PSC sowie allen mitwirkenden Fachleuten und ORKB eine herausragende Gelegenheit, mittels lebhafter Diskussionen Rückkoppelung darüber zu erhalten, wie die Standards und Richtlinien wahrgenommen und in die tägliche Arbeit der ORKB eingebunden werden.

Diese Rückkoppelung über die Umsetzung der INTOSAI-Standards bei den europäischen ORKB ist aus der weit gefassten Sichtweise der EUROSAI ebenso wichtig. Das Seminar stellt ein Forum für die ORKB zum Erfahrungs- und Wissensaustausch dar und ist lediglich der erste Schritt auf dem anspruchsvollen Weg, den Standards und Richtlinien Leben einzuhauchen. Der EUROSAI-Vorsitz

beabsichtigt nicht nur, den Mitglieds-ORKB Techniken und Kenntnisse zur Umsetzung der Standards und Richtlinien nach der Rückkehr der Seminarteilnehmer in ihre Behörde zu vermitteln, sondern auch die Umsetzung in der Region zu verfolgen, um gemeinsamen Nutzen für alle europäischen ORKB zu schaffen.

Die EUROSAI als Pilotregion

Durch ihre Mitglieder von Island im Norden bis nach Israel im Süden sowie von Portugal an der Westküste bis nach Aserbaidschan auf dem östlichen Kontinent präsentiert die EUROSAI die größte Vielfalt aller Regionalorganisationen der INTOSAI. Diese Vielfalt umfasst verschiedene ORKB-Modelle (Gremium, Generalprüfer, Rechnungshof), Entwicklungsstadien, Aufgabenumfang und historische, kulturelle sowie sprachliche Gegebenheiten der ORKB. Alle ORKB aber nehmen dieselben Aufgaben wahr und haben gemeinsame Werte. Grundlegende Annahme sowohl der INTOSAI als auch der EUROSAI ist, dass immer Potenzial für Weiterentwicklung und Verbesserungen besteht.

Das Seminar ist ein Pilotprojekt – das erste Projekt dieser Art in vielen Jahren der Zusammenarbeit und Unterstützung zwischen der INTOSAI und EUROSAI. Auf diese Weise werden die EUROSAI-Mitglieder zu Pionieren in der Prozessstandardisierung und tragen zu einem der Satzungsziele der EUROSAI bei, nämlich zur Förderung der Vereinheitlichung von Terminologie und der Standardisierung von Prüfungsnormen und -verfahren. Es handelt sich um eine schwierige, aber äußerst lohnende Herausforderung, die in der Verbesserung der nationalen Prüfungstätigkeit in unserer Region ihren deutlichen Ausdruck finden wird.



FFAKTEN: Bewusstsein für die International Standards of Supreme Audit Institutions schaffen

- Das Seminar des EUROSAT-Vorsitzes/PSC stattfand am 28.-29. Oktober 2009 in Warschau/Polen.
- Alle EUROSAT-Mitglieder waren eingeladen.
- Zielgruppe sind stellvertretende Generalprüfer, Prüfungsdirektoren oder ähnliche Amtsträger mit Prüfungserfahrung.
- Das Seminar wurde finanziell aus dem EUROSAT-Haushalt unterstützt.
- Ziel des Seminars war, den EUROSAT-Mitgliedern neue Sichtweise über die Motivation zur Arbeit mit Standards zu vermitteln und Erfahrungen darüber auszutauschen, wie die ISSAI innerhalb der ORKB umzusetzen sind.
- Ein potenzielles Seminarziel besteht in der Schaffung eines Netzwerks zwischen den Teilnehmern als zukünftige Plattform für Ratschläge und gegenseitige Inspiration.
- Das Seminar wird als Pilotprojekt zur Gestaltung ähnlicher bewusstseinsbildender Maßnahmen in anderen INTOSAI-Regionen dienen.
- Zuständig für die Entwicklung der International Standards of Supreme Audit Institutions ISAAI ist das Komitee für fachliche Normen, siehe www.issai.org

Auch die INTOSAI-Entwicklungsinitiative IDI ist Projektpartner bei der Organisation des Seminars und wird an der Entwicklung eines Modells, das andere INTOSAI-Regionen in einem späteren Stadium nutzen sollen, mitwirken. Mittels der Ausrichtung dieses Seminars bei der EUROSAT hoffen

wir, durch Erfahrungen und Beiträge die Debatten der ORKB und anderer INTOSAI-Regionen weltweit zu bereichern.

Weitere Informationen zum Seminarinhalt erhalten Sie unter: Raisingawareness@rigsrevisionen.dk: ●

Auch die INTOSAI-Entwicklungsinitiative IDI ist Projektpartner bei der Organisation des Seminars und wird an der Entwicklung eines Modells, das andere INTOSAI-Regionen in einem späteren Stadium nutzen sollen, mitwirken.



EUROSAI-Aktivitäten 2009

- **I. TREFFEN DER TASKFORCE „ÜBERARBEITUNG DER STRUKTUR DES EUROSAI-FORTBILDUNGS-AUSSCHUSSES“**, Lissabon (Portugal), 28. Januar.

- **XVII. TREFFEN DES EUROSAI-FORTBILDUNGS-AUSSCHUSSES**, Lissabon (Portugal), 29.-30. Januar.

- **I. TREFFEN DER TASKFORCE „EUROSAI-STRATEGIEPLAN“**, Warschau (Polen), 26.-27. Februar.

- **I. TREFFEN DER EUROSAI-TASKFORCE „PRÜFUNG VON KATASTROPHENHILFSMITTELN“**, Kiew (Ukraine), 17.-18. März.

- **II. TAGUNG EUROSAI-ARABOSAI**, Paris (Frankreich), 30.-31. März.

- **SEMINAR „ERFAHRUNGEN MIT DER EINFÜHRUNG UND ENTWICKLUNG VON VFM-PRÜFUNGEN ALS REAKTION AUF NEUE HERAUSFORDERUNGEN UND ÄNDERUNGEN DES UMFELDS“**, Prag (Tschechische Republik), 27.-29. April.

- **VI. TAGUNG EUROSAI-OLACEFS**, Margarita Insel (Venezuela), 13.-16. Mai.

- **II. TREFFEN DER TASKFORCE „ÜBERARBEITUNG DER STRUKTUR DES EUROSAI-FORTBILDUNGS-AUSSCHUSSES“**, Bonn (Deutschland), 3. Juni.

- **TREFFEN DER EUROSAI-ARBEITSGRUPPE FÜR INFORMATIONSTECHNOLOGIE**, Bern (Schweiz), 7.-9. Juni.

- **II. TREFFEN DER TASKFORCE „EUROSAI-STRATEGIEPLAN“**, Warschau (Polen), 9.-10. Juni.

- **XXXV. SITZUNG DES EUROSAI-PRÄSIDIUMS**, Kiew (Ukraine), 23. Juni.

- **JÄHRLICHE SITZUNG DER EUROSAI PRÄSIDENTSCHAFT UND DES EUROSAI SEKRETARIAT**, Warschau (Polen), 24. und 25. September.

- **SEMINAR „ENTWICKLUNG EINES INFORMATIKPROGRAMMS ZUR RECHNUNGSPRÜFUNG AUF GRUNDLAGE VON COBIT“**, Antwerpen (Belgien), 1.-2. Oktober.

- **SEMINAR ÜBER ARTENVIELFALT UND III. TREFFEN DER EUROSAI-ARBEITSGRUPPE FÜR UMWELTPRÜFUNG**, Sofia (Bulgarien), 5.-8. Oktober.

- **SEMINAR „ERÖRTERUNG DER BEDEUTUNG DER INTERNATIONAL STANDARDS OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (ISSAI)“**, Warschau (Polen), 28.-29. Oktober.

- **III. TREFFEN DER TASKFORCE „EUROSAI-STRATEGIEPLAN“**, Warschau (Polen), 10. November. ●



Vorschau EUROSAI-Aktivitäten 2010

- **EUROSAI-SEMINAR „MANAGEMENTPRÜFUNGEN VON SOZIALPROGRAMMEN ZUR BERUFlichen EINGLIEDERUNG BEHINDERTER. EINE PRAKTISCHE ANNÄHERUNG ZUR BEWERTUNG VON WIRTSCHAFTLICHKEIT, EFFIZIENZ UND WIRKSAMKEIT“**, Warschau (Polen), 13.-14. Januar 2010.

- **SEMINAR DER EUROSAI-ARBEITSGRUPPE FÜR UMWELT-PRÜFUNG ÜBER DIE PRÜFUNG DES KLIMAWANDELS**, Kopenhagen (Dänemark), 22.-23. März 2010.

- **XVIII. TREFFEN DES EUROSAI-FORTBILDUNGS-AUSCHUSSES**, Paris (Frankreich), März-April 2010.

- **TREFFEN DER TASKFORCE „EUROSAI-STRATEGIEPLAN“**, April 2010.

- **INTOSAI-SEMINAR ÜBER DIE UNABHÄNGIGKEIT DER ORKB**, Wien (Österreich), Mai 2010.

- **XXXVI. SITZUNG DES EUROSAI-PRÄSIDIUMS**, Madrid (Spanien), September 2010.

- **VERANSTALTUNG ZUM GEDENKEN AN DEN 20. JAHRSTAG DER EUROSAI**, Madrid (Spanien), September 2010.

- **TREFFEN DER TASKFORCE „EUROSAI-STRATEGIEPLAN“**, Oktober 2010.

- **VOLLVERSAMMLUNG DER EUROSAI-ARBEITSGRUPPE FÜR UMWELT-PRÜFUNG**, Niederlande, 5.-7. Oktober 2010.

- **SEMINAR „PRÜFUNG DER GEMEINSCHAFTLICHEN AGRARPOLITIK“**, GEMEINSAM AUSGERICHTET VON DER EUROSAI UND DEM KONTAKTAUSCHUSS DER ORKB-PRÄSIDENTEN DER EUROPÄISCHEN UNION, Tschechische Republik, 19.-21. Oktober 2010.

- **XX. INCOSAI**, Johannesburg (Südafrika), 22.-27. November 2010. ●

Nachrichten über EUROSAI-Mitglieder

- **STATE AUDIT OFFICE VON SERBIEN**

Das EUROSAI-Präsidium hat auf seiner XXXV. Sitzung den Antrag der

ORKB von Serbien auf EUROSAI-Mitgliedschaft angenommen. ●



Ernennungen bei den ORKB der EUROSAI

- **RECHNUNGSAUSSCHUSS ZUR KONTROLLE DER HAUSHALTUNGSDURCHFÜHRUNG DER REPUBLIK KASACHSTAN**, Herr Omarkhan Nurtayevich Oxi-bayev zum Präsidenten der ORKB von Kasachstan gewählt.

- **NATIONAL AUDIT OFFICE VON SCHWEDEN**, Herr Claes Norgren zum neuen Generalprüfer der ORKB von Schweden bestellt.

- **NATIONAL AUDIT OFFICE VON GROSSBRITANNIEN**, Herr Amyas Morse zum Comptroller and Auditor General des National Audit Office von Großbritannien ernannt.

- **RECHNUNGSHOF VON RUMÄNIEN**, Herr Nicolae Văcăroiu zum neuem Präsidenten der ORKB von Rumänien bestellt.

- **NATIONAL AUDIT OFFICE VON IRLAND**, Herr John Buckley zum Generalprüfer von Irland gewählt.

- **ORKB DER TÜRKEI**, Herr Recai Akyel zum Präsidenten der ORKB der Türkei gewählt.

- **RECHNUNGSHOF VON BELGIEN**, Herr Philippe Roland zum neuen Präsidenten der ORKB von Belgien gewählt. ●



Sitzung der Präsidenten der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) der Europäischen Union (Luxemburg, 1.-2. Dezember 2008)

Die jährliche Sitzung 2008 des Kontaktausschusses der Präsidenten der ORKB der Europäischen Union wurde vom Europäischen Rechnungshof (ERH) organisiert. Die Sitzung fand unter dem Vorsitz des Präsidenten des ERH, Herrn Vítor Caldeira, statt. Als aktive Beobachter nahmen die Präsidenten der ORKB der Kandidatenländer Türkei, Kroatien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und Vertreter des Ausbildungskomitees der EUROSAI, SIG-MA und IDI, teil.

Die Sitzung des Kontaktausschusses 2008 fand zu einem Zeitpunkt statt, in dem Europa und die restliche Welt, die durch die Krise der Finanzmärkte erzeugte expansive Welle abzufangen. Mit diesem Hintergrund standen auf der Sitzung des Kontaktausschusses 2008, die EU-Haushaltsreform und die überarbeitete Lissabon-Strategie 2008-2010, im Mittelpunkt der grundlegenden Diskussionen, zwei äußerst wichtige Themen für die Bewältigung der Finanzkrise, die die EU und deren Mitgliedsstaaten beeinträchtigt. Beide Themen wurden an den runden Tischen behandelt und von lebhaften Diskussionen begleitet.

Das für Finanzplanung und Haushalt zuständige Kommissionsmitglied, Frau Dalia Grybauskaitė wurde gebeten, die Präsentation der Haushaltsreform zu leiten. Sie unterstrich, dass eine allgemeine Vereinbarung vorliege, nach der der EU-Haushalt einer

Modernisierung bedarf und dass diese Reform den gesamten Haushalt, die Einnahmen und Ausgaben, umfassen sollte. Die Ausgaben haben neue Prioritäten erhalten, wie den Klimawechsel, die globale Wettbewerbsfähigkeit, die Energieversorgung und die Sicherheit, das Transeuropäische Netzwerk, Innovation, Forschung und Bildung. Die Regional- und Kohäsionspolitik muss mehr auf die Mitgliedsstaaten und weniger entwickelten Regionen konzentriert werden. Die GAP-Finanzierung, die die Prüfung der Mehrwertsteuer nicht besteht, braucht eine radikale Reform. Das gesamte System der EU-Einkünfte benötigt eine Reform in punkto Klarheit, Einfachheit und Transparenz.

Die anschließende Diskussionsrunde bestätigte, dass es notwendig sei, Maßnahmen zu ergreifen und man ging auf die Bedeutung der Rolle der ORKB in diesem Zusammenhang ein. Deren Risikobewertung wird eine entscheidende Rolle in einem finanziellen Umfeld spielen, in dem der Geldfluß stagniert. Es muss an die Kosten der Rechnungsprüfungen und an das tolerierbare Risikoniveau gedacht werden, weil die Begünstigten „mildere Regeln“ und die Zahlmeister eine strengere Kontrolle haben wollen.

Das zweite Thema, die überarbeitete Lissabon-Strategie 2008 – 2010, wurde ebenfalls im Rahmen der Finanzkrise und des Konjunkturabschwungs behandelt. Man ging in optimistischer Art davon

aus, dass die überarbeitete Lissabon-Strategie die negativen Auswirkungen der Finanzkrise abfedern könnte. Im Frühjahr 2008 akzeptierte der Europäische Rat den Vorschlag, einen neuen dreijährigen Zyklus der Lissabon-Strategie in Angriff zu nehmen. Außerdem hat die Kommission angesichts der Finanzkrise „einen Plan für die wirtschaftliche Erholung Europas“ vorgeschlagen, mit Maßnahmen, die sich auf die vier Prioritäten der Lissabon-Strategie richten (Personen, Unternehmen, Infrastruktur und Energie, Forschung und Innovation).

Die Zielstellungen und Maßnahmen der Lissabon-Strategie sind für alle EU-Mitgliedsstaaten wichtig: eine Erhöhung des Beschäftigungsgrades, Reduzierung der verwaltungsseitigen Formalitäten oder Reduzierung von Treibhausgasemissionen, sind nur einige davon. Bei der praktischen Umsetzung der Lissabon-Strategie richtet jeder EU-Mitgliedsstaat seine Reformbemühungen auf unterschiedliche Themenkreise und überträgt diese in ein nationales Reformprogramm. Der Kontaktausschuss betonte, dass diese Programme und Maßnahmen, die im Sinne der Lissabon-Strategie ergriffen wurden, eine breite Palette attraktiver Prüfungsmethoden für die ORKB bietet. In diesem Zusammenhang hob der Kontaktausschuss hervor, dass die überarbeitete Lissabon-Strategie einen gemeinschaftlichen „Schutzschirm“ zur Verfügung stellt und



für die externen Prüfer jeder Ebene eine Herausforderung darstellt.

Die übrigen Tagesordnungspunkte gaben dem Kontaktausschuss einen allgemeinen Überblick über den Stand der verschiedenen Aktivitäten, an denen zurzeit die ORKB beteiligt sind. Unter diesen Aktivitäten befinden sich die Entwicklung einer Plattform zum Gedankenaustausch über EU-Prüfungen und die Ergebnisse des Seminars über na-

tionale Erklärungen, das im September 2008 in Kopenhagen ausgerichtet wurde und darüber hinaus legte der Kontaktausschuss eine Reihe neuer Aktivitäten fest, die im Jahr 2009 in Angriff genommen werden sollen. Die Arbeitsgruppen informierten über ihre Aktivitäten im Verlaufe

des Jahres 2008 und ihre Arbeitspläne für 2009 und das ORKB-Netzwerk der Bewerberländer und potentiellen Bewerberländer gab einen kurzen allgemeinen Überblick über ihre Aktivitäten.

Die nächste Sitzung des Kontaktausschusses fand am 30. November und 1. Dezember 2009 in Budapest statt. Mit der Organisation wurde die Oberste Rechnungskontrollbehörde Ungarns be-
traut. ●

Jahresbericht über die Ausführung des Haushaltsplans für das Rechnungsjahr 2007

Die Einschätzung des Europäischen Rechnungshofes zu den EU-Jahresabschlüssen ist diesmal ein „uneingeschränktes“ Prüfungsurteil. Die Meinung über die grundlegenden Transaktionen ist ähnlich der des Vorjahres. Der Hof weist auf die Notwendigkeit hin, Verbesserungen in den Überwachungs- und Kontrollsystemen vorzunehmen und schlägt eine Vereinfachung der Rechtsvorschriften vor.

Am 10. November 2008 veröffentlichte der Europäische Rechnungshof seinen Jahresbericht über die Ausführung des allgemeinen EU-Haushaltsplans für 2007.

Der Jahresbericht für 2007 wird in **Politikbereichsgruppen** gegliedert, die zwar nicht vollkommen, aber hinreichend, den Schwerpunkten des Finanzrahmens 2007 – 2013 entsprechen. Infolgedessen wurden, im Ver-

gleich zu vorhergehenden Jahren, zwei neue spezifische Bewertungen aufgenommen, eine über Bildung und Unionsbürgerschaft und eine weitere über wirtschaftliche und finanzielle Themen (die vorher zum internen Politikbereich gehörten) sowie zwei vorherige Bewertungen (vorherige Hilfe zum Beitritt und externe Aktionen) wurden zu einer einzigen zusammengefasst, zu Au enhilfe, Entwicklung und Erweiterung.

Der Rechnungshof zieht die Schlussfolgerung, dass die **Jahresabschlüsse** 2007 der Europäischen Gemeinschaften in allen wesentlichen Aspekten eine angemessene Vorstellung über die finanzielle Lage der Europäischen Gemeinschaften und die Ergebnisse ihrer Tätigkeiten und Cashflows abgeben. Aufgrund der realisierten Verbesserungen braucht man keine Bewertungen des Geschäftsberichtes über die Jahresabschlüsse des

vergangenen Jahres 2006 mehr durchzuführen. Es handelt sich um einen Schritt nach vorn: zum ersten Mal, seitdem die periodengerechte Rechnungsführung zur Anwendung kommt, stellt der Rechnungshof eine uneingeschränkte Stellungnahme über die konsolidierten Haushaltrechnungen aus.

In Bezug auf die **Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der grundlegenden Operationen** der Abschlüsse stellt der Rechnungshof für 2007 uneingeschränkte Gutachten über die Einnahmen, Kompromisse und Zahlungen wirtschaftlicher und finanzieller Themenkreise, über administrative Kosten und über andere Ausgaben, aus. Der Rechnungshof stellt fest, dass in diesen Bereichen keine bedeutenden Fehler in den Transaktionen aufgetreten sind und dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme so ausgeführt wurden, dass



das Risikomanagement der Rechtswidrigkeit oder Unregelmäßigkeit sicher ist.

In Bezug auf die Landwirtschaft und natürliche Ressourcen, Kohäsion, Forschung, Energie und Verkehr, Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung und Unionsbürgerschaft, besteht der Hof nach wie vor darauf, dass die Zahlungen in bedeutendem Maße fehlerbehaftet sind, auch wenn in unterschiedlichen Graden. Es wird in Betracht gezogen, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme, die für diese Gebiete verantwortlich sind, nur teilweise wirksam sind. Die Kommission und EU-Mitgliedsstaaten sowie andere begünstigte Staaten müssen neue Anstrengungen unternehmen, um ihr Risikomanagement zu verbessern.

Der Rechnungshof beobachtet gewisse Verbesserungen im Überwachungs- und Kontrollsystem der Bereiche Forschung, Energie und Verkehr. Das Gleiche tritt auf Kommissionsebene in den Überwachungs- und Kontrollsystemen für Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung auf. Aber in keinem der beiden Fälle sind die Veränderungen so weitreichend, dass sie eine Änderung der Art des Prüfungsurteils bewirken.

In Bezug auf den Ausgabenbereich gibt der Rechnungshof Folgendes bekannt:

Im Kohäsionsbereich (42 Milliarden Euro) beziehen sich die Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofes für das Jahr 2007 auf die Zahlungen des Zeitraums 2000 – 2006, da es sich bei den im Jahr 2007 getätigten Ausgaben für den Zeitraum 2007 – 2013 ausschließlich um Vorschusszahlungen handelt, so dass jede beliebige Verbesserung der Kontrollsysteme des neuen Zeitraumes nur in zukünftigen Jahren offensichtlich sein wird. Der Rechnungshof hat anhand einer Stichprobe eine Schät-

zung vorgenommen, die ihn zu dem Schluss führte, dass mindestens 11% des Gesamterstattungsbetrages nicht hätten ausbezahlt werden dürfen. In dem vom Rechnungshof im Jahr 2008 geprüften Fällen, waren die häufigsten Ursachen für vorschriftswidrige Ausgabenerstattungen im Strukturfondsbereich, die Einbeziehung nicht förderfähiger Kosten, überhöhte Ausgabenerklärungen und gravierende Verstöße gegen die Vorschriften der Auftragsvergabe.

Die vom Rechnungshof für den Bereich **Landwirtschaft und natürliche Ressourcen (51 Milliarden Euro)** geschätzte Höhe der Gesamtfehlerquote unterscheidet sich nicht wesentlich vom Wert des Vorjahres, wobei allerdings einige schwerwiegende Fehler unberücksichtigt blieben, die nicht quantifiziert werden konnten. Die landwirtschaftliche Entwicklung hat dabei einen unverhältnismäßig hohen Anteil an der Gesamtfehlerquote, während in Bezug auf die EGFL-Ausgaben die Fehlerquote vom Rechnungshof auf knapp unter 2% geschätzt wird.

Das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem der Landwirtschaft (InVeKoS) ist weiterhin ein wirksames Mittel zur Verringerung des Risikos vorschriftswidriger Ausgaben, immer dann, wenn es ordnungsgemäß angewandt wird und genaue und zuverlässige Daten über die Ansprüche eingegeben werden. Die Aufnahme bestimmter Beihilferegelungen, wie beispielsweise der Regelungen für Olivenöl, in die Betriebsprämienregelung ist eine positive Entwicklung, auch wenn dies kurzfristig zu einer höheren Fehlerhäufigkeit führen könnte. Der Rechnungshof schätzt ein, dass die Systeme zur Berechnung der Ansprüche nur teilweise wirksam waren und noch nicht hinreichend gewährleisten, dass die jährlichen Betriebsprämienzahlungen (SPS) korrekt sind.

In Bezug auf die Ausgaben für **Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung (6 Milliarden Euro)** stellte der Rechnungshof Förderfähigkeitsfehler und fehlende Belege fest. Außerdem haben die begünstigten Länder immer noch nicht die Schwachstellen auf Projektebene vermeiden können, während das von der Kommission verwendete System zum Prüfen der eigenen Zahlungen und Verträge allgemein wirksam war. Der Rechnungshof stellt Verbesserungen in den Prüfungssystemen des Projektes der Kommission fest, obwohl die Qualität der besagten Prüfungen nicht immer ausreichend war. Die Verfahren sind noch weiter auszubauen, damit ein größtmöglicher Nutzen aus den zusätzlichen risikoorientierten Projektprüfungen gezogen werden kann.

Für den Bereich Ausgaben für **Forschung, Energie und Verkehr (4,5 Milliarden Euro)** stellt der Rechnungshof fest, dass trotz einiger Verbesserungen, die Überwachung und Kontrolle der Kommission nur teilweise wirksam sind bei der Risikominderung für überhöhte Angaben von indirekten Kosten (Gemeinkosten) und Personalkosten, aufgrund eines komplexen Rechtsrahmens mit zahlreichen Förderkriterien. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Prüfungsbescheinigung die Probleme nicht gelöst hat und keine ausreichenden Sanktionen zur Anwendung kamen. Die Empfehlungen zielen auf ein Finanzierungssystem hin, das sich mehr auf Ergebnisse als auf Investitionen stützt.

In Bezug auf die Zahlungen für die Politikbereiche **Bildung und Unionsbürgerschaft (1,5 Milliarden Euro)**, stellt der Rechnungshof fest, dass diese in wesentlichem Ausmaß mit Rechtmäßigkeits- und/oder Ordnungsmäßigkeitsfehlern behaftet sind. Die Überwa-

chungs- und Kontrollsysteme bewertet der Rechnungshof für den Themenkreis insgesamt als nur bedingt wirksam.

Der Rechnungshof stellt fest, dass die Vorgänge im Bereich **Verwaltungsausgaben** (8 Milliarden Euro einschließlich von Einnahmen und wirtschaftlichen und finanziellen Angelegenheiten) keine wesentlichen Fehler aufweisen und dass die angewandten Überwachungs- und Kontrollsysteme denen entsprechen, die von den Vorschriften der Haushaltsordnung gefordert werden. Der Rechnungshof erkennt die Entscheidungen und Maßnahmen, die von den verschiedenen Einrichtungen, einschließlich des Parlamentes, getroffen wurden, an, die sich auf vorher gegebenen Empfehlungen stützen.

Schließlich gelangt der Rechnungshof in Bezug auf die Vorgänge der **Einnahmen** und den **Politikbereich Wirtschaft und Finanzen** zu dem Schluss, dass

sie keine wesentlichen Fehler aufweisen und stellt fest, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme, die damit in Verbindung stehen, wirksam sind, obgleich er auf gewisse Schwachstellen aufmerksam macht.

Seit dem Jahr 2000 arbeitet die Kommission an einem Reformprogramm zur Verbesserung des EU-Haushalts, einschließlich eines Aktionsplans, der 2006 in Angriff genommen wurde. Im Jahr 2007 hat der Rechnungshof mehr Fortschritte in den Überwachungs- und Kontrollsystemen der Kommission vorgefunden, insbesondere im Bereich Überwachung und Erstellung von Berichten. Vor Jahresende hat die Kommission zwei Drittel der Maßnahmen umgesetzt, die im Aktionsplan enthalten sind. Es ist jedoch noch zu früh, um deren Auswirkungen einschätzen zu können.

Die Verbesserung der Kontrollen auf hoher Ebene, wie die Überwachung der Kontrollen des Mitgliedsstaates durch die Kommission, können nicht die unzulänglichen Kontrollen auf der unteren Ebene kompensieren, einschließlich derer, die vor Ort durchgeführt werden. Dessen ungeachtet ist der durch die vermehrte Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen entstehende Nutzen gegen die Kosten abzuwägen. Der Rechnungshof schlägt den politischen Behörden der Union vor, zu analysieren, was ein tolerierbares Niveau des Fehlerrisikos wäre.

Der Rechnungshof bittet auch darum, dass die Vereinfachung, beispielsweise im Themenkreis ländliche Entwicklung und Forschung in Betracht zu ziehen ist. Gut durchdachte Vorschriften, die klar ausgelegt werden und leicht anzuwenden sind, verringern das Fehlerrisiko.

«Wie in Vorjahren machen wir eine Reihe von Empfehlungen darüber, wie man die Verwaltung der

EU-Mittel im heutigen System verbessern kann. Dabei hat der Rechnungshof bei der Überprüfung des gegenwärtigen Haushalts auf die Notwendigkeit aufmerksam gemacht, eine Neugestaltung der Ausgabenprogramme zu erwägen. Das kann sich auf die Vereinfachung beziehen, aber auch darauf, kritisch darüber nachzudenken, welcher Ermessensspielraum den nationalen, regionalen und lokalen Stellen bei der Verwaltung von Programmen einzuräumen ist“ brachte Herr Vítor Caldeira, Präsident des Europäischen Rechnungshofs bei seiner Vorstellung des Jahresberichts 2007 gegenüber dem Ausschuss für Haushaltskontrolle des Europäischen Parlaments, zum Ausdruck.

Den Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofs über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2007 können Sie unter <http://eca.europa.eu/products/AR07> konsultieren. ●



Andere Berichte und Gutachten vom Europäischen Rechnungshof

Seit der Veröffentlichung des Jahresberichtes 2006, hat der Europäische Rechnungshof 13 Sonderberichte (IE) und 5 Gutachten über unterschiedliche Aspekte finanzieller und verwaltungsseitiger Themenkreise der EU veröffentlicht.

Veröffentlichte Sonderberichte:

IE 1/2008 Verfahren der Prüfung und Bewertung großer Investitionsprojekte der Programmplanungszeiträume 1994-1999 und 2000-2006.

IE 2/2008 Verbindliche Zolltarifauskünfte (VZTA).

IE 3/2008 Der Solidaritätsfonds der Europäischen Union: Wie rasch, wirksam und flexibel funktioniert er?.

IE 4/2008 Durchführung der Milchquotenregelung in den Mitgliedstaaten, die der Europäischen Union am 1. Mai 2004 beigetreten sind.

IE 5/2008 Wie erzielen die Agenturen der Union Ergebnisse?.

IE 6/2008 Rehabilitationshilfe der Europäischen Kommission nach dem Tsunami und dem Hurrikan Mitch.

IE 7/2008 Programm Intelligente Energie-Europa (2003-2006).

IE 8/2008 Ist die Cross-Compliance-Regelung wirksam?.

IE 9/2008 Die Wirksamkeit der EU-Unterstützung für Belarus, Moldau und die Ukraine im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht.

IE 10/2008 Entwicklungshilfe der EG für die Gesundheitsversorgung in afrikanischen Ländern südlich der Sahara.

IE 11/2008 Verwaltung der Unterstützungsmaßnahmen der Europäischen Union zugunsten der öffentlichen Getreidelagerhaltung.

IE 12/2008 Strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt (ISPA) 2000-2006.

IE 1/2009 Bankaktivitäten im Mittelmeerraum im Rahmen des Programms MEDA sowie der vorangegangenen Protokolle.

Der Rechnungshof hat seit dem Jahresbericht 2006 die folgenden Bewertungen herausgegeben:

1/2008 Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Verwaltungsrates der Europäischen Agentur für Flugsicherheit zur Änderung der Finanzordnung der Agentur.

2/2008 Stellungnahme zu einem Vorschlag für eine Verordnung

des Rates zur Änderung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 zur Durchführung des Beschlusses 2000/597/EG, Euratom über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften.

3/2008 Stellungnahme zu einem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (Euratom, EGKS, EWG) Nr. 549/69 zur Bestimmung der Gruppen von Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften, auf welche die Artikel 12, 13 Absatz 2 und Artikel 14 des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Gemeinschaften Anwendung finden.

4/2008 Stellungnahme zur Finanzordnung des europäischen gemeinsamen Unternehmens für den ITER und die Entwicklung der Fusionsenergie (Fusion for Energy).

5/2008 Stellungnahme zu einem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften.

Im Jahr 2008 hat der Rechnungshof 31 spezifische Jahresberichte von europäischen Agenturen und anderen dezentralisierten Einrichtungen angenommen. Jeder Bericht enthält ein Gutachten über die Zuverlässigkeit ihrer Jahresabschlüsse des Jahres 2007 und über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit ihrer zugrunde liegenden Operationen.

Alle Berichte des Rechnungshofes, die im Offiziellen Journal der Europäischen Union veröffentlicht wurden, können auf der Website des Hofes www.eca.europa.eu konsultiert werden. ●

DIE UNABHÄNGIGKEIT DER OBERSTENRECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN

Die Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden unter spezieller Berücksichtigung der Deklarationen von Lima und Mexiko

DR. JOSEF MOSER

Präsident des österreichischen Rechnungshofs
und Generalsekretär der INTOSAI

Die INTOSAI hat für das Jahr 2009 die Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden weltweit zum Jahresthema gewählt. Die INTOSAI Task Force Kommunikationsstrategie unter der Leitung des Generalsekretärs der INTOSAI widmet somit 2009 ihr Hauptaugenmerk diesem für die öffentliche externe Finanzkontrolle essenziell bedeutsamen Thema.

Die INTOSAI hat für das Jahr 2009 die Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden weltweit zum Jahresthema gewählt. Die INTOSAI Task Force Kommunikationsstrategie unter der Leitung des Generalsekretärs der INTOSAI widmet somit 2009 ihr Hauptaugenmerk diesem für die öffentliche externe Finanzkontrolle essenziell bedeutsamen Thema.

Hauptaufgabe der externen öffentlichen Finanzkontrolle ist es zu überprüfen, ob öffentliche Gelder *sparsam, wirtschaftlich* und *wirksam* eingesetzt werden. Um diesen Auftrag effizient erfüllen zu können, müssen die Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) *unabhängig* von den geprüften Stellen und geschützt vor äußerem Einfluss agieren können. Diese Unabhängigkeit der ORKB garantiert eine ausgewogene, verlässliche und objektive Berichterstattung über die Prüfungsergebnisse. Sie ist deshalb nicht nur von höchster Bedeutung für eine transparente öffentliche Verwaltung, sondern gewährleistet auch eine effektive Ausübung der Kontrollfunktion der Parlamente und stärkt nicht zuletzt das Vertrauen der Bevölkerung in die staatliche Verwaltung. Daher ist die Wahrung dieser Unabhängigkeit einer der wesentlichsten Grundsätze, für die sich die INTOSAI – International Organisation of Supreme Audit Institutions – weltweit einsetzt.

Deklarationen von Lima und Mexiko

Die INTOSAI befasst sich seit ihrer Gründung im Jahre 1953 mit der Frage der Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden. Es gab so gut wie keine Veranstaltung der INTOSAI, seien es Seminare, Präsidialtagungen oder Kongresse, die sich nicht direkt oder indirekt mit der Unabhängigkeit auseinandergesetzt hätten. Die Mitglieder der INTOSAI sind davon überzeugt, dass ohne echte Unabhängigkeit keine Prüfungen durchführbar sind, auf deren Objektivität im Ergebnis man vertrauen kann. Ohne Unabhängigkeit bleiben Prüfungen und Berichte im Sinne ihrer Glaubwürdigkeit unvollständig.

Die INTOSAI befasst sich seit ihrer Gründung im Jahre 1953 mit der Frage der Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden.



In der Deklaration von Lima wird unter anderem festgelegt, was unter dem Begriff „Unabhängigkeit“ zu verstehen ist.

Als Ausdruck dieser Überzeugung wurden anlässlich des IX. Kongresses der INTO-SAI 1977 die Grundsätze der Unabhängigkeit in der nach dem Veranstaltungsort benannten „Deklaration von Lima über die Leitlinien der Finanzkontrolle“ (kurz: Deklaration von Lima) zusammengefasst. In der Deklaration von Lima wird unter anderem festgelegt, was unter dem Begriff „Unabhängigkeit“ zu verstehen ist.

Die Grundsätze der Unabhängigkeit für Oberste Rechnungskontrollbehörden wie sie in der Deklaration von Lima festgelegt sind, können wie folgt zusammengefasst werden.

1. Die organisatorische Unabhängigkeit soll

- die Unabhängigkeit der Mitglieder der Obersten Rechnungskontrollbehörden (Weisungsfreiheit; keine Möglichkeit der willkürlichen Absetzung) und

- die Personalhoheit der Leiter der Obersten Rechnungskontrollbehörden – zumindest in ihren Grundzügen – bezüglich der Prüferinnen und Prüfer sicherstellen sowie, dass

- kein Einfluss von außen auf die Prüferinnen und Prüfer ausgeübt wird.

2. Die funktionelle Unabhängigkeit besagt, dass

- die Prüfungskompetenzen der Obersten Rechnungskontrollbehörde in der Verfassung festgelegt,

- die Obersten Rechnungskontrollbehörden frei in der Gestaltung des Prüfungsprogramms sowie

- die Obersten Rechnungskontrollbehörden frei in der Gestaltung der – zu veröffentlichenden – Berichte sind.

3. Die finanzielle Unabhängigkeit bedeutet, dass

- die Obersten Rechnungskontrollbehörden die von ihnen für notwendig erachteten Mittel bei der jeweils das staatliche Budget beschließenden Körperschaft (in der Regel Parlament) erforderlichenfalls unmittelbar beantragen und

- über die ihnen im Budget bewilligten Mittel während des Finanzjahres frei verfügen können müssen.

Um all ihre Mitglieder auf dem Weg zu größerer Unabhängigkeit bestmöglich unterstützen zu können, erarbeitete die INTOSAI aufbauend auf der Deklaration von Lima, die sich weltweit bereits einen Namen als die „Magna Charta“ der externen öffentlichen Finanzkontrolle erworben hat, die „Deklaration von Mexiko zur Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden“ (kurz: Deklaration von Mexiko), die anlässlich des XIX. Kongresse der INTOSAI 2007 in Mexiko verabschiedet wurde.

Ziel der Deklaration von Mexiko ist die Etablierung der Unabhängigkeit für Oberste Rechnungskontrollbehörden, soweit sie in ihren Staaten noch nicht gesetzlich (verfassungsgesetzlich) verankert ist, sowie die Durchsetzung der tatsächlichen Unabhängigkeit jener Obersten Rechnungskontrollbehörden, denen zwar in ihren Staaten die Unabhängigkeit gesetzlich (verfassungsgesetzlich) verbrieft ist, diese aber in der Realität nicht gegeben ist.

In der Deklaration von Mexiko werden folgende acht Kernprinzipien der Unabhängigkeit festgelegt, die von den Obersten Rechnungskontrollbehörden allgemein als wichtige Voraussetzung für eine ordnungsgemäße öffentliche Finanzkontrolle anerkannt werden:

1. Unabhängig in ihrer rechtlichen Stellung: Um den adäquaten Einfluss und die notwendige rechtliche Stellung der Obersten Rechnungskontrollbehörden im Staat zu gewährleisten, muss ihre Existenz sowie das Bekenntnis zu ihrer Unabhängigkeit in der Verfassung verankert sein.

Ziel der Deklaration von Mexiko ist die Etablierung der Unabhängigkeit für Oberste Rechnungskontrollbehörden.

Um ihr Mandat wirksam erfüllen zu können, ist es unerlässlich, dass Oberste Rechnungskontrollbehörden ihre Prüfungsthemen, ihre Prüfungsplanung, deren Methoden und Durchführung sowie bei der Organisation und Leitung ihrer Institutionen frei bestimmen können.



2. Unabhängig in ihrer Finanzierung: Den Obersten Rechnungskontrollbehörden müssen erforderliche und angemessene personelle, materielle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung stehen. Sie müssen frei über ihr Budget und ihr Personal entscheiden können und dürfen von der Regierung und deren Behörden in keiner Weise abhängig sein.

3. Unabhängig in ihrer personellen Leitung: Die Bedingungen für die Ernennung der Leiterinnen und Leiter der Obersten Rechnungskontrollbehörden und "Mitglieder" (in Kollegialbehörden) müssen gesetzlich festgelegt sein. Die Unabhängigkeit der Leiterinnen und Leiter der Obersten Rechnungskontrollbehörden und "Mitglieder" kann jedoch nur dann gewährleistet sein, wenn sie für eine ausreichend lange und feste Amtszeit ernannt sind und ihre Abberufung nur durch ein von Regierung und Behörden unabhängiges Verfahren möglich ist. Dies ermöglicht den Leiterinnen und Leitern der Obersten Rechnungskontrollbehörden und "Mitgliedern", ihre Aufgaben ohne Furcht vor Sanktionen zu erfüllen.

4. Unabhängig beim Prüfen: Um ihr Mandat wirksam erfüllen zu können, ist es unerlässlich, dass Oberste Rechnungskontrollbehörden ihre Prüfungsthemen, ihre Prüfungsplanung, deren Methoden und Durchführung sowie bei der Organisation und Leitung ihrer Institutionen frei bestimmen können. Sie dürfen bei ihrer Arbeit keiner wie immer gearteten Weisung oder Einflussnahme durch gesetzgebende Organe und Verwaltung ausgesetzt sein.

5. Unabhängig bei der Beschaffung von Informationen: Die überprüften Stellen sind verpflichtet, den Prüferinnen und Prüfern uneingeschränkt alle Dokumente und Informationen zur Verfügung zu stellen, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen.

6. Unabhängig bei der Präsentation der Prüfergebnisse: Die Obersten Rechnungskontrollbehörden sollen mindestens einmal jährlich über die Ergebnisse ihrer Prüfungen berichten, wobei sie nicht daran gehindert werden sollen, auch öfter zu berichten.

7. Unabhängig bei Inhalt und Zeitplanung: Die Obersten Rechnungskontrollbehörden wählen Inhalt und Zeitpunkt der Veröffentlichung ihrer Berichte selbst und sind befugt diese zu veröffentlichen und zu verbreiten, nachdem sie den entsprechenden Behörden vorgelegt worden sind.

8. Unabhängig durch ihre Wirksamkeit (Follow-up Mechanismus): Oberste Rechnungskontrollbehörden sollen eigenständig sicherstellen, dass ihre Feststellungen und Beurteilungen ernst genommen und ihre Empfehlungen umgesetzt werden. Zu diesem Zweck muss den Obersten Rechnungskontrollbehörden ein eigenes unabhängiges internes Follow-up System zur Verfügung stehen.

INTOSAI Deklarationen und Vereinte Nationen

Das Thema Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden ist für die Vereinten Nationen von besonderem Interesse, da die Unabhängigkeit der externen öffentlichen Finanzkontrolle eine der wichtigen Voraussetzungen für eine gute Staatsführung und eine transparente, verantwortungsbewusste und reagible öffentliche Verwaltung darstellt – Ziele, die die internationale Gemeinschaft seit Jahrzehnten auf vielerlei Arten fördert und unterstützt. Die Vereinten Nationen unterstützen eine stärkere Rolle der Obersten Rechnungskontrollbehörden in Bezug auf die Einhaltung und Umsetzung von internationalen Verpflichtungen, Abkommen und Verträgen, insbesondere der in der Millenniumserklärung vom September 2000 festgeschriebenen Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) der Vereinten Nationen.

Da die Obersten Rechnungskontrollbehörden ihre Aufgaben nur dann erfüllen können, wenn sie von der zu überprüfenden Stelle unabhängig und gegen Einflüsse von

**Das Thema
Unabhängigkeit der
Obersten
Rechnungskontrollbehörden
ist für die Vereinten
Nationen von
besonderem Interesse.**

**Um dieses
Potenzial in die
Waagschale
werfen zu können,
hat sich der
Generalsekretär
der INTOSAI an die
Vereinten
Nationen gewandt,
um mit Nachdruck
die Aufnahme der
Deklarationen von
Lima und Mexiko
in eine Resolution
der Vereinten
Nationen zu
betreiben.**

außen geschützt sind, bietet die Sicherstellung der Unabhängigkeit der Finanzkontrolle auch eine ausgezeichnete Voraussetzung, damit die INTOSAI und die einzelnen Obersten Rechnungskontrollbehörden einen wirksamen Beitrag zur Umsetzung der Millenniumsziele leisten können.

Um dieses Potenzial in die Waagschale werfen zu können, hat sich der Generalsekretär der INTOSAI an die Vereinten Nationen gewandt, um mit Nachdruck die Aufnahme der Deklarationen von Lima und Mexiko in eine Resolution der Vereinten Nationen zu betreiben. Diese beiden richtungweisenden Dokumente der INTOSAI sollten daher, um die Bedeutung der Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden für die Förderung von Transparenz, Rechenschaftspflicht und Vertrauen der Bürger in die Staatsgewalt weltweit weiter zu stärken, in einer entsprechenden Resolution der Vereinten Nationen und somit im internationalen Recht verankert werden.

Der Generalsekretär der INTOSAI hat im Zuge dieser Initiative bisher direkt den Generalsekretär der Vereinten Nationen, die Mitglieder des Expertenkomitees der Vereinten Nationen für öffentliche Verwaltung (CEPA), die Leiterin der Sektion für Öffentliche Verwaltung und Entwicklungsmanagement der Vereinten Nationen (UN-DESA) angesprochen sowie mit Mitgliedern des Wirtschaft- und Sozialrats der Vereinten Nationen (ECOSOC) in dieser Angelegenheit Kontakt aufgenommen.

Die CEPA als einflussreiches Gremium der Vereinten Nationen hat auf Betreiben des Generalsekretärs der INTOSAI die Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden bereits ausdrücklich anerkannt und dies in ihrem jüngsten Bericht über die 8. Sitzung in New York im April 2009 aufgenommen. Ganz allgemein war bis dato das Echo auf das Anliegen der INTOSAI sehr positiv.

Auch die Teilnehmer des 20. VN/INTOSAI Symposiums, das in Februar 2009 in Wien stattgefunden hat, haben in ihren Schlussfolgerungen und Empfehlungen ihrer Überzeugung Ausdruck gegeben, dass die Deklarationen von Lima und Mexiko durch eine entsprechende VN-Resolution Eingang in den Rechtsbestand der internationalen Staatengemeinschaft finden sollen.

Unabhängigkeit und die INTOSAI Task Force Kommunikationsstrategie

Da die INTOSAI Task Force Kommunikationsstrategie das Thema „Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden unter spezieller Berücksichtigung der Deklarationen von Lima und Mexiko“ zum Jahresthema 2009 gewählt hat, erarbeitet sie unter diesem Motto einen Folder zum Thema Unabhängigkeit in allen fünf INTOSAI Arbeitssprachen, der den einzelnen Obersten Rechnungskontrollbehörden zur Weiterverbreitung und Steigerung ihrer Akzeptanz zur Verfügung gestellt wird. Insbesondere soll den Leitern der einzelnen Mitgliedsbehörden damit ein Instrument an die Hand gegeben werden, mit dem sie die gesetzgebenden Körperschaften, die Medien sowie sonstige Entscheidungsträger und Meinungsbildner ihrer jeweiligen Länder zum Thema Unabhängigkeit kurz und prägnant informieren und für das Thema sensibilisieren können.

Nicht zuletzt in der Internationalen Zeitschrift für Staatliche Finanzkontrolle der INTOSAI werden Artikel namhafter Vertreter der Wissenschaft und der internationalen Finanzkontrolle zum gewählten Jahresthema erscheinen. Weiters wird dieses Thema auch vom INTOSAI Collaboration Tool und dem Generalsekretariat der INTOSAI prominent aufgegriffen und kommentiert.

Unabhängigkeit als multidimensionales Konzept

Zusammenfassend ist festzustellen, dass nicht nur die gesamte INTOSAI Gemeinschaft, sondern auch zahlreiche internationale Institutionen und Organisationen sowie

**Weiters wird
dieses Thema
auch vom INTOSAI
Collaboration Tool
und dem
Generalsekretariat
der INTOSAI
prominent
aufgegriffen und
kommentiert.**



eine stetig wachsende Zahl gesetzgebender Körperschaften weltweit die Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden als ein multidimensionales Konzept anerkennen. Multidimensional deshalb, weil dieses Konzept die verfassungsmäßige, politische, operative und berufliche Unabhängigkeit der externen öffentlichen Finanzkontrolle umfasst.

Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden ist kein Selbstzweck, sondern vielmehr ein notwendiges Instrument wenn nicht sogar ein ganzes Instrumentarium, das den Prüferinnen und Prüfern ein gesundes Maß an Skepsis und die nötige Objektivität ins Gepäck gibt und somit eine Prüfung ermöglicht, die nicht nur qualitativ hochwertig und transparent ist, sondern auch als exzellent wahrgenommen wird und somit als wichtigste Säule einer unabhängigen, effizienten und transparenten öffentlichen Finanzkontrolle zu sehen ist. ●

Die Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden

JAVIER MEDINA

Prüfungsdirektor am spanischen Rechnungshof

Damit eine Nation im höchsten Maß politische Rechte genießt, d. h., damit jeder Bürger seinen Anteil an Souveränität besitzt, sind Institutionen erforderlich, die die Gleichbehandlung aufrechterhalten, die Vermögensanhäufung verhindern, Privilegien abschaffen und sich dem Einfluss von Reichtum, Talent, ja sogar der Rechtschaffenheit widersetzen.

Der obige Absatz, der - vielleicht mit Ausnahme des letzten Begriffs – nach wie vor Aktualität besitzt, stammt von Benjamin Constant, im Jahr 1799 Tribun für Napoleon und später Staatsrat während der Herrschaft der Hundert Tage, und erscheint in seinem bekannten Werk *„De l'esprit de conquête et de l'usurpation dans leurs rapports avec la civilisation européenne“*.

Damit eine Nation im höchsten Maß politische Rechte genießt, d. h., damit jeder Bürger seinen Anteil an Souveränität besitzt, sind Institutionen erforderlich, die die Gleichbehandlung aufrechterhalten, die Vermögensanhäufung verhindern, Privilegien abschaffen und sich dem Einfluss von Reichtum, Talent, ja sogar der Rechtschaffenheit widersetzen.

Der obige Absatz, der - vielleicht mit Ausnahme des letzten Begriffs – nach wie vor Aktualität besitzt, stammt von Benjamin Constant, im Jahr 1799 Tribun für Napoleon und später Staatsrat während der Herrschaft der Hundert Tage, und erscheint in seinem bekannten Werk *„De l'esprit de conquête et de l'usurpation dans leurs rapports avec la civilisation européenne“*. Zu diesen Institutionen müssen wir die Obersten Rechnungskontrollbehörden zählen, die in allen modernen Staaten als notwendige Ergänzung zur Kontrolle der Regierungsgewalt durch die den Volkswillen vertretenden gesetzgebenden Versammlungen entstanden sind (unabhängig davon, auf welcher entfernten oder mittelbaren Grundlage sie beruhen oder zu beruhen vorgeben).

**„die Obersten
Rechnungskontroll-
behörden ihre
Funktionen nur
dann wirksam
wahrnehmen
können, wenn sie
von der
kontrollierten
Institution
unabhängig sind
und vor äußeren
Einflüssen
geschützt werden.“**

Die erste Problemstellung, um zu einer angemessenen Arbeitsweise von Institutionen dieser Art zu gelangen, ist die Frage ihrer Unabhängigkeit. Zunächst ist die Schwierigkeit zu erwähnen, einen so *schwammigen* Begriff wie den der Unabhängigkeit in der Praxis zu definieren. Keine Person, weder natürlich noch juristisch, öffentlich oder privat, ist bis in die letzte Konsequenz unabhängig und kann dies auch nicht sein. Nachdem dies klargestellt wurde und mit den Einschränkungen des Begriffs der Unabhängigkeit *per se*, sind jedoch die wirklich wichtigen Aspekte von Obersten Kontrollbehörden gewiss nicht ihre Struktur, Zusammensetzung oder Eingliederung, wie der organisatorische und funktionale Unabhängigkeitsstatus der zur Wahrnehmung der Kontrollfunktion berufenen Organe. Die organisatorische Unabhängigkeit wird durch die Trennung von der regierenden Gewalt erreicht und die funktionale Unabhängigkeit durch die Abgrenzung ihrer Zuständigkeiten auf Grundlage der fachlichen Spezialisierung, sodass die Verwaltung öffentlicher Gelder im Einklang mit dem Haushalt und den für öffentliche Ausgaben geltenden Parametern analysiert werden kann, um im Anschluss daran als sachdienlich erachtete Empfehlungen zur Verbesserung von Wirksamkeit, Effizienz und Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Ausgaben abzugeben. All dies hat ohne Entgegennahme jeglicher Anordnung, Anweisung oder Empfehlung seitens einer externen Einrichtung oder Behörde zu geschehen. Tatsächlich besagt die *Deklaration von Lima*, dass *„die Obersten Rechnungskontrollbehörden ihre Funktionen nur dann wirksam wahrnehmen können, wenn sie von der kontrollierten Institution unabhängig sind und vor äußeren Einflüssen geschützt werden.“*

Klar ist, dass die Unabhängigkeit – wie oben erwähnt – nicht absolut sein kann, denn auch die externen Kontrollorgane gehören zum Staat selbst und unterliegen damit der Verfassung und der übrigen nationalen Rechtsordnung. In jedem Fall muss die unabhängige Funktionsweise externer Kontrollorgane gesetzlich ausreichend geschützt sein und von einem obersten Gericht, das die Kontrollbehörde vor jeglicher Fremdeinwirkung bewahrt, garantiert werden (Artikel 5.3 der Deklaration von Lima).

Die Unabhängigkeit wurzelt nicht nur in der Eingliederung in die Staatsorganisation ohne Einmischungen oder Überschreitungen hinsichtlich anderer externer Organe oder Behörden, sondern findet ebenso in einer Reihe von Garantien im Hinblick auf die Funktionsweise Ausdruck. So bedarf die Rechnungskontrollbehörde finanzieller Unabhängigkeit, was die Erstellung eines eigenen Haushalts erforderlich macht, natürlich innerhalb der von der allgemeinen Wirtschaftspolitik des jeweiligen Landes vorgegebenen Anforderungen und Größenordnung. In jedem Fall muss sie über die für die Erfüllung ihrer Zwecke notwendigen und eigenverantwortlich verwalteten finanziellen Mittel verfügen (Art. 7 der *Deklaration von Lima*), und dies im Interesse der Rechtmäßigkeit und Transparenz unbeschadet der Unterwerfung unter die vom jeweiligen Staat gesetzlich geregelten Kontrollmechanismen, denn auch das Nichtbestehen jedweden kontrollfreien Bereichs ist ein wesentlicher Grundsatz aller Rechtsstaaten.

**Die Wahl muss für
eine Amtszeit mit
einer bestimmten
Dauer erfolgen,
die nach
Möglichkeit nicht
mit der Amtszeit
derer
zusammenfallen
sollte, die
Regierungstätigkeiten
übernehmen und
deshalb die von den
Kontrollen
betroffenen
Verwalter sind.**

Des Weiteren setzt die Unabhängigkeit des Kontrollorgans unausweichbar die Unabhängigkeit seiner Mitglieder voraus. Tatsächlich ist es deshalb erforderlich, dass die Mitglieder des Kontrollorgans, also diejenigen, die gemeinschaftlich oder einzeln Entscheidungen treffen müssen, über einen verfassungsmäßigen oder gesetzlichen Status verfügen, der ihre Unabhängigkeit sowohl gegenüber der eigenen Organisation als auch bei der redlichen und exklusiven Wahrnehmung ihrer Zuständigkeiten gewährleistet. Dazu ist die detaillierte Abgrenzung der den einzelnen Amtsinhabern der Behörde obliegenden Zuständigkeiten sowie der Verfahrensabläufe für ihre Wahrnehmung erforderlich. Natürlich muss die Auswahl der Amtsinhaber dem Parlament als Repräsentant der Volkssouveränität und Garant der demokratischen Legitimierung obliegen. Die Amtsinhaber sind mit größtmöglicher Übereinstimmung zwischen allen parlamentarischen Kräften aufgrund ihrer beruflichen Befähigung für die Amtsausübung zu wählen, damit ihre Eignung und Verdienste sie in die Lage versetzen, Entscheidungen stets anhand fachlicher Kriterien treffen zu können. Die Wahl muss für eine Amtszeit mit einer



bestimmten Dauer erfolgen, die nach Möglichkeit nicht mit der Amtszeit derer zusammenfallen sollte, die Regierungstätigkeiten übernehmen und deshalb die von den Kontrollen betroffenen Verwalter sind. Während ihrer Amtszeit müssen sie als wesentliche Voraussetzung ihrer Unabhängigkeit Unabsetzbarkeit genießen, damit die Amtsenthebung - abgesehen im Sterbefall oder im Falle des freiwilligen, vom Parlament angenommenen Rücktritts - nur bei Vorliegen der zuvor gesetzlich festgelegten Gründe (Unfähigkeit, Unvereinbarkeit und schwerwiegende Verletzung der Amtspflichten) möglich ist. Ebenso müssen sie wissen, dass sie Anordnungen, Anweisungen oder Empfehlungen seitens jeglicher Einrichtung oder Behörde weder verlangen noch annehmen können und sich ferner jeglicher sonstigen beruflichen Tätigkeit, in vergüteter oder unvergüteter Form, enthalten müssen. Bei Amtsantritt müssen sie sich förmlich zur Einhaltung der aus ihrem Amt erwachsenden Pflichten, insbesondere der Verpflichtung zur Würde, Redlichkeit, Verschwiegenheit und Unparteilichkeit, verpflichten.

In jedem Fall ist darauf hinzuweisen, dass die Unabhängigkeit ein Leitprinzip der demokratischen Macht ist, das auf die Amtsinhaber der Institutionen übertragen wird und geistig im freien Ermessen Ausdruck findet, das - nach dem Vers von Quevedo - „in der Freiheit besteht zu sagen, was man fühlt, ohne fühlen zu müssen, was man sagt, indem man ohne Angst vor den Folgen entscheidet“. Anders gesagt ist dies die Freiheit des Amtsinhabers der Institution, selbst zu denken und dabei das Risiko einzugehen, sich allein zu irren, ohne Hilfestellung im Bereich seines persönlichen Denkens.

Unabhängigkeit erfordert, äußerem Druck in wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und politischer Hinsicht sowie innerem Druck, also unseren tatsächlichen Auffassungen und Überzeugungen jeder Art, zu widerstehen, denn ein solcher Druck muss stets hinter der Verfassung und dem Gesetz klar zurückstehen. Selbstverständlich ist unter „Gesetz“ jegliche aus jenen Instanzen erwachsende Rechtsnorm zu verstehen, die durch das von der Verfassung entworfene System an Rechtsquellen legitimiert sind. Die Auslegung und Anwendung des Rechts bedeutet einen sehr weit gefassten Rahmen, der jedoch durch den Grundsatz der Rechtmäßigkeit eindeutig eingegrenzt wird.

Dies brachte Felix Frankfurter, Richter am amerikanischen Obersten Gerichtshof (319/US.624, 1943), helllichtig zum Ausdruck, als er äußerte, *„wir Richter sind weder Juden noch Katholiken noch Agnostiker, wir alle sind der Verfassung - ich füge hinzu: und dem Gesetz - denselben Respekt schuldig und unsere Aufgaben verpflichten uns im selben Maße. Bei der Ausübung von Rechtsprechungsfunktionen sind die eigenen Meinungen zu den Tugenden oder Lastern eines Gesetzes außer Acht zu lassen“*.

Diese Unabhängigkeit muss für alle unmittelbar in der Verfassung geregelten Organe gelten - an dieser Stelle ohne Unterscheidung zwischen Verfassungsorganen und Organen mit verfassungsmäßiger Relevanz -, denn auch wenn gewiss nur Erstere den Staatswillen bilden und danach handeln, so sind doch ebenso gewiss die einen wie die anderen unabhängig von jedwedem sonstigen Organ mit eigenen Entscheidungsfunktionen ausgestattet, da sie direkt in der Verfassung enthalten sind.

Dies ist der Fall unseres Rechnungshofs, der gegenüber den übrigen Gewalten und Behörden einen unabhängigen Verfassungsrang genießt, ohne dass seine Abhängigkeit von den Parlamentskammern - die sich ausschließlich auf die Prüfung und Kontrolle des Staatshaushalts bezieht - seine organisatorische und funktionale Unabhängigkeit auf irgendeine Weise beeinträchtigt.

Unsere Glaubwürdigkeit, oder besser unsere ursprüngliche Legitimierung, beruht auf der organisatorischen und funktionalen Unabhängigkeit, mit der die Rechtsordnung den Gerichtshof und seine Mitglieder ausgestattet hat, sowie auf der unabhängigen Tätigkeit bei der Erfüllung des Verfassungsauftrags zur vollen Zufriedenheit der Gesellschaft. Diese Zufriedenheit könnten wir als den Grad an Überzeugungskraft und Akzeptanz messen, den unsere an das Parlament sowie an die Bürger im Allgemeinen gerichteten Berichte erhalten. Ein weiteres wichtiges Element in diesem Zusammenhang ist zudem die Reaktion seitens der Regierungen auf unsere Empfehlungen.

Unabhängigkeit erfordert, äußerem Druck in wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und politischer Hinsicht sowie innerem Druck.

Unsere Glaubwürdigkeit, oder besser unsere ursprüngliche Legitimierung, beruht auf der organisatorischen und funktionalen Unabhängigkeit, mit der die Rechtsordnung den Gerichtshof und seine Mitglieder ausgestattet hat.

Alle diese Prinzipien sind in höherem oder geringerem Maß in der besonderen Gesetzgebung für den spanischen Rechnungshof erfasst.

All dies erklärt, warum im normativen Rahmen der Normen und Richtlinien der INTOSAI auf Ebene I: *Grundprinzipien / ISSAI 1 / Die Deklaration von Lima* Ebene II folgt: *Voraussetzungen für das Funktionieren von Obersten Rechnungskontrollbehörden / ISSAI 10 / Die Unabhängigkeitserklärung von Mexiko*, die die Kernaspekte der Unabhängigkeit der ORKB enthält.

Die Deklaration von Mexiko ist das Ergebnis mehrerer Jahre Arbeit von ORKB-Vertretern, die erkannten, dass diese acht aus der Deklaration von Lima abgeleiteten Grundprinzipien wesentliche Voraussetzungen für die korrekte Rechnungskontrolle des öffentlichen Sektors sind. Viele dieser Prinzipien, um nicht zu sagen alle, erkennen wir in unterschiedlich starker Ausprägung in der Gesetzgebung für unseren Rechnungshof wieder, jedoch bieten uns ihre Ausgestaltung und insbesondere die Vorlagen und guten Praktiken, die der Deklaration als ISSAI 11 beigelegt sind, meines Erachtens wertvolle Aspekte, die analysiert und ggf. von unserer Gesetzgebung aufgegriffen werden sollten, um die Unabhängigkeit unserer Institution zu stärken.

Zusammenfassend legen diese Prinzipien Folgendes fest: a) ein Mitgliederstatut mit der Möglichkeit zur Unterscheidung zwischen dem, was die oberste Leitung der ORKB bzw. ihre Mitglieder betrifft; b) objektive und subjektive Aspekte, die unsere Kontrollfunktion umfassen muss; c) Verfahrens- und Prüfungsnormen; d) die Pflicht zur Zusammenarbeit; e) die Veröffentlichung und Verbreitung unserer Berichte; f) Maßnahmen zur Sicherstellung der Einhaltung unserer Empfehlungen seitens des Prüfungsobjekts oder dessen Reaktion darauf; sowie abschließend g) die Haushaltsautonomie und der Status der Mitarbeiter im Dienste des Rechnungshofs, um den Besonderheiten der öffentlichen Kontrollfunktion Rechnung zu tragen.

Alle diese Prinzipien sind in höherem oder geringerem Maß in der besonderen Gesetzgebung für den spanischen Rechnungshof erfasst. Im Jahr 1978 brach der Verfassungsgeber nicht mit der historischen Tradition Spaniens, sondern stellte ihre Vereinbarkeit mit den neuen Zeiten, mit den neuen Arten der Kontrollausübung sowie mit den treibenden Grundsätzen eines demokratischen, sozialen und Rechtsstaats her. Aus diesem Grund belässt die geltende Verfassung bei unserem Rechnungshof auch die immer schon von ihm ausgeübte Rechtsprechung und legt die Basis dafür, die Prüfungsfunktion absolut eindeutig von der Rechtsprechungsfunktion zu differenzieren. Dies stärkt die Unabhängigkeit unseres Rechnungshofs und ordnet ihn zum einen in den Bereich der gesetzgebenden Gewalt ein, statt in die Exekutive, denn eben diese soll er kontrollieren. Zum anderen sind seine Mitglieder mit Richterstatus ausgestattet, damit sie ohne Hindernisse in Rechnungsprüfungsbelangen Recht sprechen und diese Rechtsprechung vollstrecken können.

Im Einklang mit Artikel 136 unserer Verfassung grenzten die Gesetzgeber im Jahr 1982 und 1988 den Wirkungsbereich unseres Rechnungshofs bei der Wahrnehmung beider Funktionen einwandfrei ab.

Im Einklang mit Artikel 136 unserer Verfassung grenzten die Gesetzgeber im Jahr 1982 und 1988 den Wirkungsbereich unseres Rechnungshofs bei der Wahrnehmung beider Funktionen einwandfrei ab. So kontrolliert er im Rahmen der Rechnungsprüfung, in welchem Maß das wirtschaftlich-finanzielle Gebaren der öffentlichen Hand den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit, der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit entspricht. Im Rahmen der Rechtsprechung nimmt er Korrekturen vor und macht die Verwalter öffentlicher Mittel haftbar.

Aber all dies ist die Theorie. Es bleibt die praktische Seite. Wir können nicht davon ausgehen, dass die reine Errichtung von Kontrollinstitutionen diesen bereits die erforderliche gesellschaftliche Unterstützung verschafft, denn natürlich ist es notwendig, dass sie funktionieren und ihre Funktionsweise zudem bis zur Zivilgesellschaft durchdringt. So erhält diese Kenntnis vom Nutzen und von der Wirksamkeit der Institutionen und sieht auch ihre Erwartungen bezüglich Bedarf und Interessen erfüllt, die aus Sicht der rechtlich-politischen Theorie die Existenz dieser Institutionen in demokratischen Verfassungen rechtfertigen. Dies ist gleichzusetzen damit, dass solche öffentlichen Institutionen - wie die übrigen auch - der gesellschaftlichen Legitimierung bedürfen. Diese Legitimierung wird nicht nur durch ihre Gestaltung erworben, sondern auch - wie eingangs im Hinblick auf die politischen Systeme erwähnt - durch ihre tägliche fachliche Tätigkeit, wodurch sie



den Bürgern Resultate bieten, die Ausdruck in der rigorosen Verwendung der öffentlichen Mittel finden sowie in der Entstehung einer konkreten öffentlichen Meinung über die Art und Weise des wirtschaftlichen-finanziellen Gebarens der öffentlichen Hand.

Die Anerkennung und die Bestätigung, derer die Institutionen zu ihrer Legitimierung bedürfen, müssen nicht nur von den Bürgern herrühren, sondern auch – und dies ist vielleicht bedeutsamer – von denjenigen, die sie auf höchster Ebene lenken. Wenn wir also von institutioneller Legitimierung sprechen, müssen wir deshalb ihre zwei Seiten in Betrachtung ziehen: zum einen im Hinblick auf den Glauben, den die Bürger in die öffentlichen Institutionen haben sollten, und zum anderen im Hinblick auf das Selbstvertrauen derjenigen, die sie führen.

Somit bedingt die Erwägung der Gültigkeit ein vergleichendes Urteil mit bestimmten Werten, was bedeutet, dass die Legitimierung einen Mindestkonsens über bestimmte Werte voraussetzt, damit die Gesellschaft eine Institution als legitimiert ansieht, sofern diese einigen Grundwerten entspricht, nämlich jenen, die als wünschenswert erachtet werden, um für deren Organisation maßgeblich zu sein.

Eben dann, wenn sich das gewünschte und das geltende System voneinander entfernen, nimmt die Legitimierung ab und gelangt im extremsten Fall bis zur Unrechtmäßigkeit. Aus diesem Grund existiert eine ursprüngliche Legitimierung der Institutionen, die auf ihrer Gestaltung gemäß diesen gewünschten Werten oder Prinzipien beruht. Nach der Gründung der Institutionen aber kann die Legitimierung steigen, sinken oder auf gleichem Niveau bleiben, je nach ihrer Tätigkeit und dem Glauben der Bürger in die Aufrichtigkeit und Gerechtigkeit ihrer Institutionen. Diesen Vorgang könnten wir als Amtslegitimierung bezeichnen. Beide Vorstellungen, eine statisch und die andere dynamisch, sind bei der korrekten Betrachtung der institutionellen Problemstellung zu berücksichtigen.

Ebenso, wie demokratische Staaten eine ursprüngliche, direkt aus dem Volkswillen abgeleitete Legitimierung besitzen sowie – als Instrument zur Korrektur und zum Schutz der Minderheit vor der Mehrheit – eine Amtslegitimierung, die durch die aufgrund dieses Willens bestehenden Kontrollmechanismen Gestalt annimmt, benötigen aus dieser Sicht und nach der alten Lehre gemäß Kelsen auch die externen Kontrollorgane eine ursprüngliche sowie eine Amtslegitimierung. Wenn die erstere vom rechtlich-politischen Standpunkt aus bedeutsam ist, so ist die zweite im Hinblick auf die gesellschaftliche Anerkennung der Institution nicht weniger wichtig. In diesem Sinn wäre die ursprüngliche Legitimierung durch ihre Regelung in der Verfassung oder per Gesetz gegeben und die Amtslegitimierung durch ihre Verfahrensabläufe oder, wenn man so will, in der Terminologie von J. Habermas durch die „*Rationalität ihrer rechtlichen Verfahrensabläufe*“. Uns beschäftigt die Gestaltung der Institutionen, jedoch viel mehr die formellen Regelungen, die gewährleisten, dass die Funktionsausübung den Grundsätzen entspricht, die zur Entstehung der Institutionen geführt haben.

Auf dieser Grundlage müssen wir die ursprüngliche Legitimierung der Kontrollorgane in der Verfassung des jeweiligen Staates suchen sowie in seiner Gesetzgebung zu deren Ausgestaltung. Wir müssen prüfen, ob die Organisation dem Mindestkonsens über jene allgemein anerkannten und nicht in Frage gestellten Werte und Prinzipien entspricht, die heutzutage in den diesbezüglich verabschiedeten internationalen Normen und Erklärungen erscheinen. Wir können dies sogar vorwegnehmen und in einem sehr konkreten Grundsatz zusammenfassen, wie dem, dass die Kontrollorgane unabhängig sein müssen. Die Amtslegitimierung wiederum finden wir in der Arbeitsweise in dem Sinne, dass die Verfahrensabläufe der Institutionen geeignet sein müssen, um diese Unabhängigkeit zu gewährleisten.

Die Anstrengungen und die tägliche Arbeit der Kontrollinstitutionen, die ihren Ausdruck in den verschiedenen Resultaten finden (im Falle Spaniens Prüfungsberichte und Gerichtsurteile), ermöglichen die breite gesellschaftliche Anerkennung, die das Vertrauen rechtfertigt, mit dem die Bürger uns ausgestattet haben. ●

Wenn wir also von institutioneller Legitimierung sprechen, müssen wir deshalb ihre zwei Seiten in Betrachtung ziehen: zum einen im Hinblick auf den Glauben, den die Bürger in die öffentlichen Institutionen haben sollten, und zum anderen im Hinblick auf das Selbstvertrauen derjenigen, die sie führen.

In diesem Sinn wäre die ursprüngliche Legitimierung durch ihre Regelung in der Verfassung oder per Gesetz gegeben und die Amtslegitimierung durch ihre Verfahrensabläufe oder, wenn man so will, in der Terminologie von J. Habermas durch die „*Rationalität ihrer rechtlichen Verfahrensabläufe*“.

Die Unabhängigkeit der ORKB von Albanien im Hinblick auf die öffentliche Meinung

DIE ORKB VON ALBANIEN

Rechtsstaatlichkeit und Demokratie sind die Fundamente für die Schaffung einer vollständig unabhängigen obersten Rechnungskontrollbehörde. Beide stellen wesentliche universelle Werte dar, die in der Deklaration von Lima erfasst sind und diese durchziehen. Sie bilden den Regelungsrahmen für die institutionelle Unabhängigkeit der ORKB, der von der Obersten Rechnungskontrollbehörde der Republik Albanien streng eingehalten wird.

Seit dem Jahr 2000 ist die ORKB von Albanien im Einklang mit dem grundlegenden ORKB-Gesetz aktiv, das alle verfassungsgemäßen Rechte und Pflichten der ORKB sowie ihre Rechte und Pflichten in Bezug auf andere öffentliche Einrichtungen eindeutig definiert.

Rechtsstaatlichkeit und Demokratie sind die Fundamente für die Schaffung einer vollständig unabhängigen obersten Rechnungskontrollbehörde. Beide stellen wesentliche universelle Werte dar, die in der Deklaration von Lima erfasst sind und diese durchziehen. Sie bilden den Regelungsrahmen für die institutionelle Unabhängigkeit der ORKB, der von der Obersten Rechnungskontrollbehörde der Republik Albanien streng eingehalten wird.

Vor diesem Hintergrund legten die Reformen hin zu demokratischen Veränderungen, die in Albanien gegen Ende der 90er Jahre infolge des Zusammenbruchs des totalitären Regimes unternommen wurden, die zwingende Notwendigkeit einer modernen und zeitgemäßen Neugestaltung der externen Rechnungskontrolle offen. Diese Neugestaltung sollte Initiativen und rechtliche Schritte hervorbringen, um diese Institution zu befähigen, gemäß internationalen Prüfungsgrundsätzen und -standards tätig zu werden.

Seit dem Jahr 2000 ist die ORKB von Albanien im Einklang mit dem grundlegenden ORKB-Gesetz aktiv, das alle verfassungsgemäßen Rechte und Pflichten der ORKB sowie ihre Rechte und Pflichten in Bezug auf andere öffentliche Einrichtungen eindeutig definiert.

In diesem Zusammenhang ist die legislative Gewalt einer der wichtigsten Nutzer der Dienste der albanischen ORKB. Aus diesem Grund besteht die Tätigkeit der ORKB in der konstanten Berichterstattung an die Nationalversammlung (Parlament), in der rigorosen Beachtung der Unparteilichkeit und Objektivität als Institution zur Prüfung öffentlicher Mittel und in der Anwendung der Grundsätze der Gesetzes- und Rechtgemäßheit in Bezug auf die Steuergelder.

Die drei Hauptpfeiler der Unabhängigkeit der albanischen ORKB lauten:

1. Funktionale Unabhängigkeit
2. Organisatorische Unabhängigkeit
3. Finanzielle Unabhängigkeit

Alle drei Aspekte sind nicht nur im grundlegenden Staatsgesetz, der Verfassung, niedergelegt, sondern auch in den relevanten Gesetzesvorschriften, weshalb die tatsächliche Inanspruchnahme der institutionellen Ressourcen positive Auswirkungen und eine klare öffentliche Vision als ehrliche und unabhängige Kontrollbehörde hervorgebracht hat.

Aufgrund der Tatsache, dass die ORKB von Albanien gesetzlich als „die höchste wirtschaftlich-finanzielle Kontrollinstitution der Republik Albanien“ definiert ist, un-



terliegt ihre Autorität ausschließlich der albanischen Verfassung und Gesetzgebung. Für die albanische ORKB stellt ihre Unabhängigkeit eine fundamentale Komponente und Eigenschaft dar, die gegenwärtig bei der Rechnungskontrolle eine entscheidende Rolle spielt und diese auch zukünftig spielen wird, denn sie verleiht der Regierungstätigkeit im Hinblick auf öffentliche Mittel und Vermögenswerte Sicherheit sowie Transparenz.

In dieser Hinsicht galten die Tätigkeit und die Anstrengungen der ORKB von Albanien zur Schaffung eines guten Namens als unabhängige, unparteiliche und objektive Institution der Herstellung einer klarer Vision darüber, wie die albanische ORKB gegenüber dem Parlament sowie anderen bedeutsamen gesellschaftlichen und politischen Akteuren in Albanien qualitativ hochwertige Empfehlungen abgibt und verlässlich Bericht erstattet.

Die letzte USAID-Umfrage über Albanien im Jahr 2008 im Rahmen der Korruptionsbekämpfung ergab, dass die albanische ORKB in der öffentlichen Meinung tatsächlich als unabhängig wahrgenommen wird und in den Kommunikationsmedien eine der transparentesten Institutionen im kompromisslosen Kampf gegen Betrug und Korruptionsfälle darstellt.

Im Hinblick auf zukünftige Entwicklungen plant die ORKB von Albanien - wie im institutionellen strategischen Entwicklungsplan 2009-2012 vorgesehen -, mit der Arbeit an einigen Gesetzesänderungen zu beginnen, und wird die Festigung der institutionellen Unabhängigkeit weiter vorantreiben, um eine moderne und unabhängige ORKB zu gewährleisten, die in der Lage ist, die internationalen EUROSAI- und INTO-SAI-Standards zu implementieren. ●

**Die drei
Hauptpfeiler der
Unabhängigkeit
der albanischen
ORKB lauten:**

- 1. Funktionale
Unabhängigkeit**
- 2. Organisatorische
Unabhängigkeit**
- 3. Finanzielle
Unabhängigkeit**

Unabhängigkeit, Rechnungsprüfung im öffentlichen Sektor und das Politikproblem

PETER WELCH
Kabinettschef

Europäischer Rechnungshof¹

Unabhängigkeit ist für die Rechnungsprüfung grundlegend. Ein Rechnungsprüfer, der fachlich unerfahren ist, aber seine Unabhängigkeit bewahrt, kann nach wie vor seine Rolle mit Nutzen ausfüllen. Ein Rechnungsprüfer, der zwar fachlich erfahren ist, aber keine Unabhängigkeit besitzt, wird – im Wesentlichen – zum Berater. Ohne Unabhängigkeit und den damit verbundenen Eigenschaften der Integrität und Objektivität kann Rechnungsprüfung nicht funktionieren.

Unabhängigkeit ist für die Rechnungsprüfung grundlegend. Ein Rechnungsprüfer, der fachlich unerfahren ist, aber seine Unabhängigkeit bewahrt, kann nach wie vor seine Rolle mit Nutzen ausfüllen. Ein Rechnungsprüfer, der zwar fachlich erfahren ist, aber keine Unabhängigkeit besitzt, wird – im Wesentlichen – zum Berater. Ohne Unabhängigkeit und den damit verbundenen Eigenschaften der Integrität und Objektivität kann Rechnungsprüfung nicht funktionieren.

¹ Die hier wiedergegebenen Standpunkte sind diejenigen der Autoren und für den Europäischen Rechnungshof nicht verbindlich.

Aber bedeutet Unabhängigkeit – in der Praxis – im privaten Bereich dasselbe wie im öffentlichen Sektor? Und welche Auswirkungen auf die Praxis der Unabhängigkeit haben der Auftrag der Wirtschaftlichkeitsprüfung sowie die Notwendigkeit, sich ein Urteil darüber zu bilden, ob Politikinstrumente erfolgreich sind oder nicht?

Der durch Standards geschaffene Rahmen

Unabhängigkeit erfordert laut dem IFAC-Ethikkodex für berufsständische Wirtschaftsprüfer:

Geistige Unabhängigkeit

Die Einstellung, die es ermöglicht, eine Schlussfolgerung zum Ausdruck zu bringen, ohne Einflüssen zu unterliegen, die das fachliche Urteil beeinträchtigen, womit eine Einzelperson integer auftreten und Objektivität oder berufsmäßige Skepsis wahren lassen kann.

Wahrgenommene Unabhängigkeit

Die Abwendung von Tatsachen und Umständen, die so bedeutsam sind, dass ein verständiger sowie informierter Dritter bei Kenntnis aller maßgeblichen Informationen einschließlich der angewandten Schutzmaßnahmen nach vernünftigem Ermessen zu dem Schluss käme, dass die Integrität, Objektivität oder berufsmäßige Skepsis eines Unternehmens oder Mitglieds des Prüfungsteams beeinträchtigt war.

Laut dem Kodex unterliegen diese Eigenschaften Bedrohungen, die Pendergast¹ wie folgt hilfreich zusammenfasst:

1. Bedrohung durch Eigeninteresse: wenn ein Unternehmen oder Teammitglied bspw. von einem finanziellen Interesse an einem Mandanten profitieren könnte.

2. Bedrohung durch Selbstkontrolle: wenn Ergebnisse oder Urteile aus einem früheren Prüfungsengagement erneut beurteilt werden müssen, um Schlussfolgerungen über ein Prüfungsengagement zu ziehen, oder wenn ein Mitglied des Prüfungsteams zuvor beim Mandanten Direktor oder Führungskraft war oder als Angestellter in einer Position tätig war, aus der heraus er Einfluss auf den Prüfungsgegenstand nehmen konnte.

3. Bedrohung durch Interessenkonflikt: wenn eine enge Beziehung zu einem Prüfungsmandanten bedeutet, dass der Rechnungsprüfer zum Interessenvertreter zugunsten oder entgegen einer Position oder Meinung des Mandanten wird, wodurch seine Objektivität beeinträchtigt bzw. in der Wahrnehmung beeinträchtigt wird.

4. Bedrohung durch Vertrautheit: wenn eine enge Beziehung zu einem Prüfungsmandanten, dessen Direktoren, Führungskräften oder Angestellten bedeutet, dass ein Unternehmen oder Mitglied des Prüfungsteams den Interessen des Mandanten gegenüber zu positiv eingestellt ist.

5. Bedrohung durch Einschüchterung: wenn (tatsächliche oder wahrgenommene Drohungen) seitens der Direktoren, Führungskräfte oder Angestellten eines Mandanten ein Mitglied des Prüfungsteams davon abhalten, objektiv und mit berufsmäßiger Skepsis zu handeln.

Häufig konzentrieren sich die Aufmerksamkeit der Regulierungsbehörden und die öffentliche Diskussion auf die erstgenannte Bedrohung. Insbesondere die Erbringung von Nichtprüfungsdiensten (oder tatsächlich interner Prüfungsdienste - die ebenfalls eine Bedrohung durch Selbstkontrolle mit sich bringen) werden als ein Schlüsselrisiko

Insbesondere die Erbringung von Nichtprüfungsdiensten (oder tatsächlich interner Prüfungsdienste - die ebenfalls eine Bedrohung durch Selbstkontrolle mit sich bringen) werden als ein Schlüsselrisiko betrachtet.

² Marilyn A. Pendergast, CPA, Chair, IFAC Ethics Committee.



betrachtet. Dieser Tatbestand erinnert an die Warnungen von Power³, die Rechnungsprüfung bevorzuge das Messbare. Honorareinnahmen lassen sich anhand von Finanzberichten nachvollziehen und somit extern regulieren sowie untersuchen.

Weniger konkrete Aspekte, z. B. Bedrohungen durch Interessenkonflikte und Vertrautheit, sind wesentlich schwieriger zu messen. Wissenschaftliche Studien jedoch haben versucht, Prüfungsrisiken mit solchen Faktoren in Verbindung zu bringen. Fearnley, Beattie und Brandt⁴ (2005) z. B. zitieren das Argument von Jepperson, die Anstrengungen eines Prüfungsunternehmens zur Schaffung eines Prüfungsansatzes, der sich um ein Verfahren zur Beurteilung von Geschäftsrisiken dreht, habe ein erhöhtes Risiko zur Folge, sich mit den Managementzielen zu identifizieren, und führe so zu einer Bedrohung durch Vertraulichkeit. Die moderne Praxis der Rechnungsprüfung schafft ein Spannungsfeld für den Prüfer: Während er gefordert ist, das Geschäft eines Mandanten schnell zu erfassen, muss er zugleich vermeiden, es zu verinnerlichen.

Deshalb erwarten die IFAC-Standards von Prüfungsunternehmen, dass sie die Unabhängigkeit bedrohende Risiken aufdecken und Schritte erwägen, um diese abzuschwächen. Ausgangspunkt ist das Bewusstsein für die Art des Risikos.

Unterscheidet sich der öffentliche Sektor auf irgendeine Weise?

Häufig werden die auf den privaten Bereich anwendbaren Modelle des Prüfungsablaufs mit geringen Änderungen auf den öffentlichen Sektor angewendet. Beispielsweise bietet die Vertretungstheorie ein Verhaltensmodell, in dem die Prinzipale (Kapitalgeber) den Vertretern (Manager) nicht vertrauen können und somit Informationen benötigen, die von zu bestätigenden Vertretern (in diesem Fall Rechnungsprüfer) bereitzustellen sind. Im öffentlichen Sektor könnte die Vertretungstheorie ebenso plausibel wie im privaten Bereich erscheinen: Der Prinzipal wird zur gesetzgebenden Gewalt, die widerwillig einer (entfernten) exekutiven Gewalt den Zugriff auf Steuereinnahmen bewilligt, im Gegenzug für die Erbringung von Diensten.

Ein solches Modell passt recht gut (unter den Gegebenheiten Großbritanniens) in eine „Whig“-Geschichtstheorie⁵. Für politische Systeme wie das der USA, mit einer starken Ethik der „Gewaltenteilung“, kann es passend gemacht werden. Es spiegelt die formelle Gewaltenteilung in vielen Rechtsprechungen gut wider. Jedoch glauben nur recht wenige, dass Staaten nach wie vor auf diese Weise funktionieren oder dass die Geschichte jemals so funktioniert hat.

In parlamentarischen Regierungssystemen halten Regierungen die Macht eben deshalb, weil sie die Befugnis besitzen, den Haushalt durchzuführen. Im EU-Regierungssystem erfolgen die bedeutsamsten Ausgabenentscheidungen in Form institutionenübergreifender Beschlüsse. In solchen Fällen scheint die Vertretungstheorie kein geeignetes Modell zu bieten. Die Obersten Rechnungskontrollbehörden verantworten sich entsprechend; der Europäische Rechnungshof (ebenso wie viele nationale ORKB) ist gefordert, den Haushaltsinstitutionen (Parlament und Rat) zur Seite zu stehen, und definiert seinen Auftrag zugleich dahingehend, als „unabhängiger Behüter der finanziellen Interessen der Unionsbürger“ aufzutreten.

Wie das Prüfungsqualitätsforum betont, unterliegt die Vertretungstheorie sogar im privaten Bereich eindeutigen Einschränkungen: Wenn der Prinzipal den Vertretern nicht vertrauen kann, kann er dann den Rechnungsprüfern (ebenfalls Vertreter) ver-

Deshalb erwarten die IFAC-Standards von Prüfungsunternehmen, dass sie die Unabhängigkeit bedrohende Risiken aufdecken und Schritte erwägen, um diese abzuschwächen. Ausgangspunkt ist das Bewusstsein für die Art des Risikos.

Wie das Prüfungsqualitätsforum betont, unterliegt die Vertretungstheorie sogar im privaten Bereich eindeutigen Einschränkungen: Wenn der Prinzipal den Vertretern nicht vertrauen kann, kann er dann den Rechnungsprüfern (ebenfalls Vertreter) vertrauen?

³ Michael Power, *The Audit Society: Rituals of verification*, 1999.

⁴ Fearnley S., Beattie V. und Brandt, R. (2005): *Auditor independence and audit risk: a reconceptualisation*. *Journal of Internal Accounting Research*, 4 (1). Pp. 39-71. ISSN 1542-6297.

⁵ Butterfield, 1931, *The Whig Interpretation of history*.

trauen? Im öffentlichen Sektor deckt die Vertretungstheorie zu wenige „Kapitaleigner“ ab sowie zu wenige ihrer Gründe, um überzeugend Rechenschaft über die Prüfungsherausforderung abzulegen.

Die Bestätigung von Finanzberichten im öffentlichen wie im privaten Sektor lässt sich im Wesentlichen als dieselbe Aufgabe einordnen.

Wahrgenommene Unabhängigkeit

Unabhängig von den Einschränkungen der Vertretungstheorie müssen oberste Rechnungskontrollbehörden von der Exekutive nachweislich unabhängig sein. Die INTOSAI-Standards spielen für viele Behörden eine Schlüsselrolle bei dem Versuch zu gewährleisten, dass ihre institutionellen Regelungen einen zufriedenstellenden Grad an Unabhängigkeit bieten.

Jedoch lassen institutionelle Garantien ein weites Feld offen, in dem die Rechnungsprüfer weiterhin ihre „geistige Unabhängigkeit“ unter Beweis stellen müssen.

Allerdings nehmen die Rechnungsprüfer im öffentlichen Sektor üblicherweise eine Rolle wahr, die wenige Parallelen mit dem privaten Bereich aufweist.

Die Herausforderung der Wirtschaftlichkeitsprüfung

Die Bestätigung von Finanzberichten im öffentlichen wie im privaten Sektor lässt sich im Wesentlichen als dieselbe Aufgabe einordnen. Allerdings nehmen die Rechnungsprüfer im öffentlichen Sektor üblicherweise eine Rolle wahr, die wenige Parallelen mit dem privaten Bereich aufweist. Neben der Bestätigung von Finanzberichten wird ihnen auch abverlangt, die Wirtschaftlichkeit von Programmen zu prüfen. Dies erfordert, dass Rechnungsprüfer die Rentabilität, Effizienz und Wirksamkeit von Programmen in Betracht ziehen.

Im Allgemeinen versuchen Oberste Rechnungskontrollbehörden (wie in der Erklärung von Mexiko⁶ dargestellt) zu vermeiden, sich in die „Politik“ zu verwickeln. Dies führt jedoch zu einer Reihe von Spannungen:

a) In der Praxis ist es unmöglich, eine klare Abgrenzung zwischen Politik und Verwaltung zu ziehen (z. B. kann die Nutzung von Public-Private-Partnerships als Mittel zur Erreichung politischer Ergebnisse, aber auch als Politik als solche betrachtet werden).

b) Politik selbst unterliegt einer Reihe verwaltungstechnischer Regelungen (zu Beginn Abschätzung von Folgen; bei Fortschreiten Überwachung; bei Beendigung Beurteilung), die alle häufig Wirtschaftlichkeitsprüfungen unterzogen werden.

c) Die Beurteilung der Wirksamkeit erfordert ein Verständnis des Politikmodells (logischer Rahmen, Interventionslogik usw.).

Deshalb sind Rechnungsprüfer des öffentlichen Sektors dazu gezwungen, eng mit der Politik zusammenzuarbeiten. In der Tat ist es streitig, ob die Erkenntnisse aus der punktuellen Rechnungsprüfung über die Diskrepanz zwischen Zusicherung und Erfüllung einen der nützlichsten Aspekte von Wirtschaftlichkeitsprüfungen darstellen.

Viele in den letzten Jahren vom Europäischen Rechnungshof veröffentlichten Wirtschaftlichkeitsprüfungen spiegeln diese Absichten wider: Beispiele:

Intelligente Energie – 2008: Dieser Bericht behandelt das Nichtvorliegen einer zugrunde liegenden Interventionslogik – was bedeutet, dass es nicht möglich war, den Nachweis zu erbringen, wie Ausgaben die gewünschten Ergebnisse bedingen.

Volksgesundheit – 2009: Dieser Bericht untersuchte die (relativ eingeschränkte) Rolle der Kommission auf dem Gebiet der Volksgesundheit und stellte den europäischen Zusatznutzen einiger damit zusammenhängender Maßnahmen in Frage.

Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen 2008: Dieser Bericht kommt zu dem Schluss, dass die Cross-Compliance (die Anforderung, dass unter eine Betriebsprämi-

Deshalb sind Rechnungsprüfer des öffentlichen Sektors dazu gezwungen, eng mit der Politik zusammenzuarbeiten.

⁶ INTOSAI, 2007.



enregelung fallende Bauern eine Reihe sonstiger Regeln einhalten müssen, bspw. Umwelt- und Tierschutz) so unzureichend definiert war, dass es „unklar ist, welche Cross-Compliance erreicht werden soll“.

Der Rechnungshof hat noch keinen Folgenabschätzungsbericht herausgegeben, jedoch untersucht er gegenwärtig (angesichts der vom National Audit Office des Vereinigten Königreichs veröffentlichten erfolgreichen Berichtsreihe zu diesem Thema) die Reichweite einer solchen Prüfung auf EU-Ebene.

Die Behandlung solcher Themen macht erforderlich, dass die Rechnungsprüfer das Politikmodell verstehen, aber ihre berufsmäßige Skepsis beibehalten. Wie der Rechnungsprüfer im privaten Bereich in Bezug auf das Geschäftsmodell muss der öffentliche Rechnungsprüfer das Politikmodell verstehen, ohne es jedoch zu verinnerlichen.

Vereinnahmung der Behörde

Wenn die ORKB zum selben Verständnis des politischen Rahmens wie der Geprüfte gelangt, riskiert sie eine Art Vereinnahmung der Behörde. Dieses Risiko ist unter Umständen am höchsten, wenn der Geprüfte selbst sich mit den von ihm regulierten oder bezuschussten Mandanten identifiziert. Die recht periphere und rastlose Rolle des Rechnungsprüfers mag dieses Risiko abschwächen. Auf der anderen Seite wird es von einer Reihe von Faktoren verstärkt:

a) Typischerweise betreten Rechnungsprüfer ein Politikfeld, in dem sie nicht sachkundig sind. Während sie einen Erfahrungsschatz und Fachwissen zur Wirtschaftlichkeitsanalyse mitbringen, verlassen Sie sich möglicherweise darauf, dass der ständige Staatsdienst ihnen das Verständnis des Ablaufs näherbringt sowie einen Großteil der Prüfungsinformationen (hier ist anzumerken, dass auch Erfahrung auf dem betreffenden Politikgebiet eine Reihe neuer Risiken mit sich bringt).

b) Das Prüfungsverfahren beginnt (Planung) und endet (Diskussion der Erkenntnisse) typischerweise mit der Interaktion mit Beamten der geprüften Behörde. Diese befinden sich auch in der Position, auf den Rahmen, in dem die Prüfungsarbeiten stattfinden, sowie auf die Bedingungen, unter denen die Prüfungserkenntnisse vorgelegt werden, Einfluss zu nehmen.

c) Das Politikmodell in Frage zu stellen kann einen „politischeren“ Eindruck hinterlassen, als es anzunehmen.

Falls der Rechnungsprüfer nicht gegen diese Risiken angeht, werden Wirtschaftlichkeitsprüfungen wahrscheinlich keine suchenden Fragen stellen oder keine wichtige Themen aufgreifen.

Wie kann der öffentliche Sektor die Unabhängigkeit bedrohende Risiken eindämmen?

Drei sich ergänzende Ansätze bieten einen Ausgangspunkt:

Schulung: Rechnungsprüfer müssen die spezifischen Risiken, die ihre Unabhängigkeit bei der Wirtschaftlichkeitsprüfung gefährden, erkennen. Deshalb sollten Schulungen Inhalte zur Bewusstseinsbildung über diese Risiken umfassen. Auch fachliche Schulungen in der Problemanalyse und der Verwendung von Logikmodellen sind angebracht.

Organisation: Herkömmliche Hindernisse wie die regelmäßige Personalrotation mit neuen Aufgaben besitzen wahrscheinlich ebenso für Wirtschaftlichkeits- wie für Finanzprüfungen Wirksamkeit.

Experten: Der Einsatz von Experten, um den politischen Konsens in Frage zu stellen, kann ein wirkungsvolles Instrument sein. Jedoch birgt das Vertrauen in einen einzigen Experten (oder eine kleine Gruppe) Risiken (wahrscheinlich haben sie ihren ei-

Der Rechnungshof hat noch keinen Folgenabschätzungsbericht herausgegeben, jedoch untersucht er gegenwärtig (angesichts der vom National Audit Office des Vereinigten Königreichs veröffentlichten erfolgreichen Berichtsreihe zu diesem Thema) die Reichweite einer solchen Prüfung auf EU-Ebene.

Falls der Rechnungsprüfer nicht gegen diese Risiken angeht, werden Wirtschaftlichkeitsprüfungen wahrscheinlich keine suchenden Fragen stellen oder keine wichtige Themen aufgreifen.

Zwischen der Rolle der Rechnungsprüfung im privaten und im öffentlichen Sektor bestehen viele Ähnlichkeiten.

Die Erklärung von Mexiko bietet eine grundlegende Basis zur Erzielung institutioneller Unabhängigkeit (wahrgenommene Unabhängigkeit). Je näher die Rechnungsprüfer an politischen Themen arbeiten, umso wichtiger ist es für sie, innovative Strategien zu entwickeln, um die „geistige Unabhängigkeit“ zu bewahren.

genen Zeitplan), wohingegen der Einsatz einer Fokusgruppe die Gefahr mit sich bringt, eine Version des bereits bestehenden Konsens neu zu erstellen (und diesen so zu bestätigen).

Schlussfolgerungen

Zwischen der Rolle der Rechnungsprüfung im privaten und im öffentlichen Sektor bestehen viele Ähnlichkeiten. Die Notwendigkeit, bei der Untersuchung des Geschäftsmodells einer privaten Branche die berufsmäßige Skepsis zu bewahren, entspricht im gewissen Maß der Notwendigkeit des öffentlichen Rechnungsprüfers, es zu vermeiden, sich mit dem Politikmodell der von ihm geprüften Einrichtungen und Programme zu identifizieren.

Die Erklärung von Mexiko bietet eine grundlegende Basis zur Erzielung institutioneller Unabhängigkeit (wahrgenommene Unabhängigkeit). Je näher die Rechnungsprüfer an politischen Themen arbeiten, umso wichtiger ist es für sie, innovative Strategien zu entwickeln, um die „geistige Unabhängigkeit“ zu bewahren.

Die Anmerkungen von David Walker zu einer EUROSAT-Konferenz in Moskau im Jahr 2002 bieten eine redigiertere Sichtweise des Anspruchs öffentlicher Rechnungsprüfer: „Wir müssen sagen, was wir meinen; meinen, was wir sagen; und es so ausdrücken, wie es ist, auch wenn einige die Fakten und die Wahrheit lieber nicht hören möchten. Auch müssen wir den Mut unserer Überzeugungen haben zu tun, was richtig ist; auch, wenn es vielleicht nicht populär oder nicht leicht ist, es zu tun“. Es gibt keinen einfachen Weg, einen solchen Grad an Unabhängigkeit zu erreichen und zu bewahren. 7. April 2009 ●

Unabhängigkeitserklärung: Anwendung des integrierten Modells des Staatskontrollors und Ombudsmanns zur Stärkung der Unabhängigkeit der Rechnungskontrolle in Israel

DR. ISAAC M. BECKER, BERATENDER

Senior Assistant des Direktors, Büro des Ombudsmanns
Office of the State Comptroller and Ombudsman des Staates Israel

Der Unabhängigkeit der Rechnungskontrolle wird zurecht in vielen modernen Staaten höchste Bedeutung beigemessen, und auch die EUROSAT als Organisation hielt es für angemessen, dieses Thema besonders hervorzuheben. Auch in Israel gilt dieser Aspekt der Unabhängigkeit seit Beginn der staatlichen Rechnungskontrolle im Land als äußerst wichtig.

Der Unabhängigkeit der Rechnungskontrolle wird zurecht in vielen modernen Staaten höchste Bedeutung beigemessen, und auch die EUROSAT als Organisation hielt es für angemessen, dieses Thema besonders hervorzuheben. Auch in Israel gilt dieser Aspekt der Unabhängigkeit seit Beginn der staatlichen Rechnungskontrolle im Land als äußerst wichtig.



Des Weiteren wurde der State Comptroller, der Staatskontrolleur, im Laufe der Jahre mit neuen Befugnissen und Rechtsprechungsbereichen ausgestattet, und zusätzliche gesetzgeberische Elemente wurden erlassen, um die Unabhängigkeit der Rechnungskontrolle zu stärken. Auch die bahnbrechende Entscheidung des Gesetzgebers in den 1970er Jahren, den State Comptroller zusätzlich mit der Rolle des nationalen Ombudsmanns zu versehen, bedingte in der Folge zusätzliche Maßnahmen mit der Absicht, die Integrität und Unabhängigkeit der Rechnungskontrolle in Israel zu vertiefen. Der vorliegende Artikel gibt einen Überblick über einige der wichtigsten maßgeblichen Gesetzeserlasse und stellt dar, wie Fragestellungen der Unabhängigkeit der Rechnungskontrolle im Rahmen des einzigartigen, integrierten israelischen Modells behandelt werden.

Die Wichtigkeit der Unabhängigkeit

Ebenso wie Rechnungskontrolle von modernen Standpunkten der öffentlichen Verwaltung selbst als unverzichtbar betrachtet wird, ist auch ein beträchtliches Maß an Unabhängigkeit eben dieser Rechnungskontrolle unverzichtbar. Wenn Rechnungskontrolle als Leuchtsignal oder Fackel fungiert, die ihr Licht in die dunklen Ecken von Hinterzimmergeschäften und nicht ordnungsgemäße oder ineffiziente Abläufe wirft, dann ist Unabhängigkeit der Sauerstoff, der dieses Feuer nährt und sicherstellt, dass eine einzelne Prüfung nicht erlischt, bevor sie ihre Ziele erreicht hat.

Fehlende Unabhängigkeit kann leicht jede Chance auf eine positive Einflussnahme der Rechnungskontrolle auf den einzelnen Geprüften oder die öffentliche Verwaltung im Allgemeinen zunichte machen. Wenn der Geprüfte oder andere in der Lage sind, in Entscheidungen zum Prüfungsumfang, zur Betragshöhe oder zur Art der in die Prüfung investierten Mittel einzugreifen, dann wird die Prüfung selbst Schaden nehmen. Wenn der Geprüfte oder andere in der Lage sind, den Rechnungsprüfer in einen Interessenkonflikt zu bringen, dann wird das öffentliche Interesse Schaden nehmen.

Es wurde festgestellt, dass die Rechnungskontrolle weltweit an Bedeutung gewonnen hat, indem sie ihr Anwendungsgebiet ausgeweitet hat und vielseitiger sowie allumfassender geworden ist. Die Zahl der Akteure auf der öffentlichen Bühne mit Interesse daran, in die Rechnungskontrolle einzugreifen, hat im selben Maß zugenommen. Besonders die Entwicklung von Effizienzprüfungen hat dazu Anlass gegeben.

Effizienzprüfungen haben dem staatlichen Rechnungsprüfer möglicherweise mehr Macht verliehen als je zuvor. Je höher die Gefahr der Entdeckung und Öffentlichkeit ist, umso mehr werden die davon Bedrohten - Politiker oder Ressortleiter - versuchen, das Verfahren an sich zu reißen und es für ihre Zwecke zu nutzen oder zu schwächen.¹

Da die Anzahl der von der Rechnungskontrolle Bedrohten zugenommen hat, sind genau diese Personen zu einer Bedrohung für die Rechnungskontrolle und deren Unabhängigkeit² – oder der wahrgenommenen Unabhängigkeit – geworden.³ Die Mächtigsten aus diesem Personenkreis können unter Umständen versuchen, die Unabhängigkeit der

¹ Warwick Funnell, „Executive Coercion and State Audit: A Processual Analysis of the Responses of the Australian Audit Office to the Dilemmas of Efficiency Auditing 1978-84“, 11 Accounting, Auditing and Accountability Journal (1998) 436, 442.

² Bartlett hat Unabhängigkeit als Handlungsweise mit „einer unparteiischen geistigen Haltung bei der Entscheidungsfindung über Prüfungstätigkeit und Finanzberichtsweisen“ definiert. Roger Bartlett, „A Scale of Perceived Independence: New Evidence on an Old Concept“, 6 Accounting, Auditing and Accountability Journal (1993) 52, 55.

³ Wenn die Öffentlichkeit oder sonstige Benutzer der Prüfungsberichte nicht von der Unabhängigkeit der Rechnungskontrolle überzeugt sind, wird sie in der Tat nicht die gewünschte Wirkung erzielen. Dies kommt in den vom US General Accounting Office herausgegebenen öffentlichen Prüfungsstandards zum Ausdruck:

3.03 In allen Belangen der Prüfungstätigkeit müssen die Prüfungsorganisation und der einzelne Prüfer - gleich, ob staatlich oder öffentlich - **sowohl faktisch als auch dem Erscheinen nach** frei von persönlichen, externen und organisatorischen Einschränkungen der Unabhängigkeit sein.

3.04 Prüfer und Prüfungseinrichtungen tragen Verantwortung für die Bewahrung der Unabhängigkeit, damit Meinungen, Schlussfolgerungen, Urteile und Empfehlungen **unparteiisch sind und** von sachkundigen Dritten **als unparteiisch wahrgenommen werden**.

US General Accounting Office, *Government Auditing Standards (2003 Überarbeitung)*: Washington.

**Fehlende
Unabhängigkeit
kann leicht jede
Chance auf eine
positive
Einflussnahme
der
Rechnungskontrolle
auf den einzelnen
Geprüften oder die
öffentliche
Verwaltung im
Allgemeinen
zunichte machen.**

**Alle
Gesetzgebungserlasse
zum Erhalt und zur
Stärkung der
Unabhängigkeit
der
Rechnungskontrolle
müssen deshalb die
verschiedenen
Angriffswege in
Betracht ziehen, die
jenen, die
Rechnungskontrolle
gefährden möchten,
offen stehen.**

Rechnungskontrolle durch behördliche, verfahrens- oder haushaltstechnische Methoden zu unterlaufen. Andere könnten weniger subtile Mittel einsetzen, die sich auf einen bestimmten Rechnungsprüfer richten, mit dem Ziel, eine bestimmte Prüfung zu vereinbaren, statt den Prüfungsprozess im Allgemeinen zu schwächen.

Alle Gesetzgebungserlasse zum Erhalt und zur Stärkung der Unabhängigkeit der Rechnungskontrolle müssen deshalb die verschiedenen Angriffswege in Betracht ziehen, die jenen, die die Rechnungskontrolle gefährden möchten, offen stehen. Die diesbezügliche israelische Gesetzgebung ist ein Versuch, genau dies zu tun.

Der State Comptroller und die Unabhängigkeit der staatlichen Rechnungskontrolle

Die Wichtigkeit der staatlichen Rechnungskontrolle kommt dadurch zum Ausdruck, dass das Amt des State Comptroller bereits ein knappes Jahr nach der Staatsgründung ins Leben gerufen wurde und nur wenige Monate nach Beendigung des israelischen Unabhängigkeitskriegs. Die Bedeutung des Amtes wurde zusätzlich hervorgehoben, als die zentralen Gesetzeserlasse bezüglich des State Comptroller im Jahr 1988 in einem Grundgesetz zusammengefasst wurden⁴: Die Institution des State Comptroller, die dadurch im israelischen Recht mit Verfassungsstatus ausgestattet wird.

Von Beginn an war die Position des State Comptroller so gestaltet, seine Unabhängigkeit von jenen zu gewährleisten, die Gegenstand der staatlichen Rechnungskontrolle werden würden. Das Arbeitsprinzip im Hinblick auf die Unabhängigkeit der staatlichen Rechnungskontrolle wird in § 6 des Grundgesetzes wie folgt definiert:

Bei der Ausübung seiner Funktionen legt der State Comptroller einzig der Knesset Rechenschaft ab und ist nicht von der Regierung abhängig.

Auf diese Weise agiert der State Comptroller wie viele andere Oberste Rechnungskontrollbehörden im Namen des nationalen Parlaments als Überwacher der Funktionsweise von Regierungsbehörden. Diese Gesetzesbestimmung betont die Unabhängigkeit der staatlichen Rechnungskontrolle von den geprüften Regierungseinrichtungen.

Jedoch wird der Aspekt der Unabhängigkeit der Rechnungskontrolle im Grundgesetz nicht nur im Rahmen der feststellenden Klausel von § 6 behandelt. Dieser Aspekt wurde für so wichtig erachtet, dass sogar profanere Belange wie die Haushaltsplanung in diesen Text der Verfassungsgesetzgebung aufgenommen wurden.

So bestimmt § 10 des Grundgesetzes: „Der Haushalt des State Comptroller's Office wird vom Finanzausschuss der Knesset auf Vorschlag des State Comptroller festgelegt ...“. Auf diese Weise wird der Haushalt des State Comptroller's Office nicht von potenziellen Geprüften innerhalb der Regierung erstellt und auch nicht vom Parlament, sondern eher vom State Comptroller selbst; erst danach wird er dem Finanzausschuss der Knesset zur endgültigen Genehmigung vorgelegt. Die unabhängige Haushaltserstellung, die durch Verfassungsermächtigung gewährleistet wird, macht es Regierungsvertretern oder -behörden schwierig zu versuchen, Einfluss auf die Parameter der staatlichen Rechnungskontrolle zu nehmen, indem sie den Haushalt - das Lebenselixier der staatlichen Rechnungskontrollbehörde - manipulieren.

Auch behandelt das Grundgesetz einen weiteren Aspekt, der zuweilen Auswirkungen auf die Unabhängigkeit - oder die wahrgenommene Unabhängigkeit - der staatlichen Rechnungskontrolle haben kann: die Amtszeit des State Comptroller. Laut § 7 des Grundgesetzes betrug die Amtszeit des State Comptroller ursprünglich 5 Jahre mit der

**„Der Haushalt des
State Comptroller's
Office wird vom
Finanzausschuss
der Knesset auf
Vorschlag des
State Comptroller
festgelegt ...“.**

⁴ Grundgesetze sind Gesetzesvorschriften, die sich auf integrale Bestandteile des israelischen Verfassungsgerüsts bezüglich seiner Staatsführung und der Menschenrechte seiner Bürger beziehen. Diese Gesetze besitzen im israelischen Rechtssystem Verfassungsrang und könnten in der Zukunft die Grundlage für eine umfassende schriftliche Staatsverfassung bilden.



Möglichkeit einer zweiten Amtszeit. Jedoch brachte das Mitglied der Knesset (MK) Meir Sheerit im Jahr 1998 einen Änderungsvorschlag ein.⁵ MK Sheerit widersprach dem Gedanken einer möglichen zweiten Amtszeit des State Comptroller mit der Begründung, die wahrgenommene Unabhängigkeit und Integrität des Amtes könnten dadurch Schaden nehmen, dass die Prozedur zur Debatte und Abstimmung über die Kandidatur des Comptroller für eine zweite Amtszeit zeitgleich mit Prüfungen bei Regierungsministerien und -beamten stattfindet. Daraufhin nahm die Knesset den Vorschlag zur Beschränkung des State Comptroller auf eine Amtszeit von sieben Jahren an.⁶

Die Öffentlichkeit kann sich daher recht sicher sein, dass keine irrelevanten Erwägungen zur zukünftigen Amtszeit des State Comptroller dessen Urteilsvermögen über den Umfang oder die Ergebnisse einer Prüfung trüben. So wie Regierungsbeamte keinen Einfluss auf den State Comptroller ausüben können, indem sie seine Amtszeit verlängern, so kann dem State Comptroller des Weiteren nicht damit gedroht werden, seine Amtszeit eventuell zu verkürzen. Laut § 13 des Grundgesetzes darf die Knesset den State Comptroller wegen seiner Position unangemessenen Verhaltens aus dem Amt entfernen,⁷ aber nur mit einer besonderen Mehrheit: drei Viertel der Knessetmitglieder (bzw. 90 von 120 MK)⁸ – eine bei den heutigen Verhältnissen in der israelischen Demokratie schwierig zu erreichende Vorgabe.

Nicht nur ist die Position des State Comptroller selbst relativ sicher vor äußeren Eingriffen, auch die Angestellten seines Büros sind vor möglichen Drohungen seitens Geprüfter hinsichtlich ihrer Arbeitsbedingungen geschützt. § 22(a) des Gesetzes über den State Comptroller, 5618-1958, bestimmt:

„Das Personal des Büros des State Comptroller besitzt denselben Status wie andere Staatsangestellte, jedoch untersteht es bezüglich der Entgegennahme von Anweisungen und von Kündigungen der alleinigen Weisungsbefugnis des State Comptroller.“

Durch diese Vorschrift hat der israelische Gesetzgeber sichergestellt, dass die Angestellten der staatlichen Rechnungskontrolle sich nur gegenüber dem State Comptroller verantworten, der die „alleinige Weisungsbefugnis“ besitzt, um Entscheidungen über die Zukunft dieser Angestellten innerhalb des staatlichen Rechnungskontrollapparats zu treffen. Es bleibt kein Raum für mögliche Eingriffe von Regierungsvertretern in diese Belange, weshalb der einzelne Prüfer eine Prüfung frei durchführen kann, ohne die ungerechtfertigte Sorge, dass der Geprüfte seinem Status oder Gehalt schaden könnte.

Auch im anfänglichen Einstellungsverfahren ist die für die Stellenausschreibungen des staatlichen Sektors zuständige Regierungsbehörde – die Staatsdienstkommission – in keiner Weise an der Einstellung von Angestellten für die staatliche Rechnungskontrolle beteiligt. Stattdessen veröffentlicht das Büro des State Comptroller selbst alle Stellenausschreibungen und führt alle Bewerbungsverfahren für Einstellungen beim State Comptroller selbst durch. Auf diese Weise haben staatliche Beamte im Einstellungsver-

Die Öffentlichkeit kann sich daher recht sicher sein, dass keine irrelevanten Erwägungen zur zukünftigen Amtszeit des State Comptroller dessen Urteilsvermögen über den Umfang oder die Ergebnisse einer Prüfung trüben.

„Das Personal des Büros des State Comptroller besitzt denselben Status wie andere Staatsangestellte, jedoch untersteht es bezüglich der Entgegennahme von Anweisungen und von Kündigungen der alleinigen Weisungsbefugnis des State Comptroller.“

⁵ Interessanterweise legte MK Sheerit zugleich einen parallelen Gesetzesentwurf (daraufhin als Gesetz verabschiedet) vor, der auch das Amt des israelischen Präsidenten, des Staatsoberhauptes, auf eine Amtszeit begrenzte. Dies verleiht dem außergewöhnlichen Status des State Comptroller in Israel weiteren Nachdruck, wie aus den Kommentaren von MK Sheerit über die Wichtigkeit dieser beider Institutionen hervorgeht, die aus seiner Sicht der vorgeschlagenen Stärkung ihrer Position bedurften. Mit seinen Worten wurden diese Gesetzesentwürfe eingebracht, „um zu verhindern, dass gewählte Amtsträger dieser Ebene – der Präsident und der State Comptroller, die beide über allen anderen stehen – während ihrer Amtszeit einem Wahlverfahren unterworfen werden, und dies um jedwede Möglichkeit politischer Erwägungen im Rahmen der Tätigkeit sowohl des Präsidenten als auch des State Comptroller zu unterbinden.“ (Protokolle der Knesset, Band 12 (14.1.98), S. 4310)

⁶ § 7 des aktuellen Grundgesetzes.

⁷ § 13(1) des Grundgesetzes fordert lediglich eine einfache Mehrheit der MK zur Absetzung des State Comptroller aus Gesundheitsgründen, wenn sein schlechter Gesundheitszustand ihn von der Erfüllung seiner Amtspflichten abhält.

⁸ Gemäß der ursprünglichen zusammengefassten Version des Gesetzes über den State Comptroller von 1958 konnte die Knesset den State Comptroller aus jedwedem Grund mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden und abgegebenen Stimmen abwählen. Das jetzige System hat die staatliche Rechnungskontrolle gestärkt, da es entweder den Nachweis des schlechten Gesundheitszustands oder unpassenden Verhaltens sowie eine überwältigende Mehrheit zur Abwahl des Comptroller aus seinem Amt erfordert.

fahren keine Stimme und können deshalb keinen Einfluss darauf nehmen, wer eingestellt wird und für welche Position.

Wie wir gesehen haben, scheint das interne Einstellungsverfahren wie maßgeschneidert, um unerwünschte Einflüsse seitens der Geprüften fernzuhalten. Jedoch ist es denkbar, dass Regierungsbeamte, die von einer Prüfung betroffen sind, versuchen, diese Einschränkung so zu umgehen, dass sie einen einzelnen Rechnungsprüfer davon überzeugen, über zukünftige Anstellungschancen außerhalb der staatlichen Rechnungskontrolle in einer einträglichen Stellung, die vom geprüften Beamten oder in dessen Namen zugunsten des Prüfers arrangiert wird, nachzudenken. Auf diese Weise könnte der Geprüfte erheblichen Einfluss über die möglichen Ergebnisse oder Schlussfolgerungen einer Prüfung gewinnen.

Um solch problematische Szenarien weitestgehend zu verhindern, wurde § 22(b) (2) des Gesetzes über den State Comptroller verabschiedet. Laut dieser Gesetzesvorschrift darf eine vom State Comptroller beschäftigte Person mit Prüfungsbefugnis für einen Zeitraum von zwei Jahren ab ihrem Ausscheiden aus ihrer Tätigkeit im Büro des State Comptroller nicht bei der geprüften Behörde angestellt werden.⁹ Auch dieser Gesetzeserlass dient der Stärkung der Unabhängigkeit und Integrität der staatlichen Rechnungskontrolle in Israel.

Der State Comptroller und die Unabhängigkeit der internen Rechnungskontrolle

Wie oben dargestellt, sorgt die israelische Gesetzgebung für einen recht hohen Grad an Sicherheit für die Unabhängigkeit der staatlichen Rechnungskontrolle des Landes. In diesem Zusammenhang hat die Knesset anerkannt, dass auch die interne Rechnungskontrolle für das einwandfreie Funktionieren der öffentlichen Verwaltung eine bedeutsame Rolle spielen kann und deshalb gestärkt werden sollte. Festgestellt wurde, dass bis zu einem bestimmten Maß „die Aktivitäten des State Comptroller's Office und der internen Rechnungskontrollabteilungen als zwei Seiten derselben Medaille [betrachtet werden können]“.¹⁰

Mit dieser Zielsetzung vor Augen hat Israel „Geschichte geschrieben“, indem es „zum ersten Land der Welt mit einer umfassenden gesetzlichen Grundlage für die interne Rechnungskontrolle“¹¹ wurde, als die Knesset das Gesetz für interne Rechnungskontrolle, 5752-1992, verabschiedete. Laut diesem Gesetz ist jede öffentliche Einrichtung gemäß Definition in § 1 von einem internen Prüfer zu prüfen.

Es ist offensichtlich, dass interne und externe Rechnungskontrolle nicht identische Zwecke und Zielsetzungen verfolgen, wie Schwartz und Sulitzeanu-Kenan herausgestellt haben:

Professionelle interne Prüfungsnormen und akademische Beobachter betonen, dass die interne Rechnungskontrolle ein Managementinstrument ist, das den Führungsstab unterstützen soll. In diesem Sinn handelt es sich um ein Instrument interner Rechenschaftslegung.¹²

Die Knesset anerkennt, dass auch die interne Rechnungskontrolle für das einwandfreie Funktionieren der öffentlichen Verwaltung eine bedeutsame Rolle spielen kann und deshalb gestärkt werden sollte.

Ein vorrangiger Zweck des Gesetzes über interne Rechnungskontrolle bestand darin, internen Rechnungsprüfern ein gewisses Mindestmaß an Unabhängigkeit zu gewährleisten, damit sie in dem komplexen Umfeld, mit dem sie sich häufig konfrontiert sehen, erfolgreich tätig sein können.

⁹ Ausgenommen mit besonderer persönlicher Genehmigung des State Comptroller in Fällen, in denen kein Interessenkonflikt vorliegt.

¹⁰ A. Friedberg, „Professional Audit in Israel: Introduction and Background“, in: A. Friedberg, B. Geist, N. Mizrahi und I. Sharkansky (eds.), Studies in State Audit, (Jerusalem: State Comptroller's Office, 1995), 15.

¹¹ A. Friedberg und N. Mizrahi, „Making History“, Internal Auditor [April 1998] 70, 72.

¹² R. Schwartz und R. Sulitzeanu-Kenan, „The Politics of Accountability: Institutionalizing Internal Auditing in Israel“, 60 Studies in State Audit (2004) 139, 139. Im Hinblick auf diese Ausführungen bestehen auch konträre Sichtweisen, die die interne Rechnungskontrolle ebenfalls als ein Instrument zur externen Rechenschaftslegung betrachten. Dieser Standpunkt wurde z. B. von Frau Shlomit Geller, Vizepräsidentin des Verbands der internen Rechnungsprüfer in Israel, bei Beratungen des Knessetausschusses für staatliche Rechnungskontrolle vertreten. Dort brachte sie die Forderung zum Ausdruck, interne Rechnungsprüfer sollten als verlängerter Arm der Gesetzgebung fungieren bei ihrem Versuch, die Integrität der öffentlichen Verwaltung zu schützen (Protokoll des Knessetausschusses für staatliche Rechnungskontrolle vom 14. März 2007).



Als Teil der zu prüfenden Einrichtung und da der interne Rechnungsprüfer den Vorgesetzten dieser Einrichtung untersteht und diesen Rechenschaft ablegt, ist er deshalb sicher nicht als „unabhängig“ zu betrachten.¹³ Um erfolgreich zu sein, muss jedoch auch die interne Rechnungskontrolle von denjenigen, die den Prüfungsgegenstand bilden, zu einem gewissen Grad unabhängig sein.¹⁴ Ein vorrangiger Zweck des Gesetzes über interne Rechnungskontrolle bestand darin, internen Rechnungsprüfern ein gewisses Mindestmaß an Unabhängigkeit zu gewährleisten, damit sie in dem komplexen Umfeld, mit dem sie sich häufig konfrontiert sehen, erfolgreich tätig sein können.¹⁵

Beispielsweise untersagt § 8 des Gesetzes über interne Rechnungskontrolle internen Rechnungsprüfern die Ausübung anderer Funktionen bei der öffentlichen Einrichtung¹⁶, um ihnen die Möglichkeit zu geben, sich auf ihre Prüfungsaufgaben zu konzentrieren und ihre Unabhängigkeit gegenüber anderen Beamten in der administrativen Struktur der Einrichtung zu stärken.¹⁷ Des Weiteren darf laut dem Gesetz kein interner Rechnungsprüfer ohne ausdrückliche Zustimmung des Staatsdienstkommissars gekündigt oder auch suspendiert werden¹⁸; so erhält der interne Rechnungsprüfer einen Sonderstatus innerhalb der Organisation, mit dem Ziel, dass die öffentliche Einrichtung selbst weniger Einfluss auf ihn hat und der Rechnungsprüfer eine Prüfung mit erheblich weniger Sorge vor Repressalien seitens unzufriedener Geprüfter durchführen kann.

Auch kommunalen internen Rechnungsprüfern wird innerhalb ihrer Organisation ein Sonderstatus gewährt. Beispielsweise kann der interne Rechnungsprüfer einer Gemeinde gemäß § 171(b)(2) der Kommunalordnung nur mit einer Dreiviertelmehrheit des Gemeinderats gekündigt werden. Laut diesem Gesetz soll der interne Rechnungsprüfer einer Gemeinde außerdem seinen Arbeitsplan und den Prüfungsumfang nach alleinigem Ermessen festlegen.¹⁹

Auch wenn der State Comptroller nicht unmittelbar an der internen Rechnungskontrolle beteiligt ist²⁰, hat er in den vergangenen Jahren sicher eine erhebliche Rolle bei ihrer Entwicklung gespielt. Das Gesetz über interne Rechnungskontrolle selbst ist das Ergebnis von Überlegungen, die durch die Jahresberichte des State Comptroller in den 1980er Jahren angestoßen wurden und sich auf Mängel der damals bestehenden internen Rechnungskontrolle bezogen.²¹

Auch das Gesetz über interne Rechnungskontrolle bringt diese in gewissen Belangen mit der staatlichen Rechnungskontrolle in Verbindung. Beispielsweise besteht eine der erklärten Aufgaben interner Rechnungsprüfer darin, die Berichtigung der

Ein vorrangiger Zweck des Gesetzes über interne Rechnungskontrolle bestand darin, internen Rechnungsprüfern ein gewisses Mindestmaß an Unabhängigkeit zu gewährleisten, damit sie in dem komplexen Umfeld, mit dem sie sich häufig konfrontiert sehen, erfolgreich tätig sein können.

Auch kommunalen internen Rechnungsprüfern wird innerhalb ihrer Organisation ein Sonderstatus gewährt.

¹³ Allerdings machen verschiedene Gesetzeserlasse klar, dass der interne Rechnungsprüfer in mancher Hinsicht **alles andere als** unabhängig ist. Beispielsweise verfügt § 5 des Gesetzes über interne Rechnungskontrolle, dass der interne Rechnungsprüfer seinem Vorgesetzten untersteht und diesem Rechenschaft ablegt, während §§ 6 und 7 den Vorgesetzten mit der Befugnis ausstatten, die laufende Tätigkeit des internen Rechnungsprüfers zu überwachen.

¹⁴ Forschungen haben ergeben, dass der organisatorische Status eines internen Rechnungsprüfers – seine Unabhängigkeit – zu den drei strukturellen Variablen gehört, der für den Erfolg der internen Rechnungskontrolle maßgeblich ist; die übrigen zwei Variablen sind: Reichweite (Anzahl der Mitarbeiter und Höhe des Budgets) sowie professionelles Fachwissen (s. Schwartz und Sulitzeanu-Kenan, Anmerkung 12, 145-6).

¹⁵ Friedberg, Anmerkung 10, 18.

¹⁶ Mit Ausnahme des Ombudsmanns.

¹⁷ Laut Mizrahi wurde dieser Gesetzeserlass aufgrund zweier Probleme eingebracht, denen sich interne Prüfer vor seiner Verabschiedung ausgesetzt sahen: „*Bis zur Verabschiedung des [Gesetzes über interne Rechnungskontrolle, 1992] arbeiteten interne Rechnungsprüfer unter dem Druck ihrer Vorgesetzten und sollten auch Verwaltungsaufgaben wahrnehmen – diese Praxis wurde durch das Gesetz über interne Rechnungskontrolle abgeschafft.*“ Nissim Mizrahi, „*State Audit and Internal Audit in Israel – Comparative Aspects*“, 61 *Studies in State Audit* (2007) 173, 190.

¹⁸ § 12 des Gesetzes.

¹⁹ § 170A(c)(1) Kommunalordnung.

²⁰ Ausgenommen in dem Maß, in dem interne Rechnungsprüfer als Teil der öffentlichen Einrichtung wie jeder andere Mitarbeiter einer öffentlichen Einrichtung der staatlichen Rechnungskontrolle unterliegen können.

²¹ Schwartz und Sulitzeanu-Kenan, Anmerkung 12, 145.

In seiner Rolle als nationaler Ombudsmann aber erfüllt der State Comptroller eine seiner wichtigsten Funktionen im Hinblick auf den laufenden Schutz eines Mindestmaßes an Unabhängigkeit für die interne Rechnungskontrolle.

vom State Comptroller bei seinen Prüfungen aufgedeckten Mängel sicherzustellen.²² Auch wenn ein interner Rechnungsprüfer mutmaßliche strafbare Handlungen feststellt, an denen sein zuständiger Vorgesetzter²³ beteiligt sein könnte, muss er dies dem State Comptroller melden.²⁴ Auf diese Weise unterstreicht die Gesetzgebung, dass die Tätigkeit interner Rechnungsprüfer, während sie streng genommen nicht zum Apparat des State Comptroller gehört, mit der der staatlichen Rechnungskontrolle zusammenhängt; gemeinsam verleihen sie der für öffentliche Einrichtungen notwendigen Kontrolle Auftrieb, damit diese ihren Zielsetzungen bezüglich Effizienz, Wirksamkeit und ordnungsgemäßer öffentlicher Verwaltung nachkommen.

In seiner Rolle als nationaler Ombudsmann aber erfüllt der State Comptroller eine seiner wichtigsten Funktionen im Hinblick auf den laufenden Schutz eines Mindestmaßes an Unabhängigkeit für die interne Rechnungskontrolle.

Weniger als ein Jahrzehnt, nachdem die Knesset den State Comptroller mit der Rolle des Ombudsmanns betraut hatte, beschloss der israelische Gesetzgeber, der State Comptroller/Ombudsmann solle den Kampf zum Schutz von Informanten anführen, um dazu beizutragen, Korruption innerhalb der Beamtenschaft auszulöschen. So wurden im Jahr 1981 die §§ 45A bis 45E in das Gesetz über den State Comptroller aufgenommen. Laut diesen Vorschriften kann beim Ombudsmann eine Beschwerde eingereicht werden gegen Maßnahmen, die gegen einen beschwerdeführenden Mitarbeiter von seinen Vorgesetzten unternommen wurden als Reaktion darauf, dass der betreffende Mitarbeiter über einen Fall von Korruption Mitteilung erstattet hat. § 45C definiert die weitreichenden Befugnisse des State Comptroller in seiner Eigenschaft als Ombudsmann in solchen Fällen:

45C. (a) Der Ombudsmann kann jedwede Anweisung zum Schutz der Rechte des Mitarbeiters erteilen, die seines Erachtens rechtmäßig und angemessen ist, einschließlich einer einstweiligen Anordnung, unter Berücksichtigung der ordnungsgemäßen Funktionsweise der Einrichtung, in der dieser Mitarbeiter tätig ist.

(b) Falls sich eine Beschwerde auf die Kündigung eines Mitarbeiters bezieht, kann der Ombudsmann die Rücknahme der Kündigung oder die Gewährung einer besonderen Entschädigung an den Mitarbeiter in Form von Geld oder Ansprüchen anordnen.

(c) Der Ombudsmann kann die Versetzung des Mitarbeiters auf eine andere Stelle im Dienste seines Arbeitgebers anordnen.

(d) Eine Anordnung gemäß dieser Vorschrift ist für alle Vorgesetzten des Mitarbeiters sowie den Mitarbeiter selbst verbindlich. Wer ihr zuwider handelt, begeht einen Disziplinarverstoß. Jedoch beeinträchtigt die disziplinarische Haftung nicht die strafrechtliche Haftung der betreffenden Person für den Verstoß gegen die Anordnung.

Auf diese Weise hat der israelische Gesetzgeber die schwierige Position anerkannt, in der sich ein solcher Mitarbeiter befinden kann, und hat ihm eine Stelle zur Verfügung gestellt, an die er sich schutzsuchend wenden kann. Zu dem Zeitpunkt, als hitzige Debatten über die Verabschiedung des Gesetzes über interne Rechnungskontrolle geführt wurden, kam die Knesset zu der Erkenntnis, dass nicht nur reguläre, zu Informanten gewordene Mitarbeiter schutzbedürftig sind; auch interne Rechnungsprüfer befinden sich bei dem Versuch, ihren Prüfungsaufgaben nachzukommen, in einer besonders prekären Lage. Deshalb wurde der Schutz gemäß § 45C in den 1990er Jahren auf interne Rechnungsprüfer ausgeweitet und sogar noch weiter gefasst als für Informanten: In-

²² § 4(a)(5) des Gesetzes.

²³ Die Person innerhalb der öffentlichen Einrichtung, an die der interne Rechnungsprüfer per Gesetz berichtet.

²⁴ § 11(b) des Gesetzes. Interessanterweise war gemäß dem ursprünglichen Gesetzesentwurf (Nr. 2008, 25. Juli 1990) die Person, an die Mitteilung erstattet werden musste, nicht der State Comptroller, sondern der Generalstaatsanwalt.



terne Rechnungsprüfer können sich auch dann an den Ombudsmann wenden, *wenn die gegen sie unternommenen Schritte nichts mit der Berichterstattung über Korruption zu tun haben*. § 45A(2) ermöglicht Schutzanordnungen für einen internen Rechnungsprüfer, wenn die besagten, gegen ihn unternommenen Schritte aus jedweder seiner „Aktivitäten zur Wahrnehmung seiner Funktionen als interner Rechnungsprüfer“ herrühren - ein einzigartiges Maß an Schutz für interne Rechnungsprüfer.

Schlussfolgerung

Die Unabhängigkeit der Rechnungskontrolle ist für die einwandfreie Funktionsweise der öffentlichen Verwaltung äußerst wichtig. Wie in diesem Artikel dargestellt, hat es der israelische Gesetzgeber für angebracht gehalten, den State Comptroller/Ombudsmann mit den erforderlichen Instrumenten auszustatten, um über Risse in der Mauer der Prüfungsunabhängigkeit zu wachen – sowohl was externe staatliche Rechnungskontrolle als auch interne Rechnungskontrolle betrifft.

So wirkt der israelische State Comptroller/Ombudsmann ständig an der Stärkung und Ausweitung der Unabhängigkeit der Prüfungstätigkeiten in Israel mit und dies auf eine wie maßgeschneiderte Art und Weise, um den Herausforderungen eines neues Jahrhunderts an die öffentliche Verwaltung begegnen zu können. ●

**Die
Unabhängigkeit der
Rechnungskontrolle
ist für die
einwandfreie
Funktionsweise der
öffentlichen
Verwaltung äußerst
wichtig.**

Unabhängigkeit – ein Pfeiler der Glaubwürdigkeit einer ORKB

DER RECHNUNGSHOF VON MOLDAWIEN

Die Unabhängigkeit, Rechenschaftslegung und Transparenz einer ORKB sind Grundvoraussetzungen einer auf Rechtmäßigkeit basierenden Demokratie. Durch ihre Gewährleistung stärkt eine ORKB ihre Glaubwürdigkeit gegenüber der Gesellschaft und bietet anderen Behörden ein gutes Beispiel.

Die Unabhängigkeit, Rechenschaftslegung und Transparenz einer ORKB sind Grundvoraussetzungen einer auf Rechtmäßigkeit basierenden Demokratie. Durch ihre Gewährleistung stärkt eine ORKB ihre Glaubwürdigkeit gegenüber der Gesellschaft und bietet anderen Behörden ein gutes Beispiel. Je nach Vielfalt der „Funktionsmodelle“ einer ORKB unterscheiden sich auch der Grad der Unabhängigkeit bei ihrer Tätigkeit und die Art der Legitimierung – die Unabhängigkeit ist entweder klar in der Verfassung festgelegt oder durch ein Gesetz mit Verfassungsrang. Unabhängig aber von der gesetzlichen und rechtlichen Grundlage tun alle ORKB dasselbe: Sie wachen über die einwandfreie Verwaltung der öffentlichen Finanzen, und ihre Rechtmäßigkeit basiert auf zwei wichtigen Grundideen – Unabhängigkeit und Professionalität – im Einklang mit den Anforderungen, die vor 32 Jahren in der Deklaration von Lima über die Leitlinien der Finanzkontrolle von 1977 festgeschrieben wurden sowie in jüngerer Zeit durch die Prager Empfehlungen der ORKB-Präsidenten aus Mittel- und Osteuropa sowie des Europäischen Rechnungshofs von 1999 und durch die Erklärung von Mexiko auf dem XIX. INCOSAI im Jahr 2007.

Der Rechnungshof von Moldawien (RHM) wurde im Jahr 1994 auf Grundlage des traditionellen, für die früheren Sowjetrepubliken typischen Modells einer Finanzkontrollbehörde errichtet.

Institutionelle Stärkung – der Hauptfeiler für seine strategische Entwicklung – bedeutet in erster Linie die Verbesserung des rechtlichen Rahmens des RHM und seine Anpassung an die internationalen Standards sowie an beste Praktiken für externe Rechnungsprüfung.

Unter Berücksichtigung der internationalen Empfehlungen und der Verfassungsbestimmungen gewährleistet das neue RHM-Gesetz dessen organisatorische, funktionale, operative und finanzielle Unabhängigkeit.

Der Rechnungshof von Moldawien (RHM) wurde im Jahr 1994 auf Grundlage des traditionellen, für die früheren Sowjetrepubliken typischen Modells einer Finanzkontrollbehörde errichtet. Die Existenz des RHM wird durch die Landesverfassung garantiert, die einen Artikel seinem grundlegenden Auftrag, der Zusammensetzung (7 Mitglieder), der Ernennung des RHM-Präsidenten sowie der Mitglieder und der verpflichtenden Vorlage eines Jahresberichts über die Verwaltung und Verwendung der öffentlichen Finanzen an das Parlament widmet. Ebenso bestimmt dieser Artikel die übrigen Pflichten des RHM, während seine Organisation und Funktionsweise durch ein Gesetz mit Verfassungsrang geregelt sind.

Die Aussicht auf europäische Integration, die sich durch die Unterzeichnung des Moldawien-EU-Aktionsplans aufatet, hat dem RHM neue Möglichkeiten eröffnet. Im Rahmen dieses Aktionsplans verpflichtet sich Moldawien u. a., die Errichtung und das Funktionieren einer ORKB gemäß den internationalen und den INTOSAI-Prüfungsnormen sowie den besten Praktiken für externe Rechnungsprüfung, zu gewährleisten. Um Anschluss an diese Standards zu finden, startete der RHM einen institutionellen Reformprozess und erstellte einen Strategieentwicklungsplan 2006-2010 mit den folgenden Hauptzielen: institutionelle Stärkung, Entwicklung des Berufsbildes, Personalentwicklung und Sicherstellung einer höheren Wirkungskraft der Prüfungstätigkeit.

Institutionelle Stärkung – der Hauptfeiler für seine strategische Entwicklung – bedeutet in erster Linie die Verbesserung des rechtlichen Rahmens des RHM und seine Anpassung an die internationalen Standards sowie an beste Praktiken für externe Rechnungsprüfung. Der neue Gesetzesentwurf wurde im Jahr 2008 mit Unterstützung durch Experten des schwedischen National Audit Office, eines der Hauptpartner des RHM bei der Förderung von Reformen zur institutionellen Stärkung, erarbeitet. Erst am 5. Dezember 2008 verabschiedete das Parlament das neue RHM-Gesetz, demgemäß dieser als einzige staatliche Behörde die öffentliche Rechnungsprüfung in seiner Eigenschaft als oberste Rechnungskontrollbehörde vornimmt und gesetzlich vor der Einmischung anderer Vollzugs- oder Kontrolleinrichtungen geschützt ist. Die Tätigkeit des RHM basiert auf den Grundsätzen der Unabhängigkeit, Rechtmäßigkeit, Objektivität, Transparenz und Rechenschaftslegung und baut auf den Bestimmungen der oben genannten internationalen Dokumente auf. Die neuen Gesetzesvorschriften stehen vollständig im Einklang mit den besten EU-Praktiken für öffentliche externe Rechnungsprüfung und statten den RHM mit den erforderlichen gesetzlichen Kompetenzen für eine wirksame Untersuchung der öffentlichen Finanzen in Moldawien aus.

Welches sind die wichtigsten Änderungen für den RHM aufgrund des neuen Gesetzes?

Sie lassen sich als Wechsel vom externen Finanzkontrollsystem hin zu einem externen Rechnungsprüfungssystem zusammenfassen, das für den RHM eine große Veränderung innerhalb eines neuen, vom Finanzministerium eingeführten Modells für ein öffentliches Finanzmanagementssystem darstellt.

Unter Berücksichtigung der internationalen Empfehlungen und der Verfassungsbestimmungen gewährleistet das neue RHM-Gesetz dessen organisatorische, funktionale, operative und finanzielle Unabhängigkeit. Gemäß einem Artikel des neuen Gesetzes mit der Überschrift „Unabhängigkeit des Rechnungshofs“ ist der RHM unabhängig, apolitisch, leistet keine Unterstützung oder Hilfestellung für jedwede politische Partei und darf von keiner natürlichen oder juristischen Person gelenkt oder kontrolliert werden.

Die Freiheit zur Planung seiner gegenwärtigen und zukünftigen Aktivität (Genehmigung von Jahres- und Mehrjahresprogrammen), zur Bestimmung der zu prüfenden Gebiete, Themen und Einrichtungen sowie zur Festlegung der Methoden/Verfahren und Inhalte der Prüfungsberichte ist für die Zuverlässigkeit der Ergebnisse aus der Prüfungstätigkeit des RHM maßgeblich.

Das aktuelle Gesetz verleiht dem RHM ausreichende und umfassende Befugnisse, ohne jedwede Einschränkung, zur Ausübung seines Auftrags, der Folgendes beinhaltet:



- Verwendung öffentlicher Gelder, Mittel und Vermögenswerte
- Eintreibung von dem Staat zustehenden Einnahmen
- Recht- und Ordnungsmäßigkeit der staatlichen Konten und öffentlichen Einrichtungen
 - Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Wirksamkeit der Transaktionen mit öffentlichen Geldern auf Regierungs- und behördlicher Ebene
 - Managementqualität und Finanzberichtswesen

Zur sicheren und kohärenten Ausübung dieser Befugnisse wurde das Prüfungspersonal des RHM per Gesetz mit einer Reihe von Rechten und Pflichten ausgestattet. Auch verabschiedete der RHM seine eigenen Prüfungsstandards auf Grundlage internationaler Standards. Basierend auf diesen Dokumenten, üben die Prüfer ihre Tätigkeit kompetent und unter Bewahrung professioneller Vertraulichkeit sowie vollständiger Unabhängigkeit aus, wobei letztere sich auf die funktionale und operative Unabhängigkeit von der Behörde bezieht.

Ein weiteres wichtiges Element zur Sicherung des Unabhängigkeitsgrundsatzes bei der Prüfungstätigkeit des RHM ist der uneingeschränkte und bedingungslose Zugang zu Informationen. Gemäß dem RHM-Gesetz müssen die geprüften Einrichtungen:

- den Zugang der Prüfer zu ihren Räumlichkeiten gewährleisten,
- auf Ersuchen des RHM oder des Prüfers die notwendigen Protokolle, Dokumente, Informationen und Datenbanken bereitstellen,
- auf Ersuchen des Prüfers mündliche und schriftliche Erläuterungen abgeben,
- eine schriftliche Mitteilung über den Prüfungsbericht übermitteln, in der sie ihre Zustimmung oder fehlende Zustimmung zu dem Bericht zum Ausdruck bringen.

Zugleich gibt das Gesetz der geprüften Einrichtung auch die Möglichkeit, am Entwurf des Prüfungsberichts und dessen Untersuchung auf der Plenarsitzung des RHM mitzuwirken. Dies ist eine Grundvoraussetzung für den Aufbau von Managementqualität und eines Finanzberichtswesens sowie der Befähigung zu integrierter Prüfungsqualität.

Der Unabhängigkeitsgrundsatz verfügt auch das gesetzliche Recht des RHM auf freie Entscheidung über die Formulierung relevanter Empfehlungen und Anmerkungen, die dem Parlament von Moldawien, der Regierung, den Zentralbehörden und, soweit angebracht, den geprüften Einrichtungen vorgelegt werden.

Die logische Konsequenz aus einem effizienten funktionierenden Überwachungsmechanismus sowie dem Recht und der Pflicht, jährlich über die Ergebnisse der Prüfungstätigkeit zu berichten, besteht darin, der Zivilgesellschaft unabhängige und objektive Informationen, Lösungen und Garantien im Hinblick auf die Recht- und Gesetzesmäßigkeit sowie die Zuverlässigkeit von Finanzberichten zu übermitteln.

Ein wesentliches Element zur Sicherstellung der organisatorischen Unabhängigkeit des RHM ist die Tatsache, dass der RHM-Präsident und die Mitglieder der RHM-Plenarversammlung vom Parlament ernannt werden. Sie üben ihre Mandate unabhängig aus und sind während ihrer Amtszeit unabsetzbar. Der RHM-Präsident besitzt weitgehende Befugnisse und genehmigt auch die organisatorische Struktur sowie die Personalausstattung.

Finanzielle Unabhängigkeit als Schlüsselement der Arbeit einer ORKB sowie als fundamentales INTOSAI-Prinzip wird dadurch gewährleistet, dass dem RHM das Recht auf einen eigenen Haushalt gewährt wird. Dieser wird unabhängig auf Basis der Schätzung der für die Tätigkeit notwendigen Ausgaben erstellt. Der Haushalt wird vom Parlament genehmigt und der Regierung zwecks Aufnahme in den Entwurf zum Staatshaushaltsgesetz für das kommende Jahr übermittelt. Auf diese Weise wird finanzielle

Ein weiteres wichtiges Element zur Sicherung des Unabhängigkeitsgrundsatzes bei der Prüfungstätigkeit des RHM ist der uneingeschränkte und bedingungslose Zugang zu Informationen.

Ein wesentliches Element zur Sicherstellung der organisatorischen Unabhängigkeit des RHM ist die Tatsache, dass der RHM-Präsident und die Mitglieder der RHM-Plenarversammlung vom Parlament ernannt werden. Plenarversammlung vom Parlament ernannt werden.

Um ihre Rolle bei der Errichtung eines Rechtsstaats vollständig auszufüllen, sollte die ORKB auch von anderen staatlichen Behörden unabhängig sein.

Abhängigkeit von einer den Prüfungen des RHM unterliegenden Einrichtung, in diesem Fall vom Finanzministerium, das für die Bereitstellung der Haushaltsmittel verantwortlich ist, ausgeschlossen.

Die Unabhängigkeit einer ORKB ist, so notwendig sie auch sein mag, kein Selbstzweck, sondern vielmehr ein unerlässlicher Wert zur Herstellung einer intakten und konstruktiven Beziehung mit anderen Interessengruppen. Unabhängigkeit bedeutet keine Isolation, und als Teil der öffentlichen Verwaltung stellt jede ORKB effiziente Beziehungen zum Parlament, zur Exekutive, zur rechtsprechenden Gewalt und natürlich zur öffentlichen Meinung her und pflegt diese.

Wie oben erwähnt, betreffen die Beziehungen des RHM zum Parlament die Verabschiedung des RHM-Haushalts und der Personalausstattung, die Ernennung des Präsidenten und der Mitglieder, die Prüfung von Berichten über öffentliches Finanzmanagement, die Bestellung eines externen Prüfers zur Untersuchung des Finanzberichts des RHM usw. Jedoch befasst sich ein separater Aspekt der Sicherstellung der Beziehungen zwischen RHM und Parlament mit der Rolle des letzteren bei der Ausübung seiner Verantwortlichkeit für die Überwachung der Exekutive, einschließlich im Bereich der Verwendung öffentlicher Finanzen. All dies basiert auf den besten Praktiken aus dem Erfahrungsschatz europäischer ORKB und zielt auf eine ideale symbiotische Beziehung zwischen diesen beiden wichtigen, aber getrennten Institutionen. Ein Parlament kann seine Überwachungsfunktion effizient wahrnehmen, wenn es die Prüfungsarbeit einer ORKB einsetzen und auf diese zählen kann, und letztere ist effizienter, wenn das Parlament die entscheidenden Ergebnisse einer von der ORKB vorgenommenen Prüfung untersucht.

In dieser Hinsicht erteilt das RHM-Gesetz die Verantwortung zur Vorlage an das Parlament von Jahresberichten über die Verwaltung der öffentlichen Finanzen in der abgelaufenen Haushaltsperiode und die Verwaltung der eigenen Finanzen, aber auch das Recht, Berichte jeder Art über Prüfungserkenntnisse vorzulegen, die die Betrachtung durch das Parlament verdienen. Dadurch könnte der Rechnungshof dem Parlament regelmäßiger Ergebnisse von Wirtschaftlichkeitsprüfungen über Regierungsprogramme oder Bereiche von öffentlichem Interesse zukommen lassen und höheren Nutzen erzielen, indem er die Möglichkeit bietet, soweit angezeigt sofortige Maßnahmen zu treffen. Dies würde auch zur stärkeren Öffnung und Transparenz der RHM-Tätigkeit beitragen, die in dieser Hinsicht als Beispiel für die geprüften Einrichtungen dienen muss.

Es ist für eine ORKB wichtig, eine Prüfungsstrategie und Leistungsindikatoren zu erstellen, mit deren Hilfe sie ihre Aktivitäten koordinieren und die Effizienz sowie die Wirkung ihrer Arbeit bewerten kann.

Um ihre Rolle bei der Errichtung eines Rechtsstaats vollständig auszufüllen, sollte die ORKB auch von anderen staatlichen Behörden unabhängig sein. Jedoch wird Unabhängigkeit nicht verordnet, sie muss verdient sein und ist niemals absolut. Ihre Festigung erfordert Zeit und Mittel. Es reicht für eine ORKB nicht aus, sich selbst für unabhängig zu erklären, um dies *de facto* zu sein. Deshalb sollte eine ORKB ihre Kompetenzen, Fähigkeiten und Professionalität entwickeln und effiziente Prüfungsmechanismen, Instrumente und Methoden zur Analyse der erzielten Ergebnisse im Vergleich zu den festgelegten Zielen einsetzen.

Ein weiterer wichtiger Faktor zur Gewährleistung der Unabhängigkeit ist die Förderung von Integrität und ethischer Werte innerhalb einer ORKB. Gemäß dem allgemein anerkannten INTOSAI-Verhaltenskodex hat der RHM den Verhaltenskodex für Prüfer entwickelt und eingeführt. Dieser fördert Werte wie Unabhängigkeit, Objektivität, Professionalität, Korrektheit, Unparteilichkeit, Aufrichtigkeit usw.

Es ist für eine ORKB wichtig, eine Prüfungsstrategie und Leistungsindikatoren zu erstellen, mit deren Hilfe sie ihre Aktivitäten koordinieren und die Effizienz sowie die Wirkung ihrer Arbeit bewerten kann.

ORKB müssen die berufliche Entwicklung der Prüfer in den Bereichen Recht, Finanzen, Rechnungslegung und Prüfung, Instrumente und Bewertungspraktiken, Ana-



lyse und Vergleichstechniken zur Leistungsbeurteilung sicherstellen.

Zum jetzigen Zeitpunkt seiner Entwicklung durchläuft der Rechnungshof von Moldawien die Einführung des neuen Gesetzes, das am 1. Januar 2009 in Kraft getreten ist und Bestimmungen enthält, deren Umsetzung die Institution befähigen würden, die internationalen Standards und besten Praktiken für öffentliche externe Rechnungskontrolle zu übernehmen. Bei diesem Prozess der institutionellen Modernisierung und der Festigung seiner Unabhängigkeit stützt sich der Rechnungshof von Moldawien stark auf den Erfahrungsaustausch im Rahmen seiner Zusammenarbeit mit anderen EUROSAI- und INTOSAI-Mitgliedern. ●

Die Unabhängigkeit des rumänischen Rechnungshofs

DER RUMÄNISCHE RECHNUNGSHOF

Der rumänische Rechnungshof besitzt eine lange historische Tradition. Im Jahr 1864 wurde er erstmals als eigene Institution mit Finanzkontrollbefugnissen geschaffen, auf Grundlage eines von der Wahlversammlung der Vereinigten Fürstentümer (das Parlament) am 8./20. Januar 1964 verabschiedeten Sondergesetzes, das vom Herrscher Alexandru Ioan Cuza im Februar desselben Jahres angenommen wurde.

Der rumänische Rechnungshof besitzt eine lange historische Tradition. Im Jahr 1864 wurde er erstmals als eigene Institution mit Finanzkontrollbefugnissen geschaffen, auf Grundlage eines von der Wahlversammlung der Vereinigten Fürstentümer (das Parlament) am 8./20. Januar 1964 verabschiedeten Sondergesetzes, das vom Herrscher Alexandru Ioan Cuza im Februar desselben Jahres angenommen wurde. Die Unabhängigkeit des Hohen Rechnungshofs war von Beginn an erwünscht. In dieser Hinsicht sagte der große Staatsmann Mihail Kogălniceanu, der damalige Regierungschef, im Januar 1864, die neue Institution solle „keine politische Einrichtung, keine Kriegsmaschine sein“, sondern eine unabhängige Einrichtung, ein ausgleichendes Element zwischen Versammlung und Regierung.

In der Entwicklung des Rechnungshofs lassen sich drei Phasen unterscheiden: 1864–1948, 1973–1989 und 1989 bis jetzt.

Nach der Errichtung des ersten Rechnungshofs bestand die natürliche Tendenz der diversen diktatorischen Regimes, die die Geschicke des Landes im Laufe der Zeit gelenkt haben, darin, die Kontrolleinrichtungen direkt der Regierung oder dem Staatsoberhaupt zu unterstellen, und der Rechnungshof sollte diesen sowie den politischen Vorgaben so strikt wie möglich unterworfen werden.

Die kommunistischen Führer, die nach dem Zweiten Weltkrieg an die Macht gelangten, betrachteten den Hohen Rechnungshof als eine Einrichtung der Bourgeoisie und schafften ihn durch einen Erlass vom November 1948 ab. So stellte er seine Tätigkeit nach über 80-jährigem Werdegang ein.

Das kommunistische Regime war lange Zeit der Auffassung, die Ausübung der Finanzkontrolle durch die Behörden des Finanzministeriums, durch die internen Kont-

Die kommunistischen Führer, die nach dem Zweiten Weltkrieg an die Macht gelangten, betrachteten den Hohen Rechnungshof als eine Einrichtung der Bourgeoisie und schafften ihn durch einen Erlass vom November 1948 ab. So stellte er seine Tätigkeit nach über 80-jährigem Werdegang ein.

**Im Jahr 1973 ein
neuer
Rechnungshof
unter der
Bezeichnung
Höherer
Finanzkontrollhof
geschaffen wurde.
Um die Autorität
dieser Einrichtung
zu stärken, wurde
sie direkt dem
Staatsrat
unterstellt.**

**Nach der
Annahme der
Verfassung
verabschiedete
das Parlament im
Jahr 1992 das
Gesetz Nr. 94 über
die Organisation
und Tätigkeit des
Rechnungshofs,
de facto das
fundamentale
Gesetz für die
Neuerrichtung der
Behörde von
Grund auf.**

rolleinrichtungen der verschiedenen Staatsbehörden und selbstverständlich durch die kommunistische Partei über alle staatlichen Einrichtungen sei ausreichend.

Allmählich aber wurden die Grenzen der Parteikontrolle, der Arbeiterkontrolle und der internen Finanzkontrolle innerhalb von Ministerien sogar der kommunistischen Herrschaft deutlich, sodass im Jahr 1973 ein neuer Rechnungshof unter der Bezeichnung Höherer Finanzkontrollhof geschaffen wurde. Um die Autorität dieser Einrichtung zu stärken, wurde sie direkt dem Staatsrat unterstellt. Auch wenn sie im Wesentlichen den spezifischen Strukturen eines Rechnungshofs entsprach, war sie nicht wirklich institutionell unabhängig, denn sie wurde politisiert und unterstand der Kontrolle durch das kommunistische Regime.

Dessen Sturz im Dezember 1989 hatte auch auf die Tätigkeit des Finanzkontrollhofs insofern Auswirkungen, dass die Kontrollbehörde des kommunistischen Regimes in dieser Form nicht weiter existieren konnte.

Die Revolution fegte alle Institutionen der Diktatur von Ceau escu hinweg, und erst später wurde die Errichtung neuer Institutionen erwogen. So verfügte bereits am Abend des 22. Dezember 1989 der Rat der Nationalen Rettungsfront in der Präambel seiner Zehn-Punkte-Mitteilung: „Der Staatsrat und seine Institutionen stellen ihre Tätigkeit ein“, folglich auch der Höhere Finanzkontrollhof in seiner Eigenschaft als dem Erstgenannten unterstellte Behörde.

Ein Entwurf für eine neue demokratische Verfassung lenkte die Aufmerksamkeit erneut auf die Tradition des Hohen Rechnungshofs in der Zeit vor 1948, dessen Existenz in den rumänischen Verfassungen aus den Jahren 1866 sowie 1923 verankert wurde.

In der Folge verfügte die neue Verfassung von 1991 in Artikel 139 die Wiedereinrichtung des Rechnungshofs, der „die Kontrolle über die Entstehung, Verwaltung und Verwendung der Finanzmittel des Staates und der öffentlichen Hand ausüben“ solle. Des Weiteren wurde festgelegt: „Der Rechnungshof legt dem Parlament jährlich einen Bericht über die Verwaltungskonten des nationalen Staatshaushalts für die abgeschlossene Haushaltsperiode vor, inklusive der festgestellten Unregelmäßigkeiten.“ Des Weiteren „werden die Mitglieder des Rechnungshofs vom Parlament ernannt, sind unabhängig und unabsetzbar“.

Nach der Annahme der Verfassung verabschiedete das Parlament im Jahr 1992 das Gesetz Nr. 94 über die Organisation und Tätigkeit des Rechnungshofs, de facto das fundamentale Gesetz für die Neuerrichtung der Behörde von Grund auf.

So entstand der rechtliche Rahmen für die Schaffung einer modernen Behörde, die den Anforderungen einer demokratischen Gesellschaft genügt und auf Marktwirtschaft sowie auf Rechtsstaatlichkeit beruht.

Nach seiner Neuerrichtung im Jahr 1992 wurde der rumänische Rechnungshof Mitglied der INTOSAI sowie ihrer Regionalorganisation EUROSAI.

Bei der Neuerrichtung des Rechnungshofs berücksichtigte Rumänien auch die Deklaration von Lima aus dem Jahr 1977, die auf dem IX. INTOSAI-Kongress verabschiedet wurde und die Arbeitsstandards von obersten Rechnungskontrollbehörden festlegt, insbesondere Kapitel II: Unabhängigkeit von obersten Rechnungskontrollbehörden, Abschnitt 6: Unabhängigkeit der Mitglieder und Mitarbeiter von obersten Rechnungskontrollbehörden, sowie Abschnitt 7: Finanzielle Unabhängigkeit von obersten Rechnungskontrollbehörden.

So bestimmt das Gesetz über die Organisation und Tätigkeit des Rechnungshofs in Artikel 1 dessen Status: „Der Rechnungshof ist die oberste Einrichtung zur Finanzkontrolle und Rechtsprechung auf finanziellem Gebiet und ist in enger Nähe zum rumänischen Parlament tätig. Er nimmt seine Zuständigkeiten **unabhängig** sowie im Einklang mit der Verfassung und der übrigen Gesetzgebung des Landes wahr“. Diese Bestimmung entspricht der Gesetzgebung von 1864 bis 1948 und ergänzt die Gestal-



tung der Funktion und operativen Unabhängigkeit des Rechnungshofs durch deren konkrete Ausgestaltung und Festigung. Diese wurden zudem durch andere Bestimmungen konsolidiert, z. B. bezüglich folgender Aspekte: Ernennung und Status der Mitarbeiter des Rechnungshofs – Kapitel VII des Gesetzes, das die Ernennung der Mitglieder des Rechnungshofs durch das Parlament verfügt, ihre Unabsetzbarkeit und rechtliche Immunität für die Dauer ihrer Amtszeit garantiert; die Befugnis, unabhängig über das Kontrollprogramm zu entscheiden; allein die zwei Kammern des Parlaments sind berechtigt, den Rechnungshof zwingend zur Durchführung bestimmter Kontrollen aufzufordern. Die Regelung des ungehinderten Zugangs des Rechnungshofs zu den zur Ausübung seiner Kontrollfunktionen erforderlichen Dokumenten, sodass nicht einmal als geheim eingestufte Informationen einen Grund darstellen, Institutionen von den rigorosen Kontrolle durch den Rechnungshof zu befreien. Zudem regelt das durch die Bestimmungen der Verfassung von 1991 bekräftigte Gesetz sehr explizit die Ausübung der Kontrolle über alle staatlichen Einrichtungen einschließlich des Präsidentenamts, der Regierung und des Parlaments.

Das Gesetz über die Organisation und Tätigkeit erteilt dem Rechnungshof neben den vorausgehenden und nachfolgenden Kontrollbefugnissen auch Rechtsprechungskompetenzen. Diese Option setzt die Behörde in Kontinuität zum Hohen Rechnungshof der Jahre 1929 bis 1948, womit sie zu der Gruppe der Obersten Rechnungskontrollbehörden in Europa gehört, die Rechtsprechungsbefugnisse besitzen, wie z. B. der Rechnungshof von Frankreich, Spanien, Italien, Griechenland usw.

Um die Unabhängigkeit beider Kontrollarten zu gewähren, der vorausgehenden bzw. der nachfolgenden Kontrolle, sowie um die nachfolgenden Kontrollbefugnisse zu stärken, beschloss das Parlament im Jahr 1990 eine Änderung des Gesetzes über die Organisation und Tätigkeit des Rechnungshofs dahingehend, die Kompetenzen zur vorausgehenden Kontrolle dem Finanzministerium zu übertragen.

Bei der Überarbeitung der Verfassung im Jahr 2003 wurde die Unabhängigkeit des Rechnungshofs weiter gefestigt, und seine Stabilität wurde dadurch konsolidiert, dass die Amtszeit der Prüfungsräte von sechs auf neun Jahre verlängert wurde. Des Weiteren wurde ein Mechanismus zur Erneuerung der Plenumszusammensetzung eingeführt, dessen Mitglieder alle drei Jahre zu einem bestimmten Teil ausgetauscht werden, ähnlich dem Verfassungsgerichtshof; dies erhöht die Garantien gegenüber übermäßiger und konjunktureller politischer Einflussnahme. Die schwerwiegendste Änderung bei der Überarbeitung der Verfassung im Jahr 2003 bedeuteten in der Praxis die Beschneidung der Rechtsprechungsbefugnisse des Rechnungshofs und deren Übertragung an die ordentliche Gerichtsbarkeit – solange, bis spezialisierte Gerichte geschaffen werden – im vierten Quartal 2003. Dem folgten im September 2005 die Auflösung der „Finanzstaatsanwaltschaft“ des Rechnungshofs und die Übernahme der Rolle des Staatsanwalts durch das öffentliche Ministerium.

Nach der Verfassungsänderung erfolgte die Änderung des Gesetzes über die Organisation und Tätigkeit des rumänischen Rechnungshofs durch einen im Jahr 2007 im Parlament eingebrachten Gesetzesentwurf, der im Oktober 2008 angenommen wurde.

Bei dieser Gesetzesänderung fanden die Prinzipien der Erklärung von Mexiko aus dem Jahr 2007 im Hinblick auf die Unabhängigkeit oberster Rechnungskontrollbehörden auf folgende Weise Berücksichtigung:

- **Die Existenz geeigneter Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen über die institutionelle Unabhängigkeit des rumänischen Rechnungshofs.** So heißt es in Artikel 1 des Gesetzes: „Die Kontrollfunktion des Rechnungshofs erfolgt durch externe Verfahren zur öffentlichen Rechnungskontrolle, vorgegeben durch eigene Prüfungsstandards, die den allgemeinen anerkannten internationalen Prüfungsstandards entsprechen. Der Rechnungshof übt seine Tätigkeit **eigenständig** im Einklang mit der Verfassung und dieses Gesetzes aus ...“.

Das Gesetz über die Organisation und Tätigkeit erteilt dem Rechnungshof neben den vorausgehenden und nachfolgenden Kontrollbefugnissen auch Rechtsprechungskompetenzen.

Die schwerwiegendste Änderung die Beschneidung der Rechtsprechungsbefugnisse des Rechnungshofs und deren Übertragung an die ordentliche Gerichtsbarkeit – solange, bis spezialisierte Gerichte geschaffen werden – im vierten Quartal 2003.

„Die Mitglieder des Rechnungshofs sind bei der Wahrnehmung ihres Mandats unabhängig und für ihre gesamte Amtszeit unabsetzbar.

„besitzt der Rechnungshof unbegrenzten Zugang zu Dokumenten, Urkunden und Informationen, die zur Wahrnehmung seiner Zuständigkeiten erforderlich sind.

„Der Rechnungshof erstellt und verabschiedet seinen eigenen Haushalt, den er der Regierung zwecks Aufnahme in den vom Parlament zu genehmigenden Entwurf des Staatshaushalts übermittelt.“

- **Die Unabhängigkeit der Mitglieder des Rechnungshofs und der externen öffentlichen Rechnungsprüfer bei der Ausübung ihrer Tätigkeit.** In dieser Hinsicht bestimmt das Gesetz in Artikel 107: „Die Mitglieder des Rechnungshofs sind bei der Wahrnehmung ihres Mandats unabhängig und für ihre gesamte Amtszeit unabsetzbar. Sie sind Würdenträger und unterliegen denselben Unvereinbarkeitsgründen wie gesetzlich für Richter vorgesehen.“ Des Weiteren unter Artikel 112: „Externe öffentliche Rechnungsprüfer genießen Stabilität“.

- **Ein umfassendes Mandat, um die Wahrnehmung der Zuständigkeiten des Rechnungshofs zu gewährleisten.** Diesbezüglich bestimmt das Gesetz in Artikel 16: „Der Rechnungshof übt die Kontrollfunktion über die Entstehung, Verwaltung und Verwendung der Finanzmittel des Staates und der öffentlichen Hand aus und legt dem Parlament sowie den Verwaltungs- und Gebietskörperschaften Berichte über ihre Verwendung und Verwaltung gemäß den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit, Vorschriftsmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Wirksamkeit und Effizienz vor.“ Des Weiteren bestimmt Artikel 2: „Der Rechnungshof entscheidet eigenständig über sein Arbeitsprogramm. Die Kontrollen des Rechnungshofs werden von Amts wegen eingeleitet und können nur durch das Parlament gestoppt werden, und dies nur in dem Fall, dass die gesetzlichen Kompetenzen überschritten werden. Die Entscheidungen der Abgeordnetenkammer und des Senats, um den Rechnungshof zur Durchführung bestimmter Kontrollen aufzufordern, sind innerhalb der Grenzen seiner Zuständigkeiten bindend. Keine andere Autorität kann in dieser Hinsicht über den Rechnungshof bestimmen.“

- **Unbegrenzter Zugang zu Informationen.** Gemäß Artikel 4 „besitzt der Rechnungshof unbegrenzten Zugang zu Dokumenten, Urkunden und Informationen, die zur Wahrnehmung seiner Zuständigkeiten erforderlich sind. Die geprüften Einrichtungen sind dazu angehalten, dem Rechnungshof die verlangten Dokumente, Urkunden und Informationen zu dem vom Rechnungshof vorgegebenen Termin sowie in der von diesem festgelegten Zusammensetzung zu übermitteln und dem Rechnungshof Zugang zu ihrer Hauptniederlassung zu gewährleisten. Auf Ersuchen durch die Rechnungsprüfer müssen natürliche oder juristische Personen, in deren Besitz sich Dokumente oder Urkunden befinden, diese bereitstellen.“

- **Berichtsrechte und -pflichten sowie Entscheidungsfreiheit über die Berichtsinhalte und den Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung oder Verbreitung.** In dieser Hinsicht bestimmt Artikel 3: „Der Rechnungshof legt dem Parlament jährlich einen Bericht über die Verwaltungskonten des konsolidierten allgemeinen Haushalts für die abgeschlossene Haushaltsperiode vor, inklusive der festgestellten Unregelmäßigkeiten. Auf Anfrage der Abgeordnetenkammer oder des Senats kontrolliert der Rechnungshof die Art und Weise der Verwaltung öffentlicher Mittel und berichtet über seine Erkenntnisse. Wann immer dies notwendig ist, übermittelt der Rechnungshof Berichte über die unter seine Zuständigkeiten fallenden Bereiche an das Parlament sowie, über die Rechnungskammern des Landkreises und der Gemeinde Bukarest, an die Gemeinderäte, Landkreisträte und die Gemeinde Bukarest.“

- **Finanzielle und administrative Eigenständigkeit.** Artikel 2 bestimmt: „Der Rechnungshof erstellt und verabschiedet seinen eigenen Haushalt, den er der Regierung zwecks Aufnahme in den vom Parlament zu genehmigenden Entwurf des Staatshaushalts übermittelt.“

Im Einklang mit dem geltenden Gesetz über Organisation und Tätigkeit obliegt die Verwaltung des rumänischen Rechnungshofs dem Plenum, das aus 18 Prüfungsräten, die Rechnungshofsmitglieder sind, besteht. Sie werden vom Parlament ernannt und widerrufen. Die Amtszeit der Prüfungsräte beträgt 9 Jahre und kann weder verlängert noch erneuert werden. Zur Stärkung ihrer Unabhängigkeit von politischer Einmischung verfügen die Verfassung von 2003 und die Änderungen des Gesetzes über die Organisation und Tätigkeit aus dem Jahr 2008, dass das Plenum alle drei Jahre um je-



weils ein Drittel erneuert wird. Die Leitung der Behörde wird von einem Präsidenten wahrgenommen, mit Unterstützung durch zwei stellvertretende Präsidenten, die Prüfungsräte sind. Der Präsident des Rechnungshofs und die übrigen Mitglieder sind bei der Ausübung ihrer Kompetenzen sowie in ihren Entscheidungen unabhängig und unterliegen den Grundsätzen der kollegialen Leitung, der Öffentlichkeit und Transparenz.

Die Prüfbehörde ist dahingehend organisiert und tätig, bestimmte Pflichten auf dem Gebiet der externen Rechnungs kontrolle zu erfüllen, die Rumänien als Mitgliedstaat der Europäischen Union eingegangen ist; es handelt sich um eine vom Rechnungshof und anderen Behörden, die sich mit der Verwaltung und Verwendung nicht erstattungsfähiger Gemeinschaftsgelder befassen, operativ unabhängige Einrichtung. Die Behörde wird von einem Präsidenten und zwei stellvertretenden Präsidenten verwaltet, die vom Parlament aus den Reihen der Prüfungsräte ernannt werden.

Dank der Sorgfalt und Anstrengung der neuen, vom rumänischen Parlament im Oktober 2009 ernannten Leitung wurde eine Reihe interner Regelungen entworfen, darunter **Der ethische und berufliche Verhaltenskodex für die Mitarbeiter des Rechnungshofs**. Letzterer bestimmt Folgendes: „Bei der Umsetzung der Zielsetzungen des Berufsbildes als externer öffentlicher Rechnungsprüfer sind die folgenden **grundlegenden Prinzipien** verpflichtend: *Einhaltung der Verfassungs- und Gesetzesregelungen; Unabhängigkeit; Integrität; Objektivität; fachliche Kompetenz; Verschwiegenheit; professionelles Verhalten.*“

Der Rechnungshof muss im Reform- und Übergangsprozess in Rumänien auf die Weise eine bedeutsame Rolle spielen, dass er die Rechenschaftslegung über die Verwendung und Verwaltung öffentlicher Mittel stärkt, einschließlich der Rumänien von der Europäischen Union sowie von anderen internationalen Finanzinstitutionen zuge teilten Mittel.

Auf Grundlage des existierenden rechtlichen Rahmens entwickelt sich der Rechnungshof tendenziell zu einer sehr leistungsstarken Einrichtung, die ihre institutionellen Fähigkeiten ständig ausbaut, während die Leitung kontinuierliche Schritte zur Bewahrung und Weiterentwicklung der Unabhängigkeit der Einrichtung unternimmt, so dass der rumänische Staat, das Parlament und jeder rumänische Bürger Kenntnis darüber erlangen kann, auf welche Weise öffentliche Gelder ausgegeben werden. ●

Unabhängige Prüfung der öffentlichen Verwaltung

Die unabhängige Stellung des NKÚ SR im Prüfungssystem und einige Ergebnisse der Prüfungsaktivitäten der Behörde

EMIL KOČIŠ
Vizepräsident des NKÚ SR

Häufig werden die unabhängige öffentliche Kontrolle und die Kontrolle über öffentliche Institutionen im Zusammenhang mit der Beziehung „Bürger – öffentliche Verwaltung“ debattiert. Wir sprechen sowohl beim öffentlichen Verwaltungsprozess selbst von Kontrolle der öffentlichen Verwaltung, d. h. hier beziehen wir uns auf interne Revision, als auch bei der externen Prüfung. Zudem ist es sehr wichtig sicherzustellen, dass die Konditionen für öffentliche Kontrolle vorhanden sind, also dass die Bürger Zugang zu Informationen über die Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung sowie deren Einrichtungen und Behörden haben.

Einleitung

Häufig werden die unabhängige öffentliche Kontrolle und die Kontrolle über öffentliche Institutionen im Zusammenhang mit der Beziehung „Bürger – öffentliche Verwaltung“ debattiert.

Wir sprechen sowohl beim öffentlichen Verwaltungsprozess selbst von Kontrolle der öffentlichen Verwaltung, d. h. hier beziehen wir uns auf interne Revision, als auch bei der externen Prüfung. Zudem ist es sehr wichtig sicherzustellen, dass die Konditionen für öffentliche Kontrolle vorhanden sind, also dass die Bürger Zugang zu Informationen über die Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung sowie deren Einrichtungen und Behörden haben. Wenn der Staat versucht, die Entscheidungsprozesse transparenter zu gestalten und sie der Kontrolle durch die Öffentlichkeit zu unterwerfen, so schafft er eine wesentliche Grundvoraussetzung für die wirksame und effiziente Verwendung öffentlicher Mittel und öffentlichen Eigentums sowie für die Korruptionsbekämpfung in der öffentlichen Verwaltung. Der freie Zugang zu Informationen ist eine Grundvoraussetzung, um die Transparenz, Effizienz und Rechenschaftslegung öffentlicher Institutionen gegenüber der Öffentlichkeit zu erreichen.

Die Erfüllung einer der Hauptaufgaben öffentlicher Kontrolle, also die Schaffung solcher Konditionen und Schranken, um Unzulänglichkeiten vorzubeugen, bzw., falls sie doch auftreten, die Entwicklung leistungsfähiger Mechanismen, um negative Umstände schnellstmöglich zu beheben, kann nur durch ein funktionierendes und wirksames Kontrollsystem gewährleistet werden.

Seit 1990 hat das Kontrollsystem in der Slowakei eine Reihe von Veränderungen bezüglich seiner Zuständigkeit und Organisation erfahren. Das staatliche Kontrollsystem der Slowakischen Republik umfasst folgende Komponenten:

- den Nationalrat der Slowakischen Republik
- das Supreme Audit Office der Slowakischen Republik



- die Regierung der Slowakischen Republik
- das Regierungsamt der Slowakischen Republik
- das Ministerium für Finanzen der Slowakischen Republik und die Kontrolleinrichtungen in seinem Zuständigkeitsbereich
 - die Verwalter der Haushaltskapitel und andere staatliche Verwaltungsbehörden
 - Staatsanwaltschaft und Justiz
 - den Bürgerbeauftragten
 - das Kontrollsystem sich selbst verwaltender Regionen
 - das Kontrollsystem von Städten und Gemeinden

Das aktuelle Kontrollsystem basiert auf relativ unabhängigen Kontrolleinrichtungen, die ihre Kontrolltätigkeit gemäß der slowakischen Gesetzgebung ausüben.

Konkreter betrifft dieses Thema hauptsächlich Prüfungen des Najvyšší kontrolný úrad SR (im Folgenden als „Behörde“ oder „NKÚ SR“ oder „Supreme Audit Office der Slowakischen Republik“ bezeichnet) gemäß dem Gesetz des Nationalrats der Slowakischen Republik Nr. 39/1993 Coll. über das Supreme Audit Office der Slowakischen Republik in geänderter Fassung; Prüfungen bei staatlichen Verwaltungsbehörden gemäß dem Gesetz des Nationalrats der Slowakischen Republik Nr. 10/1996 Coll. über die Kontrolle der Staatsverwaltung in geänderter Fassung; Finanzprüfungen gemäß Gesetz Nr. 502/2001 Coll. über Finanzkontrolle und interne Revisionen sowie über Änderungen bestimmter anderer Gesetzesvorschriften; Prüfungen bei sich selbst verwaltenden Lokalbehörden gemäß dem Gesetz des Nationalrats der Slowakischen Republik Nr. 369/1990 Coll. über Gemeinden in geänderter Fassung sowie Prüfungen gemäß Gesetz Nr. 302/2001 Coll. über sich selbst verwaltende Einrichtungen höherrangiger Gebietskörperschaften und andere Arten von Prüfungen gemäß Sonderregelungen.

Status und Zuständigkeitsbereich des NKÚ SR

Die Tätigkeit des NKÚ SR unterliegt Artikel 60 bis 63 der Verfassung der Slowakischen Republik und dem Gesetz des Nationalrats der Slowakischen Republik Nr. 39/1993 Coll. über das Supreme Audit Office der Slowakischen Republik in geänderter Fassung.

Gemäß dem Gesetz über das NKÚ SR ist das Supreme Audit Office der Slowakischen Republik eine unabhängige staatliche Behörde, die bei der Durchführung ihrer Prüfungsaktivitäten nur an die Gesetzesvorschriften gebunden ist und bezüglich des Umfangs ihrer Prüfungsaktivitäten sogenannte externe Rechnungskontrolle betreibt.

Gemäß § 2 Gesetz Nr. 39/1993 Coll. über das NKÚ SR in geänderter Fassung beziehen sich die Prüfungsaktivitäten des NKÚ SR auf Haushaltsmittel, Eigentumsrechte, Gelder, Vermögenswerte und Verbindlichkeiten des Staates, öffentlich-rechtlicher Institutionen, des Nationalen Vermögensfonds der Slowakischen Republik, Gemeinden, höherrangiger Gebietskörperschaften sowie juristischer Personen mit Kapitalbeteiligung durch den Staat, durch höherrangige Gebietskörperschaften, durch Gemeinden, durch öffentlich-rechtliche Institutionen, durch den Nationalen Vermögensfonds der Slowakischen Republik und auch auf der Slowakischen Republik, juristischen oder natürlichen Personen im Ausland, oder für die die Slowakische Republik Sicherheiten übernommen hat, bereitgestelltes Eigentum, Eigentumsrechte, Gelder und Schulden sowie Eigentum, Eigentumsrechte, Gelder, Schulden und Verbindlichkeiten juristischer Körperschaften, die im öffentlichen Interesse tätig sind.

Innerhalb seines Zuständigkeitsgebiets prüft das NKÚ SR auch die Erhebung und Eintreibung von Steuern, Zollgebühren, Beitragszahlungen, Abgaben und Geldstrafen, die Einnahmen des slowakischen Staatshaushalts, der Haushalte von Gemeinden,

Das aktuelle Kontrollsystem basiert auf relativ unabhängigen Kontrolleinrichtungen, die ihre Kontrolltätigkeit gemäß der slowakischen Gesetzgebung ausüben.

Gemäß dem Gesetz über das NKÚ SR ist das Supreme Audit Office der Slowakischen Republik eine unabhängige staatliche Behörde, die bei der Durchführung ihrer Prüfungsaktivitäten nur an die Gesetzesvorschriften gebunden ist und bezüglich des Umfangs ihrer Prüfungsaktivitäten sogenannte externe Rechnungskontrolle betreibt.

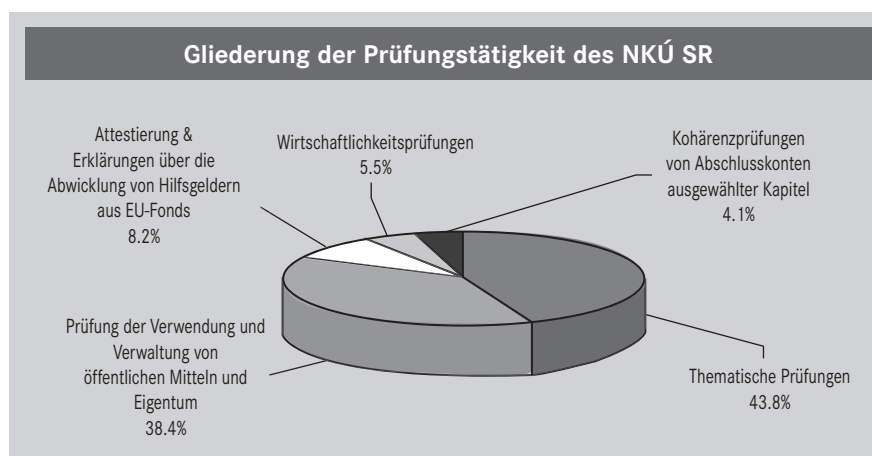
**Im Jahr 2007
führte die Behörde
73 Prüfungen
hinsichtlich der
Verwendung und
Verwaltung
öffentlicher Mittel
und
Eigentumswerte
bei 386
Einrichtungen
durch.**

Städten und höherrangigen Gebietskörperschaften darstellen, sowie die Durchsetzung und Ausübung von Rechten und die Einhaltung von Pflichten aus finanziellen und wirtschaftlichen Beziehungen, die sich aus der Verwaltung der in den Zuständigkeitsbereich des NKÚ SR fallenden Mittel und Eigentumswerte ableiten.

Prüfungstätigkeit des NKÚ SR

Zielsetzungen der Prüfungstätigkeit für 2007

Im Jahr 2007 führte die Behörde 73 Prüfungen hinsichtlich der Verwendung und Verwaltung öffentlicher Mittel und Eigentumswerte bei 386 Einrichtungen durch. Bezüglich der konkreten Ausrichtung dieser Prüfung waren 32 Prüfungen (43,8 %) thematisch orientiert, 28 Prüfungen (38,4 %) zielten auf die Kontrolle der Verwendung und Verwaltung öffentlicher Mittel und Eigentumswerte, 6 Prüfungen (8,2 %) erfolgten im Rahmen der Funktionsausübung als attestierende Behörde und Einrichtung für die Abgabe von Erklärungen über die Abwicklung von Hilfgeldern aus den EU-Fonds, 4 Prüfungen (5,5 %) waren Wirtschaftlichkeitsprüfungen, und 3 Prüfungen (4,1 %) galten der Überprüfung der kohärenten Erstellung der Abschlusskonten für bestimmte ausgewählte Haushaltskapitel.



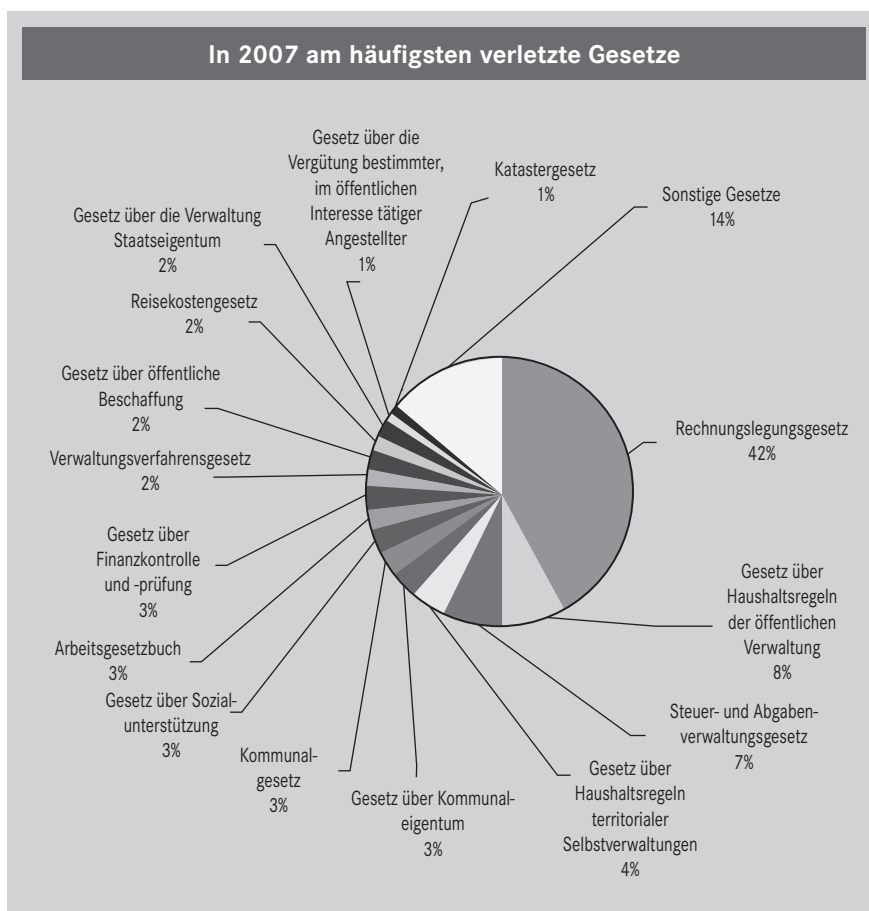
Infolge der Ausweitung der Prüfungskompetenzen im Zusammenhang mit der territorialen Selbstverwaltung im Jahr 2005 hat das NKÚ SR seine Prüfungstätigkeit auf diesem Gebiet intensiviert. Im Jahr 2007 nahm die Behörde 10 geplante Prüfungen bei 118 Behörden vor, die der territorialen Selbstverwaltung angehören. Im Vergleich zu 2006, als das NKÚ SR 43 Einrichtungen prüfte, bedeutet dies einen Anstieg um 174,4 %.

Bezüglich der Art der im hier behandelten Jahr durchgeführten Prüfungen galten 66 von 73 Prüfungen der Konformitätsprüfung, 4 Prüfungen waren Wirtschaftlichkeitsprüfungen, und 3 Prüfungen waren Finanzprüfungen.

Prüfungserkenntnisse und -fakten

Das NKÚ SR präsentierte seine Prüfungserkenntnisse dem zuständigen Ausschuss des Nationalrats der Slowakischen Republik sowie anderen öffentlichen Verwaltungsbehörden. Informationen über die Prüfungsergebnisse wurden regelmäßig auf Pressekonferenzen vorgestellt und auf der Website des NKÚ SR veröffentlicht.

Bei der Analyse der Prüfungserkenntnisse stellte die Behörde 13.638 Verstöße gegen 65 allgemein verbindliche Regelungen sowie sonstige sekundäre Gesetzesvorschriften fest. Ein Überblick über die am häufigsten verletzten Gesetze wird im Diagramm gegeben.



Erfahrungen und Empfehlungen des NKÚ SR auf Grundlage öffentlicher Einnahmenprüfungen

In den letzten Jahren hat die Prüfung öffentlicher Einnahmen in ganz Europa immer mehr an Bedeutung gewonnen. Im Bereich öffentlicher Finanzen stammt ein Großteil der öffentlichen Verwaltungseinnahmen aus Steuern und Sozialbeiträgen. Die Mittelkürzung zur Finanzierung öffentlicher Leistungen hat ein höheres Interesse der Öffentlichkeit an der Erhebung der öffentlichen Einnahmen bedingt. Diese Tatsache wird auch vom NKÚ SR berücksichtigt. Hauptziel der Prüfungen öffentlicher Einnahmen ist auf allgemeiner Ebene, der Öffentlichkeit zu garantieren, dass die Steuererhebung durch die Regierung und die lokale Selbstverwaltung effizient sowie wirksam erfolgt. Empfehlungen des NKÚ SR auf Grundlage der erfolgten Prüfungen, z. B. hinsichtlich der Gewährung von Steuer- und Zollbegünstigungen, führten zu einer Änderung der Gesetzgebung. Diese hat zur höheren Transparenz des gesamten Bewilligungsverfahrens solcher Begünstigungen beigetragen und die Zahl der Fälle, in denen sie gewährt werden können, erheblich verringert. Aufgrund dessen ging das Volumen solcher Begünstigungen beträchtlich zurück, wohingegen die Einnahmen des Staatshaushalts anstiegen.

Weitere Empfehlungen des NKÚ SR im Hinblick auf die Gesetzgebung, die dem Nationalrat und dem Ministerium für Finanzen der Slowakischen Republik unterbreitet wurden, fanden größtenteils bei der Einführung von Änderungen des Gesetzes über Steuer- und Abgabenverwaltung Akzeptanz. Sie zeigten z. B. folgende Resultate:

- Konsolidierung des Strafsystems für alle steuerbezogenen Rechtshandlungen
- erhöhte Effizienz der Steuerverwaltung und -kontrolle

Die Mittelkürzung zur Finanzierung öffentlicher Leistungen hat ein höheres Interesse der Öffentlichkeit an der Erhebung der öffentlichen Einnahmen bedingt.

Die Behörde führte Prüfungen bei Gemeinden, Städten sowie juristischen Personen, die die Haushaltsmittel oder das Eigentum von Gemeinden, Städten und sich selbst verwaltenden Regionen verwalten, durch.

Die internen Revisionsysteme und die Tätigkeit der leitenden Prüfer gehörten zu den schwächsten Punkten der von geprüften Gemeinden und Städten geleisteten Arbeit.

- Aufnahme von Bestimmungen zur detaillierten Regelung der Verfahren der Steuerbehörden bei der Eintreibung ausstehender Steuerverbindlichkeiten

Die organisatorischen Empfehlungen des NKÚ SR basierten auf den Prüfungen bezüglich der Vollstreckung ausstehender Steuerverbindlichkeiten und trugen zur Einführung organisatorischer Maßnahmen im Bereich der Steuerverwaltung der Slowakischen Republik bei, die die Effizienz der von den Steuerbehörden zur Eintreibung solcher Verbindlichkeiten eingeleiteten Vollstreckungsverfahren verbesserten.

Erfahrungen aus Prüfungen bei territorialen Selbstverwaltungsbehörden

Durch eine Änderung der Verfassung der Slowakischen Republik im Jahr 2005 und damit zusammenhängende Änderungen des Gesetzes über das NKÚ SR in der ersten Jahreshälfte 2006 hat sich das Zuständigkeitsgebiet des NKÚ SR für materielle und personelle Prüfungen hinsichtlich der territorialen Selbstverwaltungsbehörden erheblich erweitert.

Die Behörde führte Prüfungen bei Gemeinden, Städten sowie juristischen Personen, die die Haushaltsmittel oder das Eigentum von Gemeinden, Städten und sich selbst verwaltenden Regionen verwalten, durch.

Insbesondere wurden die folgenden Arten von Unzulänglichkeiten aufgedeckt:

- bei der Erstellung sowie Verabschiedung von Haushalten und Abschlusskonten
- bei öffentlichen Auftragsverfahren
- bei der Veräußerung von Eigentum
- in der Buchführung und Rechnungslegung
- bei der Ermittlung kommunaler Steuern und Gebühren
- in den Stiftungsurkunden von von den Städten oder Gemeinden gegründeten Haushalts- und subventionierten Organisationen
- bei internen Revisionsystemen

Die von der Behörde im Jahr 2007 bei den territorialen Selbstverwaltungsbehörden vorgenommenen Prüfungen bestätigten, dass die Ausweitung des Zuständigkeitsbereichs des NKÚ SR auf dieses Gebiet berechtigt war.

Die aufgedeckten Unzulänglichkeiten in Bezug auf die Verwendung und Verwaltung von Geldern sowie Eigentumswerten deuteten auf einige Verstöße gegen das Gesetz über die Haushaltsregeln der territorialen Selbstverwaltungen sowie gegen das Gesetz über Rechnungslegung hin. Dies gilt insbesondere für die buchhalterischen Aufzeichnungen über die Beschaffung von Sachanlagevermögen ohne Führung weiterer Aufzeichnungen über diese Vermögenswerte sowie sonstige Unzulänglichkeiten bei der Einhaltung der geltenden Rechnungslegungsverfahren, was dazu führte, dass die Abschlusskonten die Vermögens- und Finanzlage der geprüften Einrichtungen nicht angemessen wiedergaben.

Des Weiteren traten Unzulänglichkeiten besonders bei der Verwendung und Verwaltung von Eigentumswerten auf, da in einigen Fällen die Selbstverwaltungen nicht zum Nutzen ihrer Weiterentwicklung handelten und keine Regelungen für die Entwicklung, den Schutz und die Verbesserung ihres Eigentums trafen. Der bedeutsamste Verstoß bestand darin, dass einige lokale Selbstverwaltungsbehörden nicht für die Führung ordnungsgemäßer und umfassender Aufzeichnungen über ihr Eigentum sorgten, was auch auf mangelhaft ausgeführte Inventuren zurückzuführen ist. Bestimmte gewerbliche Grundstücke wurden unrentabel und ineffektiv sowie entgegen der geltenden Gesetzgebung vermietet.

Die internen Revisionsysteme und die Tätigkeit der leitenden Prüfer gehörten zu den schwächsten Punkten der von geprüften Gemeinden und Städten geleisteten Arbeit.



Bearbeitung von Eingaben Natürlicher und Juristischer Personen

Im Jahr 2007 erfasste das Supreme Audit Office der Slowakischen Republik 441 Eingaben natürlicher und juristischer Personen, von denen 48 nicht unter die Zuständigkeit des NKÚ SR als oberste Rechnungskontrollbehörde der Slowakischen Republik laut dem Gesetz über das NKÚ SR und der slowakischen Verfassung fielen. Die übrigen 52 % der Eingaben betrafen die Prüfung öffentlicher Mittel, die Wirksamkeit und Rentabilität der Veräußerung staatlichen und/oder kommunalen Eigentums sowie Anforderungen zur Durchführung von Prüfungen.

Die Eingaben deuteten auf die Verletzung von Gesetzesvorschriften hin und betrafen hauptsächlich:

- unwirtschaftliche Mittelverwendung: 119 Eingaben
- unwirtschaftliche Eigentumsveräußerung: 35 Eingaben
- staatliche Subventionen: 8 Eingaben
- öffentliche Auftragsvergabe: 20 Eingaben
- EU-Mittel: 10 Eingaben
- Einhaltung von Gesetzesvorschriften: 33 Eingaben
- Steuern, Zölle, sonstige Gebühren und Abgaben: 4 Eingaben

66 % aller Eingaben im Zuständigkeitsbereich des NKÚ SR (229), also 149 Eingaben, bezogen sich auf territoriale Selbstverwaltungen.

Die Gesamtzahl der unter die Prüfungszuständigkeit des NKÚ SR fallenden eingegangenen Eingaben betrug 229, von denen 47, also 20 %, als Grundlage für die Durchführung von Prüfungsarbeiten durch das NKÚ SR dienten. In der Hälfte der Fälle, also in 29 Fällen, waren die Eingaben berechtigt.

Schlussfolgerungen

Die Prüfungstätigkeit des NKÚ SR erfolgt gemäß den Bestimmungen laut der geänderten Verfassung und dem darauf beruhenden Gesetz über das NKÚ SR in geänderter Fassung. Auf dieser Grundlage hat die Behörde eine Reihe von Aktivitäten unternommen, die besonders der qualitativen Verbesserung der Verwendung und Verwaltung öffentlichen Eigentums durch Förderung einer unabhängigen, wirtschaftlichen und effizienten Prüfungsweise galten.

Neben bestimmten positiven Tendenzen bei der schrittweisen Verbesserung der Verwendung und Verwaltung öffentlicher Mittel hat das durch die Prüfungstätigkeit erworbene allgemeine Wissen auch eine Reihe fortbestehender Unzulänglichkeiten offengelegt. Dies ist insbesondere der Fall bei Buchführung, Haushaltsdurchführung, Programmbudgetierung, öffentlichem Beschaffungswesen von Gütern, Arbeiten und Dienstleistungen sowie bei der Verwendung und Verwaltung von Eigentum. Der Grad der Finanzdisziplin hat sich noch nicht wesentlich verbessert, und bestimmte Unzulänglichkeiten im Bereich der öffentlichen Haushaltseinnahmen bestehen fort. Das NKÚ SR hat zudem festgestellt, dass einige dieser Unzulänglichkeiten und Probleme auf Unklarheiten und Mängeln der Gesetzgebung beruhen. Auch die Funktionsweise der internen Kontrollsysteme hat sich nicht wesentlich verbessert, und dasselbe gilt für die Durchführung interner Revisionen.

Basierend auf dem durch die Prüfungen bei öffentlichen Verwaltungsbehörden und -einrichtungen gewonnenen Wissen und den gesammelten Erkenntnissen lässt sich sagen, dass die Prüfungstätigkeit auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltungen sichergestellt ist, jedoch schwankt sie bezüglich Qualität und Wirksamkeit. Der wechselseitige Bezug zwischen verschiedenen Prüfungseinrichtungen - ihre Koordination sowie der Austausch von Prüfungserkenntnissen - scheint unzureichend zu sein.

Hat die Behörde damit begonnen, ihren neuen Kompetenzumfang dahingehend zu nutzen, dass die geprüften Einrichtungen und sonstigen Behörden die aufgedeckten Probleme wirksamer lösen.

Um die Beseitigung der oben aufgeführten Unzulänglichkeiten zu fördern, hat die Behörde damit begonnen, ihren neuen Kompetenzumfang dahingehend zu nutzen, dass die geprüften Einrichtungen und sonstigen Behörden die aufgedeckten Probleme wirksamer lösen. Bei allen Aktivitäten verwendet die Behörde Empfehlungen und Kenntnisse von Einzelpersonen sowie von Einrichtungen und verbessert ihre Kommunikation in der Öffentlichkeit ständig. ●



RECHNUNGSPRÜFUNG

Hin zu einer stärkeren Konvergenz in der öffentlichen Rechnungslegung

MANUEL NÚÑEZ PÉREZ

Präsident des Rechnungshofs von Spanien
und Generalsekretär der EUROSAT

Der Globalisierungs- und Internationalisierungsprozess, dem die meisten Wirtschaftstätigkeiten unterliegen, erstreckt sich auch auf die öffentliche Beteiligung der einzelnen Länder an ihrem jeweiligen Wirtschaftssystem. Dies lässt sich unter anderem ableiten aus der Inanspruchnahme des internationalen Kapitalmarkts, um bestimmten Finanzierungsanforderungen der öffentlichen Hand zu genügen, und aus der Zusammenarbeit mit länderübergreifend tätigen Unternehmen sowie aus der Tatsache, dass sich die Länder verschiedenen auf internationaler Ebene geschlossenen Abkommen unterwerfen und an diversen internationalen Organisationen mitwirken.

Der Globalisierungs- und Internationalisierungsprozess, dem die meisten Wirtschaftstätigkeiten unterliegen, erstreckt sich auch auf die öffentliche Beteiligung der einzelnen Länder an ihrem jeweiligen Wirtschaftssystem. Dies lässt sich unter anderem ableiten aus der Inanspruchnahme des internationalen Kapitalmarkts, um bestimmten Finanzierungsanforderungen der öffentlichen Hand zu genügen, und aus der Zusammenarbeit mit länderübergreifend tätigen Unternehmen sowie aus der Tatsache, dass sich die Länder verschiedenen auf internationaler Ebene geschlossenen Abkommen unterwerfen und an diversen internationalen Organisationen mitwirken. Das Ausmaß der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise und die zahlreichen Kontakte mit internationaler Reichweite zwischen den verschiedenen politischen Vertretern bestätigen diesen Globalisierungsprozess der Volkswirtschaften. Zudem sorgt er für eine stärkere Harmonisierung und Konvergenz der Rechnungslegung zwischen den diversen Buchungs- und Darstellungssystemen, die in den einzelnen Ländern zur Anwendung kommen.

In diesem Kontext der Globalisierung treffen lokale, regionale, nationale und internationale Beziehungen aufeinander. Diese weisen unterschiedliche Informationsbedürfnisse auf zur Erfüllung ihrer Rechnungslegungspflicht über die geleistete Tätigkeit als ausweichliche Voraussetzung zur Entscheidungsfindung, als unverzichtbare Information zur Qualitätsbeurteilung ihrer Tätigkeit und zur Durchführung von Vergleichsstudien oder auch schlicht als Recht darauf, über die Entwicklung des Wirtschafts- und Finanzsystems informiert zu sein. Die Notwendigkeit, einem solch vielfältigen Informationsbedarf gerecht zu werden, macht es erforderlich, über Parameter zu verfügen, die Qualität und Einheitlichkeit bei der Informationsauslegung gewährleisten.

Angesichts der Schwierigkeit, auf verschiedenen Darstellungsparametern basierende Wirtschaftsinformationen zu beurteilen, ist die Verwendung eines möglichst einheitlichen Rechnungslegungssystems für einen effektiv funktionierenden Wettbewerb auf den Finanzmärkten von Bedeutung. Als Informationssystem erfordert die Rechnungslegung, dass eine gemeinsame Sprache, d. h. auf Grundlage gemeinsamer allge-

Angesichts der Schwierigkeit, auf verschiedenen Darstellungsparametern basierende Wirtschaftsinformationen zu beurteilen, ist die Verwendung eines möglichst einheitlichen Rechnungslegungssystems für einen effektiv funktionierenden Wettbewerb auf den Finanzmärkten von Bedeutung.



**Die Loslösung
und
Distanzierung
zwischen dem
wirtschaftlichen
und dem
buchhalterischen
Sachverhalt ist
im öffentlichen
Bereich stärker
ausgeprägt.**

meiner Grundsätze, verwendet wird und dass die dargestellten Informationen den Anforderungen der Klarheit, Relevanz, Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit zwischen Einrichtungen, Zeiträumen und Systemen genügen.

Vor diesem Hintergrund der Notwendigkeit, über vergleichbare Rechnungslegungsinformationen zu verfügen, bilden sich Wirtschaftsblöcke, expandieren Unternehmensgruppen, gewinnen Machtgruppierungen an Stärke und wird es immer mehr erforderlich, auf homogene Kriterien zur Auslegung der Rechnungslegung zurückgreifen zu können. Diesem Zweck entsprechen die von verschiedenen Berufsverbänden angestoßenen Internationalen Rechnungslegungsstandards, die einen hohen Grad an Zustimmung seitens der Regulierungsbehörden erlangt haben, womit sie ein neues Rahmenwerk an Vorschriften und neue Kontenpläne hervorgebracht haben. Es fällt nicht schwer, zu der Annahme zu gelangen, dass die Notwendigkeit, diesem Bedarf der internationalen Märkte zu entsprechen, der Hauptmotor bei der Förderung einer stärkeren Vereinheitlichung der Rechnungslegung war, eine Zielsetzung, dem sich auch die öffentlichen Einrichtungen verschrieben haben.

Auch die Europäische Kommission hielt es für angebracht, an dem vom International Accounting Standards Committee angeregten internationalen Harmonisierungsprozess mitzuwirken. Deshalb folgte sie der Einladung, an dessen Beratungsgruppe teilzunehmen, und hat sukzessive Abkommen im Hinblick auf die beabsichtigte Harmonisierung der Rechnungslegung unterzeichnet. Diese Ansätze führten – in Form der Richtlinie 1606/2002 und darauf folgender Richtlinien – zur Verabschiedung der Internationalen Rechnungslegungsstandards sowie zur Herausgabe einer neuen Richtlinie des Parlaments und des Rats, mittels derer die auf diesem Gebiet zuvor bestehenden Vorschriften geändert wurden.

Diese Hinweise auf den eingeleiteten Prozess sollen das Engagement vieler öffentlicher Regulierungsbehörden hervorheben, auf dem Gebiet der Rechnungslegung über die Tätigkeit derjenigen Unternehmen und Einrichtungen, die den privaten Wirtschaftssektor bilden, einen gemeinsamen Rechtsrahmen zu erlangen.

Auch wenn man sagen könnte, dass die verzeichneten Fortschritte hin zu einer einheitlichen Rechnungslegung stets hinter dem bestehenden Globalisierungsgrad der realen Wirtschaft zurückbleiben und in einem bestimmten Maß im Vergleich zur Einheitlichkeit wirtschaftlicher Verhaltensweisen unzulänglich sind, so kommen wir noch viel mehr zu diesem Schluss, wenn wir den Vergleich auf die öffentliche Rechnungslegung beziehen. Die Loslösung und Distanzierung zwischen dem wirtschaftlichen und dem buchhalterischen Sachverhalt ist im öffentlichen Bereich stärker ausgeprägt.

Die Besonderheiten der Tätigkeit der öffentlichen Hand, ihre direkte Verbindung zum Haushaltsverfahren, die Schwierigkeiten bei der Anregung von Vorschriften gegenüber den jeweiligen nationalen Regierungen und besonders der geringere Einfluss der Kräfte der Finanzmärkte auf ihre Funktionsweise können als Erklärung für den größeren Rückstand dienen, den die Harmonisierung der öffentlichen Rechnungslegung aufweist. Angesichts dieser Argumente könnten noch viele weitere angeführt werden, die ein stärkeres Gewicht auf der Harmonisierung der öffentlichen Rechnungslegung hätte bedingen sollen. So gewinnt die Rechnungslegung im öffentlichen Sektor zunehmend an Bedeutung; die Ausgaben der öffentlichen Hand haben einen hohen Anteil an der Summe der jeweiligen Volkswirtschaft; normalerweise besteht der öffentliche Sektor aus einer Vielzahl verschiedener öffentlicher Einrichtungen, die ihrerseits verschiedenen Rechnungslegungssystemen unterliegen; die verwendete buchhalterische Sprache muss für denjenigen verständlich sein, der am Inhalt der Finanzberichte interessiert ist; für die öffentlichen Einrichtungen sind bestimmte makroökonomische Informationen von großer Bedeutung; die Dezentralisierung des öffentlichen Gebarens bringt eine stärkere Streuung der wirtschaftlichen Informationen mit sich, mit den entsprechenden negativen Auswirkungen für die Transparenz,

**Gewinnt die
Rechnungslegung
im öffentlichen
Sektor
zunehmend an
Bedeutung.**



die diese Informationen auszeichnen sollte; für gewöhnlich unterliegen die entsprechenden nationalen Regierungen Verpflichtungen von internationaler Reichweite, deren Einhaltung durch eine Harmonisierung der öffentlichen Rechnungslegung erleichtert werden könnte.

Nach und nach hat die öffentliche Rechnungslegung ihre Abhängigkeit vom Haushaltsbereich und ihre Reduzierung auf ein Instrument zur Kontrollausübung aufgegeben, um die Rolle einzunehmen, die ihr im Rahmen eines dynamischen Managements und im Entscheidungsprozess zukommt. Dies erfordert, dass die Finanzberichte ein getreues Bild der geleisteten Tätigkeit sowie der Finanz- und Vermögenslage wiedergeben, um so Kenntnis darüber zu erlangen und diese interpretieren zu können. Die Entwicklung der öffentlichen Rechnungslegung wurde durch die Entwicklung des öffentlichen Gebarens selbst vorangebracht.

Parallel zu dieser Entwicklung der Rechnungslegungsvorschriften der einzelnen Länder prägt sich auf internationaler Ebene - wie bereits erwähnt und als Folge der Globalisierung der Märkte sowie der Zunahme der Finanzierungs- und Investitionsprozesse - der Austausch von Informationen und von Aktivitäten aller Art immer mehr aus.

Wenn wir unsere Betrachtung auf die Europäische Union konzentrieren, können wir jedoch keineswegs feststellen, dass die Europäische Kommission eine ebenso engagierte Haltung im Hinblick auf die Harmonisierung der öffentlichen Rechnungslegung wie im Falle der bereits erwähnten privaten Rechnungslegung eingenommen hätte. Vielleicht beruht dies unter anderem darauf, dass sie sich um ihre eigene Rechnungslegung sorgt.

Ungeachtet bestimmter Maßnahmen ist darauf hinzuweisen, dass auf konzeptioneller Ebene - im Bereich der Ideen und Befürchtungen - mehr Konvergenz besteht als in der Realität, wo die Fortschritte nur sehr allmählich erfolgen. Diese Situation fehlender gemeinsamer Parameter in der Rechnungslegung der öffentlichen Hand führt unter anderem dazu, dass bei der Nachverfolgung bestimmter, von den Regierungen verschiedener Länder unterzeichneter Abkommen - wie z. B. des wichtigen Stabilitäts- und Wachstumspakts - Kriterien herangezogen wurden, die aus der nationalen Rechnungslegung stammen.

Die Tatsache, dass die Vielfalt der von den öffentlichen Einrichtungen eingesetzten Rechnungslegungssysteme neben weiteren Merkmalen die gegenwärtige Situation auf internationaler Ebene kennzeichnet und dass die Vorschläge zu ihrer Vereinheitlichung im normativen Bereich keine so starke Unterstützung finden wie die Normung der privaten Rechnungslegung, bedeutet nicht, dass nicht auch in diesem Bereich Initiativen zur Harmonisierung auf den Weg gebracht werden. So hat die Internationale Vereinigung der Wirtschaftsprüfer (IFAC) in Verbindung mit dem Rat für Internationale Standards für die Öffentliche Rechnungslegung eine bedeutsame Rolle eingenommen, auch auf Anregung internationaler Finanzorganismen wie der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds. Zudem ist auch die INTOSAI dieser Verpflichtung gefolgt, was dazu führt, dass die Behörden zur Regulierung der öffentlichen Rechnungslegung in verschiedenen Ländern Initiativen ins Leben rufen, die mit den bereits vereinbarten Regelungen für Internationale Rechnungslegungsstandards im öffentlichen Sektor im Einklang stehen.

In der letzten bekannten Publikation der Internationalen Vereinigung der Wirtschaftsprüfer vom Februar 2009 sind 26 internationale Standards für den öffentlichen Sektor enthalten, die auf den Kriterien der Rechnungsabgrenzung basieren. Hinzu kommt ein weiterer Standard für den Fall, dass das Kriterium des Finanzflusses zur Anwendung kommt. Die anfänglichen Zweifel, außerdem die geänderten Versionen der besagten Kriterien zu behandeln, wurden ausgeräumt. Ungeachtet dessen spiegelt eben dieser Umstand, dass verschiedene Kriterien beibehalten wurden, die Situation wider, in der sich die Harmonisierung der öffentlichen Rechnungslegung derzeit befindet, sowie die Notwendigkeit, auf dem eingeschlagenen Weg weiter voranzuschreiten.

Die Entwicklung der öffentlichen Rechnungslegung wurde durch die Entwicklung des öffentlichen Gebarens selbst vorangebracht.

Ungeachtet bestimmter Maßnahmen ist darauf hinzuweisen, dass auf konzeptioneller Ebene - im Bereich der Ideen und Befürchtungen - mehr Konvergenz besteht als in der Realität, wo die Fortschritte nur sehr allmählich erfolgen.

Zur Erreichung internationaler Konvergenz ist in geringerem oder höherem Maß die Annahme gleicher Standards erforderlich, die von den verschiedenen Regulierungsbehörden in ihrem jeweiligen Entscheidungsbereich vorzugeben sind.

Zur Erreichung internationaler Konvergenz ist in geringerem oder höherem Maß die Annahme gleicher Standards erforderlich, die von den verschiedenen Regulierungsbehörden in ihrem jeweiligen Entscheidungsbereich vorzugeben sind. Die Vorgehensweise der Regulierungsbehörde für öffentliche Rechnungslegung in Spanien bewegt sich genau innerhalb dieses Rahmens, indem sie einen Entwurf für einen neuen Kontenplan des öffentlichen Rechnungswesens erstellt hat, der den von den internationalen Standards vorgegebenen Leitgedanken folgt und sich beabsichtigterweise an den in Privatunternehmen zur Anwendung kommenden Allgemeinen Kontenplan anlehnt.

Gemeinsame Ansätze zu verfolgen, wird die Reduzierung der wiederholt betonten buchhalterischen Vielfalt erleichtern, eine erklärte Zielsetzung der harmonisierten Rechnungslegung. In einem Umfeld mit so zahlreichen gemeinsamen Zielsetzungen aber, wie im Falle der Europäischen Union, ist davon auszugehen, dass die Harmonisierung auf der Suche nach einer einheitlichen Anwendung von Rechnungslegungsgrundsätzen und -kriterien durch eine abschließende Normierung der öffentlichen Rechnungslegung ersetzt werden sollte, wie sie im privaten Sektor angestrebt wurde. Auf diese Weise würden die Nachverfolgung eingegangener Verpflichtungen und der Ergebnisvergleich zwischen den verschiedenen Mitgliedern erleichtert.

Wie erwähnt, hat die Unterschiedlichkeit der Kriterien bei der Führung des öffentlichen Rechnungswesens dazu geführt, dass die Nachverfolgung bestimmter eingegangener Verpflichtungen, wie des Stabilitäts- und Wachstumspakts, gemäß nationalen Rechnungslegungskriterien erfolgt. Mit der Unterzeichnung dieses Pakts wurde unter anderem die Verpflichtung eingegangen, das Haushaltsstabilitätsziel laut dem System ESGV 95 einzuhalten.

Die Bedeutung, die dieses System der Art der durchgeführten Tätigkeit -unabhängig von der Rechtsform der öffentlichen Einrichtung, die diese verbucht hat - bemisst, bedingt, dass das Ergebnis der Haushaltsdurchführung der von den verschiedenen öffentlichen Behörden abgewickelten Haushalte durch diverse Neuklassifizierungen und Anpassungen zu ergänzen ist, sowohl was das Subjekt als auch die Art der Transaktionen betrifft, bis das Ergebnis in Bezug auf die Finanzkapazität oder den Finanzierungsbedarf, gemessen nach nationalen Rechnungslegungskriterien, erreicht wird.

Wir stehen hier vor einem neuen Bereich, in dem die Notwendigkeit aufgeworfen wird, eine höhere Einheitlichkeit der Kriterien zur Klassifizierung öffentlicher Einrichtungen und zur buchhalterischen Behandlung von identischen Wirtschaftstransaktionen zu erzielen. Solche vereinheitlichten Kriterien würden die zurzeit erforderlichen Umrechnungen zwischen Systemen beseitigen und die Komplexität der Analyse und Auslegung bestimmter makroökonomischer Größen senken. Eben in diesem Bereich ergreifen die Obersten Rechnungskontrollbehörden immer mehr die Initiative, unabhängig von der Eurostat eventuell obliegenden Aufsichtsfunktion.

In diesem Zusammenhang ist die Einhaltung des Ziels der Haushaltsstabilität Gegenstand der Analyse durch den Rechnungshof von Spanien, der sich formell für eine stärkere Annäherung zwischen den verschiedenen Rechnungslegungssystemen ausgesprochen hat, die zurzeit innerhalb des breiten und vielfältigen subjektiven Gebiets der öffentlichen Hand zur Anwendung kommen. So hat er einen Antrag an das Parlament gerichtet, in dem er anregt, die interne Regulierung solle eine stärkere Annäherung zwischen den verschiedenen Rechnungslegungssystemen erlangen, ein Ansatz, der auch auf die internationale Regelung Anwendung finden sollte.

Die Transparenz – eines der grundlegenden Prinzipien des öffentlichen Gebarens – findet zudem in der buchhalterischen Information und Dokumentation ihren Ausdruck, weshalb diese für eine korrekte Auslegung der dargestellten Tätigkeit ausreichend und angemessen sein müssen. Die Konvergenz der Rechnungslegung auf internationaler Ebene würde einen Beitrag zur Stärkung der erforderlichen Transparenz leisten. ●

Die Konvergenz der Rechnungslegung auf internationaler Ebene würde einen Beitrag zur Stärkung der erforderlichen Transparenz leisten.



Finanz- und Wirtschaftskrise in Ungarn – Der Auftrag des State Audit Office von Ungarn

DR. ÁRPAD KOVÁCS

Präsident des State Audit Office von Ungarn

Wenn sich Finanz- oder Wirtschaftsfachleute im Frühjahr 2009 treffen, debattieren sie sicher über Mittel zur Überwindung der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise. Den Leitern der obersten Rechnungskontrollbehörden obliegen zusätzliche Aufgaben: Sie müssen die möglichen Auswirkungen dieser Krise auf die Prüfungen der ORKB abwägen. In diesem Artikel möchte ich zwei Aspekte behandeln: Zunächst werde ich einige Fakten über den Zustand der ungarischen Wirtschaft und öffentlichen Finanzen aufführen und diese mit den in der gesamten EU vorherrschenden Tendenzen vergleichen. Danach geht der Artikel darauf ein, wie das State Audit Office von Ungarn dazu beitragen könnte, die Folgen der Krise abzuschwächen.

Wenn sich Finanz- oder Wirtschaftsfachleute im Frühjahr 2009 treffen, debattieren sie sicher über Mittel zur Überwindung der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise. Den Leitern der obersten Rechnungskontrollbehörden obliegen zusätzliche Aufgaben: Sie müssen die möglichen Auswirkungen dieser Krise auf die Prüfungen der ORKB abwägen. In diesem Artikel möchte ich zwei Aspekte behandeln: Zunächst werde ich einige Fakten über den Zustand der ungarischen Wirtschaft und öffentlichen Finanzen aufführen und diese mit den in der gesamten EU vorherrschenden Tendenzen vergleichen. Danach geht der Artikel darauf ein, wie das State Audit Office von Ungarn dazu beitragen könnte, die Folgen der Krise abzuschwächen.

Es ist allgemein bekannt, dass sich das *Haushaltsgleichgewicht* auf EU-Ebene erheblich verschlechtert hat.

1. Einige Eckdaten der Finanz- und Wirtschaftskrise in Ungarn

Die im Januar dieses Jahres für Ungarn veröffentlichte makroökonomische Vorhersage der Generaldirektion für Wirtschaft und Finanzen der Europäischen Kommission wies eine *Rezession* von 1,6 % aus, was dem Durchschnitt der EU-Länder entspricht. Dieser Wert liegt lediglich 0,6 % über der Rezessionsvorhersage von 1 %, mit der das Finanzministerium bei der Vorlage des endgültigen Zentralhaushalts 2009 rechnete. Es wäre hervorragend, wenn diese Rezession bei 2 % zum Stillstand käme, aber die Realität in Europa und auf nationaler Ebene stellt sich anders dar. Die Vorhersage der OECD von März 2009 erwartet für die Eurozone einen Rückgang des BIP um 4 %. In engem Zusammenhang damit und angesichts des Schrumpfens der ungarischen Exportmärkte wird die nationale Produktion laut der ungarischen Vorhersage wahrscheinlich um mindestens 4 % oder mehr sinken, und leider gibt es sogar noch pessimistischere Prognosen. Ohne neue Vorhersagen für Ungarn abgeben zu wollen, müssen wir feststellen, dass eine solch tiefe Rezession der Realwirtschaft zum einen ernste gesellschaftliche Auswirkungen hat. Zum anderen verringert sie die öffentlichen Einnahmen und bedingt eine Neuausrichtung der Haushaltsdurchführung nicht nur für das Jahr 2009, sondern auch für die kommenden Jahre, wie auch des Zeitplans für den Beitritt zur Eurozone.

Es ist allgemein bekannt, dass sich das *Haushaltsgleichgewicht* auf EU-Ebene erheblich verschlechtert hat. Das konsolidierte Haushaltsdefizit der 27 Mitgliedsländer wird

Die Verabschiedung eines solchen Maßnahmenpakets wird zusätzliche negative Auswirkungen auf die Einkommen der Bürger haben und somit auch auf die Inlandsnachfrage und -produktion.

Laut den Vorhersagen wird die öffentliche Verschuldungsquote gemessen am BIP in der gesamten Europäischen Union im Jahr 2009 auf 67,4 % und in 2010 auf 71,9 %, im Vergleich zu 60,6 % in 2008, ansteigen.

Haben sich sogar die Erwartungen vom Jahresende 2008 mittlerweile als zu optimistisch herausgestellt.

im Jahr 2008 auf 2 % des BIP anwachsen, in 2009 auf 4,4 % und bis 2010 auf 4,8 %, im Vergleich zu 0,9 % im Jahr 2007. Zu erwähnen ist, dass laut der Vorhersage der Europäischen Kommission das Defizit in 12 der 27 Mitgliedsländer im Jahr 2009 wahrscheinlich unter 3 % des BIP liegen wird, darunter auch Ungarn, wo der Fehlbetrag laut dem verabschiedeten Zentralhaushalt 2,6 % betragen wird. Im Falle Ungarns ist dies jedoch lediglich eine Erfordernis, keine Realität. Eine Erfordernis, weil das Haushaltsdefizit in Ungarn zwischen 2002 und 2006 erheblich gestiegen ist; im Jahr 2006 lag es bei nahezu 10 % des BIP. Infolgedessen musste und muss Ungarn seit 2007 einen Konvergenzplan umsetzen – auch in Zeiten der Krise –, der das Defizit innerhalb von drei Jahren auf unter 3 % drücken soll, was den Kriterien von Maastricht entsprechen würde. Für uns aber ist es nicht nur eine Erfordernis der EU, das Haushaltsdefizit bei unter 3 % zu halten, sondern auch eine finanzwirtschaftliche Notwendigkeit, denn die internationalen Geldmärkte sind nicht bereit, weiterhin eine erhebliche Verschuldung zu finanzieren. Zur Erfüllung dieser Erfordernis ist es unvermeidbar, die Haushaltsausgaben um weitere 2 Mrd. € zu senken (dies entspricht 2 % des ungarischen BIP), da der Rückgang des BIP die Planzahlen übersteigt. Die Verabschiedung eines solchen Maßnahmenpakets wird zusätzliche negative Auswirkungen auf die Einkommen der Bürger haben und somit auch auf die Inlandsnachfrage und -produktion.

Zusammenfassend sollte betont werden, dass Ungarn trotz der Wirtschaftskrise die Haushaltsausgaben des Landes weiter einschränken muss, im Gegensatz zu Mitgliedstaaten mit soliden öffentlichen Finanzen, die versuchen können, ihre Wirtschaft durch eine erhebliche Ausweitung der öffentlichen Ausgaben wiederzubeleben. Die Tatsache, dass die öffentlichen Ausgaben 2008 der geplanten Verringerung entsprechen und der Wille zu einem niedrigeren Defizit (2,6-3 %) als in den EU-Mitgliedstaaten besteht, ändert nichts an der Gesamtsituation.

Was die *Inflation* betrifft, so wird diese laut den Vorhersagen für die EU von 3,7 % in 2008 auf 1,2 % in 2009 und 1,9 % in 2010 zurückgehen. Ich möchte anmerken, dass die Prognose für die mittel- und osteuropäischen Länder in der Tschechischen Republik, Ungarn und Polen bei unter 3 % Inflation liegt. Da der ungarische Haushalt mit einer Inflationsrate von 4,6 % als Ausgangspunkt rechnete, würde dies auch bedeuten, dass die Einnahmen nominal moderater ausfallen werden und deshalb – auch um unsere Positionen unverändert beizubehalten – die öffentlichen Ausgaben beschränkt werden sollten.

Laut den Vorhersagen wird die *öffentliche Verschuldungsquote* gemessen am BIP in der gesamten Europäischen Union im Jahr 2009 auf 67,4 % und in 2010 auf 71,9 %, im Vergleich zu 60,6 % in 2008, ansteigen. Die Kapitalisierung der Banken – die in der Eurozone bei 3 % des BIP liegt – hat dazu stark beigetragen. Ähnliche Vorgänge haben auch in Ungarn stattgefunden. Die öffentliche Verschuldung ist im Jahr 2008 erheblich gestiegen – auch wenn das Haushaltsdefizit unter 3 % des BIP geliebt ist –, denn im Herbst 2008 war der ungarische Staat zwecks Aufrechterhaltung seiner Zahlungsfähigkeit zur Aufnahme von Darlehen in Höhe von 20 Mrd. € beim IWF, der Weltbank und der Europäischen Union gezwungen. Diese Fremdfinanzierung hat die öffentliche Verschuldung Ungarns unmittelbar erhöht, obgleich ein beträchtlicher Teil dieser Kredite noch nicht in Anspruch genommen wurde. Die Kredite können im März 2010 fällig werdende öffentliche Verpflichtungen ablösen, weshalb die öffentliche Verschuldung Ungarn in 2010 fallen dürfte.

Tabelle Nr. 1 fasst die Entwicklung des Wirtschaftswachstums und des Haushalts laut den Vorhersagen des ungarischen Konvergenzprogramms im Dezember 2007 sowie die Berichtigung dieser Vorhersagen infolge der Wirtschaftskrise im Dezember 2008 zusammen.

Wie im Artikel erwähnt, haben sich sogar die Erwartungen vom Jahresende 2008 mittlerweile als zu optimistisch herausgestellt. Deshalb besteht die größte Herausforderung für die ungarische Regierung darin, den finanzpolitischen Weg weiter zu be-



Tabelle Nr. 1 Wichtigste Annahmen des Konvergenzprogramms

		2007	2008	2009	2010	2011
Nominales BIP Wachstum (%)	KP (Konvergenzprogramm) 2007	8,2	6,8	7,2	7,2	7,1
	KP 2008	6,9	6,6	2,2	5,0	5,5
Defizit (gemessen am BIP)	KP 2007	6,2	4,0	3,2	2,7	2,2
	KP 2008	5,0	3,4	2,6	2,5	2,2
Verschuldung (%)	KP 2007	65,4	65,8	64,4	63,3	61,8
	KP 2008	65,8	71,1	72,5	72,2	69,0
	Bereinigtes KP 2008*		65,4	67,8	67,8	66,9

* Verschuldungsrate bereinigt um bei internationalen Institutionen in Anspruch genommene und auf dem staatlichen Fremdwährungskonto bei der ungarischen Zentralbank gebuchte Kredite

Quelle: Aktualisiertes Konvergenzprogramm für Ungarn 2008-2011 / Ministerium für Finanzen, Dezember 2008, S. 22

Die oben genannten makroökonomischen und finanziellen Vorgänge bieten ein gutes Bild, wie *zerbrechlich die Positionen der ungarischen Wirtschaft* tatsächlich sind.

schreiten, um die Bilanz trotz der Wirtschaftskrise zu verbessern und eine Verschlimmerung der Finanzkrise zu verhindern.

Die oben genannten makroökonomischen und finanziellen Vorgänge bieten ein gutes Bild, wie *zerbrechlich die Positionen* der ungarischen Wirtschaft tatsächlich sind. All dies geschieht trotz der Tatsache, dass – möglicherweise auch dank der Anstrengungen des SAO – die primäre (Netto-)Bilanz des Haushalts im vergangenen Jahr bereits einen Überschuss auswies (der Fehlbetrag von 3,4 % beruht auf dem Schuldendienst).

Natürlich lautet die große Frage, was in der Realwirtschaft passieren wird. Dies hängt besonders vom Ergebnis der EU-Mitgliedstaaten, und weniger von Ungarn, ab. Der Wert der ungarischen Exporte im Jahr 2007 näherte sich 80 % des ungarischen BIP, d. h., die ungarische Wertschöpfung beruht zu einem sehr hohen Grad auf ausländischen Märkten und innerhalb dieser auf den EU-Märkten. Infolgedessen besteht unser Hauptinteresse darin, dass die französische, deutsche, britische und andere EU-Volkswirtschaften erfolgreich Programme zum Krisenmanagement implementieren. Natürlich müssen wir auch die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der ungarischen Unternehmen fördern.

Natürlich müssen wir auch die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der ungarischen Unternehmen fördern.

Sollte es uns gelingen, die Auswirkungen der Wirtschaftsrezession durch eine beträchtliche Senkung der Steuern und Entlastung der Arbeitskosten, durch kluge Entwicklungsprogramme und den Erhalt von Arbeitsplätzen zu mildern, und sollten wir in der Zwischenzeit – auch um den Preis großer sozialer Opfer – das öffentliche Finanzgleichgewicht sowie den sozialen Frieden bewahren, so könnten wir sagen: 2009 hat für Ungarn einen Wendepunkt bedeutet. Falls dieses Szenarium nicht eintritt, wird der Zusammenbruch von langer Dauer sein und die Schulden Spirale wird uns hinabziehen. Hier muss sich das State Audit Office von Ungarn seinem Anteil an dieser Verantwortung stellen.

Quartalsweise geben wir öffentliche Finanzen heraus, die erheblichen Einfluss auf die professionellen Meinungsführer ausgeübt haben.

2. Die Rolle des State Audit Office von Ungarn bei der Festigung des allgemeinen Regierungsgleichgewichts und beim effizienten Krisenmanagement

Zur Beschreibung der neuen Aufgaben des State Audit Office von Ungarn möchte ich mit dem beginnen, was wir bisher erreicht haben - in anderen Worten: Ich möchte unsere direkten Initiativen zur Modernisierung der Regelung öffentlicher Finanzen und der Haushaltsstabilität in Ungarn vorstellen. Unsere in diesem Prozess gesammelten Erfahrungen haben uns sehr dabei geholfen zu definieren, auf welche Aspekte wir unsere Tätigkeit konzentrieren und wie wir den neuen Umständen begegnen sollten.

Das SAO erstellte makroökonomische Studien zur finanziellen Lage der öffentlichen Finanzen und zur Wirtschaft, des Weiteren zu Ungarns Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit.

Diesbezüglich stimmte die ungarische Nationalversammlung mit dem Strategieziel des State Audit Office von Ungarn überein, d. h., dass die Institution die makroökonomische Grundlage der Gesetzesentwürfe zur Haushaltszuweisung durch Risikoanalyse untersuchen wird.

Eine zusätzliche Einschränkung entsteht dadurch, dass die Pflicht und das Recht des SAO zur Gegenzeichnung nicht die öffentliche Kreditaufnahme außerhalb der öffentlichen Finanzen abdeckt – dies wird später erläutert.

Im Einklang mit den INTOSAI-Empfehlungen haben wir unsere beratenden Aktivitäten im Laufe der vergangenen Jahre Schritt für Schritt ausgebaut. Unser zu diesem Zweck eingerichteter Forschungsworkshop hat beträchtliche professionelle Autorität erworben. Quartalsweise geben wir öffentliche Finanzen heraus, die erheblichen Einfluss auf die professionellen Meinungsführer ausgeübt haben¹.

Neben dem gewachsenen Interesse an unseren Prüfungsberichten stützen sich die Nationalversammlung und die Regierung auch auf ihre eigenen beratenden Funktionen, während die allgemeine fachliche Meinung deren Resultate berücksichtigt. Ich würde dies gern kurz beschreiben.

Wir gaben unser Urteil zum Konvergenzprogramm der Republik Ungarn ab und wiesen schon im Jahr 2006 auf die Unzulänglichkeiten dieses Programms im Hinblick auf die Risiken hin, die sich später als real erwiesen, sowie auf die negativen Konsequenzen der finanzpolitischen Konvergenz, bis die Wirtschaft die Lücke schließt.

Das SAO erstellte makroökonomische Studien zur finanziellen Lage der öffentlichen Finanzen und zur Wirtschaft, des Weiteren zu Ungarns Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit. Diese Studien dienten auch der Untermauerung unserer strengen Prüfungstätigkeit und bewirkten gegenseitige Synergien für unsere Arbeit.

Diesbezüglich stimmte die ungarische Nationalversammlung mit dem Strategieziel des State Audit Office von Ungarn überein, d. h., dass die Institution die *makroökonomische Grundlage der Gesetzesentwürfe zur Haushaltszuweisung durch Risikoanalyse* untersuchen wird. Im Rahmen der Umsetzung dieses Ziels auf Grundlage der Regierungsprognose analysierte das Forschungsinstitut des SAO den Trend und das Ausmaß möglicher Veränderungen. Die von den Forschern des Instituts erarbeitete und verwendete Methode besteht im Kern darin, die lang- und mittelfristigen Trends der einzelnen Prozesse aufzuzeigen und daraufhin zu analysieren, ob die kurzfristig zu erwartenden Veränderungen sowie die Maßnahmen der Regierung insgesamt die Prozesse in die richtige Richtung lenken können. Durch diese Methode konnten wir als Erste die Risiken bezüglich Wirtschaftswachstum, Inflation und Beschäftigung herausstellen. Zur Abmilderung dieser Risiken berichtigte die Nationalversammlung die von der Regierung vorgelegte Haushaltsmittelzuweisung erheblich – jedoch nicht ausreichend – im Rahmen der Verabschiedung des Zentralhaushalts 2009.

Das SAO-Dokument „Thesen zur öffentlichen Finanzregelung“ ist ein herausragendes Resultat unserer Beratungstätigkeit. Es wurde von der Nationalversammlung im Frühjahr 2007 debattiert und durch Beschluss angenommen. Die Nationalversammlung forderte die Regierung zur Verwendung des Dokuments bei ihren Modernisierungsmaßnahmen im Hinblick auf die Regelung der öffentlichen Finanzen auf. Die neue öffentliche Finanzregelung zeigt bereits einige Ergebnisse: Die Nationalversammlung verabschiedete ein Gesetz über Haushaltsdisziplin, das zum einen den Anstieg der öffentlichen Ausgaben begrenzt und zum anderen eine Regelung zur Bestimmung des primären Haushaltsgleichgewichts verwendet, die den allmählichen Abbau der öffentlichen Verschuldung gewährleisten soll. Die Befolgung dieses Gesetzes wird von einem dreiköpfigen Haushaltsrat sichergestellt, von dem laut dem besagten Gesetz ein Mitglied durch den SAO-Präsidenten ernannt wurde.

Eine weitere, nicht als „klassisch“ zu bezeichnende Aufgabe des SAO besteht in der Gegenzeichnung der Kreditaufnahme des Zentralhaushalts, wobei die Institution lediglich überprüfen kann, ob der Vorgang gesetzesgemäß ist und mit dem Zentralhaushalt im Einklang steht, jedoch kein Urteil über die Zweckdienlichkeit abgeben kann. Eine zusätzliche Einschränkung entsteht dadurch, dass die Pflicht und das Recht des SAO zur Gegenzeichnung nicht die öffentliche Kreditaufnahme außerhalb der öffentlichen Finanzen abdeckt – dies wird später erläutert.

¹ Verfügbar auf der Webseite: http://www.asz.hu/ASZ/nsf/public_finance_quarterly_about.html



Gemäß unseren verfassungsmäßigen Pflichten – obgleich unter der Bedingung schwankenden Interesses an unserer Tätigkeit und unterschiedlicher Akzeptanz unserer Empfehlungen – haben wir seit Beginn unseres Bestehens unser Urteil zur Ordnungsgemäßheit des Gesetzesentwurfs für die Haushaltszuweisung abgegeben, wir haben die Abschlusskonten der Haushaltsdurchführung geprüft, und sofern Interesse besteht – was normalerweise der Fall ist –, stehen wir dem Präsidenten der Republik sowie den führenden Amtsträgern der Nationalversammlung und der Regierung zur Verfügung und bieten direkte Rücksprache an.

In Verbindung mit der oben erwähnten verfassungsmäßigen Verpflichtung des SAO haben unsere besagten Beratungskompetenzen es uns ermöglicht, den Finanzplanern der Regierung bereits im Frühherbst letzten Jahres Hilfestellung zu leisten, indem wir darauf hinwiesen, dass ihre Wirtschaftsvorhersage für die Ausgestaltung des Haushalts zu optimistisch war. In seinem der Nationalversammlung sowie der Regierung unterbreiteten Urteil betonte das SAO schon Anfang November 2008, dass die Realisierung der Haushaltseinnahmen aufgrund der Wirtschaftsrezession erhebliche Risiken in sich trug und dass zur Erreichung der Gleichgewichtsziele weitere Einschnitte bei den Haushaltsausgaben notwendig waren. Leider haben die Auswirkungen der weltweiten Finanzkrise die Richtigkeit unserer Erkenntnisse und Risikoprosen bestätigt.

Wir werden die oben beschriebenen Schritte fortführen, aber die Arbeit des SAO sollte den Herausforderungen der Krise angepasst werden. Der Auftrag des Rechnungskontrollsystems, die Schwerpunkte und Technologie der Analysen sollten den wirtschaftlichen sowie den damit zusammenhängenden gesellschaftlichen Veränderungen folgen. Das SAO sowie die ORKB anderer Ländern sollten sich nun primär auf Krisenmanagement konzentrieren – in unserem Fall auf effizientere Mittelverwendung sowie Hilfestellung zur Festlegung der Linie zwischen vernünftigen Einsparungen und solchen Kürzungen, die eher Schaden anrichten würden, statt Nutzen zu bringen. Wir sollten ständig prüfen, ob die Verwendung der separat für das Krisenmanagement bereitgestellten Mittel effizient erfolgt, ob die Effizienzanforderungen an die Maßnahmen zum Krisenmanagement im Voraus definiert werden, ob Kürzungen bestimmter Haushaltsausgaben vernünftige Einsparungen bringen oder eher Schaden zufügen, statt Nutzen zu zeigen – durch Beschränkung der internationalen Nachfrage und Verschärfung sozialer Spannungen. Ich bin überzeugt, dass wir die beste Unterstützung dadurch leisten können, indem wir fundiert und rechtzeitig an Regierungsmaßnahmen Kritik üben und auf eine möglichst effiziente Umsetzung der Maßnahmen zur Krisenbekämpfung hinwirken. Einer der Hauptpunkte dieser Tätigkeit zielt darauf, die effiziente Verwendung der zur Krisenbekämpfung bereitgestellten öffentlichen Mittel zu fördern. Ein weiterer Hauptpunkt ist die Wiederherstellung des erschütterten Vertrauens seitens Investoren und Kunden.

Die *Prüfung der Verwaltung der stark angestiegenen öffentlichen Verschuldung* stellt eine zusätzliche eindringliche Herausforderung dar. Das SAO prüft regelmäßig das öffentliche Schuldenmanagement und das Finanzgebaren der zuständigen Institutionen. Ich bin der Auffassung, dass Umfang und Komplexität der diesbezüglichen Aufgaben zunehmen werden. Zum anderen werden neue damit zusammenhängenden Arbeitsfelder entstehen, für die die Rolle der ORKB noch nicht geklärt ist.

Die Quellen der Pakete zum Krisenmanagement und zur Rettung von Kreditinstituten können durch Staatsreserven gesichert werden bzw. durch die Geldmärkte über die Finanzübertragungssysteme. Typische Mittel zur Abschwächung der Krise sind Kapitalerhöhung, Herauslegen von Sicherheiten und Liquiditätsstärkung. Auch Ungarn hat Schritte unternommen, und so wurde Ende 2008 ein Gesetz zur Stabilisierung des Finanzübertragungssystems ins Leben gerufen. Jedoch wurde das Gesetz noch nicht in der Praxis eingesetzt, da keine Bank dem Zusammenbruch nahe war. Der Haushalt bietet keine Möglichkeiten zur direkten Unterstützung der wirtschaftlichen Aktivierung. Nur die Kreditaufnahme beim IWF und der Europäischen Union könnte

Wir werden die oben beschriebenen Schritte fortführen, aber die Arbeit des SAO sollte den Herausforderungen der Krise angepasst werden.

Das SAO prüft regelmäßig das öffentliche Schuldenmanagement und das Finanzgebaren der zuständigen Institutionen.

**Die Transparenz
öffentlicher
Finanzen und die
Rechenschaftslegung
der
Wirtschaftseinrichtungen
kann nicht nur als
grundlegende
Bedingung für
effiziente
Governance
aufgefasst werden,
sondern auch als
Mittel zum Aufbau
und zum Erhalt
des Vertrauens
von Investoren
und Bürgern.**

**Das SAO muss die
Rolle eines
Meinungsführers
ausfüllen und in
diesem
Zusammenhang
aktiv an der
Schaffung
wissenschaftlicher
Foren im
professionellen
Leben teilnehmen.**

solchen Zwecken durch Maßnahmen außerhalb des Haushalts dienen. Im Gegensatz zur öffentlichen Kreditaufnahme zieht eine solche Intervention für das SAO keine direkten, im Voraus zu bewältigenden Aufgaben (Gegenzeichnung) nach sich. Da das Kreditpaket zur Krisenabmilderung der Finanzierung des Zahlungsbilanzdefizits dient, obliegen die Zuständigkeiten zur Entscheidungsfindung, Verwendung und Kontrolle dem Trio aus Regierung, Zentralbank und Finanzaufsichtsbehörde.

Angesichts der Tatsache, dass nach der Entscheidungsfindung die Prüfung der effizienten Verwendung öffentlicher Mittel und Sicherheiten in einem so hohen Umfang sowie die Überwachung des Erhalts des Kapitalswerts zu einem relativ neuen Anwendungsgebiet der SAO-Rechnungskontrolle gehören, *ist es notwendig – und dies ist meine feste Überzeugung*, dass die ORKB, also auch das State Audit Office von Ungarn, an solchen Informations(Überwachungs)systemen für Finanztransaktionen dieser Art mitwirken. Die Form einer solchen Mitwirkung kann variieren. Möglicherweise könnte es genügen, Zusammenarbeitsregelungen zwischen den betroffenen Institutionen zu finden. Jedoch könnte es dazu kommen, Regelungen für den neuen Anwendungsbereich der Behörde zu treffen. Wichtig ist, dass dieses Prüfungssystem befähigt sein sollte, den gesamten Prozess zur Schaffung und Zuweisung von Mitteln zu begutachten.

Die Transparenz öffentlicher Finanzen und die Rechenschaftslegung der Wirtschaftseinrichtungen kann nicht nur als grundlegende Bedingung für effiziente Governance aufgefasst werden, sondern auch als Mittel zum Aufbau und zum Erhalt des Vertrauens von Investoren und Bürgern. Dieses Ziel sollte auch bei den SAO-Prüfungen Beachtung finden, und von diesem Standpunkt aus stellen sich die Praxis der öffentlichen Auftragsvergabe, der Kampf gegen Korruption, die Rationalisierung der öffentlichen Verwaltungsausgaben sowie die Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten in der finanzpolitischen Führung als prioritäre Prüfungsziele dar; ebenso wie die Prüfung der Verwendung öffentlicher Mittel zur Modernisierung der öffentlichen Finanzen, zur Wiederbelebung der Wirtschaft, zur Bereitstellung von Sozialleistungen, zur Erreichung von Arbeitsmarkt- und Entwicklungszielen.

Im Rahmen von Wirtschaftlichkeitsprüfungen auf makroökonomischer Ebene sollten die ORKB in der Lage sein, ein Bild derjenigen Faktoren zu zeichnen, die Einfluss auf die Effizienz eines gegebenen komplexen Gebiets gesellschaftlicher Aufgabenerfüllung und auf die zugrunde liegenden Beziehungen haben; beispielsweise in Bezug auf die Wirksamkeit des Problemmanagements der finanzpolitischen Führung und des Verwendungsgrads der zu diesen Zwecken eingesetzten Finanzmittel. Es handelt sich um eine strategische Erfordernis, die auf Grundlage des Erfahrungsschatzes einer ORKB eine Risikoanalyse aller Faktoren, die das Resultat sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite der allgemeinen Governance gefährden, ermöglichen würde. Jedoch ist es offensichtlich, dass sich die politische Vorbereitung zur Ausgestaltung der Regierungsmaßnahmen, insbesondere die direkte Grundlagenschaffung für die damit zusammenhängenden Entscheidungen und die Regierungsmaßnahmen, auch in Ungarn dem Zuständigkeitsgebiet einer Obersten Rechnungskontrollbehörde entzieht. Dennoch gehört es bereits zu unseren Pflichten, ausgehend von unseren Erfahrungen darauf hinzuweisen, *welche Risiken wir sehen* und wo wir es für notwendig erachten, Korrekturen vorzunehmen.

Wie ich bei dem Versuch, die Situation darzustellen, aufgezeigt habe, folgen die Prioritäten der SAO-Tätigkeit den gesellschaftlich-wirtschaftlichen Herausforderungen. Jedoch kann das SAO nicht die Verantwortung abwenden, auch bei der Entstehung der öffentlichen politischen Ideen Unterstützung zu leisten. Die ewige Fragestellung lautet, worauf wir uns im Verlauf unserer Prüfungen und beratenden Aktivitäten konzentrieren sollten: die relativ leicht festzustellenden institutionellen Fehler oder die Schwächen der professionellen Vorbereitung von Regierungsentscheidungen, auch auf lokaler Ebene, und die Aufdeckung der sich daraus ergebenden Risiken. Unter den gegebenen schwierigen Umständen würde es heutzutage bedeuten, unserer gesellschaftli-



chen Verantwortung den Rücken zu kehren, wenn wir letzteres nicht als unsere wichtigste Aufgabe betrachten würden. Über die einzelnen Prüfungen hinausgehend müssen wir zusammenfassende Forschungsstudien durchführen, um langfristige Tendenzen und Risiken offenzulegen. Das SAO muss die Rolle eines Meinungsführers ausfüllen und in diesem Zusammenhang aktiv an der Schaffung wissenschaftlicher Foren im professionellen Leben teilnehmen. ●

Die State Audit Institution von Montenegro

MIROSLAV IVANIŠEVIĆ

Senatsvorsitzender

Die State Audit Institution von Montenegro

Die Schaffung der State Audit Institution und die Rechnungskontrolle des öffentlichen Sektors sind Teil der Strategieplanung zur Reform des öffentlichen Finanzsystems und zur Errichtung eines unabhängigen Wirtschaftssystems in Montenegro. Dieser Plan wurde Ende der neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts mit dem Ziel auf den Weg gebracht, die Unabhängigkeit Montenegros wiederherzustellen und das Land auf seine europäische Zukunft vorzubereiten.

Die Schaffung der State Audit Institution und die Rechnungskontrolle des öffentlichen Sektors sind Teil der Strategieplanung zur Reform des öffentlichen Finanzsystems und zur Errichtung eines unabhängigen Wirtschaftssystems in Montenegro. Dieser Plan wurde Ende der neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts mit dem Ziel auf den Weg gebracht, die Unabhängigkeit Montenegros wiederherzustellen und das Land auf seine europäische Zukunft vorzubereiten. Dank der obigen Reformen wurden makroökonomische Stabilität und ein effizientes öffentliches Finanzwesen erreicht. Auch der rationale Umgang mit öffentlichen Ausgaben sowie deren Transparenz haben sich erheblich verbessert.

Eines der entscheidenden Elemente bei der Reform der öffentlichen Finanzen war die Errichtung eines institutionellen Rahmens, um die Qualität der externen Rechnungskontrolle des öffentlichen Sektors bei gleichzeitiger Übernahme und Umsetzung höchster internationaler Standards zu steigern. Deshalb stellt die öffentliche Rechnungskontrolle eine recht neue Tätigkeit im Rechts- und Wirtschaftssystem von Montenegro dar, wie auch in anderen westlichen Balkanländern.

Jedoch besitzt Montenegro eine wesentlich längere Tradition der staatlichen Rechnungsprüfung. Erstmals wurde die staatliche Rechnungsprüfung im Jahr 1901 in das Rechtssystem des Königreichs Montenegro aufgenommen und in der Verfassung des Königreichs im Jahr 1905 bestätigt. Aufgrund bestimmter historischer Umstände verlor das Königreich Montenegro seine Unabhängigkeit und Souveränität im Jahr 1918. Nahezu ein Jahrhundert später, am 21. Mai 2006, erlangte Montenegro seine Souveränität auf friedliche Weise zurück. Die Art und Weise, in der das Referendum organisiert und durchgeführt wurde, war eine noch größere demokratische Errungenschaft, wenn wir bedenken, dass mein Land auf dem Balkan liegt, wo im Laufe der Jahre und leider bis vor

Erstmals wurde die staatliche Rechnungsprüfung im Jahr 1901 in das Rechtssystem des Königreichs Montenegro aufgenommen und in der Verfassung des Königreichs im Jahr 1905 bestätigt.



**Nach einer Reihe
erfolgreicher
Reformen in den
Bereichen
Haushalt, Steuer-
und
Zahlungssysteme
begannen im Jahr
2002 die
Vorbereitungen
zur Schaffung der
State Audit
Institution.**

recht kurzer Zeit zahlreiche Gebietsstreitigkeiten und Kriege stattgefunden haben. Unter solchen Umständen bewiesen Montenegro und seine Bürger, dass sich heikelste Probleme friedlich und im Einklang mit höchsten internationalen Standards lösen lassen.

Wie oben erwähnt, begann Montenegro, moderne europäische Standards zu übernehmen, um seinen Bürgern einen höheren Lebensstandard zu ermöglichen, und arbeitet engagiert an der Errichtung eines für ein unabhängiges und eigenständiges Land geeigneten Wirtschafts- und Finanzsystems. Wie eingangs erwähnt, besteht einer der wichtigsten Aspekte für jedes demokratisch ausgerichtete Land in der effizienten Verfügung über staatliche Mittel, der rechtmäßigen Verwendung von Staatseigentum sowie der Versorgung der Öffentlichkeit mit allen relevanten Informationen darüber, wie die Gelder der Steuerzahler ausgegeben werden. In diesem Prozess kommt einer soliden, kompetenten und unabhängigen Behörde zur Rechnungskontrolle öffentlicher Mittel eine fundamentale Rolle zu.

Nach einer Reihe erfolgreicher Reformen in den Bereichen Haushalt, Steuer- und Zahlungssysteme begannen im Jahr 2002 die Vorbereitungen zur Schaffung der State Audit Institution. Mit Unterstützung der deutschen Regierung und der GTZ wurde der institutionelle Rahmen für das einwandfreie Funktionieren einer nationalen externen Rechnungskontrollbehörde aufgestellt, und das Parlament von Montenegro verabschiedete im Jahr 2004 das Gesetz über die State Audit Institution. Dieses Gesetz definiert die State Audit Institution als unabhängiges oberstes Rechnungskontrollorgan und verfügt die organisatorische sowie funktionale Unabhängigkeit seiner Tätigkeit. Der gesetzliche Rahmen gewährleistete die Einführung bester internationaler Standards und Praktiken, und diese verliehen Montenegro ein sehr tragfähiges Modell, das eine Führung nach dem Kollegialprinzip und die beratende Funktion gegenüber Parlament und Regierung fördert. Die Verabschiedung des Gesetzes über die State Audit Institution war der erste und wichtigste Schritt für eine wirksame Kontrolle der öffentlichen Finanzen, womit die State Audit Institution unabhängig wurde, und dies bei vollständiger Beachtung des ersten Teils der Richtlinien laut der Deklaration von Lima.

Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass Montenegro zwei Jahre nach der Errichtung der State Audit Institution und nach ersten positiven Ergebnissen der vorausgegangenen Reformen seine Eigenstaatlichkeit in einem Referendum vom Mai 2006 wiedererlangte. Ein Jahr später, im Jahr 2007, führte Montenegro seine Verfassung ein. Dies war die Gelegenheit für die State Audit Institution, den zweiten Teil der Richtlinien laut der Deklaration von Lima zu erfüllen. Diese beziehen sich auf die Unabhängigkeit der Behörde und besagen, dass sie „in einem System der Rechtsstaatlichkeit sichergestellt ist“, was ohne Verankerung in der Verfassung nicht möglich ist. Nachdem die Unabhängigkeit im Gesetz über die State Audit Institution hergestellt war, gewährleistete die eigentliche Positionierung der Behörde in der montenegrinischen Verfassung die Rechtsposition der obersten Rechnungskontrollbehörde in Montenegro dahingehend, ihre institutionelle rechtswirksame Unabhängigkeit zu schaffen.

In diesem Text werde ich versuchen, die wichtigsten Komponenten der Verfassung und des Gesetzes in Bezug auf die Unabhängigkeit der State Audit Institution herauszustellen.

Auf Grundlage der Verfassung von Montenegro ist die State Audit Institution als „unabhängiges oberstes Rechnungskontrollorgan“ definiert. Die Behörde kontrolliert die Rechtmäßigkeit und Effizienz der staatlichen Vermögensverwaltung und den Haushalt sowie sämtliche Finanzgeschäftstransaktionen der geprüften Einrichtungen, die aus dem Staatshaushalt oder durch Verwendung von Staatseigentum finanziert werden. Die Verfassung legt außerdem fest, dass der Senat der Behörde vorsitzt und die State Audit Institution dem Parlament einen Jahresbericht vorlegt.

Die institutionelle und funktionale Unabhängigkeit der State Audit Institution ist in der Verfassung niedergelegt. Zugleich verfügte das vom Parlament im April 2004 ein-

**Auf Grundlage der
Verfassung von
Montenegro ist
die State Audit
Institution als
„unabhängiges
oberstes
Rechnungskontrollorgan“
definiert.**



stimmig verabschiedete Gesetz über die State Audit Institution genau, dass „die Behörde ein eigenständiges und unabhängiges Organ ist“.

Die Behörde besteht aus dem Senat und dem Prüfungsvorstand.

Das Gesetz definiert den Senat als das die Behörde leitende Kollegialorgan.

Die Kompetenzen des Senats laut Verfassung und in konkreter Ausgestaltung durch das Gesetz lauten:

- den Jahresbericht und Sonderbericht festlegen
- den jährlichen Prüfungsplan festlegen
- Entscheidungen in jenen Fällen treffen, in denen keine Entscheidung gemäß Artikel 44 Absatz 3 des Gesetzes möglich ist
- Anweisungen zur Arbeitsmethodik (Prüfungsstandards) ausgeben
- auf Anfrage des Prüfungsvorstands die früheren Entscheidungen des Senats sowie des Prüfungsvorstands überprüfen
- die Verfahrensregeln der Institution festlegen
- die Ordnung über die interne Organisation und internen Systeme der Behörde festlegen
- den Finanzbericht der Institution erstellen
- andere Aktivitäten gemäß diesem Gesetz und allgemeinen Verordnungen der Behörde durchführen (Artikel 38 Gesetz über die State Audit Institution)

Der Senat entscheidet durch Stimmenmehrheit der Gesamtanzahl aller Senatsmitglieder (Artikel 37 Gesetz über die State Audit Institution).

Der Senat hat fünf Mitglieder. Die Mitgliedschaft im Senat ist dauerhaft (Artikel 34 Gesetz über die State Audit Institution).

Der Senatsvorsitzende, der aus den Reihen der Senatsmitglieder für die Dauer von neun Jahren ernannt wird, sitzt dem Senat vor, vertritt die Behörde und handelt in ihrem Namen. Der Senatsvorsitzende ist Bereichsleiter, und seine Zuständigkeit umfasst die Prüfung des jährlichen Bilanzhaushalts von Montenegro. Zudem ist er Leiter des Prüfungsvorstands für Prüfungen im Zusammenhang mit seinem Bereich und Mitglied anderer Prüfungsvorstände (Artikel 39 Gesetz über die State Audit Institution).

Die Behörde gliedert sich in Bereiche, innerhalb derer auf Grundlage des fachlichen Tätigkeitsfelds Abteilungen gebildet werden. So wird ihre durch die Verfassung und per Gesetz definierte Zuständigkeit in Bereiche unterteilt, um die Organisation und den Überblick der Senatsmitglieder über die gesamte Tätigkeit der Behörde zu verbessern. Ein Bereich ist für bestimmte geprüfte Einrichtungen verantwortlich, die zu den funktionalen Organisationen der Regierung, der öffentlichen Verwaltung und anderer Staatsorgane gehören. Er ist dafür verantwortlich, die Regelmäßigkeit, Wirksamkeit, Effizienz und Ordnungsgemäßheit der Verwaltung von Finanzen und Staatseigentum durch die Einrichtungen zu beurteilen.

Dem Prüfungsvorstand als Organ der Behörde obliegt die Durchführung und Überwachung des Prüfungsverfahrens, und er ist für die Prüfungsergebnisse verantwortlich.

Der Prüfungsvorstand soll aus zwei Senatsmitgliedern bestehen, von denen eines der Leiter des die Prüfung vornehmenden Bereichs ist (Artikel 44 Gesetz über die State Audit Institution).

Gemäß den Verfahrensregeln der State Audit Institution ist ein Mitglied des Prüfungsvorstands für die fachliche Erörterung der Fragestellungen im Zusammenhang mit seinem Arbeitsgebiet sowie für die Qualität der Ergebnisse seines Prüfungsteams verantwortlich. Als Bereichsleiter übernimmt er die Verwaltungsaufgaben für andere Tätigkeiten der Behörde und die Managementverantwortung für seine Mitarbeiter.

Die Behörde gliedert sich in Bereiche, innerhalb derer auf Grundlage des fachlichen Tätigkeitsfelds Abteilungen gebildet werden.

Dem Prüfungsvorstand als Organ der Behörde obliegt die Durchführung und Überwachung des Prüfungsverfahrens, und er ist für die Prüfungsergebnisse verantwortlich.

Zudem erlegt das Gesetz den Senatsmitgliedern strenge Beschränkungen auf, um deren Unparteilichkeit sicherzustellen und jedweden Interessenkonflikt zu vermeiden.

Die Entscheidungen und Schlussfolgerungen des Prüfungsvorstands erfolgen einstimmig. Weder die Senatsmitglieder noch der Vorsitzende, der Leiter des Prüfungsvorstands ist, sind berechtigt, im Prüfungsverfahren individuelle Entscheidungen zu treffen. Falls die Mitglieder des Prüfungsvorstands zu keiner einstimmigen Einigung bezüglich einer Prüfung gelangen, wird der Prüfungsbericht dem Senat übermittelt, damit dieser eine Entscheidung herbeiführt.

Die Unabhängigkeit und Eigenständigkeit der Senatsmitglieder entsprechen der Unabhängigkeit der Richter am Verfassungsgericht. Sie leiten sich aus dem Gesetz ab und werden durch dieses definiert:

- Niemand darf auf ein Senatsmitglied der Behörde bezüglich der Wahrnehmung seiner gesetzlichen Pflichten Einfluss nehmen (Artikel 2 Gesetz über die State Audit Institution).
- Die Behörde muss unabhängig über die zu prüfenden Einrichtungen, über Prüfungsgegenstand, -umfang und -art, die erforderliche Zeit und die Prüfungsmethode entscheiden (Artikel 9).
- Die geprüfte Einrichtung ist verpflichtet, der Behörde oder den von ihr autorisierten Personen die Unterlagen oder Informationen vertraulicher Art sowie Dokumente, die als vertraulich oder in sonstiger Form als geheim klassifiziert sind, zugänglich zu machen (Artikel 10).
- Die Behörde entscheidet unabhängig über Anfragen zur Übermittlung von Informationen oder Bereitstellung von Dokumenten (Artikel 24).
- Die Behörde ist gesetzlich befugt, strafrechtlich Anklage zu erheben, wenn sie im Prüfungsverlauf feststellt, dass Grund zu dem Verdacht besteht, dass eine Straftat begangen wurde (Artikel 23).
- Die Beständigkeit des Amtes der Senatsmitglieder wird verfügt, und die Bedingungen für die Beendigung der Amtszeit sowie für die Amtsenthebung werden genau definiert, sodass keine Möglichkeit politischer Einmischung besteht (Artikel 34).
- Die Behörde trifft eigenständig sämtliche Entscheidungen bezüglich der Organisation und Arbeitsweise der STATE AUDIT INSTITUTION (Artikel 38).

Zudem erlegt das Gesetz den Senatsmitgliedern strenge Beschränkungen auf, um deren Unparteilichkeit sicherzustellen und jedweden Interessenkonflikt zu vermeiden. Laut Verfassung darf ein Mitglied der State Audit Institution keiner Einrichtung einer politischen Partei angehören, und das Gesetz untersagt die Mitgliedschaft in Vorständen von Unternehmen und sonstigen juristischen Personen.

Gemäß Artikel 9, Absatz 1 des Gesetzes über die State Audit Institution entscheidet die Behörde unabhängig über die zu prüfenden Einrichtungen, über Prüfungsgegenstand, -umfang und -art, Zeitraum und Prüfungsmethode, was ihre Unabhängigkeit und Eigenständigkeit unterstreicht. Der Senat der Behörde legt den jährlichen Prüfungsplan für ein bestimmtes Jahr bis spätestens 10. Januar des betreffenden Jahres vor. Der Prüfungsplan basiert auf den Vorschlägen der staatlichen Rechnungsprüfer und kann aus ihren Anmerkungen zu früheren Prüfungen resultieren. Die vorläufigen Empfehlungen werden gemäß den spezifischen fachlichen Kompetenzen in den einzelnen Bereichen erörtert und dann bis 1. Dezember dem Senat vorgelegt.

Bei der Finanzierung der Aktivitäten und des Bedarfs der Behörde wurde ein hohes Maß an Unabhängigkeit erreicht. Die Behörde legt ihre Anfrage für die Haushaltsmittelzuweisung über den autorisierten Staatshaushaltsausschuss dem Parlament von Montenegro vor. Dieses Verfahren unterscheidet sich vom Verfahren anderer Haushaltsmittel verbrauchender Einrichtungen, die ihre Anfragen an das Finanzministerium richten. Es wird vorausgesetzt, dass die Haushaltspolitik des Senats der Behörde den festen Regeln des Haushaltsrahmens entspricht, die auch auf die Regierung und

Bei der Finanzierung der Aktivitäten und des Bedarfs der Behörde wurde ein hohes Maß an Unabhängigkeit erreicht.



das Parlament von Montenegro Anwendung finden. Zugleich aber unterstreicht sie die Unabhängigkeit der Behörde und stellt die diesbezüglich notwendigen Mittel bereit.

Aus meiner Sicht haben der geeignete institutionelle Rahmen, fünf Jahre erfolgreicher harter Arbeit und Weiterentwicklung, die erfolgreiche internationale und regionale Zusammenarbeit einschließlich der Mitgliedschaft in der INTOSAI und EUROSAI gemeinsam eine gute Grundlage geschaffen, und die State Audit Institution von Montenegro entwickelt sich zu einer soliden und kompetenten Behörde, die ihrem Land mit der Kontrolle, Überwachung und Beratung der geprüften Einrichtungen helfen wird, sich weiter zu entwickeln. Über den relativ kurzen Zeitraum seiner Tätigkeit hat das Parlament von Montenegro einstimmig die Empfehlungen der Behörde angenommen, und die geprüften Einrichtungen haben auf verantwortliche Weise die von der State Audit Institution in ihren Prüfungsberichten aufgedeckten Mängel und Unregelmäßigkeiten rasch beseitigt. Des Weiteren denke ich, dass die State Audit Institution innerhalb eines recht kurzen Zeitraums im System und in der Öffentlichkeit von Montenegro Anerkennung erlangt hat, was ich für sehr wichtig halte.

Abschließend möchte ich anmerken, dass sehr positive Ergebnisse erreicht wurden und dieses Modell eines unabhängigen institutionellen Rahmens gemeinsam mit der absoluten Unparteilichkeit ihrer Arbeit der State Audit Institution geholfen hat, in der Praxis unabhängig zu sein - all dies sind gute Zeichen für die zukünftige Entwicklung der obersten Rechnungskontrollbehörde von Montenegro. ●

Des Weiteren denke ich, dass die State Audit Institution innerhalb eines recht kurzen Zeitraums im System und in der Öffentlichkeit von Montenegro Anerkennung erlangt hat, was ich für sehr wichtig halte.

Kampf gegen Korruption und internationale Geldwäsche: Herausforderungen für ORKB

DR. SERGEY V. STEPASHIN
Vorsitzender der Rechnungskammer
der Russischen Föderation

Russland ist in die nächste Phase der sozioökonomischen Modernisierung eingetreten, deren Ziel darin besteht, höhere Lebensqualität sowie einen globalen Wettbewerbsvorteil für die nationale Wirtschaft zu erlangen. In der Zwischenzeit und vor dem Hintergrund der weltweiten Finanzkrise gewinnt die Rolle der Regierung bei der Regulierung dieser sozioökonomischen Prozesse erheblich an Bedeutung. Demgemäß werden die Effizienzsteigerung der Regierungstätigkeit und die Korruptionsbekämpfung zu den vordringlichsten Aufgaben.

Russland ist in die nächste Phase der sozioökonomischen Modernisierung eingetreten, deren Ziel darin besteht, höhere Lebensqualität sowie einen globalen Wettbewerbsvorteil für die nationale Wirtschaft zu erlangen. In der Zwischenzeit und vor dem Hintergrund der weltweiten Finanzkrise gewinnt die Rolle der Regierung bei der Regulierung dieser sozioökonomischen Prozesse erheblich an Bedeutung. Demgemäß werden die Effizienzsteigerung der Regierungstätigkeit und die Korruptionsbekämpfung zu den vordringlichsten Aufgaben.



**Die
Antikorruptionsgesetze
beruhen auf der
Notwendigkeit, auf
diesem Gebiet eine
gemeinsame und
integrierte Politik zu
verfolgen.**

In Russland wurde der **Nationale Antikorruptionsplan** verabschiedet, der in Form eines Pakets zur Antikorruptionspolitik eine Reihe zusammenhängender Maßnahmen vorschlägt. Zum ersten Mal in der Gesetzgebungspraxis wurde der Korruptionsbegriff per se in seiner Definition durch die internationalen Gesetze – allen voran durch das Straßburger Übereinkommen von 1999 – in die aktuelle Gesetzgebung aufgenommen. Ebenfalls hat Russland im Einklang mit der internationalen Praxis Änderungen im Strafgesetzbuch vorgenommen, dank derer Strafmaßnahmen wie Eigentumsbeschlagnahmung auf korrupte Beamte Anwendung finden können.

Das **Paket zur Antikorruptionspolitik** legt den Schwerpunkt auf die Prävention von Korruptionsfällen und Vorsorge im Rechtssystem. Angesichts dieser Zielsetzung verstärkt die Regierung die Kontrolle der Informationszuverlässigkeit über Eigentum und Einnahmen von Regierungsbeamten sowie ihrer nächsten Angehörigen. Des Weiteren wird der Begriff des „Interessenkonflikts“ in die Gesetzgebung aufgenommen. Auch treffen wir strenge Regelungen für Situationen im Zusammenhang mit Interessenkonflikten, z. B. eventuelle Beschäftigungsmöglichkeiten für einen Regierungsbeamten bei einer gewinnorientierten Einrichtung oder mangelnde Berichterstattung über bekannte Korruptionsfälle an autorisierte Personen.

Es ist sehr wichtig, die wirtschaftlichen Wurzeln der Korruption zu bekämpfen, die überzogenen Befugnisse von ausführenden und kommunalen Behörden zu begrenzen und Korruptionsverbindungen im Regierungssystem sowie bei Geschäftsbeziehungen zu blockieren. Aus diesem Grund sorgt das Paket zur Antikorruptionspolitik für die Vereinheitlichung der Rechte und Verantwortlichkeiten von Regierungsbeamten sowie für die Beseitigung ungerechtfertigter Verbote und Einschränkungen im Bereich wirtschaftlicher Aktivitäten.

Die Antikorruptionsgesetze beruhen auf der Notwendigkeit, auf diesem Gebiet eine gemeinsame und integrierte Politik zu verfolgen. Das Staatsoberhaupt wird den Kampf gegen Korruption persönlich über den eigens zu diesem Zweck eingerichteten Rat überwachen, dem der Vorsitzende der Rechnungskammer angehört. Die Funktionen und Positionen aller an der Korruptionsbekämpfung mitwirkenden Regierungsbehörden, einschließlich der Rechnungskammer, sind in dem verabschiedeten Gesetz festgelegt.

In den vergangenen Jahren hat sich die Rechnungskammer aktiv an der Entwicklung eines integrierten landesweiten Systems zur Korruptionsbekämpfung beteiligt. Unsere Aufgaben beschränken sich nicht auf die Aufdeckung von Korruptionsdelikten in den Bereichen Haushalt, föderatives Vermögen und nationales Ressourcenmanagement. So arbeiten wir konsequent an der **Verbesserung der Gesetzgebung**, um die Beziehungen zu anderen Vollzugs- und Aufsichtsbehörden zu stärken und Maßnahmen zu entwickeln, die internen Korruptionsrisiken vorbeugen.

Als Bestandteil des nationalen Antikorruptionsplans hat die Rechnungskammer ihren eigenen Aktionsplan aufgestellt, dessen besondere Priorität in der rechtlichen Grundlage der Korruptionsbekämpfung besteht. In diesem Zusammenhang haben wir Änderungen für das grundlegende Gesetz über Regierungsverträge ausgearbeitet. Das russische System für Regierungsverträge ist extrem bürokratisch, wodurch ein günstiges Umfeld für Korruption entsteht.

Zudem verhindert die übermäßige Bürokratisierung unter den Umständen der weltweiten Finanzkrise sowohl die Umsetzung von Regierungsmaßnahmen zur Wiederbelebung der Wirtschaftsaktivität als auch die Unterstützung strategisch wichtiger Wirtschaftszweige. Die von der Rechnungskammer vorgeschlagenen Gesetzesänderungen legen den Schwerpunkt auf die Entwicklung eines integrierten föderativen Vertragssystems mit einem einheitlichen Planungs-, Haushalts- und Verwaltungssystem. Ein Änderungsentwurf wurde dem Präsidenten und dem Ministerpräsidenten vorgelegt und von diesen genehmigt.

**Ein weiterer
Schwerpunkt der
Antikorruptionsmaßnahmen
liegt auf der
Verringerung des
Verwaltungsdrucks,
den die
Aufsichtsbehörden
selbst auf die
Wirtschaft ausüben.**



Ein weiterer Schwerpunkt der Antikorruptionsmaßnahmen liegt auf der Verringerung des Verwaltungsdrucks, den die Aufsichtsbehörden selbst auf die Wirtschaft ausüben. In diesem Zusammenhang befasst sich die Rechnungskammer mit der Änderung des Haushaltsgesetzes in der Form, in Russland ein integriertes System staatlicher Finanzkontrolle zu entwickeln sowie die Befugnisse der internen und externen Finanzkontrollbehörden genauer abzugrenzen. So lassen sich überflüssige Arbeit der Finanzkontrollbehörden und damit die Gesamtzahl von Prüfungen reduzieren.

Die Rechnungskammer hat Empfehlungen zur Tätigkeitsoptimierung der zahlreichen Aufsichtsbehörden ausgegeben, um den von diesen auf die Wirtschaft ausgeübten Verwaltungsdruck zu senken. Diese Empfehlungen fanden Aufnahme in Gesetzesentwürfe, die für Regierungsbehörden Bestimmungen für eindeutige und strenge Verfahrensabläufe bei der Planung und Durchführung von Prüfungen in kleinen und mittleren Unternehmen vorsehen.

Eine weitere vorrangige Aufgabe auf diesem Gebiet ist die stetige Verbesserung der gesetzgeberischen Grundlagen der Haftung für Verletzungen von Haushaltsregeln sowie letztlich für ineffiziente und unproduktive Verwendung von Haushaltsmitteln. Zudem überlegt die Rechnungskammer Verbesserungen der Gesetzgebung, die das System der **föderativen Vermögensverwaltung** regelt. Eine der Prioritäten unserer Tätigkeiten auf diesem Gebiet liegt auf der Verbesserung der Rechnungslegung über das Vermögen der Staatskasse und die Art und Weise seiner Darstellung in den Finanzberichten.

Auch beteiligt sich die Rechnungskammer an der Verbesserung der Konkursgesetzgebung, um die Haftung für betrügerische Konkursherbeiführung und die Verwendung eines Konkurses als Mittel zur Vermögensumverteilung („**Unternehmensplünderung**“) auszubauen. Wir haben den Ausschuss zur Bekämpfung solcher Methoden eingerichtet und betreiben ihn aktiv. Gegenwärtig haben die Gouverneure mehrerer Regionen Prüfungen bei strategisch wichtigen Unternehmen eingeleitet, die staatliches Eigentum sind und in einem Konkursverfahren oder Restrukturierungsprozess stehen.

Derzeit führt Russland umfangreiche **Investitionsprojekte** mit Beteiligung staatlicher Gelder durch. In diesem Zusammenhang wurden die Mechanismen für Private Public Partnerships in der föderativen Gesetzgebung oder auf Anwendungsebene noch nicht vollständig entwickelt, was günstige Voraussetzungen für finanziellen Missbrauch und Korruption schafft. Gegenstand unserer gesamten Aufmerksamkeit ist die Umsetzung der zwei finanzintensivsten Investitionsprojekte von höchster internationaler Relevanz: die Vorbereitung der Olympischen Winterspiele 2014 in Sochi und des APEC-Gipfels 2012 in Wladiwostok.

Beispielsweise wurden unsere Empfehlungen zur Optimierung der allgemeinen Finanzierungsstruktur des olympischen Vorhabens in Sochi angenommen. So konnten wir die für den Bau der Sportstätten und die Modernisierung regionaler sowie kommunaler Infrastrukturen bestimmten Geldflüsse genau trennen. In diesem Fall griffen wir auf die Erfahrungen unserer britischen Kollegen zurück, die die Vorbereitungen für die Olympischen Sommerspiele 2012 in London überwachen.

Im Rahmen dieser Projekte zur Entwicklung von Mechanismen für Private Public Partnerships haben wir in Russland eine Reihe **staatlicher Körperschaften** errichtet. Ihre Aufgabe besteht in der Konsolidierung der Anstrengungen seitens Regierung und Unternehmen in den strategisch wichtigen Bereichen der Wirtschaftsentwicklung, z. B. in der Luft- und Raumfahrttechnik oder in der Nanotechnologiebranche. Diese Körperschaften sind überwiegend in der Rechtsform einer nicht gewinnorientierten Einrichtung organisiert, was ihre unmittelbare Kontrolle durch die Regierung erschwert. Derzeit hat die Rechnungskammer mit nahezu allen dieser Körperschaften Verfahren zur Prüfung ihrer finanziellen und operativen Tätigkeit vereinbart. Unsere vorrangige Sorge gilt an dieser Stelle der effizienten Verwaltung der Finanzmittel und der Risikobewertung bei der Verwendung von Haushaltsmitteln.

Auch beteiligt sich die Rechnungskammer an der Verbesserung der Konkursgesetzgebung, um die Haftung für betrügerische Konkursherbeiführung und die Verwendung eines Konkurses als Mittel zur Vermögensumverteilung („Unternehmensplünderung“) auszubauen.

Auch die globale Finanzkrise hat zu Korrekturen in der Tätigkeit der Rechnungskammer beigetragen. Wie in anderen Ländern setzen wir in Russland umfangreiche Antikrisenprogramme um, die der Wirtschaft zusätzliche Mittel in Höhe von über 10 % des BIP zur Verfügung stellen.

Auch die **globale Finanzkrise** hat zu Korrekturen in der Tätigkeit der Rechnungskammer beigetragen. Wie in anderen Ländern setzen wir in Russland umfangreiche Antikrisenprogramme um, die der Wirtschaft zusätzliche Mittel in Höhe von über 10 % des BIP zur Verfügung stellen. Empfänger der staatlichen Finanzhilfen sind eine breite Spanne von Banken und Unternehmen mit den unterschiedlichsten Eigentumsformen. In dieser Hinsicht hat die Rechnungskammer ihre Tätigkeit dahingehend umgestaltet, die staatlichen Finanzmittel in drei Schlüsselbereichen abrufbereit zu überwachen: Banken, wichtigste kreditnehmende Unternehmen und Regionen.

Regionale Prüfungsinstitutionen leisten uns wertvolle Unterstützung: Sie versorgen uns mit Informationen darüber, wie effizient die staatlichen Finanzhilfen auf lokaler Ebene eingesetzt werden. Die Aktivitäten auf diesem Gebiet werden von dem im Jahr 2000 gegründeten Verband der Prüfungsinstitutionen koordiniert. Eine starke Betonung liegt hier auf methodischen Aspekten, der Organisation von Seminaren und Forschungs-/Praxiskonferenzen sowie dem Austausch praktischer Erfahrungen aus der Mitwirkung von Prüfungsinstitutionen an Antikorruptionsmaßnahmen.

Das herausragende spezifische Merkmal der globalen Wirtschaftskrise ist ihr weltweites Ausmaß, d. h., sie betrifft praktisch alle Volkswirtschaften der Welt. Auch wenn jedes Land seine eigenen spezifischen Charakteristiken besitzt, kommt die Krise in vielerlei Hinsicht auf ähnliche Weise zum Ausdruck. Beispielsweise führt die erhebliche Unterstützung der Regierungen für Banken und sonstige Finanzinstitute keineswegs immer zur Verbesserung der Kreditkonditionen für Unternehmen und Privatpersonen. In diesem Zusammenhang unterstützt die Rechnungskammer der Russischen Föderation die Bildung einer neuen INTOSAI-Taskforce, die sich mit der Entwicklung strategischer Techniken und der Organisation der Regierungskontrolle unter den Bedingungen der globalen Finanzkrise befassen soll.

Die Entwicklung solcher strategischer Techniken wird auch für unsere **Zusammenarbeit mit Vollzugsbehörden** immer wichtiger. So arbeiten wir zurzeit gemeinsam mit unseren Kollegen an der Entwicklung und Umsetzung eines Indikatorensystems, mit dessen Hilfe der Grad des Korruptionsrisikos bei staatlichen und kommunalen Verwaltungseinrichtungen beurteilt werden könnte. Ebenso planen wir, eine Methode zur externen Bewertung der Qualität der internen Prüfungssysteme und des institutionellen Risikomanagements für die Empfänger von Haushaltsmitteln, einschließlich der an Private Public Partnerships Beteiligten, zu entwickeln.

Als Ergebnis sollte am Ende unserer Arbeit auf diesem Gebiet die Entwicklung von Techniken stehen, mit deren Hilfe wir regelmäßige Wirtschaftlichkeitsprüfungen der Verwendung von Haushaltsmitteln für die Umsetzung des nationalen Antikorruptionsplans durchführen können. Nach unserer Auffassung würde dies eine Grundlage für ein System zur Effizienzkontrolle der staatlichen Antikorruptionspolitik schaffen.

Als Mitglied des INTOSAI-Präsidiums arbeitet die Rechnungskammer gewissenhaft an der Förderung von Partnerschaften mit ORKB in diesem Bereich.

In der Zwischenzeit unternimmt die Rechnungskammer eine Reihe von Maßnahmen, die der Minimierung **interner Korruptionsrisiken** dienen. Laut einer genehmigten Methodik zur Planung unserer Aktivitäten sollte ein Arbeitsplan an erster Stelle Belange im Zusammenhang mit der Haushaltsdurchführung und Lösungen für die dringendsten Probleme der sozioökonomischen Entwicklung des Landes umfassen. Änderungen des Prüfungsplans, einschließlich der Einführung zusätzlicher Zielsetzungen, sind nur dann hinnehmbar, wenn sie nach Auffassung des Vorstands einschlägig begründet sind. Gemäß den internationalen Antikorruptionsstandards müssen alle Prüfungsmitarbeiter eine Vereinbarung unterzeichnen, in der sie sich zur Beachtung einer Reihe von Dokumenten verpflichten, zu denen nun auch der Ethikcode für Mitarbeiter von Prüfungsinstitutionen zählt. Unser Antikorruptionsplan enthält zudem Maßnahmen wie die Errichtung einer Taskforce zur internen Antikorruptionskontrolle, Regelungen zur Rotation der Prüfer und Beseitigung von Möglichkeiten zur wiederholten Mitwirkung derselben Prüfer an denselben Prüfungsgegenständen.



Das wichtigste Element der Antikorruptionstätigkeit der Rechnungskammer besteht in der Stärkung **der internationalen Kooperation**. Wir arbeiten im engen Kontakt mit den spezialisierten Organisationen, wie der Staatengruppe gegen Korruption (GRECO), FATF sowie der Egmont-Gruppe, und fördern die Verbreitung internationaler Antikorruptionsstandards in Russland. Im Rahmen des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen für Russland hat das staatliche Forschungsinstitut der Rechnungskammer für Systemanalyse ein Pilotprojekt gestartet, das der Förderung des nationalen Potenzials auf dem Gebiet der Analyse der Gesetzgebung hinsichtlich Antikorruption durch Experten sowie der verbesserten Koordination zwischen Regierung und Gesellschaft im Bereich der Korruptionsbekämpfung dienen soll.

Als Mitglied des INTOSAI-Präsidiums arbeitet die Rechnungskammer gewissenhaft an der Förderung von Partnerschaften mit ORKB in diesem Bereich. Auf unsere Initiative wurde auf dem 17. INTOSAI-Kongress (Korea, November 2001) ein Beschluss zur Einrichtung einer INTOSAI-Taskforce für den Kampf gegen internationale Geldwäsche verabschiedet. Diese Taskforce hat einen erheblichen Beitrag zur Einbeziehung der ORKB in internationale sowie nationale Systeme zur Bekämpfung von „Finanzwäsche“ geleistet. Antikorruptionsprobleme wurden auf die Prioritätenliste unserer Zusammenarbeit mit der EUROSAI, der ASOSAI sowie dem Rat der ORKB-Vorsitzenden der Mitgliedsländer der Gemeinschaft unabhängiger Staaten gesetzt.

Was bilaterale Beziehungen der Rechnungskammer mit unseren Amtskollegen im Ausland betrifft, möchte ich besonders die sehr ergiebige Erfahrung aus unserer Zusammenarbeit mit dem National Audit Office des Vereinigten Königreichs hervorheben. Im Jahr 2007 erstellten wir einen gemeinsamen Bericht, in dem wir auf Grundlage einer Vergleichsanalyse der Erfahrungen in beiden Ländern präzise Empfehlungen für die weitere Effizienzsteigerung unserer Tätigkeit in Bezug auf die Umsetzung der staatlichen Antikorruptionsstrategie entwickelten.

Ein weiteres Beispiel erfolgreicher bilateraler Zusammenarbeit: Im Januar dieses Jahres begannen wir zusammen mit unseren Kollegen der Rechnungskammer der Ukraine mit der Prüfung der Durchführung des russisch-ukrainischen Joint Venture „Rosukrenergo“ für vertragliche Verpflichtungen über Gaslieferungen von Russland in die Ukraine sowie den Transport durch ukrainisches Gebiet an europäische Verbraucher durch die offene Beteiligungsgesellschaft „Gazprom“.

Zusammenfassend möchte ich erwähnen, dass die globale Wirtschaftskrise sowie die Verabschiedung spezieller nationaler Antikorruptionsprogramme in vielen Ländern Grundvoraussetzungen für die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit auf diesem Gebiet innerhalb der INTOSAI und anderer internationaler ORKB-Organisationen schaffen. ●

**Die globale
Wirtschaftskrise
sowie die
Verabschiedung
spezieller nationaler
Antikorruptionsprogramme
in vielen Ländern
Grundvoraussetzungen
für die
Weiterentwicklung
der Zusammenarbeit
auf diesem Gebiet
innerhalb der INTOSAI
und anderer
internationaler
ORKB-Organisationen
schaffen.**

Der Einsatz von „Fokusgruppen“ bei Wirtschaftlichkeitsprüfungen durch eine Oberste Rechnungskontrollbehörde – erste Erfahrungen des Europäischen Rechnungshofs

MARTIN WEBER UND GARETH ROBERTS¹

Der Europäische Rechnungshof (ERH) ist die externe Rechnungskontrollbehörde der Europäischen Union. Er fördert Rechenschaftslegung und Transparenz und unterstützt das Europäische Parlament sowie den Rat bei der Überwachung der EU-Haushaltsdurchführung. Auch wenn er vielleicht besser für seine Prüfungen der Finanzaspekte des EU-Haushalts bekannt ist, führt der Rechnungshof zudem sogenannte Wirtschaftlichkeitsprüfungen durch, um die Effizienz und Wirksamkeit der Programme und Politiken der EU sowie die Wirtschaftlichkeit ihrer Verwaltung zu überprüfen.

Einleitung

Der **Europäische Rechnungshof (ERH)** ist die externe Rechnungskontrollbehörde der Europäischen Union. Er fördert Rechenschaftslegung und Transparenz und unterstützt das Europäische Parlament sowie den Rat bei der Überwachung der EU-Haushaltsdurchführung. Auch wenn er vielleicht besser für seine Prüfungen der Finanzaspekte des EU-Haushalts bekannt ist, führt der Rechnungshof zudem sogenannte Wirtschaftlichkeitsprüfungen durch, um die Effizienz und Wirksamkeit der Programme und Politiken der EU sowie die Wirtschaftlichkeit ihrer Verwaltung zu überprüfen.

Ausgehend von den bei einer kürzlich vom Europäischen Rechnungshof vorgenommenen Wirtschaftlichkeitsprüfung gewonnenen Erfahrungen stellt dieses Papier dar, wie die Unabhängigkeit einer Obersten Rechnungskontrollbehörde (ORKB) im Kontext einer Prüfung bewahrt werden kann, die zum Teil im Rahmen der Prüffeldarbeit auf externes Fachwissen zurückgreift und bei der die aktive Einbeziehung von Interessenvertretern in den Prozess als wesentlich erachtet wird. Insbesondere wird dargestellt, wie „Fokusgruppen“ als innovatives Element in diesem Prozess eingesetzt wurden, um die vorläufigen Prüfungserkenntnisse des Rechnungshofs zu diskutieren und kritisch zu durchleuchten.

Die prüfung des RP-EVALUIERUNGSSYSTEMS durch den Rechnungshof

Im Dezember 2007 veröffentlichte der Europäische Rechnungshof einen Bericht¹ über das System der Europäischen Kommission zur Evaluierung der FTE-Rahmenprogramme der EU, der die ausführlichen Schlussfolgerungen sowie Empfehlungen aufgrund einer in den Jahren 2005 and 2006 zu diesem Thema erfolgten Prüfung umfasst².

Die Rolle der EU bei der Unterstützung von FTE wird im EU-Vertrag definiert.

¹ Der Artikel gibt die persönlichen Meinungen der Autoren wieder und stimmt nicht notwendigerweise mit den Ansichten des Europäischen Rechnungshofs überein.

² Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht Nr. 9/2007, 30.01.2008 (Abl 2008/C 26/01).

³ Weber, Martin & Roberts, Gareth; "Evaluating the EU Research and Technological Development (RTD) framework programmes – could the Commission's approach be improved?", FTEval, Nr. 31, April 2008.



Kasten 1: Die Rolle der EU bei der Unterstützung von FTE wird im EU-Vertrag definiert, der ebenfalls die Zielsetzungen, „... die wissenschaftlichen und technologischen Grundlagen der Gemeinschaftsindustrie ...“ zu stärken und sie dazu anzuregen, „... auf internationaler Ebene wettbewerbsfähiger zu werden ...“, festschreibt. Über ihre mehrjährigen **FTE-Rahmenprogramme (RP)** stellt die EU Mittel für Forscher in den Mitgliedstaaten, assoziierten Ländern und bei internationalen Organisationen bereit. Im aktuellen **RP7 (2007-2013)** betragen die Mittel im Jahresdurchschnitt 7,2 Mrd. €. Der Anteil der RP an den gesamten öffentlichen FTE-Mitteln im Rahmen der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten liegt zwischen 4 und 5 %. Die RP unterscheiden sich von vielen nationalen Forschungsprogrammen dadurch, dass sie sowohl Grundlagen- als auch Anwendungsforschung mit Beteiligung der Industrie und öffentlicher Forschungseinrichtungen abdecken.

Seit den 1980er Jahren setzt die Kommission ein **System zur Kontrolle und Evaluierung ihrer RP ein**. Erstmals mit dem RP4 Mitte der 1990er Jahre umfasst das Kontroll- und Evaluierungssystem eine Reihe teilweise verknüpfter Aktivitäten einschließlich der jährlichen Kontrolle (hauptsächlich der Programmdurchführung) und Fünfjahresbewertungen von RP-Aktivitäten (sowie seit dem RP6 zusätzliche Bewertungen spezifischer Belange). Beide Aktivitäten bedurften der Unterstützung durch externe Experten.

Über ihre mehrjährigen FTE-Rahmenprogramme (RP) stellt die EU Mittel für Forscher in den Mitgliedstaaten, assoziierten Ländern und bei internationalen Organisationen bereit.

Seit den 1980er Jahren setzt die Kommission ein System zur Kontrolle und Evaluierung ihrer RP ein.

Die endgültige Entscheidung zur Durchführung der Prüfung wurde vom ERH im September 2005 getroffen.

Im Dezember 2005 stimmte der Rechnungshof auch der Anfrage seitens des EFTA-Board of Auditors zur Teilnahme an dieser Prüfung zu.

Definition des Prüfungsumfangs

Der Prüfung des RP-Evaluierungssystems durch den Rechnungshof stellte einen Versuch dar, eine **ausgewogene und unabhängige Bewertung** der Arbeit der Kommission auf dem Gebiet der Forschungsevaluierung bereitzustellen. Bevor er eine alles umfassende Wirtschaftlichkeitsprüfung unternahm, führte er zunächst im Jahr 2005 eine Vorabstudie durch, die zum einen darauf zielte, den Prüfern ein ausreichendes Verständnis dieses Gebiets zu ermöglichen, und zum anderen, Rückschlüsse auf die Machbarkeit einer Prüfung zu ziehen, ihren Umfang zu definieren und Prüfungsfragestellungen vorzuschlagen, die in den folgenden Phasen als Orientierung dienen könnten⁴. Die endgültige Entscheidung zur Durchführung der Prüfung wurde vom ERH im September 2005 getroffen. Im **detaillierten Planungsmemorandum** dieser Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde ihr Hauptziel dahingehend festgelegt, festzustellen, ob die Kommission einen geeigneten Ansatz zur Bewertung der RP-Ergebnisse verfolgt.

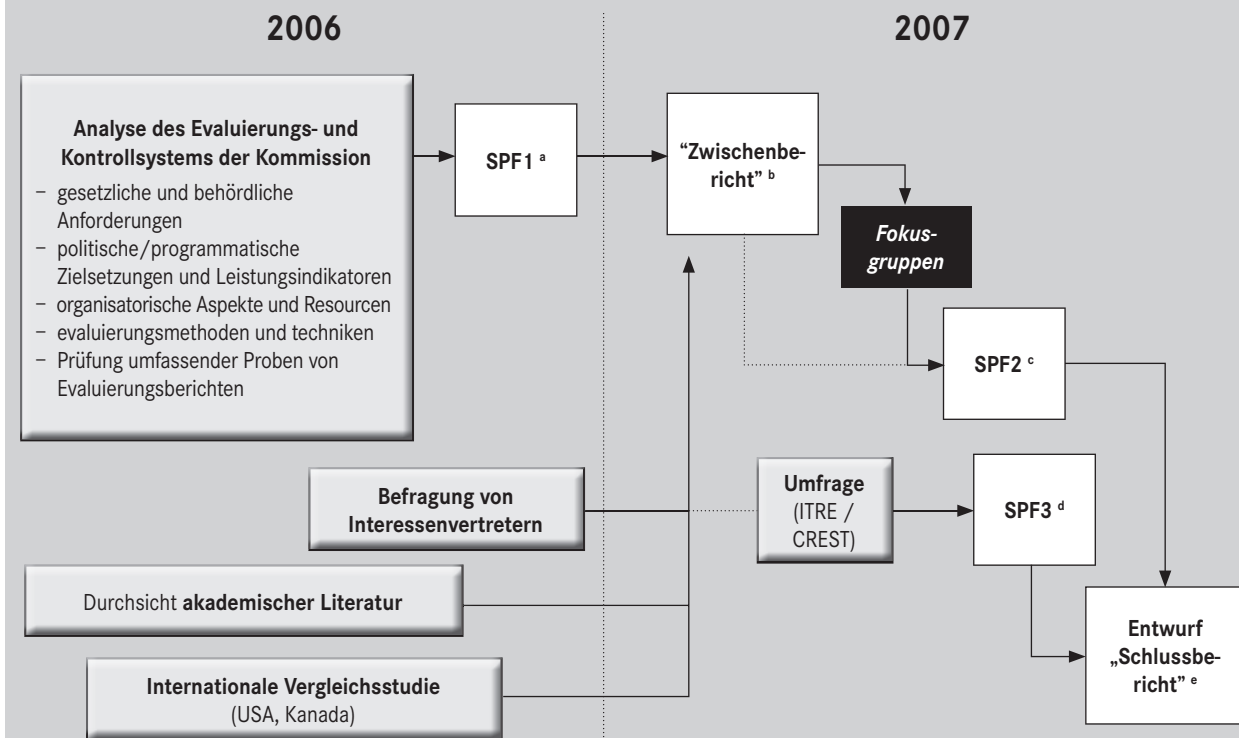
Der Umfang der Untersuchung wurde dahingehend ausgelegt, nicht nur eine Überprüfung der Einhaltung der vom Gesetzgeber vorgegebenen gesetzlichen Anforderungen einzubeziehen, sondern auch (und vielleicht vorrangig) zu prüfen, ob die Erwartungen der wichtigsten Interessenvertreter erfüllt wurden und ob die Tätigkeit der Kommission in dieser Hinsicht als „gute Praxis“ betrachtet werden kann.

Im Dezember 2005 stimmte der Rechnungshof auch der Anfrage seitens des EFTA-Board of Auditors zur Teilnahme an dieser Prüfung zu. Die EFTA-Länder stehen mit den RP in Verbindung und leisten deshalb einen Beitrag zu deren Haushalten.

Die Hauptmerkmale des Evaluierungssystems der Kommission sind seit Mitte der 1990er Jahre unverändert geblieben. Aus diesem Grund wurde beschlossen, die Prüfung solle die evaluierungsrelevanten Regelungen im Rahmen der letzten drei Programmperioden umfassen, also RP4 (1995-1998), RP5 (1999-2002) und RP6 (2003-2006). Jedoch wurde festgelegt, sie sollte zudem eine Vorausschau auf das aktuelle RP7 (2007-2013) bereitstellen und innerhalb der vom Gesetzgeber definierten Rahmenbedingungen für Programmentscheidungen Empfehlungen zur Verbesserung bestimmter Belange abgeben.

⁴ Europäischer Rechnungshof, „Performance audit manual“, Dezember 2006

Abbildung: Prüfungsaktivitäten und Zwischenberichte



Hinweis: **SPF** - Statement of Preliminary Findings / Erklärung mit vorläufigen Feststellungen

a) **SPF1**: befasst sich hauptsächlich mit der Systembeschreibung; Einreichung am 27. Juli 2006; Antwort der Kommission am 26. Oktober 2006; Nachverfolgung am 30. November 2006; Antwort auf die Nachverfolgung am 5. Februar 2007

b) **Vorläufiger Bericht**: diente als Grundlage für die Diskussionen der Fokusgruppen; Übermittlung an die Teilnehmer der Fokusgruppen am 9. Februar 2007

c) **SPF2**: vollständige Analyse aller Prüfungsaspekte; Einreichung am 15. März 2007; Antwort der Kommission am 15. Mai 2007

d) **SPF3**: Umfrageergebnisse der Ausschüsse CREST und ITRE; Einreichung am 11. Mai 2007 (keine Antwortanforderung, nur Übertragung der tatsächlichen Umfrageergebnisse)

e) **Entwurf „Schlussbericht“**: erste Lesung am 1. Juni 2007; Verabschiedung durch den Rechnungshof am 5. Juli 2007; Widerspruchsverfahren mit der Kommission am 9., 22. und 29. Oktober 2007; endgültige Verabschiedung (gemeinsam mit den Antworten der Kommission) durch den Rechnungshof am 22. November 2007

Die Prüffeldarbeit

Die Prüffeldarbeit durch ein **vierköpfiges Prüfersteam** begann im Oktober 2005 und endete etwa ein Jahr später. Nahezu alle Teammitglieder besaßen Vorerfahrungen mit Wirtschaftlichkeitsprüfungen oder Evaluierungen im Forschungsbereich. Die verschiedenen Stadien der Prüfung sind unten grafisch dargestellt.

Die Prüfung begann mit einer ausführlichen **Durchsicht der gesetzlichen und behördlichen Anforderungen** an RP-Evaluierungen (beispielsweise die gesetzlichen Grundlagen für RP, die EU-Finanzregelung, die Evaluierungsstandards und -richtlinien der Kommission sowie Beispiele für gute internationale Praktiken bei der Forschungsevaluierung). Anschließend analysierten die Prüfer die für die RP und deren einzelnen Programme festgelegten **Zielsetzungen und Wirtschaftlichkeitskriterien** (sowohl auf strategischer, durch Gesetzgebung definierter Ebene als auch auf operativer Ebene durch das Arbeitsprogramm der Kommission) sowie die bei den jeweiligen „Forschungsgeneraldirektionen“ verfügbaren Managementinformationen.

Zum Abschluss durchleuchtete die Prüfung die **Organisation der Evaluierungs- und Kontrollmaßnahmen** innerhalb der Kommission und untersuchte genau eine umfassende Probe von über 80 im Verlauf des Prüfungszeitraum erstellten **Kontroll-**

Die Prüfung begann mit einer ausführlichen Durchsicht der gesetzlichen und behördlichen Anforderungen an RP-Evaluierungen



und Evaluierungsberichten. Diese Evaluierungsstudien wurden anhand des Berichtstyps, des Ansatzes und der verwendeten **Methodik** sowie der berichteten wichtigsten Erkenntnisse kategorisiert, um die wesentliche Merkmale der Studien, die den Hauptevaluierungen (z. B. Fünfjahresbewertungen) zugrunde liegen, festzustellen.

Bewertung der Erwartungen der Interessenvertreter

Seit Beginn dieser Wirtschaftlichkeitsprüfung war der Rechnungshof der festen Überzeugung, dass zu verbessernde Bereiche am wahrscheinlichsten durch einen Blick auf **internationale gute Praktiken** sowohl innerhalb der EU-Mitgliedstaaten als auch darüber hinaus festzustellen seien.

Deshalb **befragten** die Prüfer neben über 60 Kommissionsbeamten rund 90 als **Interessenvertreter in Mitgliedstaaten und assoziierten Ländern** (Tschechische Republik, Deutschland, Estland, Spanien, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Finnland, Schweden, Vereinigtes Königreich und Norwegen) identifizierte Experten. Die Befragungen basierten auf einem Standardfragebogen mit Schwerpunkt auf der Wahrnehmung der Experten bezüglich der Evaluierung durch die Kommission, auf aus Forschungsbewertungen auf nationaler Ebene möglicherweise „ziehenden Lehren“ und auf ihren Erwartungen an zukünftige RP-Evaluierungen.

Im Anschluss unternahm das Prüfungsteam **zwei Erkundungsmissionen in den USA und Kanada**. Diese Länder waren als **internationale Vergleichsgruppe** ausgewählt worden, und über 65 Experten auf dem Gebiet der Forschungsevaluierung wurden befragt.

Abschließend fanden **Umfragen unter institutionellen Interessenvertretern** beim Europäischen Parlament (EP) und dem Rat statt. Die Fragebögen wurden an die Mitglieder des für Forschungspolitik zuständigen EP-Ausschusses „Industrie, Forschung und Energie“ (ITRE) und an die Repräsentanten der Mitgliedstaaten im CREST-Ausschuss⁵ des Rats gerichtet. Der überwiegende Teil des Fragebogens bezog sich auf die Wahrnehmung der Kommissionstätigkeit zur Evaluierung und Kontrolle von RP sowie - im Hinblick auf zukünftige Evaluierungen - auf die Erwartungen und den Informationsbedarf der Befragten.

Externe Unterstützung

Angesichts der Komplexität und methodischen Schwierigkeit der Forschungsevaluierung beschloss der Rechnungshof von Beginn an, für verschiedene Prüfungsaspekte auf **Unterstützung durch externe Experten** zurückzugreifen. Im Rahmen einer Ausschreibung wurden drei Beratungsunternehmen zur Unterstützung in bestimmten, im detaillierten Planungsmemorandum des Rechnungshofs definierten Aufgabenbereichen ausgewählt.

Die Unterstützung durch die externen Experten bestand in der Durchsicht akademischer Literatur und einer Vergleichsanalyse aktueller Trends in der Forschungsevaluierung, der Mitwirkung am Prüfungsdesign und die Beteiligung an den Erkundungsmissionen in den USA und Kanada. Des Weiteren unterstützten sie die **Moderation von „Fokusgruppen“**, wie nachstehend beschrieben.

Fokusgruppen als Sounding Board

Von Fokusgruppen untersuchte vorläufige Prüfungsergebnisse

Ein wesentlicher Schritt dieser Prüfungsaufgabe war die Diskussion der vorläufigen Erkenntnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen mit Experten für For-

Seit Beginn dieser Wirtschaftlichkeitsprüfung war der Rechnungshof der festen Überzeugung, dass zu verbessernde Bereiche am wahrscheinlichsten durch einen Blick auf internationale gute Praktiken sowohl innerhalb der EU-Mitgliedstaaten als auch darüber hinaus festzustellen seien.

⁵ Der CREST-Ausschuss („Comité de la Recherche Scientifique et Technique“ - Committee for Scientific and Technical Research) besteht aus Repräsentanten der für die Wissenschafts- und Technologiepolitik der jeweiligen Mitgliedstaaten zuständigen nationalen Behörden. Er besitzt beratende Funktion und informiert die Kommission sowie den Rat insbesondere über Themen im Zusammenhang mit der Koordinierung der nationalen F&E-Politik sowie mit der Kontrolle und Evaluierung der RP.

Fokusgruppen eignen sich besonders zur Eruiierung verschiedener Sichtweisen in Bezug auf dasselbe Thema.

Kasten 2: Fokusgruppen eignen sich besonders zur Eruiierung verschiedener Sichtweisen in Bezug auf dasselbe Thema. Sie bringen eine Gruppe von Einzelpersonen mit einem gemeinsamen Interessengebiet in Form einer kollektiven Befragung oder einer strukturierten Diskussion zusammen. In diesem Rahmen werden Fragen mit offenem Ende, jedoch einem bestimmten Schwerpunkt, gestellt, die eine Debatte zwischen den Teilnehmern auslösen sollen.

Der Einsatz von Fokusgruppen ist im Marketing sowie zunehmend in der Politik und Meinungsforschung üblich, um Antworten und neue Perspektiven von einer Gruppe von Personen zu erhalten, die als für die Verbraucher- oder Zielgruppen repräsentativ betrachtet werden.

Die Teilnehmer müssen am Thema interessiert sein und sollten im Idealfall über unterschiedliche Hintergründe verfügen. Während der Sitzung der Fokusgruppe ist zu erwarten, dass die Diskussion zunächst Standpunkte hervorbringt, die vielfältig sind und sogar voneinander abweichen. Eine Schlüsselrolle des Moderators besteht deshalb in der Diskussionsleitung, sodass ein gemeinsamer Nenner gefunden wird und die Sichtweisen sich allmählich annähern, auch wenn die vollständige Übereinstimmung nicht das Ziel einer Fokusgruppendifkussion darstellt.

Die Fokusgruppen wurden von einem erfahrenen Beraterteam moderiert.

schungsevaluierung aus mehreren EU-Mitgliedstaaten, assoziierten Ländern, den USA und Kanada im Rahmen einer Reihe von Fokusgruppen. Die Fokusgruppen bildeten einen festen Bestandteil des Prüfungsprozesses und wurden als wichtiges Forum zur **Diskussion und kritischen Hinterfragung der vorläufigen Schlussfolgerungen des Rechnungshofs** konzipiert.

Die Funktion der Fokusgruppen bestand nicht in der eigenen Bewertung der Evaluierungsprozesse und -abläufe der Kommission, sondern vielmehr darin, die Analyse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Rechnungshofs zu kommentieren und kritisch zu hinterfragen und, soweit sachdienlich, verbesserungswürdige Bereiche aufzuzeigen. Sie zielten also auf eine Stärkung der Qualität, Relevanz und Legitimität des Gesamtergebnisses des Prüfungsprozesses.

Wie wurde das Fokusgruppenverfahren organisiert?

Die Treffen der Fokusgruppe fanden im Februar 2007 in den Räumlichkeiten des Rechnungshofs in Luxemburg statt. Die Gruppen von insgesamt rund 30 Experten umfassten Evaluierungsfachleute, Vertreter nationaler Ministerien und Forschungseinrichtungen, Programmverwalter und Akademiker, die dahingehend ausgesucht worden waren, eine ausgewogene Sichtweise sowie einen Nationalitätenmix zu gewährleisten. Des Weiteren wurden Vertreter des Europäischen Parlaments und der Kommission als Beobachter eingeladen. Die Fokusgruppen wurden von einem erfahrenen Beraterteam moderiert.

Alle Teilnehmer wurden mit Einweisungsmaterial ausgestattet - darunter ein **Zwischenbericht** über die vorläufigen Prüfungserkenntnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Rechnungshofs -, um dessen Lektüre, Analyse und Erwägung vor Beginn des Treffens sie gebeten wurden. Angesichts der Vorläufigkeit der Prüfungsschlussfolgerungen zum Zeitpunkt des Treffens, war es wichtig, alle Teilnehmer auf Vertraulichkeit zu verpflichten.

Das Treffen begann mit einer kurzen Präsentation der wichtigsten Prüfungserkenntnisse. Anschließend wurden vier Untergruppen gebildet. Jede von ihnen wurde gebeten, den **Zwischenbericht des Rechnungshofs genau zu untersuchen** und ausführliche Kommentare sowie Anregungen dazu abzugeben. Die **Berichterstatter** wurden vor der individuellen Gruppensitzung aus den Reihen der Teilnehmer der einzel-

Zur Orientierung des Ablaufs und Gewährleistung eines Mindestmaßes an Kohärenz wurde jede Fokusgruppe gebeten, die folgenden Fragen zu erörtern.



nen Fokusgruppen benannt. Außerdem wurde für jede Gruppe ein sogenannter „Eisbrecher“ ernannt, der seine/ihre persönlichen Erwägungen kurz darlegen sollte, um so die Diskussion „anzustoßen“.

Zur Orientierung des Ablaufs und Gewährleistung eines Mindestmaßes an Kohärenz wurde jede Fokusgruppe gebeten, die folgenden **Fragen** zu erörtern:

- Wurde Belegmaterial angemessen interpretiert?
- Besitzen die vom Rechnungshof erzielten Schlussfolgerungen Gültigkeit?
- Sind die vom Rechnungshof vorgeschlagenen Empfehlungen sachdienlich?
- Sollten bestimmte Durchführungsbelange oder Herausforderungen vorgezogen werden?

Welchen Gebrauch machte der Rechnungshof von den Ergebnissen der Fokusgruppen?

Am Ende der Fokusgruppensitzung trafen sich die Berichterstatter und Moderatoren, um die Diskussionen der einzelnen Gruppen zusammenzufassen. Diese Zusammenfassung bildete die Grundlage für eine gemeinsame Nachbesprechung der Berichterstatter der vier Untergruppen, der externen Moderatoren und des Prüfungsteams des Rechnungshofs.

Im Anschluss an die Nachbesprechung fassten die externen Moderatoren das (von den Berichterstattern dargelegte) Urteil der Teilnehmer in einem **Protokoll über die Fokusgruppen** zusammen.

Das Prüfungsteam prüfte die Kommentare und Anregungen aus diesem Protokoll sorgfältig. Im März 2007 erhielten die Teilnehmer eine Kopie des zusammenfassenden Berichts der Moderatoren sowie eine aktualisierte Version des Zwischenberichts des Rechnungshofs, aus dem hervorging, inwiefern der Text abgeändert worden war, um die Diskussionen der Fokusgruppe zu berücksichtigen. Dieser **modifizierte Zwischenbericht** wurde dann auch im Rahmen des normalen Ablaufs des Rechnungshofs zur Faktenklärung an die Kommission geschickt (s. nachstehende Abbildung).

Der Einsatz von Fokusgruppen als Sounding Board für Prüfungserkenntnisse und als Mittel der Qualitätssicherung vor Feststellung der Ergebnisse einer öffentlichen Prüfung war eine anregende Erfahrung und sicherlich eine **Innovation für den Europäischen Rechnungshof** als öffentliche Rechnungskontrollbehörde.

In einer Umfrage unter den Teilnehmern der Fokusgruppe im Nachfeld der Sitzungen vertraten fast alle Beantworter die Auffassung, dass sie die Möglichkeit erhalten hatten, ihre Standpunkte und Meinungen auf den Fokusgruppensitzungen zum Ausdruck zu bringen. Noch wichtiger aber ist, dass nahezu alle Teilnehmer teilweise oder vollkommen darin übereinstimmten, dass die im Zwischenbericht vorgenommenen Änderungen den Kommentaren und Anregungen aus den Fokusgruppensitzungen entsprachen.

Faktenklärung und das Antwortrecht der Kommission

Trotz des Einsatzes von Fokusgruppen auf diese Weise wird betont, dass die im Sonderbericht Nr. 9/2007 veröffentlichten Erkenntnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen nach wie vor vollständig die Sichtweise des Rechnungshofs darstellen. Dies stand in den Überlegungen der Prüfer stets im Vordergrund und wurde auch gegenüber den an den Gruppen teilnehmenden Experten deutlich gemacht.

Während der Prüfer und die geprüfte Einrichtung (in diesem Fall die Europäische Kommission) unterschiedliche Auffassungen über die Schlussfolgerungen und Empfehlungen einer Wirtschaftlichkeitsprüfung vertreten können, sollte bezüglich der zugrunde liegenden faktischen Erkenntnisse keine Uneinigkeit bestehen. Aus diesem

Im Anschluss an die Nachbesprechung fassten die externen Moderatoren das (von den Berichterstattern dargelegte) Urteil der Teilnehmer in einem Protokoll über die Fokusgruppen zusammen.

Gemäß der allgemeinen Praxis von Rechnungskontrollbehörden werden vorläufige Feststellungen deshalb der geprüften Einrichtung zur Kommentierung und Bestätigung der faktischen Erkenntnisse zugesendet.

Die Durchführung solcher „Fokusgruppen“ hat sicherlich dabei geholfen, die Schlussfolgerungen des Berichts mit Interessenvertretern aus dem Bereich der Forschungsevaluierung abzustimmen.

Grund ist es für alle Prüfer, einschließlich des Europäischen Rechnungshofs, von herausragender Bedeutung sicherzustellen, dass die in einem Prüfungsbericht veröffentlichten Fakten korrekt sind.

Gemäß der allgemeinen Praxis von Rechnungskontrollbehörden werden vorläufige Feststellungen deshalb der geprüften Einrichtung zur Kommentierung und Bestätigung der faktischen Erkenntnisse zugesendet. Im EU-Kontext werden solche Zwischenberichte als „Erklärungen mit vorläufigen Feststellungen“ (SPF) bezeichnet, und die Kommission muss auf diese Feststellungen innerhalb von 8 Wochen antworten (s. Abbildung 2).

Nach Beendigung der Prüfung (d. h., die Kommission hat auf alle vorläufigen Feststellungen geantwortet) wird ein Entwurf des Schlussberichts vom Rechnungshof (bestehend aus 27 die EU-Mitgliedstaaten vertretenden Mitgliedern) besprochen und nach Maßgabe der beschlossenen Modifikationen vorläufig angenommen. Dieser vorläufige Bericht wird erneut zur Überprüfung und Kommentierung an die Kommission gesendet, die innerhalb von 10 Wochen darauf antworten muss. Nach diesem abschließenden Klärungsverfahren nimmt der Rechnungshof den Schlussbericht gemeinsam mit den Antworten der Kommission, die in Verbindung mit dem Bericht veröffentlicht werden, formell an. Daraufhin wird der Schlussbericht dem **Europäischen Parlament** und dem **Rat** vorgelegt.

Schlussfolgerung

Dieses Papier gibt einen kurzen Überblick über den vom Europäischen Rechnungshof bei seiner Prüfung des Ansatzes, den die Europäische Kommission im Evaluierungssystem für die FTE-Rahmenprogramme der EU verfolgt.

Es gewährt einen Einblick in den Hintergrund und den Ablauf einer solchen Wirtschaftlichkeitsprüfung, mit besonderem Schwerpunkt auf dem Einsatz von „Fokusgruppen“ als Mittel zur Diskussion und kritischen Hinterfragung der vorläufigen Prüfungserkenntnisse des Rechnungshofs.

Die Durchführung solcher „Fokusgruppen“ hat sicherlich dabei geholfen, die Schlussfolgerungen des Berichts mit Interessenvertretern aus dem Bereich der Forschungsevaluierung abzustimmen. Bei gleichzeitiger Bewahrung der Unabhängigkeit des Europäischen Rechnungshofs als externe Rechnungskontrollbehörde der Europäischen Union hat dies dazu beigetragen, sicherzustellen, dass der Rechnungshof gegenüber der Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Rat konstruktive sowie praxisbezogene Empfehlungen abgibt.

Referenzen

[Alle ERH-Veröffentlichungen können unter <http://www.eca.europa.eu> heruntergeladen werden.] ●



Effiziente, sachgemäße und transparente Verwendung des Staatsvermögens

DAS STATE AUDIT OFFICE VON LETTLAND

Die Prüfung der Staatstätigkeit ist besonders in Zeiten wirtschaftlichen Rückgangs von Bedeutung, wenn der Staat danach streben sollte, den Mitteleinsatz zu optimieren und im Hinblick auf die Steigerung der staatlichen Haushaltseinnahmen einen möglichst hohen Zusatznutzen sowie langfristige Zielsetzungen zu erreichen.

Im Jahr 2008 setzte das State Audit Office der Republik Litauen eine seiner Prioritäten auf die Bewertung der staatlichen Wirtschaftstätigkeit. Zu diesem Zweck prüfte es die Effizienz und den Nutzen der Verwendung des Staatsvermögens und analysierte die Wirksamkeit sowie Nachhaltigkeit dieser Tätigkeit, reale und potenzielle Möglichkeiten der Gewinnerzielung usw. Die Prüfung der Staatstätigkeit ist besonders in Zeiten wirtschaftlichen Rückgangs von Bedeutung, wenn der Staat danach streben sollte, den Mitteleinsatz zu optimieren und im Hinblick auf die Steigerung der staatlichen Haushaltseinnahmen einen möglichst hohen Zusatznutzen sowie langfristige Zielsetzungen zu erreichen.

Anzumerken ist, dass bei allen Prüfungen des State Audit Office der Republik Lettland im Jahr 2008 erhebliche Verstöße durch die öffentlichen Verwaltungsbehörden aufgedeckt wurden, was auf die Notwendigkeit hinweist, im Bereich der Verwaltung des Staatsvermögens systematische Änderungen einzuführen.

Bei seinen Prüfungen stellte das State Audit Office der Republik Lettland fest, dass keine besonderen Bestimmungen existieren, die definieren, welchen Zusatznutzen der Staat durch Investition, Vermietung, Veräußerung oder sonstige Handlungen in Bezug auf das Staatsvermögen voraussichtlich erhalten wird. Da der Staat in dieser Hinsicht keine besondere Position innehat, ist ein Privatunternehmen auch nicht motiviert, die Verzinsung staatlichen Kapitals zu fördern und die effiziente Umsetzung der Staatspolitik sicherzustellen. Infolgedessen erzielt der Staat keine bedeutsamen Einkünfte und erreicht somit nicht seine langfristigen Ziele.

Die Prüfungsergebnisse deuten sowohl auf die Nichtbefolgung vernünftiger Managementgrundsätze im Rahmen der geltenden behördlichen Verordnungen hin als auch auf die Notwendigkeit, die Regulierungsvorschriften zu verbessern, um die Verantwortlichkeit der staatlichen Anteilseigner genauer zu definieren und eine professionelle Verwaltung zu gewährleisten. Im Gegenzug sollen Unternehmensstrategien Zielsetzungen zur Vermögensverwendung, erreichbare Resultate und eine Gewinnvorschau aufstellen. Der Staat braucht eine strategische Vision im Hinblick auf die Verwendungsziele des Staatsvermögens sowie eine verantwortlichere Handlungsweise der Aufsichtsbehörden, was die Wahrnehmung der ihr aufgetragenen Funktionen betrifft.

Die oben genannten Schlussfolgerungen finden durch Prüfungen der staatlichen Wirtschaftstätigkeit ihre Bestätigung. Beispielsweise deckte das State Audit Office der Republik Lettland bei der Tätigkeitsprüfung des Finanzministeriums und der staatlichen Aktiengesellschaft (im Folgenden: StAG) „State Real Estate“ viele Mängel auf, aus denen sich der Schluss ziehen lässt, dass die Immobilienmanagementpolitik ungeeignet ist und die Einhaltung der staatlichen Interessen nicht gewährleistet, da weder das Bau- noch das Verwaltungsverfahren systematisch und transparent sind. Das State Audit Office der Republik Lettland setzte auch die Generalstaatsanwaltschaft von den Prüfungsergebnissen in Kenntnis.

Da der Staat in dieser Hinsicht keine besondere Position innehat, ist ein Privatunternehmen auch nicht motiviert, die Verzinsung staatlichen Kapitals zu fördern und die effiziente Umsetzung der Staatspolitik sicherzustellen.

Das State Audit Office der Republik Lettland setzte auch die Generalstaatsanwaltschaft von den Prüfungsergebnissen in Kenntnis.

Bei allen Gelegenheiten hat das State Audit Office der Republik Lettland den zuständigen Institutionen vorgeschlagen, relevante Aufsichtsvorschriften zu erarbeiten und eine sachdienliche Staatstätigkeit zu fördern.

Beträchtliche Verstöße und Mängel wurden durch die Beurteilung der Wirtschaftstätigkeit der StAG „Riga International Airport“ (im Folgenden: der Flughafen) festgestellt. Die Prüfung kam zu dem Schluss, dass die staatlichen Haushaltsmittel für den Flughafen ohne Berechtigung angefordert wurden – zum einen zwecks Finanzierung von Aufgaben, die nicht unter die Verantwortung des Staates fallen, und zum anderen überstiegen die angefragten Finanzmittel den Bedarf bei Weitem. Folglich hatte der Flughafen diese Mittel zum Teil nicht zielgerecht eingesetzt.

Bei der Wirtschaftlichkeitsbewertung der StAG „Latvian State Forests“ wiederum stellte das State Audit Office der Republik Lettland fest, dass das Landwirtschaftsministerium keine ausreichende Aufsicht über das Staatsunternehmen sichergestellt hatte. Es hatte die Höhe der jährlich als Gegenleistung für die Verwendung von Staatsvermögen sowie als Zahlung für den Verkauf von Staatseigentum – der Wälder – an den Staatshaushalt zu überweisenden Mittel nicht angemessen bewertet. Das State Audit Office der Republik Lettland kam zu dem Schluss, dass der Staat seit dem Jahr 2004 unzureichende Zahlungen erhält, während das Unternehmen seinen Gewinn gesteigert hat. Demzufolge hatte sich das Ministerium nicht vergewissert, ob der Staat angemessene Gewinne aus der Verwendung und Veräußerung seines Eigentums erhielt.

Bei allen Gelegenheiten hat das State Audit Office der Republik Lettland den zuständigen Institutionen vorgeschlagen, relevante Aufsichtsvorschriften zu erarbeiten und eine sachdienliche Staatstätigkeit zu fördern, indem sie die Prioritäten der einzelnen Bereiche untersuchen und konkrete Resultate mit maximalem Zusatznutzen auf offene sowie transparente Art und Weise zu erzielen versuchen.

Als Hauptziele für das Jahr 2009 hat das State Audit Office der Republik Lettland folgende Sachverhalte vorgelegt: die Erfüllung von für einen bestimmten Bereich definierten Zielsetzungen und Ergebnissen fördern, und dies mittels der höchstrational und effizient organisierten Arbeit von Institutionen sowie dem nützlichen und rentablen Mitteleinsatz. ●

„Zukunft durch Kooperation“

Der Kooperationsrat für Südosteuropa (SEECP) Treffen der Vorsitzenden der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB)

Chisinau, 19. September 2008

DER RECHNUNGSHOF VON MOLDAWIEN

Mit dem Ziel, die ORKB des SEECP aktiver am Rat zu beteiligten, organisierten der Rechnungshof von Moldawien sowie das Ministerium für Äußeres und Europäische Integration während der moldawischen SEECP-Präsidentschaft 2008-2009 am 19. September 2008 in Chisinau das Treffen der ORKB-Vorsitzenden des SEECP „Südosteuropäische ORKB: Entwicklungen und Aussichten“ und die internationale Konferenz „Wege zur Verbesserung der ORKB-Tätigkeit im europäischen Rahmen: Erfahrung und Praktiken der südosteuropäischen ORKB“.



it dem Ziel, die ORKB des SEECP aktiver am Rat zu beteiligten, organisierten der Rechnungshof von Moldawien sowie das Ministerium für Äußeres und Europäische Integration während der moldawischen SEECP-Präsidentschaft





2008-2009 am 19. September 2008 in Chisinau das Treffen der ORKB-Vorsitzenden des SEECP „Südosteuropäische ORKB: Entwicklungen und Aussichten“ und die internationale Konferenz „Wege zur Verbesserung der ORKB-Tätigkeit im europäischen Rahmen: Erfahrung und Praktiken der südosteuropäischen ORKB“. Das Treffen und die Konferenz galten der Herstellung und der Stärkung des Austauschs von Informationen und Erfahrungen unter den ORKB des SEECP auf dem Gebiet der öffentlichen externen Rechnungs kontrolle mit dem Hauptziel der europäischen Integration als Fundament für Reformen und Entwicklung in den Ländern der Region.

Präsidenten und Vertreter der ORKB aus den südosteuropäischen Ländern Albanien, Bulgarien, Griechenland, Moldawien, Montenegro, Rumänien und der Türkei nahmen an der Veranstaltung teil. Als besondere Gäste waren Vertreter der Europäischen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (EUROSAI), der Weltbank, der SIGMA und des schwedischen National Audit Office geladen.

Premierministerin Zinaida Greceanii wandte sich in einer Eröffnungsrede an alle Teilnehmer und wünschte ihnen eine konstruktive Tätigkeit sowie die Stärkung der Kooperationsbeziehungen zwischen den ORKB des SEECP auf dem Gebiet der öffentlichen externen Rechnungs kontrolle durch Weiterentwicklung im Hinblick auf ein friedliches, wohlhabendes und vereintes Europa.

Das positive Arbeitsklima während des Treffens und den Debatten über die vorgeschlagenen Themen auf hohem professionellen Niveau werden die Tätigkeit der ORKB in der Region weiter voranbringen, die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch intensivieren und so erheblich zum Fortschritt und zur schnellen Entwicklung unserer Ländern beitragen, hin zu einer südosteuropäischen Region, die auf gemeinsamen europäischen Standards und Werten dank eines vereinten Europas basiert.

Die ORKB-Vorsitzenden des SEECP verfassten eine **Gemeinsame Erklärung**, in der die teilnehmenden ORKB Folgendes erklären:

- Sie erkennen die Bedeutung des Verbesserungsprozesses der ORKB-Tätigkeit im Kontext der europäischen Integration an und bewerten die Umgestaltung der teilnehmenden ORKB als wesentliches Element für die europäische Perspektive der südosteuropäischen Länder.
- Sie vertreten die Auffassung, dass der EU-Beitritt Voraussetzung für die Einführung institutioneller und gesetzlicher Reformen der öffentlichen externen Rechnungs kontrolle und Finanzprüfung ist.
- Sie beschließen, ihre gesetzlichen Rahmenbedingungen und den Reformprozess der öffentlichen externen Rechnungs kontrolle an die auf diesem Gebiet geltenden besten Praktiken und internationalen Standards anzupassen.
- Die ORKB von am SEECP beteiligten Staaten, die bereits EU-Mitglied sind, werden bei der Erfüllung der Verpflichtungen im Hinblick auf die Einführung der INTOSAI-Prü-

**Präsidenten und
Vertreter der ORKB
aus den
südosteuropäischen
Ländern Albanien,
Bulgarien,
Griechenland,
Moldawien,
Montenegro,
Rumänien und der
Türkei nahmen an
der Veranstaltung
teil.**

**„Wege zur
Verbesserung der
ORKB-Tätigkeit im
europäischen
Rahmen: Erfahrung
und Praktiken der
südosteuropäischen
ORKB“.**



fungsstandards, der Europäischen Richtlinien und weiterer internationaler Dokumente auf dem Gebiet der öffentlichen externen Rechnungs kontrolle eine unterstützende Funktion wahrnehmen.

- Sie fördern die Zusammenarbeit mit anderen hoch entwickelten und international anerkannten ORKB aus der EU, wobei sie einen Wechsel hin zu einem modernen Prüfungsansatz im Einklang mit den besten EU-Praktiken unter Berücksichtigung des spezifischen Umfelds unserer Länder anstreben. Dieser Ansatz darf nicht von den allgemeinen Grundsätzen der europäischen Ansätze für das Management und die Kontrolle öffentlicher Finanzen abweichen.

Am 19. September fand während der zweiten Tageshälfte die Konferenz „Wege zur Verbesserung der ORKB-Tätigkeit im europäischen Rahmen: Erfahrung und Praktiken der südosteuropäischen ORKB“ mit Beteiligung von Vertretern der ORKB des SEECP statt (Albanien, Bulgarien, Griechenland, Moldawien, Montenegro, Rumänien und die Türkei).

Auf der Konferenz merkten die Redner an, dass eine wirksame externe Rechnungsprüfung des öffentlichen Finanzmanagements ein Schlüssel zur Sicherung hoher Standards auf diesem Gebiet sei und diese das wesentliche Merkmal von Good Governance darstelle, von der die Bürger des Landes profitieren und die wirtschaftlichen sowie sozialen Fortschritt für das Land und die Region hervorbringt.

Festgestellt wurde, dass die ORKB – mehr als andere Institutionen – ihre Tätigkeit an einer internationalen Sichtweise ausrichten sollten, wobei zugleich Raum für die besonderen nationalen Gegebenheiten des jeweiligen Landes zu lassen sei. Des Weiteren sollten sie gemeinsam über die Entwicklung und Aussichten der ORKB nachdenken.

Die Konferenzteilnehmer zeigten Interesse am Austausch zwischen den ORKB von Erfahrungen, Kenntnissen und guten Praktiken mittels bilateraler, regionaler und internationaler Zusammenarbeit (INTOSAI, EUROSAI etc.) und betonten, dass Kooperation für die ORKB eine Notwendigkeit darstelle. Angemerkt wurde, dass die ORKB ihre Prüfungstätigkeit an die neuen Regierungsbedingungen anpassen sollten, um entsprechende Prüfungsmethoden und -standards anzuwenden, effizient und wirksam zu fungieren und Transparenz zu gewährleisten. Sie sollten kritisch über ihr eigenes Handeln nachdenken und sich vor dem Parlament sowie dem Steuerzahler für ihre eigene Leistung und Wirkung auf proaktive Weise verantworten. ●

**Angemerkt wurde,
dass die ORKB ihre
Prüfungstätigkeit
an die neuen
Regierungsbedingungen
anpassen sollten,
um entsprechende
Prüfungsmethoden
und -standards
anzuwenden, effizient
und wirksam zu
fungieren und
Transparenz zu
gewährleisten.**



Neuentwicklungen bei der INTOSAI- Entwicklungsinitiative (IDI)

ELIZABETH L. WALMANN
INTOSAI Entwicklungsinitiative (IDI)
Riksrevisjonen von norwegen

Der IDI-Strategieplan 2007-2012 brachte eine Änderung des Schwerpunkts weg von der hauptsächlichlichen Betonung von Schulungen hin zu einem umfassenderen Ansatz zum Ausbau von Sachkompetenzen mit sich. In anderen Worten: weg von der Entwicklung von „Menschen“ hin zur Entwicklung von „Menschen, Prozessen und Produkten“. Zur Erreichung der Zielsetzungen stellt die IDI bedarfsbasierte Programme auf überregionaler, regionaler und subregionaler Ebene bereit, die eine neue Programmgestaltung und Vermittlungsmechanismen mit einer breit angelegten Sichtweise zum Ausbau von Sachkompetenzen einbinden.

Einleitung

Der IDI-Strategieplan 2007-2012 brachte eine Änderung des Schwerpunkts weg von der hauptsächlichlichen Betonung von Schulungen hin zu einem umfassenderen Ansatz zum Ausbau von Sachkompetenzen mit sich. In anderen Worten: weg von der Entwicklung von „Menschen“ hin zur Entwicklung von „Menschen, Prozessen und Produkten“. Zur Erreichung der Zielsetzungen stellt die IDI bedarfsbasierte Programme auf überregionaler, regionaler und subregionaler Ebene bereit, die eine neue Programmgestaltung und Vermittlungsmechanismen mit einer breit angelegten Sichtweise zum Ausbau von Sachkompetenzen einbinden. Des Weiteren folgte dem Schwerpunktwechsel die Entwicklung von Leitfäden und Handbüchern zu verschiedenen Themen, die für die zu unserer Zielgruppe gehörenden Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) relevant sind. Dieser Artikel stellt einige dieser Neuentwicklungen vor: zwei Handbücher und einen Praxisleitfaden sowie zwei überregionale Programme, an denen einige ORKB der EUROSAI mitwirken werden.

Lernen zwecks Wirkung – ein Praxisleitfaden für ORKB

ORKB sind wissensbasierte Einrichtungen. Folglich ist der Lernaspekt der Personalentwicklung seit jeher ein maßgeblicher Erfolgsfaktor. Die IDI hat die Schrift „Learning for Impact - A Practice Guide for SAIs“ verfasst, um die Grundsätze und Praktiken zur Einführung wirkungsvoller Lernstrategien zu untersuchen, die sich nicht nur auf Schulung beschränken, sondern ein breiteres Lernkonzept in Ansatz bringen. Der Praxisleitfaden konzentriert sich auf Lernen sowohl auf individueller als auch auf Organisationsebene, denn eine Kombination aus beidem stärkt die Fähigkeiten der ORKB und versetzt sie so in die Lage, die gewünschte Wirkung zu erzielen.

Der Praxisleitfaden gliedert sich in sieben Kapitel, die die ORKB als lernende Organisation behandeln, und spielt den Lernprozess in einer Organisation von der Planung bis hin zur Beurteilungsphase durch. In jede Phase des Prozesses wurden Werkzeuge und Checklisten aufgenommen, die die Umsetzung bei den ORKB zu erleichtern sollen. Zudem enthalten die Anhänge Beispiele für Fragebögen und Pläne, Tipps zu E-Learning-Software und andere nützliche Quellen. Zielgruppen dieses Leitfadens sind diejenigen ORKB, INTOSAI-Regionen und sonstige Einrichtungen der INTOSAI-Gemeinschaft, die auf die Personalentwicklung bei den ORKB und der IDI selbst hinarbeiten.

Der Praxisleitfaden gliedert sich in sieben Kapitel, die die ORKB als lernende Organisation behandeln, und spielt den Lernprozess in einer Organisation von der Planung bis hin zur Beurteilungsphase durch.



Das Handbuch zur Qualitätssicherung bei Finanzprüfungen dient der Unterstützung der ORKB bei der Erstellung und Umsetzung von Qualitätsmanagementsystemen (QMS) zur Finanzprüfung.

Viele in der Entwicklung befindliche ORKB und Regionaleinrichtungen der INTOSAI-Gemeinschaft bedürfen weiterhin der Hilfeleistung zur Stärkung ihrer strategischen Planungsfähigkeiten.

Hauptziel dieses Programms ist die Verbesserung professioneller und organisatorischer Fähigkeiten der Ziel-ORKB bei der Prüfung öffentlicher Schulden.

Handbuch zur Qualitätssicherung bei Finanzprüfungen

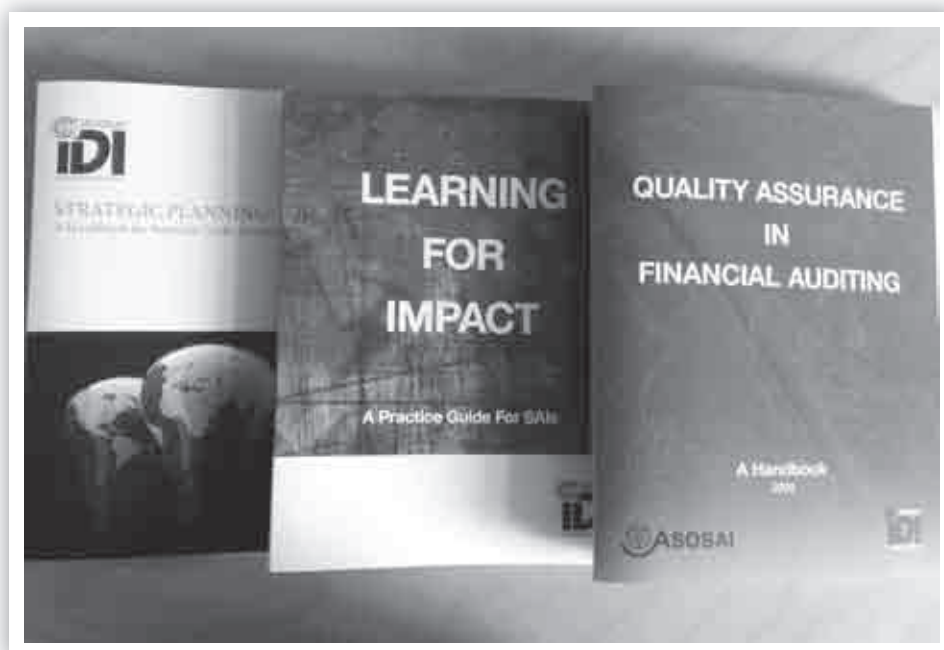
Das Handbuch zur Qualitätssicherung bei Finanzprüfungen dient der Unterstützung der ORKB bei der Erstellung und Umsetzung von Qualitätsmanagementsystemen (QMS) zur Finanzprüfung. Das Handbuch wurde als Bestandteil des IDI/ASOSAI-Programms für Qualitätssicherung (QS) der Jahre 2007-2008 erstellt und untersucht den QS-Prozess sowohl auf institutioneller als auch auf Finanzprüfungsebene. Es enthält Vorlagen, Checklisten und Muster als praktische Orientierungshilfe und Instrumente zur Unterstützung der ORKB bei der Einführung umfassender QS-Prozesse. Diese wurden aus verschiedenen Quellen angepasst und folgen internationalen guten Praktiken. Des Weiteren fanden alle relevanten International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAIs) sowie die Standards der International Federation of Accountants (IFAC) bei der Erstellung des Handbuchs Berücksichtigung.

Die IDI ist der Auffassung, dass alle ORKB von der Umsetzung der Kernelemente dieses Handbuchs profitieren würden. Jedoch ist unter Umständen zunächst eine gewisse individuelle Anpassung an die besonderen Bedürfnisse der einzelnen ORKB erforderlich. Im Rahmen des QS-Programms bei der ASOSAI passten alle beteiligten ORKB das allgemeine Handbuch ihrem jeweiligen Umfeld an. Die im Verlauf dieses Programms entwickelte Lernsoftware wird die Anpassung des Handbuchs erleichtern. Sie ist auf Anfrage für ORKB und INTOSAI-Regionen zur Verwendung verfügbar.

IDI-Strategieplanungshandbuch

Das Strategieplanungshandbuch wurde erstellt, um aus den Erfahrungen der IDI bei der Entwicklung des Strategieplanungsmodells, das in Zusammenarbeit mit der AFROSAI-E entwickelt und geleitet wurde, sowie aus den Erfahrungen bei der Unterstützung der CAROSAI-Region zur Ausarbeitung ihres ersten Strategieplans Nutzen zu ziehen. Der Hauptzweck dieses Handbuchs besteht darin, den ORKB bei der Entwicklung einer strategischen Denkweise behilflich zu sein und sie bei der Erstellung und Umsetzung eines Strategieplans zu unterstützen.

Viele in der Entwicklung befindliche ORKB und Regionaleinrichtungen der INTOSAI-Gemeinschaft bedürfen weiterhin der Hilfeleistung zur Stärkung ihrer strategischen Pla-



nungsfähigkeiten. Das Handbuch wurde insbesondere für jene ORKB geschrieben, die erstmalig mit der Strategieplanung beginnen. Hoffentlich wird der Inhalt dieses Handbuchs auch anderen ORKB und INTOSAI-Einrichtungen Nutzen bringen. Es erklärt den strategischen Entwicklungsrahmen einer ORKB und leitet den Leser durch jede einzelne Phase des Strategieplanungsprozesses. Dabei bietet es einfache, benutzerfreundliche Anleitungen und ein praktisches Strategieplanungsmodell. Abschließend behandelt es die Umsetzung, Überwachung und Beurteilung des Strategieplans bei der ORKB.

Überregionale Programme zur Prüfung öffentlicher Schulden 2008-2011

Die Obersten Rechnungskontrollbehörden verlangen zunehmend nach dem Ausbau von Sachkompetenzen zur Prüfung öffentlicher Schulden. Angesichts der Relevanz und Wichtigkeit dieses Themas für die INTOSAI-Gemeinschaft hat die IDI beschlossen, ein überregionales Programm zum Ausbau von Sachkompetenzen für die Prüfung öffentlicher Schulden einzurichten.

Hauptziel dieses Programms ist die Verbesserung professioneller und organisatorischer Fähigkeiten der Ziel-ORKB bei der Prüfung öffentlicher Schulden. In Anbetracht der Vielfalt an Erfahrungen und Entwicklungen auf diesem Gebiet wird das Programm sowohl den Ansatz der Finanz-/Compliance-Prüfung als auch der Wirtschaftlichkeitsprüfung im Bereich öffentlicher Schulden verfolgen. Es wird in Zusammenarbeit mit dem Programm für Schuldenmanagement (DMFAS) der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD), dem Ausbildungs- und Forschungsinstitut der Vereinten Nationen (UNITAR) und der INTOSAI-Arbeitsgruppe über öffentliche Verschuldung (WGPD) erfolgen. Das Programm wird Onlineschulungen für die Prüfung öffentlicher Schulden, die Anpassung von INTOSAI-Leitlinien auf ORKB-Ebene sowie Pilotprüfungen öffentlicher Schulden umfassen. Des Weiteren wird es die ORKB in die Lage versetzen, Handbücher über öffentliche Verschuldung im Einklang mit den besten internationalen Praktiken anzupassen.

28 ORKB der AFROSAI-E, AFROSAI-F/CREFI AF, ARABOSAI, ASOSAI, CAROSAI, EUROS AI und PASAI wurden zur Teilnahme an diesem Programm ausgewählt, das in französischer und englischer Sprache abgehalten wird. Die folgenden ORKB der EUROSAI werden sich daran beteiligen: Albanien, Litauen, Mazedonien, Moldawien, Rumänien und die Ukraine.

Bei Programmabschluss werden alle teilnehmenden ORKB ausgebildete Teams zur Prüfung öffentlicher Schulden haben, sie werden eine Prüfung öffentlicher Schulden gemäß INTOSAI-Leitlinien durchgeführt haben und über ein Handbuch zur Prüfung öffentlicher Schulden auf Grundlage von INTOSAI-Leitlinien verfügen.

Überregionale Umweltprüfungsprogramme

Zusammen mit der INTOSAI-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung wird die IDI an der Bereitstellung eines überregionalen Programms für gemeinsame Umweltprüfung arbeiten. Das Programm wird in der zweiten Jahreshälfte 2009 mit einem Strategieplanungstreffen beginnen, auf dem in Zusammenarbeit das Prüfungsthema festgelegt, ein maßgeblicher sowie realisierbarer Programmentwurf sichergestellt, die Zusage seitens Interessengruppen eingeholt und Funktionen sowie Verantwortlichkeiten definiert werden sollen.

Ausgewählte Prüfungsteams aus vier englischsprachigen Regionen (AFROSAI-E, ASOSAI, CAROSAI und EUROS AI) werden zur Teilnahme am Programm eingeladen werden.

Die Handbücher und der Praxisleitfaden stehen den ORKB, INTOSAI-Regionen und anderen Einrichtungen auf Anfrage bei der IDI (idi@idi.no oder Fax + 47 21 54 08 50) zur Verfügung.

28 ORKB der AFROSAI-E, AFROSAI-F/CREFI AF, ARABOSAI, ASOSAI, CAROSAI, EUROS AI und PASAI wurden zur Teilnahme an diesem Programm ausgewählt, das in französischer und englischer Sprache abgehalten wird.

Zusammen mit der INTOSAI-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung wird die IDI an der Bereitstellung eines überregionalen Programms für gemeinsame Umweltprüfung arbeiten.

Ausgewählte Prüfungsteams aus vier englischsprachigen Regionen (AFROSAI-E, ASOSAI, CAROSAI und EUROS AI) werden zur Teilnahme am Programm eingeladen werden.



REPORTS AND STUDIES

EUROPEAN ORGANISATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS

Die IDI besitzt die Urheberrechte auf sämtliches im Rahmen ihrer Programme erstelltes Material, und die IDI-Materialien dienen ausschließlich der internen Verwendung durch ORKB, INTOSAI-Regionen und andere INTOSAI-Einrichtungen.

Aktuelle Informationen über unsere Programme erhalten Sie auf www.idi.no. ●



E U R  S A I

Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa
European Organisation of Supreme Audit Institutions
Organisation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques d'Europe
Europäische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden
Европейская организация высших органов финансового контроля