

DIE STÄRKUNG DER EXTERNEN ÖFFENTLICHEN RECHNUNGSKONTROLLE: „Garantie für finanzielle Nachhaltigkeit und Good Governance“

STRATEGISCHER
PLAN DER
EUROSAI
2011-2017

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 Ramón Álvarez de Miranda, Präsident des Rechnungshofes von Spanien und EUROSAI-Generalsekretär; Frau Karen Ortiz Finnemore, Direktorin des EUROSAI-Sekretariats; Frau Pilar García Rodríguez, Herrn Fernando Rodríguez del Portillo, Herrn Jerónimo Hernández sowie Frau Teresa García. Produktion, Druck und Gestaltung durch Cromotex, S.L.

Die EUROSAI-Zeitschrift wird auf ökologisch behandeltem, chlorfrei gebleichtem Papier (EFC), 115 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.



AKRONYME

- AFROSAI** Afrikanische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden
- ARABOSAI** Arabische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden
- ASOSAI** Asiatische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörde
- CAROSAI** Karibische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden
- CBC** Das Komitee für den Ausbau der Sachkompetenzen der INTOSAI (INTOSAI Capacity Building Committee CBC)
- EG** Europäische Gemeinschaft
- EUROSAI** Europäische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden
- GUS/CIS** Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
- IDI** Die INTOSAI- Entwicklungsinitiative
- IEA** Internationale Energieagentur
- INCOSAI** Kongresse der INTOSAI
- INTOSAI Gov** INTOSAI Leitlinien für Good Governance
- INTOSAI** Internationale Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden
- ISSAIS** Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden, (INTOSAI Standards of Supreme Audit Institutions)
- ITWG** EUROSAI-Arbeitsgruppe für Informationstechnologie
- OLACEFS** Lateinamerikanische und Karibische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden
- ORKB** Oberste Rechnungskontrollbehörde
- PASAI** Pazifische Assoziation der Obersten Rechnungskontrollbehörden
- PSC** Das Komitee für fachliche Normen der INTOSAI
- SPE/ESP** Strategischer Plan der EUROSAI
- UNEP** Umweltprogramm der Vereinten Nationen
- VN/UNO** Organisation der Vereinten Nationen
- WGEA** Umweltarbeitsgruppe der EUROSAI
- ZT/GT** Zielteam





INHALTSVERZEICHNIS

LEITARTIKEL

INFORMATION: EUROSAI-AKTIVITÄTEN

| | |
|--|----|
| NEUER EUROSAI-GENERALSEKRETÄR | 9 |
| XXXIX. EUROSAI-PRÄSIDIUMSSITZUNG: Zusammenfassung der wichtigsten Debatten und Vereinbarungen. Ankara (Türkei), 28. Mai 2012. | 11 |
| VII. EUROSAI-OLACEFS KONFERENZ. GOOD GOVERNANCE IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR: DIE ROLLE DER ORKBN ORKB von Georgien | 15 |
| DIE ERKLÄRUNG VON TIFLIS | 19 |
| EUROSAI-SEMINAR „ANWENDUNG VON SOFTWARETOOLS AUF DIE RECHNUNGSPRÜFUNG“ Prag (Tschechische Republik), 18.-20. September 2012 ORKB der Tschechischen Republik | 21 |
| EUROSAI-AKTIVITÄTEN 2012 | 27 |
| VORAUSSCHAU EUROSAI- AKTIVITÄTEN 2013 | 28 |
| ERNENNUNGEN BEI DEN EUROSAI- ORKBN 2012 | 28 |

EU-INFORMATION

| | |
|--|----|
| TREFFEN DES KONTAKTAUSSCHUSSES DER LEITER DER EU-ORKBN UND DES ERH Estoril (Portugal), 18.-19. October 2012 | 31 |
| JAHRESBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS ÜBER DIE AUSFÜHRUNG DES EU- HAUSHALTSPLANS ZUM HAUSHALTSJAHR 2011 | 33 |
| SONSTIGE VOM EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOF IM JAHR 2012 VERABSCHIEDETE BERICHTE, STELLUNGNAHMEN UND DOKUMENTE | 35 |
| NEUMITGLIEDER AM EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOF 2012 | 37 |

ISSAI SPOTLIGHT

| | |
|---|----|
| NEUIGKEITEN VOM ISSAI- HARMONISIERUNGSPROJEKT Dr. Norbert Weinrichter, Mitglied des EUROSAI-ZT2 „Fachliche Normen“. Rechnungshof (Österreich) | 41 |
| DAS VORHABEN ZUR ISSAI- EINFÜHRUNG: STANDARDISIERUNG VON PRÜFUNGSFÄHIGKEITEN ZUR STÄRKUNG DER ÖFFENTLICHEN RECHNUNGSKONTROLLE INTOSAI-Entwicklungsinitiative (IDI) | 47 |

BERICHTE UND STUDIEN

EUROSAI-STRATEGIEPLANUNG

| | |
|--|----|
| EUROSAI-ZT2: „FACHLICHE NORMEN“. ISSAI-ANWENDUNG INNERHALB DER EUROSAI Prof. Dr. Engels, Präsident des Bundesrechnungshofs und Vorsitzender von ZT2 | 55 |
| EUROSAI-ZT3: „FACHLICHER AUSTAUSCH“ ORKB der Tschechischen Republik | 57 |
| EUROSAI-ZT4: EUROSAI-VORSITZ: „FÜHRUNG UND KOMMUNIKATION“ ORKB von Portugal | 61 |
| WGEA 2012–2013: AKTIVITÄTEN DER EUROSAI-ARBEITSGRUPPE FÜR UMWELTPRÜFUNG (WGEA) Sekretariat der EUROSAI-WGEA | 65 |
| TASKFORCE PRÜFUNG & ETHIK ORKB von Portugal | 67 |
| EUROSAI-TASKFORCE KATASTROPHENHILFSMITTEL ORKB der Ukraine | 71 |





DIE EXTERNE ÖFFENTLICHE RECHNUNGSKONTROLLE STÄRKEN: GARANTIE FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT UND GOOD GOVERNANCE

ÜBERLEGUNGEN ZUR WICHTIGKEIT DER STÄRKUNG DER ORGANE ZUR EXTERNEN KONTROLLE DES ÖFFENTLICHEN WIRTSCHAFTLICH-FINANZIELLEN GEBARENS IM DERZEITIGEN KONTEXT

Ramón Álvarez de Miranda, Präsident des Rechnungshofs von Spanien und Generalsekretär der EUROSAI

77

DIE EXTERNE ÖFFENTLICHE RECHNUNGSKONTROLLE STÄRKEN: GARANTIE FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT UND GOOD GOVERNANCE

Dr. Carlos Pólit Faggioni, Generalprüfer der Republik Ecuador und OLACEFS-Präsident

81

DIE EXTERNE ÖFFENTLICHE RECHNUNGSKONTROLLE STÄRKEN: GARANTIE FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT UND GOOD GOVERNANCE

Gioconda Torres de Bianchini, Generalprüferin von Panama und OLACEFS-Geschäftsführerin

85

STÄRKUNG DER EXTERNEN ÖFFENTLICHEN RECHNUNGSKONTROLLE DURCH EINE ENGERE BEZIEHUNG ZWISCHEN ORKB UND INTERNER REVISION

Dr. Kun Yang, Vorsitzender des Prüfungs- und Inspektionsausschusses Korea, ASOSAI-Generalsekretär

89

DIE EXTERNE ÖFFENTLICHE RECHNUNGSKONTROLLE STÄRKEN: GARANTIE FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT UND GOOD GOVERNANCE. VORAUSSETZUNGEN, UM ZUM GARANTEN FÜR GOOD GOVERNANCE ZU WERDEN

Inguna Sudraba, Generalprüferin der Republik Lettland

93

DIE SCHULDENBREMSE: EIN WIRKSAMES INSTRUMENT FÜR NACHHALTIGE FISKALPOLITIK

Kurt Grüter, Vorsitzender der Eidgenössischen Finanzkontrolle der Schweiz

97

OBERSTE RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN ALS GARANT FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT

Assoc. Prof. Dr. Recai Akyel, Präsident des türkischen Rechnungshofs

101

DIE EXTERNE ÖFFENTLICHE RECHNUNGSKONTROLLE STÄRKEN: GARANTIE FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT UND GOOD GOVERNANCE

ORKB von Aserbaidschan

105

PRÜFUNGSERKENNTNISSE UND EMPFEHLUNGEN NACHVERFOLGEN: EIN WESENTLICHER SCHRITT HIN ZU GOOD GOVERNANCE

Dilyanka Zhelezarova, Prüferin in der Abteilung Methodik und Unterstützung am ERH

107

DIE EXTERNE ÖFFENTLICHE RECHNUNGSKONTROLLE STÄRKEN: GARANTIE FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT UND GOOD GOVERNANCE

ORKB von Frankreich

111

KURZFRISTIG ATTRAKTIV, LANGFRISTIG RISKANT: PRÜFUNGSERFAHRUNGEN DES STATE AUDIT OFFICE VON UNGARN MIT UNGARISCHEN PPP-Projekten

ORKB von Ungarn

115

TRANSPARENZ, HAUSHALTSSTABILITÄT UND FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT. EINE HERAUSFORDERUNG FÜR DIE EXTERNE RECHNUNGSKONTROLLE

Manuel Aznar López, Mitglied am Rechnungshof von Spanien

119

TRANSPARENZ IM ÖFFENTLICHEN MANAGEMENT: EXTERNE RECHNUNGSKONTROLLE

Ángel Algarra Paredes, Mitglied am Rechnungshof von Spanien
Jorge Ferrán Dilla, Finanzberater im Dienst des Rechnungshofs von Spanien

123

GEDANKEN ZUR STÄRKUNG DER RECHTSPRECHUNGSFUNKTION DES RECHNUNGSHOFS

José Manuel Suárez Robledano, Kollegialrichter, Mitglied am Rechnungshof von Spanien, Dritte Rechtsprechungsabteilung

129

DIE ÖFFENTLICHE RECHNUNGSKONTROLLE IN SPANIEN STÄRKEN: GARANTIE FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT UND GOOD GOVERNANCE

José Antonio Monzó Torrecillas, Rechnungsprüfer am Rechnungshof von Spanien

133

STÄRKUNG DER EXTERNEN ÖFFENTLICHEN RECHNUNGSKONTROLLE: GARANTIE FÜR FINANZIELLE STABILITÄT UND GOOD GOVERNANCE

Rechnungshof der Ukraine

137





LEITARTIKEL

Liebe Kollegen,

ihrem jährlichen Rhythmus treu, bietet uns die EUROSAI-Zeitschrift erneut den idealen Rahmen zur Kommunikation und zum Erfahrungsaustausch zwischen den Organisationsmitgliedern sowie mit unseren externen Partnern. Bei dieser Gelegenheit wende ich mich über die Zeitschrift zum ersten Mal als EUROSAI-Generalsekretär an Sie, nachdem ich im nun abgeschlossenen Jahr zum Präsidenten des Rechnungshofs von Spanien ernannt wurde.

Ich möchte diese Zeilen nutzen, um an erster Stelle Herrn Manuel Núñez Pérez, dem vorherigen EUROSAI-Generalsekretär und Präsidenten des Rechnungshofs von Spanien, meine aufrichtige Anerkennung und meinen herzlichen Dank für seine unermüdliche Tätigkeit an der Spitze des Sekretariats in den vergangenen vier Jahren auszusprechen. Mit seinen Initiativen, seiner Bereitschaft und seinem Engagement für die Organisation geht er mir bei der Übernahme seines Amtes als EUROSAI-Generalsekretär mit gutem Beispiel voran. Ebenso möchte ich besonders Frau María José de la Fuente y de la Calle erwähnen für ihren unschätzbaren beruflichen wie persönlichen Einsatz, den sie diesem Sekretariat bis zum Jahr 2012 gewidmet hat. In den vergangenen 10 Jahren hat sie für die Organisation ein unvergleichliches Engagement gezeigt und zum reibungslosen Funktionieren der EUROSAI beigetragen. Das Sekretariat dankt ihr für diese wertvolle Arbeit, und in ihrem neuen Aufgaben- und Verantwortungsbereich als Prüfungsleiterin am Rechnungshof wünschen wir ihr viel Erfolg.

Im Jahr 2012 entfalteten die durch den Strategieplan 2011-2017, verabschiedet auf dem VIII. EUROSAI-Kongress, eingerichteten Zielteams eine intensive Tätigkeit. Diverse Vollversammlungen fanden statt, um die wirksame Umsetzung dieses Plans sowie die Erreichung der darin aufgestellten Strategieziele voranzutreiben, und wir können auf das hervorragende Ergebnis dieser Anstrengungen verweisen. Des Weiteren erzielten die diversen Arbeitsgruppen und Task Forces der EUROSAI entscheidende Fortschritte bei der Implementierung ihrer dem VIII. Kongress unterbreiteten Arbeitsprogramme 2011-2014, indem sie die Fortsetzung oder Beendigung bereits begonnener Maßnahmen betrieben bzw. neue Initiativen starteten.

Im vergangenen Jahr konnte die EUROSAI die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch mit anderen INTOSAI-Regionalgruppen, mit denen bereits feste Verbindungen bestanden, weiter intensivieren, insbesondere im Rahmen der VII. EUROSAI-OLACEFS-Konferenz in Tiflis (Georgien) im Monat September, die dem Thema „Good Governance im öffentlichen Sektor: Die Rolle der ORKB“ gewidmet war. In diesem Sinne wird im nun begonnenen Jahr die internationale Zusammenarbeit auf der IV. EUROSAI-ARABOSAI-Konferenz im Monat April 2013 in Aserbaidschan vertieft werden. Diese wird sich ganz um das Hauptthema „Neue Herausforderungen zur Schaffung von Sachkompetenzen bei ORKBn“ drehen.

Das diesjährige Hauptthema des Kapitels „Berichte und Studien“ der Zeitschrift lautet: „Die Stärkung der externen öffentlichen Rechnungs Kontrolle: Garantie für finanzielle Nachhaltigkeit und Good Governance“. Aus meiner Sicht handelt es sich um eine Materie von höchstem Interesse und höchster Aktualität, die sowohl im Rahmen unserer Organisation als auch der INTOSAI ein wichtiges Anliegen und eine Herausforderung für die Obersten Rechnungskontrollbehörden darstellt. Zweifellos wird es in den Debatten über die Themen des XXI. INCOSAI, der im Oktober 2013 in Peking stattfinden wird, nicht fehlen.

Ich möchte diese Zeilen nicht beenden, ohne die Verfügbarkeit unseres EUROSAI-Sekretariats für alle Mitglieder zu betonen sowie all jenen besonders zu danken, die mit ihren Beiträgen an dieser Ausgabe der Zeitschrift mitgewirkt und so deren Erscheinen möglich gemacht haben. Zudem möchte ich diesen Treffpunkt allen anbieten, die zu diesem Gemeinschaftswerk beitragen möchten, um mitzuhelfen, es als Instrument der Informationsübermittlung und des Erfahrungsaustausches zwischen den Organisationsmitgliedern zu gestalten. ■

Ramón Álvarez de Miranda

Präsident des Rechnungshofs von Spanien
Generalsekretär der EUROSAI



E U R  S A I

**EUROPÄISCHE ORGANISATION DER OBERSTEN
RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN**

EUROSAI-AKTIVITÄTEN





NEUER EUROSAI-GENERALSEKRETÄR



Auf der Plenarsitzung vom 24. Juli 2012 wurde **Herr Ramón Álvarez de Miranda** zum Präsidenten des Rechnungshofs von Spanien gewählt und am 30. Juli 2012 von Seiner Majestät dem König von Spanien für die Dauer von drei Jahren in dieses Amt eingeführt.

In seiner Eigenschaft als Präsident des Spanischen Rechnungshofs übt er seither das Amt des Generalsekretärs der EUROSAI aus und ersetzt damit Herrn Manuel Núñez-Pérez.

Der neue Rechnungshofpräsident absolvierte an der Universität Complutense in Madrid die Studien zum Diplom-Ökonom sowie -Betriebswirt und ist vereidigter Wirtschaftsprüfer und Mitglied des amtlichen Registers der Rechnungsprüfer. Des Weiteren gehörte er mehrere Jahre dem spanischen Parlament an, war in der Abteilung für Wirtschaftliche Studien der Banco Urquijo tätig, ist Autor diverser Fachpublikationen und war Sprecher des Ausschusses für Rechnungswesen und Verwaltung im Öffentlichen Sektor des Spanischen Verbands für Rechnungswesen und Betriebswirtschaft (AECA in der spanischen Abkürzung).

Seine Tätigkeit als Beamter am Rechnungshof nahm Herr Álvarez de Miranda im Jahr 1986 auf und hat dort im Laufe seines beruflichen Werdegangs verschiedene Ämter innegehalten. Im Jahr 2001 wurde er vom spanischen Parlament zum Mitglied der Behörde gewählt und ihm wurde die Leitung der Abteilung für die Rechnungsprüfung Kommunalen Körperschaften übertragen.

Im Juli 2012 wurde er vom Parlament für eine zweite Amtszeit von neun Jahren als Mitglied des Rechnungshofs bestätigt. ■





XXXIX. EUROSAL-PRÄSIDIUMSSITZUNG

Zusammenfassung der wichtigsten debatten und vereinbarungen

Ankara/Türkei, 28. Mai 2012

>11<

Die XXXIX. Sitzung des EUROSAL-Präsidiums fand am 28. Mai 2012 unter dem Vorsitz des EUROSAL-Präsidenten in Ankara (Türkei) statt und wurde von der türkischen ORKB ausgerichtet. Die wichtigsten Debatten und Vereinbarungen bezogen sich auf die folgenden Themen:

1. Das Präsidium nahm den EUROSAL-Tätigkeitsbericht 2011-2012, den EUROSAL-Finanzbericht 2011 sowie den Bericht der EUROSAL-Rechnungsprüfer 2011, laut dem der Finanzbericht ein wahrheitsgemäßes und ausgewogenes Bild der Finanzlage der EUROSAL wiedergibt, zur Kenntnis. 2011 war das letzte Jahr des auf dem VII. Kongress verabschiedeten Haushalts 2009-2011, und der Haushalt wurde im Verlauf der dreijährigen Haushaltsperiode zu 98,6 % der Gesamtsumme durchgeführt.
2. Dem Präsidium wurde über die aktuellen Entwicklungen berichtet sowie über zu unternehmende Schritte der INTOSAL-Gemeinschaft im Hinblick auf die UN-Resolution 2011 über die „Förderung einer effizienten, rechenschaftspflichtigen, wirksamen und transparenten öffentlichen Verwaltung durch Stärkung der Obersten Rechnungskontrollbehörden“. Ebenfalls wurde ein Überblick über die Ergebnisse der jährlichen EUROSAL-Mitgliederbefragung zur Nachverfolgung ihrer Tätigkeit zwecks Stärkung der externen öffentlichen Rechnungskontrolle und der ORKB-Unabhängigkeit gegeben, aus dem hervorging, dass mindestens 50 % der Mitglieder diesbezüglich Fortschritte erzielt haben.
3. Im Rahmen der Umsetzung des EUROSAL-Strategieplans legten Zielteam 1 (Vorsitz: ORKB Frankreich), 2 (Vorsitz: ORKB Deutschland), 3 (Vorsitz: ORKB Tschechische Republik) und 4 (Vorsitz: ORKB Portugal) ihre Jahresberichte vor. Zudem wurde ein umfassender Bericht über die Umsetzung des Plans einschließlich einer Auswertung themenübergreifender Belange vorgestellt, laut dem 99 % der Aufgaben von den Zielteams planmäßig ausgeführt wurden. Das Präsidium verabschiedete die Leistungsbeschreibungen und Arbeitspläne der einzelnen Zielteams sowie das Dokument „Planungs-, Überwachungs- und Berichtsanforderungen“, das den Zielteams als Leitfaden für ihre Tätigkeit dienen soll. Alle diese Dokumente stehen auf der EUROSAL-Webseite im Kapitel „Strategische Planung“ zur Verfügung.
4. Das Präsidium nahm die Tätigkeitsberichte 2011-2012 der EUROSAL-Arbeitsgruppen für IT (Vorsitz: ORKB Schweiz) und Umweltprüfung (Vorsitz: ORKB Norwegen) zur Kenntnis; des Weiteren die Berichte der Task Forces „Prüfung von Katastrophenhilfsmitteln“ (Vorsitz: ORKB Ukraine) und „Prüfung & Ethik“ (Vorsitz: ORKB Portugal), die auf dem VIII. Kongress ins Leben gerufen wurde, sowie die Fortschritte des „Überwachungsausschusses für die Einrichtung und Betreuung der elektronischen Datenbank über gute Praktiken für Prüfungsqualität“ (Vorsitz: ORKB Ungarn).
5. Unter der Überschrift „EUROSAL-Zusammenarbeit“ diskutierte das Präsidium mehrere Themen:
 - Zusammenarbeit mit der INTOSAL, deren regionalen Arbeitsgruppen sowie externen Partnern:
 - Die reibungslose Zusammenarbeit der EUROSAL mit der INTOSAL erfolgt durch die Vorsitzenden und die Generalsekretariate beider Organisationen. Komitees, Unterkomitees, Zielteams, Arbeitsgruppen und Task Forces der EUROSAL und INTOSAL kooperieren auf ihrem

Außerdem billigte das Präsidium den Entwurf und die wichtigsten Merkmale der neuen EUROSAL-Webseite, die, in Koordination durch das EUROSAL-Sekretariat, professionell gestaltet und implementiert werden wird.





jeweiligen Gebiet. Auch im Rahmen der INTO-SAI-Donor-Kooperation findet eine maßgebliche Interaktion statt.

- Zusammenarbeit mit INTOSAI-Regionalgruppen:
 - Die VII. EUROSAI-OLACEFS-Konferenz fand vom 17. bis 19. September 2012 in Tiflis (Georgien) zu dem Thema „Good Governance im öffentlichen Sektor: Rolle der ORKBn“ statt. Dieses Thema wurde in zwei Unterthemen behandelt: „Das Vertrauen der Interessengruppen stärken: Rechnungsprüfung und Managementintegrität, Rechenschaft und ‚Ton an der Führungsspitze‘“ sowie „Reform des öffentlichen Finanzmanagements: Trends und gewonnene Erkenntnisse“.
 - Die IV. EUROSAI-ARABOSAI-Konferenz wird im Jahr 2013 in Aserbaidschan stattfinden und die Vorbereitungen haben bereits begonnen.
 - Das Präsidium unterstützte das Angebot des ASOSAI-Präsidiums an die ORKB der Russischen Föderation zur Beherbergung der II. EUROSAI-ASOSAI-Konferenz im Jahr 2014. Das genaue Datum steht noch nicht fest, um Überschneidungen mit dem IX.

EUROSAI-Kongress zu vermeiden. Des Weiteren begrüßte das Präsidium den Vorschlag der ASOSAI zur Ausweitung der Kooperationsaktivitäten auf fachlicher Ebene im Bereich des Ausbaus von Sachkompetenzen.

- Das Präsidium stimmte zu, Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit der AFROSAI zu untersuchen, und beauftragte den Vorsitz und das Sekretariat der EUROSAI mit diesbezüglichen Aktivitäten.
- Das Präsidium unterstützte die Erwägung weiterer Wege und Formeln zur Förderung der Zusammenarbeit mit INTOSAI-Regionalgruppen auf strategischer Ebene (ORKB-Leiter) sowie auf fachlicher Ebene (Rechnungsprüfer). Der Generalsekretär wurde mit der Untersuchung neuer Möglichkeiten betraut.

■ Kooperation mit der IDI:

- Die Kooperation mit der IDI gehört weiterhin zu den Prioritäten. Dem Präsidium wurde über Aktivitäten und Projekte der IDI berichtet, insbesondere über jene mit erheblichem Interesse für die EUROSAI. In diesem Zusam-





menhang wurde das regionenübergreifende IDI-Programm zur ISSAI-Einführung 2012-2015 präsentiert und ein Überblick über das Fortschreiten der INTOSAI-Donor-Kooperation, deren Sekretariat bei der IDI angesiedelt ist, wurde gegeben; in diesem Jahr ging es im Wesentlichen um die Abstimmung von Vorschlägen für Maßnahmen zum Ausbau von ORKB-Sachkompetenzen mit Gebern und ORKB-Leistungserbringern.

■ Stärkung der Zusammenarbeit mit externen Partnern:

- Das Präsidium wurde über die auf praktischer Grundlage stattgefundenen Zusammenarbeit mit der European Confederation of Institutes of Internal Audit (ECIIA) informiert, die hauptsächlich durch Zielteam 2 erfolgt ist, mit Unterstützung durch das EUROSAI-Sekretariat und auf dem Gebiet der INTOSAI-GOV, die von gemeinsamem Interesse sind.

6. Das Präsidium bewilligte die folgenden Finanzangelegenheiten:

- Entwicklung von „EUROSAI-Finanzregeln“ durch Zusammenstellung der bestehenden, in diversen Regelungen und Vereinbarungen enthaltenen Regeln sowie Anpassung und Aufstellung der notwendigen Regeln im Einklang mit den Anforderungen laut EUROSAI-Strategieplan. Mit Unterstützung durch Zielteam 4 wird das Sekretariat dem Präsidium im Jahr 2013 einen Entwurf unterbreiten.

- Das Präsidium genehmigte die folgenden Finanzbeihilfen aus dem EUROSAI-Haushalt:

- Finanzierung der technischen Ausrüstung und des Konferenzraums für das Seminar „Anwendung von Softwaretools auf die Rechnungsprüfung“ (Prag, September 2012)

- Zusagegenehmigung für Mittel zur Finanzierung der neuen EUROSAI-Webseite

7. Das Präsidium stimmte zu, die ORKBn der Russischen Föderation und von Polen als zukünftige EUROSAI-Vertreter im INTOSAI-Präsidium vorzuschlagen; diese Ämter stehen auf dem XXI. INCOSAI (China, Oktober 2013) zur Erneuerung an.

8. Das Präsidium genehmigte das Thema „Innovation“ als Thema des IX. EUROSAI-Kongresses. Es wird unter drei Gesichtspunkten behandelt werden: Innovation bei Prüfungsmethoden und -techniken, in der ORKB-Organisation sowie in öffentlichen Dienstleistungen und Regierung. Die niederländische ORKB präsentierte einige Vorschläge, um dem Kongress eine interaktive und innovative Atmosphäre zu verleihen.

9. Die wichtigsten Maßnahmen zur Umsetzung des INTOSAI-Strategieplans 2011-2016 im Hinblick auf die einzelnen Strategieziele wurden vorgestellt: fachliche Normen (Bewusstseinsbildung und Förderung der Einführung von ISSAI und INTOSAI-GOV), Ausbau von Sachkompetenzen (Stärkung des ORKB-Angebots zum Ausbau von Sachkompetenzen und bessere Koordinierung der ergriffenen Maßnahmen), fachlicher Austausch (Information von INTOSAI-Arbeitsgruppen/Taskforces, effektive Verbesserung der INTOSAI-Kommunikation, Pflege professioneller Netzwerke, Förderung von Partnerschaften) und Modellorganisation (Fortschritte der F&A-Taskforce (Finanzen und Verwaltung) und INTOSAI-Donor-Kooperation). Auch über den XXI. INCOSAI wurde aktuell informiert. Das 22. UN-INTOSAI-Symposium wurde für den 5. bis 7. März 2013 in Wien angekündigt.

10. Das Präsidium unterstützte das Angebot der türkischen ORKB, den X. EUROSAI-Kongress im Jahr 2017 auszurichten.

11. Das Präsidium vereinbarte, seine nächste ordentliche Sitzung am 30. Mai 2013 in Brüssel abzuhalten. ■





VII. EUROSAI-OLACEFS-KONFERENZ. GOOD GOVERNANCE IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR: DIE ROLLE DER ORKBN

EUROSAI OLACEFS

VII CONFERENCE • TBILISI 2012

>15<

Die ORKB von Georgien

Überblick

Vom 17. bis 19. September fand in Tiflis, Georgien, die VII. EUROSAI-OLACEFS-Konferenz statt. Das Konferenzthema lautete: „Good Governance im öffentlichen Sektor: die Rolle der ORKBn“. Ziel des Themas war, die steigenden Ansprüche der Bürger an eine bessere öffentliche Verwaltung und ein besseres Management öffentlicher Mittel in für die Regierungen finanziell schwierigen Zeiten zu erörtern und die Möglichkeiten für ORKBn aufzuzeigen, wie sie zu besserer Rechenschaftslegung, Transparenz und Effizienz des Regierungsgebarens beitragen können. Die Überschrift gliederte sich in zwei für die ORKBn zur wirksamen Ausübung ihrer Funktionen ausschlaggebende Unterthemen: Verbesserung von Managementintegrität, Rechenschaft und Führungsstil sowie Förderung von Reformen im öffentlichen Finanzmanagement (ÖFM).

Die Konferenz folgte auf die im Jahr 2000 zwischen der EUROSAI und OLACEFS im Rahmen der INTOSAI-Gemeinschaft aufgenommene Kooperation, die dem Austausch von Erfahrungen und besten Praktiken zwischen den Mitgliedern und verschiedenen Arbeitsgruppen zu wichtigen Aspekten der öffentlichen Rechnungs Kontrolle zwecks ständiger Qualitätsverbesserung der ORKB-Tätigkeit dient.

Zeitlich fiel die Veranstaltung mit dem 20. Jahrestag des State Audit Office von Georgien zusammen und ihre Beherbergung bot dieser ORKB Gelegenheit, ihre eigenen Erfahrungen und Herausforderungen bei der Einrichtung des State Audit Office als wichtiger Akteur im öffentlichen Finanzmanagement mit den Teilnehmern auszutauschen.





Sitzung I – Das Vertrauen der Interessengruppen stärken: Prüfung von Managementintegrität, Rechenschaft und Führungsstil

Glaubwürdigkeit ist für Oberste Rechnungskontrollbehörden ein Schlüsselfaktor, der sich durch die Stärkung von Rechenschaft, Transparenz, Integrität und Führungsstil innerhalb solcher Organisationen erreichen lässt. Diese Sitzung fand unter dem Vorsitz der ORKB von Portugal als EUROSAI-Präsident statt.

Wie von den EUROSAI-Mitgliedern auf dem letzten Kongress in Lissabon festgestellt, „bilden Transparenz und Rechenschaft demokratische Werte und sind grundlegend für Good Governance. Rechenschaft ist ein weiter Begriff, der einer breiten Spanne von Verantwortlichkeiten für öffentliche Manager umfasst, wie berufliche und Managementfähigkeiten, die Befolgung finanzieller und sonstiger Regelungen, die Erfüllung von Erwartungen und ethisches Verhalten“.

In ihrer Präsentation hob die ORKB von Portugal die Wichtigkeit hervor, über eine methodische Grundlage zur Gewährleistung ethischer Führung zu verfügen, bestehend in einem Prüfungshandbuch mit Erläuterungen zu Strategien und Regeln für ethisches Verhalten. Auch die ISSAI 30, der INTOSAI-Ethikkodex, stellen für Rechnungsprüfer eine ständige Referenz dar. Jedoch sind Bestimmungen zu ethischem Verhalten allein nicht ausreichend, deshalb sollten ORKBn

ebenso die Umsetzungsmaßnahmen einer Betrachtung unterziehen. Die ORKB von Portugal berücksichtigt drei Aspekte zur Sicherung ethischen Verhaltens:

- Leitung
- Management
- Kontrolle

Denn jede dieser drei Tätigkeiten wird gebraucht: Die Leitung kann durch ausführlichen Rat über den Ethikkodex und Schulung gestärkt werden. Das Management sollte das ethische Verhalten seiner Mitarbeiter begünstigen und Ethikkriterien für jährliche Bewertungen aufstellen. Hinsichtlich Kontrollmaßnahmen wurden Prüflisten und interne Revisionen berücksichtigt. Gemäß den Vorschlägen des portugiesischen Vorsitzes billigte das EUROSAI-Präsidium die Einrichtung einer Taskforce zum Thema Prüfung &

■ Wie von den EUROSAI-Mitgliedern auf dem letzten Kongress in Lissabon festgestellt, „bilden Transparenz und Rechenschaft demokratische Werte und sind grundlegend für Good Governance. ■



Ethik mit dem Hauptziel, ethisches Verhalten und Integrität sowohl bei ORKBn als auch bei öffentlichen Einrichtungen zu fördern. Was Ethik bei ORKBn betrifft, besteht das Ziel der EUROSATaskforce Prüfung & Ethik in der Stärkung und Ausgestaltung des Managements ethischen Verhaltens mit praktischen und durchführbaren Instrumenten, die die Institutionen in ihrer täglichen Arbeit unterstützen sollen.

Der spanische Rechnungshof stellte einen interessanten Fall vor, der zeigt, welchen positiven Beitrag eine ORKB zur Rechenschaftslegung im öffentlichen Sektor leisten kann. Im Jahr 2003 berichtete der Rechnungshof dem spanischen Parlament, es beständen Probleme in der Rechenschaftslegung des öffentlichen Sektors auf kommunaler Ebene, und informierte über mögliche rechtliche sowie verwaltungstechnische Lösungen, die den lokalen Körperschaften dazu dienen könnten, vollständig und innerhalb der gesetzlichen Fristen ihren Rechnungslegungspflichten nachzukommen. In Antwort darauf wurden Informations- und Kommunikationstechnologien eingeführt, die das Berichtswesen und die Überprüfung der Aktivitäten der Kommunalregierungen erheblich verbesserten.

■ Was Ethik bei ORKBn betrifft, besteht das Ziel der EUROSATaskforce Prüfung & Ethik in der Stärkung und Ausgestaltung des Managements ethischen Verhaltens mit praktischen und durchführbaren Instrumenten, die die Institutionen in ihrer täglichen Arbeit unterstützen sollen. ■

Nach der erfolgreichen Einrichtung des elektronischen Berichtswesens stellte der spanische Rechnungshof die Berichte und Konten der Kommunalregierungen öffentlich zur Verfügung, wodurch die Prüfungstätigkeit erleichtert und die Transparenz und Rechenschaft gegenüber dem Bürger erhöht wurde.

Der türkische Rechnungshof betonte in seiner Präsentation die Wichtigkeit einer hohen Qualität seiner eigenen Arbeit und die Notwendigkeit, zu deren Erreichung hohen moralischen Standards zu genügen. Neben den herkömmlichen Mitteln zur Erzielung eines korrekten Führungsstils und von Unabhängigkeit, wie z. B. ein breit angelegter Verfassungsauftrag, hat der türkische Rechnungshof kürzlich ein Softwareprogramm für das Prüfungsmanagement eingeführt,

das die Organisation der Prüfungstätigkeit sowie die Überwachung der Erkenntnisse und Dokumente durch das Management ermöglicht.

Der brasilianische Rechnungshof stellte das jüngste von der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) durchgeführte Peer-Review vor. Dieses verfolgt den Zweck, die Prüfung des jährlichen Finanzberichts der Bundesregierung von Brasilien zu beurteilen. Mögliche Vorteile solcher Gutachten sind unter anderem:

1. Von einer multilateralen Institution (OECD) mit breitem Wissen über Planung, Budget, Finanzen, Rechnungslegung, Führung, Transparenz, Rechenschaft usw. erstellter Bericht
2. Multidisziplinäres Team
3. Von mehreren Ländern durchgeführtes Peer-Review

Sitzung II – Reformen im öffentlichen Finanzmanagement: Trends und gewonnene Erkenntnisse

Um den hohen Erwartungen der Gesellschaft zu genügen und die Grundsätze der Good Governance weiter zu stärken, nehmen viele Regierungen erhebliche Änderungen in ihrem öffentlichen Finanzmanagementsystem in Angriff. Das ÖFM dient als allumfassendes Rahmenwerk, unter dem in vielen Facetten der öffentlichen Finanzverwaltung Verbesserungen vorgenommen werden. Es betrifft so grundlegende Aspekte der öffentlichen Finanzverwaltung wie Haushaltsplanung und -durchführung, die Einrichtung öffentlicher interner Kontrollen und Revisionen, Beschaffungswesen, Rechnungslegung und IT-Systeme, Kassenführung usw. Diese Aspekte bilden das Kernstück der öffentlichen Finanzverwaltung und letztlich Good Governance.

Bei der Realisierung des ÖFM innerhalb der EUROSAT bestehen eine Reihe von Ähnlichkeiten, denn die Länder streben die vollständige Einführung diesbezüglicher gemeinsamer Richtlinien und bester Praktiken an. Natürlich befinden sich die Länder in unterschiedlichen Prozessphasen; das Potenzial aus den Erfahrungen der jeweils anderen Länder ist für

■ Das ÖFM dient als allumfassendes Rahmenwerk, unter dem in vielen Facetten der öffentlichen Finanzverwaltung Verbesserungen vorgenommen werden. ■





staatliche Behörden sowie für ORKBn somit beträchtlich. Als einer der Hauptakteure tragen die ORKBn zur Implementierung des ÖFM bei. Sie beteiligen sich an der ÖFM-Reform

■ *Bei der Realisierung des ÖFM innerhalb der EUROSAI bestehen eine Reihe von Ähnlichkeiten, denn die Länder streben die vollständige Einführung diesbezüglicher gemeinsamer Richtlinien und bester Praktiken an.* ■

auf vielfältige Weise: Mitwirkung an der Erstellung und Verfeinerung klarer Haushalts-, Finanz-, Rechnungslegungs-, interner Kontrollen und damit zusammenhängender Gesetzesvorschriften; durch die Prüfung der ÖFM-Reform als Ganzes oder separater Bestandteile des ÖFM-Systems und von Schlüsselaspekten sowie durch Anregung nationaler Debatten über dringliche Themen auf dem Gebiet der Verwaltung öffentlicher Mittel.

1. Jüngste Entwicklungen haben eindeutig belegt, wie wichtig es ist, die vernünftige Planung und Ausführung der Finanzpolitik mittel- und langfristig zu sichern. Folglich hat die Rolle der ORKB-Tätigkeit erheblich an Bedeutung gewonnen, von spezifischen Prüfungen hin zu Themen der Finanzdisziplin und finanzieller Nachhaltigkeit:

1.1. Schuldenmanagement: erhöhte Aufsicht und Leistungsfähigkeit der Führung und Verwaltung öffentlicher Schulden

1.2. Risikomanagement und Verletzbarkeitsanalyse: Stärkung und Förderung von Risikobewertung und -management auf behördlicher Ebene und im ÖFM als Ganzes

1.3. Verbessertes Rahmenwerk für das Berichtswesen und stärkere Überwachung & Kontrolle der externen Prüfung von staatlichen Behörden und Finanzinstitutionen

2. Beitrag zur ÖFM-Reform:

2.1. Gesetzesinitiative durch ORKBn zur Verbesserung des ÖFM-Regelrahmenwerks des jeweiligen Landes. Ein umfassender, klarer und realisierter ÖFM-Gesetzesrahmen sollte folgende Merkmale erfüllen:

- Strukturierung gemäß der ÖFM-Struktur des betreffenden Landes
- einfache und transparente Regulierung zur Vermeidung überflüssiger Bürokratie
- Förderung der Rechenschaft und zwingende Zusammenarbeit mit der ORKB (wie im Falle Ungarns)

2.2. Wirtschaftlichkeitsprüfung der ÖFM-Reform oder von Reformbestandteilen durch die ORKB zwecks Aufdeckung von Systemmängeln und deren zeitnaher Behebung

3. Verbreitung guter Praktiken: ORKBn sollten im Prüfungsverlauf nicht nur Mängel und Unregelmäßigkeiten feststellen und offenlegen, sondern auch gute Praktiken, um Kenntnisse auszutauschen und, neben der Beurteilungsfunktion, ihre Rolle als Ratgeber und Partner zu stärken.

4. Richtlinien: Das bloße Vorhandensein von Richtlinien ist keine Garantie für die Erfüllung ihrer Zielvorgaben, wie der Fall der besten Praktiken und ISSAI in Bezug auf öffentliche Verschuldung, die bereits vor der Finanzkrise existierten, zeigt. ■



EUROSAI OLACEFS

VII CONFERENCE • TBILISI 2012

ERKLÄRUNG VON TIFLIS

>19<

Die auf ihrer VII. gemeinsamen Tagung vom 17. bis 18. September 2012 in Tiflis (Georgien) zusammengetretene EUROSAI und OLACEFS

Erkennen an:

- Das wirtschaftliche wie gesellschaftliche Umfeld und die Erwartungen seitens der Bürger erfordern staatliche Reformen hin zu einer effizienteren Verwaltung öffentlicher Mittel im Einklang mit den Grundsätzen der Rechenschaft, Transparenz und Integrität, um so finanzielle Nachhaltigkeit zu gewährleisten.
- Wie in der Resolution der Vereinten Nationen A/66/209 vom 22. Dezember 2011 zum Ausdruck gebracht, spielen ORKBn bei der Förderung der oben genannten Grundsätze eine wichtige Rolle. Damit ORKBn ihren Beitrag zur besseren Rechenschaft öffentlicher Institutionen erbringen können, ist es von wesentlicher Bedeutung, ihre Unabhängigkeit und hohe Arbeitsqualität sicherzustellen, womit das Vertrauen ihrer Interessengruppen gestärkt wird.
- Solide Strategien, interne wie externe Kommunikation, ethische Anforderungen, Qualitätskontrollmechanismen und Überwachung bilden Schlüsselemente zur Erreichung einer „Tone at the top“-Kultur durch ORKBn. IT-Entwicklungen und Peer-Reviews sind wertvolle Instrumente zur Förderung der ORKB-Kompetenzen sowie ihrer Rechenschaft und Transparenz, wodurch das Vertrauen der Bürger gestärkt wird.
- ORKBn leisten einen wesentlichen Beitrag zur Good Governance, indem sie die parlamentarisch entwickelten, effektiven Kontrollfunktionen bewahren und stützen, Empfehlungen zur Verbesserung öffentlichen

Managements abgeben und öffentliche Organismen sowie die Gesellschaft diesbezüglich mit Informationen versorgen.

- Die Praktiken und Erfahrungen der einzelnen ORKBn stellen eine wertvolle Informationsquelle für andere dar. Aus diesem Grund bildet Zusammenarbeit ein Kernelement bei der Verbesserung öffentlichen Managements und externer Rechnungsprüfung auf globaler Ebene, indem internationale Synergien genutzt werden.

Unterstützen:

- Dass beide Organisationen diese Grundsätze innerhalb ihrer jeweiligen regionalen Gemeinschaften verbreiten und kooperieren mit dem Ziel, Rechnungsprüfungen durchzuführen und die Effizienz, Rechenschaft, Wirksamkeit, Integrität und Transparenz im öffentlichen Management zum Nutzen der Bürger zu erhöhen.
- Dass ihre Mitglieder als Vorbild fungieren, indem sie ihre Arbeitsqualität steigern und das Bewusstsein für den Wert und Nutzen der ORKBn bei der Erreichung von Good Governance stärken.
- Dass beide Organisationen die Zusammenarbeit innerhalb der INTOSAI-Gemeinschaft auf den diversen Ebenen ihrer Entscheidungs- und Arbeitsstrukturen intensivieren, um gegenseitig maximale Synergien und beste Wirkung aus ihrer gemeinsamen Tätigkeit zu erzielen.
- Dass die Präsidenten und Generalsekretäre der EUROSAI und OLACEFS diese Erklärung dem Präsidenten und Generalsekretär der INTOSAI, den Präsidenten und Generalsekretären der übrigen INTOSAI-Regionalarbeitsgruppen sowie sonstigen Interessenvertretern unterbreiten. ■





EUROSAI-SEMINAR „ANWENDUNG VON SOFTWARETOOLS AUF DIE RECHNUNGSPRÜFUNG“

Prag (Tschechische Republik), 18.20. September 2012

Die ORKB der Tschechischen Republik

Unter der Schirmherrschaft und mit finanzieller Unterstützung der EUROSAI richtete die Oberste Rechnungskontrollbehörde der Tschechischen Republik ein internationales Seminar über die Anwendung von Softwaretools auf die Rechnungsprüfung aus. Das Seminar fand vom 18. bis 20. September 2012 in Prag/Tschechische Republik statt und war offiziell als EUROSAI-Schulungsmaßnahme gelistet.

Über 70 Vertreter von 26 europäischen Obersten Rechnungskontrollbehörden sowie des Europäischen Rechnungshofs nahmen an dem EUROSAI-Seminar teil. Auch Vertreter der internationalen Organisation ASOSAI waren als Beobachter anwesend.

Die Hauptthemen des Seminars konzentrierten sich auf:

- Beschaffung, Implementierung und Betrieb des Prüfungsmanagementsystems (AMS in engl. Abkürzung)

■ **Wichtigstes Ziel des Seminars war, Ideen auszutauschen, Informationen bereitzustellen und beste Praktiken im Hinblick auf die Verwendung der AMS und Datenverarbeitungstools in der Rechnungsprüfung durch den Vergleich von Positionen, Methoden und Resultaten der teilnehmenden ORKBn im Bereich der Anwendungsunterstützung einzelner Prüfungsschritte miteinander zu teilen.** ■

für das Management und die Bewertung von Rechnungsprüfungen

- Verwendung des AMS in der Praxis
- Einsatz von Datenverarbeitungstools (CAATs) bei der Rechnungsprüfung

Wichtigstes Ziel des Seminars war, Ideen auszutauschen, Informationen bereitzustellen und beste Praktiken im Hinblick auf die Verwendung der AMS und Datenverarbeitungstools in der Rechnungsprüfung durch den Vergleich von Positionen, Methoden und Resultaten der teilnehmenden ORKBn im Bereich der Anwendungsunterstützung einzelner Prüfungsschritte miteinander zu teilen.

Die Implementierung neuer Systeme sowie Verfahren für das Management und die Kontrolle von Rechnungsprüfungen sollte der Organisation im Ergebnis Vorteile bei der Prüfungstätigkeit bringen, indem Wirksamkeit und Effizienz des Arbeitsprozesses gesteigert werden, Prüfungsverfahren standardisiert werden, Teamarbeit begünstigt wird und die Korrektheit sowie Pünktlichkeit von ORKB-Ergebnissen verbessert wird. Andererseits bringt sie unabdingbar organisatorische Veränderungen mit sich, stellt höhere Anforderungen an das Personal und erfordert häufig erhebliche finanzielle Unterstützung. Auch die Implementierung eines neuen Systems oder die Aktualisierung des aktuellen Systems ohne ausreichende und sachgerechte Information sowie Betreuung kann mehr schaden als nutzen.

Im Zusammenhang mit der EU-Finanzkrise stehen die ORKBn wie sämtliche durch öffentliche Gelder finanzierten Institutionen vor der Herausforderung, mit weniger Mitteln effektiver und effizienter zu arbeiten. Informationsaustausch und die Umsetzung gewonnener Erkenntnisse tragen dazu bei, mögliche Fehler zu vermeiden und Finanzmittel einzusparen.



■ Das Vorbereitungsteam der ORKB entwarf einen Fragebogen, um einschlägige Informationen über die aktuelle Position der EUROSAI-ORKBn über den Einsatz von IT zur Unterstützung des Prüfungsprozesses zu erheben. ■

Einer der Gründe für die Ausrichtung der Veranstaltung war der Informationsbedarf auf diesem Gebiet, der aus einer breiteren und vergleichenden Perspektive im internationalen Kontext erörtert werden sollte. Ausgehend von der Auswertung des 2011 in Umlauf gebrachten Fragebogens über Ausbildungsprioritäten der EUROSAI-Mitgliedstaaten, wurde der Einsatz von Informationstechnologien in der Rechnungsprüfung als ein Thema von allgemeinem Interesse herausgestellt. Aus diesem Grund beschloss die tschechische Oberste Rechnungskontrollbehörde im Jahr 2011, ein internationales Seminar über die Anwendung von Softwaretools auf die Rechnungsprüfung zu organisieren.

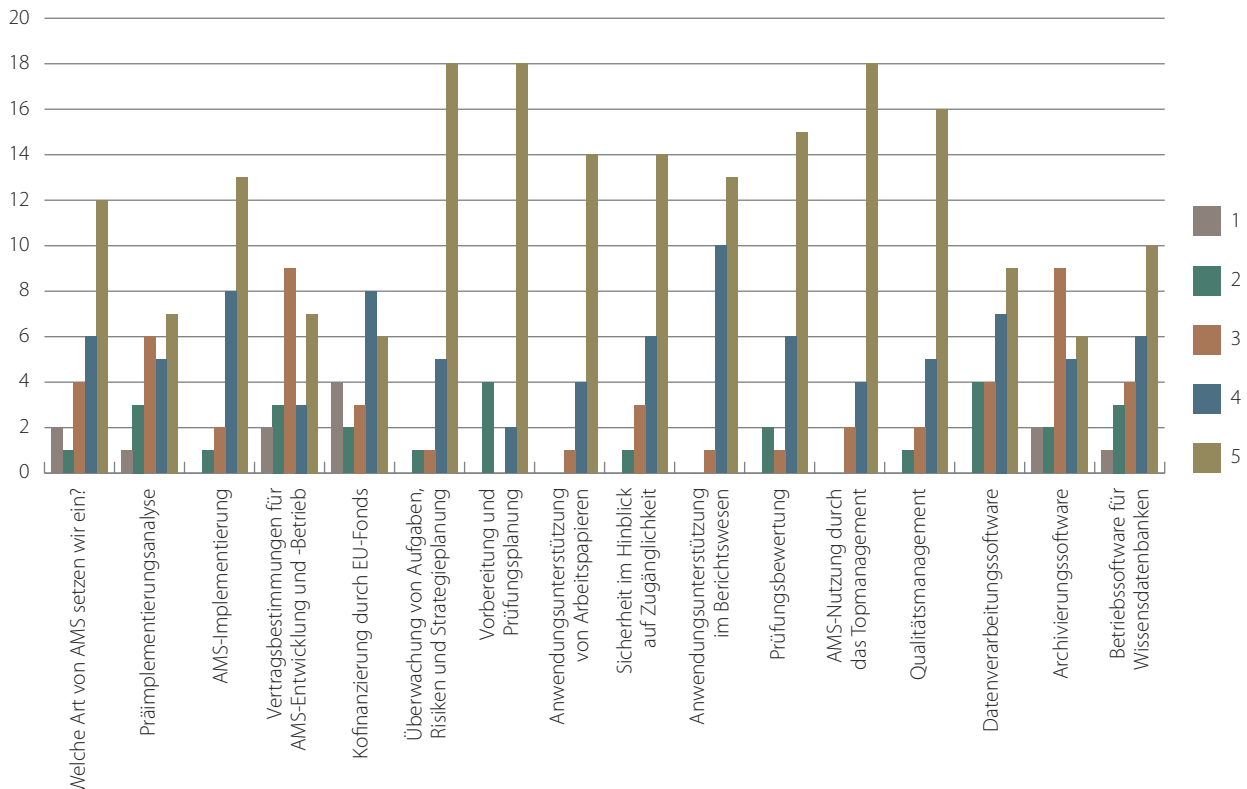
Das Vorbereitungsteam der ORKB entwarf einen Fragebogen, um einschlägige Informationen über die aktuelle Position der EUROSAI-ORKBn über den Einsatz von IT

zur Unterstützung des Prüfungsprozesses zu erheben. In dieser Phase erhielt das Team wertvolle Beiträge von der EUROSAI-Arbeitsgruppe für IT, vertreten durch Herrn Kurt Grüter, Direktor der Schweizerischen Eidgenössischen Finanzkontrolle und Vorsitzender der EUROSAI-Arbeitsgruppe für IT, sowie von der Leiterin des Unterprojekts der besagten Arbeitsgruppe „Informationssysteme zur Unterstützung des Prüfungsprozesses“, Frau Magdalena Cordero Valdavidia, Direktorin der Abteilung Information und Technologie am Europäischen Rechnungshof.

Die Antworten zum Fragebogen ließen erkennen, dass die Hälfte der befragten ORKBn derzeit die Anschaffung eines neuen AMS oder die Modifizierung des bestehenden AMS erwägt.

Aus der nachstehenden Grafik geht das hohe Interesse der Befragten am vorgeschlagenen Seminarthema hervor.

Über 70 Teilnehmer aus 26 EUROSAI-Mitgliedsländern (Albanien, Aserbaidschan, Belgien, Bosnien-Herzegowina, Deutschland, Estland, Frankreich, Georgien, Lettland, Litauen, Malta, Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien, Republik Moldawien, Niederlande, Norwegen, Polen, Österreich, Rumänien, Russische Föderation, Slowakei, Schweiz, Tschechische Republik, Türkei, Ungarn und Zypern), des Europäischen Rechnungshofs sowie Vertreter der ASOSAI (Indien, Republik Korea) nahmen am Seminar teil.



Anmerkung: Bewertungsskala: 1 = nicht interessiert, 5 = sehr interessiert



■ Die Teilnehmer stellten an den zweieinhalb Seminartagen 21 Präsentationen vor. ■

Das Seminar bot Gelegenheit für den Austausch von Erfahrungen und Informationen im Zusammenhang mit neuesten Entwicklungen auf dem Gebiet des AMS und computergestützter Prüfungstools und -techniken sowie für eingehende Diskussionen. Es war in Form einer Reihe von Podiumsveranstaltungen über die Hauptthemen organisiert, an deren Präsentationen sich jeweils eine Diskussion anschloss. Die Teilnehmer stellten an den zweieinhalb Seminartagen 21 Präsentationen vor.

Die ersten zwei Sitzungen bezogen sich auf Beschaffung, Implementierung und Betrieb des AMS für das Management und die Bewertung von Rechnungsprüfungen in Theorie und Praxis. Der dritte Teil befasste sich schwerpunktmäßig mit der Verwendung computergestützter Prüfungstools und -techniken. Die Mitwirkenden repräsentierten eine breite Spanne an Fachleuten: für Systemimplementierung verantwortliche Manager, Administratoren, Entwickler und Rechnungsprüfer als Endnutzer der AMS.

Die Teilnehmer zogen aus den Präsentationen mit Schwerpunkt auf den konkreten, von verschiedenen ORKBn eingesetzten Prüfungsmanagementsystemen insbesondere folgende Erkenntnisse:

- Es ist notwendig, eine in die Umgebung integrierte, ausreichende technische Infrastruktur zu schaffen.
- Technologien, die nicht versucht und getestet wurden, sowie Lösungen mit Funktionen, die den Benutzeranforderungen nicht genügen, sind nicht zu empfehlen.
- Die Beziehung/Proportion zwischen benutzerorientierten Funktionen, Wartung, Benutzerakzeptanz und Kosten muss ausgewogen sein.
- Die ordnungsgemäße Implementierung der AMS steigert die Effektivität der Rechnungsprüfung und stärkt das Prüfungsmanagement.
- Der Einsatz von AMS vereinfacht und flexibilisiert die Verwaltung von Funktionen sowie Befugnissen.
- Sachgerechte Verwendung, Informationsaustausch und -management eliminieren zeitaufwendige, keinen Mehrwert bringende Verfahren und tragen zur Pünktlichkeit und Korrektheit von Prüfungsberichten bei.

- Selbst erstellte, auf Standardprodukten (z. B. MS SharePoint) basierende Tools, die auf besondere ORKB-Bedürfnisse zugeschnitten sind, helfen Kosten sparen, mindern die Abhängigkeit von externen Anbietern und bieten eine Plattform zur vollen Entfaltung.
- Die Informationskennzeichnung mit Metadaten erleichtert die Suche, Extrahierung und Nachverfolgung von Dokumenten und Dokumentensätzen.
- Das soziale Intranet hat sich bereits zu einem Instrument für den Wissensaustausch entwickelt und macht Wissen zugänglich.

Auf der dritten Podiumsveranstaltung wurden die Teilnehmer mit folgenden Aspekten bekannt gemacht:

- Verwendungsmöglichkeiten von CaseWare-Arbeitspapieren in der Prüfung von Finanzberichten
- elektronische Datenerhebungsmethoden durch CAATs
- IDEA-Implementierung zur Sammlung von Prüfungsbeweisen einschließlich praktischer Beispiele
- Einsatz von Softwarefunktionen für die statistische Datenanalyse in der Wirtschaftlichkeitsprüfung

Alle Präsentationen und sonstigen Seminarpapiere stehen auf der Webseite der Obersten Rechnungskontrollbehörde zur Verfügung:

<http://www.nku.cz/en/mezinarodni/konference-seminare/seminar-IT2012/downloads-id6112/>

Das Seminar wurde mit finanzieller Unterstützung der EUROSAI organisiert. Die Oberste Rechnungskontrollbehörde hatte eine Finanzhilfe beantragt. Dieser Antrag wurde auf der 39. Präsidiumssitzung in Ankara genehmigt. Die Gesamtausgaben für das Seminar (einschließlich Anmietung des Konferenzraums und der technischen Ausrüstung, Serviceleistungen während des Seminars, Arbeitsessen usw.) beliefen sich auf etwa 14.400 €. Der Beitrag aus dem EUROSAI-Haushalt 2012 betrug rund 5.200 € (etwa ein Drittel der Gesamtausgaben) zur De-

■ **Das Seminar wurde mit finanzieller Unterstützung der EUROSAI organisiert. Die Oberste Rechnungskontrollbehörde hatte eine Finanzhilfe beantragt.** ■





ckung der Ausgaben für die Anmietung des Konferenzraums und der technischen Ausrüstung.

Ausgehend von den Ergebnissen der Fragebögen, die die Teilnehmer und Mitwirkenden am letzten Seminartag ausfüllten, wurde das Seminar sowohl aus fachlicher als auch aus organisatorischer Sicht sehr gut bewertet.

Darüber hinaus baten wir einige Teilnehmer bei der Erstellung dieses Artikels um ihre Anmerkungen zum Seminar.

■ Herr Massimo Magnini, einer der Vertreter der EUROSAI-Arbeitsgruppe für IT

„Die Teilnehmer hatten Gelegenheit, nicht nur die Reden, sondern auch verschiedene Online-Demos zu verfolgen, und zeigten großes Interesse an selbst entwickelten Prüfungsmanagementsystemen, insbesondere den verschiedenen Ansätzen zum Risikomanagementmodul und benutzerangepassten Funktionen. Es wird als sehr wichtig erachtet, die Prüfungsplanung automatisch auf der Risikoanalyse zu basieren und das System so zu gestalten, dass sich die auf Empfehlungen folgenden Maßnahmen nachvollziehen lassen.

Die Präsentationen zeigen, dass sich die verschiedenen ORKBn auf verschiedenen Entwicklungsniveaus befinden,

die von der Automatisierung einiger weniger Prozesse bis hin zu einem voll integrierten System reichen; diese Systeme wurden unter Verwendung unterschiedlicher Plattformen und Methoden entwickelt (u. a. scheint SharePoint am häufigsten Verwendung zu finden).

Diese Ergebnisse können auch einen wertvollen Beitrag zur Tätigkeit der EUROSAI-Arbeitsgruppe für IT leisten.“

■ Herr Emanuele Fossati, IT-Service-Manager, Europäischer Rechnungshof

„Da wir selbst an einem großen Projekt zur Modernisierung unserer Prüfungstools beteiligt waren, fanden wir alle Präsentationen sehr interessant (insbesondere jene, in denen Live-Systeme gezeigt wurden), und dank der zum Networking genutzten Kaffeepausen kehrten wir mit neuen zu vertiefenden Ideen nach Hause. Besonders interessierte uns, die verschiedenen Ansätze anderer Rechnungshöfe für das Management von Prüfungsdokumenten einerseits sowie des Prüfungsprozesses andererseits kennenzulernen: Wir sahen gute Beispiele für verschiedene Strategien, die hauptsächlich von der konkreten Managementform der ORKB und deren institutionellen Zielsetzungen abhingen. Wir wollten in Erfahrung bringen, ob es einen „Klassenbesten“-Ansatz gibt, begriffen aber, dass alle ihre Systeme stark maßgeschneidert hatten. Ein weiterer wichtiger Bereich, den wir aufmerksam



verfolgten, betraf die unterschiedlichen Erfahrungen mit CAAT, im Wesentlichen automatisierte Datenerhebung und statistische Analyse, weil diese die Prüfungstätigkeit effizienter und wirksamer gestalten könnten.“

Darius Šalalis, Herr Darius Šalalis, Hauptprüfer, National Audit Office von Litauen: Das Seminar war überraschend interessant und informativ.

„Auf den ersten Blick schienen über 20 Präsentationen in einem solch kurzen Zeitraum das Seminar zu überfrachten, ohne die Möglichkeit, etwas über Informationssysteme von Schwesterinstitutionen sowie die Grundsätze und Ziele ihrer Einrichtung zu erfahren. Die Realität aber erwies sich als dem ersten Eindruck völlig entgegengesetzt.

Jede Präsentation bot viel Raum für alle, die an dem Thema interessiert waren und bereit, verschiedene Aspekte des Prüfungsmanagements sowie die von den einzelnen Rednern vorgestellten Informationssysteme zur Überwachung der Tätigkeit von Obersten Rechnungskontrollbehörden zu diskutieren und infrage zu stellen. Die Diskussionen im Seminarverlauf und die nicht endenden Debatten in den Pausen zeigten, dass nahezu alle Obersten Rechnungskontrollbehörden vor denselben Herausforderungen stehen, also dem großen Ziel der Digitalisierung des Prüfungsprozesses und aller unterstützenden Tätigkeiten in der Behörde. Das Seminar gab allen die Chance, gemeinsam einen Schritt hin zur Umsetzung dieser Idee zu tun, statt individuell nach Wegen zu suchen und Fehler zu begehen, die sich entweder vermeiden oder vermindern lassen, indem der Ansatz in gegenseitiger Unterstützung diskutiert und in Angriff genommen wird.

Das National Audit Office von Litauen betrachtet das Seminar im Ergebnis als konstruktiven Beitrag zum Erneuerungsprozess des Informationssystems in unserer Behörde.“

■ Herr Paweł Banaś, Herr Wiesław Karliński, Herr Piotr Prokopczyk, Oberste Rechnungskontrollbehörde von Polen: Mehrwert des Seminars

„Aus Sicht der Vertreter der Obersten Rechnungskontrollbehörde Polens brachte das Seminar in Prag in den folgenden Bereichen den größten Nutzen:

Charakteristiken und Merkmale eines gut ausgestalteten IT-Systems zur Unterstützung von Prüfungsaktivitäten. Zudem schien eine der Präsentation die Tendenz hin zu einer immer stärkeren Position flexibler Methoden im

IT-Investment zu bestätigen, die die Frage aufwarf, ob diese in den kommenden Jahren die ‚ORKB-Informatisierungsbranche‘ beherrschen werden.

Analyse typischer, zur Nutzung durch andere nahezu fertiger ORKB-Prozesse

Vergleich von **TeamMate** und **CaseWare** hinsichtlich Stärken und Schwächen

Verwendung von Beispielen für CAAT-Software (IDEA) in der Finanzprüfung (Steuerrückstände) und Ordnungsmäßigkeitsprüfung (Arbeitslosenunterstützung). Ein solcher Gedanke verlangt nach tiefgehenden Überlegungen in der EUROSAI-Familie, um die Möglichkeit der Schaffung einer offenen Datenbank solcher Beispiele in Erwägung zu ziehen. Die IT-Arbeitsgruppe arbeitet derzeit an einem Projekt (www.egov.nik.gov.pl), das für die Zusammenarbeit zur Verfügung stehen würde.“

■ Herr Joo Hee Kim, Senior-Forschungspartner, ASOSAI-Beobachter

„Der Erfahrungsaustausch über externe und eigene AMS-Entwicklungen auf verschiedenen Ebenen und Plattformen würde die Fehlerwahrscheinlichkeit in spezifischen Umgebung mindern. Im Falle Koreas war es nicht leicht, Zugang zu Informationen zu erhalten und die Funktionsfähigkeit zu verbessern. Angesichts von Haushalts- und Personalbeschränkungen ohne Beeinträchtigung von Prüfungseffizienz und -wirksamkeit gefiel mir die Betrachtung von Fallbeispielen für eigene Entwicklungen besonders. Des Weiteren war der Vergleich von Metadaten bei verschiedenen ORKBn hilfreich.

Aus ergiebigen Diskussionen, in denen viele Fragen und Anmerkungen aufgeworfen wurden, habe ich vieles gelernt.

Ich würde es sehr schätzen, wenn diese Art des Wissensaustauschs und die mögliche aktive Zusammenarbeit auf diesem Gebiet zukünftig eine Fortsetzung finden würden.

Der EUROSAI möchte ich für die Gelegenheit danken, an diesem Seminar als Beobachter teilzunehmen. Außerdem besonderen Dank für die Gastfreundschaft der Obersten Rechnungskontrollbehörde der Tschechischen Republik!“

Das Seminar hat bekräftigt, dass die Anwendung von Softwaretools auf die Rechnungsprüfung eine Herausforderung darstellt, und die Teilnehmer ermutigt, zukünftig neue Wege gegenseitiger Zusammenarbeit auf diesem Gebiet in Erwägung zu ziehen. ■





EUROSAI-AKTIVITÄTEN 2012

- **2. GEMEINSAMES TREFFEN DER TASKFORCES „LEISTUNGSBESCHREIBUNG“ UND „PLANUNGS-, ÜBERWACHUNGS- UND BERICHTSANFORDERUNGEN“** (Zielteam 4), Lissabon/Portugal, 17. Januar
- **2. TREFFEN TASKFORCE „ÜBERARBEITUNG DER EUROSAI-INTERNETPRÄSENZ“**, Lissabon/Portugal, 17. Januar
- **2. VOLLVERSAMMLUNG ZIELTEAM 4**, Lissabon/Portugal, 17.-18. Januar
- **2. VOLLVERSAMMLUNG ZIELTEAM 1**, Paris/Frankreich, 14. Februar
- **TREFFEN DER TASKFORCE „EUROSAI-KOMMUNIKATIONSPOLITIK“ (Zielteam 4)**, Warschau/Polen, 8.-9. März
- **IV. TREFFEN DER EUROSAI-TASKFORCE „PRÜFUNG VON KATASTROPHENHILFE“**, Breslau/Polen, 21.-23. März
- **3. VOLLVERSAMMLUNG ZIELTEAM 4**, Den Haag/Niederlande, 23.-24. April
- **STARTTREFFEN EUROSAI-TASKFORCE „PRÜFUNG & ETHIK“**, Lissabon/Portugal, 7.-8. Mai
- **SEMINAR „NACHHALTIGES FISCHEREI- UND WALDMANAGEMENT“**, Oslo/Norwegen, 15.-16. Mai
- **XXXIX. EUROSAI-PRÄSIDIUMSSITZUNG**, Ankara/Türkei, 28. Mai 2012
- **WORKSHOP SELBSTBEWERTUNG VON IT-PRÜFUNGEN (ITASA in engl. Abkürzung) (EUROSAI-Arbeitsgruppe IT)**, Wien/Österreich, 11.-12. Juni
- **WORKSHOP IT-SELBSTBEWERTUNG (ITSA in engl. Abkürzung) (EUROSAI-Arbeitsgruppe IT)**, Wien/Österreich, 20.-22. Juni
- **WORKSHOP IT-SELBSTBEWERTUNG (ITSA in engl. Abkürzung) (EUROSAI-Arbeitsgruppe IT)**, Amsterdam/Niederlande, 26.-28. Juni
- **WORKSHOP IT-SELBSTBEWERTUNG (ITSA in engl. Abkürzung) (EUROSAI-Arbeitsgruppe IT)**, Warschau/Polen, 18.-20. Juli
- **VII. EUROSAI-OLACEFS-KONFERENZ**, Tiflis/Georgien, 17.-19. September
- **EUROSAI-SEMINAR „ANWENDUNG VON SOFTWARETOOLS AUF DIE RECHNUNGSPRÜFUNG“**, Prag/Tschechische Republik, 18.-20. September
- **WORKSHOP SELBSTBEWERTUNG VON IT-PRÜFUNGEN (ITASA in engl. Abkürzung) (EUROSAI-Arbeitsgruppe IT)**, Amsterdam/Niederlande, 15.-19. Oktober
- **SEMINAR DER EUROSAI-ARBEITSGRUPPE FÜR UMWELTPRÜFUNG „PRÜFUNG DER FORSTWIRTSCHAFT“**, Zypern, 22. Oktober
- **VOLLVERSAMMLUNG DER EUROSAI-ARBEITSGRUPPE FÜR UMWELTPRÜFUNG (Nachhaltigkeit; Anwendung und Prüfung von Datenquellen bei der Umweltprüfung)**, Zypern, 23.-25. Oktober
- **WORKSHOP IT-SELBSTBEWERTUNG (ITSA in engl. Abkürzung) (EUROSAI-Arbeitsgruppe IT)**, Europäischer Rechnungshof (Luxemburg), 23.-25. Oktober
- **WORKSHOP IT-SELBSTBEWERTUNG (ITSA in engl. Abkürzung) (EUROSAI-Arbeitsgruppe IT)**, Ankara/Türkei, 5.-9. November
- **TREFFEN DES PROJEKTTEAMS „INFORMATIONSSYSTEME ZUR UNTERSTÜTZUNG DES PRÜFUNGSPROZESSES (ISSAP)“ (EUROSAI-Arbeitsgruppe IT)**, Luxemburg, 6. November
- **3. VOLLVERSAMMLUNG ZIELTEAM 1**, Paris/Frankreich, 8.-9. November
- **2. VOLLVERSAMMLUNG ZIELTEAM 2**, Potsdam/Deutschland, 8.-9. November
- **TREFFEN DES PROJEKTTEAMS „SELBSTBEWERTUNG VON IT-PRÜFUNGEN (ITASA)“ (EUROSAI-Arbeitsgruppe IT)**, Bern/Schweiz, 13. November
- **TREFFEN DES PROJEKTTEAMS „E-GOVERNMENT“ (EUROSAI-Arbeitsgruppe IT)**, Warschau/Polen, 15.-16. November
- **2. VOLLVERSAMMLUNG ZIELTEAM 3**, Warschau/Polen, 4.-5. Dezember
- **TREFFEN DES PROJEKTTEAMS „IT-SELBSTBEWERTUNG (ITSA)“ (EUROSAI-Arbeitsgruppe IT)**, Bern/Schweiz, 11. Dezember





VORAUSSCHAU EUROSAI-AKTIVITÄTEN 2013

>28<

EUROSAI-AKTIVITÄTEN

- **VOLLVERSAMMLUNG DER EUROSAI-ARBEITSGRUPPE IT**, Paris/Frankreich, 18.-19. Februar 2013
- **SCHULUNGSKURS DER EUROSAI-ARBEITSGRUPPE IT**, Paris/Frankreich, 20.-22. Februar 2013
- **4. VOLLVERSAMMLUNG ZIELTEAM 1**, Paris/Frankreich, 18. März
- **2. TREFFEN DER TASKFORCE „PRÜFUNG & ETHIK“**, Kroatien, 1. Aprilhälfte
- **IV. EUROSAI-ARABOSAI-KONFERENZ**, Baku/Aserbaidschan, 16.-18. April
- **4. VOLLVERSAMMLUNG ZIELTEAM 4**, Madrid/Spanien, 25.-26. April
- **40. EUROSAI-PRÄSIDIUMSSITZUNG**, Brüssel/Belgien, 30. Mai
- **SEMINAR DER TASKFORCE PRÜFUNG & ETHIK ÜBER „ETHIKPRÜFUNG“**, letztes Quartal
- **XXI. INCOSAI**, Beijing (China), 22.-27. Oktober

ERNENNUNGEN BEI DEN EUROSAI-ORKBN 2012

- Wahl von **Herrn Ramón Álvarez de Miranda** zum neuen Präsidenten des Rechnungshofs von Spanien und zum EUROSAI-Generalsekretär
- Wahl von **Frau Lone Strøm** zur neuen Generalprüferin von Dänemark
- Bestellung von **Herrn Lasha Tordia** zum neuen Generalprüfer des State Audit Office von Georgien
- Ernennung von **Herrn Seamus McCarthy** zum neuen Comptroller und Generalprüfer von Irland
- Wahl von **Herrn Joseph H. Shapira** zum neuen Comptroller und Ombudsman des Staates Israel
- Wahl von **Herrn Aslan Yespulyevich Mussin** zum neuen Präsidenten der ORKB von Kasachstan
- Wiederwahl von **Herrn Radoslav Sretenovic** zum Präsidenten der ORKB von Serbien
- Ernennung von **Herrn Roman Maguta** zum neuen Präsidenten der ORKB der Ukraine



E U R  S A I

**EUROPÄISCHE ORGANISATION DER OBERSTEN
RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN**

EU-INFORMATION





TREFFEN DES KONTAKTAUSSCHUSSES DER LEITER DER OBERSTEN RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN DER EUROPÄISCHEN UNION

Estoril (Portugal), 18.-19. Oktober 2012

> 31 <

EU-INFORMATION

Das Jahrestreffen 2012 des Kontaktausschusses der Leiter der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKBn) und des Europäischen Rechnungshofs (ERH) wurde vom *Tribunal de Contas* von Portugal am 18. und 19. Oktober 2012 in Estoril ausgerichtet. Unter dem Vorsitz des Präsidenten des *Tribunal de Contas*, Herrn Guilherme d'Oliveira Martins, waren 93 Vertreter der Mitglieds-ORKBn und des ERH zugegen, sowie die ORKBn von Kroatien (Beitrittsland), von vier Bewerberländern (Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro, Serbien und Türkei) sowie Vertreter der IDI-INTOSAI (Norwegen) und SIGMA (OECD).

Das erste Thema des Treffens wurde in Form eines Seminars behandelt: *Herausforderungen an ORKBn bei der Vorbereitung auf die nächste Periode des EU-Finanzrahmens*.

Als renommierten Gastredner zählte das Seminar auf die Mitwirkung des Europäischen Kommissars Herrn Algirdas Šemeta, verantwortlich für das Ressort Steuern und Zollunion, Audit und Betrugsbekämpfung. Vertreter verschiedener nationaler EU-ORKBn und des ERH stellten ihre Standpunkte und aktuelle Erfahrungen vor.

Der Umstand, dass das umfassende und bedeutende „Paket“ von Gesetzesinitiativen im Zusammenhang mit der nächsten Periode des Finanzrahmens das Umfeld des Finanzmanagements in der EU erheblich verändern wird, wurde zum Ausdruck gebracht.

Der ERH sowie die nationalen EU-ORKBn als externe Rechnungsprüfer der EU und ihrer Mitgliedstaaten werden von der Überarbeitung der bestehenden Regelungen für EU-Ausgaben und -Finanzen, die anlässlich des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2014-2020 auf den Weg gebracht wurde, betroffen sein. Der Kontaktausschuss wurde auf einige aus

diesem Prozess erwachsende Herausforderungen aufmerksam und hat die Initiativen sowie ihre möglichen Auswirkungen auf die Tätigkeit seiner Mitglieder und auf das ordnungsgemäße Management der europäischen und nationalen Finanzen analysiert – die Gespräche über die Überarbeitung der Finanzregelung auf den Treffen des Kontaktausschusses 2010 und 2011 haben zu einer Klärung beigetragen.

Die neue Finanzregelung wird die Rechenschaftslegung der Mitgliedstaaten stärken. Neue EU-Rechtsakte betreffen grundlegende Themen wie die verstärkte Überwachung der Haushalte und der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten; dadurch wird der Berichtigung exzessiver Defizite und makroökonomischer Ungleichgewichte Nachdruck verliehen und die Anforderungen an das haushaltspolitische Rahmenwerk werden festgeschrieben.

ORKBn von EU-Mitgliedstaaten und der ERH möchten ihren Beitrag leisten zu besseren Systemen und zu einem höheren Wirkungsgrad der nationalen Verwendung von Gemeinschaftsmitteln sowie zu den neuen Maßnahmen der Europäischen Union hinsichtlich Wirtschafts- und Fiskalsteuerung. Sie fühlen sich einer unabhängigen und professionellen Sichtweise, wie die Qualität der Ausgaben sowohl auf nationaler Ebene als auch bezüglich EU-Beihilfen zu kofinanzierten Projekten zu verbessern ist, verpflichtet. Daher ist die Wichtigkeit von Kooperationsinitiativen zwischen nationalen ORKBn und dem ERH im Hinblick auf die EU-Finanzen zu betonen.

Im Zusammenhang mit dem zweiten Thema „*Neueste Entwicklungen in Reaktion auf die Finanzkrise und ORKB-Erfahrungen aus damit zusammenhängenden Rechnungsprüfungen*“ wurden die Ergebnisse einiger vom Kontaktausschuss angefragten spezifischen Analysen



vorgestellt: der Bericht der Taskforce über die Untersuchung von Kooperationsmöglichkeiten mit Eurostat und nationalen Statistikbehörden; der aktuelle Stand der gemeinsamen ORKB-Initiative der Eurozone zur externen Prüfung des Europäischen Stabilitätsmechanismus; der Bericht der Arbeitsgruppe zur Durchführung einer Pilotstudie, um etwaige Mängel in der öffentlichen Rechnungsprüfung auf dem Gebiet von Neuregelungen festzustellen; der Fortschrittsbericht des Netzwerks für die Prüfung der Fiskalpolitik.

Des Weiteren stellten einige ORKBn ihre Standpunkte und Erfahrungen insbesondere im Rahmen der Finanzkrise und unter Berücksichtigung jüngster Entwicklungen bezüglich der Finanzprüfung und der Rolle von ORKBn, der Auswirkungen auf Rechnungslegungsnormen und die Eignung der IPSAS für EU-Mitgliedstaaten, der Haushaltsregeln und der Einnahmenseite von Staatshaushalten vor.

Im Anschluss an die Besprechung der Themen I und II ist die Mitwirkung eines weiteren namhaften Gastredners hervorzuheben: Herr Carlos da Silva Costa, Leiter der *Banco de Portugal*, der die Abschlussrede zum thematischen Teil des Seminars hielt.

jüngster Entwicklungen in der Wirtschaftslenkung der Europäischen Union.

Im Rahmen der Kooperation des Kontaktausschusses fassten die ORKBn Beschlüsse über dessen zukünftige Aktivitäten. Zudem wurden sie über den Bericht über *Beste Prüfungspraktiken und wichtigste Prüfungsempfehlungen für die Prüfung der Corporate Governance staatlicher oder kommunaler Unternehmen* (ORKB von Lettland) und das Seminar *Erfahrungen aus der Abwicklung der Programmperiode 2000-2006* (ORKB von Ungarn) informiert.

Im Zusammenhang mit *Informationen von gemeinsamem Interesse* wurde dem Kontaktausschuss über zwei EU-bezogene Rechnungsprüfungen durch ORKBn von Mitgliedstaaten berichtet: *Überwachung von Risiken öffentlicher Finanzen* (Niederlande) und *Ergebnisse der Kooperationsprüfung des CO₂-Emissionshandelssystems* (Dänemark).

Außerdem präsentierte der INTOSAI-Generalsekretär und Präsident der ORKB von Österreich im Rahmen des Treffens die wichtige Resolution A/66/209 der Generalversammlung der Vereinten Nationen: „*Förderung einer effizienten, rechen-schaftspflichtigen, wirksamen und transparenten öffentlichen*



Die Debatten über die obigen Themen führten zur Verabschiedung von sechs Beschlüssen zu den folgenden Aspekten: 1. *Netzwerk zur Prüfung der Strategie Europa 2020*; 2. *Zusammenarbeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden mit Eurostat sowie nationalen Statistikbehörden*; 3. *Ergebnisse der Pilotstudie über den Zugang Oberster Rechnungskontrollbehörden zu den wichtigsten Finanzkontrolleuren in EU-Mitgliedstaaten*; 4. *Zukünftige Aktivitäten 2013 des EU-ORKB-Kontaktausschusses*; 5. *Öffentliche Rechnungslegungsstandards*; 6. *Aufgaben und Rollen der externen öffentlichen Rechnungsprüfung angesichts*

Verwaltung durch Stärkung der Obersten Rechnungskontrollbehörden“.

Der Präsident und der Generalsekretär der EUROSAI behandelten den aktuellen Stand der EUROSAI-Tätigkeit.

Auch das *ORKB-Netzwerk der Bewerber- und potenziellen Bewerberländer* sowie der *ERH* informierten über ihre Tätigkeit.

Das Treffen des Kontaktausschusses im Oktober 2013 wird, organisiert durch die ORKB von Litauen und unter dem Vorsitz der Generalprüferin, Frau Giedrė Švedienė, in Vilnius stattfinden. ■



JAHRESBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS ÜBER DIE AUSFÜHRUNG DES EU-HAUSHALTSPLANS ZUM HAUSHALTSJAHR 2011

Am 6. November 2012 veröffentlichte der Europäische Rechnungshof seine Jahresberichte über die Ausführung des EU-Haushaltsplans und des Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2011.

Die Jahresberichte sollen der Übermittlung von Erkenntnissen und Schlussfolgerungen, die dem Europäischen Parlament, dem Rat und den Bürgern helfen, die Qualität des EU-Finanzmanagements zu bewerten, sowie der Abgabe hilfreicher Empfehlungen für Verbesserungen dienen.

Kernstück der Jahresberichte 2011 sind die 18. jährlichen Zuverlässigkeitserklärungen („DAS“) über die Vertrauenswürdigkeit der EU-Rechnungslegung sowie über die Ordnungsgemäßheit der dieser zugrunde liegenden Transaktionen. Des Weiteren umfasst der Jahresbericht 2011 über die Ausführung des EU-Haushaltsplans zwei neue Kapitel zur spezifischeren Information über die Ergebnisse in den Bereichen Landwirtschaft und Kohäsion, und er erleichtert den Vergleich zwischen verschiedenen Bereichen und Jahren durch die Aufnahme von Vergleichszahlen des Jahres 2010 bezüglich der geschätzten Fehlerquoten. Zudem vermittelt er einen besseren Einblick in das Management und die Bewertung der EU-Wirtschaftlichkeit, nachdem die Einführung dieses Themas im Jahresbericht 2010 positiv aufgenommen wurde.

Im Jahr 2011 gab die EU 129,4 Mrd. € aus, davon rund 80 % für die Landwirtschafts- und Kohäsionspolitiken, in denen die Ausführung des EU-Haushaltsplans der Kommission sowie den EU-Mitgliedstaaten obliegt.

Hinsichtlich der **Vertrauenswürdigkeit der EU-Rechnungslegung** kam der Europäische Rechnungshof zu dem Schluss, dass der konsolidierte EU-Abschluss 2011 in allen wesentlichen Aspekten die Finanzlage der Union zum 31. Dezember 2011 sowie die Ergebnisse ihrer Transaktionen und Finanzflüsse für das zu diesem Zeitpunkt beendete Haushaltsjahr, im Einklang mit den Bestimmungen der Finanzregulierung und den von den Rechnungslegungs-

verantwortlichen der Kommission angewendeten Rechnungslegungsgrundsätzen, getreu wiedergeben.

Hinsichtlich der **Ordnungsgemäßheit der Transaktionen** waren die dem Abschluss 2011 zugrunde liegenden EU-Einnahmen und -Ausgaben aus Sicht des ERH in allen wesentlichen Aspekten gesetzes- und ordnungsgemäß. Dahingegen gelangte der ERH zu der Auffassung, dass die geprüften Überwachungs- und Kontrollsysteme zur Gewährleistung der Gesetzmäßigkeit und Ordnungsgemäßheit von dem Abschluss 2011 zugrunde liegenden Zahlungen nur teilweise Wirkung besaßen und dass diese Zahlungen wesentlich fehlerbehaftet waren. Die Schätzung des ERH im Hinblick auf die wahrscheinlichste Fehlerquote für dem Abschluss 2011 zugrunde liegende Zahlungen betrug 3,9 % für den EU-Haushaltsplan insgesamt, womit das Fehlerniveau im Vergleich zu 2010, als es bei 3,7 % lag, ungefähr gleich blieb.

Das Gesamturteil des ERH bezüglich der Zahlungen wird von spezifischen Bewertungen der Politikgruppen gestützt. Sämtliche einzeln bewerteten EU-Ausgabenbereiche waren wesentlich fehlerbehaftet, mit Ausnahme der **Verwaltungs- und sonstigen Ausgaben** (9,8 Mrd. €) sowie **Außenbeziehungen, Entwicklungshilfe und EU-Erweiterung** (6,2 Mrd. €), auch wenn die geprüften Kontrollsysteme im letzteren Bereich nur teilweise wirksam waren und Zwischen- sowie Abschlusszahlungen wesentliche Fehler aufwiesen.

Bei **Landwirtschaft: Markt- und Direktbeihilfen** (43,8 Mrd. €) belief sich die geschätzte Fehlerquote auf 2,9 %. Rund drei Viertel der quantifizierbaren Fehler waren „Genauigkeitsfehler“, wobei die überhöhte Deklaration von Nutzfläche durch die Empfänger bei der Beantragung von EU-Mitteln am häufigsten auftrat. Mehrheitlich betragen die Fehler im Einzelnen weniger als 5 % der Antragssumme. Die Wirksamkeit der Kontrollsysteme – insbesondere des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (IACS) – wurde durch ungenaue Daten





in verschiedenen Datenbanken sowie fehlerhafte verwaltungstechnische Antragsbearbeitung bei den Zahlungsverhalten beeinträchtigt.

Ländliche Entwicklung, Umwelt, Fischerei und Gesundheitswesen (13,9 Mrd. €) bildete mit einer geschätzten Fehlerquote von 7,7 % im Jahr 2011 den am stärksten fehlerbehafteten EU-Ausgabenbereich. Größtenteils betraf die wahrscheinlichste Fehlerquote die Anspruchsberechtigung von Ausgaben für nicht bereichsbezogene Maßnahmen. Im Bereich der ländlichen Entwicklung deckte die Prüfung der Kontrollsysteme auf, dass Verwaltungs- und Vor-Ort-Überprüfungen nicht ausreichend streng waren, um das Risiko der Deklaration nicht anspruchsberechtigter Ausgaben einzudämmen. Im Bereich Maritime Angelegenheiten und Fischerei fand der ERH heraus, dass unvorhergesehene Ausgaben auf der unzureichenden Überwachung von Fischfängen beruhten.

Mit 6,0 % blieb die geschätzte Fehlerquote für die Gruppe **Regionalpolitik, Energie und Verkehr** (34,8 Mrd. €) weiterhin hoch. Bei der Einhaltung der Regeln im öffentlichen Auftragswesen deckte der ERH schwerwiegende Verstöße auf. Die zweithäufigste Fehlerart bestand in nicht anspruchsberechtigten Zahlungen für Projekte, die die notwendigen Bedingungen nicht erfüllten. Für 62 % der fehlerbehafteten Transaktionen geht der ERH davon aus, dass den Behörden der Mitgliedstaaten ausreichende Informationen vorlagen, damit sie zumindest einige der Fehler vor der Ausgabenbescheinigung an die Kommission hätten feststellen und berichtigen können. Zudem belegten die Prüfungen des ERH die fehlende Sicherheit, dass finanzielle Korrekturmechanismen die festgestellten Fehler einwandfrei beseitigen und alle wesentlichen Probleme bei Abschluss der Arbeitsprogramme beheben.

Für **Beschäftigung und Soziales** (10,3 Mrd. €) lag die geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote bei 2,2 %. Die festgestellten Fehler bezogen sich überwiegend auf die Erstattung nicht anspruchsberechtigter Kosten. Die Prüfungsergebnisse des ERH wiesen auf Schwachstellen in den in den Mitgliedstaaten eingerichteten Management- und Kontrollsystemen hin, insbesondere in den Ausgabenüberprüfungen auf erster Ebene. Der ERH befand, dass den Behörden der Mitgliedstaaten ausreichende Informationen zur Verfügung standen, um zumindest einige der Fehler in den fehlerbehafteten 76 % der ESF-Transaktionen vor der Ausgabenbescheinigung an die Kommission festzustellen und zu berichtigen.

Abschließend gelangte der ERH in der Gruppe **Forschung und andere interne Politikbereiche** (10,6 Mrd. €) zu dem

Schluss, dass die geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote 3,0 % betrug. Hauptfehlerquelle war die überhöhte Kostendeklaration durch Empfänger für von den Rahmenprogrammen für Forschung und Technologische Entwicklung (FP) finanzierte Projekte. Gemäß FP-Regeln sollten den Erstattungsanträgen von Empfängern in bestimmten Fällen Prüfzertifikate unabhängiger Prüfungsgesellschaften beigefügt werden. Die Bewertung der Kontrollsysteme durch den EHR deckte in 81 % der geprüften Projekte, für die ein positives Prüfzertifikat vorlag, Fehler auf.

In Kapitel 10 des Jahresberichts 2011 legt der ERH seine Anmerkungen zu den in den jährlichen Tätigkeitsberichten der Generaldirektoren der Kommission beschriebenen Selbstbewertungen der **Wirtschaftlichkeit** der Kommission dar und hebt einige sich aus den ERH-Sonderberichten 2011 über Wirtschaftlichkeit ergebenden Hauptaspekte hervor. Die Wirtschaftlichkeitsbewertung der Kommission hat sich weiterentwickelt und wies gegenüber den Vorjahren einige begrüßenswerte Verbesserungen auf. Dennoch stellte die Wirtschaftlichkeitsprüfung des ERH im Jahr 2011 einen Mangel an qualitativ guten Bedarfsbewertungen und Schwachstellen im Entwurf von Programmen fest, die die Berichterstattung über Resultate und Auswirkungen beeinträchtigen. Zudem müsse die Kommission den zusätzlichen Nutzen der EU unter Beweis stellen.

Insgesamt gab es, wie der ERH-Präsident im Rahmen seiner Präsentationen der Jahresberichte vor dem Europäischen Parlament und dem Rat betonte, im Verlauf der aktuellen Programmperiode (2007-2013) Verbesserungen im EU-Finanzmanagement, jedoch bleibt noch ein Weg zurückzulegen, bis dieses in allen Bereichen den Standards entspricht. Der Rückgang der vom Rechnungshof geschätzten Fehlerquote im EU-Haushalt als Ganzes während dieser Rahmenperiode zeigt, dass ein verbessertes Regelwerk und eine verbesserter Erstellung von Ausgabenplänen von einer Periode zur nächsten einen Unterschied machen. Entscheidungen über Gesetzesvorschriften zur Ausgabenplanung im Verlauf des kommenden Finanzrahmens (2014-2020) sollten berücksichtigen, dass die Reduzierung nicht ordnungsgemäßer Zahlungen sowie die Verbesserung von Wirtschaftlichkeit und Rechenschaft einfachere Ausgabenpläne mit klareren Zielsetzungen, einfacher messbare Ergebnisse und kosteneffizientere Kontrollmechanismen voraussetzen.

Die Jahresberichte 2011 des ERH über die Ausführung des EU-Haushaltsplans und des Europäischen Entwicklungsfonds können auf <http://eca.europa.eu> abgerufen werden. ■





SONSTIGE VOM EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOF IM JAHR 2012 VERABSCHIEDETE BERICHTE, STELLUNGNAHMEN UND DOKUMENTE

Im Jahr 2012 verabschiedete der Europäische Rechnungshof die folgenden **Sonderberichte**:

- Sonderbericht Nr. 1/2012: *Wirksamkeit der Entwicklungshilfe der Europäischen Union für Ernährungssicherheit in afrikanischen Ländern südlich der Sahara.*
- Sonderbericht Nr. 2/2012: *Finanzinstrumente für KMU mit Kofinanzierung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung.*
- Sonderbericht Nr. 3/2012: *Strukturfonds: Hat die Kommission wirksam auf in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten aufgedeckte Mängel reagiert?*
- Sonderbericht Nr. 4/2012: *Einsatz von Struktur- und Kohäsionsfonds zur Kofinanzierung der Verkehrsinfrastruktur in Seehäfen: eine wirksame Investition?*
- Sonderbericht Nr. 5/2012: *Das gemeinsame RELEX-Informationssystem (CRIS).*
- Sonderbericht Nr. 6/2012: *Hilfsmaßnahmen der Europäischen Union für die türkisch-zyprische Gemeinschaft.*
- Sonderbericht Nr. 7/2012: *Reform der gemeinsamen Marktorganisation für Wein: bisher erzielte Fortschritte.*
- Sonderbericht Nr. 8/2012: *Ausrichtung der Beihilfen für die Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe auf bestimmte Ziele.*
- Sonderbericht Nr. 9/2012: *Prüfung des Kontrollsystems, das die Produktion, die Verarbeitung, den Vertrieb und die Einfuhr von ökologischen/biologischen Erzeugnissen regelt.*
- Sonderbericht Nr. 10/2012: *Wirksamkeit der Maßnahmen zur Weiterentwicklung des Personals bei der Europäischen Kommission.*
- Sonderbericht Nr. 11/2012: *Direktbeihilfen für Mutterkühe sowie Mutterschafe und Ziegen im Rahmen der partiellen Durchführung der Betriebsprämienregelung.*
- Sonderbericht Nr. 12/2012: *Wurden die Verfahren zur Erstellung zuverlässiger und glaubwürdiger europäischer Statistiken von der Kommission und Eurostat verbessert?*
- Sonderbericht Nr. 13/2012: *Entwicklungshilfe der Europäischen Union im Bereich Trinkwasser- und grundlegende Sanitärversorgung im Subsahara-Raum.*
- Sonderbericht Nr. 14/2012: *Umsetzung der EU-Hygienevorschriften in den Schlachthöfen der Länder, die der EU seit 2004 beigetreten sind.*
- Sonderbericht Nr. 15/2012: *Behandlung von Interessenkonflikten in ausgewählten EU-Agenturen.*
- Sonderbericht Nr. 16/2012: *Wirksamkeit der Regelung für die einheitliche Flächenzahlung als Übergangssystem zur Stützung von Betriebsinhabern in den neuen Mitgliedstaaten.*
- Sonderbericht Nr. 17/2012: *Beitrag des EEF zu einem nachhaltigen Straßennetz in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara (11FED228).*
- Sonderbericht Nr. 18/2012: *Rechtsstaatlichkeitshilfe der Europäischen Union für das Kosovo.*
- Sonderbericht Nr. 19/2012: *Bericht über die Weiterverfolgung des Sonderberichts des Europäischen Rechnungshofs.*
- Sonderbericht Nr. 20/2012: *Gewährleistet die Förderung von Infrastrukturprojekten für die Siedlungsabfallwirtschaft im Rahmen von Strukturmaßnahmen eine wirksame Unterstützung der Mitgliedstaaten beim Erreichen der Ziele der EU-Abfallpolitik?*
- Sonderbericht Nr. 21/2012: *Kostenwirksamkeit von im Rahmen der Kohäsionspolitik getätigten Investitionen in die Energieeffizienz.*
- Sonderbericht Nr. 22/2012: *Tragen der Europäische Integrationsfonds und der Europäische Flüchtlingsfonds wirksam zur Integration von Drittstaatsangehörigen bei?*





- Sonderbericht Nr. 23/2012: *Haben EU-Strukturmaßnahmen die Sanierung verseuchter Industrie- und Militärstandorte wirksam unterstützt?*
- Sonderbericht Nr. 24/2012: *Die Antwort des Solidaritätsfonds der Europäischen Union auf das Erdbeben in den Abruzzen 2009: Relevanz und Kosten der Transaktionen.*
- Sonderbericht Nr. 25/2012: *Wurden Instrumente zur Überwachung der Ausgabenwirksamkeit des Europäischen Sozialfonds für ältere Arbeitnehmer eingerichtet?*
- Stellungnahme Nr. 5/2012 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Status der Beamten der Europäischen Union und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Union.
- Stellungnahme Nr. 6/2011 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Regeln für die Beteiligung am Rahmenprogramm für Forschung und Innovation „Horizont 2020“ (2014-2020) sowie für die Verbreitung der Ergebnisse.

>36<

Außerdem verabschiedete der ERH im Jahr 2012 die folgenden **Stellungnahmen**:

- Stellungnahme Nr. 1/2012 zu *einigen Vorschlägen für Verordnungen in Bezug auf die Gemeinsame Agrarpolitik für den Zeitraum 2014-2020.*
- Stellungnahme Nr. 2/2012:
 - Zu dem geänderten Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union.
 - Zu dem geänderten Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen für das Eigenmittelsystem der Europäischen Union.
 - Zu dem geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Methoden und Verfahren für die Bereitstellung der traditionellen und der BNE-Eigenmittel sowie der Maßnahmen zur Bereitstellung der erforderlichen Kassenmittel.
 - Zu einem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Methoden und Verfahren für die Bereitstellung der Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer.
 - Zu einem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Methoden und Verfahren für die Bereitstellung der Eigenmittel auf der Grundlage der Finanztransaktionssteuer.
- Stellungnahme Nr. 3/2012 zu *einem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Programm „Hercule III“ zur Förderung von Maßnahmen auf dem Gebiet des Schutzes der finanziellen Interessen der Europäischen Union.*
- Stellungnahme Nr. 4/2012 zum *Evaluierungsbericht zu den Finanzen der Union, den die Kommission gemäß Artikel 318 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf der Grundlage der erzielten Ergebnisse vorlegt.*
- Stellungnahme Nr. 7/2012 zu *einem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung befristeter Sondermaßnahmen für die Einstellung von Beamten und Bediensteten auf Zeit der Europäischen Union aus Anlass des Beitritts Kroatiens.*
- Stellungnahme Nr. 8/2012 zu *dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichtetem Betrug.*
- Stellungnahme 9/2012 zu *dem geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, für die der gemeinsame strategische Rahmen gilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006.*

Des Weiteren wurden **49 besondere Jahresberichte** über die europäischen Agenturen und andere dezentralisierte Einrichtungen verabschiedet. Die Berichte enthalten eine Stellungnahme zur Verlässlichkeit ihrer Finanzberichte 2011 sowie zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsgemäßheit der zugrunde liegenden Transaktionen.

Der **jährliche Tätigkeitsbericht 2011** des ERH wurde im April 2012 veröffentlicht. Er gibt einen Überblick über die wichtigsten im Vorjahresverlauf erzielten Ergebnisse und Erfolge sowie über die wesentlichen Entwicklungen im Prüfungsumfeld und in der internen Organisation des ERH.

Alle Berichte und Stellungnahmen des ERH stehen auf dessen Webseite zur Verfügung: <http://eca.europa.eu>. ■





NEUE MITGLIEDER AM EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOF IM JAHR 2012

Nach der Nominierung durch die Mitgliedstaaten und nach Konsultation des Europäischen Parlaments berief der Rat der Europäischen Union im Jahr 2012 die folgenden neuen Mitglieder für eine erneuerbare Amtszeit von sechs Jahren an den europäischen Rechnungshof:

- **Herr Henrik Otbo** (Dänemark).
- **Herr Pietro Russo** (Italien).
- **Herr Ville Itälä** (Finnland).
- **Herr Kevin Cardiff** (Irland).
- **Herr Baudilio Tomé Muguruza** (Spanien).

Außerdem wurde im Jahr 2012 die Amtszeit der folgenden bestehenden Mitglieder des ERH für weitere sechs Jahre erneuert:

- **Herr Vítor Manuel da Silva Caldeira** (Portugal).
- **Herr Karel Pinxten** (Belgien).
- **Herr Hans Gustaf Wessberg** (Schweden).



E U R  S A I

**EUROPÄISCHE ORGANISATION DER OBERSTEN
RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN**

ISSAI SPOTLIGHT





NEUIGKEITEN VOM ISSAI-HARMONISIERUNGSPROJEKT

Dr. Norbert Weinrichter

Mitglied des EUROSAI-Zielteams 2 „Fachliche Normen“
Rechnungshof (Österreich)

Einleitung: Warum es wichtig ist

Das „ISSAI-Harmonisierungsprojekt“ bildet aktuell eine der wichtigsten Anstrengungen der INTOSAI. Es verfolgt die Absicht, eine komplette ISSAI-Ebene bis zum Jahr 2013 zu ersetzen, um die ISSAI innerhalb eines einheitlichen Rahmenwerks zu einem wirklich kohärenten Werk von Standards weiterzuentwickeln. Nicht jede Ebene, aber die „Wesentlichen Prüfungsgrundsätze“ auf Ebene 3, die den Kern der ORKB-Tätigkeit beschreiben: den Prüfungsprozess.

Die vier Dokumente über das ISSAI-Rahmenwerk wurden der INTOSAI-Gemeinschaft zur Diskussion vorgelegt. [1] Sie greifen wichtige Bereiche für die ISSAI und die INTOSAI-Gemeinschaft auf, z. B. behandeln sie erstmalig die Berechtigung der ISSAI und enthalten konkrete Anleitungen für ORKBn über Möglichkeiten zur Abgabe von Stellungnahmen über die Befolgung der ISSAI. Des Weiteren liefern sie eine konzeptionelle Beschreibung der Rechnungs kontrolle des öffentlichen Sektors und zeichnen die Struktur der Standards nach.

Deshalb ist es von erheblicher Bedeutung, dass die EUROSAI-Gemeinschaft die vorgelegten Dokumente sorgfältig erwägt und die ORKBn ihre Erfahrungen und Fähigkeiten in diesen Prozess aktiv einbringen. Zur Erleichterung des Prozesses versucht der vorliegende Artikel, einen Teil des zu diesem Projekt hin führenden historischen Hintergrunds zu beschreiben, dessen Auftrag, einige Schlüsselemente der vorgelegten Dokumente sowie die von der INTOSAI-Gemeinschaft im Rahmen des INTOSAI-Due Process für fachliche INTOSAI-Normen zu unternehmenden nächsten Schritte [2].

Etwas Geschichte: Wie es dazu kam

Angesichts der immer stärkeren Verfeinerung der Regeln für die Rechnungsprüfung im privaten Sektor und der Erwartungshaltung an ähnliche Standards für das Umfeld des öffentlichen Sektors markierte das PSC-Steuerungs-

komitee in Washington im Jahr 2006 in der ISSAI-Entwicklung einen wichtigen Wendepunkt durch die Aufstellung eines „dualen Ansatzes“: Bestehende Standards (des privaten Sektors) sollten anerkannt und verwendet werden, und wo notwendig sollten ergänzende Anleitungen für den öffentlichen Sektor entwickelt werden. Zudem definierte der PSC die Allgemeinen Prüfungsstandards von 1992 als „Wesentliche Prüfungsgrundsätze“ neu. Gemeinsam mit auf dem dualen Ansatz basierenden Richtlinien sollen diese als Kernstück der Standards und Richtlinien für die Rechnungs kontrolle im öffentlichen Sektor dienen.

■ *Zudem definierte der PSC die Allgemeinen Prüfungsstandards von 1992 als „Wesentliche Prüfungsgrundsätze“ neu. Gemeinsam mit auf dem dualen Ansatz basierenden Richtlinien sollen diese als Kernstück der Standards und Richtlinien für die Rechnungs kontrolle im öffentlichen Sektor dienen.* ■

Nach einer Umfrage über die Verwendung von Standards im öffentlichen Sektor und deren Notwendigkeit verabschiedete der 19. INCOSAI in Mexiko im Jahr 2007 das aktuelle ISSAI-Rahmenwerk, das eine Reihe verschiedener vorhandener Dokumente in vier Ebenen klassifiziert und diese systematisch nummeriert. Die erste und zweite ISSAI-Ebene sollten die institutionellen Anforderungen an ORKBn behandeln. ISSAI 100-999 („Ebene 3“) sollten die wesentlichen Prinzipien für die Durchführung der Rechnungs kontrolle in Einrichtungen des öffentlichen Sektors umfassen. Ebene 4 sollte ausführliche operative Richtlinien enthalten, die die ORKBn darüber informieren, wie diese Prinzipien in spezifischen Fällen umzusetzen sind (also Finanz- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen).

[1] <http://www.issai.org>

[2] http://www.issai.org/media%281056,1033%29/Due_process_English.pdf





Gruppenbild Harmonisierung
Projekt ISSAI Spotlight

Anfänglich wurde Ebene 3 durch die „alten“ INTOSAI-Prüfungsstandards aus dem Jahre 1992 ausgefüllt. Schon in dieser Phase aber war abzusehen, dass eine Überarbeitung zur Erstellung neuerer Dokumente notwendig werden würde. Im Jahr 2010 verabschiedete der 20. INCOSAI weitere Dokumente zu Ebene 4 einschließlich mehr als 30 Dokumente über Finanzprüfung, aber auch über Wirtschaftlichkeits- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung.

Der 20. INCOSAI betonte zudem die Bedeutung des ISSAI-Rahmenwerks als umfassendes Werk von Standards und Richtlinien, die ORKBn rund um den Globus in ihrer täglichen Prüfungspraxis unterstützen. Es wird festgestellt, dass die ISSAI den Wesensgehalt der Rechnungs-kontrolle im öffentlichen Sektor darstellen, und die INTO-SAI-Mitglieder werden zu deren Einführung im Einklang mit ihrem Auftrag und der nationalen Gesetzgebung aufgefordert. Zugleich beauftragte der INCOSAI den

■ **Der 20. INCOSAI betonte zudem die Bedeutung des ISSAI-Rahmenwerks als umfassendes Werk von Standards und Richtlinien, die ORKBn rund um den Globus in ihrer täglichen Prüfungspraxis unterstützen.** ■

PSC – wie bereits auf den PSC-Meetings in Brasilia 2009, Brüssel 2010 und Kopenhagen 2010 besprochen – mit der Überarbeitung von Ebene 3 des Rahmenwerks, um eine verbesserte konzeptionelle Grundlage für die Rechnungs-kontrolle des öffentlichen Sektors bereitzustellen und die Einheitlichkeit innerhalb des ISSAI-Rahmenwerks zu erhöhen.

Projektauftrag: Wozu es dienen soll

Die zentrale Zielsetzung des Projekts lautet: „Die ISSAI 100-999 Wesentliche Prüfungsgrundsätze überarbeiten, um zu gewährleisten, dass diese die allgemeine Rolle und Prüfungsfunktion einer ORKB beschreiben und für alle INTOSAI-Mitglieder relevant sowie hilfreich sind; sie bieten einen Überblick und weitere Verweise auf das gesamte ISSAI-Werk, das operative Anleitung bereitstellt, und liefern ein einheitliches konzeptionelles Werk sowie eine verbesserte Verknüpfung zwischen ISSAI 1 Deklaration von Lima und dem neuen Satz umfassender Richtlinien, die im Jahr 2010 in Kraft traten.“ In der Folge wird die Projektgruppe überlegen, wie die ISSAI 10-99 sowie 1000-5999, soweit erforderlich, auf die überarbeiteten wesentlichen Prüfungsgrundsätze abgestimmt werden können. Mitglieder der Projektgruppe sind: Brasilien, China, Dänemark (Vorsitz), Europäischer Rechnungshof, Großbritannien, Indien, Mexiko, Norwegen, Österreich, Schweden, Slowakei, Südafrika und USA.



■ **Somit schafft der aktuelle Vorschlag eine Grundlage für eine ausgewogene Sichtweise der Rechnungskontrolle im öffentlichen Sektor mit einem Überblick über alle drei Prüfungsformen.** ■

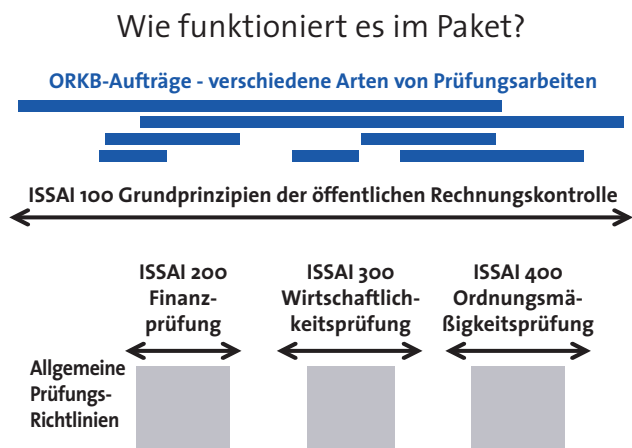
Inhalt: Was es beabsichtigt

Struktur der Dokumente

Die überarbeiteten ISSAI 100 werden die wesentlichen gemeinsamen Grundsätze sowie Konzepte, die für alle Prüfungen im öffentlichen Sektor gelten, aufstellen. Die überarbeiteten ISSAI 200, 300 und 400 werden die spezifischen Grundsätze und Konzepte für Finanz-, Wirtschaftlichkeits- und Ordnungsmäßigkeitsprüfungen ausarbeiten. Diese Struktur mag offensichtlich erscheinen, aber tatsächlich bildet sie einen wichtigen ersten Schritt nach vorne.

Weder die Deklaration von Lima (die das Konzept der Ordnungsmäßigkeitsprüfung nicht verwendet) noch die „alten“ Ebene-3-Dokumente (die grob nach Schritten oder Prüfungsprozess organisiert sind) oder bloße Verweise auf die in der privaten Rechnungsprüfung eingesetzten Rahmenwerke waren in der Lage, eine konzeptionelle Basis auf hohem Niveau für die gegenwärtige Struktur der auf Ebene 4 bestehenden Richtlinien bereitstellen. Somit schafft der aktuelle Vorschlag eine Grundlage für eine ausgewogene Sichtweise der Rechnungskontrolle im öffentlichen Sektor mit einem Überblick über alle drei Prüfungsformen.

Die folgende, auf dem PSC-Steuerungskomitee in Johannesburg im Juni 2012 vorgelegte Grafik erläutert, auf welche Weise die Dokumente zusammenwirken werden.



Die ISSAI 100 liefern auf alle öffentlichen Prüfungsaufträge (in blauen Streifen dargestellt) anwendbare wesentliche Prüfungsgrundsätze, unabhängig von deren Form oder Kontext. Die ISSAI 200, 300 und 400 vertiefen die Grundsätze, die im Zusammenhang mit Finanz-, Wirtschaftlichkeits- und Ordnungsmäßigkeitsprüfungen zur Anwendung kommen. Sie greifen die Gedanken der ISSAI 100 auf und entwickeln die Grundsätze – bei Bedarf – im Kontext des konkreten Anwendungsumfangs weiter.

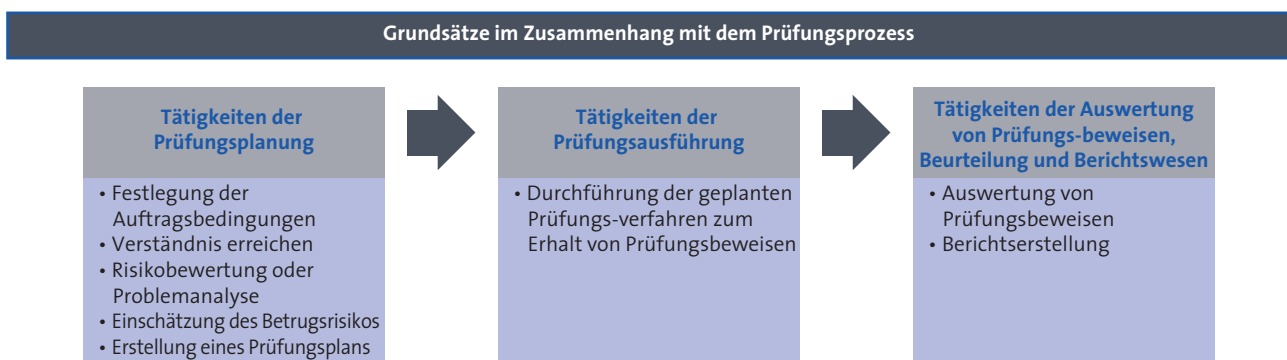
Öffentliche Rechnungskontrolle

Eines der im Rahmen des Projekts besprochenen Themen lautete: Sollte die neue Ebene 3 die Rechnungskontrolle definieren? Sollte sie die öffentliche Rechnungskontrolle definieren? Sollte die Definition der Rechnungskontrolle für den öffentlichen Sektor im Vergleich zu allgemein verwendeten Definitionen der Rechnungskontrolle signifikante Unterschiede aufweisen? Wie sollte ein Ausgleich geschaffen werden zwischen der Erlangung neuer Fakten, der Abgabe von Empfehlungen, der Gewährleistung von Sicherheit und der Senkung des Prüfungsrisikos?

Der aktuelle Vorschlag beschreibt die Rechnungskontrolle als einen systematischen Prozess zur objektiven Erhebung und Auswertung von Beweisen, um festzustellen, ob die Informationen oder tatsächlichen Bedingungen den festgelegten Kriterien entsprechen. Des Weiteren werden zentrale Aspekte des Arbeitsumfelds von ORKBn im öffentlichen Sektor in den Fokus gerückt: der Verfassungsauftrag von ORKBn, dessen wechselseitige Beziehung mit Gesetzgebung und Demokratie sowie dessen Zusammenhang mit den Bürgern, die Steuern entrichten

■ **Die vorgeschlagenen ISSAI 100 unternehmen einen weiteren Schritt zur Schaffung des Hintergrunds für die öffentliche Rechnungskontrolle, indem sie wesentliche Prüfungsbestandteile definieren: die Rolle des Rechnungsprüfers, die verantwortliche Partei, die beabsichtigten Anwender, den Gegenstand und damit zusammenhängende Informationen sowie Kriterien.** ■

Grundsätze bei der Durchführung einer Abschlussprüfung Ethik



und diese den öffentlichen Institutionen anvertrauen. Der Vorschlag zielt darauf ab, die öffentliche Rechnungs-kontrolle mit den zentralen Gedanken der Wirtschaftlichkeits-, Finanz- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung auf der Landkarte der professionellen Rechnungs-kontrolle zu positionieren und diese zugleich flexibel genug zu gestalten, um neue methodische Entwicklungen zu integrieren.

Bestandteile

Die vorgeschlagenen ISSAI 100 unternehmen einen weiteren Schritt zur Schaffung des Hintergrunds für die öffentliche Rechnungs-kontrolle, indem sie wesentliche Prüfungsbestandteile definieren: die Rolle des Rechnungs-prüfers, die verantwortliche Partei, die beabsichtigten An-wender, den Gegenstand und damit zusammenhängen-de Informationen sowie Kriterien. Durch die Festlegung

dieser Bestandteile als wesentliche Grundsätze würden die ISSAI 100 die Einheitlichkeit aller Prüfungsformen im öffentlichen Sektor steigern. Die notwendige Flexibilität wird durch konkrete Verweise auf den zugrunde liegen-den Gegenstand für jede einzelne Prüfungsform erzielt.

Im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeitsprüfung erweitert der Vorschlag tatsächlich die Anwendung dieser Bestandteile, denn bisher enthielt kein ISSAI bezüglich Wirtschaftlichkeitsprüfung diese Konzepte. Zu diesem Zweck umfasst der Vorschlag weiter gefasste Konzepte, z. B. in Bezug auf Kriterien, die enthalten können, „was Gesetzen, Vorschriften oder Normen entsprechen sollte, was erwartungsgemäß vernünftigen Grundsätzen und besten Praktiken entsprechen sollte und was (unter besseren Bedingungen) sein könnte“.

Vertrauen und Sicherheit

Eine der schwierigen Aufgaben der Projektgruppe bestand darin zu erklären und zu definieren, wie die verschiedenen Prüfungsformen mit dem Konzept der Sicherheit in Verbindung zu bringen sind. Dieses Konzept besitzt für die Prüfungsnormen in der Finanz- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung wesentliche Bedeutung, erscheint jedoch nicht in den INTOSAI-Normen für Wirtschaftlichkeitsprüfung. Die Projektgruppe behandelte diesen Aspekt wie folgt:

Je nach Prüfungszweck kann das Vertrauensniveau auf verschiedene Weise kommuniziert werden:

■ *Dieses Konzept besitzt für die Prüfungsnormen in der Finanz- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung wesentliche Bedeutung, erscheint jedoch nicht in den INTOSAI-Normen für Wirtschaftlichkeitsprüfung.* ■



- A) Durch Abgabe einer expliziten Stellungnahme über das Sicherheitsniveau im Rahmen eines Urteils in einem Standardformat oder durch Schlussfolgerung in nicht standardisierter Form.
- B) Durch eine stimmige und überzeugende Beschreibung des Prüfungsziels, der erhaltenen Beweise, der Erkenntnisse, der Schlussfolgerungen und Empfehlungen.

In beiden Fällen müssen die Prüfungen objektiv sein und die Ergebnisse auf Erkenntnissen beruhen, die durch ausreichende sowie angemessene Prüfungsbeweise gestützt werden.

Grundsätze

Die vier Dokumente – ISSAI 100, 200, 300 und 400 – werden eine gemeinsame Struktur aufweisen, die in der folgenden, einen Bestandteil der vorgeschlagenen ISSAI 100 bildenden Grafik dargestellt wird: Einige Grundsätze beziehen sich auf spezifische Schritte im Prüfungsprozess; andere Grundsätze sind allgemeiner Art und gelten für alle Prüfungsschritte.

Auf die Verwendung der ISSAI hinweisen

Erstmalig werden die ISSAI ihre Berechtigung behandeln und konkrete Anleitungen für ORKBn über Möglichkeiten, wie sie auf die Verwendung der ISSAI Bezug nehmen können, enthalten. Grundsätzlich definiert der Vorschlag zwei Möglichkeiten zur Formulierung von Stellungnahmen über die Befolgung:

Option 1: „Wir haben die Prüfung im Einklang mit nationalen Normen auf Grundlage der (oder in Übereinstimmung

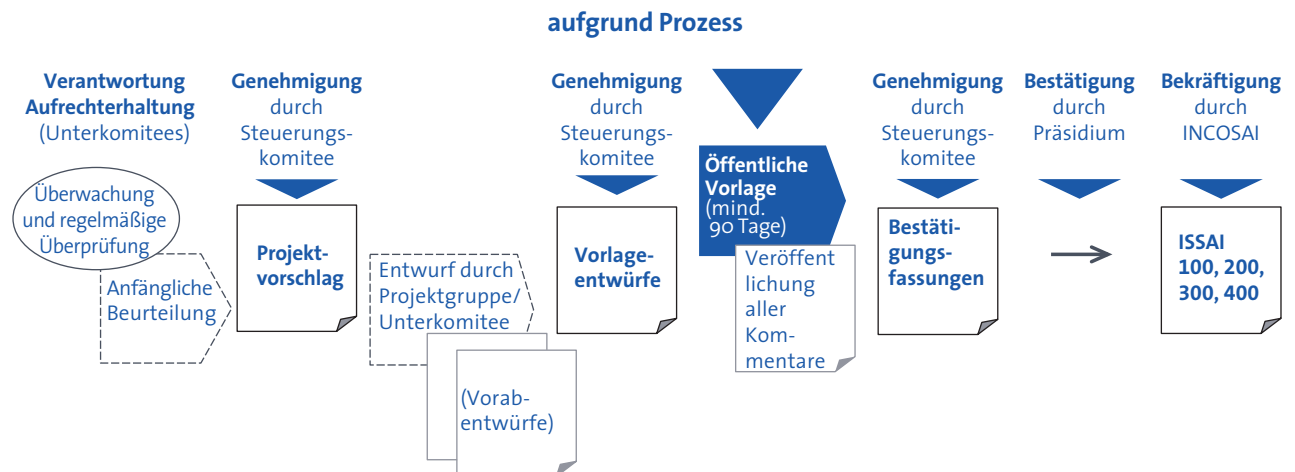
■ **Die zwei Optionen bedeuten zudem: Es gibt keinen Ausweg aus der Befolgung von Ebene 3, wenn eine ORKB daran interessiert ist, auf das ISSAI-Rahmenwerk Bezug zu nehmen.** ■

damit) Wesentlichen Prüfungsgrundsätze (Ebene 3) der Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden durchgeführt.“

Option 2—sofern die ISSAI auf Ebene 4 als Prüfungsstandard verwendet werden: „Wir haben die (Finanz-, Wirtschaftlichkeits- und/oder Ordnungsmäßigkeits-) Prüfung im Einklang mit den Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden (über Finanz-, Wirtschaftlichkeits- und/oder Ordnungsmäßigkeitsprüfung) durchgeführt.“

Auf diese Weise müssten die ORKBn Normen anwenden. Dabei kann es sich um nationale Normen handeln (die in diesem Fall mit den Ebene-3-ISSAI „Wesentliche Prüfungsgrundsätze“ übereinstimmen müssen) oder um die ISSAI auf Ebene 4. Die sorgfältige Abwägung dieser zwei Optionen wird im Mittelpunkt vieler Einführungsentscheidungen der ORKBn stehen.

Die zwei Optionen bedeuten zudem: Es gibt keinen Ausweg aus der Befolgung von Ebene 3, wenn eine ORKB daran interessiert ist, auf das ISSAI-Rahmenwerk Bezug zu nehmen. Diese Überlegung unterstreicht die Bedeutung der aktiven Mitwirkung an der Debatte.



■ *Alle diese Maßnahmen setzen einen gegebenen Zweck und eine gegebene Struktur der ISSAI für den Prüfungsprozess voraus – deren grundlegende Basis wird durch das ISSAI-Harmonisierungsprojekt geschaffen.* ■

Nächste Schritte: Was Ihre ORKB tun sollte

Gemäß dem Due Process für fachliche INTOSAI-Normen wurden die ISSAI 100 und 300 am 30. August 2012 zu Kommentierungszwecken vorgestellt. Die ISSAI 200 und 400 wurden am 15. November 2012 vorgestellt. Der Kommentierungszeitraum endet am 15. Februar 2013.

Folglich stehen die ISSAI 100 als das grundlegendste Dokument für einen beträchtlichen Zeitraum zur Diskussion zur Verfügung und können gemeinsam mit den detaillierten Dokumenten über die drei Prüfungsformen Überlegungen unterzogen werden. Auf diese Weise lässt sich die Interaktion zwischen den allgemeinen Grundsätzen (z. B. über Ordnungsmäßigkeit) und den ausführlicheren Grundsätzen über spezifische Anforderungen an eine konkrete Prüfungsform analysieren.

Was also bedeutet dies? Die folgende Grafik zeigt die einzelnen Schritte im Due Process:

Durch die Entscheidung zur Vorlage der Dokumente erkannte das Steuerungskomitee an, dass

- der vorgelegte Entwurf den Projektzweck erfüllt und hohe Qualität besitzt,
- sämtliche Überschneidungen und Unstimmigkeiten innerhalb des ISSAI-Rahmenwerks sachgerecht bearbeitet wurden,
- der vorgelegte Entwurf öffentlich vorgestellt werden kann.

Jedoch liegt es in der Verantwortung der einzelnen ORKBn, ihren inhaltlichen Beitrag zum Dokument zu leisten.

Die abschließenden Schritte für die Erstellung der Dokumente werden auf einem Treffen des PSC-Steuerungskomitees im Juni 2013 erfolgen, auf dem eine endgültige, zunächst im Oktober 2013 dem Präsidium und daraufhin im Oktober 2013 dem 21. INCOSAI vorzulegende Fassung verabschiedet werden soll.

Schlussfolgerung

Wie in der Deklaration von Johannesburg 2010 festgehalten, bildet die Einführung der ISSAI – neben weiteren – eines der INTOSAI-Strategieziele. Zur Verbesserung und Stärkung dieses Prozesses werden eine Vielfalt von Maßnahmen ergriffen, von einem CBC-Leitfaden über Strategische Überlegungen vor der ISSAI-Einführung bis hin zu IDI-Initiativen, dem Rahmenwerk zur Leistungsmessung von ORKBn der INTOSAI-Arbeitsgruppe über den Wert und Nutzen von ORKBn und der Tätigkeit der IDI,

■ *Was geschieht nach Abschluss des Harmonisierungsprojekts? Es wird an den einzelnen ORKBn und der INTOSAI-Gemeinschaft liegen, die Hauptversprechungen der ISSAI einzulösen: Qualität, Glaubwürdigkeit und Professionalität durch Weiterentwicklung von Prüfungspraktiken und Wissensaustausch.*

um ORKBn bei der täglichen Arbeit zur Einführung zu unterstützen. Alle diese Maßnahmen setzen einen gegebenen Zweck und eine gegebene Struktur der ISSAI für den Prüfungsprozess voraus – deren grundlegende Basis wird durch das ISSAI-Harmonisierungsprojekt geschaffen.

Im Kern soll dieser Artikel die Bedeutung der aus dem ISSAI-Harmonisierungsprojekt hervorgehenden Dokumente, die derzeit zur Kommentierung zur Verfügung stehen, herausstellen. Sie verdienen Ihre Aufmerksamkeit – sowohl im Kommentierungs- als auch im Einführungsprozess. Was geschieht nach Abschluss des Harmonisierungsprojekts? Es wird an den einzelnen ORKBn und der INTOSAI-Gemeinschaft liegen, die Hauptversprechungen der ISSAI einzulösen: Qualität, Glaubwürdigkeit und Professionalität durch Weiterentwicklung von Prüfungspraktiken und Wissensaustausch.

Weitere Informationen über das ISSAI-Harmonisierungsprojekt, Dokumente usw. finden Sie auf der folgenden Webseite:

<http://www.psc-intosai.org/composite-280.htm>



DAS VORHABEN ZUR EINFÜHRUNG DER ISSAI - STANDARDISIERUNG VON PRÜFUNGSFÄHIGKEITEN ZUR STÄRKUNG DER ÖFFENTLICHEN RECHNUNGSKONTROLLE

INTOSAI-Entwicklungsinitiative (IDI)

Die INTOSAI-Entwicklungsinitiative hat ab dem Jahr 2012 das Vorhaben zur ISSAI-Einführung gestartet. Dieses von der Weltbank finanzierte Projekt verfolgt das Ziel, in Zusammenarbeit mit verschiedenen Interessengruppen die Einführung der ISSAI bei unterstützungsberechtigten ORKBn zu koordinieren. Das Programm soll die Institution der öffentlichen Rechnungs kontrolle mittels der ORKBn durch den Ausbau von Sachkompetenzen bei der Implementierung der Standards stärken.

Die ISSAI werden ORKBn weltweit helfen, sich zu verbessern in ...



Hintergrund

Auf dem 20. INTOSAI-Kongress wurde ein umfassendes Werk internationaler Standards für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAI [1]) verabschiedet, die die Kerndisziplinen der Rechnungs kontrolle abdecken: Finanzprüfungen, Ordnungsmäßigkeitsprüfungen und Wirtschaftlichkeitsprüfungen. Die Verabschiedung der ISSAI stellt einen Meilenstein in der Stärkung des Berufsbildes des Rechnungsprüfers im öffentlichen Sektor weltweit dar und wird als Schlüsselinstrument dienen, um höhere Uniformität bei der Durchführung der öffentlichen Rechnungs kontrolle zu gewährleisten. Dies wiederum wird helfen, die Prüfungsqualität zu verbessern, das Benchmarking aktueller Praktiken gegen international anerkannte beste

■ Die Verabschiedung der ISSAI stellt einen Meilenstein in der Stärkung des Berufsbildes des Rechnungsprüfers im öffentlichen Sektor weltweit dar und wird als Schlüsselinstrument dienen, um höhere Uniformität bei der Durchführung der öffentlichen Rechnungs kontrolle zu gewährleisten. ■

Praktiken zu vereinfachen und den ORKB-Prüfungsberichten höhere Glaubwürdigkeit zu sichern.

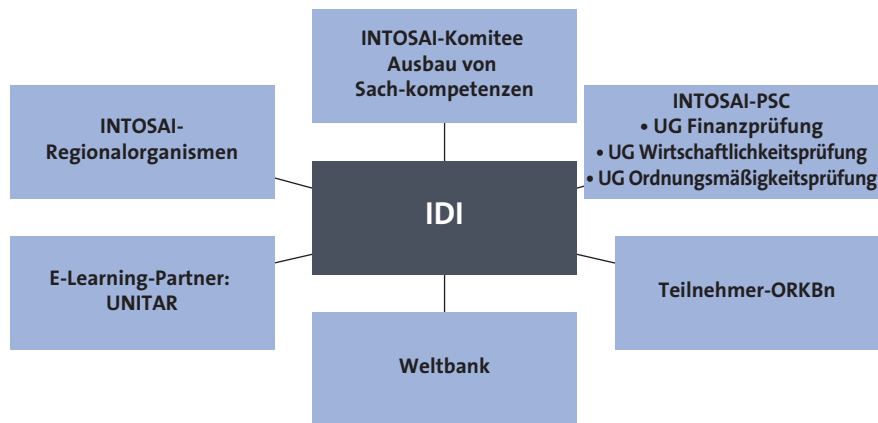
Damit die ISSAI ihr Potenzial ausschöpfen können, müssen sie von der ORKB-Gemeinschaft global angewendet werden. Die überwiegende Mehrheit der 190 INTOSAI-Mitglieder befindet sich in Entwicklungsländern. Für viele dieser ORKBn wird die erfolgreiche Umsetzung des umfangreichen ISSAI-Rahmenwerks eine Herausforderung darstellen. Häufig sind ISSAI technisch und komplex und können bei der Sicherstellung von Kohärenz zwischen nationalen Handbüchern/Standards und den ISSAI sowie bei der Qualifizierung kompetenten Personals für die erfolgreiche Umsetzung Schwierigkeiten aufwerfen.

Laut dem INTOSAI-Strategieplan „wird die Rolle der INTOSAI-Entwicklungsinitiative (IDI) darin bestehen, die Umsetzung der ISSAI voranzubringen“. Auch die ORKBn selbst haben die Notwendigkeit zum Ausdruck gebracht, ihre Tätigkeit zu professionalisieren, wie aus dem ORKB-Bestandsbericht hervorgeht [2]. Die INTOSAI-Regionalsekretariate haben ebenfalls den Bedarf betont, die Qualität der Prüfungstätigkeit in ihren Regionen zu verbessern.

[1] Die ISSAI können abgerufen werden auf: www.issai.org

[2] Verfügbar auf: <http://www.idi.no/artikkel.aspx?Mid1=24&Aid=407>





Das Vorhaben zur ISSAI-einführung

Das Vorhaben zur ISSAI-Einführung (3i-Programm) 2012-2014 wird von der IDI in Zusammenarbeit mit dem INTOSAI-Komitee für fachliche Normen (PSC in englischer Abkürzung) (Vorsitz: Dänemark), dem Unterkomitee für Finanzprüfung (Vorsitz: Schweden), dem Unterkomitee für Wirtschaftlichkeitsprüfung (Vorsitz: Brasilien), dem Unterkomitee für Ordnungsmäßigkeitsprüfung (Vorsitz: Norwegen), dem INTOSAI-Ausschuss für den Ausbau von Sachkompetenzen (Vorsitz: Marokko) sowie den INTOSAI-Regionen geplant, gestaltet, durchgeführt und überwacht. Die Weltbank ist Finanzpartner für Programmphase 1. Durch das 3i-Programm wäre die IDI dafür verantwortlich, die ISSAI-Einführung bei den ORKBn zu unterstützen. Die Einführung selbst liegt in der Verantwortung und Entscheidung der ORKBn. Die Aufstellung von Standards und die Definition der ISSAI würde durch den PSC und dessen Unterkomitees erfolgen. Alle Produkte aus dem 3i-Programm entsprechen voll und ganz den definierten ISSAI. Das Programm wird Ebene-4-ISSAI im Hinblick auf die drei Prüfungsformen abdecken sowie Ebene-2-ISSAI als Grundvoraussetzungen für die Funktionsfähigkeit von ORKBn.



■ **Durch das 3i-Programm wäre die IDI dafür verantwortlich, die ISSAI-Einführung bei den ORKBn zu unterstützen.** ■

Programmbeschreibung

Programmziele

Die Programmziele lauten:

- Das für den Zeitraum 2012-2014 geplante 3i-Programm wird die erste Phase zur Unterstützung der ISSAI-Einführung darstellen. Eine langfristige Strategie zur ISSAI-Einführung ist zu entwickeln.
- Die Durchführung der ISSAI-Umsetzung (Finanz-, Ordnungsmäßigkeits- und Wirtschaftlichkeitsprüfung) auf regionaler und ORKB-Ebene für Entwicklungsländer in englischsprachigen Regionen ab 2012 sowie in arabisch-, französisch- und spanischsprachigen Regionen ab Ende 2013 unterstützen.
- Ein webbasiertes Forum zum Wissensaustausch für 3i-Programme und –Produkte bereitstellen.

Durchführungsstrategie des Programms

Die Durchführungsstrategie des 3i-Programms kann auf zwei Ebenen analysiert werden:

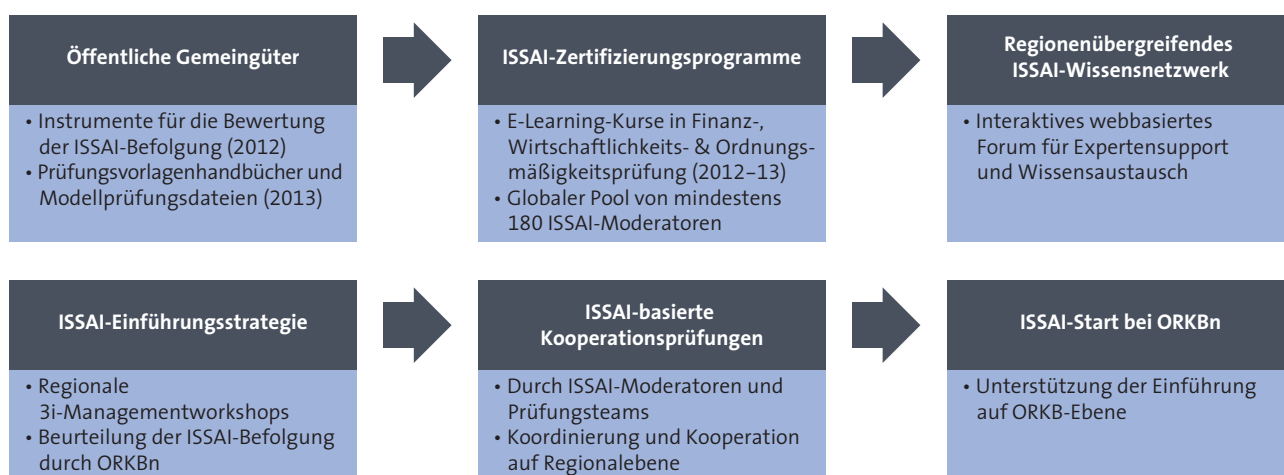
Globale und regionale Ebene:

Globale Gemeingüter

Das 3i-Programm würde auf die Schaffung globaler Gemeingüter zielen, die von der Gemeinschaft der öffentlichen Rechnungs Kontrolle über die Jahre hinweg zur Beurteilung und Verfeinerung ihres Anwendungsniveaus der ISSAI eingesetzt werden könnten.

iCAT als Instrument für die ISSAI-Einführung

Zwecks Bewertung der ISSAI-Befolgung auf Ebene 2 und Ebene 4 werden drei Teams von ISSAI-Experten aus den Unterkomitees und ISSAI-Mentoren aus den Regionen Instrumente zur Bewertung der ISSAI-Befolgung (ISSAI Compliance Assessment Tools - iCATs) für Finanz-, Ordnungsmäßigkeits- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen entwickeln.



■ **Wo die ORKB nicht in der Lage ist, die Anforderungen an die Befolgung zu erfüllen, würden die Gründe dafür festgestellt und analysiert.** ■

iCATs dienen der Bedarfsbeurteilung gegenüber den ORKBn. Sie sollen den Grad der Befolgung der ISSAI-Anforderungen durch die ORKBn beurteilen. Die Befolgung würde durch die Suche nach ergänzender Information untermauert werden. Wo die ORKB nicht in der Lage ist, die Anforderungen an die Befolgung zu erfüllen, würden die Gründe dafür festgestellt und analysiert. Als erster Bestandteil des ISSAI-Zertifizierungsprogramms werden ISSAI-Moderatoren aus den Regionen in der Verwendung der iCATs geschult.

Handbücher für Prüfungsvorlagen und Modellprüfungsdateien: Diese würden der globalen Gemeinschaft der Rechnungs-kontrolle durch die Konsolidierung der ISSAI-Anforderungen zugute kommen und im Jahr 2013 ausgearbeitet werden.

ISSAI-Zertifizierungsprogramme [3]

Bei der Einrichtung eines zertifizierten Pools an ISSAI-Moderatoren durch ein ISSAI-Zertifizierungsprogramm werden auf iCATs und ISSAI basierende Prüfungshandbücher und Modelldateien für Finanz-, Ordnungsmäßigkeits- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen zum Einsatz kommen. Das ISSAI-Zertifizierungsprogramm wird Teilnehmern von Mitglieds-ORKBn aus Entwicklungsländern in INTOSAI-Regionen angeboten werden. Das ISSAI-Zertifizierungsprogramm wird in einer Teilnehmerauswahl, einem von der UNITAR-Plattform bereitgestellten E-Kurs über iCATs und ISSAI, der Verbreitung von ISSAI-konformen Handbüchern

und Modellprüfungsdateien, Projektarbeit und individuellen Workshops für die Vermittlung von Kenntnissen bestehen. Alle das Programm erfolgreich abschließenden Teilnehmer werden als ISSAI-Moderatoren zertifiziert.

ISSAI-Wissensnetzwerk

Zur Entwicklung eines webbasierten Forums für den Wissensaustausch wird sich die IDI mit der UNITAR [4] zusammenschließen. Dieses Forum wird ausführliche Informationen über das 3i-Programm, Links zu anderen Webseiten, Zugriff auf Produkte des 3i-Programms, ein interaktives Forum für Diskussionen und Wissensaustausch im Zusammenhang mit ISSAI, Seminare und Videokonferenzen, Projektarbeit und Onlinesupport durch einen Mentor für die ISSAI-Einführung bereitstellen.

Regionalebene und ORKBn

- **ISSAI-Einführungsstrategie:** Regionale 3i-Managementworkshops werden in fünf Regionen für das ORKB-Topmanagement durchgeführt, um das Bewusstsein für die ISSAI zu schaffen, Überlegungen zu deren Einführung zu diskutieren und strategisch auszuarbeiten sowie Erfahrungen im Zusammenhang mit der ISSAI-Einführung auszutauschen.
- **ISSAI-basierte Kooperationsprüfungen** würden zwecks regionaler Koordinierung und Kooperation gefördert werden.
- **ISSAI-Einführung in den Regionen:** 3i-Überwachungsmeetings und -Workshops werden stattfinden, um die Ergebnisse der iCATs und das Engagement für die Einführungsstrategie zu sichern. Auf Grundlage der iCAT-Ergebnisse und des Grades an Bereitschaft und Engagement seitens der ORKBn wird mindestens 30 ORKBn in den englischsprachigen Regionen Unterstützung bei der Einführung von Ebene-4-ISSAI gewährt.

[3] ORKBn aus unterstützungsberechtigten Ländern gemäß OECD-DAC-Liste 2012

[4] United Nations Institute for Training and Research (Ausbildungs- und Forschungsinstitut der Vereinten Nationen)



■ *Das Treffen zur 3i-Produktentwicklung wurde in Oslo im Juli/August 2012 gehalten. Die ISSAI-Experten und -Mentoren wurden mit der E-Learning-Plattform, der Gestaltung, Entwicklung und Durchführung von Online-Kursen der UNITAR bekannt gemacht.* ■

■ *Laut Planung soll dieser Workshop für teilnahmeberechtigte EUROSAI-ORKBn im Februar 2013 in Sarajevo/Bosnien stattfinden.* ■

Meilensteine des Programms

das Planungstreffen für das 3i-Programm in Johannesburg im Mai 2012 gab den Startschuss, indem die Programmgestaltung abgeschlossen wurde und die Rollen sowie Verbindlichkeiten festgelegt wurden. Im Juni 2012 fand ein Kooperationstreffen mit der UNITAR statt.

Das Treffen zur 3i-Produktentwicklung wurde in Oslo im Juli/August 2012 gehalten. Die ISSAI-Experten und -Mentoren wurden mit der E-Learning-Plattform, der Gestaltung, Entwicklung und Durchführung von Online-Kursen der UNITAR bekannt gemacht. Die Instrumente zur Bewertung der ISSAI-Befolgung wurden entworfen. Drei E-Learning-Kurse für iCATs wurden entwickelt. Im Anschluss fanden die Vorbereitungen zur Benennung der Teilnehmer der ISSAI-Zertifizierungsprogramme statt. Einladungspakete mit der Aufforderung zur Teilnehmernominierung wurden an 87 ORKBn in fünf INTOSAI-Regionen verschickt. Diese Online-E-Kurse finden vom 22. Oktober bis 7. Dezember 2012 mit der Schulung von mindestens 261 Teilnehmern statt. Im November/Dezember 2012 werden drei Managementworkshops über das 3i-Programm für ORKBn der CAROSAI, AFROSAI-E und PASAI durchgeführt.

3i-Programm und EUROSAI

Einige der EUROSAI-ORKBn werden Entwicklungsländern zugeordnet und sind somit unterstützungsberechtigt. Einige von ihnen haben zudem eine doppelte Mitgliedschaft. Die IDI wird berechtigten EUROSAI-ORKBn bei Programmaktivitäten auf regionaler sowie ORKB-Ebene zur Seite stehen. Es handelt sich um die ORKBn von: Albanien, Armenien, Aserbaidschan, Bosnien-Herzegowina, Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien, Georgien, Kasachstan, Moldawien, Montenegro, Serbien, Türkei, Ukraine und Weißrussland.

3i-Managementworkshop für die EUROSAI

Laut Planung soll dieser Workshop für teilnahmeberechtigte EUROSAI-ORKBn im Februar 2013 in Sarajevo/Bosnien stattfinden. Er wird auf denselben Grundlagen wie die übrigen regionalen 3i-Managementworkshops basieren.

Langfristige Strategie zur ISSAI-einführung

das vorstehend beschriebene Programm bildet lediglich die erste Phase des 3i-Programms. Die ISSAI-Einführung bei einer ORKB erfordert die umfassende Betrachtung ihrer institutionellen, organisatorischen und personellen Kapazitäten. Erwartungsgemäß handelt es sich um einen Prozess zum Management strategischer Veränderungen, dem Prozess zum Aufbau von Sachkompetenzen bei einer ORKB sehr ähnlich. Deshalb bedarf die Unterstützung der ISSAI-Einführung einer langfristigen Betrachtung, um die Entwicklung institutioneller und organisatorischer Kapazitäten dahingehend zu unterstützen, den ORKBn zu helfen, ihre Unabhängigkeit und ihren rechtlichen Rahmen zu verbessern, die Führungsrolle und Leitung der ORKB zu stärken, die ORKB-Mechanismen zur Rechenschaftslegung und Transparenz zu fördern und ihre strategischen Partnerschaften mit ausschlaggebenden Interessengruppen wie Parlamenten, geprüften Einrichtungen, Medien und Organisationen der Zivilgesellschaft zu stärken. Neben den institutionellen Aspekten der ISSAI-Einführung würden die ORKBn zudem Unterstützung bei der ISSAI-Einführung im Zusammenhang mit konkreten Prüfungsbereichen benötigen, einschließlich aktueller Bereiche von ständiger Bedeutung wie z. B. Umweltprüfung und neu entstehender, im INTOSAI-Fokus befindlicher Prüfungsbereiche. Es ist vorgesehen, dass diese Erwägungen zur ISSAI-Einführung die Grundlage des zukünftigen IDI-Strategieplans 2014-2021 bilden sollen. ■



Das ISSAI-Zertifizierungsprogramm steht zur Verfügung auf: www.unitar.org/idi3i

E U R  S A I

**EUROPÄISCHE ORGANISATION DER OBERSTEN
RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN**

BERICHTE UND STUDIEN



E U R  S A I

**EUROPÄISCHE ORGANISATION DER OBERSTEN
RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN**

EUROSAI-STRATEGIEPLANUNG 2011-2017





EUROSAI ZT2: “FACHLICHE NORMEN”. ISSAI-ANWENDUNG INNERHALB DER EUROSAI

Prof. Dr. Dieter Engels

Präsident des Bundesrechnungshofes

Vorsitzender des Zielteams 2 „Fachliche Normen“

Die Aufgaben des Zielteams 2 „Fachliche Normen“ sind

1. die Förderung der Verbreitung der ISSAI und INTOSAI GOV,
2. die Unterstützung der EUROSAI-Mitglieder bei der Anwendung und
3. die Mitarbeit an der Weiterentwicklung dieser Normen.

Seit seiner konstituierenden Sitzung im Oktober 2011 hat das Zielteam 2 eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um diese Aufgaben umzusetzen. Einen Schwerpunkt bildete dabei die Übersetzung der ISSAI ins Russische. Übernommen hatte diese Aufgabe dankenswerterweise der Rechnungshof der Russischen Föderation. Sobald die neue EUROSAI-Website fertiggestellt ist, wird Zielteam 2 die russischen ISSAI-Übersetzungen dort veröffentlichen.

Um die EUROSAI-Mitglieder bei der Anwendung der ISSAI

■ *Einen Schwerpunkt bildete dabei die Übersetzung der ISSAI ins Russische.* ■

zu unterstützen, hat Zielteam 2 die „ISSAI Implementation Initiative“ der INTOSAI-Entwicklungsinitiative, das so genannte „3i-Programm“, begleitet. An diesem globalen Programm zur Einführung der ISSAI nehmen nun neun EUROSAI-Mitglieder teil: die ORKBn von Albanien, Bosnien-Herzegowina, Georgien, Kasachstan, der Ehemaligen Jugoslawischen Republik Mazedonien, Moldawien, Serbien, der Türkei und der Ukraine.

Umfrage zur Anwendung der ISSAI in der EUROSAI

Damit Zielteam 2 seine Aufgaben besser wahrnehmen kann, hat es im Frühjahr 2012 die EUROSAI-Mitglieder zu

■ *Sobald die neue EUROSAI-Website fertiggestellt ist, wird Zielteam 2 die russischen ISSAI-Übersetzungen dort veröffentlichen.* ■

ihrer ISSAI-Anwendungspraxis befragt. An der Umfrage beteiligten sich rund drei Viertel der EUROSAI-Mitglieder (37 von 50 ORKBn). Zwei ORKB erklärten, dass sie die ISSAI bereits anwenden würden, 35 ORKBn (70 % der EUROSAI-Mitglieder) beantworteten den Fragebogen vollständig.

Ergebnisse

Die Mehrzahl der EUROSAI-Mitglieder wendet die ISSAI bereits an, und zwar in der Regel einen Teil des ISSAI-Rahmenwerks. Relevant sind vor allem die ISSAI-Ebenen

1. Grundprinzipien,
2. Voraussetzungen für das Funktionieren von ORKB und
3. Wesentliche Prüfungsgrundsätze.

Auf der Ebene 4 sind vor allem die Anwendungsrichtlinien für die Rechnungsprüfung, die Wirtschaftlichkeitsprüfung und die Prüfung der Einhaltung rechtlicher Normen relevant. In den meisten ORKB dienen die ISSAI als Grundlage für die Erstellung und Überarbeitung von Prüfungsnormen und -leitfäden.

Die größten Hindernisse für die Anwendung der ISSAI sind mangelnde personelle und fachliche Kapazitäten, Sprachprobleme und – in geringerem Ausmaß – auch finanzielle Schwierigkeiten. Um diese Hindernisse zu überwinden, verfolgen die ORKBn verschiedene Strategien: Sie bilden ihre Mitarbeiter fort, übersetzen die ISSAI in die jeweilige Landessprache und passen ihre Prüfungshandbücher an die Vorgaben der ISSAI an. Darüber hinaus arbeiten





■ **Die größten Hindernisse für die Anwendung der ISSAI sind mangelnde personelle und fachliche Kapazitäten, Sprachprobleme und – in geringerem Ausmaß – auch finanzielle Schwierigkeiten.** ■

sie innerhalb der INTOSAI und der EUROSAI mit anderen ORKBn zusammen.

Unterstützungsbedarf sehen die meisten ORKB vor allem für die Umsetzung der ISSAI auf Ebene 4 sowie für die Umsetzung der INTOSAI GOV. Bevorzugte Formen der Unterstützung sind Seminare, die Zusammenarbeit mit anderen ORKB und Leitfäden.

ISSAI-Übersetzungen in Landessprachen

Neben den offiziellen Arbeitssprachen der EUROSAI liegen ISSAI auf *Aserbaidzschisch, Niederländisch, Bosnisch, Bulgarisch, Kroatisch, Tschechisch, Estnisch, Mazedonisch, Ungarisch, Litauisch, Norwegisch, Polnisch, Portugiesisch, Rumänisch, Serbisch und Slowakisch* vor.

Die Übersetzungen sind in Teilen auf den Websites der betreffenden ORKB verfügbar. Für weitere Informationen wenden Sie sich bitte an das Zielteam 2 (international@brh.bund.de).

Empfehlungen

1. Zielteam 2 sollte sich darauf konzentrieren, Übersetzungen der ISSAI zu unterstützen, Seminare und

Workshops zu organisieren und die Zusammenarbeit zwischen den ORKBn zu fördern, z.B. auch mit Zielteam 3 im Rahmen der geplanten Expertendatenbank.

2. Da die Mehrzahl der ORKBn die ISSAI bereits anwendet, sollten keine weiteren Seminare zur Erhöhung des Bekanntheitsgrades der ISSAI durchgeführt werden. Zielteam 2 sollte sich auf die Unterstützung der Anwendung der ISSAI konzentrieren und die Möglichkeit prüfen, ISSAI-Module zu Seminaren der anderen Zielteams, z.B. zur Prüfung der Rechnungsführung oder der Wirtschaftlichkeit, anzubieten.
3. Zielteam 2 sollte Leitfäden, Handbücher und Beispiele guter Verfahrensweisen zur Anwendung der ISSAI sammeln und den EUROSAI-Mitgliedern zur Verfügung stellen.
4. Außerdem sollte Zielteam 2 seine Zusammenarbeit mit Organen von EUROSAI und INTOSAI, vor allem dem Komitee für fachliche Normen und seinen Unterkomitees, weiter ausbauen und mit externen Partnern (z.B. ECIIA – European Confederation of Institutes of Internal Auditing) kooperieren.

Der Bericht über die Ergebnisse der Umfrage ist auf der EUROSAI-Website veröffentlicht. Über die Schlussfolgerungen und Maßnahmen, die sich aus der Auswertung der Umfrage ergeben, berät das Zielteam 2 bei seiner Sitzung im November 2012. ■

■ **Der Bericht über die Ergebnisse der Umfrage ist auf der EUROSAI-Website veröffentlicht.** ■





EUROSAI-ZIELTEAM 3 „FACHLICHER AUSTAUSCH“

Die ORKB der Tschechischen Republik

Hintergrund

Mit der Annahme des EUROSAI-Strategieplans 2011-2017 richtete der VIII. EUROSAI-Kongress (Lissabon, 2011) vier Zielteams für die Umsetzung der Strategieziele ein.

Zielteam (ZT) 3 „Fachlicher Austausch“ ist dafür zuständig, **die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch zwischen EUROSAI-Mitgliedern, innerhalb der INTOSAI sowie mit externen Partnern zu fördern.**

Gegen Ende September 2012 bestand ZT3 aus Vertretern von **14 ORKBn**:

Vorsitz: ORKB der Tschechischen Republik

Mitglieder: ORKB von Belgien, der Ehemaligen Jugoslawischen Republik Mazedonien, Estland, Litauen, Österreich, Polen, der Slowakischen Republik, Ungarn

Die Mitglieder von ZT3 sind EUROSAI-Mitglieder, die freiwillig an der Teamarbeit mitwirken. Sie wurden aus den Freiwilligen im Hinblick darauf ausgewählt sicherzustellen, dass das Team auf alle für die Zielerreichung erforderlichen Spezialisierungen zurückgreifen kann.

Mitglieder von Amts wegen: ORKB von Norwegen (Arbeitsgruppe für Umweltprüfung), Portugal (Taskforce Prüfung & Ethik), der Schweiz (Arbeitsgruppe für Informationstechnologie), der Ukraine (Taskforce zur Prüfung von Katastrophenhilfsmitteln)

Die EUROSAI-Arbeitsgruppen und -Taskforces bringen, in Erfüllung von Strategieziel 3 des EUROSAI-Strategieplans, beträchtliche Erfolge auf dem Gebiet des fachlichen Austauschs innerhalb der EUROSAI mit. Aus diesem Grund sind sie von Amts wegen Mitglied von ZT3 und werden von ihren Vorsitzenden oder den von diesen mit der notwendigen Bevollmächtigung ernannten Vertretern repräsentiert.

Eingeladene Experten: ORKB von Spanien

■ **Die Mitglieder von ZT3 sind EUROSAI-Mitglieder, die freiwillig an der Teamarbeit mitwirken.** ■

Das EUROSAI-Sekretariat (Spanien) unterstützt die Tätigkeit von ZT3 im Zusammenhang mit Schulung, Kooperation, Finanzangelegenheiten, EUROSAI-Webseite und EUROSAI-Publikationen.

Erste Schritte

Das erste Einführungsjahr des EUROSAI-Strategieplans im Rahmen von ZT3 stand im Zeichen der folgenden Aspekte:

■ Einrichtung von ZT3 und dessen Untergruppen

ZT3 trat erstmalig vom 16. bis 17. November 2011 in Prag zusammen. Das Treffen wurde von der tschechischen ORKB ausgerichtet, die auch den Vorsitz übernahm.

Auf dem Treffen wurden konkrete Aufgaben zur Umsetzung von Strategieziel 3 erörtert, erste Entwürfe der Leistungsbeschreibung und des Tätigkeitsplans wurden erstellt und die Arbeitsplanung wurde festgelegt. Zugleich wurden im Sinne einer effizienteren und spezialisierten Tätigkeit vier Untergruppen (UG) von ZT3 geschaffen:

■ **Aus diesem Grund sind sie von Amts wegen Mitglied von ZT3 und werden von ihren Vorsitzenden oder den von diesen mit der notwendigen Bevollmächtigung ernannten Vertretern repräsentiert.** ■



■ **Allgemeinen EUROSAI-Verfahrensnormen und den PMRR erstellte ZT3 seinen Tätigkeitsplan. Der Plan steht in enger Verbindung mit den Zielsetzungen und Umsetzungsmaßnahmen des Strategieplans, deckt dessen Umsetzungszeitraum ab und unterliegt der jährlichen Überprüfung.** ■

- UG 1: Aktivitäten im Zusammenhang mit der Nutzung/Umsetzung der Arbeitsergebnisse einzelner ORKBn, EUROSAI- und INTOSAI-Komitees und Arbeitsgruppen als Instrument für die Zusammenarbeit sowie im Zusammenhang mit Prüfungs Kooperation innerhalb der EUROSAI (3.1.1, 3.1.2, 3.1.4 und 3.2)
- UG 2: Ausbildungsaktivitäten (3.1.3)
- UG 3: Zusammenarbeit innerhalb der EUROSAI (3.3)
- UG 4: Zusammenarbeit mit externen Partnern (3.4)

■ Erstellung von Leistungsbeschreibung, Tätigkeitsplan und Jahresbericht

Leistungsbeschreibung von ZT3

Im Einklang mit den allgemeinen EUROSAI-Verfahrensnormen erstellte ZT3 in Verbindung mit ZT4 einen Entwurf seiner Leistungsbeschreibung.

Die ZT3-Leistungsbeschreibung erläutert, wie das Team die Zielsetzungen und den Strategieplan der EUROSAI unterstützt, definiert Aufgaben, Mitglieder und eingeladene Experten, Verfahrensbestimmungen, die Beziehung mit der INTOSAI und deren regionalen Arbeitsgruppen sowie die Verbindung zu Zielteam 4 und sonstigen EUROSAI-Organismen.

■ **Auf dem Treffen wurden konkrete Aufgaben zur Umsetzung von Strategieziel 3 erörtert, erste Entwürfe der Leistungsbeschreibung und des Tätigkeitsplans wurden erstellt und die Arbeitsplanung wurde festgelegt.** ■

Die Leistungsbeschreibung unterstreicht die wichtige Rolle der EUROSAI-Arbeitsgruppen und Taskforces bei der Erreichung von Strategieziel 3, denn sie haben jahrelang Maßnahmen zum fachlichen Austausch durchgeführt. So erwägt ZT3 seine Strategien und Aufgaben in enger Koordinierung mit der Tätigkeit der Arbeitsgruppen und Taskforces.

Die Leistungsbeschreibung von ZT3 wurde im Frühling 2012 von den ZT3-Mitgliedern gebilligt und dem EUROSAI-Präsidium zur Genehmigung vorgelegt.

Tätigkeitsplan von ZT3

Laut den Allgemeinen Verfahrensnormen für Zielteams werden die Aufgaben und Verantwortlichkeiten von ZT3 in einem Tätigkeitsplan konkretisiert und in den Planungs-, Überwachungs- und Berichtsanforderungen (PMRR in englischer Abkürzung) detailliert ausgestaltet.

In Übereinstimmung mit den Allgemeinen EUROSAI-Verfahrensnormen und den PMRR erstellte ZT3 seinen Tätigkeitsplan. Der Plan steht in enger Verbindung mit den Zielsetzungen und Umsetzungsmaßnahmen des Strategieplans, deckt dessen Umsetzungszeitraum ab und unterliegt der jährlichen Überprüfung.

Der Tätigkeitsplan von ZT3 wurde im Frühling 2012 von den ZT3-Mitgliedern gebilligt und dem EUROSAI-Präsidium zur Genehmigung vorgelegt.

Jahresbericht

Der ZT3-Vorsitz erstellte für das Präsidium den Jahresbericht über die Arbeit des Zielteams zur Erreichung seiner strategischen Zielsetzungen.

Der Jahresbericht fasst die durchgeführten Maßnahmen, die erreichten Ergebnisse, nachzukontrollierende Angelegenheiten, erwartete zukünftige Resultate sowie sonstige relevante Informationen zusammen.

Auf seiner 39. Sitzung in Ankara im Mai 2012 verabschiedete das Präsidium die Leistungsbeschreibung und den Tätigkeitsplan für ZT3. Des Weiteren bestätigte das Präsidium den Jahresbericht und genehmigte den Antrag von ZT3 auf Finanzhilfe für die Ausrichtung eines IT-Seminars in Prag im September 2012.



Start von Schlüsselaktivitäten laut Tätigkeitsplan

Unverzüglich nach seiner Gründung nahm ZT3 die Tätigkeit auf und hat bereits erste Resultate seiner Anstrengungen erzielt.

Umsetzungsstrategie 3.1.

Die Nutzung/Umsetzung der Arbeitsergebnisse einzelner ORKBn, EUROSAI- und INTOSAI-Komitees und -Arbeitsgruppen als Instrument für die Zusammenarbeit fördern.

Bereits erzielte Ergebnisse:

- Eine Liste bestehender Datenbanken über von EUROSAI-Mitgliedern durchgeführte Prüfungen und vorhandener Produkte von INTOSAI- und EUROSAI-Arbeitsgruppen sowie -Komitees wurde erstellt.
- Ein Fragenkatalog bezüglich der neuen Datenbank über durchgeführte Prüfungen befindet sich in der Entwicklung.
- Möglichkeiten für die Vermarktung von EUROSAI-Produkten und -Instrumenten werden identifiziert.
- Arbeitsgruppen und Taskforces wurden kontaktiert, um ihre Tätigkeitsplanung in Erfahrung zu bringen.
- Relevante ORKBn, die in der Befragung durch den Ausbildungsausschuss die Organisation einer Schulungsmaßnahme bejaht hatten, wurden kontaktiert um herauszufinden, ob die Ausrichtung dieser Veranstaltungen weiterhin geplant ist.
- Zwei Seminare und ein Treffen der EUROSAI-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung wurden organisiert:

- Seminar der EUROSAI-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung über beste Praktiken in der Umweltprüfung, Oktober 2011 (Vorsitz der Arbeitsgruppe: ORKB Norwegen)
- Jahrestreffen der EUROSAI-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung, Oktober 2011 (Vorsitz der Arbeitsgruppe: ORKB Norwegen)

— Seminar der EUROSAI-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung über nachhaltiges Fischerei- und Waldmanagement, Mai 2012 (Vorsitz der Arbeitsgruppe: ORKB Norwegen)

- Ein Treffen der Taskforce für die Prüfung von Katastrophenhilfsmitteln fand statt (Vorsitz der Taskforce: ORKB Ukraine).
- Die tschechische ORKB organisierte im September 2012 unter der Schirmherrschaft und mit finanzieller Unterstützung der EUROSAI ein Seminar über die Anwendung von Softwaretools auf die Rechnungsprüfung.

Die wichtigsten erwarteten Ergebnisse für die Zukunft:

- Einrichtung der Datenbanken über von den EUROSAI-Mitgliedern auf verschiedenen Gebieten durchgeführte Prüfungen
- verbesserte Bewusstseinsbildung über einsetzbare Produkte und Instrumente
- verstärkte Durchführung von Schulungsmaßnahmen/Seminaren zum fachlichen Austausch im Rahmen der EUROSAI

Umsetzungsstrategie 3.2

Die Prüfungskooperation innerhalb der EUROSAI fördern.

Bereits erzielte Ergebnisse:

- Die Umfrage von ZT3 über Praktika und Personalüberlassungen wurde im September 2012 gestartet (mit der ORKB von Polen als Projektleiter).
- Die Umfrage von ZT3 über Kooperationsaktivitäten wurde im September 2012 gestartet (mit der tschechischen ORKB als Projektleiter).





Die wichtigsten erwarteten Ergebnisse für die Zukunft:

- aktualisierte Liste zur Identifizierung von Bereichen für Kooperationsaktivitäten auf regionaler und subregionaler Ebene
- aktualisierte Liste von ORKBn, die Kooperationsaktivitäten nachfragen oder anbieten
- Reihe von Kooperationsprüfungen innerhalb der EUROSAI
- Reihe von EUROSAI-Mitgliedern, die Praktika oder Personalüberlastungen organisiert haben

Umsetzungsstrategie 3.3

Die Kooperation innerhalb der INTOSAI fördern.

Bereits erzielte Ergebnisse:

- Eine gemeinsame EUROSAI-OLACEFS-Konferenz wurde von der ORKB von Georgien im September 2012 ausgerichtet.
- Weitere Bereiche für die Zusammenarbeit innerhalb der INTOSAI wurden festgestellt.
- Neue Partnerschaften mit regionalen INTOSAI-Arbeitsgruppen werden erwogen.
- Fortgesetzte Kooperation EUROSAI-INTOSAI-Donors
- Unterzeichnung einer Absichtserklärung mit der ASOSAI

Die wichtigsten erwarteten Ergebnisse für die Zukunft:

- Reihe von Kooperationsprojekten/-aktivitäten mit der INTOSAI sowie deren regionalen Arbeitsgruppen und Organismen

Umsetzungsstrategie 3.4

Die Kooperation mit externen Partnern fördern.

Bereits erzielte Ergebnisse:

- Derzeit werden Bereiche für die Entwicklung einer Zusammenarbeit mit der ECIIA (European Confederation of Institutes of Internal Auditing) diskutiert.

■ *Auf den Arbeitssitzungen sollen die zukünftigen Schritte im Zusammenhang mit der Erstellung von Prüfungsdatenbanken, der Vermarktung von EUROSAI-Produkten, Schulung, Finanzierung, Kooperationsprüfungen und der Zusammenarbeit mit der INTOSAI sowie der EUROSAI erörtert werden.* ■

Die wichtigsten erwarteten Ergebnisse für die Zukunft:

- Erstellung einer Liste potenzieller externer Partner mit Angabe möglicher Formen der Zusammenarbeit und ihres Umfangs
- Reihe von Partnerschaften mit externen Partnern

Weitere Schritte

Das zweite ZT3-Treffen wird im Dezember 2012 in Warschau stattfinden.

Auf den Arbeitssitzungen sollen die zukünftigen Schritte im Zusammenhang mit der Erstellung von Prüfungsdatenbanken, der Vermarktung von EUROSAI-Produkten, Schulung, Finanzierung, Kooperationsprüfungen und der Zusammenarbeit mit der INTOSAI sowie der EUROSAI erörtert werden.

Auch der aktualisierte ZT3-Tätigkeitsplan soll vereinbart werden.

Die ZT3-Mitglieder engagieren sich begeistert und mit harter Arbeit für die komplexen Herausforderungen, mit denen sie auf dem Gebiet des fachlichen Austauschs konfrontiert werden. Auch wenn ZT3 sich erst im ersten Jahr seiner Tätigkeit befindet, wird es schon jetzt offensichtlich, dass seine Mitglieder die durch den EUROSAI-Strategieplan zugewiesenen Aufgaben reibungslos anpacken und bereits Fortschritte sowie erste Ergebnisse ihrer Arbeit aufweisen können.

Weitere Informationen sind bei der tschechischen ORKB als Vorsitzende von ZT3 erhältlich: michaela.rosecka@nku.cz. ■





EUROSAI-ZIELTEAM 4: FÜHRUNG UND KOMMUNIKATION

Die ORKB von Portugal

I. Umsetzung des EUROSAI-Strategieplans 2011-2017: Aufstellung des Rahmenwerks für Regierungsführung und Erzielung erster Resultate

Das erste Durchführungsjahr des EUROSAI-Strategieplans 2011-2017 stand hauptsächlich im Zeichen der Schaffung und Strukturierung von Zielteams sowie der Planung ihrer Tätigkeit. Die Organisation der Zielteams ist nun vollständig abgeschlossen und sie alle verfügen über eine Leistungsbeschreibung und Arbeitspläne. Diese Arbeitspläne umfassen die notwendigen Aufgaben zur Entwicklung aller Schlüsselaktivitäten des Strategieplans und zeigen, dass die Zielteams den Organisationszielen entsprechen.

■ **Des Weiteren haben sich die Teams zwecks Durchführung der Arbeitspläne organisiert.** ■

Des Weiteren haben sich die Teams zwecks Durchführung der Arbeitspläne organisiert. Hervorzuheben ist, dass alle vier Arbeitspläne die Verantwortlichkeiten zur Durchführung der Aufgaben und Aktivitäten vollständig und eindeutig zuweisen. Ihnen allen sind verantwortliche ORKBn und Task Groups zugeteilt. Dies ist ein äußerst wichtiger Schlüsselfaktor für die erfolgreiche Durchführung, denn auch wenn die Aufgaben noch nicht bis ins Detail formuliert sind, ist klar, wer für sie verantwortlich ist.

Neben der Teamorganisation und Aktivitätenplanung wurden bereits einige konkrete Ergebnisse erzielt.

■ ***Dies ist ein äußerst wichtiger Schlüsselfaktor für die erfolgreiche Durchführung, denn auch wenn die Aufgaben noch nicht bis ins Detail formuliert sind, ist klar, wer für sie verantwortlich ist.*** ■

Ein Rahmenwerk für Planung und Berichtswesen wurde erstellt und einige operative Aktivitäten abgeschlossen, wie die Neugestaltung der EUROSAI-Webseite und die Umfrage über die ISSAI-Anwendung.

Nunmehr sind viele konkrete Aktivitäten zur Erreichung der Vorgaben des Strategieplans im Gang.

Im Zeitraum 2011-2012 setzten die EUROSAI-Zielteams die geplanten Aufgaben zu 99 % um und alle EUROSAI-Organen erzielten bei allen vier Strategiezielen Resultate, insbesondere in Bezug auf Ziel 3 (Fachlicher Austausch) und Ziel 4 (Führung und Kommunikation).

Besonders erwähnenswert ist, dass die EUROSAI über ihr Präsidium, Sekretariat, Arbeitsgruppen, Taskforces und Ausschüsse schon in zahlreichen Kooperationsaktivitäten tätig war. Diese beziehen sich insbesondere auf Wissensaustausch und Zusammenarbeit und erfüllen bereits viele der erwarteten Zielvorgaben von EUROSAI-Zielteam 3.





II. Die Rolle von Zielteam 4: Unterstützung, Verbindungen knüpfen und Kommunikation

Zielteam 4 unternahm im ersten Durchführungsjahr des EUROSAT-Strategieplans erhebliche Anstrengungen, um diesem ein adäquates Leitungsrahmenwerk zu geben.

Zu diesem Zweck arbeitete Zielteam Task Groups und hielt vor der Präsidiumssitzung (28. Mai, Ankara/Türkei) drei Vollversammlungen ab.4 in

Das Zielteam gab den anderen Teams Anleitung und koordinierte die Erstellung der Leistungsbeschreibungen,

■ **Im Zeitraum 2011–2012 setzten die EUROSAT-Zielteams die geplanten Aufgaben zu 99 % um und alle EUROSAT-Organe erzielten bei allen vier Strategiezielen Resultate, insbesondere in Bezug auf Ziel 3 (Fachlicher Austausch) und Ziel 4 (Führung und Kommunikation).** ■

Arbeitspläne und Fortschrittsberichte an das Präsidium. Es erarbeitete eine vollständige Serie von Planungs-, Überwachungs- und Berichtsanforderungen, die von allen Teams in der gesamten Durchführungsphase eingesetzt werden sollen, und legte den ersten umfassenden Bewertungsbericht über die Umsetzung des Strategieplans vor.

Anhand dieser Planungs- und Berichtstätigkeit konnten wir wichtige, für die erfolgreiche Durchführung des Strategieplans entscheidende übergreifende Aspekte herausarbeiten, wie Schulung, Finanzierung, Umfragen, Zusammenarbeit und Kommunikation.

Die Arbeit wurde abgeschlossen und wird zu den folgenden Themen fortgesetzt:

- Überschneidungsrisiken sowohl in Bezug auf Aufgabenstellung als auch Arbeitsmethoden aufdecken

■ **Das Zielteam gab den anderen Teams Anleitung und koordinierte die Erstellung der Leistungsbeschreibungen, Arbeitspläne und Fortschrittsberichte an das Präsidium.** ■



und beseitigen, indem überflüssige Aufgaben abgeschafft, spezifische Koordinierungsverantwortlichkeiten den Task Groups von Zielteam 4 zugewiesen werden (wie im Fall von Umfragen) oder den Zielteams empfohlen wird, bestimmte Aktivitäten mit anderen abzustimmen. Die Zielteams sind sich nun dieser Risiken bewusst und so organisiert, dass sie ihre Anstrengungen koordinieren, um Überschneidungen zu vermeiden und dort gemeinsam tätig werden, wo ihre Tätigkeiten einander ergänzen oder ineinandergreifen.

- Jene Bereiche definieren, in denen mehrere Zielteams, Arbeitsgruppen und Task Forces Schulungsmaßnahmen entwickeln werden.
- Die Umfragen der Zielteams koordinieren, indem diese auf mögliche Überschneidungen geprüft werden und eine aktuelle Liste der geplanten Umfragen sowie der Umfrageergebnisse geführt wird.
- Mit der INTOSAI auf verschiedenen Ebenen (Sekretariat, Planungsdirektor, Komitee für den Ausbau von Sachkompetenzen, Komitee für fachliche Normen und Unterkomitees, IDI und Steuerungsausschuss der INTOSAI-Donors-Kooperation) durch die Sekretariate, Mitglieder und eingeladene Experten in den verschiedenen Zielteams interagieren.

- Die Durchführung praktischer Kooperationsaktivitäten mit anderen INTOSAI-Regionalorganisationen wie OLACEFS, ARABOSAI und ASOSAI sowie mit anderen Partnern fördern.

Neben der starken direkten Verbindung mit den anderen Zielteams hat sich Zielteam 4 im ersten Jahr dem Kommunikationsaspekt auch durch die Neugestaltung der EUROSAI-Webseite zugewandt mit dem Ziel, deren Rolle in der Kommunikation zu stärken, denn sie verleiht der EUROSAI-Tätigkeit Transparenz und ermöglicht eine vollständige und breitere Streuung von Informationen.

■ **Nach einem umfassenden Konsultationsverfahren wurde ein Modellentwurf für eine neue EUROSAI-Webseite fertiggestellt. Dieser wurde auf der 39. Präsidiumssitzung bestätigt, womit die Kommunikationsmöglichkeiten weiter verbessert werden.** ■





Der Inhalt der aktuellen Webseite wurde zur benutzerfreundlichen Restrukturierung und Anpassung an den Strategieplan aktualisiert und verbessert. Jetzt enthält die Webseite die von den Zielteams erstellten Dokumente und weitere einschlägige Informationen (vollständigerer Aktivitätenkalender, Umfrageliste usw.).

Nach einem umfassenden Konsultationsverfahren wurde ein Modellentwurf für eine neue EUROSAI-Webseite fertiggestellt. Dieser wurde auf der 39. Präsidiumssitzung bestätigt, womit die Kommunikationsmöglichkeiten weiter verbessert werden.

III. Kommende Aktivitäten von Zielteam 4

Im Folgezeitraum soll Zielteam 4, insbesondere auf dem Gebiet der Kommunikation, einige wichtige themenübergreifende Projekte entwickeln:

- Implementierung der neuen EUROSAI-Webseite
- Entscheidung über das zur Zusammenarbeit einzusetzende Instrumentarium
- Verabschiedung einer Kommunikationsrichtlinie

Diese Projekte werden auf den folgenden Annahmen basieren: Die interne Kommunikation sollte oberste Priorität

besitzen, die Kommunikation innerhalb der EUROSAI sollte weitestgehend elektronisch erfolgen und die Vernetzung von Rechnungsprüfern sowie anderer Fachkräfte der EUROSAI-Gemeinschaft ist zu verbessern.

Ein weiteres Projekt von Zielteam 4 für das zweite Jahr besteht in der Überarbeitung der EUROSAI-Finanzregeln, um diese an das neue EUROSAI-Rahmenwerk anzupassen.

Auch die Koordinierung von Ausbildung und Zusammenarbeit wird in diesem Zeitraum besondere Aufmerksamkeit finden.

Alle Aufgaben des Arbeitsplans von Zielteam 4 werden auf sechs Task Groups (TG) verteilt, die zur Behandlung der folgenden Unterthemen eingerichtet wurden:

- Planungs- und Berichtsbelange (TG1)
- Kontakte und gute Praktiken (TG2)
- Schulung (TG3)
- Finanzierung (TG4)
- Kommunikations- und Nachhaltigkeitspolitik (TG5)
- EUROSAI-Webseite (TG6)

Das nächste Treffen von Zielteam 4 zur Vorbereitung der 40. EUROSAI-Präsidiumssitzung wird Ende April in Madrid stattfinden. ■





2012-2013 AKTIVITÄTEN DER EUROSAI-ARBEITSGRUPPE FÜR UMWELTPRÜFUNG (WGEA)

Das Sekretariat der EUROSAI-WGEA

Gegenwärtig konzentriert sich das Sekretariat der EUROSAI-WGEA auf das Thema der nachhaltigen Entwicklung sowie auf den Schwerpunkt von Kooperationsprüfungen und anderen für den Wissensaustausch und den Ausbau von Sachkompetenzen relevanten Initiativen.

■ **Nachhaltige Entwicklung ist das wichtigste Umweltthema der kommenden 10. Sitzung der EUROSAI-WGEA.** ■

Nachhaltige Entwicklung

Im Einklang mit den Empfehlungen des XX. INCOSAI legt die EUROSAI-WGEA ihr Hauptaugenmerk auf nachhaltige Entwicklung. Dieses Thema bildet einen wesentlichen Schwerpunktbereich der EUROSAI-WGEA-Strategie und ihres Tätigkeitsplans für den Zeitraum 2012-2014. Es wurde mittels verschiedener EUROSAI-WGEA-Aktivitäten, darunter Seminare und Treffen, umgesetzt und wird auch weiterhin im Mittelpunkt stehen.

Nachhaltige Entwicklung ist das wichtigste Umweltthema der kommenden 10. Sitzung der EUROSAI-WGEA in Zypern vom 23. bis 25. Oktober. Vertreter von Schlüsselinstitutionen wie dem European Sustainable Development Network (ESDN) und der Europäischen Kommission/Generaldirektion Umwelt werden ihre Überlegungen zu aktuellen und zukünftigen Herausforderungen im Zusammenhang mit nationaler, regionaler und globaler nachhaltiger Entwicklung austauschen. Durch den Fokus auf nachhaltiger Entwicklung hofft die EUROSAI-WGEA, die Bedeutung dieses Themas für Rechnungsprüfer hervorzuheben und deren

Möglichkeiten zur Berücksichtigung dieses Aspekts bei Umweltprüfungen zu erweitern. Vor dem Jahrestreffen wird ein Schulungsseminar über die Prüfung von Wäldern stattfinden. Dieses wird sich auf die Umsetzung des Leitfadens der INTOSAI-WGEA über die Prüfung von Wäldern mit dem Hauptthema *Nachhaltiges Waldmanagement* konzentrieren.

■ **Im Anschluss an die Hauptbeiträge und ORKB-Präsentationen debattierten die Seminarteilnehmer über verschiedene Möglichkeiten, wie ORKBn das Thema der Nachhaltigkeit in Umweltprüfungen integrieren könnten.** ■

Das EUROSAI-WGEA-Seminar *Nachhaltiges Fischerei- und Waldmanagement* im Mai 2012 behandelte die Herausforderungen an nachhaltiges Management auf dem Gebiet der Fischerei- und Waldwirtschaft in Europa sowie mögliche Annäherungen an das Thema der Nachhaltigkeit bei entsprechenden Rechnungsprüfungen. Ausgehend von den vorhandenen Kenntnissen gelangten die Hauptredner zu der Schlussfolgerung, dass der Ausblick für die Waldwirtschaft im Allgemeinen positiv ist, während die Fischerei erheblich schwierigeren Herausforderungen im Hinblick auf nachhaltiges Management und nachhaltige Entwicklung gegenübersteht. Im Anschluss an die Hauptbeiträge und ORKB-Präsentationen debattierten die Seminarteilnehmer über verschiedene Möglichkeiten, wie ORKBn das Thema der Nachhaltigkeit in Umweltprüfungen integrieren könnten.





Kooperationsprüfungen

Auf dem Gebiet der Umweltprüfung finden derzeit mehrere Kooperationsprüfungen statt. Die Kooperationsprüfung *Anpassung an den Klimawandel – Sind die Regierungen vorbereitet?* wird im Herbst 2012 veröffentlicht werden. Diese Prüfung wurde auf der VII. EUROSAT-OLACEFS-Konferenz im September 2012 vorgestellt, und die EUROSAT-WGEA bemüht sich im Zusammenhang mit anderen internationalen Veranstaltungen um Aufmerksamkeit. Ebenfalls im Herbst 2012 werden zwei weitere Kooperationsprüfungen abgeschlossen werden: Die nordisch-baltisch-polnische *Kooperationsprüfung über Emissionshandel* wird ihren Bericht im Oktober/November 2012 fertigstellen, und die *Kooperationsprüfung über Abfallversand* wird gegen Jahresende zum Abschluss kommen. Neben diesen Kooperationsprüfungen wurden im Jahr 2012 verschiedene neue Initiativen unternommen und mehrere Prüfungen begonnen.

dik in der Umweltprüfung. Dadurch sollen die Fähigkeiten der Mitglieds-ORKBn auf diesem themenübergreifenden Gebiet verbessert werden, denn solide Datenerfassung und Methodikkenntnisse sind für die Durchführung hoch qualitativer Umweltprüfungen grundlegend.

Fakten

Hintergrund

Die EUROSAT-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung (EUROSAT-WGEA) wurde durch einen Beschluss auf dem 4. EUROSAT-Kongress am 3. Juni 1999 in Paris ins Leben gerufen. Derzeit führt das Büro des Generalprüfers von Norwegen den Vorsitz. Mittlerweile umfasst die WGEA 44 europäische ORKBn einschließlich des Europäischen Rechnungshofs als Mitglieder.

Der Lenkungsausschuss der EUROSAT-WGEA unterstützt den Vorsitzenden und gibt die strategische Richtung für die Tätigkeit der Arbeitsgruppe vor. Mitglied im Lenkungsausschuss sind der Europäische Rechnungshof, die Rechnungskammer der Russischen Föderation, die Rechnungskammer der Ukraine, der niederländische Rechnungshof, das Supreme Audit Office der Republik Polen, das National Audit Office von Schweden, der Rechnungshof von Slowenien, das Sekretariat der INTOSAT-WGEA und das Büro des Generalprüfers von Norwegen (Vorsitz).

Webseite und Newsletter

Informationen über die Tätigkeit der Arbeitsgruppe, Veranstaltungsberichte, Umweltprüfungen und sonstige einschlägige Materialien stehen auf der Webseite der EUROSAT-WGEA zur Verfügung: <http://www.eurosaiwgea.org>. Zudem gibt die Arbeitsgruppe zweimal jährlich einen Newsletter mit Nachrichten von den Mitglieds-ORKBn und dem Sekretariat der EUROSAT-WGEA heraus, der ebenfalls von der Webseite abgerufen werden kann. ■

■ **Derzeit untersucht das Sekretariat der EUROSAT-WGEA Optionen für Aktivitäten im Bereich von Daten und Methodik in der Umweltprüfung.** ■

Sonstige Aktivitäten

Die EUROSAT-WGEA freut sich, von Amts wegen Mitglied des EUROSAT-Zielteams 3 „Fachlicher Austausch“ zu sein, und wird an einem produktiven und positiven Beitrag zur Zusammenarbeit und zum Wissensaustausch zwischen den EUROSAT-Mitgliedern arbeiten.

Derzeit untersucht das Sekretariat der EUROSAT-WGEA Optionen für Aktivitäten im Bereich von Daten und Metho-





TASKFORCE PRÜFUNG & ETHIK



Die ORKB von Portugal

I. Kontext

In seinen abschließenden Schlussfolgerungen und Empfehlungen zum Thema **Herausforderungen, Ansprüche und Verantwortlichkeiten öffentlicher Manager und die Rolle der Obersten Rechnungskontrollbehörden** stellte der VIII. EUROSAI-Kongress (Lissabon, Juni 2011) fest: „Im Rahmen des von diesem Kongress verabschiedeten EUROSAI-Strategieplans hat die EUROSAI mittels eines strukturierten Dialogs oder sonstiger geeigneter Formen gemeinsamer Anstrengungen, wie z. B. einer Taskforce, auf diesem Thema aufgebaut, um den Herausforderungen durch Änderungen zu begegnen und die Ergebnisse mit der größeren INTOSAI-Gemeinschaft teilen zu können. **Gegenseitige Erfahrungen nutzen allen.**“

Unter Berücksichtigung dieser Empfehlung und gemäß einer der Strategien des portugiesischen Vorsitzes vereinbarte das EUROSAI-Präsidium die Einrichtung einer Taskforce zum Thema **Prüfung & Ethik** mit dem Hauptziel, **ethisches Verhalten und Integrität sowohl bei ORKBn als auch bei öffentlichen Einrichtungen zu fördern.**

Dieser Ansatz stellt sich den in einer Zeit tiefer finanzieller und wirtschaftlicher Krise, die den Bürgern zunehmend Schwierigkeiten bereitet, gewachsenen Herausforderungen. Es ist allgemein anerkannt, dass die Wurzel des Problems in mangelnder Regulierung und auch in einem Werteverfall liegt. In Zeiten der Unsicherheit und der Notwendigkeit, an grundlegende Prinzipien zur inneren, steigern diese Annahmen die Möglichkeit, dieses Thema zu vertiefen und zu konsolidieren sowie daraus Nutzen zu ziehen.

Eine bedeutsame Anzahl europäischer Oberster Rechnungskontrollbehörden hat sich zur Mitwirkung an dieser Taskforce entschlossen, die sich zurzeit aus den folgenden ORKBn zusammensetzt:

- Tribunal de Contas, Portugal (Vorsitz)
- Državni ured za reviziju, Kroatien
- Κυπριακής Δημοκρατίας, Zypern
- European Court of Auditors, Europäische Union
- Cour des comptes, Frankreich
- Állami Számvevőszék, Ungarn
- Ríkisendurskoðun, Island
- Државен завод за ревизија, Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien
- Algemene Rekenkamer, Niederlande
- Curtea de Conturi, Rumänien
- Racunsko Sodišce, Slowenien
- Tribunal de Cuentas, Spanien

Albanien hat bereits Interesse an einer Beteiligung an der Taskforce bekundet, weshalb wir uns freuen, die baldige Mitwirkung der ORKB dieses Landes an unseren Anstrengungen erwarten zu dürfen.

Auch andere europäische ORKBn sind uns willkommen.

■ **Ethik bedeutet, im Rahmen eines Gefüges aus Werten und Grundsätzen bewusste Entscheidungen zu treffen.** ■

2. Starttreffen

Unter dem Vorsitz des Tribunal de Contas von Portugal hielt die Taskforce Prüfung & Ethik (TF) ihr erstes Treffen vom 8. bis 7. Mai in Lissabon mit dem Ziel, Erfahrungen und Praktiken auszutauschen sowie insbesondere ihren Arbeitsplan mit detaillierten Angaben über Zielsetzungen, Prioritäten, Aufgaben und deren Planung sowie die verantwortlichen ORKBn zu erstellen.





Dank der sachdienlichen und interessanten Präsentationen war das Treffen sehr ergiebig, nahezu wie ein kleines Seminar.

- Ethik und Linderung von Interessenkonflikten am französischen Cour des comptes
- Der Ethikkodex des rumänischen Rechnungshofs
- Beim kroatischen State Audit Office eingesetzte Ethiktools
- Die Erfahrungen des Europäischen Rechnungshofs
- Ein Instrument zur Bewertung von Integrität: intoSAINT
- Ethikprüfung: Prinzipien, Modelle und Messung der ethischen Dimension – Vorstellung eines brasilianischen Konzepts
- Bewertung ethischer Infrastruktur im öffentlichen Sektor Kroatiens

- Vom niederländischen Rechnungshof durchgeführte Prüfungen
- Zusammenfassung sonstiger Prüfungserfahrungen

Unser Ansatz wird bestehende Regeln im Hinblick auf zu erfüllende Mindeststandards beleuchten, sollte aber auch erwartete angemessene Verhaltensweisen behandeln. Er wird Aspekte der **Betrugs- und Korruptionsbekämpfung** unter Vermeidung von **Interessenkonflikten** und Kontrolle von Verhaltensweisen miteinander in Verbindung bringen. Jedoch sollte er auch die Bekanntmachung **moralischer Erwartungen**, die Unterweisung des Personals und, soweit möglich, **organisatorische Maßnahmen** zur Risikominimierung berühren.

Auf diesem ersten Treffen wurde vereinbart, die **Hauptprioritäten** der TF sollten der Sammlung aller einschlägigen Erfahrungen, Informationen und guten Praktiken auf diesem Gebiet, der Verbreitung dieser Informationen, der Förderung einer breiten Diskussion über die mögliche Rolle der ORKBn bei der Verbesserung ethischen Verhaltens in öffentlichen Einrichtungen sowie der Konzentration auf Methodik und Schulung gelten.

Des Weiteren vereinbarten die TF-Mitglieder die wichtigsten Zielsetzungen, Aktivitäten/Projekte, Fristen sowie Ergebnisvorgaben. Mehrere Vertreter boten sich an, die Verantwortung für verschiedene Projekte zu übernehmen.

Ein **Arbeitsplan** für den Zeitraum **2012-2014** einschließlich der Zuweisung von Verantwortlichkeiten wurde mit den folgenden Zielen verabschiedet:

■ ***Dieser Ansatz stellt sich den in einer Zeit tiefer finanzieller und wirtschaftlicher Krise, die den Bürgern zunehmend Schwierigkeiten bereitet, gewachsenen Herausforderungen.*** ■



Ziel 1

Beitrag zur Stärkung des öffentlichen Vertrauens in die ORKBn durch Unterstützung bei der Einführung der ISSAI 30 (Ethikkodex)

In diesem Zusammenhang besteht die Zielsetzung in der **Stärkung und Ausgestaltung** des Managements ethischen Verhaltens mit praktischen und durchführbaren Instrumenten, die die Institutionen in ihrer täglichen Arbeit unterstützen sollen. Einige Tätigkeiten wurden einstimmig beschlossen:

- Auflistung und Sammlung aller bereits vorhandenen, einschlägigen Anleitungen
- Auflistung und Vergleich, wie verschiedene ORKBn die Ethikgrundsätze der ISSAI 30 umsetzen
- Informations- und Erfahrungsaustausch auf diesem Gebiet
- Zusammenstellung einer Reihe guter Praktiken
- Auflistung einer Reihe von Beispielen über konkrete, aus den einzelnen Grundprinzipien erwachsende ethische Problemfälle und mögliche Wege zu deren Behebung oder Minimierung
- Feststellung guter Praktiken und Entwicklung von Modellkursen für Ethikschulungen
- Aufnahme dieser Informationen in die Webseite

Ziel 2

Förderung ethischen Verhaltens in öffentlichen Organisationen durch die Tätigkeit der ORKBn

Die Aufrechterhaltung eines hohen ethischen Verhaltensniveaus innerhalb der Organisation wird Korruption sowie Missmanagement wahrscheinlich reduzieren und das Ansehen der Organisation bei Interessengruppen sowie in der ganzen Gesellschaft steigern.

Die **Ethikprüfung** stellt eine praktische Möglichkeit dar, um die Einhaltung dieser Anforderungen regelmäßig zu beurteilen, die **Stärke und Widerstandsfähigkeit** der Kontrollsysteme zu bewerten und ein Urteil darüber abzugeben, welche Position Ethik innerhalb der Einrichtung einnimmt.

Die TF entschloss sich, die europäischen ORKBn in diesem Bereich wie folgt zu unterstützen:

- Auflistung und Sammlung von Material über alle einschlägigen Erfahrungen auf dem Gebiet der Ethikprüfung
- Diskussion der möglichen Rolle von ORKBn bei der Prüfung von Integritätsmanagement
- Informations- und Erfahrungsaustausch im Rahmen eines Seminars sowie auf der Website

2. Kommende Aktivitäten

Die Taskforce Prüfung & Ethik wird Anfang Dezember eine Umfrage über die **Förderung ethischen Verhaltens bei ORKBn und öffentlichen Institutionen** starten, die sich an alle EUROSAI-Mitglieder wendet, um Informationen über ORKB-Praktiken zu sammeln und zu analysieren.

Der Hauptzweck besteht darin, eine eingehende Studie zu diesem Thema zu erarbeiten und diese anderen ORKBn zur Verfügung zu stellen.

Voraussichtlich sollen zudem zwei Seminare stattfinden:

- zunächst ein Seminar zur Diskussion und zum Austausch von Erfahrungen und Kenntnissen über Ethikprüfung, wahrscheinlich im September 2013
- ein weiteres Seminar Anfang 2014 mit dem Ziel, Erfahrungen und Resultate der TF-Tätigkeit im Zusammenhang mit Ethik bei ORKBn auszutauschen

Die Taskforce möchte ihre Tätigkeit durch andere INTO-SAI-Initiativen, wie z. B. intoSAINT, ergänzen und Erfahrungen mit anderen INTOSAI-Regionen austauschen. Eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit dem CEPAT (Committee for Public Ethics, Integrity and Transparency/Komitee für öffentliche Ethik, Integrität und Transparenz) der OLACEFS wurde ins Auge gefasst.

Das zweite Treffen der Taskforce dürfte im ersten Quartal 2013 bei der ORKB von Kroatien stattfinden. ■





PLÄNE UND PERSPEKTIVEN DER EUROSAI-TASK FORCE FÜR DIE PRÜFUNG VON KATASTROPHENHILFSMITTELN

ORKB der Ukraine

Vorsitzende der Task Force für die Prüfung von Katastrophenhilfsmitteln

Laut den von den Vereinten Nationen veröffentlichten Daten hat sich die Anzahl der Naturkatastrophen in den vergangenen 35 Jahren weltweit vervierfacht, und die dadurch verursachten wirtschaftlichen Schäden sind um das Achtfache gestiegen.

Technisch bedingte Katastrophen verursachen Schäden in ähnlicher Höhe. Die UNO zeigt auf, dass Europa weltweit nach Asien bezüglich der Anzahl der Vorfälle dieser Art auf dem zweiten Platz sowie bezüglich der Zahl der Todesopfer auf dem dritten Platz liegt.

Unter diesen Bedingungen ist es wichtig, die Wirksamkeit der für die Überwindung von Katastrophen bereitgestellten öffentlichen Mittel sowie der bestehenden Vorhersagemethoden realistisch beurteilen zu können, die Wirksamkeit der Mittel zur Risikoprävention und Minimierung von Katastrophenfolgen zu bewerten und zeitgemäße Lösungen auf Grundlage der neuesten wissenschaftlichen Fortschritte zu suchen.

Mit dieser Zielsetzung führte der Rechnungshof der Ukraine im Jahr 2004 im Rahmen der dritten Sitzung der EUROSAI-Arbeitsgruppe für Umweltprüfung in Sofia (Bulgarien) die Initiative für eine genauere Studie dieses Themas an, um die Aufmerksamkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden sowie der Bürger Europas auf die

Bedrohungen durch natur- und technikbedingte Katastrophen und auf die Situation der Umwelt in Europa im Allgemeinen zu lenken.

Auf der Grundlage dieser Initiative wurde auf der vierten Sitzung der Arbeitsgruppe für Umweltprüfung im November 2006 die Sondergruppe für die Prüfung von Hilfsmitteln für die Beseitigung der Konsequenzen natur- und technikbedingter Katastrophen sowie die Behandlung von Nuklearabfällen gegründet, deren Werdegang ursprünglich im Rahmen der Arbeitsgruppe für Umweltprüfung begann.

In den Jahren 2007 und 2008 führte die Gruppe eine Reihe von Aktivitäten durch, zu deren größten Erfolgen die internationale koordinierte Prüfung des Fonds für die Ummantelung des Tschernobyl-Reaktors (Chernobyl Shelter Fund) mit Beteiligung von 9 Rechnungskontrollbehörden zählt. Es sei darauf hingewiesen, dass es sich um die erste, derart repräsentative internationale Prüfung in der weltweiten Praxis der ORKBn handelt.

Da man verstand, dass das Problem natur- und technikbedingter Katastrophen eine eingehendere Studie erforderte und die Anstrengungen der ORKBn auf die Prävention und Bekämpfung dieser Risiken konzentriert werden mussten, beschloss der VII. EUROSAI-Kongress (2.-5. Juni 2008, Krakau/Polen) die Gründung einer unabhängigen Task Force im Rahmen der EUROSAI, die sich unter dem Vorsitz des Rechnungshofs der Ukraine mit dieser Zielsetzung befassen sollte.

Seit ihrer Gründung hat diese Task Force eine beachtliche Arbeit geleistet. Der vollständige Bericht über ihre Tätigkeiten im Zeitraum 2008-2011 wurde auf dem VIII. EUROSAI-Kongress (30. Mai bis 2. Juni 2008, Lissabon/Portugal) vorgestellt. Da dieser Kongress die geleistete Arbeit als erfolgreich und nützlich beurteilte, beschloss er, das Mandat der Task Force bis zum Jahr 2014 zu verlängern.

■ *Technisch bedingte Katastrophen verursachen Schäden in ähnlicher Höhe. Die UNO zeigt auf, dass Europa weltweit nach Asien bezüglich der Anzahl der Vorfälle dieser Art auf dem zweiten Platz sowie bezüglich der Zahl der Todesopfer auf dem dritten Platz liegt.* ■





Unsere Task Force ist recht repräsentativ. Sie zählt auf die Mitwirkung von 13 Obersten Rechnungskontrollbehörden: Armenien, Aserbaidschan, Belgien, Bulgarien, Kasachstan, Lettland, Moldawien, Polen, Russische Föderation, die Ukraine, Ungarn, Weißrussland und der Europäische Rechnungshof, dazu drei Beobachter: die ORKBn von Italien, Norwegen und Slowenien.

Auf der 39. Sitzung des EUROSAL-Präsidiums (28.-30. Mai 2012, Ankara/Türkei) legte der Präsident des Rechnungshofs der Ukraine im Namen der Task Force deren neuen Arbeitsplan für die Jahre 2012-2014 vor.

■ ***Auf der 39. Sitzung des EUROSAL-Präsidiums (28.-30. Mai 2012, Ankara/Türkei) legte der Präsident des Rechnungshofs der Ukraine im Namen der Task Force deren neuen Arbeitsplan für die Jahre 2012-2014 vor.*** ■

Dieses Dokument definiert die Strategieziele und Aktivitäten der Task Force für den Zeitraum zwischen dem VIII. und IX. EUROSAL-Kongress.

Unsere Aufgabe besteht darin, die Anstrengungen der europäischen ORKBn zu koordinieren und zu bündeln, um unser Wissen über Katastrophen zu verbessern und die Verwaltungen so bei der Erstellung und Anwendung geeigneterer und wirksamerer Instrumente zur Prävention und Überwindung der möglichen Folgen solcher Phänomene zu unterstützen.

Zur Erfüllung ihrer Aufgabenstellung konzentriert sich die Task Force auf vier Strategieziele:

1. Im Rahmen der EUROSAL einen Beitrag zur Durchführung internationaler koordinierter sowie paralleler Prüfungen der Hilfsmittel für die Prävention und Beseitigung von Katastrophenfolgen leisten.
2. Eine Methodik zur Prüfung von Mitteln für die Prävention und Beseitigung von Katastrophenfolgen sowie für die institutionelle Entwicklung der ORKBn auf diesem Gebiet erstellen.
3. Durch die Teilnahme an den Aktivitäten der Task Force, die Durchführung gemeinsamer Aktivitäten sowie den Austausch von Informationen, Erfahrungen und Ausbildung neue Kontakte zwischen den ORKBn herstellen.

4. Einen einheitlichen Ansatz und die Koordinierung aller Arbeitsgruppen und sonstigen Organe der INTOSAI und EUROSAL sowie anderer internationaler Organisationen bereitstellen.

Die Erreichung dieser Strategieziele soll die folgenden Resultate gewährleisten:

1. An erster Stelle die Pflege und Aktualisierung der Prüfungsdatenbank im Zusammenhang mit natur- und technikbedingten Katastrophen in Europa.
2. An zweiter Stelle die Aktualisierung des Glossars der Fachbegriffe auf dem Gebiet der Prüfung von Finanzhilfen für die Prävention und Beseitigung von Katastrophenfolgen.
3. An dritter Stelle die Verbesserung und Verabschiedung von Empfehlungen für beste Praktiken der Prüfung von Finanzhilfen für die Prävention und Beseitigung von Katastrophenfolgen.
4. An vierter Stelle die Fortsetzung der internationalen Prüfungen von Finanzhilfen für die Prävention und Beseitigung von Katastrophenfolgen unter Auswahl jener Themen, die den Mitgliedern der Task Force am meisten Sorge bereiten.

Dieser Plan wurde genehmigt, und die Task Force hat bereits mit seiner Umsetzung begonnen.

Im Jahr 2011 kam die internationale Prüfung der Maßnahmen gegen die Gewässerverschmutzung des Schwarzen Meeres zum Abschluss. Der Rechnungshof der Ukraine legte den von den Beteiligten unterzeichneten Prüfungsbericht auf der 9. Sitzung der Arbeitsgruppe für Umweltprüfung in Stockholm (Schweden) im Oktober vergangenen Jahres vor.

Ebenfalls im Jahr 2011 überwachte der Rechnungshof der Ukraine die als Reaktion auf die Empfehlungen laut der Parallelprüfung der Verwendung öffentlicher Mittel und anderer Finanzierungsquellen für Regulierung, Schutz, Untersuchung und Regenerierung biologischer Ressourcen getroffenen Maßnahmen sowie die Umweltsicherheitsmaßnahmen in den Fischereigeieten des Asowschen und des Schwarzen Meeres. Diese Prüfung war im Jahr 2010 gemeinsam durch die Rechnungshöfe der Ukraine und der Russischen Föderation erfolgt.

Dank dieser Nachverfolgung konnten die nach wie vor bestehenden Risiken im Zusammenhang mit der fehlenden Koordinierung der Umweltsicherheitsmaßnahmen in beiden Gewässern festgestellt werden. Aus diesem Grund beharrte der Rechnungshof der Ukraine gemeinsam mit den Kollegen aus der Russischen Föderation auf einer





Fortsetzung dieser Arbeit, insbesondere im Hinblick auf den Schutz des Schwarzen Meeres.

Die Prüfung hat belegt, dass dieses Gewässer hauptsächlich durch die Flüsse Donau, Dnjepr und Don verschmutzt wird.

Ausgehend von diesen Ergebnissen hat der Rechnungshof der Ukraine für das Jahr 2013, als erste Etappe einer umfassenden Prüfung über den Schutz des Schwarzen Meeres, eine Prüfung über die Einhaltung des „Übereinkommens über die Zusammenarbeit zum Schutz und zur verträglichen Nutzung der Donau“ beantragt. Dieses Vorhaben wurde von den übrigen Mitgliedern der Task Force unterstützt und in ihren Tätigkeitsplan aufgenommen.

Vor Ende des laufenden Jahres werden die Teilnehmer dieser Prüfung feststehen, und auf der Sitzung der Task Force im Jahr 2013 wird die Vereinbarung über ihre Durchführung unterzeichnet werden.

In den folgenden Etappen wird der Schutz der Flussbecken von Dnjepr und Don vor Verschmutzung geprüft werden.

■ **Die Prüfung hat belegt, dass dieses Gewässer hauptsächlich durch die Flüsse Donau, Dnjepr und Don verschmutzt wird.** ■

Dank dieser Maßnahmen werden wir einen vollständigen Überblick über das Verschmutzungsproblem im Schwarzen Meer erhalten, um die entsprechenden Empfehlungen erstellen zu können.

Zum jetzigen Zeitpunkt findet im Rahmen der Tätigkeit der Task Force eine internationale koordinierte Prüfung der öffentlichen Mittel für die Prävention und Beseitigung von Katastrophenfolgen statt, an der 8 ORKBn mitwirken: Aserbaidschan, Italien, Kasachstan, Moldawien, Polen, Russland, die Ukraine und Weißrussland.

Kurzfristig ist die internationale Prüfung der Hilfsmittel für die Prävention und Bekämpfung von Waldbränden vorgesehen.

Im abgelaufenen Zeitraum erstellte der Rechnungshof der Ukraine, im Rahmen von Strategieziel 2 des neuen Arbeitsplans der Gruppe, den Entwurf für die zweite Fas-

■ **In den Beschlüssen des VIII. EUROSAI-Kongresses wurde der Nutzen dieses Dokuments sowohl für Rechnungsprüfer im Allgemeinen als auch für konkrete Prüfungen anerkannt.** ■

sung der Empfehlungen für beste Praktiken zur Prüfung von Hilfsmitteln für die Prävention und Beseitigung von Katastrophenfolgen.

Dieses Dokument wird den Obersten Rechnungskontrollbehörden helfen, die Qualität ihrer Prüfungen auf diesem Gebiet durch Auswahl, allgemeine Anwendung und Verbreitung bester Praktiken zu steigern.

In den Beschlüssen des VIII. EUROSAI-Kongresses wurde der Nutzen dieses Dokuments sowohl für Rechnungsprüfer im Allgemeinen als auch für konkrete Prüfungen anerkannt.

Das Dokument befindet sich auf der Webseite der Task Force unter dem Kapitel „Documents“, sodass jeder es herunterladen und seine Kommentare dazu senden kann.

Unsere Empfehlungen beruhen auf den folgenden Informationen:

- Umfragen unter den Mitglieds-ORKBn der Task Force
- methodische Entwicklungen der ORKBn auf diesem Gebiet
- Analyse der Informationen aus den Prüfungsdatenbanken der Task Force über natur- und technikbedingte Katastrophen; momentan umfasst die Datenbank Angaben zu 50 von 17 ORKBn seit dem Jahr 2004 vorgenommenen Prüfungen.

Des Weiteren führen wir die Materialien und Präsentationen der Referenten, die an den Gruppensitzungen teilgenommen haben, zusammen und analysieren diese; wir werten die von der UNO und von internationalen sowie

■ **In den folgenden Etappen wird der Schutz der Flussbecken von Dnjepr und Don vor Verschmutzung geprüft werden.** ■





■ **Die aktive Beteiligung der Mitglieder der Task Force an der Durchführung von Parallelprüfungen ist ein weiterer Beleg dafür, welche Aktualität das Thema der Prävention und Bekämpfung von Katastrophen besitzt und wie außerordentlich notwendig die Arbeit der Task Force ist.** ■

nationalen Organisationen erstellten Dokumente aus, die uns helfen, die Kenntnisse über Katastrophen zu vertiefen, und die Möglichkeiten zu deren Kontrolle analysieren; wir setzen die Empfehlungen der INTOSAI-Arbeitsgruppen für Umweltprüfung und die Kontrolle katastrophenbezogener Finanzhilfen um und nutzen den Erfahrungsschatz, den der Rechnungshof der Ukraine im Laufe seiner Teilnahme an der Parallel-/koordinierten Prüfung der Vorbereitungen auf Katastrophen gesammelt hat, die im Rahmen der INTOSAI-AADA mit dem Ziel stattfand, Leitgrundsätze für Prüfungen von Katastrophenvorbereitungen als eine der INTOSAI-Normen aufzustellen.

Die Anmerkungen zu den Empfehlungen seitens der Mitglieder der Task Force haben erneut die konzeptionelle Eignung des Dokuments bestätigt. Diese Anmerkungen betonen den Nutzen der Empfehlungen und das Interesse der Mitglieds-ORKBn der Task Force daran, diese weiter zu verbessern und im Rahmen ihrer Tätigkeit anzuwenden.

Für das kommende Jahr beabsichtigen wir, die Schlussfassung des Empfehlungsentwurfs zu erstellen, damit diese auf der Sitzung der Task Force im Jahr 2013 verabschiedet und dem nächsten EUROSAI-Kongress im Jahr 2014 vorgelegt werden kann.

Das Glossar der Fachbegriffe auf dem Gebiet der Prüfung von Maßnahmen zur Prävention und Beseitigung von Katastrophenfolgen mit über 40 feststehenden Begriffen bildet einen wichtigen Anhang zu den Empfehlungen.

Dieses Glossar wurde von den Mitgliedern der Task Force in Zusammenarbeit erstellt.

Vom 21. bis 23. März 2012 fand in Breslau (Polen) die IV. Sitzung der Task Force mit der Anwesenheit von 28 Vertretern von 11 ORKBn statt.

Im Rahmen der Tätigkeit der Task Force soll durch die Ausrichtung von Themenseminaren und die Aktualisierung ihrer Webseite auf dem Portal des Rechnungshofs der Ukraine ein ständiger Erfahrungsaustausch zwischen den interessierten ORKBn ermöglicht werden.

Die Task Force wird in den gedruckten und elektronischen Publikationen der INTOSAI und EUROSAI systematisch über ihre Arbeitsergebnisse berichten und ihre Erfolge dem EUROSAI-Präsidium übermitteln. Zudem wurde in den neuen Arbeitsplan der Task Force die Interaktion mit dem jüngst geschaffenen EUROSAI-Zielteam 3 „Fachlicher Austausch“ aufgenommen. Durch diese Interaktion sollen die gemeinsamen Anstrengungen der EUROSAI-Mitglieder auf dem Gebiet des Austauschs von Erfahrungen, Kenntnissen und Informationen konsolidiert werden.

Die aktive Beteiligung der Mitglieder der Task Force an der Durchführung von Parallelprüfungen ist ein weiterer Beleg dafür, welche Aktualität das Thema der Prävention und Bekämpfung von Katastrophen besitzt und wie außerordentlich notwendig die Arbeit der Task Force ist. Die positiven Reaktionen seitens der Bürger und Regierungen unserer Länder auf unsere objektiven und unparteiischen Prüfungsberichte lassen uns zu demselben Schluss gelangen. Auch die methodische Arbeit der Task Force findet Billigung. All dies verleiht uns Gewissheit über die Richtigkeit unserer Ziele und Arbeitsmethoden. ■

■ **Vom 21. bis 23. März 2012 fand in Breslau (Polen) die IV. Sitzung der Task Force mit der Anwesenheit von 28 Vertretern von 11 ORKBn statt.** ■



E U R  S A I

**EUROPÄISCHE ORGANISATION DER OBERSTEN
RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN**

**Die Externe Öffentliche
Rechnungskontrolle Stärken:
Garantie für Finanzielle
Nachhaltigkeit und Good Governance**





ÜBERLEGUNGEN ZUR WICHTIGKEIT DER STÄRKUNG DER ORGANE ZUR EXTERNEN KONTROLLE DES ÖFFENTLICHEN WIRTSCHAFTLICH-FINANZIELLEN GEBARENS IM DERZEITIGEN KONTEXT

Ramón Álvarez de Miranda

Präsident des Rechnungshofs von Spanien. Generalsekretär der EUROSAI

Die Rolle der externen Kontrollorgane im öffentlichen Management hat für das einwandfreie Funktionieren demokratischer Gesellschaften eine immer höhere Bedeutung erlangt, insbesondere angesichts ihrer Wichtigkeit bei der Förderung der Wirksamkeit und Effizienz dieses Managements sowie aufgrund ihres aktiven Eingreifens und ihrer aktiven Mitwirkung an der Verbesserung von Führung und Transparenz der für das öffentliche wirtschaftlich-finanzielle Gebaren verantwortlichen Organe.

Neben den für die Gesamtheit der Bürger entstandenen ernsthaften wirtschaftlichen und sozialen Problemen hat die außerordentliche Schwere der internationalen Wirtschafts- und Finanzkrise der letzten Jahre die öffentlichen Finanzen erheblich beeinträchtigt und hohe Haushaltsdefizite sowie Verschuldungsniveaus verursacht, die sich unvermeidbar auf die finanzielle Nachhaltigkeit des öffentlichen Sektors auswirken.

Im Bereich der Europäischen Union hat die Schwere der Krise des Finanzsystems – die gerade im Falle Spaniens beträchtlich war – neben den Problemen einiger Mitgliedstaaten, sich Zugang zu den Kapitalmärkten zu verschaffen, zu der Notwendigkeit geführt, die wirtschaftlichen und finanziellen Integrationsmechanismen zu stärken. Unter diesen Maßnahmen sind besonders zwei maßgebliche, im Jahr 2012 eingeführte Instrumente hervorzuheben: der Vertrag über die Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion, als Fiskalpaket bekannt, und der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM), ein sehr wichtiges Instrument, um die Finanzierung von in Schwierigkeiten befindlichen Regierungen zu angemessenen Kosten zu gewährleisten mit dem Ziel, die Stabilität der Eurozone in ihrer Gesamtheit zu wahren.

Angesichts dieser Umstände spielen die Organe zur externen Kontrolle des öffentlichen wirtschaftlich-finanziellen

Gebarens in dem Maß eine wesentliche Rolle, in dem sie ihre Anstrengungen darauf richten, die einwandfreie Umsetzung dieser Tätigkeit nicht nur im Hinblick auf die Einhaltung von Gesetzesvorschriften und der Grundsätze guten Finanzmanagements zu bewerten, sondern auch mit besonderem Augenmerk darauf, ob die Zielsetzungen der Haushaltsstabilität und finanziellen Nachhaltigkeit im Rahmen dieses Managements Beachtung finden. Diese Kontrolle muss sich auf die verschiedenen Phasen des Haushaltszyklus beziehen und sich darüber hinaus prioritär darauf erstrecken, die einwandfreie Rechnungslegung über die Tätigkeit des öffentlichen Sektors in jedem Haushaltsjahr zu prüfen.

Zugleich muss die Kontrolle jedwede Aktivität, in der das öffentliche wirtschaftlich-finanzielle Gebaren seinen Ausdruck findet, einbeziehen, auch wenn diese nicht unmittelbar von den öffentlichen Organen ausgeübt wird. So sind in jüngster Zeit vermehrt zahlreiche Rechtsfiguren in Erscheinung getreten, deren öffentlicher Charakter schwieriger feststellbar ist, die jedoch einen Bestandteil dieser öffentlichen Tätigkeit bilden. Unter anderem sind in diesem Zusammenhang Körperschaften mit privater Mehrheitsbeteiligung zu nennen, die dennoch effektiv der Kontrolle durch den öffentlichen Sektor unterliegen, sowie bestimmte Formen des Zusammenschlusses oder

Zugleich muss die Kontrolle jedwede Aktivität, in der das öffentliche wirtschaftlich-finanzielle Gebaren seinen Ausdruck findet, einbeziehen, auch wenn diese nicht unmittelbar von den öffentlichen Organen ausgeübt wird.





■ Zum Anderen dürfen wir die wichtige Rolle der externen Kontrollorgane bei allem, was mit der Prüfung der Einhaltung der Regeln für Transparenz und Good Governance zusammenhängt, nicht vergessen, denn diese betreffen die öffentlichen Gewalten als Ganzes in stetig steigendem Maße. Die besagten Kontrollorgane üben ihre Prüfungsfunkti. ■

rein instrumenteller Art, neue Arten öffentlicher Verträge, Instrumente öffentlich-privater Kooperation usw.

Damit die externen Kontrollorgane ihrer Zielsetzung angemessen nachkommen können, wird es also notwendig, ihre Tätigkeit auf dem Gebiet der Finanzkontrolle in doppelter Hinsicht zu vertiefen: Einerseits ist die Tätigkeitskontrolle der Organe und Körperschaften des öffentlichen Sektors zu intensivieren, und dies sowohl in Bezug auf ihre Rechtmäßigkeit und die Einhaltung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Wirksamkeit und Effizienz bei ihrer Tätigkeit als auch auf die Befolgung der Grundsätze der Haushaltsstabilität und finanziellen Nachhaltigkeit; andererseits ist die Prüfungsaktivität auf Sachverhalte und Rechtsfiguren jeder Art auszuweiten, die eine öffentliche Tätigkeit darstellen, auch wenn diese anhand von Instrumenten ausgeübt wird, die herkömmlicherweise nicht unter den Prüfungsbereich der Kontrollorgane fielen.

Zum Anderen dürfen wir die wichtige Rolle der externen Kontrollorgane bei allem, was mit der Prüfung der Einhaltung der Regeln für Transparenz und Good Governance zusammenhängt, nicht vergessen, denn diese betreffen die öffentlichen Gewalten als Ganzes in stetig steigendem Maße. Die besagten Kontrollorgane üben ihre Prüfungsfunktion in einem Bereich des Wirtschaftslebens, wie ihn das öffentliche wirtschaftlich-finanzielle Gebaren darstellt, aus, der sich durch hohe Komplexität auszeichnet. Deshalb erlangt diese Kontrolltätigkeit eine hohe Bedeutung, denn es gilt, die korrekte Rechnungslegung durch die öffentlichen Körperschaften, die einwandfreie Verwendung der öffentlichen Ressourcen und Mittel zu prüfen sowie im Allgemeinen das öffentliche Management als Ganzes zu bewerten.

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass sich demokratische Gesellschaften dadurch kennzeichnen, dass

die Bürger sich zunehmend dafür interessieren, die maßgeblichen Belange des öffentlichen Managements zu kennen und aktiv daran mitzuwirken. Die Bürger verlangen von ihren öffentlichen Institutionen nicht nur mehr und bessere Ergebnisse, sondern auch immer bessere Informationen über ihre Tätigkeit.

Die Transparenz und der Zugang zu Informationen der Organe des öffentlichen Sektors bilden strategische Zielsetzungen fortschrittlicher Gesellschaften. Die öffentliche Verwaltung muss gegenüber allen Bürgern offen sein und über ihren Entscheidungsprozess, die Durchführung der öffentlichen Politik sowie die Ergebnisse ihres Managements durch die Bereitstellung zugänglicher, regelmäßiger und vergleichbarer Informationen berichten.

Der Rechnungshof von Spanien hat beschlossen auf die Transparenz des öffentlichen Managements gesetzt, insbesondere im Zusammenhang mit der Rechnungslegung der dem öffentlichen Sektor angehörenden Körperschaften. In diesem Sinne und im Hinblick auf die Jahresberichte der Körperschaften der Kommunalverwaltung wurde in den vergangenen Jahren eine Plattform zur Rechnungslegung auf elektronischem Weg entwickelt und implementiert. Diese bedeutete einen erheblichen Fortschritt in der Bewertung des wirtschaftlich-finanziellen Gebarens kommunaler Körperschaften und hat es ermöglicht, eine umfassende Kontrolle der Rechnungslegung sowie die notwendigen Prüfungen der Integrität und Kohärenz der betreffenden Konten vorzunehmen.

In einem weiteren Schritt hin zu mehr Transparenz beschloss der Rechnungshof, allen Bürgern die von den Körperschaften der Kommunalverwaltung bereitgestellten Informationen durch das so genannte Rechenschafts- oder Bürgerportal (www.rendiciondecuentas.es) zugänglich zu machen. Die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehenden Informationen umfassen Angaben zu den kommunalen Körperschaften, zum Stand ihrer Rechnungslegung und zu den wichtigsten Inhalten der betreffenden Konten. Alle diese Angaben sind in zugänglicher

■ Der Rechnungshof von Spanien hat beschlossen auf die Transparenz des öffentlichen Managements gesetzt, insbesondere im Zusammenhang mit der Rechnungslegung der dem öffentlichen Sektor angehörenden Körperschaften. ■





■ In einem weiteren Schritt hin zu mehr Transparenz beschloss der Rechnungshof, allen Bürgern die von den Körperschaften der Kommunalverwaltung bereitgestellten Informationen durch das so genannte Rechenschafts- oder Bürgerportal. ■

und transparenter Form gestaltet, um deren Abfrage sowohl in Bezug auf eine bestimmte kommunale Körperschaft als auch auf deren Gesamtheit unter Auswahl verschiedener Parameter zu erleichtern.

Zudem muss die Stärkung der externen Kontrolle auch über die intensivere Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Obersten Rechnungskontrollbehörden im Rahmen der internationalen Organisationen erfolgen und dabei Aspekte wie den Informationsaustausch, die Kooperation zwischen den INTOSAI-Regionalgruppen, Revisionen unter Gleichen, die Einführung der ISSAI usw. umfassen.

Im Falle der EUROSAI wurden in den vergangenen Jahren bei der Stärkung der externen Kontrolle sowie der Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden wesentliche Fortschritte erzielt. Neben weiteren Aktivitäten wurden die im Einklang mit der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 22. Dezember 2011 und dem EUROSAI-Beschluss desselben Jahres über die Stärkung der Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden ergriffenen Maßnahmen zur Förderung der externen öffentlichen Rechnungs Kontrolle nachkontrolliert. Ebenfalls wurden im Rahmen von EU-

■ Im Hinblick auf Transparenz können und müssen sie ein grundlegendes Instrument zur Gewährleistung der Bürgerrechte darstellen, indem die Gesellschaft in unverzüglicher und zugänglicher Weise von jenen Aspekten der geprüften wirtschaftlich-finanziellen Aktivität in Kenntnis gesetzt wird, die von Interesse ist. ■

ROSAI-Strategieziel 1 hinsichtlich des „Ausbaus von Sachkompetenzen“ Maßnahmen zur Stärkung und Unterstützung der Unabhängigkeit unternommen. Darüber hinaus werden die Förderung der Einführung der ISSAI und INTOSAI-GOV sowie die verbesserte Zusammenarbeit und der intensivere Erfahrungsaustausch als wesentliche Aspekte auf dem Weg zur Stärkung der EUROSAI-Mitglieder betrachtet. Neben weiteren gleichwertigen Initiativen führen alle diese Vorhaben zu einer besseren externen öffentlichen Kontrolle und garantieren die Erlangung höchster Unabhängigkeit.

Schlussfolgerung

Die ernste wirtschaftliche und soziale Lage sowie die wachsenden Anforderungen an Haushaltsdisziplin und Sparsamkeit verlangen den externen Kontrollorganen vermehrte Anstrengungen bei der Überprüfung der korrekten und einwandfreien Verwendung öffentlicher Mittel ab. Ein Grundsatz für die Ausrichtung ihrer Tätigkeit ist die permanente Verpflichtung zur strengeren Pflichterfüllung, um dem Ziel der Kontrolle öffentlichen Managements in seinen diversen Aspekten zu genügen und den öffentlichen Einfluss ihrer Tätigkeit zu steigern. Zu diesem Zweck bilden die Regeln der Haushaltsstabilität und finanzieller Nachhaltigkeit ein wesentliches Element der Tätigkeitskontrolle des öffentlichen Sektors als Ganzes.

Des Weiteren müssen die externen Kontrollorgane bei der Förderung transparenten wirtschaftlich-finanziellen Gebarens und der Good Governance öffentlicher Verwaltungen eine Schlüsselrolle einnehmen. Im Hinblick auf Transparenz können und müssen sie ein grundlegendes Instrument zur Gewährleistung der Bürgerrechte darstellen, indem die Gesellschaft in unverzüglicher und zugänglicher Weise von jenen Aspekten der geprüften wirtschaftlich-finanziellen Aktivität in Kenntnis gesetzt wird, die von Interesse ist. Dieser Erfordernis hat der Rechnungshof von Spanien entsprochen, indem er ein Portal über die Rechnungslegung der öffentlichen kommunalen Körperschaften entwickelt und implementiert hat, das allen Bürgern Informationen über die Konten dieser Körperschaften zugänglich macht.

Letztlich erfolgt die Stärkung der externen Kontrollorgane durch die Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit, insbesondere im Bereich der Organisationen Oberster Rechnungskontrollbehörden wie EUROSAI oder INTOSAI, die die Unabhängigkeit und den Erfahrungsaustausch der diesen angehörenden Kontrollinstitutionen untereinander begünstigen. ■





DIE STÄRKUNG DER ÖFFENTLICHEN EXTERNEN RECHNUNGSKONTROLLE: GARANTIE FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT UND GOOD GOVERNANCE

Dr. Carlos Pólit Faggioni,

Generalprüfer der Republik Ecuador und Präsident der OLACEFS bis zum 31.12.2012*

Der Wert und Nutzen der Obersten Rechnungskontrollbehörden als Konzept fand Eingang in die Arbeitsplanung der Internationalen Organisation Oberster Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI), denn nach intensiven Überlegungen und Analysen zur Rolle dieser Einrichtungen gegenüber den staatlichen Strukturen und den Bürgern ihres jeweiligen Landes sind wir zu dem Schluss gelangt, dass die Einrichtungen selbst sich des Mehrwertes bewusst sein müssen, den sie für die öffentliche Verwaltung erbringen sollen.

■ *Dieser Mehrwert muss darauf abzielen, die Verfahren zur Verwaltung öffentlicher Ressourcen auf fachlicher, administrativer oder methodischer Ebene zu bereichern.* ■

Dieser Mehrwert muss darauf abzielen, die Verfahren zur Verwaltung öffentlicher Ressourcen auf fachlicher, administrativer oder methodischer Ebene zu bereichern.

Die Prüfberichte, die Empfehlungen der Rechnungsprüfer, die Ergebnisse aus der Beurteilung der internen Kontrollsysteme sowie die Beratung des Beurteilten als Bestandteil des Prüfungsprozesses zur ständigen Verbesserung müssen den Geprüften Nutzen bringen, statt lediglich ihre Schwächen oder Mängel aufzudecken, was die Aufgabenstellung der öffentlichen Verwaltung nur noch schwieriger macht.

Im Sinne der Bürger und zu dem Zweck, die Armut einzudämmen, das Vertrauen der Bevölkerung zu gewinnen, Korruption

* Ab dem 1. Januar 2013 übernimmt die ORKB von Brasilien den Vorsitz von OLACEFS.

zu bekämpfen und die Demokratie nachhaltig zu gestalten, ist der Nutzen der Obersten Rechnungskontrollbehörden als finale Konsequenz der Tätigkeit von Kontrolleinrichtungen zu verstehen. Die politischen und gesellschaftlichen Veränderungen auf allen Kontinenten lassen uns erkennen, dass die Bürger sich ihrer Rechte bewusster werden und aus diesem Bewusstsein heraus verlangen, dass der Staatsapparat seinen Verpflichtungen zum Schutz dieser Rechte nachkommt und bessere Lebensbedingungen für alle ermöglicht.

Hier kommt die Notwendigkeit zum Tragen, die Kontrolleinrichtungen zu stärken, um den Erwartungen der Bürger gerecht zu werden, ihre Interessen als alleinige Begünstigte der staatlichen Ressourcen zu wahren und das Vertrauen in die Objektivität, Zweckmäßigkeit und Qualität der öffentlichen Verwaltung bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen zu gewährleisten.

Jedoch muss die Stärkung der öffentlichen externen Rechnungskontrolle, ausgehend von den ihnen konstitutionell erteilten Kompetenzen oder von ihrem rechtlichen Handlungsrahmen, auf der Stärkung der Einrichtungen basieren.

■ *Die allgemeine Idee der Unabhängigkeit steht in Beziehung mit den Merkmalen der Freiheit, Eigenständigkeit und der Befähigung, Entscheidungen zu treffen und nach Bedarf die sachdienlichen Schritte zu unternehmen; all dies selbstverständlich innerhalb der staatlichen Souveränität und eines rechtlichen, moralischen und ethischen Rahmenwerks.* ■



Die allgemeine Idee der Unabhängigkeit steht in Beziehung mit den Merkmalen der Freiheit, Eigenständigkeit und der Befähigung, Entscheidungen zu treffen und nach Bedarf die sachdienlichen Schritte zu unternehmen; all dies selbstverständlich innerhalb der staatlichen Souveränität und eines rechtlichen, moralischen und ethischen Rahmenwerks.

Im Ursprung der modernen Staaten wurde untersucht, inwieweit es zweckmäßig ist, bestimmte Funktionen von Einrichtungen auszuüben zu lassen, die Entscheidungen treffen dürfen, ohne diese einer weiteren Autorität zu unterwerfen.

Innerhalb des geeigneten gesetzlichen Rahmens könnten so Funktionen wahrgenommen werden, die anderenfalls nicht die erhoffte Wirkung entfalten würden.

Dies gilt insbesondere für die Kontrolle der Regierung und die Überwachung der Verwendung öffentlicher Ressourcen. Im gegenteiligen Fall würde die Abhängigkeit und Unterwerfung unter eine andere Behörde oder Einrichtung negative Einflüsse mit sich bringen, die der Effektivität, Wirksamkeit und Objektivität einer solchen Kontrolle zuwiderlaufen würden.

Die effektive, transparente, professionelle und objektive Kontrolle der öffentlichen Ressourcen muss Eingriffe seitens anderer staatlicher Funktionen vermeiden. Wird die Kontrolltätigkeit hingegen den Regierungsinteressen, der Ressourcenverwendung zu Bestreitung ihrer Ausgaben und der etwaigen Auffassung anderer Instanzen über die fachlichen Tätigkeiten zur Regierungskontrolle unterworfen, so würde dies die Fähigkeit zur objektiven und transparenten Entscheidungsfindung einschränken.

■ Die meisten Länder dieser Welt haben ihren Kontrolleinrichtungen in ihrer jeweiligen konstitutionellen Ordnung diese Unabhängigkeit zugestanden. ■

Die meisten Länder dieser Welt haben ihren Kontrolleinrichtungen in ihrer jeweiligen konstitutionellen Ordnung diese Unabhängigkeit zugestanden.

Im Hinblick auf die Unterstützung und Festigung der öffentlichen externen Rechnungskontrolle stellen die Deklaration von Lima über die Grundlinien der Rechnungskontrolle von 1977 sowie die Deklaration von Mexiko über

die Unabhängigkeit von 2007 und die ISSAI 11 über die Grundzüge und guten Praktiken der INTOSAI im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit der ORKBn sehr wertvolle Dokumente dar. Die Organe der legislativen und exekutiven Gewalt sind auf diese Dokumente hinzuweisen, um die Befugnisse der Kontrollorgane zu stärken.

Seit dem Jahr 2011 bildet die Erklärung der Vereinten Nationen über die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden einen historischen Meilenstein auf diesem Gebiet, der die Position und die stützenden Elemente der Kontrolleinrichtungen zusätzlich stärkt.

■ Die Deklaration von Cartagena de Indias aus dem Jahr 2006 schrieb zudem im Bereich der Lateinamerikanischen und Karibischen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden die Pfeiler fest, auf denen die Tätigkeit der Rechnungskontrolle ruht: Eigenständigkeit, Rechenschaftslegung und Bürgerbeteiligung. ■

Die Deklaration von Cartagena de Indias aus dem Jahr 2006 schrieb zudem im Bereich der Lateinamerikanischen und Karibischen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden die Pfeiler fest, auf denen die Tätigkeit der Rechnungskontrolle ruht: Eigenständigkeit, Rechenschaftslegung und Bürgerbeteiligung.

Dieser konstitutionelle Rahmen gibt den Obersten Rechnungskontrollbehörden mehr Möglichkeiten, ihren Beitrag zur finanziellen Nachhaltigkeit und zur Good Governance in den einzelnen Ländern zu leisten. Dabei bildet der erstgenannte dieser Begriffe, was Sicherheit und Vertrauen betrifft, die Verlängerung der Theorie und Praxis der Verwaltung öffentlicher Ressourcen.

Good Governance kann auch von der Kontrolleinrichtung erbracht werden, jedoch mit vollständiger Freiheit, zu sämtlichen Komponenten der staatlichen Verwaltung Stellung zu nehmen und deren einwandfreies Funktionieren durch die regelmäßige Überprüfung und, soweit erforderlich, die Abgabe nützlicher Empfehlungen zu gewährleisten.



Es darf nicht unerwähnt bleiben, dass neben dem Beitrag der Obersten Rechnungskontrollbehörden zu einem ausgeglichenen Zusammenleben in der Gesellschaft im Rahmen der Gesetzgebung und des respektvollen Miteinanders auch die Mitwirkung der Bürger gefragt ist.

Dies ist eine der arbeitsintensivsten Facetten, denn jenseits der Gesetze und Vorschriften erteilt das Volk den staatlichen Akteuren ihre Legitimierung. Das Volk ist der oberste Souverän und der erste Prüfer des Staates, und ihm sind sämtliche Formen der Beteiligung zu gewähren, ohne dass die normale Abwicklung der öffentlichen Verwaltung Schaden nimmt, und ohne Einflussnahme durch die Politik oder betroffene Sektoren, die die Befugnisse und das Recht zur Mitwirkung nach ihrer Interessenlage verzerren oder ausgestalten könnten.

Alle Bestandteile des Staatsgerüsts müssen ihren Beitrag zu Nachhaltigkeit und Good Governance erbringen, das Thema dieser kurzen Überlegungen aus lateinamerikanischer Sicht. ■

■ *Es darf nicht unerwähnt bleiben, dass neben dem Beitrag der Obersten Rechnungskontrollbehörden zu einem ausgeglichenen Zusammenleben in der Gesellschaft im Rahmen der Gesetzgebung und des respektvollen Miteinanders auch die Mitwirkung der Bürger gefragt ist.* ■





DIE STÄRKUNG DER EXTERNEN ÖFFENTLICHEN RECHNUNGSKONTROLLE: „GARANTIE FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT UND GOOD GOVERNANCE“

Gioconda Torres de Bianchini

Generalprüferin von Panama Exekutivsekretärin der OLACEFS bis zum 31. Dezember 2012*



Gioconda Torres
de Bianchini

Neben weiteren Aspekten betont der UN-Bericht „Ausichten der Weltwirtschaft 2012 und 2013“, dass die Weltwirtschaft am Rande einer weiteren erheblichen Krise steht; dass sie vielfältigen, miteinander zusammenhängenden Problemen ausgesetzt ist; dass sich der Produktionsanstieg im Jahr 2011 beträchtlich abgeschwächt hat und in den Jahren 2012 und 2013 voraussichtlich dürrig ausfallen wird; dass die dringlichsten Herausforderungen in der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit bestehen sowie darin, den weiteren Abschwung des Wirtschaftswachstums zu verhindern; dass die Arbeitslosigkeit bei fast 9 % liegt und die Einnahmen stagnieren; dass die mittelfristigen Wachstumsaussichten auch durch den allmählichen Verlust an Fähigkeiten und Ausbildung der Arbeitnehmer beeinträchtigt werden.

Trotz dieser Perspektive hat die Republik Panama in den vergangenen zwei Jahren positive Wirtschaftswachstumsraten verzeichnet und es wird davon ausgegangen, dass dieses Ergebnis auch in diesem Jahr erreicht werden wird. Wichtige in der Durchführung befindliche Bauvor-

haben stützen diese Annahme: die Verbreiterungsarbeiten am Kanal zwischen beiden Ozeanen, der Bau der städtischen U-Bahn, die Erweiterung zweier internationaler Flughäfen, die Sanierung des Kanalsystems sowie der Bucht und weitere Projekte.

All dies bedeutet eine Herausforderung an die Wahrnehmung der uns als Oberste Rechnungskontrollbehörde zukommenden Aufgaben im Hinblick auf die zwölf Grundsätze, die unsere Verfassung für die Erstellung, Prüfung, Änderung, Ablehnung oder Verabschiedung des Allge-

■ *Trotz dieser Perspektive hat die Republik Panama in den vergangenen zwei Jahren positive Wirtschaftswachstumsraten verzeichnet und es wird davon ausgegangen, dass dieses Ergebnis auch in diesem Jahr erreicht werden wird.* ■

meinen Staatshaushalts sowie der staatlichen Politik formuliert. Diese Grundsätze werden durch Gesetzestexte wie das Finanzgesetzbuch, das Gesetz 34 von 2008 über die gesellschaftliche Finanzverantwortung, die allgemeinen Vorschriften zur Finanzverwaltung und das Gesetz 32 von 1984 über die Allgemeine Kontrollbehörde (Controlaría General) der Republik ausgestaltet.

Strategieplan der Allgemeinen Kontrollbehörde der Republik

* Ab dem 1. Januar 2013 übernimmt die ORKB von Chile das Exekutivsekretariat von OLACEFS.





■ *Gemäß Verfassungsauftrag obliegt die externe Rechnungs kontrolle der Allgemeinen Kontrollbehörde (Controlaría General) der Republik.* ■

zwecks Umsetzung dieser gesetzlichen Aufgabenstellung haben wir den Strategieplan erstellt, der die Tätigkeit für den Fünfjahreszeitraum 2010-2014 festschreibt und detailliert konkrete Maßnahmen nennt. Diese Maßnahmen stellen die Management- und Koordinierungsfähigkeiten unserer ORKB auf die Probe und kennzeichnen ihre Erfolgsvision anhand von vier Strategiezielen, die die angestrebte Wirkung auf die Funktionsweise der öffentlichen Finanzverwaltung Panamas zusammenfassen, und dies mittels Maßnahmen, die ausgehend von der Rechnungsprüfung und der öffentlichen Ausgabenkontrolle das korrekte Gebaren der Staatsorgane bei der Verwendung und Verwaltung öffentlicher Gelder sicherstellen.

Eines dieser Strategieziele steht im direkten Zusammenhang mit der Stärkung der externen Rechnungs kontrolle: „Überarbeitung und Aktualisierung der Methoden der Regierungskontrolle zwecks Anpassung an die weltweit besten Praktiken“. In diesem Sinn wurden zwei, in diese Richtung weisende Ziele festgelegt: Förderung der Erstellung und Einführung eines Regierungskontrollsystems; Überarbeitung und Modernisierung des Managementmodells zur

■ *Die gleiche Aufmerksamkeit galt der Koordinierung mit jenen Regierungseinrichtungen, die einen Beitrag zur wirksamen Rechnungsprüfung leisten, wie dem Rechnungshof, der Finanzverwaltung, der Staatskasse und dem Nationalrat für Transparenz gegen Korruption.* ■

nachträglichen Rechnungsprüfung sowie Aktualisierung der Regelungen und Vorschriften auf dem Gebiet der Rechnungsprüfung und internen Regierungskontrolle.

Aus diesem Grund haben wir einige Strategielinien vorangetrieben, wie die Übernahme der INTOSAI GOVs zur Aktualisierung der Gesetzesvorschriften mit dem Ziel, ein geeignetes internes Kontrollsystem aufzubauen; die Stärkung der Ministerialhauptabteilung für Allgemeine Rechnungsprüfung durch personelle Aufstockung, um die verschiedenen Einrichtungen sachgemäß prüfen zu können, in Verbindung mit der Verbesserung der Gehaltskonditionen der Mitarbeiter; der berufliche Erfahrungsaustausch mit anderen ORKBn der OLACEFS durch die Mitwirkung an Kooperationsprüfungen; die Stärkung der mit der Qualitätskontrolle der Prüfungsberichte betrauten multidisziplinären Prüfungsteams.

An der Spitze der technischen Herausforderungen haben wir in Informatikausrüstungen und Prüfungstools wie ACL investiert, und mit Unterstützung der Allgemeinen Kontrollbehörde von Guatemala wird an der Anwendung des Regierungsprüfungssystems gearbeitet, um die Methoden und Prozesse zu verbessern und die Effizienz bei der Durchführung von Prüfungen und der Vorstellung der Ergebnisse zu steigern. Die gleiche Aufmerksamkeit galt der Koordinierung mit jenen Regierungseinrichtungen, die einen Beitrag zur wirksamen Rechnungsprüfung leisten, wie dem Rechnungshof, der Finanzverwaltung, der Staatskasse und dem Nationalrat für Transparenz gegen Korruption.

Da wir von der Notwendigkeit einer Aktualisierung der Gesetzesvorschriften auf dem Gebiet der Rechnungsprüfung überzeugt sind, wurde die Implementierung der ISSAI ausgebaut und die Erstellung der Handbücher über Finanz- und Leistungsprüfung unterstützt. Darüber hinaus wur-



den Schulungen über die ISSAI und die auf den öffentlichen Sektor anwendbaren besten Prüfungspraktiken durchgeführt und die Kontakte mit den ORKBn der Region wurden verstärkt, indem wir auf Unterstützung aus anderen Ländern zählen und an internationalen Veranstaltungen teilnehmen konnten, auf denen Themen von besonderem Interesse für unsere Behörden behandelt wurden.

■ Eines dieser Strategieziele steht im direkten Zusammenhang mit der Stärkung der externen Rechnungskontrolle: „Überarbeitung und Aktualisierung der Methoden der Regierungskontrolle zwecks Anpassung an die weltweit besten Praktiken“. ■

Ein weiteres von uns als unabdingbar erachtetes Element ist die Bürgerbeteiligung. Deren Stärkung als Verbindung zwischen der Allgemeinen Kontrollbehörde und der Gesellschaft erfolgt anhand von Programmen, die die Bürger dazu anhalten, eine Kultur der Kontrolle zu entwickeln und sich bei ihrem Handeln im öffentlichen wie im privaten Bereich für Aufrichtigkeit, Eignung und Rechtschaffenheit einzusetzen. Mittels verschiedener Kampagnen haben wir die korrekte Nutzung der staatlichen Güter gefördert, z. B.: Kampagne zur Förderung von Werten in diversen Schulzentren mit dem Ziel, die Schüler schon im frühen Alter für die Wichtigkeit der korrekten Nutzung staatlicher Gelder und Güter zu sensibilisieren; ebenso konnte über Telefonleitungen, Webseite, persönliche Betreuung bei behördlichen Stellen und direkten Zugang bei der Anzeige von Missständen ein engerer Kontakt mit dem Bürger hergestellt werden.

■ Erst neueren Datums verfügte Gesetz 34 von 2008 über die gesellschaftliche Finanzverantwortung, dass das öffentliche Finanzmanagement die Grundsätze der Transparenz, Verantwortung und Rechenschaft befolgen muss, wodurch die demokratischen Institutionen gestärkt werden sollen. ■

Die Allgemeine Kontrollbehörde und die Externe Rechnungskontrolle

Gemäß Verfassungsauftrag obliegt die externe Rechnungskontrolle der Allgemeinen Kontrollbehörde (Controlaría General) der Republik. Das Organgesetz über diese Behörde besagt, dass jedwede Person, die öffentliche Gelder oder Güter empfängt, überwacht und verwaltet zur Rechenschaft gegenüber der Allgemeinen Kontrollbehörde in der von dieser festgelegten Form und Frist verpflichtet ist. Diese Verpflichtung erstreckt sich auch auf jene Personen, die im Auftrag einer öffentlichen Einrichtung Dritten gehörende Gelder oder Güter verwalten, sowie auf die Vertreter jener Gesellschaften oder Verbände, die von diesen öffentlichen Einrichtungen Finanzhilfen erhalten.

Trotz des sehr weit gefassten Anwendungsgebiets dieses Auftrags konzentrierte sich die Wahrnehmung der externen Rechnungskontrolle durch die Allgemeine Kontrollbehörde bis vor Kurzem insbesondere auf die Kontrolle a priori von Verwaltungshandlungen sowie auf die nachträgliche Kontrolle mittels Finanzprüfungen und Sonderprüfungen wegen Denunzierung. Deshalb wurde praktisch keine „Rechenschaft“ verlangt als Mechanismus, durch den die Rechenschaftspflichtigen über ihr Gebaren im Zusammenhang mit den erhaltenen, verwalteten oder überwachten öffentlichen Geldern Auskunft geben.

Erst neueren Datums verfügte Gesetz 34 von 2008 über die gesellschaftliche Finanzverantwortung, dass das öffentliche Finanzmanagement die Grundsätze der Transparenz, Verantwortung und Rechenschaft befolgen muss, wodurch die demokratischen Institutionen gestärkt werden sollen. Deshalb besteht eine der strategischen Zielsetzungen des Strategieplans in der Stärkung der Rechenschaftslegung. Auf internem Gebiet beispielsweise haben wir zur 100-prozentigen Umsetzung des Transparenzgesetzes den Schwerpunkt darauf gelegt, auf verschiedenen Wegen über unsere Tätigkeit zu informieren. Dank dessen wurde unsere Behörde mit dem vom Nationalrat für Transparenz gegen Korruption verliehenen Prisma-Preis für Exzellenz ausgezeichnet.

Präventive und Begleitende Rechnungskontrolle und Modell der Rechenschaftslegung

Auf dem Gebiet der Kontrolle a priori haben wir eine Reihe von Flexibilisierungsmaßnahmen vorangetrieben. Diese umfassen die vollständige Übertragung des Risikomanagements an einige ausführende Organismen unter Verwendung einer selektiven Kontrolle ein-



■ *Die Herausforderung besteht in der Förderung unserer Wettbewerbsvorteile, um dieses Wachstum aufrechtzuerhalten und wesentliche Verbesserungen in den Lebensbedingungen der Bevölkerung zu erreichen.* ■

schließlich der Rechenschaftslegung; die stärkere Dezentralisierung der Überprüfung und Gegenzeichnung von Dokumenten mit finanzieller Auswirkung zwecks Maximierung unserer Ressourcen und Dienstleistungen; die Durchführung begleitender, ausgewählter Rechnungskontrollen im Hinblick auf die Bewertung operativer Risiken, was die Erlangung nützlicher Informationen zur Entscheidungsfindung erleichtert, bevor finanzielle Auswirkungen entstanden oder Verwaltungsmaßnahmen erfolgt sind, die letztlich zu einer Beeinträchtigung öffentlicher Gelder oder Güter führen. Aus diesem Grund wurde unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus der präventiven sowie nachträglichen Rechnungskontrolle ein multidisziplinäres institutionelles Team zusammengestellt, das einen Standard zur Rechenschaftslegung ausarbeitete, der auf den von internationalen Organisationen auf diesem Gebiet erzielten Fortschritten basiert.

Modernisierung der Öffentlichen Kontrolle Durch Stärkung der Internen Kontrolle

Zur Ergänzung dieser Anstrengungen sowie zur Unterstützung der Anstrengungen des Exekutivorgans hin zu einer effizienteren und wirksameren Finanzverwaltung legten wir ein Programm zur Modernisierung der Regierungskontrolle und zur Stärkung der internen Kontrolle durch die internen Kontrollabteilungen der öffentlichen Einrichtungen auf. Zu diesem Zweck unternahmen wir folgende Maßnahmen: a) Ausarbeitung eines allgemeinen Gesetzes über die interne Kontrolle, b) Stärkung und Modernisierung der internen Kontrollabteilungen des öffentlichen Sektors und c) Entwicklung eines Modells für ein integriertes Kontrollsystem in Panama.

■ *Die ORKB von Panama hat sich zur Modernisierung ihrer Kontrollmethoden verpflichtet, um von einem zentralisierten, lediglich auf die juristische buchhalterische Kontrolle a priori abzielenden Modell zu einem anderen Modell zu gelangen, das verschiedene Modalitäten der präventiven und begleitenden Kontrolle, der Rechenschaftslegung und der Rechnungsprüfung miteinander verbindet.* ■

Schlussfolgerungen

Trotz weltweit wenig ermutigender Perspektiven zeigt die panamaische Wirtschaft Wachstumssymptome. Die Herausforderung besteht in der Förderung unserer Wettbewerbsvorteile, um dieses Wachstum aufrechtzuerhalten und wesentliche Verbesserungen in den Lebensbedingungen der Bevölkerung zu erreichen. Vor diesem Hintergrund kommt der Stärkung und Transparenz der öffentlichen Finanzen besondere Bedeutung zu. Demgemäß muss die von der Allgemeinen Kontrollbehörde der Republik ausgeübte externe Rechnungskontrolle modernisiert werden, um mit dem Finanzsystem der Verwaltung Schritt zu halten.

Das von uns gewählte Modell zur Regierungskontrolle gestaltet die Gesamtheit der Kontrolle, die wir als die koordinierte Ausübung der internen und externen Kontrolle auffassen, nach dem Schema einer zentralisierten Regelung und dezentralisierten Betreibung. Die ORKB von Panama hat sich zur Modernisierung ihrer Kontrollmethoden verpflichtet, um von einem zentralisierten, lediglich auf die juristische buchhalterische Kontrolle a priori abzielenden Modell zu einem anderen Modell zu gelangen, das verschiedene Modalitäten der präventiven und begleitenden Kontrolle, der Rechenschaftslegung und der Rechnungsprüfung miteinander verbindet. Der Zeitplan für diesen Wechsel ist der institutionelle Strategieplan 2010-2014 – unsere Erfolgsmission. ■



STÄRKUNG DER EXTERNEN ÖFFENTLICHEN RECHNUNGSKONTROLLE DURCH EINE ENGERE BEZIEHUNG ZWISCHEN ORKB UND INTERNER REVISION

Dr. Kun Yang

Vorsitzender des Prüfungs- und Inspektionsausschusses, Korea
ASOSAI-Generalsekretär

Einleitung

Da der bloße Umfang und die Komplexität der Tätigkeit des öffentlichen Sektors stetig zunehmen, werden öffentliche Einrichtungen ständig mit der Herausforderung konfrontiert, ihre Zielsetzungen zu erfüllen, und zwar im Einklang mit ihren gesetzlichen und politischen Verantwortlichkeiten. Die Belange der internen Kontrolle im öffentlichen Sektor werden zunehmend komplex, da die Regierungen immer mehr Dienstleistungen an andere Einrichtungen, auch im privaten Sektor, auslagern. Nicht überraschend, hat sich der Reformschwerpunkt des öffentlichen Sektors seit 2000 vom allgemeineren „neuen öffentlichen Management“ der 1990er Jahre auf das spezifischere Gebiet der internen öffentlichen Kontrolle verlagert. Als die Weltwirtschaft in die Turbulenzen der Finanzkrise geriet, wurde dieser Trend offensichtlicher. Eine der bisherigen Erkenntnisse aus der gegenwärtigen globalen Finanzkrise lautet, dass die Aufstellung von Finanzregeln, insbesondere für ein solides Schuldenmanagement, für die Bewältigung der enormen Herausforderungen auf dem Gebiet der Finanzen und Staatsschulden entscheidend ist. Mit anderen Worten, die Vorteile von Risikobewertung und -management werden wieder einmal hervorgehoben und die potenzielle Rolle der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKBn) bei der Qualitätsbeurteilung von Risikokontrollsystemen findet erneut Bestätigung.

■ *Diese gemeinsamen Ziele bieten eine gute Gelegenheit zur Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen ORKBn und internen Revisoren, durch die beide Seiten die Effizienz und Effektivität ihrer Tätigkeit verbessern können.* ■

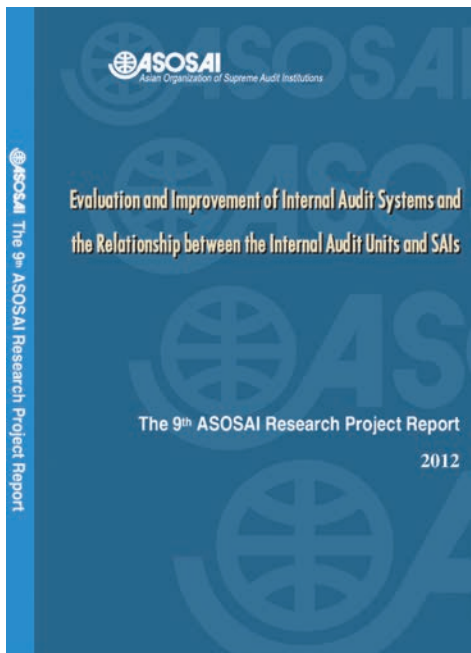
■ *Die Belange der internen Kontrolle im öffentlichen Sektor werden zunehmend komplex, da die Regierungen immer mehr Dienstleistungen an andere Einrichtungen, auch im privaten Sektor, auslagern.* ■

Die INTOSAI hat sich als aktiver Befürworter intakter interner Kontroll- und Revisionssysteme hervorgetan, denn sie hat betont, wie wichtig interne Revisoren als enge ORKB-Partner, durch ihren Beitrag zur Transparenz und Rechenschaftslegung in der Verwendung öffentlicher Mittel, für die Förderung von Good Governance sowie einer effizienten, wirksamen und wirtschaftlichen öffentlichen Verwaltung sind. Diese gemeinsamen Ziele bieten eine gute Gelegenheit zur Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen ORKBn und internen Revisoren, durch die beide Seiten die Effizienz und Effektivität ihrer Tätigkeit verbessern können. Auch die Verantwortung der ORKBn bei der Wirksamkeitsbewertung der internen Revisionsfunktion aus dieser Sicht verdient Aufmerksamkeit. In der ASOSAI-Region, wo der Mangel an kompetenten Rechnungsprüfern im öffentlichen Sektor eher zur Regel als zur Ausnahme geworden ist, findet diese engere Beziehung zunehmend Beachtung.

Das 9. ASOSAI-Forschungsprojekt über die Beziehung zwischen ORKB und interner Revision

Vor diesem Hintergrund wählte die ASOSAI auf dem 41. Treffen ihres Präsidiums in Pakistan (2009) die „Bewertung und Verbesserung interner Revisionssysteme sowie





■ **Der Schlussbericht über die Ergebnisse der zweijährigen intensiven Forschung wurde von der 12. ASOSAI-Versammlung in Indien (März 2012) verabschiedet und steht nun auf der ASOSAI-Webseite (www.asosai.org) zur Verfügung.** ■

die Beziehung zwischen internen Revisionsstellen und ORKBn“ als Thema des 9. ASOSAI-Forschungsprojekts. Diese Entscheidung besaß besondere Bedeutung, da die Prüfungskapazität der internen Revisionsstellen in vielen ASOSAI-Mitgliedsländern noch nicht ausgereift ist.

Der Schlussbericht über die Ergebnisse der zweijährigen intensiven Forschung wurde von der 12. ASOSAI-Versammlung in Indien (März 2012) verabschiedet und steht nun auf der ASOSAI-Webseite (www.asosai.org) zur Verfügung.

Gemäß ihrer Charta betreibt die ASOSAI seit 1985 Forschungsprojekte, um die Sammlung und den Austausch von Wissen sowie Erfahrungen in der Rechnungs kontrolle und damit zusammenhängenden Bereichen zu fördern.

Das Ziel des 9. Forschungsprojekts bestand darin, das interne Revisionsystem des öffentlichen Sektors sowie die Beziehung zwischen internen Revisionsstellen und ORKBn in den ASOSAI-Mitgliedsländern zu beurteilen und verbesserungswürdige Bereiche aufzuspüren. Eine Reihe von Fragebögen wurde entworfen und an die

Mitglieds-ORKBn sowie die Finanzministerien aller 45 ASOSAI-Mitgliedsländer verschickt. Insgesamt beantworteten 26 Mitglieds-ORKBn und 18 Finanzministerien die Umfrage. Zudem wurden anhand der von den zwölf ASOSAI-Mitgliedern, die sich am 9. ASOSAI-Forschungsprojekt beteiligten (die ORKBn von China, Indien, Indonesien, Irak, Iran, Korea, Kuwait, Malaysia, Pakistan, Russland, Saudi-Arabien und Vietnam), eingebrachten Länderberichte gute Praktiken herausgearbeitet. Neben weiteren Forschungsergebnissen sollen diese guten Praktiken zur Zusammenstellung bester Praktiken und Instrumente für die INTOSAI GOV 9150 unter der Bezeichnung „Koordination und Zusammenarbeit zwischen ORKBn und internen Revisoren im öffentlichen Sektor“ beitragen.

Gemäß dem Reifegradmodell des Institute of Internal Auditors (IIA) wird das interne Revisionsystem auf zentraler Regierungsebene im Hinblick auf Führung, Organisation, Standards und Überprüfungssysteme, Human Resources und Prüfungsdienste beurteilt. Zudem werden der Umfang der Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen ORKBn und internen Revisionsstellen sowie die Barrieren für eine Zusammenarbeit analysiert.

Beurteilung interner Revisionsysteme

Alle 26 Länder, die sich an der Umfrage beteiligten, haben eine eigene interne Revisionsfunktion eingerichtet. Bezüglich der 19 Länder, die nicht antworteten, ist noch nicht bekannt, ob diese über eine interne Revision verfügen. Von 26 antwortenden Ländern haben 16 ihre interne Revision auf Grundlage spezifischer Gesetze, von Regierungserlassen oder Regelungen des Finanzministeriums eingerichtet, wohingegen in 8 Ländern die interne Revision durch Managemententscheidung geschaffen wurde. Die Länder antworteten mehrheitlich (17 von 26), dass die internen Revisionsstellen von der Exekutive nicht ausreichend unabhängig sind. Die mangelnde Unabhängigkeit wird durch die Umfrageergebnisse bestätigt, dass in vie-

■ **Möglicherweise hat sich das Fehlen einer zentralen Koordinierungs-, Richtlinien- und/oder Überwachungsstelle zur Beaufsichtigung interner Revisionen negativ auf das Problem der Prüfungsqualität ausgewirkt.** ■



len internen Revisionsstellen der Leiter auf der mittleren Managementebene angesiedelt ist, dass ein Prüfungsausschuss in nur einem Land eingesetzt wird und dass in keinem Fall die Finanzierung der internen Revision gesetzlich geregelt ist.

Was die Professionalität der internen Revisionsstellen anbelangt, stellten sowohl ORKBn als auch Finanzministerien fest, dass neben der allgemeinen Personalknappheit Mitarbeiter mit angemessenen Fähigkeiten und Kenntnissen fehlen - das Haupthindernis für ein ordnungsgemäßes Funktionieren der internen Revision. Dieser Mangel an Prüfungsmitarbeitern beeinträchtigt den Umfang der Prüfungsdienste; folglich finden Wirtschaftlichkeitsprüfungen in lediglich neun Ländern statt. Jedoch haben einige interne Revisionsstellen ihre Prüfungsdienste von der herkömmlichen Prüfung von Geschäftsvorfällen oder der Ordnungsmäßigkeitsprüfung auf Wirtschaftlichkeitsprüfung, IT-Prüfung & Beratungsdienste ausgeweitet.

Die Prüfungsqualität stellt eine weitere Herausforderung für die internen Revisionsstellen der ASOSAI-Region dar. 14 Länder antworteten, die internen Revisionsstellen kämen ihren Aufgaben gemäß den allgemein anerkannten Prüfungsnormen nach. Jedoch waren sich die internen Revisionsstellen in mehr als der Hälfte der antwortenden Länder nicht der IIA-Normen bewusst, weil sie über keine schriftlichen Richtlinien und Verfahren bzw. nur über Mindestrichtlinien und -verfahren verfügen. Rigorose interne und/oder externe Prüfungsmechanismen zur Sicherung der Prüfungsqualität bestehen in nur vier antwortenden Ländern. Möglicherweise hat sich das Fehlen einer zentralen Koordinierungs-, Richtlinien- und/oder Überwachungsstelle zur Beaufsichtigung interner Revisionen negativ auf das Problem der Prüfungsqualität ausgewirkt.

Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen ORKBn und internen Revisionsstellen

Als Formen der Koordinierung und Zusammenarbeit schlägt die INTOSAI (GOV 9150) eine breite Spanne an Maßnahmen vor, die im Verlauf der verschiedenen Prüfungsphasen zu ergreifen sind. Darunter: regelmäßige Treffen zwischen ORKBn und internen Revisionsstellen, Regelungen zum Austausch von Informationen, Schulungsmaterial und/oder -programmen, Prüfungsmethoden, Personalüberlassung sowie die Zusammenarbeit bei konkreten Prüfungsverfahren, z. B. bei der Erhebung von Prüfungsbeweisen oder Testdaten.

Eines der von den ORKBn und/oder Finanzministerien der meisten Länder festgestellten Hindernisse für die Zusammenarbeit besteht zudem in der fehlenden diesbezüglichen gesetzlichen Grundlage. ■

Die meisten Länder antworteten, dass die ORKBn die internen Revisionsberichte überprüfen und/oder interne Revisionsfunktionen bewerten. Darüber hinaus halten einige von ihnen formale und/oder informale Treffen zwischen ORKB und internen Revisionsstellen ab. Jene Länder mit gesetzlichem Auftrag oder solche, die formale Treffen zwischen ORKB und interne Revisionsstellen abhalten, bewerten das Ausmaß der Zusammenarbeit und Koordination in verschiedenen Prüfungsphasen als hoch. Eines der von den ORKBn und/oder Finanzministerien der meisten Länder festgestellten Hindernisse für die Zusammenarbeit besteht zudem in der fehlenden diesbezüglichen gesetzlichen Grundlage.

Um die interne Revision im Hinblick auf eine ordnungsgemäße Arbeit zu unterstützen, entsenden die ORKBn von Korea, Malaysia und Pakistan Mitarbeiter an die internen Revisionsstellen. Des Weiteren bieten einige ORKBn den internen Revisionsstellen Schulungsmöglichkeiten an. Die Umfrageergebnisse deuten darauf hin, dass die ORKBn, auch wenn zwischen den Ländern erhebliche Unterschiede bestehen dürften, bestimmte Initiativen ergreifen könnten, um die interne Revisionsfunktion zu vervollständigen und so Rechenschaft und Good Governance sicherzustellen. Dabei handelt es sich um:

- Vorgabe interner Revisionsnormen mit konkreter Ausgestaltung von Pflichten, Befugnissen und Unabhängigkeit der internen Revisionsstellen.
- Formalisierung von Möglichkeiten zur Vermeidung von Arbeitsüberschneidungen.
- Strukturierte Treffen zwischen ORKB und internen Revisionsstellen zwecks besserer Kommunikation und Klarheit ihrer jeweiligen Funktionen.
- Vorlage des Prüfungsplans der internen Revisionsstelle bei der ORKB und dessen Berücksichtigung durch die ORKB vor Fertigstellung ihres eigenen Prüfungsplans.
- Planung gemeinsamer Schulungsprogramme.
- Sicherung formaler Strukturen, die die Zusammenarbeit zwischen ORKB und internen Revisionsstellen ermöglichen.



Schlussbemerkungen

Der Unabhängigkeitsgrundsatz als Voraussetzung der öffentlichen Rechnungskontrolle bedeutet nicht, dass die externe Rechnungskontrolle alleinstehen sollte. Im Gegenteil existiert die ORKB nur als grundlegender Bestandteil einer umfassenden Führung und umfassender Regelungen zur Rechenschaftslegung. Interne Regelungen zur Rechenschaftslegung müssen ausdrücklich anerkannt werden, wenn eine Modernisierung der Führung im öffentlichen Sektor versucht wird. Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen ORKB und internen Revisionsstellen sollten deshalb als eine hervorragende Möglichkeit betrachtet werden, die Wirksamkeit der Rechnungskontrolle, wie in den INTOSAI GOV 9150 hervorgehoben, zu verbessern.

Das 9. ASOSAI-Forschungsprojekt ist ein Beispiel für einen solchen in jüngster Vergangenheit diesbezüglich unternommenen Versuch. Es liefert eine Momentaufnahme der Situation in der ASOSAI-Region, indem es untersucht, wie gut die interne Revision arbeitet und insbesondere wie gut sie mit den ORKBn zusammenwirkt. In nahezu allen Ländern sind Verbesserungen in sämtlichen Schlüsselementen erforderlich, von der Sicherung der Unabhängigkeit, der Festlegung des gesetzlichen Auftrags und der Verbesserung der Prüfungsqualität bis hin zur Bereitstellung ausreichender Prüfungsressourcen wie Budget und Personal. Eine weitere interessante Erkenntnis lautet, dass in den meisten Ländern zentrale Richtlinienstellen für die interne Revision fehlen, was es für die ORKBn noch dringlicher macht, in ihrer Beziehung zu den internen Revisionsstellen eine Führungsrolle zu übernehmen. Da die internen Revisionsstellen nicht über ausreichende Expertise und Ressourcen zur Rechnungskontrolle verfügen,

sollten die ORKBn der ASOSAI-Region bei der Errichtung eines internen Kontrollsystems eine aktivere Rolle spielen. Soweit erforderlich könnten sie im Rahmen dieser Bemühungen mit ihrem jeweiligen Finanzministerium eine Partnerschaft eingehen. Jene Länder mit besten Praktiken können ihre Erfahrungen mit anderen ASOSAI-ORKBn austauschen und diese bei der Entwicklung des internen Kontrollrahmenwerks sowie interner Revisionsnormen unterstützen.

Auch wenn das Forschungsprojekt eine gute Grundlage zum Verständnis des aktuellen Zustands des internen Revisionsystems und der Beziehung zwischen internen Revisionsstellen und ORKBn in der ASOSAI-Region geschaffen hat, sollte dieses Thema weiter erforscht werden. Deshalb möchte ich meine Ausführungen mit der Anregung schließen, dass an der Stärkung der Beziehung zwischen ORKBn und internen Revisionsstellen weiter gearbeitet werden muss. Zunächst benötigen die ORKBn zum vollen Verständnis des internen Revisionsystems mehr Information. Darüber hinaus brauchen sie ausführliche Information zu den folgenden Themen, um ihrer notwendigen Rolle als Ratgeber und Unterstützer der internen Revisoren im öffentlichen Sektor, neben der eines Kontrolleurs oder Überwachers, gerecht zu werden:

- Entwicklung interner Revisionsnormen und -richtlinien für die interne Revisionspraxis.
- Gewährleistung eines Risikomanagementsystems im Hinblick auf die interne Revisionsplanung.
- Verbesserte Professionalität interner Revisoren.
- Systematisierung der für eine Zusammenarbeit zwischen den ORKBn und internen Revisionsstellen identifizierten Bereiche. ■



DIE EXTERNE ÖFFENTLICHE RECHNUNGSKONTROLLE STÄRKEN: GARANTIE FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT UND GOOD GOVERNANCE VORAUSSETZUNGEN, UM ZUM GARANTEN FÜR GOOD GOVERNANCE ZU WERDEN

Inguna Sudraba

Generalprüferin der Republik Lettland

Immer schon waren die Nachhaltigkeit staatlicher Politik und die Gewährleistung von Good Governance Grundvoraussetzungen für einen funktionsfähigen Staatsmechanismus. Jedoch scheint es, dass eine Reihe nationaler Regierungen die Bedeutung dieser Begriffe und ihren Einfluss auf das wirkliche Leben erst durch den raschen wirtschaftlichen Niedergang, den viele Länder in den letzten Jahren durchleben mussten, verstanden haben. Jene Nationen, deren Regierungen **nachhaltige Staatspolitik** gesichert haben, können sich glücklich schätzen. Glücklicherweise sind in diesen Ländern geeignete Konzeptionen vorhanden, um den Preis von Nachhaltigkeit rechtzeitig zu verstehen und jahrzehntelang an der Entwicklung nachhaltiger staatlicher Finanzsysteme zu arbeiten, schon bevor sie mit den Konsequenzen der Finanzkrise konfrontiert wurden. Die Entwicklung solcher Systeme bereitet ein Land auf finanzielle Rückschläge vor und kann seine **Bürger** vor den Auswirkungen solcher Rückschläge weitgehend **schützen**.

■ „*Welches Ziel verfolgt das Land?*“, „*In wessen Interesse muss der Staat finanzielle Nachhaltigkeit und Good Governance sichern!*“ ■

Nachhaltige Staatspolitik und Good Governance bilden die wesentlichen Mechanismen, die Grundvoraussetzungen für die Anstrengungen eines Staates zur Erreichung seiner Zielsetzungen. Diese zwei Elemente lassen sich nicht voneinander trennen, allerdings können sie ebenso wenig

diskutiert werden, ohne einen Blick auf das **Staatssystem als Ganzes** zu werfen. Parallel zur Gewährleistung von Good-Governance-Grundsätzen ist es äußerst wichtig klarzustellen, ob der Staat so fundamentale Fragen formuliert oder sich selbst gestellt hat wie z. B.: „Welches Ziel verfolgt das Land?“, „In wessen Interesse muss der Staat finanzielle Nachhaltigkeit und Good Governance sichern!?“ Viele Anstrengungen des State Audit Office der Republik Lettland der letzten Jahre galten der Umsetzung diesbezüglicher Maßnahmen auf nationaler Ebene. Zwecks Zielerreichung muss der Staat **seine Ziele klar definieren**, sich der Ergebnissvorgaben und der dazu erforderlichen Mittel bewusst werden. Schließlich ist es von wesentlicher Bedeutung, die staatlichen Regierungsstrukturen im Einklang mit den Zielsetzungen zu entwickeln, unter rigoroser **Festlegung von Verantwortlichkeiten** und Zuständigkeiten.

Wenn jeder Beteiligte im öffentlichen Sektor wie ein kleines Rädchen in einem gemeinsamen Mechanismus arbeitet und mit anderen Elementen dieses Mechanismus ineinander greift, ist die öffentliche Verwaltung in der Lage, wie ein die Uhrzeit exakt anzeigendes Uhrwerk tätig zu werden. Dies aber ist nur möglich, wenn der Mechanismus die ihm aufgetragenen Funktionen genau ausführt und so die Zielvorgaben erfüllt. Jedes kleine Rädchen im Mechanismus muss sich bewusst sein, was es tut, warum und welches Ziel der Mechanismus verfolgt. Der Uhrmacher wiederum muss wissen, welche Komponenten benötigt werden und welche eventuell unnötig sind – die Uhr braucht keine hochtrabende Dekoration, sondern muss die Uhrzeit korrekt anzeigen. Wird sie nicht korrekt angezeigt, deutet dies darauf hin, dass die öffentliche Verwaltung nicht ausreichend auf ihre Zielsetzungen hinarbeitet. Wenn wir feststellen,



dass die Uhrzeit nicht korrekt angezeigt wird, können wir nach den Gründen suchen, warum ein bestimmtes Ziel verfehlt wird: Die Ursache kann in der Inkompetenz von Mitarbeitern, mangelnder Professionalität oder administrativer Fähigkeit, fehlendem persönlichen Interesse oder sonstigen Gründen liegen. Insgesamt ist es äußerst wichtig, jegliche Regierungstätigkeit mit einer eindeutigen Strategie und Zielsetzung zu begründen; auf diese Weise lässt sich der Bedarf an Ressourcen adäquat bestimmen und deren vorhersehbare Nutzung überwachen, um das Korruptionsrisiko in der öffentlichen Verwaltung einzudämmen. Zu diesem Zweck muss die Regierung insbesondere eine ergebnisorientierte Politik implementieren.

■ *An dieser Stelle beginnen die Probleme: Wie lässt sich beurteilen, ob die zur Zielerreichung durchgeführten Tätigkeiten effektiv waren, wenn das Land über keine einheitliche Strategie mit klaren Zielsetzungen und festgelegten Ressourcen für deren Erreichung verfügt?* ■

Die Notwendigkeit Oberster Rechnungskontrollbehörden, sich selbst als Garant für die finanzielle Nachhaltigkeit des Staates und die Einhaltung von Good-Governance-Grundsätzen in der öffentlichen Verwaltung zu etablieren, ist offensichtlich. Egal, welches Thema einzelne Prüfungen behandeln, besteht das grundlegende Ziel aller Prüfungen darin, das Kosten-Nutzen-Verhältnis von in konkreten Bereichen durchgeführten Tätigkeiten zu bestimmen. Mit anderen Worten, ob die durchgeführten Tätigkeiten und die dafür aufgewendeten Mittel im Einklang mit den gesellschaftlichen Interessen möglichst effizient und wirksam waren. An dieser Stelle beginnen die Probleme: Wie lässt sich beurteilen, ob die zur Zielerreichung durchgeführten Tätigkeiten effektiv waren, wenn das Land über keine einheitliche Strategie mit klaren Zielsetzungen und festgelegten Ressourcen für deren Erreichung verfügt? Aus diesem Grund hat das State Audit Office in den vergangenen Jahren sorgfältig und konsequent daran gearbeitet, dass sein Standpunkt zu diesem Thema gehört wird. Dies zu erreichen, war für die Oberste Rechnungskontrollbehörde Lettlands ein strategischer und wesentlicher Schritt in ihrer Entwicklung hin zu einer starken angesehenen Institution.

In diesem Sinn war einer der wichtigsten praktischen Erfolge der letzten Jahre die zielgerichtete Arbeit an der Entwicklung und Implementierung eines **Qualitätsmanagementsystems** innerhalb des State Audit Office. Hervorzuheben ist, dass das Qualitätsmanagementsystem des State Audit Office auf Grundlage seiner **Mission, Vision, Werte und Zielsetzungen** erarbeitet wurde. Das System stellte Ziele zur Dokumentierung der Tätigkeit des State Audit Office auf; es zeigt die Abfolge seiner Prozesse, deren wechselseitige Beziehungen, die Mitwirkung und Verantwortlichkeiten der Mitarbeiter, um so die **ständige Überwachung der Kontrolle der Qualitätsprüfung** sicherzustellen und die allgemeine Tätigkeitsentwicklung der Institution zu fördern. Durch das Qualitätsmanagementsystem soll gewährleistet werden, dass jeder Mitarbeiter die regulatorischen Maßnahmen versteht, im Einklang damit arbeitet und persönlich für die Erfüllung seiner beruflichen Pflichten und deren Qualitätssicherung verantwortlich ist. Die Leiter der einzelnen Struktureinheiten haben folgende Verantwortlichkeiten: die qualitativ hochwertige Aufgabenerfüllung und Verwaltung ihrer jeweiligen Einheit, die Erfüllung der Anforderungen der ORKB, die Feststellung von Nichterfüllungen in den Arbeitsprozessen der Einheit sowie die Einführung operativer Verbesserungen. Die Systemanalyse nach dessen Implementierung und die **ständige Bewertung** und Überprüfung der Aktivitäten des State Audit Office sind von grundlegender Wichtigkeit. Auf diese Weise stellt das System sicher, dass die stattfindenden Prozesse eine angemessene Qualität aufweisen, dass Stabilität gewährleistet wird, die operative Effizienz der Institution gefördert wird und die durchgeführten Maßnahmen deren Bedürfnissen entsprechen.

Da unsere Mission in der Durchführung von Prüfungen besteht, spielt die Sicherung der **Prüfungsqualität** eine bedeutende Rolle. Zu diesem Zweck und um sicherzustellen, dass die Rechnungsprüfer ihre Prüfungen gemäß den internationalen Rechnungsprüfungsstandards und ethischen Normen durchführen, nimmt das State Audit Office eine **Kontrolle der Prüfungsqualität** vor, die sich in mehrere Phasen gliedern lässt:

- Kontrolle der Prüfungsqualität im Verlauf der Prüfung (hot review)
- Qualitätskontrolle abgeschlossener Prüfungen (cold review)
- Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung

Die Kontrolle der Prüfungsqualität während der Prüfung wird von den Prüfungsabteilungen in allen Prüfungsphasen vorgenommen, um die rechtzeitige Feststellung von Abweichungen und Fehlern zu gewährleisten. In jeder einzelnen Prüfungsphase bewerten der Direktor der Prü-



■ *Daraus resultierend werden Empfehlungen zur Erklärung von Prüfungen und folgerichtigen Verbesserungen der Tätigkeit abgegeben.* ■

fungsabteilung und der Bereichsleiter die Leistung der Rechnungsprüfer, die Alternativen zur Senkung von Prüfungsrisiken und zukünftige Verbesserungen der Prüfungsqualität. Zur Beurteilung der Prüfungskonformität mit der Methodik des State Audit Office und den Anforderungen der internationalen Rechnungsprüfungsstandards sowie zur Feststellung bester Prüfungspraktiken und notwendiger Verbesserungen in der Prüfungsmethodik findet einmal jährlich ein „cold review“, also eine Qualitätskontrolle einer abgeschlossenen Prüfung, statt. Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung werden von der Abteilung „Prüfung und Methodik“ sowie der Rechtsabteilung festgelegt. Um sicherzustellen, dass der Prüfungsplan in rechtlicher Hinsicht korrekt und einwandfrei ist und dass der Prüfungsbericht die gesetzlichen und regulatorischen Anforderungen erfüllt, werden diese von der Rechtsabteilung überprüft. Die Abteilung „Prüfung und Methodik“ untersucht die Prüfungen im Hinblick auf die sachgerechte Anwendung der Prüfungsmethodik. Daraus resultierend werden Empfehlungen zur Erklärung von Prüfungen und folgerichtigen Verbesserungen der Tätigkeit abgegeben.

Durch die oben aufgeführten Maßnahmen zum Qualitätsmanagement und zur Prüfungskontrolle wird die Überwachung der Qualitätskontrolle auf allen Ebenen und für alle Prozesse gewährleistet, um so die Tätigkeit des State Audit Office kontinuierlich und umfassend zu verbessern. Ein solches Niveau zu erzielen, wobei jede Prüfungsempfehlung auf **unseren eigenen guten Praktiken** und **unserem eigenen guten Beispiel** basiert, hat das State Audit Office moralisch befähigt, die Effizienz und Wirksamkeit der Verwendung von Ressourcen durch jede sonstige Behörde zu beurteilen. So konnte die Rolle des State Audit Office in unserem Land gestärkt werden und wir stehen gegenüber der Öffentlichkeit in der Pflicht, dieser Messlatte weiterhin zu genügen. Klare Zielsetzungen im Rahmen der mittelfristigen Strategie, im jährlichen

■ *Deshalb liegt es in der Verantwortung der Obersten Rechnungskontrollbehörde, der Öffentlichkeit wahrheitsgemäße und klare Informationen vorzulegen.* ■

Arbeitsplan wiedergegebene Zielvorgaben - aber im Zentrum all dessen steht der höchste Wert unserer Organisation: die Mitarbeiter und deren Weiterentwicklung. Sie haben als untrennbare Bestandteile die **nachhaltige und effiziente Tätigkeit** des State Audit Office von Lettland gewährleistet.

Das State Audit Office von Lettland hat stets den Grundsatz befolgt, dass unsere wichtigsten Werte – Aufrichtigkeit, Wirksamkeit und Transparenz – nicht bloße Worte sind, die in unserer Strategie ihren Niederschlag finden, sondern dass diese **Werte und höchste moralische Standards** den Wesensgehalt unserer Institution ausmachen sowie die Basis für die tägliche Erfüllung unserer Pflichten. Nur indem wir unseren Pflichten auf höchstem Qualitätsniveau nachkommen und den Staat bei der effizienteren Verwaltung seiner Ressourcen durch unser eigenes Beispiel unterstützen, dürfen wir erwarten und hoffen, dass das Ansehen und die Rolle der Obersten Rechnungskontrollbehörde ein Ausmaß erreichen, das die signifikante Prozessüberwachung auf nationaler Ebene garantieren kann. Der Begriff „Good Governance“ lässt sich definitiv mit Werten wie Aufrichtigkeit, Wirksamkeit und Transparenz gleichsetzen. Diese Werte müssen einen festen Bestandteil jeglicher Tätigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörde sowie aller anderen Behörden bilden.

Deshalb liegt es in der Verantwortung der Obersten Rechnungskontrollbehörde, der Öffentlichkeit **wahrheitsgemäße und klare Informationen vorzulegen**. Auf diesem Weg können klare Signale an die offiziellen Autoritäten gegeben werden, dass die Öffentlichkeit informiert ist und jeglichen Missbrauch von Macht und/oder Privilegien verurteilt. Dies dürfte als Mechanismus dienen, um von den Behörden eine Tätigkeit im öffentlichen Interesse einzufordern, und die Oberste Rechnungskontrollbehörde kann dabei eine entscheidende Rolle einnehmen. ■





DIE SCHULDENBREMSE – EIN GRIFFIGES INSTRUMENT FÜR EINE NACHHALTIGE FINANZPOLITIK

Kurt Grüter,

Vorsitzender der Eidgenössischen Finanzkontrolle der Schweiz

Mit Schulden der öffentlichen Haushalte von insgesamt knapp 40 Prozent des Bruttoinlandproduktes und ausgeglichenen Haushalten von Bund, Kantonen und Gemeinden im Jahr 2011 steht die Schweiz im internationalen Vergleich sehr gut da. Diese erfreuliche Situation ist unter anderem auf das föderalistische System mit einer hohen Finanzautonomie der Kantone (Gliedstaaten) und Gemeinden, die Mitsprache des Volkes bei Steuererhöhungen und auf Fiskalregeln auf allen drei Staatsebenen zurückzuführen.

Mit dem Budget 2003 führte der Bund eine Schuldenbremse ein. Es war der Anfang einer finanzpolitischen Erfolgsgeschichte. Die Schuldenbremse ist in der Verfassung verankert. Sie ist ein Mechanismus zur Steuerung der Ausgaben des Bundes und soll chronische Defizite und damit einen Schuldenanstieg verhindern. Eine nachhaltige Finanzpolitik zeichnet sich zudem durch eine wachstums- und wohlfahrtsfördernde Einnahmen- und Ausgabenstruktur aus. Darauf zielen Steuerreformen wie auch regelmässige Aufgabenüberprüfungen des Bundes ab.

Im Sinne von selbstdisziplinierenden Massnahmen hat das Bundesparlament eine Ausgaben- sowie eine Schuldenbremse verabschiedet, welche vom Volk in den Jahren 1995 und 2001 mit überwiegenden Mehrheiten

■ *Die Schuldenbremse wurde an der Urne von 85 Prozent der Stimmenden gutgeheissen. Dieser starke Rückhalt in der Bevölkerung hat massgeblich dazu beigetragen, dass die Schuldenbremse über die letzten Jahre erfolgreich umgesetzt werden konnte.* ■

angenommen und in der Verfassung verankert worden sind. Die Schuldenbremse wurde an der Urne von 85 Prozent der Stimmenden gutgeheissen. Dieser starke Rückhalt in der Bevölkerung hat massgeblich dazu beigetragen, dass die Schuldenbremse über die letzten Jahre erfolgreich umgesetzt werden konnte. Mit dieser griffigen Fiskalregel beschränkt sich die Rolle der Eidg. Finanzkontrolle im wesentlichen auf die Prüfung, ob das Regelwerk eingehalten worden ist. Dieses Regelwerk soll deshalb näher vorgestellt werden. Selbstverständlich hat die Eidg. Finanzkontrolle einen umfassenden Prüfungsauftrag. Angesichts der verschiedenen Verfassungsbestimmungen zur Finanzpolitik und der Mitsprache des Volkes in Steuerfragen kommt ihr jedoch nicht eine mit anderen Ländern vergleichbare Rolle zu. Die nachstehenden Ausführungen halten sich an die vom Finanzministerium veröffentlichten Grundlagendokumente. Sie beschränken sich auf die zentralstaatliche Ebene.

Ausgangslage

In den 1990er Jahren gerieten die Bundesfinanzen aus dem Gleichgewicht. Innerhalb weniger Jahre führten Milliardendefizite zu einem starken Anstieg der Verschuldung, der durch die Ausfinanzierung der Pensionskassen des Bundes und der bundesnahen Betriebe noch verstärkt wurde. Obwohl die Bundesverfassung einen

■ *Innerhalb weniger Jahre führten Milliardendefizite zu einem starken Anstieg der Verschuldung, der durch die Ausfinanzierung der Pensionskassen des Bundes und der bundesnahen Betriebe noch verstärkt wurde.* ■



ausgeglichene Haushalt vorschreibt, wurde dieses Ziel als Folge von unterschiedlichen ausgaben- und einnahmensseitigen Kompetenzen nicht erreicht. So benötigt eine Erhöhung der wichtigsten Bundessteuern eine Verfassungsänderung und damit die Zustimmung von Volk und Ständen. Eine Aufstockung der Ausgaben hingegen wurde durch das Parlament in der Regel mittels einfacher Mehrheit beschlossen. Diese Asymmetrie der Kompetenzen führte in der Vergangenheit tendenziell zu Haushaltsdefiziten und einem entsprechenden Anstieg der Schulden. Die Schuldenbremse legt deshalb verbindlich fest, dass die Ausgaben sich nach den Einnahmen richten müssen. Zweitens fehlte die Bereitschaft zur finanziellen Zurückhaltung während eines Wirtschaftsaufschwungs als Gegenstück zu den Defiziten in Rezessionsphasen. Der Druck war hoch, mit den konjunkturbedingten Mehreinnahmen neue dauerhafte Aufgaben zu finanzieren, ohne auf Bestehendes zu verzichten. Die Konsequenz waren eine defizitäre Schlagseite und eine Erhöhung der Schulden.

Mit dieser finanzpolitischen Erfahrung wuchs die Bereitschaft von Regierung und Parlament, sich in der Finanzpolitik durch eine konkrete, griffige Ausgabenregel einschränken zu lassen, so dass der gute Vorsatz auch tatsächlich eingehalten wird: Die Schuldenbremse verlangt, dass die Ausgaben bei der Budgetierung an die Einnahmen geknüpft werden. Ausgaben dürfen nur dann erhöht werden, wenn ihre Finanzierung durch zusätzliche Einnahmen oder entsprechende Verzichte gesichert ist, und Steuersenkungen müssen mit entsprechenden Ausgabenkürzungen einhergehen.

Was bezweckt die Schuldenbremse?

Ziel der Schuldenbremse ist mit anderen Worten der Budgetausgleich in der mittleren Frist und damit die Stabilisierung der nominellen Verschuldung. In der kürzeren Frist sind, je nach Konjunkturlage, Defizite zulässig oder Überschüsse notwendig, damit der in der Bundesverfassung geforderten Konjunkturverträglichkeit Rechnung getragen werden kann. Diese Eigenschaft trägt zu einer

■ **Ziel der Schuldenbremse ist mit anderen Worten der Budgetausgleich in der mittleren Frist und damit die Stabilisierung der nominellen Verschuldung.** ■

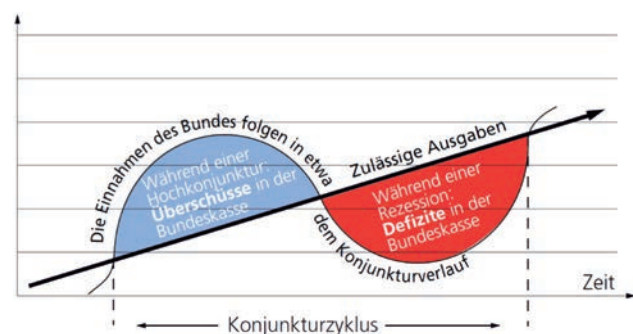
„passiv antizyklischen“ Finanzpolitik bei und zielt dabei auf eine möglichst stetige Entwicklung der Ausgaben und damit auf die Planbarkeit der staatlichen Aufgabenerfüllung ab. Die Ausgaben sollen nicht im konjunkturellen Aufschwung erhöht und in einer Rezessionsphase wieder eingespart werden. Ein konjunkturell bedingter Überschuss kann im Aufschwung nicht für die Finanzierung von Ausgaben verwendet werden.

Flexibel und dennoch griffig

Das Kernstück der Schuldenbremse besteht aus einer einfachen Regel: Über einen Konjunkturzyklus hinweg dürfen die ordentlichen Ausgaben nicht grösser sein als die Einnahmen. Bei guter Konjunktur muss der Bund einen Überschuss erwirtschaften, in wirtschaftlich schlechten Zeiten hingegen dürfen die Ausgaben die Einnahmen übersteigen. Damit eine finanzpolitische Regel wirkt, muss sie streng und verbindlich sein; sie muss aber auch genug Spielraum lassen, um auf äussere Entwicklungen angemessen reagieren zu können. Diese Flexibilität gewährleistet die Schuldenbremse durch die Berücksichtigung der aktuellen Wirtschaftslage. Ausserdem hat die Schuldenbremse eine Ausnahmebestimmung: In aussergewöhnlichen Situationen (z.B. Naturkatastrophen, schwere Rezessionen) ist es möglich, von der Regel abzuweichen und ausserordentliche Ausgaben zu tätigen. Diese ausserordentlichen Ausgaben müssen in den Folgejahren wieder kompensiert werden. Dadurch soll verhindert werden, dass von der Ausnahme über Gebühr Gebrauch gemacht wird.

Wie die Schuldenbremse funktioniert

Mittelfristig, d.h. über einen Konjunkturzyklus hinweg ist der Bundeshaushalt mit der Schuldenbremse ausgeglichen: In der Hochkonjunktur müssen Überschüsse erwirtschaftet werden, um die Defizite der darauffolgenden Rezession zu kompensieren. Insgesamt wird keine Neuverschuldung verursacht.



Wie die Schuldenbremse funktioniert



Umsetzung in der Praxis

Die Schuldenbremse wird auf das Budget angewendet. Sie limitiert die Ausgaben über einen Konjunkturzyklus hinweg auf die Höhe der Einnahmen und sichert damit einen ausgeglichenen Bundeshaushalt. Werden ihre Vorgaben beim Budgetvollzug umgangen, enthält das Regelwerk einen klaren Sanktionsmechanismus: Die Überschreitungen müssen vollumfänglich wieder kompensiert werden. Bei Vorliegen der Rechnungsergebnisse werden die Vorgaben aufgrund definitiver Werte überprüft und die Abweichungen von der Regel festgehalten. In der Schuldenbremse stellt das so genannte „Ausgleichskonto“ gewissermassen das Gedächtnis der Regelabweichungen dar. In dieser Statistik werden sämtliche Über- und Unterschreitungen der höchstzulässigen Ausgaben aufgezeichnet und aufsummiert. Dieses Konto dient insbesondere der Transparenz und ermöglicht jederzeit eine Überprüfung der Regelanwendung. Die Schuldenbremse greift damit auf eine sehr wirksame Weise.

Bei Überschreitungen der höchstzulässigen Ausgaben sind abgestufte Sanktionen vorgesehen. Grundsätzlich müssen Fehlbeträge im „Ausgleichskonto“ in den Folgejahren kompensiert werden. Überschreitet ein Fehlbetrag den Grenzwert von sechs Prozent der Ausgaben, so kommt eine verschärfte Sanktion zum Einsatz. Das Gesetz schreibt in diesem Fall einen verbindlichen Zeitplan vor, um den Fehlbetrag wieder unter den Grenzwert zurück zu führen.

| Die Hauptelemente | |
|--|--|
| Die Eckpunkte der Schuldenbremse sind in Artikel 126 der Bundesverfassung verankert: | |
| Grundsatz | Der Bund hält seine Ausgaben und Einnahmen auf Dauer im Gleichgewicht |
| Ausgabenregel | Der Höchstbetrag der im Voranschlag zu bewilligenden Gesamtausgaben richtet sich unter Berücksichtigung der Wirtschaftslage nach den geschätzten Einnahmen. |
| Ausnahme | Bei ausserordentlichem Zahlungsbedarf kann der Höchstbetrag nach Absatz 2 angemessen erhöht werden. |
| Sanktionen | Überschreiten die in der Rechnung ausgewiesenen Gesamtausgaben den Höchstbetrag nach Absatz 2 oder 3, so sind die Mehrausgaben in den Folgejahren zu kompensieren. |
| Umsetzung | Das Gesetz regelt die Einzelheiten. |

■ Bei Überschreitungen der höchstzulässigen Ausgaben sind abgestufte Sanktionen vorgesehen. ■

Die Wirkung der Regel ist unabhängig von der Höhe der Steuerbelastung. Sie lässt sowohl Steuererhöhungen als auch Steuersenkungen zu und hat in den vergangenen Jahren verschiedene Steuerreformen ermöglicht, die für das Wachstum und die Verteilung von Einkommen und Vermögen von Bedeutung waren. Seit 2010 sind auch die ausserordentlichen Ausgaben einer Regel unterworfen. Sie können damit nicht mehr zu einem Schuldenanstieg führen.

Bewährungsproben für langfristige Glaubwürdigkeit

Die in der Verfassung verankerte Schuldenbremse wurde erstmals auf das Budget 2003 angewandt. Sie verhindert strukturelle Defizite und damit einen Schuldenanstieg. Die Einführung der Schuldenbremse war der Anfang einer finanzpolitischen Erfolgsgeschichte. Seit 2006 konnten im ordentlichen Haushalt namhafte Überschüsse erzielt und die Bundesschulden um rund 20 Milliarden Franken reduziert werden. Durch den Schuldenabbau der letzten Jahre kann heute rund eine Milliarde Franken an Zinsausgaben eingespart und damit Spielraum für Investitionen und neue wichtige Aufgaben geschaffen werden. Die Erfahrungen mit der Schuldenbremse sind durchwegs positiv. Der Abbau der Bundesschuld hat zu substanzialen Entlastungen bei den Zinszahlungen geführt und damit neuen Spielraum für andere Ausgaben geschaffen. Der Übergang von einer diskretionären zu einer regelgebundenen Finanzpolitik hat sich bewährt. Das schweizerische Regelwerk stösst auch international auf reges Interesse.

Die Schuldenbremse hat seit ihrer Einführung im Jahr 2003 drei Bewährungsproben bestanden.

■ Die Einführung der Schuldenbremse war der Anfang einer finanzpolitischen Erfolgsgeschichte. ■





■ **Die Erfahrungen in Europa zeigen, dass internationale Regeln alleine wenig taugen. Es müssen Mechanismen eingeführt werden, welche automatisch Korrekturen auslösen.** ■

- Erstens befand sich der Bundeshaushalt zum Zeitpunkt der Einführung der Schuldenbremse nicht im Gleichgewicht, sondern wies eine beträchtliche strukturelle Finanzierungslücke auf. Dank den bindenden Vorgaben der Fiskalregel ist es Regierung und Parlament gelungen, rasch und konsequent Entlastungsprogramme umzusetzen.
- Zweitens hat die Schuldenbremse verhindert, dass die hohen Steuereinnahmen der wirtschaftlich starken Jahre vor 2009 für Mehrausgaben verwendet wurden. Stattdessen konnten Überschüsse erwirtschaftet und Schulden abgebaut werden.
- Drittens hat sich die Schuldenbremse in der Finanz- und Wirtschaftskrise auch als schlechttwettertauglich

erwiesen. Die konjunkturverträgliche Ausgestaltung der Regel hat in der Rezession verhindert, dass in der Krise Ausgaben gekürzt werden mussten. Darüber hinaus hat sie Spielraum für massvolle Stabilisierungsmassnahmen gelassen.

Die geschilderte Schuldenbremse gilt wie bereits erwähnt nur für den Bundeshaushalt. Die Kantone und Gemeinden sind in ihrer Finanzpolitik autonom. Die Mehrzahl der Kantone kennt eigene Ausprägungen einer Defizit- oder Verschuldungsbegrenzung. Weit verbreitet ist zudem das kantonale Finanzreferendum, welches bei neuen staatlichen Ausgaben einen Volksentscheid ermöglicht.

Die Erfahrungen in Europa zeigen, dass internationale Regeln alleine wenig taugen. Es müssen Mechanismen eingeführt werden, welche automatisch Korrekturen auslösen. Aufgabe einer Obersten Rechnungskontrollbehörde ist dann die Überwachung, ob die Fiskalregel eingehalten worden ist. Zusammen mit risikoorientierten Ausgaben- und Einnahmenprüfungen gemäss den Kriterien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit kann sie einen wichtigen Beitrag für eine nachhaltige Finanzpolitik leisten.

Bern, Oktober 2012. ■





OBERSTE RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN ALS GARANT FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT

Assoc. Prof. Dr. Recai AKYEL

Präsident des türkischen Rechnungshofs

Einleitung

Die Grundlage der Wirtschaftstheorie findet sich in folgender Fragestellung: „Wie befriedigen wir unbegrenzte Bedürfnisse mit begrenzten Mitteln?“ Diese Frage gilt auch für den öffentlichen Sektor und Regierungen. Der öffentliche Sektor sieht sich mit der Herausforderung konfrontiert, steigende Bedürfnisse mit beschränkten Mitteln zu decken. Diese Beschränkung verleiht der wirksamen Nutzung öffentlicher Mittel entscheidende Bedeutung, denn öffentliche Dienstleistungen müssen nachhaltig sein. An dieser Stelle spielen die Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKBn) eine herausragende Rolle als im Sinne der Gewährleistung der wirtschaftlichen, wirksamen und effizienten Verwendung öffentlicher Mittel tätige Institutionen. Die Bürger erwarten von den ORKBn, dass diese sie des wirksamen Funktionierens der öffentlichen Institutionen und somit der Regierung versichern.

Alle diese Belange verdeutlichen die Notwendigkeit zur Stärkung der ORKBn, damit diese effektiv und sachgerecht agieren können. In den letzten Jahren mit all ihren wirtschaftlichen Problemen, denen sich die Regierungen ausgesetzt sehen, hat die Rolle der ORKBn bei der Bewahrung von Good Governance an Bedeutung gewonnen. Good Governance umschließt verschiedene Elemente, wie die Gewährleistung der wirksamen Verwendung öffentlicher Mittel, die Information der Öffentlichkeit über die Ergebnisse und Auswirkungen von Regierungszielen sowie die Sicherstellung, dass öffentliche Institutionen im Einklang mit den Rechenschafts- und Transparenzgrundsätzen tätig werden. Des Weiteren bildet auch finanzielle Nachhaltigkeit einen Bestandteil von Good Governance und muss im Rahmen des Finanzmanagements und des Kontrollsystems Berücksichtigung finden.

■ *An dieser Stelle spielen die Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKBn) eine herausragende Rolle als im Sinne der Gewährleistung der wirtschaftlichen, wirksamen und effizienten Verwendung öffentlicher Mittel tätige Institutionen.* ■

Die sich ändernde Rolle von ORKBn im öffentlichen Sektor

Was die Rolle von ORKBn im öffentlichen Sektor betrifft, fallen uns zwei untrennbare Begriffe ein: Rechenschaft und Transparenz. Laut den Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAI) stellen diese zwei Begriffe zudem wesentliche Bestandteile von Good Governance dar. Transparenz bedeutet, ausreichend über öffentliche Aktivitäten zu informieren, um öffentliche Kontrolle zu ermöglichen. Rechenschaft auf der anderen

■ *Sich auf die Regierungen auswirkende Finanzkrisen machen es noch schwieriger, die Zielsetzung zu erfüllen, das Qualitätsniveau öffentlicher Dienstleistungen im Rahmen einer vernünftigen Schuldengrenze beizubehalten.* ■



Seite soll sicherstellen, dass die öffentlichen Institutionen und ihre Leistung der Überwachung unterliegen. Die IS-SAI definieren die Förderung von Rechenschaft und Transparenz in Bezug auf das öffentliche Gebaren als eine der ORKB-Verantwortlichkeiten.

■ Als Schlussfolgerung dieser Konferenz vereinbarten die Teilnehmer, dass die ORKBn bei der Sicherung finanzieller Nachhaltigkeit eine Rolle spielen müssten, denn es handelt sich um einen sehr wichtigen Sachverhalt, der von einer unabhängigen und angesehenen Institution aufzugreifen ist. ■

In einer globalisierten Welt und Wirtschaft stehen moderne Staaten neben den Anforderungen an Rechenschaft und Transparenz dem Problem der finanziellen Nachhaltigkeit gegenüber. Zusätzlich zu den oben erwähnten Einschränkungen wie begrenzte Mittel und steigende Nachfrage besteht der Zwang, die Qualität öffentlicher Dienstleistungen aufrechtzuerhalten. Sich auf die Regierungen auswirkende Finanzkrisen machen es noch schwieriger, die Zielsetzung zu erfüllen, das Qualitätsniveau öffentlicher Dienstleistungen im Rahmen einer vernünftigen Schuldengrenze beizubehalten. Die Regierungen stehen vor dem Problem steigender Kosten für öffentliche Dienstleistungen und können den Zielsetzungen in manchen Fällen nicht innerhalb der Haushaltsgrenzen gerecht werden. Dieses Problem bringt das Thema der finanziellen Nachhaltigkeit zur Sprache.

Ganz allgemein ausgedrückt bedeutet finanzielle Nachhaltigkeit, die notwendigen Mittel für ein konkretes Programm, einen konkreten Sektor oder eine konkrete Wirtschaft innerhalb eines definierten Zeitrahmens bereitzustellen. Es liegt in der Verantwortung einer Regierung, ihre laufenden Ausgaben langfristig zu bestreiten, ohne Zahlungsverpflichtungen schuldig zu bleiben. Wie aus diesen Definitionen eindeutig hervorgeht, ist finanzielle Nachhaltigkeit für alle modernen Staaten ein Thema. Die entscheidende Frage aber lautet, inwiefern finanzielle Nachhaltigkeit für ORKBn relevant ist.

Die Bedeutung von finanzieller Nachhaltigkeit für ORKBn ist angesichts ihrer Wichtigkeit ein beliebtes und viel besprochenes Thema, insbesondere innerhalb der Prüfungs-

gemeinschaft. Bisher wurde es auf diversen Konferenzen behandelt. „Finanzielle Nachhaltigkeit, Rechnungslegung und Rechenschaft“ wurde für die EUROSAI-OLACEFS-Konferenz 2007 als Hauptthema gewählt. Darüber hinaus wurden mehrere Erklärungen zu diesem spezifischen Thema auf dem Internationalen Symposium unterbreitet, das im Rahmen der Feierlichkeiten zum 150. Jahrestag des türkischen Gerichtshofs in Ankara 2012 stattfand. Als Schlussfolgerung dieser Konferenz vereinbarten die Teilnehmer, dass die ORKBn bei der Sicherung finanzieller Nachhaltigkeit eine Rolle spielen müssten, denn es handelt sich um einen sehr wichtigen Sachverhalt, der von einer unabhängigen und angesehenen Institution aufzugreifen ist.

ORKBn als Garant für finanzielle Nachhaltigkeit

Nachdem die bedeutsame Rolle der ORKBn als Garant für finanzielle Nachhaltigkeit anerkannt wurde, wird die Frage aufgeworfen, wie diese Rolle auszufüllen ist. Dieser Aspekt wurde mehrere Jahre diskutiert, insbesondere nach der Krise, die die europäischen Länder im Jahr 2007 traf. Mittlerweile befinden sich die europäischen Länder in einer Staatsschuldenkrise, die das Problem der finanziellen Nachhaltigkeit weiter unterstreicht.

Da die Rolle der ORKBn bei der Gewährleistung finanzieller Nachhaltigkeit ein neues Thema ist, besteht wenig Klarheit über die von ihnen anzuwendenden Methoden. Man kann sagen, dass ORKBn als Garant für finanzielle Nachhaltigkeit auf drei miteinander verbundene Arten und Weisen fungieren können. An erster Stelle können ORKBn die Anwendung von Haushaltsbestimmungen mit einem ergebnis- oder wirkungsorientierten Ansatz überwachen. Zum Verständnis dieser Rolle von ORKBn wäre es hilfreich, eine der wichtigsten Reformbewegungen zur Gewährleistung finanzieller Nachhaltigkeit zu erwähnen: den Übergang von der Einnahmen-Ausgaben-Rechnung

■ Die Definition von finanzieller Nachhaltigkeit besagt ausdrücklich, dass Nachhaltigkeit für Regierungen bedeutet, langfristig dasselbe Dienstleistungsniveau bei gleichzeitigem Schutz ihrer Zahlungsfähigkeit anzubieten. ■



■ Um dieser zu begegnen, haben die Regierungen im öffentlichen Sektor Reformen durchgeführt, die weiter fortgesetzt werden. Im Einklang damit sollten die ORKBn mit diesen Reformen Schritt halten und ihre jeweilige Methodik darauf abstimmen. ■

auf die Rechnungslegung mit Periodenabgrenzung im öffentlichen Sektor. Durch diese Änderung konnten die Regierungen Finanzdisziplin, Rechenschaft und Transparenz bei der Verwendung öffentlicher Mittel sicherstellen. Die Reform der Rechnungslegung führte auch zum Wandel der Haushaltssysteme, wodurch eine leistungsorientierte Haushaltserstellung auf Grundlage von Zielsetzungen und der diesen entsprechenden Verwendung öffentlicher Mittel eingeführt wurde. Im Wesentlichen zielten diese Reformen des öffentlichen Finanzmanagementsystems auf die wirksame Verwendung öffentlicher Mittel und brachten zusätzliche Verantwortlichkeiten für die ORKBn bei der Gewährleistung von Good Governance im öffentlichen Finanzmanagement mit sich. Gemäß diesen Reformen wird von den ORKBn erwartet, die Umsetzung öffentlicher Programme sowie deren Resultate und Auswirkungen zwecks Gewährleistung von Rechenschaft und Transparenz zu kommentieren und damit mittelbar als Garant für finanzielle Nachhaltigkeit aufzutreten. Diese Art von Prüfung dient dazu, die erfolgreiche Durchführung öffentlicher Politik zu fördern und dieser Mehrwert hinzuzufügen. Des Weiteren können die ORKBn, je nach ihrem Auftrag, Abweichungen von den aufgestellten Zielen anmahnen und Vorschläge für Korrekturmaßnahmen entwickeln. Dies würde den Regierungen auch helfen, Mängel aufzudecken und rechtzeitig zu beheben, was wiederum zur Haushaltsstabilität beitragen würde.

Zweitens können ORKBn durch die öffentliche Schuldenprüfung als Garant für finanzielle Nachhaltigkeit fungieren. Zwischen finanzieller Nachhaltigkeit und öffentlicher Verschuldung besteht eine Verbindung. Die Definition von finanzieller Nachhaltigkeit besagt ausdrücklich, dass Nachhaltigkeit für Regierungen bedeutet, langfristig dasselbe Dienstleistungsniveau bei gleichzeitigem Schutz ihrer Zahlungsfähigkeit anzubieten. Deshalb können sich ORKBn als Einrichtungen der externen öffentlichen Rechnungskontrolle, je nach

ihrem Auftrag, zur Höhe der öffentlichen Verschuldung und deren Nachhaltigkeit äußern. Dank des unabhängigen und zuverlässigen Ansehens von ORKBn würde diese Art der Tätigkeit großen Nutzen bringen. Wie auf dem Internationalen Symposium in Ankara, Mai 2012, zum Ausdruck gebracht, verleiht ihre unabhängige Stellung und ihre Verbindung zum Parlament den ORKBn einen geeigneten Status zur Behandlung der öffentlichen Verschuldung. ISSAI 5430 lautet: „ORKBn können den Wunsch haben, innerhalb der Grenzen ihrer Befugnisse und Verantwortlichkeiten ihre Regierungen zur Anwendung solider Praktiken zu ermuntern bei der Begutachtung, im Finanzberichtswesen, im Haushaltswesen und bei der Einschätzung des Finanzrisikos eines Landes. Des Weiteren können Sie den Wunsch haben, über die Anwendung ‚bester Praktiken‘ beim Umgang mit Risiken informiert zu sein und diese zu unterstützen.“ Dieselbe Norm besagt ebenfalls, dass „angesichts der komplexen fachlichen und konzeptionellen Aspekte im Zusammenhang mit Finanzrisiken ORKBn unter Umständen sowohl intern als auch bei ihren Regierungen notwendige Fähigkeiten ausbauen müssen“. Die Aufsicht über Darlehen, Garantien und Versicherung sowie die Überprüfung der langfristige Haushaltsauswirkungen mag als Beispiel für die Kontrolle von Finanzrisiken dienen. Die von den einzelnen ORKBn eingeführte Methodik kann, je nach Auftrag und sachdienlichen Bedingungen, variieren. Wichtig aber und allen ORKBn gemein ist die Prüfung der öffentlichen Verschuldung und die Erstellung von Vorschlägen für die Regierungen zu diesem Thema, um die finanzielle Nachhaltigkeit aufrechtzuerhalten.

Die dritte Möglichkeit für ORKBn, ihren Beitrag zu finanzieller Nachhaltigkeit zu leisten, besteht in ihrer Tätigkeit zur Bewahrung von Good Governance. ORKBn sind Schlüsselinstitutionen für die Gewährleistung von Good Governance mittels ihrer Prüfungserkenntnisse und Empfehlungen. Good Governance erfordert Überwachung und Prüfung, um die sachgerechte Umsetzung der festgelegten Leitlinien und die Erfüllung von Strategiezielen sicherzustellen. Ein Instrument zur Verbesserung der Good Governance kann in der Erörterung interner Kontrollen bestehen. Einige ORKBn sind befugt, die effektive Funktionsweise der internen Kontrollsysteme öffentlicher Institutionen zu kommentieren. Diese Funktion würde öffentlichen Institutionen und dem öffentlichen Sektor helfen, sich der Defizite interner Kontrollen bewusst zu werden und entsprechende Verbesserungen einzuleiten. Auf diese Weise ließe sich, dank des Beitrags von ORKBn durch ihre Erkenntnisse und Empfehlungen, Good Governance im öffentlichen Sektor herstellen. Selbstverständlich würde dieser Beitrag indirekt der Aufrechterhaltung finanzieller Nachhaltigkeit dienen.





Schlussfolgerung

Wie zuvor erläutert, stellt finanzielle Nachhaltigkeit heutzutage eine allgemeine internationale Herausforderung dar. Um dieser zu begegnen, haben die Regierungen im öffentlichen Sektor Reformen durchgeführt, die weiter fortgesetzt werden. Im Einklang damit sollten die ORKBn mit diesen Reformen Schritt halten und ihre jeweilige Methodik darauf abstimmen.

ORKBn sind für die Prüfung der wirksamen, wirtschaftlichen und effizienten Verwendung öffentlicher Ressourcen verantwortlich, und indirekt ist diese Aufgabe eine Garantie für die Gewährleistung finanzieller Nachhaltigkeit. Jede ORKB sollte ihre Rolle bei der Förderung finanzieller Nachhaltigkeit in ihrem Land definieren. Es gibt keine endgültige Methode für die Ausübung dieser Funktion, aber laut den Erfahrungen aus aktuellen Einführungen lässt sich sagen, dass sie auf drei verschiedene Arten und Weisen erfolgen kann: Prüfung und Kommentierung von Ergebnissen und Auswirkungen der Zielsetzungen der

Haushaltspolitik, Prüfung der öffentlichen Verschuldung und Erstellung von Empfehlungen sowie Prüfung und Kommentierung der Wirksamkeit interner Kontrollsysteme. Diese Methoden stehen ORKBn je nach deren Auftrag zur Auswahl zur Verfügung, aber natürlich sind sie weder exakt noch vollständig. Da es sich für die ORKBn um ein neu entstehendes Thema handelt, werden diese gewiss zu gegebener Zeit ihre eigenen Methoden für den Umgang mit finanzieller Nachhaltigkeit entwickeln.

Die Rolle der ORKBn zur Bewahrung finanzieller Nachhaltigkeit ist folglich für die Regierungen von herausragender Bedeutung. Jedoch sind der Umfang und die Methode zur Ausfüllung dieser Rolle noch nicht endgültig festgelegt. Aus diesem Grund ist es für die ORKBn wichtig, Erfahrungen auszutauschen, um eine gemeinsame und anwendbare Methodik zur Handhabung dieses Themas zu finden. ORKBn sollten Informationen mit ihren Ansprechpartnern austauschen und Erfahrungen, Methoden und Ergebnisse miteinander teilen, damit sie wirksam als Garant für finanzielle Nachhaltigkeit auftreten können. ■





DIE EXTERNE ÖFFENTLICHE RECHNUNGSKONTROLLE STÄRKEN: GARANTIE FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT UND GOOD GOVERNANCE

Die ORKB von Aserbaidshan

In der heutigen Welt ist die Sicherung von finanzieller Nachhaltigkeit und Good Governance einer der wichtigsten Aufgabenbereiche der öffentlichen Wirtschaftspolitik. In diesem Sinn gelten die unsachgemäße und ineffiziente Verwendung, Missbrauch, Veruntreuung öffentlicher finanzieller und materieller Ressourcen sowie Unzulänglichkeiten und Lücken in der Gesetzgebung, die die gesetzeswidrige Verwendung von Finanzmitteln ermöglichen, als die riskantesten und problematischsten Bedrohungen der Wirtschaftssicherheit. Unzulänglichkeiten und Lücken in der Finanzkontrolle sowie mangelnde einheitliche Kontrollpraktiken, die Existenz zahlreicher öffentlicher Kontrollbehörden mit denselben Funktionen und Befugnissen sowie mangelhafte notwendige Koordination zwischen diesen, Verzögerungen bei der Verbesserung der Kontrollformen und -methoden zur Verhinderung möglicher finanzieller Unregelmäßigkeiten, fehlende grundlegende methodische Unterstützung bei der Festlegung des Einflusses der Regierung auf diese Prozesse und weitere Aspekte machen die Lösungsfindung für dieses Problem in verschiedenen Ländern noch komplizierter.

Aus diesem Grund gilt es als eine der wichtigsten Verantwortlichkeiten aller Länder, ein effizientes, flexibles und funktionsfähiges öffentliches Finanzkontrollsystem zu schaffen. Analysen belegen, dass die Errichtung eines effizienten und wirksamen Finanzkontrollsystems einen der wesentlichen Faktoren des Staatswesens darstellt und zudem eines der Schlüsselmerkmale für die Wirtschaftskraft des Staates.

Die Schaffung eines flexiblen Kontrollsystems mit klaren Abgrenzungen und Tätigkeitsbereichen, das die Haushaltsbeziehungen auf verschiedenen Ebenen regelt, sowie einer einheitlichen öffentlichen Finanzverwaltung ist notwendiger Bestandteil zur Entwicklung und Verbesserung der Finanz- und Haushaltspolitik aller Länder. Aus dieser Sicht ermöglicht es die Definition der Position und Rolle der externen öffentlichen Finanz- oder Rechnungskontrolle sowie allgemeiner Grundsätze und Mechanismen für den Aufgabenbereich der Obersten Rechnungskontrollbehörde, die

Kontrolle über die Umverteilung und Verwendung öffentlicher Mittel zu koordinieren und die aufgestellten Ziele sowie erreichten Resultate im Hinblick auf die öffentlichen Interessen zu beurteilen. Eben diese Faktoren konditionieren die Stärkung der Effizienz des öffentlichen Finanzkontrollsystems und die Verbesserung aller seiner Aufgabenbereiche als öffentliches Bedürfnis und eine der vorrangigen Regierungspflichten. Zugleich dient die Ausweitung der öffentlichen Tätigkeit auf soziale und wirtschaftliche Gebiete und damit über den herkömmlichen Finanzrahmen hinaus der weiteren Verbesserung der externen Finanzkontrolle zur Sicherstellung der Effizienz.

■ *Analysen belegen, dass die Errichtung eines effizienten und wirksamen Finanzkontrollsystems einen der wesentlichen Faktoren des Staatswesens darstellt und zudem eines der Schlüsselmerkmale für die Wirtschaftskraft des Staates.* ■

Da die effiziente, transparente und verantwortliche Verwendung von Haushaltsmitteln für alle Länder zu allen Zeiten ein hochaktuelles Thema ist, kommt der stetigen Verbesserung der Kontrolle in diesem Bereich besondere Bedeutung zu. Die Tatsache, dass Haushaltsmittel öffentliche, im Allgemeinen allen Bürgern gehörende Mittel sind, hat erhebliche Auswirkung auf deren Überwachung, insbesondere auf die Merkmale des diesbezüglichen Kontrollsystems. Ebenso muss diese Kontrolle unbedingt durch eine besondere, an erster Stelle an die Legislative berichtende Institution erfolgen, statt durch eine die Verwaltung der Haushaltsmittel kontrollierende Behörde; dies stärkt die Position und Rolle der Obersten Rechnungskontrollbehörde im öffentlichen Finanzkontrollsystem.



■ In dieser Hinsicht stellt der Übergang zu Grundsätzen der Finanzkontrolle auf Basis der Effizienzbewertung, im Einklang mit den Anforderungen der heutigen Zeit, eine der wichtigsten Etappen in der Organisation externer öffentlicher Rechnungs kontrolle dar. ■

Ungeachtet ihres gesetzlichen Mandats und Platzes in der Verwaltungshierarchie sollte davon ausgegangen werden, dass alle ORKBn, da sie zur Durchführung der externen öffentlichen Rechnungs kontrolle befugt sind, im sozioökonomischen Leben ihres Landes unabhängig von ihrem Potenzial eine mehr oder weniger aktive Rolle einnehmen.

Die effiziente und wirksame Verwendung von Haushaltsmitteln, die Entwicklung einer zuverlässigen Finanzverwaltung, die korrekte Organisation der Verwaltungstätigkeit, der Informationsaustausch zwischen Behörden und Gesellschaft durch die Veröffentlichung objektiver Berichte sind aus unserer Sicht äußerst wichtige Sonderziele der externen öffentlichen Rechnungs kontrolle.

Gemäß den geltenden gesetzlichen Anforderungen besteht eine der vorrangigsten Aufgaben darin, die Zielsetzungen zur Lenkung dieser Mittel auf vorgegebene sozioökonomische Prioritäten bei der Verwendung öffentlicher Finanzmittel zu erreichen, in anderen Worten die Effizienzerwartungen bei der Durchführung von Ausgaben zu erfüllen. Im Hinblick auf die Ausgabenkontrolle auf sozialem Gebiet ist dieses Thema umso aktueller. Wenn wir davon ausgehen, dass das Hauptziel der Sozialausgaben in der Anhebung des Lebensstandards besteht, erlaubt die Bewertung solcher Ausgaben deren Sozialisation sowie die effizientere Verwendung von Finanzmitteln. In dieser Hinsicht stellt der Übergang zu Grundsätzen der Finanzkontrolle auf Basis der Effizienzbewertung, im Einklang mit den Anforderungen der heutigen Zeit, eine der wichtigsten Etappen in der Organisation externer öffentlicher Rechnungs kontrolle dar.

Besonders hervorzuheben ist der wichtige Beschluss der UN-Generalversammlung vom 22. Dezember 2011 über die „Förderung einer effizienten, rechenschaftspflichtigen, wirksamen und transparenten öffentlichen Verwaltung durch Stärkung der Obersten Rechnungs kontrollbehörden“, in dem sie die Resolution des Wirtschafts- und

Sozialrats Nr. 2011/2 vom 26. April 2011, die Resolutionen 59/55 vom 2. Dezember 2004 und 60/34 vom 30. November 2005 sowie die UN-Millenniumserklärung aufgreift. Dieser historische Beschluss stellt fest, dass Effizienz, Rechenschaftspflicht und Transparenz der öffentlichen Verwaltung bei der Erreichung international anerkannter Entwicklungsziele einschließlich der Millennium-Entwicklungsziele eine wichtige Rolle spielen. Das Dokument erkennt an, dass die objektive und wirksame Aufgabewahrnehmung durch die ORKBn, in Unabhängigkeit von der geprüften Einrichtung und vor äußeren Einflüssen geschützt, die grundlegenden Prinzipien zur Förderung von Effizienz und Rechenschaftspflicht im öffentlichen Management darstellt.

Des Weiteren nimmt der Beschluss die Deklaration von Lima über die Leitlinien der Finanzkontrolle von 1977 und die Deklaration von Mexiko über die Unabhängigkeit der Obersten Rechnungs kontrollbehörden von 2007 lobend zur Kenntnis und ermutigt die Mitgliedstaaten zur konsequenten Übertragung der darin niedergelegten Prinzipien auf ihre nationalen institutionellen Strukturen.

■ Zugleich lädt die UN die Mitgliedstaaten und einschlägigen Institutionen der Vereinten Nationen ein, ihre Zusammenarbeit mit der INTOSAI einschließlich des Ausbaus von Sachkompetenzen fortzusetzen und zu intensivieren, um Good Governance mittels gestärkter ORKBn zu fördern. ■

Zugleich lädt die UN die Mitgliedstaaten und einschlägigen Institutionen der Vereinten Nationen ein, ihre Zusammenarbeit mit der INTOSAI einschließlich des Ausbaus von Sachkompetenzen fortzusetzen und zu intensivieren, um Good Governance mittels gestärkter ORKBn zu fördern.

Wir glauben, dass die oben behandelten Aspekte die Stärkung der Finanzverwaltung und externen öffentlichen Rechnungs kontrolle, die Verbesserung von Finanzstabilität und Good Governance sowie die Herstellung geeigneter Bedingungen für die Prüfung der Wirtschaftlichkeit, Wirksamkeit und Effizienz öffentlicher Mittel und die Anpassung der externen öffentlichen Rechnungs kontrolle an internationale Kontrollgrundsätze erheblich voranbringen wird. ■



PRÜFUNGSERKENNTNISSE UND EMPFEHLUNGEN NACHVERFOLGEN: EIN WESENTLICHER SCHRITT HIN ZU GOOD GOVERNANCE

Dilyanka Zhelezarova

Prüferin in der Abteilung Methodik und Unterstützung am Europäischen Rechnungshof [1]

Der EUROSAI-Strategieplan 2011-2017 bildet das Rahmenwerk zur Unterstützung der Mitarbeiter der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKBn) bei ihrer Tätigkeit und basiert auf Strategiezielen, die die Bedürfnisse und Prioritäten der Organisationsmitgliedschaft wiedergeben. Die Strategie betont die Verwendung professioneller Standards und den Wissensaustausch zur weiteren Stärkung der Rechnungskontrolle des öffentlichen Sektors durch die Förderung von Rechenschaftspflicht, Transparenz und Integrität, ohne die Good Governance nicht erreichbar ist.

Jüngste Ereignisse haben die wesentliche Rolle der externen Rechnungskontrolle bei der Förderung von Good Corporate Governance herausgestellt. Dem Prüfer obliegt die Aufgabe, die Umsetzung von Richtlinien und Programmen zu kommentieren und auf für notwendig erachtete Veränderungen hinzuweisen, indem er durch die Abgabe von Prüfungsempfehlungen aufzeigt, was, wo und warum geändert werden sollte. Nach der Veröffentlichung des Berichts und sämtlicher Erörterungen durch den Gesetzgeber kann die geprüfte Einrichtung zu einer Antwort an die ORKB oder den Gesetzgeber aufgefordert werden, welche Maßnahmen im Hinblick auf die berichteten Erkenntnisse und Prüfungsempfehlungen eingeleitet wurden.

Die folgenden Ausführungen betrachten die Praxis der Prüfungsnachbereitung im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsprüfung, die aktuellen Praktiken einiger ORKBn und die Erfahrungen des Europäischen Rechnungshofs (ERH) bei der Durchführung seiner Nachkontrollen und dem Bericht darüber.

Was bedeutet Nachkontrolle (INTOSAI-Standards)?

Die Prüfungsliteratur definiert Nachkontrolle als einen Prozess, durch den die Prüfer die Eignung, Wirksamkeit und Pünktlichkeit der Maßnahmen, die von der geprüften Ein-

richtung in Bezug auf zuvor berichtete Erkenntnisse und Empfehlungen ergriffen wurden, beurteilen. Dadurch soll die effektive Umsetzung von Prüfungsempfehlungen erleichtert und ein Feedback an die ORKB, den Gesetzgeber und die Regierung zu Verbesserungen im Finanzmanagement und zur Wirksamkeit von Prüfungen gegeben werden.

Bei der Nachkontrolle des Prüfungsberichts sollte sich der Prüfer darauf konzentrieren, ob die festgestellten Schwächen berichtigt wurden, statt lediglich darauf, ob bestimmte Empfehlungen umgesetzt wurden oder nicht. Auch wenn dies ähnlich sein dürfte, ist doch die Umsetzung der Empfehlungen durch die geprüfte Einrichtung häufig der einzige ohne Weiteres messbare Indikator für Veränderung oder Wirkung [2].

■ Dadurch soll die effektive Umsetzung von Prüfungsempfehlungen erleichtert und ein Feedback an die ORKB, den Gesetzgeber und die Regierung zu Verbesserungen im Finanzmanagement und zur Wirksamkeit von Prüfungen gegeben werden. ■

Warum ist Nachkontrolle wichtig?

Die Nachkontrolle von Prüfungserkenntnissen und -empfehlungen erfüllt im Wesentlichen vier Zwecke:

- Indem sie die Wahrscheinlichkeit, dass die Empfehlungen umgesetzt werden, erhöht, steigert sie die Wirksamkeit von Prüfungsberichten.
- Sie unterstützt die Legislative und die Haushaltsbehörden durch die Bereitstellung aktueller unabhängiger Informationen über das Finanzmanagement, die für deren Entscheidungsfindung wertvoll sein können.

>107<

BERICHTE UND STUDIEN

[1] Mit Beiträgen des Abteilungsleiters, John Sweeney, und Prüfungskollegen, Csaba Hatvani

[2] ISSAI 3000 § 5.5





- Sie gibt dem Prüfer die Möglichkeit, den Einfluss seiner Prüfungstätigkeit zu beurteilen.
- Sie schafft Anreize zum Lernen und für Entwicklung – Nachkontrollmaßnahmen fördern besseres Wissen und bessere Prüfungspraktiken.

Praktiken bei einer Reihe von ORKBn

Im Jahr 2009 startete der ERH eine Umfrage unter mehreren ORKBn mit dem Ziel, Kenntnisse über deren Standpunkte und Erfahrungen zur Nachkontrolle von Prüfungsberichten zu gewinnen. Anschließend wurde den teilnehmenden ORKBn in einem zusammenfassenden Bericht eine Analyse der Antworten zu den folgenden Fragestellungen übermittelt:

- Wie wird der Nachkontrollprozess organisiert und welches sind seine wesentlichen Elemente?
- Welchen Umfang hat die Nachkontrolle und wie ist diese Aufgabe im Rahmen der wichtigsten ORKB-Tätigkeiten positioniert?
- Wie lautet das Ergebnis der Überprüfung und wie wird es der geprüften Einrichtung sowie der Öffentlichkeit im Allgemeinen mitgeteilt?
- Wie wird der Einfluss der Prüfungsberichte (Erkenntnisse und Empfehlungen) gemessen?

Die nachstehenden Ausführungen bieten eine nicht erschöpfende Aufzählung der allgemeinen Nachkontrollmethodik der befragten ORKBn.

■ Allgemein wird die Auffassung vertreten, dass eine belastbare und systematische Planung der Nachkontrollaufgaben für deren Umsetzung wesentlich ist. ■

Wie wird der Nachkontrollprozess organisiert?

Die ORKBn planen ihre Aktivitäten zur Nachkontrolle als separate Aufgaben oder als Bestandteil der für das laufende Jahr vorgesehenen Prüfungsaufgaben. Einige ORKBn kontrollieren nicht alle Empfehlungen ihrer Prüfungsberichte, sondern entscheiden anhand einer risikobasierten Beurteilung, welche Prüfungsberichte und empfehlungen nachkontrolliert werden sollen. In solchen Fällen werden jene Erkenntnisse und Schwachstellen mit dem höchsten Einflusspotenzial und/oder dem höchsten Risiko nachkontrolliert.

Welchen Umfang hat die Nachkontrolle?

Bei einigen ORKBn werden die Prüfungsberichte recht regelmäßig nachkontrolliert, z. B. zweimal innerhalb von 2,5 Jahren nach Veröffentlichung des Berichts. Auf Grundlage der festgestellten Risiken und zwecks Überprüfung der von den geprüften Einrichtungen bei der Umsetzung der Prüfungsempfehlungen gemachten Fortschritte wird zudem einmal jährlich eine Auswahl von 5 bis 10 Prüfungsberichten einer zweiten, eingehenderen Nachkontrolle unterzogen. Andere ORKBn unternehmen alle 3 bis 5 Jahre eine formale Nachkontrolle von Prüfungsberichten und untersuchen im Rahmen jeder einzelnen Nachkontrolle eine Auswahl von 10 oder mehr Berichten.

Je nach Niveau des beurteilten Risikos führen die meisten an der Umfrage teilnehmenden ORKBn die Nachkontrolle im Hinblick darauf durch, welche Prüfungserkenntnisse nicht von der geprüften Einrichtung umgesetzt wurden. Solche Nachkontrollen können eine erneute Prüfung auslösen.

Laut den teilnehmenden ORKBn erfolgt die Nachkontrolle generell in einer der zwei folgenden Formen: Entweder wird sie in den Umfang der laufenden Prüfungsaufgaben aufgenommen oder als separate Prüfungsaufgabe / Nachkontrolle durchgeführt.

Welches Ergebnis und welche Wirkung haben Prüfungsberichte?

Die auf diesem Gebiet festgestellte Vielfalt der ORKB-Berichtspraktiken lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Herausgabe eines besonderen jährlichen Nachkontrollberichts über die Ergebnisse der Nachkontrollen
- Herausgabe eines zweijährlichen Statusberichts über die Ergebnisse der Nachkontrollen
- Bericht über die Ergebnisse der Nachkontrollen als Bestandteil des jährlichen Tätigkeitsberichts

Auch der Inhalt der einzelnen Nachkontrollberichte von ORKBn variiert erheblich. Die ORKBn verfolgen die nachstehend dargestellten, unterschiedlichen Ansätze:

- (I) Quantifizierung der Anzahl der umgesetzten Empfehlungen laut Bericht der geprüften Einrichtung
- (II) Qualitativer Bericht über in Reaktion auf Empfehlungen getroffene Korrekturmaßnahmen





- (III) Quantifizierung der Anzahl der vier Jahre nach ihrer Abgabe im Wesentlichen umgesetzten Empfehlungen und Beurteilung, ob die Einrichtung bei der Behandlung von Prüfungserkenntnissen und –empfehlungen, unter Berücksichtigung der Bedeutung und Komplexität des Problems und der verstrichenen Zeit, zufriedenstellende Fortschritte erzielt hat.
- (IV) Einführung einer Zusammenfassung über den Status nicht umgesetzter Empfehlungen.
- (V) Messung der Wirkung und Kosten der Umsetzung von Prüfungsempfehlungen oder der Einleitung notwendiger Korrekturmaßnahmen, welche dann von den ORKBn als Leistungsindikatoren verwendet werden

Ungeachtet der unterschiedlichen Schwerpunkte der verschiedenen ORKB-Ansätze liegt der Hauptschwerpunkt ihrer Nachkontrollberichte auf der Umsetzung von Korrekturmaßnahmen durch die geprüfte Einrichtung und deren Resultaten.

Die Situation und Erfahrung des ERH bei Nachkontrollen und neuen Entwicklungen

Die wichtigste Wirkung seiner Arbeit zur Verbesserung des Finanzmanagements erzielt der Rechnungshof durch seine Berichtsveröffentlichungen. Im Allgemeinen untersuchen die Sonderberichte des Rechnungshofs die in die Durchführung des EU-Haushalts (oder die Haushalte der Europäischen Entwicklungsfonds) involvierten Systeme, Programme und Organisationen hinsichtlich mindestens eines der drei Aspekte soliden Finanzmanagements: Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Wirksamkeit.

Die Bewertung und Messung der Wirkung der Rechnungshofsberichte über Wirtschaftlichkeitsprüfungen gilt als notwendiger Bestandteil des Zyklus der Rechenschaftspflicht. Zudem kann die Existenz des Nachkontrollprozesses selbst die Umsetzung der Berichtsempfehlungen durch die geprüften Einrichtungen fördern.

Im Jahr 2010 aktualisierte der Europäische Rechnungshof seine Methoden und Verfahren für die Nachkontrolle seiner Sonderberichte durch die Festlegung des Kontextes der Aktivitäten und der zu befolgenden Schritte. Durch die Überarbeitung des Nachkontrollverfahrens sollte das System des Europäischen Rechnungshofs für systematische Überwachung und das Berichtswesen darüber, wie die geprüfte Einrichtung (hauptsächlich die Europäische Kommission) die in den ERH-Wirtschaftlichkeitsprüfungen aufgedeckten und in den Prüfungsempfehlungen behandelten Schwachstellen im Finanzmanagement handhabt, verbessert werden.

Beschaffenheit und Planung der Nachkontrolle

Vor 2012 stellte der ERH die Ergebnisse seiner Nachkontrollen von Sonderberichten als Anmerkungen im Rahmen seines Jahresberichts in den Kapiteln zu den jeweiligen Haushaltsbereichen vor. Im Jahr 2010 wurde beschlossen, alle Nachkontrollen neu zu definieren und zu koordinieren und die Ergebnisse in einem einzigen, ab 2012 jährlich herauszugebenden Bericht vorzulegen. Die Nachkontrolle erhielt die Form „begrenzter Überprüfungen“ zwecks Beurteilung, in welchem Maß die geprüfte Einrichtung den Prüfungsbericht berücksichtigt hat, ohne jedoch die Wirksamkeit dieser Maßnahmen, wie bei einer detaillierten Prüfungsanfrage erforderlich, zu bewerten.

Des Weiteren entspricht der Nachkontrollprozess dem Informationsbedarf eines der wichtigsten ERH-Leistungsindikatoren, der die Anzahl der von der geprüften Einrichtung akzeptierten und umgesetzten Empfehlungen (aus Finanz-, Wirtschaftlichkeits- und Ordnungsmäßigkeitsprüfungen) misst.

■ Entweder wird sie in den Umfang der laufenden Prüfungsaufgaben aufgenommen oder als separate Prüfungsaufgabe / Nachkontrolle durchgeführt. ■

Außerdem sehen die überarbeiteten Verfahren vor, dass separat von den jährlichen Nachkontrollmaßnahmen ein bestimmter Sonderbericht, soweit erforderlich, im Rahmen einer eingehenden Nachkontrollprüfung ausführlich untersucht wird.

Die zur Nachkontrolle vorgesehenen Berichte werden anhand zweier Kriterien ausgewählt: ob mehr als 2 bis 3 Jahre zur Umsetzung der Empfehlungen durch die geprüfte Einrichtung vergangen sind und ob die Empfehlungen nach wie vor relevant sind.

Durchführung der Nachkontrolle

Die Überprüfung erfolgt in drei Phasen:

- 1) Die Managementdatenbank der Europäischen Kommission über in Reaktion auf die Empfehlungen des Rechnungshofs durchgeführte Kontrollmaßnahmen dient für die nachzukontrollierenden Prüfungsberichte als vorläufige Datenquelle.



■ **Des Weiteren entspricht der Nachkontrollprozess dem Informationsbedarf eines der wichtigsten ERH-Leistungsindikatoren, der die Anzahl der von der geprüften Einrichtung akzeptierten und umgesetzten Empfehlungen misst.** ■

- 2) Eine Dokumentenüberprüfung von Jahresberichten, Aktionsplänen, Richtlinien, Sonderberichten und deren Analyse wird vorgenommen.
- 3) Bei der geprüften Einrichtung werden mündliche, schriftliche sowie sonstige Dokumentenbeweise eingeholt.

Im Juli 2012 verabschiedete der ERH zum ersten Mal den Nachkontrollbericht über sieben von ihm zuvor veröffentlichte Sonderberichte. Der Bericht gliederte sich in zwei Teile: eine Zusammenfassung der Kontrolle durch den Rechnungshof der von der geprüften Einrichtung in Bezug auf 51 Empfehlungen getroffenen Maßnahmen sowie individuelle Berichte über die Kontrollmaßnahmen für jeden einzelnen Sonderbericht. Zudem klassifizierte die Nachkontrolle den Stand der Umsetzung der Empfehlungen durch die geprüfte Einrichtung.

Herausforderungen und Erfolge

Prüfer werden bei der Durchführung von Nachkontrollen, insbesondere im Fall von Wirtschaftlichkeitsprüfungen, mit einer Reihe von Herausforderungen konfrontiert. An erster Stelle müssen sie einen hohen Grad an professioneller Urteilskraft walten lassen, um zu entscheiden, ob die vor einigen Jahren festgestellten ursprünglichen Schwachstellen wirklich vollständig oder zufriedenstellend behoben wurden und in welchem Maß realistisch betrachtet mehr für die Umsetzung der Prüfungserkenntnisse und -empfehlungen getan werden kann. Verbesserungen des Finanzmanagements brauchen Zeit und können von Faktoren wie Änderungen von Vorschriften und Gesetzen abhängen, deren Einführung erhebliche Zeit in Anspruch nehmen und die nicht der direkten Kontrolle durch das Management unterliegen. Außerdem kann es vorkommen, dass die Empfehlungen nicht mehr auf die neue Situation der geprüften Einrichtung anwendbar sind.

Zweitens ist es möglich, dass der Schwerpunkt der geprüften Einrichtungen sowie der Prüfer auf spezifische Maßnahmen zur Umsetzung der Prüfungsempfehlungen kein korrektes oder ein unvollständiges Bild der Verbesserungen

im Finanzmanagement wiedergibt. Da die Auswahl der nachkontrollierten Berichte aufgrund ihrer begrenzten Anzahl in der Regel nicht repräsentativ ist, sollte jegliche allgemeine Schlussfolgerung in Bezug auf die Umsetzung von Empfehlungen insgesamt mit Vorsicht behandelt werden.

Einige Schlüsselfaktoren für den Erfolg einer qualitativ guten Nachkontrolle lauten: eine problemlos verfügbare, aktualisierte und zuverlässige Datenbank der Erkenntnisse/Empfehlungen und Maßnahmen; eine klare, von den Prüfern einheitlich eingesetzte Nachkontrollmethodik; die Fähigkeit, ausreichende und zuverlässige Beweise zu erhalten, sowie die Erzielung einer Vereinbarung mit der geprüften Einrichtung über wesentliche/signifikante verbleibende Schwachstellen auf Grundlage dieser Prüfungsbeweise.

Zu einem solchen Urteil und Verständnis zu gelangen, erfordert frühzeitige und offene Kommunikation sowie einen ehrlichen Austausch von Meinungen und Sichtweisen zwischen dem Prüfer und der geprüften Einrichtung im Verlauf des Nachkontrollprozesses. Dieser Dialog müsste gewährleisten, dass im Sinne von Rechenschaft, Transparenz und Integrität – die Essenz von Good Governance – den Interessenvertretern eine gerechte und ausgewogene Einschätzung der Verbesserungen und verbleibenden Schwachstellen bereitgestellt wird.

Nachkontrolle als Mittel zur Beurteilung der Wirkung externer Rechnungskontrollanstrengungen

In ihrer üblichen Praxis setzen die ORKBn Instrumente der Leistungsmessung ein zur Beurteilung der Effizienz und Wirksamkeit ihrer Leistung, mittels im Verlauf des Prüfungsprozesses zu erreichender quantitativer und qualitativer Ziele, sowie des Endprodukts, also des Prüfungsberichts.

Die Notwendigkeit zur Messung der Ergebnisse und Effizienz von Prüfungsdiensten wird vom ERH in seiner Prüfungsstrategie 2013-2016 bestätigt; darin verpflichtet er sich selbst zur „Aktualisierung seiner Leistungsindikatoren zur Messung, Überwachung und Kommunikation der Umsetzung seiner Strategie und Leistung als Institution“.

Neben der Bewertung von ERH-Produkten durch externe Experten und Interessenvertreter stellen die erzielte Wirkung seiner Sonderberichte und die Ergebnisse der Nachkontrolle von Berichten und Stellungnahmen, gemessen an den von den geprüften Einrichtungen als Antwort darauf getroffenen Maßnahmen, für den ERH einen wichtigen Indikator dar. Viele ORKBn streben danach, die Verbesserungen im Finanzmanagement infolge ihrer Prüfungstätigkeit zu quantifizieren. Die Entwicklung eines belastbaren und wirksamen Nachkontrollprozesses für Prüfungsberichte ist ein Meilenstein dieser Bemühungen. ■



DIE EXTERNE ÖFFENTLICHE RECHNUNGSKONTROLLE STÄRKEN: GARANTIE FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT UND GOOD GOVERNANCE

Die ORKB von Frankreich

In den letzten Jahren hat der Wunsch nach Transparenz im staatlichen Management und in den staatlichen Finanzen zugenommen; diese stellt sowohl ein demokratisches als auch eine wirtschaftliches Muss dar. Zu allererst hob kürzlich der Erste Präsident des französischen Rechnungshofs hervor, „eine unabhängige externe Rechnungs kontrolle sei eine demokratische Notwendigkeit“; die Verwendung öffentlicher Mittel bedarf einer unabhängigen und transparenten Kontrolle. Infolge der jüngsten Wirtschafts- und Finanzkrise forderten zudem häufig die Bürger beträchtliche Anstrengungen zur Bekämpfung der Schuldenkrise und die Finanzmärkte blieben in Bezug auf Signale seitens des Staates zurückhaltend - Informationen müssen zuverlässig und objektiv sein.

■ *In der Tat könnten einige Länder in der Zusammenführung der externen und internen Rechnungskontrollbehörden eine Möglichkeit zur Einsparung von Finanzmitteln sehen; dies wäre ein gefährlicher Fehler und würde die Demokratie aufs Spiel setzen.* ■

Externe öffentliche Rechnungs kontrolle: ein notwendiges, nützliches Instrument zur Ergänzung der internen Rechnungs kontrolle

Die Stärkung der öffentlichen Rechnungs kontrolle – extern sowie intern – ist eine Herausforderung, die dieser Nachfrage nach Transparenz und Verantwortlichkeit öffentlicher Einrichtungen nachkommen soll. Auf den ersten Blick mag die Rolle der externen und internen Rechnungs prüfung redundant erscheinen, jedoch sollte man sich ihre Unterschiede vor Augen führen. In der Tat könnten einige Länder

in der Zusammenführung der externen und internen Rechnungs kontrolle eine Möglichkeit zur Einsparung von Finanzmitteln sehen; dies wäre ein gefährlicher Fehler und würde die Demokratie aufs Spiel setzen.

Tatsächlich ergänzen sich die interne und externe Rechnungs kontrolle und sind sorgfältig voneinander zu trennen. Ihre parallele Implementierung trägt zu einer häufigen und rigorosen Kontrolle öffentlicher Einrichtungen bei; sie bilden notwendige Instrumente für finanzielle Nachhaltigkeit und bessere Regierungsführung.

Interne Kontrollen dienen der Überprüfung, ob die folgenden Zielsetzungen erreicht wurden: a) eine planmäßige, ethische, wirtschaftliche, effiziente und wirksame Aufgabenwahrnehmung; b) Befolgung von Rechnungs legungspflichten; c) Einhaltung der anwendbaren Gesetze und Vorschriften; d) Schutz der Ressourcen vor Verlust, Missbrauch und Schädigung [1].

Es handelt sich um ambitionierte – einige würden sagen kaum erreichbare – Ziele, denn interne Kontrollen können keinen Anspruch auf absolute Unabhängigkeit erheben (sie unterstehen der Regierung) und deshalb nicht vorgeben, ein umfassendes Bild der Effizienz und Wirksamkeit staatlicher Einrichtungen zu zeichnen.

Dies ist der Hauptgrund, weshalb externe Kontrolle zur Ergänzung erforderlich ist. Im Gegensatz zu internen Kontrolldiensten „gehören externe Kontrolldienste nicht zur Organisationsstruktur der kontrollierten Einrichtungen“ [2]. Dennoch sind sie nicht vollkommen bezugslos, denn ORKBn obliegt die Aufgabe, „die Wirksamkeit der internen Rechnungs kontrolle zu untersuchen“ [3] und ihre Ziele sind den oben erwähnten Zielsetzungen der internen Rechnungs kontrolle sehr ähnlich.

[1] INTOSAI GOV 9100 - Richtlinien für die internen Kontrollnormen im öffentlichen Sektor, 1.1 Definition.

[2] Deklaration von Lima, 1977, § 3. Interne und externe Kontrolle, Abs. 1.

[3] Deklaration von Lima, 1977, § 3. Interne und externe Kontrolle, Abs. 3.





Die Bedeutung der externen öffentlichen Rechnungs-kontrolle insgesamt baut auf einem Hauptprinzip auf: Unabhängigkeit. Laut internationalen Standards und ethischen Grundsätzen müssen ORKBn sorgfältig über die Bewahrung ihrer Unabhängigkeit gegenüber den drei Gewalten (Legislative, Exekutive und Judikative) wachen. Die vor Kurzem ergangene UN-Resolution A/66/209 zur Unabhängigkeit von ORKBn [4] hat in einigen Ländern die Bewusstseinsbildung gefördert und wird hoffentlich zur Umsetzung von Maßnahmen zur Stärkung der Unabhängigkeit führen. Die Einleitung solcher Maßnahmen ist eine heikle Angelegenheit, da Unabhängigkeit nicht das vollständige Fehlen von Interaktion mit der Exekutiven und Legislativen bedeutet; stattdessen müssen ORKBn mit diesen besser zusammenarbeiten, um das Ziel der Good Governance zu erreichen.

Abschließend stellt die externe öffentliche Rechnungs-kontrolle einen bevorzugten Weg zur Verbesserung der Transparenz und Verantwortlichkeit staatlicher Einrichtungen dar. In der Tat müssen ORKBn koordinierte und verlässliche Informationen verbreiten, um dem demokratischen Bedürfnis nach Transparenz gerecht zu werden. ORKB-Kontrollen können folgerichtige Empfehlungen sowie, gelegentlich, Strafverfahren nach sich ziehen. Letzteres ist nicht zu vernachlässigen. Da Strafverfahren von einer ORKB zur anderen mit unterschiedlichen Ergebnissen variieren – insbesondere je nach ihrer Nähe zur Judikative und Legislative –, muss die EUROSAI den Wissensaustausch und die Reflektion über die Nachkontrolle in der öffentlichen Rechnungs-kontrolle unterstützen.

Der französische Rechnungshof hat große Schritte zur Einhaltung diverser Grundsätze unternommen

Unabhängigkeit und Objektivität: Garanten für Qualität und Unparteilichkeit

Wie von François Hollande, dem Präsidenten der französischen Republik, hervorgehoben, „braucht die Nation Unabhängigkeit und Unparteilichkeit zur demokratischen Kontrolle“. Dies sind unerlässliche Bedingungen für eine effektive externe Rechnungs-kontrolle. Seine in gleicher Distanz zur Exekutive und Judikative angesiedelte Position ist eine der Besonderheiten des französischen Rechnungshofs. Auch der Status seiner Mitglieder stärkt die Unabhängigkeit, denn sie sind Richter und werden unwiderrufflich bestellt.

[4] Resolution A/66/209 „Förderung einer effizienten, rechenschaftspflichtigen, wirksamen und transparenten öffentlichen Verwaltung durch Stärkung der obersten Rechnungs-kontrollbehörden“, verabschiedet am 22. Dezember 2011 durch die 66. Generalversammlung der Vereinten Nationen (UN).

In den vergangenen Jahren wurden mehrere Maßnahmen ergriffen, um das Ziel der Unabhängigkeit zu erreichen. Planungsfreiheit bleibt garantiert: Die jährlichen Prüfungsprogramme werden alljährlich von einem Ausschuss um die Präsidenten des Rechnungshofs diskutiert und verabschiedet. Jedoch kann auch das Parlament einige Jahresberichte zu bestimmten Themen anfordern. Seit dem Jahr 2006 wurde der Haushalt des Rechnungshofs an den Haushalt des Premierministers geknüpft, womit er nicht mehr vom Haushalt des Wirtschaftsministeriums abhängig ist; alle drei Jahre wird er zwischen dem Rechnungshof, dem Parlament und der Regierung fair ausgehandelt. Der Rechnungshof entscheidet über seine Organisation und die Zuteilung seines Budgets ohne Eingriffe von außen.

Die Bedeutung der externen öffentlichen Rechnungs-kontrolle insgesamt baut auf einem Hauptprinzip auf: Unabhängigkeit.

Auf der ständigen Suche nach Objektivität beruht die selbstständige Organisation des Rechnungshofs auf Kollegialität und Widerspruch. Der Rechnungshof wird nicht von einer einzigen Person, sondern von sieben Präsidenten – die jeweils einer für einen bestimmten Bereich zuständigen Kammer vorsitzen – sowie einem Ersten Präsidenten geleitet. Entscheidungen werden getroffen, wenn die Mitglieder des Rechnungshofs oder der betroffenen Kammer zusammengetreten sind. Außerdem folgt jedem Bericht zwecks Verifizierung aller Aussagen ein „Gegenbericht“. Der Qualitätskontrollprozess wird zudem in jedem Verfahrensschritt von der Generalstaatsanwaltschaft gesichert.

Wie von François Hollande, dem Präsidenten der französischen Republik, hervorgehoben, „braucht die Nation Unabhängigkeit und Unparteilichkeit zur demokratischen Kontrolle“. Dies sind unerlässliche Bedingungen für eine effektive externe Rechnungs-kontrolle.





■ *Beispielsweise leistet der französische Rechnungshof seinen Beitrag zu wichtigen Richtlinien über die Dezentralisierung oder die Sozialversicherung mittels Kontrollen und Untersuchungen zu sehr spezifischen Themen; dadurch ist er in der Lage, dem Parlament und der Regierung wertvolle Daten bereitzustellen.* ■

Verantwortung, Information und Transparenz: eine demokratische Pflicht

Verantwortlichkeit der öffentlichen Einrichtungen ist ein wichtiger Wert zur Erreichung besserer Regierungsführung. Hier eine der Hauptbesonderheiten des französischen Systems: Der die öffentlich Rechnungslegenden beurteilende Rechnungshof und der Gerichtshof für Budget- und Finanzdisziplin (der mit diesem verbunden und zur Verfolgung öffentlicher Führungskräfte befugt ist) sind Gerichtsbarkeiten. Ihre Mitglieder sind Richter und dazu befähigt, in Fällen von Veruntreuung Urteile zu fällen. Diese Befähigung wurde im Jahr 2011 in Bezug auf öffentlich Rechnungslegende ausgeweitet; die diesen auferlegten Geldstrafen sind nun von der Schwere des Vergehens abhängig und entsprechen nicht automatisch dem den Behörden entgangenen Betrag. Darüber hinaus wird der gerichtliche Rahmen nach wie vor weiterentwickelt und derzeit wird über ein neues Strafsystem für genehmigende leitende Beamte – zumeist ein Minister – nachgedacht: Es gilt, ein zwischen Straffreiheit und missbräuchlicher Strafverfolgung ausgewogenes System zu finden.

Um den Informationspflichten gegenüber dem Bürger nachzukommen, werden ständige Anstrengungen unternommen. Eine genau definierte Zusammenarbeit zwischen dem Parlament – oft über dessen Finanzausschüsse – und dem Rechnungshof stärkt die Wirkung seiner Arbeit. Beispielsweise leistet der französische Rechnungs-

hof seinen Beitrag zu wichtigen Richtlinien über die Dezentralisierung oder die Sozialversicherung mittels Kontrollen und Untersuchungen zu sehr spezifischen Themen; dadurch ist er in der Lage, dem Parlament und der Regierung wertvolle Daten bereitzustellen. Öffentliche Berichte und Pressekonferenzen garantieren dem Bürger direkten Zugang zur Tätigkeit des Rechnungshofs.

Zwecks Förderung von finanzieller Nachhaltigkeit und Transparenz wurde die Rolle der französischen ORKB in der externen Rechnungs Kontrolle im vergangenen Jahrzehnt gestärkt und sie erhielt zusätzliche neue Befugnisse: Jetzt attestiert der Rechnungshof die Rechnungslegung des Staates (2001) und der Sozialversicherung (2005). Kürzlich kündigte der Präsident der Republik in einer Erklärung die Gründung eines „Haut Conseil des Finances Publiques“ (Hoher Rat für öffentliche Finanzen) an, wodurch der Wirkungsbereich des Rechnungshofs ausgeweitet wird; seine Seriosität und Bedeutung finden darin ihre Bestätigung. Dieser neue Rat würde die Finanzgesetzgebung behandeln und wäre für die Billigung makroökonomischer Annahmen zuständig, bei gleichzeitiger Prüfung der Einhaltung angekündigter Zielsetzungen sowie ihrer ordnungsgemäßen und sorgfältigen Umsetzung. Des Weiteren würde er die Beurteilung der Ausgewogenheit des Staatshaushalts und die Erreichung europäischer Standards unterstützen [5]. Organisatorisch wäre der Rat beim Rechnungshof angesiedelt, unter Vorsitz von dessen Ersten Präsidenten und weiteren vier Rechnungshofrichtern, die vom Ersten Präsidenten bestellt würden, sowie vier qualifizierten Persönlichkeiten, die vom Parlamentpräsidenten zu ernennen wären.

Durch ihre Komplementarität zur internen Rechnungs Kontrolle und die kontinuierliche Förderung der grundlegenden Prinzipien trägt die externe öffentliche Rechnungs Kontrolle zu einem besseren Verständnis der öffentlichen Finanzen bei. Der französische Rechnungshof legt den Schwerpunkt auf die Qualität seiner Berichte und den Nutzen seiner Tätigkeit; er fördert Unabhängigkeit und Objektivität sowie Information, Transparenz und Verantwortung. Diese Maßnahmen sind einzuordnen in einen allgemeinen Trend, insbesondere bei den europäischen ORKBn: Sie tendieren nicht nur dahin, als Korrekturinstrument aufzutreten, sondern auch als Garant für finanzielle Nachhaltigkeit und Good Governance in einer entscheidenden politischen und wirtschaftlichen Situation. ■

[5] Insbesondere der Europäische Fiskalpakt von 2012, der bald in Frankreich ratifiziert werden soll und eine „Regel des ausgeglichene Haushalts“ aufstellt.





KURZFRISTIG ATTRAKTIV, LANGFRISTIG RISKANT. PRÜFUNGSERFAHRUNGEN DES STATE AUDIT OFFICE VON UNGARN MIT UNGARISCHEN PPP-PROJEKTEN

Die ORKB von Ungarn

Im Laufe der vergangenen 15 bis 20 Jahre hat sich die Neukonzeption des Umfangs staatlicher Aufgaben und öffentlicher Dienstleistungen sowie deren Finanzierung, Aufrechterhaltung und Betreibung weltweit zu einer dringlichen Angelegenheit gewandelt.

Zum Einen ging die Suche nach Lösungen in die Richtung, Marktmechanismen auf den öffentlichen Sektor und im Zusammenhang damit auf die Kooperation zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor sowie auf die Harmonisierung ihrer Tätigkeiten anzuwenden. Die einschlägigen Prüfungen des State Audit Office (SAO) von Ungarn richteten sich primär auf die Modelle öffentlich-privater Partnerschaften (PPP in der englischen Abkürzung), die in Ungarn ab dem Jahr 2003 zunehmend üblich wurden und eine Partnerschaft zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor darstellen. Aus diesem Grund möchten wir unsere Erkenntnisse, Beobachtungen und Schlussfolgerungen zu diesem Thema weitergeben.

Kurzfristige Vorteile, langfristige Kosten

Die Verbreitung dieses Modells in Ungarn ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass PPP-Projekte kurzfristig verschiedene Vorteile versprechen. Auch wenn die langfristigen Nachteile allen bewusst geworden sind, haben die Entscheidungsträger nicht sofort anfallende Kosten bis zum Jahr 2010 offenbar kaum berücksichtigt.

Einige der wichtigsten erwarteten Vorteile des PPP-Modells lauten Haushaltseinsparung und Investitionsanreize. Aus Sicht des Staatshaushalts besteht eines der positivsten Merkmale von PPP-Verträgen darin, dass diese die mit dem Start von Investitionsprojekten verbundenen öffentlichen Ausgaben senken können. Dies bedeutet, dass Projekte ohne Einfluss auf die öffentliche Verschuldung, in diversen Ländern ein zunehmend ernsthaftes Problem, in Angriff genommen werden können. Angesichts der Verpflichtung zur Einhaltung von Defizitziele können

andernfalls notwendige Steuererhöhungen und Ausgabenkürzungen sowie zusätzliche Staatsanleihen hinausgezögert werden. Aus optimistischer Sicht verbessern nach dem PPP-Modell durchgeführte Projekte die makroökonomischen Indikatoren und stimulieren die wirtschaftliche Entwicklung, derweil durch die Rückführung (oder zumindest den ausbleibenden Anstieg) des öffentlichen Finanzdefizits mehr Finanzmittel für öffentliche Aufgaben und die Unterstützung der Privatwirtschaft zur Verfügung stehen. Dies scheint wirklich eine attraktive Alternative zu sein, insbesondere weil die Kosten erst am Ende eintreten und die Haushaltszahlen im aktuellen Jahr somit nicht beeinträchtigen.

■ *Dies bedeutet, dass Projekte ohne Einfluss auf die öffentliche Verschuldung, in diversen Ländern ein zunehmend ernsthaftes Problem, in Angriff genommen werden können.* ■

In Ungarn machte eine im Jahr 2003 angekündigte Regierungsentscheidung die Anwendung dieser neuen Formen entwicklungsorientierter Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor möglich. Die erste bewusste Anwendung des PPP-Modells durch die Regierung – auf der Grundlage mehrerer Regierungsentscheidungen und Beschlüsse der Nationalversammlung in den Jahren 2003 und 2004 – erschien im Haushaltsentwurf 2005. Die Größenordnung der als PPP vorgenommenen Investitionen wird dadurch deutlich, dass im Jahr 2005 der Bau von Autobahnen, Gefängnissen und Studentenwohnheimen einen Kapitalwert von 1,86 Mrd. € [1] aufwies, erheblich mehr als 2 % des damaligen Bruttoinlandsprodukts (BIP).

[1] Entspricht 460 Mrd. HUF zum Wechselkurs von Juni 2005.



Von staatlicher Seite wurde die Anwendung des PPP-Modells im Inland zum Einen durch die erhebliche Notwendigkeit, den Entwicklungsstand anzunähern, sowie zum Anderen durch die Knappheit der Haushaltsmittel und das aktuelle Haushaltsdefizit gefördert. Im Fall der ebenfalls betroffenen Kommunalverwaltungen bestand die Anziehungskraft von PPP darin, dass die zentralen Mittel (Mittel aus dem Zentralhaushalt oder dem der Europäischen Union) oder die Mittel aus kommunalen Einnahmen im Allgemeinen für die Durchführung der geplanten Investitionsprojekte dieser Kommunalverwaltungen nicht ausreichten. Insgesamt könnten wir also sagen, dass diese besondere Form der Finanzierung und Betreibung sich ausgebreitet hat, weil sie Entwicklungen zuließ, deren Vorteile kurzfristig spürbar sind, deren Rechnung jedoch später bezahlt werden muss.

■ **Das „goldene Zeitalter“ dieses Finanzierungssystems waren in Ungarn die Jahre 2003 bis 2009. In diesem Zeitraum deckten die nach dem PPP-Modell implementierten Projekte einen weit gefächerten Bereich ab.** ■

Von Autobahnen zu kommunalen Sportanlagen

Das „goldene Zeitalter“ dieses Finanzierungssystems waren in Ungarn die Jahre 2003 bis 2009. In diesem Zeitraum deckten die nach dem PPP-Modell implementierten Projekte einen weit gefächerten Bereich ab. Erwähnenswert sind Projekte zum Bau von Autobahnen und Gefängnissen, die Errichtung des Palastes der Künste (MÜPA), Programme für die Entwicklung von Infrastrukturen und Investition in Wohnheime im höheren Bildungswesen sowie Kommunalprogramme für Sportanlagen. Diese Investitionsvorhaben unterschieden sich auch im Hinblick auf die Kosten erheblich voneinander; die höchsten Kosten wurden durch den Autobahnbau verursacht, die geringsten Kosten durch die Errichtung von Sportanlagen.

Das Jahr 2010 brachte für öffentlich-private Partnerschaften eine grundlegende Änderung, denn die Regierung beendete die Subventionen für PPP-Verträge, und seitdem wurden in unserem Land keine neuen PPP-Investitionsprojekte auf den Weg gebracht. Dies bedeutet jedoch nicht, dass PPP aus dem öffentlichen Finanzsystem Ungarns vollständig verschwunden ist, denn die zu einem früheren Zeitpunkt erfolgten Investitionen belasten durch ihre lange Laufzeit von üblicherweise 15 bis 30 Jahren den Zentralhaushalt mit Ausgaben in Höhe von jährlich 0,4-0,5 Mrd. € [2].

[2] Entspricht 100-120 Mrd. HUF zum Wechselkurs von Oktober 2012.

Bei der in Ungarn am meisten verbreiteten – und folglich die vom State Audit Office von Ungarn am häufigsten vorgefundene – PPP-Form beteiligt sich das Privatunternehmen nicht nur an der Planung, Durchführung und Betreibung der Infrastruktur, sondern auch an der Projektfinanzierung. Dies ist bedeutsam, weil in solchen Fällen das Risiko für die öffentliche Hand größer ist und die Folgekosten höher sein können. In den meisten Fällen war der Hauptkäufer von nach einem PPP-Modell angebotenen Dienstleistungen die Regierung, und zwar üblicherweise in einer der folgenden zwei Formen: Eine Form bestand darin, dass der öffentliche Sektor Käufer und Nutzer der Dienstleistungen war (z. B. die Errichtung eines Regierungsgebäudes); bei der anderen Form wurde die Dienstleistung vom Staat nicht für sich selbst in Auftrag gegeben, sondern für eine genau definierte Endbenutzergruppe (wie die Errichtung von Schulen oder die Entwicklung von Bildungsinfrastrukturen).

Angesichts der Beschaffenheit und der gesetzlichen Zulassung seiner Tätigkeit gelten die Prüfungen des SAO in der Regel der Projektbewertung nach Abschluss der Investitionen. Folglich konzentrierten sich die durchgeführten Prüfungen im Fall von PPP-Projekten hauptsächlich auf die Bewertung des gesetzlichen und organisatorischen Hintergrunds und der Projektdurchführung, d. h. des Managements und der Implementierung öffentlicher Beschaffungsvorhaben.

Nachstehend stellen wir die Erfahrungen aus den Prüfungen des State Audit Office von Ungarn auf fünf Gebieten vor. Das SAO legte den Schwerpunkt auf den Autobahnbau der Jahre 2007 bis 2010, da in diesem Bereich nicht nur die meisten PPP-Projekte stattfanden, sondern der Staat auch die größten öffentlichen Verpflichtungen einging. Das State Audit Office von Ungarn prüfte die professionelle Vorbereitung von Projekten zum Gefängnisbau im Zeitraum 2001-2004. Das im Rahmen einer Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor realisierte Vorhaben zum Bau des Palasts der Künste wurde erstmalig im Jahr 2006 vom SAO geprüft, während die Prüfung der Investitionsprogramme für Wohnheime im höheren Bildungswesen im Jahr 2007 erfolgte. Zu diesem Zeitpunkt richteten sich die Prüfungen im Wesentlichen auf die Erstellung und Umsetzung der Programme. Im Jahr 2011 wurden in Verbindung damit und ebenfalls mit Schwerpunkt auf den ungarischen PPP-Praktiken die Investitionsprogramme für Wohnheime im höheren Bildungswesen geprüft.

Allgemeine Erfahrungen und Schlussfolgerungen

Wie lauten die wichtigsten Erkenntnisse, und welche allgemeinen Schlussfolgerungen lassen sich aus diesen Prüfungen ziehen?



| Vertragsgegenstand | Geplante direkte Zahlungen aus dem Haushalt pro Jahr (Mio. EUR) [1] | | | | | | | | Insgesamt | Letztes Vertragsjahr |
|--|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|----------------|----------------------|
| | 2004-2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | ab 2017 | | |
| Betrieb von Zertifizierungsstellen (Anmietung Einrichtungen) | 38,9 | 14,6 | 2,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 55,8 | 2 012 |
| Komplexe, zentralisierte Einkaufs-Produktion von Dokumenten | 24,9 | 27,3 | 19,0 | 18,2 | 17,5 | 16,8 | 16,1 | 10,4 | 150,2 | 2 017 |
| Bereitstellung von Backbone-Netz-diensten | 4,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 4,3 | 2 010 |
| Gefängnis (PPP) | 41,5 | 14,1 | 14,2 | 14,4 | 14,7 | 15,1 | 15,5 | 103,5 | 232,9 | 2 023 |
| Errichtung und Betreuung eines Überwachungssystems | 18,9 | 2,1 | 2,1 | 2,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 25,2 | 2 013 |
| Wohnheim (PPP) | 32,9 | 8,1 | 8,0 | 7,9 | 7,8 | 7,7 | 7,7 | 78,5 | 158,5 | 2 029 |
| Wohnheim (PPP) | 141,4 | 52,1 | 52,5 | 51,9 | 51,5 | 51,2 | 50,8 | 550,1 | 1001,5 | 2 030 |
| Ausgaben im Zusammenhang mit Anmietung von Beatmungs-, Anästhesiegerät und Monitor | 19,0 | 4,9 | 4,9 | 4,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 33,6 | 2 014 |
| Ausgaben im Zusammenhang mit Anmietung medizinischer Notflüge | 12,6 | 3,8 | 3,8 | 3,8 | 3,8 | 3,8 | 3,8 | 0,0 | 35,1 | 2 016 |
| Fitnessstudio und Trainings-schwimmbad (PPP) | 11,3 | 7,6 | 6,9 | 6,5 | 6,7 | 6,9 | 6,8 | 50,4 | 103,3 | 2 025 |
| Sporthalle Kiskunfélegyháza (PPP) | 0,5 | 0,3 | 0,3 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 1,5 | 3,5 | 2 022 |
| Beteiligung am Betrieb des Palasts der Künste | 146,6 | 35,3 | 39,0 | 38,4 | 38,9 | 39,6 | 38,4 | 720,1 | 1096,3 | 2 035 |
| Betrieb eines Single-Digitalradio-Telekommunikations-systems | 0,0 | 22,5 | 45,9 | 45,9 | 45,9 | 15,3 | 0,0 | 0,0 | 175,6 | 2 015 |
| Konzession Autobahn M5 (Buda-pest-Röszke) | 757,1 | 132,9 | 138,2 | 140,0 | 141,5 | 143,1 | 147,3 | 2284,0 | 3884,0 | 2 031 |
| Konzession Autobahn M6 (Phasen I-II-III) | 331,4 | 220,7 | 210,9 | 213,9 | 216,9 | 219,2 | 226,2 | 4505,9 | 6145,0 | 2 038 |
| | 1581,1 | 546,1 | 548,0 | 548,1 | 545,6 | 518,8 | 512,7 | 8304,3 | 13104,8 | |

[1] Zum Wechselkurs von Oktober 2012.

Quelle: SAO-Bericht Nr. 1294 über öffentliche Verschuldung

Eine unserer wichtigsten Erkenntnisse bei nahezu allen Prüfungen war, dass die Planungen weder einwandfrei noch mit der gebotenen Sorgfalt erstellt wurden. Das State Audit Office betonte die mehrfache mangelhafte Risikoteilung zwischen dem Staat und seinen privaten Partnern sowie die bisweilen verspätete Ausführung und ungerechtfertigte Überzahlung. In praktisch allen Fällen wurde der Staat durch diese Ungleichgewichte benachteiligt, und es war typisch für die Verträge, dass der Großteil des Gewinns an den privaten Partner ging, während der Staat den Großteil des Risikos zu tragen hatte und alle dadurch entstehenden Kosten in den Haushalt eingingen.

Zudem hoben die Berichte diverser Prüfungen hervor, dass die Bevorzugung von PPP-Modellen gegenüber herkömmlichen staatlichen Investitionen primär nicht auf den Vorteilen laut Kosten-Gewinn-Analyse beruhte, sondern nahezu ausschließlich auf der Berücksichtigung von Haushaltsaspekten des betreffenden Haushaltsjahres. Dies bedeutet, dass solche Projekte in vielen Fällen nicht wirklich kostengünstiger waren, als sie bei der Wahl einer klassischen staatlichen Investition gewesen wären, und die Entscheidungsträger sich nur dafür entschieden, weil das Modell die geringsten Auswirkungen auf den Haushalt und das Defizit des betreffenden Jahres hatte. Leider

aber hatten und haben diese Mentalität und Art der Entscheidungsfindung auf mittlere und lange Sicht ernsthafte negative Folgen für das gesamte öffentliche Finanzwesen, da die entstehenden Kosten bis zum heutigen Tag von den Steuerzahlern getragen werden.

Ebenfalls zeigten unsere Prüfungen klar, dass die betroffenen Bereiche bedenkliche regulatorische Unzulänglichkeiten aufweisen. Im Zusammenhang mit dem Bau von Gefängnissen stellten wir eindeutig fest, dass aufgrund der regulatorischen Mängel und Probleme schon in der Vorbereitungsphase von PPP-Projekten erhebliche zusätzliche Risiken auftreten können, die vom Staat getragen werden müssten.

■ **Das SAO legte den Schwerpunkt auf den Autobahnbau der Jahre 2007 bis 2010, da in diesem Bereich nicht nur die meisten PPP-Projekte stattfanden, sondern der Staat auch die größten öffentlichen Verpflichtungen einging.** ■



■ Ebenfalls zeigten unsere Prüfungen klar, dass die betroffenen Bereiche bedenkliche regulatorische Unzulänglichkeiten aufweisen. ■

Für die meisten ungarischen PPP-Projekte war es kennzeichnend, dass Entscheidungen und Verträge über die Anwendung des Modells sogar, bevor der notwendige rechtliche Rahmen und die Verfahrensregeln geschaffen worden waren, getroffen bzw. abgeschlossen wurden. In seinen Prüfungsberichten machte das State Audit Office von Ungarn sehr eindeutig auf die jeweils daraus resultierenden Risiken aufmerksam und forderte, die Erstellung des Regelrahmenwerks abzuschließen, ohne das wir nicht einmal über die Grundlagen der verantwortlichen, wirksamen und effizienten Nutzung öffentlicher Mittel im Zusammenhang mit Projekten dieser Art sprechen können.

Das Projektmanagement, die Betreuung von Einrichtungen, die angemessene Qualität sowie der sachgerechte Umfang von Dienstleistungen können erst Jahre nach Abschluss des Investitionsprojekts einwandfrei geprüft und beurteilt werden, wenn ausreichende Erfahrungen vorliegen. Die im Juli 2012 veröffentlichte SAO-Prüfung zum Thema PPP bot zum ersten Mal die Möglichkeit, den Schwerpunkt auf Projektbetreuung und -management zu legen. Unser Ziel war es, eine Antwort darauf zu finden, ob wirtschaftliche Verwendung öffentlicher Mittel bei Einhaltung der Vertragsbedingungen von PPP-Projekten gewährleistet war, ob die Betreuung vertragsgemäß bei gleichzeitiger Sicherstellung der wirtschaftlichen Verwendung öffentlicher Mittel erfolgte und ob der gesellschaftliche Nutzen der Verwendung öffentlicher Mittel gewährleistet war. Als Bestandteil dieser Prüfung prüfte das SAO erneut das Projekt zum Palast der Künste sowie das Investitionsprogramm für Wohnheime im höheren Bildungswesen, da bei früheren Prüfungen noch keine ausreichenden Informationen und Erfahrungen für eine fundierte Beurteilung der Vertragsdurchführung, der Qualität der erbrachten Dienstleistungen oder des gesellschaftlichen Nutzens der Projekte vorlagen.

Laut den Erkenntnissen aus der Prüfung des Wohnheiminvestitionsprogramms und des Projekts zum Palast der Künste gewährleisteten die vertraglichen Bedingungen, auch wenn die Nutzung/Besucherzahlen insgesamt akzeptabel waren, nicht die Wahrung staatlicher Interessen. Im Fall des Palasts der Künste beispielsweise spezifizierte der Vertrag nicht die erforderlichen genauen Serviceparameter, was dazu führte, dass bei unzu-

reichender Serviceerbringung nur beschränkte Anreize durch Sanktionen bestanden. Wir zeigten auf, dass die pauschale Betriebsgebühr die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Teilaufgaben unmöglich macht und die Verpflichtung, die über die Wiederherstellung ihres Originalzustands und die Modernisierung hinausgehende Erneuerung von Vermögenswerten zu finanzieren, dem Staat eine beträchtliche zusätzliche Last auferlegt. Im Fall der Wohnheiminvestitionen tragen die höheren Bildungseinrichtungen laut Vertrag den Großteil des Finanzrisikos (Wechselkurs, Zinsen, Inflation), was für die auftraggebenden staatlichen Einrichtungen aufgrund ungünstiger wirtschaftlicher Trends eine erhebliche zusätzliche Last bedeutet. Auch die Vertragsbestimmung, nach der im Fall fehlerhafter oder unvollständiger Ausführung der Abschlag nicht von der Gesamtgebühr, sondern nur von der Betriebsgebühr erfolgt, dient nicht den Kundeninteressen.

Schlussfolgerung

Im Rahmen seiner Prüfungen von PPP-Projekten stellte das State Audit Office von Ungarn fest, dass die nach solchen Modellen durchgeführten Investitionsverträge in mehrfacher Hinsicht gegen das öffentliche Interesse verstießen. In vielen Fällen verhinderten die Vertragsbedingungen die Durchsetzung der Interessen der Regierung als Kunde und damit der Gesellschaft. Aus diesem Grund war unsere Erfahrung eher entmutigend. Dies bedeutet jedoch nicht, dass wir keine Möglichkeit für eine Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor sehen. Kontrolliertes Management öffentlicher Mittel erfordert, dass die Berechnungen auch langfristige Auswirkungen einbeziehen und die Sicherung staatlicher Interessen mindestens so sehr berücksichtigt wird wie die Sicherung privater Interessen. Derweil sollten öffentliche Vermögenswerte nicht als ungenutzt betrachtet werden, sondern als Ertrag erwirtschaftendes Kapital, und öffentliche Mittel nicht als Ausgaben, sondern als Investitionen. ■

■ **Kontrolliertes Management öffentlicher Mittel erfordert, dass die Berechnungen auch langfristige Auswirkungen einbeziehen und die Sicherung staatlicher Interessen mindestens so sehr berücksichtigt wird wie die Sicherung privater Interessen.** ■



TRANSPARENZ, HAUSHALTSSTABILITÄT UND FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT. EINE HERAUSFORDERUNG FÜR DIE EXTERNE RECHNUNGSKONTROLLE

Manuel Aznar López

Mitglied am Rechnungshof von Spanien

I. Die Grundsätze der Transparenz, Haushaltsstabilität und Finanzieller Nachhaltigkeit in der Spanischen Gesetzgebung

Seit seiner ursprünglichen Niederschrift in Art. 5 Gesetz 18/2001 vom 12. Dezember ist der Grundsatz der Transparenz mit dem der Haushaltsstabilität verknüpft [1]. Diese Verbindung blieb in der Neuformulierung des Grundsatzes durch Gesetz 15/2006 vom 26. Mai, in dem die Novelle des allgemeinen Gesetzes über Haushaltsstabilität niedergelegt wurde, bestehen [2].

■ *Im Gegensatz zur bisherigen Regel in der spanischen Verfassungsgeschichte zeichnet sich die Verfassung von 1978 durch Langlebigkeit und Stabilität aus, so sehr, dass sie bisher nur zwei Änderungen erfahren hat.* ■

Im Gegensatz zur bisherigen Regel in der spanischen Verfassungsgeschichte zeichnet sich die Verfassung von 1978 durch Langlebigkeit und Stabilität aus, so sehr, dass sie bisher nur zwei Änderungen erfahren hat: Die erste Verfassungsänderung von 1992 gewährte Aus-

ländern das Wahlrecht bei Kommunalwahlen; und die zweite Änderung im September 2011 galt der Sicherung des Grundsatzes der Haushaltsstabilität, die nun in Art. 135 in Form eines Auftrags an die öffentliche Verwaltung, ihr Gebaren diesem Grundsatz zu unterwerfen, verfassungsmäßig geregelt wird. Mit dieser Reform leistete Spanien Pionierarbeit, denn sie kam der – später im Vertrag über die Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Europäischen Union vom 2. März 2012 festgeschriebenen – Anforderung zuvor, durch verbindliche Vorschriften ständiger Art, vorzugsweise mit Verfassungsrang, die Regelungen dieses Vertrags im Hinblick auf Haushaltsstabilität, die vorübergehende mittelfristige Zielabweichung unter außergewöhnlichen Umständen und Korrekturmechanismen in die innerstaatliche Rechtsordnung aufzunehmen.

In Erfüllung der obigen Verfassungsvorschrift entwickelt Organgesetz 2/2012 vom 27. April unter anderem die Grundsätze der Haushaltsstabilität [3] und der finanziellen Nachhaltigkeit [4], sowie den der Transparenz, weiter und trifft die entsprechenden Regelungen. Letzterer Grundsatz hängt mit den beiden erstgenannten insofern zusammen, dass er die Anforderung aufstellt, dass die Rechnungslegung und der Haushalt des öffentlichen Sektors ausreichende und sachdienliche Informationen enthalten müssen, die die Überprüfung der Finanzlage, der Zielerreichung der Haushaltsstabilität und der finanziellen Nachhaltigkeit sowie der Befolgung der Anforderungen laut europäischer Gesetzgebung zulassen.

[1] Laut diesem Grundsatz „müssen die Haushalte der vom Anwendungsgebiet dieses Gesetzes erfassten Subjekte sowie deren Abrechnungen ausreichende und geeignete Informationen umfassen, die die Überprüfung der Befolgung des Grundsatzes der Haushaltsstabilität ermöglichen“.

[2] Laut diesem Grundsatz „müssen die Haushalte der vom Anwendungsgebiet dieses Gesetzes erfassten Subjekte sowie deren Abrechnungen ausreichende und geeignete Informationen umfassen, die die Überprüfung der Befolgung des Grundsatzes der Haushaltsstabilität ermöglichen“.

[3] Laut diesem Grundsatz „müssen die Haushalte der vom Anwendungsgebiet dieses Gesetzes erfassten Subjekte sowie deren Abrechnungen ausreichende und geeignete Informationen umfassen, die die Überprüfung der Befolgung des Grundsatzes der Haushaltsstabilität ermöglichen“.

[4] Laut diesem Grundsatz „müssen die Haushalte der vom Anwendungsgebiet dieses Gesetzes erfassten Subjekte sowie deren Abrechnungen ausreichende und geeignete Informationen umfassen, die die Überprüfung der Befolgung des Grundsatzes der Haushaltsstabilität ermöglichen“.

■ *Der Rechnungshof nahm in sein Prüfungsprogramm für das Jahr 2010 die Erstellung eines Berichts darüber auf, inwiefern der allgemeine Staatshaushalt der Rechnungsperioden 2007 und 2008 den Transparenzgrundsatz gemäß der Gesetzgebung über Haushaltsstabilität befolgt.* ■

II. Die Prüfung der Befolgung Dieser Grundsätze Durch den Rechnungshof Von Spanien

Der Rechnungshof nahm in sein Prüfungsprogramm für das Jahr 2010 die Erstellung eines Berichts darüber auf, inwiefern der allgemeine Staatshaushalt der Rechnungsperioden 2007 und 2008 den Transparenzgrundsatz gemäß der Gesetzgebung über Haushaltsstabilität befolgt. Dieser Bericht wurde vom Plenum des Rechnungshofs am 30. Juni 2011 angenommen, also kurz vor der Reform von Art. 135 der spanischen Verfassung.

Konkret bezog sich die Prüfung auf die Anwendung des besagten Transparenzgrundsatzes bei der Erstellung der Haushaltsentwürfe für die genannten Rechnungsperioden. Die Prüfungshandlungen konzentrierten sich auf die Analyse der Informationsunterlagen, die diesen Entwürfen vorausgingen oder sie begleiteten bzw. sie hätten begleiten müssen oder sollen, mit dem Ziel, den Transparenzgrad des Verfahrens zu beurteilen und zukünftige Überprüfungen in der Abrechnungsphase zu erleichtern. Diese sollen der Bewertung der Ursachen möglicher Abweichungen dienen, die gegebenenfalls, sei es aus Gründen einer ungenauen Durchführung oder einer mangelhaften Planung, im Vergleich zum Plan aufgetreten sind.

Der damals bestehende Gesetzesrahmen, der neben der besonderen Gesetzgebung über Haushaltsstabilität die Grundsätze laut Gesetz 47/2003 vom 26. November über den Staatshaushalt (Art. 26 und 27) umfasste, zeichnete sich durch seine Knappheit aus. Dies machte es ratsam, wenn nicht als Parameter zur Kontrolle der Gesetzmäßigkeit, so doch als Referenzrahmen für gute Praktiken, das *Manual on Fiscal Transparency* des Internationalen Währungsfonds (IWF) von 2007 heranzuziehen. Dieses

erweitert die im *Code of Good Practices on Fiscal Transparency* derselben Organisation niedergelegten Pfeiler und Prinzipien. Des Weiteren sollten auch die *Best Practices for Budget Transparency* der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) Beachtung finden [5].

Der neue, aus der Neufassung von Art. 135 der spanischen Verfassung und aus Organgesetz 2/2012 vom 27. April hervorgegangene Gesetzesrahmen legt dem Rechnungshof die Fortsetzung seiner Mitwirkung an der Prüfung des Transparenzgrundsatzes, insbesondere unter Berücksichtigung seiner Verbindung mit dem Grundsatz der finanziellen Nachhaltigkeit, nahe. Zudem kann es angesichts der möglichen Erweiterung des besagten Gesetzesrahmens in Folge der zukünftigen Verabschiedung des Gesetzes über Transparenz, Zugang zu öffentlichen Informationen und Good Governance [6] ratsam sein, in diesem Sinne tätig zu werden. Der Entwurf zu diesem Gesetz wurde vom Ministerrat am 27. Juli 2012 verabschiedet, und auch wenn er den engen wirtschaftlich-finanziellen Wirkungskreis überschreitet, so umfasst er doch Regelungen zur Öffentlichkeit von Informationen über Verwaltungshandlungen mit wirtschaftlicher oder haushaltspolitischer Auswirkung.

Auch wenn weder die Neufassung von Art. 135 der spanischen Verfassung noch das Organgesetz 2/2012 vom 27. April ausdrücklich den Rechnungshof erwähnen, so wird diesem die Zuständigkeit für die Prüfung der Anwendung des Transparenzgrundsatzes durch den Verfassungsauftrag zur Prüfung des Wirtschaftsgebarens im öffentlichen Sektor erteilt (Art. 136 spanische Verfassung). Des Weiteren ergibt sich die Zuständigkeit aus einer, gemäß Art. 3 Zivilgesetzbuch, der heutigen gesellschaftlichen Realität angepassten Auslegung von Art. 9 des Organgesetzes über den Rechnungshof. Demnach kann der besagte Grundsatz denen der Gesetzmäßigkeit, der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit hinzugefügt werden, deren Einhaltung die Rechnungsprüfungsfunktion aufgrund dieser Vorschrift zwingend zu beachten hat [7].

[5] Laut diesem Grundsatz „müssen die Haushalte der vom Anwendungsgebiet dieses Gesetzes erfassten Subjekte sowie deren Abrechnungen ausreichende und geeignete Informationen umfassen, die die Überprüfung der Befolgung des Grundsatzes der Haushaltsstabilität ermöglichen“.

[6] Laut diesem Grundsatz „müssen die Haushalte der vom Anwendungsgebiet dieses Gesetzes erfassten Subjekte sowie deren Abrechnungen ausreichende und geeignete Informationen umfassen, die die Überprüfung der Befolgung des Grundsatzes der Haushaltsstabilität ermöglichen“.

[7] Laut diesem Grundsatz „müssen die Haushalte der vom Anwendungsgebiet dieses Gesetzes erfassten Subjekte sowie deren Abrechnungen ausreichende und geeignete Informationen umfassen, die die Überprüfung der Befolgung des Grundsatzes der Haushaltsstabilität ermöglichen“.



■ **Die Herausforderung, vor der der Rechnungshof steht, ist deshalb erheblichen Ausmaßes und sollte auf die systematische Kontrolle der Einhaltung der drei obigen Grundsätze in den Phasen der Haushaltserstellung und -abrechnung konzentriert werden sowie auf die Kontrolle der Zuverlässigkeit der in den Abrechnungen enthaltenen Angaben.** ■

Jedoch ist nicht zu vergessen, dass die diesbezügliche Prüfungstätigkeit des Rechnungshofs trotz alldem nicht friedlich hingenommen wurde⁸, sodass es sehr sachdienlich wäre, auf gesetzlichem Weg jedweden möglichen Zweifel bezüglich der Reichweite seiner Zuständigkeiten bei der Ausübung seiner Funktion im Hinblick auf die Einhaltung der in Organgesetz 2/2012 vom 27. April erwähnten Grundsätze auszuräumen. Unabhängig davon soll auch

darauf hingewiesen werden, dass der vom Plenum des Rechnungshofs am 24. Februar 2011 angenommene Vorschlag zur Vervollkommnung der gesetzlichen Regelung der Verpflichtung, mit dem Rechnungshof bei der Wahrnehmung seiner Prüfungsfunktion zusammenzuarbeiten, verschiedene Gesetzesänderungen vorsieht. Einer dieser Änderungsvorschläge zielt darauf, dem Rechnungshof die Daten über die Verschuldung aller öffentlichen Verwaltungen und der von diesen abhängigen Einrichtungen direkt zukommen zu lassen. Dies steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Grundsatz der finanziellen Nachhaltigkeit gemäß Art. 13 Organgesetz 2/2012 vom 27. April zur Regelung der Instrumentierung dieses Grundsatzes.

In jedem Fall soll der neue rechtliche Rahmen eine Antwort auf ein wirtschaftlich-finanzielles Szenarium geben, das sich durch seine hohe Komplexität auszeichnet. Die Herausforderung, vor der der Rechnungshof steht, ist deshalb erheblichen Ausmaßes und sollte auf die systematische Kontrolle der Einhaltung der drei obigen Grundsätze in den Phasen der Haushaltserstellung und -abrechnung konzentriert werden sowie auf die Kontrolle der Zuverlässigkeit der in den Abrechnungen enthaltenen Angaben und deren Einfluss auf die Quantifizierung der Fähigkeit oder Notwendigkeit zur Finanzierung und Verschuldung im Einklang mit den Gemeinschaftsnormen auf dem Gebiet der nationalen Rechnungslegung. ■

[8] Der damalige Wirtschafts- und Finanzminister vertrat, unterstützt durch eine Stellungnahme der staatlichen Rechtsabteilung, die Auffassung, der Rechnungshof besäße keine Kompetenz zur Durchführung einer solchen Prüfung der Befolgung des Transparenzgrundsatzes. Diese Ansicht wurde von fünf Prüfungsdirektoren geteilt, die beim Beschluss zur Verabschiedung des Berichts ein abweichendes Votum abgaben.





TRANSPARENZ IN DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG: DIE EXTERNE KONTROLLE

Ángel Algarra Paredes

Mitglied am Rechnungshof von Spanien

Jorge Ferrán Dilla

Finanzberater des Rechnungshofs von Spanien

1. Good Governance

Bisweilen steht die menschliche Organisation vor dem schrecklichen Dilemma, zwischen den zwei Pfeilern des gesellschaftlichen Lebens wählen zu müssen: Gerechtigkeit und Ordnung. Dabei ist es klar, dass das eine das andere ausschließt und dass Fehler bei der Ausübung des ersten Pfeilers gesellschaftlich korrigierbar sind, wohingegen bezüglich des zweiten Pfeilers sogar eine sachlich richtige Entscheidung ihre Treffsicherheit verliert, falls sie Unordnung hervorruft. Man könnte sagen, dass die Gerechtigkeit blind sein kann und muss, jedoch vom Regierenden erwartet wird, die Konsequenzen seiner Entscheidungen vorherzusehen und sich zwischen den engen Grenzen, die ihm die Angst vor der Vorsicht sowie vor dem Mut setzt, zu bewegen.

Die einen ziehen die Ungerechtigkeit der Unordnung vor; für die anderen [1] sind sämtliche Handlungen, die die Rechte anderer Menschen betreffen, deren Prinzipien keine Öffentlichkeit dulden, ungerecht.

Ordnung, Öffentlichkeit, Recht und Kritik am öffentlichen Handeln sind wesentliche Elemente der gesellschaftlichen Organisation, kennzeichnend für fortschrittliche Demokratien, und dies nur in einem System, das die Kenntnis des durch die öffentlichen Repräsentanten verfolgten öffentlichen Gebarens ermöglicht. Dieser ethische Grundsatz prallt in der Regel auf eine ihm entgegenstehende Trägheit: *die bürokratische Regierung, die aufgrund der ihr eigenen Tendenz eine die Öffentlichkeit ausschließende Regierung ist* [2].

Auch wenn dies manchmal vergessen wird, liegt es im Ursprung unserer Gesellschaftsorganisation, denjenigen, der kein Interesse an öffentlichen Angelegenheiten zeigt und sich daran nicht beteiligt, nicht als inaktiv, sondern als un-

nützlich zu betrachten [3]. Diese Beteiligung setzt Kenntnis, transparentes Handeln, Zugang zu den diesen beurteilenden Fachdokumenten sowie – warum sollte es nicht ausgesprochen werden – Klarheit und Einfachheit dieser Dokumente voraus, damit ihre in letzter Konsequenz wahren Empfänger diese verstehen können: die Bürger. Dieser ethische und juristische Grundsatz prallt in der Regel auf eine ihm entgegenstehende Trägheit, aufgeworfen von Weber als „*die bürokratische Regierung, die aufgrund der ihr eigenen Tendenz eine die Öffentlichkeit ausschließende Regierung ist*“.

■ **Ordnung, Öffentlichkeit, Recht und Kritik am öffentlichen Handeln sind wesentliche Elemente der gesellschaftlichen Organisation, kennzeichnend für fortschrittliche Demokratien, und dies nur in einem System, das die Kenntnis des durch die öffentlichen Repräsentanten verfolgten öffentlichen Gebarens ermöglicht.** ■

So gelangen wir zur Staatsführung und in deren Rahmen zur guten Staatsführung, der Good Governance, konzipiert als die Aufstellung freiwilliger Vorschriften zur Selbstregulierung im Sinne einer ethischen Verpflichtung der öffentlichen Verwaltung mit dem Ziel, ein effizientes, rechtschaffenes und **transparentes öffentliches Gebaren** zu gewährleisten, um in der internen sowie externen Öffentlichkeit Vertrauen in die Staatsgewalt zu schaffen.

Dabei ist nicht zu vergessen, dass die Staatsgewalt notwendigen Bedingungen des Regierens unterworfen ist,

[1] Kant, E. Der ewige Frieden.

[2] Weber, M.

[3] Thukydides. Grabrede des Perikles. Ed. Sequitur, Madrid, 2007



■ **Jedoch darf die formelle Macht, die der obersten Führung und im allgemeinen der Führung eigen ist, nicht ignorieren, dass sie ursprünglich auf dem Grad an Legitimation beruht, den ihr die betroffenen Interessengruppen zugestehen.** ■

die die tatsächliche Machtausübung zwecks Erfüllung der der Verantwortung ihres Amtes innewohnenden Ziele und Zwecke ermöglichen. Jedoch darf die formelle Macht, die der obersten Führung und im allgemeinen der Führung eigen ist, nicht ignorieren, dass sie ursprünglich auf dem Grad an Legitimation beruht, den ihr die betroffenen Interessengruppen zugestehen. Aus diesem Grund wird die Anerkennung der Führung von drei Prinzipien beeinflusst:

- a) Effizienz: die Fähigkeit zur Erreichung der strategischen Zielsetzungen der Organisation.
- b) Integrität: Prinzipien und Werte der Führung, die in ihrem Verhalten das allgemeine über das persönliche Interesse stellt.
- c) Transparenz: die Art zu kommunizieren sowie die eigene Verwaltung und die erzielten Resultate sichtbar zu machen. Wir werden uns auf Letzteres beschränken.

2. Transparenz im öffentlichen Handeln

Transparenz äußert sich als der einfachste Mechanismus zur Kontrolle des politischen Handelns und zur Gewährleistung der Tauglichkeit dieses Handelns für die Gesamtheit der Nation und damit für die Good Governance. Sie bedingt eine Beziehung zwischen Recht und Pflicht, die die Bürger mit den Staatsgewalten verknüpft: Zum einen lässt sie ein Bürgerrecht Wirklichkeit werden, indem sie den Zugriff auf Informationen über das öffentliche Gebaren und somit ein fundiertes Urteil darüber zulässt; zum anderen erzwingt dieses Prinzip, als öffentliche Pflicht, eine geordnete, vorhersehbare Art zu verwalten, deren Dokumentierung die öffentliche Darstellung erlaubt. Dadurch wird das bürgerliche Recht umgesetzt, von der Verwaltung anhand der den öffentlichen Repräsentanten anvertrauten Mittel, von den von diesen bei der Entscheidungsfindung angewandten Kriterien und der Einhaltung der gesetzlichen Ziele Kenntnis zu erlangen

Folglich wird Transparenz zu einem wesentlichen Element der Kenntnis des öffentlichen Handelns seitens der Bürger und zugleich eine notwendige Voraussetzung für die Schaffung der in den verschiedenen Gesetzgebungen vorgesehenen internen und externen Kontrollmechanismen. Schon im 17. Jahrhundert [4] stellte Transparenz eine Kontrollbedingung dar, weil jener Staat, dessen Sicherheit vom guten Glauben eines Individuums und der Verwalter abhängt, als instabil beurteilt wurde. Ganz im Gegenteil sagt man: „Um sich als stabil zu erweisen, muss die Verwaltung so organisiert sein, dass die mit ihrem Funktionen beauftragten Personen weder von der Vernunft noch von den Gefühlen dazu verleitet werden können, im bösen Glauben oder pflichtwidrig zu handeln.“

Die Finanzkrise hat aus anderen Gründen erneut die Notwendigkeit betont, ein transparentes Gebaren zu fördern, auch wenn dies sich ausschließlich auf die finanzielle Seite zu konzentrieren scheint. Seit der Erklärung des Gipfels über die Finanzmärkte und die Weltwirtschaft in Washington im November 2008 bis zum G-20-Gipfel in Toronto im Juni 2010 wurde auf der Notwendigkeit beharrt, die Transparenz der Institutionen, Finanzmärkte und Aufsichtsbehörden zu stärken, denn die mangelnde Transparenz wurde als eine der Ursachen dieser Krise angesehen. Transparenz ist deshalb eine Prämisse und mehrfache Garantie für die gesellschaftliche Organisation und das demokratische Regierungssystem. Dies wurde durch das vom Gerichtshof der Europäischen Union ergangene Urteil vom 1. Juli 2008 bekräftigt.

■ **Folglich wird Transparenz zu einem wesentlichen Element der Kenntnis des öffentlichen Handelns seitens der Bürger und zugleich eine notwendige Voraussetzung für die Schaffung der in den verschiedenen Gesetzgebungen vorgesehenen internen und externen Kontrollmechanismen.** ■

In ihrer gemeinsamen Erklärung vom 6. Dezember 2004 bestätigten die UNO, die OECD und die OAS das Recht auf Zugang zu den in der Gewalt der öffentlichen Behörden befindlichen Informationen als grundlegendes Menschenrecht. Die Charta der Grundrechte der Euro-

[4] Spinoza, Baruch. Theologisch-politischer Traktat.



■ **Transparenz ist deshalb eine Prämisse und mehrfache Garantie für die gesellschaftliche Organisation und das demokratische Regierungssystem. Dies wurde durch das vom Gerichtshof der Europäischen Union ergangene Urteil vom 1. Juli 2008 bekräftigt.** ■

päischen Union erfasst Transparenz als grundlegenden Bestandteil des Rechts auf eine gute Verwaltung (Art. 41 und 42), und die gemeinschaftliche Rechtsprechung über die Grenzen des Zugangs zu öffentlichen Informationen ist eindeutig: Jedwede Grenze ist die Ausnahme und Öffentlichkeit die Regel [5].

Laut dem am 25. Juli 2001 verabschiedeten Weißbuch über Europäisches Regieren bildet Transparenz einen unmittelbaren Bestandteil von zweien der fünf vorgeschlagenen politischen Prinzipien: Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz: *„Ein höherer Grad an Partizipation und Offenheit wird durch Transparenz erreicht werden.“* Die Empfehlung des EU-Ministerausschusses vom 6. Dezember 2001 gab der Notwendigkeit statt, die Bürgerbeteiligung am öffentlichen Leben auf kommunaler Ebene zu fördern. Dazu schlug sie den politischen Entscheidungsträgern eine Reihe kohärenter Maßnahmen vor, um „die Bürger direkt in die Verwaltung kommunaler Belange einzubinden, stets unter Berücksichtigung der Wirksamkeit und Effizienz der Verwaltung“. Die wesentlichen Prinzipien einer Politik der demokratischen Partizipation am kommunalen Leben im Hinblick auf Transparenz lauten:

- Das Recht der Bürger auf Zugang zu klaren und vollständigen Informationen garantieren.
- Wege zur Förderung einer demokratischen Partizipationskultur suchen.
- Bewusstsein für die Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft entwickeln.
- Verhaltenskodizes für die verbesserte Transparenz der Funktionsweise kommunaler Einrichtungen und Behörden erstellen.

[5] Spinoza, Baruch. Theologisch-politischer Traktat.

■ **Laut dem am 25. Juli 2001 verabschiedeten Weißbuch über Europäisches Regieren bildet Transparenz einen unmittelbaren Bestandteil von zweien der fünf vorgeschlagenen politischen Prinzipien: Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz.**

- Neue Informations- und Kommunikationstechnologien einsetzen, um dem Bürger den kommunalen Entscheidungsprozess und die Verwaltung kommunaler Belange näher zu bringen.

3. Transparenz in der spanischen Gesetzgebung

Die spanische Verfassung erfasst nicht direkt und ausdrücklich ein Prinzip der „Transparenz“ der Verwaltung, jedoch wird dieses durch verschiedene Grundsätze abgedeckt: die Öffentlichkeit der Vorschriften und Rechtssicherheit (Art. 9.3), die obligatorische Begründung von Verwaltungshandlungen (Art. 9.3 und 24), das Recht auf informative Selbstbestimmung gegenüber der Verwaltung (Art. 18), das Recht auf Information (Art. 20) sowie der Zugang zu Verwaltungsarchiven und -registern (Art. 105b).

In seinem Urteil 362/1993 vom 13. Dezember formulierte das Verfassungsgericht, dass diese *„Informationspflicht in der die öffentliche Verwaltung in einem demokratischen System kennzeichnenden Atmosphäre der Transparenz, die nicht bloße Höflichkeit ist, auch wenn diese von ihr eingefordert werden kann, zugleich die der Form innewohnende Funktion im positiven Sinne erfüllt, um nicht in den Formalismus zu verfallen, der ihre Perversion darstellt“*.

Das Verwaltungsverfahrensgesetz (Gesetz 30/1992 vom 26. November) besagt in Art. 3.5, dass *„die öffentliche Verwaltung in ihren Beziehungen zum Bürger gemäß den Grundsätzen der Transparenz und Partizipation handelt“*.

Auch Gesetz 11/2007 vom 22. Juni über den elektronischen Zugang der Bürger zu öffentlichen Diensten hat die notwendige Information der Bürger über die Verwaltung öffentlicher Mittel eingehend behandelt.



■ **Die Tätigkeit der externen Kontrollorgane, konkret in Spanien, war darauf ausgerichtet, diesem Transparenzprinzip durch die bloße Veröffentlichung der erstellten Berichte mit mehr oder weniger inhaltlicher Fülle genügen.** ■

4. Externe Kontrolle und Transparenz: wichtigste Schlussfolgerungen

Die Tätigkeit der externen Kontrollorgane, konkret in Spanien, war darauf ausgerichtet, diesem Transparenzprinzip durch die bloße Veröffentlichung der erstellten Berichte mit mehr oder weniger inhaltlicher Fülle genügen. Aus Sicht des Autors erfordert die angemessene Anwendung des Transparenzprinzips Maßnahmen zur Korrektur der Vorgehensweise dieser Institutionen in drei großen Bereichen. Diese würden Einfluss nehmen auf ihre ordentliche und ihnen eigene Tätigkeit, auf die Auswirkungen dieser ordentlichen Tätigkeit sowie, im Falle Spaniens, auf die Überprüfung einiger Aktivitäten, die wir als unpassend bezeichnen könnten und die den externen Kontrollorganen lediglich durch den Gesetzgeber auferlegt wurden.

a) Das Transparenzprinzip in der ordentlichen Kontrolltätigkeit

Lange Zeit richtete sich die öffentliche Rechnungslegungsinformation an die internen Verwalter als Instrument zur Nachverfolgung der Haushalte und der Kontrolle der zur Rechenschaft gegenüber dem Rechnungshof erforderlichen Dokumente. Dieser Mechanismus hat dazu geführt, dass die Kontrolle einzig und allein durch die politischen Repräsentanten und die externen Kontrollorgane ausgeübt wurde, womit der Bürger im Hintergrund blieb. Gegenwärtig versteht sich die Rechenschaftskultur als ein internes, bürgerfernes Stadium, sodass die Rolle des Bürgers als Empfänger öffentlicher Informationen in Spanien nebensächlich ist. Diese Situation muss sich unbedingt ändern, um die Informationen den Bürgern näher zu bringen sowie im allgemeinen sämtlichen Gruppen, die in welcher Weise auch immer vom wirtschaftlich-finanziellen Gebaren des öffentlichen Sektors betroffen sind. Dabei handelt es sich aus dem einen oder anderen Grund und aus verschiedenen Sichtweisen praktisch um

alle jene, die das politische, wirtschaftliche und institutionelle Netz der Gesellschaft bilden.

Zu diesem Zweck müssen die öffentlichen Gewalten die Rechenschaftslegung dem Bürger näher bringen, indem sie die vorgelegten Informationen ohne qualitative Beeinträchtigung insbesondere durch folgende Maßnahmen geeignet darstellen:

- a) **stärkere Verbreitung der wirtschaftlich-finanziellen Informationen** insbesondere im Internet
- b) an die Bürger gerichtete, **spezifische Berichte**
- c) **erläuternde Berichte** über die Wirtschaftsdaten
- d) **Herausgabe früherer Dokumente, möglichst zeitnah zum Zeitpunkt des analysierten Geschehens**

b) Die Konsequenzen der Kontrolltätigkeit für die Good Governance

Im Gegensatz zur vorherigen erwächst diese Fragestellung nicht aus der geltenden Gesetzgebung, *lex data*, sondern *de lege ferenda* und bedingt eine veränderte Wirkung der Annahme des *facere* des Kontrollorgans, von der unter anderem ein stärkeres Interesse seitens der Bürger an der Kenntnis der Ergebnisse der Kontrolle, der der öffentliche Sektor unterworfen ist, und damit der Transparenz zu erhoffen wäre.

Angesichts der Mechanik, in die die Betrachtung der Kontrollorgane als Fachorgan des Parlaments mündet, bleiben die Wirkungen ihrer Kontrollen (mit Ausnahme dessen, was die Feststellung eines Delikts begründen könnte) auf die parlamentarische Diskussion der in den Berichten der Kammer- und Parlamentsmitglieder dargestellten Sachverhalte und Kritiken oder beobachteten Mängel beschränkt.

Mit anderen Worten ist die Tätigkeit des Kontrollorgans in diesem Sinne und *mutatis mutandi* vollständig mit der Tätigkeit des Rechnungsprüfers in einem privaten Unternehmen vergleichbar. Sein Bericht wendet sich an einen reduzierten Empfängerkreis; die beobachteten Mängel erweisen sich im Hinblick auf das berufliche Fortkommen der Behörden und Beamten, deren Tätigkeit untersucht wird, als belanglos; und die begleitenden Schlussfolgerungen sowie Empfehlungen besitzen keine Verbindlichkeit, weshalb die Unterlassung einer sich aus ihnen ergebenden Korrektur im Prinzip wirkungslos bleibt.

Deshalb machen es die Transparenz des öffentlichen Gebarens und die Entwicklung von Good Governance erforderlich, die Beurteilung der Professionalität der öffentlichen Führungskräfte und Behörden, die mit der



■ **Mit anderen Worten ist die Tätigkeit des Kontrollorgans in diesem Sinne und mutatis mutandi vollständig mit der Tätigkeit des Rechnungsprüfers in einem privaten Unternehmen vergleichbar.** ■

wirtschaftlich-finanziellen Verwaltung des öffentlichen Sektors betraut sind, mit der Analyse ihrer Tätigkeit durch das externe Kontrollorgan zu verknüpfen. Es scheint nicht ideal, dass das berufliche Fortkommen jener, die für die Verwaltung der öffentlichen Finanzen zuständig sind, den Bedürfnissen der politischen Konjunktur unterworfen wird, statt der Erfüllung fachlicher Anforderungen, die für diese Verwaltung kennzeichnend und im Hinblick auf diese Tätigkeit einforderbar sind.

Zugleich erscheint es notwendig, dass die Konsequenzen der parlamentarischen Kontrolle des wirtschaftlichen Gebarens die Nähe zum untersuchten Sachverhalt erfordern. Dies ist ein zwingender Auftrag, dem sich die öffentlichen Verwalter im Einklang mit den parlamentarischen Usancen unterwerfen müssen.

Deshalb müssten die vom Parlament aufgegriffenen Vorschläge des Kontrollorgans keine bloße Empfehlung darstellen, sondern einen wirklich zwingenden Auftrag an die Organe des betroffenen öffentlichen Sektors, und dies mit den sich aus der Nichterfüllung parlamentarischer Aufträge ergebenden Konsequenzen.

c) Den externen Kontrollorganen aufzugebene unpassende Tätigkeiten und deren Folgen für die Good Governance

Eine der auffälligsten Fragestellungen bezüglich der Kompetenzzuweisung an die Kontrollorgane, und hier könnten wir von intern und extern sprechen, ist vielleicht das Vorhandensein einer ganzen Reihe kleiner Aufgaben, die - durch die Zuweisung an diese Organe oder die Übernahme durch diese - dazu führen bzw. führen könnten, dass die Kapazität zur Wahrnehmung der Hauptaufgabe beeinträchtigt wird: die Kontrolle des wirtschaftlich-finanziellen Gebarens. Dies verzerrt die korrekte Ausübung ihrer Funktion.

Der Wunsch zur Verbesserung der öffentlichen Verwaltung und die ausdrückliche Anerkennung der hervorragenden Ausbildung der Mitarbeiter jener Einrichtungen, denen die Ausübung der Kontrollfunktionen obliegt, dürfte nicht als Rechtfertigung dienen, ihnen die Mitwirkung an der öffentlichen Verwaltung zu gestatten. Dadurch werden sie zu Kontrolleuren ihrer eigenen Verwaltung – was in einigen Bereichen der Kommunalverwaltung Spaniens geschehen ist – oder sie werden mit Aufgaben betraut, die sich als unpassend, wenn nicht sogar zu ihrer Haupttätigkeit im Widerspruch stehend erweisen können.

Im Gegenteil wurden den externen Kontrollorganen bisweilen von ihrer eigentlichen Zuständigkeit, der nachträglichen und externen Kontrolle der Verwaltungstätigkeit, entfernte Aufgaben zugewiesen. Dies geschieht, wenn die Absicht verfolgt wird, die nachgelagerte in eine zeitgleiche Kontrolle der erfolgten Tätigkeit zu verwandeln, wodurch sich diese mit der internen Kontrolle überschneidet und Funktionsstörungen entstehen, die zweifellos die Good Governance der öffentlichen Finanzen beeinträchtigen, denn sie bringen einen destabilisierenden Faktor mit sich: die Leitungskonkurrenz. Zudem wird ihr Ansehen durch die Nähe zum politischen Kampf, den sie im wirtschaftlich-finanziellen Bereich zu kontrollieren hat, geschädigt und damit verzerrt.

Letztlich ist die externe Kontrolle in der vollen Überzeugung ihrer Integration in den kontrollierten öffentlichen Sektor zu rein administrativen Zwecken auszuüben, denn sie soll weder die Funktion der Verwaltungsorgane ergänzen noch in ihrer internen Funktionsweise jene institutionellen Beiträge ignorieren, die ihre Tätigkeit erleichtern könnten.

Es ist nicht Aufgabe der externen Kontrollorgane, die Mängel der öffentlichen Dienstleistungen und Register auszufüllen, sondern diese zu verdeutlichen, um ihre Funktionsweise zu verbessern. Es steht ihnen nicht zu, die öffentlichen Verwalter zu ersetzen, sondern deren Tätigkeit zu prüfen.

Die externe Kontrolle ist definitiv unmittelbar an der Erreichung von Good Governance beteiligt. Der Wirksamkeitsgrad der Tätigkeit unserer Institutionen könnte durch die Verbesserung der Transparenz bei ihrer Aufgabenerfüllung und durch die Klarstellung der Bedingungen, unter denen diese erfolgen soll, erheblich gesteigert werden. ■





GEDANKEN ZUR STÄRKUNG DER RECHTSPRECHUNGSFUNKTION DES RECHNUNGSHOFS

José Manuel Suárez Robledano,

Kollegialrichter, Mitglied am Rechnungshof von Spanien (Dritte Rechtsprechungsabteilung)

1. Die aktuelle Situation

Wie bekannt, bestimmt Art. 136.1 der spanischen Verfassung, dass der Rechnungshof das oberste Rechnungskontrollorgan für die Konten und das Wirtschaftsgebaren des Staates sowie der öffentlichen Verwaltung darstellt. Er untersteht direkt dem Parlament und nimmt seine Funktionen zur Überprüfung des Staatshaushalts in dessen Auftrag wahr. In der Debatte über die Notwendigkeit oder Zweckmäßigkeit, die externe Rechnungs kontrolle der öffentlichen Haushalte in die Rechtsprechungsorganisation des Staates zu integrieren oder - wie derzeit in Spanien der Fall - in die staatliche Legislative, besitzt eine solche verfassungsrechtliche Fragestellung offenbar, unbeschadet der Verbesserung der aktuellen Situation, insofern weiterhin Relevanz, wie die Auffassung vertreten wird, dass ausreichende Garantien für die Unabhängigkeit und Qualität ihrer Entscheidungen über Rechtsprechung und Rechnungsprüfung bestehen, da es sich um ein Verfassungsorgan handelt, das sich neben dem Allgemeinen Rat der Judikative und dem Verfassungsgericht in die übrigen Verfassungsorgane eingliedert.

Diese Erwägungen sind, eindeutig und vollständig erläutert, niedergelegt worden, und der Unterschied zwischen der Prüfungs- und der Rechtsprechungs funktion wurde festgehalten, und zwar vom Rechtsprechungssenat des Rechnungshofs selbst, indem dieser darauf hinwies, dass Art. 136 der spanischen Verfassung sowie Organgesetz 2/1982 vom 12. Mai die beiden dem Rechnungshof zugewiesenen Funktionen voneinander vollkommen getrennt gestaltet, denn nicht umsonst sind auch ihre Wesensart und ihr Zweck verschieden. Zum Einen also stellt die dem Plenum des Rechnungshofs zukommende Prüfungsfunktion (Art. 21 Verfassungsgerichtsgesetz (LOTCU)) eine der politischen Funktion der Parlamentskammern zeitlich vorangestellte fachliche Tätigkeit dar, die das Parlament darüber informiert, inwiefern das wirtschaftliche und finanzielle Gebaren der zum öffentlichen Sektor gehörenden Einrichtungen (Art. 4 LOTCU) den Grundsätzen unserer Rechtsordnung über die

Haushaltsdurchführung, nämlich Rechtmäßigkeit, Effizienz und Wirtschaftlichkeit (Art. 31.2 spanische Verfassung in Verbindung mit Art. 9.1 LOTCU), oder auch den so genannten guten Praktiken der Finanzverwaltung genügt; zum Anderen handelt es sich bei der gerichtlichen Behandlung der Rechnungslegung, mit den Worten unseres Verfassungsgerichts in seinem Beschluss vom 29. Oktober 1996 sowie seinem Urteil 187/88 vom 17. Oktober, um eine Tätigkeit von rechtsprechender Art, die darin besteht, in Rechnungslegungsangelegenheiten Urteile zu fällen und diese zu vollstrecken. Die Prüfungsfunktion verfolgt also nicht den natürlichen Zweck, in die Rechtsprechungs funktion zu münden, sondern sie erschöpft sich in der Berichterstattung an das Parlament oder gegebenenfalls an die Legislativen der Autonomen Regionen bzw. an die Plenarversammlungen der kommunalen Körperschaften; natürlich verhindert dies jedoch nicht, falls die im Rahmen der Prüfung erforderliche Untersuchung Umstände aufdeckt, die auf Haushaltsverantwortlichkeiten hinweisen, dass das Gesetz eine Verfahrensphase – vorbereitende Maßnahmen gemäß Art. 45 und 47 Verfassungsgerichtsordnung (LFTCU) – festlegt, um die Wahrnehmung beider Funktionen zu verknüpfen und solche Sachverhalte an diejenigen Organe des Rechnungshofs zu übermitteln, die gesetzlich mit der Rechtsprechungs funktion in Rechnungslegungsangelegenheiten betraut sind.

Dies ist die derzeitige, vom Rechtsprechungssenat des Rechnungshofs selbst in seiner Rechtsprechungsdoktrin einwandfrei definierte Situation. Die Frage, wie wir zu stellen wagen, lautet: Muss eine solche Regelung im Wesentlichen beibehalten werden, oder ist im Gegenteil eine dringliche Neuregelung notwendig, die die Befugnisse des Rechnungshofs und zugleich dessen Entscheidungskompetenzen auch in Prüfungsangelegenheiten erweitert? Nachstehend möchten wir versuchen, diese Frage zu beantworten. Vorweg soll erwähnt werden, dass im Wesentlichen unter Beibehaltung der jetzigen Ausgestaltung, einige Verbesserungen in der aktuellen Gesetzgebung möglich sind, jedoch auf deren Grundlage.



2. Verfahrenstechnische und organisatorische Maßnahmen im Hinblick auf Untersuchung und Rechtsprechungsfunktion

Vielleicht sollte man zunächst denken, dass es niemandem, nicht einmal den Behörden der Europäischen Union logisch erscheint, dass die Prüfungstätigkeit des Rechnungshofs zu dem Zweck, die Mitwirkung der Institutionen an dieser sehr bedeutsamen Aufgabenstellung zu erlangen, neben der Möglichkeit von Prüfungen und Untersuchungen sowie der Einleitung von Erstattungsverfahren, lediglich über das Zwangsmittel der Geldbuße in geringer Höhe gemäß Art. 7 LOTCU sowie Art. 30 LFTCU verfügt. Im Verhältnis zur Größenordnung möglicher Auslassungen und Behinderungen der Prüfungstätigkeit und deren Reichweite erscheint der Höchstbetrag von früher 150.000 Peseten bzw. heutzutage 902 €, der *bis zur vollständigen Erfüllung des Sachverhalts erneut verhängt werden kann und unter Berücksichtigung der Wichtigkeit der entstandenen Störung abgestuft wird*, lächerlich. Die Stärkung der Rechnungskontrollinstitutionen erfordert zudem die Erteilung weiterer Befugnisse mit Vollstreckungscharakter, denn andernfalls kann schlecht von einer wahrhaften und wirksamen externen Kontrolle der öffentlichen Haushalte in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Rede sein. Die gegenwärtige Krise hat auch hinsichtlich der öffentlichen Finanzen die bemerkenswerte Unzulänglichkeit der Mittel der externen Rechnungskontrolle und der Regulierung des privaten Bankensektors sowie der öffentlichen Finanzen in zahlreichen Bereichen mehrerer Staaten aufgedeckt.

Was die Rechtsprechungsfunktion des Rechnungshofs anbelangt, verfügen sowohl die für die diversen gerichtlichen Belange zuständigen Direktoren als auch der Rechtsprechungssenat im Sinne der subsidiären Anwendung der Zivilprozessregeln, auf die Schlussbestimmung 2 LOTCU verweist, kurioserweise über die Möglichkeiten aus der Anwendung von Art. 247 spanische Zivilprozessordnung (Gesetz 1/2000 (LEC)) auf die gerichtliche Beurteilung von Rechnungslegungsangelegenheiten. Dieser Grundsatz der allgemeinen Prozessgesetzgebung besagt, dass der Verstoß gegen die Regeln des guten Glaubens im Verfahren, der Missbrauch des Prozessrechts oder dessen Verletzung die Abweisung von mit diesem Missbrauch oder dieser Verletzung erhobenen Ansprüchen und Nebenpunkten zur Folge haben kann; im Falle von Unredlichkeit im Verfahren können Geldbußen von bis zu 6.000 €, höchstens jedoch bis zu einem Drittel der Verfahrenssumme, verhängt werden, die in einer getrennten Akte unter Anwendung der Regeln gemäß spanischem Gerichtsverfassungsgesetz festgesetzt werden.

Hinsichtlich der Mitwirkung der Verwaltungsbehörden und der Rechtsprechungsorgane der staatlichen Justiz gelten die Regeln der Rechtshilfe gemäß Art. 169 bis 177 spanische Zivilprozessordnung, die insbesondere besagen, dass für die Durchführung der von der entsprechenden gerichtlichen Dienststelle verlangten Maßnahmen eine Frist festzusetzen ist, dass die verzögerte Bearbeitung von Rechtshilfeersuchen zunächst die Anmahnung an die um Hilfe ersuchte Gerichtsbehörde sowie, sollte die Verspätung nicht behoben werden, die anschließende Weiterleitung von Amts wegen an die zuständige Geschäftsverteilungskammer des jeweils übergeordneten Gerichtshofs zur Folge hat. Es ist daran zu erinnern, dass gemäß Art. 417.9 spanisches Gerichtsverfassungsgesetz die verspätete Erfüllung von Gerichtsfunktionen ein schwerwiegendes Dienstvergehen darstellt und, in Bezug auf die gerichtlichen Geschäftsstellenleiter, Art. 155.6 der spanischen Geschäftsordnung für diese Berufsgruppe deren unmittelbare und tatsächliche Hauptverantwortung für die Rechtshilfebearbeitung festlegt. Im Übrigen gilt Art. 51 LFTCU, laut dem *die Rechtsprechungsorgane in Rechnungslegungsangelegenheiten in Wahrnehmung ihrer Rechtsprechungsfunktionen die Hilfe der Richter und Gerichte jeder Art in Anspruch nehmen können, die ihnen nach den Regelungen gemäß Gerichtsverfassungsgesetz und Prozessgesetzen gewährt werden muss*.

■ **Die Frage, wie wir zu stellen wagen, lautet: Muss eine solche Regelung im Wesentlichen beibehalten werden, oder ist im Gegenteil eine dringliche Neuregelung notwendig, die die Befugnisse des Rechnungshofs und zugleich dessen Entscheidungskompetenzen auch in Prüfungsangelegenheiten erweitert?** ■

Es muss angestrebt werden, die Fälle der Verfahrensaussetzungen auf ein Minimum zu beschränken, auch in dem Fall, dass sich die Bearbeitung der oben erwähnten Rechtshilfeverfahren oder von gerichtlichen Anfragen bei Behörden, Notaren und Registerbeamten gemäß Art. 188, 429.3 und 5, 435 und 436 in die Länge zieht, und all dies trotz der Möglichkeiten zur Unterbrechung, nicht aber Aussetzung von Verhandlungen gemäß Art. 193.2 und 3 des besagten Gesetzes. Widerrechtliche, gemäß Art. 24 der Verfassung untersagte Verzögerungen sind nach



Möglichkeit zu vermeiden und die Verfahren zu beschleunigen, unbeschadet der Anwendung von Rechtsbehelfen im Verfahren, die – wie die verfahrensbegleitenden Beweismaßnahmen – in den Fällen der Beibringung von richterlichen Verfügungen außerhalb der festgelegten Frist angebracht erscheinen, ohne ständige Aussetzungen zur Folge zu haben.

Im Hinblick auf die beim Rechtsprechungssenat eingehenden Rechtssachen und ihre anschließende Geschäftsverteilung zwischen den für die Entscheidung über die Zulassung und gegebenenfalls anschließende Behandlung oder Erstattungsverfahren wegen Fehlbetrags zuständigen Direktoren, beschränkt sich Art. 12 LFTCU auf den Hinweis, dass dem Rechtsprechungssenat unter anderem die Aufgabe obliegt, *die Kriterien für die Geschäftsverteilung zwischen den Senaten und den Direktoren des Rechtsprechungssenats aufzustellen*. Die Geschäftsverteilung besitzt solche Bedeutung, dass unter Hinzuziehung der Subsidiarität (Schlussbestimmung 2 LOTCU) gemäß spanischer Zivilprozessordnung darauf zu verweisen ist, dass Art. 68.4 dieses Verfahrensgesetzes solche Beschlüsse für *nichtig* erklärt, die von anderen Gerichtsorganen gefällt werden als jenen, denen die Beschlussfassung über die verschiedene Rechtssachen gemäß den zum jeweiligen Zeitpunkt geltenden Geschäftsverteilungsregeln zusteht.

■ **Die gegenwärtige Krise hat auch hinsichtlich der öffentlichen Finanzen die bemerkenswerte Unzulänglichkeit der Mittel der externen Rechnungskontrolle und der Regulierung des privaten Bankensektors sowie der öffentlichen Finanzen in zahlreichen Bereichen mehrerer Staaten aufgedeckt.** ■

Die Regeln oder Normen für die Geschäftsverteilung von Rechtssachen in der Rechnungslegung sind folglich so wichtig, dass die Geschäftsverteilungsregelung in Abhängigkeit von der zeitlichen Reihenfolge des Eingangs einer konkreten Rechtssache veraltet ist und von Geschäftsverteilungsregeln mit Zufallscharakter durch Informatikwendungen überholt wurde sowie die Präsidien der diversen staatlichen Organe der Judikative bereits über einen breiten Erfahrungsschatz verfügen. Eine Modernisierung des Rechtsprechungssenats durch die Einführung solcher

Techniken wird daher als unverzichtbar erachtet. Diese Techniken schließen die entfernte, jedoch keineswegs unmögliche Gefahr aus, dass ein Direktor auf betrügerische Weise ausgewählt wird, indem fiktive Rechtssachen zu dem Zweck eingeschleust werden, den wahren Zuständigkeiten auszuweichen und das gewünschte, somit irreal und ungerechte Resultat in der Geschäftsverteilung herbeizuführen. Aus diesem Grund darf diese Reform durch die Anwendung von Zufallstechniken, die die Gleichheit der Geschäftsverteilung der im Rechtsprechungssenat über die verschiedenen möglichen Rechtswege eingehenden Rechtssachen herstellen, nicht aufgeschoben werden.

Im Allgemeinen und dies dient allen gerichtlichen Maßnahmen, einschließlich der Ermittlung, sollte unverzüglich ein Digitalisierungsplan auf den Weg gebracht werden, der die bestehenden elektronischen Dateien und Zustellungen gleicher Art zu dem Zweck organisiert, die Bearbeitung möglichst zu beschleunigen und die Verwaltung der äußerst zahlreichen Akten, die gegenwärtig bei der Beurteilung von Verantwortlichkeiten wegen Fehlbeträgen und in sonstigen Verfahren in Rechnungslegungssachen zu berücksichtigen sind, zu erleichtern. Selbstverständlich würden die Probleme des „lebenden Archivs“ durch die Handhabung digitalisierter Unterlagen weitgehend behoben.

3. Vollstreckung und Ermittlung

Hinsichtlich der Vollstreckung der Rechtsprechungsentscheidungen des Rechnungshofs soll nur darauf hingewiesen werden, dass es wünschenswert wäre, die gegenwärtige knappe Gesetzesregelung (Art. 85 bis 87 LFTCU) durch eine schnelle Umsetzung der Vollstreckungsbeschlüsse in den jeweiligen Aktenverfahren zu ergänzen. Die Vollstreckung obliegt den einzelnen Rechtsprechungsabteilungen, und die allgemeinen Regeln sind rasch und zügig anzuwenden, ohne dass die jeweils geltenden Verfahrensgarantien dadurch Schaden nehmen.

Was die Ermittlung oder Untersuchung von Rechtssachen mit möglicher Rechnungslegungsverantwortung betrifft, so betraut Art. 22 geltendes LOTCU den Leitungsausschuss mit der Ernennung der Ermittler. Zur Angleichung und wegen des guten erzielten Resultats erscheint es am logischsten, dass - genau wie im Strafprozess - der Rechtsprechungssenat selbst diese Ernennung vornehmen können sollte, je nach Bedarf mit weit gefassten Möglichkeiten, falls er der Auffassung ist, dass eine höhere Anzahl von Ermittlern notwendig ist, und in jedem Fall mit Aufstockung ihrer jetzigen geringen Anzahl. Aus diesem Grund wird die Bestimmung laut Art. 11 LFTCU als unzureichend erachtet, laut der im Rechtsprechungssenat eine Verwaltungsabteilung besteht,



die für die Überwachung der vor der Geltendmachung von Rechnungslegungsverantwortlichkeiten in Erstattungsverfahren wegen Fehlbetrags durchgeführten Ermittlungstätigkeiten zuständig ist. Unbeschadet der Aufmerksamkeit, die diese Abteilung der Ordnungsmäßigkeit und Schnelligkeit der Ermittlungen wegen möglicher Haftungen für Fehlbeträge widmet, wird die Auffassung vertreten, dass die Ernennung und Kontrolle der mit den im Einzelfall durchzuführenden verfahrensvorbereitenden Maßnahmen beauftragten Ermittler am besten in der Kammer oder im Rechtsprechungssenat selbst anzusiedeln ist.

Zudem besäße in diesem Fall die den einzelnen Direktoren der Rechtsprechungsabteilungen zukommende Kontrollmaßnahme gemäß Art. 14 LFTCU, laut dem sie die Überwachung und Überprüfung der Verfahren innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs und die Disziplinargewalt über das Personal ihrer Abteilung im Falle leichter Ordnungswidrigkeiten ausüben, als Mittel der Rationalität in der Funktionsweise der Verfahren volle und tatsächliche Wirkungskraft. Es ist oder, besser gesagt, es erweist sich als offensichtlich, dass die übertriebene Zergliederung von Funktionen und Kontrollen dem letztlichen Zweck einer angemessenen Kontrolle und Rationalität sowie der Schnelligkeit der Verfahrensbearbeitung schadet. Deshalb muss diese in jeder Hinsicht als übertrieben betrachtete Zergliederung beseitigt werden.

■ Es erweist sich als offensichtlich, dass die übertriebene Zergliederung von Funktionen und Kontrollen dem letztlichen Zweck einer angemessenen Kontrolle und Rationalität sowie der Schnelligkeit der Verfahrensbearbeitung schadet. ■

Zum Anderen bleibt es kurios, dass Art. 47 LFTCU in Bezug auf die Sicherung angenommener Verantwortlichkeiten für einen vermuteten Fehlbetrag sowie auf die mangels derer anzuordnende Pfändung wiederholt auf die allgemeine Regelung zur Eintreibung von Außenständen hinweist. Falls das Gesetz die Absicht verfolgte, die Zivilprozessordnung subsidiär anzuwenden, so ist nicht ersichtlich, wozu diese andere Besonderheit der Ermittlung oder der verfahrensvorbereitenden Maßnahmen dient, wenn sie über ähnliche und genauso wirksame Mittel verfügt wie die des Verwaltungszwangs. Vielleicht wäre es angebracht, diesen Hinweis zu entfernen, um rechtliche Verzerrungen zu vermeiden.

4. Schlussfolgerungen

Aus den obigen Ausführungen lassen sich die folgenden Schlüsse ziehen:

1. Die Wahrnehmung der dem Plenum des Rechnungshofs zukommenden Prüfungsfunktion bildet eine der politischen Funktion des Parlaments zeitlich vorangestellte fachliche Tätigkeit, die das Parlamentsorgan darüber informiert, inwiefern das wirtschaftliche und finanzielle Gebaren der Einrichtungen des öffentlichen Sektors den Grundsätzen der öffentlichen Haushaltsdurchführung, nämlich der Rechtmäßigkeit, Effizienz und Wirtschaftlichkeit, oder den so genannten guten Praktiken der Finanzverwaltung entspricht; die gerichtliche Behandlung der Rechnungslegung dagegen stellt eine Tätigkeit von rechtsprechender Art dar, die darin besteht, in Rechnungslegungsangelegenheiten Urteile zu fällen und diese zu vollstrecken.
2. Die Stärkung der Rechnungskontrollinstitutionen erfordert die Erteilung weiterer Befugnisse mit Vollstreckungscharakter sowie zur Verhängung wirksamer hoher Geldbußen bei mangelnder Mitwirkung, denn andernfalls kann schlecht von einer wahrhaften und wirksamen externen Kontrolle der öffentlichen Haushalte in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Rede sein.
3. Die vorgesehenen Maßnahmen für Zusammenarbeit und Rechtshilfe sind dahingehend einzusetzen, Verfahren in Rechnungslegungssachen zu beschleunigen und die Aussetzung solcher Verfahren durch die moderate Inanspruchnahme verfahrensbegleitender Beweismaßnahmen nach Möglichkeit zu vermeiden.
4. Die Reform der Geschäftsverteilung durch die Anwendung von Zufallstechniken, die die Gleichheit der Geschäftsverteilung der im Rechtsprechungssenat über die verschiedenen möglichen Rechtswege eingehenden Rechtssachen herstellen, darf nicht aufgeschoben werden. Verfahrenshandlungen und Archive sind weitestgehend zu digitalisieren.
5. In Bezug auf die Vollstreckung der Rechtsprechungsentscheidungen des Rechnungshofs wäre eine schnelle Umsetzung der Vollstreckungsbeschlüsse in den jeweiligen Aktenverfahren wünschenswert.
6. Es erscheint am logischsten, dass der Rechtsprechungssenat selbst die Ernennung und Kontrolle der Ermittler vornehmen können sollte, mit weit gefassten Möglichkeiten zur Erhöhung ihrer Anzahl. ■



„DIE STÄRKUNG DER EXTERNEN RECHNUNGSKONTROLLE IN SPANIEN: GARANTIE FÜR FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT UND GOOD GOVERNANCE“

José Antonio Monzó Torrecillas

Rechnungsprüfer am Rechnungshof von Spanien

Die öffentlichen Finanzen Europas, insbesondere in den Ländern der Eurozone, stehen heute mehr denn je im Fadenkreuz der Wirtschaftsakteure.

Mit dem Ziel, die schweren makroökonomischen und haushaltspolitischen Ungleichgewichte, die durch die internationale Finanzkrise im Jahr 2008 offenkundig wurden, zu beheben, verabschiedeten die Europäischen Institutionen im März 2010 unter der Bezeichnung „Europa 2020“ ein Programm, das der besseren Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den Mitgliedstaaten dienen soll. In diesem Sinne gingen die Institutionen davon aus, dass die Hauptursachen der jetzigen Euro-Krise in der „Unzulänglichkeit der makroökonomischen Koordinierungsmaßnahmen und dem Fehlen wirksamer Beschränkungen“, die die Staaten dazu zwingen sollen, den **Grundsatz des Haushaltsgleichgewichts** zu befolgen, liegen.

So wies die Mitteilung der Kommission vom 30. Juni 2010 an das Europäische Parlament und weitere Gemeinschaftsorganismen unter dem Titel „*Verstärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung für Stabilität, Wachstum und Beschäftigung: Instrumente für bessere wirtschaftspolitische Steuerung der EU*“ [1] darauf hin, dass die Haushaltsungleichgewichte der Mitgliedstaaten, insbesondere ihre hohe öffentliche Verschuldung, rasch in Krisensituationen münden könnten. Um dies zu vermeiden, müssten sie nationale Haushaltsszenarien auf den Weg bringen, die auf eine stärkere Sanierung der Defizite und die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen ausgerichtet sind.

Unter Berücksichtigung der Eigenständigkeit und Haushaltsverantwortung der Mitgliedstaaten schreibt die neue europäische Gesetzgebung [2] eine Reihe von Verpflichtungen fest, anhand derer geeignete Koordinierungsmechanismen zwischen sämtlichen Teilbereichen

der öffentlichen Verwaltung implementiert werden sollen, um die Einbindung der Regionalpolitik in die nationale und europäische Haushaltsplanung sicherzustellen.

Die Umstände der Wirtschaftskrise erfordern es, dass die Staaten Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung ergreifen, um die für das Haushaltsdefizit vereinbarten Höchstgrenzen einzuhalten, indem sie die erheblichen Ungleichgewichte in den öffentlichen Finanzen beseitigen. Auf nationaler Ebene sehen die von der spanischen Regierung für die Haushaltsperiode 2013-2015 festgelegten Stabilitätsziele ein Gesamtdefizit aller öffentlicher Verwaltungen in Höhe von maximal 4,5 % des BIP für 2013, von 2,8 % für 2014 und von 2,1 % für 2015 vor. Dieser Weg der allmählichen Rückführung des Defizits erfordert die strengere Kontrolle von Haushaltsabweichungen und die Optimierung des öffentlichen Finanzgebarens.

■ *Die Umstände der Wirtschaftskrise erfordern es, dass die Staaten Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung ergreifen, um die für das Haushaltsdefizit vereinbarten Höchstgrenzen einzuhalten, indem sie die erheblichen Ungleichgewichte in den öffentlichen Finanzen beseitigen.* ■

Vor diesem Hintergrund wird hier die Frage aufgeworfen, welche Rolle die **Obersten Rechnungskontrollbehörden** (ORKBn) spielen sollen oder, was auf dasselbe hinausläuft, welcher Beitrag im Hinblick auf eine stärkere finanzielle Nachhaltigkeit, mehr Transparenz und die sachgemäßere Verwendung öffentlicher Mittel von ihnen zu erwarten ist.

[1] COM(2010)0367/2

[2] Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten



Die gegenwärtige Lage der öffentlichen Finanzen und deren Folgen für die Länder der Eurozone hinsichtlich ihrer Fähigkeit, sich an den internationalen Märkten zu finanzieren, sind die ORKBn in den Fokus der Bürger gerückt, denn diese fragen sich, ob die Überwachungstätigkeit der ORKBn nicht ausgereicht hat, um die öffentlichen Haushaltsungleichgewichte vorherzusehen und auf die wachsende Schiefelage der öffentlichen Finanzen hinzuweisen. Wir stehen keiner unbekanntenen konjunkturellen Situation gegenüber, jedoch hat sie im Rahmen der Krise größere Dimensionen angenommen, und die Beschränkungen sowie die mangelnde Wirksamkeit der ORKBn sind offensichtlicher geworden.

Wenn wir einen Blick nach vorne werfen: Auf welche Bereiche sollte sich die Tätigkeit des Rechnungshofes von Spanien konzentrieren, um ihren Nutzen als öffentliche Dienstleistung zu steigern? Um Verbesserungsmöglichkeiten, die unserem Land als Referenzmodell dienen könnten, zu finden, braucht unser Blick nicht weit in die Ferne zu schweifen, sondern kann sich auf die Länder der Eurozone beschränken.

In **Frankreich** besitzt der *Cour des Comptes* den Verfassungsauftrag, sowohl das Parlament als auch die Regierung bei der Beurteilung staatlicher Politik zu unterstützen [3], was der Herstellung von Kommunikationsmechanismen mit dem Bürger dienen soll. In Wahrnehmung dieser Aufgabe veröffentlicht der *Cour* alljährlich einen *Bericht über die Lage und Perspektiven der öffentlichen Finanzen* [4], dessen Zweck darin besteht, die jeweils im zweiten Quartal eines jeden Jahres im Parlament stattfindende Orientierungsdebatte über die öffentlichen Finanzen Frankreichs anzuregen.

Seit Inkrafttreten des Gesetzes vom 3. Februar 2011 [5] sind der Präsident der Nationalversammlung sowie der Senatspräsident befugt, beim *Cour* Beurteilungen anzufordern, die maximal innerhalb eines Jahres in Berichtsform zu unterbreiten sind. So wurde vor Kurzem bekannt, dass der französische Premierminister nach seiner Ernennung den *Cour des Comptes* um die Prüfung der öffentlichen Finanzen ersucht hat, bevor die neue Regierung ihre Finanz- und Haushaltsstrategie erstellte. Der im Juli 2012 veröffentlichte Bericht deckte die Hauptrisiken auf, die die Regierung an der Erreichung der für die kommenden Jah-

■ **Möglicherweise ist nun der Augenblick für Gesetzesänderungen gekommen, um den Rechnungshof mit neuen Funktionen auszustatten, die den bestehenden Tendenzen in den Ländern unseres wirtschaftlichen Umfelds in höherem Maße gerecht werden und zugleich dieser Einrichtung eine stärkere gesellschaftliche Wahrnehmung verleihen.** ■

re vorgesehenen Haushaltsziele hindern könnten und die bei der Festlegung der vorrangigen Haushaltsausgaben sowie der erwarteten Einnahmen unbedingt Berücksichtigung finden mussten.

Bei seiner Lektüre fällt auf, wie sehr er die Kürzung bestimmter Ausgabenposten als unverzichtbar verteidigt, wie zum Beispiel Betriebs- und Personalausgaben, und die öffentliche Verwaltung als Ganzes einbezieht. Des Weiteren besagt er, dass die Konsolidierung der Ausgabenseite allein die Notwendigkeit einer gemäßigten Steuererhöhung nicht ausgleichen wird, und verlangt zudem die Senkung der Staatsausgaben, beispielsweise bei Steuerermäßigungen und Sozialbeiträgen.

Zweifelsfrei hat die Verbreitung dieses Berichts in der Öffentlichkeit, verstärkt durch den Nachhall seiner Schlussfolgerungen und Empfehlungen in den Massenmedien, dazu beigetragen, den Ruf und die gesellschaftliche Relevanz des *Cour des Comptes* als Instrument im Dienste des Bürgers zu stärken [6].

Eine Reihe von Ähnlichkeiten mit der Situation in Frankreich weist der *Cour des Comptes* von **Belgien** auf, der alljährlich im Rahmen seines Informationsauftrags in Haushaltsdingen dem belgischen Parlament einen Bericht mit Kommentaren und Feststellungen zur Prüfung des Entwurfs für den allgemeinen Staatshaushalt vorlegt. Der letzte veröffentlichte Bericht zur Haushaltsperiode 2012 [7] belegt die Übereinstimmung des von der Regie-

[3] Artikel 47.2 der Verfassung vom 4. Oktober 1958 in der Fassung des Verfassungsgesetzes vom 23. Juli 2008

[4] Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, <http://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Situation-et-perspectives-des-finances-publiques-2012>

[5] LOI n° 2011-140, du 3 février 2011, tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques.

[6] Für weitere Informationen über die Beratungsfunktion des *Cour des Comptes* empfehlen wir die Mitteilung „La Cour des Comptes, entre assistance et conseil“ von Fanny Grabias. Nationaler Kongress über Verfassungsrecht, Nancy, 2011.

[7] *Commentaires et observations sur le projet de budget de l'état pour l'année budgétaire 2012*, <https://www.ccrek.be/EN/Publications/Fiche.html?id=72e47cde-693f-413f-80ed-ed99d364d92d>



rung unterbreiteten Haushalts mit dem Stabilitätsprogramm zwecks der für den Zeitraum 2011-2014 beschlossenen, allmählichen Rückführung des Haushaltsdefizits.

Diese kurzen Beispiele sollen verdeutlichen, wie die Funktion der ORKBn in bestimmten Ländern über die Erteilung der Zustimmung zur Rechnungslegung bereits abgeschlossener Haushaltsperioden in dem Sinne hinausgeht, dass sie eingetretene Haushaltsabweichungen kritisieren und beim Entwurf der Haushaltspläne eine aktive Rolle einnehmen, indem sie Richtungen zur Erreichung der Defizitziele aufzeigen, und dies nicht nur in Wahrnehmung ihrer Aufsichtsfunktion auf nationaler Ebene, sondern auch und insbesondere auf europäischer Ebene.

Die derzeitige spanische Gesetzgebung räumt dem **Rechnungshof** keine mit den behandelten Beispielen vergleichbare Beratungsfunktion ein. Wohl aber kann dieser im Parlament Vorschläge zur Änderung der anwendbaren Gesetzesvorschriften und sonstige Maßnahmen einbringen, um das im Hinblick auf die Ergebnisse der Prüfungsberichte analysierte Verwaltungsgebaren zu verbessern. Jedoch sind Situationen eingetreten, die deutlich gemacht haben, dass der jetzige gesetzliche Rahmen nicht mehr ausreicht. In diesem Sinne ist auf die *Prüfung der Einhaltung des Transparenzgrundsatzes gemäß den Gesetzesvorschriften über Haushaltsstabilität* im Zusammenhang mit den öffentlichen Haushalten für die Haushaltsperioden 2009 und 2010 hinzuweisen, die der Rechnungshof von Spanien in seine letzten jährlichen

Prüfungsprogramme aufgenommen hat und bei deren Umsetzung er auf erhebliche Hindernisse gestoßen ist, die auf den ungeeigneten rechtlichen Rahmen zurückzuführen sind, innerhalb dessen er seine Tätigkeit zur Haushaltskontrolle ausüben muss.

Möglicherweise ist nun der Augenblick für Gesetzesänderungen gekommen, um den Rechnungshof mit neuen Funktionen auszustatten, die den bestehenden Tendenzen in den Ländern unseres wirtschaftlichen Umfelds in höherem Maße gerecht werden und zugleich dieser Einrichtung eine stärkere gesellschaftliche Wahrnehmung verleihen [8].

Angesichts des steigenden Bedarfs an Transparenz und Rechenschaft vor dem Bürger, zwei Grundsätze der von der INTOSAI herausgegebenen Norm ISSAI 20 [9], die die aktuellen Strömungen akademischer und intellektueller Denkansätze zur *accountability* miteinander verknüpfen und Schlüsselemente der Good Governance darstellen, dürfen die ORKBn nicht gleichgültig bleiben. Diesbezüglich bietet der vom Ministerrat am 27. Juli 2012 verabschiedete Entwurf zum „Gesetz über Transparenz, Zugriff auf öffentliche Informationen und Good Governance“ dem Rechnungshof von Spanien – innerhalb seines Wirkungskreises gemeinsam mit weiteren Verfassungsorganen – eine hervorragende Gelegenheit, entschlossene Schritte hin zu mehr gesellschaftlicher Sichtbarkeit und Wertschätzung seiner Aufgabenstellung zu unternehmen. ■

[8] Der Generalsekretär der INTOSAI, Dr. Josef Moser, betonte auf der I. ASOSAI-EUROSAI-Tagung in Istanbul im September 2011, dass „die Sichtbarkeit der ORKBn und die Zusammenarbeit mit der Öffentlichkeit, insbesondere mit dem Bürger, wichtige Voraussetzungen zur Stärkung der Unabhängigkeit der ORKBn darstellen“.

[9] Internationale Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAI) 20, *Grundsätze der Transparenz und Rechenschaftspflicht*, <http://www.issai.org>





STÄRKUNG DER EXTERNEN RECHNUNGSKONTROLLE DES ÖFFENTLICHEN SEKTORS: GARANTIE FÜR FINANZIELLE STABILITÄT UND GOOD GOVERNANCE

Rechnungshof der Ukraine

Die öffentlichen Finanzen eines Landes bilden einen komplexen und vielfältigen Mechanismus, der die Entwicklungsstufe des öffentlichen Sektors, der gesellschaftlichen Beziehungen und des Staates im Allgemeinen widerspiegelt. Die Struktur und Funktionsweise dieses Mechanismus, seine mehr oder weniger ausgeprägte Verletzlichkeit gegenüber Phänomenen wie Korruption, Vetternwirtschaft etc. bestimmen die finanzielle Sicherheit des Staates, dessen Lebensfähigkeit und Effizienz.

■ *Die grundlegenden Prinzipien jeglicher ORKB lauten Legalität, Planung, Objektivität, Unabhängigkeit und Transparenz. Die strikte Einhaltung dieser Grundsätze der externen Rechnungskontrolle gilt als die einzige Garantie für Good Governance, ihrerseits die einzige Art und Weise zu regieren, die finanzielle Stabilität zu gewährleisten vermag.* ■

Jedoch bedarf jedweder Mechanismus, unabhängig davon, wie leistungsfähig er konzipiert wurde, der Pflege. Im Falle der öffentlichen Finanzen muss diese Pflege auf der zutreffenden Diagnose basieren, die in erster Linie von den mit der Prüfung der staatlichen Rechnungslegung beauftragten Organen der externen Rechnungskontrolle gestellt wird. In der Ukraine wird diese Funktion seit 15 Jahren vom Rechnungshof wahrgenommen, dessen Aufgaben in der Verfassung festgeschrieben sind.

Die grundlegenden Prinzipien jeglicher ORKB lauten Legalität, Planung, Objektivität, Unabhängigkeit und Transparenz. Die strikte Einhaltung dieser Grundsätze der externen Rechnungskontrolle gilt als die einzige Garantie für Good Governance, ihrerseits die einzige Art und Weise zu regieren, die finanzielle Stabilität zu gewährleisten vermag.

Als vollberechtigtes Mitglied der internationalen Gemeinschaft der Obersten Rechnungskontrollbehörden entfaltet der Rechnungshof der Ukraine seine Tätigkeit im Namen des Parlaments (Oberster Rat) der Ukraine sowie in voller Übereinstimmung mit den erwähnten Prinzipien, deren bedingungslose Einhaltung es dem Rechnungshof ermöglicht, seine Rolle als oberstes Organ der Finanzkontrolle des Staates auszufüllen. Die Arbeit des Rechnungshofs der Ukraine sowie insbesondere deren Resultate haben seinen guten Ruf als kompetentes und fähiges Organ begründet, das eine unabhängige, objektive und unparteiische Beurteilung der Wirtschaft des Landes, des Zustandes der öffentlichen Finanzen, des Banken- und Finanzsektors sowie der Entwicklung der wirtschaftlichen Transformationsprozesse im Allgemeinen abzugeben in der Lage ist.

Die Rolle des Rechnungshofs der Ukraine umfasst folgende Funktionen und Aufgaben:

- Er begutachtet die Gesetzesentwürfe für den Staatshaushalt, erstellt konkrete Empfehlungen für einen Großteil der Haushaltskapitel sowie Vorschläge zur Lösung der dringendsten Wirtschaftsprobleme und rät mit einer soliden makroökonomischen Begründung zur Erhöhung bzw. Reduzierung bestimmter Aufwandsposten.
- Er prüft alle Anwendungsbereiche öffentlicher Mittel, einschließlich der Regionen, unter Analyse der Themen von nationalem Interesse und der strittigsten Fragestellungen zur Regionalentwicklung.



■ *Wir sind uns voll bewusst, dass es unmöglich ist, sozioökonomisches Wachstum und Finanzstabilität zu erreichen, ohne das öffentliche Verwaltungssystem zu ändern, ohne die Wirksamkeit und stets notwendige Begründung der von den Verwaltern getroffenen Entscheidungen zu gewährleisten. ■*

- Er wendet verschiedene Prüfungsformen und -methoden an, insbesondere die Wirtschaftlichkeitsprüfung, Finanzprüfung und Konformitätsprüfung, und definiert jeweils die Ursachen der festgestellten Mängel.
- Er kontrolliert systematisch die Durchführung von Programmen auf nationaler und staatlicher Ebene sowie gemischter Programme.
- Er analysiert und bewertet das Gebaren der geprüften Einrichtungen und bestimmt, ob deren Verwaltungsentscheidungen hinreichend begründet sind.
- Er überwacht die Reaktionen der Verwaltung und sonstigen geprüften Einrichtungen auf seine auf Grundlage von Gutachten, Prüfungen, Analysen sowie Untersuchungen abgegebenen Empfehlungen und Vorschläge und kontrolliert deren Befolgung.
- Er beteiligt sich systematisch an den Sitzungen der Fachausschüsse des Obersten Rates der Ukraine, übermittelt und verteidigt die Sichtweise und Haltung des Rechnungshofs zu Themen im Zusammenhang mit der Verwendung öffentlicher Mittel und Ressourcen sowie mit der Durchführung staatlicher Programme.

■ *Mit dem Ziel, einen integrierten und systematischen Ansatz für die Bewertung der Entscheidungen der Verwalter im öffentlichen Sektor zu gewährleisten, wird jenen Prüfungen, durch die Problemen nationaler Art begegnet werden kann, höhere Bedeutung eingeräumt. ■*

Wir sind uns voll bewusst, dass es unmöglich ist, sozioökonomisches Wachstum und Finanzstabilität zu erreichen, ohne das öffentliche Verwaltungssystem zu ändern, ohne die Wirksamkeit und stets notwendige Begründung der von den Verwaltern getroffenen Entscheidungen zu gewährleisten. Aus diesem Grund stellt die Wirtschaftlichkeitsprüfung eine der Hauptprioritäten des Rechnungshofs der Ukraine dar. Diese Prüfung verfolgt die folgenden Zielsetzungen:

■ *Das Ziel unserer Tätigkeit besteht nicht nur in der Aufdeckung von Fällen mangelhafter Verwaltung der öffentlichen Finanzen, sondern auch darin, das Parlament, den Präsidenten, die Regierung und die gesamte ukrainische Gesellschaft auf die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, verwaltungstechnischen und finanziellen Probleme aufmerksam zu machen sowie konkrete Maßnahmen zur Behebung der Ursachen der festgestellten Mängel und Fehler vorzuschlagen. ■*

- Die Einhaltung der Indikatoren für Rationalität, Effizienz und Wirksamkeit jener Regierungsprogramme bestimmen und bewerten, bei denen ein einwandfreies Management Schwierigkeiten aufwirft, mit dem Ziel, die Managementfähigkeiten der geprüften Einrichtung sowie der Verwaltung insgesamt zu verbessern.
- Den Organen der Legislative und Exekutive eine unabhängige Bewertung der Verwaltung und Effizienz der Verwendung öffentlicher Mittel und der Umsetzung von Regierungsprogrammen bereitstellen.
- Berichte über die unmittelbaren und mittelbaren Ergebnisse der durchgeführten Programme erstellen, unter Bewertung des Erfüllungsgrads der von der Verwaltung aufgestellten Zielsetzungen sowie Analyse der Ursachen für die Nichterreichung.
- Die Steuerzahler sowie die gesamte Gesellschaft über die Verwendung der öffentlichen Mittel und Ressourcen informieren.



■ Die Resultate aus der Überwachung der Befolgung der Vorschläge und Empfehlungen des Rechnungshofs der Ukraine belegen, dass die geprüften Einrichtungen notwendige Maßnahmen ergreifen, um die festgestellten Mängel zu beheben und der Wiederholung von Haushaltsverstößen sowie der ineffizienten Verwendung der öffentlichen Finanzen und Sonderrücklagen des Staates vorzubeugen. ■

Die Arbeitspläne des Rechnungshofs der Ukraine spiegeln die im Finanz-, Wirtschafts- und Gesellschaftsleben des Landes stattfindenden Prozesse wider. Mit dem Ziel, einen integrierten und systematischen Ansatz für die Bewertung der Entscheidungen der Verwalter im öffentlichen Sektor zu gewährleisten, wird jenen Prüfungen, durch die Problemen nationaler Art begegnet werden kann, höhere Bedeutung eingeräumt. Der Rechnungshof stellt praktisch das einzige Organ der Ukraine dar, das mit der Überwachung und Kontrolle der Durchführung der Regierungssonderprogramme zur Lösung von Problemen nationaler Art sowie im Zusammenhang mit sämtlichen Aspekten der Funktionsweise des Staates betraut ist.

Wir überwachen und analysieren alle Durchführungsphasen solcher Programme von der Planung bis zum Abschluss. Auf Grundlage dieser Tätigkeit erstellen wir klare und solide Empfehlungen und Vorschläge im Hinblick auf die einzuschlagende Richtung sowie durchzuführende Änderungen mit dem Ziel, sich negativ auf das Land auswirkende Tendenzen zu berichtigen. Hauptsächlich handelt es sich um Empfehlungen zur Änderung von Gesetzen und sonstigen Vorschriften, um die festgestellten Mängel und Widersprüche zu beseitigen.

Das Ziel unserer Tätigkeit besteht nicht nur in der Aufdeckung von Fällen mangelhafter Verwaltung der öffentlichen Finanzen, sondern auch darin, das Parlament, den Präsidenten, die Regierung und die gesamte ukrainische Gesellschaft auf die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen,

verwaltungstechnischen und finanziellen Probleme aufmerksam zu machen sowie konkrete Maßnahmen zur Behebung der Ursachen der festgestellten Mängel und Fehler vorzuschlagen.

Es gehört zu den wichtigsten Aktivitäten der ORKB, die Befolgung der vom Kollegialdirektorat des Rechnungshofs auf Grundlage der durchgeführten Prüfungen verabschiedeten Empfehlungen und Vorschläge sorgfältig zu überwachen und zu analysieren. Wir sind der Auffassung, dass die Prüfung nicht als abgeschlossen betrachtet werden darf, sobald wir die Bestätigung für eine positive Reaktion seitens des Obersten Rates der Ukraine, des Ministerkabinetts, der Ministerien und sonstigen Organe der Zentralverwaltung erhalten.

Wir sehen, dass höhere Wirksamkeit und Effizienz des Rechnungshofs dazu beigetragen hat, die Reaktion auf dessen Vorschläge und Empfehlungen zu verbessern und die „Nachfrage der Verbraucher“ zu steigern.

Die Schlussfolgerungen des Kollegialdirektorats des Rechnungshofs der Ukraine auf Grundlage der Resultate von Gutachten, Analysen und Prüfungen gehen in die vom Obersten Rat verabschiedeten Gesetze sowie in die Entscheidungen des Ministerkabinetts der Ukraine ein.

In den vergangenen Jahren hat sich die Mitwirkung des Rechnungshofs an der Arbeit der Ausschüsse des Obersten Rates intensiviert. Während die Ausschüsse im Jahr 2009 11 Angelegenheiten auf Grundlage der Prüfungen des Rechnungshofs behandelten, so stieg deren Anzahl im Jahr 2010 auf 43 und im Jahr 2011 auf 68.

Die Resultate aus der Überwachung der Befolgung der Vorschläge und Empfehlungen des Rechnungshofs der Ukraine belegen, dass die geprüften Einrichtungen notwendige Maßnahmen ergreifen, um die festgestellten Mängel zu beheben und der Wiederholung von Haushaltsverstößen sowie der ineffizienten Verwendung der öffentlichen Finanzen und Sonderrücklagen des Staates vorzubeugen.

Dank alledem können wir feststellen, dass die Tätigkeit des Rechnungshofs, die Prüfungsergebnisse und die Vorschläge im Hinblick auf die Umsetzung der Grundsätze der Good Governance im öffentlichen Sektor im Allgemeinen dazu beitragen, die Finanz- und Haushaltspolitik zu verbessern, die Finanzstabilität zu festigen und die sozioökonomische Entwicklung unseres Landes voranzutreiben. ■



Adressen der EUROSAI-Mitglieder

EUROSAI-SEKRETARIAT

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

State Supreme Audit
Bulevardi Dëshmoret e Kombit
Tirana

Albanien
Tel: 003554232491/429
Fax: 003554232491
E-mail: albsai@klsh.org.al
klsh@klsh.org.al
http://www.klsh.org.al

Tribunal de Comptes
C/ Dr. Vilanova, n° 15 – Planta - 3
Andorra la Vella

Fürstentum von Andorra
Tel: +376 806020 - Fax: +376 806025
E-mail: tcomptes@andorra.ad
http://www.tribunaldecomptes.ad

Chamber of Control of the National Assembly
Marshal Bagramyan Ave, 19
0095 Yerevan

Armenien
Tel: +374 1 58 86 46 - Fax: +374 1 58 85 42
E-mail: vpall@parliament.am
info@coc.am
http://www.coc.am

Accounts Chamber of the Republic of Azerbaijan
33 Khagani St. - 370016 Baku

Aserbaidschan
Tel: (+994 12) 493 60 86/(+994 12) 493 69 20 -
Fax: (+994 12) 493 20 25
E-mail: office@ach.gov.az
http://www.ach.gov.az/?/en/

Cour des Comptes
2, Rue de la Régence
1000 Bruxelles

Belgien
Tel: +3225518111 - Fax: +3225518622
E-mail: International@ccreck.be
http://www.ccrek.be

Ured za reviziju finansijskog poslovanja
institucija - Bosne i Hercegovine (The Audit
Office of the Institutions of Bosnia Herzegovina)
Hamdije Cemerica, 2/XIII
71000 Sarajevo

Bosnien und Herzegowina
Tel: + 387 33 70 35 73
Fax: + 387 33 70 35 65
E-mail: saibih@bih.net.ba,
saibih@revizija.gov.ba
http://www.revizija.gov.ba

National Audit Office
37, Exarch Joseph Str.
1000 Sofia

Bulgarien
Tel: +35929803690 - Fax: +35929810740
E-mail: intrel@bulnao.government.bg
http://www.bulnao.government.bg

Rigsrevisionen
St Kongensgade 45
DK-1264 Copenhagen K

Dänemark
Tel: +4533928400
Fax: +4533110415
E-mail: info@rigsrevisionen.dk ftrr@ftrr.dk
http://www.rigsrevisionen.dk

Bundesrechnungshof
Adenauerallee 81
53113 Bonn

Deutschland
Tel: 0049 22899/7212612
Fax: 0049 22899/7212610
E-mail: poststelle@brh.bund.de
http://www.bundesrechnungshof.de

The State Audit Office of Estonia
Narva Mnt. 11A
15013 Tallinn

Estland
Tel: +372 6 400700-400721
Fax: +372 6616012
E-mail: info@riigikontroll.ee
http://www.riigikontroll.ee

Europäischer Rechnungshof
12, Rue Alcide de Gasperi
L-1615 Luxembourg

Europäischer Rechnungshof
Tel: +35243981 - Fax: +352439846430
E-mail: info@eca.eu.int euraud@eca.eu.int
http://www.eca.eu.int

State Audit Office
Antinkatu 1
00101 Helsinki

Finnland
Tel: 35894321/4325700
Fax: 35894325820/5818
E-mail: kirjaamo@vtv.fi
http://www.vtv.fi

Cour des Comptes
13, Rue Cambon - 75100 Paris Rp

Frankreich
Tel: +33142989500 - Fax: +33142989602
E-mail: contact@ccomptes.fr
http://www.ccomptes.fr

State Audit Office
Auditor General: Levan Bezhashvili
96 Ketevan Tsamebuli Ave
Tbilisi 0144

Georgien
Tel.: +995 32 438118
Fax: +995 32 438123
E-mail: iroffice@control.ge
thecontrolge@control.ge
http://www.control.ge

Supreme Court of Audit of Greece
4, Vornazou & Tsoha St.
101 68 Athens

Griechenland
Tel: +302106494836 - Fax: +302106466604
E-mail: elesyn@otenet.gr
http://www.elsyn.gr

National Audit Office
157-197 Buckingham Palace Road
Victoria
London SW1W 9SP

Großbritannien
Tel: +442077987147 - Fax: +442077987466
E-mail: nao@gtnet.gov.uk
http://www.nao.org.uk

Office of the Comptroller and Auditor General
Dublin Castle
Dublin 2

Irland
Tel: +3531 6793122 - Fax: +3531 6793288
E-mail: postmaster@audgen.irl.gov.ie
http://www.audgen.gov.ie

Rikisendurskoden
Skulagata 57 - 105 Reykjavik

Island
Tel: +354 5697100 - Fax: +354 5624546
E-mail: postur@rikisend.is
http://www.rikisend.is

State Comptroller and Ombudsman
12 Beit Hadfus St.
P.O. Box 1081
Jerusalem 91010

Israel
Tel: +9722 6665101 - Fax: +972 266 651 50
E-mail: Sco.mevaker@gov.il
http://www.mevaker.gov.il

Corte dei Conti
Via Baiamonti 25
00195 Roma

Italien
Tel: +390638768704 - Fax: +390638768011
E-mail: ufficio.relationi.internazionali@corteconti.it
http://www.corteconti.it

Accounts Committee for control over execution
of the republican budget
8, House of Ministries,
Orynbor Str., 10th Entrance
Astana, 010000

Kasachstan
Tel: +7 7172 70-69-68 / +7 7172 70-69-97
Fax: +7 7172 70-70-37
E-mail: ir@kazai.kz
Website: www.esep.kz

State Audit Office
Tkalciceva 19
Hr-10000 Zagreb

Kroatien
Tel: +385 1 4813 302 - Fax: +385 1 4813 304
E-mail: revizija@revizija.hr
http://www.revizija.hr

The State Audit Office Republic of Latvia
13 K-5 Skanstes, St.
1013 Riga

Lettland
Tel: 371 701 7500 - Fax: 371 7017673
E-mail: lrvk@lrvk.gov.lv
http://www.lrvk.gov.lv

Landtag des Fürstentums
Dr. Grass-Strasse
9490 Vaduz

Liechtenstein
Tel: 004232366115 - Fax: 00423 2366580
E-mail: Cornelia.lang@fk.llv.li
http://www.fk.llv.li

State Control of The Republic of Lithuania
Pamenkalnio 27
LT-01113 Vilnius

Litauen
Tel: +370 5 2666758, 2666708
Fax: +370 5 2666761
E-mail: nao@vkontrole.lt
http://www.vkontrole.lt

Cour des Comptes
2, Av. Monterey L-2163 Luxembourg

Luxemburg
Tel: +352474456-1 - Fax: +352472186
E-mail: Cour-des-comptes@cc.etat.lu
http://www.cour-des-comptes.lu

National Audit Office
Notre Dame Revelin
Floriana CMR 02

Malta
Tel: +35621224013 - Fax: +35621220708
E-mail: nao.malta@gov.mt
http://www.nao.gov.mt

Ehemalige Jugoslawische
Republik Mazedonien
State Audit Office
M.Tito-12/3
Macedonia Palace Skopje, 1000

Ehemalige Jugoslawische
Republik Mazedonien
Tel: +38923211262 - Fax: +38923211272
E-mail: dzr@dzt.gov.mk
http://www.dzt.gov.mk

Court of Accounts of the Republic of Moldova
Stefan cel Mare Ave., 69
2021 Chisinau

Moldawien
Tel: +373 22 232579 / + 373 22 266026
Fax: + 373 22 233020
E-mail: cdc@ccrm.gov.md
http://www.ccrm.md

Commission Supérieure des Comptes de la
Principauté de Monaco
Ministère d'Etat
Place de La Visitation
MC 98015 Monaco CEDEX

Monaco
Tel: +377 98 98 82 56 - Fax: +377 98 98 88 01
E-mail: bassenza@gouv.mc

State Audit Institution
Novaka Miloseva bb
81000 Podgorica

Montenegro
Tel: 0038220407407 - Fax: 0038220407417
E-mail: dri.predsjudnik@dri.cg.yu
http://www.dri.cg.yu

Algemene Rekenkamer
Lange Voorhout 8
P.O. 20015
2500 EA The Hague

Niederlande
Tel: +31703424344 - Fax: 37793158801
E-mail: internationalaffairs@rekenkamer.nl
http://www.rekenkamer.nl

Riksrevisionen
Pilestredet, 42
N-0032 Oslo

Norwegen
Tel: +4722 241000 - Fax: +4722 241001
E-mail: riksrevisionen@riksrevisionen.no
http://www.riksrevisionen.no

Rechnungshof
Dampfschiffstr. 2
A-1033 Wien

Österreich
Tel: +43171171-8456
Fax: +4317129425
E-mail: b1@rechnungshof.gvat.intosai@
rechnungshof.gvat
http://www.rechnungshof.gvat

Najwyższa Izba Kontroli (NIK)
57 Filtrowa Str.
00-950 Warszawa 1

Polen
Tel: +48228254481 - Fax: +48228250792
E-mail: nik@nik.gov.pl
http://www.nik.gov.pl

Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Portugal
Tel: +351217972863 - Fax: +351217970984
E-mail: dg@tcontas.pt
http://www.tcontas.pt

Curtea de Conturi a României
22-24, Lev Tolstoi St. Sct. 1,
71289 Bucharest

Rumänien
Tel: +40213078818 - Fax: +40213078875
E-mail: rei@rcc.ro
http://www.curteadeconturi.ro

Accounts Chamber of the Russian Federation
Zubovskaya Street 2
121901 Moscow

Russische Föderation
Tel: +74959860190 - Fax: +74992553160
E-mail: intrel@ach.gov.ru
http://www.ach.gov.ru

Riksrevisionen
Nybrogatan 55
S-11490 Stockholm

Schweden
Tel: +46(0)851714000 - Fax: +46(0)851714111
E-mail: int@riksrevisionen.se
http://www.riksrevisionen.se

Contrôle Fédéral des Finances de la
Confédération Suisse
Monbijoustrasse 45
CH-3003 Bern

Schweiz
Tel: 41313231111 - Fax: 41313231100
E-mail: sekretariat@efk.admin.ch,
info@efk.admin.ch
http://www.efk.admin.ch

State Audit Institution
41 Makenzijeva St.
11000 Belgrado

Serbien
Tel: +381 113 042 212/349718
Fax: + 381 113 042 236
E-mail: ivavasilic@dri.gov.rs

Supreme Audit Office of The Slovak Republic
Priemyselná 2
8K 82473 Bratislava 26

Slowakische Republik
Tel: +421255423005 - Fax: +42125556-8363
E-mail: info@sao.gov.sk
http://www.sao.gov.sk

Court of Audit of The Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50
SI-1000 Ljubljana

Slowenien
Tel: 003864785810/00/88
Fax: +38614785891
E-mail: sloaud@rs-rs.si, aud@rs-rs.si
http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrseng.nsf

Tribunal de Cuentas
Fuencarral 81
E-28004 Madrid

Spanien
Tel: +34914478701 - Fax: +34914467600
E-mail: tribunalcta@tcu.es
http://www.tcu.es

Supreme Audit Office
Jankovcova 1518/2
170 04 Praga 7 Hotesovice

Tschechische Republik
Tel: + 420 233 045 350
Fax: + 420 233 044 336
E-mail: 170@nkv.cz
http://www.nkv.cz

Turkish Court of Accounts
Sayistay Baskanligi
Inonu Bulvarı 45 06530 Balgat Ankara

Türkei
Tel: +90 312 2953030/720
Fax: 90 312 3106545
E-mail: int.relations@sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
http://sayistay.gov.tr

The Accounting Chamber of Ukraine
7M, Kotyubynskogo Str.
01601, Kiev-30

Ukraine
Tel: +380 44 224 26 64 - Fax: +380442240568
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua
http://www.ac-rada.gov.ua

Apaczai Csere Janos Utca 10
1052 Budapest

Ungarn
Tel: 003614849100 - Fax: 003614849200
E-mail: kovacs@asz.hu
http://www.asz.hu

The Committee of State Control of the Republic
of Belarus
3, K. Marx St.
Minsk 220050

Weißrussland
Tel: +375172272422 - Fax: +375172891484
E-mail: kgk@mail.belpak.by
http://www.kgk.gov.by

Audit Office of the Republic of Cyprus
6, Deligiorgi Street
CY - 1406 Nicosia

Zypern
Tel: (+357) 22401490 - Fax: (+357) 22668153
Email: cao@audit.govcy



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