



**VEREINTE
NATIONEN**



INTOSAI

**DIE ROLLE DER OBERSTEN
RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN
BEI DER UMSTRUKTURIERUNG DES
ÖFFENTLICHEN SEKTORS**

Bericht über das 11. UN/INTOSAI-Seminar
über staatliche Finanzkontrolle

Wien
25. bis 29. April 1994



**VEREINTE
NATIONEN**



INTOSAI

DEPARTMENT OF
DEVELOPMENT SUPPORT
AND MANAGEMENT SERVICES

**DIE ROLLE DER OBERSTEN
RECHNUNGSKONTROLLBEHÖRDEN BEI DER
UMSTRUKTURIERUNG DES ÖFFENTLICHEN SEKTORS**

Bericht über das 11. UN/INTOSAI-Seminar
über staatliche Finanzkontrolle
Wien
25. bis 29. April 1994

INHALTSVERZEICHNIS

I. Einleitung.....	1
II. Die Rolle der ORKBn bei der Umstrukturierung des öffentlichen Sektors.....	4
1. Grundlegende Fragestellungen	4
2. Zielsetzungen bei der Umstrukturierung	5
3. Arten und Methoden der Umstrukturierung	6
4. Rolle der ORKBn bei der Umstrukturierung.....	8
5. Probleme und Schwierigkeiten bei der Umstrukturierung	10
6. Fallbeispiele wurden von folgenden vier Staaten vorgelegt.....	14
7. Zukunftsperspektiven	19
III. Ergebnisse und Empfehlungen.....	22
Anlagen	23

I. Einleitung

Vom 25. bis 29. April 1994 fand in Wien, Österreich, das von den Vereinten Nationen und der INTOSAI gemeinsam veranstaltete interregionale Seminar zum Thema "Die Rolle der ORKBn bei der Umstrukturierung des öffentlichen Sektors" statt. Bei dieser Veranstaltung handelte es sich um das 11. interregionale Seminar, welches im Zusammenwirken zwischen dem Department of Development Support and Management Services der Vereinten Nationen (DDSMS) und der Internationalen Organisation Oberster Rechnungs-kontrollbehörden (INTOSAI) organisiert wurde.

Die DDSMS hatte in der Vergangenheit schon mehrfach verschiedene Schulungsmaßnahmen initiiert, um Entwicklungsländer bei der Stärkung ihrer staatlichen Finanzkontrolle zu unterstützen. Im Rahmen dieser Schulungsaktivitäten wurden von der DDSMS in Zusammenarbeit mit INTOSAI im Abstand von jeweils zwei Jahren internationale Schulungsprogramme zum Thema staatliche Finanzkontrolle veranstaltet. In den vergangenen 20 Jahren fanden zehn derartige Veranstaltungen statt, die sich ua mit folgenden Themenstellungen auseinandersetzten: Prüfung öffentlicher Unternehmungen, Prüfung öffentlicher Bauten, Prüfungsmethodik, interne Managementkontrollsysteme, Prüfung von Entwicklungshilfeprogrammen, die Anwendung der Richtlinien für die staatliche Finanzkontrolle, die Abrechnung und Prüfung von internationalen Entwicklunghilfeprojekten, sowie die computergestützte Prüfung. Das jüngste Seminar hatte die Rolle der ORKBn bei der Umstrukturierung des öffentlichen Sektors zum Thema.

Die Hauptthemen des 11. UN/INTOSAI Seminares befaßten sich mit

- Grundlegenden Fragestellungen zur Umstrukturierung des öffentlichen Sektors
- Modellen und Ansätzen der Umstrukturierung
- der Rolle der ORKBn und den Ansätzen der Finanzkontrolle beim Umstrukturierungsprozeß
- den Hintergründen und Kernfragen der Umstrukturierung des öffentlichen Sektors
- den Problemen für ORKBn bei der Prüfung von Umstrukturierungsprozessen
- mit Erfahrungsberichten über die Prüfungen von Umstrukturierungen

Diese Liste der Themenschwerpunkte verdeutlicht in anschaulicher Weise die Vielfalt und inhaltliche Dichte der im Verlauf des Seminars behandelten Themen. In einer Reihe von Fallstudien beleuchteten einzelne ORKBn ihre Erfahrungen, was den Seminarteilnehmern einen guten Einblick in die Aufgaben der Finanzkontrolle bot und sie mit den Herausforderungen und Aufgabenstellungen auf diesem Gebiet vertraut machte.

In Podiumsdiskussionen und Fragebeantwortungen durch die Vortragenden konnten Details erörtert und eine Zusammenschau der wesentlichen Fragestellungen geboten werden. Wichtige Anliegen für die Teilnehmer waren die Unabhängigkeit der ORKB in der Prüfung der Privatisierung, der methodische Zugang zu Privatisierungsprüfungen, die Wahl des richtigen Zeitpunkts für die Prüfung eines Privatisierungsvorhabens sowie der Umfang einer derartigen Prüfung (was darf die ORKB nach erfolgter Privatisierung prüfen). Ferner wurde hervorgehoben, daß für die Prüfung von Umstrukturierungsmaßnahmen besondere Fachkenntnisse und Fertigkeiten sowie Sachverstand und fachliches Urteilsvermögen der Prüfer unabdingbar seien, denen eine eingehende Auseinandersetzung mit einer neuartigen Materie abverlangt werde, für welche ein gesetzlicher Rahmen oder geeignete Prüfungsrichtlinien noch nicht vorhanden seien. Prüfungen dieser Art würden die ORKBn vor gewaltige Herausforderungen in Hinblick auf die Qualifikation und Fachkompetenz ihrer Mitarbeiter stellen.

Der Präsident des österreichischen Rechnungshofes und Generalsekretär der INTOSAI, Dr. Franz Fiedler, begrüßte die Teilnehmer als Vertreter der INTOSAI. Er unterstrich die Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen Vertretern der Vereinten Nationen und der INTOSAI bei der langjährigen Ausrichtung von interregionalen Seminaren und Expertengruppentagungen über staatliche Finanzkontrolle.

Das Thema des 11. UN/INTOSAI Seminars wurde im Hinblick auf die Ereignisse der letzten Jahre gewählt, die durch weltweite Umwälzungen Auswirkungen in politischer und in ökonomischer Hinsicht mit sich gebracht hätten und dadurch auch Auswirkungen auf die Staatshaushalte gehabt haben. Das Seminar nehme Bezug auf die Umwälzungen in der Welt, auf die Umstrukturierungen innerhalb der einzelnen Staaten und auf die daraus sich für die ORKBn ergebenden Konsequenzen, sowohl in deren neuen Aufgabenstellungen und Anforderungen als auch in deren Aufbauorganisation, besonders bei der Prüfung von Privatisierungen. Präsident Dr. Fiedler gab seiner Hoffnung Ausdruck, daß die bei der Tagung anwesenden Teilnehmer ihre Kenntnisse über die Prüfungen und andere Problemstellungen im Zusammenhang mit der Umstrukturierung des öffentlichen Sektors vertiefen würden und damit einen Beitrag zur Verbesserung der Haushaltsführung leisten könnten.

In seiner Begrüßung im Namen der Abteilung der Vereinten Nationen für Technische Zusammenarbeit im Dienste der Entwicklung unterstrich Herr Blais in Vertretung von Herrn Bertucci, dem Direktor der Abteilung für Entwicklungshilfeverwaltung, welchen hohen Stellenwert die Vereinten Nationen diesen Seminaren und Veranstaltungen zumessen und welche wichtige Rolle sie in Entwicklungsländern bei der Verbesserung der gesamtstaatlichen Haushalts- und Wirtschaftsführung spielten. Viele Länder seien in einem Prozeß der Umstrukturierung, um ihre staatlichen Unternehmungen auf eine bessere wirtschaftliche Basis zu stellen. Eine Möglichkeit dieser Umstrukturierung sei die Privatisierung. Auch die Vereinten Nationen seien der Ansicht, daß insbesondere die ORKBn eine bedeutende Rolle bei dieser Umstrukturierung zu erfüllen hätten. Er gab der Hoffnung Ausdruck, daß das 11. UN/INTOSAI Seminar zu einer praktischen Hilfe für die ORKBn in ihrer Aufgabe, diese Umstrukturierungsprozesse kritisch zu beurteilen, führen möge und damit ein Beitrag zur Stärkung der Haushalts- und Wirtschaftsführung in den einzelnen Ländern geleistet würde.

Insgesamt nahmen rund 40 Personen an der Veranstaltung teil, und zwar aus Entwicklungsländern, von ORKBn aus entwickelten Ländern sowie Vertreter der Vereinten Nationen, der Weltbank und Beobachter von UN-Sonderorganisationen und der INTOSAI (eine Teilnehmerliste findet sich im Anhang II).

Die Veranstaltung begann am 25. April 1994 mit einer Plenarsitzung und schloß am 29. April 1994 nach insgesamt 12 Plenarsitzungen.

II. Die Rolle der ORKBn bei der Umstrukturierung des öffentlichen Sektors

1. Grundlegende Fragestellungen

Das Verständnis vom Wesen der Staatsaufgaben hat sich im Laufe der Geschichte dahingehend geändert, daß der Staat nicht mehr eine zentrale Wirtschaftslenkung durchführen soll, die für zahlreiche Umweltschäden verantwortlich gemacht und außerdem mit weitreichender Korruption, Mißwirtschaft und Verschwendung assoziiert wird, sondern nunmehr aufgerufen ist, die Entwicklung der Marktwirtschaft durch Schaffung entsprechender makroökonomischer Rahmenbedingungen zu fördern. Da zunehmend die Forderung nach mehr Effizienz und Effektivität im öffentlichen Sektor erhoben wird, macht dies den Abbau überholter Staatsaufgaben sowie die Verlagerung öffentlicher Aufgaben in den privaten Sektor notwendig.

Früher glaubte man, daß die Verstaatlichung von Unternehmungen ein geeignetes Instrument für die Erreichung von Wirtschaftswachstum, Volkseinkommen und Schaffung neuer Arbeitsplätze sei, besonders in Bereichen, in denen der private Sektor als ineffizient und mit einer für notwendige Investitionen unzureichenden Kapitalausstattung angesehen wurde.

Zusätzlich zum erwarteten günstigeren Wirtschaftswachstum schienen verstaatlichte Unternehmungen zur Erreichung sozialer Ziele von Regierungen besser beitragen zu können und die Abhängigkeit von multinationalen Konzernen und direkten ausländischen Investitionen zu mindern.

In den 80er Jahren zeigte sich jedoch, daß die verstaatlichten Unternehmungen nicht den in sie gesetzten Erwartungen entsprachen, obwohl sie Wettbewerbsvorteile durch staatliche Förderungen und Schutzbedingungen hatten.

Die Schwierigkeiten lagen in zu vielen und einander widersprechenden Unternehmenszielen, im Bürokratismus, zentralisierter Entscheidungsfindung, Managementfehlern, unzureichender Kapitalausstattung und äußerst hohen Personalkosten.

Von den Regierungen wurden Anstrengungen unternommen, die verstaatlichten Unternehmungen besser zu organisieren, jedoch waren die Erfolge eher von kurzer Dauer. Aus den angeführten Gründen kam es in vielen Ländern zu Umstrukturierungen.

2. Zielsetzungen bei der Umstrukturierung

Der Wunsch nach Umstrukturierung resultierte in vielen Staaten unter anderem aus der Vorherrschaft des öffentlichen Sektors im Staatsleben, dem traditionellen hierarchisch-bürokratischen Aufbau mit seinen zu Tage getretenen Mängeln und der Notwendigkeit hoher Verlustabdeckungen bei den verstaatlichten Industrien.

Die Regierungen verfolgten großteils das ordnungspolitische Ziel, die unternehmerischen Tätigkeiten des Staates soweit wie möglich in den privaten Sektor zurückzuführen und den Staat auf den Kern seiner Ordnungs- und Regelungskompetenz zu verweisen. Besonders in den neuen Bundesländern im wiedervereinigten Deutschland wurde versucht, kurzfristig das gesamte System einer verstaatlichten, zentralgeleiteten Planwirtschaft in eine privatwirtschaftlich organisierte Marktwirtschaft zu transponieren.

Durch Umstrukturierungen sollten Beiträge zur Budgetkonsolidierung sowie eine Effizienzsteigerung im verbleibenden öffentlichen Sektor durch Verlagerung von öffentlichen Aufgaben in den privaten Sektor, eine Steigerung der wirtschaftlichen Effizienz, insbesondere durch Ankurbelung des Wettbewerbes und Abschaffung von Monopolen erfolgen.

Von einer Ankurbelung der Wirtschaft durch freien Wettbewerb, begleitet von Reformen der Marktordnungen und Handelserleichterungen, erhoffte man sich auch eine Steigerung der sozialen Wohlfahrt.

Umstrukturierungen sollten weiters eine Produktivitätssteigerung durch optimalen Ressourceneinsatz mit sich bringen und die Einflußnahme von Regierungen bei verstaatlichten Unternehmungen, die in der Regel neben den wirtschaftlichen auch politische Zielsetzungen verfolgen, möglichst verringern. Überdies sollten die Beeinträchtigungen wirtschaftlichen Handelns durch Bürokratismus sowie staatliche Förderungen und Privilegien im Zuge der Umstrukturierungen abgebaut werden.

Aus den Verkäufen von staatseigenen Unternehmungen werden positive Auswirkungen auf den Staatshaushalt erwartet. Neben Einnahmen aus den Verkäufen können langfristig

jedoch nur dann Beiträge zum Staatshaushalt erwartet werden, wenn die Wirtschaftlichkeit der Unternehmen steigt und der Staat einerseits keine Subventionszahlungen mehr leisten muß und andererseits erhöhte Steuereinnahmen erzielen kann.

Weitere Ziele, die von den teilnehmenden Vertretern der einzelnen Ländern als Ziele bei Umstrukturierungen genannt wurden, sind der Einbau von Managementenerfahrungen aus dem privaten Sektor, die Möglichkeiten zur Erschließung von neuen Märkten, die Aneignung moderner Technologien und verbesserte Möglichkeiten der Kapitalbeschaffung.

Vereinfacht könnte man sagen, daß die Umstrukturierung

- ... dem Staat Arbeit abnehmen,
- ... die Arbeit des Staates verbessern und
- ... zu Tage getretene Mängel beheben sollte.

3. Arten und Methoden der Umstrukturierung

Bei der Umstrukturierung des öffentlichen Sektors gingen die einzelnen Länder unterschiedlich vor, jedoch lassen sich grundsätzlich sechs Methoden unterscheiden:

a) Dezentralisierung:

die Verlagerung einer vom Staat ausgeübten Kompetenz an eine andere schon bestehende oder für den jeweiligen Zweck eigens geschaffene öffentliche Körperschaft, um Know-how zu nutzen und politischen Druck zu minimieren (z.B. in Frankreich Behörden, die Subventionen und Bewilligungen vergeben, Versicherungsaufsicht, Nationalmuseen);

b) Ausgliederung:

die Verlagerung von Aufgaben, die bisher von der öffentlichen Hand wahrgenommen wurden, auf eigene Rechtsträger oder juristische Personen, deren Anteilseigner in der Regel weiterhin die öffentliche Hand bleibt;

c) Privatisierung:

die Übertragung von Vermögen im Besitz der öffentlichen Hand an private Personen oder Rechtsträger entweder vollständig (Vollprivatisierung) oder teilweise (Teilprivatisierung);

d) Auflösung einer öffentlichen Einrichtung:

Aufgabe von Aktivitäten oder Übertragung von Tätigkeiten, die früher von einer eigenen Rechtsperson ausgeübt wurden, an eine andere Körperschaft;

e) Übertragung einer Tätigkeit an eine eigene Rechtsperson:

eine Tätigkeit wird in rechtlicher Hinsicht entweder durch die Regierung oder eine regionale Gebietskörperschaft an eine öffentliche Körperschaft überantwortet (z. B. in Frankreich die institutionelle Trennung von Normengebung und Betrieb im Bereich Post und Fernmeldewesen) oder die Übertragung von Aufgaben an eine Tochtergesellschaft eines öffentlichen Unternehmens;

f) Reorganisation:

Änderung innerhalb eines Unternehmens oder eines Bereiches betreffend Führungsstrukturen, Auslagerung von Aufgabenbereichen, Aufgabe von Tätigkeitsbereichen, Abtretung von Anteilen, Personaleinsparungen, Kapitalumstrukturierungen etc.

Das hauptsächliche Ziel der Umstrukturierung war, möglichst viele Tätigkeiten des öffentlichen Sektors aus Budgetgründen durch jene des privaten Sektors zu ersetzen und insgesamt eine Leistungsverbesserung zu erzielen, wobei am häufigsten von den Ländern die Privatisierung und die Ausgliederung verwendet wurden.

Bei der Privatisierung unterschied man folgende Klassifizierungen:

- ... Verkauf von Unternehmungen, die in ihrer Art bereits im Privatsektor zu finden sind;
- ... Verkauf von Unternehmen, die vorher finanzielle Schwierigkeiten hatten;
- ... Verkauf von Monopolbetrieben;
- ... Verkauf von Unternehmen, deren Aktivitäten bisher nicht im Privatsektor Eingang gefunden haben.

Unternehmen, die vorher finanzielle Schwierigkeiten hatten, sanierte man entweder vor dem Verkauf oder - seltener - verkaufte sie an Private, in der Hoffnung, daß eine positive Betriebsführung nach Sanierung erreicht werden kann.

Bei der Privatisierung wurden folgende Modalitäten angewandt:

- ... Vermögenswerte oder Aktien werden über Anbotsausschreibungen zum Verkauf angeboten, um eine möglichst große Anzahl von Anbietern zu erreichen;
- ... Aktien werden an der Börse zum Verkauf angeboten;
- ... der Belegschaft, dem Vorstand und den Mitgliedern der Hauptversammlung werden Aktien zum Kauf angeboten.

Grundsätzlich wurde auf das Problem der Erschließung zusätzlicher Finanzmittel für staatliche Aufgaben durch Sonderdurchführungs- und Sonderfinanzierungsgesellschaften sowie eine Finanzierung des Budgets durch Leasingverträge hingewiesen. Dies führt zu einem Anwachsen der "grauen Finanzschuld". Dabei handelt es sich um Verpflichtungen des Staates, die nicht als solche direkt im Staatsbudget ausgewiesen sind.

Viele Länder wie z. B. Ägypten haben ganz detaillierte und strenge Grundsätze für die Durchführung der Privatisierung festgelegt, um Mißwirtschaft und vor allem Korruption möglichst auszuschalten.

4. Rolle der ORKBn bei der Umstrukturierung

Grundsätzlich setzt die Kontrolle durch die ORKBn dort ein, wo der Umstrukturierungsprozeß des öffentlichen Sektors Auswirkungen auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Staates hat. Die ORKBn haben neben den wirtschaftlichen und politischen Zielen, die mit der Umstrukturierung von Staatsunternehmungen verbunden sein können, in erster Linie die Auswirkungen auf das Staatsvermögen zu überprüfen.

Die vermutlich größte Bedeutung kommt den ORKBn bei der Kontrolle der Privatisierung zu. Dabei sollte sich die Kontrolle auf den Prozeß und seine Ergebnisse beschränken und nicht in die politische Diskussion um die Privatisierung eingreifen. In einigen Ländern (z.B. Deutschland) können ORKBn auch selbst Anstöße für Privatisierungsmaßnahmen geben.

In der Regel betrifft die Prüfung der Privatisierung einen bereits abgeschlossenen Gebarungsfall. Im Falle der Veräußerung von Mehrheitsanteilen kann die Prüfung nur mehr bei der abgebenden Stelle erfolgen, da die verkaufte Unternehmung nicht mehr der Prüfungszuständigkeit der betreffenden ORKB unterliegt. Allerdings sichern sich manche Länder auch nach dem anteiligen Verkauf einer Unternehmung insoweit Prüfrechte, als

gesetzlich Vorsorge getroffen wird, daß alle Unternehmungen der Prüfung durch die ORKB unterliegen, die Subventionen, Förderungen oder andere staatliche Zuwendungen erhalten.

Vielfach ist der Verkauf der Gegenstand der Kontrolle, wobei folgende Ansatzpunkte für eine Überprüfung durch die ORKBn gegeben sind:

- ... Vorbereitung der Unternehmung für den Verkauf
- ... Verkaufsmethoden
- ... Aktivitäten eines Übernahmekonsortiums
- ... Einsatz von Verkaufsanreizen
- ... Festlegung des Preises der Aktien bzw. des Verkaufspreises bei Veräußerung an Private
- ... Kosten des Verkaufes

Sicherlich eine der schwierigsten Aufgaben der Kontrolle ist die Überprüfung des festgelegten Kaufpreises. Die Bewertung einer Unternehmung wirft in allen Teilnehmerländern enorme Probleme auf. Vielfach sehen sich die ORKBn weniger entwickelter Länder nicht in der Lage, die oben angeführten Ansätze zu überprüfen, umso weniger, wenn die zu veräußernden Unternehmungen keine ordentliche Buchführung hatten. Auch der Einsatz privater Firmen zur Bewertung einer Unternehmung erwies sich in der Vergangenheit in vielen Ländern nicht immer als zielführend.

In solchen Fällen obliegt es den ORKBn, möglichst durch Gutachten, Vorbereitung von Finanzberichten, Schätzung des Betriebsergebnisses und ähnlichem, einen Beitrag zu leisten.

Die ORKBn sollten neben den oben erwähnten Ansätzen auch die Gründe für die Privatisierung, die finanziellen Abmachungen außerhalb des Kaufpreises und die Vereinbarungen betreffend das Personal kritisch würdigen.

Sollte die privatisierte Stelle auch weiterhin öffentliche Aufgaben zu erfüllen haben, ist zu prüfen, welche rechtlichen und sonstigen Vorkehrungen getroffen wurden, um sicherzustellen, daß der Staat auf die privatisierte Stelle in bezug auf ihre öffentlichen Aufgaben in erforderlichem Maß Einfluß nehmen kann und auch die Kontrolle durch die ORKBn gewahrt bleibt.

Die ORKB der Niederlande nimmt in ihren Prüfungen auf die Art der (öffentlichen) Aufgaben, die von der betreffenden öffentlich-rechtlichen Körperschaft erbracht werden, sowie darauf Bezug, ob sich die dem Umstrukturierungsprozeß zugrundeliegenden Motive und Ziele als richtig erwiesen haben.

Außerhalb des Zentralverwaltung prüft diese ORKB

- ... Unternehmungen, bei denen der Staat Hauptaktionär ist;
- ... privatrechtliche Körperschaften, denen der Staat direkt oder indirekt Zuschüsse, Darlehen oder Garantien gegeben hat;
- ... Firmen, die öffentliche Aufgaben erfüllen und durch öffentliche Mittel finanziert werden.

In einigen Ländern haben ORKBn das Recht, die Verwendung der Erlöse von Privatisierungen zu überprüfen.

Schließlich wäre noch die wichtige Rolle der ORKBn bei der umfassenden Information der Entscheidungsträger des jeweiligen Landes über den Verlauf von Umstrukturierungsmaßnahmen hervorzuheben. Damit ist gewährleistet, daß den mit derartigen Transaktionen verbundenen Problemen und deren Lösungen größtmögliche Transparenz zukommt.

5. Probleme und Schwierigkeiten bei der Umstrukturierung

Die mit größeren Umstrukturierungsprozessen verbundenen Schwierigkeiten und Probleme betreffen einerseits direkt den Staatshaushalt und die Finanzen eines Landes, andererseits die Rolle der ORKBn bei deren Prüfungsaufgaben.

a) Generelle Probleme und Schwierigkeiten:

Alle Staaten stehen vor der Aufgabe, daß sie rechtliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen schaffen müssen, um bei der Umstrukturierung die bereits erwähnten Ziele erfolgreich zu erreichen. Dazu gehört auch, daß für jedes einzelne Objekt die Vor- und Nachteile der Privatisierung abzuwägen und die volkswirtschaftlichen Auswirkungen zu beachten sind.

Zusätzlich gilt es den Widerspruch zu klären, der zwischen dem Ziel der Gewinnmaximierung für den privaten Unternehmer und den übergeordneten Zielen des

Staates liegt, die dieser im Rahmen seiner Konjunktur-, Sozial-, Verteilungs- und Beschäftigungspolitik zu verfolgen hat.

Besondere Bedeutung kommt naturgemäß auch der Ermittlung des Wertes (bzw. des Preises) des zu privatisierenden Vermögens zu. Es bestehen unterschiedliche Meinungen darüber, ob sich die Bewertung nach dem Buchwert, dem Ertragswert, dem Substanzwert, dem in Zukunft erwarteten Wert etc. richten soll. Der Staat hat aber auch zu berücksichtigen, daß das Vermögen in der Regel der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe gewidmet war und aus Steuermitteln finanziert wurde. Daher ist er auch an der Wertermittlung der noch vorhandenen Vermögenssubstanz interessiert. Erschwert wird die Bewertung in einigen Ländern durch den Mangel an Management-, Buchhaltungs- und Investitionsexperten.

Schwierig ist auch die Wahl des richtigen Zeitpunktes für die Privatisierung einer Unternehmung. Es sind die wirtschaftliche Situation des zu privatisierenden Betriebes, die konjunkturelle Lage und bei Aktienemissionen auch das generelle Börsenklima zu beachten. Bei Aktienemissionen wird vor allem die Schaffung einer guten Ertragslage bzw. einer gesunden Finanzstruktur Voraussetzung für einen erfolgreichen Börsengang sein. Auch wird die Aufnahmefähigkeit des Kapitalmarktes zu beachten sein.

Der Verkauf von Betrieben bzw. von Anteilen erweist sich auch deshalb oft als problembehaftet, weil es bei kleineren und/oder kapitalschwächeren Ländern an kapitalkräftigen inländischen Privatinteressenten fehlt und der "Ausverkauf" an ausländische Interessenten von vielen Staaten unerwünscht ist. Andererseits zeigt sich im mittel- und osteuropäischen Raum durch die Ausweitung und zunehmende Bedeutung der Europäischen Union, daß internationale wirtschaftliche Beziehungen, an denen in zunehmenden Maße auch ausländisches Kapital am innerstaatlichen Wirtschaftsprozeß beteiligt ist, durchaus erwünscht sind.

Ein massives Problem bei den Umstrukturierungen ergibt sich für alle Länder in der damit oft verbundenen Freisetzung von Arbeitskräften. Fast überall werden flankierende Maßnahmen zur Linderung von sozialen Härtefällen im Zuge der Privatisierung verlangt. Es besteht die Befürchtung, daß ein völliger Übergang des Eigentums in private Hände die Erreichung der sozioökonomischen Ziele Wachstum gepaart mit sozialer Gerechtigkeit aufs Spiel setzen würde.

Eine Umstrukturierung zur Erhöhung der Effizienz kann durch Preiserhöhung von Gütern und Dienstleistungen zu einer Hochpreiswirtschaft führen. Das Beispiel Indiens zeigt, daß die Erfolge der Privatwirtschaft nicht notwendigerweise hoch sind, da es Hinweise auf zunehmende wirtschaftliche Probleme in den verschiedenen Zweigen der Privatwirtschaft gibt.

b) Schwierigkeiten und Probleme der ORKBn

Bei der Prüfung von Privatisierungsprogrammen unterscheiden die ORKBn normalerweise drei Phasen, nämlich die Untersuchung der von der Regierung getroffenen Maßnahmen, die die Privatisierung vorbereiten sollten, die Privatisierungsaktion selbst und die Art ihrer Durchführung sowie die Auswirkungen auf die Staatsfinanzen nach der Privatisierung im Hinblick darauf, ob mit diesem Programm das zugrundeliegende Ziel erreicht wurde. Dabei ergaben sich Auffassungsunterschiede über den Zeitpunkt des Verkaufes, über die angewandten Methoden und die Art und Weise der Durchführung der Privatisierungsmaßnahmen, über die einzelnen notwendigen Schritte in bezug auf Leistung, Profitabilität und Wachstumspotential der Betriebe, über die Bewertung und ähnliches.

Konkrete Schwierigkeiten bei der Prüfung von Privatisierungen ergaben sich bei der ORKB Frankreichs z. B. bei der Planung der Prüftätigkeit, da eine Verpflichtung zur Prüfung der Jahresabschlüsse durch die ORKB nicht in allen Fällen gegeben ist (wenn eine solche Verpflichtung nicht besteht, müssen Regeln gefunden werden); weiters bei dem Prüfinhalt (Rechnungslegung und Wirtschaftsführung) sowie dem Verfahren, das nach der Privatisierung zur Anwendung kommt. Es besteht auch die Gefahr der Anfechtung der Bedingungen der Eigentumsübertragung durch die Erwerber, wenn sie von Prüfungsfeststellungen erfahren, die Kritik an der Bewertung der Unternehmung enthalten.

Probleme und Schwierigkeiten bei den Prüfaufgaben für die ORKBn fallen auch bei anderen Formen der Umstrukturierung als die der Privatisierung an:

Bei den Ausgliederungen werden unter anderem die Bedingungen für die Wahl des Vertragspartners sowie die Überlegungen betreffend das wirtschaftliche und finanzielle Gleichgewicht von der ORKB überprüft, wobei sich die Vielfalt der in Anspruch genommenen Rechtsträger, die Wahl des Vertragspartners, die Beurteilung wirtschaftlicher und finanzieller Parameter, die Erfassung der Gesamtheit der sicht-

baren und unsichtbaren Verpflichtungen der auszugliedernden Körperschaft sowie der Zugang zur Information über den zukünftigen Vertragspartner als schwierig herausstellen können.

Bei der Dezentralisierung wird sich die Kontrolle auf die administrativen und finanziellen Bedingungen der Übertragung und auf die eventuelle Parallelität der Zuständigkeit für Entscheidungen und Finanzierung beziehen, wobei u.a. die Kontrolle der Übertragung der Kompetenz der ORKB (z.B. an regionale Rechnungsprüfungskammern im Falle Frankreichs) Schwierigkeiten ergeben kann.

Bei der Auflösung einer öffentlichen Einrichtung werden der Schließungsprozeß, die Bedingungen der Übertragung der Aktivität und die Billigkeit der Gründe für die Übertragung durch die ORKB zu prüfen sein. Schwierigkeiten können sich hinsichtlich der Frage des Ansprechpartners (an wen wendet man sich, an die früheren Manager oder an den Liquidator?), bei eventueller Änderung der Buchführung sowie bei Überlegungen zur Opportunität der Auflösung ergeben.

Bei der Übertragung der Tätigkeit an eine eigene Rechtsperson werden die Eingliederung in die zugeordnete Körperschaft, die Zweckmäßigkeit, die Ausgewogenheit der Beziehungen und die Einhaltung der Wettbewerbsregeln zu prüfen sein, ebenso wie die Realität der zuerkannten Autonomie, die Veränderungen in der Betriebsführung, die Lebensfähigkeit des neuen institutionellen Gebildes, die finanziellen Beziehungen zur Muttergesellschaft, die Kontrolle der Führung des Tochterbetriebes und der Beitrag des Tochterbetriebes zum Wirtschaftsergebnis der Muttergesellschaft und zu den konsolidierten Ergebnissen der Unternehmungsgruppe.

Besonders häufig ergeben sich Schwierigkeiten dort, wo eine Änderung der Buchführungsmethoden eintrat, beim Fehlen von Präzedenzfällen, bei starker Prägung durch betriebliche Gewohnheiten und bei der Einschätzung der Entwicklung der Wettbewerbsverhältnisse.

Bei der Reorganisation werden die wichtigsten bilanzrelevanten Geschäftsvorgänge, die Bildung und Verwendung von Rücklagen, die Gewinnung eines umfassenden Bildes der wirtschaftlichen Lage und die innerbetriebliche Organisation Prüfansätze liefern.

Schwierigkeiten können sich durch die Komplexität der Sachverhalte, die Vertraulichkeit der Operationen, die Identifizierung von Risiken gegenüber einseitiger Darstellung der Vorgänge sowie bei der Einschätzung der Entwicklung der Wettbewerbssituation ergeben.

6. Fallbeispiele wurden von folgenden vier Staaten vorgelegt

6.1 Indien

Die Methode und Art des Programmes betreffend die teilweise Privatisierung, das von der indischen Regierung 1991 begonnen wurde, unterlag der Prüfung durch die ORKB Indiens. Der darüber erstellte Prüfbericht wurde im April 1993 dem Parlament präsentiert. Einige der wichtigsten Erkenntnisse daraus lauten wie folgt:

- a) Der Durchführung der Privatisierung war keine adäquate Vorstudie vorausgegangen, und es wurde verabsäumt, für Anlegerinteresse zu sorgen.
- b) Die verkauften Aktien verschiedener Staatsbetriebe wurden in Bündeln zusammengefaßt, für die kein Mindestpreis pro Bündel im Zeichnungsangebot festgelegt war, was eine Verminderung der Wertrealisierung bewirkte.
- c) Durch einen Verkauf der Aktien unter dem erwarteten Mindestpreis ergab sich eine Wertverringerung zwischen 21 und 86 Prozent des geschätzten Erlöses.
- d) Wegen fehlender Konkurrenz gab es für den größten Teil der Bündel nur einen einzigen Bieter und nur für eine geringe Zahl der Bündel wurden drei oder mehr Angebote gelegt.
- e) Eine Rückforderungsklausel bezüglich eventueller Gewinne beim Weiterverkauf durch die Finanzierungsinstitute war nicht in den Verkaufsbedingungen enthalten.
- f) Einige Unternehmungen wurden aus bestimmten Gründen gegen den Rat der damit befaßten Ministerien/Unternehmungen in das Privatisierungsprogramm einbezogen. Daraus resultierte ein beträchtlicher Mindererlös.
- g) Das Privatisierungsprogramm diene nur dazu, das Budgetdefizit einzudämmen, nicht jedoch dem Hauptziel, nämlich der Mittelaufbringung für den öffentlichen Sektor und einer stärkeren Einbindung der breiten Öffentlichkeit.

Neben diesen Erkenntnissen erwiesen sich auch folgende Fakten als prüfungsrelevant:

- a) Privatisierungspolitik und -programm beruhen in Indien im wesentlichen auf Entscheidungen der Verwaltungsorgane. Die Schaffung eines gesetzlichen Rahmens wurde als nicht notwendig angesehen.

- b) Obwohl verschiedene Privatisierungsvarianten zur Auswahl standen, wählte Indien den Verkauf im Wege der Auktion für eine beschränkte Anzahl von Staatsbetrieben. Im Prüfungsbericht wurde die von der Regierung gewählte Umstrukturierungsvariante selbst nicht kommentiert; man beschränkte die Untersuchungen auf die Mängel bei der tatsächlichen Durchführung der Operation und die finanzielle Auswirkung auf den Staatshaushalt.
- c) Ein weiterer Problembereich ist die Frage, in welchem Ausmaß die Ziele der Privatisierung selbst geprüft werden sollen, zB ob das Ziel der Privatisierung in der Mittelaufbringung für das Finanzministerium zur Verringerung des Budgetdefizits oder in der Rückführung von Staatsschulden, wie zB in Deutschland oder erst kürzlich in Argentinien bestehen soll. Auch in diesem Fall beschäftigte sich die ORKB Indiens nicht näher mit diesem Problem, da für die Privatisierungspolitik und deren Ziele die nötige Billigung der Verwaltungsorgane vorlag. Der Prüfungsumfang beschränkte sich auf die Überprüfung der von der Regierung festgelegten Form beim Aktienverkauf, ob die dem Programm zugrundeliegenden Ziele erreicht wurden und ob die Aktion zum Nutzen des Finanzministeriums verlaufen war.
- d) Das Hauptaugenmerk bei der Prüfung dieses Privatisierungsprogrammes durch die ORKB in Indien lag mehr auf den Ergebnissen des Verkaufs und nicht so sehr auf der Untersuchung verschiedener Verkaufsvarianten oder dem Prinzip, das diesen Varianten zugrunde lag.
- e) Bei der Prüfung dieses Privatisierungsprogrammes war eines der Probleme die fehlende Koordination zwischen den drei betroffenen Ministerien. Dies hatte zur Folge, daß die ORKB bei der Beschaffung der korrekten und vollständigen Information von diesen Stellen Probleme hatte.
- f) Die Rentabilität des Privatisierungsprogrammes der Regierung konnte nicht speziell untersucht werden, da keine der betroffenen Stellen über entsprechende Daten verfügte.
- g) Ein weiterer Aspekt bei der Prüfung solcher Privatisierungsprogramme ist die Schätzung des angemessenen Aktienwertes der betroffenen Betriebe durch die ORKB. Die Zentralstelle in Indien betraute einige Gutachter, und die Mindestpreise wurden auf Basis bestimmter approbierter Kriterien gemäß der Empfehlung der Gutachter festgelegt.
- h) Der Wunsch der Regierung, den Verkauf bis zu einem bestimmten Zeitpunkt durchzuziehen, um das Budgetdefizit ausgleichen zu können, hatte den Effekt, den Aktienverkauf als "Notverkauf" oder "Ausverkauf" erscheinen zu lassen.
- i) Ein weiterer Kritikpunkt war der fehlende Wettbewerb. Es gab außerdem keinen Versuch, mit den potentiellen Käufern in Verhandlungen zu treten, wenn die Angebote, verglichen mit den Mindestpreisen, zu gering waren.

Aufgrund des Prüfberichtes der ORKB wurden bei den Umstrukturierungen einige Verbesserungen durch die Regierung vorgenommen und den Empfehlungen der ORKB weitgehend gefolgt.

6.2 Ägypten

Zu privatisierende Unternehmen

Von 1992/93 bis 1996/97 sollen jährlich staatliche Beteiligungen an zumindest 25 Unternehmen zum Verkauf angeboten werden, und zwar:

- a) Anteile am Kapital von Joint Ventures im Besitz von Holdinggesellschaften
- b) Anteile an Beteiligungen und Tochtergesellschaften
- c) Anteile am Kapital von Tochtergesellschaften im mehrheitlichen Besitz von Holdinggesellschaften.
- d) Vermögenswerte, die auf Beschluß der Tochtergesellschaften veräußert werden (Geschäfte - Produktgruppen - Hotels - anderes).

Zudem wird staatlicher Grundbesitz im Zuge der Landreform zum Verkauf angeboten. Ein Versuch wird gestartet, einige der staatlichen Spitäler oder Teile davon privat zu verwalten. Tankstellen im Besitz von Firmen, die Schwestergesellschaften der Petrol Public Corporation sind, werden verkauft, vermietet oder von Privaten gepachtet.

Weiters wird die Regierung prüfen, inwieweit Private an der öffentlichen Versorgungswirtschaft teilnehmen und in sie durch den Bau von Kraftwerken und Trinkwasseranlagen, Straßen und Telekommunikationszentren investieren können, wobei sie sich auf die Erfahrungen anderer Länder bei der Planung und Durchführung solcher Beteiligungen stützt.

Privatisierungsmodalitäten

Folgende Modalitäten werden bei der Privatisierung angewendet:

- a) Vermögenswerte oder Aktien werden über Angebotsausschreibung zum Verkauf angeboten, wobei eine möglichst große Anzahl von Anbietern erreicht werden soll.
- b) Aktien werden an der Börse zum Verkauf angeboten.
- c) Die Belegschaft, der Vorstand und die Mitglieder der Hauptversammlung werden zum Kauf der angebotenen Aktien angeregt.
- d) Propagierung von Leasing- und Managementverträgen für Leistungen.
- e) Forcierung von Verträgen mit dritten Personen, die im eigenen Namen produzieren oder handeln und auch die technische oder vertriebswirtschaftliche Aufsicht oder beides übernehmen.

Staatliche Behörden, die für die Privatisierung verantwortlich zeichnen

Drei staatliche Behörden sind hauptsächlich für die Durchführung der Privatisierung zuständig:

- a) Das Ministerium für staatliche Unternehmen, dessen Minister die Aufsicht über den technischen Mitarbeiterstab übernimmt, der bei der Ausarbeitung der Vorgangsweisen, der Erstellung der jährlichen Verkaufsprogramme, der Ausführung der Programme und der Auswertung der Ergebnisse behilflich ist.
- b) Holdinggesellschaften, welche das genehmigte Programm unter der Aufsicht des Ministers für staatliche Unternehmen durchführen. Sie können bei Bedarf Experten anfordern.
- c) Tochtergesellschaften, deren Management das Recht hat, Teile ihrer Vermögenswerte oder Teile ihrer Produktgruppen zu verkaufen und zu vermieten. Außerdem hat das Management das Recht, der Holdinggesellschaft den Verkauf eines Teils der Aktien an ihre Belegschaft vorzuschlagen oder dem Vorstand oder der Hauptversammlung den Verkauf der Aktien in Joint Ventures, an denen die Tochtergesellschaft beteiligt ist, zu empfehlen.

6.3 Deutschland

Bei der Wahl der Prüfungsansätze achtete die ORKB darauf, die wesentlichen Tätigkeiten der Treuhandanstalt kurzfristig möglichst weitreichend zu erfassen. Dazu hat die ORKB zunächst eine Reihe von grundsätzlichen Prüfungsthemen ausgewählt, die

- a) erhebliches finanzielles Gewicht hatten;
- b) für die Treuhandanstalt unternehmenspolitische Bedeutung hatten;
- c) Erkenntnisse über die Verfahrensweise der Treuhandanstalt im operativen Kerngeschäft vermittelten (zB Privatisierung, Vertragsmanagement, Sanierung und Liquidation) und/oder
- d) für das Parlament von besonderem Interesse waren.

Daraus ergab sich eine Vielfalt von Prüfungsthemen, die sich auf so unterschiedliche Tätigkeitsbereiche der Treuhandanstalt bezogen wie

- a) Verfahrensweise bei der Privatisierung von Unternehmen;
- b) Behandlung von ökologischen Altlasten;
- c) Vertragsmanagement;
- d) Beteiligungscontrolling;
- e) Entscheidungen über die Sanierungsfähigkeit von Beteiligungsunternehmen;
- f) Personalausgaben;
- g) Rechts- und Fachaufsicht des Bundesministeriums für Finanzen.

Um einen Überblick über die einzelnen Tätigkeitsfelder der Treuhandanstalt zu erhalten, wurden die ersten Prüfungen als sogenannte Orientierungsprüfungen konzipiert, die später durch Schwerpunktprüfungen ergänzt wurden.

Die Prüfungen waren im allgemeinen darauf ausgerichtet, anhand von Regelungen des Vorstandes der Treuhandanstalt und anhand von Einzelfällen (zB Vorgehensweise der Treuhandanstalt bei einzelnen Privatisierungsfällen oder bei der Sanierung einzelner Unternehmen) allgemeine Erkenntnisse darüber zu gewinnen,

- a) mit welchen Vorgaben der Vorstand der Treuhandanstalt die Aufgabenwahrnehmung steuert und koordiniert;
- b) wie die Vorgaben in der Praxis umgesetzt und befolgt werden;
- c) ob grundsätzliche Regelungsdefizite bestehen und
- d) wie und mit welchen Maßnahmen Verfahrensweisen und Entscheidungen der Treuhandanstalt verbessert werden können.

Bei ihren Prüfungen stellte die ORKB insbesondere fest, daß

- a) die Dokumentation der Entscheidungsgrundlagen und der treuhandinternen Entscheidungsprozesse oft unzureichend war;
- b) der hohe Zeitdruck bei den Privatisierungen zu Problemen bei der angemessenen Vorbereitung von Entscheidungen führen kann;
- c) wesentliche Gegenstände von Privatisierungsverhandlungen unzureichend vertraglich geregelt waren (Arbeitsplätze, Investitionen, ökologische Altlasten);
- d) die dem Vertragsmanagement zur Verfügung stehende Informationsbasis keine hinreichende Gewähr dafür bot, daß die Treuhandanstalt ihre Rechte und Pflichten aus Privatisierungen in vollem Umfang wahrnimmt;
- e) die Aufgaben beim Beteiligungscontrolling oder bei der Sanierung von Beteiligungsunternehmen nicht hinreichend konkretisiert waren.

Die ORKB empfahl, die festgestellten Mängel bei der Aufgabenerfüllung der Treuhandanstalt durch geeignete Maßnahmen zu beheben.

6.4 Österreich

Privatisierung der Verbundgesellschaft - einer Energieversorgungsunternehmung

Die Republik Österreich veräußerte im November 1988 49 % der Anteile der Verbundgesellschaft über die Börse. Dabei wirkten zwei Ministerien, der Vorstand der

Verbundgesellschaft und ein Bankenkonsortium, das mit dem Aktienverkauf beauftragt war, zusammen. Die Banken stützten sich dabei auf Unternehmensbewertungen von zwei Wirtschaftsprüfern.

Diese Teilprivatisierung blieb die für den Bund bis dahin ertragreichste. Gleichzeitig wurde die Verbundgesellschaft mit über 73 000 inländischen und 20 000 ausländischen Aktionären zur größten Publikumsgesellschaft Österreichs.

Die gewählte Vorgangsweise wurde von der ORKB in mehreren Punkten kritisch beurteilt:

- a) Die Bewertung war zu niedrig, weil vorwiegend ertragsorientiert. Dabei wirkte sich das wegen einmaliger äußerer Einflüsse ungünstige Ergebnis des Bewertungsjahres negativ aus. Die starke Finanzkraft, der hohe Substanzwert sowie die hervorragenden wirtschaftlichen Zukunftsaussichten blieben unberücksichtigt.
- b) Wegen der zu niedrigen Bewertung und des Bestrebens des Eigentümers, eine rasche und vorbildliche Privatisierung durchzuführen, wurde der Aktienkurs zu vorsichtig festgesetzt. Demgemäß herrschte sehr große Nachfrage und die Zeichnungsfrist konnte vorzeitig beendet werden.
- c) Es wäre zweckmäßiger gewesen, zunächst ein kleineres Volumen zu höherem Preis anzubieten, um die Attraktivität der Aktie zu testen. Mit einer derartigen Vorgangsweise konnte eine Landesgesellschaft deutlich höhere Aktienkurse realisieren.
- d) Das Bankenkonsortium wurde ausgewählt und wirkte an der Festsetzung des Kurses bzw der Ausstattung mit. Es wäre besser gewesen, im Wege einer Ausschreibung jene Banken zu ermitteln, die den Verkauf zu den besten Bedingungen angeboten hätten.
- e) Der durch die Teilprivatisierung erhoffte Einfluß der privaten Aktionäre auf die Geschäftsführung blieb weitestgehend aus.

7. Zukunftsperspektiven

Da jede Regierung die Verpflichtung hat, für die größtmögliche Effizienz der Volkswirtschaft zu sorgen und damit im Zusammenhang gravierende Umstrukturierungsprozesse notwendig sind, ist auch deren wirkungsvolle Kontrolle von größter Wichtigkeit. Die Erfahrung hat gezeigt, daß auf der Grundlage einer sachkundigen Kontrolle die Auswirkungen von ökonomischen Maßnahmen für die Zukunft relativ gut eingeschätzt werden können, bzw. daß daraus Verbesserungen bei den nachfolgenden Umstrukturierungen resultieren.

Finanzielle Vereinbarungen und Auswirkungen von Privatisierungsmaßnahmen darzustellen und transparent zu machen, wird weiterhin eine der vornehmlichsten Aufgaben der ORKBn sein.

Besonders im öffentlichen Sektor ist die Kontrolle durch möglichst gut qualifizierte Prüfer von großer Bedeutung, zumal Führungspositionen in den umstrukturierten Bereichen nicht in allen Ländern ausschließlich nach fachlichem Können und persönlicher Eignung besetzt werden, sondern sehr oft politischer Einfluß mitbestimmend ist.

Auch in der Zukunft wird daher der Ausbildung von Prüfern sowie einer angemessenen Bezahlung der qualifizierten Prüfer eine große Bedeutung zukommen, auch deshalb, um die Abwanderung von ausgebildeten Prüfexperten in besser bezahlte Bereiche möglichst zu minimieren.

In den kommenden Jahren wird die Prüfung von Umstrukturierungsmaßnahmen und insbesondere von Privatisierungsprogrammen eine noch größere Herausforderung für die ORKBn darstellen. Es ist zu erwarten, daß immer mehr Länder in Asien, Lateinamerika, Osteuropa und in den neuen Republiken der ehemaligen Sowjetunion vermehrt Privatisierungsprogramme verschiedenster Art durchführen, um Mittel aufzubringen.

Die ORKBn müssen sich entsprechend vorbereiten, um diese Fälle aus verschiedenen Perspektiven zu überprüfen. Die Überprüfung der Schwerpunkte der Privatisierungsprogramme wird sich nicht nur auf die angewandten Methoden und Verfahren konzentrieren, sondern auch die fundierte Einschätzung der angemessenen Aktienbewertung notwendig machen. Dies erfordert noch besseren Zugang zu verlässlichen Informationen über die finanzielle Lage dieser Bereiche sowie ein hohes Maß an Fachwissen der Prüfer. Eine Weiterentwicklung der Kontrolle wird auch die Möglichkeiten für Verbesserungen der Umstrukturierungsprozesse bieten.

In diesem Zusammenhang sei auch erwähnt, daß die Einrichtung einer funktionierenden internen Kontrolle bei den Unternehmungen äußerst wünschenswert wäre.

Ferner ist darauf hinzuweisen, daß in manchen Ländern der Erfolg von Privatisierungsmaßnahmen in großem Ausmaß auch davon abhängen wird, ob und wie weit es gelingt, Korruption erfolgreich zu bekämpfen. Ein Weg dazu wird sicherlich sein, die Rechnungsführung innerhalb der Unternehmen zu verbessern und somit die Transparenz finanzieller

Transaktionen zu erhöhen. Ebenso werden ausreichend bezahlte Beamte auch für Korruption weniger anfällig sein.

Die Langzeitwirkungen von Umstrukturierungsprozessen, vor allem auch der Privatisierung hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen, werden noch lange nicht abgeschätzt werden können. Für die ORKBn wird sich daher in diesem Zusammenhang noch auf lange Zeit eine Fülle von Aufgaben ergeben.

III. Ergebnisse und Empfehlungen

Die Teilnehmer betonten, daß die Präsentationen und die daran anschließenden Diskussionen äußerst wertvolle Anregungen für die Prüfung der Umstrukturierungsmaßnahmen in ihren Ländern gaben und einen verbesserten Prüfungszugang erwarten ließen.

Wiewohl die Art der Umstrukturierung und die Art des Ansatzes der Finanzkontrolle bei der Überprüfung der Maßnahmen sehr unterschiedlich sind, wurden jedoch unter anderem Gemeinsamkeiten in der Problematik der Bewertung von Unternehmen, in deren umfassender Analyse der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und in der Lösung sozialer Schwierigkeiten (zB Freisetzung von Arbeitskräften, Erhöhung des Anteils an Arbeitslosen) als Folgen von Umstrukturierungsprozessen gefunden. Flankierende Maßnahmen gegen die Härten von Umstrukturierungen wurden von allen Teilnehmern als notwendig erachtet.

Das Thema Privatisierung und die Rolle des öffentlichen Sektors war nicht nur für die Teilnehmer aus Reformländern Zentral- und Mitteleuropas, sondern für alle Teilnehmer gleichermaßen von größtem Interesse. Das 11.UN/INTOSAI Seminar fand bei den Teilnehmern großen Anklang vor allem aufgrund der hohen fachlichen Qualität der Vorträge, dem organisatorisch reibungslosen Ablauf der Veranstaltung und der ausreichenden Gelegenheit zum Erfahrungs- und Gedankenaustausch.

Die Teilnehmer empfahlen die Förderung und den weiteren Ausbau des Informationsaustausches in diesem Bereich sowie die Bekanntmachung und Verbreitung der Ergebnisse des Seminars und des abschließenden Seminarberichtes an alle Mitglieder der INTOSAI.

Die Teilnehmer befanden das 11. UN/INTOSAI Seminar als äußerst hilfreich für ihre Arbeit und stellten übereinstimmend den Bedarf an weiteren Seminaren auf dem Gebiet der Finanzkontrolle fest, um dem erhöhten Wissensbedarf, der mit der Fortentwicklung der Prüfaufgaben verbunden ist, noch besser entsprechen zu können.

Anlagen

I. LISTE DER BEITRÄGE

1. Länderpapiere der ORKBn

Verfasser	Land	Titel
Saeed Al Marzooq	Bahrein	The Role of SAIs in the Restructuring of the Public Sector
Olaf Lüüs	Estland	Public Sector Restructuring in Estonia
Frau Zipporah Martey	Ghana	Background of Public Sector Restructuring
Bambang Triadji	Indonesien	The Role of Supreme Audit Board of Republic of Indonesia in the Process of restructuring the Public Sector
L.S. Shithigona	Lesotho	Lesotho's paper on the Experiences of their SAI (Auditor General) in the field of Public Sector Restructuring
M. Taujoo	Mauritius	Role of SAI in the Restructuration Process of the Public Sector
Ing. Arturo Harding L.	Nikaragua	La Función de la Contraloria en la Administración de los Recursos del Sector Publico
J. Chen Barris	Panama	Estructura y funciones de la Contraloria General de la República
Victor Enrique Caso Lay	Peru	El Rol de la Contraloria General de la Republica en el Proceso de Reestructuración del Sector Público
M.J. Simumba	Sambia	The Role of SAI in Public Sector Restructuring
Mathiaus D. Polius	St. Lucia	The Role of SAI in Restructuring the Public Sector
R.J. Dlamini	Swasiland	Office of the Auditor General of the Kingdom of Swaziland
Chavalit Saleepol	Thailand	Country paper of Thailand
L. Metia	Tuvalu	The Role of SAI in Restructuring the Public Sector
Eduardo Peñaloza	Venezuela	La función de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en la reestructuración del Sector Público

2. *Vorträge der ORKBn*

Verfasser	Land	Titel
Abbas Hassib	Ägypten	Restrukturierung der Privatisierung des öffentlichen Sektors (Fallstudie)
Oswaldo Iturriaga Ruiz	Chile	Finanzkontrolle beim Verkauf öffentlicher Unternehmen
Dr. Joachim Schmidt	Deutschland	Die Rolle der Obersten Rechnungskontrollbehörden und die Ansätze der Finanzkontrolle beim Umstrukturierungsprozeß
Jean-Benoît Frèches	Frankreich	Schwierigkeiten und Probleme der ORKB bei der Kontrolle des Umstrukturierungsprozesses
K. Muthukumar	Indien	Umstrukturierung und Finanzkontrolle von Staatsbetrieben - Erfahrungen in Indien
Pieter L. Stroink	Niederlande	Die Umweltaspekte des Umstrukturierungsprozesses
Mag. Dr. Dietrich Eymuth	Österreich	Modelle und Ansätze der Umstrukturierung des öffentlichen Sektors Teil 1
OR Mag. Wolfgang Raschendorfer	Österreich	Modelle und Ansätze der Umstrukturierung des öffentlichen Sektors Teil 2
J.G. Colman	Vereinigtes Königreich	Hintergründe für die Umstrukturierung des öffentlichen Sektors

3. *Beiträge anderer Organisationen*

Verfasser	Organisation	Titel
Daniel P. Blais	Vereinte Nationen	The role of SAIs in the Restructuring of the Public Sector
George Russell	Weltbank	Basic Issues of Accountability in the Restructuring of Public Enterprises

II. LISTE DER TEILNEHMER:

Hr. Saeed Al Marzooq
Ministry of Finance and National
Economy,
P.O. Box 333
Manama
Bahrein
Tel: 00973 53 30 20
Fax: 00973 53 00 33

Hr. Dimitre Jeliatzkov
Ministry of Finance
National Accountancy Department
Rakovski Straße 102
1040 Sofia
Bulgarien
Tel: 00359 (2) 87 05 80, 86 93 92
Fax: 00359 (2) 765-024

Hr. Olaf Lütüs
Assistand Auditor General
Eesti Vabariigi Riigikontroll
Narva mnt.4
EE0100 Tallinn
Estland
Tel: 00372 43 37 96, 42 56 77
Fax: 00372 631 27 64

Hr. David Tsivtsivadze
Kammerkontrolle der Republik
Georgien - Chamber of Control
David Agmashenebeli ave, 103
Tbilisi
380064
Georgien
Tel: 0049 5151 130 67
Fax: 0049 5151 86 33, 86 35

Frau Zipporah Martey
Ministry Block O.
P.O. Box M 96
Accra
Ghana
Tel: 00233 (21) 66 24 93
Fax: 00233 (21) 662-493

Frau Tiurlan Simatupang
Badan Pemeriksa Keuangan
Jalan Jenderal Gatot Subroto 31
P.O. Box 401
Jakarta
Indonesien
Tel: 0062 (21) 57 04 - 328,-395
Fax: 0062 (21) 57 209 44

Hr. Sjahruddin Rasol
Badan Pengawasan Kevangan,
Dan Pembangunan (BPKP)
Jalan Hanam Wuruk 7
Jakarta
Indonesien
Tel: 0062 (21) 42 46 392
Fax: 0062 (21) 345-7410

Lic. Ibrahim Ferradaz Garcia
Comité Estatal de Finanzas
Calle Obispo N° 211 esq.
Provincia Ciudad Habana
Kuba
Tel: 0053 7 31 11 80, 62 69 55
Fax: 0053 7 33 80 38, 62 02 52

Frau Litsobotsi S. Shithigona
Office of the Auditor General Lesotho
P.O. Box 502
Maseru
Lesotho
Tel: 00266 (3) 23 904
Fax: 00266 (3) 103 66

Hr. Mohamed El Mokthar Ould Sidi
Conseiller à la Cour des comptes
Cour des Comptes
B.P. 592 Nouakchott
Mauretanien
Tel: 00222 (2) 530 69, 35 23 37
Fax: 00222 (2) 549 64

Hr. M. Taujoo, Director of Audit
Carne House
Chaussee
Port Louis
Mauritius
Tel: 00230 212 20 96
Fax: 00230 211 08 80

Hr. Ing. C. Arturo Harding Lacayo
Contralor General de la República
Contraloría General de la República
Apartado Postal 48
Managua
Nikaragua
Tel: 00505 (2) 22 49 46; 22 38 63
Fax: 00505 (2) 22 76 38

Hr. Edgar Barahona
Director de Control Fiscal
Contraloría General
Apartado 5213
Zona 5
Ciudad de Panamá
Panamá
Tel: 00507 64 00 40, 64 93 01
Fax: 00507 63 93 22

C.P.C. Victor Enrique Caso - Lay
Contralor General de la República
Contraloría General de la República
Jr. Camilo Carrillo Nr 114
Jesus Maria
Lima
Perú
Tel: 0051 (14) 33 62 77, 33 61 88
Fax: 0051 (14) 33 62 30, 33 61 99

Hr. M.J. Simumba
Office of the Auditor General
Audit House
P.O. Box 50071
Ridgeway
Lusaka
Sambia
Tel: 00260 (1) 25 76 15
Fax: 00260 (1) 25 03 49

Ing. Karol Svitel
Direktor
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej
republiky
Priemyselná ul. 2
813 14 Bratislava
Slowakische Republik
Tel: 0042 (7) 213 128, 214 189
Fax: 0042 (7) 213 005

Dr. Oto Sikuta
Direktor
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej
republiky
Priemyselná ul. 2
813 14 Bratislava
Slowakische Republik
Tel: 0042 (7) 213 128, 214 189
Fax: 0042 (7) 213 005

Hr. M.K. Wimalasena
Superintendent of Audit
Auditor General's Department
Independence Square
Colombo 7
Sri Lanka
Tel: 0094 1 68 51 67, 69 74 51
Fax: 0094 1 69 74 51

Hr. Mathiaus Polius
Deputy Director
Audit Department
N.I.S. Building Block B
Castries Waterfront
St. Lucia
Tel: 001 (809) 452 -3748, -1943
Fax: 001 (809) 452 - 2506

Hr. Robert J. Dlamini
Audit Department
P.O. Box 98
M'Babane
Swasiland
Tel: 00268 447 23
Fax: 00268 42839 (od 426 69)

Hr. Chavalit Saleepol
Office of the Auditor General
Soi Areesampan
Rama VI Road
Bangkok 10400
Thailand
Tel: 0066 (2) 273 96 98
Fax: 0066 (2) 273 96 99, 273 96 94

Hr. Lotoala Metia
Auditor General
Office of the Auditor General
Private Mail Bag
Funafuti Atoll
Tuvalu
Tel: 00688 201 31
Fax: 00688 208 00 /201 30

Dr. José Ramon Medina
Contralor General de la República
Contraloria General
Avenidas Andrés Bello
Apartado 1917
Caracas 1050-A
Venezuela
Tel: 0058 (2) 571-9920, 571-9908
Fax: 0058 (2) 571-80 64

III. LISTE DER VORTRAGENDEN:

Hr. Abbas Hassib
Central Auditing Organization
Madinet Nassr
P.O. Box 11789
Cairo
Ägypten
Tel: 0020 (2) 93 35 07,392 37 88
Fax: 0020 (2) 261 58 13

Hr. Martín Garrido Araya
Contador Auditor e Ingeniero Comercial
Contraloria General de la República
Teatinos 56
Santiago de Chile
Chile
Tel: 0056 (2) 698 53 14
Fax: 0056 (2) 672 55 65

Dr. Joachim Schmidt, Regierungsrat
Regierungsdirektor
Bundesrechnungshof
Berliner Straße 51
D - 60311 Frankfurt/Main
Deutschland
Tel: 0049 (69) 21 76 - 2166
Fax: 0049 (69) 21 76-2470

Hr. Jean - Benoit Frèches
Conseiller référendaire
Cour des Comptes
13, Rue Cambon
F-75001 Paris
Frankreich
Tel: 0033 (1) 42 98 98 60
Fax: 0033 (1) 42 60 01 59

Hr. Jean-Pierre Viola
Auditeur
Cour des Comptes
13, Rue Cambon
F-75001 Paris
Frankreich
Tel: 0033 (1) 42 98 98 60
Fax: 0033 (1) 42 60 01 59

Hr. Shri K. Muthukumar
IA&AS, Director General of Audit,
Central Revenues
Office of the Comptroller and Auditor
General
10 Bahadur Shah Zafar Marg
New Delhi 110002
Indien
Tel: 0091 (11) 331 93 56
Fax: 0091 (11) 331 54 46

Hr. Pieter Stroink
Head Audit-unit Social Security
Algemene Rekenkamer
Lange Voorhout 8
NL-2500 EA-'s-Gravenhage
Niederlande
Tel: 0031 (70) 342 43 26
Fax: 0031 (70) 342 41 00

Mag. Dr. Dietrich Eymuth
Ministerialrat
Rechnungshof
Dampfschiffstraße 2
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: 0043 (1) 711 71-8351
Fax: 0043 (1) 712 94 25

Mag. Wolfgang Raschendorfer
Oberrat
Rechnungshof
Dampfschiffstraße 2
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: 0043 (1) 711 71-8358
Fax: 0043 (1) 712 94 25

Hr. George Russel
Financial Advisor Central and Operation
Accounting
The World Bank/IFC/M.I.G.A.
Room No.: E-7105
1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433
Vereinigte Staaten von Amerika
Tel: 001 (202) 473-2357
Fax: 001 (202) 477-7118

Hr. Jeremy Colman
Director of Regulation and Privatisation
National Audit Office
157-197 Buckingham Palace Road
Victoria
London SW1W 9SP
Vereinigtes Königreich
Tel: 0044 (71) 798 -7450
Fax: 0044 (71) 798 - 7466

TAGUNGSSEKRETARIAT:

Hr. Guido Bertucci
Director of Division for Public
Administration and Development
Management
United Nations
DDSMS/DPADM
Room DC1-1428
New York, N.Y. 10017
Vereinigte Staaten
Tel: 001 (212) 963-5859
Fax: 001 (212) 963-9681

Dr. Franz Fiedler
Präsident des Rechnungshofes
Rechnungshof
Dampfschiffstraße 2
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: 0043 (1) 711 71-8456
Fax: 0043 (1) 712 94 25

Hr. Daniel Blais
Department for Development Support
and Management Services
United Nations
DDSMS
Room DC 1-0946
New York, N.Y. 10017
Vereinigte Staaten von Amerika
Tel: 001 (212) 963-8412
Fax: 001 (212) 963-2916

Dr. Hubert Weber
Sektionschef
Rechnungshof
Dampfschiffstraße 2
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: 0043 (1) 711 71-8372
Fax: 0043 (1) 712 94 25

Mag. Reinhard Rath
Abteilungsleiter
Rechnungshof
Dampfschiffstraße 2
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: 0043 (1) 711 71-8350
Fax: 0043 (1) 718 09 69

Dr. Gertrude Schlicker
Abteilungsleiter-Stellvertreterin
Rechnungshof
Dampfschiffstraße 2
Fach 240
A- 1033 Wien
Österreich
Tel: 0043 (1) 711-71-8330
Fax: 0043 (1) 718 09 69