



# INTERNATIONALE ZEITSCHRIFT

FÜR STAATLICHE FINANZKONTROLLE



Frühling 2021  
Jahrgang 48, Nr. 2

### **Redaktionsbeirat**

*Margit Kraker, Präsidentin, Rechnungshof, Österreich*  
*Karen Hogan, Auditor General, Kanada*  
*Nejib Gtari, Premier Président, Cour des Comptes, Tunesien*  
*Gene L. Dodaro, Comptroller General, Vereinigte Staaten von Amerika*  
*Dr. Elvis Amoroso, Comptroller General, Venezuela*

### **Präsident**

*Michael Hix (USA)*

### **Redakteurin**

*Heather Santos (USA)*

### **Assistentin der Redakteurin**

*Laurel Voloder (USA)*

### **Administration und Verwaltung**

*Peter Knopes (USA)*  
*Michael Huskey (USA)*

### **Außenredakteure**

*AFROSAI Sekretariat*  
*ARABOSAI Sekretariat*  
*ASOSAI Sekretariat*  
*CAROSAI Sekretariat*  
*EUROSAI Sekretariat*  
*OLACEFS Sekretariat*  
*PASAI Sekretariat*  
*INTOSAI Generalsekretariat*  
*Office of the Auditor General, Kanada*  
*Office of the Auditor General, Tunesien*  
*Office of the Auditor General, Venezuela*  
*U.S. Government Accountability Office*

Die *Internationale Zeitschrift für Staatliche Finanzkontrolle* wird vierteljährlich im Auftrag der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) herausgegeben und erscheint in Arabisch, Deutsch, Englisch, Französisch und Spanisch. Sie ist das offizielle Organ der INTOSAI und soll mithelfen, Verfahren und Methoden der staatlichen Finanzkontrolle zu fördern. Die in ihr enthaltenen Stellungnahmen und Meinungen entsprechen den persönlichen Ansichten der Redakteure bzw. Verfasser der einzelnen Beiträge, müssen sich aber nicht immer mit der offiziellen Meinung der Organisation decken.

Artikel, Fachbeiträge und sonstige Mitteilungen werden an die Redaktion erbeten:

U.S. Government Accountability Office  
441 G Street, NW, Room 7814  
Washington, D.  
U.S.A.

E-mail: [intosaijournal@gao.gov](mailto:intosaijournal@gao.gov)

Online: <http://intosaijournal.org/our-submissions/journal-submission/>

Da diese *Zeitschrift* als Lehrmittel dient, finden vornehmlich praxisorientierte Beiträge über die Rechnungsprüfung im öffentlichen Bereich Berücksichtigung. Dazu gehören Fallstudien, Vorstellungen über neue Prüfungsmethoden oder detaillierte Darlegungen über Schulungsprogramme für Rechnungsprüfer. Auf überwiegend theoretisch orientierte Beiträge wird bewusst verzichtet. Einreichungsrichtlinien befinden sich [hier](#).

Die *Zeitschrift* wird den INTOSAI-Mitgliedern und andere Interessenten kostenlos elektronisch zur Verfügung gestellt. Sie ist auch online verfügbar unter [www.intosaijournal.org](http://www.intosaijournal.org) oder unter [www.intosai.org](http://www.intosai.org) und auf Anfrage bei der Zeitschrift unter [intosaijournal@gao.gov](mailto:intosaijournal@gao.gov).

# INHALT

- 4 Leitartikel
- 8 Brief der Zeitschrift
- 9 Neues in Kürze
- 23 Sonderbeiträge  
*Unabhängigkeit der israelischen ORKB: Normenkollision und Hintergründe*  
*Vietnam: Stärkung der Unabhängigkeit*
- 29 INTOSAI Intern
- 37 Fokus: Ausbau von Sachkompetenzen
- 40 Fokus: Wissenschaft und Technologie

**SPEZIALTHEMA: UNABHÄNGIGKEIT**

# VON DER THEORIE ZUR UMSETZUNG: IDI-INITIATIVEN ZUR FÖRDERUNG DER UNABHÄNGIGKEIT VON ORKB



von Einar Gørrissen, Generaldirektor der INTOSAI-Entwicklungsinitiative (IDI)

Wir alle wissen, dass die Folgen der Corona-Pandemie verheerend und – das Wort des Jahres – beispiellos sind. Angesichts der dringenden Notwendigkeit, agiler, flexibler und transparenter zu handeln, müssen die Rechnungshöfe die zeitliche Planung, Sichtbarkeit und den Umfang ihrer Prüfungstätigkeit überdenken.

Die aktuelle Situation hat ein bereits schwieriges Thema noch einmal verschärft: die Möglichkeit der ORKB unabhängig von der Regierung handeln zu können. Während viele Rechnungshöfe auch in der Krise ihr Mandat uneingeschränkt ausüben konnten, wurde die Unabhängigkeit anderer Rechnungshöfe untergraben.

Dies ist kein neues Phänomen. Der INTOSAI/IDI 2017 Global SAI Stocktaking Report und andere Informationsquellen stellten fest, dass in den vergangenen Jahren zwar Fortschritte hinsichtlich der acht Säulen der Unabhängigkeit der externen Finanzkontrolle erzielt wurden, wichtige Elemente aber gefährdet sind. So stellt für einige Rechnungshöfe die finanzielle Unabhängigkeit einen Problembereich dar. In einigen INTOSAI-Regionen sind die Leiter der Rechnungshöfe vor einer Amtsenthebung rechtlich nicht geschützt. Viele ORKB berichten von Beschränkungen hinsichtlich der Veröffentlichung ihrer Berichte und weisen außerdem darauf hin, dass die Nachverfolgung der Umsetzung ihrer Empfehlungen besser gewährleistet werden müsse.

Diese alarmierenden Entwicklungen haben uns auf den Plan gerufen. Es muss mehr getan werden, auf das Thema hinzuweisen reicht nicht aus, sondern die ORKB müssen konkrete Unterstützung erhalten. IDI will seine Maßnahmen in diesem wichtigen Bereich verstärken und so haben wir das zuständige Team von einer auf drei Personen erweitert und neue oder verstärkte Initiativen auf den Weg gebracht.

## **Auf dem soliden Fundament, das INTOSAI und die Entwicklungspartner gelegt haben, aufbauen**

IDI stützt seine Maßnahmen auf die durch INTOSAI und die Gebergemeinschaft im Laufe der Jahre geleistete wichtige Grundlagenarbeit. Die Deklaration von Lima über die Leitlinien der Finanzkontrolle (INTOSAI P-1) und die Deklaration von Mexiko über die Unabhängigkeit der ORKB (INTOSAI P-10) stellen ein solides Fundament dar, auf dem alle Maßnahmen hinsichtlich der Unabhängigkeit der Rechnungshöfe fußen sollten. Diese beiden Deklarationen bilden das Rückgrat für die Resolutionen A 66/209 und A 69/228 der Generalversammlung der Vereinten Nationen.

Die Sicherstellung der Unabhängigkeit der ORKB ist auch ein gemeinsames Ziel von INTOSAI und der Gebergemeinschaft und das erste strategische Ziel laut der INTOSAI-Donor Cooperation Strategy 2020-2030.

## Einen mutigeren Ansatz für die Unabhängigkeit der ORKB wählen

„2018, als wir im Rahmen der Erarbeitung unseres strategischen Plans für den Zeitraum 2019 bis 2024 unser Portfolio überprüft und unsere Stakeholder befragt haben, haben wir das erste Mal beschlossen, dass mehr getan werden muss“, so der stellvertretende IDI-Generaldirektor, Ola Hoem. „Eine eindeutige Erkenntnis dieses Prozesses war, dass wir unsere Bemühungen um die Unabhängigkeit der ORKB verstärken mussten und dabei sowohl der Größe der Aufgabe als auch den unterschiedlichen Erwartungen Rechnung tragen mussten. Dann stellten wir uns die Frage, wie wir dies angehen könnten.“

Aufgrund dieses stärkeren Bewusstseins und eines veränderten Fokus beschloss IDI, die ORKB weltweit zielgerichteter und unmittelbarer zu unterstützen. Daraus entstand ein dreigleisiger Ansatz:

- Stärkung der strategischen Plattform der INTOSAI-Gebergemeinschaft
- Reaktion auf aufkommende Bedrohungen der Unabhängigkeit
- Aufbau eines Wissenszentrums (Knowledge Hub), um Trends zu analysieren und Daten zur Unabhängigkeit der ORKB zu sammeln und weiterzugeben

## Nutzung von Synergien zwischen den Entwicklungspartnern und den ORKB

Aufgrund entsprechender Anfragen der Entwicklungspartner, sie bei der Sensibilisierung und dem Aufbau von Kenntnissen ihrer Mitarbeiter vor Ort bezüglich der Unabhängigkeit der ORKB zu unterstützen, erarbeitete IDI das [SAI Independence Resource Kit](#). Dieser Leitfaden, der in allen vier Arbeitssprachen von IDI (Englisch, Arabisch, Französisch und Spanisch) erschienen ist, gibt einen Überblick über die Herausforderungen, mit denen die ORKB konfrontiert sind sowie Hinweise, wie die Mitarbeiter hier auf globaler, regionaler und nationaler Ebene die Unabhängigkeitsbemühungen der Rechnungshöfe unterstützen können. Der Leitfaden kann auch für die Schulung interessierter Dritter genutzt werden.

Eine weitere neue Initiative, die vom schweizerischen Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) angeführt wird, sieht – mit Unterstützung von IDI sowie weiteren Mitgliedern einer Task

Force, der Vertreter der Weltbank, von SECO, des INTOSAI-Generalsekretariats, des GAO und des saudi-arabischen Rechnungshofes angehören – die Installierung eines INTOSAI-Donor Cooperation Goodwill Ambassador for SAI Independence vor. Dieser Botschafter soll dem Thema Unabhängigkeit Gehör verschaffen, das Bewusstsein hierfür auch außerhalb der INTOSAI-Gemeinschaft schärfen und Zugang zu hochrangigen politischen Entscheidungsträgern schaffen.

Der Aufbau neuer sowie der Ausbau bestehender Partnerschaften ist ein wichtiger Bestandteil der Strategie von IDI.

„Das Thema der Unabhängigkeit der Rechnungshöfe muss im politischen Diskurs zu öffentlichem Verwaltungshandeln, Integrität und Rechenschaftspflicht nachhaltig platziert werden“, so Marte Briseid, die seit kurzen das IDI Independence Team

unterstützt und vorher bei der Norwegian Agency for Development Cooperation tätig war. „Wir müssen für das Thema auch außerhalb der INTOSAI-Gemeinschaft sensibilisieren und die Blickwinkel und Perspektiven multilateraler Institutionen, zivilgesellschaftlicher Akteure und Multi-Stakeholder-Initiativen nutzen, die sich ebenfalls für Transparenz und Rechenschaftspflicht im öffentlichen Sektor einsetzen.“

## Schnelle Reaktion auf Bedrohungen der Unabhängigkeit

Der zweite Paradigmenwechsel unseres Ansatzes sieht vor, dass wir künftig auf aufkommende Bedrohungen der Unabhängigkeit der ORKB schneller reagieren. Dies erfolgt mithilfe des [SAI Independence Rapid Advocacy Mechanism \(SIRAM\)](#).

Wie wir wissen, kann die Unabhängigkeit der ORKB auf unterschiedliche Weise bedroht sein. Hierzu zählen Änderungen des Grundgesetzes, des Haushaltsrechts oder Rechnungsprüfungsgesetzes, Versuche, den Leiter des Rechnungshofes aus seinem Amt zu entfernen, Verzögerung oder Behinderung der Ernennung des Leiters oder, in extremen Fällen, auch die geplante Abschaffung oder Herabstufung des Rechnungshofes selbst. Auch politische Ernennungen von Rechnungshofleitern und die Einflussnahme auf oder Verhinderung der Berichterstattung sind hier zu nennen.

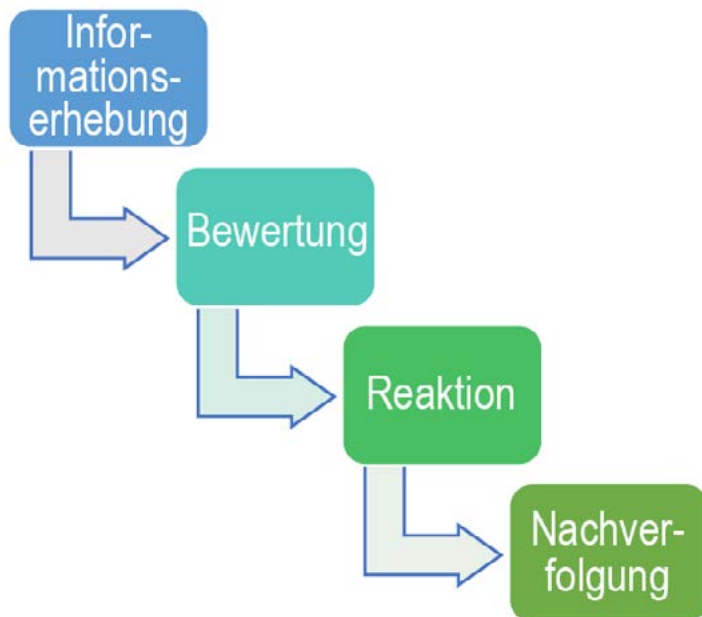
---

*"Um glaubwürdig, wirksam und transparent zu handeln und Korruption zu bekämpfen – also um ihr Mandat zu erfüllen und die Regierung zur Rechenschaft zu ziehen – gibt es keinen wichtigeren Faktor im Aufbau und Instrumentarium einer ORKB als ihre Unabhängigkeit."*

---

Der Mechanismus ist auf vier Stufen aufgebaut (Informationserhebung, Bewertung, Reaktion und Nachverfolgung) und ermöglicht es IDI, INTOSAI, den Entwicklungspartnern und anderen Stakeholdern gemeinsam nach Lösungen zu suchen, damit die betroffenen ORKB ihre Unabhängigkeit schützen und aufrechterhalten können.

Wenn IDI die Meldung erhält oder feststellt, dass die Unabhängigkeit eines Rechnungshofes bedroht wird, überprüft IDI zunächst, ob eine solche Bedrohung tatsächlich besteht. Bevor dann weiter vorgegangen wird, muss IDI zuerst die Zustimmung des betroffenen Rechnungshofes erhalten. Danach, innerhalb von 30 Tagen nach Meldung der Bedrohung, erarbeitet IDI gemeinsam mit dem betroffenen Rechnungshof und den Stakeholdern einen Lösungsansatz, der schnell greift und auf einer gründlichen Bewertung der Situation basiert.



Aufgrund der Vielzahl der Fälle in den letzten zwei Jahren und den hierzu erhaltenen Rückmeldungen, bewerten wir den Mechanismus als wirkungsvoll. Eine Folge des Mechanismus waren Erklärungen der Besorgnis, wie beispielsweise für [Zypern](#), [Tschad](#), [Ghana](#), [Nordmazedonien](#) und [Somalia](#), die viel Beachtung fanden.

Der Mechanismus bewirkt jedoch viel mehr als nur die Herausgabe von Erklärungen. Andere mögliche Folgen sind Einsätze vor Ort, um mit den Stakeholdern zusammenzuarbeiten und die Erarbeitung von Rechtsvorschriften zu unterstützen. Wir freuen uns, dass bei der Weiterentwicklung des Mechanismus

auch die Entwicklungspartner mit ins Boot geholt wurden und die Zusammenarbeit mit den Stakeholdern vor Ort ausgebaut wurde.

Der Mechanismus hat eine positive Wirkung und lenkt die Aufmerksamkeit wichtiger globaler Akteure auf die Notwendigkeit, die Unabhängigkeit der ORKB zu stärken. Eine weitere Erkenntnis ist aber auch, dass der Mechanismus zwar ein nützliches Werkzeug ist, um auf aufkommende Krisen schnell zu reagieren, er aber gleichzeitig durch langfristige und proaktive Maßnahmen zur Förderung der Unabhängigkeit der Rechnungshöfe weltweit flankiert werden sollte.

### Aufbau eines Knowledge Hub

Wir haben ein Online-Wissenszentrum aufgebaut ([SAI Independence Resource Center – SIRC](#)), das Informationen bereitstellt für Beschäftigte der ORKB, Entwicklungspartner und Organisationen der Zivilgesellschaft, um die Unabhängigkeit der ORKB in den Ländern, in denen sie tätig sind, zu fördern. Darüber ist auch das Independence Resource Kit sowie weitere Leitfäden und Materialien verfügbar.

Der Leiter des IDI Independence Team, Freddy Yves Ndjemba, der auch beim Aufbau des SIRC beteiligt war, unterstreicht die Reichweite der neuen Plattform: „Das SIRC ist ein Informations- und Ressourcenportal für alle, die Transparenz und Rechenschaftspflicht der öffentlichen Finanzwirtschaft stärken wollen. Wir denken, dass hierzu nicht nur ORKB, Entwicklungspartner und zivilgesellschaftliche Organisationen zählen, sondern auch Parlamentarier und die Medien.“

In einer zweiten Phase des Aufbaus des Knowledge Hub werden Forschungsergebnisse zur Unabhängigkeit der ORKB zusammengetragen und weitergegeben. Dazu gehört auch eine Literaturübersicht, die Definitionen des Begriffs der Unabhängigkeit aus akademischer und praktischer Sicht zusammenfasst. Ndjemba zu den vorläufigen Ergebnissen: „Es ist interessant zu sehen, dass die Deklaration von Lima nach wie vor den meisten Einfluss hat auf die Begriffsbestimmung aus akademischer Sicht. Die Literaturübersicht zeigt außerdem eine Veränderung darin, wie die Rolle der Rechnungshöfe wahrgenommen wird: Sie haben sich von rein fachlichen Institutionen, die eine ordnungsgemäße Mittelverwendung bestätigen, zu wesentlichen Akteuren im Hinblick auf die Einhaltung der Rechenschaftspflicht gewandelt.“

Künftig wird IDI Wissenschaftler aus unterschiedlichen Regionen, gemeinsam mit weiteren globalen Partnern, einbeziehen, um Unabhängigkeit von verschiedenen Blickwinkeln aus zu



**Ola Hoem**  
Deputy Director General  
SAI Governance Department



**Freddy Yves Ndjemba**  
Senior Manager  
Independence Team



**Marte Briseid**  
Manager  
Independence Team



**Benjamin Fuentes**  
Manager  
Independence Team

## IDI INDEPENDENCE TEAM

betrachten, u.a. mit Hilfe von Statistiken und gesellschaftspolitischer Forschung. Auf Grundlage dieser Arbeit wollen wir dann konkrete Werkzeuge zur Förderung der Unabhängigkeit erarbeiten, wie beispielsweise erfolgreiche Fallstudien einzelner ORKB. Wir möchten die Rechnungshöfe dazu ermutigen, sich an der Gestaltung der Forschungsagenda zu beteiligen.

### Ausblick auf unsere weitere Arbeit zu diesem Thema

Die Ergebnisse des 2020 Global Survey und Stocktaking Report werden derzeit analysiert. Dieser Bericht wird uns Hinweise geben, ob die Bedrohungen der Unabhängigkeit zunehmen oder eher zurückgehen. Darüber hinaus haben wir aber auch schon andere Bereiche identifiziert, denen wir uns künftig verstärkt widmen wollen.

Dabei ist eine zentrale Aufgabe die Stärkung bestehender Partnerschaften und die Einbindung neuer globaler Akteure – einschließlich jener, die vielleicht noch nicht so genau wissen, was die Unabhängigkeit von ORKB bedeutet und warum sie wichtig ist. Weiterhin streben wir eine höhere Wirksamkeit auf Länder-ebene und die Unterstützung der INTOSAI-Agenda zu diesem Thema an.

„Bei der Stärkung der Unabhängigkeit der ORKB sollte sowohl das jeweilige Umfeld als auch die in den Deklarationen von Lima und Mexiko dargelegten internationalen Best Practices

berücksichtigt werden“, so Benjamin Fuentes, der seit kurzem das IDI Independence Team verstärkt. „Alle Maßnahmen von IDI sollten hierauf aufgebaut sein, um für die ORKB ein verlässlicher Partner zu sein. Wie wir diese Maßnahmen kontinuierlich verbessern und bündeln können, wird dabei auch zu untersuchen sein.“

Der erste Schritt besteht darin, durch entsprechende Seminare, Webinare und die Nutzung des SIRC alle INTOSAI-Regionen für den Nutzen und den Umfang der zur Verfügung stehenden Tools und Maßnahmen im Bereich Unabhängigkeit zu sensibilisieren. Die Rechnungshöfe sollen bei den Bemühungen um die Stärkung ihrer Unabhängigkeit oder bei institutionellen Krisen nicht das Gefühl haben, auf sich allein gestellt zu sein.

### Zum Schluss

IDI freut sich darauf, die Rechnungshöfe in ihrem Streben nach Unabhängigkeit auch weiterhin zu unterstützen und das Bewusstsein für dieses wichtige Thema zu schärfen. INTOSAI erarbeitet derzeit den nächsten Strategischen Plan und wir hoffen, dass die Förderung der Unabhängigkeit der ORKB ein Schwerpunkt bleiben wird. Auf der Grundlage unserer umfangreichen praktischen Erfahrungen aus den letzten Jahren sind wir zuversichtlich, dass wir die Bemühungen der INTOSAI zu diesem Thema weiterhin unterstützen können.



Angesichts der Auswirkungen der Corona-Pandemie ist der Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Rechnungshöfen wichtiger als je zuvor. Wir alle stehen vor der gemeinsamen Herausforderung, weiterhin unser Mandat zu erfüllen und gleichzeitig unsere Mitarbeiter zu schützen. Im Namen des Vorstands und des Redaktionsteams der Zeitschrift wünsche ich allen Kollegen der INTOSAI und ihren Angehörigen, dass sie gesund und sicher durch diese schwierige Zeit kommen.

Inmitten dieser ungewöhnlichen Situation freue ich mich Ihnen mitteilen zu können, dass vor 50 Jahren die erste Ausgabe der INTOSAI-Zeitschrift erschienen ist. Dank der umfangreichen Unterstützung und der wertvollen Beiträge seitens der INTOSAI-Gemeinschaft dient die Zeitschrift dem Austausch von Erfahrungen, neuen Entwicklungen und Best Practices, ganz im Sinne des Leitspruchs der INTOSAI: „Gegenseitiger Erfahrungsaustausch nutzt allen“.

Die Zeitschrift erschien erstmals im Jahr 1971 als Pilot-Ausgabe in Englisch, Französisch und Spanisch und wurde beim VII. INCOSAI in Montreal (Kanada) vorgestellt. Ab 1974 veröffentlichte zunächst der kanadische Rechnungshof die Zeitschrift dann regelmäßig jeweils vierteljährlich, seit 1979 wird dies vom GAO übernommen. Seit 1983 erscheint die Zeitschrift ebenfalls in deutscher und arabischer Sprache, um so die Reichweite zu erhöhen. In jüngerer Zeit wurde die Arbeit der Zeitschrift durch eine interaktive Website, die persönliche Teilnahme an wichtigen INTOSAI-Veranstaltungen sowie die verstärkte Nutzung der sozialen Medien ausgeweitet und modernisiert. Das

Redaktionsteam der Zeitschrift freut sich auf viele weitere Jahre, in denen wir die INTOSAI-Gemeinschaft zusammenbringen und informieren.

Während der vergangenen Jahre war die Arbeit der Vorstandsmitglieder der Zeitschrift – die oft im Hintergrund ablief – ein wesentlicher Erfolgsfaktor. In diesem Zusammenhang möchte ich Bill Anderson, Controller und stellvertretender Chief Financial Officer des GAO, für seine achtjährige hervorragende Tätigkeit als Mitglied und Schatzmeister des Vorstands danken. Er sorgte dafür, dass die Finanzen der Zeitschrift überwacht wurden und den allgemein anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen entsprachen. Weiterhin trug er dazu bei, dass die jährlichen Prüfungen der Rechnungsführung und interne Kontrollen ordnungsgemäß durchgeführt wurden, und sorgte dafür, die Finanzierung der Zeitschrift auch langfristig sicherzustellen. Ich danke Bill für seine sachkundige und professionelle Verwaltung der Finanzen der Zeitschrift.

Ich möchte Sie über einige neue Entwicklungen im Redaktionsteam informieren. Mit dem Ausscheiden des Präsidenten der Zeitschrift, James-Christian Blockwood, aus dem GAO werde ich diese Funktion übergangsweise übernehmen, bis ein neuer Direktor des Strategic Planning and External Liaison Office des GAO ernannt wurde. Ich möchte mich bei James-Christian für seine zahlreichen Beiträge bedanken, insbesondere für seine Vision und seine Führungsrolle bei der Modernisierung der Zeitschrift und der verstärkten Präsenz bei INTOSAI-Veranstaltungen. Im Namen des Vorstands der Zeitschrift möchte ich James-Christian unsere Dankbarkeit für die von ihm geleistete Arbeit und unsere besten Wünsche für seine neuen Aufgaben aussprechen.

Abschließend möchte ich Laurel Voloder als neue Redakteurin begrüßen. Sie übernimmt die Position von Heather Santos, die andere Aufgaben im GAO übernommen hat. Ich bin davon überzeugt, dass Laurel auf Heather's hervorragender Arbeit für die INTOSAI-Gemeinschaft aufbauen wird und möchte Heather dafür meinen herzlichen Dank aussprechen.

**Michael Hix**

Leiter Internationale Angelegenheiten, GAO, und stellvertretender Präsident, Internationale Zeitschrift für Staatliche Finanzkontrolle



# NEUES VON ORKB AUS ALLER WELT

## Neues aus Litauen

### NEUE GESETZESFASSUNG STÄRKT DIE UNABHÄNGIGKEIT DER ORKB LITAUEN



Im Dezember 2020 hat das Parlament der Republik Litauen eine neue Fassung des Rechnungshofgesetzes und damit ein Normenwerk verabschiedet, das den gegenwärtigen Anforderungen der staatlichen Finanzkontrolle gerecht wird. Die neue Fassung tritt zum 1. Juli 2021 in Kraft und stärkt die funktionale, organisatorische und finanzielle Unabhängigkeit des Rechnungshofs. Hierdurch sollen Transparenz und Integrität der öffentlichen Verwaltung, höchste Prüfungsqualität, unvoreingenommene Bewertungen und Rechenschaftslegung sichergestellt werden.

Die Bedeutung der Unabhängigkeit von ORKB ist in den Deklarationen von Lima und Mexiko sowie den Resolutionen A/66/209 (2011) und A/69/228 (2014) der Vereinten Nationen festgeschrieben. Im Jahr 2019 legte das Peer-Review-Team des litauischen Rechnungshofs dar, dass der bestehende nationale Gesetzesrahmen die Unabhängigkeit der ORKB nicht vollständig sicherstellen kann, und forderte eine Diskussion zur Änderung des Gesetzes, nach dem der Rechnungshof Teil der öffentlichen Verwaltung war. Der INTOSAI-Generalsekretär unterstützte den Rechnungshof bei dieser Forderung.

Die neue Fassung des Gesetzes erlaubt es, Prüfungen stärker an den Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAI) auszurichten. Mit dem neuen Gesetz werden zudem drei Prüfungsarten neu definiert (Ordnungsmäßigkeitsprüfung, Wirtschaftlichkeitsprüfung und Prüfung der

Rechnungsführung) und der Rechnungshof damit beauftragt, dem parlamentarischen Ausschuss für staatliche Finanzkontrolle über sämtliche Feststellungen zu berichten und Berichte über die Umsetzung von Empfehlungen an Parlament und Öffentlichkeit weiterzuleiten. Das Gesetz sieht ferner ein System zur Nachverfolgung von Empfehlungen sowie die Einrichtung einer verpflichtenden externen Evaluation vor.

Darüber hinaus ermöglicht die neue Gesetzesfassung eine Überarbeitung der organisatorischen Struktur des Rechnungshofs hin zu einer flexibleren und ressourcen-zentrierten Struktur. Diese neue Struktur erlaubt es dem Rechnungshof, auf externe Herausforderungen schneller zu reagieren, interdisziplinäre Themen zu prüfen und aktuelle Anforderungen an die Prüfungsqualität zu erfüllen.

Die Verabschiedung des Gesetzes ist ein bedeutender Meilenstein in der Geschichte des Rechnungshofs, dessen Rechtsgrundlagen seit 2002 im Wesentlichen unverändert blieben – auch wenn der Rechnungshof im Laufe der Zeit viele weitere Aufgaben übernommen hat: Im Jahr 2003 wurde dieser etwa mit der Prüfung europäischer Finanzhilfen betraut, und seit 2015 begleitet der Rechnungshof die Haushaltspolitik als unabhängige Stelle.



## **ROLANDS IRKLIS NEUER RECHNUNGSHOFLEITER IN LETTLAND**

Am 14. Januar 2021 wurde Rolands Irklis vom lettischen Parlament zum neuen Leiter des Rechnungshofs bestellt und vereidigt. Die Amtszeit beträgt vier Jahre und begann am 28. Januar 2021.

Irklis verfügt über eine breite Erfahrung durch seine Arbeit bei staatlichen Stellen und in der Privatwirtschaft – etwa als Mitglied (2011-2016) und Vorsitzender (seit 2016) im Gremium für öffentliche Versorgungswirtschaft.

Irklis ist zudem Rechtsanwalt und arbeitete als Justiziar bei der Bank von Lettland.

Auch auf internationaler Bühne konnte er als Präsidiumsmitglied beim Regionalverband der Regulierungsbehörden im Energiesektor, Vize-Präsident des Rates der Europäischen Regulierungsbehörden und Vize-Vorsitzender des Leitungsgremiums der Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden Erfahrungen sammeln.

Irklis hat im Jahr 2005 das Studium der Rechtswissenschaft an der Universität von Lettland mit einem Master abgeschlossen und im Jahr 2020 den Abschluss Master of Business Administration (MBA) von der Riga Business School verliehen bekommen.

Zu den ersten Amtshandlungen des neuen Rechnungshofleiters gehört es, zu einem konstruktiven und vorwärtsgewandten Dialog einzuladen und Ideen zur Prüfung und Leitung der staatlichen Verwaltung von nationaler und internationaler Bedeutung zu teilen und umzusetzen.

Weitere Informationen hierzu finden Sie unter <https://www.lrvk.gov.lv/en>.

## ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN RECHNUNGSHOF UND INNENREVISIONEN

Um ordnungsgemäße und wirtschaftliche Abläufe in staatlichen Stellen sicherzustellen, arbeitet der lettische Rechnungshof enger mit den Innenrevisionen der geprüften Stellen zusammen. Der Rechnungshof kooperiert derzeit bei Prüfungen der Ordnungsmäßigkeit und Rechnungsführung unmittelbar mit den Innenrevisionen mehrerer nationaler und regionaler Stellen.

Die Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAI 100) laden ORKB dazu ein, auf die Prüfungsergebnisse von Innenrevisionen zurückzugreifen. Die Internationalen Prüfungsnormen (ISA 610) sehen hierfür zwei Ansätze vor: 1. Nutzung bereits existierender Arbeitsergebnisse von Innenrevisionen, und 2. Nutzung der unmittelbaren Unterstützung der Innenrevisionen. Der Rechnungshof nutzt im Allgemeinen den ersten Ansatz, trifft hierbei jedoch häufig auf Probleme, etwa aufgrund von Unstimmigkeiten im Prüfungsansatz einer Innenrevision oder im Prüfungsverlauf auftretender Risiken, was eine Nutzung der Arbeitsergebnisse unmöglich macht. Daher setzt der Rechnungshof zunehmend auf den zweiten Ansatz.

Der Rechnungshof setzte seine neue Strategie erstmals bei der Prüfung des konsolidierten Jahresberichts der Landes- und Regionalregierungen um, da diese Prüfung zahlreiche staatliche Stellen umfasste und ein Rückgriff auf die Arbeitsergebnisse der Innenrevisionen hier lohnend erschien. Darüber hinaus würde die Prüfung eine Möglichkeit bieten, sich mit den Innenrevisionen über den Prüfungsfortschritt und den Umgang mit Prüfungshemmnissen auszutauschen.

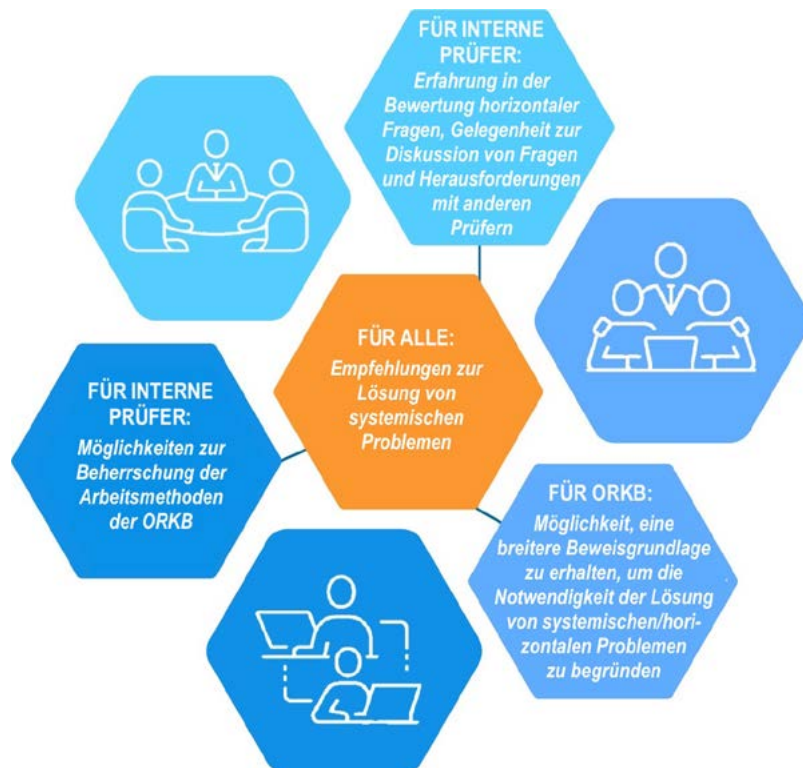
Im Laufe dieser Prüfung hat der Rechnungshof Aufgaben an die Innenrevisionen übertragen. In die Zuständigkeit des Rechnungshofs fiel es, Erkenntnisse zum Prüfungsbereich zusammenzutragen, eine Risikobewertung vorzunehmen, einen Prüfungsansatz zu erarbeiten, die Prüfungstechniken festzulegen, die Qualitätskontrolle sicherzustellen und die Arbeitsergebnisse der Innenrevisionen im Prüfungsbericht zusammenzufassen. Die Innenrevisionen führten einzelne Prüfungshandlungen durch und

trugen ihre Prüfungsergebnisse und Empfehlungen in Berichten zusammen.

Der Beitrag der Innenrevisionen betraf insbesondere die folgenden Bereiche:

- Verwaltung von Abgaben
- Forschungsausgaben
- Optimierung der Erstellung des konsolidierten Jahresberichts

Von der Zusammenarbeit profitierten sowohl der Rechnungshof als auch die Innenrevisionen (siehe Abbildung). So war die Erhebung von Prüfungsnachweisen (z. B. Rechnungsdaten) während der Corona-Pandemie Aufgabe der Innenrevisionen.



Derzeit prüft der Rechnungshof zusammen mit Innenrevisionen die Einhaltung des Gesetzes zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorfinanzierung und des nationalen und internationalen Sanktionsrechts durch regionale Stellen. Innenrevisionen von insgesamt 15 regionalen Stellen prüfen gegenwärtig die Risikobewertung und internen Kontrollsysteme der geprüften Stellen.

## Neues aus Bhutan



### NEUER LEITER DES RECHNUNGSHOFS IN BHUTAN

Am 14. Oktober 2020 ernannte Jigme Khesar Namgyel Wangchuck, König von Bhutan, Dasho Tashi zum neuen Rechnungshofleiter. Dasho Tashi ist der dritte nach der Verfassung des Königreichs Bhutan ernannte Leiter.

Gemäß Verfassung ist der Leiter des Rechnungshofs vom König anhand einer Liste mit herausragenden Persönlichkeiten auszuwählen, die vom Premierminister, Justizminister, Sprecher der Nationalversammlung, Vorsitzenden des Nationalrats und Oppositionsführer vorgeschlagen werden.

Tashi begann seine Karriere im Jahr 1994 als junger Bediensteter des Rechnungshofs und füllte in den Folgejahren mehrere wichtige Positionen aus, in denen er die Entwicklung der Wirtschaftlichkeitsprüfung vorantrieb. Vor seiner Ernennung zum Leiter war er von Juli 2009 bis Oktober 2020 stellvertretender Hofkämmerer des Königs.

Tashi hat einen Abschluss in Betriebsbuchführung des Chartered Institute of Management Accountants – ein in London ansässiger Berufsverband, der Fachleute im Bereich des internen Rechnungswesens ausbildet. Tashi ist zudem ein von der INTOSAI zertifizierter Schulungsexperte (INTOSAI Development Initiative Training Specialist).

## Neues aus Aserbaidschan

### VUGAR GULMAMMADOV ZUM LEITER DES RECHNUNGSHOFS VON ASERBAIDSCHAN WIEDERGEWÄHLT



Am 11. Dezember 2020 hat das Parlament der Republik Aserbaidschan Vugar Gulmammadov in seinem Amt als Leiter des Rechnungshofs bestätigt, der damit seine zweite Amtszeit antritt.

Gulmammadov arbeitet seit beinahe 14 Jahren beim Rechnungshof und konnte in dieser Zeit umfangreiche Prüfungserfahrungen sammeln.

Während seiner ersten Amtszeit wurde die Stellung des Rechnungshofs gestärkt und das neue Rechnungshofgesetz angenommen, welches eine stärkere Ausrichtung der Prüfungen an internationalen Normen vorsieht. Gulmammadov wurde vom Präsidenten der Republik Aserbaidschan während der Feierlichkeiten zum 10-jährigen Bestehen des Rechnungshofs die Medaille für Verdienste in der öffentlichen Verwaltung verliehen.

Das Parlament ernannte zudem eine(n) neue(n) stellvertretende(n) Leiter(in) und drei Prüferinnen und Prüfer. (Laut Gesetz sind der/die Leiter(in), der/die stellvertretende Leiter(in) und fünf Prüferinnen und Prüfer Mitglied des Rechnungshofs). Die neu ernannten Personen verfügen über umfangreiche fachliche Erfahrungen, um die Fortentwicklung des Rechnungshofs weiter voranzutreiben.

## Neues aus Belarus

### VASILY GERASIMOV NEUER RECHNUNGSHOFLEITER IN WEISSRUSSLAND

Am 26. Januar 2021 wurde Vasily Gerasimov mit Erlass des Präsidenten zum Leiter des Rechnungshofs der Republik Weißrussland ernannt.

Schwerpunkte seiner Arbeit sollen die Sicherstellung einer wirtschaftlichen Mittelbewirtschaftung, der Einhaltung haushaltsrechtlicher Vorschriften und der ordnungsgemäßen Nutzung staatlichen Eigentums sein. Weitere Schwerpunkte sind die Bewertung nationaler wirtschaftlicher Kapazitäten, die Prüfung von Verzögerungen bei Bauprojekten und der Einsatz moderner digitaler Technologien.

Der 1975 geborene Gerasimov ist seit 2003 Mitarbeiter des Rechnungshofs und unterbrach seine Tätigkeit von 2016 bis 2017 lediglich, um in der Region Brest Aufgaben als Sonderinspektor des Präsidenten wahrzunehmen. Zuvor bekleidete er verschiedene Leitungspositionen des Rechnungshofes.



## Neues aus Ägypten

### ÄGYPTEN: VIRTUELLE SITZUNG DER INTOSAI-ARBEITSGRUPPE ZUR BEKÄMPFUNG DER KORRUPTION UND GELDWÄSCHE

Unter der Leitung des ägyptischen Rechnungshofpräsidenten und Vorsitzenden der Arbeitsgruppe zur Bekämpfung der Korruption und Geldwäsche, Hesham Badawy, und in Anwesenheit von 24 Arbeitsgruppenmitgliedern wurde am 24. November 2020 die 14. Sitzung der AG virtuell ausgerichtet.

Neben einem Tätigkeitsbericht des Sekretariats informierten die ORKB Brasiliens, Ecuadors, Österreichs und der Vereinigten Staaten u.a. über Normen für die Kontrolle der öffentlichen Mittelbewirtschaftung sowie über die Rückführung veruntreuter Mittel in die Staatskasse.

Zudem wurde ein neuer Arbeitsplan für 2020-2022 beschlossen, der u.a. die Fertigstellung fachlicher Normen für das Regelwerk für fachliche Verlautbarungen der INTOSAI (IFPP) vorsieht.

Die AG hieß die Rechnungshöfe Frankreichs, der Philippinen und der Ukraine als neue Mitglieder willkommen, wodurch sich die Zahl der Mitglieder auf 34 erhöht. Ausrichter der 15. Sitzung wird 2021 der Rechnungshof Thailands sein.

### SDG-SCHULUNG

Vom 22. bis 25. März 2021 hat der ägyptische Rechnungshof in Zusammenarbeit mit ARABOSAI die erste virtuelle Schulung zum Thema „Kennzahlen und Normen für die Prüfung der SDGs aus der Umweltperspektive“ veranstaltet. An der Schulung nahmen Vertreter von 16 ARABOSAI-Mitgliedern teil sowie Fachvortragende der ägyptischen Umweltschutzbehörde als nachgeordneter Behörde des Umweltministeriums.

Behandelt wurden Umweltthemen mit SDG-Bezug sowie INTOSAI-Normen und das SDG-Prüfungsmodell der IDI (ISAM), das als Orientierungshilfe für die Prüfung der SDG-Umsetzung herangezogen werden kann. Die Delegationen präsentierten zudem eigene Prüfungserfahrungen anhand von Fallstudien.

## Neues aus Ungarn



### UNGARN: INTERNATIONALES SEMINAR ZUM THEMA INTEGRITÄT

Vom 11. bis 26. Februar 2021 hat der ungarische Rechnungshof sein 8. Internationales Integritätsseminar ausgerichtet. Mit circa 90 Teilnehmern aus fast 40 Ländern war dieser zweiwöchige Wissensaustausch die bisher größte Veranstaltung ihrer Art. Ziel der pandemiebedingt als Online-Seminar ausgerichteten Fachveranstaltung war die Stärkung der Integritäts- und Transparenzkultur in der staatlichen Verwaltung durch den Austausch vorbildhafter Verfahren sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene. Schwerpunktthemen waren der Einsatz von KI zur Korruptionsprävention sowie die Zuverlässigkeit wissenschaftlicher Methoden der Korruptionsmessung.

Zum Auftakt richtete der Leiter des ungarischen Rechnungshofes, László Domokos, eine Videobotschaft an die Teilnehmer, in der

er über die Rolle seines Hauses bei der Förderung der Integrität berichtete und die zunehmende Bedeutung der Korruptionsbekämpfung in Krisenzeiten betonte. Seit Pandemieausbruch konzentrierte sich die Prüfungstätigkeit überwiegend auf das Thema Integrität der staatlichen Verwaltung. Hierbei seien rechtliche Anforderungen zu berücksichtigen, Verhaltensgrundsätze festzulegen, ein umfassendes Risikomanagement zu entwickeln und auf digitale Verfahren zurückzugreifen. Auf die Auftaktveranstaltung folgte eine einwöchige virtuelle Schulung bzw. ein Online-Workshop.

### UNTERSTÜTZUNG DER KOMMUNALEN GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN

Der ungarische Rechnungshof hat erstmals die Integrität aller Kommunalverwaltungen und deren Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung sowie das regulatorische Umfeld untersucht. Gegenstand dieser umfassenden Bestandsaufnahme, mit der die Ordnungsmäßigkeit gestärkt und die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung in Pandemiezeiten gefördert wurde, waren 3.197 Kommunen und 1.284 Lokalverwaltungen. Das Korruptionsrisiko der Stellen wurde anschließend anhand eines fünfstufigen Korruptionsbarometers bewertet (Stufe 1: höchstes Risiko).

Die kommunalen Verwaltungsleiter wurden anschließend über ihre Risikobewertung unterrichtet und erhielten, soweit sie nicht die niedrigste Risikostufe erreicht hatten, Empfehlungen zur Verbesserung der Transparenz und Rechenschaftslegung. Die Mitteilungen enthielten zudem eine Ausführung zu Risiken mangelnder Ordnungsmäßigkeit sowie eine Aufforderung entsprechende Gegenmaßnahmen einzuleiten.

Der ungarische Rechnungshof teilt die Auffassung internationaler Organisationen wie der UN und OECD, dass das Risiko für Korruption und ordnungswidriges Verhalten durch die COVID-19-Pandemie gestiegen ist. Mit seiner Kontrolltätigkeit unterstützt der Rechnungshof also Kommunen und zuständige Führungskräfte in stark risikobehafteten Situationen.



## Neues aus Brasilien

### STÄRKUNG DER GESCHLECHTERGLEICHSTELLUNG AM BRASILIANISCHEN RECHNUNGSHOF

Im Januar 2021 übernahm Ana Arraes als Präsidentin die Leitung des Rechnungshofs in Brasilien. Nach Elvira Lordello Castello Branco, die 1994 den Rechnungshof leitete, ist sie erst die zweite Frau in dieser Position. Als neue Präsidentin möchte Arraes die staatsrechtliche Stellung des Rechnungshofs nutzen und sich vor allem für eine Stärkung der sozialen und ökonomischen Teilhabe, ein besseres Bildungssystem und eine solide allgemeine Gesundheitsversorgung einsetzen.

Rechnungshofintern sollen darüber hinaus konkrete Schritte hin zu einer stärkeren Gleichstellung von Frauen und Mädchen unternommen werden, welches eines der Ziele für nachhaltige Entwicklung darstellt. Unter der Leitung von Arraes sollen Frauen – die gegenwärtig rund 27 Prozent der Belegschaft stellen – dazu ermuntert werden, Führungspositionen anzustreben. Der Anteil von Frauen in Leitungspositionen erhöhte sich von 13 Prozent im Dezember 2020 auf aktuell 32 Prozent. Wenn es nach Arraes geht, soll die Hälfte der Leitungspositionen von Frauen besetzt sein.

Arraes erarbeitet derzeit zusammen mit Vize-Präsident Bruno Dantas noch weitere Strategien zur Förderung der Gleichberechtigung im Rechnungshof. In Planung sind etwa Kampagnen zur Sensibilisierung für die positiven Auswirkungen von Vielfalt und Diversität. Darüber hinaus soll in der öffentlichen Verwaltung die sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz zurückgedrängt werden. In Wahrnehmung seiner Vorbildfunktion hat der Rechnungshof hierfür ein internes anonymes Meldewesen neu eingerichtet. Mit

diesen wichtigen Schritten soll sichergestellt werden, dass der Rechnungshof auf die Kompetenzen und Fähigkeiten seiner gesamten Belegschaft zurückgreifen kann und seiner Vorbildfunktion gerecht wird.

### NEUE INFORMATIONS-DATENBANK FÜR ORKB

Der brasilianische Rechnungshof hat eine Informationsdatenbank für Oberste Rechnungskontrollbehörden (InfoSAI) eingerichtet, um organisatorische Daten und Informationen aller unter dem Dach von INTOSAI organisierten ORKB systematisch zusammenzutragen. Hierzu zählen Daten zur Ablauf- und Aufbauorganisation, Leitung und Prüfungsauftrag sowie zu geprüften Stellen und durchgeführten Prüfungsarten.

In InfoSAI sind derzeit Daten zu 87 ORKB erfasst, die in Portugiesisch, Spanisch und Englisch verfügbar sind. Zur Datenerfassung sichtete der Rechnungshof die Internetauftritte der ORKB und die Gesetzgebung des jeweiligen Landes. InfoSAI ist für die Öffentlichkeit über die Website des Rechnungshofs abrufbar (s. [Internationale Beziehungen](#)). InfoSAI steht insbesondere allen ORKB zur Verfügung. Rückmeldungen und Verbesserungsvorschläge sind über [serint@tcu.gov.br](mailto:serint@tcu.gov.br) willkommen.



## Neues aus Peru

### PERUANISCHER RECHNUNGSHOF BEGLEITET UMSETZUNG DER IMPFSTRATEGIE

Mehr als 500 Prüfer des peruanischen Rechnungshofes sollen dafür sorgen, dass die Impfkampagne gegen COVID-19 zeitnah, sicher und wirtschaftlich umgesetzt wird.

Teams des Rechnungshofes begleiten den Eingang, die Lagerung, Sicherung, Verteilung und Verwaltung der Impfbestände und melden der zuständigen Stelle etwaigen Handlungsbedarf. Zu dieser stellen- und bereichsübergreifenden Tätigkeit gehört auch die Überwachung der Impf-

stoffanlieferung und Bestandsverwaltung an verschiedenen Standorten.

Seit 10. März 2021 wurden 263 Prüfungsberichte herausgegeben und 572 Prüfungshandlungen geplant. Vorgesehen sind zudem nachgängige Prüfungen, mit denen auch die Ordnungsmäßigkeit der Auftragsvergabe untersucht werden soll. So wurden bereits in der ersten Februarhälfte Erhebungen zur Beschaffung der ersten Impfstofflieferung von 1 Million Dosen durchgeführt.

Die Prüfungstätigkeit des Rechnungshofs ist ein Beitrag zur Verbesserung des Verwaltungshandelns in der Impfstoffkampagne und zum Ziel, schnellstmöglich möglichst vielen Menschen ein Impfangebot zu machen.

Weitere Informationen erhalten Sie unter:  
<http://bit.ly/SAIPeruConcurrentControl>.

## Neues aus Myanmar

### ORKB VON MYANMAR STÄRKT IT-BEREICH

Myanmar hat wichtige Maßnahmen zur angestrebten Digitalisierung ergriffen. Dazu zählen die Roadmap für die Digitale Wirtschaft (2019), der E-Government-Masterplan (2016-2020) sowie der Rahmen für eine Wirtschafts- und Sozialreform (2012-2015). Daneben erarbeitet die Regierung Rechtsvorschriften zu Cybersicherheit sowie elektronischen Dokumenten, Signaturen und Zahlungen.

Der Rechnungshof unterstützt diese Bemühungen und hat Maßnahmen zur Verbesserung der eigenen IT-Infrastruktur und entsprechender Schulungen ergriffen. Einige staatliche Einrichtungen, auch die ORKB, haben Mini-Rechenzentren für wesentliche Anwendungen und Daten eingerichtet. Diese werden von der Weltbank finanziert. Die ORKB beteiligt sich auch am Aufbau eines E-Government-Systems für eine wirtschaftlichere und wirksamere Erbringung staatlicher Dienstleistungen.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof einen eigenen IT-Strategieplan erstellt sowie ein Referat für Informations- und

Kommunikationstechnik mit einer IT-Fachkraft eingerichtet. Zur Verbesserung der Geschäftsabläufe hat die ORKB aus Sicherheitsgründen Firewalls und Access Switches eingerichtet sowie ein Virtual Private Network (VPN) und ein softwaredefiniertes Wide Area Network (SD-WAN) zur Vernetzung zwischen Hauptsitz und Außenstellen. Für die interne Kommunikation wurde SharePoint eingeführt.

Die ORKB hat auch ein Team für den Betrieb des Mini-Rechenzentrums gebildet und einen strategischen Fahrplan für das Referat für Informations- und Kommunikationstechnik entwickelt. Der Fahrplan umfasst E-Mail-Sicherheit, Zero-Trust-Sicherheit sowie ein Backup-Rechenzentrum.

Zum Ausbau der IT-Kenntnisse der Bediensteten werden Schulungen zu Themen wie Microsoft Excel und Access, Datenanalyse-Software sowie dem IT-Netzwerk angeboten. Es ist weiterhin geplant, die Bediensteten durch interne und internationale Schulungen zur Prüfungstätigkeit fortzubilden sowie ihre Arbeit durch computergestützte Prüfungswerkzeuge, sogenannte CAATs, und ein Audit-Management-System zu unterstützen.



## Neues aus Guatemala



### ORKB VON GUATEMALA ERKLÄRT 2021 ZUM JAHR DER VERWALTUNGSETHIK UND RECHTSCHAFFENHEIT

Der Rechnungshof Guatemalas hat 2021 zum Jahr der Verwaltungsethik und Rechtschaffenheit erklärt, um die Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns zu stärken und so einen Beitrag zur Korruptionsbekämpfung zu leisten. Gleichzeitig werden dieses Jahr 200 Jahre nationale Unabhängigkeit sowie das 76-jährige Bestehen der externen Finanzkontrolle gefeiert.

Geprägt war das Jahr auch von der Corona-Pandemie und klimawandelbedingten Naturkatastrophen. Vor diesem Hintergrund und angesichts der nationalen Strategie zur Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung ist es wichtiger denn je, dass Verwaltungsentscheidungen höchsten Transparenz- und Ordnungsmäßigkeitsansprüchen genügen. Dadurch werden letztendlich die Rechtsstaatlichkeit und die demokratische Mitgestaltung gefördert. Jährlich erhobene Kennzahlen zeigen in diesem Bereich noch weiteren Verbesserungsbedarf.

An der Erklärung haben der Bischof der Diözese Huehuetenango, Álvaro Cardenal Ramazzini, die UNDP-Koordinatorin für Guatemala, Dr. Rebeca Arias, sowie Vertreter aus Diplomat-

kreisen, hochrangige Amtsträger und weitere Interessenträger mitgewirkt.



## Neues aus Algerien



### JAHRESBERICHT 2020 VERÖFFENTLICHT

Im Dezember 2020 hat der algerische Rechnungshof seinen aktuellen Jahresbericht veröffentlicht, in dem die wesentlichen Feststellungen und Schlussfolgerungen aus der Prüfungsarbeit des Jahres 2020 zusammengefasst sind. Der Bericht umfasst zudem Empfehlungen und Stellungnahmen von zuständigen Stellen, Vertretungsbefugten und Aufsichtsbehörden. Der Bericht liegt in [arabischer](#) und [französischer](#) Sprache vor.

### BERICHT ZUR HAUSHALTS AUSFÜHRUNG 2018

Am 14. Dezember 2020 präsentierte der Präsident des Rechnungshofs, Abdelkader Benmarouf, dem parlamentarischen Haushalts- und Finanzausschuss den Bericht zur Haushaltsausführung 2018. Dieser liegt in [arabischer](#) und [französischer](#) Sprache vor.

### VORSITZ BEIM TREFFEN DES RECHNUNGS-PRÜFUNGS AUSSCHUSSES DER AFRIKANISCHEN UNION

Benmarouf, Präsident und Vorsitzender des Rates der externen Rechnungsprüfer der Afrikanischen Union (AU), leitete die virtuellen Sitzungen des Rates am 9., 23. und 24. Februar 2021. Dabei wurden die Prüfungsberichte für das Haus-

haltsjahr 2019 der AU-Kommission und sechs ihrer Organe beschlossen: Afrikanisches Parlament, Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung, Afrikanischer Gerichtshof für Menschenrechte und die Rechte der Völker, Afrikanische Kommission für Menschenrechte und die Rechte der Völker, Büro der Korruptionsbekämpfungskommission und Afrikanischer Peer-Review-Mechanismus.

In den Sitzungen wurde ferner die Geschäftsordnung des Rates und seines Prüfungsausschusses genehmigt, der Vorsitz des Rates gewählt und die Prüfungsstrategie des Prüfungsausschusses verabschiedet.

### TEILNAHME AN VERANSTALTUNGEN, REGIONALEN UND INTERNATIONALEN WEBINAREN

Eine Delegation des Rechnungshofs unter Leitung von Präsident Benmarouf wirkte im Januar 2021 am Webinar zum Dialog zwischen ORKB und Interessengruppen mit, das von der INTOSAI-Entwicklungsinitiative (IDI) und der Arabischen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ARABOSAI) organisiert wurde. Das Webinar war eine gemeinsame Initiative von IDI und ARABOSAI zu den Themen Prüfung der Transparenz, Rechenschaftslegung und Gleichbehandlung bei der Zuteilung von Hilfsgeldern in der Coronakrise. Weitere Teilnahmen und Beiträge des Rechnungshofs von Dezember 2020 bis März 2021:

- Mitwirkung am ersten Treffen der Task Force zur Entwicklung des Strategischen Plans der ARABOSAI (2023-2028).



- Mitwirkung an mehreren Webinaren zur gemeinsamen Prüfung leistungsfähiger und resilienter nationaler Gesundheitssysteme vor dem Hintergrund des 3. Ziels für nachhaltige Entwicklung (SDG 3), organisiert von IDI, dem INTOSAI-Komitee für den Austausch von Wissen und ARABOSAI. Der Rechnungshof nahm zudem an einer von ARABOSAI ausgerichteten virtuellen Veranstaltung zur Prüfung der Ziele für nachhaltige Entwicklung teil.
- Teilnahme an einem virtuellen Workshop zum Thema Geberbeziehungen von ORKB, organisiert von IDI und ARABOSAI.
- Teilnahme am 20. Treffen der INTOSAI-Arbeitsgruppe für Umweltprüfungen (WEGA) zum Thema Kreislaufwirtschaft.
- Mitwirkung an einer virtuellen Konferenz zum Thema Big Data und Folgen für die Prüfungsberichterstattung, organisiert vom Rechnungshof der Republik Sudan und ARABOSAI.
- Teilnahme an einem Workshop zur Erhaltung der Biodiversität und Geoinformatik, organisiert von der indischen ORKB in Kooperation mit dem Internationalen Zentrum für Umweltprüfung und nachhaltige Entwicklung (iCED) und WGEA.
- Mitwirkung am ersten Praxisworkshop des 8. Internationalen Integritätsseminars, organisiert von der ungarischen ORKB und einer Gruppe von Sachverständigen der INTOSAI und des Büros der Vereinten Nationen für Drogen und Kriminalität (UNODC).

## Neues aus der Türkei

### ORKB DER TÜRKEI BIETET SCHULUNGEN FÜR ÖFFENTLICHE STELLEN AN

Der türkische Rechnungshof bietet nicht nur den eigenen Bediensteten und internationalen Interessenträgern Schulungen an, sondern auch den Bediensteten der geprüften Stellen. Dies steht im Einklang mit internationalen Normen, dem Strategischen Plan (2019-2023) und der Kommunikationsstrategie der ORKB. Durch diese Fortbildungen sind Bedienstete öffentlicher Stellen besser in der Lage, ihren Aufgaben wirtschaftlich und wirksam nachzukommen.

Zur Ermittlung des Fortbildungsbedarfs der Bediensteten der geprüften Stellen wertet der Rechnungshof deren jährlichen Bedarf sowie die eigenen Feststellungen bei der Prüfungstätigkeit aus. In den letzten Jahren wurde dabei besonderes Augenmerk auf institutionelles Risikomanagement, interne Kontrollen sowie strategische Fragestellungen während der Prüfungen gelegt. Schulungen wurden für die nachfolgenden drei Gruppen von Bediensteten durchgeführt:

**Gemeindebedienstete.** Es werden umfassende Schulungen für leitende Bedienstete, Fach- und Verwaltungspersonal sowie andere Bedienstete im Einklang mit dem Protokoll über die Zusammenarbeit zwischen der ORKB und dem türkischen Gemeindebund angeboten. Ziel dieser Schulungen ist es, die wirksame, wirtschaftliche und ordnungsgemäße Verwendung öffentlicher Mittel sicherzustellen. 22 verschiedene Online-

Schulungen für über 25.000 Gemeindebedienstete zu Themen wie dem Gesetz über die öffentliche Finanzverwaltung und Finanzkontrolle, dem Rechnungshofgesetz, Ausschreibungsvorschriften sowie kommunales Finanzwesen wurden veranstaltet. Die ersten Schulungen haben von November 2020 bis Februar 2021 stattgefunden. Die Schulungen werden über das YouTube-Konto der ORKB zur Verfügung gestellt.

**Hochschulbedienstete.** Seit Ende 2017 wurden Schulungen für ca. 1.615 Teilnehmer von 103 Universitäten zu Themen wie dem Gesetz über die öffentliche Finanzverwaltung und Finanzkontrolle, öffentliches Auftragswesen, Tagegeldgesetz, revolvingende Fonds und Sozialeinrichtungen sowie die Prüfungsfeststellungen der ORKB veranstaltet. Diese Schulungen dienen auch dazu, bestehende Probleme zu besprechen und Lösungen zu finden.

**Bedienstete anderer öffentlicher Verwaltungsstellen.** Es wurden auch Schulungen für Bedienstete anderer öffentlicher Einrichtungen zu Themen, die in das Aufgabengebiet des Rechnungshofes fallen, veranstaltet, wie beispielsweise institutionelles Risikomanagement, Staatsverluste und -haftung, Ausschreibungsvorschriften, Vorbereitung von Abschlagszahlungen, Rechtsmittel und Vollstreckungsbescheide bei Verfahren der ORKB, geographische Informationssystemanwendungen und deren Einsatz bei Prüfungen sowie der Schutz staatlichen Eigentums und Sparmaßnahmen.

## Neues aus Frankreich



### FRANZÖSISCHER RECHNUNGSHOF ENTWICKELT NEUEN STRATEGISCHEN PLAN

Schon bald nach seiner Ernennung zum Präsidenten des französischen Rechnungshofes im Juni 2020, erkannte Pierre Moscovici die Notwendigkeit eines neuen strategischen Plans. Ziel war die Festlegung der Schwerpunkte für die nächsten fünf Jahre, eine bessere Außenwirkung in der Öffentlichkeit und eine höhere Zahl gemeinsamer internationaler Prüfungen. Der Rechnungshof schätzt den Wissensaustausch im Bereich der externen Finanzkontrolle und hofft, dass seine Methodik und die Ergebnisse seiner strategischen Neuausrichtung für andere ORKB nützlich sind.

Transparenz und Beteiligung waren die Kernelemente bei der Erarbeitung des strategischen Plans „Staatliche Finanzkontrollorgane 2025 (JF2025)“. Moscovici startete den Prozess im

Juli 2020 mit einer rechnungshofinternen Umfrage. Mit dieser Umfrage sammelte er Vorschläge zur Verbesserung der Prüfungsarbeit und zur Stärkung der Prüfungswirksamkeit. Mehr als 1200 von 1500 Bediensteten beteiligten sich an der Aktion.

Im September 2020 wurde das Projekt mit einem Lenkungsausschuss weiterentwickelt, sowie mit einer Beratergruppe bestehend aus dienstälteren und ehemaligen Kolleginnen und Kollegen, acht Arbeitsgruppen, 72 Rechnungshofbediensteten zusammengesetzt aus neuem und erfahrener Prüfungspersonal sowie Verwaltungspersonal. Es fanden auch sechs Sitzungen mit der Leitung der sechs Prüfungsabteilungen und den 17 regionalen und territorialen Rechnungskammern statt. Im Rahmen dieser Aktion veröffentlichte der Rechnungshof 11 Newsletter und 16 Stellungnahmen und hielt sieben Workshops ab, in denen die Teilnehmenden über ihre Erkenntnisse aus dem Brainstorming berichteten.

Vervollständigt wurde die Aktion durch Beiträge von externen Beteiligten. Der Rechnungshof befragte nahezu 2500 geprüfte Stellen in Fragebögen und mehr als 200 in Workshops. Auch Abgeordnete, gewählte Kommunalvertreter, Verbände, öffentliche Entscheidungsträger und Journalisten wurden mit einbezogen. Schließlich führte der britische Rechnungshof von September bis Dezember 2020 noch ein Peer-Review-Verfahren durch, das das Gesamtpaket ergänzte und abrundete.

Im Februar 2021 präsentierte Moscovici den strategischen Plan dem Präsidenten der Republik, dem Premierminister und der Presse. Die Umsetzung des Plans wird den Fokus auf grundsätzliche Fragen zu den Ressourcen legen.

Das Projekt JF2025 gibt schwerpunktmäßig drei strategische Ziele vor, die 40 Reformvorschläge für die kommenden Monate und Jahre beinhalten:

#### **Mehr Bürgerbeteiligung durch vielfältigere, schnellere und leicht zugängliche Berichte**

Mehr als 70 Prozent der französischen Bevölkerung vertrauen ihrem Rechnungshof, und im vergangenen Jahr stieg die öffentliche Nutzung seiner Website um 24 Prozent und die seiner sozialen Medien um 21 Prozent. Der Rechnungshof hat

jedoch noch weitere Methoden entwickelt, die Mitwirkung der Bürger zu stärken:

- durch eine Online-Bürgerplattform, um Prüfungsthemen vorzuschlagen.
- durch einen besseren Zugang zu Prüfungsberichten, von denen momentan nur 60 Prozent online zugänglich sind. Die derzeitige Krise zeigt, wie wichtig es ist, dass der Rechnungshof seine Außenwirkung erhöht und seine Ergebnisse in interaktiven Formaten verbreitet.
- durch effizientere Prüfungsmethoden und durch Kurzprüfungen in Echtzeit, die kurzfristig die Kosten einer Maßnahme oder eines Beschaffungsvorhabens untersuchen.

### **Tätigkeitsfelder stärken und modernisieren**

Der Rechnungshof wird die rechtsprechende Funktion weiter ausüben und Staatsbedienstete werden weiter persönlich für Amtspflichtverletzungen haften. Aber es bedarf auch einer Modernisierung, um den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts gerecht zu werden, und dafür sollen die vorhandenen Einzelinstanzen zu einer einzigen Disziplinargerichtsbarkeit zusammengelegt werden. Wie in der Verfassung vorgesehen, soll der Rechnungshof auch Vorreiter in den Politikbereichsevaluierungen der Wirtschafts-, Sozial- und Umweltschutzpolitik sein. Es ist geplant, dass auch die regionalen und territorialen Rechnungskammern dazu beitragen und die regionalen Leiter ermächtigt werden, diese Politikbereichsevaluierungen anzunehmen.

Durch eine häufigere Anwendung eines risikobasierten Ansatzes und vorbildhafter Methoden kann der Rechnungshof seine Prüfungen künftig wirksamer und zielgerichteter gestalten. Während Missstände und Fehlverhalten weiterhin bekämpft werden, soll dies mehr durch Ermutigung als durch Strafe geschehen. Die französische Finanzkontrolle hat die Anzahl ihrer europäischen und internationalen Aktivitäten erhöht, aber sie kann diese noch steigern und internationale Prüfungsvorhaben priorisieren.

### **Agiler arbeiten, gemeinsam führen**

Der Rechnungshof, der staatliche Maßnahmen prüft und die Rechnungskammern, die auf regionaler und territorialer Ebene prüfen, bilden zwei Teile eines Ganzen und sollen künftig

Maßnahmen ganzheitlich behandeln. Es ist geplant, dass die Ausschüsse für Grundsatzaufgaben und strategische Planung von Rechnungshof und Rechnungskammern mehr zusammenarbeiten und ihre Prüfungsplanung stärker koordinieren.

Zusammen zeichnen sich der Rechnungshof und die Rechnungskammern durch Weitblick und sowohl Unabhängigkeit als auch Nähe zu Entscheidungsträgern auf allen Ebenen aus, was beide bestens befähigt, zu urteilen, zu prüfen, zu evaluieren und zu beraten. Diese Trümpfe werden in den nächsten Jahren der Schlüssel zu weitreichenden Veränderungen sein.

Der strategische Plan mit seinen drei übergreifenden Zielen und kurz- und langfristigen Initiativen liefert einen Fahrplan für die französische Finanzkontrolle bis zum Jahr 2025. Wenn Sie mehr darüber erfahren möchten, lesen Sie bitte den strategischen Plan in [französischer](#) oder [englischer](#) Sprache.



**JF2025**

**Gemeinsam die Zukunft der  
Staatlichen Finanzkontroll-  
organe gestalten**

## Neues aus den Vereinigten Staaten



### 2021 GAO International Webinar Series

#### WEBINAR „BEGLEITENDE PRÜFUNG“ DES GAO

Am 7. April 2021 hat der Rechnungshof der Vereinigten Staaten (GAO) im Rahmen einer kostenlosen virtuellen Veranstaltungsreihe für die INTOSAI-Gemeinschaft das erste internationale Webinar zur Förderung des Wissensaustauschs und zu neuen Themen mit Pandemiebezug ausgerichtet. Weitere Informationen erhalten Sie hier.

Thema dieses ersten Webinars waren Herausforderungen und Erfahrungen bei der begleitenden Prüfung staatlicher COVID-19-Maßnahmen. Podiumsredner waren die Leiterin des jamaikanischen Rechnungshofes, Pamela Monroe Ellis, die Leiterin des GAO-Fachteams für Gesundheitsthemen, Nicole Clowers, sowie die stellvertretende Generaldirektorin von IDI, Archana Shirsat. Moderiert wurde die Veranstaltung mit mehr als 130 Teilnehmern vom Leiter Internationale Angelegenheiten des GAO, Michael Hix.

Betont wurde die zentrale Rolle maßnahmenbegleitender Prüfungsarbeit als Kontrollverfahren in Krisen- und Pandemiezeiten. Angesichts umfangreicher staatlicher Wiederaufbaumaßnahmen müssen ORKB flexibel und zeitnah auf veränderte Gegebenheiten reagieren. Die Leiterin des jamaikanischen Rechnungshofes wies darauf hin, dass es weitaus weniger kostspielig sei präventiv zu intervenieren, als nachgängig gegenzusteuern. So konnte ihr Rechnungshof dank begleitender Prüfungen beispielsweise die Auszahlung von Corona-Hilfen an nicht bezugsberechtigte Personen in Höhe von 245 Mio. USD schon im Vorfeld verhindern.

Gewürdigt wurden von den Diskussionsteilnehmern die verschiedenen ORKB-Reaktionen auf die Pandemie, auch wenn sich bei Durchführung begleitender Prüfungen häufig Herausforderungen ergeben. Hierzu gehören die mangelhafte Datenqualität, unzureichende IT- und Personalausstattung sowie unklare Befugnisse für die begleitende Prüfungsarbeit.

Da davon auszugehen ist, dass Krisenszenarien in Zukunft vermehrt auftreten, sei ein proaktiver Ansatz der Rechnungshöfe wünschenswert. Damit die externe Finanzkontrolle für die nächste Krise gewappnet ist, wurden zahlreiche vorbereitende Maßnahmen erläutert.

Optimierungspotential gibt es beispielsweise bei der Ablauforganisation und im Bereich der IT. Zudem sollte das Personal die geeigneten Kompetenzen und Fertigkeiten mitbringen, einschließlich profunder Fachkenntnisse sowie ausgeprägter Sozial- und Kommunikationskompetenz. Auch muss die ORKB über eine für die Prüfungstätigkeit hinreichende Unabhängigkeit verfügen.

Für ORKB, die nur über begrenzte Mittel verfügen oder in einem permanent sicherheitskritischen Umfeld agieren, sind einige der Maßnahmen schwer umsetzbar. Frau Shirsat als IDI-Vertreterin betonte jedoch, dass ORKB auch in Krisenzeiten und selbst angesichts erheblicher Hindernisse wirksame und innovative Arbeit leisten können. Dabei sollte dem Prüfungsansatz eine Strategie zugrunde liegen, die Prüfungsarbeit sollte in handhabbare Teilbereiche aufgeteilt und die Zusammenarbeit mit den Interessenträgern ausgebaut werden.



Clowers (GAO) betonte, wie wichtig es sei, bei begleitenden Prüfungen frühzeitig auf die Interessenträger zuzugehen. Werden Erwartungen und Prioritäten klar kommuniziert, kann die Verwaltung von Beginn an dabei unterstützt werden, ordnungsgemäß und transparent zu handeln.

Die Podiumsteilnehmer waren sich einig, dass Wissensaustausch und Qualifizierungsmaßnahmen zur Vorbereitung bzw. Reaktion der INTOSAI-Mitglieder auf Krisenfälle eine zentrale Rolle spielen. Frau Shirsat verwies hierbei auf eine neue [IDI-Initiative](#), mit der ORKB bei der Prüfung von COVID-19-Maßnahmen unterstützt werden sollen.

# UNABHÄNGIGKEIT DER ISREALISCHEN ORKB: NORMEN- KOLLISION UND HINTERGRÜNDE

von Dr. Amir Seri, Beauftragter für externe staatliche Finanzkontrolle: Marketing und Regulierungsgruppe, Israel Electric Corporation, Dozent Bar Ilan University-Israel

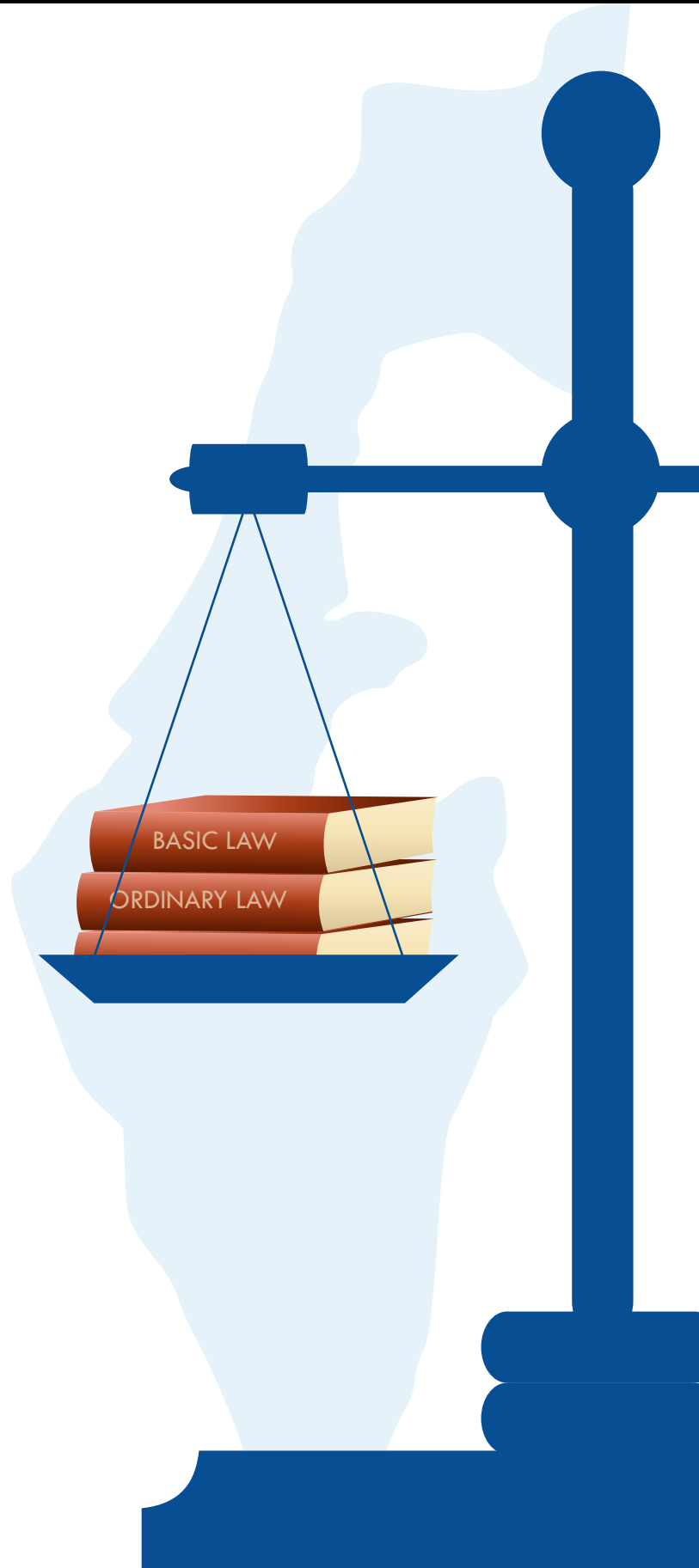
## Hintergrund

In einem 1995 ergangenen Urteil des Verfassungsgerichts gegen den israelischen Rechnungshof hieß es, dass der Rechnungshof bei der Entscheidung über die Erstellung eines in Auftrag gegebenen Gutachtens über keinerlei Ermessensspielraum verfüge, sondern dass die Vorlage verbindlich sei. Er wurde angewiesen, das Gutachten vorzulegen.

Beinahe ein Vierteljahrhundert später sieht er sich erneuter Kritik in dieser Sache ausgesetzt. Im Dezember 2018 wurde ihm in zwei israelischen Zeitungsartikeln vorgeworfen, 40 Prozent der angeforderten Gutachten nicht vorgelegt und so angeblich gegen das Urteil des Obersten Gerichtshofs von 1995 verstoßen zu haben.

In einer Stellungnahme wies er auf Widersprüche in den rechtlichen Vorgaben hin, und zwar insbesondere im Hinblick auf den Unabhängigkeitsgrundsatz, der aus seiner Sicht die Grundlage für eine unbefangene, objektive, integre und glaubwürdige Arbeit darstellt.

Der vorliegende Artikel befasst sich mit dem Thema der Unabhängigkeit, indem er die dieser Sache zugrunde liegende Normenkollision näher beleuchtet, nationale und internationale Sichtweisen darlegt, mögliche Risiken aufführt und einen Blick auf andere Länder wirft.



## Ursprung der Normenkollision

Die Verfassung Israels besteht aus elf einzelnen Grundgesetzen, von denen eines sich auf die staatliche Finanzkontrolle bezieht. In der Normenhierarchie sind die Grundgesetze den einfachen Gesetzen übergeordnet.

Laut (einfachgesetzlichem) Finanzkontrollgesetz hat der Rechnungshof im Rahmen seiner Prüfungszuständigkeiten auf Ersuchen der Knesset, des Rechnungsprüfungsausschusses oder der Regierung entsprechende Prüfungsgutachten vorzulegen. Im Grundgesetz heißt es allerdings, dass der Rechnungshof bei seiner Aufgabenwahrnehmung ausschließlich der Knesset Rechenschaft ablegt und gegenüber der Exekutive Unabhängigkeit genießt.

Durch diese widersprüchlichen Regelungen entsteht eine Normenkollision: Ist der Rechnungshof (laut einfachem Gesetz) verpflichtet, Prüfungsgutachten zu erstellen, verstößt er augenscheinlich gegen den (grundgesetzlich verankerten) Unabhängigkeitsgrundsatz.

## Der Verfassungsgrundsatz

„Die Unabhängigkeit des Rechnungshofes wurde durch ihre Verankerung im Grundgesetz zu einem Verfassungsgrundsatz“ so Miriam Ben-Porat, frühere Vizepräsidentin des Verfassungsgerichts und Leiterin des Rechnungshofes.

In ihrem Buch zu den verfassungsrechtlichen Grundlagen des israelischen Rechnungshofes zeigte Ben-Porat auf, dass die Unabhängigkeit als Verfassungsgrundsatz vom Parlament genau so gewollt war, da der Rechnungshof als Prüfungsinstitution und somit als vierte Gewalt neben Judikative, Legislative und Exekutive anzusehen ist.

Sie wies zudem darauf hin, dass der Gesetzeswortlaut widersprüchlich sei. Die Schwierigkeiten, die sich aus solchen Widersprüchen für die erfolgreiche Umsetzung der institutionellen Unabhängigkeit ergibt, wurden von zahlreichen Wissenschaftlern nachgewiesen.

Es herrscht ein breiter internationaler Konsens darüber, dass die Unabhängigkeit das oberste Prinzip und die Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung der ORKB

darstellt. Dabei wird aus Wissenschaftskreisen darauf verwiesen, wie groß die Bedeutung der Unabhängigkeit (als Verfassungsgrundsatz) für eine zeitgemäße externe Finanzkontrolle ist, die sich auf einschlägige Regelwerke wie die Deklarationen von Lima und Mexiko stützt.

Die vom INTOSAI-Kongress 1977 verabschiedete Deklaration von Lima untermauert das Gebot einer umfassenden Unabhängigkeit. Wäre die ORKB einer anderen Institution untergeordnet, könnte dies die Prüfungsarbeit beeinträchtigen. Es wird daher folgendes festgelegt:

- ORKB können ihre Aufgabe nur dann objektiv und wirkungsvoll erfüllen, wenn sie von der geprüften Stelle unabhängig und gegen Einflüsse von außen geschützt sind.
- Obwohl eine vollständige Unabhängigkeit von Staatsorganen wegen ihrer Einbindung in das Staatsganze unmöglich ist, müssen die Obersten Rechnungskontrollbehörden mit der zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen funktionellen und organisatorischen Unabhängigkeit ausgestattet sein.
- Die Einrichtung einer Obersten Rechnungskontrollbehörde und das erforderliche Maß ihrer Unabhängigkeit sind in der Verfassung festzuschreiben.

In der 2007 vom INTOSAI-Kongress verabschiedeten Deklaration von Mexiko werden die grundlegenden Prinzipien der Unabhängigkeit definiert und die Unabsetzbarkeit sowie die rechtliche Immunität bei der Mandatsausübung betont.

Hervorgehoben wird zudem der Schutz vor Einflüssen von außen. Dies stimmt überein mit der klassischen Definition von Unabhängigkeit gemäß einer 1991 veröffentlichten Studie über Institutionen der parlamentarischen Kontrolle in 48 Staaten, wonach der Schutz vor Einflussnahme als entscheidendes Merkmal angesehen wird.

## Mögliche Risiken

Nach derzeitigem Forschungsstand ist die Unabhängigkeit der externen Finanzkontrolle für eine wirksame Prüfungsarbeit unerlässlich, insbesondere da Unbefangenheit und Objektivität dazu beitragen, die Effizienz des Verwaltungshandelns zu erhöhen und das Vertrauen der Öffentlichkeit zu stärken.



In dem 2015 erschienen Artikel „Interne Revision im Fadenkreuz“ des Instituts für Interne Revision wurden die Ergebnisse einer Umfrage unter circa 500 leitenden Innenrevisoren in den Vereinigten Staaten vorgestellt. Dabei wurden sehr konkrete Risiken für die Unabhängigkeit einer Stelle aufgezeigt. 55 Prozent der Befragten hatten angegeben, dass sie auf Anweisung mindestens einmal wesentliche Prüfungsergebnisse ausgelassen oder revidiert haben (was bei 17% mindestens dreimal der Fall war). Laut fast der Hälfte der Befragten wurden zudem auf Anweisung in stark risikobehafteten Bereichen keine Prüfungen durchgeführt bzw. gering risikobehaftete Bereiche bevorzugt (32%).

Zwar werden in dem Artikel Risiken für die Unabhängigkeit der Innenrevision behandelt, diese sind jedoch auch auf die externe Finanzkontrolle übertragbar, so z. B. wenn es sich um Beratungsaufträge zu Sachverhalten handelt, die für die Regierung eher lästig sind.

#### Der Blick über den Tellerrand

Der israelische Rechnungshof ist (gemäß den einschlägigen nationalen Rechtsgrundlagen) für die Kontrolle des Verwaltungshandelns zuständig und führt dafür sowohl Ordnungsmäßigkeits- als auch Wirtschaftlichkeitsprüfungen durch.

In einigen Staaten, wie beispielsweise Australien, Kanada, Deutschland und Norwegen, erstreckt sich die Tätigkeit der externen Finanzkontrolle (neben der Jahresberichterstattung) auch auf die Beratung der geprüften Stellen zu Fragen der Haushaltsführung und der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns. In manchen Ländern unterstützen ORKB Volksvertreter bei der Wahrnehmung ihrer parlamentarischen Kontrollaufgaben.

Forschungsergebnisse deuten darauf hin, dass die Parallelität von Beratung und Prüfung problematisch sein kann und

die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit von Rechnungshöfen beeinträchtigen könnte. Durch die Beratung soll zwar die Wirtschaftlichkeit gefördert werden, eine gleichzeitige Prüfung und Berichterstattung über gegebenenfalls vorhandene Missstände könnte dem jedoch entgegenstehen.

Dies ist in der Tat eine Gratwanderung: Rechnungshöfe sollen ihre Glaubwürdigkeit wahren, indem sie kritisch berichten, aber sie müssen zugleich ihren Wert und Nutzen für Verwaltung und geprüfte Stellen sichtbar machen.

#### Fazit

Die Entscheidung über die jüngsten Vorwürfe (wonach 40% der Beratungsersuche nicht nachgekommen wurde) steht noch aus, und der Rechnungshof nimmt seine Aufgaben weiterhin als unabhängige vierte Gewalt wahr.

---

*"Rechnungshöfe sollen ihre Glaubwürdigkeit wahren, indem sie kritisch berichten, aber sie müssen zugleich ihren Wert und Nutzen für Verwaltung und geprüfte Stellen sichtbar machen."*

---

Den Rechnungshof zur Erstellung der Gutachten zu zwingen, kann problematisch sein, da dies dem Grundgesetz unmittelbar entgegenläuft und für die Planung und Prioritätensetzung bei der Prüfungsarbeit ein Hindernis darstellen würde.

Darüber hinaus ergibt sich bei der Erfüllung sämtlicher Ersuchen aus allen Bereichen zusätzlich auch die Frage der Verhältnismäßigkeit bzw. Angemessenheit.

Die Betrachtung internationaler Prüfungsverfahren und Vorgaben kann dabei helfen, vorbildhafte Verfahren zu ermitteln, aber letztendlich muss immer die Unbefangenheit, Objektivität, Integrität und Glaubwürdigkeit gewahrt sowie die Unabhängigkeit der ORKB geschützt werden.

Für eine vollständige Liste der Quellennachweise oder bei Fragen zur Unabhängigkeit des israelischen Rechnungshofes kontaktieren Sie bitte den Autor unter [amir.seri@iec.co.il](mailto:amir.seri@iec.co.il).



# VIETNAM: STÄRKUNG DER UNABHÄNGIGKEIT

von Thanh Hai VU, Generaldirektor Rechtsabteilung, und Duong Tan CAO, Leitung Bilaterale Angelegenheiten, ORKB Vietnam

## Hintergrund

Die staatliche Finanzkontrolle trägt wesentlich dazu bei, eine ordnungsgemäße Ausgabenkontrolle sicherzustellen, und mit ihren Empfehlungen die Wirtschaftlichkeit und Transparenz des Verwaltungshandelns zu fördern. Sie stärkt zudem das Vertrauen der Öffentlichkeit in eine möglichst kostenwirksame und ergebnisorientierte staatliche Mittelbewirtschaftung. ORKB, die nicht über die erforderliche Unabhängigkeit verfügen, sehen sich dabei jedoch mit Schwierigkeiten konfrontiert.

Seit seiner Gründung vor fast 30 Jahren wurde die Unabhängigkeit des vietnamesischen Rechnungshofes übereinstimmend mit den Grundsätzen der Deklaration von Lima (1977), der Deklaration von Mexiko (2007) und der UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung schrittweise ausgebaut. Dabei waren rechtliche und praktische Überlegungen relevant.

Dank seiner Unabhängigkeit konnte der Rechnungshof eine immer bedeutendere Rolle bei der Entwicklung des Landes und der internationalen Integration übernehmen, insbesondere durch seinen Beitrag zur Transparenz und Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzwirtschaft. Gleichzeitig wurde auch die Zusammenarbeit mit der internationalen ORKB-Gemeinschaft

auf regionaler und globaler Ebene ausgebaut. So ist der Rechnungshof stolz darauf, 2011 als Gründungsmitglied der Südostasiatischen Organisation der ORKB (Southeast Asian Nations' Supreme Audit Institutions; ASEANSAI) und von 2018 bis 2021 als Vorsitz der ASOSAI fungiert zu haben.

## Der Weg zur rechtlichen Unabhängigkeit

Die Bedeutung einer unabhängigen externen Finanzkontrolle wurde erstmals 1977 in der Deklaration von Lima hervorgehoben. In der Deklaration von Mexiko von 2007 über die Unabhängigkeit der ORKB wird als Kerngrundsatz auch das Gebot der de jure Unabhängigkeit durch (verfassungs-)rechtliche und gesetzliche Vorschriften verankert.

Der Weg zur Unabhängigkeit war – wie bei vielen anderen ORKB – mühsam (siehe Abbildung 1). Im ersten Jahrzehnt nach Gründung war das Kontrollorgan eine Verwaltungsbehörde, die unmittelbar dem Premierminister unterstellt war. Die Unabhängigkeit wurde 2005 durch das erste Finanzkontrollgesetz festgelegt. Der Rechnungshof wurde von der Nationalversammlung als unabhängige staatliche Finanzkontrollbehörde eingerichtet, die nur dem Gesetz unterworfen ist und mit der Durchführung von Prüfungen der Rechnungsführung, Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit sämtlicher mittelverwaltender staatlicher Stellen des Landes betraut wurde.

2013 wurde die rechtliche Stellung des Rechnungshofes und seiner Leitung erstmals in der Verfassung verankert. Wie zuvor im einfachen Gesetz wurde nun auch verfassungsrechtlich festgelegt, dass es sich um eine unabhängige Institution handelt, die von der Nationalversammlung eingerichtet wurde und ausschließlich dem Gesetz unterworfen ist.

Durch die verfassungsrechtliche Regelung wurden Unabhängigkeit und Aufgabenwahrnehmung des Rechnungshofes gestärkt, seine Rechtsstellung, Funktionen, Befugnisse und die Aufbau- und Ablauforganisation konkretisiert und die Zuständigkeiten der ihm nachgeordneten Stellen sowie seiner Organisationseinheiten und Dritter klar definiert. So wurde z.B. festgelegt, dass der Auditor General die Institution leitet und der Nationalversammlung Rechenschaft über die Aufgabenwahrnehmung ablegt.

Das Finanzkontrollgesetz wurde 2015 und 2019 geändert, um Wirksamkeit, Rechenschaftspflicht und Transparenz auf allen Verwaltungsebenen, in allen Bereichen und im Einklang mit der Verfassung sowie sonstiger Gesetze und Vorgaben (u.a.

Haushaltsordnung, Gesetz zur Korruptionsprävention, ASOSAI-Deklaration von Hanoi 2018 über Umweltprüfungen im Bereich nachhaltige Entwicklung) sicherzustellen.

**Auf dem Weg zur faktischen Unabhängigkeit**

Formelle (verfassungs-)rechtliche Bestimmungen sind zwar grundlegend, für die Unabhängigkeit bedarf es aber mehr als nur entsprechender Regelwerke. Ausschlaggebend ist auch die in der Deklaration von Mexiko aufgeführte de facto bzw. faktische Unabhängigkeit in der Prüfungspraxis, für die organisatorische, funktionelle und finanzielle Faktoren maßgeblich sind.

**Organisatorische Unabhängigkeit:** Der Auditor General leitet den Rechnungshof und wird von der Nationalversammlung für fünf Jahre gewählt. Der stellvertretende Leiter wird vom Ständigen Ausschuss der Nationalversammlung ernannt und kann von diesem auch des Amtes enthoben werden. Zuständig für die Leitung der Fachprüfungsabteilungen und der Regionalprüfungsämter sind Abteilungsleiter, für deren Ernennung bzw. Absetzung der Leiter

Abbildung 1: Wichtige Schritte in Richtung rechtliche Unabhängigkeit

Jahr	Internationale Rechtsvorgaben	Nationale Vorschriften
1977	Deklaration von Lima über die Leitlinien der Finanzkontrolle	
1994		Gründung des Rechnungshofes
2005		Gesetz über die staatliche Finanzkontrolle
2007	Deklaration von Mexiko über die Unabhängigkeit der ORKB	
2010		Strategischer Plan 2020
2013		Verfassung 2013
2015	UN Agenda 2030 – SDG 16	Änderung des Gesetzes über die staatliche Finanzkontrolle
2017	INTOSAI Strategischer Plan 2017-22 (Förderung der Unabhängigkeit der ORKB)	
2018	Deklaration von Hanoi über Umweltprüfungen im Bereich nachhaltige Entwicklung	
2019		Änderung des Gesetzes über die staatliche Finanzkontrolle
2020		Strategischer Plan bis 2030

zuständig ist. Derzeit gibt es 32 Abteilungen bzw. Regionalprüfungsämter mit insgesamt circa 2.500 Bediensteten. Alle Prüfungsbeamte haben mindestens ein Universitätsstudium absolviert. Die Sachkompetenzen des Personals sowie die fachlichen Schulungsmaßnahmen tragen dazu bei, die administrative Autonomie zu stärken.

**Funktionelle Unabhängigkeit:** Bei seiner Prüfungsplanung, der Wahl von Prüfungsmethoden, der Durchführung und der Berichterstattung an die Nationalversammlung genießt der Rechnungshof Unabhängigkeit. Das Prüfungspersonal hat Zugang zu den für die Ausübung der Prüfungstätigkeit erforderlichen Informationen und Unterlagen. Der Rechnungshof unterhält konstruktive Beziehungen zur Legislative, Exekutive und Judikative und arbeitet bei seiner Berichterstattung mit den Medien zusammen. 2016 wurde zur Standardisierung des nationalen Prüfungsverfahrens ein Regelwerk aus 39 Prüfungsnormen erstellt, die im Einklang mit den Vorgaben der ISSAI stehen.

**Finanzielle Unabhängigkeit:** Es sind zwar hinreichende Mittel für die Aufgabenwahrnehmung vorhanden, der Mittelbedarf muss jedoch vom Finanzministerium genehmigt werden. Laut nationalem Finanzkontrollgesetz ermittelt der Rechnungshof seinen operativen Haushaltsmittelbedarf und leitet diesen zwecks Zusammenfassung an die Regierung weiter, bevor die Nationalversammlung ihre Zustimmung erteilt. Theoretisch könnte sich diese Regelung auf den Haushalt des Rechnungshofs auswirken, weshalb sie bei einer zukünftigen Überarbeitung des Finanzkontrollgesetzes und der Haushaltsordnung auf den Prüfstand gestellt werden sollte.

Insgesamt genießt der vietnamesische Rechnungshof rechtliche und faktische Unabhängigkeit, und kann so für eine wirksame Kontrolle der öffentlichen Mittelverwaltung sorgen. Dank seiner Prüfungsarbeit unterstützt er die Nationalversammlung und die Volksräte auf allen Ebenen, leistet seinen Beitrag zur Korruptionsbekämpfung, Vermeidung von Verlust und Verschwendung, Aufdeckung und Prävention von Rechtsverstößen und Steigerung der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns.

## Ausblick: Tragfähige Unabhängigkeit und SDG 16

Eine tragfähige Unabhängigkeit ist weniger als Produkt, sondern als Projekt anzusehen, als Weg, auf dem Meilensteine erreicht und Hindernisse überwunden werden müssen. Daher ist es von grundlegender Bedeutung, dass ORKB bei der Wahrung ihrer Unabhängigkeit wachsam sind, indem sie ihren Wert und

Nutzen zeigen, bei der Prüfungsarbeit den Erwartungen der Interessenträger ausreichend Rechnung tragen und sich auf veränderte Umstände einstellen. So wie die Verwaltung bei ihrer Leistungserbringung neue Wege geht, so müssen auch ORKB bei der Wahrnehmung ihrer Prüfungsaufgaben flexibel agieren. Auch sollten sie bei Bedarf neue Befugnisse einfordern,

wie z. B. für die Nachverfolgung von Mittelfläßen.

Eine solide Unabhängigkeit ist ein Schlüsselement zur Erreichung von Ziel 16 für nachhaltige Entwicklung („Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen“). Erreicht werden kann SDG 16 durch die Bekämpfung von Betrug und Korruption, die Einrichtung effizienter, ordnungsgemäßer und transparenter Strukturen auf allen Ebenen, die Sicherung des Informationszugangs für die Öffentlichkeit und durch den Schutz der Grundrechte im Einklang mit nationalen Gesetzen und internationalen Vorgaben.

In SDG 16 sind mehrere Ziele definiert, die der Rechnungshof zur Erreichung des Hauptziels, der Sicherung der Tragfähigkeit seiner Unabhängigkeit bis 2030, umsetzen soll. Zuerst sollen die operativen Kapazitäten sowie Qualität, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit der Prüfungsarbeit gesteigert werden, um die Kontrolle der staatlichen Mittelverwaltung zu optimieren. Konkret sollen dabei die Sachkompetenzen im Bereich Wirtschaftlichkeitsprüfung ausgebaut und die Zugangsrechte erweitert werden.

Geplant ist zudem die schrittweise Weiterentwicklung und Professionalisierung der staatlichen Finanzkontrolle, um die Modernisierung des Landes weiterhin begleiten und die Einhaltung internationaler Normen und vorbildhafter Verfahren sicherstellen zu können. Schwerpunkt des vietnamesischen Rechnungshofs wird daher der Ausbau der digitalen Infrastruktur und die prüfungsunterstützende Automatisierung von Verfahren sein.

---

*"Formelle (verfassungs-)rechtliche Bestimmungen sind zwar grundlegend, für die Unabhängigkeit bedarf es aber mehr als nur entsprechender Regelwerke."*

---

# ➤ INTOSAI INTERN



*Experientia mutua omnibus prodest*

# INTOSAI UND SAUDI-ARABIEN UNTERSTÜTZEN DIE EXTERNE FINANZKONTROLLE IN DER PANDEMIE

von Manal Alduhaymi, saudi-arabischer Rechnungshof, und Mark Keenan, US-amerikanischer Rechnungshof

Um die Funktionsfähigkeit der externen Finanzkontrolle unter Pandemiebedingungen sicherzustellen, haben INTOSAI und der saudi-arabische Rechnungshof als zusätzliche Unterstützung finanzielle Mittel bereitgestellt.

Unter der Federführung der Leiter des saudi-arabischen und des US-amerikanischen Rechnungshofes, Dr. Hussam Alangari und Gene Dodaro, werden durch den INTOSAI-Zuschuss „ORKB-Kontinuität während der Pandemie“ Mittel für IT-Beschaffungen und persönliche Schutzausrüstung zur Verfügung gestellt, der ausgewählten ORKB hilft, pandemiebedingte Ausgaben zu decken. Im Rahmen dieser einmaligen INTOSAI-Maßnahme können seit Oktober 2020 für einen Zeitraum von drei Jahren insgesamt 700.000 Euro (höchstens 20.000 Euro pro Rechnungshof) abgerufen werden.

Bei der Umsetzung des Programms haben Saudi-Arabien und die USA eng mit IDI und dem INTOSAI-Generalsekretariat zusammengearbeitet.

So konnten zwischen Oktober 2020 und Februar 2021 an 36 ORKB aus sechs von sieben INTOSAI-Regionen über 400.000 Euro ausgezahlt werden, um u.a. Laptops, Internetanbindung und Schutzausrüstung zu finanzieren. Das Feedback aus der Gemeinschaft war dabei durchgehend überaus positiv und die Empfänger haben bereits begonnen, die Mittel zu verausgaben und über den Fortschritt der Maßnahmen zu berichten.

So hat beispielsweise ein Rechnungshof aus der OLACEFS-Region drahtlose Zugangspunkte finanziert und sein Videokonferenzsystem aufgerüstet, „um die Funktionsfähigkeit aufrechtzuerhalten, und somit prüfungsfreie Räume zu vermeiden und eine robuste externe Finanzkontrolle sicherzustellen“.

Ein Rechnungshof der EUROSAI hat die Mittel verwendet, um „Investitionskosten für einen VPN-Server zu decken und das Personalinformationssystem zu optimieren, wodurch unter Pandemiebedingungen ein flexibilisiertes Telearbeitsmodell finanziert und die Aufrechterhaltung der Prüfungstätigkeit sichergestellt werden konnten“.

Noch sind Zuschüsse möglich, INTOSAI freut sich über Anträge. Eine Anleitung zur Antragstellung findet sich hier.

Als weitere Maßnahme hat der saudi-arabische Rechnungshof unter der Leitung von Dr. Alangari einen Fonds für die Optimierung der Aufgabenerfüllung eingerichtet. Hierfür wurden 2 Millionen US-Dollar zur Verfügung gestellt, mit denen zwischen 2020 und 2022 ASOSAI-Mitglieder bei der Verbesserung ihrer Widerstandsfähigkeit durch den Ausbau der IT-Infrastruktur und Schulungsmaßnahmen unterstützt werden.

Als weiteren Beitrag für die Stärkung der INTOSAI-Gemeinschaft unterstützt der saudi-arabische Rechnungshof mehrere ASOSAI-Mitglieder, die den INTOSAI-Zuschuss beantragt haben und hilft



Gene Dodaro, Leiter des US-amerikanischen Rechnungshofes

*“Das Programm zeigt, wie engagiert die INTOSAI-Gemeinschaft auf internationaler Ebene ihre Mitglieder bei der Wahrnehmung ihres Prüfungsmandats unterstützt. In Pandemiezeiten zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit beizutragen ist insbesondere angesichts der vielfältigen Herausforderungen wesentlich, mit denen sich die ORKB nun auf der ganzen Welt konfrontiert sehen. Ich danke dem INTOSAI-Präsidium und dem Komitee für Politik, Finanzen und Verwaltung für ihre Unterstützung. Mein besonderer Dank geht an IDI und das Generalsekretariat für die Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Maßnahme.”*



## Dr. Hussam Alangari, Leiter des saudi-arabischen Rechnungshofes

*"Für den saudi-arabischen Rechnungshof ist es stets eine Freude, die Gemeinschaft finanziell und fachlich zu unterstützen. Die COVID-19-Pandemie hat uns gelehrt, wie nah wir uns doch trotz aller räumlicher Entfernung sind und wie das Schicksal des Einzelnen sich auf andere auswirken kann. Die Mitglieder der ORKB-Gemeinschaft stehen daher auch in der Verantwortung sich gegenseitig zu unterstützen und weltweit die Rechenschaftspflicht und Transparenz zu stärken."*

so mit, den wachsenden Unterstützungsbedarf innerhalb von INTOSAI zu decken.

Die ersten Rückmeldungen zum saudi-arabischen Fonds für die Optimierung der Aufgabenerfüllung waren sehr positiv. Dank des Zuschusses habe man die Funktionsfähigkeit sicherstellen und die IT-Infrastruktur ausbauen können, berichteten mehrere ORKB. Eine Finanzierung aus dem Fonds ist immer noch möglich und die

ASOSAI-Mitglieder sind eingeladen, Mittel zu beantragen. Eine Anleitung für die Mittelbeantragung findet sich [hier](#).

Sowohl die INTOSAI als auch der saudi-arabische Rechnungshof haben die erfolgreiche Zusammenarbeit mit den verschiedenen Rechnungshöfen im Rahmen der beiden Fonds sehr geschätzt und werden auch weiterhin nach Möglichkeiten für die Unterstützung der globalen ORKB-Gemeinschaft suchen.

## KSC TRÄGT INFORMATIONEN ZU PANDEMIE- MASSNAHMEN ZUSAMMEN

Das Komitee für den Austausch von Wissen (KSC) hat Daten der INTOSAI-Mitglieder zu den zwischen März 2020 und Februar 2021 ergriffenen Maßnahmen gegen die Corona-Pandemie in einer konsolidierten Sammlung zusammengetragen. Zusammen mit der vom peruanischen Rechnungshof eingerichteten Beobachtungsstelle für Verwaltungs- und Rechnungshofinitiativen mit Pandemiebezug dient dieses Dokument als wertvolle Informationsquelle zu pandemiebedingten Kontrollmaßnahmen.

Die Erarbeitung der „Sammlung von COVID-19-Gegenmaßnahmen innerhalb der INTOSAI“ geht auf eine Empfehlung des Aufsichtskomitees für neu aufkommende Themen (SCEI) zurück und baut auf einer ursprünglich vom russischen Rechnungshof erstellten Erhebung zu Pandemiemaßnahmen

der ORKB auf. Das KSC-Sekretariat hat hierfür Daten aus verschiedenen Quellen zusammengetragen, u.a. des Komitees für Politik, Finanzen und Verwaltung (PFAC), SCEI, IDI und regionaler Unterorganisationen sowie von Webseiten und Dokumenten verschiedener Rechnungshöfe.

Das Dokument zielt darauf ab (a) der internationalen Gemeinschaft zeitnahe Informationen zu einschlägigen Kernthemen zur Verfügung zu stellen, wie z.B. Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit, Telearbeit, Prüfung im Remote-Verfahren und Schulungsmaßnahmen; (b) das institutionelle Gedächtnis zu wahren und eine Online-Datenbank mit bewährten Verfahren anzubieten sowie (c) den ORKB eine Informationsquelle an die Hand zu geben, die dazu beiträgt, die künftige Handlungs- und Funktionsfähigkeit in ähnlichen Krisensituationen sicherzustellen.

Die Sammlung ist auf dem INTOSAI-Gemeinschaftsportal unter der Rubrik „[Good Practices](#)“ verfügbar. Sie ist als lebendes Dokument konzipiert, denn das KSC geht davon aus, dass angesichts der Pandemie auch weiterhin viel Handlungsbedarf bestehen wird. Rückmeldungen der Mitglieder und INTOSAI-Gremien sind stets willkommen. Das Dokument wird anhand der eingehenden Informationen weiter fortgeschrieben. Das KSC-Sekretariat freut sich über Anregungen und Ergänzungen: [ir@cag.gov.in](mailto:ir@cag.gov.in).

# PSC KÜNDIGT ÜBERARBEITETE NORMEN AN UND SETZT EIN NETZWERK VON ÜBERSETZERN UND VERBINDUNGSBEAMTEN EIN

## Überarbeitete INTOSAI-Verlautbarungen zur Prüfung der Rechnungsführung jetzt verfügbar

Auf [issai.org](http://issai.org) sind zwei überarbeitete Verlautbarungen zur Prüfung der Rechnungsführung verfügbar: ISSAI 200 (Grundsätze der Prüfung der Rechnungsführung) und ISSAI 2000 (Anwendung der Normen zur Prüfung der Rechnungsführung).

ISSAI 200 enthält wesentliche Grundsätze für die Prüfung von Jahresabschlüssen oder sonstige Formen von Jahresrechnungen. Die Norm ergänzt die Allgemeinen Grundsätze der staatlichen Finanzkontrolle (ISSAI 100) für den Bereich der Prüfung der Rechnungsführung. Beide Regelwerke schaffen gemeinsam die Grundlage für einschlägige fachliche Verlautbarungen der INTOSAI und sollten entsprechend befolgt werden.

ISSAI 2000 behandelt Besonderheiten der Anwendung der Internationalen Rechnungsprüfungsnormen (ISA) bei der ISSAI-konformen Prüfungsarbeit. Die ISA werden vom Normenausschuss für internationale Wirtschaftsprüfungsstandards (IAASB) erarbeitet. Im Rahmen einer entsprechenden Vereinbarung kann INTOSAI die ISA in die Sammlung fachlicher Verlautbarungen (IFPP) aufnehmen.

Mit den ISSAI zur Prüfung der Rechnungsführung soll den INTOSAI-Mitgliedern in erster Linie eine umfassende Zusammenstellung der im öffentlichen Sektor geltenden Grundsätze und Normen für die Jahresabschlussprüfung an die Hand gegeben werden. Beide Verlautbarungen sind das Ergebnis der Arbeit des INTOSAI-Komitees für fachliche Normen (PSC) und des Unterkomitees für die Prüfung der Rechnungsführung und für Rechnungswesen (FAAS) und wurden 2020 vom Präsidium beschlossen.

## PSC-Sekretariat setzt Netzwerk freiwilliger Übersetzer für INTOSAI-Verlautbarungen ein

Um die Qualität der Übersetzungen sicherzustellen, hat das PSC-Sekretariat ein Netzwerk freiwilliger Übersetzer für INTOSAI-Verlautbarungen eingesetzt. Übersetzungen von ORKB erstellen zu lassen anstatt von kommerziellen Sprachdienstleistern ohne



einschlägige Kenntnisse der Prüfungsarbeit ist ein erster Schritt zur Sicherung einer hochwertigen Übersetzungsqualität.

Gemäß dem förmlichen Verfahren zur Aufstellung fachlicher Normen sollen die Verlautbarungen in den fünf offiziellen Sprachen der INTOSAI verfügbar sein: Englisch, Spanisch, Französisch, Deutsch und Arabisch.

Wir bitten ORKB mit Übersetzern, die diese offiziellen Sprachen abdecken oder über übersetzungserfahrenes Prüfungspersonal verfügen, sich dem INTOSAI-Übersetzungsnetzwerk für Verlautbarungen anzuschließen. Wichtig ist dabei, dass die Übersetzer über einschlägige Fachkenntnisse verfügen und die englische Sprache gut beherrschen. Dem freiwilligen Übersetzungsnetzwerk gehören derzeit u.a. die ORKB von Argentinien, Deutschland, Österreich, Qatar, der Vereinigten Arabischen Emirate, Frankreich und Russland an.

ORKB, die an einer Mitwirkung im Netzwerk interessiert sind, können sich an das PSC-Sekretariat wenden: [psc@tcu.gov.br](mailto:psc@tcu.gov.br).

## PSC setzt Verbindungsbeamten-Netzwerk für INTOSAI-Normen ein

Das PSC hat ein Verbindungsbeamten-Netzwerk für INTOSAI-Normen (INTOSAI standards liaison officers, ISLO) eingesetzt, um den Informationsaustausch im Normsetzungsverfahren zu optimieren und mehr über die Anwendung des Regelwerks zu erfahren. Das ISLO-Netzwerk soll als zentrale Kontaktstelle für die ORKB und die INTOSAI-Arbeitsgremien fungieren.

Die Verbindungsbeamten befassen sich mit Anfragen des PSC oder sonstiger INTOSAI-Gremien, indem sie beispielsweise einschlägige Fragen beantworten oder in ihren Häusern Informationen zur Verfügung stellen. Zudem sollen sie Probleme bei der Umsetzung der Normen erkennen und dem zuständigen INTOSAI-Gremium melden.

Um dem Netzwerk beizutreten, kontaktieren Sie bitte den stellvertretenden Vorsitzenden des PSC unter [ECA-ISLO@eca.europa.eu](mailto:ECA-ISLO@eca.europa.eu).



# ARBEITSGRUPPE FINANZIELLE MODERNISIERUNG UND REGULIERUNGSREFORM: WISSENSAUSTAUSCH IN ZEITEN DER PANDEMIE

von Charlene Calhoon, Senior Analyst, US-amerikanischer Rechnungshof

Im Verlauf des letzten Jahres hat die Arbeitsgruppe Finanzielle Modernisierung und Regulierungsreform (WGFMR) sich hauptsächlich mit den Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Finanzsektor, den staatlichen Krisenbewältigungsmaßnahmen sowie der Prüfung von Konjunkturpaketen befasst.

Aufgabe der 2012 vom Präsidium eingesetzten Arbeitsgruppe war es, den Ausbau der Sachkompetenzen der INTOSAI-Mitglieder für die Kontrolle der Finanzsysteme nach der Finanzkrise 2008 voranzutreiben. Seit 2014 kommt die Arbeitsgruppe jährlich zusammen, um Informationen zur Prüfungsarbeit auszutauschen und wesentliche Entwicklungen im Finanzsektor mit Fachleuten des Internationalen Währungsfonds (IWF), des Rates für Finanzstabilität (FSB) und weiteren internationalen und nationalen Organisationen zu erörtern.

Pandemiebedingt hat die Arbeitsgruppe ihre Kommunikationsverfahren und Schwerpunkte für den Wissensaustausch angepasst, um den Informationsbedarf der Mitglieder effizienter decken zu können. So nutzte die Arbeitsgruppe moderne Konferenztechnik, um die Aufgaben zu erledigen, für die ursprünglich ein persönliches und vom kanadischen Rechnungshof (OAG) auszurichtendes Jahrestreffen geplant war. Die Zuständigkeit für die Ausrichtung der virtuellen Sitzungen werden sich die Mitglieder künftig teilen.

Der US-amerikanische Rechnungshof (GAO) hat im Mai 2020 das erste virtuelle Forum zu den Auswirkungen der Pandemie auf den Wirtschafts- und Finanzsektor ausgerichtet. Dabei wurden Informationen über die nationalen Bewältigungsmaßnahmen und die Prüfung von Konjunkturprogrammen ausgetauscht. Fachleute des GAO und OAG gaben einen Überblick über die globale Finanzlage und wiesen auf die erheblichen Auswirkungen für das Finanzsystem hin sowie darauf, dass eine wirtschaftliche

Erholung voraussichtlich erst bei einer allgemeinen Impfstoffverfügbarkeit eintreten wird. Vertreter des FSB und des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht präsentierten die von ihren Organisationen ergriffenen Maßnahmen, wie beispielsweise die Erhebung einschlägiger Informationen und deren Austausch mit den Mitgliedern und sonstigen Normsetzungsgremien.



2020 wurden zwei weitere virtuelle Sitzungen veranstaltet. Bei der im Juli vom GAO ausgerichteten Veranstaltung wurden Neuigkeiten zur Prüfung der Konjunkturpakete, Pandemievorsorge und des Katastrophenmanagements vorgestellt und die Herausforderungen der Prüfungsarbeit im virtuellen Umfeld erörtert. In der vom OAG ausgerichteten Septembersitzung hielt der Leiter des Netzwerks von Zentralbanken und Aufsichtsbehörden für ein nachhaltiges Finanzsystem einen Vortrag über die Risiken des Klimawandels für die Finanzstabilität.

Der chinesische Rechnungshof hat im Januar 2021 die vierte virtuelle Sitzung der Arbeitsgruppe ausgerichtet. Wirtschaftsexperten des IWF, der China International Capital Corporation sowie der Bank of China erörterten die Aussichten für die Weltwirtschaft und das globale Finanzsystem und analysierten die amerikanische und chinesische Antwort auf die Krise. Fünf Mitglieder stellten zudem ihre aktuellen Prüfungen zu COVID-19, zur Bankenaufsicht und zu Kosten und Nutzen von Geldwäschevorschriften vor.

Für das laufende Jahr sind vierteljährliche virtuelle Sitzungen geplant, um auch weiterhin Informationen zur Prüfungsarbeit und zu staatlichen Krisenmaßnahmen austauschen zu können. Auch sollen weitere Kernthemen behandelt werden, die den Finanzsektor betreffen, wie z.B. Klimawandel, Finanztechnologie und Cybersicherheit. Um den laufenden Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen den Sitzungen sicherzustellen, soll die neue, in Kooperation mit dem indischen Rechnungshof erstellte interne Website aktualisiert und um Diskussions-themen, bedeutende Prüfungsberichte und weitere interessante Informationsquellen erweitert werden.

# INTOSAI-ARBEITSGRUPPE UMWELTPRÜFUNG: VIRTUELLE SITZUNG UND NEUE AUSZEICHNUNG



Von links nach rechts: Jyrki Katainen (Präsident des finnischen Innovationsfonds Sitra), Jocelyn Blériot (Ellen MacArthur Foundation) und Elisa Tonda (UNEP)

von Vivi Niemenmaa, Generalsekretärin Arbeitsgruppe Umweltprüfung

## Virtuelle Sitzung der Arbeitsgruppe mit Schwerpunkt auf Kreislaufwirtschaft

Aufgrund der Pandemie wurde die 20. Sitzung der INTOSAI-Arbeitsgruppe Umweltprüfung (WGEA) im Januar 2021 virtuell ausgerichtet. Zentrales Thema war die Kreislaufwirtschaft, mit der nachhaltigere Konsum- und Produktionsmodelle sowie ein wirksamerer Ressourceneinsatz gefördert werden sollen. „Wir glauben, dass das Modell der Kreislaufwirtschaft uns helfen wird, innovativ über neue soziale und wirtschaftliche Organisationsformen nachzudenken“, so die Generalsekretärin Vivi Niemenmaa von der Veranstaltung in Helsinki.

Eine Zusammenfassung der Plenarvorträge und Podiumsdiskussionen ist [hier](#) einsehbar.

Trotz einiger technischer Schwierigkeiten und der Zeitzonendifferenzen waren die Rückmeldungen der 300 angemeldeten Teilnehmer aus circa 70 Staaten positiv. Gut funktionierten auch die hybriden Podiumsveranstaltungen, mit denen ein Austausch

zwischen den Rednern vor Ort und Fachleuten aus aller Welt ermöglicht wurde. Es hat sich gezeigt, dass die Arbeitsgruppe auch in Zukunft größere Veranstaltungen virtuell ausrichten könnte. Die erforderliche Konferenztechnik und Expertise wurde von einem externen Unternehmen bereitgestellt. Dieses Vorgehen bietet sich aus Sicht der Arbeitsgruppe an, wenn virtuelle Veranstaltungen mit eigenen Ressourcen nicht umsetzbar sind.

Aus ökologischer Sicht hat die virtuelle Ausrichtung solcher großer Veranstaltungen den klaren Vorteil, reisebedingte Treibhausgasemissionen einzusparen. Auch ist eine größere Teilnehmerzahl möglich, da für die ORKB keine Reisekosten anfallen. Es war allerdings eine Herausforderung, die Teilnehmer in die virtuellen Diskussionen einzubeziehen. Getestet wurde eine App, mit denen Fragen an die Podiumsteilnehmer gesendet werden, Schlagwortwolken erstellt und Abfragen beantwortet werden konnten.

Zu den Nachteilen des virtuellen Formats gehört, dass weniger persönlicher Austausch stattfand und regional einige Teilnehmer ihren Schlaf opfern mussten, denn trotz aller digitaler Tools können wir an der Tatsache, dass die Erde rund ist, nicht viel ändern.

## Erstmalige Verleihung des Preises für die beste Visualisierung

Ein Höhepunkt der Veranstaltung war die Verleihung des neuen WGEA-Preises für innovative Ideen im Bereich Umweltprüfung,

Abbildung 1: Siegerbeitrag der slowenischen ORKB: „Grundwasserbelastung: wesentliche Auswirkungen“







Es ist der neuseeländischen ORKB eine Freude und Ehre, vom 22. bis 24. Juni 2021 den 23. PASAI-Kongress auszurichten.

Das Thema des diesjährigen Kongresses ist „Wandel durch Führung“. Die neuseeländische ORKB und das PASAI-Sekretariat freuen sich auf den Austausch mit den PASAI-Mitgliedern.

## OLACEFS: KOSTENLOSE ONLINE-SCHULUNG ZU WIRTSCHAFTLICHKEITS-PRÜFUNGEN

Im Oktober 2020 startete mit Unterstützung des derzeit vom brasilianischen Rechnungshof geleiteten OLACEFS-Komitees für den Ausbau der Sachkompetenzen eine Online-Schulung zum Thema Wirtschaftlichkeitsprüfung in Form eines Massive Open Online Course (MOOC).

Inhalt des kostenlosen Kurses sind wesentliche Merkmale von Wirtschaftlichkeitsprüfungen sowie deren Ablauf, einschließlich der Anwendung verschiedener Prüfungstechniken bei Planung und Durchführung. Thematisiert werden auch die Erstellung von Prüfungsberichten und die Nachverfolgung von Prüfungsempfehlungen. Auf der interaktiven Schulungsplattform stehen Videos, Übungen, Schulungsspiele und Fallbeispiele sowie sonstige Materialien zur Verfügung.

Der Kurs wurde in Zusammenarbeit mit der deutschen GIZ konzipiert, ist auf Spanisch, Englisch und Portugiesisch verfügbar und kann von den Schulungsteilnehmern je nach zeitlicher Verfügbarkeit in mehreren Sitzungen absolviert werden.

Weiterführende Informationen sind in den oben genannten Sprachen in einem [Präsentationsvideo](#) verfügbar. Der Zugang zur [Schulung](#) in der gewünschten Sprache ist über die Website des brasilianischen Rechnungshofes möglich.



Implementada por  
**giz**  
GIZ - German Development Cooperation



**CCC**  
CREACIÓN DE CAPACIDADES



## DIE BEMERKENSWERTE ENTWICKLUNG DES SOMALISCHEN RECHNUNGSHOFES (2017-2020)

von Mohamed Omer, Pressesprecher des somalischen Rechnungshofes; Jostein F. Tellnes, Referent der IDI; und Stephen Emasu, Berater bei Adam Smith International

Bei zahlreichen ORKB, die in einem risikobehafteten Umfeld agieren, besteht ein enormes Verbesserungspotential, auch wenn sich der Ausbau der Sachkompetenzen und die Umsetzung von Reformen in der Praxis häufig als schwierig erweisen. Können hier innerhalb kurzer Zeitspannen wesentliche Fortschritte erwartet werden?

In dem unter den Folgen bewaffneter Konflikte leidenden Somalia waren starke Führungsqualitäten der Leitung und eine enge fachliche Zusammenarbeit mit internationalen Partnern für die Verbesserung der externen Finanzkontrolle von zentraler Bedeutung. Innerhalb von rund drei Jahren wurde aus dem somalischen Rechnungshof eine Institution, die eine zeitnahe

und hochwertige Prüfungsarbeit sicherstellt und so zur Good Governance und zur Verbesserung der staatlichen Verwaltung beiträgt.

Hierbei wurde er von internationalen Partnern zielgerichtet und eng begleitet. Unterstützung erhielt er seit 2017 über die norwegische Botschaft durch IDI und die englischsprachige AFROSAI-Region (AFROSAI-E). Weitere Unterstützung gewährten die Weltbank durch das DRM & PFM-Projekt (Projekt zur Mobilisierung inländischer Einnahmen und Unterstützung der öffentlichen Finanzwirtschaft), die Europäische Union durch Budget- und Entwicklungshilfe sowie durch das Unternehmen Adam Smith International.

### Enorme Herausforderungen

2017 wurden von der somalischen Regierung weitreichende wirtschaftliche und institutionelle Reformen angestoßen, um einen Schuldenerlass im Rahmen der erweiterten HIPC-Initiative (Initiative für hochverschuldete arme Länder) der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds zu erwirken. Damit sollte das Land zum ersten Mal seit Jahrzehnten wieder Anschluss an die Weltwirtschaft finden. Aufgabe des Rechnungshofes war es, eine solide Grundlage für die Rechenschaftslegung zu schaffen, um eine effiziente staatliche Mittelbewirtschaftung sicherzustellen.

Der Rechnungshof stand dabei vor gewaltigen Herausforderungen. Als Ende 2017 Mohamed M. Ali zum Leiter ernannt wurde, war die Ausgangssituation folgende:

**Veralteter rechtlicher Rahmen:** Das Rechnungshofgesetz aus dem Jahr 1972 über die Einsetzung eines richterlichen Rechnungsprüfers war nicht mehr mit den ISSAI vereinbar.

**Reformbedürftige Prüfungstätigkeit:** Die Prüfungsarbeit war lückenhaft und genügte nicht den Qualitätsansprüchen. ISSAI-konforme Prüfungshandbücher fehlten.

**Stark eingeschränkte Mittel- und Personalausstattung:** Ohne eine angemessene Mittelausstattung war es nicht möglich, hinreichend Personal für eine ISSAI-konforme Prüfungsarbeit einzusetzen.

**Problematische Sicherheitslage in einem stark risikobehafteten Umfeld:** Am Sitz in Mogadischu ist die physische Sicherheit keine Selbstverständlichkeit. Sowohl Beschäftigte als auch Beratungspersonal sind vor Ort zahlreichen Risiken ausgesetzt. Die Prüfungsteams erhalten daher täglich Sicherheitsbewertungen und Briefings, damit vor Einsätzen geeignete Sicherheitsvorkehrungen getroffen werden können. So werden sie über aktuelle Straßensperrungen, Explosionen sowie Warnhinweise für risikobehaftete Bereiche, z. B. in Ressorts oder nachgeordneten Behörden informiert.

## Zentrale Maßnahmen

Unter der neuen Leitung wurden unverzüglich Reformschritte eingeleitet:

**Strategischer Vierjahresplan (2017-2020)** mit sechs strategischen Zielen, wie z. B. die Erstellung zeitnaher, hochwertiger und ISSAI-konformer Prüfungsberichte sowie Erarbeitung von 30 Unterzielen, mit denen eine Modernisierung der Institution erreicht werden soll.

**Neues Rechnungshofgesetz 2018:** In der somalischen Übergangsverfassung von 2018 wurde die Unabhängigkeit des Rechnungshofes verankert. Mit dem Rechnungshofgesetz werden Prüfungsmandat und Unabhängigkeit zusätzlich gestärkt. Umgesetzt werden vorbildhafte internationale Verfahren sowie das in der AFROSAI-E-Region vorherrschende angelsächsische Modell der externen Finanzkontrolle. Der Gesetzentwurf wurde im Unterhaus angenommen und soll nun vom Staatspräsidenten unterzeichnet werden.

**Unterstützung durch Regierung und internationale Gemeinschaft:** Die Regierung hat die Ausstattung mit Haushaltsmitteln im Rahmen der begrenzten finanziellen Möglichkeiten erhöht. Auch die internationale Gemeinschaft hat essenzielle Finanzmittel, Fachwissen und logistische Unterstützung bereitgestellt, wodurch u.a. auch die Büroräume modernisiert werden konnten.

**Schulungsmaßnahmen für eine ISSAI-konforme Prüfungsarbeit:** Dank finanzieller Unterstützung aus Norwegen wurde mit AFROSAI-E und IDI eine Kooperationsvereinbarung für 2018-2020 geschlossen, mit der u.a. Schulungen für das Prüfungspersonal und eine praxisbezogene fachliche Begleitung ermöglicht und so die Qualität der Berichterstattung erheblich verbessert werden konnte. Die Prüfungshandbücher für Jahresabschluss- und Ordnungsmäßigkeitsprüfungen wurden nach Maßgabe der ISSAI für die Prüfungspraxis entsprechend angepasst und übersetzt.

**Verstärkte Zusammenarbeit:** Dank der Unterstützung durch Berater vor Ort konnten die Qualität der Prüfungsberichte erhöht, die Präsenz des Rechnungshofes gesteigert und die

Einbindung der Interessenträger sowie die Zusammenarbeit mit den regionalen Behörden verbessert werden.

## Historische Fortschritte

2019 wurden erstmals drei historische Prüfungsberichte veröffentlicht: (1) Bericht über die Prüfung des staatlichen Jahresabschlusses; (2) Gesamtbericht zur Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns der Sicherheitsbehörden und (3) Gesamtbericht zur Ordnungsmäßigkeitsprüfung bei 20 Behörden ohne Sicherheitszuständigkeiten. Die Berichte können hier eingesehen werden.

Sie sind für das Land und den Hof ein bedeutender Erfolg und wurden an das Parlament sowie an das Präsidialamt und den Premierminister übermittelt. Die Berichte stießen auf ein breites Medienecho und Öffentlichkeitsinteresse und haben dazu beigetragen, dass staatliches Handeln in Somalia kritischer hinterfragt wird. Ein historischer Schritt ist die Würdigung des Rechnungshofes durch AFROSAI-E für seine ISSAI-konforme Prüfungstätigkeit.

---

*"Dank der Führungsstärke des Leiters, seiner Präsenz in der Öffentlichkeit, der Einbindung der zuständigen Stellen sowie der Entscheidung, seit 2019 Prüfungsberichte zu veröffentlichen, konnte das Ansehen der externen Finanzkontrolle in Somalia erhöht werden."*

---



Der Leiter des somalischen Rechnungshofes, Mohamed M. Ali, bei der Vorstellung des Jahresberichts 2019.

Die positive Entwicklung setzte sich 2020 mit der Veröffentlichung weiterer Berichte fort. Dabei hat sich gezeigt, dass die Qualität der staatlichen Jahresabschlüsse im Vergleich zum Vorjahr dank Fortschritten bei der IPSAS-Anwendung verbessert wurde. Die Zahl der Ordnungsmäßigkeitsprüfungen ist von 25 im Vorjahr auf nunmehr 35 gestiegen. Zudem wurde der gesetzlich vorgeschriebene Jahresabschluss von mehreren Stellen erstmalig vorgelegt.

**Ursachen des Erfolgs**

Mehrere Faktoren haben den Erfolg ermöglicht:

**Der Weg zur Modellbehörde:** Der somalische Rechnungshof handelt ganz im Sinne seiner Grundwerte, seines Leitbilds und Prüfungsauftrags. Entscheidend für die reibungslose Aufgabewahrnehmung war es, die Anerkennung und das Vertrauen der zentralen Interessenträger zu gewinnen. Dank der Führungsstärke des Leiters, seiner Präsenz in der Öffentlichkeit, der Einbindung der zuständigen Stellen sowie der Entscheidung, seit 2019 Prüfungsberichte zu veröffentlichen, konnte das Ansehen der externen Finanzkontrolle in Somalia erhöht werden.

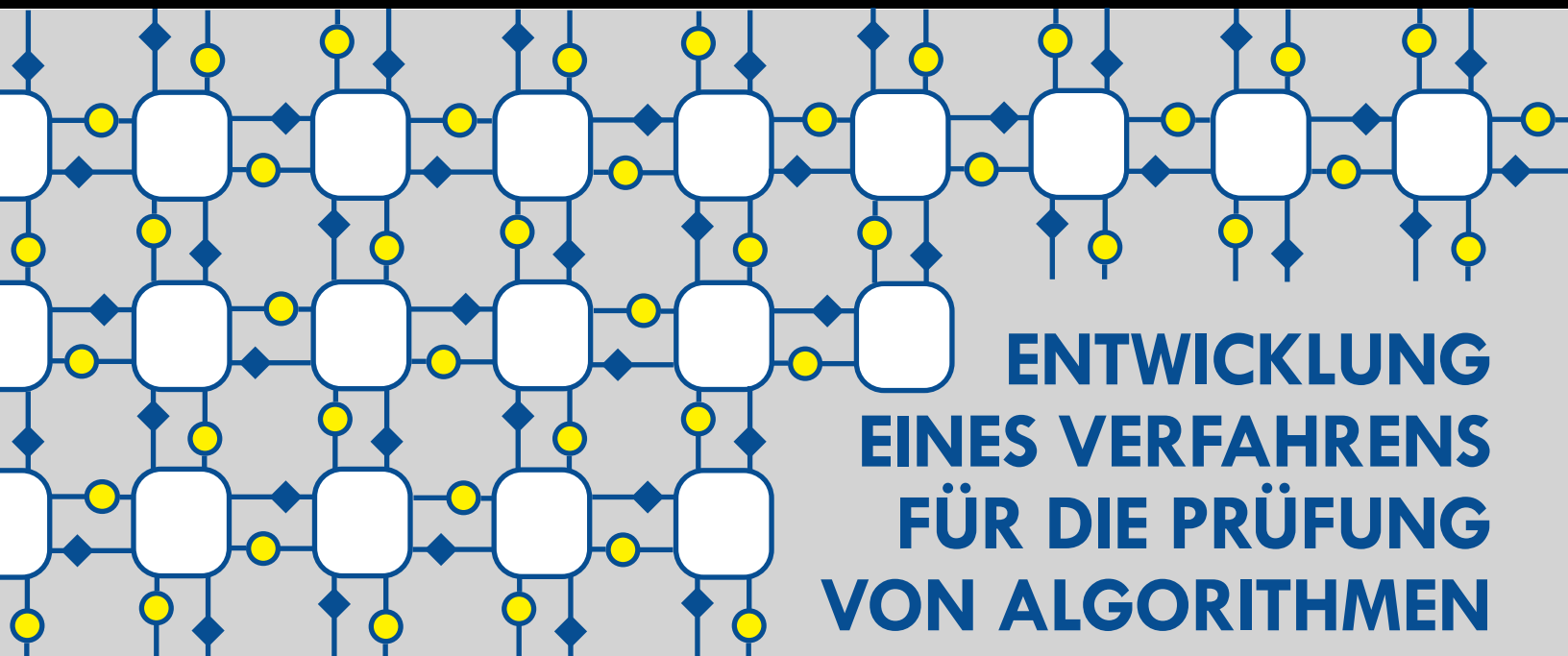
**Strategischer Plan und Prüfungspriorisierung als Hauptaugenmerk der Führungskräfte:** Die Erarbeitung des Strategischen Plans war wesentlich, um die anstehenden Herausforderungen zu bewältigen, Entwicklungsschritte transparent zu machen und die Beziehung zu den zentralen Interessenträgern zu stärken. Führungskräfte und Bedienstete haben sich für die Ziele eingesetzt. Hervorzuheben ist dabei auch der hohe Zeitaufwand

für die wichtigsten Prüfungen. So wurden in der arbeitsintensiven ersten Jahreshälfte weder Schulungen noch Erhebungen im Ausland anberaunt.

**Förderung des konstruktiven Dialogs:** Dank einer verbesserten Kommunikation mit den zentralen Interessenträgern konnten die Zusammenarbeit erleichtert, die Rechenschaftspflicht und Transparenz ausgebaut und die Prüfungswirksamkeit gesteigert werden. Für alle zentralen Interessenträger einschließlich Behörden, Parlament, zivilgesellschaftliche Organisationen, Vertreter der Stammesältesten und Medien wurden zudem jährliche Treffen in Mogadischu veranstaltet. Des Weiteren wurde in einem konstruktiven Dialog mit den rechnungsführenden Behörden die Fertigstellung der Jahresabschlüsse und deren Aufbereitung für die Prüfung erörtert.

**Erzeugung von Synergien zwischen Partnern:** Bei der Umsetzung des strategischen Plans wurde großer Wert darauf gelegt, die verschiedenen Partner wirksam und transparent einzubinden. Sie werden in zweimal jährlich stattfindenden Seminaren über aktuelle Entwicklungen, Herausforderungen und Pläne informiert. Dadurch werden Transparenz, Vertrauen und Kooperation gefördert und Doppelarbeit vermieden. Die Unterstützung durch die Partner war entscheidend für die Vertrauensbildung und die Fortentwicklung der Institution.

Der Rechnungshof hat zur Verbesserung der staatlichen Haushaltswirtschaft einen wichtigen Beitrag geleistet. Es ist uns eine Freude, diese Entwicklung auch in Zukunft zu begleiten.



## ENTWICKLUNG EINES VERFAHRENS FÜR DIE PRÜFUNG VON ALGORITHMEN

von Esther Meijer-van Leijsen PhD, Justin Verhulst MSc, Pieter Oosterwijk PhD und Miranda Pirkovski MSc RA EMITA, Rechnungshof der Niederlande

Algorithmen sind Handlungsvorgaben, mit deren Hilfe ein Computer Aufgaben lösen bzw. Fragen beantworten kann. Durch ihren stetig wachsenden Einsatz in der niederländischen Verwaltung ist auch der Prüfungsbedarf gestiegen. Das Thema beschäftigt immer mehr die Öffentlichkeit, Medien und das Parlament, insbesondere seit ein Bezirksgericht in Den Haag mehreren Nichtregierungsorganisationen Recht gegeben hat, dass SyRI (ein algorithmusbasiertes Instrument zur Betrugsdeckung) gegen europäisches Recht verstößt.

Der zunehmende Einsatz von Algorithmen bei der Verwaltung von Abläufen und Erbringung von Leistungen stellt die ORKB auf der ganzen Welt vor Herausforderungen. Durch Algorithmen können Verwaltungsverfahren zu einer undurchsichtigen Black Box werden. Es stellt sich die Frage, wie angesichts mangelnder Leitlinien geprüft werden kann, ob Algorithmen verantwortungsvoll und ordnungsgemäß eingesetzt werden.

Im Januar 2021 leistete der niederländische Rechnungshof mit seinem Bericht „Algorithmen verstehen“ einen praktischen Beitrag zur Debatte über Chancen und Risiken des Einsatzes in der Verwaltung. Der Bericht informiert zum einen, inwieweit die Behörden für dieses Thema sensibilisiert sind und den Einsatz von Algorithmen kontrollieren, er beschreibt des Weiteren ein

Verfahren, anhand dessen konkrete Risiken eingeschätzt werden können, und zeigt schließlich den Nutzen des Verfahrens auf.

Ziel war es, die Grundlagen für einen verantwortungsvollen Einsatz von Algorithmen zu legen. Nachfolgend werden die Erkenntnisse und Folgen des Berichts zusammengefasst.

### Meist einfache Algorithmen

Die derzeit eingesetzten prädiktiven und präskriptiven Algorithmen, mit denen Verwaltungsentscheidungen mit Außenwirkung für Bürger und Unternehmen getroffen werden, sind relativ einfach aufgebaut. Sie werden zur Ablauforganisation und Leistungserbringung genutzt, z.B. für den automatisierten Massenversand von E-Mails oder bei der Vorauswahl von Leistungsanträgen. Einige Algorithmen sind jedoch innovativer und greifen auf künstliche Intelligenz zurück. Ressorts und nachgeordnete Behörden, wie z.B. Sozial- und Rentenversicherungsträger haben zu Prüfungszwecken mehrere Dutzend Algorithmen zur Verfügung gestellt. Es hat sich gezeigt, dass sich darunter keine vollständig selbstlernenden Algorithmen befanden, die Vorgaben ohne menschliches Eingreifen umsetzen.

Schwierig gestaltete sich bei der Prüfung die eindeutige Begriffsklärung. So können Begriffe wie Black Box, Verzerrung oder gar Algorithmus je nachdem, ob ein rechtlicher, administrativer, informationstechnischer oder datenwissenschaftlicher Hintergrund vorliegt, sehr unterschiedlich definiert werden. Ein zu tiefes Eintauchen in akademische Begriffsabgrenzungen wollte der Rechnungshof zwar vermeiden, eine klare und präzise



Festlegung des Prüfungsstoffes und der zugrundeliegenden Qualitätsstandards waren jedoch unerlässlich. Hierfür wurde in gemeinsamen Sitzungen mit Fachleuten aller Verwaltungsebenen sowie Vertretern aus Forschung und Lehre und von Berufsverbänden im Rahmen eines Ideenaustauschs ein gemeinsames Begriffsverständnis erarbeitet.

### Verfahren für die Prüfung von Algorithmen

Der Rechnungshof hat ein Verfahren erarbeitet, mit dem staatliche und private Einrichtungen überprüfen können, ob ihre Algorithmen konkrete Qualitätskriterien erfüllen und die Risikerkennung und -minderung angemessen ist. Es soll als Instrument für die Praxis und Grundlage für die Prüfung von Algorithmen dienen. Das Verfahren wird in dem genannten Bericht erläutert und ist als [Excel-Datei](#) verfügbar, in der anhand einer Suchmaske gezielt nach Kategorien und Grundsätzen wie Fairness oder Rechenschaftspflicht gesucht werden kann.

Bei der Erarbeitung wurden sowohl die Expertise von Fachleuten sowie Erkenntnisse aus anderen Bezugsquellen einbezogen: So enthält z. B. bereits die europäische Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) grundlegende Regeln für den Umgang mit sensiblen personenbezogenen Daten. Auch wurden Verfahrensregeln und Vorgaben für die Kontrolle des IT-Umfeldes (engl.: IT general control; ITGC) berücksichtigt. Bei der Prüfung von Algorithmen werden die folgenden Bereiche untersucht:

- Steuerung und Rechenschaftspflicht
- Modell und Daten
- Datenschutz
- Qualität des ITGC, u.a. Zugangsrechte und Backup-Kontrollen
- Verhaltensfragen

Die Beschäftigung mit „Modell und Daten“ erwies sich am schwierigsten, da der technische Wandel diesen Bereich am stärksten betrifft. Hier geht es um Fragen der Datenqualität und Entwicklung, Nutzung und Instandhaltung algorithmusgestützter Modelle.

In der Öffentlichkeit herrschen berechtigte Bedenken hinsichtlich eines unethischen Einsatzes von Algorithmen, wie z.B. durch Verzerrungen bei der selbständigen Entscheidungsfindung. Diskussionen finden jedoch häufig auf theoretischer Ebene statt. Bei der Erarbeitung unseres Verfahrens wurden daher die [Ethik-Leitlinien der EU für eine vertrauenswürdige Künstliche Intelligenz](#) (erstellt von der Hochrangigen Expertengruppe für KI) heran-

gezogen und inhaltlich mit den konkret beschriebenen Risiken in den oben aufgeführten Bereichen verknüpft.

### Praxistest anhand dreier Algorithmen

Um den Nutzen des neuen Verfahrens zu bestimmen, wurden drei aktuell in der Verwaltung eingesetzte Algorithmen untersucht, die sich durch ihre wesentlichen Auswirkungen auf die Bürger, ethische Relevanz sowie unterschiedliche technische Komplexität (von relativ einfachen Entscheidungsbäumen bis zu komplexen neuronalen Netzwerken für die Gesichtserkennung) auszeichnen. Trotz aller Unterschiedlichkeit konnten die Risiken mithilfe unseres Verfahrens eingeschätzt werden. Eine wertvolle Erkenntnis bestand darin, dass ein Algorithmus nicht isoliert von sonstigen verwaltungsinternen IT-Prozessen betrachtet werden kann, sondern eine Reihe von Algorithmen von mehreren Bediensteten in unterschiedlichen Verfahrensphasen eingesetzt werden. Empfohlen wird daher, multidisziplinäre Prüfungsteams einzusetzen, um Zuständigkeiten sinnvoll zu verteilen und einen umfassenden Überblick zu ermöglichen.

### Folgen des Berichts

Über die nationale und internationale Aufmerksamkeit im Zuge der Berichterstattung war der Rechnungshof überrascht. Zwei Tage nach Veröffentlichung wurden die wesentlichen Ergebnisse in einem Webinar vorgestellt und Fragen des verantwortungsvollen Umgangs mit Algorithmen diskutiert. Unter den mehr als 300 Teilnehmern waren als Redner u.a. der nationale Ombudsmann sowie Vertreter des beratenden Staatsrates, der Telekommunikationsbehörde und der nationalen Haushaltsabschlussstelle anwesend.

Der Rechnungshof erörtert derzeit Maßnahmen für die Schaffung geeigneter Kontrollmechanismen und arbeitet dafür mit der staatlichen Haushaltsabschlussstelle, dem niederländischen Institut der Wirtschaftsprüfer und der nationalen Vereinigung für IT-Prüfung zusammen, die die Prüfung von Algorithmen vorantreiben möchten, aber geeignete Methoden und Leitlinien vermissen. Die Bedeutung unseres Verfahrens als zweckdienlicher Arbeitsansatz wurde hierbei anerkannt. Zudem haben wir von Behörden und Organisationen Anregungen für einen fachlichen Meinungs- und Gedankenaustausch erhalten und unsere Erkenntnisse auch mit anderen ORKB geteilt. Wir freuen uns darauf, diese konstruktive Fachdebatte fortzusetzen.

### Feedback

Die ORKB sind eingeladen, das Verfahren einzusetzen und Erfahrungen und Meinungen mitzuteilen unter [algoritmes@rekenkamer.nl](mailto:algoritmes@rekenkamer.nl).



**INTERNATIONALE ZEITSCHRIFT**  
—FÜR STAATLICHE FINANZKONTROLLE—

