



**VEREINTE
NATIONEN**



INTOSAI

**INTOSAI - AKTIVER PARTNER IM
INTERNATIONALEN NETZWERK ZUR
KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG: HERSTELLUNG VON
TRANSPARENZ ZUR FÖRDERUNG DER SOZIALEN
SICHERHEIT UND ZUR BESEITIGUNG VON ARMUT**

Bericht über das 20. VN/INTOSAI-Symposium
über staatliche Finanzkontrolle

Wien
11. bis 13. Februar 2009

ST/ESA/PAD/SER.E/138



**VEREINTE
NATIONEN**



INTOSAI

Division for Public Administration and Development Management

Department of Economic and Social Affairs (DESA)

**INTOSAI - AKTIVER PARTNER IM INTERNATIONALEN NETZWERK ZUR
KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG: HERSTELLUNG VON TRANSPARENZ ZUR
FÖRDERUNG DER SOZIALEN SICHERHEIT UND
ZUR BESEITIGUNG VON ARMUT**

BERICHT ÜBER DAS 20. VN/INTOSAI-SYMPOSIUM

ÜBER STAATLICHE FINANZKONTROLLE

Wien

11. bis 13. Februar 2009

INHALTSVERZEICHNIS

1. Kurzfassung	1
2. Eröffnung des Symposiums - Überblick	4
3. Beratungen des Symposiums	6
3.1 Einführung	6
3.1.1 INTOSAI – Ein aktiver Partner	7
3.1.2 INTOSAI – Bereiche mit konkretem Handlungsbedarf.....	9
3.1.3 Herausforderungen für die Zukunft.....	13
3.2 Zusammenfassung	16
4. Ergebnisse des Symposiums: Schlussfolgerungen und Empfehlungen	17
4.1 Rahmenbedingungen	17
4.2 Aufgabe und Tätigkeit der externen öffentlichen Finanzkontrolle.....	18
4.2.1 INTOSAI	18
4.2.2 ORKB	19
4.3 Empfehlungen	20
5. Evaluierung	23
Anlagen.....	25

1. KURZFASSUNG

Vom 11. bis 13. Februar 2009 fand in Wien, Österreich, das von den Vereinten Nationen (VN) und der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) gemeinsam veranstaltete Symposium "INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung: Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut" statt. Dabei handelte es sich um die 20. interregionale Veranstaltung, die im Zusammenwirken der Division for Public Administration and Development Management (DPADM), Department of Economic and Social Affairs (DESA) der Vereinten Nationen mit der INTOSAI organisiert wurde (20. VN/INTOSAI-Symposium).

Der Teilnehmerkreis umfasste ca. 170 Personen, darunter mehr als 40 Leiter von Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) aus Industrie- und Entwicklungsländern, hochrangige Vertreter der Vereinten Nationen (VN), der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), der Weltbank, des Instituts für Innenrevision (IIA), unterschiedlicher Korruptionsbekämpfungseinrichtungen wie das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF), das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) und die Internationale kriminalpolizeiliche Organisation (INTERPOL).

Die Vortragenden wurden von der INTOSAI, den VN, der Weltbank, der OECD, des UNODC, OLAF, der INTERPOL and IIA sowie den ORKB von Südafrika, Russische Föderation, Ukraine, Kuwait, Peru, Ägypten, Korea, Ungarn, Kamerun, Polen und Brasilien gestellt. Ein Mitarbeiter der ORKB des Vereinigten Königreiches führte den technischen Vorsitz. Der Abschnitt "II ERÖFFNUNG DES SYMPOSIUMS" enthält die entsprechende Zusammenfassung.

Das Symposium behandelte folgende Themen:

1. INTOSAI als aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung;
2. Internationale Abkommen im Kampf gegen Korruption zur Förderung der Umsetzung der Millenniumsziele;
3. Nationale Erfahrungen in der praktischen Umsetzung internationaler Empfehlungen zur Korruptionsbekämpfung;
4. Empfehlenswerte Praktiken (best practice) zur Bekämpfung von internationaler Geldwäsche und Korruption;
5. Rolle der ORKBn bei der Bekämpfung von Korruption und der Förderung von Transparenz;

6. Notwendige Maßnahmen gegen Korruption aus Sicht der Gebergemeinschaft;
7. Maßnahmen zur Förderung der Transparenz und zur Korruptionsbekämpfung insbesondere im Beschaffungswesen;
8. Bericht von den bisherigen Ergebnissen der INTOSAI Arbeitsgruppe zur Bekämpfung der internationalen Geldwäsche und Korruption;

Darüber hinaus berichteten Vertreter der ORKB von Ekuador, Honduras, Irak, Italien, Kolumbien, Kuba, Moldau, Namibia, Niederlande, Panama, Paraguay, Senegal und Venezuela über die Erfahrungen mit Korruptionsbekämpfung in ihren Ländern.

In den lebhaft geführten Plenardiskussionen im Anschluss an die Hauptreferate tauschten die Teilnehmer des Symposiums wechselseitig Erfahrungen aus.

Anhand von drei vorgegebenen Fragen zur Rolle der ORKB im Kampf gegen Korruption wurden in sechs Arbeitsgruppen die im Plenum angesprochenen Punkte eingehend erörtert. Zudem wurden Empfehlungen dazu abgegeben, um die Initiative des Symposiums weiterzuverfolgen.

Über die Ergebnisse der Gruppenarbeiten wurde im Plenum berichtet und Feedback gegeben.

Eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Arbeitsgruppen ist unter Punkt "4.3 EMPFEHLUNGEN" enthalten.

Die Teilnehmer des Symposiums waren der einhelligen Überzeugung, dass die Korruption ein umfassendes, weltweites Problem darstellt, das Staatsfinanzen, Rechtssysteme und den Wohlstand der Gesellschaft gefährdet, die soziale Sicherheit aufs Spiel setzt und die Armutsbekämpfung erschwert.

Als besonders relevant erachteten die Teilnehmer folgende Punkte:

- Stärkung und Förderung der internationalen und interinstitutionellen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Korruption sowie Förderung des Informationsaustauschs zur Verbesserung des Know-How-Transfers und der strategischen Zusammenarbeit zwischen den in die Korruptionsbekämpfung involvierten Institutionen;
- Aufbau eines globalen Netzwerks zur Bekämpfung grenzüberschreitender Korruption, um die unterschiedlichen Aufgabenstellungen zu erleichtern und den Aufbau eines Daten- und Informationspools zu ermöglichen;

- Verstärkung der Zusammenarbeit der einzelnen ORKB und der INTOSAI einschließlich ihrer Regionalen Arbeitsgruppen mit internationalen Organisationen, wie den VN-Organisationen, IPU, Weltbank, OECD, Interpol, IIA, OLAF sowie mit der Zivilgesellschaft;
- Ausarbeitung geeigneter Richtlinien und Handbücher (Best Practice Notes) und Förderung der strategischen Zusammenarbeit im Rahmen der INTOSAI zur Bekämpfung von Korruption, Betrug und Misswirtschaft sowie eine entsprechende Kommunikation dieser Richtlinien und Best Practice Notes unter Einbindung der INTOSAI Entwicklungsinitiative (IDI) und anderer Akteure;
- Schaffung eines entsprechenden verfassungsrechtlichen Rahmens für ORKB, der umfassende Prüfungszuständigkeit und uneingeschränkten Informationszugang garantiert, die öffentliche Berichterstattung der ORKB ermöglicht, dadurch Transparenz schafft und zur Verbesserung der Prävention beiträgt;
- Aufnahme der Deklarationen von Lima und Mexiko in eine VN-Resolution, da diese Dokumente die für eine wirksame externe öffentliche Finanzkontrolle erforderliche funktionelle, organisatorische und personelle Unabhängigkeit der ORKB festschreiben;
- Erarbeitung eines Best Practice Guide für die Umsetzung der Grundsätze der Deklarationen von Lima und Mexiko und Förderung einer entsprechenden Ausbildung sowie des Instruments der Peer Review.

Ein Verzeichnis aller - nur elektronisch verfügbaren - Reden, Fachvorträge und Präsentationen der einzelnen Arbeitsgruppen sowie eine Teilnehmerliste des Symposiums finden sich in den "ANLAGEN".

Abschnitt "3. BERATUNGEN DES SYMPOSIUMS" beinhaltet eine Zusammenfassung aller Anregungen und Vorschläge aus den Fachbeiträgen und Vorträgen, Arbeitsgruppen und Diskussionsbeiträgen in den Plenarsitzungen des Symposiums.

Die im Abschnitt "4. ERGEBNISSE DES SYMPOSIUMS" enthaltenen Schlussfolgerungen und Empfehlungen wurden von den Teilnehmern des Symposiums in vollem Wortlaut abgestimmt und in einhelligem Verständnis im Plenum beschlossen.

In einer Teilnehmerbefragung, auf die in Abschnitt "5. EVALUIERUNG" näher eingegangen wird, wurde das Symposium als in besonderem Maße relevant und erfolgreich eingestuft.

2. ERÖFFNUNG DES SYMPOSIUMS - ÜBERBLICK

Der Bundespräsident der Republik Österreich, Dr. Heinz Fischer, sandte zur Eröffnung des 20. VN/INTOSAI Symposiums eine Videobotschaft.

Er begrüßte alle Teilnehmer an dem Symposium sehr herzlich und betonte, dass ihm die Bedeutung der Zusammenarbeit der Rechnungshöfe weltweit im Rahmen der INTOSAI sehr bewusst sei und es ihn mit Stolz erfülle, dass Österreich nunmehr seit fast 50 Jahren das Generalsekretariat der INTOSAI führt.

Für eine funktionierende Demokratie sei die Ausübung der Kontrolle eine Grundvoraussetzung für ein geordnetes Staatswesen, wobei dem Thema Korruptionsbekämpfung eine besondere Bedeutung zukomme.

Der Generalsekretär der INTOSAI und Präsident des österreichischen Rechnungshofes, Dr. Josef Moser, begrüßte die Teilnehmer und bedankte sich bei den VN als Mitveranstalter des Symposiums für die gute Zusammenarbeit seit mehr als 40 Jahren.

Dr. Moser legte dar, dass Korruption eine erhebliche Gefahr für den Rechtsstaat, für das demokratische Grundprinzip sowie für die wirtschaftliche Stabilität darstelle. Es sei Aufgabe der gesamten internationalen Staatengemeinschaft, den Herausforderungen im Kampf gegen die Korruption effektiv entgegenzutreten, betonte er.

Das Symposium solle die unterschiedlichen Aufgabenstellungen der am internationalen Netzwerk der Korruptionsbekämpfung beteiligten Partner transparent machen, gegenseitige Erwartungshaltungen beleuchten und die notwendigen Voraussetzungen für den erfolgreichen Beitrag der ORKB konkretisieren, erklärte der Präsident weiter.

Es sei dabei unbestritten, dass eine wirksame Korruptionsbekämpfung die Schaffung von Transparenz und die Zusammenarbeit aller relevanten Stellen und Behörden notwendig mache, jede involvierte Institution müsse die ihr übertragenen Aufgaben wahrnehmen und es müsse ein funktionierender Informationsaustausch herrschen.

Aus diesem Grund sei es Ziel, Zweck und Aufgabe des Symposiums mit dem Thema "INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung: Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut", diese Zusammenarbeit zu stärken und den Informationsaustausch zu intensivieren.

Der Vertreter der Vereinten Nationen, Dr. Thomas Stelzer, Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (UNDESA), unterstrich die Notwendigkeit der Zusammenarbeit im Kampf gegen Korruption.

Korruption sei verantwortlich für fehlende Entwicklungshilfe und ein strukturelles Hindernis für die Entwicklung von Staaten. Die VN hätten im Kampf gegen Korruption bereits im Jahr 2003 die VN-Konvention gegen Korruption verabschiedet, die im Jahr 2005 in Kraft getreten sei. Die Konvention habe die Förderung und Stärkung von Maßnahmen zur wirksameren und effizienteren Prävention und Bekämpfung von Korruption sowie die Förderung der Redlichkeit, Rechenschaftspflicht und einer sauberen öffentlichen Verwaltung sowie einer ordnungsgemäßen Verwaltung öffentlichen Eigentums zum Ziel, erklärte der VN-Vertreter.

Da Korruption häufig mit anderen Verbrechen wie beispielsweise Geldwäsche verknüpft sei, sei ein globaler und multidisziplinärer Ansatz zu deren Bekämpfung notwendig, der auch eine Bürgerbeteiligung mit einschließen müsse. Wissensmanagement, der Einsatz statistischer Verfahren, Instrumente zur Förderung der Transparenz und Partizipation bei politischen Entscheidungen könnten zu einer Verbesserung des Verwaltungshandelns beitragen und Präventivwirkung gegen Korruption entfalten.

3. BERATUNGEN DES SYMPOSIUMS

3.1 EINFÜHRUNG

Die Vorträge und Diskussionen des Symposiums zeigen, dass die INTOSAI, ihre Regionalen Arbeitsgruppen und die einzelnen ORKB aktive Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung sind.

Die INTOSAI und die einzelnen ORKB sind auf vielerlei Weise an der Bekämpfung der Korruption beteiligt. Wie bereits der Titel des Symposiums besagt, führt die Arbeit der ORKB zu größerer Transparenz bei der Berichterstattung über die finanzwirtschaftlichen Ergebnisse staatlicher Stellen sowie bei der Untersuchung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Tätigkeiten der öffentlichen Verwaltung. Genaue Prüfungen der Abläufe bedeuten, dass korrupte Beamte und Betrüger eher entdeckt werden.

Der Generalsekretär der INTOSAI wies in seinem Beitrag auf die abschreckende Wirkung der Arbeit der ORKB hin. Wenn korrupte Beamte bemerken, dass die Gefahr besteht, dass ihre Vergehen aufgedeckt werden könnten, dann erachten sie das mit der Ausführung einer korrupten Handlung verbundene Risiko möglicherweise als zu hoch.

Die Tätigkeiten von ORKB und INTOSAI sind allerdings nicht nur auf diesen Bereich beschränkt. Die Diskussionen haben gezeigt, dass die ORKB über ein reiches Humankapital verfügen. Wenn Unabhängigkeit und eine ausreichende Ressourcenausstattung gegeben sind und angemessene Ausbildungsmöglichkeiten sowie technische Unterstützung zur Verfügung stehen, dann können ORKB als Partner im Kampf gegen die Korruption mit höchster Wirksamkeit vorgehen.

Das heißt allerdings nicht, dass sich die ORKB angesichts der von ihnen geleisteten Arbeit zufrieden zurücklehnen können – die von den ORKB erzielten Ergebnisse sind nicht überall gleich. So haben etwa einige die Möglichkeit, die Entwicklung von Rechtsvorschriften und Strategien zur Bekämpfung der Korruption direkt zu beeinflussen. Die ORKB der Russischen Föderation hat beispielsweise Einfluss auf das Arbeitsprogramm des staatlichen Antikorruptionsrats und auf die Entwicklung eines Plans zur Korruptionsbekämpfung. Andere ORKB haben im Rahmen ihres Mandats hingegen keine Möglichkeit, Strategien oder Gesetze zu beeinflussen und an deren Entwicklung mitzuarbeiten.

Zwar können die ORKB auf viele Errungenschaften zurückblicken, allerdings muss für einen verbesserten Austausch von Informationen über ihre Arbeit und von Best Practices noch viel getan werden. Viele Teilnehmer des Symposiums forderten größere Anstrengungen dahingehend, dem Beispiel der INTOSAI-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung

von Geldwäsche und Korruption zu folgen: Diese arbeitet im Rahmen ihrer Zielsetzungen für den Zeitraum 2008-2011 (unter dem Vorsitz der ORKB von Peru und Ägypten) am Aufbau einer Website, auf die sämtliche Unterlagen geladen werden können, die für die ORKB bei der Bekämpfung der Geldwäsche- und Korruptionsrisiken innerhalb staatlicher Stellen hilfreich sind.

Im Rahmen einer Zusammenfassung der Ergebnisse des Symposiums soll auf den folgenden Seiten insbesondere auf drei Bereiche eingegangen werden: die Bereiche, in denen die INTOSAI und ihre Mitglieder bereits gute Ergebnisse erzielen, die Bereiche, in denen noch Handlungsbedarf besteht, und schließlich jene Bereiche, in denen die ORKB mit echten Schwachstellen und Herausforderungen konfrontiert sind.

3.1.1 INTOSAI – Ein aktiver Partner

Gemäß der Deklaration von Lima und jener jüngeren Datums von Mexiko ist die funktionelle Unabhängigkeit von zentraler Bedeutung für die Rolle der ORKB. Die Leiter der ORKB müssen bei der Gestaltung ihres Arbeitsprogramms freie Hand haben, und der Zugang zu Informationen muss in sämtlichen staatlichen Institutionen gewährleistet sein. Den ORKB sollte dieser Zugang in keinem Bereich verwehrt bleiben. Demzufolge sollte es innerhalb der staatlichen Institutionen keinen Bereich geben, der von öffentlich Bediensteten für die Verschleierung korrupter Handlungen genutzt werden kann. Zur Unterstützung dieser Tätigkeit hat die INTOSAI Ethik- und Verhaltenscodices entwickelt, durch die gewährleistet wird, dass die Prüfer bei der Ausübung ihrer Tätigkeit von Integrität geleitet werden.

Durch die Prüfung der Rechnungsabschlüsse und die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsprüfungen können die ORKB sicherstellen, dass Ressourcen zweckmäßig eingesetzt und für die von den nationalen Parlamenten vorgesehenen Zielsetzungen verwendet werden. Lassen die Ergebnisse dieser Überprüfungen auf eine nicht ordnungsgemäße Verwendung schließen, können die ORKB weiterführende Untersuchungen anstrengen oder die fraglichen Bereiche den zuständigen Behörden übergeben. In der Ukraine hat z. B. die ORKB ein umfassendes Netz von Übereinkommen mit staatlichen Institutionen und dem Justizsystem aufgebaut. Mit dessen Hilfe wird der Austausch von Informationen und die Weiterleitung von Verdachtsfällen und somit die gezielte Bekämpfung von Korruption ermöglicht.

Aufgrund ihrer einzigartigen Stellung und der Tatsache, dass sie einen Überblick über die gesamte öffentliche Haushalts- und Wirtschaftsführung haben, sind die ORKB besonders gut dafür geeignet, Bereiche mit einem erheblichen Betrugs- oder Korruptionsrisiko zu erfassen. So führen z. B. sowohl in Polen als auch im Vereinigten Königreich die Prüfer Risikobewertungen durch, die ausdrücklich auch Betrugs- und Korruptionsrisiken

berücksichtigen. Wenn diese Risiken erkannt werden, ist auch ihre gezielte Untersuchung möglich.

Ihre Stellung ermöglicht den ORKB auch ein besseres Verständnis der auslösenden Faktoren von Betrug und Korruption. In Afrika arbeiten die Kontrollbehörden am Aufbau einer Datenbank über die auslösenden Faktoren von Betrug und Korruption, und die ORKB nutzen ihre Erfahrung für die Durchführung von Lückenanalysen, um besser zu verstehen, warum ein gewisses Umfeld anfällig für Korruption ist. Solche Maßnahmen sind von grundlegender Bedeutung: In jedem Land der Welt werden die wirtschaftlichen Tätigkeiten in der öffentlichen Verwaltung zunehmend komplexer. Das hat möglicherweise damit zu tun, dass sich der Aufgabenbereich des Staates erweitert hat, so z. B. durch die Verstaatlichung von Finanzinstituten in Folge der derzeitigen Wirtschaftslage. Es kann auch damit zusammenhängen, dass staatliche Institutionen neue IT-Systeme für die Abwicklung von Leistungszahlungen oder die Durchführung von Tätigkeiten im öffentlichen Beschaffungswesen entwickeln.

Wenn staatliche Institutionen neue Aufgaben übernehmen, kann ihre Fähigkeit zu deren Ausführung aufgrund mangelnder Erfahrung eingeschränkt sein, was wiederum das Risiko korrupter Handlungen erhöht. Die INTOSAI-Mitglieder haben allerdings den Vorteil, dass sie aus der Erfahrung anderer Mitglieder schöpfen und somit ihre Arbeit dementsprechend genau auf die jeweiligen Erfordernisse abstimmen können. So hat die bereits erwähnte ORKB der Russischen Föderation die Erfahrungen der ORKB des Vereinigten Königreiches mit den Vorbereitungen der Prüfungstätigkeit für die Olympischen Spiele 2012 in London genutzt, um Arbeitsprogramme für die Prüfung der öffentlichen Ausgaben zu erstellen, welche für die Vorbereitung des APEC-Gipfels (Asiatisch-Pazifische Wirtschaftliche Zusammenarbeit) 2012 in Wladiwostok und der Olympischen Winterspiele 2014 in Sotschi vorgesehen sind.

Eine der Schwierigkeiten im Umgang mit Betrug und Korruption ist das Fehlen einer gemeinsamen Definition dieser Begriffe. Durch die Annahme der VN-Konvention gegen Korruption ist erstmals ein Schritt in Richtung eines gemeinsamen Bezugsrahmens erfolgt. Es wird allerdings noch einige Zeit vergehen, bis diese Entwicklung sich in den jeweiligen nationalen Gesetzen widerspiegelt und weitere Schritte folgen. Der INTOSAI kommt aufgrund ihrer Stellung deshalb die Aufgabe zu, Richtlinien und Leitfäden zu erstellen, mit deren Hilfe die Prüfer die Risiken, auf die sie stoßen, besser erfassen können und wichtige Anhaltspunkte für ihre Arbeit erhalten. Für den Bereich Betrug ist dies bereits durch die Entwicklung einer INTOSAI-Norm für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAI 1240) erfolgt; dies zeigt die Notwendigkeit der Entwicklung einer ähnlichen Norm für den Bereich Korruption auf. Auch ist im Bereich der Prüfungstätigkeiten noch viel zu tun, um das Risiko der Entstehung von Korruption durch die Entwicklung solider und wirksamer interner Kontrollsysteme zu verringern.

Im Rahmen des Symposiums stellte sich heraus, dass der Umgang mit den Herausforderungen von Betrug und Korruption auf Seiten der INTOSAI mit der Arbeit der OECD in diesem Bereich durchaus konform geht. Im Mittelpunkt der diesbezüglichen Tätigkeiten der OECD stehen Vorschläge zur Verbesserung von Governance und interner Kontrolle durch Konzentration auf Kontrolle, Bereitstellung von Leitlinien und Organisationsführung. Auf dem Symposium konnten Parallelen zwischen den Bemühungen der OECD zur Bereitstellung besserer Leitlinien und der Tätigkeit der INTOSAI gezogen werden, welche ihrerseits mit der Ausarbeitung von Richtlinien und Leitfäden zur Finanzkontrolle und mit dem Aufbau von Kapazitäten beschäftigt ist. Letzterer geschieht sowohl über das Ziel 2 Komitee der INTOSAI als auch über die Arbeit im Rahmen der INTOSAI Entwicklungsinitiative (IDI). Viele Vortragende verwiesen auf die Anstrengungen ihrer eigenen Organisationen, die interne Korruption auszumerzen, wodurch man staatlichen Stellen zeigen könne, was diese auch selbst unternehmen können.

Zwei weitere Bereiche wurden genannt, die zeigen, dass die INTOSAI ein schlagkräftiger Partner im Kampf gegen Korruption ist. Die ORKB sind berechtigt dem Parlament bzw. in manchen Fällen auch dem Staatsoberhaupt über ihre Prüfungsergebnisse zu berichten. Zudem sind ORKB berechtigt, die Ergebnisse ihrer Prüfungen zu veröffentlichen, was die vom Generalsekretär angesprochene abschreckende Wirkung weiter verstärkt. Indem die ORKB die Ergebnisse ihrer Untersuchungen und Prüfungen veröffentlichen, stellen sie außerdem jenen Organisationen eine Fülle an wertvollen Unterlagen zur Verfügung, die aus den Erfahrungen der INTOSAI in der Korruptionsbekämpfung lernen möchten.

Der zweite und letzte Bereich, der hier festgehalten werden soll, ist die Tatsache, dass Betrug - wie in der Präsentation des Vereinigten Königreichs dargelegt - sich dynamisch entwickelt und eine sich ständig wandelnde Bedrohung darstellt. Wenn die ORKB Risikoanalysen durchführen (wie dies etwa in Polen geschieht) oder (wie in Südafrika) zur Aufdeckung von Korruption Lückenanalysen erstellen, darf auf keinen Fall vergessen werden, ständig nach der nächsten Bedrohung oder Herausforderung Ausschau zu halten. Die Tatsache, dass diese Fragen so erfolgreich aufs Tapet gebracht werden konnten, zeigt, dass die INTOSAI hinsichtlich aller oben genannten Bereiche ein aktiver Partner in der Korruptionsbekämpfung ist.

3.1.2 INTOSAI – Bereiche mit konkretem Handlungsbedarf

Viele Vortragende fanden im Rahmen des Symposiums auch Gelegenheit, auf ihre eigenen Schwierigkeiten und Herausforderungen einzugehen. Dazu ist anzumerken, dass diese vielfach daher rühren, dass die den ORKB zur Verfügung gestellten Ressourcen in Zeiten ständig zunehmender Komplexität in der öffentlichen Verwaltung oft wohl nicht mehr ausreichen, um den neuen Erfordernissen gerecht zu werden.

Während einige ORKB in völliger Übereinstimmung mit den Deklarationen von Lima und Mexiko arbeiten, bemühen sich andere derzeit noch bei ihren jeweiligen Gesetzgebern darum, dass die in den Deklarationen geforderte Unabhängigkeit in Bezug auf Organisation und Ressourcen umgesetzt wird. Um die ORKB bei der Erreichung dieser Freiheiten zu unterstützen, sollte die INTOSAI in Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen wie den VN und der Weltbank weiterhin auf eine internationale Anerkennung der Ziele und Vorgaben der Deklarationen von Lima und Mexiko drängen – denn dann können die ORKB gegen die Herausforderungen von Korruption und Betrug effizienter vorgehen. Der unschätzbare Beitrag, den die IDI durch Ausbildungsmaßnahmen und sonstige Unterstützung für die ORKB leistet, kann nur voll genutzt werden, wenn den ORKB von Gesetzes wegen die Freiheit und die Befugnisse eingeräumt werden, sämtliche staatliche Einnahmen und Ausgaben zu prüfen und darüber zu berichten.

In den Diskussionen wurde wiederholt festgehalten, dass die Bereitstellung von Normen und Leitfäden von großem Nutzen ist, insbesondere in komplexen und dynamischen Bereichen, die sich ständig weiterentwickeln. Zahlreiche Redner betonten die Notwendigkeit eines Gegenstücks zur ISSAI-Norm 1240 für den Bereich Korruption. Allerdings werden einige ORKB noch weiter reichende Schritte in Angriff nehmen müssen.

Die Mandate der ORKB sind unterschiedlich weit gefasst; einige ORKB haben bei der Bekämpfung von Korruption weiter reichende Pflichten als andere. Abgesehen von den einschlägigen Normen sind insbesondere in der Privatwirtschaft Prüfer zusehends darum bemüht, zusätzliche Qualifikationen in den Bereichen Betrugs- oder Korruptionsbekämpfung zu erwerben, um den Risiken, denen sie in ihrer Arbeit tagtäglich begegnen, mit einem Mehr an Erfahrung und Wissen entgegenzutreten. Im Vereinigten Königreich bietet zum Beispiel die Universität Portsmouth seit einiger Zeit eine Zulassung zum Prüfer im Bereich Betrugsbekämpfung an, die bisher etwa 9.000 hauptsächlich im öffentlichen Bereich tätige Personen erhalten haben. Das bringt natürlich zusätzliche Kosten für den Arbeitgeber mit sich, und die Zusatzqualifikation könnte durchaus auch das Interesse anderer Arbeitgeber an einem Mitarbeiter wecken. Andererseits machen die steigende Komplexität des Arbeitsumfelds und die daraus folgenden Korruptionsrisiken solche Qualifikationen gegebenenfalls notwendig. Im Falle einer strafrechtlichen Verfolgung von Korruptionsfällen kann es zudem sein, dass Beweismittel, die von den ORKB aufgrund mangelnder einschlägiger Ausbildung nicht korrekt gehandhabt wurden, nicht zugelassen werden. Vielleicht bietet eine engere Zusammenarbeit mit den VN, insbesondere angesichts des Aufbaus der "Anti-Korruptions-Akademie", eine Möglichkeit, diesen Bereich weiter zu vertiefen. Über die INTOSAI könnten diese Erkenntnisse an alle Mitglieder weitervermittelt werden.

Viele Teilnehmer des Symposiums begrüßten Initiativen zum besseren Austausch von Daten, wie sie die 2007 eingerichtete INTOSAI Task Force für Kommunikationsstrategie darstellt. Diesbezüglich erweist sich das Internet immer mehr als Medium für den Informationsaustausch, wobei es bereits neben dem Collaboration Tool, das die ORKB Indien anbietet und der Good-Practice-Initiative der ORKB Peru, die die Website der Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von Geldwäsche und Korruption betreut, die VN/INTOSAI-Plattform gibt, die die ORKB Korea auf der Grundlage eines Beschlusses auf dem XIX. INCOSAI entwickelt hat, um einen besseren Informationsaustausch zu ermöglichen und somit zur Umsetzung der in den Millenniums-Entwicklungszielen angeführten Vorgaben beizutragen.

Folglich begrüßte das Symposium den Vorschlag der ORKB Kolumbien, eine Best-Practice-Website einzurichten, die Informationen über das Vorgehen bei einer Prüfung der öffentlichen Auftragsvergabe und über die Bestimmung der Bereiche mit den größten Korruptionsrisiken sowie Empfehlungen über den Umgang mit den genannten Risiken anbieten soll. Wie im Rahmen der Diskussionen betont wurde, ist es für die ORKB von großer Bedeutung, nicht nur aktuelle sondern auch zukünftige Risiken zu erkennen.

In zahlreichen Vorträgen und Diskussionen wurde auf die Erfahrungen der Mitgliedstaaten mit der Anwendung von IT-Lösungen zur besseren Verbreitung von Informationen oder zur zusätzlichen Unterstützung der Prüfer verwiesen. Einige ORKB verwenden mittlerweile Softwarepakete zur computerunterstützten Durchführung der Prüfungstätigkeiten, mit deren Hilfe eine ORKB sicherstellen kann, dass die Prüfer ihre Aufgaben auf der Grundlage systematischer Leitlinien ausführen und zudem sämtliche Prüfungsteams kohärent vorgehen. Andere ORKB nutzen Websites, um darauf Informationen zur Verfügung zu stellen, allerdings könnte man durch gezielte Investitionen die Bereitstellung virtueller Ressourcen noch weiter verbessern und ausweiten und so die ORKB in ihrer Arbeit als aktive Partner in der Korruptionsbekämpfung noch besser unterstützen. Zumal es mittlerweile viele Beispiele eindeutig länderübergreifender Betrugs- und Korruptionsfälle gibt, wird dadurch auch der diesbezügliche Informationsaustausch über die Landesgrenzen hinweg weiter erleichtert. Wenn in einem solchen Fall ein Land allein den Kampf gegen Korruption und Betrug angeht, so mag es zwar bei der Bekämpfung der eigenen nationalen Risiken erfolgreich sein, allerdings möglicherweise um den Preis, dass das Problem dadurch in die Nachbarländer verlagert wird.

Im Folgenden werden die konkreten Empfehlungen der Arbeitsgruppen zur Lösung dieser Fragen dargelegt:

- Durch Maßnahmen zur beruflichen Fortbildung und die Anwendung von Best Practices, zusätzlich zum Einsatz bewährter Kenntnisse und Fähigkeiten sowie der vergleichenden Bewertung ihrer Leistungen, können sich die ORKB in der Bekämpfung der Korruption noch besser einbringen. Derartige Maßnahmen könnten auch die Entwicklung angemessener Zuständigkeiten und Kapazitäten (soweit im Rahmen des jeweiligen Mandats möglich) zur Unterstützung einschlägiger Behörden bei der Korruptionsbekämpfung einschließen. Die ORKB sollten zudem durch die Festigung und Verbreitung einer Kultur der Transparenz, Offenheit, Offenlegungsbereitschaft, Rechenschaftspflicht und durch die Verpflichtung zu angemessenen Ethik- und Verhaltenscodices ihrer Vorbildwirkung gerecht werden.
- Die ORKB sollten federführend an der Entwicklung und Umsetzung von Good-Governance-Richtlinien beteiligt sein, die ein Bekenntnis zu Transparenz, voller Offenlegung und Rechenschaftspflicht einschließen sollten.
- Im Rahmen ihrer Prüfungstätigkeit sollten die Prüfer der ORKB routinemäßig detaillierte Risikoanalysen, einschließlich einer Analyse des Korruptionsrisikos, durchführen. Dafür ist jedoch eine Stärkung ihrer analytischen Kompetenzen notwendig.
- Teil des Auftrages der ORKB ist es, den Einsatz bewährter fachlicher Verfahren, hohe ethische Maßstäbe, ein hohes Maß an Good Governance und wirksames Vorgehen gegen Korruption zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang sollten die ORKB überlegen, wie sichergestellt werden kann, dass betroffene Interessengruppen wissen, wie sie ihre Befürchtungen hinsichtlich Korruptionsrisiken bekannt machen können. Umgekehrt sollte auch überlegt werden, wie die ORKB selbst gegenüber den zuständigen Vertretern im Parlament und in der öffentlichen Verwaltung optimal über Korruptionsrisiken Bericht erstatten können.
- Die ORKB sollten der Verantwortung zur Weiterentwicklung der eigenen Behörden und Verbesserung des Vorgehens im Rahmen ihres Prüfauftrages (Kapazitäten, Kompetenzen, Methoden) nachkommen. Ein Schwerpunkt sollte dabei auf der gemeinsamen Verhütung von Betrug und Korruption und der Nutzung der internationalen Zusammenarbeit als Mittel zur Umsetzung dieser Ziele liegen, einschließlich der Zusammenarbeit von INTOSAI, regionaler Gruppierungen und der IDI. Diese Zusammenarbeit sollte zur Ausarbeitung, Veröffentlichung und möglichst umfassenden Verbreitung fachlicher Normen zur Finanzkontrolle genutzt werden.

- Angesichts der Finanzkrise und insbesondere der daraus resultierenden steigenden staatlichen Beteiligungen im Finanzsektor ist es wichtig, eine Bestandsaufnahme der innerhalb der ORKB bestehenden Zuständigkeiten zu machen, um daraus Best Practices ableiten und entwickeln zu können. Derzeit sind die Zuständigkeiten der ORKB in diesem Bereich nämlich begrenzt und je nach Land höchst unterschiedlich.
- Die ORKB sollten ein Spektrum der innerhalb der einzelnen staatlichen Stellen bestehenden Korruptionsrisiken und einen Plan zur Prävention von Korruption entwerfen. Dieser sollte Mechanismen für das weitere Verfahren nach Prüfungsfeststellungen beinhalten, die auf die Stärkung der internen Kontroll- und Informationssysteme und den Aufbau von Kapazitäten innerhalb der geprüften Stellen abzielen.
- Andere Regionale Arbeitsgruppen der INTOSAI könnten die Erfahrungen der OLACEFS bei der Ausarbeitung eines Leitfadens mit Ratschlägen für die ORKB in relevanten Bereichen nutzen.
- Die INTOSAI sollte die Möglichkeit gegenseitiger Begutachtungen (Peer Reviews) unter den ORKB fördern, damit die ORKB eine objektive Bewertung ihrer Maßnahmen zur Bewältigung des Korruptionsrisikos anfordern können.
- Die INTOSAI sollte mit dem IIA Leitlinien zur Rolle der internen Revision erarbeiten und untersuchen, wie diese als Quelle für die Beurteilung der Zuverlässigkeit auch die Arbeit der ORKB unterstützen können. Insbesondere mittels einer wirksamen und auf Prävention bedachten internen Revision in allen staatlichen Stellen kann die frühzeitige Aufdeckung von Betrugsfällen, Anzeichen für Korruption und Missbrauch öffentlicher Mittel gewährleistet werden.

Somit steht die Familie der INTOSAI-Mitglieder zwar vor einigen Herausforderungen, in manchen der angeführten Bereiche wurden allerdings bereits Fortschritte erzielt. Wenn es gelingt, diese auf alle ORKB auszudehnen, dann wird die INTOSAI als Partner einen noch wirksameren Beitrag leisten können.

3.1.3 Herausforderungen für die Zukunft

Zahlreiche Redner haben im Rahmen des Symposiums die Tatsache hervorgehoben, dass die INTOSAI als Organisation - in Entsprechung der ihr als Mitglieder angehörenden ORKB - reich an Humankapital ist. Dies spiegelt sich in dem innovativen und von Weitblick getragenen Ansatz bei der Bewältigung von Korruptionsrisiken wieder, den viele Mitglieder in ihren eigenen Ländern verfolgen, ebenso wie in den zahlreichen Good-Practice-Beispielen, über die im Verlauf der Diskussionen berichtet wurde.

Der Leiter der ORKB Norwegen als Vorsitzender der IDI wies darauf hin, dass trotz des Erfahrungsreichtums und der Bereitschaft zur Zusammenarbeit bei der Bewältigung von Risiken, vieles von der Bereitschaft von Geberorganisationen abhängt, ausreichend Mittel zur Verfügung zu stellen. Die Weltbank habe bereits klargestellt, diesbezüglich auch weiterhin mit der INTOSAI zusammenarbeiten zu wollen, dennoch bestehe die Gefahr, dass ohne langfristige Finanzierung durch die Gebergemeinschaft die Aktivitäten der INTOSAI nicht konsequent vorangetrieben, sondern nur stückchenweise und jeweils nur bei hinreichend gesicherter Finanzierung aufgenommen werden können. Ähnlich verhalte es sich hinsichtlich der notwendigen Investitionen in bessere IT-Lösungen, um Best Practices austauschen oder eine virtuelle Informationsquelle schaffen zu können, auf die alle ORKB Zugriff haben.

Während die Prüfungsgrundsätze und -leitlinien solide sind, bemühen sich einige ORKB gegenwärtig noch um die Unterstützung ihrer Regierungen und Gesetzgeber zur Erlangung der vollen organisatorischen, operativen und finanziellen Unabhängigkeit. Infolgedessen ist unter Umständen der Umfang der Prüfungstätigkeiten beschnitten oder es fehlt an ausreichenden Mitteln, um jenes zum Teil hochqualifizierte Fachpersonal einzusetzen, das für den Kampf gegen Korruption gebraucht wird.

Der Generalsekretär der INTOSAI hat deshalb dem Wunsch vieler Mitglieder entsprechend den Vorschlag unterbreitet, die Deklarationen von Lima und Mexiko in eine VN-Resolution aufzunehmen, um auf diese Weise die Grundsätze der Unabhängigkeit der staatlichen Finanzkontrolle, des umfassenden Zugangs zu Informationen sowie der völligen Freiheit zur Berichterstattung über die Ergebnisse der Arbeit der ORKB nachhaltig und auf höchster Ebene zu verankern.

Schließlich ist, wie mehrfach erwähnt wurde, die Bekämpfung von Betrug und Korruption eine sehr komplexe Materie – ein falscher Umgang mit Informationen kann deren Zulässigkeit in Gerichtsverfahren gefährden. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass innerhalb der INTOSAI Überlegungen angestellt werden, welche zusätzliche Unterstützung die ORKB angesichts der ständig steigenden fachlichen Anforderungen an die Arbeit im Kampf gegen Korruption benötigen könnten.

Im Folgenden werden die konkreten Empfehlungen der Arbeitsgruppen in Hinblick auf eine Lösung dieser Fragen dargelegt:

- Stärkung und Förderung der Verbindungen und Beziehungen zu anderen Institutionen, die an der Wahrung der Integrität und der Bekämpfung der Korruption in all ihren Formen beteiligt sind, sowie Förderung der Koordinierung, des Informationsaustauschs und der strategischen Zusammenarbeit zwischen diesen Institutionen.

- Für die Mitarbeiter der ORKB in Entwicklungsländern sollte es berufliche Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen geben, wobei aber nicht nur die Fortführung der bestehenden Ausbildungsprogramme und –maßnahmen gewährleistet, sondern auch die für die Finanzierung solcher Ausbildungsprogramme notwendigen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden sollten.
- Partnerschaften mit internationalen Organisationen könnten den ORKB den Aufbau von Fähigkeiten und die Entwicklung jener analytischen Instrumente erleichtern, die sie zur Bewältigung der Probleme benötigen, vor denen sie bei der Bekämpfung der Korruption stehen. Voraussetzung dafür ist, dass dadurch nicht die Unabhängigkeit der ORKB aufs Spiel gesetzt wird.
- Die ORKB sollten sich bei Regierungen und Parlamenten dafür einsetzen, dass sie die von der INTOSAI angenommenen Unabhängigkeitsgrundsätze voll und ganz umsetzen können und dass sie im Rahmen ihrer Mandate umfassenden Zugang zu Informationen erhalten, damit der Prüfungsablauf möglichst effizient und unter größtmöglicher Kenntnis aller Fakten erfolgt. Hierfür ist möglicherweise eine Sensibilisierung der Gesetzgeber hinsichtlich der Bedeutung von Transparenz und Rechenschaftspflicht vonnöten.
- Die ORKB sollten Empfehlungen zur Änderung gesetzlicher Vorschriften in ihre Prüfberichte einschließen, um ihre Beiträge in diesem Bereich effizienter zu gestalten. Sofern es das Mandat der ORKB erlaubt, sollten den ORKB Initiativen für neue politische Maßnahmen zur Überprüfung vorgelegt werden, damit Schwachstellen, die das Korruptionsrisiko erhöhen würden, entdeckt und behoben werden können.
- Die ORKB sollten unter der Schirmherrschaft der INTOSAI eine gezielte Zusammenarbeit untereinander zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens fördern. Dies sollte auch die Ausarbeitung und einstimmige Annahme geeigneter operativer Einsatzhandbücher einschließen. Zudem wurde vorgeschlagen, die strategische Zusammenarbeit durch die Entwicklung neuer Technologien und Kommunikationsinstrumente unter Nutzung des Internets, wie etwa eines eigenen Instruments für die Online-Zusammenarbeit im Rahmen der INTOSAI, zu fördern.
- Viele Organisationen haben die Verpflichtung, gegen Betrug und Korruption vorzugehen - Geberinstitutionen müssen sich der bestimmungsgemäßen Verwendung der Mittel vergewissern und zudem dafür sorgen, dass die Regierungen sich öffentlich zur Bekämpfung der Korruption bekennen. Besondere Aufmerksamkeit muss dem Aufbau und der angemessenen Finanzierung nationaler Infrastrukturen zur Erleichterung dieser Aufgaben gewidmet werden.

- Die ORKB sollten ihren Gesetzgebern direkt Bericht erstatten, um jegliche mögliche Einflussnahme durch die Exekutivorgane zu vermeiden.
- Es sollte eine VN-Resolution geben, die auf die Deklarationen von Lima und Mexiko verweist und in der die volle Unabhängigkeit der ORKB und ihrer Leiter förmlich festgelegt und verlangt wird.
- Der Aufbau eines globalen Netzwerks gegen grenzüberschreitende Kriminalität und Korruption sollte angedacht werden. Die INTOSAI und ihre Mitglieder sollten sich an der Entwicklung dieses Netzwerks beteiligen und die in dessen Rahmen hervorgebrachten Informationen auch nutzen dürfen. Die Finanzierung sollte durch internationale Institutionen erfolgen und den Aufbau eines der Bekämpfung länderübergreifender Korruption dienenden Daten- und Informationspools erleichtern.

3.2 ZUSAMMENFASSUNG

Die INTOSAI hat sich eindrucksvoll als aktiver Partner bei der Bewältigung der Risiken von Korruption und Betrug erwiesen. Das Symposium hat gezeigt, dass bereits viel erreicht wurde. Es ist aber auch gelungen, jene Bereiche herauszustrichen, in denen derzeit gerade unterschiedlichste Maßnahmen ergriffen werden, sowie schließlich jene, die noch deutliches Unterstützungspotenzial aufweisen.

Durch ihre globale Reichweite hat die INTOSAI eine einzigartige Stellung, und ihre Mitglieder verfügen über Erfahrungen mit der Arbeitsweise unterschiedlichste staatliche Institutionen mit den unterschiedlichsten internen Arbeitsabläufen. Es sind die Mitarbeiter der ORKB, die im Rahmen ihrer alltäglichen Arbeit häufig auf Beispiele von Korruption stoßen, und sie sind es auch, die den Justizbehörden über diese Erkenntnisse furchtlos und objektiv Bericht erstatten.

In diesem Umfeld gibt es immer Bereiche mit zusätzlichem Handlungsspielraum, der mit Hilfe der richtigen Formen der Unterstützung und Finanzierung genutzt werden kann. Es ist somit folgerichtig, dass die Ergebnisse unseres Symposiums auf solche Bereiche verweisen. Aus unseren Diskussionen geht klar hervor, dass trotz des bestehenden Handlungsbedarfs in den genannten Bereichen die INTOSAI und ihre Mitglieder ohne jeden Zweifel aktive Partner im Kampf gegen die Korruption sind.

4. ERGEBNISSE DES SYMPOSIUMS: SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

4.1 RAHMENBEDINGUNGEN

IM BEWUSSTSEIN, dass die Korruption ein umfassendes, weltweites Problem darstellt, das Staatsfinanzen, Rechtssysteme und den Wohlstand der Gesellschaft gefährdet, die soziale Sicherheit aufs Spiel setzt und die Armutsbekämpfung erschwert;

IN UNTERSTÜTZUNG des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption (UNCAC);

UNTER BETONUNG der Deklaration von Lima aus 1977 über die Leitlinien der Finanzkontrolle, der internationalen Richtlinien der Obersten Rechnungskontrollbehörden sowie der Deklaration von Mexiko aus 2007 über die Unabhängigkeit von ORKB, welche die Bedeutung unabhängiger und fachlich qualifizierter ORKB als fundamentale Voraussetzung für eine wirkungsvolle externe öffentliche Finanzkontrolle und für wirksame Prävention von Betrug, Korruption und Bekämpfung von Misswirtschaft hervorheben;

IN DER EINHELLIGEN ÜBERZEUGUNG, dass ORKB ihre Aufgaben nur dann objektiv und wirkungsvoll erfüllen können, wenn sie verfassungsrechtlich mit der erforderlichen organisatorischen Unabhängigkeit ausgestattet sind und ihr Zugang zu Informationen in keiner Weise eingeschränkt ist;

IN DER ÜBERZEUGUNG, dass eine intensive globale Zusammenarbeit aller Akteure die beste Möglichkeit für eine länder- und institutionsübergreifende Lösung des Korruptionsproblems darstellt;

IM WISSEN um die elementare Bedeutung einer Zusammenarbeit und Vernetzung aller relevanten Stellen und Behörden im Rahmen eines funktionierenden Informationsaustausches für eine wirksame Aufgabenwahrnehmung aller involvierten Institutionen im Sinne der UN-Konvention gegen Korruption (UNCAC);

UNTER BETONUNG der Notwendigkeit der gegenseitigen Entwicklung von präventiven und aufdeckenden Maßnahmen sowie der Durchführung von wirksamen Schulungen und der Unterstützung von Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung;

BESORGT, dass das Korruptionsproblem die globale Finanz- und Wirtschaftskrise zusätzlich verschärft;

IM BEWUSSTSEIN, dass Transparenz ein unabdingbares Element für eine wirksame Korruptionsbekämpfung darstellt;

IN DER SICHEREN ÜBERZEUGUNG, dass eine unabhängige externe öffentliche Finanzkontrolle einen Grundpfeiler im jeweiligen Staatsganzen darstellt und nur eine von der Vollziehung unabhängige Kontrolle bei der Lösung der großen Probleme unserer Zeit einen wesentlichen Mehrwert erbringen kann;

4.2 AUFGABE UND TÄTIGKEIT DER EXTERNEN ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE

4.2.1 INTOSAI

UNTER HINWEIS darauf, dass es die INTOSAI als Hauptaufgabe sieht, Transparenz zu erhöhen, Good Governance zu fördern, Rechenschaftspflicht zu garantieren, Korruption zu bekämpfen und das Vertrauen der Öffentlichkeit in staatliche Institutionen und deren Tätigkeit zu stärken;

IM BEWUSSTSEIN, dass der INTOSAI eine Vorbildwirkung im Kampf gegen Korruption zukommt und sie ihre Verantwortung zur Schaffung von Transparenz und Prävention durch eine Vielzahl von Aktivitäten und Maßnahmen wahrnimmt;

IN ANERKENNUNG der bisherigen Aktivitäten der INTOSAI im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Korruption und Misswirtschaft im Rahmen

- des VN/INTOSAI Seminars Rolle der ORKB im Kampf gegen Korruption und Misswirtschaft (1996),
- der Ergebnisse des INTOSAI-Kongresses 1998 in Montevideo, der die Verwaltungsbereiche Einhebung von Abgaben (besonders von Zöllen) und Gebühren, Beschaffungsvorgänge, Privatisierungsprozesse, Vergabe von Subventionen oder Einstellung von öffentlichen Bediensteten als besonders korruptionsanfällig identifiziert hat,
- des Zweiten Globalen Forums der Interparlamentarischen Union (IPU) Fighting Corruption and Safeguarding Integrity (2001),
- des VN/INTOSAI Symposiums Wert und Nutzen der öffentlichen Finanzkontrolle in einem globalisierten Umfeld (2007),
- der Arbeit der Regionalen Arbeitsgruppen der INTOSAI,

- der INTOSAI Arbeitsgruppe zur Bekämpfung der internationalen Geldwäsche und Korruption,
- der VN/INTOSAI Plattform Öffentliche Rechenschaftspflicht sowie
- der Zusammenarbeit der INTOSAI mit der Gebergemeinschaft als Beitrag zur Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele der Vereinten Nationen;

IN BEKRÄFTIGUNG der Empfehlungen des INTOSAI-Kongresses von Montevideo für einen effektiven Beitrag der ORKB zur Bekämpfung von Korruption wie insbesondere:

- die finanzielle, funktionelle und operative Unabhängigkeit der ORKB,
- eine möglichst umfassende Prüfungszuständigkeit,
- die Konzentration der Prüfungsstrategie der ORKB auf besonders korruptionsanfällige Bereiche und Vorgänge,
- die Veröffentlichung der Prüfberichte und den Aufbau wirksamer Kontakte zu den Medien,
- eine aktive Rolle bei der Evaluierung der Effizienz und Effektivität finanzieller und interner Kontrollsysteme (insbesondere der Internen Revision),
- die Zusammenarbeit der ORKB mit an der Korruptionsbekämpfung beteiligten nationalen und internationalen Organisationen und
- die Förderung bzw. Umsetzung eines Ethikcodex für den öffentlichen Dienst;

4.2.2 ORKB

IN BETONUNG des vordringlichen Ziels der ORKB, die Tätigkeit des Staates transparenter, effizienter und wirksamer zu machen und ihrer daraus resultierenden Schlüsselfunktion bei der Sicherung einer guten Staats- und Regierungsführung sowie im Kampf gegen die Korruption, welcher sie im Rahmen ihrer Prüfungstätigkeit und durch Sicherstellung einer systematischen Weiterverfolgung ihrer Prüfungsempfehlungen nachkommen;

IN ANERKENNUNG dessen, dass die externe öffentliche Finanzkontrolle, wie sie ORKB wahrnehmen, Transparenz schafft, Gefährdungspotentiale sichtbar macht, funktionstüchtige wirksame interne Kontrollsysteme aufbaut und dadurch im besonderen

Maße dazu beiträgt, Korruption im Geiste der UN-Konvention gegen Korruption (UNCAC) zu verhindern;

IN BEKRÄFTIGUNG dessen, dass ORKB, die ihre Prüfungsergebnisse und Empfehlungen den Parlamenten berichten und diese über die Medien an die Öffentlichkeit bringen, ein Klima der Transparenz schaffen, das wesentlich dazu beiträgt, Korruptionsfälle zu verhindern und aufzudecken;

4.3 EMPFEHLUNGEN

Die Teilnehmer des Symposiums

SIND DER AUFFASSUNG, dass es notwendig ist, integere Verhaltensweisen zu fördern, indem eine Kultur geschaffen wird, in der Korruption geächtet, Kontrolllücken geschlossen und eine verantwortungsvollen Staats- und Regierungsführung sichergestellt wurden, so dass Rechenschaftspflicht und Transparenz erhalten und verstärkt, sowie Betrug und Korruption verhindert werden;

EMPFEHLEN in diesem Sinne die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen (Antikorruptionsgesetze einschließlich Pflichten- und Verhaltenskodices, Ethikcodices) sowie schlagkräftige Einrichtungen zur Verfolgung von Korruption, Betrug und Misswirtschaft sowohl für den öffentlichen wie auch für den privaten Sektor zu schaffen bzw. zu stärken;

HALTEN es in diesem Sinne daher FÜR ERFORDERLICH, dass die internationale Zusammenarbeit der unterschiedlichen mit Korruptionsbekämpfung befassten Stellen weiter gestärkt, deren unterschiedliche Ansatzpunkte vernetzt, der Informationsaustausch zur Verbesserung des Know-How-Transfers optimiert sowie Schulungsarbeit intensiviert wird;

BETONEN die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit von Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) und der INTOSAI einschließlich ihrer Regionalen Arbeitsgruppen mit internationalen Organisationen - wie z.B den VN-Organisationen, IPU, Weltbank, OECD, Interpol, IIA, OLAF - sowie mit der Bürgergesellschaft in einem Netzwerk zur Bekämpfung von Korruption;

BETONEN die Notwendigkeit der Verfolgung eines interdisziplinären Ansatzes in der Korruptionsbekämpfung, der der Vielfalt der unterschiedlichen Erscheinungsformen von Korruption gerecht wird;

BEGRÜSSEN im Sinne der Erfüllung der Verantwortung der INTOSAI und ORKB im Bereich Korruptionsbekämpfung die Ziele der INTOSAI Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von Geldwäsche und Korruption:

- Stärkung der Zusammenarbeit und der Unterstützung zwischen INTOSAI und ORKB bei der Prävention und der Erkennung von Korruption und Geldwäsche, Erleichterung des Informationsaustausches sowie Entwicklung von Typologien und Guidelines zur Anwendung durch ORKB,
- Stärkung der Zusammenarbeit zwischen INTOSAI und im Kampf gegen Korruption involvierten Internationalen Organisationen,
- Identifizierung von Regelungen, Maßnahmen, Strategien und Programmen einzelner Länder zur Erkennung und Prävention von Korruption durch die ORKB,
- Identifikation relevanter Schulungsprogramme zur Bekämpfung von Geldwäsche und Korruption und Zusammenarbeit mit IDI im Falle spezialisierten Schulungsbedarfes,

BEGRÜSSEN die Erarbeitung von INTOSAI Richtlinien und Best Practice Notes für ORKB zur Bekämpfung von Korruption, Betrug und Misswirtschaft sowie eine entsprechende Kommunikation dieser Richtlinien und Best Practice Notes unter Einbindung der INTOSAI Entwicklungsinitiative (IDI) und anderer Akteure;

EMPFEHLEN der Arbeitsgruppe, spezielles Augenmerk auf die vom INTOSAI-Kongress von Montevideo identifizierten Themenbereiche und Empfehlungen zu legen, um den effektiven Beitrag der ORKB bei der Bekämpfung von Korruption zu stärken;

ERACHTEN es FÜR ZWECKMÄSSIG, dass die INTOSAI der Bekämpfung von Korruption und Misswirtschaft im Rahmen ihres künftigen Strategischen Planes 2011-2016 entsprechende Aufmerksamkeit widmet;

ERACHTEN es FÜR ZWECKMÄSSIG, dass die ORKB ihre Prüfungshandlungen im Sinne einer Risikoorientierung auf die vom INTOSAI-Kongress von Montevideo identifizierten Bereiche ausrichten;

ERACHTEN ES ALS UNABDINGBAR, in Übereinstimmung mit den Deklarationen von Lima und Mexiko einen entsprechenden verfassungsrechtlichen Rahmen sicherzustellen, der umfassende Prüfungszuständigkeit und uneingeschränkten Informationszugang garantiert, die öffentliche Berichterstattung der ORKB ermöglicht und deren institutionellen Kapazitätsaufbau sowie deren personelle, organisatorische und finanzielle

Unabhängigkeit fördert, um die Glaubwürdigkeit der ORKB für einen wirksamen Kampf gegen Korruption, Betrug und Misswirtschaft zu stärken;

ERACHTEN die Erarbeitung eines Leitfadens für die Umsetzung der Grundsätze der Deklarationen von Lima und Mexiko für hilfreich und betonen die Bedeutung einer entsprechenden Ausbildung und des Instruments der Peer Reviews;

SIND DER ÜBERZEUGUNG, dass die Deklarationen von Lima und Mexiko durch eine entsprechende VN-Resolution Eingang in den Rechtsbestand der internationalen Staatengemeinschaft finden sollen, weil diese Dokumente die für eine wirksame externe öffentliche Finanzkontrolle erforderliche funktionelle, organisatorische und personelle Unabhängigkeit der ORKB festschreiben.

5. EVALUIERUNG

Das Symposium zielte in erster Linie auf die Stärkung und Förderung der internationalen und interinstitutionellen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Korruption sowie auf die Förderung des Informationsaustauschs zur Verbesserung des Know-How-Transfer und der strategischen Zusammenarbeit zwischen diesen Institutionen ab.

Die Teilnehmer sollten Strategien und Möglichkeiten zum Aufbau eines globalen Netzwerks gegen grenzüberschreitende Korruption identifizieren, um die an die ORKB gestellten unterschiedlichen Aufgabenstellungen zu erleichtern und den Aufbau eines Daten- und Informationspools zu ermöglichen.

Weiters sollte den Teilnehmern ein geeignetes Gesprächsforum für einen breiten Erfahrungsaustausch bezüglich der Modelle und für Best Practice Anregungen zur Bekämpfung der Korruption gegeben werden.

In der großen Beteiligung (der Vielzahl an Teilnehmern und vertretenen ORKB/Organisationen) manifestiert sich ein starkes fachliches Interesse an den Diskussionsthemen, und das positive und lebhaftes Engagement in den Plenar- und Arbeitsgruppensitzungen bezeugt eine starke Einsatzbereitschaft und einen ausgeprägten Wunsch nach Austausch und Auswertung der wechselseitigen Erfahrungen sowie nach gegenseitiger Unterstützung durch den Aufbau von Netzwerken.

Am Ende des Symposiums wurden die Teilnehmer ersucht, einen Fragebogen zu beantworten, der Aufschluss über die Erreichung der oben genannten Ziele geben sollte.

Die Auswertung der Antworten (Rücklaufquote rd 60 %) ergab, dass die gesetzten Symposiumsziele in außerordentlich hohem Maß erreicht wurden; das Symposium fand eine überaus große Zustimmung (85 % sehr große, 13 % große Zustimmung). Auf Basis der ausgewerteten Antworten maßen 90 % der Teilnehmer dem gewählten Thema sehr große, 10 % große Bedeutung zu. Die Umsetzbarkeit des Wissens in ihren ORKB beurteilten 62 % als sehr gut und 37 % als gut. Die Bewertung für den fachlichen Nutzen betrug 73 % als außerordentlichen, 23 % als guten Nutzen. Die Gliederung des Symposiums in Vorträge, Gruppenarbeiten und Diskussionen sowie die Organisation befanden 68 % als hervorragend und 31 % als gut. Der Nutzen aus dem Erfahrungsaustausch in Arbeitsgruppen wurde von 79 % als sehr hoch und von 21 % als hoch bezeichnet. Mit der Organisation des Symposiums waren 86 % der Teilnehmer außerordentlich und 13 % sehr zufrieden.

Am häufigsten regten die eingelangten Kommentare an, dass

- mehr Zeit für Gruppenarbeit eingeplant,
- mehr Zeit für Diskussionen zur Verfügung gestellt und
- das Thema des Symposiums weiter verfolgt werden sollte.

ANLAGEN

Referate und Präsentationen (nur elektronisch verfügbar¹)

1. Eröffnung
 - 1.1 Dr. Heinz Fischer, Bundespräsident der Republik Österreich
 - 1.2 Dr. Josef Moser, Präsident des österreichischen Rechnungshofes, Generalsekretär der INTOSAI, Österreich
 - 1.3 Dr. Thomas Stelzer, Vereinte Nationen/DESA
2. Fachbeiträge
 - 2.1 Die Rolle der ORKB im Kampf gegen die Korruption
Terence Nombembe, Leiter ORKB Südafrika
 - 2.2 Die Bekämpfung von internationaler Geldwäsche und Korruption;
Dr. Sergey Vadimovich Stepashin, Leiter ORKB Russische Föderation
 - 2.3 Förderung der Transparenz und Korruptionsbekämpfung in der OECD;
Janos Bertok, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)
 - 2.4 Strategien für die Umsetzung der UN-Konvention gegen Korruption;
Dorothee Gottwald, Büro der Vereinten Nationen für Suchtstoff- und Verbrechensbekämpfung (UNODC)
 - 2.5 Nationale Erfahrungen in der praktischen Umsetzung internationaler Empfehlungen zur Korruptionsbekämpfung;
Valentyn Symonenko, Leiter ORKB Ukraine
 - 2.6 Notwendige Maßnahmen gegen Korruption aus Sicht der Gebergemeinschaft;
Peter Harrold, Weltbank
 - 2.7 Maßnahmen zur Förderung der Transparenz und zur Korruptionsbekämpfung insbesondere im Beschaffungswesen;
Khalid Al-Abdul Ghafour, ORKB Kuwait

¹ Elektronisch als ".pdf" verfügbar unter:
http://www.intosai.org/de/portal/events/un_intosai_seminars/chronology/

- 2.8 Best Practice im Kampf gegen internationale Geldwäsche und Korruption aus Sicht der "Arbeitsgruppe zur Bekämpfung der internationalen Geldwäsche und Korruption";
Dr. Noemí Gallegos Peirano, ORKB Peru
- 2.9 Empfehlenswerte Praktiken (best practice) zur Bekämpfung der internationalen Geldwäsche und Korruption;
Hoda Habib, ORKB Ägypten
- 2.10 VN/INTOSAI Plattform: Schwerpunktbereich Korruptionsbekämpfung;
Ilho Nam, ORKB Korea
- 2.11 Erfahrungsbericht des ungarischen Staatsrechnungshofs zum Thema Korruptionsbekämpfung;
Dr. Arpád Kovács, Leiter ORKB Ungarn
- 2.12 Korruptionsbekämpfung in Kamerun;
Cornelius Asafor Chi, ORKB Kamerun
- 2.13 Die Rolle der Obersten Kontrollkammer von Polen (NIK) in der Korruptionsbekämpfung;
Jacek Kościelniak, Vizepräsident ORKB Polen
- 2.14 Die Zusammenarbeit im Kampf gegen Korruption über Landesgrenzen, Institutionen und Gerichtsbarkeiten hinweg stärken;
Mark Babington, Technischer Vorsitz, ORKB Vereinigtes Königreich
- 2.15 Initiative zur Korruptionsbekämpfung; Praktische Fälle der ORKB Brasiliens;
José Reinaldo da Motta, ORKB Brasilien
- 2.16 Aktionsprogramm der Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Korruption;
Dr. Wolfgang Hetzer, Generaldirektor Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF)
- 2.17 Verfolgung von Korruption weltweit;
Laurent Grosse, ICPO-INTERPOL
- 2.18 Die Rolle der Innenrevision bei der Verhinderung und Aufdeckung von finanziellem Missbrauch, Betrug und Bestechung;
Patty Miller, Chairman, Institut für Innenrevision (IIA)

3. Länderberichte

3.1 Ecuador

3.2 Honduras

3.3 Irak

3.4 Italien

3.5 Kamerun

3.6 Kuba

3.7 Moldau

3.8 Namibia

3.9 Niederlande

3.10 Panama

3.11 Paraguay

3.12 Portugal

3.13 Senegal

3.14 Venezuela

4. Arbeitsgruppenberichte

4.1 arabischsprachige Arbeitsgruppe

4.2 englischsprachige Arbeitsgruppe 1

4.3 englischsprachige Arbeitsgruppe 2

4.4 englischsprachige Arbeitsgruppe 3

4.5 französischsprachige Arbeitsgruppe

4.6 spanischsprachige Arbeitsgruppe

Liste der Teilnehmer

Technischer Vorsitz:

Vereinigtes Königreich

Mark Babington

Vortragende:

Ägypten

Hoda Habib

Brasilien

José Reinaldo da Motta

Institut für Innenrevision

Patty Miller

INTERPOL

Laurent Grosse

Korea

Ilho Nam

Kuwait

Khalid Al-Abdul Ghafour

OECD

Janos Bertok

OLAF

Wolfgang Hetzer

Peru

Noemí Gallegos Peirano

Polen

Jacek Koscielniak

Russische Föderation

Dr. Sergey Vadimovich Stepashin

Südafrika

Terence Nombembe

Ukraine

Vasyl Nevidomyi

Ungarn

Dr. Arpád Kovács

UNODC

Dorothee Gottwald

Vereinte Nationen

Thomas Stelzer

Weltbank

Peter Harrold

Teilnehmer:

Ägypten	Mona Boraie
Bahrain	Hassan Khalifa Al Jalahma Hamza Al Uubair
Belarus	S.V. Rednenko
Belgien	Franki Vanstapel Johan Vanassche
Brasilien	Benjamin Zymler
Bulgarien	Prof. Valeriy Dimitrov Vyara Stoilova Roumiana Guerguieva
Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten	Dr. Peter Huber
Bundesministerium für Finanzen	Gerhard Levy
Burundi	Martin Niteretse
Chile	Dr. Ramiro Mendoza Zuniga Sebastian Hamel
China	Dr. Dong DasHeng Shutao Chang
Côte d'Ivoire	Eba Julien Bouadou Depri Gbakoui Honoré Zagadou
Direktorin für Strategische Planung der INTOSAI	Kirsten Astrup
Dominikanische Republik	José Attias Juan Pablo Del Rosario
Ecuador	Dr. Carlos Ramón Pólit Faggioni Dr. Nelson Dueñas López
Europäischer Rechnungshof	Maarten B. Engwirda Prof. Josef Bonnici Karel Pinxten
Finnland	Dr. Tuomas Pöysti Marko Männikko
Frankreich	Vincent Feller
Griechenland	Constantinos Kostopoulos
Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)	Dr. Matthias Witt Johanna Beate Wysluch Cornelia Richter
Honduras	Dr. Renán Sagastume Fernández

Indonesien	Dr. Anwar Nasution Udju Djuhaeri Gatot Supiarsono
Institut für Innenrevision	Margie Bastolla
INTERPOL	Anne-Laure Schwartz
Irak	Dr. Abdul Basit Turki Said Al-Bayati Ahmed S. Dhari Al-Joboree Noora A. Al-Bayati Raad A. Naser Farooq T. Toma
Italien	Ennio Colasanti Francesco Alfonso
Japan	Yoichi Suzuki
Jemen	Mohamed Ahmed Assyani
Kamerun	Cornelius Asafor Chi
Katar	Abdulrahman Al-Sulaiti Abdulla Al-Mohannadi
Kolumbien	Dr. Julio César Turbay Quintero Juan Miguel Durárt Gladys Estella Ceballos Paola Jimenez
Kongo, Demokratische Republik	Ernest Izemengia Nsaa-Nsaa
Korea	Dr. Seongjun Kim Jongun Kim
Kuba	Alina Vicente Gainza
Libanon	Josette Tabraoni Ramzi Nohra
Malaysia	Ambrin Buang Khalid Khan Abdullah Khan
Malediven	Ibrahim Naeem
Malta	Anthony C. Mifsud Brian Vella
Marokko	Dr. M. Ahmed El Midaoui
Moldavien	Ala Popescu Oxana Marinescu
Montenegro	Miroslav Ivanisevic
Namibia	Junias Etuna Kandjeke
Nicaragua	Dr. José Paoss Marciacq
Niederlande	Ina De Haan Pauline Peerboom

Norwegen	Jørgen Kosmo Dag Nenningsland
OSCE	Esther Stern Thierry Rajaobelina Paul Catchick
Pakistan	Zahid Saeed Muhammad Saleem Bhatti
Panama	Carlos A. Vallarino R. Haydee de Wetherborne Jorge Quijada Luis Carlos Palacios
Papua Neuguinea	George Wasi Sullimann
Paraguay	Dr. Octavio Augusto Airaldi Brizuela Liliana Cabrera
Polen	Alina Hussein
Portugal	Carlos Morais Antunes
Rumänien	Dragos Budulac Gheorghe Neicutescu
Russische Föderation	Fyodor Eliseevich Shelyuto Nikolay Vladimirovich Paruzin Igor Kuznetsov Nina Myltseva Igor A. Koryagin
Sambia	Anna O. Chifungula
Sao Tome und Principe	Francisco Fortunato Pires
Saudi-Arabien	Dr. Osama Jafar Faquih Abdulrahman Ahmed Al-Ajlan
Schweden	Claes Norgren Eirikur Einarsson
Serbien	Radoslav Sretenovic Ljubica Nedeljkovic Iva Vasilic
Slowakei	Zora Dobrikova Andrea Reichová
Sri Lanka	Sembakuttige Swarnajothi
Suriname	N.H. Vredeberg
Syrien (Arabische Republik)	Ahmad Zaitoun
Tonga	Maamaloa Fotofili
Tschechische Republik	Frantisek Dohnal Jiri Kruta

Tunesien	Faiza Kefi
Türkei	Kemal Ozsemerci
Ungarn	Andrea Korbuly
Venezuela	Dr. Clodosbaldo Russián
Vereinigte Arabische Emirate	Al Amini Yaser Amiri Khalid Hamid
Viet Nam	Hoang Hong Lac Ngo Van Quy Nguyen Viet Hung
Weltbank	Peter Harrod John Hegarty
Zypern	Avraamakis Kikas
Österreich - Rechnungshof	Dr. Josef Moser Christian Böhmer Tim Cox Viktor Cypris Iris Ebenbichler Doris Grabherr Irene Homrighausen Volkmar Käppl Wilhelm Kellner Bertram Königshofer Gabriela Kopinits Claudia Kroneder Bettina Mayr-Siegl Alfred Moravec Fritz Pammer Robert Sattler Werner Scheibenpflug Günther Schlicker Monika Siller Margit Spindelegger Sabrina Vlk Wolfgang Wiklicky

Tagungssekretariat:

INTOSAI Generalsekretariat

Magda Assem
Werner Alteneichinger
Gabriela Eger
Manuela Ernst
Sandra Fuchs
Monika Gonzalez-Koss
Elisabeth Müller
Caroline Pürrer-Zeisler
Reinhard Rath
Franz Riemer
Gertrude Schlicker
Susanne Schwarz
Renate Vocedalek