



22<sup>nd</sup> UN/INTOSAI Symposium  
22<sup>e</sup> Symposium ONU/INTOSAI  
22. VN/INTOSAI Symposium  
22° Simposio NU/INTOSAI  
الندوة 22 للأمم المتحدة والإنتوساي

5 – 7 March 2013, Vienna, Austria | 5 – 7 mars 2013, Vienne, Autriche  
5. – 7. März 2013, Wien, Österreich | 5 al 7 de marzo de 2013, Viena, Austria  
7 – 5 مارس / آذار 2013 ، فيينا ، النمسا

الموضوع | Tema | Thema | Thème | Topic

Audit and Advisory by SAIs:

Risks and Opportunities, as well as Possibilities for Engaging Citizens

Les fonctions de contrôle et de conseil des ISC :

Risques et opportunités, ainsi que possibilités de participation des citoyens

Prüfung und Beratung durch ORKB:

Risiken und Chancen sowie Möglichkeiten für die Beteiligung von BürgerInnen

Función Auditora y Asesora de las EFS:

Riesgos y Oportunidades así como Posibilidades de la Participación de los Ciudadanos

الرقابة المالية والخدمات الاستشارية من خلال نشاطات الأجهزة العليا للرقابة

المالية والمحاسبة: المخاطر والفرص وإمكانيات مشاركة المواطنين

## Schlussfolgerungen und Empfehlungen

des 22. VN/INTOSAI Symposiums  
über Prüfung und Beratung durch ORKB: Risiken und Chancen  
sowie Möglichkeiten für die Beteiligung von BürgerInnen

## Erwägungsgründe

- A. Unter **Zugrundelegung** des Strategischen Plans der INTOSAI 2011 bis 2016
- B. In **Umsetzung** der Strategischen Ziele 2 (Ausbau der Sachkompetenzen) und 3 (Wissensaustausch) sowie insbesondere der strategischen Prioritäten
  - a. Unterstützung bei der Sicherstellung der Unabhängigkeit von ORKB
  - b. Stärkung des Ausbaus der Sachkompetenzen von ORKB sowie
  - c. Darstellung von Wert und Nutzen von ORKB
- C. Unter **Betonung** der äußerst fruchtbaren Ergebnisse und Empfehlungen des 21. VN/INTOSAI Symposiums im Jahr 2011 über „Wirksame Praktiken der Zusammenarbeit zwischen ORKB und Bürgern zur Förderung der öffentlichen Rechenschaftspflicht“
- D. In der **Überzeugung**, dass die in ISSAI 1 und 10, den Deklarationen von Lima über die Leitlinien der Finanzkontrolle und Mexiko über die Unabhängigkeit der ORKB festgelegten Grundsätze unabdingbare Voraussetzungen für eine optimale Aufgabenerfüllung von ORKB sind
- E. Unter **Betonung** der Resolution A/66/209 „Förderung einer effizienten, rechenschaftspflichtigen, wirksamen und transparenten öffentlichen Verwaltung durch Stärkung der obersten Rechnungskontrollbehörden“ der VN-Generalversammlung, in der die Internationale Staatengemeinschaft
  - a. anerkennt, dass ORKB ihre Aufgaben nur dann objektiv und wirkungsvoll erfüllen können, wenn sie von der überprüften Stelle unabhängig gestellt und gegen Einflüsse von außen geschützt sind
  - b. anerkennt, dass ORKB bei der Förderung einer effizienten, rechenschaftspflichtigen, wirkungsvollen und transparenten öffentlichen Verwaltung eine wichtige Rolle spielen, welche die Verwirklichung der nationalen Entwicklungsziele und –prioritäten ebenso wie der auf internationaler Ebene vereinbarten Entwicklungsziele, insbesondere der Millenniums-Entwicklungsziele, fördert

- c. die VN-Mitgliedstaaten ermutigt, die in den Deklarationen von Lima und Mexiko aufgestellten Grundsätze im Rahmen ihrer jeweiligen nationalen institutionellen Strukturen umzusetzen
- F.** Unter **Betonung** der Bedeutung der Internationalen Normen und Richtlinien für die staatliche Finanzkontrolle (ISSAIs) und der INTOSAI-Leitlinien für Good Governance (INTOSAI GOVs), welche die Grundprinzipien, die Voraussetzungen für das Funktionieren von ORKB sowie die wesentlichen Prüfungsgrundsätze und Anwendungsrichtlinien definieren und Good Governance im öffentlichen Sektor und die Einhaltung dieser Normen, Richtlinien und Leitlinien zur Verstärkung der Vertrauenswürdigkeit der Arbeit von ORKB fördern
- G.** Unter **Betonung** der Partnerschaft der INTOSAI mit der internationalen Gebergemeinschaft mit dem Ziel, Sachkompetenzen von ORKB insbesondere in Entwicklungsländern auf- und auszubauen und so zur Stärkung von Transparenz, Rechenschaftspflicht und Good Governance beizutragen
- H.** In der **Überzeugung**, dass die Sichtbarkeit von Wert und Nutzen der Arbeit von ORKB eine essentielle Voraussetzung für deren Wirksamkeit und Akzeptanz ist
- I.** Unter **Hinweis** auf die Arbeiten der INTOSAI Arbeitsgruppe zu Wert und Nutzen von ORKB und ihre Bemühungen zur Messbarmachung von Wert und Nutzen von ORKB
- J.** Im **Bewusstsein**, dass die öffentlichen Ressourcen zunehmend unter Druck sind und die Bürgerinnen und Bürger berechtigterweise vermehrt danach fragen, wie staatliches Handeln effizienter und sparsamer gestaltet werden kann und welchen Beitrag ORKB dazu leisten können
- K.** Im **Wissen** darum, dass es die Aufgabe von ORKB ist, auf der Grundlage von Prüfungsarbeit Empfehlungen zur effizienteren und sparsameren Gestaltung staatlichen Handelns zu erarbeiten und dadurch zu staatlichen Reformprozessen beizutragen
- L.** Unter **Betonung**, dass sich der moderne, wirksame Ansatz von ORKB zur Verbesserung staatlichen Handelns nicht im reinen Prüfen erschöpft und dass ausschließlich nachträgliche Hinweise auf Fehler und Missstände nicht ausreichen, um eine optimale Wirtschaftlichkeit zu erzielen und als wirksames Kontrollelement wahrgenommen zu werden

- M.** In der **Überzeugung**, dass das gesamte Potenzial des Handelns von ORKB für besseres staatliches Handeln nur dann genutzt werden kann, wenn ORKB auf der Grundlage ihrer Prüfungsarbeit auch Beratungstätigkeiten ausüben und konkrete Empfehlungen für die geprüften Stellen und für politische Entscheidungsträger geben
- N.** In der **Überzeugung**, dass die Bürgerinnen und Bürger und die Zivilgemeinschaft ebenso wichtige Adressaten der Prüfberichte und Empfehlungen sind wie die zuständigen politischen Gremien und ihren Beitrag zur Wirksamkeit der Kontrolle durch öffentliche Diskussion leisten
- O.** In der **Überzeugung**, dass sich Beratung im Sinne des wirksamen Strebens um Umsetzung und Verwertung der abgegebenen Empfehlungen nicht in der einmaligen Abgabe von Empfehlungen an die geprüfte Stelle oder die einmalige Vorlage eines Prüfberichts an die zuständige gesetzgebende oder vollziehende Körperschaft erschöpft, sondern - um ihre volle Wirksamkeit zu erzielen - eine zielorientierte Fortsetzung der Arbeit mit den jeweiligen Prüfungsfeststellungen und den darauf basierenden Empfehlungen erfordert
- P.** Unter **Betonung** der Bedeutung einer umfassenden politischen Diskussion der Ergebnisse und der Empfehlungen der Prüfungstätigkeit der ORKB und der damit verbundenen Beratungsaktivitäten
- Q.** Unter **Betonung**, dass Beratungsleistungen der ORKB einen Mehrwert schaffen, indem sie den Nutzen der einzelnen Gebarungüberprüfung erhöhen und die Wirkung der öffentlichen Finanzkontrolle nachhaltig stärken
- R.** Unter **Betonung** der mit dem Beratungsansatz verbundenen Chancen für ORKB wie Steigerung der Wirksamkeit der ORKB, effizienterer Einsatz von öffentlichen Mitteln, Steigerung der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit staatlichen Handelns, Verbesserung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung sowie Beitrag zur Erreichung der Millennium Development Goals der Vereinten Nationen und Aufstellung der Agenda für die Entwicklung nach 2015 und schließlich verstärkte Sichtbarkeit von Wert und Nutzen der Arbeit von ORKB für die überprüften Stellen, die Entscheidungsträger in Parlament, Regierung und Verwaltung sowie die Bürgerinnen und Bürger

- S. Im **Bewusstsein**, dass mit der Verstärkung des Beratungsansatzes auch Risiken verbunden sind, denen besondere Beachtung geschenkt werden muss, um sie zu handzuhaben. Dazu zählen insbesondere die Gefahr der Beeinträchtigung der Unabhängigkeit oder Unparteilichkeit oder der Wahrnehmung einer Einmischung in das politische Geschehen
- T. Jedenfalls in der **Überzeugung**, dass mit dem Beratungsansatz der Wert und Nutzen von Prüfungen steigt und ihre Wirksamkeit sichtbar wird, weil eine breitere Diskussion zur Erhöhung der Bereitschaft zur Umsetzung der Prüfungsempfehlungen beiträgt und dadurch auch das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger sowie der allgemeinen Öffentlichkeit in die ORKB gestärkt wird
- U. In **Erkenntnis** dessen, dass vor diesem Hintergrund ein wirksamer Prüfungs- und Beratungsansatz eine Reihe von Faktoren erfordert sowie Bedingungen erfüllt sein müssen, um seine gesamte Wirkung im Sinne der Verbesserung staatlichen Handelns entfalten zu können
- V. Verabschieden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Symposiums in diesem Sinne folgende

### **Schlussfolgerungen und Empfehlungen:**

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Symposiums

#### **Allgemeines**

1. **Erachten** die Grundsätze der Deklarationen von Lima und Mexiko als Grundvoraussetzungen für eine wirkungsvolle Aufgabenerfüllung der ORKB
2. **Ermuntern** die ORKB, in der Förderung der Umsetzung der Resolution A/66/209 der VN-Generalversammlung vom 22. Dezember 2011, im Rahmen ihrer nationalen Systeme an die Entscheidungsträger heranzutreten und auf die Umsetzung dieser Grundsätze hinzuwirken
3. **Begrüßen** die Ermutigung der VN-Generalversammlung der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, die in den Deklarationen von Lima und Mexiko aufgestellten Grundsätze im Rahmen ihrer jeweiligen nationalen institutionellen Strukturen umzusetzen

4. **Betrachten** neben der Umsetzung der Prinzipien der Deklarationen von Lima und Mexiko zur Sicherung und Steigerung der Unabhängigkeit von ORKB auch die stärkere Sichtbarmachung des Wertes und des Nutzens von ORKB **als erforderlich**
5. **Begrüßen** die Anstrengungen der Arbeitsgruppe „Wert und Nutzen der ORKB“ zur Erarbeitung eines Rahmenwerks zur Leistungsbemessung von ORKB, welches eine freiwillige Messung und ausgeglichene Darstellung von Leistungen, Wert und Nutzen von ORKB ermöglicht
6. **Betonen** im Sinne der Deklaration von Lima, dass ORKB ihre Prüfungen danach ausrichten, dass korrektive Maßnahmen im einzelnen Fall ergriffen, die verantwortlichen Organe haftend, Schadenersatz erlangt oder Maßnahmen ergriffen werden können, die eine Wiederholung von Verstößen in der Zukunft verhindern oder zumindest erschweren
7. Sind der **Auffassung**, dass es zur Steigerung der Wirksamkeit der Prüftätigkeit der ORKB, zur stärkeren Sichtbarmachung von Wert und Nutzen der Arbeit von ORKB und zur Förderung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung als Beitrag zur Erreichung der Millennium Development Goals der Vereinten Nationen und Aufstellung der Agenda für die Entwicklung nach 2015 erforderlich ist, dass ORKB, basierend auf die Prüftätigkeit, die Beratungstätigkeit wahrnehmen
8. **Erachten** die Information über die Prüftätigkeit sowohl für die gesetzgebenden und vollziehenden Körperschaften als auch für die Bürgerinnen und Bürger durch die Veröffentlichung von objektiven Berichten und deren Verbreitung sowie die darauf aufbauende Beratung als Beitrag zur Stabilität und Fortentwicklung der Staaten und zu besserem staatlichen Handeln im Sinne der Postulate der Vereinten Nationen für notwendig

#### **In Bezug auf Prüfen**

9. **Betonen**, dass die gesamte staatliche Gebarung, ungeachtet ob und in welcher Weise sie im allgemeinen Staatsbudget ihren Niederschlag findet oder auch nicht, der Kontrolle der ORKB unterliegen soll und im Parlament vorgelegt und debattiert werden sollte
10. **Betrachten** es als unabdingbar, dass ORKB – zur Wahrung der Unabhängigkeit von ORKB von Gesetzgebung, Regierung und Verwaltung und im Sinne der klaren Trennung der Verantwortlichkeiten zwischen Verwaltung und Prüfer – mit

ihrer Prüfungsarbeit nicht in das operative Verwaltungshandeln selbst eingebunden sind

11. **Unterstreichen** die steigende Bedeutung der Prüfung von Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Effizienz des staatlichen Handelns, die nicht nur den einzelnen Gebarungsfall, sondern die gesamte Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung einschließlich ihrer Organisation und der Verwaltungssysteme umfasst
12. **Betonen** die Notwendigkeit der Ausrichtung der Prüfungstätigkeit der ORKB auch auf Fragen der Wirkungsorientierung sowie der Erzielung von Wirkungen durch das staatliche Handeln
13. **Erachten** die Nachkontrolle im Sinne der Deklaration von Lima als eine unabdingbare Aufgabe jeder ORKB, um die Verantwortlichkeit des rechenschaftspflichtigen Organs aufzuzeigen, Ersatz des eingetretenen Schadens zu erlangen und in Zukunft die Wiederholung von Verstößen zu verhindern
14. **Betrachten** gleichzeitig, dass die zeitliche Nähe von Prüfungen zum geprüften Prozess zur Möglichkeit, konkrete und positive Veränderungen zu bewirken, beiträgt
15. **Weisen darauf hin**, dass ORKB ihre Prüfungstätigkeit nach einem Programm durchführen sollen, das sie sich selbst setzen. Zur Steigerung der Wirksamkeit der Prüfungen sollte die Themenauswahl für Wirtschaftlichkeitsprüfungen insbesondere die für die Zukunft der staatlichen Aufgabenerfüllung besonders bedeutsamen Bereiche abdecken, wie insbesondere die finanzielle Nachhaltigkeit der Haushalte, soziale Sicherungssysteme (einschließlich Gesundheit und Pensionssysteme), Bildung und ökologische Nachhaltigkeit
16. **Betonen**, dass ORKB zur Wahrung ihrer Objektivität und Sicherung der Glaubwürdigkeit grundsätzlich – d.h. mit Ausnahme von Fällen, in denen ausdrücklich vom Gesetz vorgeschrieben ist - nicht die Politik des Staates, die von der Gesetzgebung angenommen wurde, prüfen, sondern sich auf die Prüfung der Umsetzung dieser Politik und deren Wirkung beschränken und auf dieser Grundlage Empfehlungen abgeben
17. **Unterstreichen** die Notwendigkeit, der theoretischen und praktischen beruflichen Weiterbildung der Prüferinnen und Prüfer auf interner, universitärer und internationaler Ebene höchstes Augenmerk zu schenken und diese mit allen Mitteln, auch finanziell und organisatorisch, zu fördern

18. **Erachten** die interne Kontrolle als einen wichtigen Sicherungsmechanismus, der mittels Rechtsvorschriften gefördert und koordiniert werden sollte

#### **In Bezug auf Beratungsaktivitäten**

19. **Sind der Überzeugung**, dass Beratungsaktivitäten auf Grundlage der Prüfungstätigkeit einen wesentlichen Bestandteil der Aufgabe von ORKB darstellt und maßgeblich zur Steigerung des Wertes und des Nutzens von ORKB, wie in ISSAI 1260 vorgesehen (Kommunikation mit den für die Überwachung Verantwortlichen) beiträgt
20. **Weisen nachdrücklich darauf hin**, dass die Beratungen durch ORKB ausschließlich auf der Grundlage veröffentlichter Prüfungsberichte erfolgen sollen, um den Risiken wie etwa der Gefahr des Verlusts der Unabhängigkeit oder der Unparteilichkeit oder der Wahrnehmung der Einmischung in das politische Geschehen oder der Parteilichkeit zu vermeiden
21. **Betonen**, dass das Recht und die Pflicht zur Berichterstattung über die Ergebnisse der Prüfungstätigkeiten, die Freiheit, über Inhalt und Zeitpunkt von Prüfungsberichten zu entscheiden und diese zu veröffentlichen und zu verbreiten für die Wirksamkeit der Beratungstätigkeit insbesondere durch die damit verbundene öffentliche Diskussion der Ergebnisse und der Empfehlungen von maßgeblicher Bedeutung sind
22. **Unterstreichen**, dass das Bestehen von wirksamen Mechanismen zur Überprüfung des Umsetzungsstandes der Empfehlungen wesentlich für die Beratung der gesetzgebenden oder vollziehenden Organe bzw. der Aufsichtsbehörden der überprüften Stellen sowie für Bürgerinnen und Bürger ist
23. **Weisen darauf hin**, dass die Wirksamkeit von Prüfungen maßgeblich erhöht werden kann, wenn deren Feststellungen und Empfehlungen nach Berichtsveröffentlichung in kompetenter, überzeugender und nachhaltiger Weise durch die ORKB in den zuständigen politischen Gremien und gegenüber den verschiedenen Stakeholdern vertreten werden
24. **Erachten** es als notwendig für ORKB, einer diesen Erfordernissen entsprechenden Aus- und Weiterbildung der Prüferinnen und Prüfer besonderes Augenmerk zu schenken, um diese zu fördern



25. **Betonen** die Bedeutung der Kommunikation für ORKB und die damit einhergehende Bewusstseinsbildung von Bürgerinnen und Bürgern sowie den Medien über die Ergebnisse und Empfehlungen von ORKB
26. **Sind der Überzeugung**, dass ORKB klare Empfehlungen mit praktischem Mehrwert zur Steigerung der Effizienz, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit staatlichen Handelns abgeben sollen; denn erst dadurch wird der Beratungsansatz unmittelbar im Prüfgeschehen sichtbar und wirksam
27. **Unterstreichen** die Notwendigkeit, dass Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen
- 27.1. klar, präzise, verständlich, lösungsorientiert und umsetzbar formuliert sind,
  - 27.2. im Rahmen des Beratungsansatzes auch in sachorientierten Publikationen zielgruppengerecht an maßgebliche Entscheidungsträger herangetragen werden
  - 27.3. von ORKB im Rahmen der öffentlichen Debatte angemessen erklärt werden und
  - 27.4. eine über die einzelne Prüfung hinausgehende nachhaltige Wirkung entfalten,
- um die Wirksamkeit bei den geprüften Stellen, beim Gesetzgeber und der allgemeinen Öffentlichkeit zu erhöhen.
28. **Erachten** eine zielgruppenspezifische Kommunikation unter Einsatz geeigneter Kommunikationsmittel für einen wirksamen Beratungsansatz und damit als Element zur Steigerung der Sichtbarkeit von Wert und Nutzen der ORKB als unerlässlich
29. **Erachten** es als empfehlenswert, mit diesen Zielgruppen unter Einsatz geeigneter Kommunikationsmittel, wie zum Beispiel Vertretung in den zuständigen politischen Gremien, Publikationen, Vorträge, Interviews, Pressearbeit, zu kommunizieren

- 30. Erachten** folgende Elemente als wesentlich für einen wirksamen Beratungsansatz:
- 30.1. Wahrnehmung der beratenden Funktion bereits im Zuge des Prüfungsprozesses unmittelbar bei der geprüften Stelle durch Abgabe von Empfehlungen
  - 30.2. Übermittlung der Prüfungsberichte und der darin enthaltenen Empfehlungen sowohl an die geprüfte Stelle als auch an das Parlament und die Regierung sowie anschließende Veröffentlichung durch ORKB
  - 30.3. Analyse der in den einzelnen Prüfberichten enthaltenen Empfehlungen dahingehend, ob sie über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung haben. Zusammenfassung solchermaßen geeigneter systembezogener Empfehlungen und Veröffentlichung durch ORKB
  - 30.4. Erarbeitung von – auf Prüfberichten basierenden – themenorientierten und zielgruppenspezifischen Publikationen
  - 30.5. Veröffentlichung dieser Publikationen und aktives Vertreten der Inhalte dieser Publikationen in der öffentlichen Debatte durch die ORKB.
- 31. Unterstützen** die Ermutigung der Mitgliedsstaaten und der relevanten Institutionen der Vereinten Nationen durch die Resolution der VN-Generalversammlung, ihre Zusammenarbeit mit INTOSAI, einschließlich im Bereich des Kapazitätsaufbaus, fortzusetzen und zu intensivieren, um mittels gestärkter Oberster Rechnungskontrollbehörden Effizienz, Rechenschaftspflicht, Wirksamkeit und Transparenz sicherzustellen und somit Good Governance zu fördern.
- 32. Machen den Vorschlag**, dass die INTOSAI Arbeitsgruppe Finanzielle Modernisierung zur Reform des Regulierungsrahmens von Finanzmärkten und -institutionen Maßnahmen zur Risikominderung von Verschwendung und Verlust öffentlicher Mittel überprüfen und dadurch die internationale Gemeinschaft fachlich beraten sollte.