



INTERNATIONAL JOURNAL

— OF GOVERNMENT AUDITING —

Internationale Zeitschrift für Staatliche Finanzkontrolle

*Die Obersten Rechnungskontrollbehörden mit
Rechtsprechungsbefugnissen*

Redaktionsbeirat

Margit Kraker, Präsidentin, Rechnungshof, Österreich
Karen Hogan, Generalrechnungsprüferin, Kanada
Nejib Gtari, Premier Président, Rechnungshof,
Tunesien
Gene L. Dodaro, Comptroller General, Vereinigte
Staaten von Amerika
Dr. Elvis Amoroso, Oberster Rechnungsprüfer,
Venezuela

Präsident

Michael Hix (U.S.A.)

Herausgeber und Vizepräsident

Jessica Du (U.S.A.)

Gastredakteur

Denis Gettliffe (Frankreich)

Verwaltung und der Betrieb

Peter Knopes (U.S.A.)
Tonita Gillich (U.S.A.)

Die Mitherausgeber

AFROSAI-Sekretariat
ARABOSAI-Sekretariat
ASOSAI-Sekretariat
CAROSAI-Sekretariat
EUROSAI-Sekretariat
Sekretariat OLACEFS
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

Q2 2024 - ORKB mit
Rechtsprechungsbefugnissen
Bd. 51, Nr. 2

Die Internationale Zeitschrift für Staatliche Finanzkontrolle wird im Auftrag der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) vierteljährlich auf Arabisch, Englisch, Französisch, Deutsch und Spanisch veröffentlicht. Die Zeitschrift, die ein offizielles Organ der INTOSAI ist, widmet sich der Förderung von Verfahren und Techniken der staatlichen Finanzkontrolle. Die darin zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Überzeugungen sind die der einzelnen Autoren und spiegeln nicht unbedingt die Ansichten oder die Politik der Organisation wider.

Die Redaktion bittet um Einreichung von Artikeln, Sonderberichten und Nachrichten, die an folgende Adresse geschickt werden sollten

U.S. Government Accountability Office
441 G Street, NW, Raum 7814
Washington, D.C. 20548
U.S.A.

E-Mail: intosajournal@gao.gov

Da die Zeitschrift als Lehrmittel dient, werden am ehesten Artikel angenommen, die sich mit pragmatischen Aspekten der Prüfung des öffentlichen Sektors befassen. Dazu gehören Fallstudien, Ideen zu neuen Prüfungsmethoden oder Einzelheiten zu Schulungsprogrammen für Prüfer. Artikel, die sich hauptsächlich mit der Theorie befassen, sind nicht geeignet. Richtlinien für die Einreichung von Beiträgen finden Sie unter <https://intosajournal.org/submit-an-article/>.

Die Zeitschrift wird in elektronischer Form kostenlos an INTOSAI-Mitglieder und andere interessierte Kreise verteilt. Sie ist online unter intosajournal.org und intosai.org verfügbar und kann per E-Mail unter intosajournal@gao.gov angefordert werden.

Umschlagbild Quelle: Adobe Stock Images, Studio Rames.

BRIEF DES PRÄSIDENTEN DER ZEITSCHRIFT

Ein Brief des Präsidenten der Zeitschrift	4
-------------------------------------------------	---

LEITARTIKEL

Ein Hoch auf Oberste Rechnungskontrollbehörden (ORKB) mit Rechtsprechungsbefugnissen	7
Forum der Obersten Rechnungskontrollbehörden mit Rechtsprechungsbefugnissen: die Bedeutung ihrer rechtsprechenden Rolle in der Öffentlichkeit	11

HAUPTARTIKEL: EINFÜHRUNG IN DAS JURISDIKTIONSMODELL

Übersicht über die verschiedenen ORKB-Modelle der Welt und Schwerpunkt auf das Rechtsprechungsmodell	15
------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

HAUPTARTIKEL: INTOSAI-BEMÜHUNGEN ZUR UNTERSTÜTZUNG UND STÄRKUNG VON ORKB MIT RECHTSPRECHUNGSBEFUGNISSEN

Übersicht über die INTOSAI-P 50	21
Leitlinien für die Anwendung der 12 Grundsätze der INTOSAI-P 50	26
7 grundlegende Nutzen der Rechtsprechungsbefugnisse von ORKB	29

HAUPTARTIKEL: ORKB MIT RECHTSPRECHUNGSBEFUGNISSEN UND NEUE REFORMEN

ORKB Lettland und Verlustrückforderungen	35
Über das Prüf- und Berichtswesen hinaus – die Erweiterung der Befugnisse der ORKB Südafrika zur Stärkung der Rechenschaftspflichtmechanismen	41
Die Weiterentwicklung des Ehrenrats des Verhaltenskodex: Stärkung der Rechtsprechung der ORKB Indonesien	48
Das neue System der finanziellen Haftung der Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors, im Zentrum des Ökosystems der öffentlichen Integrität	54
Staatsanwaltschaften im Zuständigkeitsbereich der Obersten Rechnungskontrollbehörden: ihre Rolle und Bedeutung für ordnungsgemäße Gerichtsverfahren: Ein Blick auf die Ergebnisse einer weltweiten Umfrage	58
Die gerichtliche Kontrolle des Rechnungshofs Madagaskar: Herausforderungen und Zukunftsperspektiven	66
Der Rechnungshof Burundi möchte seinen Rechtsprechungsauftrag operationalisieren und in Einklang mit den internationalen Normen der Finanzgerichtsbarkeiten bringen	74
Die Beziehung zwischen Prüfungen und der Durchsetzung finanzieller Haftung: Erfahrungen aus der ORKB Portugal	86
Berufslaufbahn in der Rechtsprechungsfunktion: eine Fallstudie aus der ORKB Brasilien	92
Herausforderungen für die Rechtsprechungsbefugnis der ORKB Spanien in der modernen Gesellschaft	97
Die Rolle der ORKB Marokko in der Betrugsbekämpfung	103
Pflichten und Befugnisse der staatlichen Prüfkommision Thailand bei Verwaltungsstrafen	108
Der Rechnungshof Italien bekämpft Betrug im Zusammenhang mit EU-Geldern und dem nationalen Aufbau- und Resilienzplan durch Rechtsprechung	113
Besonderheiten der Rechtsprechungstätigkeiten des italienischen Rechnungshofs	118

HAUPTARTIKEL: KOLLEKTIVES EINTRETEN FÜR WIRKSAME ORKB

7. Forum der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen findet in Bangkok statt, 16. und 17. Oktober 2023, Bangkok: Oberste Rechnungskontrollbehörde Thailand	123
Relevante und innovative Ansätze zur Unterstützung der ORKB-Unabhängigkeit: Erkenntnisse aus dem Krisenreaktionsmechanismus betreffend die Unabhängigkeit von ORKB (SIRAM)	133
Das Rahmenwerk zur Leistungsbewertung von ORKB: ein Instrument für alle ORKB, auch für ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen! Aktualisierte Indikatoren zur Bewertung der Rechtsprechungstätigkeiten	138



Quelle: M. Hix

Ein Brief des Präsidenten der Zeitschrift

Von Michael Hix, Präsident der Internationalen Zeitschrift für Staatliche Finanzkontrolle

Liebe Kollegen,

Ich hoffe, diese Nachricht erreicht Sie, Ihre Kollegen und Familien bei guter Gesundheit und guter Laune. Ich möchte Ihnen für Ihre kontinuierliche Unterstützung, Ihre Beiträge und Ihr Interesse an der INTOSAI Zeitschrift danken. Als Präsident der Zeitschrift bin ich Ihnen sehr dankbar für Ihre ständigen Bemühungen, uns dabei zu helfen, zeitgemäße, informative und hilfreiche Inhalte für die INTOSAI-Gemeinschaft und unsere wichtigsten Interessengruppen zu liefern.

BRIEF DES PRÄSIDENTEN DER ZEITSCHRIFT

Ich freue mich besonders, dass unsere Leserschaft und Reichweite größer denn je ist und dass wir die vierteljährlichen Ausgaben des Journals jetzt online und auf mobilen Geräten in allen fünf offiziellen Sprachen der INTOSAI zur Verfügung stellen.

Darüber hinaus wird unser Publikum in den sozialen Medien immer größer und bietet eine hervorragende Plattform, um Informationen und Neuigkeiten zu verbreiten, die für unsere Gemeinschaft von Interesse sind. Während ich diese Zeilen aus Kampala, Uganda, schreibe, wo ich am AFROSAI-E Governing Board and Vision 2029 Strategic Review Meeting teilnehme, freue ich mich zu berichten, dass Hunderte von Ihnen unsere Berichterstattung über dieses Treffen in den sozialen Medien verfolgen.

Diese Erfolge wären ohne Ihre kontinuierliche Unterstützung und Ihr Interesse sowie die unermüdlichen und konstruktiven Bemühungen der Mitarbeiter und Vorstandsmitglieder des Journals nicht möglich gewesen. Und dies veranlasst mich, die herausragenden Beiträge von Herrn Chuck Young, dem Managing Director of Public Affairs des GAO und Vorstandsmitglied der INTOSAI Zeitschrift, zu würdigen, der Ende Mai 2024 aus dem U.S. GAO ausscheiden wird. Herr Young ist seit 2016 Mitglied des INTOSAI Journal Board.



Chuck Young. Quelle: U.S. GAO

BRIEF DES PRÄSIDENTEN DER ZEITSCHRIFT

Die Leistungen und Beiträge von Herrn Young für das GAO, das Journal und externe Interessengruppen verdienen besondere Anerkennung. Während seiner gesamten Amtszeit beim GAO und in den acht Jahren als Vorstandsmitglied des Journals stand er an vorderster Front bei den Bemühungen um eine Modernisierung der externen Kommunikationspraktiken durch prägnante, klare Kommunikation und den Einsatz neuer Technologien. Herr Young hat sein Wissen mit verschiedenen Regionen der INTOSAI geteilt, um den Aufbau von Kapazitäten zu unterstützen, Artikel für die Zeitschrift verfasst und über wichtige Veranstaltungen der INTOSAI berichtet. Darüber hinaus war Herr Young ein begeisterter Teil der Task Force für INTOSAI-Kommunikation und teilte sein Fachwissen über Kommunikationsstrategien mit der INTOSAI-Gemeinschaft.

Ich bin besonders dankbar für Herrn Youngs Führung und seine Einsichten, als wir die Website und die sozialen Medien des Journals modernisierten, um den Bedürfnissen unserer Leserschaft besser gerecht zu werden. Die INTOSAI-Gemeinschaft hat sehr von seinem Fachwissen und seiner Erfahrung profitiert und seine Beiträge werden auch nach seiner Amtszeit im Vorstand der Zeitschrift weiterleben.

Ich möchte daher Herrn Young im Namen der Mitarbeiter und des Vorstands des Journal danken und ihm und seiner Familie alles Gute für seinen wohlverdienten Ruhestand und seinen neuen Lebensabschnitt wünschen.

Ich wünsche den Lesern des Journals ebenfalls alles Gute und werde in Kürze einen Bericht über die neue Zusammensetzung des Vorstands vorlegen.

- Michael Hix, Präsident der INTOSAI Zeitschrift



Pierre Moscovici, erster Vorsitzender des französischen Rechnungshofs. Quelle: Rechnungshof, Frankreich

Ein Hoch auf Oberste Rechnungskontrollbehörden (ORKB) mit Rechtsprechungsbefugnissen

von Pierre Moscovici, erster Vorsitzender des französischen Rechnungshofs und Co-Vorsitzender des Forums der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen

Liebe Leserinnen und Leser, liebe Kolleginnen und Kollegen,

ich bin stolz, diese Sonderausgabe der INTOSAI-Zeitschrift zu ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen, die vom französischen Rechnungshof angeregt wurde, präsentieren zu dürfen. Ich freue mich und bin dankbar, dass die Zeitschrift und ihre Vizepräsidentin, Jessica Du, diesen Vorschlag weit über unsere Erwartungen hinaus unterstützt haben.

LEITARTIKEL

Ungefähr 25 % der in der INTOSAI vertretenen Obersten Rechnungskontrollbehörden üben Rechtsprechungstätigkeiten aus. Die meisten davon sind in französisch-, spanisch- und portugiesischsprachigen Regionen zu finden. Es handelt sich jedoch um ein attraktives Modell, das über diese sprachlichen und kulturellen Sphären hinausgeht: Südafrika, Lettland und Thailand haben ihre ORKB vor Kurzem mit einer neuen Kompetenz und einer geeigneten Struktur ausgestattet, um die Zweckentfremdung öffentlicher Gelder zu sanktionieren. Andere, wie Indonesien oder Vietnam, sind bestrebt, neue Rechtsprechungsbefugnisse oder gleichwertige Aufgaben zu erhalten. Es handelt sich ebenfalls um ein sich weiterentwickelndes Modell: Der französische Gesetzgeber reformierte die seit Jahrzehnten bestehende Haftungsregelung für Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors vor Kurzem radikal.

Obwohl sie einen erheblichen Teil der in der INTOSAI vertretenen ORKB ausmachen, sind die ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen nicht so zahlreich wie jene, die dem Modell einer unabhängigen dem Parlament angegliederten Behörde, die für die Prüfung der staatlichen Rechnungsführung sowie die Bewertung der staatlichen Maßnahmen im Namen des Parlaments zuständig sind, folgen.

“Grundsätzlich sind wir der Ansicht, dass uns unsere Rechtsprechungsbefugnisse einen Mehrwert verleihen, eine gestärkte Unabhängigkeit, die allen Aufgaben der ORKB zugutekommt, eine Befugnis, welche die Erkenntnisse und Empfehlungen des Prüfpersonals erweitern sowie ergänzen kann”

- Pierre Moscovici

Demnach können die Beschaffenheiten von ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen, ihre Aufgaben und Funktionen weitgehend unbekannt sein, falsch verstanden oder unterschätzt werden. Diese Sonderausgabe verfolgt das Ziel, Sie dabei zu unterstützen, ein besseres Verständnis dafür zu entwickeln, was sie sind, wie sie arbeiten und wie sie ihre Aufgaben erfüllen. Zudem hoffen wir, ein besseres Verständnis für die Nutzen, die ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen der Gesellschaft erbringen können, zu fördern. Wir haben sieben grundlegende Nutzen, die sich aus den Rechtsprechungsbefugnissen von ORKB ergeben, bestimmt. In dieser Sonderausgabe werden Ihnen diese im Detail erläutert.

Was machen wir?

Eine ORKB verfügt über eine Rechtsprechungsbefugnis, wenn sie das gesetzliche Mandat erhalten hat, eine Person wegen einer Unregelmäßigkeit oder eines Schadens im Zusammenhang mit der Verwendung öffentlicher Gelder nach Abschluss eines kontradiktorischen Verfahrens zu sanktionieren, vorausgesetzt dies fällt in den Zuständigkeitsbereich der ORKB und kann der betreffenden Person zugeordnet werden.

LEITARTIKEL

ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen zeichnen sich durch eine Vielfalt an Formen und Verfahren aus sowie durch die Einzigartigkeit der nationalen Gesetzgebungen, die ihre Zuständigkeiten und ihren Aufbau festlegen. Ihr gemeinsames Ziel bleibt jedoch gleich: Bürgerinnen und Bürgern den Grundsatz der Rechenschaftspflicht zu gewährleisten, indem der ORKB ermöglicht wird, nicht nur als Prüferin, sondern auch als Richterin tätig zu sein.

Es ist wichtig, zu verstehen, dass sich die beiden Aufgaben – Urteilen und Prüfen – nicht gegenseitig behindern, sondern vielmehr ergänzen.

Wieso machen wir das?

Grundsätzlich sind wir der Ansicht, dass uns unsere Rechtsprechungsbefugnisse einen Mehrwert verleihen, eine gestärkte Unabhängigkeit, die allen Aufgaben der ORKB zugutekommt, eine Befugnis, welche die Erkenntnisse und Empfehlungen des Prüfpersonals erweitern sowie ergänzen kann. Die umfassende Kenntnis einer ORKB über die öffentlichen Einrichtungen, die regelmäßig ihren Prüfungen sowie ihrer Rechtsprechung unterliegen, ist ein großer Vorteil bei der Aufdeckung der verbreitetsten rechtswidrigen Praktiken sowie deren Sanktionierung oder der Weiterleitung der schuldigen Managerinnen bzw. Manager des öffentlichen Sektors an die zuständigen Justizbehörden, wenn es sich um einen strafrechtlichen Tatbestand handelt. Es ist, als würde die Rechtsprechungsbefugnis zum bewaffneten Arm der ORKB, der in solchen Fällen sehr nützlich ist.

Wir erfüllen unsere Aufgaben mit und dank der höchsten Unabhängigkeit, die uns unsere Rechtsprechungsbefugnis selbst verleiht:

Kraft des Status eines Gerichts (oder eines ähnlichen Organs) und der damit einhergehenden Garantien genießt eine ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen für die Erfüllung dieser Aufgabe mehr Unabhängigkeit. Und diese Unabhängigkeit färbt zwangsläufig auch auf die nicht rechtsprechenden Aufgaben der ORKB ab.

Dieser Mehrwert kommt daher nicht nur ORKB zugute, sondern vor allem der Gesamtgesellschaft. Die wirksame und fachlichen Normen entsprechende Ausübung der Rechtsprechungsbefugnisse einer ORKB verbessert nämlich die Regierungsführung, stärkt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die öffentliche Finanzverwaltung und ist ein konkretes Zeichen für die Rechenschaftspflicht der Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors, was wiederum die Glaubwürdigkeit und Legitimität der politischen Führung steigert.

Wie gehen wir vor?

Es ist wichtig, zu verstehen, dass Rechtsprechungsbefugnisse im Allgemeinen mit der Hilfe einer Staatsanwaltschaft, die in der Regel für die sogenannte „Einleitung der Strafverfolgung“ (gerichtliche Verfahren) zuständig ist, ausgeübt werden.

Als ORKB mit Rechtsprechungsbefugnis prüfen wir nicht nur unter strenger Einhaltung der internationalen Prüfnormen der INTOSAI, sondern auch im Einklang mit der Ursprungskultur der Beweisführung und Überprüfung, die dem „kontradiktorischen Verfahren“ zugrunde liegt, und besonders anspruchsvollen Verfahrensregeln sowie beruflichen und ethischen Normen, die eine integrierte Qualitätskontrolle gewährleisten.

LEITARTIKEL

Diese Grundsätze, die von nun an Teil der Grundprinzipien der INTOSAI sind, wurden in der INTOSAI-P 50 festgelegt. Zu verdanken ist das der harten Arbeit des Forums der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen, das im Jahr 2015 in Paris gegründet wurde. Die INTOSAI-P 50 bildet einen festen Bestandteil des „Rahmenwerks für Fachliche Verlautbarungen der INTOSAI (IFPP)“ und ihre 12 Grundsätze sind für die Anwendung in Verbindung mit allen anderen fachlichen Verlautbarungen gedacht: Die INTOSAI-P 50 widerspricht keiner einzigen.

Auf der anderen Seite trägt die INTOSAI-P 50 zur Schließung einer Lücke bei: Sie ist das fehlende Teil des Puzzles aus zahlreichen fachlichen Verlautbarungen, in denen die Rechtsprechungstätigkeit von ORKB zwar erwähnt, aber bisher nie definiert wurde.

Das Forum verfasste Leitlinien zur Unterstützung von ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen bei der Erarbeitung oder Umsetzung der 12 in der INTOSAI-P 50 aufgelisteten Grundsätze. Das Komitee für den Austausch von Wissen und für Wissensmanagement-Dienste (KSC) könnte diese – wie ich hoffe – bald offiziell genehmigen.

ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen sind entschlossen, ihre gemeinsamen Bemühungen innerhalb und außerhalb der INTOSAI fortzuführen, ihr Wissen sowie bewährte Verfahren auszutauschen und die vollständige Anerkennung ihrer Besonderheit sowie des Nutzens, den sie der Gesellschaft erbringen, zu erwirken.

Überzeugt davon, dass sie der INTOSAI-Gemeinschaft interessante Dinge zu berichten haben, sind ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen stolz, sich mit dieser Sonderausgabe bei ihren Kolleginnen und Kollegen auf der ganzen Welt vorstellen zu können.

Ich hoffe, Sie finden diese Ausgabe informativ und nützlich.

- Pierre Moscovici

Cour des comptes





PhD. Mauricio Torres, Leiter der ORKB Ecuador. Quelle: ORKB Ecuador

Forum der Obersten Rechnungskontrollbehörden mit Rechtsprechungsbefugnissen: die Bedeutung ihrer rechtsprechenden Rolle in der Öffentlichkeit

von: Ph.D. Mauricio Torres, Leiter der ORKB Ecuador

Weltweit machen Oberste Rechnungskontrollbehörden (ORKB) mit Rechtsprechungsbefugnissen zirka ein Viertel der Mitgliedschaft der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) aus. Laut Pompe et. al (2022) prüfen diese ORKB nicht nur, sondern spielen auch eine entscheidende Rolle bei der Zuerkennung und Verwaltung öffentlicher Gelder. ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen sind zu Vorreiterinnen für Transparenz und Rechenschaftspflicht geworden, da sie die Rechnungsführung prüfen und Sanktionen verhängen, wenn sie Missmanagement oder finanzielle Unregelmäßigkeiten in der staatlichen Verwaltung feststellen.

LEITARTIKEL

Das Forum der Obersten Rechnungskontrollbehörden mit Rechtsprechungsbefugnissen – das aus der INTOSAI-Arbeitsgruppe Wert und Nutzen der ORKB (Working Group on Value and Benefits; WGVB) hervorging – möchte die fundamentalen Unterschiede dieser Einrichtungen hervorheben. Die Gründung des Forums in Paris am 13. November 2015 stellte einen Meilenstein dar, da sie die Werte und wesentlichen Merkmale von ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen festsetzte. Darüber hinaus wurde mit der Deklaration von Paris, an der 40 Oberste Rechnungskontrollbehörden beteiligt waren, am 9. Dezember 2016 die Verpflichtung zur Förderung der gemeinsamen Werte und eines gemeinsamen Maßnahmenprogramms, um die Präsenz dieser ORKB innerhalb der INTOSAI zu konsolidieren, geschaffen. Dazu gehörten die Aufnahme ihrer Merkmale in die fachlichen Normen der INTOSAI, die Überarbeitung der Kriterien zu rechtsprechenden Tätigkeiten im Rahmenwerk zur Leistungsbewertung von ORKB und die Stärkung der Unabhängigkeit der Staatsanwältinnen und -anwälte oder Richterinnen und Richter der ORKB.

“Zusammen bilden diese Grundprinzipien einen soliden Rahmen, der wirksame, faire und unabhängige Tätigkeiten ermöglicht, die Integrität des öffentlichen Sektors stärkt und das Vertrauen der Öffentlichkeit in Kontrollbehörden sowie die von ORKB erbrachte Rechtsprechung fördert.”

- Mauricio Torres

In dieser Hinsicht sind die 12 Grundsätze der INTOSAI-P 50 grundlegende Pfeiler, die festlegen, wie der nationale Rechtsrahmen ORKB die notwendigen Instrumente für die Ausübung ihrer rechtsprechenden Tätigkeiten zur Verfügung stellen sollte, um so ihre Wirksamkeit, Rechtmäßigkeit und Unabhängigkeit zu gewährleisten. Diese Grundsätze bekräftigen den Wert und Nutzen von ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen (Pompe et al., 2022).

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, zu betonen, dass das Streben nach größerer Unabhängigkeit von grundlegender Bedeutung ist, da es ORKB in die Lage versetzt, ohne unzulässige Einflüsse der Staatsgewalten tätig zu sein. Diese Erkenntnis ist in der Deklaration von Mexiko verankert, welche die institutionelle, funktionelle und finanzielle Unabhängigkeit erfasst und die ORKB-Autonomie in verschiedenen Dimensionen sicherstellt, und wird in der INTOSAI-P 50 durch die ausdrückliche Forderung nach der Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter sowie ihrer Entscheidungen gestärkt. Zusammen bilden diese Grundprinzipien einen soliden Rahmen, der wirksame, faire und unabhängige Tätigkeiten ermöglicht, die Integrität des öffentlichen Sektors stärkt und das Vertrauen der Öffentlichkeit in Kontrollbehörden sowie die von ORKB erbrachte Rechtsprechung fördert.

LEITARTIKEL

Die ORKB Ecuador war mit erheblichen Herausforderungen in Bezug auf ihre finanzielle und administrative Unabhängigkeit konfrontiert, was sich auf ihre Prüfungstätigkeiten auswirkte. Dazu gehörten umfangreiche Verfassungsdebatten und Rechtsstreitigkeiten, um eine stärkere Trennung der Funktionen zu fördern und eine wirksame Aufsicht durch die ecuadorianische Kontrollbehörde zu ermöglichen. Diese Konflikte, könnte man sagen, werden verschärft und verdeutlicht, wenn ein Modell vorliegt, das Rechenschaftspflicht mittels zweier Instanzen anstrebt: eine für die Prüfungskontrolle und eine für die Rechtsprechung, wenn staatliche Instanzen unethische Praktiken anwenden, die den Zugang zu notwendigen Informationen für die Abwicklung einer Prüfung einschränken, oder wenn Hinweise auf strafrechtliche Haftungen bestehen – wesentliche Beweise, um den Fall der Generalstaatsanwaltschaft vorzulegen.

Daher ist es wichtig, an dieser Stelle die Entstehung und Weiterentwicklung des Forums hervorzuheben. Dieses stellte unter Beweis, dass es sich nicht nur um die Normierung und Erstellung von Normen zu bewährten Verfahren für die Ausübung der Rechtsprechungsbefugnisse von ORKB bemüht, sondern auch den aktiven Dialog zur wirksamen Bekämpfung von Problemen, zum Beispiel Unabhängigkeit, Betrug, Korruption und Ineffizienz, fördert und sich dabei mit anderen INTOSAI-Initiativen und -Regionalgruppen abstimmt. Dabei wird Folgendes widerspiegelt: ein kontinuierliches Engagement für die Verbesserung der Verwaltung öffentlicher Gelder, die Konsolidierung eines soliden, vernünftigen und zuverlässigen Rahmens für finanzielle Integrität, die Förderung der Unabhängigkeit sowie den internationalen und interinstitutionellen Informationsaustausch für die Entwicklung von Rechtsprechungsprozessen in Zivil-, Verwaltungs- oder solchen Angelegenheiten, die zu Hinweisen auf strafrechtliche Haftung führen.



Mauricio Torres, Leiter der ORKB Ecuador

LEITARTIKEL

Es ist wichtig, alle vom Forum unternommenen Schritte zu würdigen, insbesondere das Treffen vom 16. und 17. Oktober 2023 in Bangkok, bei der sich die Mitglieder für die Bildung einer neuen Struktur des Forums entschieden haben, einschließlich der JuriSAI als mögliche verbundene Einrichtung. Dies würde das Forum der Obersten Rechnungskontrollbehörden mit Rechtsprechungsbefugnissen näher an eine offizielle Anerkennung innerhalb der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) heranführen.

Das Streben nach offizieller Anerkennung innerhalb der INTOSAI und die Verabschiedung der INTOSAI-P 50 sind grundlegende Schritte für ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen, um ihre Rolle und Rechtskonformität im öffentlichen Sektor und im globalen Raum zu stärken.

Mit der Erreichung dieser Ziele würde nicht nur die einzigartige Funktion dieser Institutionen anerkannt werden, sondern auch eine breitere Annahme und Anwendung der INTOSAI-P 50 gefördert werden. Zudem wäre es ORKB möglich, ihre Mandate zu erfüllen und dem öffentlichen Interesse mit mehr Unabhängigkeit sowie Professionalität zu dienen.

- Mauricio Torres, PhD.

Literaturverzeichnis

1. INTOSAI-P-10. „Declaración de México sobre la Independencia de las EFS“. De INTOSAI. 2007
2. INTOSAI-P - 50. „Grundsätze der gerichtlichen Tätigkeit von ORKB“. De INTOSAI. 2019.
3. Pariser Deklaration. „Pariser Deklaration der ORKB mit Rechtsprechungsfunktionen des Forums der ORKB mit Rechtsprechungsfunktionen.“ De Forum der ORKB mit Rechtsprechungsfunktionen. 2016.
4. Pompe, Sebastian, y otros. „The Role of Supreme Audit Institutions in Addressing Corruption, Including in Emergency Settings.“ En Good Governance in Sub-Saharan Africa. Fondo Monetario Internacional, 2022.



Quelle: ORKB Ecuador



Quelle: Cour des Comptes

Übersicht über die verschiedenen ORKB-Modelle der Welt und Schwerpunkt auf das Rechtsprechungsmodell

von Gilles Miller, leitender Prüfer und Verbindungsbeamter für das Forum der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen beim französischen Rechnungshof

Einleitung

Weltweit bestehen für Oberste Rechnungskontrollbehörden drei Hauptmodelle und mehrere Abwandlungen. Sie haben eine sehr lange Geschichte, die manchmal bis ins Mittelalter zurückreicht. Jedoch erneuerten und entwickelten sich alle drei im 18. und zu Beginn des 19. Jahrhunderts, als sich die modernen Staaten bildeten.

HAUPTARTIKEL

1 Westminster- oder parlamentarisches Modell:

Auf der Grundlage des Modells, das sich im Schatten des Parlaments von Westminster etablierte, prüft eine unabhängige Behörde, die aber dem Parlament angegliedert ist, die Rechnungsführung der Verwaltung und bewertet staatliche Maßnahmen im Auftrag der Legislative. Dieses aus dem Vereinigten Königreich stammende Modell ist in allen Ländern mit britischer bzw. angelsächsischer Kultur, nicht zuletzt in den USA, sowie in Skandinavien weit verbreitet.

2 Kollegialmodell:

In Deutschland, von wo aus es sich nach Mittel- und Osteuropa ausbreitete, entwickelte sich ein Rechnungshofmodell mit einer Kollegialstruktur, das allerdings über keinerlei Rechtsprechungsbefugnisse verfügt.

3 Rechtsprechungs- oder napoleonisches Modell:

Schließlich haben ungefähr 50 Staaten eine ORKB, die sowohl als Prüferin als auch als Richterin fungiert. Die Rechtsprechungstätigkeit prägte ihre kollegiale Entscheidungsfindung, ihren Status, der gleich weit vom Parlament und der Regierung entfernt ist, ihre Kultur der Beweisführung und des kontradiktorischen Verfahrens, das die Grundlage für die Achtung des Rechts auf Verteidigung bildet. Während Frankreich einst die Vorlage lieferte, breitete sich das Modell in Folge im gesamten Mittelmeerraum bis in den Nahen Osten sowie in allen Staaten, in denen Französisch oder Portugiesisch gesprochen wird, auch in Brasilien, und in einer großen Anzahl spanischsprachiger Länder aus.

Schwerpunkt auf das Rechtsprechungsmodell

Das Rechtsprechungs- oder napoleonische Modell ist attraktiv für ORKB: Mehrere Länder, die das „Westminster-Modell“ übernommen hatten, statteten ihre ORKB vor Kurzem mit einer neuen Kompetenz sowie einer geeigneten Struktur aus, die es ihnen ermöglichen, die Zweckentfremdung öffentlicher Gelder zu sanktionieren. Das war der Fall in der Republik Südafrika, in Thailand oder auch in Lettland und die Liste könnte noch weitergeführt werden ... Im spanischsprachigen Lateinamerika kombinieren einige „Kontrollbehörden“, oder Contralorias, eine Gerichtsbarkeit (ein Erbe des spanischen Tribunal de cuentas) mit einem dem angelsächsischen Modell nachempfundenen Aufbau.

HAUPTARTIKEL

Aber worüber genau urteilen diese ORKB?

Im Detail variieren ihre Zuständigkeiten von einem Land zum anderen, aber alle haben einen gemeinsamen Ursprung und vor allem ein gemeinsames Ziel: die Verpflichtung aller Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors, Rechenschaft über die Folgen ihrer Führung abzulegen.

Man kann mit Sicherheit sagen, dass die gerichtliche Kontrolle der öffentlichen Rechnungsführung zusammen mit der doppelten Geburt des Staates und der Staatskasse eingeführt wurde.

Ursprünglich, also vor mehreren Jahrhunderten, sollte hauptsächlich sichergestellt werden, dass Beamtinnen und Beamte, die für die Staatseinnahmen und den Ausgabenvollzug zuständig waren, alle in ihrer Rechnungsführung aufgezeichneten Geschäfte rechtfertigen konnten. Da derartige Überprüfungen Fachwissen erfordern, spezialisierte sich schon sehr früh eine Institution auf Prüfungsmethoden. Und weil die Rechnungsführung sehr stark „einem Verfahren zwischen dem, der sie einreicht, und dem, dem sie vorgelegt wird“ ähnelt, wie Jean-Jacques Régis de Cambacères 1807 Napoleon I. die Vorteile eines Rechnungshofs mit Rechtsprechungsbefugnissen darlegte, wurde die Rechnungsführung schon sehr früh gerichtsförmig geprüft.

Diese Organisationsform fand Nachahmer, als dieses anfängliche Verwaltungs- und Steuerungsmodell in die ganze Welt exportiert wurde. Mit einer strengen Trennung zwischen den Aufgaben der Anweisungsbefugten bzw. der Managerinnen und Manager und jenen der Rechnungsführerinnen und -führer bzw. Kassierinnen und Kassiere, die ihre Rechnungsführung einmal pro Jahr einer Rechnungsrichterin bzw. einem Rechnungsrichter vorlegen müssen, ist es immer noch weit verbreitet, hat sich jedoch stark weiterentwickelt.

So hat sich der Schwerpunkt der Rechtsprechungstätigkeit der Rechnungshöfe überall verlagert (mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten, je nach nationaler Gesetzgebung und dem erreichten Reifegrad der nationalen öffentlichen Rechnungsführungssysteme), und zwar hin zur Rechenschaftspflicht der Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors. Diese gelten nunmehr als Hauptakteurinnen und -akteure der öffentlichen Verwaltung, während die Rechnungsführerinnen und -führer des öffentlichen Sektors de facto, wenn nicht sogar de jure, als zweitrangig wahrgenommen werden. In vielen Ländern bestehen die beiden Haftungsregelungen (Managerinnen und Manager auf der einen Seite und Rechnungsführerinnen und -führer des öffentlichen Sektors auf der anderen Seite) nebeneinander. Einige wenige Länder fassten beide in einem einzigen Haftungssystem zusammen (Portugal zählte 1971 zu den ersten). Länder, die erst vor Kurzem eine gerichtliche Haftungsregelung einführten (die Republik Südafrika oder Lettland zum Beispiel), entwarfen wiederum sofort ein System, das Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors ins Visier nimmt.

Die Anzahl an gerichtlichen Entscheidungen hängt von mehreren Faktoren ab: der Größe des Landes oder der Anzahl der potentiell betroffenen Personen, der Reife des Systems, der Festlegung der Vergehen, der von den Strafverfolgungsbehörden verfolgten Strategie usw. Sie kann in der Regel mit einigen „Dutzenden“ Rechtssprüchen beziffert werden, wobei einige ORKB, wie der italienische Rechnungshof, mehrere Hundert oder sogar mehrere Tausend, wie im Fall des brasilianischen Rechnungshofs, erlassen. Jedenfalls handelt es sich um keine nebensächliche Tätigkeit.

HAUPTARTIKEL

Allerdings variieren der Aufbau der gerichtlichen Zuständigkeit und die Verfahrensregeln von Land zu Land erheblich. Hier ein paar Beispiele.

In einem Fall geht es um Abhilfemaßnahmen und die Managerin bzw. der Manager wird nicht wegen ihres bzw. seines Fehlverhaltens verurteilt, sondern aufgrund des von ihr bzw. ihm verursachten Schadens, den sie bzw. er entschädigen muss. In einem anderen Fall agiert die ORKB wie ein Strafgericht, das Täterinnen und Täter mit einer Geldbuße oder einer berufsrechtlichen Strafe sanktioniert. Schließlich gibt es auch einige Mischsysteme, die je nach Fall entweder eine Geldbuße oder Schadenersatz anordnen. In der Regel muss der zu einer Verurteilung führende Schaden finanzieller Natur sein. Einige ORKB können allerdings auch moralische oder Rufschädigung sanktionieren.

Die Verfahrensregeln variieren auch, je nachdem ob die ORKB als Richterin im Bereich des Schadenersatzes oder als Strafrichterin, die Sanktionen verhängt, tätig ist. Im zweiten Fall sind die Anforderungen an ein „faires Verfahren“ viel strenger.

Bei „bestrafenden“ ORKB variiert die Liste der Vergehen je nach Recht des jeweiligen Staats. Es gibt große Unterschiede zwischen den jeweiligen Gesetzgebungen. In Marokko kann der Rechnungshof sämtliche Verstöße gegen Verwaltungsregeln sanktionieren. Im Senegal ist „Verschwendung“ unter den gesetzlich strafbaren Vergehen zu finden. In Frankreich hingegen muss für eine Verurteilung bewiesen werden, dass das Vergehen einem gewissen Schweregrad entspricht und mit einem wesentlichen finanziellen Schaden einhergeht oder dass die Täterin bzw. der Täter einen persönlichen Vorteil daraus gezogen hat.

Zudem unterscheidet sich die Liste der rechenschaftspflichtigen Personen von Land zu Land. Der Hauptunterschied betrifft politisches Personal, hauptsächlich die Regierungsmitglieder (und sogar die Staatsoberhäupter), die in den meisten Ländern außerhalb der Gerichtsbarkeit der ORKB stehen, allerdings mit einigen beachtenswerten Ausnahmen. Lokal gewählten Vertreterinnen und Vertretern (Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern zum Beispiel) kommt oft eine teilweise abweichende Regelung zugute.

HAUPTARTIKEL

Schließlich variiert die Rolle der Staatsanwaltschaft, sofern eine eingerichtet wurde, beträchtlich von einem System zum anderen. In der Regel obliegt es ihr, die Strafverfolgung einzuleiten, was aber nicht bedeutet, dass nicht auch andere administrative, politische oder gerichtliche Stellen Fälle an den Zuständigkeitsbereich der ORKB weiterleiten können. In Italien scheint ihre Rolle am weitesten entwickelt zu sein, da die Generalstaatsanwaltschaft dort nicht nur für die Strafverfolgung, sondern auch für die Ermittlungen und Untersuchungen des Falls (dafür steht ihr eine große Anzahl an Fachkräften zur Verfügung) zuständig ist und sie finanzielle Schutzmaßnahmen anordnen kann. Die Staatsanwaltschaft ist je nach nationaler Gesetzgebung von einem Land zum anderen anders organisiert: In der Regel ist dem Rechnungshof eine Sonderstaatsanwaltschaft angeschlossen; in manchen Ländern (zum Beispiel in Spanien) gibt es jedoch einen nationalen Strafverfolgungsdienst (eine einzige Staatsanwaltschaft für alle Gerichtsbarkeiten des Landes), der eine Abteilung für die ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen hat.

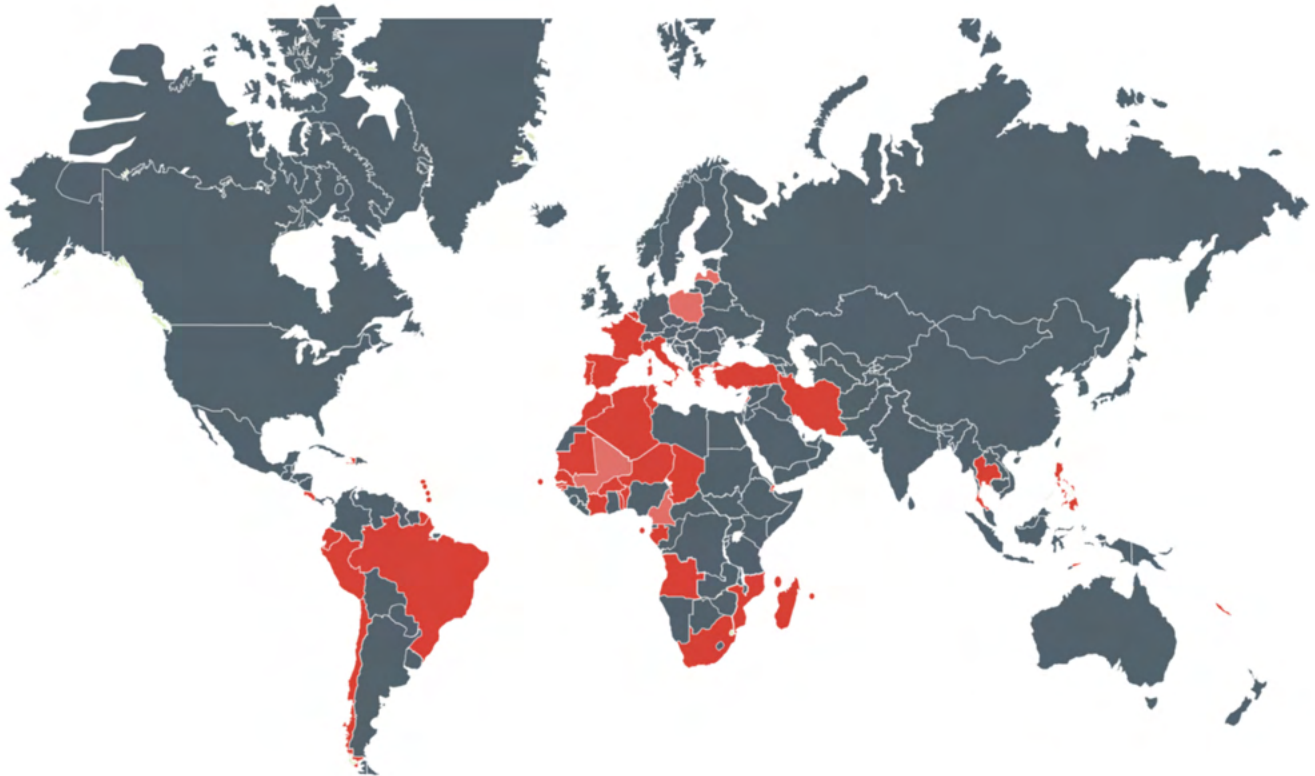
ORKB mit Rechtsprechungsauftrag zeichnen sich durch Diversität in ihrer Form und in ihren Verfahren sowie durch die Einzigartigkeit der nationalen Gesetze, die ihre Befugnisse sowie ihren Aufbau bestimmen, aus. Ihr gemeinsames Ziel bleibt jedoch bestehen: Bürgerinnen und Bürgern die Wirksamkeit des Grundsatzes der Rechenschaftspflicht zu garantieren, indem die ORKB befähigt wird, nicht nur als Prüferin, sondern auch als RichterIn zu fungieren.

Die effiziente und fachlichen Normen entsprechende Ausübung der Rechtsprechungsbefugnisse einer ORKB verbessert die Regierungsführung, stärkt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die öffentliche Finanzverwaltung und dadurch die Glaubwürdigkeit sowie Legitimität der politischen Führung.



Der Autor, Gilles Miller. Quelle: Cour des Comptes

HAUPTARTIKEL



Karte der Länder mit ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen und Mitgliedschaft im Forum der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen.

Legende:

Rot: Mitglieder des Forums der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen
Hellrot: Beobachter des Forums der rechtsprechenden ORKBn

Quelle: Cour des Comptes

HAUPTARTIKEL

INTOSAI-BEMÜHUNGEN ZUR UNTERSTÜTZUNG UND STÄRKUNG VON ORKB MIT RECHTSPRECHUNGSBEFUGNISSEN



Der Autor, Gilles Miller. Quelle: Cour des Comptes

Übersicht über die INTOSAI-P 50

von Gilles Miller, leitender Prüfer und Verbindungsbeamter für das Forum der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen beim französischen Rechnungshof

Die INTOSAI-Grundprinzipien führen die fachlichen Verlautbarungen der INTOSAI an, gleich nach den Deklarationen von Lima und Mexiko, welche die „Magna Carta“ der externen staatlichen Finanzkontrolle bilden und die Voraussetzungen für ihr unabhängiges und effizientes Funktionieren definieren. Momentan, im Jahr 2024, gibt es drei Grundprinzipien: eines befasst sich mit dem Wert und Nutzen von ORKB für Bürgerinnen und Bürger ([INTOSAI-P 12](#)), ein anderes mit Transparenz und Rechenschaftspflicht ([INTOSAI-P 20](#)) und das dritte führt die 12 Grundsätze auf, welche die Tätigkeiten von ORKB mit Rechtsprechungsaufgaben bei der Erfüllung ihrer Aufgaben anleiten sollen.

HAUPTARTIKEL

Die Rede ist von der Norm INTOSAI-P 50, die anlässlich des XXIII. INCOSAI (im September 2019) angenommen wurde und darauf abzielt, Mitglieds-ORKB der INTOSAI mit Rechtsprechungsaufgaben bei der Ausarbeitung ihres eigenen professionellen Ansatzes, der ihrem Auftrag sowie den Gesetzen und Regelungen ihrer Länder entspricht, zu unterstützen. Dabei handelt es sich um ein geteiltes Dokument, das in Abstimmung mit dem Forum für Fachliche Verlautbarungen (FIPP) ausgearbeitet und von der INTOSAI anerkannt wurde und das als Referenz für alle ORKB, die bereits mit der Rechtsprechung befasst sind oder dazu aufgefordert werden, eine solche Tätigkeit aufzuziehen, gedacht ist.

Eine ORKB hat Rechtsprechungsbefugnisse, wenn sie dank ihres Mandats und ihres Aufbaus nicht nur alle Prüfungsarten, die eine ORKB durchzuführen hat, durchführen kann, sondern wenn sie darüber hinaus auch die Befugnis hat, im Falle von Unregelmäßigkeiten oder Misswirtschaft über die Haftung von rechenschaftspflichtigen Personen zu entscheiden. Insofern unterscheiden sich die Rechtsprechungstätigkeiten von Prüfungen der Rechnungsführung, Wirtschaftlichkeitsprüfungen sowie Prüfungen der Ordnungs- und Rechtmäßigkeit, auch wenn sie unter Umständen gleichzeitig mit diesen stattfinden oder im Anschluss an diese begonnen werden. Von nun an müssen gerichtliche Verfahren besonders strengen Grundsätzen entsprechen, da diese direkten Einfluss auf die persönliche Situation von Individuen nehmen und ein Verstoß gegen diese Grundsätze den Rechtspruch selbst bedroht.

Die INTOSAI-P 50 bildet einen festen Bestandteil des INTOSAI-Rahmenwerks für Fachliche Verlautbarungen (FIPP) und ihre Grundsätze sind für die Anwendung in Verbindung mit allen anderen fachlichen Verlautbarungen gedacht: Die INTOSAI-P 50 widerspricht keiner einzigen. Auf der anderen Seite trägt die INTOSAI-P 50 zur Schließung einer Lücke bei: Sie ist das fehlende Teil des Puzzles aus den zahlreichen fachlichen Verlautbarungen (Grundprinzipien und Normen), in denen die Rechtsprechungstätigkeit von ORKB zwar erwähnt, aber bisher nie definiert wurde. So erwähnen die Deklarationen von Lima und Mexiko explizit die Notwendigkeit, Schadenersatz für erlittene Verluste zu fordern, was eine der Aufgaben von ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen ist, sowie die Möglichkeit der Sanktionierung. ISSAI 100 über die allgemeinen Grundsätze der staatlichen Finanzkontrolle, ISSAI 130 über den Pflichten- und Verhaltenskodex und ISSAI 400 sowie ISSAI 4000 über die Rechts- und Ordnungsmäßigkeitsprüfungen erwähnen ebenso die Zuständigkeitsbereiche bestimmter ORKB, die als Gerichtsbarkeiten anerkannt oder mit rechtlichen Sanktionierungsbefugnissen ausgestattet sind, verweisen für deren Definition jedoch auf Grundprinzipien, die vor der Annahme der INTOSAI-P 50 im Jahr 2019 nicht existierten.

HAUPTARTIKEL

Die offizielle Präsentation der 12 Grundsätze erfolgt in der INTOSAI-P 50 nicht chronologisch (das heißt, sie beschreibt die folgenden Grundsätze unabhängig davon, ob sie am Anfang, in der Mitte oder am Ende eines Gerichtsverfahrens gelten). Einer anderen Logik folgend, die mehreren INTOSAI-Normen eigen ist, werden sie von den eingeschränktesten (durch Gesetze, ORKB-externe Grundsätze) bis hin zu den freiesten (die Grundsätze, die eine ORKB vollkommen autonom umsetzen kann) dargelegt. Hier werden sie in der Reihenfolge der INTOSAI-P 50 vorgestellt.

1. Die Dienstpflichten einer rechenschaftspflichtigen Person und die rechtliche Sanktionierung von Verstößen durch die ORKB sind gesetzlich geregelt. Das ist der Legalitätsgrundsatz:

Es sind Gesetze, die eine Haftungsregelung vor einer Gerichtsbarkeit festlegen (Art der Haftung oder Typologie der Verstöße, Strafen und Sanktionierungsmodalitäten); die ORKB kann sich natürlich nicht selbst zum Gericht machen und sie kann einen Verstoß oder ein Vergehen nur dann sanktionieren, wenn die Umstände ihrer Intervention gesetzlich genau geregelt sind.

2. Die Unabhängigkeit des mit einer gerichtsförmigen Prüfung betrauten Mitglieds bzw. der Mitglieder der ORKB gegenüber anderen staatlichen Stellen ist gesetzlich verankert.

Der Unabhängigkeitsgrundsatz bezieht sich auf die Unabhängigkeitsgarantien der ORKB in ihrer Funktion als Gericht oder ihres rechtsprechenden Organs sowie auf jene ihrer Mitglieder bei der Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse.

3. Die Tätigkeit der ORKB erfordert die Befugnis oder das Recht auf freien Informationszugang.

Dieser Grundsatz besagt, dass die ORKB für ihre Rechtsprechungstätigkeit und Ermittlungsmaßnahmen über vollkommen freien Zugang zu Dokumenten verfügen muss, um die Wahrheit ermitteln zu können.

4. Verstöße werden nach Ablauf einer hinreichenden Frist nach Begehung oder Aufdeckung nicht mehr verfolgt bzw. geahndet.

Dieser Grundsatz richtet ein „Recht auf Vergessenwerden“ ein. Auf zu lange zurückliegende Tatbestände sollten Verjährungsfristen angewendet werden. Das ist ebenfalls eine Aufforderung, nicht zu viel Zeit zwischen dem Zeitpunkt des Fehlverhaltens und der Sanktionierung durch die ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen verstreichen zu lassen.

HAUPTARTIKEL

5. Jeder Urteilsspruch einer ORKB wird bei Einlegung von Rechtsmitteln, das heißt Einreden oder Berufungs- und Revisionsanträgen, nach Maßgabe des geltenden nationalen Rechts überprüft.

Das Recht auf die Einlegung von Rechtsmitteln vor einem anderen Gericht sorgt für Sicherheit und somit für Qualität. Man kann sagen, dass es dem Akt des Urteilens innewohnt.

6. Die ORKB stellt sicher, dass die Betroffenen ein nach dem allgemeinen Prozessrecht faires Verfahren erhalten.

Das Recht auf ein faires Verfahren, das die uneingeschränkte Einhaltung des Rechts auf Verteidigung garantiert, wohnt dem Akt des Urteilens ebenfalls inne.

7. In Vorschriften zur gerichtsförmigen Prüfung durch die ORKB und einschlägigen Verfahren wird die Unparteilichkeit von Urteil und Urteilsfindung verankert.

Während sich der Unabhängigkeitsgrundsatz (2) auf die ORKB als Institution bezog, bezieht sich der Unparteilichkeitsgrundsatz auf jede Person, die an der Urteilsfindung mitwirkt.

8. Auf die gerichtsförmige Prüfung folgt die Verkündung und Durchsetzung eines Urteils. Die Angemessenheit des Strafmaßes für den Betroffenen ist sicherzustellen.

Dabei handelt es sich um den Wirksamkeitsgrundsatz der gerichtlichen Entscheidung. Eine ORKB, die keine Entscheidungen (res iudicata) erlässt, sondern lediglich nicht rechtskräftige Vorschläge, ist kein vollwertiges Rechtsprechungsorgan.

9. Eine Betroffene bzw. ein Betroffener darf nicht mehrfach von der ORKB für die gleiche Pflichtverletzung mit derselben Strafe belegt werden.

Sofern gesetzlich zulässig, ist die Ahndung mit unterschiedlichen Strafformen durch ORKB und andere gerichtliche Instanzen möglich. Aufgrund dieses Grundsatzes, der oft mit dem lateinischen Ausdruck „Non bis in idem“ oder „Ne bis in idem“ übersetzt wird, darf derselbe Tatbestand nicht zweimal sanktioniert werden, zumindest nicht im selben Rahmen. Ebenso darf niemand dazu verurteilt werden, denselben Schaden zweimal zu ersetzen.

HAUPTARTIKEL

10. Die ORKB gewährleistet die Erfüllung der Anforderungen an die gerichtsförmige Prüfung durch eine wirksame Qualitätssicherung.

Die Einrichtung einer einschlägigen Qualitätskontrolle ist verpflichtend für ORKB: Für ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen muss diese Pflicht an die Besonderheiten der Entscheidungsfindung, die nur in Übereinstimmung mit bestimmten Verfahren angefochten und hinterfragt werden kann, angepasst werden. Dennoch können die Strukturen und Verfahren Qualitätskontrollmaßnahmen unterliegen und so zur Qualitätssicherung der Rechtsprechungstätigkeit beitragen.

11. Die ORKB führt das Gerichtsverfahren in angemessener Frist zu Ende. Richterinnen und Richter sowie alle sonstigen am Verfahren beteiligten Akteurinnen und Akteure sind aufgefordert, das gerichtliche Verfahren nicht grundlos zu verzögern.

Die Anforderungen der Ermittlungen und die Ausübung des Rechts auf die Einlegung von Rechtsmitteln können es jedoch hinauszögern, ohne dass das Erfordernis einer angemessenen Frist geltend gemacht werden kann.

12. Die ORKB stellt sicher, dass das Urteil wie jede gerichtliche Entscheidung unter Wahrung der geltenden rechtlichen Bestimmungen zu Geheimhaltung, Vertrauensschutz und Datenschutz öffentlich ist.

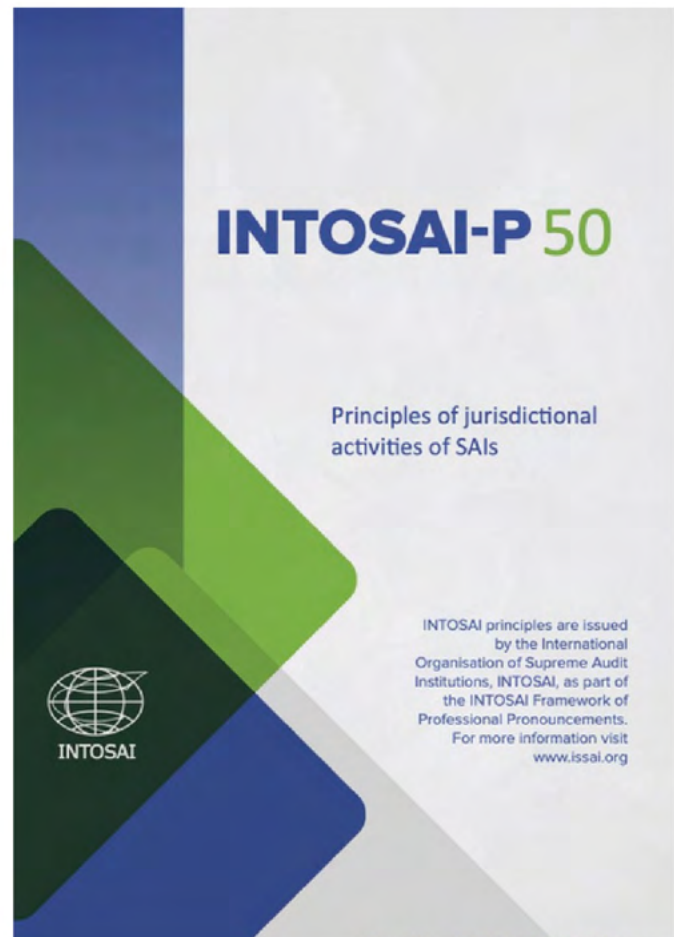
Die ORKB mit Rechtsprechungsbefugnis muss darauf achten, dass die gesetzlichen Vertraulichkeitsbestimmungen eingehalten werden. Gleichzeitig muss sie zur Verbreitung ihrer Rechtsprechung beitragen, um Bürgerinnen und Bürger sowie betroffene Personen zu informieren (Kommunikationsgrundsatz).

Fazit

Die nunmehr mit diesen 12 Grundsätzen ausgestatteten ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen, die im Forum der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen zusammengekommen sind, haben mit der Ausarbeitung eines Leitfadens (GUID) begonnen. Dieser soll die Umsetzung und Anwendung dieser Grundsätze, die sich auf die sehr spezifischen Umfelder und die Art dieser Tätigkeit beziehen, erleichtern, indem er einen allgemeinen Handlungsrahmen bietet. Im März 2024 wurde dem KSC der Entwurf des Leitfadens zur Aufnahme in die INTOSAI GUIDs vorgelegt (siehe den nachfolgenden Artikel dieser Ausgabe der INTOSAI-Zeitschrift für Informationen zu den Leitlinien).

HAUPTARTIKEL

INTOSAI-BEMÜHUNGEN ZUR UNTERSTÜTZUNG UND STÄRKUNG VON
ORKB MIT RECHTSPRECHUNGSBEFUGNISSEN



Quelle: INTOSAI, ISSAI.org

Leitlinien für die Anwendung der 12 Grundsätze der INTOSAI-P 50

von Gilles Miller, leitender Prüfer und Verbindungsbeamter für das Forum der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen beim französischen Rechnungshof

Anlässlich seiner Generalversammlung in Lissabon (Portugal) im September 2021 verabschiedete das Forum der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen einen Leitfaden, der die Erfüllung der Aufgaben in den Bereichen Rechtsprechung und Streitsachen durch ORKB mit derartigen Befugnissen bekannt machen und fördern soll. Diese Leitlinien liefern und veranschaulichen sehr konkret den Bezugsrahmen für diese Erfüllung unter den Bedingungen der Unabhängigkeit, Objektivität oder Neutralität, der Rechtsverbindlichkeit, des öffentlichen Interesses und der Fairness, die den höchsten internationalen Anforderungen entsprechen.

HAUPTARTIKEL

Das Ziel dieser Leitlinien besteht darin, ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen bei der Erarbeitung oder Umsetzung der zwölf Grundsätze der INTOSAI-P 50, die sich auf das spezifische Umfeld der Tätigkeiten von ORKB mit einem derartigen Mandat beziehen, zu unterstützen. Ihre Ausarbeitung dauerte fast ein Jahr: Sie beruhte auf der Auswertung äußerst genauer Antworten auf einen an zirka 40 ORKB versendeten Fragebogen. Auf der Grundlage der von diesen ORKB gesammelten Erfahrungen und der komparativen Untersuchung ihres Aufbaus sowie ihrer Verfahren war es möglich, einen gemeinsamen Handlungsrahmen im Zeichen des „größten gemeinsamen Nenners“ auszuarbeiten.

Diese Leitlinien betreffen in erster Linie ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen, also gemäß den Definitionen der INTOSAI-P 50 ORKB mit dem Mandat, die Haftung von Managerinnen und Managern oder Rechnungsführerinnen und -führern des öffentlichen Sektors direkt zu hinterfragen, wenn sie Unregelmäßigkeiten ermitteln oder von einem Dritten dazu aufgefordert werden.

Natürlich steht der Leitfaden vollkommen im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen der staatlichen Finanzkontrolle (ISSAI 100), deren § 15 er erweitert. Er enthält keine einzige zusätzliche Anforderung an die Durchführung von Prüfungen. Er richtet sich vor allem an die in der INTOSAI-P 50 und der Einleitung der Leitlinien definierten Akteurinnen und Akteure des gerichtlichen oder strittigen Verfahrens. Einige wenige Leitlinien, die sich auf Handlungsmöglichkeiten beziehen, richten sich an die Leitung oder das Präsidium der ORKB.

In einigen ihrer fachlichen Verlautbarungen erkannte die INTOSAI die Notwendigkeit, die Besonderheiten von ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen zu berücksichtigen (ISSAI 100 „Allgemeine Grundsätze der staatlichen Finanzkontrolle; ISSAI 130 „Pflichten- und Verhaltenskodex; ISSAI 400 „Grundsätze der Rechts- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung“ und ISSAI 4000 über die Abwicklung der Ordnungsmäßigkeitsprüfungen) bereits an, jedoch ohne zu beschreiben oder zu verdeutlichen, was unter diese besondere Art des Mandats fällt.

Um zu einer wirksamen Umsetzung beizutragen, ist es hilfreich, ORKB diese Grundsätze zu präzisieren und zu verdeutlichen. An die INTOSAI-P 50 anknüpfend zielen diese Leitlinien dementsprechend darauf ab, die zahlreichen fachlichen Verlautbarungen, die bloß die Möglichkeit erwähnen, dass bestimmte ORKB Urteile erlassen können, zu ergänzen.

Daher ist dieser Leitfaden die Referenz für alle ORKB, die der gegebenen Definition entsprechen, und sogar für jene, die sich mit Rechtsprechungsbefugnissen ausstatten wollen! In diesem Sinne legt er die beste Art, die Grundsätze der INTOSAI-P 50 umzusetzen, dar und kann daher auch eine Reihe Gebote und Empfehlungen für jene ORKB darstellen, die sich einem Rechtsprechungsmodell annähern möchten oder die der Gesetzgeber mit Befugnissen in den Bereichen Rechtsprechung und Streitsachen auszustatten gedenkt.

Den Leitlinien ist aus zwei Gründen keine Ausarbeitung einer ISSAI vorangegangen:

HAUPTARTIKEL

- die zwölf Grundsätze der INTOSAI-P 50 wurden genau genug definiert, um als gemeinsamer normativer Rahmen zu dienen (der Grundsatz und seine Anforderungen werden zu Beginn jedes Kapitels des Leitfadens in Erinnerung gerufen);
- der Eingriff des Gesetzgebers jedes Landes, zur Festlegung des Aufbaus und der Verfahren der ORKB für ihre Rechtsprechungsbefugnisse, macht es unmöglich, einen einheitlichen verbindlichen Rahmen festzulegen.

Demgegenüber war es – wie bereits erwähnt – durchaus möglich, auf der Grundlage der von ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen gesammelten Erfahrungen und der komparativen Untersuchung ihres Aufbaus sowie ihrer Verfahren, einen weitgehend geteilten Handlungsrahmen im Zeichen des „größten gemeinsamen Nenners“ auszuarbeiten.

Der Leitfaden kann nun offiziell veröffentlicht werden. Es wäre wünschenswert, dass dies ohne größere Verzögerungen geschieht, aus allen bereits aufgeführten Gründen, die wie folgt zusammengefasst werden können:

- mehrere fachliche Verlautbarungen (und nicht unbedeutende) erwähnen ORKB, die richterliche Befugnisse ausüben, ohne diese jemals zu definieren. Die INTOSAI-P 50 schließt seit 2019 zwar schon einen großen Teil der Lücke, aber zahlreiche ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen verspüren die Notwendigkeit, die Grundsätze konkret zu veranschaulichen, auch wenn diese die Stellung einer Norm haben;
- Der Leitfaden spiegelt die aktuellen bewährten Verfahren in diesem Bereich wider; er gewährleistet eine gemeinsame Sichtweise auf alle Aspekte eines fairen Verfahrens, auf eine wirksame Entscheidung, auf die einer Richterin bzw. einem Richter, der Ermittlungsbehörde und der Staatsanwaltschaft übertragenen Befugnisse usw.
- Letztendlich ist er aus der gesammelten Erfahrung von über 40 Obersten Rechnungskontrollbehörden, die Prüf- und Rechtsprechungsbefugnisse vereinen, und das in manchen Fällen schon seit Jahrhunderten, entstanden.



Der Autor, Denis Gettliffe. Quelle: französischen Rechnungshofs

7 grundlegende Nutzen der Rechtsprechungsbefugnisse von ORKB

von Denis Gettliffe, Projektmanager für die Förderung internationaler Aktivitäten des französischen Rechnungshofs

ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen werden oft missverstanden und der Wert ihrer besonderen Merkmale wird in der Regel nicht richtig eingeschätzt. Eine ORKB verfügt über eine Rechtsprechungsbefugnis, wenn sie das gesetzliche Mandat erhalten hat, eine Person wegen einer Unregelmäßigkeit oder eines Schadens im Zusammenhang mit der Verwendung öffentlicher Gelder infolge eines kontradiktorischen Verfahrens zu sanktionieren, vorausgesetzt dies fällt in den Zuständigkeitsbereich der ORKB und kann der betreffenden Person zugeordnet werden.

Die Norm [INTOSAI-P 50](#) (die in einem anderen Artikel dieser Ausgabe zur P-50-Norm im Detail dargelegt wird) legt 12 Grundsätze für die Rechtsprechungstätigkeiten von ORKB fest.

HAUPTARTIKEL

Ungefähr 25 % aller in der INTOSAI vertretenen Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) üben Rechtsprechungstätigkeiten aus. Das Forum der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen, das im Jahr 2015 in Paris gegründet wurde, fasst jene ORKB zusammen, die ihren Rechtsprechungsauftrag erklären und fördern wollen.

Im Jahr 2021 verfasste das Forum in Lissabon ein Plädoyer (auf Englisch), das die 7 grundlegenden Nutzen der Rechtsprechungsbefugnisse von ORKB darlegt.

Dieses Plädoyer detailliert die besondere Bedeutung der Sanktionierungs- und Entschädigungsbefugnisse sowie den Nutzen, der für politische Stellen sowie für die Bürgerinnen und Bürger des Landes besteht, wenn ORKB über diese Befugnisse verfügen.

┌ Eine RichterIn bzw. ein Richter, die bzw. der die Erkenntnisse und Empfehlungen der PrüferIn bzw. des Prüfers ausbauen und ergänzen kann

Die gesetzlich verankerte und wirksam von der ORKB ausgeübte Sanktionierungsbefugnis bereichert die Kontrollaufgaben. Je nach Staat können Richterinnen und Richter Abhilfemaßnahmen und/oder Abschreckung („Strafen“) einsetzen. Die Urheberinnen und Urheber der Verstöße oder Schäden können dazu verurteilt werden, die betreffenden Gelder vollständig oder teilweise zurückzuzahlen – kompensatorischen Schaden oder Folgeschäden –, Bußgelder zu zahlen oder disziplinar- und berufsrechtliche Sanktionen zu erhalten.

Die Rechtsprechungsbefugnis wird so zum bewaffneten Arm der ORKB. Sie ermöglicht es der ORKB, durch Sanktionen bzw. Schadenersatz bestimmte kritische Beobachtungen zu rechtswidrigen oder schädigenden Handlungen, die in Folge von Prüfungen angestellt wurden, wirksam weiterzuführen, ohne auf die Intervention einer anderen Verwaltungs- oder Justizbehörde zurückgreifen zu müssen.

Die beiden Funktionen – Urteilen und Prüfen – behindern sich nicht gegenseitig, sondern ergänzen sich. Wenn die infolge von Prüfungen oder Kontrollen festgestellten Verstöße der Gerichtsbarkeit der ORKB unterliegen, können die Fristen für die Reaktion auf die Feststellung und für die Sanktionierung dieser Verstöße folglich verkürzt werden. In diesem Fall sind Ermittlung, Untersuchung und Entscheidungsfindung in einer einzigen Institution gebündelt, was wirksamer und sparsamer ist.

HAUPTARTIKEL

2

Eine zusätzliche Garantie der gründlichen Verwaltung für Bürgerinnen und Bürger sowie Steuerzahlerinnen und -zahler

Wenn die Kontroll-, Rechnungslegungs- und Entscheidungsbefugnis bezüglich der Haftung einer ORKB zugewiesen ist, stärkt dies die Überzeugung der Managerinnen und Manager, Bürgerinnen und Bürger sowie der öffentlichen Behörden, dass das Handeln der ORKB wirksam ist und zu konkreten Konsequenzen führt.

Die Rechtsprechungsbefugnis ermöglicht es, besser auf die gestiegene Nachfrage der Bürgerinnen und Bürger nach Rechenschaftspflicht zu reagieren, und stärkt somit den Rechtsstaat.

3

Ein konkretes Zeichen für die persönliche Rechenschaftspflicht der Managerinnen und Manager sowie für die damit einhergehenden Forderungen

Die umfassende Kenntnis einer ORKB über die öffentlichen Einrichtungen, die regelmäßig ihren Prüfungen sowie ihrer Rechtsprechung unterliegen, ist ein großer Vorteil bei der Aufdeckung der verbreitetsten rechtswidrigen Praktiken sowie deren Sanktionierung oder der Weiterleitung der schuldigen Managerinnen bzw. Manager des öffentlichen Sektors an die zuständigen Behörden, wenn sie strafrechtlicher Natur sind.

Die ORKB mit Rechtsprechungsbefugnis muss ihr Handeln daher zwingend mit den Justizbehörden, die mit der Bekämpfung von Straftaten betraut sind, koordinieren. Dies wird vereinfacht, wenn sich die jeweiligen Organisationen, die beide rechtsprechenden Charakter haben, ähneln.

Diese Koordinierung bildet eine weitere Garantie für das Bestehen eines zuverlässigen und kohärenten Systems im Kampf gegen Verletzungen der Redlichkeit, was ebenfalls zur Betrugsvermeidung sowie Integritätsförderung beiträgt.

HAUPTARTIKEL

4

Eine gute Alternative zur „allumfassenden Strafverfolgung“

Die Rechtsprechungsbefugnisse der ORKB ermöglichen schnelle und angemessene gerichtliche Verfolgungen, die nicht in den Zuständigkeitsbereich der Strafgerichtsbarkeit fallen. Denn es handelt sich um eine effiziente und verhältnismäßige Lösung, welche die Sanktionierung und/oder die Wiedergutmachung eines rechtswidrigen oder fahrlässigen Verhaltens einer Managerin bzw. eines Managers sicherstellt.

Dank der Erfahrung im Prüfen und Urteilen hat eine ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen tiefgreifendes Wissen über die politische und administrative Organisation eines Landes sowie über die komplexen Verwendungsregeln für öffentliche Gelder. Sie ist daher in der Lage, eine flexible Rechtsprechung, die an die von Managerinnen und Managern des öffentlichen Sektors unter Umständen begangenen Verstöße angepasst ist, auszubilden.

5

Eine gestärkte Unabhängigkeit zugunsten aller Aufgaben der ORKB

Die Rechtsprechungsbefugnis einer ORKB ermöglicht es ihr, kraft des Status eines Gerichts (oder eines ähnlichen Organs) und der damit einhergehenden von ihr geforderten Garantien, eine gesteigerte Unabhängigkeit, die für die Erfüllung dieser Befugnis notwendig ist, zu genießen.

Diese Unabhängigkeit färbt zwangsläufig auch auf die nicht rechtsprechenden Aufgaben der ORKB ab.

Politische Stellen können sich daher auf die Feststellungen und Urteile der ORKB stützen, um Bürgerinnen und Bürger von der Effizienz des Systems der Finanzkontrolle und der öffentlichen Verwaltung zu überzeugen.

6

Die Urkultur der Beweisführung und Überprüfung, der Ursprung des „kontradiktorischen“ Grundsatzes

Die Rückverfolgbarkeit der Beweismittel, die das gerichtliche Urteil sowie die kontradiktorische Gerichtsverhandlung mit der prozessführenden Partei untermauern, stellen für Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors zusätzliche Garantien für die Professionalität und Unparteilichkeit der ORKB dar.

Die Beweisführungskultur trägt ebenfalls zur Stärkung der Relevanz und Objektivität der Erkenntnisse sowie Empfehlungen der ORKB aus dem Prüfbereich bei. Das kontradiktorische Gerichtsverfahren sorgt dafür, dass die vorgebrachten Beweismittel unbestreitbar sind und den Einwänden der anderen Parteien ausgesetzt werden sowie dass sämtliche Argumente jeder Partei gehört wurden, wodurch die Glaubwürdigkeit der ORKB gestärkt wird.

Somit wird politischen Stellen nicht nur hinsichtlich der Rechtsprechungsbefugnis, sondern auch bezüglich aller anderen Aufgaben der ORKB die Qualität der Tätigkeiten der ORKB versichert, und zwar auf der Grundlage der aus ihrer Rechtsprechungstätigkeit hervorgegangenen Beweisführungskultur.

7

Besonders anspruchsvolle Verfahrensregeln sowie berufliche und ethische Normen als Garanten einer integrierten Qualitätskontrolle

Bei der Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse bietet die ORKB der zu prüfenden Institution dieselben Sorgfalts- und Redlichkeitsgarantien wie eine Richterin bzw. ein Richter jeder prozessführenden Partei. Die Grundlage der gerichtlichen Verfahrensregeln wird vom Gesetzgeber festgelegt, und nicht von der ORKB selbst, was für politische Stellen eine weitere Garantie darstellt.

Die Rechtsprechungsbefugnis dient aufgrund der Art ihrer verfahrensrechtlichen Anforderungen sowohl als Modell als auch als Schulungssystem für alle anderen Aufgaben der ORKB.

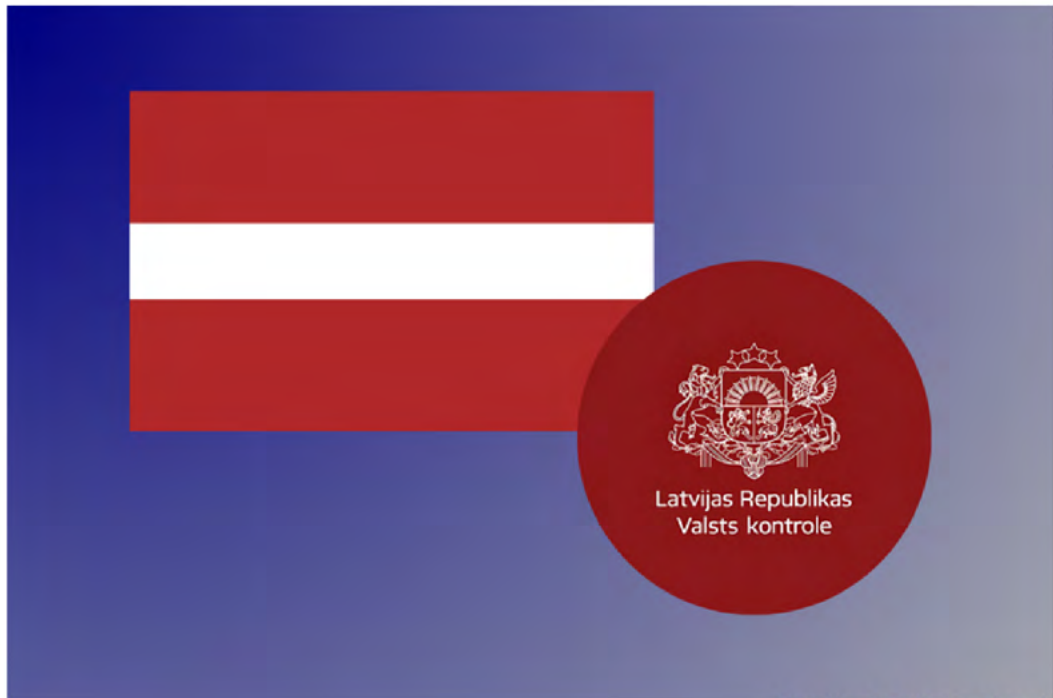
HAUPTARTIKEL

Wie wichtig diese Nutzen sind, zeigt sich daran, dass einige Staaten vor Kurzem beschlossen haben, ihre ORKB mit bisher nicht vorhandenen Rechtsprechungsbefugnissen auszustatten (worüber sie in den Beiträgen der ORKB Südafrika, Lettland und Thailand zu dieser Sonderausgabe nachlesen können). Andere planen, dem Forum beizutreten (siehe den Beitrag der ORKB Indonesien zu dieser Sonderausgabe).

Im Einklang mit dem nachhaltigen Entwicklungsziel 16 der Agenda 2030 der Vereinten Nationen stellen diese sieben Nutzen in der Tat einen unbestreitbaren Vorteil für Geberinstitutionen und für die politischen Stellen eines Landes dar, welche die gute Regierungsführung der öffentlichen Finanzen und ihrer Verwaltung sowie die Grundsätze der Rechenschaftspflicht, Transparenz, Gleichstellung, Gerechtigkeit und Effizienz bei der Verwendung öffentlicher Gelder – einschließlich jener, die von internationalen Partnerorganisationen verliehen oder gespendet werden – sicherstellen möchten. Zudem stärkt die wirksame und professionelle Ausübung der Rechtsprechungsbefugnisse einer ORKB das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die öffentliche Finanzverwaltung seitens der politischen Führung und dadurch in deren Glaubwürdigkeit sowie Legitimität und in öffentliche Einrichtungen.

Der Wert des Plädoyers liegt ebenfalls in der Erleichterung der Kommunikation von ORKB mit den Medien, den Bürgerinnen und Bürgern sowie der öffentlichen Meinung. Das Ziel dieses Plädoyers besteht demnach darin, politische Stellen und internationale Geberorganisationen davon zu überzeugen, dass es im Allgemeininteresse liegt, die Rechtsprechungsbefugnisse von ORKB zu schützen und zu stärken bzw. ORKB mit derartigen Befugnissen auszustatten. Die wirksame und fachlichen Normen entsprechende Ausübung der Rechtsprechungsbefugnisse einer ORKB verbessert die Regierungsführung, stärkt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die öffentliche Finanzverwaltung und dadurch die Glaubwürdigkeit sowie Legitimität der politischen Führung.

Sagen Sie es weiter!



Quelle: ORKB Lettland

ORKB Lettland und Verlustrückforderungen

Autoren: ORKB Lettland, Gustavs Gailis, Silvija Nora Kalnins, Elita Nīmande und Agnese Rupenheite

Die Oberste Rechnungskontrollbehörde Lettland (ORKB Lettland) ist eine unabhängige und kollegiale Institution, deren Mandat in der Verfassung der Republik Lettland festgelegt ist.

Die ORKB Lettland hat insbesondere das Mandat, öffentliche Stellen über sie betreffende Erkenntnisse im Bereich der öffentlichen Finanzverwaltung zu informieren und Strafverfolgungsbehörden über die bei einer Prüfung festgestellten Verstöße gegen Rechtsvorschriften zu verständigen. Die ORKB Lettland ist jedoch nicht befugt, Entscheidungen über die Bestrafung von Beamtinnen und Beamten, die rechtswidrig handeln, zu treffen.

HAUPTARTIKEL

Die Ergebnisse einer von der ORKB Lettland durchgeführten Untersuchung von 29 Prüfungen im Zeitraum von 2006 bis 2014 zeigten, dass es im Untersuchungszeitraum eine beträchtliche Anzahl an Verlustrückforderungen gab.

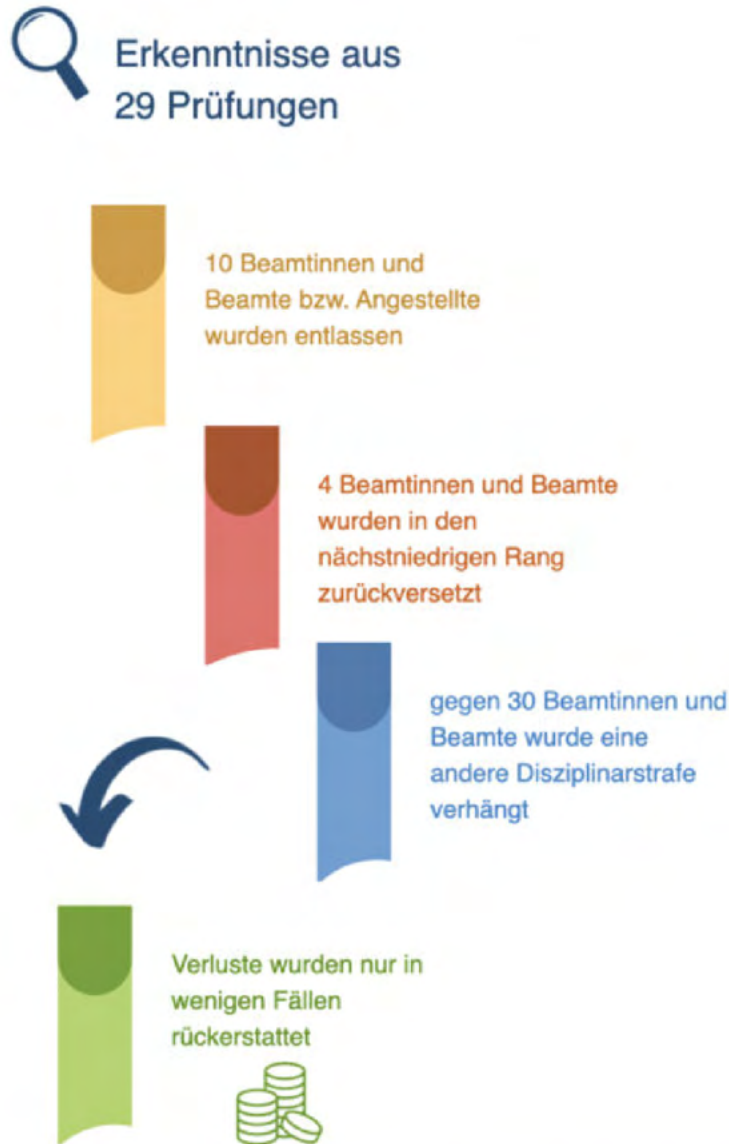


Abbildung 1: Ergebnisse der Untersuchung von 29 Prüfungen im Zeitraum von 2006 bis 2014

Infolge von Überlegungen zur Rolle der ORKB wurde ein Gesetzesentwurf zur Änderung des lettischen ORKB-Gesetzes ausgearbeitet, welcher der ORKB Lettland eine neue Aufgabe einräumt: die Einleitung des Verfahrens zu und die Entscheidung über Verlustrückforderungen.

HAUPTARTIKEL

ORKB Lettland nicht verpflichtet sind, gemäß Absatz 153 der ISSAI 4000 zu beurteilen, ob ausreichende und geeignete Nachweise vorliegen, um die Beamtin bzw. den Beamten persönlich für nicht eingehaltene Vorschriften haftbar zu machen.

Die neue Regelung wurde angenommen und gilt für Prüfungen, die nach dem 31. Juli 2019 begonnen wurden, und sieht unter anderem Folgendes vor:

- Der Verlust ist innerhalb von vier Jahren nach dem begangenen Verstoß zurückzufordern.
- Die Beendigung des Dienstverhältnisses der Mitarbeiterin bzw. des Mitarbeiters ist kein Grund, von der Verlustrückforderung abzusehen.
- Der Verlust ist zu erstatten, wenn er durch grobe Fahrlässigkeit oder Vorsatz verursacht wurde.
- Gegen die Entscheidung über die Verlustrückforderung kann ein Rechtsmittel nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz eingelegt werden.
- Die Vollstreckung der Entscheidung über die Verlustrückforderung ist durch die Gerichtsvollzieherin bzw. den Gerichtsvollzieher sicherzustellen.

Mit der Einführung dieser neuen Aufgabe sollen bestimmte Ziele erreicht werden: 1) Verhinderung von Verstößen und rechtswidrigen Handlungen, die Verluste verursachen, und 2) tatsächliche Rückforderung von Verlusten öffentlicher Gelder (ResQuellen), und zwar nicht nur in geringfügigen Fällen.

Es ist wichtig, die Verantwortung und das Bewusstsein zu fördern, dass jede Handlung in Bezug auf die finanziellen Mittel und das Eigentum einer öffentlichen Person (dies betrifft sowohl öffentliche Einrichtungen als auch Beamtinnen und Beamte) den in Gesetzen und Vorschriften vorgesehenen Zielen und Vorgehensweisen entsprechen muss.

Die ORKB Lettland ist bestrebt, Fälle von rechtswidrigem Handeln zu verhindern und das Bewusstsein zu steigern, dass rechtswidriges Handeln im öffentlichen Sektor nicht toleriert wird.

HAUPTARTIKEL



Abbildung 2: Verlustrückforderungsverfahren der ORKB Lettland

HAUPTARTIKEL

In den fast fünf Jahren, die seit der Einführung dieser neuen Aufgabe vergangen sind, kam die Regelung in 23 Fällen für Gesamtverluste von über EUR 273.615 zur Anwendung.

(Die tatsächliche Anwendung begann im Jahr 2021, nachdem die ersten Prüfberichte seit Inkrafttreten der neuen Regelung angenommen wurden.)



Abbildung 3: Statistik zu Verlustrückforderungen im Zeitraum 2021–2023

Obwohl die ORKB Lettland ihrer neuen Aufgabe nachging und erhebliche Verluste zurückforderte, ist sie noch mit einigen Herausforderungen konfrontiert, zum Beispiel:

- 1** Verbesserung des Verlustrückforderungsverfahrens, um seine Wirksamkeit zu erhöhen und so wenig ResQuellen wie möglich einzusetzen. Dies erfordert die ständige Beurteilung des erreichten Schweregrads im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen und die Bedeutung des Falls. So kann ein Fall, bei dem es sich um einen geringen Verlustbetrag handelt, auf den ersten Blick unbedeutend erscheinen, sich jedoch als wegweisend für die Weiterentwicklung des Präzedenzrechts der ORKB erweisen.
- 2** Feststellung und Nachweis der Schuld, zum Beispiel grobe Fahrlässigkeit oder böswillige Absicht. Persönliche Haftung ist mitunter eine notwendige Voraussetzung für die Verlustrückforderung.
- 3** Die Prüfungsergebnisse und der Prüfbericht bieten möglicherweise keine ausreichende Tatsachen- und Rechtsgrundlage für die Verlustrückforderung. Vor Abschluss der Prüfung müssen Prüferinnen und Prüfer eng mit dem juristischen Personal zusammenarbeiten.

HAUPTARTIKEL

Im Zuge der neuen Aufgabe der ORKB Lettland wurden folgende Beispiele für Verstöße, die zu Verlusten führten, zusammengetragen:

- Verstoß im Hinblick auf die Zahlung von Gehältern an Beamtinnen und Beamte, unter anderem Zuschläge, Boni, Sonderzahlungen, welche die gesetzlich zulässige Höhe überschritten.
- Verstoß gegen das gesetzliche Verbot, eine Liegenschaft oder eine Dienstleistung zu einem erhöhten Preis zu erwerben.
- Gewährung von Mietnachlässen an Einzelpersonen in gesetzlich unzulässigen Fällen.
- Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern für die Einhaltung einer Vereinbarung über die Begrenzung ihrer beruflichen Tätigkeit (Wettbewerbsverbot) nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses gezahlte Vergütungen, und zwar für die Zeit, in der die Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmer an demselben Arbeitsplatz neu beschäftigt wurden.
- Verträge mit Beamtinnen und Beamten für die Wahrnehmung von Aufgaben, die bereits zu ihren Pflichten als Vertreterinnen bzw. Vertreter der betreffenden Institutionen gehören, wodurch der zulässige Höchstbetrag der Zulagen für zusätzliche Arbeit, die im konkreten Fall zu zahlen wären, überschritten wird.

Derzeit prüft die ORKB Lettland die Daten zu dieser Aufgabe und beabsichtigt, die Wirksamkeit ihrer Ausführung unter Berücksichtigung der Herausforderungen und des Nutzens für die Gesellschaft zu analysieren. Dies betrifft nicht nur konkret erzielte Einsparungen, sondern auch weniger quantifizierbare Vorteile. Der Einfluss des erfolgreichen Einsatzes dieses Instruments durch die ORKB Lettland auf die Sensibilisierung und die Ausrichtung der Regierungsbeamtinnen und -beamten auf die finanziellen Auswirkungen ihres Handelns ist ein qualitativer Nutzen, den die ORKB Lettland untersuchen wird.

Autorinnen und Autoren:

Oberste Rechnungskontrollbehörde der Republik Lettland

Gustavs Gailis, amtierender Leiter der Rechtsabteilung

Silvija Nora Kalnins, Leiterin der Abteilung für Strategie und internationale Beziehungen

Elita Nīmande, amtierender stellvertretender Leiter der Rechtsabteilung

Agnese Rupenheite, Leiterin der Abteilung für internationale Beziehungen und Projektentwicklung



Quelle: Flagge - Adobe Stock Images, Tarik GOK; Logo - Auditor General of Südafrika

Über das Prüf- und Berichtswesen hinaus – die Erweiterung der Befugnisse der ORKB Südafrika zur Stärkung der Rechenschaftspflichtmechanismen

Verfasser: Thabelo Khangale, Stellvertretender
Geschäftsbereichsleiter: Referat für materielle
Unregelmäßigkeiten, Office of the Auditor-General of South
Africa

1. Einleitung

Nach einigen Jahren, in denen sich die Prüfungsergebnisse verschlechtert und es keinerlei Konsequenzen für die Misswirtschaft, die Leiterinnen und Leiter staatlicher Stellen mit öffentlichen Geldern betrieben hatten, gegeben hatte, führte das öffentliche Verlangen nach mehr Rechenschaftspflicht und Transparenz dazu, dass in der Öffentlichkeit, in den Medien und in den parlamentarischen Aufsichtsstrukturen die Forderung nach einer Überprüfung des Mandats und der Befugnisse der ORKB Südafrika (Auditor-General South Africa; AGSA) laut wurde. Diese sollten über das Prüf- und Berichtswesen hinausgehen und so Rechenschaftspflichtmechanismen stärken.

HAUPTARTIKEL

Im April 2019 wurde das Gesetz über die staatliche Finanzkontrolle(1) (Public Audit Act; PAA) geändert, um dem AGSA die Befugnis zu erteilen, wesentliche Unregelmäßigkeiten zu ermitteln und über diese zu berichten sowie Maßnahmen zu ergreifen, wenn die für die staatlichen Stellen zuständigen Rechnungsführerinnen und -führer bzw. Anweisungsbefugten die wesentlichen Unregelmäßigkeiten nicht angemessen beheben. Mit den Änderungen wurde ein Durchsetzungsmechanismus zur Stärkung des Finanz- und Leistungsmanagements im öffentlichen Sektor eingeführt, damit die bei unseren Prüfungen festgestellten Unregelmäßigkeiten (wie Nichteinhaltung von Vorschriften, Betrug, Diebstahl und Verletzung treuhänderischer Pflichten) und die sich daraus ergebenden Auswirkungen verhindert oder angemessen und ohne unnötige Verzögerungen behoben werden können.

Als der AGSA vor über hundert Jahren gegründet wurde, orientierte sich Südafrika beim Aufbau seiner Institution am Westminster-System, auch bekannt als angelsächsisches oder parlamentarisches Modell(2). Die meisten Commonwealth-Länder verwenden dieses Modell. Im Westminster-Modell sind die Tätigkeiten der Obersten Rechnungskontrollbehörde (ORKB) untrennbar mit dem System der parlamentarischen Rechenschaftspflicht verbunden. Die grundlegenden Elemente dieses Systems sind die Erstellung von Rechnungsabschlüssen durch alle Regierungsstellen und andere öffentliche Einrichtungen, die Prüfung dieser Abschlüsse durch die ORKB und die Vorlage von Prüfberichten an das Parlament zur Besprechung in einem speziellen Ausschuss(3). Seit der PAA-Novelle aus dem Jahr 2019 ist der AGSA keine ausschließlich im Westminster-System fußende ORKB mehr. Sie verfügt nun auch über Durchsetzungsbefugnisse, die international als Rechtsprechungsbefugnisse anerkannt sind. Das bedeutet, dass wir weiterhin das tun werden, was wir in der Vergangenheit getan haben (Prüfen und Berichten), allerdings mit zusätzlichen Mechanismen zur Stärkung der Rechenschaftspflicht, die unten stehend ausführlicher dargelegt werden.



Der Autor, Thabelo Khangale. Quelle: Thabelo Khangale

HAUPTARTIKEL

2. Die wichtigsten Änderungen durch die PAA-Novelle

Bis zum 31. März 2019 bestanden die Tätigkeiten des AGSA aus dem Prüfwesen und der Berichterstattung über die Prüfungsergebnisse an die für die öffentliche Rechnungsführung Verantwortlichen sowie die entsprechenden Aufsichtsstrukturen. Unsere Prüfungen führten auch dazu, dass sich Stakeholder verpflichteten, die Ursachen zu beseitigen, die zu den Prüfungserkenntnissen geführt hatten. Die Novelle, die am 1. April 2019 in Kraft trat, änderte das nicht. Wir müssen unseren Prüf- und Berichtspflichten weiterhin nachkommen und uns weiterhin um Verbesserungen bemühen. Die Novelle führt jedoch eine Reihe neuer Mechanismen ein, um sicherzustellen, dass ordnungsgemäß auf Prüfungserkenntnisse reagiert wird und Empfehlungen umgesetzt werden.

Das Kernstück der Novelle bildet das Konzept der „wesentlichen Unregelmäßigkeit“ (üblicherweise vom Englischen „material irregularity“ mit „MI“ abgekürzt). Aber was genau ist eine MI? Was geschieht, wenn eine MI festgestellt wurde? Die Definition einer MI und mögliche Maßnahmen, die durch eine MI ausgelöst werden können, sind in Abbildung 1 dargestellt.

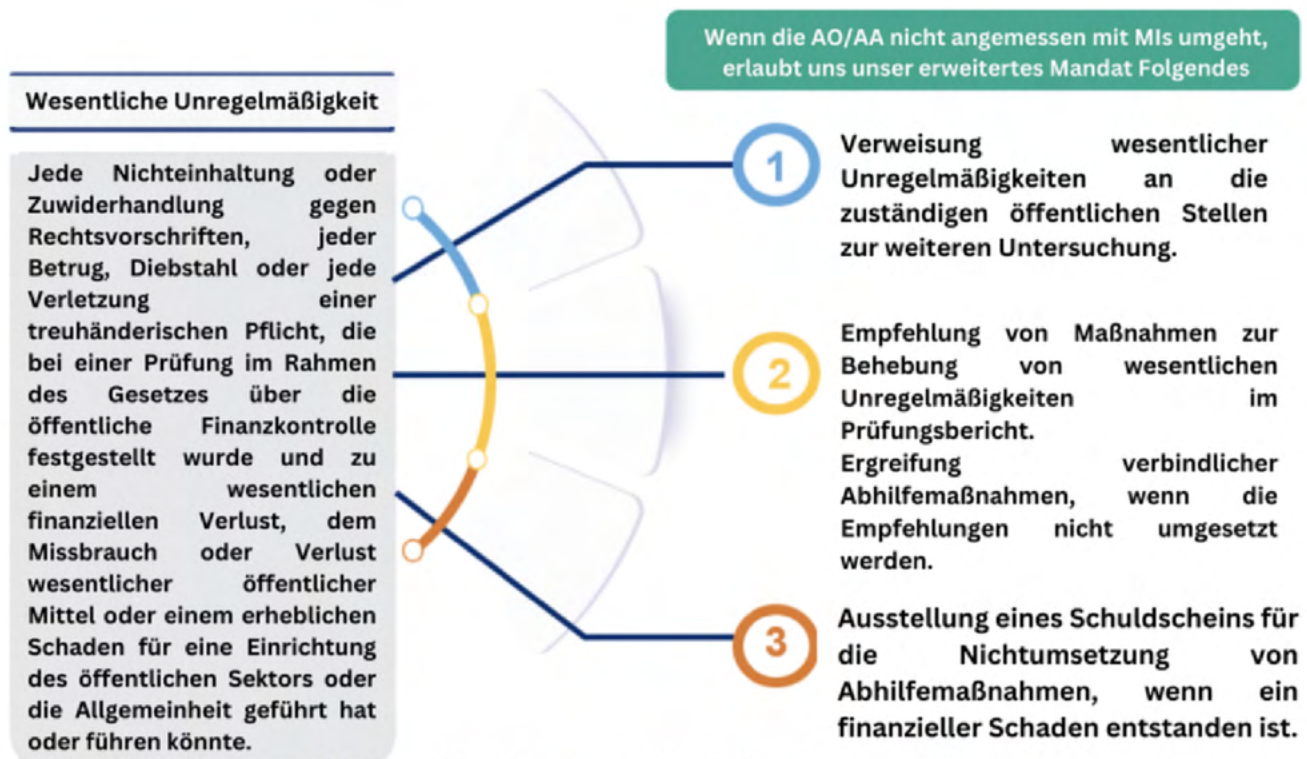


Abbildung 1. Quelle: Office of the Auditor General, Südafrika

HAUPTARTIKEL

Die Definition besteht aus drei Elementen. Zunächst muss ein Verstoß irgendeiner Art vorliegen. Das kann eine Nichteinhaltung gesetzlicher Bestimmungen oder eine Straftat, zum Beispiel Betrug oder Diebstahl, sein. Auch der Verstoß gegen treuhänderische Pflichten reicht aus, um dieses Element der Definition zu erfüllen. Das zweite Element der Definition ist die Nähe einer MI zum Prüfungsverfahren. Tatsächlich kann eine MI im Laufe einer Prüfung gemäß PAA festgestellt werden. Drittens sind nicht alle im Zuge einer Prüfung gemäß PAA ermittelten Verstöße MIs. Der Verstoß muss wesentliche Auswirkungen nach sich ziehen.

Mit der Novelle fand nicht nur das Konzept der MI Eingang in den Tätigkeitsbereich der südafrikanischen ORKB, sondern der AGSA ist nun auch verpflichtet, unverzüglich zu handeln, sobald eine MI festgestellt wurde.

Weiterleitung von MIs an zuständige öffentliche Stellen

Das PAA sieht vor, dass die ORKB jede vermutete wesentliche Unregelmäßigkeit, die bei einer Prüfung gemäß PAA festgestellt wurde, vorschriftsgemäß an eine zuständige öffentliche Stelle zur Untersuchung weiterleiten kann und dass die öffentliche Stelle den AGSA über den Fortschritt und das Endergebnis der Untersuchung auf dem Laufenden halten muss.

Abhilfemaßnahmen

Stellt die ORKB bei einer Prüfung eine MI fest, beschließt aber, sie nicht an eine öffentliche Einrichtung zur Untersuchung weiterzuleiten, kann die Prüferin bzw. der Prüfer im Prüfbericht Empfehlungen zur bestmöglichen Behebung der MI abgeben. Diese Empfehlungen zielen darauf ab, die Rechnungsführerinnen und -führer bzw. die Anweisungsbefugten der betreffenden öffentlichen Stellen bei der Behebung der MI zu unterstützen. Die ORKB muss innerhalb einer bestimmten Frist nachfragen, ob die im Prüfbericht abgegebenen Empfehlungen umgesetzt wurden. Wenn die Rechnungsführerinnen und -führer sowie die Anweisungsbefugten die Empfehlungen nicht umsetzen, muss die ORKB verbindliche Abhilfemaßnahmen erlassen und die Rechnungsführerinnen bzw. -führer und die Anweisungsbefugten anweisen, die ursprünglichen Empfehlungen innerhalb einer bestimmten Frist umzusetzen. Wenn die MI einen finanziellen Verlust für den Staat zur Folge hat, müssen diese Abhilfemaßnahmen eine Anweisung oder Weisung an die Rechnungsführerin bzw. den Rechnungsführer und die Anweisungsbefugte bzw. den Anweisungsbefugten enthalten, den Verlust zu beziffern und von der verantwortlichen Person zurückzufordern, abermals innerhalb einer bestimmten Frist.

Schuldschein

Für den Fall, dass die ORKB der Rechnungsführerin bzw. dem Rechnungsführer und der bzw. dem Anweisungsbefugten die Anweisung erteilt hat, den Verlust für den Staat zu beziffern und von einer verantwortlichen Person zurückzufordern, und die Rechnungsführerin bzw. der Rechnungsführer und die bzw. der Anweisungsbefugte dies nicht innerhalb der festgesetzten Frist tun, kann die ORKB einen Schuldschein gegen die Rechnungsführerin bzw. den Rechnungsführer und die Anweisungsbefugte bzw. den Anweisungsbefugten ausstellen. Der Schuldschein macht die Rechnungsführerin bzw. den Rechnungsführer und die Anweisungsbefugte bzw. den Anweisungsbefugten gewissermaßen zu einer Schuldnerin bzw. einem Schuldner des Staates und der in dem Schuldschein aufgeführte Betrag muss von der Rechnungsführerin bzw. dem Rechnungsführer und der bzw. dem Anweisungsbefugten in ihrer bzw. seiner Eigenschaft als Einzelperson gezahlt werden. Nach Ausstellung des Schuldscheins muss die ORKB der zuständigen Exekutivbehörde eine Kopie des Schuldscheins vorlegen. Diese ist dafür zuständig, den in dem Schuldschein aufgeführten Betrag von der Rechnungsführerin bzw. dem Rechnungsführer und der bzw. dem Anweisungsbefugten zurückzufordern. Die Exekutivbehörde muss die ORKB über die Fortschritte bei der Rückforderung des Betrags auf dem Laufenden halten.

Bevor die ORKB rechtmäßig einen Schuldschein ausstellen kann, muss sie die betroffene Rechnungsführerin bzw. den betroffenen Rechnungsführer und die Anweisungsbefugte bzw. den Anweisungsbefugten auffordern, der ORKB schriftlich zu erklären, warum ein solcher Schuldschein nicht ausgestellt werden sollte. Hält die ORKB nach Prüfung der schriftlichen Erklärungen der Rechnungsführerin bzw. des Rechnungsführers und der bzw. des Anweisungsbefugten einen Schuldschein nach wie vor für angemessen, muss sie einen unabhängigen Beratungsausschuss einrichten, um die mündlichen Aussagen der Rechnungsführerin bzw. des Rechnungsführers und der bzw. des Anweisungsbefugten anzuhören. Die ORKB kann den Schuldschein erst nach gebührender Berücksichtigung der schriftlichen Empfehlungen des Beratungsausschusses ausstellen.

3. Anwendungsstrategien

Eine Änderung des Rechtsrahmens einer ORKB erfordert eine sorgfältige Prüfung der möglichen Auswirkungen auf das interne und externe Umfeld der ORKB. Obwohl unser Prüfungsverfahren weitgehend gleich blieb, erforderten die neuen Befugnisse zur Weiterleitung, zu Abhilfemaßnahmen und Schuldscheinen eine Beurteilung der Auswirkungen auf unser Umfeld, sowohl intern auf unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Arbeitsabläufe als auch extern auf unsere Stakeholder. Außerdem mussten im Vorfeld der Anwendung die notwendigen praktischen Hilfsmittel, wie Regelungen, Strategien, Verfahren, Strukturen usw., für eine effiziente und wirksame Anwendung eingerichtet werden.

HAUPTARTIKEL

Die Novelle hatte zweifellos Auswirkungen auf die in der Institution verfügbaren Fähig- und Fertigkeiten. Wir entwickelten ein umfassendes Schulungsprogramm für Fach- und Sozialkompetenzen, um unser Prüf- und Unterstützungspersonal vor Inkrafttreten der Novelle vorzubereiten, und begannen mit der Einstellung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die über die für die Abwicklung des MI-Prozesses erforderlichen Fachkenntnisse verfügen. Die erfolgreiche Anwendung gesetzlicher Änderungen hängt oft von den vorhandenen Strategien ab und davon, wie gut eine Institution die von den Änderungen betroffenen Personen vorbereitet. Wir entwickelten einen umfassenden Plan zur Einbindung interner und externer Stakeholder, der unser Personal, die Rechnungsführerinnen bzw. Rechnungsführer und die Anweisungsbefugten unserer zu prüfenden Stellen, Aufsichtsstrukturen, Regulierungsbehörden und Berufsverbände beinhaltet. Aufgrund der Neuheit dieser erweiterten Befugnisse und unserer Kapazitätsbeschränkungen erhielten wir die Genehmigung des ständigen mit der ORKB befassten Parlamentsausschusses, die Einführung des MI-Prozesses schrittweise und somit im ersten Anwendungsjahr zunächst nur für eine bestimmte Anzahl der von uns zu prüfenden Stellen vorzunehmen.

Wir passten auch unsere Organisationsstrategie an, um sicherzustellen, dass sie die Anwendung der neuen Befugnisse ergänzt. Die neue Langzeitstrategie des AGSA (#CultureShift 2030)(4) zielt darauf ab, einen direkteren, stärkeren und beständigeren Einfluss hin zur Verbesserung des Lebens gewöhnlicher Südafrikanerinnen und Südafrikaner zu nehmen, indem sie dazu beiträgt, die Kultur des öffentlichen Sektors durch Erkenntnisse, Einflussnahme und Anwendung der neuen Befugnisse zu verbessern. Erfolg auf diesem Gebiet hängt nicht nur von unserer Fähigkeit ab, unser Mandat zu erfüllen, sondern auch davon, inwieweit wir in der Lage sind, den kollektiven Einfluss des gesamten Netzwerks der für die Rechenschaftspflicht des öffentlichen Sektors verantwortlichen Stakeholder zu mobilisieren und zu nutzen, um positive Veränderungen voranzutreiben.

4. Wirkung des Prozesses zu wesentlichen Unregelmäßigkeiten

Seit der Einführung des MI-Prozesses ergriffen Rechnungsführerinnen bzw. Rechnungsführer und Anweisungsbefugte Maßnahmen, um finanzielle Verluste zu verhindern oder zurückzufordern, wobei einige Verlustrückforderungsverfahren noch im Gange sind. Wir stellten fest, dass Konsequenzen für Beamtinnen und Beamte, die für finanzielle Verluste verantwortlich sind, eingeführt wurden, einschließlich der Weiterleitung von Fällen an Strafverfolgungsbehörden. Es wurden zudem Verbesserungen bei Systemen, Verfahren und internen Kontrollen zur Verhinderung weiterer finanzieller Verluste festgestellt. Im dem Parlament vorgelegten Gesamtbericht 2022–2023 für die nationalen und provinziellen Dienststellen, ihre Einrichtungen und Zuständigkeitsbereiche berichtete die ORKB über folgende Maßnahmen, die zur Behebung finanzieller Verluste ergriffen wurden: (siehe Abbildung 2)

HAUPTARTIKEL

Wiederhergestellter finanzieller Verlust	R1,29 Mrd.	50	Verantwortliche Beamte identifiziert und Disziplinarverfahren abgeschlossen oder im Gange
Finanzieller Verlust, der gerade wiederhergestellt wird	R0,70 Mrd.	58	Interne Kontrollen verbessert, um Wiederholungen zu verhindern
		15	Betrugs- und strafrechtliche Ermittlungen eingeleitet
Verhinderter finanzieller Verlust	R0,56 Mrd.	4	Lieferantenverträge gestoppt, bei denen Geld verloren ging

Abbildung 2. Quelle: Office of the Auditor General of South Africa

5. Fazit

Die PAA-Novelle zählt zu den größten Erfolgsgeschichten des AGSA. Dies wäre ohne die oben erwähnten Anwendungsstrategien nicht möglich gewesen. Unter anderem werden wir den Erfolg der PAA-Novelle weiterhin an den kulturellen Merkmalen des öffentlichen Sektors, die wir anstreben und auf die wir hinarbeiten, messen: ein öffentlicher Sektor, der sich auf eine Kultur der Leistung, Rechenschaftspflicht, Transparenz und Integrität stützt.

Der AGSA hat ein verfassungsmäßiges Mandat und soll als ORKB Südafrika die Demokratie unseres Landes stärken, indem er durch seine Prüfungen Aufsicht, Rechenschaftspflicht und Kontrolle im öffentlichen Sektor ermöglicht und so das Vertrauen der Öffentlichkeit stärkt. Dies ist unser Auftrag, aber ohne eine Rechenschaftspflichtvision, die dem gesamten Ökosystem der Rechenschaftspflicht im öffentlichen Sektor gemein ist, wird kein Gesetz in der Lage sein, diesen Auftrag zu erfüllen. Die Anwendung der neuen Befugnisse bleibt für den AGSA ein kontinuierlicher Prozess. Die Organisation sieht sich jedoch ermutigt durch die positiven Maßnahmen, die viele Rechnungsführerinnen bzw. -führer und Anweisungsbefugte bereits ergriffen haben, um sicherzustellen, dass MIs in Angriff genommen werden. Dies führt zu einer verbesserten Rechenschaftspflichtkultur im öffentlichen Sektor.

Footnotes

1. [Gesetz Nr. 25 aus dem Jahr 2004](#)

2. [Department for International Development \(2004\). Characteristics of different external audit systems. Policy Division Info series.](#)

https://www.parlAmericas.org/uploads/documents/DfID_Characteristics_of_Different_SAIs.pdf

3. [Ebd](#)

4. <https://iar-2022-23.agsareports.co.za/in-this-report/shift-public-sector/>



Quelle: Flagge- Adobe Stock Images, ee12ee; Logo-BPKRI

Die Weiterentwicklung des Ehrenrats des Verhaltenskodex: Stärkung der Rechtsprechung der ORKB Indonesien

Autorenschaft: Sherlita Nurosidah, Teguh Widodo (ORKB Indonesien)

Einleitung

Das Streben nach einem hohen Niveau der ethischen Gewissheit ist tief verwurzelt im Arbeitsalltag staatlicher Institutionen. Auf globaler Ebene verfügt die INTOSAI über ISSAI 130 zum Pflichten- und Verhaltenskodex, die betont, wie wichtig es ist, innerhalb der ORKB ein Ethikkontrollsystem einzuführen. Das System erfüllt nicht nur ethische Anforderungen, sondern beinhaltet auch andere Programme, wie Risikoermittlung, -analyse, -minderung, Unterstützung im Bereich Ausbildung, Prüfung von Fehlverhaltensanschuldigungen und Schutz von Verdächtigen. ORKB weltweit wetteifern darum, ein zufriedenstellendes Managementklima zu schaffen und die erwartete Moral proaktiv zu gewährleisten. Auch die ORKB Indonesien bildet keine Ausnahme und glaubt an die Wahrung dieser Werte.

HAUPTARTIKEL

Seit der Verabschiedung des Gesetzes Nr. 15 aus dem Jahr 2006 über die Badan Pemeriksa Keuangan, bzw. die ORKB Indonesien, kommen verschiedene Durchsetzungsinstrumente zur Integritätswahrung zum Einsatz. Das Gesetz war wesentlich für die frühzeitige Einführung des Verhaltenskodex und des Ehrenrates für den Verhaltenskodex der ORKB Indonesien (Majelis Kehormatan Kode Etik; kurz MKKE).

Im Jahr 2007, verabschiedete die ORKB Indonesien die Regelung Nr. 2 aus dem Jahr 2007 zur Regelung des Verhaltenskodex und des MKKE. Es ist wichtig, ein günstiges Umfeld, das von Vertrauen, Respekt und Fairness geprägt ist, zu fördern. Die ORKB Indonesien stellt auch mehrere Instrumente zur Verfügung, um Verdachtsfälle von Verstößen gegen den Verhaltenskodex zu melden, zum Beispiel das technologische Hinweisgeber-System und Möglichkeiten, Fehlverhalten zu melden (Nurosidah, 2024).

In diesem Beitrag wird die Weiterentwicklung der Regelung der ORKB Indonesien zum MKKE, die darauf abzielte, die Rechtsprechung der ORKB Indonesien zu stärken, erörtert.

Die Weiterentwicklung des MKKE

Der MKKE wurde erstmals mit der Regelung der ORKB Indonesien Nr. 2 aus dem Jahr 2007 über den Verhaltenskodex eingerichtet. Der Verhaltenskodex beinhaltet eine Reihe von Normen, die mit den Grundwerten, das heißt Unabhängigkeit, Integrität und Professionalität, übereinstimmen. Er skizziert die Verpflichtungen und Verbote, denen jedes Mitglied der Direktion sowie jede Prüferin bzw. jeder Prüfer der ORKB Indonesien bei der Erfüllung ihrer bzw. seiner Aufgaben Folge leisten muss. Der MKKE ist ein von der ORKB Indonesien eingerichteter Rat zur Durchsetzung ihres Verhaltenskodex. Der aus Direktionsmitgliedern der ORKB Indonesien, Praktikerinnen und Praktikern sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern bestehende MKKE prüft sämtliche Hinweise auf Integritätsverstöße, auf die Direktionsmitglieder sowie Prüferinnen und Prüfer unter Umständen stoßen könnten, um eine solide Grundlage für die Wahrung der Rechtsprechung zu schaffen.

Der Verhaltenskodex der ORKB Indonesien wurde dann in den Jahren 2011, 2016 und zuletzt 2018 durch die Regelungen der ORKB Indonesien Nr. 2, 3 und 4 bedarfsweise novelliert.

Dadurch unterlag der MKKE nach 2007 in den Jahren 2011, 2016 und 2018 jeweils separaten Regelungen. Die Änderungen sollten die Weiterentwicklung und die Bedürfnisse der Organisation widerspiegeln. Der MKKE unterliegt momentan der Regelung der ORKB Indonesien Nr. 5 aus dem Jahr 2018.

HAUPTARTIKEL



Quelle: Regelung der ORKB Indonesien Nr. 5 aus 2018

Die Regelungen des MKKE wurden weiterentwickelt, um mit den neuesten Entwicklungen im Bereich der Ethik Schritt zu halten und sicherzustellen, dass der Rat sein Mandat zur Wahrung der Werte der Direktion sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ORKB Indonesien wirksam erfüllen kann. Gemäß der ersten Regelung überwachte das MKKE die Umsetzung der Pflichten und Befugnisse nur bei Direktionssitzungen. In jüngster Zeit wurde der Aufgabenbereich jedoch auf die Festlegung der Prüfungspolitik, die Aufgaben des Generalsekretariats, unterstützende Funktionen und andere Angelegenheiten, die von der ORKB entschieden werden müssen, erweitert. Der Rat betonte ebenfalls, dass staatliche Interessen Vorrang vor persönlichen oder Gruppeninteressen haben – ein wesentliches Element für die Wahrung der Rechtsprechung. Diese Änderungen haben das Vermögen des Rats erhöht, ethische Normen aufrechtzuerhalten und in der ORKB Indonesien eine Kultur des ethischen Verhaltens zu fördern.

Der MKKE hat fünf Mitglieder und bietet Raum für offene Diskussionen mit externen Parteien. Durch die Änderungen der Regelungen wurde die Anzahl an MKKE-Mitgliedern aus der Wissenschaft von einer auf zwei Personen erhöht und die Anzahl an Mitgliedern aus der ORKB-Direktion wurde von drei auf zwei Personen gesenkt. Die Mitglieder, mit Ausnahme der ORKB-Direktion, müssen mindestens 50 Jahre alt sein – eine Änderung gegenüber dem bisherigen Mindestalter von 35 Jahren. Diese geänderten Mitgliedschaftsvoraussetzungen sollen zu maßgeblichen und reifen Entscheidungen führen. Ein weiterer Unterschied ist, dass die Bestellung der MKKE-Mitglieder aus der Direktion auf 2,5 Jahre umgestellt wurde und sie einmal wiederbestellt werden können. Zudem dürfen Direktionsmitglieder keiner politischen Partei angehören. Sie dürfen keine Doppelpositionen innehaben und nicht in anderen staatlichen Stellen, die Staatsfinanzen verwalten, und privatwirtschaftlichen Unternehmen angestellt sein.

HAUPTARTIKEL

Die Entscheidungen des MKKE sind endgültig und bindend, im Gegensatz zu früheren Regelungen, unter denen eine Legitimierung durch eine Direktionssitzung notwendig war. Auch die Mindestanzahl für die Beschlussfähigkeit wurde von drei auf vier Mitglieder erhöht, wodurch die Entscheidungsfindung gewandter wurde. Der MKKE wurde in Bezug auf seinen Rang, sein Management, seine Verwaltung und Leistung gestärkt. Die ORKB Indonesien hält sich auch bei der Durchführung von Qualitätskontrollen und der Qualitätssicherung an internationale Normen, um ethische Vorgaben einzuhalten.

Die aktuelle Regelung sieht neue Sanktionen für Prüferinnen und Prüfer vor, die gegen den Verhaltenskodex verstoßen und dem Team oder der Abteilung schaden. Ihnen werden unmittelbar leichte Sanktionen auferlegt, zum Beispiel, dass sie ein Jahr lang nicht prüfen dürfen (mit einer Bewährungsfrist von sechs Monaten). Die neue Regelung scheint strenger zu sein als frühere Regelungen, die nur schriftliche Verwarnungen vorsahen und diese im System erfassten. Sie kategorisiert Sanktionen in leicht, mittelschwer und schwer. Eine mittelschwere Sanktion wird für Fehlverhalten verhängt und beinhaltet ein bis zwei Jahre Prüfungsverbot. Ein mindestens dreijähriges oder sogar ein dauerhaftes Verbot, als Prüferin bzw. Prüfer tätig zu sein, ist ein Beispiel für eine schwere Sanktion. Es wird erwartet, dass die Neufassung zu mehr Durchsetzungskraft führt.

Für eine detaillierte Erläuterung zu den Regelungsnovellen, werfen Sie einen Blick in [den verlinkten Anhang](#).

Das Ermittlungsverfahren bei Verstößen gegen den Verhaltenskodex

Das Ermittlungsverfahren bei Verstößen gegen den Verhaltenskodex unterliegt ebenfalls der Regelung der ORKB Indonesien Nr. 5 aus dem Jahr 2018. Dabei handelt es sich um eine Reihe von Maßnahmen zur Integritätsstärkung durch Bestrafung der Täterinnen und Täter sowie die Schaffung einer Abschreckungswirkung. Ermittlungsverfahren sollten mit dem Ziel durchgeführt werden, mutmaßliche Integritätsverstöße aufzudecken. Das Verfahren dient der Untersuchung bzw. Entscheidung, ob Verstöße gegen den Verhaltenskodex nachgewiesen werden können, und der Sanktionierung. Das Ermittlungsverfahren des MKKE und der Generalinspektion der ORKB Indonesien kann wie folgt zusammengefasst werden:

HAUPTARTIKEL



Quelle: Regelung der ORKB Indonesien Nr. 5 aus 2018

Das Ermittlungsverfahren wurde kürzlich als eine der Unterkomponenten in das Integritätsmanagement-Rahmenwerk der ORKB Indonesien, das Anfang 2024 herausgegeben wurde, aufgenommen. Das Rahmenwerk umfasst Strategien und Richtlinien zur Aufrechterhaltung der Integrität innerhalb der Einrichtung. Dazu gehören der Aufbau einer integren Organisationskultur und die umfassende sowie messbare Prävention, Aufdeckung und Bekämpfung von Integritätsverstößen. Es umfasst alle Komponenten und Initiativen des Integritätsmanagements, die derzeit von der ORKB umgesetzt bzw. entwickelt werden.

Fazit

Die Ausbildung einer Kultur, die im Einklang mit ISSAI 130 Integrität, Unabhängigkeit, Kompetenz, Professionalität und Rechenschaftspflicht in den Vordergrund stellt, erhöht die Chance, ethische Grundsätze zu wahren. Bei der Durchsetzung ethischer Grundsätze sollten Transparenz und moralische sowie berufsständische Werte als Richtschnur für die Entscheidungsfindung dienen – im Allgemeinen und im Speziellen in der ORKB Indonesien. Der Aufbau von Integrität und Vertrauen bildet den Grundstein für solide Beziehungen sowie Zusammenarbeit und befähigt die Organisation, komplexe Herausforderungen glaubwürdig und widerstandsfähig zu bewältigen. Eine von Integrität geprägte Belegschaft weist Engagement, Motivation sowie die Anpassung an die übergeordneten Ziele der Organisation auf und trägt so zu mehr Effizienz, Produktivität und dem Gesamterfolg bei.

HAUPTARTIKEL

Die Gründung des MKKE in der ORKB Indonesien zeugt von der Beharrlichkeit, mit der die Institution ethisches Fehlverhalten bekämpft. Es bringt INTOSAI-Richtlinien mit der Überwachung ethischer Verhaltensweisen in Einklang. Der Einsatz für Integrität innerhalb der Organisation entspricht nicht nur den vom MKKE festgelegten ethischen Richtlinien, sondern stärkt auch die Rolle der ORKB Indonesien als zuverlässige und verantwortungsvolle Hüterin öffentlicher Gelder. Die Synergie zwischen der Integrität der Organisation und den vom MKKE getragenen Grundsätzen fungiert im Grunde als Eckpfeiler für ein widerstandsfähiges und ethisch korrektes institutionelles Rahmenwerk. Die sich ständig ändernden Regelungen für das MKKE gehen mit der Weiterentwicklung anderer Strategien einher. Daher ist es sehr wahrscheinlich, dass in absehbarer Zukunft eine weitere Änderung im Sinne einer kontinuierlichen Weiterentwicklung der Regelung erfolgen wird, insbesondere im Hinblick auf die Verabschiedung des Gesetzes Nr. 20 aus dem Jahr 2023 über Staatsbedienstete.

Über die Autorenschaft

Sherlita Nurosidah ist Absolventin der Universität Birmingham, Vereinigtes Königreich, und der Universität Brawijaya, Indonesien. Bis heute schreibt Sherlita aktiv für akademische Zeitschriften und verfasst Konferenzbeiträge zu verschiedenen Themen: zum Beispiel Rechnungslegung, staatliche Finanzkontrolle, Wirtschaftsfragen, Flypaper Effects, nachhaltige Energie, nachhaltige Landwirtschaft und Ernährungssicherheit sowie Rechtswissenschaft.

Teguh Widodo ist derzeit als Inspektor für Integritätsdurchsetzung beim Generalinspektorat der ORKB Indonesien tätig. Er promovierte im Jahr 2017 an der School of Government der Universität Birmingham, Vereinigtes Königreich, im Bereich Budgetierung.

Quellenangaben

- [1. Gesetz Nr. 15 aus 2006 über Badan Pemeriksa Keuangan.](#)
- [2. Nurosidah, Sherlita. 2024. Neu aufgedeckte Herausforderungen: Prüfung kleiner Inseln der indonesischen Inselgruppe. Internationale Zeitschrift für Staatliche Finanzkontrolle, 1: 70-78.](#)
- [3. Erlass der ORKB Indonesien Nr. 2/K/I-XIII.2/1/2024 über das Integritätsmanagement-Rahmenwerk \(KKMI\).](#)
- [4. Regelung der ORKB Indonesien Nr. 2 aus 2007 über Kode Etik.](#)
- [5. Regelung der ORKB Indonesien Nr. 1 aus 2011 über Majelis Kehormatan Kode Etik.](#)
- [6. Regelung der ORKB Indonesien Nr. 4 aus 2016 über Majelis Kehormatan Kode Etik.](#)
- [7. Regelung der ORKB Indonesien Nr. 5 aus 2018 über Majelis Kehormatan Kode Etik.](#)



Quelle: französischen Rechnungshofs

Das neue System der finanziellen Haftung der Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors, im Zentrum des Ökosystems der öffentlichen Integrität

von Louis Gautier, Generalstaatsanwalt des französischen Rechnungshofs

Der Rechnungshof Frankreich und die regionalen sowie territorialen Rechnungskammern wurden mit der Reform der finanziellen Haftungsregelung für Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors mit 1. Januar 2023 umfassend verändert. Bis zu diesem Datum stützten sich die gerichtlichen Aufgaben dieser Finanzgerichtsbarkeiten auf zwei separate Haftungsregelungen: eine konkret auf Rechnungsführerinnen und -führer des öffentlichen Sektors (die für die Handhabung öffentlicher Gelder und die Rechnungsführung zuständig sind) anwendbare und eine allgemein auf anweisungsbefugte Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors (die über Einnahmen und Ausgaben entscheiden) anwendbare.

HAUPTARTIKEL

Der Rechnungshof Frankreich und die regionalen sowie territorialen Rechnungskammern wurden mit der Reform der finanziellen Haftungsregelung für Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors mit 1. Januar 2023 umfassend verändert. Bis zu diesem Datum stützten sich die gerichtlichen Aufgaben dieser Finanzgerichtsbarkeiten auf zwei separate Haftungsregelungen: eine konkret auf Rechnungsführerinnen und -führer des öffentlichen Sektors (die für die Handhabung öffentlicher Gelder und die Rechnungsführung zuständig sind) anwendbare und eine allgemein auf anweisungsbefugte Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors (die über Einnahmen und Ausgaben entscheiden) anwendbare.

Gemäß der persönlichen und finanziellen Haftungsregelung waren Rechnungsführerinnen und -führer des öffentlichen Sektors persönlich haftbar für in öffentlichen Kassen festgestellte Mängel und sie konnten „mit dem Defizit belastet“ werden, also dazu verurteilt werden, Fehlbeträge zu erstatten. Im Jahr 1948 wurde dieses System mit einer vom allgemeinen Strafrecht inspirierten Haftungsregelung ergänzt, gemäß der Managerinnen und Managern des öffentlichen Sektors (mit Ausnahme von Ministerinnen und Ministern sowie gewählten Amtsträgerinnen und -trägern mit Führungsaufgaben), die keine Rechnungsführerinnen und -führer sind, Bußgelder verhängt werden, wenn diese rechtliche Bestimmungen zur Handhabung öffentlicher Gelder missachten. Zu diesem Zweck wurde ein Ad-hoc-Gericht, der Gerichtshof für Haushalts- und Finanzdisziplin (vom Französischen kurz CDBF), der zur Hälfte aus Richterinnen und Richter der Finanzgerichtsbarkeit und zur Hälfte aus Mitgliedern des Conseil d'État (des obersten französischen Verwaltungsgerichts) besteht, eingerichtet. Im Jahr 2023 wurde dieser in den Rechnungshof eingegliedert.



Der Autor, Louis Gauthier. Quelle: Cour des comptes

HAUPTARTIKEL

Im Zuge der Reform wurden zehn Finanzvergehen, die gemäß der Finanzgerichtsordnung ab 1. Januar 2023 verfolgt werden können, neu festgelegt und in vier Hauptkategorien unterteilt:

01

Budget- und Rechnungsführungsvergehen – darunter zum Beispiel Ausgaben tätigen, ohne die entsprechende Befugnis zu haben (zum Beispiel keine Freigabe);

02

Vergehen der Gewährung eines unzulässigen finanziellen Vorteils an sich selbst oder eine andere Person (unmittelbar oder mittelbar);

03

Verstoß gegen Ertrags-, Aufwands- oder Verwaltungsregeln, der durch einen schweren Verstoß zu einem erheblichen finanziellen Schaden führt;

04

Nichtdurchsetzung einer gerichtlichen Entscheidung und Vergehen im Hinblick auf die Durchsetzung von Gerichtsbeschlüssen, wodurch die Sanktionierung der Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors wegen Nichtdurchsetzung der gerichtlichen Entscheidungen, die sie zur Zahlung eines Geldbetrags verurteilen, ermöglicht wird.

Die Bestimmung dieser Vergehen dient der Sanktionierung von Fällen der Misswirtschaft, die der öffentlichen Finanzordnung schaden. Die Verurteilungen sind ausschließlich finanzieller Natur und können bis zu sechs Monatsgehälter des Jahresgehalts ausmachen. Sie können mit einer Veröffentlichung des Urteils im Amtsblatt einhergehen. Die der Gerichtsbarkeit unterworfenen Personen sind Menschen, die in einer öffentlichen oder privaten Struktur, die der Kontrolle durch die Finanzgerichtsbarkeiten unterliegen, arbeiten, unabhängig davon, ob es sich um Rechnungsführerinnen und -führer, Anweisungsbefugte, Vorsitzende von Verwaltungs- oder Aufsichtsräten handelt. Auch Managerinnen und Manager von Organisationen, die öffentliche Fördermittel erhalten oder an die Spendenbereitschaft der Öffentlichkeit appellieren (mit Ausnahme von ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern), sind davon betroffen. Regierungsmitglieder sowie gewählte Vertreterinnen und Vertreter können für die meisten Vergehen jedoch nicht gerichtlich verfolgt werden.

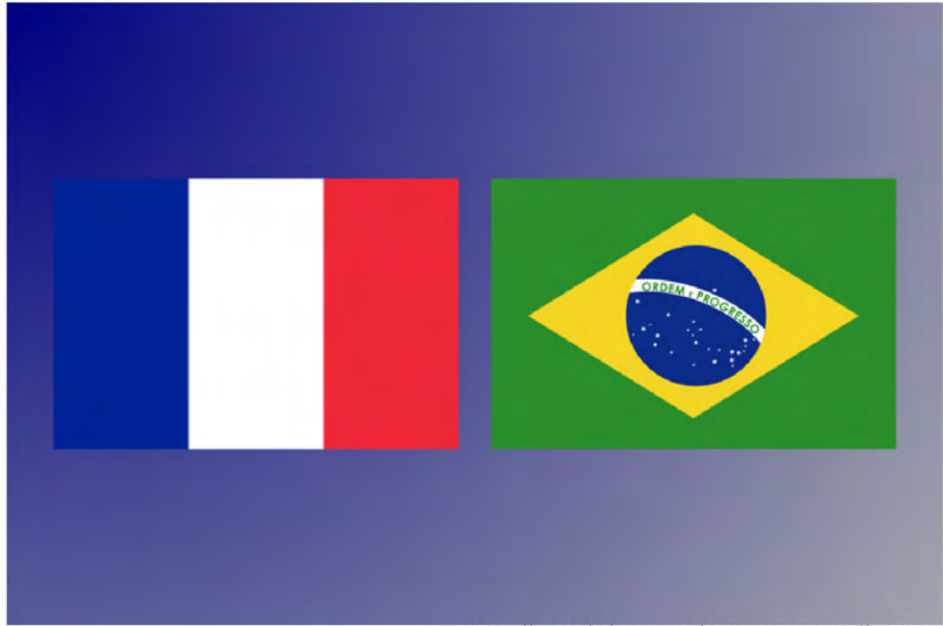
HAUPTARTIKEL

Das Verfahren, das den Rahmen für die Anwendung dieser neuen Regelung vorgibt, wurde ebenfalls erneuert: Die Staatsanwaltschaft spielt nunmehr eine zentrale Rolle in allen Stadien des strittigen Verfahrens. Sie prüft die Fälle, die ihr von den Kammern der Finanzgerichtsbarkeiten oder meldungsbefugten Organen (Ministerinnen und Ministern, Staatsanwältinnen und -anwälten, Präfektinnen und Präfekten oder auch von staatlichen Inspektionsdiensten) überantwortet werden, sowie die Meldungen, die ihr direkt von Bürgerinnen und Bürgern über ihre Online-Plattform zugetragen werden. Die Staatsanwaltschaft entscheidet dann über die Einleitung eines Verfahrens und erhebt entweder eine Anklageschrift oder spricht eine Mahnung aus. Diese allerletzte Warnung erweist sich in der Regel als wirksam!

Im Falle einer Anklageschrift wird das Dossier an die Kammer für Streitsachen übermittelt, die dann eine unabhängige Ermittlung durchführt. Danach entscheidet die Staatsanwaltschaft, ob die Verantwortliche bzw. der Verantwortliche an die Kammer für Streitsachen überwiesen wird oder ob der Fall zu den Akten gelegt wird. Sie fordert während der Anhörung Sanktionen und kann Berufung gegen die Entscheidung der Kammer für Streitsachen einlegen oder in Revision gehen. Dieses Verfahren hebt sich durch sein Grundprinzip ab: Das auf dem Konzept des „Schutzes der öffentlichen Finanzordnung“ beruhende Verfahren ergänzt die verwaltungs- und disziplinarrechtlichen Haftungsregelungen, indem die schwerwiegendsten Fälle gegebenenfalls sanktioniert werden.

Wenn die überantworteten Fälle einen strafrechtlichen Tatbestand darstellen, zum Beispiel vermeintliche Korruption, Veruntreuung öffentlicher Gelder, rechtswidrige Beteiligungen oder Günstlingswirtschaft, kann die Staatsanwaltschaft den Fall an die Justizgerichtsbarkeit weiterleiten. Auf diese Weise ergänzen sich die Finanz- und die Strafgerichtsbarkeiten, wobei erstere Verstöße in der öffentlichen Verwaltung sanktionieren und zweitens unverzüglich Strafverfolgungen einleiten, wenn derselbe Sachverhalt einen strafrechtlichen Verstoß gegen die Treuepflicht darstellt – die Staatsanwaltschaft spielt nunmehr eine wichtige Rolle für die Koordinierung ihrer jeweiligen Maßnahmen.

Durch ihre Strafverfolgungsmaßnahmen trägt die Staatsanwaltschaft beim Rechnungshof dazu bei, die Glaubwürdigkeit der Finanzgerichtsbarkeiten zu erhöhen, indem sie die Strafverfolgung einleitet, entweder infolge überantworteter Fälle oder auf eigene Initiative. Diese neue Regelung ergänzt das Arsenal an verfügbaren Sanktionen bei strafrechtlicher, Management- und Disziplinarhaftung. In diesem Sinne sorgt sie für den Nutzen der Tätigkeiten der Obersten Rechnungskontrollbehörde, die direkt in die Rechtsprechung einfließen können, und gibt Bürgerinnen und Bürgern somit Sicherheit in Bezug auf das Konzept der Rechenschaftspflicht. Die Finanzgerichtsbarkeiten sind mehr denn je in der Lage, die Sicherung der Vermögens- und Finanzinteressen der Öffentlichkeit zu gewährleisten, ihre Rolle bei der Bekämpfung von Verstößen gegen die Treuepflicht zu erfüllen und zur guten Verwaltung öffentlicher Gelder beizutragen, und zwar im Einklang mit Artikel 15 der Erklärung über die Menschen- und Bürgerrechte aus dem Jahr 1789 („Die Gesellschaft hat das Recht, von jeder Staatsbeamtin bzw. jedem Staatsbeamten Rechenschaft über ihre bzw. seine Amtsführung zu verlangen“), eingraviert in die Frontpartie der Grand'chambre des Rechnungshofs.



Quelle: Adobe Stock Images, Tarik GOK

Staatsanwaltschaften im Zuständigkeitsbereich der Obersten Rechnungskontrollbehörden: ihre Rolle und Bedeutung für ordnungsgemäße Gerichtsverfahren: Ein Blick auf die Ergebnisse einer weltweiten Umfrage

Von: Louis Gautier (französischer Generalstaatsanwalt), Adeline Baldacchino (Mitglied der französischen PPO (Staatsanwältin)), Cristina Machado (brasilianische Generalstaatsanwältin), Rodrigo Medeiros de Lima (Mitglied der brasilianischen PPO (Staatsanwältin))

Das Dokument INTOSAI-P 50 skizziert zwölf Grundsätze für die Rechtsprechungstätigkeiten von Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB), die mit einem entsprechenden Mandat ausgestattet sind, das es ihnen erlaubt, über die Haftung von Einzelpersonen, die im Falle von Unregelmäßigkeiten oder Misswirtschaft gesetzlich verantwortlich sind, zu entscheiden.

Im Rahmen der Rechtsstaatlichkeit erfordert die Möglichkeit eines Eingriffs in die Rechtssphäre der Personen, die der Rechtsprechung von ORKB unterliegen, ordnungsgemäße Gerichtsverfahren und andere damit verbundene grundlegende Sicherheiten. Diese sind im internationalen System des Menschenrechtsschutzes und weltweit in den meisten nationalen Verfassungen verankert, wenn auch in leicht unterschiedlicher Form.

HAUPTARTIKEL

Die Bestimmung über ordnungsgemäße Gerichtsverfahren umfasst in ihrem modernen Verständnis das Erfordernis eines wirksamen kontradiktorischen Verfahrens, das umfassende Verteidigungsmöglichkeiten, einschließlich Berufungen, sowie ein unparteiisches und begründetes Urteil innerhalb einer angemessenen Frist ermöglicht. Diese Merkmale bilden eindeutig die Hauptlinie der INTOSAI-P 50 und rechtfertigen weitgehend die Rolle der Staatsanwaltschaft als wesentliche Akteurin für die Ausübung der ORKB-Rechtsprechungsbefugnisse.

In dem genannten INTOSAI-Dokument wird ein Schwerpunkt auf den Auftrag der Staatsanwaltschaft, „das öffentliche Interesse und die ordnungsgemäße Anwendung des Rechts“ zu verteidigen, gelegt (INTOSAI-P 50, Punkt 2.2.3).

Der Zusammenhang zwischen dem Auftrag der Staatsanwaltschaft und ordnungsgemäßen Gerichtsverfahren wird durch den institutionellen Rahmen und die Zuständigkeiten vieler Staatsanwaltschaften (im Folgenden vom Englischen „Public Prosecution Office“ mit PPO abgekürzt), die im Zuständigkeitsbereich der ORKB tätig sind, bestätigt. Dies wird durch eine laufende Umfrage unter der Leitung der brasilianischen PPO aufgezeigt – eine neue Initiative zur Stärkung des gemeinsamen Wissens, um professionelle Brücken zu bauen.

Es ist wichtig, klarzustellen, dass die Rolle der Staatsanwaltschaft oder des „Ministère Public“, um den französischen Begriff zu verwenden, in der kontinentaleuropäischen Rechtstradition in der Regel über die eigentliche Strafverfolgung hinausgeht – anders als es der deutsche Ausdruck vermuten lässt.

Sie umfasst eine umfassende Verteidigung des öffentlichen Interesses und, objektiver ausgedrückt, der ordnungsgemäßen Rechtsanwendung. Somit üben die PPOs auch das aus, was in den INTOSAI-P 50 als „Qualitätskontrolle“ (1) bezeichnet wird, oder genauer gesagt: eine umfassende Rechtmäßigkeitskontrolle des Verfahrens.

Bevor einige der Ergebnisse der oben erwähnten Umfrage erörtert werden, ist es wichtig, hervorzuheben, dass die Umfrage das Ergebnis jüngster Bemühungen zur Förderung des Dialogs und Austauschs zwischen PPOs ist. Diese Bemühungen begannen im Jahr 2022 anlässlich des XXIV. Internationalen Kongresses der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INCOSAI) in Rio de Janeiro.

Trotz der neuartigen und umfassenderen Zusammenarbeit zwischen PPOs auf der ganzen Welt ist die Rolle der Staatsanwaltschaft im Umfeld der ORKB nicht neu, zumindest nicht für jene, die sich am Modell und der Tradition der Rechnungshöfe ausrichten.

Die Rolle der Staatsanwaltschaft ist seit der Gründung des französischen Rechnungshofs im Jahr 1807 und anderer Rechnungshöfe, wie der brasilianischen ORKB (Tribunal de Contas da União; TCU) im Jahr 1893, präsent.

Auf Anregung und Ermutigung des Gastgebers des XXIV. INCOSAI, TCU-Präsidenten und INTOSAI-Vorsitzenden Bruno Dantas, lud die Leiterin der brasilianischen PPO, Generalstaatsanwältin Cristina Machado, Vertreterinnen und Vertreter aus anderen PPOs zu einem Treffen ein, bei dem Vertreterinnen und Vertreter aus sechs Ländern und aus drei verschiedenen Kontinenten zusammenkamen.

HAUPTARTIKEL

Die allgemeinen Ziele dieses Treffens waren:

- Entwicklung eines besseren Verständnisses für diese gleichgestellten Institutionen, ihre Gemeinsamkeiten und Unterschiede;
- Steigerung der Sichtbarkeit der Rolle von PPOs im Zuständigkeitsbereich von ORKB;
- Verbreitung der Bedeutung von PPOs als Garanten für ordnungsgemäße Gerichtsverfahren im Zuständigkeitsbereich der ORKB.

Die wichtigsten Ergebnisse des Treffens waren:

- Einrichtung eines ständigen Dialogkanals zwischen den PPOs;
- Entscheidung, eine Umfrage zu den institutionellen Besonderheiten und Aufgaben der einzelnen PPOs durchzuführen, um Ähnlichkeiten und Unterschiede zu ermitteln.

Heute erstreckt sich der Dialog zwischen den PPOs in gewissem Maße auf 14 Länder auf vier Kontinenten. Im Januar 2024 fand ein virtuelles Treffen zwischen Brasilien, Frankreich, Kongo, Italien, Marokko, Panama und Senegal statt. Dies verdeutlicht den Bedarf für eine ständige Plattform für den Dialog über bewährte Verfahren.

Die Umfrage ist noch im Gange, aber wir haben bereits einschlägige Informationen aus den meisten der am Dialog beteiligten Länder erhoben, insbesondere aus Brasilien, dem Kongo, Osttimor, Frankreich, Griechenland, Italien, Niger, Marokko, Panama, Portugal, dem Senegal und der Türkei.

Die Haupterkenntnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die meisten der befragten Behörden sind in die Organisationsstruktur der jeweiligen ORKB eingebettet und haben die notwendige Unabhängigkeit bei der Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags gewährleistet.
- In einigen wenigen Fällen – wie in Portugal und Osttimor – ist die PPO Teil eines umfassenderen Körpers an Staatsanwaltschaften, die in anderen Zuständigkeitsbereichen umfassendere rechtliche Zuschreibungen und Aufgaben innehaben.
- Bei den meisten der befragten Behörden werden die Generalstaatsanwältinnen und -anwälte von der Leiterin bzw. dem Leiter der Exekutive und nicht von den ORKB ernannt, was in den meisten Fällen die Nichtunterordnung unter die jeweiligen Rechnungshöfe stärkt.
- Es gibt eine Minimalkonvergenz zwischen den Aufgaben der PPOs, die sowohl die Rolle der Gesetzeshüterin als auch die der Strafverfolgung umfasst (beide sind in mindestens 11 von 12 PPOs vorhanden), und dem damit verbundenen Recht, Berufung gegen die Rechtsprechung der ORKB einzulegen (in mindestens 11 von 12 PPOs der Fall). (2)

HAUPTARTIKEL

Unter der Rolle der Gesetzeshüterin versteht man das Eingreifen der PPO in ORKB-Verfahren, um die Einhaltung der verfahrens- und materiellrechtlichen Vorschriften sicherzustellen; dazu gehören ordnungsgemäße Gerichtsverfahren und die damit zusammenhängenden grundlegenden Verfahrensgarantien, die zugunsten jener, deren Rechenschaftspflicht in den Zuständigkeitsbereich der ORKB fällt, begründet wurden.

Die Rolle der Strafverfolgung bezieht sich auf Ermittlungstätigkeiten oder Ersuchen der PPO sowie auf die Verfolgung wegen individueller Haftungen im Zuständigkeitsbereich der ORKB.

In den meisten Fällen ist die Staatsanwaltschaft befugt, Ermittlungen anzustellen und Informationen sowie Unterlagen von Behörden anzufordern. Von den befragten PPOs waren sich 75 % (9 von 12) über ihre Ermittlungsbefugnis im Klaren.

Einige (3 von 12) berichteten, dass ihre PPOs in ihrem Rechtsrahmen ausschließlich oder in erster Linie die Befugnis innehatten, eine „öffentliche Klage“ (oder „Haftungsklage“) zu erheben. Das bedeutet, dass die jeweiligen ORKB ohne ein Verlangen auf Anschuldigung seitens der jeweiligen PPOs keine Sanktionen verhängen konnten. Von den meisten PPOs sind weitere Umfragedaten zu diesem Thema jedoch noch ausständig.

Trotz der oben festgestellten Konvergenz ist klar, dass sich die Profile der PPOs unterscheiden. Einige scheinen eine stärkere Strafverfolgungsfunktion zu haben, während sich andere eher auf die Rolle der Gesetzeshüterin, die so genannte „Qualitätskontrolle“ der Verfahren und Rechtsprechung von ORKB, konzentrieren.

Aber selbst in Rechtsrahmen, in denen die Staatsanwaltschaft stärker mit ihrer Strafverfolgungsfunktion in Verbindung gebracht wird, ist ihre markante Rolle bei der Vertretung des öffentlichen Interesses an der Haftung der gesetzlich Verantwortlichen auch stark mit der Bestimmung über ordnungsgemäße Gerichtsverfahren verbunden, um die Rollen des Staates als Kläger und Richter zu trennen und so die Unparteilichkeit des Urteils zu gewährleisten. Dieses Ziel entspricht einem weiteren Grundsatz der INTOSAI-P 50 (INTOSAI-P 50, Grundsatz 7, Punkt 4.2).

Die dargelegten Informationen sind vorläufige Ergebnisse und Schlussfolgerungen aus unserer Umfrage. Wir versuchen nach wie vor, noch mehr PPOs zu erreichen und die bereits erhobenen Daten zu präzisieren. Alle interessierten PPOs sollten daher nicht zögern, uns direkt zu kontaktieren, um weitere Informationen zu erhalten und sich einzubringen. Wir sind jedoch der festen Überzeugung, dass diese Informationen geteilt werden sollten, da sie neu sowie relevant sind und dazu beitragen können, dass sich PPOs in das Vorhaben einbringen.

HAUPTARTIKEL

Der Bericht der Umfrage kann über diesen Link auf Englisch abgerufen werden. Die Umfrage unter den Staatsanwälten unterstreicht die zentrale Rolle der Staatsanwälte in diesem Rahmen und hebt ihre Aufgabe hervor, das öffentliche Interesse und die ordnungsgemäße Anwendung des Rechts zu schützen.(3)



Cristina Machado
Brazilian General
Prosecutor



Louis Gautier
French General
Prosecutor



**Rodrigo Medeiros de
Lima**
Member of the Brazilian
PPO (Prosecutor)



Adeline Baldacchino
Member of the French
PPO (Public
prosecutor)

Die Autoren (von links nach rechts): Cristina Machado (brasilianische Generalstaatsanwältin); Louis Gautier (französischer Generalstaatsanwalt), Rodrigo Medeiros de Lima (Mitglied der brasilianischen PPO (Staatsanwalt)), Adeline Baldacchino (Mitglied der französischen PPO (Staatsanwalt)). Quelle: Cour des Comptes, Tribunal de Comptes

Im Einklang mit den allgemeinen Zielen, die anlässlich des Treffens der Staatsanwaltschaften im Jahr 2022 in Rio de Janeiro festgelegt wurden und die darauf abzielten, die Rolle und die Bedeutung der Staatsanwaltschaften sichtbarer zu machen, haben wir einige kurze, aber bezeichnende Zitate von Generalstaatsanwältinnen und -anwälten zusammengetragen, um diesem Artikel verschiedene Perspektiven zu verleihen:

HAUPTARTIKEL

Brasilianische Generalstaatsanwältin Frau Cristina Machado



Bildquelle der Flagge: Adobe Stock Images, grgroup

„Die Staatsanwaltschaft beim Bundesrechnungshof ist eine seit über hundert Jahren bestehende Institution mit Verfassungsstatus in Brasilien. Ihr Mandat, die Verteidigung der Rechtsordnung zu fördern, wird durch die Befugnis erfüllt, Rechtsgutachten zu allen Angelegenheiten zu erstellen, die der Rechtsprechung des Rechnungshofs unterliegen, und sich vor ihm für einschlägige Maßnahmen im öffentlichen Interesse einzusetzen.

Dies ermöglicht uns, in verschiedene Verfahren und zu einer breiten Palette an Themen einzuschreiten, insbesondere in Bezug auf zugrundeliegende Rechtsfragen. Als Generalstaatsanwältin zögere ich nicht, zu sagen, dass wir seitens des prüfenden Organs des Gerichtshofs großen Respekt und Achtung für unsere Arbeit sowie unsere Eingriffe in Verfahren genießen.“

Französischer Generalstaatsanwalt Herr Louis Gautier



Bildquelle der Flagge: Adobe Stock Images, Tarik GOK

„Die Staatsanwaltschaft beim Rechnungshof hat sowohl eine umfassende Verwaltungsfunktion im Hinblick auf die Qualitätskontrolle sämtlicher Tätigkeiten des Rechnungshofs, einschließlich seines Programms, als auch eine juristische Funktion, gemäß der er das Monopol für öffentliche Klagen vor dem Rechnungshof hält.

Durch eine kürzlich durchgeführte Gesetzesreform wurde die Sanktionierungskompetenz innerhalb unseres finanziellen Haftungssystems für Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors verändert und gestärkt.

Dank der engen Zusammenarbeit mit anderen Justiz- und unabhängigen Verwaltungsbehörden, die an der Ermittlung möglichen Fehlverhaltens, das zu finanziellen Verlusten führt, beteiligt sind, bildet die PPO das Herzstück des Ökosystems der finanziellen Integrität des öffentlichen Sektors.“

HAUPTARTIKEL

Algerischer Generalzensor Herr Omar Debbakh



Bildquelle der Flagge: Adobe Stock Images, shtiel

„Generalzensor ist ein Richteramt am algerischen Rechnungshof. Die Amtsträgerin bzw. der Amtsträger ist für die Überwachung der Anwendung von Gesetzen und Vorschriften innerhalb der Institution verantwortlich. Der Generalzensor fungiert innerhalb des Rechnungshofs als Staatsanwalt und wird derzeit von sechs weiteren Zensoren unterstützt (...).

(...) Zu den Aufgaben des Generalzensors gehören die Überwachung der Erstellung der Rechnungsabschlüsse, die Sicherstellung der rechtzeitigen Vorlage der Rechnungsabschlüsse und die Verhängung von Geldbußen im Falle von Verzögerung, Verweigerung oder Behinderung. Der Generalzensor verlangt ebenfalls einen Tatsachenbericht seitens der Leitung und die Verhängung von Geldbußen bei Beeinträchtigung der Aufgaben der öffentlichen Rechnungsführerinnen und -führer. Er verlangt auch die Durchführung von Gerichtsverfahren in Haushalts- und Finanzdisziplinarangelegenheiten (...).

Darüber hinaus nimmt der Generalzensor an den Sitzungen der gerichtsförmigen Prüfung des Rechnungshofs teil oder lässt sich dort vertreten, legt seine schriftlichen Schlussfolgerungen vor und gibt gegebenenfalls mündliche Bemerkungen ab.

Der Generalzensor überwacht auch die Durchsetzung der Urteile des Rechnungshofs und stellt sicher, dass seinen Verfügungen Folge geleistet wird; er verfolgt die Vollstreckung der Urteile des Rechnungshofs und stellt die Umsetzung der verfügbaren Maßnahmen sicher.

Schließlich ist der Generalzensor für die Aufrechterhaltung der Beziehungen zwischen dem Rechnungshof und den Gerichten sowie die Überwachung der Ergebnisse sämtlicher Fälle, an denen sie beteiligt sind, zuständig.“

HAUPTARTIKEL

Generalstaatsanwalt des marokkanischen Königs Herr Brahim Benbeh



Bildquelle der Flagge: Adobe Stock Images, G7 Stock

„Die Generalstaatsanwaltschaft ist das vom Gesetzgeber mit der Verteidigung der gesellschaftlichen Interessen beauftragte Organ, wenn der Gesellschaft ein bestimmter Schaden zugefügt wird. Sie sorgt für die Anwendung sowie die Verteidigung des Rechts und unterstützt Richterinnen und Richter bei der Erfüllung ihres Auftrags, der aus der korrekten Anwendung und Auslegung des Rechts besteht.

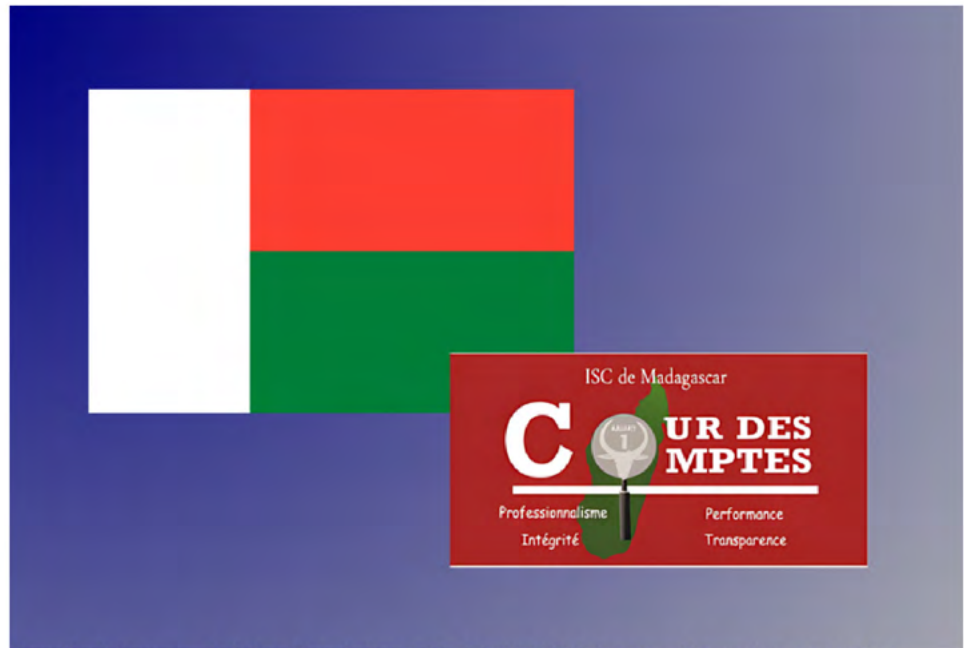
(...)

Die Generalstaatsanwaltschaft zeichnet sich bei der Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse durch ihre Unabhängigkeit vom Präsidium der ORKB ab.

Die Generalstaatsanwaltschaft übt ihre Rechtsprechungsbefugnisse in folgenden Bereichen aus: Prüfung und Beurteilung der Rechnungsabschlüsse, Haushalts- und Finanzdisziplin, Entscheidung über Berufungen gegen die Rechtsprechung und Urteile der ORKB auf nationaler und regionaler Ebene, Weiterleitung von Tätigkeiten, die eine De-facto-Verwaltung darstellen können, an die ORKB.“

Fußnoten

1. Die „Qualitätskontrolle“ der gerichtlichen Verfahren bildet einen der Grundsätze der rechtsprechenden Tätigkeiten von ORKB (Grundsatz 10). Gemäß INTOSAI-P 50 stellt die Einschaltung der Staatsanwaltschaft eine Möglichkeit dafür dar. Der Grundsatz hebt auch die Bedeutung der Einbeziehung „unabhängiger Kontrollen“ hervor (INTOSAI-P 50, Punkt 5.1).
2. Aufgrund einiger unvollständiger Antworten können wir nicht versichern, dass alle befragten Behörden die Rolle der Gesetzeshüterin ausüben oder Berufung gegen die Rechtsprechung der ORKB einlegen können. Keine der Behörden hat jedoch negativ auf die entsprechenden Fragen geantwortet.
3. Um mehr über die Arbeit des brasilianischen Bundesrechnungshofs zu erfahren, der zur Verbesserung der öffentlichen Verwaltung und der Gesellschaft beiträgt, besuchen Sie https://portal.tcu.gov.br/en_us/english/ für die neuesten Nachrichten.



Quelle: Flagge - Adobe Stock Images, Tarik GOK; Logo - Cour des comptes Madagascar

Die gerichtliche Kontrolle des Rechnungshofs Madagaskar: Herausforderungen und Zukunftsperspektiven

Autor: Jean de Dieu RAKOTONDRAMIHAMINA, Präsident des madagassischen Rechnungshofs

Der Rechnungshof Frankreich ist mit seiner Gründung im Jahr 1807 unter Napoleon eine der ältesten französischen Institutionen. Sie erlangte ihr Ansehen dank der gerichtlichen Kontrolle der Rechnungsführung der Rechnungsführerinnen und -führer des öffentlichen Sektors, seiner ersten Aufgabe. Diese Art der Kontrolle wurde anschließend von anderen französisch-, portugiesisch- und spanischsprachigen Ländern übernommen. In Madagaskar ist der Rechnungshof mit Herausforderungen aufgrund einer komplexen Altlast im Zusammenhang mit der gerichtlichen Kontrolle konfrontiert. Dieser Artikel möchte Fragen und Reaktionen im Hinblick auf diese Situation aufwerfen, um die Bedeutung der Herausforderung für die gerichtliche Kontrolle des madagassischen Rechnungshofs hervorzuheben, wobei gleichzeitig sein Existenzgrund – die Förderung der guten Verwaltung öffentlicher Gelder – beleuchtet wird.

HAUPTARTIKEL

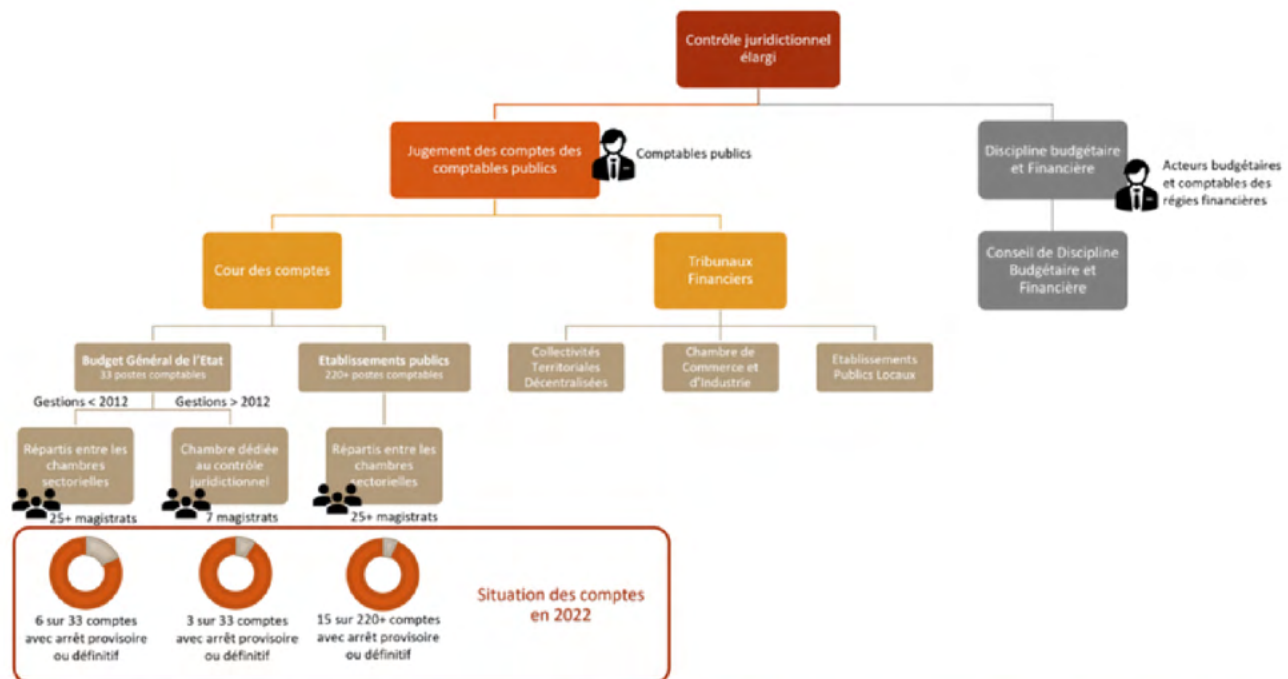


Abbildung 1: Überblick über die Befugnisse und Grenzen der gerichtlichen Kontrolle in Madagaskar
Quelle: Cour des comptes Madagaskar

Der madagassische Rechnungshof angesichts systemischer und verfahrenstechnischer Herausforderungen

Zunächst ist es wichtig, die organisatorische Konfiguration und die Zuständigkeiten des madagassischen Rechnungshofs im Bereich der gerichtlichen Kontrolle zu verstehen. Der Umfang des Kontrollbereichs wird in Abbildung 1 veranschaulicht, die einen ersten Überblick über das Arbeitsausmaß des Rechnungshofs liefert. Abbildung 2 veranschaulicht die Hauptschritte der Umsetzung der gerichtlichen Kontrolle in Madagaskar, wie sie heute besteht.

Haushalts- und Finanzdisziplin (HFD): eine neu aufkommende Aufgabe zum Ausgleich der Kontrolle

HAUPTARTIKEL

Momentan bestehen weltweit zwei Systeme nebeneinander: Das eine überträgt die Haushalts- und Finanzdisziplin (HFD) an eine unabhängige und separate Struktur, wie das in Madagaskar der Fall ist (siehe Abbildung 1), während das zweite, das weiter verbreitet ist, diese in den Rechnungshof selbst eingliedert. Die Dualität des ersten Systems wird wegen seiner Komplexität, seiner resQuellenbezogenen Ineffizienz und seiner Unwirksamkeit kritisiert. In Madagaskar bestätigt sich dies: Dem Conseil de Discipline Budgétaire et Financière (dt etwa „Rat für Haushalts- und Finanzdisziplin), kurz CDBF, als separatem Organ, wird vorgeworfen, die Verfahren mit einer eingeschränkten Zuständigkeit und Verwaltungsentscheidungen, die vor dem Conseil d'État angefochten werden können, zu verkomplizieren. Die Nichteinbindung der HFD in Madagaskar scheint folglich die Glaubwürdigkeit und Führung der ORKB zu beeinträchtigen, was negative Folgen auf die Ordnungsmäßigkeit und die Verwaltung öffentlicher Ausgaben nach sich zieht.

Der internationale Trend geht in Richtung einer einzigen Struktur, bei der die HFD in den Rechnungshof eingebunden ist. Sie agiert dann als Kammer im Rechnungshof und stellt die Kontrolle der Konformität sowie der finanziellen Moralität sicher. Die Assoziation der Obersten Rechnungskontrollbehörden mit Französisch als Arbeitssprache (vom Französischen kurz AISCCUF) erkennt die Bedeutung der HFD für die Stärkung der Glaubwürdigkeit von ORKB und die Verbesserung der öffentlichen Regierungsführung durch die Förderung einer Kultur der Ordnungsmäßigkeit sowie der guten Verwaltung an.

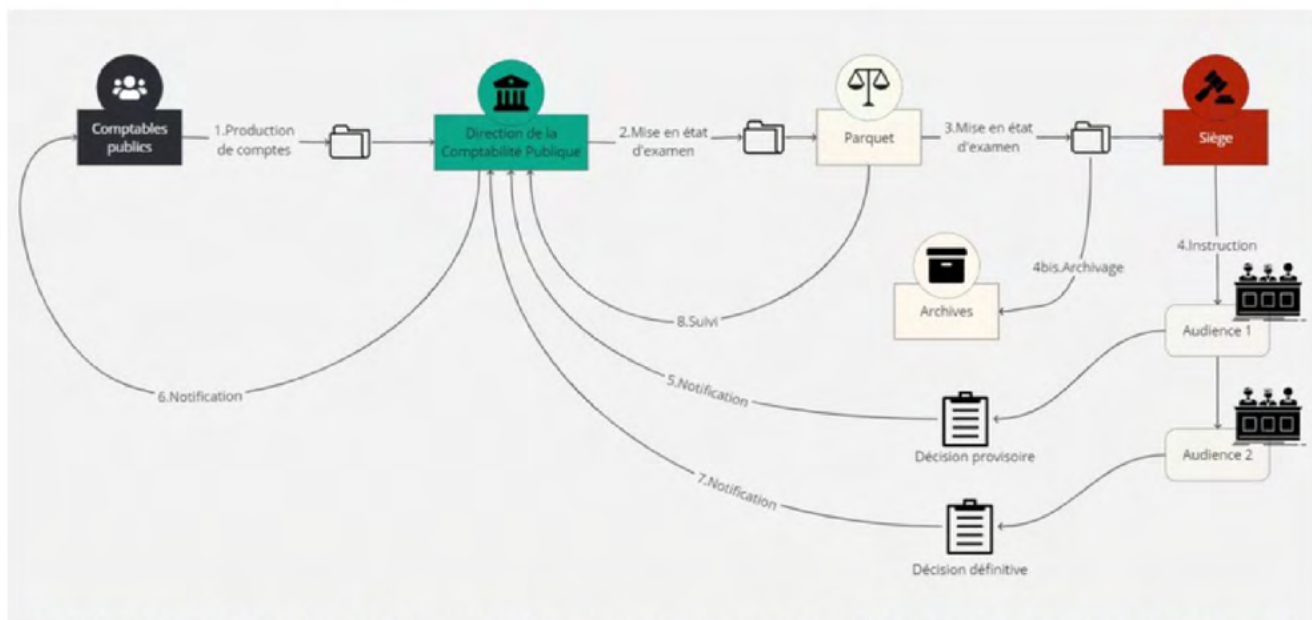


Abbildung 2: Die wichtigsten Etappen bei der Beurteilung der Rechnungslegung von Wirtschaftsprüfern
Quelle: Cour des comptes Madagascar

HAUPTARTIKEL

Eine Last für die Personal- und SachresQuellen des Rechnungshofs

Eine von der INTOSAI Entwicklungsinitiative (IDI) im Jahr 2021 durchgeführte Analyse des Rechtsrahmens des madagassischen Rechnungshofs betonte die beschränkte Kontrolle des Rechnungshofs über seine Personal- und SachresQuellen. Mit den momentanen ResQuellen müssten mehrere Jahre ausschließlich auf die gerichtliche Kontrolle verwendet werden, um die Rechnungsführung zu prüfen, trotz ihrer ursprünglichen und prioritären Natur. Jedoch hat sich die Wirkung der nicht-gerichtlichen Kontroll- und Prüftätigkeiten auf die Glaubwürdigkeit und Sichtbarkeit der Institution sowie die persönliche Weiterentwicklung der Richterinnen und Richter als größer erwiesen. Ausschließlich die gerichtliche Kontrolle zu priorisieren würde die Gefahr bergen, der Motivation des Personals sowie der Sichtbarkeit des Rechnungshofs zu schaden.

Was die Archive betrifft, führt der Rückstand an Urteilen zu einer massiven Anhäufung von Aktenkonvoluten im Rechnungshof. Die ausstehenden Rechnungsführungen, von denen einige über 20 Jahre alt sind, stellten im Jahr 2023 ein größeres Archivvolumen als das Nationalarchiv Madagaskars dar, bei geringerem Lagerraum und mit einem jährlichen Zuwachs von etwa 10 %, weil keine Verjährung eintritt und keine Aussortierung erfolgt. Diese Überfüllung beeinträchtigt die Qualität der Aufbewahrung und Verwaltung der Archive (siehe Abbildung 3), zumal der Rechnungshof mit seinen begrenzten ResQuellen nicht in der Lage ist, mehr Platz zu erwerben, um die jedes Jahr neu hinzukommenden Rechnungsführungen angemessen unterzubringen.



Abbildung 3: Zu schwache und überladene Regale im Archivraum der ORKB von Madagaskar

HAUPTARTIKEL

Nichteinhaltung der angemessenen Frist aufgrund des Rechtsrahmens der gerichtlichen Kontrolle

Die normalerweise im bürgerlichen Gesetzbuch verankerte Verjährung soll die der Gerichtsbarkeit unterworfenen Personen schützen. Jedoch enthält der madagassische Rechtsrahmen für die Beurteilung der Rechnungsführung, die zum Bereich der öffentlichen Finanzen gehört, keine Verjährungsbestimmung. Das führt zu einer Rechtsunsicherheit für die Rechnungsführerinnen und -führer und untergräbt die Qualität der Kontrolle. Die Rechnungsführerinnen und -führer müssen die Rechnungsführung jedes Jahr einreichen, aber die ORKB hat eine Altlast angesammelt: Die Rückstände bestrafen die Rechnungsführerinnen und -führer des öffentlichen Sektors, da diese ihnen legitime Rechte vorenthalten, zum Beispiel die Wiedererlangung von Kautionen oder die Auszahlung von Rentenabfindungen bei Beendigung des Dienstes. Ein Generalschatzmeister antwortete auf die Frage nach den Erwartungen der Rechnungsführerinnen und -führer an den Rechnungshof wie folgt: „Dass der Rechnungshof der Rechnungsführerin bzw. dem Rechnungsführer von Amts wegen Entlastung erteilt, wenn die der Rechnungsrichterin bzw. dem Rechnungsrichter vorgelegte Rechnungsführung über fünf Jahre alt ist“, was völlig legitim ist. Allerdings ist eine Überarbeitung des Rechnungshofgesetzes unumgänglich, da die aktuelle Gesetzgebung keine Verjährungsfrist vorsieht, während dies in anderen ORKB, zum Beispiel in Marokko und Frankreich, zum Grundsatz geworden ist.

Die Regel der Zweifachentscheidung, Quelle der Verfahrenskomplexität

Die Regel der Zweifachentscheidung, die in der Finanzgerichtsbarkeit Madagaskars zur Anwendung kommt, stellt zusätzliche Herausforderungen (siehe Abbildung 2) dar. Obwohl diese Regel auf die Wahrung des Rechts auf Verteidigung der prozessführenden Parteien abzielt, sieht sie vor, dass der Rechnungshof eine vorläufige Entscheidung erlässt, welche die Rechnungsführerinnen und -führer des öffentlichen Sektors verpflichtet, innerhalb von zwei Monaten zu antworten, bevor er eine endgültige Entscheidung trifft. Dies führt zu ungerechtfertigten Verzögerungen und kann strafbare Verhaltensweisen begünstigen. Die Frist von zwei Monaten wird als übermäßig lang angesehen und die Mitteilungen laufen zwingend über die Direction de la Comptabilité Publique (dt. etwa „Direktion für die öffentliche Rechnungsführung“), was zu Verzögerungen führen kann. Zum Vergleich: Einige ORKB haben diese Regel abgeschafft.

Darüber hinaus sind in einigen Fällen, wie etwa beim Agent Comptable Central des Postes Diplomatiques et Consulaires (dt. etwa „zentrale Rechnungsführerin bzw. zentraler Rechnungsführer der diplomatischen und konsularischen Vertretungen“), sekundäre Rechnungsführerinnen und -führer von einer zentralen Rechnungsführerin bzw. einem zentralen Rechnungsführer abhängig, die bzw. der dem Rechnungshof eine einheitliche Rechnungsführung vorlegt. Diese bzw. dieser kann für Verstöße der sekundären Rechnungsführerinnen und -führer zur Rechenschaft gezogen werden. Abgesehen davon, dass dies das Verfahren schwerfälliger macht, geht es auch gegen den Grundsatz, „dass niemand für eine andere Person Rechenschaft ablegen kann“, gemäß dem jede Verwaltungskraft für ihre Handlungen verantwortlich ist und die Haftung an keine andere Person übertragen werden kann.

HAUPTARTIKEL

Das Risiko unwirksamer Sanktionen seitens des Rechnungshofs wegen der „remise gracieuse“ der Ministerin bzw. des Ministers

Die Wirksamkeit der Sanktionen des Rechnungshofs kann durch die von der Ministerin bzw. dem Minister für Finanz- und Haushaltsangelegenheiten gewährten remise gracieuse, oder Gnadenfrist, beeinträchtigt werden. Obwohl dieser Erlass dazu dienen kann, die Fairness anzupassen, sind seine Nachteile beträchtlich. Die remise gracieuse kann trotz ihrer gesetzlichen Grundlage zu Missbrauch führen, da sie die tatsächliche Macht der Rechnungsrichterin bzw. des Rechnungsrichters einschränkt und die Haftung der Rechnungsführerinnen und -führer abschwächt. Diese Praxis führt zu einer Vermischung von Befugnissen, die es der Ministerin bzw. dem Minister ermöglicht, Sanktionen im eigenen Ermessen zu verhängen. Dies kann zu einer diskriminierenden Behandlung führen, die im Widerspruch zur Finanzjustiz steht. Darüber hinaus verstößt die remise gracieuse gegen die Grundsätze „res iudicata“ und „Parallelismus der Rechtsform“ und führt dazu, dass Entscheidungen des Gerichtshofs durch ein administratives Amt ohne Zuständigkeit für die Finanzjustiz infrage gestellt werden.

Zukunftsperspektiven: Die Kontrollen des Rechnungshofs müssen angepasst werden

Entlastungsmethoden ausprobieren

Um den Rückstand bei der Beurteilung der Rechnungsführung zu beheben, betrachtete der Rechnungshof Madagaskar mehrere von ähnlichen ORKB angewandte Prüfmethode.

Amnestie

Madagaskar hat mehrfach auf Amnestie zurückgegriffen, um die überfälligen Rechnungsführungen der Verwaltung zu beseitigen⁽¹⁾, nicht nur die Rechnungsführungen des allgemeinen Staatshaushalts, sondern auch jene der Ausgliederungen, zum Beispiel der dezentralen Gebietskörperschaften und der öffentlichen Einrichtungen. Dieser schnelle Ansatz, welcher der strafrechtlichen Amnestie ähnelt, schafft Unregelmäßigkeiten ohne gerichtliche Verfolgung aus der Welt. Diese Einfachheit bringt jedoch erhebliche Nachteile mit sich: Indem schuldige Rechnungsführerinnen und -führer ohne Ermittlungen oder Strafverfolgung entlastet werden, kann die Amnestie eine Kultur der Straflosigkeit fördern. Rechnungsführerinnen und -führer, die sich ihrer Handlungen nicht bewusst sind, könnten die amnestierten Fehler bei künftigen Verwaltungshandlungen wiederholen. Außerdem werden durch die Amnestie die Fehler und Unregelmäßigkeiten früherer Verwaltungshandlungen übergangen, wodurch die Korrektur mangelhafter Praktiken vernachlässigt wird.

Obwohl diese Gesetze die Abwicklung der ausstehenden Rechnungsführungen ermöglichten, wurden einige, wie das Gesetz aus dem Jahr 2001, aufgrund von Widersprüchen außer Kraft gesetzt.

HAUPTARTIKEL

Lockere Kontrolle

Bei der „lockeren Kontrolle“ handelt es sich um ein vereinfachtes Prüfverfahren. Dieser Ansatz bietet zwei Optionen: eine auf die allgemeinen Unterlagen beschränkte Überprüfung zur Festlegung der Kontozeilen, wodurch die Schnelligkeit gefördert wird, aber auch die Gefahr der Straffreiheit besteht; und eine Überprüfung der allgemeinen Unterlagen mit bestimmten Nachweisen, wodurch ein schnellerer Abschluss ermöglicht wird und gleichzeitig die Ordnungsmäßigkeit der Verwaltung sichergestellt wird, wenn auch nicht vollständig. Die ORKB Senegal und Burkina Faso haben diesen Ansatz zur Beseitigung ihres Rückstands an Prüfungen der Rechnungsführung gewählt.

In Madagaskar wird für Rechnungsführungen von vor 2012 eine sehr lockere Kontrolle angewandt, bei der die Kontozeilen festgelegt werden, ohne dass die Nachweise geprüft werden, da die Komplexität aufgrund des Alters der Verwaltungsunterlagen zu hoch ist. Für Rechnungsführungen der Verwaltung aus den Jahren 2012 bis 2017 wird jedoch ein anderer Ansatz verfolgt, der neben der Festlegung der Kontozeilen auch die Prüfung bestimmter Nachweise zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten beinhaltet. Dabei wurden erhebliche Unregelmäßigkeiten festgestellt, die einen gründlicheren Ansatz erforderten.

Strategiewechsel

Vor Kurzem hat der Rechnungshof Madagaskar angesichts der dringenden Herausforderung der Rückstände an Urteilen seine Prioritäten Neubewertet, um seine Hauptaufgabe in seinem jährlichen Arbeitsplan hervorzuheben: die gerichtliche Kontrolle. Während Ermittlungsrichterinnen und -richter in der Vergangenheit oft dazu aufgerufen wurden, nicht-rechtsprechende Arbeit zu erledigen, werden sie nun dazu aufgerufen, der Beurteilung der Rechnungsführung einen Teil ihrer Ressourcen zu widmen, um die weitere Anhäufung von überfälligen Rechnungsführungen zu vermeiden.

Die notwendige Erweiterung der Rechtsprechungsbefugnisse auf budgetäre Akteurinnen und Akteure

Im Rahmen seines Strategischen Plans 2020–2025 berät sich der Rechnungshof mit unterschiedlichen Stakeholdern, darunter den öffentlichen Behörden, zur Eingliederung des CDBF, um die gerichtliche Kontrolle auf budgetäre Akteurinnen und Akteure sowie die Rechnungsführerinnen und -führer der Finanzbehörden auszuweiten. Eine Fusion-Übernahme könnte den Wirkungsgrad sowie die Effizienz der Kontrolle steigern und dabei die Überlagerung der Kontrollen vermeiden sowie die Konkurrenz zwischen den Organen einschränken. Der madagassische CDBF wird für seinen administrativen Charakter, seine Angliederung an das Amt des Premierministers sowie den Ausschluss der Ministerinnen und Minister aus seinem Anwendungsgebiet kritisiert. Seine Eingliederung in den Rechnungshof würde zu einer integrierten, wirtschaftlichen und wirksamen Kontrolle führen, die faire Rechenschaftspflicht für alle an den öffentlichen Ausgaben beteiligten Akteurinnen und Akteure garantieren würde.

Außerdem gilt die gerichtliche Kontrolle als Herzstück der Aufgaben des Rechnungshofs. Eine erweiterte gerichtliche Kontrolle könnte zu einem wirksamen Auslöser für die anderen Aufgaben des Rechnungshofs werden, zum Beispiel für Recht- und Ordnungsmäßigkeitsprüfungen, Prüfungen der Rechnungsführung, die Zertifizierung der Rechnungsführung und die Evaluierung öffentlicher Maßnahmen. Der Rechnungshof vermutet, dass eine wirksame gerichtliche Kontrolle diese Aufgaben nährt, und betont, dass sie miteinander verbunden sind.

HAUPTARTIKEL

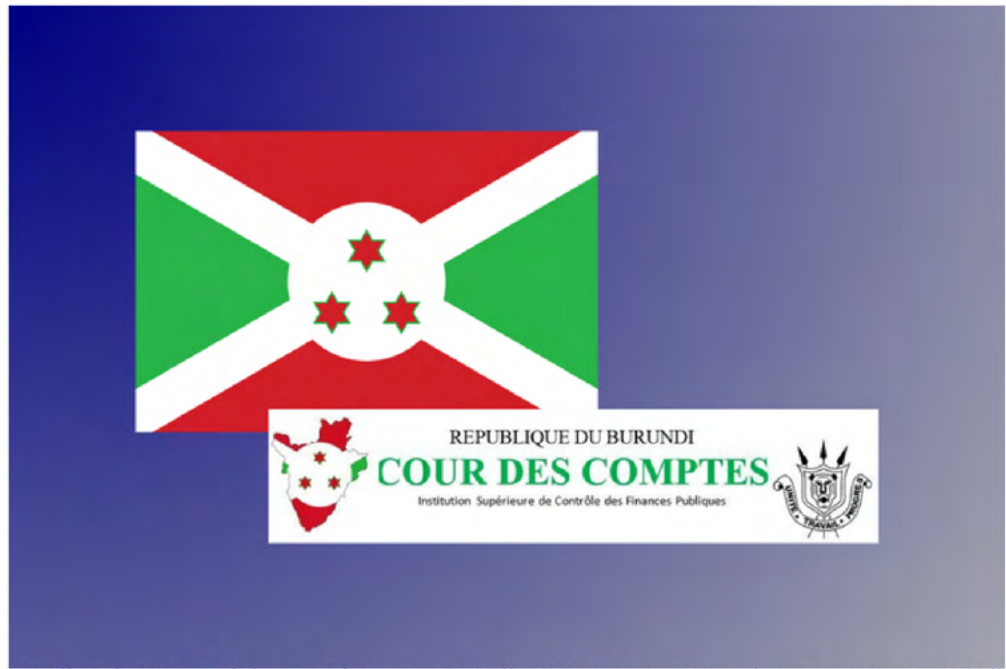
Schrittweise Aneignung der Strafgerichtsbarkeit seitens des Rechnungshofs und langfristige Reform

Langfristig werden im madagassischen Justizsystem Reformen notwendig sein, insbesondere um zu ermöglichen, dass sich der Rechnungshof schrittweise Strafgerichtsbarkeit aneignet. Tatsächlich verkompliziert die Zunahme der Sondergerichtsbarkeiten das System und birgt die Gefahr von Kompetenzstreitigkeiten. Die Schaffung des Anti-Korruptionszentrums (PAC) stieß auf Herausforderungen, insbesondere auf die Zurückhaltung einiger Richterinnen und Richter sowie auf Fragen nach seiner Wirksamkeit bei der Läuterung von abweichendem Verhalten. Die persönliche Ethik der Richterinnen und Richter sowie der Staatsanwältinnen und -anwälte sollte das entscheidende Element ihrer intrinsischen Motivation sein. Allerdings ist extrinsische Motivation, wie höhere Gehälter, nicht unbedingt wirksam, um ethisches Verhalten zu fördern.

Für die Einbindung von Finanzrichterinnen und -richtern in die Bearbeitung von Haushalts- und Finanzangelegenheiten mit strafrechtlichem Bezug können verschiedene Optionen, die alle ihre Vor- und Nachteile haben, in Betracht gezogen werden. So kann beispielsweise ein Übergang in zwei Stufen in Betracht gezogen werden: Die erste Stufe besteht aus der Zusammenarbeit zwischen dem Rechnungshof und den Strafgerichten, wobei Finanzrichterinnen und -richter punktuell auf der Ebene der Staatsanwaltschaft oder der Ermittlungsbehörden tätig werden, und zwar während einer Versuchsphase mit anschließender Evaluierung. Die zweite Stufe würde die vollständige Übertragung des Zuständigkeitsbereichs auf den Rechnungshof beinhalten, was eine interne Neuordnung des Rechnungshofs und die Spezialisierung der Voruntersuchung erfordert.

Fußnoten

1. Gesetz Nr. 85-020 vom 11. Dezember 1985: über das Finanzgesetz für 1986, das bestimmte Stellen von den Finanzbestimmungen für die Finanzjahre 1972 bis 1977 ausnimmt. Gesetz Nr. 96-003 vom 1. Dezember 1995: über das Finanzgesetz für 1995, das bestimmte Stellen von den Finanzbestimmungen für die Finanzjahre 1972 bis 1977 ausschließt. Gesetz Nr. 2000-024 vom 5. Januar 2001: über das Finanzgesetz für 2001, das von der Erstellung der Rechnungsführung der Verwaltung ab 2001 befreit (2002 außer Kraft gesetzt). Gesetz Nr. 2005-029 vom 29. Dezember 2005: über das Finanzgesetz für 2006, das die Rechnungsführung der Verwaltung für die Finanzjahre 1993 bis 2000 von bestimmten Finanzbestimmungen befreit.



Quelle: Flagge - Adobe Stock Images, Tarik GOK; Logo - Cour des comptes Burundi

Der Rechnungshof Burundi möchte seinen Rechtsprechungsauftrag operationalisieren und in Einklang mit den internationalen Normen der Finanzgerichtsbarkeiten bringen

Autor: Jérôme NTUNZWENIMANA, Richter am Cour des comptes von Burundi

Gemäß Artikel 183 der Verfassung der Republik Burundi, promulgiert am 7. Juni 2018, „wird ein Rechnungshof gegründet, der mit der Überprüfung, Beurteilung und Zertifizierung der Rechnungsführungen aller öffentlicher Einrichtungen betraut ist. Er unterstützt das Parlament bei der Kontrolle der Ausführung des Haushaltsgesetzes.“

Der Rechnungshof ist gemäß dem Rechnungshofgesetz aus dem Jahr 2004 mit drei Hauptaufgaben betraut:

HAUPTARTIKEL

Prüfung der öffentlichen Verwaltung: Der Rechnungshof verfasst Berichte zu Ministerien, Gebietskörperschaften sowie öffentlichen Einrichtungen und Unternehmen. Diese Berichte enthalten Empfehlungen;

Auskunft und Unterstützung für öffentliche Behörden: Der Rechnungshof informiert das Parlament über die Ergebnisse seiner Prüfungen, meldet ihm nicht konforme Ausgaben und übermittelt ihm Gutachten zu jedem Haushaltsentwurf; er spricht der Regierung Empfehlungen für die Verbesserung der öffentlichen Verwaltung aus und veröffentlicht seine Berichte auf seiner Website;

Eine Rechtsprechungsaufgabe in Bezug auf die Rechnungsführerinnen und -führer des öffentlichen Sektors, deren Rechnungsführungen er beurteilt. Diese in der Verfassung aus dem Jahr 2018 feierlich bekräftigte Rolle, deren Umsetzung noch aussteht, erfordert insbesondere die Strukturierung des Netzwerks der Rechnungsführerinnen und -führer des öffentlichen Sektors, die exklusiv für die Zahlung öffentlicher Ausgaben zuständig sind, im Sinne des neuen Organgesetzes vom 20. Juni 2022 über die öffentlichen Finanzen, das ebenfalls vorsieht, dass der Rechnungshof den Rechtsprechungsauftrag erfüllt. Der Rechnungshof Burundi setzt sich ab sofort das Ziel, seinen Rechtsprechungsauftrag zu operationalisieren und in Einklang mit den internationalen Normen der Finanzgerichtsbarkeiten zu bringen. Er muss ebenfalls in der Lage sein, seine Rechtsprechungsbefugnisse uneingeschränkt auszuüben, insbesondere im Hinblick auf die gesetzliche Reglementierung.



The author, Jérôme Ntunzwenimana.

HAUPTARTIKEL

Die nächsten Etappen seiner Entwicklung bestehen aus vier großen Unterfangen.

Die operative Einführung seines „Strategischen Plans 2023–2029“, der im März 2023 angenommen wurde und drei Achsen hat: (1) die funktionelle, administrative und finanzielle Autonomie des Rechnungshofs ausbilden, (2) die Qualität der Kontrolltätigkeiten steigern und (3) die Bekanntheit und Legitimität des Rechnungshofs erhöhen.

Die Ausführung des Rechtsprechungsauftrags, die in Artikel 183 der Verfassung aus dem Jahr 2018 wiederaufgenommen wurde, muss noch in Gesetze überführt werden (insbesondere in die Gesetzesnovelle vom 31. März 2004 über den Rechnungshof). Dieser Gesetzesentwurf, der dafür sorgen wird, dass Rechnungsführerinnen und -führer des öffentlichen Sektors vor dem Rechnungshof für ihre Rechnungsführung zur Rechenschaft gezogen werden können, wird insbesondere zur Einrichtung eines „Commissariat au droit“ führen, und der Rechnungshof Burundi wird mit Verfahren, die dem gerichtlichen Auftrag sowie seinen anderen Aufträgen inhärent sind, ausgestattet werden. Was die Organe anbelangt, so impliziert der gerichtliche Auftrag, den die Verfassung dem Rechnungshof zuweist, eine organisatorische Neuordnung des Rechnungshofs: Die Kammern des Rechnungshofs sollten branchenspezifisch neu organisiert werden, um die Abdeckung aller öffentlichen Einrichtungen zu gewährleisten. Zudem wird der Posten der Generalsekretärin bzw. des Generalsekretärs geschaffen werden, um die Präsidentin bzw. den Präsidenten des Rechnungshofs dabei zu unterstützen, den administrativen und finanziellen sowie gerichtlichen Bereich zu leiten.

Überwachung und Evaluierung des Projekts „Vision Burundi, Schwellenland im Jahr 2040 und Industriestaat im Jahr 2060“. Laut diesem Dokument, das die Vision der burundischen Regierung im Bereich Entwicklung festlegt und Maßnahmen sowie Strategien im Hinblick auf nachhaltige Entwicklung festhält, arbeitet der Rechnungshof an der strategischen Überwachung und Evaluierung dieses bedeutenden Entwicklungsplans im Laufe seiner Umsetzung mit.

Stärkung des internationalen Engagements des burundischen Rechnungshofs. Der Rechnungshof möchte mit Fach- und Finanzierungspartnerorganisationen, internationalen Geberorganisationen sowie anderen Akteurinnen und Akteuren der internationalen Rechenschaftspflichtgemeinschaft zusammenarbeiten. Mit verstärkter internationaler Zusammenarbeit möchte der Rechnungshof Burundi bi- oder multilaterale Kooperationsprojekte zum Wissensaufbau und -austausch auf regionaler und globaler Ebene umsetzen.



Quelle: Flag- Adobe Stock Images, Tarik GOK; Logo -Rechnungskammer des Obersten Gerichts Kamerun

Die Rechnungskammer des Obersten Gerichts Kamerun profitiert von vielseitiger fachlicher Kooperation und strebt nach mehr internationaler Kooperation

von Arnaud Claude SADOA und Antoine NWAHA NWAHA, Richter und Prüfer an der Rechnungskammer des Obersten Gerichts Kamerun

28 Jahre nach ihrer Einrichtung durch die kamerunische Verfassung im Jahr 1996 und 20 Jahre nach dem tatsächlichen Beginn ihrer Tätigkeiten geht die Rechnungskammer (oder auf Französisch die *Chambre des Comptes*) des kamerunischen Obersten Gerichts mit der Unterstützung gleichartiger Organisationen sowie ihrer fachlichen und finanziellen Partnerorganisationen weiterhin ihrer Umwandlung in eine moderne Oberste Rechnungskontrollbehörde (ORKB) nach.

HAUPTARTIKEL

Die Rechnungskammer Kamerun, naturgemäß eine ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen



Quelle: Rechnungskammer des Obersten Gerichts Kamerun

Von Beginn an war die Rechnungskammer Kamerun eine ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen. Es handelt sich um eine Gerichtsbarkeit, bei der die Mitglieder gemäß dem Modell der Rechnungshöfe den Status von Richterinnen und Richtern innehaben. Historisch gesehen und gemäß den gesetzlichen Bestimmungen aus dem Jahr 2003 über die Organisation der Rechnungskammer konzentrierte sich ihre Tätigkeit auf die Kontrolle und die Beurteilung der Rechnungsführung der Rechnungsführerinnen und -führer des öffentlichen Sektors. Damals bestand ihre zentrale Rolle darin, über die Haftung der Rechnungsführerinnen und -führer zu entscheiden und deren Pflichtverstöße zu sanktionieren.

Seit 2018 stellt die Rechnungskammer die Kontrolle und Überwachung der Staatsfinanzen im Einklang mit internationalen Normen sicher.

HAUPTARTIKEL

Im Jahr 2018 hat das kamerunische Parlament eine sehr bedeutende Erweiterung des Zuständigkeitsbereichs der Rechnungskammer verabschiedet, und zwar durch zwei Gesetze vom 11. Juli 2018: zum einen über den Kodex der Transparenz und der guten Regierungsführung in der Verwaltung der Staatsfinanzen und zum anderen über die Finanzordnung des Staats sowie anderer öffentlicher Stellen. Diese Gesetze bekräftigen die Rechtsprechungsaufgaben der Kammer, die nunmehr nicht mehr nur über die Rechnungsführerinnen und -führer des öffentlichen Sektors, sondern auch über die Anweisungsbefugten sowie die Finanzkontrolleurinnen und -kontrolleure urteilt. Der Kammer wurden auch alle anderen Zuständigkeiten, die einem Rechnungshof zukommen, übertragen: die Prüfung des Managements, die Bewertung öffentlicher Maßnahmen, die Unterstützung öffentlicher Behörden, die Zertifizierung und die Information der Öffentlichkeit.

Die Gesetze vom Juli 2018 verleihen der Rechnungskammer ebenfalls ihre Unabhängigkeit als Kontrolleinrichtung der externen staatlichen Finanzkontrolle. Sie kann unabhängig von der Regierung und dem Parlament handeln. Aus dieser Unabhängigkeit bezieht die Rechnungskammer ihre Legitimität. Die Rechnungskammer legt ihr Arbeitsprogramm frei fest, verabschiedet ihre Schlussfolgerungen frei und verfügt über die rechtliche Befugnis, ihre Berichte frei zu veröffentlichen.

Die Anwendung dieser neuen Befugnisse hat die Sichtbarkeit der Finanzgerichtsbarkeit im öffentlichen Raum wesentlich erhöht und ihre Leistungen gesteigert. Die Medienberichterstattung über die Prüfberichte zur Verwendung der dem Kampf gegen das Coronavirus zugewiesenen Ressourcen ist ein perfektes Beispiel dafür. Jedoch führt die Anwendung dieser neuen Befugnisse gleichzeitig auch zu zahlreichen Herausforderungen, um deren Bewältigung sich das Rechtsprechungsorgan mit der Unterstützung von internationalen Kolleginnen und Kollegen sowie fachlichen und finanziellen Partnerorganisationen bemüht.

Die Rechnungskammer vervielfacht ihre Partnerschaften zum Ausbau ihrer Sachkompetenzen

Unterstützung von gleichgestellten Organisationen:

Unterstützung der AISCCUF

Die Rechnungskammer wurde im Jahr 2015 Mitglied bei der Assoziation der Obersten Rechnungskontrollbehörden mit Französisch als Arbeitssprache (vom Französischen kurz AISCCUF). Seit 2018 vertritt sie Kamerun in dieser Einrichtung. In dieser Eigenschaft nimmt die Rechnungskammer an den jährlich organisierten Aktivitäten zum Ausbau der Sachkompetenzen teil. So nahm eine aus zwei Prüferinnen bzw.

HAUPTARTIKEL

Prüfern bestehende Delegation im Juli 2022 am TOP-Kongress der jungen Prüferinnen und Prüfer in Dakar (Senegal) teil, während eine aus vier Richterinnen bzw. Richtern und einer Verwaltungskraft bestehende Delegation im Juli 2023 zum Fachseminar nach Bukarest reiste, wo sie die Ergebnisse des Rechtsprechungsorgans im Bereich der Kontrolle der Ausgaben für die Gesundheitskrise hervorkehren konnte.



Quelle: Rechnungskammer des Obersten Gerichts Kamerun

Der Rechnungshof Frankreich: der ideale Partner

Seit 2006 trägt der Rechnungshof Frankreich aktiv zum Ausbau der Kompetenzen des Personals der Rechnungskammer bei. Diese dynamische Zusammenarbeit wurde im Jahr 2015 durch die Unterzeichnung eines ersten Abkommens zwischen den beiden Institutionen konsolidiert und am 26. Oktober 2022 in Paris erneuert. Dank diesem Abkommen nimmt der Rechnungshof Frankreich jedes Jahr mindestens vier kamerunische Prüferinnen und Prüfer in Schulungen für Neuankömmlinge in der Finanzgerichtsbarkeit auf. Er empfängt ebenfalls Delegationen bestehend aus kamerunischen Richterinnen und Richtern für Praktika sowie Studienreisen und genehmigt Unterstützungsmissionen vor Ort in Kamerun.

HAUPTARTIKEL



Unterzeichnung des Kooperationsabkommens zwischen der ORKB Kameruns und Frankreichs durch die Herren YAP Abdou und Pierre MOSCOVICI. Quelle: Rechnungskammer des Obersten Gerichts Kamerun

Neue Partner: die Rechnungshöfe Rumänien, Senegal, Burundi und Marokko

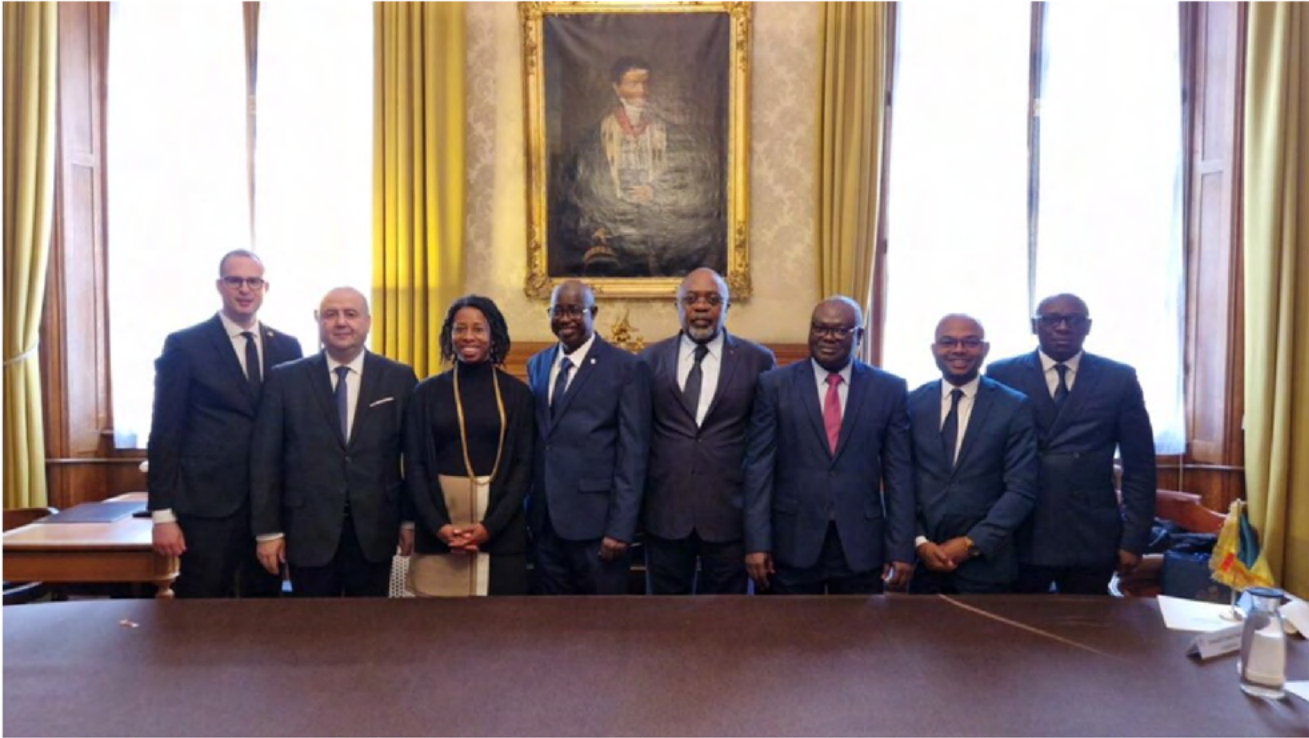
Die Rechnungskammer beabsichtigt, neue Partnerschaften mit anderen Rechnungshöfen und ORKB auf der ganzen Welt zu bilden. Daher hat sie am 5. Dezember 2023 ein Kooperationsabkommen mit dem Rechnungshof Rumänien unterzeichnet. Die Umsetzung dieses Abkommens sollte den Ausbau der Kompetenzen des Personals der kamerunischen Finanzgerichtsbarkeit im Bereich der Wirtschaftlichkeitsprüfungen ermöglichen.



Unterzeichnung des Kooperationsabkommens zwischen der ORKB Rumäniens und Kameruns durch Mihai BUSUIOC und YAP Abdou. Quelle: Rechnungskammer des Obersten Gerichts Kamerun

HAUPTARTIKEL

Ebenso werden gerade neue Abkommen mit dem Senegal, Burundi und Marokko verhandelt.



Unterzeichnung der Kooperationsabkommen zwischen den ORKB Kameruns, Senegals und Rumäniens in Paris. Quelle: Rechnungskammer des Obersten Gerichts Kamerun

Unterstützung seitens internationaler Geber- und fachlicher Partnerorganisationen:

Subventions- und fachliches Unterstützungsprogramm der Europäischen Union

Über das Unterstützungsprojekt zur Stärkung der öffentlichen Finanzverwaltung (PARGFIP 2019–2023) unterstützt die Europäische Union die Rechnungskammer seit 2019 mit erheblichen Fördermitteln, nachdem sie im Jahr 2018 bereits die Ausarbeitung ihres strategischen und operativen Plans finanziert hatte. Mit fachlicher Unterstützung von Expertise France wurden dank dieser Fördermittel Schulungs- und Coachingmaßnahmen für zirka 100 Verwaltungskräfte, darunter ungefähr 80 neue Prüferinnen und Prüfer, die im Laufe der letzten Jahre eingestellt wurden, finanziert. Sie finanzierte ebenfalls die Ausarbeitung zahlreicher weiterer Leitfäden und Verfahrenshandbücher.

HAUPTARTIKEL



Quelle: Rechnungskammer des Obersten Gerichts Kamerun

Mit der laufenden Unterstützung einer internationalen fachlichen Assistenz und der kurzfristigen Intervention sonstiger Expertinnen bzw. Experten, die bei besonderen Bedürfnissen eingestellt werden, erstreckt sich die Unterstützung der EU auf vier Schwerpunkte: die institutionelle Stärkung, die Stärkung der personellen und materiellen Ressourcen, die Digitalisierung der Verfahren und die Sichtbarkeit der Institution. Unter den konkreten Ergebnissen dieser Fördermittel sind die Anschaffung von Computer- und Videokonferenzschrüstung, ein Fahrzeugpark, das Update der Website des Rechtsprechungsorgans und die Einrichtung eines Intranets sowie einer Verwaltungssoftware.

HAUPTARTIKEL



Quelle: Rechnungskammer des Obersten Gerichts Kamerun

Unterstützung der Weltbank, des internationalen Währungsfonds (IWF), der Afrikanischen Entwicklungsbank (AfDB) und der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).

Die internationale Zusammenarbeit der Rechnungskammer zeigt sich in einer langjährigen Beziehung mit der Europäischen Union. Dank jüngster Maßnahmen der Kammer konnte sie ihr Portfolio an internationalen Entwicklungspartnerorganisationen diversifizieren. Mit ihren relevanten Tätigkeiten und Empfehlungen konnte sie öffentliche Stellen sowie Geberorganisationen überzeugen und ihr Vertrauen gewinnen, sodass letztere aktiv wurden und die Entwicklung der jungen Finanzgerichtsbarkeit unterstützen.

So hat die Weltbank der Rechnungskammer in den Jahren 2022 und 2023 ein Schulungsprogramm in computergestützter Prüfung finanziert, auf das Pilotprüfungsaufträge in bestimmten öffentlichen Einrichtungen folgten.

Der IWF hat vor Kurzem einen Bericht (IWF, Technical Assistance Report – Governance and Corruption Diagnostic Report, Dezember 2023), in dem er zahlreiche Empfehlungen zur Konsolidierung des Status und der institutionellen Stellung der Kammer abgibt, veröffentlicht.

Die Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB) überträgt der Rechnungskammer seit 2021 regelmäßig die Prüfung der Projekte, die sie in Kamerun finanziert. Seit 2023 begleitet auch die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) die Rechnungskammer bei Schulungsmaßnahmen zur Prüfung von dezentralen Gebietskörperschaften.

HAUPTARTIKEL

Streben nach fortlaufender internationaler Kooperation

Die Rechnungskammer Kamerun vervielfältigt die Kooperationsmaßnahmen, um ihre Kompetenzen zu festigen und sich die Mittel zu beschaffen, mit denen sie ihre Rolle als bürgerschaftliche Institution im Bereich der Prüfung des öffentlichen Sektors vollständig erfüllen kann. Die Rechnungskammer möchte die zahlreichen Möglichkeiten der internationalen Beteiligung wahrnehmen, insbesondere was den Erfahrungsaustausch, Schulungen und die Professionalisierung angeht. Die Stärkung der Kooperation mit internationalen Kontrollorganisationen und -institutionen ermöglicht es ihr, auf den Erfahrungen anderer Organisationen und ORKB Know-how aufzubauen und eine qualitativ hochwertige Schulung zugunsten ihrer Mitglieder sicherzustellen. Verstärkte internationale Kooperation würde die Rechnungskammer Kamerun dabei unterstützen, bessere Kompetenzen auszubauen, von anderen zu lernen und ihre Kompetenzen in den Bereichen Kontrolle sowie Rechenschaftspflicht optimal einzusetzen.



Die Autoren Arnaud Claude Sadoa und Antoine Nwaha Nwaha. Quelle: Rechnungskammer des Obersten Gerichts Kamerun



Quelle: Flag- Adobe Stock Images, R. Gino Santa Maria; Logo- Tribunal de Contas de Portugal

Die Beziehung zwischen Prüfungen und der Durchsetzung finanzieller Haftung: Erfahrungen aus der ORKB Portugal

von: Tribunal de Contas (ORKB Portugal)

Einleitung

Die ORKB Portugal (Tribunal de Contas) ist derzeit eine Institution, die das angelsächsische mit dem rechtsprechenden Modell der Obersten Rechnungskontrollbehörden kombiniert. Das bedeutet, dass, obwohl Prüfungen eine Haupttätigkeit des Rechnungshofs bilden, er auch die Befugnis hat, über finanzielle Haftungen zu urteilen.

Somit ist die Durchsetzung der finanziellen Haftung eine der wichtigsten Wirkungen der Prüfungen, zusammen mit der Nachkontrolle der Empfehlungen und anderen Entwicklungen.

HAUPTARTIKEL



Quelle: ORKB Portugal

1. Der portugiesische Rechnungshof: eine kurze Beschreibung der Aufgaben und Kompetenzen.

Im Jahr 1976 erhielt der portugiesische Rechnungshof den verfassungsrechtlichen Status zurück, den ihm die Verfassung aus dem Jahr 1838 verliehen hatte. Als Teil der Gerichte ist er definitiv zu einem integralen Bestandteil der portugiesischen Justizstruktur geworden und genießt für Gerichte typische Privilegien (Selbstverwaltung, Unabsetzbarkeit, Nichthaftung, verbindliche Rechtsprechung und ausschließliche Verpflichtung gegenüber dem Gesetz). Infolge dieser Unabhängigkeit wird der Präsident des Rechnungshofs vom Präsidenten der Republik auf Vorschlag der Regierung ernannt, während die anderen Mitglieder des Rechnungshofs, die ursprünglich durch Auswahl seitens des Parlaments ernannt wurden, derzeit vom Präsidenten des Rechnungshofs im Anschluss an eine öffentliche Bekanntmachung ernannt werden.

HAUPTARTIKEL

Was die ihm übertragenen Aufgaben anbelangt, hat der portugiesische Rechnungshof seinen funktionalen und organisatorischen Rahmen schrittweise gestärkt und sich als Gerichtshof mit spezieller Zuständigkeit (Finanzgerichtsbarkeit) behauptet, der jedoch insofern einzigartig ist, als er zwar wie andere Gerichte auch Rechtsprechungsbefugnisse, jedoch gleichzeitig auch Aufgaben der Finanzkontrolle wahrnimmt. Aus diesem Grund wird er als höchste (oder übergeordnete) Institution für die Finanzkontrolle der portugiesischen Demokratie angesehen.

Dementsprechend überträgt ihm die Verfassung der Republik ausdrücklich die Befugnis zur Finanzkontrolle und zur Durchsetzung finanzieller Haftungen, die durch das allgemeine Gesetz wie folgt verdichtet wird:

Ausstellung eines Gutachtens und einer Bescheinigung zum Rechnungsabschluss der Republik, Parlament der Republik (Assembleia da República), der Präsidentschaft der Republik, den autonomen Regionen (Azoren/Madeira) und den jeweiligen Legislativversammlungen, wobei über die Rechtmäßigkeit und finanzielle Ordnungsmäßigkeit aller im betreffenden Wirtschaftsjahr durchgeführten Transaktionen entschieden wird;

Vorabkontrolle der Rechtmäßigkeit und der haushaltsmäßigen Angemessenheit von Gesetzen und Verträgen, die zu öffentlichen Ausgaben führen;

Jederzeitige Durchführung von Prüfungen jeglicher Art auf Eigeninitiative, wobei die Befugnis zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit, aber auch der Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Wirksamkeit der öffentlichen Verwaltung besteht;

Einzelüberprüfung der Rechnungsabschlüsse aller öffentlichen Stellen (Verwaltungen, Unternehmen, Stiftungen oder Vereine).

Darüber hinaus ist der portugiesische Rechnungshof befugt, finanzielle Haftungen durchzusetzen, indem er die Rückerstattung von Geldern oder öffentlichen Vermögenswerten von all jenen fordert, die diese zulasten der öffentlichen Gelder und Vermögenswerte rechtswidrig verwendet haben (reintegrative finanzielle Haftung), bzw. die Zahlung von Geldbußen bei Nichteinhaltung der Vorschriften für die öffentliche Finanztätigkeit (finanzielle Haftung).

HAUPTARTIKEL

2. Prüfung und finanzielle Haftung

Die vom portugiesischen Rechnungshof ausgeübte Rechtsprechungstätigkeit ergänzt seine Kontrolltätigkeit. Ziel ist, im Anschluss an Prüfungen, bei denen potentielle Verstöße gegen Finanzvorschriften festgestellt werden, sicherzustellen, dass die inhärente Haftung wirksam durchgesetzt wird.

Vor dem Hintergrund, dass dieselbe Institution prüft und zur Rechenschaft zieht, stellt sich jedoch die berechnigte Frage, wie die Unabhängigkeit ihrer Tätigkeiten und das Recht auf ein faires Verfahren gemäß nationalem Recht und internationalen Übereinkommen gewährleistet werden. Dabei beziehen wir uns insbesondere auf die Einhaltung der Grundsätze, die Gerichtsverfahren innewohnen. Dazu zählen die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit, die Gleichwertigkeit der Rechtsmittel, ein kontradiktorisches Verfahren, die Unschuldsvermutung und das Recht auf eine zweistufige Gerichtsbarkeit. Die Antwort auf diese Frage wird uns auch helfen, zu verstehen, in welchem Zusammenhang Prüfungen mit der Durchsetzung finanzieller Haftungen stehen.

2.1. Unabhängigkeit und Unparteilichkeit

Die Verfassung der Republik Portugal verleiht dem Rechnungshof den Status eines souveränen Organs, wodurch er in derselben Kategorie wie sonstige Gerichte angesiedelt ist. So wird seine Unabhängigkeit sichergestellt, nicht nur von der Exekutive und Legislative, sondern auch von den seinen Prüfungen unterliegenden Stellen sowie von Interessengruppen und begründeten Interessen. Gleichzeitig sollte hervorgehoben werden, dass die Mitglieder des Rechnungshofs Richterinnen und Richter sind, die alle verfassungsrechtlichen Privilegien genießen. Im Falle einer Ernennung durch öffentliche Bekanntmachung besteht darüber hinaus keine Möglichkeit zu externen Eingriffen durch eine Ernennung seitens der Regierung oder des Parlaments. Gleiches gilt für seine Präsidentin bzw. seinen Präsidenten, deren bzw. dessen Ernennung, wie schon erwähnt, in den Kompetenzbereich der Präsidentin bzw. des Präsidenten der Republik fällt, in deren bzw. dessen Gegenwart sie bzw. er das Amt antritt und eine Ehrenerklärung gemäß der portugiesischen Verfassung abgibt.

Aus organisatorischer Sicht wurde bei der Einrichtung des portugiesischen Rechnungshofs das Ziel verfolgt, die notwendige Unabhängigkeit sowie Trennung zwischen den Prüfaufgaben und den Rechtsprechungsbefugnissen zu gewährleisten. Die Gliederung des Rechnungshofs in spezialisierte Kammern (1 – Vorabkontrolle; 2 – Prüfung; 3 – finanzielle Haftungen) mit klar definierten Prüfrechten und Durchsetzungsbefugnissen bei finanziellen Haftungen bietet die Gewähr, dass das Urteil über das Vorliegen vermutlicher finanzrechtlicher Verstöße, das bei der Prüfung gebildet wird, den „Richter des Urteils“ nicht bindet. Dadurch kann man sagen, dass es sich um unterschiedliche Aufgaben handelt, die von ebenso unterschiedlichen Gerichten wahrgenommen werden.

HAUPTARTIKEL

Darüber hinaus hat das Gesetz die Unabhängigkeit derjenigen, die berechtigt sind, ein Verfahren wegen finanzieller Haftung einzuleiten, sichergestellt. Das bedeutet, dass das Bestehen eines gerichtlichen Verfahrens von der Anklageerhebung durch eine vom Rechnungshof unabhängigen Stelle abhängig ist. In erster Linie ist die Staatsanwaltschaft dazu berechtigt, alternativ die internen Kontrollorgane.

2.2. Die Grundsätze des kontradiktorischen Verfahrens und der Gleichwertigkeit der verfahrensrechtlichen Instrumente

Die Grundsätze des kontradiktorischen Verfahrens und der Gleichwertigkeit sind wesentliche Bestandteile eines fairen Verfahrens. Der Grundsatz des kontradiktorischen Verfahrens impliziert bekanntlich, dass jede Partei aufgefordert ist, Sach- und Rechtsgrundlagen darzulegen, Beweise vorzubringen, die von der anderen Partei vorgelegten Beweise zu begleiten und die Aussagekraft sowie Wirkung der einen und der anderen Partei zu erörtern. Für die wirksame Anwendung dieses Grundsatzes ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die Verfahrensgleichwertigkeit gewährleistet ist und dass die Parteien die gleichen Bedingungen sowie Chancen haben, Gerechtigkeit zu erlangen.

Die Anwendung des kontradiktorischen Prinzips ist von besonderer Bedeutung, wenn im Anschluss an eine Prüfung ein Verfahren zur finanziellen Haftung eingeleitet wird. In einem solchen Fall garantiert das Gerichtsgesetz den betroffenen Personen vor der Einleitung eines derartigen Verfahrens das Recht auf Anhörung zu den ihnen zur Last gelegten Tatsachen, deren Folgen, zum Rechtsrahmen und den zu erstattenden oder zu zahlenden Beträgen (Artikel 13, Nr. 2 des Gerichtsgesetzes). Das bedeutet, dass das Verfahren nur bei Einhaltung dieses Grundsatzes eingeleitet werden sollte. Um die Einhaltung des kontradiktorischen Prinzips zu gewährleisten, sollten bei den Prüfungen daher die folgenden Aspekte ermittelt und hinreichend belegt werden:

- der Sachverhalt (potentiell rechtswidrige Handlungen oder Unterlassungen);
- die verletzten Regelungen;
- ggf. die verantwortlichen Personen;
- die hervorgerufenen Nutzen bzw. der hervorgerufene Schaden;
- die Kategorisierung eventueller Haftungen, zum Beispiel reintegrative finanzielle Haftung oder finanzielle Haftung für Bußgelder;
- sämtliche Belegdokumente.

Zudem wird die Verfahrensgleichwertigkeit durch verschiedene gesetzlich verankerte Mechanismen gewährleistet. Dies bezieht sich insbesondere auf das Recht, im kontradiktorischen Verfahren durch eine Anwältin bzw. einen Anwalt vertreten zu werden, auf die Möglichkeit, um eine Fristverlängerung für die Anfechtung anzusuchen, oder auf die Gewährleistung, dass auf alle verfügbaren Informationen, die für ein kontradiktorisches Verfahren erforderlich sind, zugegriffen werden kann.

HAUPTARTIKEL

2.3. Grundsatz der Unschuldsvermutung

Der Grundsatz der Unschuldsvermutung ist verfassungsrechtlich verankert. Es handelt sich um einen Grundsatz, dessen Beachtung im Bereich der strafrechtlichen Haftung von besonderer Bedeutung ist und der natürlich auch in anderen Haftungsverfahren nicht außer Acht gelassen wird.

Bei der Durchsetzung finanzieller Haftungen unterstützt der Rechnungshof diesen Grundsatz in all seinen Dimensionen.

2.4. Das Recht auf zweistufige Gerichtsbarkeit

Das Recht auf zweistufige Gerichtsbarkeit, also das Recht, gerichtliche Entscheidungen von einem anderen Gericht als dem, das sie erlassen hat, überprüfen zu lassen, ist auch in der Finanzgerichtsbarkeit anerkannt. So kann in Fällen der finanziellen Haftung gegen die von einer Richterin bzw. einem Richter in erster Instanz erlassene Endentscheidungen Berufung beim Plenum der 3. Kammer, das aus einem dreiköpfigen Richterergremium besteht, eingelegt werden.

3. Schlussbemerkung

Unser Einblick in die Rechtsprechungstätigkeit des Rechnungshofs zeigt hinreichend, wie diese mit seiner Prüfungstätigkeit verknüpft ist. Dies wird durch den Aufbau des Rechnungshofs sichergestellt: in unabhängigen Kammern mit klar definierten Aufgaben und Vermittlung durch die Staatsanwaltschaft, ein ebenso unabhängiges externes Organ. Dieser Umstand garantiert nicht nur die notwendige Unabhängigkeit zwischen der „Prüfbefugnis“ und der „Rechtsprechungsbefugnis“, sondern auch die Unabhängigkeit der Stelle, die berechtigt ist, auf der Grundlage der bei Prüfungen erhobenen Nachweise für Verstöße rechtliche Schritte wegen finanzieller Haftung einzuleiten. Dadurch wird die öffentliche Finanzverwaltung umfassend geschützt.

Dies ist umso wichtiger, wenn man sich der Stellung und Rolle der Obersten Rechnungskontrollbehörden im modernen Rechtsstaat bewusst ist. Streng genommen sind Oberste Rechnungskontrollbehörden – auch wenn es andere unabhängige Organe gibt, die für die Kontrolle und die Einhaltung der finanziellen Gesetzmäßigkeit zuständig sind – für diesen Zweck besonders geeignet, und zwar nicht nur, weil sie aufgrund ihrer Eingliederung in die jeweilige Justizstruktur den Charakter souveräner Organe haben und insofern alle für Gerichte typischen Privilegien genießen, sondern auch wegen ihrer Sonderaufgabe, in der Verwaltung der öffentlichen Gelder sowie Vermögenswerte im Namen des öffentlichen Interesses Rechenschaftspflicht und Transparenz sicherzustellen.

Vor diesem Hintergrund sind wir der Ansicht, dass die Rechtsprechungsbefugnisse des Rechnungshofs vollständig im Einklang mit den in den INTOSAI-P 50 genannten Grundsätzen stehen.



Quelle: Flagge - Adobe Stock Images, Tarik GOK; Logo: ORKB Brasilien

Berufslaufbahn in der Rechtsprechungsfunktion: eine Fallstudie aus der ORKB Brasilien

Autor: Tânia Lopes Pimenta Chioato, Abteilungsleiterin
Externe Kontrolle für die Rechtsprechungsfunktion

Seit 2020 entwickelt die Oberste Rechnungskontrollbehörde Brasilien (vom Portugiesischen kurz „TCU“) eine Strategie für Berufslaufbahnen mit dem Ziel, ihre Prüferinnen und Prüfer stärker zu professionalisieren. Eine Berufslaufbahn ist definiert als die Abfolge von Positionen oder Rollen, die eine Prüferin bzw. ein Prüfer im Laufe ihres bzw. seines Berufslebens innehat. Dazu zählen auch die Qualifikationen, Erfahrungen sowie Kompetenzen, die für die Erfüllung der Aufgaben auf einer bestimmten Karrierestufe benötigt werden.

Die Berufslaufbahnen beim TCU umfassen Bereiche wie Datenanalyse, Wirtschaftlichkeitsprüfungen und Prüfungen der Ordnungs- und Rechtmäßigkeit, Prüfungen der Rechnungsführung, Betrugs- und Korruptionsbekämpfung, Kontrolle der staatlichen Maßnahmen sowie Regulierung und Privatisierung. Je nach Komplexität werden in den Laufbahnen die für die Herausbildung und Weiterentwicklung von Fachleuten notwendigen Kenntnisse, Fähigkeiten und entscheidenden Erfahrungen genau dargelegt.

HAUPTARTIKEL



Jede Laufbahn führt zu Kompetenzen und Verhaltensweisen, die jeweils mit Schulungsmaßnahmen zur Unterstützung der Weiterentwicklung der Prüferin bzw. des Prüfers verbunden sind: zum Beispiel Präsenzkurse, Fernunterricht, Texte, Multimedia-Ressourcen und Websites. Fachunterlagen, Handbücher sowie nationale und internationale Normen zu den jeweiligen Themen stehen ebenfalls zur Verfügung. Um die Anwendung der erworbenen Kenntnisse zu erleichtern, gibt es eine Reihe von Prüfungen, die der TCU als Richtwert ansieht.

Neben fachlichen Kompetenzen müssen auch persönliche Kompetenzen, zum Beispiel berufliche Integrität und Ethik unter widrigen Umständen sowie Führungs- und Managementkompetenzen, ausgebildet werden, um die Laufbahn zu absolvieren.

Nach Erarbeitung all dieser Kompetenzen auf dem von der Laufbahn geforderten professionellen Niveau kann den Prüferinnen und Prüfern, die eine bestimmte Berufslaufbahn einschlagen möchten, der Titel Fachkraft oder Expertin bzw. Experte auf dem entsprechenden Gebiet verliehen werden. So wird das professionelle Niveau (Mittelstufe) im Bereich Regulierung und Privatisierung zum Beispiel denjenigen verliehen, die mindestens eine der folgenden Wissensanforderungen erfüllen:

100 Ausbildungsstunden im Bereich Regulierung und Privatisierung als Studentin bzw. Student oder Lehrperson in den letzten zehn Jahren. Die Ausbildung sollte einen Schwerpunkt auf zumindest drei der folgenden Themen legen: Regulierungsrecht, Unternehmensfinanzen, Rechnungswesen, Regulierungswirtschaft, Infrastrukturwirtschaft, öffentliche Infrastrukturpolitik, Finanzmathematik, Regulierungsmanagement, Projektmanagement und Bewertung (Vermögenswerte von Unternehmen);

HAUPTARTIKEL

30 Ausbildungsstunden im Bereich Regulierung und Privatisierung als Studentin bzw. Student oder Lehrperson in den letzten zehn Jahren. Die Ausbildung muss einen Schwerpunkt auf einen bestimmten Infrastruktursektor legen; oder

20 Ausbildungsstunden im Bereich Methoden der Regulierungskontrolle als Studentin bzw. Student oder Lehrperson in den letzten zehn Jahren.

Wie die Liste zeigt, kann die Teilnahme an spezifischen Kursen und Schulungen im Bereich der Laufbahn dazu beitragen, die geforderte Stundenanzahl zu reduzieren. Darüber hinaus werden bei einem in den letzten zehn Jahren erworbenen Abschluss des Postgraduiertenstudiums „Regulatory Control“, das von der TCU-eigenen Bildungseinrichtung, dem Serzedello Correa Institut, angeboten wird, 150 Ausbildungsstunden angerechnet. Sollte der Abschluss dieses Studiums länger als ein Jahrzehnt zurückliegen, können nur 75 Stunden angerechnet werden. Ebenso können bei einem in den letzten zehn Jahren erworbenen Abschluss eines anderen Postgraduiertenstudiums im Bereich Regulierung oder Privatisierung 80 Stunden angerechnet werden, vorausgesetzt, diese werden durch 20 Stunden einschlägige Schulungen zu Methoden der Regulierungskontrolle ergänzt. Liegt der Abschluss eines nicht einschlägigen Postgraduiertenstudiums länger als zehn Jahre zurück, können nur 40 Stunden angerechnet werden.

Die Wissensanforderungen reichen nicht aus, um der Prüferin bzw. dem Prüfer den Expertentitel zu verleihen. Für die Erlangung des professionellen Niveaus (Mittelstufe) in Regulierung und Privatisierung ist auch Berufserfahrung in diesem Bereich erforderlich, die anhand eines der folgenden Kriterien gemessen wird:

- Mitwirkung an drei Tätigkeiten (Prüfung, Berichterstattung oder Arbeitsgruppe), bei denen die Fachkenntnisse der Laufbahn gefragt waren, in den letzten vier Jahren oder
- Abgeschlossene Prüfprojekte im Umfang von 150 Stunden, bei denen die Fachkenntnisse der Laufbahn gefragt waren. Davon müssen mindestens 50 Stunden auf eine Koordinierungsfunktion entfallen.

Die vollständige Liste steht auf dem Laufbahnen-Portal, das nur intern zugänglich ist, zur Verfügung.

Die neueste Berufslaufbahn, die am TCU erarbeitet wird, bezieht sich auf die Rechtsprechungsfunktion. In Anerkennung der Bedeutung, Führungskräfte mit Fähigkeiten, Wissen und Erfahrung in Bezug auf diese Funktion auszustatten, hat die TCU-eigene Bildungseinrichtung die Berufslaufbahn in der Rechtsprechungsfunktion um die grundlegenden Prinzipien, die für höhere Kontrolleinrichtungen mit dieser Art des Tätigkeitsfelds gelten, herum strukturiert.

HAUPTARTIKEL

Es wurden Kompetenzen und Verhaltensweisen im Zusammenhang mit der INTOSAI-P 50, einer internationalen Norm zu den Grundsätzen der Rechtsprechungstätigkeiten von Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB), vorgeschlagen (siehe unten):

INTOSAI-P 50	Kompetenzen	Verhaltensweisen	Beschreibung
Grundsatz 1: Die Dienstpflichten einer rechenschaftspflichtigen Person und die rechtliche Sanktionierung von Verstößen durch die ORKB sind gesetzlich geregelt.	1. Verstehen der Rechtsprechungstätigkeit des TCU und der Obersten Rechnungskontrollbehörden, der internationalen und nationalen Normen sowie der Verfahrensabläufe und der Organisationssteuersysteme des Rechnungshofs.	Verhalten in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Rechtsprechungstätigkeiten des Rechnungshofs.	Die Prüferin bzw. der Prüfer muss mit den Grundsätzen der rechtsprechenden Tätigkeiten der Rechnungshöfe vertraut und in der Lage sein, diese bei ihrer bzw. seiner Arbeit anzuwenden, in Übereinstimmung mit den Empfehlungen internationaler Normen, wie INTOSAI-P 50 – Grundsätze für die gerichtsförmige Prüfung von ORKB, die der brasilianischen Norm für die staatliche Finanzkontrolle (NBASP)-50 entspricht. Der Prüferin bzw. dem Prüfer sind die Rechtsprechungstätigkeiten anderer Oberster Rechnungskontrollbehörden (ORKB) auf der ganzen Welt bekannt und sie bzw. er erkennt Ähnlichkeiten, Unterschiede, Risiken und Chancen in Bezug auf den Einsatz internationaler Initiativen zur Verbesserung der Rechtsprechungstätigkeiten.
Legalitätsgrundsatz in Bezug auf gesetzwidriges Verhalten, Sanktionierung und Durchsetzung des Rechts;			
Gesetzmäßigkeitsgrundsatz in Bezug auf die Zuständigkeit der ORKB bei der Feststellung und Bestimmung einer Pflichtverletzung sowie der Verurteilung.		Sie bzw. er kennt die Funktionen sowie die internen und externen Akteurinnen und Akteure, die an der Ausübung der Rechtsprechungstätigkeiten beteiligt sind.	Die Mitarbeiterin bzw. der Mitarbeiter kennt und wendet neben grundlegenden Normen wie der Geschäftsordnung und dem Organgesetz des TCU auch spezifische verfahrensbezogene Normen an, darunter Verordnungen, Resolutionen, normative Anweisungen und interne Richtlinien, die sich auf den Umgang mit Stellungnahmen, Beschwerden, Sonderabschlüssen, Berufungen, Mitteilungen, Archivierung, Vollmachtübertragung, Informationssicherheit usw. beziehen und für die ordnungsgemäße Ausübung der Rechtsprechungstätigkeit wesentlich sind.
		Sie bzw. er wendet die Vorschriften, welche die Verfahrensangelegenheiten im TCU regeln, angemessen an.	Die Mitarbeiterin bzw. der Mitarbeiter kennt und wendet neben grundlegenden Normen wie der Geschäftsordnung und dem Organgesetz des TCU auch spezifische verfahrensbezogene Normen an, darunter Verordnungen, Resolutionen, normative Anweisungen und interne Richtlinien, die sich auf den Umgang mit Stellungnahmen, Beschwerden, Sonderabschlüssen, Berufungen, Mitteilungen, Archivierung, Vollmachtübertragung, Informationssicherheit usw. beziehen und für die ordnungsgemäße Ausübung der Rechtsprechungstätigkeit wesentlich sind.
		Sie bzw. er ist mit den Organisationssystemen für das Dokumenten- und Prozessmanagement vertraut und verwendet diese ordnungsgemäß.	Die Mitarbeiterin bzw. der Mitarbeiter ist mit den relevanten Organisationssystemen für das ordnungsgemäße Dokumentenmanagement, für externe Kontrollprozesse sowie das Erstellen von Managementinformationen für diese Tätigkeit vertraut, kennt und beherrscht diese.

HAUPTARTIKEL

Jeder der 12 Grundsätze der Norm regt die Festlegung von Kompetenzen und Verhaltensweisen an, die dann intern ausgearbeitet werden, um eine Kultur der Anerkennung, Wertschätzung und Einhaltung von bewährten Verfahren bei der Ausübung der Rechtsprechungsfunktion aufzubauen. Trotz der Freiwilligkeit, sich an die Berufslaufbahnen zu halten, gibt es für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Anreize in Bezug auf die Zertifizierung und berufliche Anerkennung. Darüber hinaus wird erwartet, dass Ausbildungsstrategien, zum Beispiel Weiterbildungs- und Postgraduiertenprogramme, welche die TCU-eigene Bildungseinrichtung anbietet, in Einklang mit den genehmigten Berufslaufbahnen gebracht werden, um zu deren Durchsetzung beizutragen.

Die Strategie zu den Berufslaufbahnen zielt darauf ab, eine selbstbewusste Weiterentwicklung zu ermöglichen, die Teambildung zu optimieren, Nachfolgerinnen bzw. Nachfolger für Schlüsselpositionen zu finden, die Anforderungen für den beruflichen Aufstieg abzuklären, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Lage zu versetzen, ihre eigene Berufslaufbahn zu steuern, und Transparenz als Kriterium für den beruflichen Erfolg im TCU zu fördern.

Die Berufslaufbahn in der Rechtsprechungsfunktion trägt zu dieser Strategie bei, stärkt die Institution und wertet diese Besonderheit, die sie mit vielen anderen Obersten Rechnungskontrollbehörden auf der ganzen Welt teilt, auf.



Quelle: Flagge - Adobe Stock Images, Tarik GOK; Logo - Tribunal de Cuentas, Spanien

Herausforderungen für die Rechtsprechungsbefugnis der ORKB Spanien in der modernen Gesellschaft

Autor: Carlos Cubillo, Generalsekretär, Oberste
Rechnungskontrollbehörde Spanien

Das wirtschaftliche und soziale Umfeld in Spanien

Die spanische Gesellschaft durchlief in den letzten 20 Jahren große Veränderungen, genauso wie andere Länder in der Europäischen Union. Die Finanzkrise im Jahr 2008 traf die spanischen Bürgerinnen und Bürger schwer und führte zu großen sowie schnellen Veränderungen politischer, wirtschaftlicher und sozialer Natur.

Spanien hatte – wie auch andere Länder der Welt – die Folgen dieser Wirtschafts- und Finanzkrise noch nicht überwunden, als es vom Ausbruch der COVID-19-Pandemie überrascht wurde. Dieses gesundheitliche Notfallszenario stellte die Widerstandsfähigkeit des spanischen Rechts- sowie institutionellen Systems und insbesondere des nationalen Gesundheitssystems auf die Probe.

HAUPTARTIKEL

Die COVID-19-Pandemie löste interessante gesellschaftliche Veränderungen aus: ein größeres Interesse der Bürgerinnen und Bürger für öffentliche Investitionen in Gesundheit und Forschung, ein stärkeres ökologisches Bewusstsein und eine größere Empfänglichkeit für technologische Modernisierung (zum Beispiel Telearbeit) und für den Schutz der Cybersicherheit.

Die beiden erwähnten unglücklichen historischen Ereignisse führten zusammen mit anderen Umständen, die auf nationaler und internationaler Ebene auftraten, dazu, dass die Öffentlichkeit nun höhere Ansprüche an die Tätigkeiten des öffentlichen Sektors stellt, sich stärker in die Gemeinschaft einbringt und der Zukunft, die den nächsten Generationen bevorsteht, einfühlsamer begegnet.

Änderungen der Organisation und Funktionsweise des öffentlichen Sektors in Spanien

Die im vorangegangenen Abschnitt beschriebene Entwicklung der öffentlichen Meinung in Spanien zwang öffentliche Behörden, sich an die neuen Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger anzupassen.

Dazu wurden in den letzten Jahren intensive normative Aktivitäten unternommen, die darauf abzielten, die Rechtmäßigkeit, Effizienz, Transparenz, Fairness und ökologische Nachhaltigkeit der Organisation und Funktionsweise staatlicher Einrichtungen zu stärken. Dies sind Aspekte, die bereits in der Verfassung aus dem Jahr 1978 verankert sind, die jedoch, um den Anliegen der modernen Gesellschaft gerecht zu werden, durch die Ausarbeitung neuer oder die Aktualisierung bestehender Normen gestärkt wurden.

Zum einen wurde ein angemessener Rechtsrahmen geschaffen, um die Gesetzeskonformität im gesamten wirtschaftlichen und finanziellen Tätigkeitsfeld des öffentlichen Sektors zu gewährleisten, insbesondere in Bezug auf Verträge, Subventionen, Stadtplanung, Abgabenerträge, Personal- und Repräsentationsaufwendungen. Dadurch werden Korruption und Betrug in der Verwaltung öffentlicher Vermögenswerte eingeschränkt.

Andererseits passen Verwaltungseinrichtungen und andere öffentliche Stellen ihre interne Organisation an, damit sie öffentliche Dienstleistungen effizienter erbringen und öffentliche Maßnahmen effizienter umsetzen können. Wenn die Einrichtungen angemessen organisiert sind, können ihre Arbeitsabläufe sicherer und effizienter gestaltet werden.

Zudem ist in der öffentlichen Verwaltung ein Grundsatz der Transparenz erforderlich, damit Verwaltungsangestellte den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit bieten können, sich über abgeschlossene Verträge, öffentliche Haushalte, Gehälter der öffentlichen Bediensteten, gewährte Subventionen, öffentliche Stellenangebote usw. zu informieren, ohne dabei gegen die Vorschriften zum Schutz personenbezogener Daten zu verstoßen.

HAUPTARTIKEL

Der öffentliche Sektor Spaniens musste sich auch weiterentwickeln, um zu verhindern, dass seine Maßnahmen umweltschädlich sind, und um ökologische Entwicklungsprozesse zu fördern.

Schließlich mussten die Maßnahmen des öffentlichen Sektors eine Wendung nehmen, um einer Gesellschaft gerecht zu werden, die sich mit Fairness und Gleichberechtigung befasst, insbesondere mit dem Kampf gegen Geschlechterdiskriminierung.

All dies ist eingebettet in ein Gerüst der „öffentlichen Ethik“, die sich auf Grundsätze sowie deontologische Werte stützt und den öffentlichen Sektor zu einer Referenz für Ehrlichkeit und Reinheit machen soll.

Der Weiterentwicklungsprozess impliziert auch eine ständige Modernisierung der Technologien und der Cybersicherheit. Diese ständige Aktualisierung, mit dem Thema künstliche Intelligenz im Verborgenen am Horizont, erfordert sehr hohe Investitionen sowie die Aus- und Weiterbildung der Fachleute, die ihre Dienste im öffentlichen Sektor anbieten.

Eine Gesellschaft, die sich wie die spanische in einem ständigen und rasanten Wandel befindet, braucht einen modernen und dynamischen öffentlichen Sektor. Dies erfordert zwangsläufig Bemühungen für die Ausarbeitung neuer Vorschriften, Veränderungen in der Verwaltungskultur, eine stärkere Anbindung an die Gesellschaft und das Erlernen von Steuerungstechniken des internationalen Rechts, die gute Ergebnisse erzielt haben.



Quelle: Tribuna de Cuentas, Spanien

HAUPTARTIKEL

Modernisierung der Obersten Rechnungskontrollbehörde Spanien

Infolge dieser Veränderungen in der öffentlichen Meinung und im öffentlichen Sektor des Landes mussten auch Institutionen mit Kontroll- und Überwachungsaufgaben große Modernisierungsbemühungen anstellen, um Bürgerinnen und Bürger zufriedenzustellen.

Die Oberste Rechnungskontrollbehörde Spanien entwickelte verschiedene Vorgehensweisen, um in diesem historisch neuen Stadium qualitativ hochwertige Leistungen anzubieten.

Nachstehend werden einige der verfolgten Hauptziele sowie der erzielte Fortschritt beschrieben:

- Ausweitung des Anwendungsbereichs der Prüfungen. Traditionell war die Oberste Rechnungskontrollbehörde Spanien mit der Prüfung der wirtschaftlichen und finanziellen Tätigkeiten des öffentlichen Sektors betraut, um zu überprüfen, ob dieser die Grundsätze der Rechtmäßigkeit, Wirksamkeit und Effizienz einhält. Seit 2015 ist sie gemäß den neuen Rechtsvorschriften ebenfalls damit betraut, die Auswirkung der Verwaltung öffentlicher Gelder auf die Steigerung der Transparenz, Geschlechtergleichstellung und ökologischen Nachhaltigkeit zu überwachen.
- Stärkere Einbindung der Gesellschaft durch die Einführung von Initiativen, dank derer Bürgerinnen und Bürger erfahren, wie die Oberste Rechnungskontrollbehörde ihres Landes funktioniert und wie die Tätigkeiten dieser Institution ihrer Lebensqualität zugutekommen. In diesem Sinne gibt es Führungen in den Räumlichkeiten der Institution, Informationsverbreitungsmaßnahmen in Schulen, Universitäten, öffentlichen Verkehrsmitteln ... die Website wurde modernisiert, die ORKB trat den sozialen Netzwerken bei und pflegt ein größeres Näheverhältnis zu den Medien.
- Intensivere Zusammenarbeit zwischen der Obersten Rechnungskontrollbehörde Spanien und den regionalen Rechnungskontrollbehörden.
- Zunehmende Mitwirkung der Obersten Rechnungskontrollbehörde Spanien an internationalen Projekten, insbesondere im Rahmen der INTOSAI, EUROSAI und OLACEFS.
- Stärkung der Beziehungen zum Parlament, der Exekutive und der Justiz.
- Einrichtung der notwendigen Mechanismen, um die ihr gesetzlich übertragene Aufgabe zu erfüllen, politische Parteien, deren Finanzierung gegen die Regeln verstößt, zu sanktionieren.

HAUPTARTIKEL



Quelle: Adobe Stock Images, ARAMYAN

Die Rolle der Rechtsprechungsbefugnis der Obersten Rechnungskontrollbehörde Spanien in der modernen Gesellschaft

Der regulatorische Rechtsrahmen für die Rechtsprechungsbefugnis der Obersten Rechnungskontrollbehörde Spanien

Das spanische „Tribunal de Cuentas“ hat unter anderem die Aufgabe, die zivilrechtliche Haftung von Managerinnen und Managern öffentlicher Vermögenswerte, die gegen Gesetze verstoßen, gerichtlich zu verfolgen. Gleiches gilt für Empfängerinnen und Empfänger finanzieller Beihilfen, die diese unrechtmäßig erhalten oder keinen Nachweis über deren Verwendung erbringen oder die erhaltenen öffentlichen Gelder illegalen Zwecken zuführen.

Diese rechtsprechende Aufgabe kann folgendermaßen beschrieben werden:

- Der Rechnungshof leitet gerichtliche Schritte zur zivilrechtlichen Haftung und nicht zu straf- oder verwaltungsrechtlichen Sanktionen ein, die auf diejenigen Anwendung finden können, die das öffentliche Vermögen verwalten.
- Die Richterinnen und Richter sowie Kammern, die für diese rechtlichen Aufgaben zuständig sind, gehören zur für Gerichtsverfahren zuständigen Sektion der Obersten Rechnungskontrollbehörde. Gegen die endgültigen Entscheidungen, die in Ausübung dieser Rechtsprechungsbefugnis ergehen, kann beim Obersten Gerichtshof Spaniens Berufung eingelegt werden.
- Die Verfahren, in denen die Rechtsprechungsbefugnis der Obersten Rechnungskontrollbehörde Spanien zur Anwendung kommt, sind gesetzlich geregelt und erfüllen die Verfahrensgarantien, die in der spanischen Verfassung sowie in internationalen von Spanien unterschriebenen Übereinkommen verankert sind.

Die Oberste Rechnungskontrollbehörde Spanien ist Mitglied im von der INTOSAI begründeten Forum der Obersten Rechnungskontrollbehörden mit Rechtsprechungsbefugnissen.

HAUPTARTIKEL

Nutzen der Rechtsprechungsbefugnis der Obersten Rechnungskontrollbehörde Spanien für die spanische Gesellschaft von heute

Die Befugnis des spanischen „Tribunal de Cuentas“, über rechtliche Verantwortlichkeiten zu urteilen, kann einem der großen Anliegen der heutigen Gesellschaft Rechnung tragen: der Rückforderung der durch Korruption und Verschwendung verlorenen öffentlichen Gelder.

Da die ORKB zivilrechtliche Verantwortlichkeiten verfolgt, ist sie optimal platziert, um den Wunsch der Gesellschaft nach der Integrität des öffentlichen Vermögens zu erfüllen.

Auf der anderen Seite darf man nicht vergessen, dass es sich um eine spezialisierte Rechtsprechung handelt, die deshalb dafür geeignet ist, komplexe budget- und handelsrechtliche Angelegenheiten sowie Fragen der staatlichen Finanzkontrolle und der öffentlichen Rechnungslegung professionell und sachkundig auszulegen. Die spezialisierte Arbeit im Rahmen dieser Rechtsprechung kann auch für die Erfüllung der Aufgaben in anderen Zuständigkeitsbereichen nützlich sein, indem sie fachliche Lösungen für die im Rahmen der institutionellen Zusammenarbeit zwischen Richterinnen und Richtern und Gerichten der verschiedenen provinziellen Zuständigkeiten verhandelten Fragen bietet.

Es ist festzuhalten, dass die Verfahren dieses spezialisierten Gerichts durch Beschwerden seitens der Bürgerinnen und Bürger sowie privatwirtschaftlicher Unternehmen eingeleitet werden können – eine logische Rechtsmaßnahme gestützt auf die Tatsache, dass die Rückforderung unrechtmäßig ausgegebener öffentlicher Gelder ein wichtiges bürgerschaftliches Anliegen ist. Deshalb muss die Justizverwaltung näher an die Gesellschaft herangeführt werden.

Um dieser Rolle gerecht zu werden, muss es hinsichtlich der Rechtsprechungsbefugnis zwei Entwicklungen geben:

- Eine Gesetzesreform zur Optimierung und Modernisierung der Verfahren zur Beurteilung der Verantwortlichkeiten.
- Fortschritt im Hinblick auf die technologische Modernisierung, wodurch die Verfahrensabwicklung qualitativ und quantitativ verbessert wird.

Abschließend kann gesagt werden, dass das Modell einer Obersten Rechnungskontrollbehörde mit einer Rechtsprechungsbefugnis in den letzten Jahren in einigen Ländern, darunter in Spanien, infolge der schnellen Veränderungen der Gesellschaft und des ihr dienenden öffentlichen Sektors gestärkt wurde.



Quelle: Flagge- Adobe Stock Images, G7 Stock; Logo- Cour des Comptes, Marokko

Die Rolle der ORKB Marokko in der Betrugsbekämpfung

von: Dr. Brahim BEN BIH Generalstaatsanwalt beim Rechnungshof des Königreichs Marokko

Betrug in der öffentlichen Verwaltung kann als missbräuchliche Machtausübung durch eine Person mit Amtsbefugnissen oder -aufgaben, die damit ihre eigenen oder private Interessen fördert, definiert werden.

In Anbetracht der mit Betrug einhergehenden Risiken scheute das Königreich Marokko keine Mühe, um ein umfassendes und ganzheitliches Zukunftsbild zur Bewältigung dieser globalen Herausforderung, welche die wirtschaftliche und soziale Entwicklung beeinträchtigt, voranzutreiben. Die besondere Schwerpunktsetzung Marokkos auf die Betrugsbekämpfung spiegelt sich in der Verfassung aus dem Jahr 2011 wider. Darin wurden mit guter Regierungsführung befasste Stellen auf verfassungsrechtlichen Status gehoben und die Grundsätze der guten Regierungsführung(1), Transparenz, Rechenschaftspflicht und Moralisierung des öffentlichen Lebens(2) verankert. Der Rechnungshof wurde mit dem Schutz dieser Grundsätze betraut(3).

HAUPTARTIKEL

I- Dem Rechnungshof in der Betrugsbekämpfung übertragene Befugnisse

Bevor wir einen genaueren Blick darauf werfen, wie der Rechnungshof an der Betrugsbekämpfung mitwirkt, sollte in Erinnerung gerufen werden, dass sich die Institution durch ein Doppelmandat auszeichnet. Auf der einen Seite hat sie Rechtsprechungsbefugnisse, die sich aus zwei Aufgabenbereichen zusammensetzen: der Beurteilung der Rechnungsführung und der Ausübung der Haushalts- sowie Finanzdisziplin. Auf der anderen Seite hat sie auch andere Befugnisse, die unter anderem einen Schwerpunkt auf die qualitative Beurteilung der Verwaltung, die Evaluierung und Überwachung (Wirtschaftlichkeitsprüfungen) setzen. Diese Dualität führt zu einer ganzheitlichen Sichtweise auf Kontrolle, die darin besteht, Brücken zwischen diesen Aufgabenbereichen zu schlagen(4), um die Richterinnen und Richter im Bereich der Staatsfinanzen in die Lage zu versetzen, öffentliche Gelder umfassend zu schützen.

Brücken zwischen diesen Aufgabenbereichen zu schlagen(4), um die Richterinnen und Richter im Bereich der Staatsfinanzen in die Lage zu versetzen, öffentliche Gelder umfassend zu schützen.

Vor diesem Hintergrund hat die Mitwirkung des Rechnungshofs an der Betrugsbekämpfung viele Gesichter, die von der Prävention über die Feststellung bis hin zur Denunziation reichen. Zunächst manifestiert sie sich durch die Verpflichtung der Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors, Rechenschaft abzulegen. Unter Androhung von Geldstrafen müssen sie all ihre Handlungen, die sie im Zuge ihrer Pflichterfüllung tätigen, sowie die Folgen dieser Handlungen rechtfertigen.

Die Betrugsbekämpfung erfordert ebenso die Gewährleistung der finanziellen Ordnungsmäßigkeit seitens des Rechnungshofs. Mit Betrug geht zwangsläufig ein Verstoß gegen Gesetze, Regelungen und spezifische Anweisungen einer Organisation einher.

Der Rechnungshof bedient sich ebenfalls der Vorgehensweise des faktischen Managements, um bestimmte betrügerische Handlungen zu erfassen, zum Beispiel die Erteilung eines fiktiven Mandats, die Veruntreuung von Geldern und die Erstellung falscher Belegdokumente.

Wenn man die Bestandselemente einer Straftat im Bereich der öffentlichen Finanzen betrachtet, kann man zu dem Schluss kommen, dass diese in schwerwiegenden Fällen (erschwerende Umstände in Fällen der Haushalts- und Finanzdisziplin oder Verwaltung in böser Absicht) gewöhnlichen Finanzstraftaten, zum Beispiel Verlust und Veruntreuung von Geldern, Fälschung und illegaler Beteiligung, ähneln.

HAUPTARTIKEL

Zudem beabsichtigt der Rechnungshof durch seine nicht-rechtsprechenden Kontrollen, zur qualitativen Verbesserung der Führung öffentlicher Stellen sowie zur Förderung guter Regierungsführung beizutragen. Diese Kontrollen bilden eine weitere Absicherungsgarantie gegen jede Form des Betrugs. Bei der Ausübung dieser Befugnisse kann der Rechnungshof Risiken für betrügerische Handlungen, zum Beispiel Schwachstellen im internen Kontroll-, im Buchhaltungs- und Finanzverwaltungssystem sowie Verstöße gegen Regelungen bzw. Berufspflichten, feststellen.

In ähnlicher Weise bietet das System der Vermögenserklärung seitens der öffentlichen Bediensteten – das von Art. 147 der Verfassung aus dem Jahr 2011 eingeführt wurde – dem Rechnungshof eine weitere Möglichkeit, die Vermögensentwicklung öffentlicher Bediensteter unter die Lupe zu nehmen und an der Betrugsbekämpfung mitzuwirken. Das als Element der Transparenz und Information wahrgenommene System dient dem Rechnungshof als wirksames Hilfsmittel für die Prävention und Aufdeckung von Betrugsfällen. Gleiches gilt für die Veröffentlichung der Arbeit des Rechnungshofs. Dieses verfassungsrechtliche Vorrecht⁽⁵⁾ trägt zur Prävention betrügerischer Praktiken bei, indem das Bewusstsein unter Managerinnen und Managern des öffentlichen Sektors geschärft, das Wiederauftreten von Straftaten vermieden und durch Überwachung sowie Sanktionen ein Zeichen gesetzt wird. Durch die Veröffentlichung seiner Arbeit trägt der Rechnungshof auch zur Förderung einer guten Verwaltungskultur und zur Konsolidierung der Grundsätze und Nutzen guter Regierungsführung bei.



The author, Dr Brahim BEN BIH

HAUPTARTIKEL

II – Aufdeckung und Meldung von Betrugsfällen: die Rolle der Staatsanwaltschaft an der ORKB Marokko

Wie oben erwähnt kann die Aufdeckung von Betrugsfällen auf Beobachtungen und Unregelmäßigkeiten, die im Zuge der Tätigkeiten des Rechnungshofs festgestellt wurden, beruhen. Die Tätigkeiten können der Ermittlung von Kriterien (was sollte sein), Nachweisen (was ist), Ursachen (wieso es eine Abweichung vom Kriterium gibt) und Folgen (Auswirkungen) (6) dienen. Sie können prüfenden Stellen ebenfalls dazu dienen, Nachweise zu ermitteln, die das Bestehen betrügerischen Verhaltens in Zweifel ziehen. Nachweise können in vielen Formen vorliegen: organisatorisch, buchhalterisch, analytisch, transaktionell, persönlich, zeitlich, visuell und physisch. Auch Unterlagen, Beschwerden, Berichte, Reservierungen usw. können Nachweise darstellen.

Unter demselben Gesichtspunkt kann die königliche Staatsanwaltschaft beim Rechnungshof in der Ausübung ihrer Funktion Veruntreuungen ermitteln, Fälschungsfälle oder Handlungsweisen, die wahrscheinlich zu Betrug führen, aufzeigen. Neben der Befugnis, in Angelegenheiten der Haushalts- und Finanzdisziplin(7) gerichtliche Verfahren einzuleiten, geht aus Art. 111 des Rechnungshofgesetzes hervor, dass die königliche Staatsanwaltschaft beim Rechnungshof die Befugnis hat, sämtliche vom Rechnungshof aufgedeckten Sachverhalte infolge der Anwendung verschiedener rechtsprechender und nicht-rechtsprechender Befugnisse, die unter Umständen zu strafrechtlichen Sanktionen führen, zu denunzieren. In diesem Fall leitet sie die Angelegenheit an die Staatsanwältin bzw. den Staatsanwalt beim Kassationshof, den Sitz der Staatsanwaltschaft, weiter.

Da jedoch ein Verfahren vor dem Gerichtshof die Verhängung disziplinarischer und strafrechtlicher Maßnahmen nicht ausschließt(8), können bestimmte Sachverhalte sowohl finanzielle als auch strafrechtliche Verstöße darstellen. Angesichts dieser hybriden Situationen kann die Staatsanwaltschaft beim Rechnungshof, kraft Ermessens und des Grundsatzes der guten Justiz, die Sachverhalte prüfen, um über ihre Einordnung zu entscheiden (Strafsache oder Verstoß im Bereich öffentliche Finanzen); dabei werden unter anderem folgende Kriterien berücksichtigt: Schweregrad des Sachverhalts, Vorliegen eines moralischen Elements, Verdacht auf einen unrechtmäßigen Vorteil oder ein anderes Delikt und das Vorliegen eines Schadens.

Im Zeitraum 2012–2023 wurden infolge der Kontrolltätigkeiten des Rechnungshofs 116 Fälle vermeintlich betrügerischer Verhaltensweisen aufgedeckt; das sind durchschnittlich 10 Fälle pro Jahr. Die an die Strafgerichtshöfe weitergeleiteten Fälle betrafen vorrangig Folgendes: Steuerung des Vergabeverfahrens für einen öffentlichen Auftrag, Nichteinhaltung des Gleichstellungs- und Wettbewerbsgrundsatzes beim Zugang zu öffentlichen Aufträgen, Überfakturierung öffentlicher Aufträge, Aufwendungen ohne entsprechend erbrachte Leistungen,

HAUPTARTIKEL

Verrechnung der Affiliations- und Mitgliedskosten bei ausländischen Sozialversicherungsfonds zulasten des Budgets der öffentlichen Stelle ohne Rechtsgrundlage, fiktive Mandate (*ratione materiae*, *ratione temporis*, *ratione personae*), Vorlage fehlerhafter Rechnungsabschlüsse, Nutzung der Vermögenswerte der Organisation für persönliche Zwecke, Doppelvergütung einer Direktorin bzw. eines Direktors eines Staatsunternehmens für die Unternehmensleitung und ihren bzw. seinen Status als Beamtin bzw. Beamter ohne entsprechend erbrachte Leistung und Anschaffung von Ausrüstung ohne Bedarfsgrundlage.

Abschließend muss hervorgehoben werden, dass die Verbreitung der Werte Transparenz und Redlichkeit sowie die Betrugsbekämpfung die Einführung eines kollektiven und partizipativen Ansatzes erfordert. Die Mitwirkung des Rechnungshofs des Königreichs Marokko an der Betrugsbekämpfung, vorrangig durch Präventions- und Aufdeckungsmaßnahmen, entspricht dieser Logik voll und ganz. Der Rechnungshof verfolgt das Ziel, den Schutz des öffentlichen Finanzsystems vor allen Formen des Missbrauchs, den Erhalt öffentlicher Finanzen sowie deren ordnungsgemäße Verwendung auf der einen Seite mit der Beurteilung der Leistungsfähigkeit verschiedener öffentlicher Stellen, dem Kampf gegen Misswirtschaft und den positiven Wirkungen seiner Empfehlungen auf der anderen Seite zu vereinen.

Fußnoten

1. Die nationale Redlichkeits- und Antikorruptionsbehörde (Art. 36 und 167 der Verfassung), die Schlichtungsstelle (Art. 162), der Wettbewerbsrat (Art. 166), der nationale Rat für Menschenrechte (Art. 161). Hier finden Sie die Verfassung des Königreichs Marokko in englischer Übersetzung: https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco_2011
2. Art. 36, 154, 155 und 156 der Verfassung. Dabei ist zu beachten, dass der Begriff „gute Regierungsführung“ in der Verfassung sieben (7) Mal und der Begriff „Transparenz“ acht (8) Mal aufgeführt wurden.
3. Art. 147 bis 150 der Verfassung. Das Gesetz Nr. 62–99 über den Rechnungshof legt die Zuständigkeiten, den Aufbau und die Arbeitsweise des Zentralen Rechnungshofs (Buch I) und der Regionalen Rechnungshöfe (Buch II) sowie die besondere Stellung der Richterinnen und Richter dieser Gerichte (Buch III) fest.
4. Gemäß Art. 32, 37 und 84 des Rechnungshofgesetzes.
5. Gemäß Art. 148 (Abs. 4) der Verfassung „veröffentlicht sie (die ORKB) ihre gesamte Arbeit, inklusive Endberichte und gerichtlicher Entscheidungen“.
6. Guide 3920 (vormals ISSAI 3200).
7. Art. 57 und 58 des Rechnungshofgesetzes.
8. Art. 111 Rechnungshofgesetz.



Quelle: Flagge- Adobe Stock Images, 12ee12; Logo- State Audit Office Thailand

Pflichten und Befugnisse der staatlichen Prüfkommision Thailand bei Verwaltungsstrafen

von: Professorin Dr.in Orapin Phonsuwan Sabyeroop

Die Inspiration für das Konzept dieses Artikels „Pflichten und Befugnisse der staatlichen Prüfkommision Thailand bei Verwaltungsstrafen“ wurde Überlegungen zu einem ähnlichen französischen Modell entnommen. Professorin Dr.in Orapin Phonsuwan Sabyeroop verfasste nach Abschluss ihres Ph.D.- Studiums an der Universität Paris II einen Artikel mit dem Titel „Control of Budget Enforcement and Fiscal Administration by Judicial Bodies in the French Public Finance System“ (dt. etwa „Prüfung des Haushaltsvollzugs und der Steuerverwaltung durch die Justizbehörden im öffentlichen Finanzsystem Frankreichs“). Thailand übernahm dieses Konzept, passte es allerdings an den damaligen Kontext des Landes an. Da es nicht möglich war, schnell und zeitgerecht einen Gerichtshof einzurichten, führte Thailand ursprünglich das Modell eines Ausschusses, bzw. den Prüfungsausschuss, ein, um diese Grundsätze durchzusetzen, bevor in weiterer Folge ein Gerichtssystem nach dem Vorbild Frankreichs ausgebildet werden sollte.

HAUPTARTIKEL

Das Konzept der Steuer- und Finanzdisziplin schien erstmals im Jahr 1997 in der Verfassung des Königreichs Thailand auf. Diese skizzierte das Kernstück des Verfassungsgesetzes über die Prüfung der Staatsfinanzen, einschließlich der Befugnisse sowie Pflichten des Prüfungsausschusses und des Komitees für Haushalts- und Finanzdisziplin. Dazu gehörte insbesondere die Festsetzung der Kriterien und Methoden für die Prüfung der Haushalts- und Steuerdisziplin, die Festlegung von Verwaltungsstrafen und die Urteilsfindung als oberstes Organ bei Disziplinar-, Haushalts- sowie Steuerdelikten.

Mit der Verabschiedung des Organgesetzes über die staatliche Finanzkontrolle, B.E. 2542 (1999) wurde der Prüfungsausschuss als Überwachungsorgan und höchstes Entscheidungsgremium bei Delikten im Bereich der Haushalts- und Steuerdisziplin errichtet. Das Komitee für Haushalts- und Steuerdisziplin war für das Zusammentragen und die Vorabprüfung von Sachverhalten zuständig, bevor diese dem Prüfungsausschuss zwecks Disziplinarmaßnahmen vorgelegt wurden. Gemäß der Regelungen des Prüfungsausschusses zur Haushalts- und Steuerdisziplin aus dem Jahr 2001 wurden die Strafen für Personen, die eines Delikts im Bereich der Haushalts- und Steuerdisziplin schuldig gesprochen wurden, wie folgt gestaffelt:

01 Erste Stufe: eine Geldstrafe bis zu maximal einem Monatsgehalt.

02 Zweite Stufe: eine Geldstrafe in Höhe von zwei bis vier Monatsgehältern.

03 Dritte Stufe: eine Geldstrafe in Höhe von fünf bis acht Monatsgehältern.

04 Vierte Stufe: eine Geldstrafe in Höhe von neun bis zwölf Monatsgehältern.

Diese Strafen wurden proportional zur Beschaffenheit der jeweiligen Delikte gewählt, wobei die Höchststrafe maximal zwölf Monatsgehälter beträgt.

HAUPTARTIKEL



Professorin Dr.in Orapin Phonsuwan Sabyeroop, Kommissarin der staatlichen Prüfkommision, hielt anlässlich des 7. Forums der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen, das am 16. und 17. Oktober 2023 in Bangkok stattfand, einen Sondervortrag.

Infolge der Kundmachung der Verfassung des Königreichs Thailand aus dem Jahr 2007 wurde der Begriff „Haushalts- und Steuerdisziplin“ auf „Finanz-, Steuer- und Haushaltsdisziplin“ geändert. Diese Änderung verlangte die Verabschiedung von staatlichen Finanz- und Steuergesetzen, um ein Rahmenwerk für die Steuer- und Finanzdisziplin zu schaffen. Bis zum letzten Tag, an dem diese Verfassung in Kraft war, hatte das Parlament jedoch kein einziges staatliches Finanz- und Steuergesetz verabschiedet.

In diesem Zeitraum wurde die Definition von „Finanz- und Steuerdisziplin“ ausgeweitet auf „Grundsätze für die mittelfristige Finanzplanung, Ertragsmanagement, Leitfäden für die Budgetierung der Staatsausgaben, Finanz- und Vermögensverwaltung, Rechnungsführung, öffentliche Gelder, Schuldenübernahme oder Geschäfte, welche die Vermögenswerte oder Finanzverbindlichkeiten des Staats binden, Kriterien für die Bildung von Notfall- oder erforderlichen Rücklagen und sonstige verwandte Tätigkeiten. All dies sollte auf der Grundlage der Grundsätze Nachhaltigkeit, nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und soziale Gerechtigkeit als Rahmenwerk für das Ertragsmanagement und die Ausgabenkontrolle dienen.“ Dabei wurde die Erweiterung der Befugnisse des Komitees für Finanz- und Steuerdisziplin, Urteile über finanzielle Handlungen von Staatsbediensteten zu fällen, anvisiert.

HAUPTARTIKEL

Die Verfassung des Königreichs Thailand aus dem Jahr 2017 sieht vor, dass der Staat eine strikte Finanz- und Steuerdisziplin einzuhalten hat, um die Stabilität und Nachhaltigkeit der staatlichen Steuer- und Finanzlage gemäß dem Gesetz über die Steuer- und Finanzdisziplin zu gewährleisten. Dies führte zur Verabschiedung des Gesetzes über die staatliche Steuer- und Finanzdisziplin aus dem Jahr 2018, welches das Rahmenwerk für die staatlichen Steuer- und Haushaltstätigkeiten, die Steuerdisziplin in Bezug auf Einnahmen und Ausgaben (sowohl Budget- als auch außerbudgetäre Mittel), die Verwaltung des Staatsvermögens und der Staatskasse sowie die Verwaltung des öffentlichen Schuldenstands behandelt. Dieses Gesetz dient als Grundlage für die Beibehaltung der staatlichen Finanz- und Steuerstabilität sowie für die Minimierung des Risikos von Ausgaben, die zu keinen nachhaltigen Vorteilen oder zur übermäßigen Verschuldung des Landes führen. Darüber hinaus präzisiert das Gesetz, dass bei im Gesetz definierten vom Staat begangenen Delikten im Bereich der staatlichen Finanz- und Steuerdisziplin Verwaltungsstrafen gemäß dem verfassungsrechtlichen Gesetz über die staatliche Finanzkontrolle aus dem Jahr 2018 verhängt werden. Mit diesem Gesetz wurde das Komitee für Haushalts- und Steuerdisziplin abgeschafft, die Befugnis des Prüfungsausschusses, Verwaltungsstrafen zu verhängen, jedoch beibehalten. Die ORKB-Leitung schlägt diese vor. Dazu zählen unter anderem:

1. Disziplinarstrafen
2. Öffentliche Verwarnungen
3. Verwaltungsstrafen

Bei der Prüfung von Verwaltungsstrafen berücksichtigt die staatliche Prüfkommision den Schweregrad des Delikts sowie den dadurch verursachten Schaden. Die Verwaltungsstrafe darf maximal zwölf Monatsgehälter der sanktionierten Person ausmachen. Gegen diese Entscheidungen kann innerhalb von neunzig Tagen ab Erhalt des Beschlusses Berufung beim Obersten Verwaltungsgerichtshof eingelegt werden.

Das Verfahren zur Verhängung von Verwaltungsstrafen ermöglicht es den beteiligten Parteien, unter Beachtung der Grundsätze der Berufung und der Urteilsaufhebung Argumente zu bringen, Einspruch zu erheben und ihre Beweise vorzulegen. Die staatliche Prüfkommision bestimmte Kriterien und Methoden für die Prüfung von Delikten im Bereich der staatlichen Steuer- und Finanzdisziplin gemäß den Vorschriften der staatlichen Prüfkommision über die Urteilsfindung bei Delikten im Bereich der staatlichen Finanz- und Steuerdisziplin aus dem Jahr 2019 und im Einklang mit dem Recht auf ein faires Verfahren. Dazu gehört die Sicherstellung, dass das Verfahren innerhalb eines angemessenen Zeitraums abgewickelt, öffentlich kommuniziert, auf seine Qualität kontrolliert und unparteilich darüber geurteilt wird.

HAUPTARTIKEL

Zudem garantiert die ORKB Thailand die Unabhängigkeit ihrer Bediensteten (gemäß dem Grundsatz der Unabhängigkeit der ORKB-Mitglieder), stellt den freien Informationszugang sicher und verhindert die Doppelbestrafung (gemäß dem Grundsatz der Nicht-Kumulierbarkeit von Strafen). Das Organgesetz über die staatliche Finanzkontrolle aus dem Jahr 2018 legt auch fest, dass die Verfahren für Delikte im Bereich der staatlichen Finanz- und Steuerdisziplin ausgesetzt werden, wenn die bzw. der Beschuldigte stirbt oder wenn die Verfahren für staatliche Disziplinar delikte im Bereich Finanz- und Steuerdisziplin nicht innerhalb von fünf Jahren ab dem Zeitpunkt der Begehung des Delikts abgeschlossen werden (gemäß dem Grundsatz einer angemessenen Dauer).

All diese Verfahren zur Prüfung von Delikten im Bereich der staatlichen Finanz- und Steuerdisziplin stützen sich gemäß dem Grundsatz der Rechtsgrundlage für die Zuständigkeitsregelung auf gesetzliche Bestimmungen. Der Prüfungsausschuss übt keine Befugnisse aus, die über die gesetzlichen Bestimmungen hinausgehen. Diese Vorgehensweisen zeigen, dass Thailand die Grundsätze der INTOSAI-P 50 einhält, wobei sich einige Aspekte eindeutig in den Gesetzen zur staatlichen Finanzkontrolle wiederfinden, während andere in allgemeinen Gesetzen, die ebenfalls zur Anwendung kommen, verankert sind. Es ist zu hoffen, dass diese Grundsätze zu bedeutendem Fortschritt bei der Kontrolle und Prüfung der staatlichen Finanz- und Steuerdisziplin führen wird und dass sich die ORKB Thailand von einer unabhängigen Organisation künftig zu einer eher gerichtsähnlichen Einrichtung entwickeln wird.

Über die Autorin

Professorin Dr.in Orapin Phonsuwan Sabyeroop ist derzeit als Kommissarin der staatlichen Prüfkommision Thailand tätig. Mit einem umfassenden akademischen Hintergrund, zu dem ein Bachelor und ein Master in Rechtswissenschaften, ein Master mit Spezialisierung auf Steuerrecht, ein Fortgeschrittenenzertifikat in Steuerrecht und ein Doktor in Rechtswissenschaften zählen, liegt ihre Expertise in umfassender Forschung und Wissenschaft begründet. Als Professorin der Rechtswissenschaften und Leiterin des Instituts für öffentliches Recht an der Universität Thammasat, wo sie für eine neue Generation an Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern im Bereich der Feinheiten des Steuerrechts und der steuerlichen Maßnahmen als Mentorin fungierte, trug sie wesentlich zur juristischen Ausbildung und Forschung bei.



Quelle: Flagge - Adobe Stock Images, Tarik GOK; Logo - Corte dei Conti Italien

Der Rechnungshof Italien bekämpft Betrug im Zusammenhang mit EU-Geldern und dem nationalen Aufbau- und Resilienzplan durch Rechtsprechung

Autoren: Stellvertretender Generalstaatsanwalt Giancarlo Astegiano, Stellvertretender Generalstaatsanwalt Arturo Iadecola, Generalstaatsanwaltschaft beim Rechnungshof Italien

Die Europäische Union muss ihre Gelder gut schützen, um ihre Verwaltung sicherzustellen und Mitgliedstaaten oder anderen Beziehenden Mittel für die Umsetzung ihrer eigenen Strategien zuweisen zu können. Sowohl Steuerhinterziehung als auch rechtswidrige Verhaltensweisen, die zum unzulässigen Bezug von Geldern oder der Zweckentfremdung dieser Gelder führen, schaden den EU-Kassen.

HAUPTARTIKEL

Die Rechtsprechung des Kassationsgerichts – das in Italien über die Verteilung der Zuständigkeiten unter den verschiedenen Justizbehörden entscheidet – geht seit langem dahin, die Zuständigkeit des italienischen Rechnungshofs für private Einrichtungen, die öffentliche Zuwendungen unrechtmäßig erhielten oder zweckentfremdeten, anzuerkennen. Das Argument lautet: „Wenn ein privates Unternehmen, an das öffentliche Gelder ausbezahlt werden, die Art der Umsetzung des von der öffentlichen Verwaltung eingeführten Programms, an dem es sich mit der Gewährung der Zuwendung beteiligen soll, negativ beeinflusst und die Auswirkung so groß ist, dass sie zu einer Abweichung von den verfolgten Zielen führt, verursacht es der öffentlichen Einrichtung Schaden – sei es auch nur dadurch, dass es anderen Unternehmen die Gelder vorenthält, die zur Umsetzung des Plans, wie er von der öffentlichen Einrichtung in Zusammenarbeit mit derselben Unternehmerin bzw. demselben Unternehmer formuliert und genehmigt wurde, hätten führen können –, für den es vor der Prüfungsrichterin bzw. dem Prüfungsrichter zur Rechenschaft gezogen werden muss“ (Cass., Sez. un., ord. n. 4511/2006).



Bildquelle: Corte dei conti

Hier sei anzumerken, dass sich die Zuständigkeit des italienischen Rechnungshofs ebenfalls auf Rechtsverfahren zur Rückerstattung von direkt ausgeschütteten Zuwendungen an die Europäische Kommission erstreckt. Gemäß den geltenden Vorschriften „gibt es keine diskriminierende Anwendung aufgrund des supranationalen Charakters der geschützten Verwaltung oder der Art der ausgeschütteten Zuwendung. Vielmehr müssen gemäß dem Grundsatz der Gleichstellung, wonach die europäischen Finanzinteressen den nationalen Interessen gleichgestellt sind, die gleichen im nationalen Recht vorgesehenen Maßnahmen zu ihrem Schutz gewährleistet werden“ (Cass., Sez. un., ord. n. 20701/2013).

HAUPTARTIKEL

Rechtswidrige Handlungen, die darauf abzielen, EU-Mittel zu veruntreuen oder abzuzweigen, schaden häufig sowohl der EU-Kasse als auch der Staatskasse des Mitgliedstaats. Die Zuständigkeit für Schadenersatzklagen gegen die Täterinnen bzw. Täter liegt gemäß dem in Artikel 325 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union verankerten Grundsatz der Gleichstellung in jedem Fall beim Rechnungshof Italien, da er nach innerstaatlichem Recht für die Feststellung des Schadens für die Staatskasse zuständig ist.

Die Maßnahmen der regionalen Staatsanwaltschaft zum Schutz der EU-Mittel bestehen hauptsächlich aus der Einleitung von Gerichtsverfahren – Anklageerhebungen –, um Schadenersatz von den Empfängerinnen bzw. Empfängern der ganz oder teilweise ausgeschütteten Zuwendungen aus diesen Mitteln zu fordern. Bei kollektiven Organisationen (Unternehmen, Vereinen) kann nicht nur gegen diese selbst vorgegangen werden, sondern auch gegen diejenigen, die als deren gesetzliche Vertreterinnen bzw. Vertreter oder faktische Kontrollinhaberinnen und -inhaber durch die Abzweigung öffentlicher Mittel zu ihrem eigenen Vorteil zum Delikt beigetragen haben.

Im Jahr 2023 erließen die regionalen Gerichtskammern des italienischen Rechnungshofs Verurteilungen zur Erstattung von Vermögensschäden im Bereich der EU-Fonds in Höhe von rund EUR 20 Millionen. Die am stärksten betroffenen Fonds waren unter anderem:

- Der europäische Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL)
- Der europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)
- Der europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF)
- Der europäische Struktur- und Investitionsfonds (ESI)
- Der europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)
- Der europäische Sozialfonds (ESF)

Die regionalen Staatsanwältinnen und -anwälte erhoben über 100 Anklagen im Umfang von über EUR 20 Millionen.

Gleichzeitig bestätigten die Ermittlungs- und Voruntersuchungstätigkeiten der Staatsanwaltschaft die Bedeutung der Zusammenarbeit mit anderen nationalen und internationalen Organisationen, die an der Bekämpfung der Zweckentfremdung öffentlicher Gelder beteiligt sind, sowie des Einsatzes von Vermögensschutzmaßnahmen.

HAUPTARTIKEL

Die Delikte betreffen auch den nationalen Aufbau- und Resilienzplan (NARP), der zwischen September 2020 und April 2021 gemäß den Bestimmungen der EU-Verordnung Nr. 241 vom 12. Februar 2021, mit der die Aufbau- und Resilienzfazilität im Rahmen des Programms Next Generation EU ins Leben gerufen wurde, eingeführt wurde.

Einige der rechtswidrigen Handlungen im Hinblick auf die missbräuchliche oder nicht erfolgte Verwendung von EU-Mitteln können offensichtlich auch im Zusammenhang mit der Umsetzung des nationalen Aufbau- und Resilienzplans auftreten und können daher einen nützlichen und stichhaltigen Bezugspunkt für die Überprüfungs- sowie Kontrollverfahren zur tatsächlichen Verwendung der öffentlichen Gelder aus dem Plan darstellen.

Zu rechtswidrigen Handlungen in diesem Bereich zählen insbesondere der unzulässige Mittelersatz seitens durchführender Stellen, die Nichteinhaltung von Zeitplänen für die Durchführung von Projekten, die den im NARP vorgesehenen Zwecken entsprechen, die Nichtverwendung oder Abzweigung von NARP-Projekten zugewiesenen Mitteln und die Durchführung von Arbeiten, die den Projekten nicht entsprechen, wobei die zugewiesenen Mittel abgezweigt oder verschwendet werden.

Schließlich koordiniert die Generalstaatsanwaltschaft als Aufsichtsbehörde über den Dienst für internationale Angelegenheiten und interinstitutionelle Beziehungen die Bekämpfung der Korruption und der rechtswidrigen Verwendung europäischer Gelder mit supranationalen Einrichtungen und Institutionen anderer Länder.



Die Autoren. Quelle: Corte dei Conti, Italien

HAUPTARTIKEL

Die Zusammenarbeit mit der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA) erfolgt auf der Grundlage der von der Europäischen Staatsanwaltschaft und der Generalstaatsanwaltschaft beim Rechnungshof Italien am 13. September 2021 unterzeichneten Arbeitsvereinbarung.

Gemäß dieser Vereinbarung, die ein strukturiertes Rahmenwerk für die Zusammenarbeit schaffen soll, besteht die Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden und der regionalen Staatsanwaltschaft beim Rechnungshof Italien bevorzugt aus Informationsaustausch, der über das im Primärrecht vorgesehene Ausmaß hinaus geht. Die Europäische Staatsanwaltschaft und die Regionale Staatsanwaltschaft beim Rechnungshof Italien müssen außerdem eine zusätzliche Koordinierungsebene einschalten – gegebenenfalls durch Treffen oder ähnliche Initiativen –, wenn sie nach dem Informationsaustausch Ermittlungen zu damit zusammenhängenden Sachverhalten einleiten.

Eine weitere Zusammenarbeit mit supranationalen Organisationen erfolgt mit dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) im Rahmen der am 25. September 2013 unterzeichneten Vereinbarung über die Verwaltungszusammenarbeit. Gemäß Artikel 325 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union tauschen der Rechnungshof und das OLAF Informationen über Sachverhalte aus, die den finanziellen Interessen der EU schaden, leisten sich gegenseitig fachliche und operative Unterstützung, führen gemeinsam strategische Analysen durch und halten Schulungs- sowie Personalaustauschprogramme ab.



Quelle: Flag- Adobe Stock Images, Tarik GOK; Logo- Corte dei conti, Italien.

Besonderheiten der Rechtsprechungstätigkeiten des italienischen Rechnungshofs

Autor: Mauro Orefice, Präsident der Kammer für Wirtschaftlichkeitsprüfungen des Managements der Staatsverwaltung, Leiter des Büros für internationale Angelegenheiten

Hintergrund zu ORKB mit Rechtsprechungsbefugnis

Unter dem Modell der Obersten Rechnungskontrollbehörde (ORKB) mit Rechtsprechungsbefugnis versteht man eine Institution, die alle Prüfungsarten – Wirtschaftlichkeitsprüfungen, Recht- und Ordnungsmäßigkeitsprüfungen sowie Prüfungen der Rechnungsführung – durchführen kann und darüber hinaus mit der Befugnis ausgestattet ist, formelle Entscheidungen über die Sanktionierung haftbarer Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors zu erlassen, wenn ihre Prüfungserkenntnisse Unregelmäßigkeiten aufzeigen oder wenn solche Unregelmäßigkeiten von einem Dritten an die ORKB herangetragen werden.

HAUPTARTIKEL

Die Bedeutung der Rechtsprechungsbefugnisse führte zur Gründung eines Forums, dessen Vorsitz vom französischen Cour des comptes gemeinsam mit der chilenischen Contraloria General de la Republica geführt wird.

Am 13. November 2015 verabschiedete das erste internationale Forum der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen innerhalb der INTOSAI eine feierliche Deklaration, in der ihre Identität definiert sowie die sie charakterisierenden Werte aufgelistet wurden und sie sich zu gemeinsamen Maßnahmen zur Förderung ihres Modells verpflichteten.

Anlässlich des XXIII. INCOSAI verabschiedete die Plenarsitzung des Forums die erste Norm zu Rechtsprechungstätigkeiten: Die INTOSAI-P 50 führt 12 Grundsätze ein, für die der nationale Rechtsrahmen sorgen soll, damit ORKB ihre Rechtsprechungstätigkeiten ausüben können.



Der Autor, Mauro Orefice, Präsident der Kammer für die Leistungsprüfung der Verwaltung der Staatsverwaltungen, Leiter des Büros für internationale Angelegenheiten. Quelle: Corte dei conti, Italien.

Rechtsprechungsbefugnisse des italienischen Rechnungshofs

Die ORKB Italien (Corte dei conti) verfügt über Prüf- sowie Rechtsprechungsbefugnisse und nimmt im italienischen Justizsystem eine Sonderstellung ein. Sie verfügt über ihren eigenen Zuständigkeitsbereich, der funktional von den Verwaltungs- und Zivilgerichten getrennt ist. Die Rechtsprechungsbefugnisse sind eindeutig und stark in der italienischen Verfassung sowie einschlägigen Gesetzen verankert und Unabhängigkeit ist eines ihrer wichtigsten Merkmale.

HAUPTARTIKEL

Gemäß Artikel 103 der italienischen Verfassung ist der italienische Rechnungshof für Fragen der öffentlichen Rechnungslegung und für alle anderen gesetzlich festgelegten Angelegenheiten zuständig.

Der Rechnungshof Italien ist für folgende Angelegenheiten zuständig:

- **Haftung im Bereich Verwaltung und Rechnungslegung** von Beamtinnen und Beamten, öffentlichen Bediensteten oder privaten Einrichtungen, die öffentliche Mittel (Geld, Güter und Dienstleistungen, Vermögenswerte usw.) im öffentlichen Interesse verwalten, für Schäden, die sie dem Staat und der Europäischen Union oder einer öffentlichen Einrichtung durch Betrug oder grobe Fahrlässigkeit zugefügt haben.
- **Management und Berichte von Rechnungsführerinnen bzw. -führern und anderen öffentlichen Bediensteten**, die öffentliche Gelder verwalten und rechenschaftspflichtig sind. (das heißt: veröffentlichte Rechnungsabschlüsse, das Management und Rechnungsführerinnen bzw. -führer in Regierungs- und lokalen Stellen. Der Rechnungshof Italien ist befugt, Personen zu prüfen, die als öffentliche Rechnungsführerinnen und -führer tätig, jedoch nicht als solche zertifiziert sind).
- **Weitere gesetzlich festgelegte Streitsachen in Rechnungsführungsangelegenheiten** (Artikel 172 der Verfahrensordnung für die Rechnungsführung).
- **Streitsachen, die sich aus Gesetzen zur Gewährung oder Änderung von Renten ergeben.**

In der Verfahrensordnung für die Rechnungsführung (Gesetzesverordnung Nr. 174/2016) ist die Abwicklung der verschiedenen Verfahren vor den Gerichtskammern des italienischen Rechnungshofs ordnungsgemäß und eindeutig definiert, zum Beispiel die Verantwortlichkeiten der vor der ORKB rechenschaftspflichtigen Personen und die anwendbaren Sanktionierungsregelungen, die Einstufung und die Höhe des vermeintlichen Schadens, das Recht der rechenschaftspflichtigen Personen auf Einsicht in die Ermittlungsakte (mit Ausnahme von Geheimnissen oder Verteidigungsstrategien anderer Parteien).

Wichtigste Grundsätze des Verfahrens

Das Rechnungslegungsverfahren des italienischen Rechnungshofs entspricht den Grundsätzen der Gleichheit der Parteien, der Unparteilichkeit, des kontradiktorischen Verfahrens und des ordnungsgemäßen Verfahrens gemäß Artikel 111, Absatz 1 der italienischen Verfassung.

Unabhängigkeit

Der Rechnungshof Italien ist autonom und unabhängig von allen anderen Gewalten des italienischen Staates (italienische Verfassung, Artikel 100, Absatz 3).

HAUPTARTIKEL

Seine Mitglieder sind Richterinnen und Richter, die ihre Aufgaben im öffentlichen Interesse unabhängig, ehrlich und ohne unzulässige Einflussnahme ausüben. Sie schützen Informationen sowie Vertraulichkeit und berücksichtigen gleichzeitig den Bedarf an Transparenz und Rechenschaftspflicht.

Rechtsprechungsbefugnisse

Die wichtigste Rechtsprechungsbefugnis des italienischen Rechnungshofs ist die Beurteilung der Haftungen im Bereich Verwaltung und Rechnungslegung von Beamtinnen und Beamten, öffentlichen Bediensteten oder privaten Einrichtungen, die öffentliche „Mittel“ (Geld, Güter und Dienstleistungen, Vermögenswerte usw.) verwalten, für Schäden, die sie dem Staat bzw. einer öffentlichen Stelle und der Europäischen Union durch Betrug oder grobe Fahrlässigkeit zugefügt haben. Dadurch soll er die Integrität und die effiziente Verwendung öffentlicher Mittel im Interesse öffentlicher Einrichtungen sowie der Bürgerinnen und Bürger sichern.

Alle durch rechtswidrige Verhaltensweisen oder Unterlassungen verursachten Schäden können geprüft werden (zum Beispiel Korruption, Betrug bei der Verwaltung öffentlicher Gelder – sei es auf europäischer, nationaler, regionaler oder lokaler Ebene –, Verstöße oder rechtswidrige Verhaltensweisen oder Unterlassungen bei der Anleitung bzw. Überwachung öffentlicher Bauvorhaben, Liefer- und Dienstleistungsvereinbarungen, die zu Vertragsverstößen führen, rechtswidrige Zusatzzahlungen, unregelmäßige oder unterlassene Steuerprüfungen oder unterlassene Sanktionierung sowie unterlassene Meldung begangener Delikte gegen Bestechungsmittel, monetärer oder anderer Natur, für Amtsträgerinnen und -träger oder für Dritte usw.).

Eine privilegierte Akteurin: die Generalstaatsanwaltschaft beim Rechnungshof Italien

Nur regionale Staatsanwältinnen bzw. -anwälte des italienischen Rechnungshofs können Amtshaftungsklagen vor den zuständigen Kammern des italienischen Rechnungshofs erheben. Beschwerden bilden die Grundlage ihrer Tätigkeit. Diesbezüglich unterliegen die zuständigen Behörden mehreren spezifischen Verpflichtungen zur Meldung von Verlustfällen öffentlicher Gelder, in die Beamtinnen und Beamte verwickelt sind, an die regionale Staatsanwaltschaft.

Strafverfolgungsbehörden sind verpflichtet, der regionalen Staatsanwaltschaft des italienischen Rechnungshofs alle Ermittlungen oder Fälle, die vermeintlich zu einem Verlust öffentlicher Gelder geführt haben, zu melden. Beschwerden können auch aus jeder anderen Quelle stammen: von Politikerinnen und Politikern, Bürgerinnen und Bürgern, anonymen Personen, Hinweisgeberinnen und -gebern (das Gesetz schützt Angestellte, die rechtswidriges Verhalten am Arbeitsplatz melden), Presseartikeln usw.

HAUPTARTIKEL

Die Staatsanwaltschaft hat uneingeschränkten Zugang zu Dokumenten und Informationen, die sich im Besitz von Verwaltungs- oder Justizbehörden befinden, und kann, wenn dies für die Ermittlungen erforderlich ist, (mittels Verfügungen) Folgendes beantragen: Ausstellung von Dokumenten, Anhörung sachkundiger Personen, Inspektionen und direkte Prüfungen, Beschlagnahme von Dokumenten, fachliche Beratung. Im Rahmen einer Schadenersatzklage, die von einer bzw. einem der Staatsanwältinnen bzw. Staatsanwälte des italienischen Rechnungshofs erhoben wird (eine Anklageschrift als Teil einer Vorladung), kann die beschuldigte Person am Ende eines Ermittlungsverfahrens, an dem auch Polizeibehörden wie die italienische Finanzpolizei (Guardia di Finanza) beteiligt sein können, nur dann haftbar gemacht werden, wenn alle nachstehend genannten Bedingungen hinsichtlich der Gesetzeswidrigkeit/Unrechtmäßigkeit der vermeintlich rechtswidrigen Verhaltensweise oder Unterlassung erfüllt sind:

1. Der Schaden für die Haushalte/Ressourcen des Staates oder einer öffentlichen Einrichtung (einschließlich der Mittel der Europäischen Union) muss tatsächlich sowie sicher und darf nicht nur potenziell sein;
2. Es muss ein unmittelbarer Kausalzusammenhang zwischen der Handlung und dem vermeintlich erlittenen Schaden nachgewiesen werden;
3. Es muss Betrug oder grobe Fahrlässigkeit im Verhalten der beschuldigten Person nachgewiesen werden;
4. Zwischen der geschädigten öffentlichen Einrichtung und der Person, die den Schaden vermeintlich verursacht hat, muss eine „qualifizierte Beziehung“ – ein Arbeitsverhältnis, eine Ermächtigung, eine Mitgliedschaft oder eine Ad-hoc-Verbindung – bestehen. Privatpersonen und Unternehmen können beschuldigt werden, wenn sie eine solche „qualifizierte Beziehung“ eingehen, da sie im öffentlichen Interesse tätig sind.

Anklageerhebung und Urteil

Die Anklageschrift ist die abschließende ausführliche Darlegung der Anklage, in welcher der Sachverhalt, die beschuldigten Personen, das Vorliegen der kumulativen Voraussetzungen für die Klageerhebung vor dem Gericht sowie die Einstufung und Höhe des Schadenersatzes im Einzelnen dargelegt werden.

Der italienische Rechnungshof setzt den Termin für die erste Verhandlung fest. Im Anschluss erhält die angeklagte Person und ihre Anwältin bzw. ihr Anwalt eine Kopie der Anklageschrift und eine Ladung zur Verhandlung.

Die Anwältin bzw. der Anwalt muss die Verteidigung dann innerhalb einer bestimmten Frist ausarbeiten.



Quelle: Flag- Adobe Stock Images, 12ee12; Logo- Oberste Rechnungskontrollbehörde Thailand

7. Forum der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen findet in Bangkok statt, 16. und 17. Oktober 2023, Bangkok: Oberste Rechnungskontrollbehörde Thailand

Auteur : Dr Sutthi Suntharanurak

Das 7. Forum der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) mit Rechtsprechungsbefugnissen, das am 16. und 17. Oktober 2023 in Bangkok stattfand, wurde mit einer Auftaktzeremonie, bei der eine Reihe hochrangiger Rednerinnen und Redner über die globale Bedeutung und die partnerschaftliche Absicht der Veranstaltung sprachen, feierlich eröffnet. General Chanathap Indamra, Leiter der ORKB Thailand und Vorsitzender der ASOSAI, hieß die Teilnehmenden herzlich willkommen und legte den Grundstein für eine kameradschaftliche Atmosphäre und ein gemeinsames Ziel für die Veranstaltung. Herr Jean Yves Bertucci, Leiter der Kammer des französischen Rechnungshofs, teilte seine Einblicke und bereicherte den Austausch mit Perspektiven aus dem Forum der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen.

HAUPTARTIKEL



General Chanathap Indamra, Leiter der ORKB Thailand und Vorsitzender der ASOSAI.



Herr Jean Yves Bertucci, Leiter der Kammer des französischen Rechnungshofs.

HAUPTARTIKEL

Herr Carlos Riofrio Gonzalez, Leiter der ORKB Ecuador, trug mit einer Videopräsentation zur Perspektivenvielfalt bei und sorgte dafür, dass die weltweite Gemeinschaft der ORKB trotz geografischer Entfernung gut vertreten war. An der Veranstaltung nahmen auch Herr Bruno Dantas, INTOSAI-Vorsitzender und Leiter der ORKB Brasilien, sowie Frau Zineb El Adaoui, Leiterin der ORKB Marokko, teil. Zusammen stellten sie das JuriSAI-Projekt vor, ein bahnbrechendes Projekt, mit dem Ziel, die Zusammenarbeit und den Wissensaustausch unter ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen auf der ganzen Welt zu fördern.



Das 7. Forum der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) mit Rechtsprechungsbefugnissen von der ORKB Thailand am 16. und 17. Oktober 2023 in Bangkok ausgerichtet.

Professorin Dr.in Orapin Phonsuwan Sabyeroop sprach in ihrem Impulsvortrag anlässlich des Forums über die transformative Reise Thailands im Bereich Steuer- und Finanzdisziplin und präsentierte die zentralen Meilensteine, die das Prüfsystem der Nation prägten. Ihr Beitrag war ein Beleg für ihren starken Einfluss in dem Bereich. In ihrem Vortrag führte sie durch die historische Entwicklung der staatlichen Finanzkontrolle in Thailand und betonte ihre eigenen wissenschaftlichen Beiträge, die als Katalysatoren für wesentliche Reformen und die anschließende Ausarbeitung eines globalen Normen entsprechenden Prüfungsrahmenwerks fungierten. Sie zeigte entscheidende Entwicklungen genau auf, zum Beispiel die Verlagerung hin zu einem autonomeren Prüfsystem, die Erstellung eines Prüfungsgesetzes sowie die Gründung des Komitees zu Haushalts- und Finanzdisziplin. Diese Schritte dienten der Stärkung von Effizienz und Transparenz in der Verwaltung des öffentlichen Sektors.

HAUPTARTIKEL



Professorin Dr.in Orapin Phonsuwan Sabyeroop, Kommissarin der staatlichen Prüfkommision Thailand, Hauptrednerin des Treffens.

Als Kommissarin der staatlichen Prüfkommision sah Professorin Dr.in Orapin anhaltenden Bedarf für weitere Reformen zur Begründung gerichtlicher Zuständigkeiten in Thailand. Sie betonte, wie entscheidend es ist, dass sich das Prüfungsverfahren durch Unabhängigkeit und Unparteilichkeit auszeichnet. Diese Grundsätze sind unerlässlich, um die Prüfungsmethoden Thailands in Einklang mit international anerkannten Normen zu bringen. In ihrem Vortrag ging sie nicht nur auf die bisherigen Erfolge ein, sondern gab auch einen Ausblick auf die künftige Ausrichtung zur Verbesserung der Integrität und Wirksamkeit der thailändischen Steuer- und Finanzverwaltung.



Herr Bruno Dantas, INTOSAI-Vorsitzender und Leiter der ORKB Brasilien, und Frau Zineb El Adaoui, Leiterin der ORKB Marokko. Gemeinsam stellten sie das JuriSAI-Projekt vor.

HAUPTARTIKEL

In seiner anlässlich des im Oktober 2023 abgehaltenen Forums in Bangkok gehaltenen Präsentation hob Herr Miller von der ORKB Frankreich Fortschritte in drei Schlüsselbereichen hervor:

01

Interessenvertretung und Sichtbarkeit: Die weltweite Weitergabe des Positionspapiers an wichtige Steuerungsorganisationen (IWF, Weltbank, EU usw.) im Juni 2023 wurde enthusiastisch aufgenommen und spiegelte eine positive Rückmeldung zu Initiativen, die auf die bessere Anerkennung und ein besseres Verständnis für die Bedeutung und die Nutzen von ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen abzielen, wider.

02

Institutionalisierung: Es gab aktive Diskussionen zur formelleren Eingliederung des Forums in die INTOSAI-Gemeinschaft. Dazu zählten Schritte zur Einrichtung des Forums als eigene Arbeitsgruppe. Es besteht weiterhin unerschütterlicher Einsatz für die Erreichung dieses Ziels.

03

Publikationen: Die Zusammenarbeit mit der INTOSAI-Zeitschrift zielt darauf ab, ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen im Jahr 2024 herauszustreichen, um bewährte Verfahren, Erkenntnisse und Fortschritte in der ORKB-Gemeinschaft weiter zu verbreiten. Dadurch wird der Einsatz des Forums für Wissensaustausch sowie die Unterstützung von ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen in den Vordergrund gestellt.

Podium 1 – Die Rolle von Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) mit Rechtsprechungsbefugnissen im Kampf gegen Betrug und Korruption

In seiner am 16. Oktober 2023 in Bangkok gehaltenen Präsentation betonte Herr Ramadhani als Vertreter der ORKB Indonesien die zentrale Rolle der Organisation im Kampf gegen Betrug und Korruption in Indonesien. Zu den wichtigsten Punkten zählten:

HAUPTARTIKEL

Rechtsrahmen und Mandat: Die ORKB Indonesien bezieht ihre Handlungsfähigkeit aus einem umfassenden Rechtsrahmen, der ihr die Zuständigkeit überträgt, die Verwaltung und Rechenschaftspflicht im Bereich der Staatsfinanzen zu prüfen. Dazu gehört ebenfalls die Befugnis, finanzielles Fehlverhalten und Korruption zu untersuchen und zu melden.

Prüfungsumfang und -arten: Herr Ramadhani erläuterte das breite Spektrum der von der ORKB Indonesien durchgeführten Prüfungen, zum Beispiel Prüfungen der Rechnungsführung, Wirtschaftlichkeitsprüfungen und Ermittlungsprüfungen, die speziell auf die Aufdeckung von Betrug und Korruption ausgerichtet sind, und stellte den gründlichen Ansatz der Institution zur Gewährleistung finanzieller Integrität vor.

Durchsetzung und Zusammenarbeit: In der Präsentation wurde die Bedeutung der Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden hervorgehoben. Dabei wurde beschrieben, wie die ORKB Indonesien bei Prüfungen gewonnene Erkenntnisse über kriminelle Aktivitäten den entsprechenden Strafverfolgungsbehörden meldet und dass sie eine Rolle bei der Einschätzung der finanziellen Verluste auf staatlicher sowie regionaler Ebene spielt und daher aktiv an Rechtsverfahren zu finanziellen Unregelmäßigkeiten beteiligt ist.

Diese Punkte zeigen den Beitrag der ORKB Indonesien zur Verbesserung der finanziellen Transparenz, Rechenschaftspflicht und Integrität im Governance-Rahmenwerk Indonesiens auf.

In ihrer Präsentation gewährte Frau Dujols Einblicke in die Zusammenarbeit zwischen dem französischen Rechnungshof und den Justizbehörden und legte dabei besonderes Augenmerk auf einen konkreten Fall, in dem es in der „O“-Behörde, einer öffentlichen Stelle, die Opfern von medizinischen Verletzungen Hilfe leistet, zu Missmanagement und ethischen Verstößen kam. Zu den wichtigsten Punkten zählten die Ermittlung schwerwiegender Probleme im Bereich Management und Ethik sowie die Zusammenarbeit von Prüferinnen und Prüfern der Rechnungsführung mit Staatsanwältinnen und -anwälten, die zu bedeutenden Rechts- und Verwaltungsmaßnahmen gegen die Leitung der Behörde sowie zu den daraus resultierenden Rückforderungen und Reformen führte. Dieser Fall diene als Paradebeispiel für eine wirksame Partnerschaft zwischen Rechnungskontrollbehörden und dem Justizsystem im Kampf gegen Korruption und Missmanagement.

HAUPTARTIKEL

In seinen Ausführungen anlässlich des Forums für ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen beleuchtete Herr Batonon von der ORKB Benin die präventiven und korrektiven Rollen, die ORKB im Kampf gegen Betrug und Korruption einnehmen. Er betonte den Gendarmeffekt der ORKB für die Vorbeugung von Fehlverhalten, ihre beratende Rolle gegenüber der öffentlichen Verwaltung zu lösungsorientierten Managementmethoden und die Notwendigkeit, schlechte Verwaltung zu sanktionieren. Herr Batonon trat dafür ein, dass ORKB eine proaktive Rolle einnehmen, in der öffentlichen Verwaltung sichtbar bleiben und eine ausschlaggebende Rolle bei der Aufrechterhaltung von Rechenschaftspflicht sowie Steuerdisziplin spielen sollten. Zudem hob er ihre zentrale Stellung bei der Förderung guter Regierungsführung und der Korruptionseindämmung hervor.

Podium 2 – Notwendigkeit der internationalen Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs

In seiner Präsentation betonte Herr Batonon die zentrale Rolle der internationalen Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs im Kampf gegen Betrug und Korruption. Er berichtete ausführlich über die globale Dimension dieser Delikte und die dringende Notwendigkeit für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ORKB), über nationale Grenzen hinweg zusammenzuarbeiten. Batonon sprach sich für die Einrichtung von Datenbanken aus, die öffentliche Finanzprozesse mit internationalen Auswirkungen beinhalten, und forderte einen verbesserten Erkenntnis- und Datenaustausch unter ORKB. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, die weltweiten Bemühungen zur Aufdeckung und Verhinderung von Korruption zu verstärken, und betonen den Wert gemeinsamer Initiativen zur Verbesserung der Rechenschaftspflicht und der Governance im öffentlichen Sektor.

Herr Diatta von der ORKB Senegal hob in seinem Vortrag die entscheidende Rolle der ORKB bei der Förderung von Transparenz, Rechtmäßigkeit und der effizienten Verwendung öffentlicher Gelder hervor. Gleichzeitig ging er auf die von ORKB angetroffenen Hindernisse, unter anderem die ausgeklügelten Betrugsmethoden, und die unabdingbare Notwendigkeit einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ein. Er präsentierte Beispiele für erfolgreiche internationale Zusammenarbeit und gab Empfehlungen für die Steigerung der Leistungsfähigkeit der ORKB in ihrem Feldzug gegen Betrug und Korruption ab. Herr Diatta betonte die Bedeutung solider Rechtsstrukturen und globaler Partnerschaften und unterstrich die Notwendigkeit gemeinsamer Bemühungen zur Intensivierung des Kampfs gegen Korruption durch gestärkte rechtliche und operative Rahmenbedingungen.

HAUPTARTIKEL

Podium 3 – Initiativen für Korruptionsprävention und Bewusstseinschärfung der Öffentlichkeit

In seiner Präsentation hob Herr Orefice die Rolle des italienischen Rechnungshofs für die Förderung der Transparenz, Rechenschaftspflicht und Gesetzes Einhaltung hervor. Er betonte, wie wichtig es sei, präventive Maßnahmen zu ergreifen, das Bewusstsein der Öffentlichkeit zu schärfen und Partnerschaften mit Bildungseinrichtungen einzugehen, um so demokratische Werte sowie die aktive Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern zu fördern. Die Initiative „Educating in Legality“ (dt. etwa „Rechtmäßigkeitbildung“) für die Einbindung der Jugend und die Erweiterung ihres Verständnisses für die Rolle, die der italienische Rechnungshof für den Schutz öffentlicher Gelder spielt, wurde als zentrale Maßnahme und ganzheitliche Strategie in der Korruptionsbekämpfung aufgeführt.

Herr Arifa konzentrierte sich in seinem Vortrag auf die umfassenden Strategien der ORKB Brasilien im Kampf gegen Betrug sowie Korruption, die besonderes Augenmerk auf Prävention, Aufdeckung, Ermittlung und laufende Überwachung legen. Er hob hervor, wie wichtig es sei, verschiedene Stakeholder, insbesondere die Zivilgesellschaft, durch Bildungsprogramme, Zusammenarbeit und Technologienutzung, zum Beispiel durch Datenanalyse und KI, einzubinden, um die Wirksamkeit der Prüfungen und Untersuchungen zu steigern. Zur Veranschaulichung der positiven Effekte dieser Strategien führte er Fallbeispiele an, zum Beispiel Kostensenkungen im Stromsektor und beträchtliche Finanzeinsparungen durch beharrliche Prüfungsmethoden, und betonte den zukunftsgerichteten Ansatz der ORKB Brasilien bei der Steigerung von Transparenz und Rechenschaftspflicht im öffentlichen Sektor.



Quelle: Oberste Rechnungskontrollbehörde Thailand

HAUPTARTIKEL

Herr Arifa legte den Ansatz der ORKB Brasilien detaillierter dar:

- **Umfassende Strategie:** Ein ganzheitlicher Plan, der Präventions-, Aufdeckungs-, Ermittlungs- und Überwachungsmaßnahmen im Kampf gegen Korruption und Betrug beinhaltet.
- **Stakeholdereinbindung:** Die Einbindung der Zivilgesellschaft durch Aufklärung und Zusammenarbeit spielt eine ausschlaggebende Rolle, um für mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht zu sorgen.
- **Technologieeinsatz:** Einführung von Datenanalyse und künstlicher Intelligenz (KI), um die Wirksamkeit der Prüfungs- und Ermittlungsverfahren zu steigern.
- **Wirkungsstarke Ergebnisse:** In Fallstudien zeigen sich wirkungsstarke Ergebnisse, zum Beispiel Kostensenkungen im Energiesektor und beträchtliche Einsparungen dank kontinuierlicher Prüfungstätigkeiten, was den konkreten Nutzen der Maßnahmen der ORKB Brasilien aufzeigt.

Teil der Diskussion war auch Portugals Ansatz bei der Betrugs- und Korruptionsprävention, den der Rat für Korruptionsprävention (vom Englischen „Council for the Prevention of Corruption“ kurz CPC) mit drei Hauptmaßnahmen zusammenfasste: die Bereitstellung von Plänen zum Management von Korruptionsrisiken in über 1.300 staatlichen Institutionen, Bildungsbesuche, bei denen die Compliance beurteilt und diesbezüglich Verbesserungsvorschläge abgegeben wurden, und die Einführung von Bildungsprogrammen in Schulen zum Aufbau eines Anti-Korruptionsnetzwerks, mit denen Tausende Schulen sowie Schülerinnen und Schüler erreicht werden. Darüber hinaus wurde der Übergang vom CPC zum nationalen Mechanismus gegen Korruption erwähnt, der diese Maßnahmen beibehält und ein allgemeines Korruptionspräventionssystem einführt, das sowohl in privaten als auch öffentlichen Sektoren Compliance-Programme vorsieht und Portugals Einsatz für die Korruptionsbekämpfung mittels Bildung, Regulierung und systemischer Verbesserung fortführt.

Fazit

Die globalen Führungspersönlichkeiten sowie Expertinnen und Experten, die anlässlich des 7. Forums der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen zusammenkamen, läuteten das Forum gebührend ein und betonten die große Bedeutung des Treffens als Plattform für Dialog, Austausch und Fortschritt im Bereich der staatlichen Finanzkontrolle. Ihre Anwesenheit und Beiträge brachten den Einsatz der ORKB aller Kontinente für mehr Transparenz, Rechenschaftspflicht und bessere Regierungsführung durch gestärkte rechtsprechende Prüfungsmethoden zur Geltung.

HAUPTARTIKEL



Quelle: Oberste Rechnungskontrollbehörde Thailand

Über den Autor:

Dr. Sutthi Suntharanurak leitet die Abteilung für internationale Beziehungen der Obersten Rechnungskontrollbehörde des Königreichs Thailand. Wenden Sie sich bitte an: sutthisun@gmail.com



Quelle: INTOSAI Entwicklungsinitiative

Relevante und innovative Ansätze zur Unterstützung der ORKB-Unabhängigkeit: Erkenntnisse aus dem Krisenreaktionsmechanismus betreffend die Unabhängigkeit von ORKB (SIRAM)

von Freddy Yves Ndjemba, leitender Manager, Abteilung ORKB-Governance, INTOSAI Entwicklungsinitiative

Oberste Rechnungskontrollbehörden (ORKB) spielen eine essentielle Rolle für die Rechenschaftspflicht, Integrität und Transparenz des öffentlichen Sektors. Um ihrer Rolle gerecht zu werden und Vertrauen zwischen den staatlichen sowie zivilgesellschaftlichen Stellen aufzubauen, müssen ORKB unabhängig sein.

Unter ORKB-Unabhängigkeit kann die Fähigkeit einer Obersten Rechnungskontrollbehörde verstanden werden, unabhängig von der Regierung und ohne unrechtmäßige Beeinflussung oder Kontrolle tätig zu sein. Sie gilt als Grundvoraussetzung dafür, dass ORKB ihren Auftrag erfolgreich erfüllen können. In der INTOSAI-Deklaration von Mexiko über ORKB-Unabhängigkeit werden acht Voraussetzungen – auch als Säulen der Unabhängigkeit bekannt – festgelegt, die als Bezugswerte für die Beurteilung der Unabhängigkeit einer ORKB dienen.

HAUPTARTIKEL

Daten der INTOSAI Entwicklungsinitiative und der Weltbank zeigen, dass Oberste Rechnungskontrollbehörden (ORKB) weltweit zunehmend mit Bedrohungen für ihren unabhängigen Betrieb und die Erfüllung ihrer Prüfungsaufträge konfrontiert sind.

So zeigte der letzte „Global Stocktaking Report“ der INTOSAI, dass zumindest 40 % der ORKB im Bereich des Budgetvollzugs mit starken Eingriffen konfrontiert sind und dass nur 44 % der ORKB angaben, zeitgerechten, uneingeschränkten und freien Zugang zu Informationen für die ordnungsgemäße Erfüllung ihrer gesetzlichen Pflichten zu erhalten – eine dramatische Verschlechterung im Vergleich zu den 70 %, die im Jahr 2017 angaben, uneingeschränkten Zugang zu haben.

Der aktuellste Weltbank-Index zu ORKB-Unabhängigkeit zeichnete ein ähnliches Bild: Die meisten ORKB-Budgets und -Finanzierungen mussten von den Budgetierungsstellen der Zentralregierung genehmigt werden und nur 22 der 118 bewerteten Länder erfüllten die Kriterien zur autonomen Personalbesetzung zur Gänze.

Die INTOSAI setzte sich über ihre Organe immer schon sehr aktiv für die Unabhängigkeit der ORKB ein und förderte diese. Die diesbezüglichen Bemühungen gipfelten in der Verabschiedung der INTOSAI-Deklaration von Lima über die Leitlinien der Finanzkontrolle im Jahr 1977 und der INTOSAI-Deklaration von Mexiko über ORKB-Unabhängigkeit im Jahr 2007. In mehreren Dokumenten wurde die Bedeutung der ORKB-Unabhängigkeit anerkannt, unter anderem in drei VN-Resolutionen und in anderen hochrangigen politischen Erklärungen.

Darüber hinaus wurden die Bemühungen zur Förderung der ORKB-Unabhängigkeit dadurch vorangetrieben, dass ORKB durch Gesetzesänderungen eine führende Rolle im Einsatz für mehr Unabhängigkeit einnahmen. Im Laufe der Zeit kristallisierte sich jedoch heraus, dass Gesetzesänderungen nur einer der Faktoren für die Unabhängigkeit einer ORKB sind. Politische und institutionelle Landschaften auf der ganzen Welt befinden sich in konstantem Wandel und eine Vielzahl an Handlungen seitens der Exekutive oder Legislative können unterschiedliche Bestandteile der ORKB-Unabhängigkeit bedrohen.

Diese Bedrohungen können auf unterschiedliche Arten zutage treten, zum Beispiel durch Verfassungsänderungen, Änderungen im nächsten Budget, Abänderungen des Prüfungsgesetzes und Versuche, die aktuelle Leiterin bzw. den aktuellen Leiter bzw. das Leitungsgremium der ORKB abzusetzen oder die Ernennung einer neuen Leitung zu verzögern. In einigen wenigen Fällen gab es sogar Vorschläge, die ORKB als unabhängige Institution gänzlich abzuschaffen.

HAUPTARTIKEL

Die Entstehung von SIRAM



Diese anhaltenden Risiken verdeutlichen, dass die INTOSAI-Gemeinschaft sowie relevante Stakeholder Instrumente und Ansätze entwickeln müssen, um ORKB dabei zu unterstützen, schnell und wirksam auf Herausforderungen für ihre Unabhängigkeit zu reagieren.

Vor diesem Hintergrund wurde von der IDI im Rahmen der Kooperation INTOSAI-Gebergemeinschaft (IDC) der Krisenreaktionsmechanismus betreffend die Unabhängigkeit von ORKB (vom Englischen „SAI Independence Rapid Advocacy Mechanism“ kurz SIRAM) entwickelt, um auf Bedrohungen sowie Verletzungen der ORKB-Unabhängigkeit aufmerksam zu machen und ORKB bei Bedrohungen ihrer Unabhängigkeit Unterstützung zu vermitteln.

Über die Jahre hat sich SIRAM von einem Pilotprojekt zu einem bekannten und gefragten Mechanismus entwickelt. Er etablierte sich in der INTOSAI sowie der Gebergemeinschaft und erhielt gewaltige Unterstützung von verschiedensten Akteurinnen und Akteuren, zum Beispiel von zivilgesellschaftlichen Organisationen oder der Wissenschaft, als die Fälle immer komplexer wurden.

Bei einem Rückblick auf seine Einführung traten mehrere Tatsachen zutage, unter anderem Folgendes:

HAUPTARTIKEL



Der Autor, Freddy Yves Ndjemba. Quelle: INTOSAI Entwicklungsinitiative

1. Obwohl wir nur „die Spitze des Eisbergs“ sehen, da wir nur Eigenangaben zu Bedrohungen erfassen, zeigt die geografische Verteilung der Fälle die globale Dimension des Problems auf, wobei in bestimmten INTOSAI-Regionen ebenfalls eine stärkere Konzentration vorliegt.
2. In Regionen mit stärkerer Konzentration sehen wir einen Zusammenhang mit Bedrohungen für andere unabhängige Institutionen, zum Beispiel die Justiz, und die Verschlechterung der Bedingungen rund um Rechenschaftspflicht, wie die Verengung des bürgerschaftlichen Raums.
3. Konzeptuell gesehen gehen Bedrohungen für die Unabhängigkeit von ORKB im Allgemeinen auf Eingriffe seitens der Exekutive zurück. Empirische Nachweise zeigen allerdings auch andere Einflussfaktoren und Blickwinkel auf, aus denen in der Praxis Bedrohungen für die ORKB-Unabhängigkeit hervorgehen.
4. Die zunehmende Komplexität der Fälle erfordert ein tiefgreifenderes Verständnis für den Länderkontext und den institutionellen Aufbau der ORKB (Rechtsrahmen und Modell), was zulasten der Zügigkeit der Reaktion gehen könnte.
5. Die meisten Bedrohungen betreffen bestimmte INTOSAI-Grundsätze, unter anderem die Sicherung der Amtszeit der ORKB-Leiterin bzw. des ORKB-Leiters, die Befugnisse und den Auftrag, den zeitgerechten und uneingeschränkten Zugang zu Informationen sowie den Zugang zu personellen und finanziellen Ressourcen.
6. Für die erfolgreiche Förderung der ORKB-Unabhängigkeit ist es unerlässlich, den Einfluss der Geberorganisationen wirksam einzusetzen sowie Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben. In ähnlicher Weise muss im Zuge der wirksamen Interessenvertretung auf Länderebene die Bandbreite an Stakeholdern, die auf Länderebene konsultiert werden können, erweitert werden. Dabei müssen neben Abgeordneten und zivilgesellschaftlichen Organisationen auch die Medien sowie institutionelle Akteurinnen und Akteure einbezogen werden.

HAUPTARTIKEL

Von reaktiver zu proaktiver Interessenvertretung

All diese Erkenntnisse lassen die Zweckmäßigkeit des reaktiven Ansatzes des SIRAM erkennen. Sie zeigen allerdings auch ein grundlegendes Problem auf.

Tatsächlich sahen wir die Notwendigkeit, die für den Einzelfall gestaltete reaktive Interessenvertretung mittels SIRAM mit einem proaktiveren Ansatz zu ergänzen, der die Maßnahmen der INTOSAI durch die Ermöglichung einer ganzheitlichen und lückenlosen Vorgehensweise im Einsatz für ORKB-Unabhängigkeit unterstützt.

Daher richteten wir unsere Bemühungen darauf aus, uns proaktiv für ORKB-Unabhängigkeit einzusetzen, unter anderem durch Ausarbeitung relevanter und innovativer Ansätze zur Unterstützung der ORKB-Unabhängigkeit. Ein Beispiel dafür ist das Eingehen von Partnerschaften mit führenden internationalen Organisationen, um Koalitionen zur Unterstützung der ORKB-Unabhängigkeit zu bilden.

Die Masterclass zur ORKB-Unabhängigkeit, die von der IDI in Zusammenarbeit mit der OECD und dem französischen Rechnungshof organisiert wurde, positionierte sich als innovativer Ansatz, bei dem eine vielseitige Konstellation an ORKB-Leiterinnen und Leitern, Vertreterinnen und Vertretern von Entwicklungspartnerorganisationen sowie Vordenkerinnen und Vordenkern aus der Wissenschaft gemeinsam zum Thema ORKB-Unabhängigkeit brainstormten.

Dies führte zu einem gemeinsamen Verständnis für die Herausforderungen und zur Ermittlung potentieller Möglichkeiten, die Unabhängigkeit von ORKB zu stärken. Ein Nebenprodukt dieses Treffens ist die Einführung des gemeinsamen Forschungsprojekts der IDI, OECD und des IWF, mit dem die Ausarbeitung von OECD-Normen zur ORKB-Unabhängigkeit unterstützt werden soll.

Ein weiteres Beispiel ist die Unterstützung für die Oberste Rechnungskontrollbehörde Madagaskar im Rahmen des von USAID finanzierten TANTANA-Projekts, an der auch der französische Rechnungshof und der IWF beteiligt sind.

Dank wirksamer Interessenvertretung und gezielter fachlicher Unterstützung waren wir in der Lage, der ORKB dabei zu helfen, ihre Stellung in der Haushaltsstruktur zu ändern. Sie wurde aus der Haushaltslinie des Justizministeriums entfernt und bekam ihre eigene Linie im Haushaltsrahmen.

Die Aufwertung der Stellung der ORKB in der staatlichen Haushaltsstruktur bildet die Grundlage für eine größere finanzielle Autonomie der ORKB, da sie ihr mehr Spielraum bei der Planung und Verwaltung ihrer Finanzmittel gibt.

Da die Stärkung der ORKB-Unabhängigkeit einen Ansatz erfordert, bei dem alle an einem Strang ziehen, werden wir weiterhin mit Stakeholdern zusammenarbeiten und uns in den relevanten Foren engagieren, um ORKB-Unabhängigkeit zu etablieren und zu kontextualisieren. Zu diesem Zweck streben wir eine engere Zusammenarbeit mit ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen, und auch mit dem Forum für ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen, an, um Partnerschaften zu schließen und ihre Ansätze im Bereich ORKB-Unabhängigkeit durchgängig einzubeziehen.



Quelle: INTOSAI Entwicklungsinitiative (IDI)

Das Rahmenwerk zur Leistungsbewertung von ORKB: ein Instrument für alle ORKB, auch für ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen! Aktualisierte Indikatoren zur Bewertung der Rechtsprechungstätigkeiten

von Eduardo Ruiz und Irina Sprenglewski, leitender Manager bzw. leitende Managerin bei der INTOSAI Entwicklungsinitiative (IDI)

In dem kontinuierlichen Streben, das Rahmenwerk zur Leistungsbewertung von ORKB (vom Englischen „SAI Performance Measurement Framework“ kurz SAI PMF) relevant zu halten, genehmigte die INTOSAI im November 2022 eine neue Version des Rahmenwerks, die eine Reihe von überarbeiteten Indikatoren zur Bewertung der Rechtsprechungstätigkeiten enthält.



Das SAI PMF und seine weltweite Anwendung

Seit seiner Einführung im Jahr 2010 führten eindrucksvolle 96 ORKB eine Bewertung mittels SAI PMF durch. Während das SAI PMF unter ORKB weltweit zu einem etablierten Instrument wurde, hinkte die Anwendung unter ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen bisher etwas hinterher: nur 12 der 96 ORKB hatten Rechtsprechungsbefugnisse.

Das SAI PMF ist ein speziell entwickeltes Instrument, mit dem ORKB ihre momentane Situation sowie ihre Leistung in Bezug auf Schlüsselaufgaben, -verfahren und -ergebnisse bewerten können. Als Bewertung anhand des INTOSAI-Rahmenwerks für Fachliche Verlautbarungen (IFPP) und anderer etablierter international bewährter Verfahren für die externe staatliche Finanzkontrolle wird das SAI PMF als Grundlage für die Bedarfsermittlung, die in strategische Pläne der ORKB und Bemühungen um den institutionellen Ausbau von Sachkompetenzen einfließt, anerkannt. Sein übergeordnetes Ziel besteht darin, zur Verbesserung der ORKB-Leistung beizutragen, um das öffentliche Finanzmanagement zu stärken und Rechenschaftspflicht sowie Transparenz zu fördern, indem ORKB mit gutem Beispiel voranschreiten.

Ein wesentliches Merkmal des SAI PMF ist, dass es als nützliches Instrument für alle ORKB gedacht ist. Das bedeutet, dass das Rahmenwerk bei Bedarf überarbeitet und verbessert werden muss, da es nicht statisch ist und Veränderungen im Umfeld Rechnung tragen muss. Um eine objektive Bewertung zu gewährleisten, muss das SAI PMF zumindest die Änderungen der zugrunde liegenden INTOSAI-Normen widerspiegeln. Die Annahme der INTOSAI-P 50 „Grundsätze für die gerichtsförmige Prüfung“ im Jahr 2019, die Rechtsprechungsaktivitäten in das IFPP einführte, stellte eine solche Änderung dar. Zudem zeigten Rückmeldungen von Anwenderinnen und Anwendern des Rahmenwerks sowie im Jahr 2020 abgehaltene Beratungsgespräche, dass es verbesserungswürdige Bereiche gab.

Ein inklusives Verfahren

In das inklusive Überarbeitungsverfahren, das unter der Leitung des INTOSAI-Komitees für den Ausbau von Sachkompetenzen (CBC) stand, war eine Vielzahl an Organisationen eingebunden. Die fachliche Ausarbeitung erfolgte durch eine Gruppe hochrangiger Praktikerinnen und Praktiker aus den ORKB Frankreich, Brasilien, Griechenland und Madagaskar sowie der INTOSAI Entwicklungsinitiative (IDI) als operationelle Leiterin des SAI PMF.

HAUPTARTIKEL

Zusammen arbeitete die Gruppe eine Reihe von vorläufigen Indikatoren aus, die später in zwei Workshops, die in Zusammenarbeit mit Kolleginnen und Kollegen aus den ORKB Portugal, Tunesien und Marokko abgehalten wurden, getestet und verfeinert wurden. Die beteiligten ORKB spiegeln die bestehende Vielfalt der Rechtsprechungsmodelle wider. Dies war von Bedeutung, um sicherzustellen, dass die überarbeiteten Indikatoren für alle ORKB funktionieren. Dieser inklusive Ansatz hatte großen Einfluss auf das Endprodukt. Gemäß INTOSAI-Verfahren wurden im Anschluss alle ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen aufgefordert, die überarbeiteten Indikatoren zu kommentieren. Das Highlight war die Unterstützung der Version des SAI PMF aus dem Jahr 2022 anlässlich des INCOSAI in Rio de Janeiro.



Überarbeitungsverfahren des SAI PMF. Quelle: INTOSAI-Entwicklungsinitiative

Überarbeitung der Indikatoren zur Bewertung der Rechtsprechungsaktivitäten

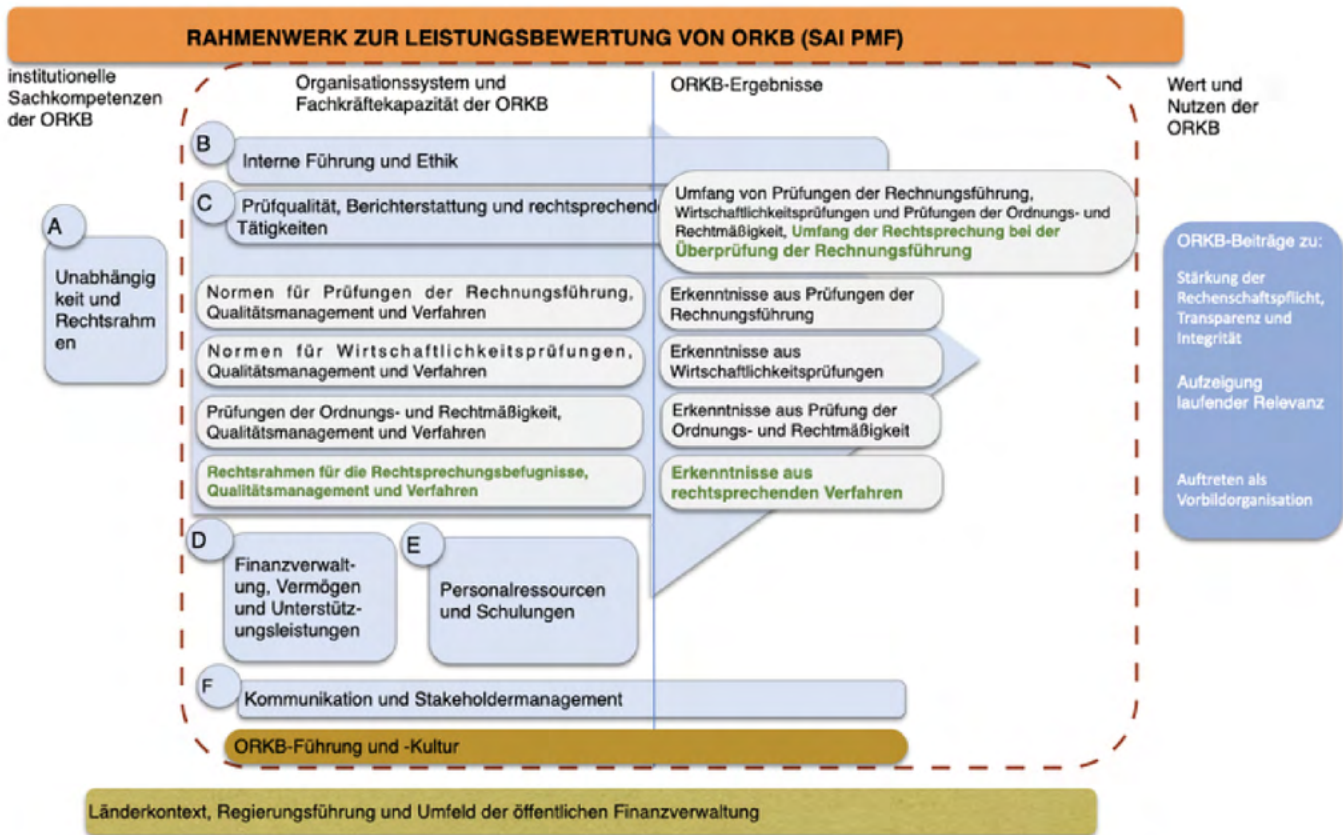


Überarbeitung der Indikatoren zur Bewertung der Rechtsprechungsaktivitäten

Überarbeitungsumfang

Das SAI PMF skizziert die zu bewertenden Schlüsselbereiche, die Bereiche A bis F. Die Überarbeitung betraf die Indikatoren und Bereiche, die speziell für ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen gedacht sind (Indikatoren ORKB-8, 18, 19 und 20).

HAUPTARTIKEL



SAI PMF und Überarbeitungsumfang. Quelle: INTOSAI-Entwicklungsinitiative

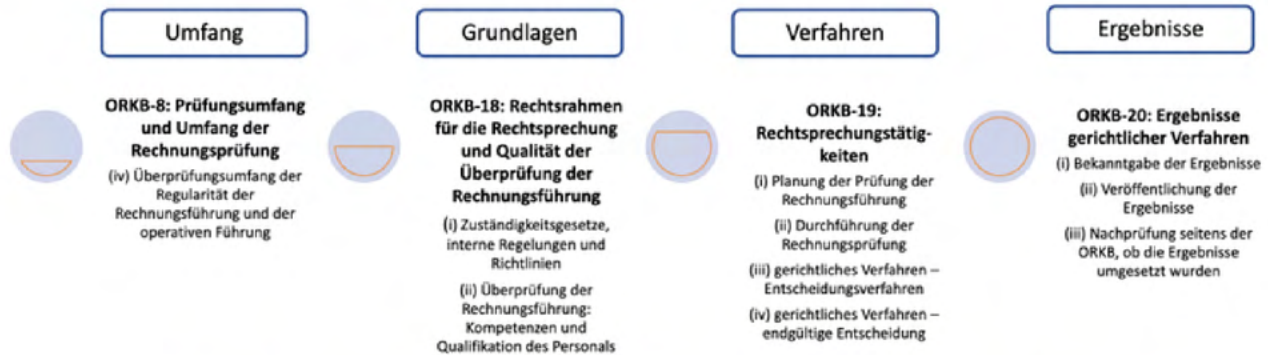
Die Indikatoren umfassen die Bandbreite der rechtsprechenden Tätigkeiten von der Kontrolle der Regularität der Rechnungsführung und der operativen Führung (Abkürzung: Kontrolle der Rechnungsführung) bis hin zu den darauffolgenden gerichtlichen Verfahren. Dies bedeutet, dass das PMF der ORKB zwei Kompetenzbereiche für diese beiden Hauptbereiche festlegt. Ebenso wird anerkannt, dass gerichtliche Verfahren auf unterschiedliche Weisen initiiert werden können: durch bei einer Prüfung oder im Zuge der Kontrolle der Rechnungsführung ermittelte Unregelmäßigkeiten und durch Meldungen und Hinweise Dritter.

Eine neue Auswahl angepasster Indikatoren

Die Überarbeitung bestand zunächst aus der Anpassung an die INTOSAI-P 50, wodurch das Rahmenwerk gestärkt wurde. Jedoch bezieht sich die INTOSAI-P 50 hauptsächlich auf gerichtliche Verfahren und ist auf der Ebene der „Grundprinzipien“ angesiedelt. Folglich ist die Kontrolle der Rechnungsführung nicht umfassend abgedeckt. Es gibt keine Norm (ISSAI), die beschreibt, wie die Grundsätze angewendet werden sollen. Daher war es notwendig, spezifische auf bewährten Verfahren beruhende Kriterien in das Rahmenwerk aufzunehmen. Diese bauen stark auf den Kriterien auf, die von einem früheren Task-Team, das bereits an der Version des SAI PMF aus dem Jahr 2016 beteiligt war, ausgearbeitet wurden.

HAUPTARTIKEL

Zweitens musste das Überarbeitungsteam einige Unzulänglichkeiten, die in den letzten Jahren im Zuge der Anwendung der Indikatoren zutage getreten waren, korrigieren. Dabei mussten beispielsweise neue Ansätze für die Kontrolle der Rechnungsführung, die auf Stichprobenentnahmen und Risikobeurteilungen beruhen, berücksichtigt werden. Andere konkrete Beispiele betrafen vier konkrete Indikatoren, die im Rahmen des Überprüfungsprozesses ermittelt wurden.



Gruppe der überarbeiteten Indikatoren. Quelle: INTOSAI-Entwicklungsinitiative

ORKB-8 (iv) „Überprüfungsumfang der Regularität der Rechnungsführung und der operativen Führung“

Zu Rechtsprechungstätigkeiten zählt auch die Überprüfung der Rechnungsführung sowie der Begleitunterlagen auf Unregelmäßigkeiten. In welchem Umfang soll die ORKB die Rechnungsführung prüfen? Es gibt zwei Hauptszenarien.

1. Einige ORKB, insbesondere in der CREFIAF-Region, müssen die gesamte öffentliche Rechnungsführung überprüfen. In mehreren Fällen, in denen die ORKB nicht über die notwendigen Ressourcen zur rechtzeitigen Durchführung der Prüfungen verfügt, führte dies zu einem Rückstau an zu überprüfenden Rechnungsführungsunterlagen. In diesem Fall kann die ORKB ihre Prüfungen so planen und gestalten, dass ein Großteil der Rechnungsführung innerhalb eines bestimmten Zeitraums überprüft werden kann. Die verbleibenden Rechnungsführungsunterlagen können je nach Risiko, das sie darstellen, stichprobenartig überprüft werden.
2. In anderen Ländern lässt der Rechtsrahmen zu, dass die ORKB den zu überprüfenden Teil der Rechnungsführung auf der Grundlage von Überlegungen zu Risiken und Wesentlichkeit auswählt. In diesem Szenario sind ORKB eher in der Lage, Ressourcen auf die Prüfung der wichtigsten Teile der Rechnungsführung zu verwenden.

Zur Bewertung ihres Prüfungsumfangs kann die ORKB daher je nach Mandat aus zwei Optionen auswählen und die Bewertung des Prüfungsumfangs an das Mandat sowie die gesetzlichen Vorgaben der ORKB anpassen.

HAUPTARTIKEL

ORKB-18: Rechtsrahmen für die Rechtsprechung und Qualitätssicherungssystem für die Überprüfung der Rechnungsführung

Mit diesem Indikator wird die Grundlage für die Rechtsprechungstätigkeiten bewertet. Erstens wird geprüft, ob ein Rechtsrahmen vorhanden ist, der die Rechtsprechungstätigkeiten regelt sowie die Haftung der Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors (einschließlich der Rechnungsführerinnen und -führer) begründet. Der Indikator konzentriert sich auf die Einhaltung grundlegender Prinzipien wie Rechtmäßigkeit, Fairness, Unparteilichkeit und ein kontradiktorisches Verfahren.

Zweitens werden mit dem Indikator die Verfahren, welche die ORKB eingerichtet hat, um die Kompetenzen der Prüferinnen und Prüfer sowie die Qualität der Rechnungsprüfung zu sichern, bewertet.

ORKB-19: Rechtsprechungstätigkeiten

Der Indikator ORKB-19 bewertet, wie die Rechtsprechungstätigkeiten in der Praxis ausgeführt werden. Er untersucht die Planungs- und Umsetzungsphase der Rechnungsprüfung sowie die anschließenden Gerichtsverfahren, wobei sowohl der Entscheidungsprozess als auch die endgültige Entscheidung betrachtet werden. Dabei wird die Einhaltung zentraler Grundsätze wie Fairness, Unparteilichkeit und Kollegialität ebenso berücksichtigt wie Schlüsselrollen, zum Beispiel die der Staatsanwaltschaft.

ORKB-20: Ergebnisse gerichtlicher Verfahren

Dieser Indikator verfolgt das Ziel, zu bewerten, wie gut die ORKB sicherstellt, dass ihre Rechtsprechungstätigkeit zur Verkündung und Durchsetzung der Urteile führt. Letztendlich soll sichergestellt werden, dass die Sanktionierung der haftbaren Personen wirksam ist. Die Ergebnisse der Prüfungen und gerichtlichen Verfahren sind Entscheidungen, zum Beispiel Urteile, Verfügungen und Rechtsverordnungen gegen Managerinnen und Manager des öffentlichen Sektors (einschließlich Rechnungsführerinnen und -führer). Der Indikator bezieht sich ebenfalls auf die Verkündung und Veröffentlichung der Ergebnisse sowie die Nachprüfung seitens der ORKB, ob die Ergebnisse durchgesetzt wurden.

**Einsatz des SAI PMF für bessere
Rechtsprechungstätigkeiten**



Einsatz des SAI PMF für bessere Rechtsprechungstätigkeiten

Das Ziel des SAI PMF aus dem Jahr 2010 wurde weitgehend erreicht. Ziel war es, ein Rahmenwerk zu schaffen, das in ORKB jeder Art angewendet werden kann, unabhängig von der Führungsstruktur, dem Mandat, dem nationalen Kontext und Entwicklungsstand. Bis heute haben etwa 50 % der Mitglieds-ORKB der INTOSAI das SAI PMF als Grundlage genutzt, um ihre Leistung besser zu verstehen, zu steuern und zu steigern. Das SAI PMF wurde auch zur Unterstützung der internen und externen Kommunikation mit wichtigen Stakeholdern über den Bedarf der ORKB im Bereich des institutionellen Ausbaus ihrer Sachkompetenzen eingesetzt.

HAUPTARTIKEL

Das SAI PMF erlaubt es der ORKB, aufzuzeigen, wie ihre Rechtsprechungstätigkeiten zum Ausgleich der Verluste einer öffentlichen Einrichtung bzw. aufgrund persönlicher Haftung zur Sanktionierung – entweder disziplinärer oder finanzieller Natur – der für schuldig gesprochenen Personen beitragen. Zudem trägt es zur Stärkung der Rechenschaftspflicht der ORKB bei, da sie über ihre Leistung berichtet und ihren Fortschritt im Laufe der Zeit überwacht. Wiederholte Bewertungen mit dem SAI PMF sind eine gute Strategie, um die Leistungsentwicklung zu überwachen.

Es liegt noch Arbeit vor uns. Es ist wichtig, die Relevanz des Rahmenwerks weiterhin aufrechtzuerhalten, wie in der [Strategie zum SAI PMF 2023–28](#) betont wird. ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen können nun auf die überarbeitete Version des SAI PMF aus dem Jahr 2022, das nun noch geeigneter für die Bewertung von Rechtsprechungstätigkeiten ist und den Grundsätzen internationaler Normen folgt, zugreifen. Das Rahmenwerk ist auf der IDI-Website abrufbar: [Ressourcen \(idi.no\)](#).

Hoffentlich wird das SAI PMF ORKB auch in vielen kommenden Jahren dabei unterstützen, durch die Stärkung ihrer Kompetenzen und Leistung etwas zu bewirken.



Eduardo Ruiz
Senior Manager, INTOSAI
Development Initiative



Irina Sprenglewski,
Senior Manager, INTOSAI
Development Initiative

Die Autoren. Quelle. INTOSAI Entwicklungsinitiative



INTERNATIONAL JOURNAL
— OF GOVERNMENT AUDITING —

