

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dr. Friedmann, Roth (Gießen), Deres, Rossmannith, von Hammerstein, Gerster (Mainz), Dr. Rose, Dr. Riedl (München), Austermann, Schmitz (Baesweiler), Löher und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Frau Seiler-Albring, Dr. Weng, Hoffle, Grünbeck, Dr. Haussmann, Wolfgramm (Göttingen) und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Gesetzes über den Bundesrechnungshof (Bundesrechnungshofgesetz — BRHG —)

A. Problem

Bei der Haushaltsrechtsreform im Jahre 1969 sind die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Tätigkeit des Bundesrechnungshofes und das materielle Recht der Rechnungsprüfung neu geregelt worden. Das zunächst ebenfalls vorgesehene Gesetz über die Organisation des Bundesrechnungshofes ist jedoch nicht zustande gekommen. Die Bestimmungen des Abschnitts V der Reichshaushaltsordnung vom 31. Dezember 1922 und des Gesetzes über Errichtung und Aufgaben des Bundesrechnungshofes vom 27. November 1950 blieben deshalb weitgehend in Kraft. Diese Bestimmungen entsprechen nicht mehr den Anforderungen einer modernen Finanzkontrolle.

B. Lösung

Der vorliegende Entwurf faßt die für die Organisation des Bundesrechnungshofes maßgebenden Vorschriften zusammen und entwickelt sie entsprechend den Erfordernissen der Gegenwart fort. Die Änderungen stellen darauf ab, im Rahmen der verfassungsrechtlich für den Bundesrechnungshof gewährleisteten Entscheidungsautonomie eine möglichst elastische und effiziente Arbeitsweise zu erreichen. Der Entwurf hebt die Bedeutung hervor, die der Unterstützung des Deutschen Bundestages, des Bundesrates und der Bundesregierung bei anstehenden Entscheidungen zukommt. Dies gilt vor allem für zukunftsorientierte finanzwirksame Maßnahmen,

bei denen Informationen und beratende Empfehlungen des Bundesrechnungshofes aufgrund gegenwartsnaher Prüfungsergebnisse wertvolle Entscheidungshilfen geben.

Künftig werden der Präsident und der Vizepräsident des Bundesrechnungshofes auf Vorschlag der Bundesregierung vom Deutschen Bundestag und Bundesrat gewählt, um das einvernehmliche Zusammenwirken der betroffenen Verfassungsorgane hinsichtlich der Leitung des Bundesrechnungshofes, der mit seiner externen Finanzkontrolle sowohl der Exekutive wie der Legislative dient, sicherzustellen.

C. Alternativen

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD, Drucksache 10/2929. Der Präsident und der Vizepräsident werden auf Vorschlag der Fraktionen vom Deutschen Bundestag mit einer Zweidrittelmehrheit gewählt.

D. Kosten

keine

Entwurf eines Gesetzes über den Bundesrechnungshof (Bundesrechnungshofgesetz — BRHG —)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Stellung

Der Bundesrechnungshof ist eine Oberste Bundesbehörde und als unabhängiges Organ der Finanzkontrolle nur dem Gesetz unterworfen. Im Rahmen seiner gesetzlichen Aufgaben unterstützt der Bundesrechnungshof den Deutschen Bundestag, den Bundesrat und die Bundesregierung bei ihren Entscheidungen.

§ 2

Sitz und Organisation

(1) Der Bundesrechnungshof hat seinen Sitz in Frankfurt am Main. Er kann Außenstellen einrichten.

(2) Der Bundesrechnungshof gliedert sich in Prüfungsabteilungen und Prüfungsgebiete. Für bestimmte Aufgaben können Prüfungsgruppen gebildet werden. Für die Verwaltung besteht eine Präsidialabteilung.

§ 3

Mitglieder des Bundesrechnungshofes

(1) Mitglieder des Bundesrechnungshofes sind der Präsident, der Vizepräsident, die Leiter der Prüfungsabteilungen und die Prüfungsgebietsleiter.

(2) Der Präsident und der Vizepräsident werden zu Beamten auf Zeit ernannt. Die Amtszeit des Präsidenten und des Vizepräsidenten beträgt zwölf Jahre; sie endet spätestens mit Ablauf des Monats, in dem die Beamten die gesetzliche Altersgrenze erreichen. Der Präsident und der Vizepräsident treten nach Ablauf ihrer Amtszeit in den Ruhestand. Im übrigen finden auf sie die Vorschriften des Bundesbeamtengesetzes über die Beamten auf Lebenszeit mit Ausnahme der Vorschriften über die Laufbahnen und die Probezeit entsprechende Anwendung.

(3) Die Mitglieder müssen die Befähigung für eine Laufbahn des höheren Dienstes erworben haben. Sie sollen daneben über eine vielseitige Berufserfahrung verfügen. Der Präsident oder der Vizepräsident und mindestens ein Drittel der übrigen Mitglieder müssen die Befähigung zum Richteramt haben. Eine angemessene Anzahl der Mitglieder soll eine wirtschaftswissenschaftliche oder technische Vorbildung besitzen.

(4) Die Mitglieder des Bundesrechnungshofes besitzen richterliche Unabhängigkeit (Artikel 114

Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes). Die für die Richter an den obersten Gerichtshöfen des Bundes geltenden Vorschriften über Unabhängigkeit und Disziplinarmaßnahmen sind entsprechend anzuwenden. § 48 Abs. 2 und 3 des Deutschen Richtergesetzes findet Anwendung.

§ 4

Prüfungsbeamte und weitere Bedienstete

Zum Bundesrechnungshof gehören auch die erforderlichen Prüfungsbeamten des höheren und gehobenen Dienstes sowie weitere Bedienstete.

§ 5

Wahl und Ernennung

(1) Der Deutsche Bundestag und der Bundesrat wählen jeweils ohne Aussprache auf Vorschlag der Bundesregierung den Präsidenten und den Vizepräsidenten. Der Bundespräsident ernennt die Gewählten. Eine Wiederwahl ist ausgeschlossen.

(2) Der Bundespräsident ernennt

1. auf Vorschlag des Präsidenten die anderen Mitglieder des Bundesrechnungshofes,
2. auf Vorschlag des Präsidenten die übrigen Beamten, soweit das Ernennungsrecht nicht dem Präsidenten übertragen ist.

Der Präsident hat vor seinen Vorschlägen nach Nummer 1 den Ständigen Ausschuss des Großen Senats des Bundesrechnungshofes (§ 13 Abs. 2) zu hören.

§ 6

Präsident und Vizepräsident

(1) Der Präsident vertritt die Behörde nach außen. Er leitet die Verwaltung des Bundesrechnungshofes und übt die Dienstaufsicht aus.

(2) Der Präsident wird bei den ihm kraft Gesetzes zukommenden Aufgaben von dem Vizepräsidenten vertreten, bei dessen Verhinderung von dem dienstältesten Abteilungsleiter. Bei gleichem Dienstalder ist das höhere Lebensalter maßgebend. In den Fällen des § 9 Abs. 1 Satz 2 und des § 11 Abs. 2 vertritt der Präsident den Vizepräsidenten. Im Großen Senat wird der Vizepräsident nach Maßgabe des Satzes 1 zweiter Halbsatz und des Satzes 2 vertreten.

(3) Der Präsident wird bei der Erfüllung seiner Aufgaben durch die anderen Mitglieder unterstützt. Sie dürfen dadurch ihrer Haupttätigkeit als Mit-

glied des Bundesrechnungshofes nicht ohne ihre Zustimmung entzogen und in ihrer richterlichen Unabhängigkeit nicht beeinträchtigt werden.

§ 7

Geschäftsverteilung

(1) Im Einvernehmen mit dem Ständigen Ausschuß des Großen Senats verteilt der Präsident vor Beginn des Geschäftsjahres die Geschäfte auf Abteilungen und Prüfungsgebiete und bestimmt, welche Mitglieder die Abteilungen und Prüfungsgebiete leiten.

(2) Der Präsident entscheidet vor Beginn des Geschäftsjahres über die Besetzung der Prüfungsgebiete mit Prüfungsbeamten und weiteren Bediensteten. Auf Antrag eines betroffenen Kollegiums oder eines Senats bedarf im Einzelfall die Entscheidung der Zustimmung des Ständigen Ausschusses des Großen Senats.

(3) Innerhalb des Geschäftsjahres kann der Präsident mit Zustimmung des Ständigen Ausschusses des Großen Senats eine Entscheidung nach Absatz 1 oder 2 treffen oder ändern, wenn eine freie Stelle zu besetzen oder die Entscheidung zur sachgerechten Aufgabenerfüllung notwendig ist.

(4) Der Präsident bestimmt in Zweifelsfällen, welches Prüfungsgebiet oder welcher Senat zuständig ist. Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

(5) Der Präsident legt im Benehmen mit dem Vizepräsidenten fest, in welchen Abteilungen er oder der Vizepräsident in dem folgenden Geschäftsjahr an den Entscheidungen der Kollegien und Senate mitwirkt. Das gleiche gilt erforderlichenfalls nach Entscheidungen gemäß Absatz 3 während des Geschäftsjahres.

§ 8

Entscheidungen des Bundesrechnungshofes

Entscheidungen des Bundesrechnungshofes treffen der Präsident (§ 19 Satz 1 Nr. 2), die Kollegien (§ 9), die Prüfungsgruppen (§ 10), die Senate (§ 11) und der Große Senat (§ 13).

§ 9

Zweier- und Dreierkollegium

(1) Das Kollegium für ein Prüfungsgebiet besteht aus dem zuständigen Abteilungsleiter und dem zuständigen Prüfungsgebietsleiter (Zweierkollegium). Der Präsident oder der Vizepräsident tritt hinzu, wenn er oder ein Mitglied des Zweierkollegiums dies für erforderlich hält (Dreierkollegium).

(2) Ein Kollegium kann ein Mitglied für einen Einzelfall ermächtigen, allein zu entscheiden.

§ 10

Prüfungsgruppen

Im Einvernehmen mit dem Ständigen Ausschuß des Großen Senats kann der Präsident Prüfungsgruppen für bestimmte Aufgaben bilden. Die §§ 7, 9, 14 Abs. 1 Nr. 3 und 4, § 15 Abs. 2 und § 16 Abs. 1 und 3 gelten entsprechend.

§ 11

Senate

(1) Für jede Abteilung wird ein Senat gebildet, dem der Abteilungsleiter als Vorsitzender, die Prüfungsgebietsleiter der Abteilung und ein weiterer Prüfungsgebietsleiter angehören. Den weiteren Prüfungsgebietsleiter sowie dessen Vertreter benennt der Präsident nach Maßgabe der Geschäftsordnung.

(2) Der Präsident oder der Vizepräsident kann dem Senat hinzutreten. In diesem Falle übernimmt er den Vorsitz.

§ 12

Zuständigkeit der Senate

Die Senate entscheiden

1. in den Fällen des § 14 Abs. 1 Nr. 3 und 4 über die Antragstellung und im Falle des § 17 Abs. 1 Satz 2;
2. auf Antrag eines Mitgliedes, wenn in einem Kollegium Übereinstimmung nicht erzielt wird oder es sich um eine Angelegenheit von besonderer Bedeutung handelt;
3. über die ihnen durch die Geschäftsordnung und den Großen Senat zugewiesenen Angelegenheiten.

§ 13

Großer Senat

(1) Der Große Senat besteht aus dem Präsidenten als Vorsitzendem, dem Vizepräsidenten, den Leitern der Prüfungsabteilungen und drei Prüfungsgebietsleitern. Hinzu treten bei Aufgaben des Bundesrechnungshofes der nach der Geschäftsverteilung jeweils zuständige Prüfungsgebietsleiter (Berichterstatter) und ein weiterer Prüfungsgebietsleiter (Mitberichterstatte). Die drei Prüfungsgebietsleiter und deren Vertreter sowie der Mitberichterstatte werden vom Präsidenten nach Maßgabe der Geschäftsordnung benannt.

(2) Der Große Senat bildet einen Ständigen Ausschuß. Dieser besteht aus dem Vizepräsidenten sowie aus zwei Abteilungsleitern und zwei Prüfungsgebietsleitern, die mit ihren Vertretern unter Berücksichtigung des Dienstalters nach Maßgabe der Geschäftsordnung benannt werden. Der Präsident kann an den Beratungen des Ausschusses teilnehmen.

(3) Der Große Senat kann mit Zweidrittelmehrheit weitere Ausschüsse bilden und ihnen die Beratung oder die Entscheidung bestimmter Angelegenheiten übertragen. Einem Ausschuß muß mindestens einer der drei Prüfungsgebietsleiter angehören. Absatz 1 Satz 2 findet Anwendung; die Bestimmung des Mitberichterstatters obliegt dem Vorsitzenden des Ausschusses.

§ 14

Zuständigkeit des Großen Senats

(1) Der Große Senat entscheidet

1. nach § 17 Abs. 1 Satz 4, § 18 Abs. 2 Satz 2 und § 20 Abs. 1;
2. über die Aufstellung der Bemerkungen nach § 97 der Bundeshaushaltsordnung, über Berichte nach § 99 der Bundeshaushaltsordnung und über sonst gesetzlich vorgesehene Berichte, soweit die Entscheidungen durch die Geschäftsordnung nicht Senaten übertragen werden; im Falle des § 19 Satz 1 Nr. 1 obliegt die Entscheidung dem Dreierkollegium, im Falle des § 19 Satz 1 Nr. 2 dem Präsidenten;
3. auf Antrag eines Senats oder auf Antrag eines Kollegiums bei abteilungsübergreifenden Prüfungs- oder Beratungsvorhaben oder bei Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung;
4. auf Antrag eines betroffenen Senats oder Kollegiums, wenn beabsichtigt wird, von der — auf Anfrage aufrechterhaltenen — Entscheidung eines Senats oder von einer Entscheidung des Großen Senats abzuweichen; das gleiche gilt für die Abweichung von der Entscheidung eines Kollegiums, soweit es im Rahmen seiner Zuständigkeit für allgemeine oder grundsätzliche Angelegenheiten entschieden hat;
5. über das Verfahren und die Grundsätze der Arbeitsplanung, der Prüfung, der Beratung und der Berichterstattung.

(2) Der Präsident kann den Großen Senat auch mit weiteren Angelegenheiten befassen oder ihn vor eigenen Entscheidungen hören.

§ 15

Abstimmungen

(1) Die Kollegien treffen ihre Entscheidungen einstimmig.

(2) Die Senate und der Große Senat entscheiden mit Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

§ 16

Mitglied kraft Auftrags

(1) Ist ein Prüfungsgebietsleiter an der Ausübung seines Amtes nicht nur kurzfristig verhindert, so kann der Präsident nach Anhörung des Ständigen

Ausschusses des Großen Senats einen Beamten, der nicht Mitglied des Bundesrechnungshofes ist, für die Zeit der Verhinderung des Prüfungsgebietsleiters oder für einen bestimmten Zeitraum mit der Wahrnehmung der Geschäfte beauftragen. Entsprechendes gilt, solange die Planstelle eines Prüfungsgebietsleiters frei ist. § 3 Abs. 3 Satz 1 ist auf den Beamten anzuwenden.

(2) Absatz 1 Satz 1 und 3 gilt entsprechend, wenn ein Prüfungsgebietsleiter verhindert ist, an der Entscheidung des Senats in seiner Abteilung mitzuwirken.

(3) Für die Dauer der Beauftragung hat der Beamte die Stellung eines Mitglieds des Bundesrechnungshofes.

§ 17

Ausschluß wegen Befangenheit

(1) Ein Mitglied des Bundesrechnungshofes darf nicht tätig werden, wenn ein Grund vorliegt, der geeignet ist, Zweifel an seiner Unbefangenheit zu rechtfertigen. Ob diese Voraussetzung gegeben ist, entscheidet der Senat, dem das betroffene Mitglied angehört. § 16 Abs. 2 findet keine Anwendung. Soll das Mitglied von einer Entscheidung der Prüfungsgruppe oder des Großen Senats ausgeschlossen sein, so entscheidet dieser. Das jeweils betroffene Mitglied darf an der Entscheidung nicht mitwirken. Eine Vertretung findet insoweit nicht statt.

(2) Die Mitglieder des Bundesrechnungshofes dürfen nicht bei einer Angelegenheit tätig werden, an der sie selbst oder an der Angehörige im Sinne des § 20 Abs. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes beteiligt gewesen sind oder für die sie selbst oder für die Angehörige Verantwortung tragen.

(3) Für Prüfungsbeamte und sonstige Bedienstete, die bei der Erfüllung der Aufgaben des Bundesrechnungshofes tätig werden, gelten Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 entsprechend. Ob Zweifel an der Unbefangenheit gerechtfertigt sind, entscheiden das zuständige Kollegium oder die Mitglieder der Prüfungsgruppe.

§ 18

Zuständigkeit des Dienstgerichts des Bundes

(1) Für ein förmliches Disziplinarverfahren gegen ein Mitglied des Bundesrechnungshofes und für ein Prüfungsverfahren im Sinne des § 66 des Deutschen Richtergesetzes, das ein Mitglied des Bundesrechnungshofes betrifft, ist das Dienstgericht des Bundes zuständig. Das nach § 63 Abs. 2 und § 66 Abs. 3 des Deutschen Richtergesetzes vorgesehene Antragsrecht der obersten Dienstbehörde übt hinsichtlich des Präsidenten und des Vizepräsidenten des Bundesrechnungshofes der Präsident des Deutschen Bundestages oder der Präsident des Bundesrates aus.

(2) Die nichtständigen Beisitzer des Dienstgerichts müssen Mitglieder des Bundesrechnungshofes

fes sein. Das Präsidium des Bundesgerichtshofes bestimmt sie für die Dauer von fünf Geschäftsjahren in der Reihenfolge einer Vorschlagsliste, die der Große Senat aufstellt.

(3) Auf das Verfahren vor dem Dienstgericht sind die Vorschriften des Deutschen Richtergesetzes anzuwenden.

§ 19

Geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten

Ist im Haushaltsplan nach § 10 a der Bundeshaushaltsordnung bestimmt, daß die Prüfung durch den Bundesrechnungshof

1. durch das zuständige Kollegium unter Mitwirkung des Präsidenten oder des Vizepräsidenten oder
2. allein durch den Präsidenten oder, wenn dessen Stelle nicht besetzt ist, durch den Vizepräsidenten

vorgenommen wird, entfällt die Zuständigkeit der Senate und des Großen Senats. In den Fällen des Satzes 1 Nr. 1 können weitere Beamte bei dem Verfahren zur Hilfeleistung herangezogen werden. Das Dreierkollegium entscheidet mit Stimmenmehrheit.

§ 20

Geschäftsordnung

(1) Der Große Senat erläßt die Geschäftsordnung des Bundesrechnungshofes. Sie trifft die nach § 11 Abs. 1 Satz 2 und § 13 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 Satz 2 vorgesehenen Regelungen. Sie kann auch Näheres zur Organisation und zum Verfahren des Bundesrechnungshofes bestimmen, insbesondere auch

1. zur Vertretung der Abteilungsleiter und der Prüfungsgebietsleiter,
2. zur Bildung und Organisation von Prüfungsgruppen (§ 2 Abs. 2 Satz 2),
3. das Verfahren der Entscheidungsgremien,
4. Regeln zur Durchführung abteilungsübergreifender Prüfungs- oder Beratungsvorhaben.

(2) Die Geschäftsordnung ist dem Deutschen Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung mitzuteilen.

§ 21

Änderung des Bundesbeamtengesetzes und der Bundeshaushaltsordnung

(1) § 189 des Bundesbeamtengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Januar 1977 (BGBl. I S. 795), zuletzt geändert durch das Gesetz vom ... wird wie folgt gefaßt:

„§ 189

Für die Mitglieder des Bundesrechnungshofes gilt dieses Gesetz, soweit im Bundesrechnungshofgesetz nichts Abweichendes bestimmt ist.“

(2) Die Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 14. Juli 1980 (BGBl. I S. 955), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 10 wird folgender § 10 a eingefügt:

„§ 10 a

Geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten

Bei Ausgaben, deren Verwendung geheimzuhalten ist, kann der Haushaltsplan bestimmen, daß die Prüfung durch den Bundesrechnungshof nach § 19 Satz 1 Nr. 1 oder Nr. 2 des Bundesrechnungshofgesetzes vorgenommen wird.“

2. § 93 Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Der Bundesrechnungshof kann durch Vereinbarung mit ausländischen oder über- oder zwischenstaatlichen Prüfungsbehörden die Durchführung einzelner Prüfungen übertragen oder übernehmen sowie Prüfungsaufgaben für über- oder zwischenstaatliche Einrichtungen übernehmen, wenn er durch völkerrechtliche Verträge oder Verwaltungsabkommen oder durch die Bundesregierung dazu ermächtigt wird.“

3. § 94 Abs. 3 wird gestrichen.

4. § 100 Abs. 5 wird wie folgt gefaßt:

„(5) Der Leiter der Vorprüfungsstelle wird im Einvernehmen mit dem Bundesrechnungshof bestellt und abberufen. Vor Zuweisung oder Abberufung eines Prüfungsbeamten ist der Leiter der Vorprüfungsstelle zu hören. Erhebt dieser Bedenken gegen die Zuweisung oder Abberufung und werden sie nicht ausgeräumt, so ist das Einvernehmen mit dem Bundesrechnungshof herbeizuführen.“

§ 22

Übergangsregelungen

(1) Für die Mitglieder des Bundesrechnungshofes, die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes das 60. Lebensjahr vollendet haben, gelten abweichend von § 41 Abs. 1 Satz 1 des Bundesbeamtengesetzes die folgenden Altersgrenzen:

1. Wenn sie beim Inkrafttreten des Gesetzes das 65. Lebensjahr vollendet haben, die Vollendung des 68. Lebensjahres;
2. wenn sie beim Inkrafttreten des Gesetzes das 62. Lebensjahr vollendet haben, die Vollendung des 67. Lebensjahres;
3. wenn sie beim Inkrafttreten des Gesetzes das 60. Lebensjahr vollendet haben, die Vollendung des 66. Lebensjahres.

Unbeschadet des Satzes 1 können diese Mitglieder einen Antrag nach § 42 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 des Bundesbeamtengesetzes stellen. Dem Antrag ist zu entsprechen.

(2) Die Geschäftsverteilung im Bundesrechnungshof und die Besetzung der Prüfungsgebiete sowie der Senate und des Großen Senats richten sich im Jahre 1985 nach den vor Inkrafttreten des Gesetzes geltenden Bestimmungen.

§ 23

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Bonn, den 17. April 1985

Dr. Friedmann
Roth (Gießen)
Deres
Rossmann
von Hammerstein
Gerster (Mainz)
Dr. Rose
Dr. Riedl (München)
Austermann
Schmitz (Baesweiler)
Löher
Dr. Dregger, Dr. Waigel und Fraktion

§ 24

Inkrafttreten, Aufhebung bestehender Vorschriften

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

(2) Zugleich treten außer Kraft:

1. Abschnitt V der Reichshaushaltsordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 63-1, veröffentlichten bereinigten Fassung,
2. das Gesetz über Errichtung und Aufgaben des Bundesrechnungshofes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 63-5, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469).

Frau Seiler-Albring
Dr. Weng
Hoffie
Grünbeck
Dr. Haussmann
Wolfgramm (Göttingen)
Mischnick und Fraktion

Begründung

Allgemeiner Teil

Bei der Haushaltsrechtsreform im Jahre 1969 sind die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Tätigkeit des Bundesrechnungshofes und das materielle Recht der Rechnungsprüfung neu geregelt worden. Das zunächst ebenfalls vorgesehene Gesetz über die Organisation des Bundesrechnungshofes wurde jedoch aus Zeitgründen nicht verabschiedet. Die Bestimmungen des Abschnitts V der Reichshaushaltsordnung vom 31. Dezember 1922 (mit den von 1930 bis 1938 vorgenommenen Änderungen) und des Gesetzes über Errichtung und Aufgaben des Bundesrechnungshofes vom 27. November 1950 blieben deshalb weitgehend in Kraft. Die vom Bundesminister der Finanzen und dem Bundesrechnungshof 1973/1974 erarbeiteten Gesetzentwürfe wurden nicht weiter verfolgt.

Der Deutsche Bundestag hat am 6. Juni 1984 auf Empfehlung des Haushaltsausschusses anlässlich der Entlastung des Bundesrechnungshofes für das Haushaltsjahr 1982 seiner Erwartung Ausdruck gegeben, daß alsbald ein neues Bundesrechnungshofgesetz erarbeitet werde, das der notwendigen Unterstützung des Deutschen Bundestages durch den Bundesrechnungshof soweit wie möglich Rechnung tragen und organisationsrechtlich ein sachgerechtes Vorgehen bei einzelnen Prüfungsvorhaben erleichtern soll (s. Drucksache 10/1392 in Verbindung mit Plenarprotokoll 10/73 S. 5305ff.).

Der vorliegende Entwurf faßt die für die Organisation des Bundesrechnungshofes maßgebenden Vorschriften zusammen und entwickelt sie entsprechend den Erfordernissen der Gegenwart fort. Der Entwurf behält dabei die jetzigen Organisationsgrundsätze bei, soweit sie sich bewährt haben. Die Änderungen betreffen Bestimmungen, bei denen nach der Erfahrung der letzten Jahre eine Neuregelung als notwendig oder zweckmäßig anzusehen ist, um den Bundesrechnungshof zu einer möglichst wirksamen Einrichtung der externen Finanzkontrolle zu machen. Der Entwurf stellt die Bedeutung heraus, die der Unterstützung des Deutschen Bundestages, des Bundesrates und der Bundesregierung durch den Bundesrechnungshof bei anstehenden Entscheidungen zukommt.

Dies gilt nicht nur für das nachgängige Entlastungsverfahren und die damit zusammenhängende Verwaltungskontrolle durch die Bundesregierung, sondern insbesondere für zukunftsorientierte finanzwirksame Maßnahmen, bei denen Informationen und beratende Empfehlungen des Bundesrechnungshofes aufgrund gegenwartsnaher Prüfungsergebnisse wertvolle Entscheidungshilfen geben. Der Bundesrechnungshof trägt so — entsprechend der modernen Auffassung von der Funktion der Finanzkontrolle — dazu bei, Fehlentwicklungen und finanzielle Nachteile zu vermeiden.

Mit der Wahl des Präsidenten und des Vizepräsidenten durch den Deutschen Bundestag und den Bundesrat auf Vorschlag der Bundesregierung wird das mit der Haushaltsrechtsreform gewandelte Verhältnis des Bundesrechnungshofes zu den gesetzgebenden Körperschaften auch in Einzelheiten gesetzlich geregelt. Dieser Stellung des Bundesrechnungshofes würde es nicht mehr gerecht, wenn der Präsident und der Vizepräsident des Bundesrechnungshofes — wie nach bisherigem Recht — allein auf Vorschlag der Bundesregierung ernannt werden. Vielmehr ist ein auf Konsens angelegtes Zusammenwirken der gesetzgebenden Körperschaften und der Bundesregierung erforderlich, denn der Bundesrechnungshof dient der Legislative und der Exekutive.

Unbeschadet der verfassungsrechtlich verankerten, sachlich gebotenen Unabhängigkeit des Bundesrechnungshofes soll das Gesetz eine möglichst wirksame Aufgabenerfüllung fördern. Die Unabhängigkeit der Mitglieder des Bundesrechnungshofes und das traditionelle, bewährte Kollegialitätsprinzip können nur in einem aufgaben- und funktionsbezogenen Sinne verstanden werden. Dem Großen Senat des Bundesrechnungshofes als dem obersten Entscheidungsgremium sollen hierzu ausdrücklich — weitgehend in Übereinstimmung mit der bisherigen Praxis — die Befugnisse für die erforderlichen Regelungen übertragen werden. Derartige systemimmanente Beschränkungen der richterlichen Unabhängigkeit der Mitglieder des Bundesrechnungshofes sind verfassungsrechtlich unbedenklich.

Große Bedeutung für die sachgerechte Aufgabenerfüllung haben die Geschäftsverteilung und die Personalbesetzung. Der Entwurf sieht eine Regelung vor, die den notwendigen Einfluß des Präsidenten sichert, aber auch zur Wahrung der sachlichen Unabhängigkeit der Mitglieder des Bundesrechnungshofes bei den vorgenannten Entscheidungen einen Ständigen Ausschuß des Großen Senats beteiligt.

In der Praxis hat sich wiederholt die Frage gestellt, ob der Bundesrechnungshof Prüfungsaufgaben für über- oder zwischenstaatliche Einrichtungen übernehmen kann. Im Gesetzentwurf ist eine entsprechende klarstellende Ergänzung der Bundeshaushaltsordnung vorgesehen.

Das nicht eindeutig zugeordnete System der Vorprüfung — organisatorisch eingebunden in die Verwaltung, fachlich dem Bundesrechnungshof unterstellt — hat teilweise zu Schwierigkeiten geführt. Der Gesetzentwurf sieht entsprechend den im Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages geäußerten Überlegungen vor, daß der Einfluß des Bundesrechnungshofes auf die personelle Ausstattung durch eine Änderung des § 100 BHO verstärkt wird. Dies entspricht weitgehend der Situation in den Ländern.

Mit dem neuen Gesetz wird das Organisationsrecht des Bundesrechnungshofes den modernen, verfassungsrechtlich verankerten Erfordernissen der Finanzkontrolle angepaßt. Auf dieser Grundlage wird in der weiteren Entwicklung die Arbeit des Bundesrechnungshofes noch wirksamer gestaltet werden können.

Die Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften sind gemäß § 94 BBG beteiligt worden. Dabei wurden vom Deutschen Beamtenbund unter Hinweis auf die Aufgabenstellung der Beamten des Bundesrechnungshofes und die richterliche Unabhängigkeit der Mitglieder strukturelle Besoldungsverbesserungen gefordert (z. B. für Ministerialräte als Prüfungsgebietsleiter mindestens B 6, Oberrechnungsräte nach A 15 mit Folgewirkungen bei den Vorprüfungsstellen). Diesen Vorstellungen kann nicht entsprochen werden. Der Gesetzentwurf ist ein Organisationsgesetz, mit dem Veränderungen der Besoldung nicht vorgenommen werden. Außerdem sieht die Bundesregierung keine Notwendigkeit für strukturelle Verbesserungen in der geforderten Art. Der Deutsche Beamtenbund befürchtet wegen des Einvernehmens mit dem Bundesrechnungshof bei der Bestellung der Vorprüfungsstellenleiter (§ 21 Abs. 2 Nr. 4) eine Beeinträchtigung der Mitbestimmungsrechte der Personalvertretung nach §§ 75, 76 BPersVG. Die geäußerte Sorge wird nicht geteilt. Der Christliche Gewerkschaftsbund hat unter Hinweis auf die Geschäftsverteilung nach dem Gerichtsverfassungsgesetz Bedenken gegen die Geschäftsverteilungsregelung in § 7 erhoben. Die Stellung des Präsidenten ist gegenüber der bisherigen Regelung durch kollegiale Mitwirkungsrechte eingeschränkt; diese Regelung ist sachgerecht.

Die aus dem Gesetzentwurf resultierenden Maßnahmen haben keine Auswirkungen auf Endpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau.

Besonderer Teil

Zu § 1 — Stellung

Satz 1 beschreibt die staatsrechtliche Stellung des Bundesrechnungshofes. Soweit es um seine eigene Verwaltung geht, ist er Oberste Bundesbehörde; bei seiner Aufgabenerfüllung wird er nicht als Verwaltungsbehörde, sondern als unabhängige Institution tätig, die beiden Gewalten dient und somit zwischen Legislative und Exekutive steht (vgl. auch Schriftlicher Bericht des Rechtsausschusses zu Drucksache V/3605 S. 13). Hierbei ist der Bundesrechnungshof weisungsfrei und nur dem Gesetz unterworfen.

Satz 2 betont die besondere Bedeutung einer Unterstützung der gesetzgebenden Körperschaften und der Bundesregierung bei ihren anstehenden Entscheidungen. Im Gesetzgebungsverfahren zur Haushaltsrechtsform ist die Notwendigkeit einer gegenwartsnahen Prüfung und der Beratungstätig-

keit des Rechnungshofes unterstrichen worden. Die seitherige Entwicklung zeigt, daß diese Gesichtspunkte bei der Erfüllung der Aufgaben durch den Bundesrechnungshof immer mehr an Gewicht gewonnen haben. Es erscheint deshalb zweckmäßig, hierauf in diesem Gesetz hinzuweisen. Die gleichrangige Nennung von Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung ist wegen der eindeutigen Fassung des Artikels 114 Abs. 2 des Grundgesetzes geboten. Die Unterstützung aufgrund von Prüfungen oder durch Beratung erfüllt das Informationsbedürfnis der gesetzgebenden Körperschaften und der Bundesregierung und ermöglicht die Berücksichtigung der Informationen bei noch anstehenden Entscheidungen.

Die Aufgaben des Bundesrechnungshofes ergeben sich aus dem Grundgesetz (Artikel 114 Abs. 2) und aus weiteren Gesetzen, vor allem der Bundeshaushaltsordnung. Verfassungsrechtlich ist ihm die Aufgabe zugewiesen, die Haushaltsrechnung sowie die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung zu prüfen.

Er hat außer der Bundesregierung unmittelbar dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat jährlich darüber zu berichten. Nach der einfachgesetzlichen Regelung in § 88 Abs. 2 BHO kann der Bundesrechnungshof aufgrund von Prüfungserfahrungen den Deutschen Bundestag, den Bundesrat, die Bundesregierung und einzelne Bundesminister beraten.

In diesem gesetzlichen Rahmen bestimmt der Bundesrechnungshof Zeit und Art seiner Prüfungen nach eigenem Ermessen; er ist bei der Auswahl des Prüfungsstoffes frei (§ 89 Abs. 2, § 94 Abs. 1 BHO, § 42 Abs. 3 HGrG). Die Beratungstätigkeit des Bundesrechnungshofes ist in § 88 Abs. 2 BHO bewußt als Kann-Vorschrift ausgestaltet worden, um sicherzustellen, daß der verfassungsrechtliche Prüfungsauftrag Vorrang behält.

Dem Bundesrechnungshof können wegen seines verfassungsrechtlichen Auftrages keine verbindlichen Prüfungs- oder Beratungsaufträge erteilt werden. Diese Auffassung wird von dem herrschenden Schrifttum geteilt. Zum Wesen der unabhängigen Rechnungsprüfung gehört es nicht nur, daß die Mitglieder wegen ihrer richterlichen Unabhängigkeit in der Art und Weise der Erledigung ihres gesetzlichen Auftrages und bei ihren Entscheidungen frei sind, sondern daß sie regelmäßig aufgrund eigener Verantwortung den Prüfstoff bestimmen.

Im Rahmen dieser Rechtslage kann die Legislative oder die Exekutive den Bundesrechnungshof ersuchen, bei anstehenden Entscheidungen prüfend oder beratend tätig zu werden; solche Ersuchen bewirken jedoch letztlich keine rechtliche Verpflichtung. In diesem Zusammenhang ist auch auf die Mitwirkung von Vertretern des Bundesrechnungshofes bei der parlamentarischen Behandlung des Haushaltsentwurfs und die Mitwirkung des Bundesrechnungshofes bei der Aufstellung und Ausführung des Haushalts nach den Bestimmungen der Bundeshaushaltsordnung hinzuweisen.

Zu § 2 — Sitz und Organisation

Absatz 1 bestimmt den Sitz des Bundesrechnungshofes. Die bisherige Regelung, wonach die Bundesregierung für die Bestimmung des Sitzes zuständig ist, entspricht nicht der unabhängigen Stellung des Bundesrechnungshofes im Verhältnis zur Exekutive. Die Regelung gibt zugleich eine Rechtsgrundlage für die bestehenden Außenstellen des Bundesrechnungshofes in Berlin und Bonn.

Absatz 2 enthält in Satz 1 die grundlegende Organisationsbestimmung, die dem bisherigen Recht entspricht. Die Zuständigkeit des Bundesrechnungshofes für alle Aufgaben ist in Prüfungsabteilungen und Prüfungsgebiete einzuordnen. Jede Entscheidung des Bundesrechnungshofes, abgesehen von dem Fall des § 19 Satz 1 Nr. 2, muß in einem Prüfungsgebiet verankert sein und wird kollegial von dessen Leiter und dem Leiter der Prüfungsabteilung — ggf. unter Mitwirkung des Präsidenten oder Vizepräsidenten — getroffen.

Allerdings hat es sich als notwendig erwiesen, für bestimmte Aufgaben die Bildung von besonderen Organisationseinheiten, sog. Prüfungsgruppen, zuzulassen, die über die Zuständigkeit einzelner Prüfungsgebiete hinausgehen, jedoch im übrigen in die Organisationsregeln des Bundesrechnungshofes eingepaßt sind. Diese Organisationsform kommt in Betracht für größere, schwierige oder eilige Vorhaben (z. B. Querschnittsprüfungen im Bereich der Organisation, der Personalwirtschaft, der Datenverarbeitung, der Betriebswirtschaft). Mit der Rahmenbestimmung des Absatzes 2 Satz 2 wird hier für die organisationsrechtliche Möglichkeit geschaffen. Die Einzelheiten dieser beweglichen, moderner Arbeitsweise entsprechenden Organisationsform und das damit zusammenhängende Verfahren soll der Große Senat in der Geschäftsordnung des Bundesrechnungshofes festlegen.

Satz 3 beschränkt die Zuständigkeit der Präsidialabteilung auf die Verwaltung. Soweit der Präsident Fachaufgaben wahrnimmt, kann er auf die Arbeitskapazität des Bundesrechnungshofes zurückgreifen (vgl. § 6 Abs. 3). Dies entspricht der bisherigen Praxis.

Der Entwurf verzichtet bewußt auf die Regelung weiterer Einzelheiten, um die Organisationsstruktur des Bundesrechnungshofes jederzeit den Bedürfnissen der Praxis angleichen zu können. Entsprechend der Organisationsgewalt des Bundesrechnungshofes und seines Präsidenten ist es z. B. auch zulässig, einzelne Prüfungsgebiete aus Arbeitsgruppen zu verstärken, die nicht geschäftsplanmäßig in die Aufgabenerfüllung eingebunden sind. Einzelheiten können in der Geschäftsordnung des Bundesrechnungshofes geregelt werden.

Zu § 3 — Mitglieder des Bundesrechnungshofes

Absatz 1 umschreibt den Kreis der Mitglieder des Bundesrechnungshofes, die als Träger der Entscheidungen nach Artikel 114 Abs. 2 Satz 1 GG den Status der richterlichen Unabhängigkeit besitzen.

Im wesentlichen entspricht die Regelung dem bisherigen Recht. Allerdings wird nunmehr auf die Funktion und nicht auf die Amtsbezeichnung abgestellt; damit ist klarstellend ausgeschlossen, daß zum Mitglied ernannt werden kann, wer Aufgaben ausschließlich außerhalb der für die Aufgabenerfüllung des Bundesrechnungshofes zuständigen Abteilungen versieht.

Präsident und Vizepräsident werden nach Absatz 2 zu Beamten auf Zeit ernannt. Ihre Amtszeit beträgt zwölf Jahre; sie endet spätestens mit Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze. Damit und durch den Ausschluß einer Wiederwahl wird die besondere Stellung der Leitung des Bundesrechnungshofes herausgestellt und deren Unabhängigkeit gestärkt.

Zur Ausgestaltung des Rechtsverhältnisses wird auf die Vorschriften des Bundesbeamtengesetzes verwiesen. Diese lassen diese Art des Beamtenverhältnisses zu. Die Vorschriften über Lebenszeitbeamte können hierbei auf die Zeitbeamten entsprechend angewandt werden. Durch die Verweisung im Bundesbeamtengesetz auf das Beamtenversorgungsgesetz sind auch die Versorgungsansprüche der Präsidenten geregelt. Dies schließt auch die ggf. günstigere Regelung des § 66 des Beamtenversorgungsgesetzes ein.

Absatz 3 behandelt die persönlichen Voraussetzungen für die Ernennung zum Mitglied. Zur Klarstellung im Hinblick auf Absatz 2 Satz 4 wird bemerkt, daß diese auch für den Präsidenten und den Vizepräsidenten gelten. Ergänzend zum bisherigen Recht werden auch vielseitige Berufserfahrungen gefordert. Außerdem soll eine angemessene Zahl der Mitglieder wirtschaftswissenschaftliche oder technische Vorbildung haben. Bei der Einstellung von Nachwuchskräften hat der Bundesrechnungshof dies bereits in den letzten Jahren verstärkt beachtet. Wenn entsprechende, geeignete Fachkräfte zur Verfügung stehen, wird auch die Zusammenarbeit mit externen Sachverständigen erleichtert. Die Fassung der Sätze 1 und 3 läßt für die Anwendung Spielraum. Beispielsweise muß es im Einzelfall zulässig bleiben, besonders geeignete Bewerber, die über keine Laufbahnausbildung verfügen, z. B. über § 38 der Bundeslaufbahnverordnung, zu Mitgliedern des Bundesrechnungshofes zu ernennen.

Da der Bundesrechnungshof häufig schwierige Rechtsfragen zu bearbeiten hat, müssen unter seinen Mitgliedern Juristen in angemessener Zahl vorhanden sein.

Die Regelung für die Präsidenten ist unter Berücksichtigung der Anforderungen bei der Leitung des Bundesrechnungshofes und weiterer mit der Person der Präsidenten verbundener Aufgaben (z. B. beim Bundespersonalausschuß) notwendig. Sie soll im Hinblick auf die bisherige langjährige Praxis der Besetzung mit Volljuristen die Berufung solcher Personen ermöglichen, die sich auch in anderen Bereichen als der Verwaltung eine besondere Qualifikation erworben haben.

In Absatz 4 wird zunächst die Regelung des Artikels 114 Abs. 2 Satz 1 GG wiederholt, wonach die

Mitglieder des Bundesrechnungshofes richterliche Unabhängigkeit besitzen. Da die Mitglieder des Bundesrechnungshofes grundsätzlich den Vorschriften des Beamtenrechts unterliegen, ist es erforderlich, in Satz 2 die dienstrechtlichen Folgerungen aus ihrer richterlichen Unabhängigkeit zu ziehen. Die für Richter geltenden besonderen Altersgrenzen sind keine Regelungen der richterlichen Unabhängigkeit (s. auch zu § 22 Abs. 1).

Zu § 4 — Prüfungsbeamte und weitere Bedienstete

Für die Aufgabenerfüllung des Bundesrechnungshofes müssen Prüfungsbeamte des höheren und des gehobenen Dienstes entsprechend den sachlichen Erfordernissen zur Verfügung stehen. Insbesondere zu Beginn ihrer Tätigkeit im Bundesrechnungshof können Prüfer im Angestelltenverhältnis verwendet werden. Für Verwaltungsaufgaben und für Hilfsarbeiten werden weitere Bedienstete benötigt. Die Vorschrift ist als Ergänzung der Regelung in § 3 Abs. 1, in der lediglich die Mitglieder genannt werden, erforderlich.

Zu § 5 — Wahl und Ernennung

Absatz 1 enthält gegenüber dem bisherigen Recht eine wesentliche Neuerung, mit der die Finanzverfassungsreform von 1969 nachvollzogen wird:

Präsident und Vizepräsident, die im Rahmen des Gesetzes die Leitungsfunktionen wahrzunehmen haben, sollen nicht mehr allein auf Vorschlag der Bundesregierung ernannt werden. Sie werden künftig auf Vorschlag der Bundesregierung vom Deutschen Bundestag und vom Bundesrat gewählt. Das auf Konsens gerichtete Zusammenwirken von gesetzgebenden Körperschaften und Regierung berücksichtigt, daß der Bundesrechnungshof seine Aufgaben sowohl für die Zwecke der Legislative als auch für die der Exekutive wahrnimmt. Der Rechnungshof ist kein Kontrollorgan allein der Legislative. Auch die Exekutive ist — wie die historische Entwicklung zeigt — darauf angewiesen, daß ein außenstehender, unabhängiger und unvoreingenommener Dritter die Ordnungsmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung prüft. Eine Bestimmung von Präsident und Vizepräsident allein durch die gesetzgebenden Körperschaften würde der Stellung des Bundesrechnungshofes, der beiden Gewalten dient, daher nicht gerecht.

Mit der nach Artikel 114 GG im Verhältnis zwischen den gesetzgebenden Körperschaften gebotenen gleichgewichtigen Mitwirkung des Bundesrates bei der Bestellung von Präsident und Vizepräsident wird zugleich dem einstimmigen Beschluß des Bundesrates vom 26. Oktober 1984, BR-Drucksache 187/84 (Beschluß) entsprochen. Einer gleichgewichtigen Mitwirkung ist auch in allen anderen Bestimmungen des Gesetzes Rechnung getragen.

Für die Wahlen im Deutschen Bundestag und im Bundesrat sind einfache Mehrheiten vorgesehen.

Es kann davon ausgegangen werden, daß im Vorfeld der parlamentarischen Entscheidungen breite Mehrheiten angestrebt werden. Die Bundesregierung sieht ein sinnvolles Verfahren darin, bereits in dieser Phase das Benehmen mit dem Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages und dem Finanzausschuß des Bundesrates herzustellen.

Satz 3 schließt eine Wiederwahl in derselben Funktion aus.

Da der Präsident und der Vizepräsident auf Vorschlag der Bundesregierung gewählt und anschließend ernannt werden, sind nach § 4 Abs. 2 der Durchführungsbestimmungen zur Anordnung des Bundespräsidenten über die Ernennung und Entlassung der Bundesbeamten und Richter im Bundesdienst vom 25. September 1969 die Ernennungs-urkunden durch den Bundeskanzler und den zuständigen Bundesminister gegenzuzeichnen. Der zuständige Bundesminister ist der Bundesminister der Finanzen.

Absatz 2 geht davon aus, daß die Ernennung grundsätzlich dem Bundespräsidenten obliegt.

Nummer 1 weist das Vorschlagsrecht für die anderen Mitglieder — wie bisher — dem Präsidenten zu. Der Präsident trägt damit — unbeschadet der Regelung in Satz 2 — die fachliche Verantwortung für die Auswahl der Führungskräfte des Bundesrechnungshofes. Das gilt nach Nummer 3 auch für die übrigen Beamten; insoweit kann davon ausgegangen werden, daß im allgemeinen auch in Zukunft dem Präsidenten das Ernennungsrecht aufgrund der allgemeinen Anordnung des Bundespräsidenten übertragen sein wird.

Für die anderen Mitglieder und die übrigen Beamten des Bundesrechnungshofes bedarf es, soweit das Ernennungsrecht nicht dem Präsidenten des Bundesrechnungshofes übertragen ist, gemäß Artikel 58 GG in Verbindung mit der Geschäftsordnung der Bundesregierung der Gegenzeichnung durch den zuständigen Bundesminister. Das ist der Bundesminister der Finanzen.

Satz 2 gewährt einem Ständigen Ausschuß des Großen Senats ein Anhörungsrecht bei Personalentscheidungen des Präsidenten, ohne damit dessen Kompetenz und Verantwortung zu beeinträchtigen.

Zu § 6 — Präsident und Vizepräsident

Absatz 1 Satz 1 betrifft den Bereich der Verwaltung und alle die Fälle, in denen es nicht allein um die Erfüllung der Prüfungs- und Beratungsaufgaben des Bundesrechnungshofes geht. Dazu gehört, daß der Präsident den Bundesrechnungshof in Rechtsstreitigkeiten vertritt. Satz 2 stellt klar, daß das Kollegialitätsprinzip nicht für den Bereich der Verwaltung gilt und daß der Präsident für den gesamten Bundesrechnungshof — unbeschadet der richterlichen Unabhängigkeit der anderen Mitglieder — die Dienstaufsicht ausübt. Im Rahmen des Gesetzes und der Geschäftsordnung obliegt es dem Präsidenten, den Geschäftsgang zu fördern sowie Entschei-

dungen über Arbeitsschwerpunkte und einheitliche Verfahrensweisen herbeizuführen.

Absatz 2 regelt die Vertretung des Präsidenten und des Vizepräsidenten. Satz 1 und 2 betreffen die Vertretung des Präsidenten. Satz 3 und 4 stellen die Vertretung des Vizepräsidenten sicher, abweichend vom bisherigen Recht auch für den Fall, daß der Vizepräsident verhindert ist, an einer Sitzung des Großen Senats teilzunehmen.

Absatz 3 entspricht inhaltlich weitgehend dem geltenden Recht. Im wesentlichen geht es um die Unterstützung des Präsidenten in Verwaltungsangelegenheiten, in seiner Eigenschaft als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung und als Vorsitzender des Bundespersonalausschusses oder des Bundesschuldenausschusses. Derartige Aufgaben als Haupttätigkeit dürfen Mitgliedern des Bundesrechnungshofes nur mit ihrer Zustimmung übertragen werden.

Zu § 7 — Geschäftsverteilung

Bei den Vorarbeiten zum Gesetzentwurf ist eine Beteiligung der Mitglieder des Bundesrechnungshofes an der Geschäftsverteilung und Besetzung durch ein gewähltes Präsidium — ähnlich wie bei den Gerichten — in Betracht gezogen worden. Die jetzt zugrunde gelegte Lösung vermeidet Aufwand und verbindet die besondere Verantwortung des Präsidenten mit einer Beteiligung eines Ständigen Ausschusses des Großen Senats.

Die Entscheidungen nach Absatz 2 Satz 1 obliegen allein dem Präsidenten. Nur im Einzelfall kann sich eine gleichrangige Beteiligung des Ständigen Ausschusses des Großen Senats ergeben. Ein Kollegium ist nur dann antragsberechtigt, wenn für das betreffende Prüfungsgebiet eine konkrete Änderung der Entscheidung des Präsidenten begehrt wird. Die hierfür möglicherweise zweckmäßige Festlegung von Fristen kann der Geschäftsordnung überlassen bleiben. Ein Senat ist auch dann antragsberechtigt, wenn die Abteilung, für die er gebildet ist, nicht unmittelbar betroffen wird. Damit wird gewährleistet, daß auch in Zweifelsfällen oder bei Grundsatzfragen eine Beteiligung des Ständigen Ausschusses des Großen Senats zustande kommen kann.

Absatz 3 ermöglicht notwendige Entscheidungen und Änderungen während des Geschäftsjahres. Soweit es um die sachgerechte Aufgabenerfüllung geht, kann nur eine wesentliche Beeinträchtigung Anlaß sein, so bei längerer Abwesenheit von Beamten eines Prüfungsgebietes oder bei größeren Prüfungsvorhaben, deren Ergebnisse für anstehende Entscheidungen des Gesetzgebers von Bedeutung sind.

Absatz 4 ermöglicht schnelle Entscheidungen und übernimmt das Verfahren nach Absatz 2.

Absatz 5 bezieht den Präsidenten und den Vizepräsidenten — abweichend vom bisherigen Recht, aber übereinstimmend mit der seit Jahren geübten Pra-

xis — in das Geschäftsverteilungsverfahren ein. Damit wird von vornherein das zuständige Entscheidungsgremium für das Geschäftsjahr vollständig festgelegt.

Zu § 8 — Entscheidungen des Bundesrechnungshofes

Bei den Entscheidungen handelt es sich insbesondere um solche im Verfahren des Bundesrechnungshofes nach der Bundeshaushaltsordnung (z. B. nach § 88 Abs. 2, § 89 Abs. 2, §§ 93 bis 99 BHO), bei Verfahrensbeteiligungen (z. B. nach §§ 68, 73 Abs. 1, § 74 Abs. 2, § 79 Abs. 4 Nr. 2, § 105 Abs. 2, § 111 Abs. 2 BHO) und um Entscheidungen nach diesem Gesetz. Entscheidungen treffen auch die für allgemeine oder grundsätzliche Angelegenheiten zuständigen Kollegien (vgl. § 14 Abs. 1 Nr. 4).

Zu § 9 — Zweier- und Dreierkollegium

Die in Absatz 1 geregelte Zusammensetzung der Kollegien entspricht dem bisherigen Recht. Der Präsident oder der Vizepräsident können sich in jeder Phase des Verfahrens beteiligen und hierfür auch allgemeine Kriterien festlegen. Absatz 2 knüpft an die frühere Bestimmung in § 90 Abs. 1 RHO an und entspricht einem praktischen Bedürfnis. Die Einzelheiten soll die Geschäftsordnung regeln.

Zu § 10 — Prüfungsgruppen

Die Regelung ermöglicht, für bestimmte Verfahren gesonderte, übergreifende Arbeits- und Entscheidungsgremien zu bilden. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn Aufgabenbereiche mehrerer Prüfungsgebiete aus verschiedenen Abteilungen betroffen oder unvorhergesehene eilige Prüfungsvorhaben durchzuführen sind.

Satz 2 regelt die entsprechende Anwendung der auch für andere Kollegien geltenden Vorschriften. Einzelheiten soll die Geschäftsordnung regeln. Siehe auch zu § 2 Abs. 2.

Zu § 11 — Senate

Nach Absatz 1 wird jeder Abteilung ein Senat zugeordnet, dem alle Mitglieder der Prüfungsabteilung und ein weiterer Prüfungsgebietsleiter angehören, der möglichst für Grundsatzfragen der Rechnungsprüfung zuständig sein sollte, damit eine einheitliche Verfahrensbehandlung gewährleistet werden kann. Die Benennungskompetenz des Präsidenten nach Satz 2 wird durch die in der Geschäftsordnung festzulegenden Kriterien näher bestimmt.

Die Entscheidung nach Absatz 2 Satz 1 obliegt allein dem Präsidenten oder dem Vizepräsidenten. Damit wird gewährleistet, daß sie sich in weniger bedeutsamen Angelegenheiten nicht zu beteiligen brauchen.

Zu § 12 — Zuständigkeit der Senate

Die Regelung in Nummer 2 erste Alternative ist erforderlich, da die Kollegien ihre Entscheidungen grundsätzlich nur einstimmig treffen können (§ 15 Abs. 1), während die Senate mit Stimmenmehrheit entscheiden (§ 15 Abs. 2). Ob eine Entscheidungszuständigkeit nach Nummer 2 zweite Alternative gegeben ist, entscheidet der Senat selbst. Die in Nummer 3 vorgesehenen Möglichkeiten (vgl. auch § 14 Abs. 1 Nr. 2) sollen es erleichtern, die Zusammenarbeit in den Abteilungen zu aktivieren und den Großen Senat zu entlasten.

Zu § 13 — Großer Senat

Der Große Senat ist das oberste Entscheidungsgremium des Bundesrechnungshofes. Die in Absatz 1 vorgesehene Zusammensetzung des Großen Senats entspricht dem bisherigen Recht. Absatz 1 Satz 2 stellt klar, daß ein Berichterstatter und ein Mitberichterstatter nur dann erforderlich sind, wenn es um die Aufgaben des Bundesrechnungshofes geht, nicht dagegen bei nur intern wirkenden Entscheidungen (vgl. § 13 Abs. 3 Satz 1, § 17 Abs. 1 Satz 4, § 18 Abs. 2 und § 20 Abs. 1) sowie in den Fällen des § 14 Abs. 2, wenn eine Zuständigkeit des Bundesrechnungshofes nicht in Betracht kommt.

Die Benennungskompetenz des Präsidenten nach Absatz 1 Satz 3 wird durch die Geschäftsordnung näher bestimmt.

Die neue Regelung des Absatzes 2 ist von erheblicher Bedeutung. Sie soll eine repräsentative Beteiligung der Mitglieder des Bundesrechnungshofes an organisatorischen und personellen Entscheidungen des Präsidenten ermöglichen.

Die Besetzung des Ständigen Ausschusses muß im einzelnen ergänzend durch die Geschäftsordnung bestimmt werden. Das Dienstalter soll dabei ein wesentliches objektives Kriterium darstellen. Damit wird jedoch nicht vorgegeben, daß die dienstältesten Mitglieder für den Ausschuß zu benennen sind. Auch wenn der Präsident an den Beratungen des Ausschusses teilnimmt — was im Interesse einer schnellen Einigung die Regel sein dürfte —, ist er nicht stimmberechtigt.

Absatz 3 dient der Entlastung des Großen Senats und einer Vereinfachung des Verfahrens. Die Zuständigkeit von Ausschüssen für bestimmte Angelegenheiten kann auch der Art nach abgegrenzt werden. Das Verfahren im einzelnen wird durch die Geschäftsordnung bestimmt.

Zu § 14 — Zuständigkeit des Großen Senats

Das geltende Recht weist dem Großen Senat — abgesehen von der Beschlußfassung über die Geschäftsordnung — keine konkreten Aufgaben zu. Der vorliegende Gesetzentwurf geht davon aus, daß der Große Senat mit seinen Entscheidungen einheitliche Maßstäbe und Verfahrensweisen sicher-

stellen soll. Diese sich aus dem Gesamtsystem ergebenden Einschränkungen der richterlichen Unabhängigkeit der Mitglieder des Bundesrechnungshofes sind verfassungsrechtlich zulässig (s. BVerfGE 12, 67 ff.) und entsprechen der hergebrachten Praxis. Im Sinne der Rechtssicherheit erscheint es zweckmäßig, die entsprechenden Zuständigkeiten des Großen Senats im Gesetz aufzuführen.

Nummer 2 erster Halbsatz entspricht weitgehend der bisherigen Praxis, berücksichtigt die Bedeutung dieser Berichte und die Notwendigkeit, für sie eine einheitliche Gewichtung anzustreben. Die Regelung im zweiten Halbsatz ermöglicht in geeigneten Fällen ein vereinfachtes Verfahren; bei der Berichterstattung über Prüfungen nach § 19 muß die Entscheidungszuständigkeit auf ein kleines Gremium beschränkt bleiben.

Entscheidungen nach den Nummern 3 und 4 bedürfen der Antragstellung durch einen Senat oder ein Kollegium. Die bisher in der Geschäftsordnung des Bundesrechnungshofes vorgesehene Möglichkeit, daß ein Mitglied die Entscheidung des Großen Senats beantragt, ist nicht in das Gesetz übernommen worden. Im übrigen regelt die Geschäftsordnung, wer — außer dem Präsidenten — eine Entscheidung des Großen Senats herbeiführen kann. Die Nummer 5 betrifft verfahrenstechnische Regelungen, die nicht von der Geschäftsordnung erfaßt, sondern beispielsweise in einer Prüfungsordnung getroffen werden.

Absatz 2 stellt klar, daß der Präsident ein umfassendes Initiativrecht besitzt, und zwar sowohl bei Angelegenheiten im Rahmen der Aufgabenerfüllung durch den Bundesrechnungshof als auch bei Fragen, die er selbst zu entscheiden hat, z. B. als Verwaltungschef, als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung oder bei seinen externen, gesetzlich festgelegten Funktionen.

Zu § 15 — Abstimmungen

Die Regelung entspricht dem geltenden Recht. Eine Besonderheit gilt nach § 19 letzter Satz.

Im einzelnen wird das Verfahren durch die Geschäftsordnung bestimmt.

Zu § 16 — Mitglied kraft Auftrags

Eine der Vorschrift entsprechende Regelung gibt es gegenwärtig nur in der Geschäftsordnung des Bundesrechnungshofes. Dies hat zu rechtlichen Zweifeln geführt, so daß eine gesetzliche Klarstellung geboten ist. Die Regelungen in Absatz 1 Satz 1 und Absatz 3 stellen dabei sicher, daß das Mitglied kraft Auftrags bei der Wahrnehmung seiner Funktion als Prüfungsgebietsleiter die volle richterliche Unabhängigkeit besitzt. Es kann nur nach objektiven Kriterien und nicht auf Widerruf beauftragt werden.

Bei kurzzeitigen Verhinderungen wird der Prüfungsgebietsleiter üblicherweise von einem ande-

ren Prüfungsgebietsleiter der Abteilung vertreten. Das ist nicht bei Entscheidungen der Senate möglich, da dann alle Prüfungsgebietsleiter der Abteilung beteiligt sind. Absatz 2 sieht deshalb für diesen Fall einer kurzzeitigen Verhinderung die Beauftragung vor, ausgenommen sind Senatsentscheidungen nach § 17 Abs. 1 Satz 2. Absatz 2 gilt nicht für den weiteren Prüfungsgebietsleiter im Sinne des § 11 Abs. 1, da für ihn ein Vertreter benannt sein muß (vgl. § 11 Abs. 1 Satz 2).

Zu § 17 — Ausschluß wegen Befangenheit

Die Vorschrift sieht vor, daß bei der Durchführung der Aufgaben des Bundesrechnungshofes Mitglieder, Prüfungsbeamte oder sonstige Bedienstete ausgeschlossen sind, falls Gründe für die Besorgnis der Befangenheit vorliegen. Die allgemeinen Grundsätzen entsprechende Regelung geht über den unzulänglichen kasuistischen Gesetzestext des geltenden § 122 RHO hinaus.

In den Fällen des Absatzes 2 wird von vornherein eine Befangenheit angenommen.

Bei Angelegenheiten außerhalb der Aufgabenerfüllung des Bundesrechnungshofes gelten die Regelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes unmittelbar.

Zu § 18 — Zuständigkeit des Dienstgerichts des Bundes

Die Vorschrift stimmt inhaltlich weitgehend mit dem geltenden § 11a des BRH-Gesetzes überein. Die Regelung sichert die persönliche und sachliche Unabhängigkeit der Mitglieder des Bundesrechnungshofes entsprechend dem Verfahren für die Richter im Bundesdienst. Neu ist die Bestimmung, daß das Antragsrecht der obersten Dienstbehörde nach § 63 Abs. 2 und § 66 Abs. 3 des Deutschen Richtergesetzes für den Präsidenten und auch für den Vizepräsidenten vom Präsidenten des Deutschen Bundestages oder vom Präsidenten des Bundesrates ausgeübt wird. Die Änderung erscheint folgerichtig, da beide gesetzgebenden Körperschaften auch bei der Ernennung des Präsidenten und des Vizepräsidenten mitwirken. Unbeschadet der verfassungsrechtlich gleichgewichtigen Stellung vom Deutschen Bundestag, vom Bundesrat und von der Bundesregierung erscheint es aus Gründen der Praktikabilität zweckmäßig, diese Regelung vorzusehen.

Zu § 19 — Geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten

Die Vorschrift ist gegenüber der geltenden Regelung nur redaktionell geändert worden. Satz 3 gibt eine notwendige Klarstellung. Die Einschränkung der Prüfungszuständigkeit im Bundesrechnungshof nach Satz 1 Nr. 2 ist nach allgemeiner Auffassung in einem engen, sachbedingten Umfang — entspre-

chend der bisherigen Übung — verfassungsrechtlich unbedenklich.

Zu § 20 — Geschäftsordnung

Mit Hilfe der Geschäftsordnung soll der Bundesrechnungshof im Rahmen der gesetzlichen Regelungen seine Organisation und seine Verfahrensweisen autonom beweglich auf die Erfordernisse der Praxis einstellen können. Die Entscheidungszuständigkeit des Großen Senats stellt sicher, daß die richterliche Unabhängigkeit der Mitglieder des Bundesrechnungshofes systemgerecht gewahrt bleibt.

Die in Absatz 1 Satz 3 im einzelnen aufgeführten Ermächtigungen sind von besonderer Bedeutung, enthalten aber keine abschließende Regelung. Für verfahrenstechnische Richtlinien ergibt sich ergänzend die Zuständigkeit des Großen Senats nach § 14 Abs. 1 Nr. 5.

Die Mitteilungspflicht nach Absatz 2 betrifft auch Änderungen der Geschäftsordnung. Die genannten Bundesorgane sollen über alle grundlegenden Bestimmungen, die für die Organisation und das Verfahren des Bundesrechnungshofes gelten, unterrichtet sein.

Zu § 21 — Änderung des Bundesbeamtengesetzes und der Bundeshaushaltsordnung

Absatz 1 enthält eine redaktionelle Anpassung.

Absatz 2 Nr. 1 übernimmt die redaktionell angepaßte Regelung des § 118 BHO, der durch die Aufhebung des bisherigen BRH-Gesetzes gegenstandslos geworden ist.

Absatz 2 Nr. 2 gibt eine ergänzende organisationsrechtliche Ermächtigung, damit der Bundesrechnungshof Prüfungsaufgaben für über- oder zwischenstaatliche Einrichtungen übernehmen kann, wenn das Bundesinteresse dies rechtfertigt.

In Absatz 2 Nr. 3 wird die Ermächtigung zur Einrichtung von Prüfungsstellen aufgehoben. Von der Ermächtigung ist bisher kein Gebrauch gemacht worden. Es besteht auch künftig kein Bedarf an solchen Einrichtungen, weil bei den Behörden der Bundesverwaltung Vorprüfungsstellen bestehen und es daneben Außenstellen des Bundesrechnungshofes gibt.

Die Änderung des § 100 BHO nach § 21 Abs. 2 Nr. 4 trägt den Problemen Rechnung, die sich bei dem gegenwärtigen System der Vorprüfung ergeben haben. Die Regelung dient der verstärkten Mitwirkung des Bundesrechnungshofes bei der Auswahl des Personals für die Vorprüfungsstellen der Verwaltung.

Zu § 22 — Übergangsregelungen

Die in Absatz 1 Satz 1 enthaltene stufenweise Herabsetzung der Altersgrenze ist aus Gründen des

Vertrauensschutzes geboten. Satz 2 räumt den Mitgliedern des Bundesrechnungshofes die Möglichkeit ein, von der Anpassung der Ruhestandsregelung der für Bundesbeamte geltenden Vorschriften Gebrauch zu machen. Die Ausgestaltung ist wegen der richterlichen Unabhängigkeit erforderlich.

Die Regelung in Absatz 2 ist für den Fall erforderlich, daß das Gesetz im Laufe eines Geschäftsjahres in Kraft tritt.

Zu § 23 — Berlin-Klausel

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu § 24 — Inkrafttreten, Aufhebung bestehender Vorschriften

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes und das Außerkrafttreten der ersetzten, bisher geltenden Bestimmungen.

