Deutscher Bundestag
10. Wahlperiode

Drucksache 10/3510

19. 06. 85

Sachgebiet 63

Beschlußempfehlung und Bericht

des Haushaltsausschusses (8. Ausschuß)

zu dem von der Bundesregierung eingebrachten

Entwurf eines Gesetzes über den Bundesrechnungshof (Bundesrechnungshofgesetz — BRHG —)
— Drucksache 10/3323 —

und zu dem von den Abgeordneten Dr. Friedmann, Roth (Gießen), Deres, Rossmanith, 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, Hoffie, Grünbeck, Dr. Haussmann, Wolfgramm (Göttingen) und der Fraktion der FDP eingebrachten

Entwurf eines Gesetzes über den Bundesrechnungshof (Bundesrechnungshofgesetz — BRHG —)
— Drucksache 10/3204 —

und zu dem von der Fraktion der SPD eingebrachten

Entwurf eines Gesetzes über den Bundesrechnungshof (Bundesrechnungshofgesetz — BRHG —)
— Drucksache 10/2929 —

A. Problem

Die Bestimmungen des Abschnitts V der Reichshaushaltsordnung vom 31. Dezember 1922 und des Gesetzes über Errichtung und Aufgaben des Bundesrechnungshofes vom 27. November 1950, die bei der Haushaltsrechtsreform im Jahre 1969 nicht neu geregelt worden sind, entsprechen nicht mehr den Anforderungen einer modernen Finanzkontrolle.

B. Lösung

Der vorliegende Entwurf der Bundesregierung und der inhaltsgleiche Entwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP fassen die für die Organisation des Bundesrechnungshofes maßgebenden Vorschriften zusammen und entwickeln 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. Die Entwürfe heben 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 vom Bundesrat gewählt.

C. Alternativen

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

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf — Drucksachen 10/3204 und 10/3323 — mit der Maßgabe, daß § 5 Abs. 1 folgende Fassung erhält:

   „(1) Der Deutsche Bundestag und der Bundesrat wählen jeweils ohne Aussprache auf Vorschlag der Bundesregierung den Präsidenten und den Vizepräsidenten. Der Deutsche Bundestag wählt in geheimer Wahl mit der Mehrheit seiner Mitglieder. Der Bundespräsident ernennt die Gewählten. Eine Wiederwahl ist ausgeschlossen.",

   im übrigen unverändert anzunehmen,

2. den Gesetzentwurf — Drucksache 10/2929 — für erledigt zu erklären.

Bonn, den 19. Juni 1985

Der Haushaltsausschuß

Walther	**Esters**	**Dr. Müller (Bremen)**	**Roth (Gießen)**
Vorsitzender	Berichterstatter		

Bericht der Abgeordneten Esters, Dr. Müller (Bremen) und Roth (Gießen)

A. Allgemeines

Der von den Abgeordneten Dr. Friedmann, Roth (Gießen), Deres und anderen und der Fraktion der CDU/CSU sowie den Abgeordneten Frau Seiler-Albring, Dr. Weng, Hoffie und anderen und der Fraktion der FDP eingebrachte Entwurf eines Gesetzes über den Bundesrechnungshof (Bundesrechnungshofgesetz — BRHG —) in der Drucksache 10/3204 und der von der Fraktion der SPD eingebrachte Entwurf eines Gesetzes über den Bundesrechnungshof (Bundesrechnungshofgesetz — BRHG —) in der Drucksache 10/2929 sind in der 136. Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. April 1985 an den Haushaltsausschuß federführend sowie zur Mitberatung an den Innenausschuß und an den Rechtsausschuß überwiesen worden.

Der Innenausschuß hat die beiden Gesetzentwürfe in seiner Sitzung am 15. Mai 1985 beraten und hat mit den Stimmen der Regierungskoalition gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN dem Gesetzentwurf in der Drucksache 10/3204 zugestimmt.

Der Rechtsausschuß hat die beiden Gesetzentwürfe in seiner Sitzung am 14. Mai 1985 beraten und festgestellt, daß er weder gegen den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD — Drucksache 10/2929 — noch gegen den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP — Drucksache 10/3204 — rechtliche Bedenken hat. Hinsichtlich des Vorschlagrechts für die Wahl des Präsidenten und Vizepräsidenten des Bundesrechungshofes, der Beteiligung der Wahlgremien und des Wahlquorums gibt der Rechtsausschuß mehrheitlich § 5 des Gesetzentwurfs — Drucksache 10/3204 — den Vorzug.

Der Haushaltsausschuß hat mit Beschlußempfehlung und Bericht vom 2. Mai 1984 — Drucksache 10/1392 — zum Antrag des Präsidenten des Bundesrechnungshofes auf Entlastung für die Jahresrechnung 1982 des Bundesrechnungshofes — Drucksache 10/93 — den Anstoß zu einem modernen Organisationsgesetz für den Bundesrechnungshof gegeben, mit dem eine in der Haushaltsrechtsreform 1969 verbliebene Lücke geschlossen werden soll. Aufgrund dieser Beschlußempfehlung hat der Deutsche Bundestag in seiner 73. Sitzung vom 6. Juni 1984 beschlossen, daß die Bundesregierung im Zusammenwirken mit dem Bundesrechnungshof alsbald den Entwurf für ein neues Bundesrechnungshofgesetz erarbeitet. Er hat dazu die Erwartung geäußert, daß das neue Bundesrechnungshofgesetz der notwendigen Unterstützung des Deutschen Bundestages durch den Bundesrechnungshof soweit wie möglich Rechnung trägt und die Vorschriften über die Organisation des Bundesrechnungshofes ein sachgerechtes Vorgehen bei einzelnen Prüfungsvorhaben erleichtern.

Entsprechend dieser Initiative haben der Haushaltsausschuß und vorberatend der Rechnungsprüfungsausschuß des Haushaltsausschusses die Erarbeitung des Gesetzentwurfs innerhalb der Bundesregierung von Beginn an begleitet und dazu einen Zwischenbericht des Bundesministers der Finanzen vom 28. November 1984 entgegengenommen und mit eigenen Empfehlungen beraten. Der Bundesrechnungshof wurde ständig beteiligt. Einbezogen wurden auch vorläufige Stellungnahmen der Ad-hoc-Kommission „Parlamentsreform" des Deutschen Bundestages, die sich mit dem Verfahren für eine Wahl des Präsidenten des Bundesrechnungshofes befaßt hat.

Um sicherzustellen, daß der Zeitrahmen für die Verabschiedung des Gesetzes eingehalten und der nächste Präsident des Bundesrechnungshofes auf der neuen Rechtsgrundlage gewählt werden kann, legten zunächst die Fraktion der SPD — Drucksache 10/2929 —, danach gemeinsam die Fraktionen der CDU/CSU und FDP — Drucksache 10/3204 — jeweils eigene Gesetzentwürfe vor. Der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen stimmt dabei inhaltlich mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 10. Mai 1985 — Drucksache 10/3323 — überein, dessen Überweisung an die Ausschüsse noch ausstand. Die Bundesregierung hat ihren Gesetzentwurf dann in der 140. Sitzung des Deutschen Bundestages am 23. Mai 1985 vorgelegt. Der Entwurf wurde dem Haushaltsausschuß ebenfalls federführend überwiesen.

Die Gesetzentwürfe, die der Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages jeweils als rechtlich bedenkenfrei bezeichnet hat, verfolgen das gemeinsame Ziel, die für die Organisation des Bundesrechnungshofes maßgebenden Vorschriften zusammenzufassen und entsprechend den Erfordernissen der Gegenwart fortzuentwickeln. Bewährte Organisationsgrundsätze werden beibehalten. Die Änderungen betreffen Bestimmungen, bei denen nach der Erfahrung der letzen Jahre eine Neuregelung als notwendig und zweckmäßig anzusehen ist, um den Bundesrechnungshof zu einer möglichst wirksamen Einrichtung der externen Finanzkontrolle zu machen. Die Entwürfe stellen die Bedeutung heraus, die der zeitnahen 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 auch fur zukunftsorientierte finanzwirksame Maßnahmen, bei denen Informationen und beratende Empfehlungen des Bundesrechnungshofes aufgrund gegenwartsnaher Prüfungsergebnisse wertvolle Entscheidungshilfen geben, sowie auch für die Beurteilung der Wirksamkeit von Gesetzen. Auf

diese moderne Auffassung von der Funktion der Finanzkontrolle hat sich der Bundesrechnungshof aus eigenem Aufgabenverständnis, aber auch aus den Anforderungen und Zielsetzungen des Haushaltsausschusses heraus bereits zunehmend organisatorisch und sachlich eingestellt. Um die Beweglichkeit des Bundesrechnungshofes zu erhöhen, sehen die Gesetzentwürfe vor, daß der Präsident des Bundesrechnungshofes für bestimmte Vorhaben gesonderte, übergreifende Arbeits- und Entscheidungsgremien (Prüfungsgruppen) bilden kann, wenn Aufgabenbereiche mehrerer Prüfungsgebiete aus verschiedenen Abteilungen betroffen oder unvorhergesehene eilige Prüfungsvorhaben durchzuführen sind. Dies dient auch dazu, daß Prüfungsersuchen des Gesetzgebers, insbesondere des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages, entsprechend den praktischen Erfordernissen vom BRH soweit wie möglich vorrangig berücksichtigt werden.

Um Problemen Rechnung zu tragen, die sich bei dem gegenwärtigen System der Vorprüfung ergeben haben, soll der Bundesrechnungshof eine verstärkte Mitwirkung bei der Auswahl des Personals für die Vorprüfungsstellen der Verwaltung erhalten. Der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD wollte darüber hinaus den Einsatz von Beamten des Bundesrechnungshofes, die dort mit ihren Stellen verbleiben sollen, als Leiter der Vorprüfungsstellen ermöglichen. Der Haushaltsausschuß geht davon aus, daß die weiter erforderlichen Verbesserungen im Rahmen der Vorprüfungsordnung geregelt werden.

Die Gesetzentwürfe stimmen ebenfalls darin überein, daß es dem mit der Haushaltsrechtsreform gewandelten Verhältnis des Bundesrechnungshofes zur Legislative nicht mehr entspricht, wenn der Präsident und der Vizepräsident des Bundesrechnungshofes — wie nach bisherigem Recht — von der Bundesregierung bestimmt werden.

Die Vorlage getrennter Gesetzentwürfe erklärt sich im wesentlichen aus der unterschiedlichen Gewichtung, mit der die Arbeit des Bundesrechnungshofes — bei jeweils voller Wahrung seiner Unabhängigkeit — dem Deutschen Bundestag, dem Bundesrat sowie Bundesregierung und Verwaltung zugeordnet wird. Die Gesetzentwürfe der Bundesregierung und der Koalitionsfraktionen gehen davon aus, daß der Bundesrechnungshof seine Aufgaben sowohl für die Zwecke der Legislative als auch für die der Exekutive wahrnimmt. Deshalb sollen der Präsident und der Vizepräsident des Bundesrechnungshofes in einem auf Konsens gerichteten Zusammenwirken der gesetzgebenden Körperschaften und der Bundesregierung dergestalt bestimmt werden, daß der Deutsche Bundestag — mit einfacher Mehrheit — und der Bundesrat auf Vorschlag der Bundesregierung die Wahl vornehmen. Die Ernennung des Präsidenten und des Vizepräsidenten als Beamte auf Zeit soll grundsätzlich der Bundespräsident vornehmen, der ebenfalls auf Vorschlag des Präsidenten des Bundesrechnungshofes die anderen Mitglieder des Bundesrechnungshofes ernennt.

Demgegenüber geht der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD davon aus, daß die Finanzkontrolle im wesentlichen Aufgabe des Deutschen Bundestages ist, der deshalb bei Ausübung seiner Kontroll- und Budgetrechte vorrangig auf die Zuarbeit des Bundesrechnungshofes angewiesen ist. Folglich sieht der Entwurf eine Wahl des Präsidenten und Vizepräsidenten des Bundesrechnungshofes allein durch den Deutschen Bundestag vor, und zwar mit Zweidrittelmehrheit, um den Gewählten ein auf breiter Basis beruhendes Vertrauen zu sichern, das zugleich eine zusätzliche Gewähr der Unabhängigkeit darstellt. Die Ernennung soll der Präsident des Deutschen Bundestages vornehmen. Gestützt auf dieses Vertrauen soll der Präsident des Bundesrechnungshofes die anderen Mitglieder des Bundesrechnungshofes ernennen und damit auch formell die Verantwortung für die Auswahl der Führungskräfte des Bundesrechnungshofes tragen.

Der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages hat in seinen Sitzungen am 12. und 19. Juni 1985 die Beratung der Gesetzentwürfe vorgenommen. Er war dabei bestrebt, eine Einigung aller Fraktionen auf eine gemeinsame Beschlußempfehlung zu erreichen, um auch auf diese Weise zu verdeutlichen, daß die Heranführung des Bundesrechnungshofes an das Parlament ein Anliegen des gesamten Deutschen Bundestages ist. Zugleich wird damit neben der rechtlichen auch die politische Unabhängigkeit des Bundesrechnungshofes unterstrichen.

In der gemeinsamen Beschlußempfehlung, die der Ausschuß in der Sitzung am 19. Juni 1985 einstimmig gefaßt hat, ist § 5 Abs. 1 des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP (Drucksache 10/3204) sowie der Bundesregierung (Drucksache 10/3323) abgeändert. Danach bleibt es trotz Bedenken der Oppositionsfraktionen dabei, daß die Bundesregierung den Präsidenten und Vizepräsidenten des Bundesrechnungshofes vorschlägt. Der Haushaltsausschuß geht allerdings davon aus, daß die Bundesregierung sich mit ihm ins Benehmen setzt, bevor sie über ihren Vorschlag entscheidet. Die Änderung des Gesetzestextes besteht darin, daß der Deutsche Bundestag den Präsidenten und Vizepräsidenten des Bundesrechnungshofes in geheimer Wahl mit der Mehrheit seiner Mitglieder wählt. Damit wird das besondere Gewicht herausgestellt, das der Deutsche Bundestag seiner Unterstützung durch den Bundesrechnungshof zumißt. Die Wahl durch den Bundesrat, dessen Mitwirkung angesichts der Praxis der parlamentarischen Finanzkontrolle innerhalb des Ausschusses auf Bedenken gestoßen war, bleibt unberührt.

Alle übrigen Vorschriften des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP (Drucksache 10/3204) sowie der Bundesregierung (Drucksache 10/3323) sind unverändert in die gemeinsame Beschlußempfehlung übernommen worden. Der Haushaltsausschuß ist übereinstimmend der Auffassung, daß die Bundesregierung auch in Zukunft den Präsidenten des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung bestellt.

Da das Gesetz über den Bundesrechnungshof ein Organisationsgesetz ist, hat der Haushaltsausschuß davon abgesehen, einige regelungsbedürftige Fra-

gen aufzugreifen, die bei der Finanzkontrolle in bestimmten Sachbereichen aufgetreten sind und im Zusammenhang mit anderen Gesetzesvorhaben entschieden werden sollen. Dazu gehören:

- Prüfung der Selbstkostenpreise bei öffentlichen Aufträgen in Unternehmen, namentlich im Verteidigungsbereich,
- Prüfung der Tätigkeit der Betriebsprüfer der Steuerverwaltung in Unternehmen,
- Regelungen für die Vorprüfung bei den Sozialversicherungsträgern,
- Prüfung bei den gesetzlichen Krankenkassen,
- Regelung der Organisation des Prüfungsdienstes einschließlich des Hauptprüfungsamtes für die Deutsche Bundesbahn.

Bonn, den 19. Juni 1985

Esters **Dr. Müller (Bremen)** **Roth (Gießen)**

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333