

# **Auszug aus der Diplomarbeit: *Einführung in das Sachgebiet***

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>C Einführung in das Sachgebiet</b>	<b>25</b>
<b>1. Teil: Der Bundesrechnungshof (BRH)</b>	<b>25</b>
1 Einleitung	25
1.1 Was versteht man unter externer Finanzkontrolle?	25
1.2 Historischer Überblick: Der Weg von der Preußischen Generalrechnungskammer zum BRH	27
2 Aufgaben, Stellung und Organisation des BRH	30
2.1 Die Rechtsstellung des BRH – unabhängiges Organ der Finanzkontrolle	30
2.2 Die Aufbauorganisation und Gliederung des BRH	31
2.3 Die Aufgaben des BRH	33
3 Rechtsgrundlagen der Arbeit des BRH und der Prüfungsämter des Bundes (PÄB)	37
4 Die Prüfungstätigkeit des BRH	40
4.1 Arbeitsplanung	41
4.2 Prüfungsablauf	43
4.3 Zusammenarbeit zwischen dem BRH und den PÄB	45
5 Die Zusammenarbeit mit anderen Finanzkontrollbehörden	46
5.1 Die Zusammenarbeit mit den Landesrechnungshöfen	46
5.2 Die internationale Zusammenarbeit	47
<b>2. Teil: Der französische Rechnungshof (Cour des comptes)</b>	<b>48</b>
1 Historischer Überblick	49
2 Die Rechtsstellung und die Aufbauorganisation des französischen Rechnungshofes	51
3 Die Aufgaben des französischen Rechnungshofes	54
4 Die Prüfungstätigkeit des französischen Rechnungshofes	56
4.1 Die verschiedenen Etappen des Prüfungsverfahrens	57
4.2 Die gerichtlichen Auswirkungen der Prüfungen	60
5 Der französische Rechnungshof und die regionalen Rechnungshöfe	61
6 Die dem Rechnungshof angegliederten Stellen	62
7 Die Zusammenarbeit mit anderen Finanzkontrollbehörden	63

## **C Einführung in das Sachgebiet**

### **1. Teil: Der Bundesrechnungshof (BRH)**

#### **1 Einleitung**

Die Finanzkontrolle ist heute durch eine institutionelle Garantie in der Verfassung des Bundes gesichert. Sie lässt sich grundsätzlich aus dem „Treuhandprinzip“ ableiten, d.h. alle öffentlichen Mittel sind für die Organe und Behörden des Staates und seine Glieder fremde Mittel und ihnen nur als Treuhänder anvertraut.

Der Bund ist somit durch die Verfassung bei jeder Verwendung verpflichtet, über diese Mittel Rechnung zu legen und sich der Prüfung durch den Bundesrechnungshof zu unterwerfen.<sup>1</sup>

#### **1.1 Was versteht man unter externer Finanzkontrolle?**

Die Finanzkontrolle bildet wie die Rechtskontrolle und die Verfassungskontrolle einen „Teilbereich der Kontrollsysteme, die sich in einem modernen Staatswesen im Verhältnis zwischen einzelnen Gewalten sowie im Verhältnis zwischen den Bürgern und einzelnen Gewalten entwickelt haben“<sup>2</sup>.

Im System der parlamentarischen Demokratie hat die Exekutive über ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung Rechenschaft abzulegen. Es obliegt sodann dem Parlament als Vertreter des Volkes, die von der Regierung gelegte Rechnung zu kontrollieren. Man spricht auch von der parlamentarischen Finanzkontrolle, die in Deutschland verfassungsrechtlich verankert ist.

---

<sup>1</sup> Vgl. Dreßler, 1964:157

<sup>2</sup> Prüfungsleitfaden, 2001:35

Das Parlament kann die Finanzkontrolle jedoch nicht allein wirksam ausüben. Es benötigt hierzu die Hilfe einer unabhängigen und sachverständigen Institution, die in der Lage ist, „den gebotenen kritischen Maßstab an das Rechnungswerk und an das sich in ihm widerspiegelnde Verwaltungsgeschehen anzulegen“<sup>3</sup>.

Aufgabe der Finanzkontrolle ist es, die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes und der Länder zu prüfen. Diese Tätigkeit wird für den Bereich des Bundes vom BRH und seinen Prüfungsämtern ausgeübt. Man spricht auch von der externen Finanzkontrolle des Bundes, da sie von Stellen außerhalb der geprüften Verwaltung vorgenommen wird.

Der BRH ist eine Institution eigener Art und weder der Legislative, Exekutive noch Judikative zuzurechnen; hier unterscheidet er sich von der sog. internen Finanzkontrolle in den jeweiligen Behörden (man spricht auch von interner Revision) als Selbstkontrolle der öffentlichen Verwaltung, die hierarchisch durch Dienst-, Fach- und Rechtsaufsicht erfolgen kann oder besonderen Stellen übertragen wird.<sup>4</sup>

Nach Jacques Magnet<sup>5</sup>, Mitglied des französischen Rechnungshofes, hat jeder Staat im Allgemeinen seine Oberste Rechnungskontrollbehörde (ORKB). Die Rechtsstellung, Struktur und Befugnisse der jeweiligen Finanzkontrollorgane werden jedoch durch den Staatsaufbau, das Rechtssystem sowie das Finanzwesen des jeweiligen Staates bestimmt. Die Finanzkontrolle kann wie in den USA und Großbritannien *hierarchisch* organisiert oder wie in Deutschland und Frankreich von einer *kollegial* verfassten ORKB ausgeübt werden. In den romanischen Staaten (Frankreich, Italien, Spanien) verfügen die ORKB über Sanktionsmöglichkeiten, dagegen können die Rechnungshöfe Deutschlands oder Großbritanniens nur Kraft ihrer Argumente überzeugen und versuchen, Veränderungen herbeizuführen. Sie agieren sozusagen als „Ritter ohne Schwert“<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Vgl. Dreßler, 1964:157

<sup>4</sup> Vgl. D 100, 1992:2

<sup>5</sup> Vgl. Magnet, 1991:9

<sup>6</sup> Prüfungsleitfaden, 2001:31. Der BRH hat keine Exekutivgewalt.

Dieser kurze Überblick ist in keiner Weise erschöpfend zu sehen oder um es frei nach Montesquieu zu sagen: Jede ORKB ist ganz und gar auf ihr Land zugeschnitten, so dass sie sich nur schwer auf irgendein anderes Land übertragen ließe.<sup>7</sup>

Zum besseren Verständnis des Lesers soll nun ein Überblick über die Entwicklung der Rechnungsprüfung in Preußen und dem Deutschen Reich gegeben werden, aus deren Verwaltung der Bundesrechnungshof hervorgegangen ist.

## **1.2 Historischer Überblick: Der Weg von der Preußischen Generalrechnungskammer zum BRH**

Wichtige Daten der preußischen und deutschen Finanzkontrolle<sup>8</sup>:

- 1714 Preußische Generalrechnungskammer
  - ab 1723: Ober-Rechen-Kammer
  - ab 1810: Oberrechnungskammer
  - Sitz bis 1818 Berlin, danach Potsdam
- 1848 Verfassung: Bestandsgarantie
- 1867 Oberrechnungskammer zugleich Rechnungshof des Norddeutschen Bundes
- 1871 Oberrechnungskammer zugleich Rechnungshof des Deutschen Reiches
- 1872 Oberrechnungskammergesetz
- 1923 Reichshaushaltsordnung
- 1950 Errichtung des Bundesrechnungshofes
- 1969 Haushaltsreform - Bundshaushaltsordnung
- 1985 Neues Gesetz über den Bundesrechnungshof
- 1997 Neuordnung der externen Finanzkontrolle des Bundes
- 1998 Schaffung der Prüfungsämter des Bundes
- 2000 Sitzverlagerung des BRH von Frankfurt am Main nach Bonn

---

<sup>7</sup> Vgl. Magnet, 1991:12

<sup>8</sup> Daten entnommen aus: Prüfungsleitfaden, 2001:41

Die Finanzkontrolle in Deutschland blickt auf eine fast 300-jährige Tradition zurück. Im Laufe der Geschichte hat sich das Kontrollsystem von der bloßen Rechnungsprüfung auf ihre Ordnungsmäßigkeit hin zur modernen Finanzkontrolle entwickelt, bei der das gesamte Verwaltungshandeln unabhängig von einzelnen Rechnungen auch auf seine Wirtschaftlichkeit hin untersucht wurde.<sup>9</sup>

Die Geschichte der Finanzkontrolle in Deutschland beginnt mit der Errichtung der Preußischen Generalrechnungskammer (später preußische Oberrechnungskammer) unter dem Soldatenkönig Friedrich Wilhelm I. im Jahre 1714. Sie hatte zunächst ihren Sitz in Berlin, im Jahre 1818 siedelte sie nach Potsdam über. Diese erste eigenständige, von der Verwaltung unabhängige, kollegial verfasste Rechenkammer war als unmittelbares Prüfungsorgan nur dem König verantwortlich. Sie wurde schon früh nach ähnlichen Grundprinzipien organisiert, wie wir sie auch bei den heutigen Rechnungshöfen in der Bundesrepublik Deutschland vorfinden. Sie führte zunächst nur formale Rechnungsprüfungen durch, im Laufe der Jahre jedoch erstreckte sich ihre Tätigkeit auch auf die Prüfung der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit staatlichen Handelns.

Im Jahre 1868 oblag der Preußischen Oberrechnungskammer zusätzlich die Rechnungsprüfung des Norddeutschen Bundes. Mit der Gründung des Deutschen Reiches im Jahre 1871 wurde ihr unter dem Namen „Rechnungshof des Deutschen Reiches“ die Prüfung des gesamten Reichshaushalts übertragen. Der Reichsrechnungshof und die Rechnungshöfe der Länder bestanden aufgrund der föderalistischen Struktur des Deutschen Reiches nebeneinander, wobei die Rechnungshöfe der Länder während der nationalsozialistischen Diktatur nicht mehr aktiv waren. Obwohl das System einer unabhängigen, externen Finanzkontrolle immer wieder in Frage gestellt wurde, da es nicht in die Struktur des Führerstaates passte, konnte sich der Reichsrechnungshof bis zum Ende des Krieges halten. Nach Kriegsende im Jahre 1945 nahm zunächst die Außenstelle des Reichsrechnungshofes in Hamburg wieder ihre Arbeit auf.

---

<sup>9</sup> Vgl. Prüfungsleitfaden, 2001:35

1950 trat das *Gesetz über Errichtung und Aufgabe des Bundesrechnungshofes* der Bundesrepublik Deutschland in Kraft. Es wurde durch das Gesetz über den BRH vom 11. Juli 1985 (BRHG) ersetzt, wonach die staatsrechtliche Stellung des BRH folgendermaßen geregelt ist: „Der BRH ist eine oberste Bundesbehörde und als unabhängiges Organ der Finanzkontrolle nur dem Gesetz unterworfen. Im Rahmen seiner gesetzlichen Aufgaben unterstützt der BRH den Deutschen Bundestag, den Bundesrat und die Bundesregierung bei ihren Entscheidungen.“<sup>10</sup>

Mit der Auflösung der bis Ende des Jahres 1997 bei den Verwaltungen des Bundes bestehenden Vorprüfungsstellen wurden neun regionale Prüfungsämter des Bundes<sup>11</sup> mit dem Ziel errichtet, eine einheitliche externe Finanzkontrolle zu schaffen. Damit wurde ein etwa 200 Jahre altes System abgelöst, das trotz vieler Vorteile einen entscheidenden Nachteil hatte: Die Vorprüfungsstellen gehörten personell und organisatorisch den zu prüfenden Stellen an, waren aber fachlich dem BRH nachgeordnet. Mit anderen Worten, die Mitarbeiter der Vorprüfungsstellen waren Beschäftigte der Verwaltung, mussten aber nach den Weisungen des BRH arbeiten. Es liegt auf der Hand, dass dieser Zustand nicht gerade förderlich für die Arbeit dieser Vorprüfungsstellen war. Die Mitarbeiter der Vorprüfungsstellen fühlten sich häufig, als säßen sie „zwischen zwei Stühlen“<sup>12</sup>. Die heutigen Prüfungsämter des Bundes, die der Vorbereitung, Unterstützung und Ergänzung der Prüfungstätigkeit des BRH dienen, sind diesem voll nachgeordnet und unterliegen seiner Dienst- und Fachaufsicht.<sup>13</sup>

Mit der Wiedervereinigung Deutschlands hat der BRH seine Tätigkeit auf ganz Deutschland ausgedehnt. Durch das sog. Berlin/Bonn-Gesetz wurde der Sitz des BRH mit Wirkung vom 01. Juli 2000 von Frankfurt am Main nach Bonn verlegt. Die Außenstelle des BRH in Berlin wurde Ende 1998 nach Potsdam verlagert und in dem 1907 errichteten Gebäude des Reichsrechnungshofes untergebracht.

---

<sup>10</sup> Vgl. § 1 BRHG vom 11. Juli 1985

<sup>11</sup> Mit Sitz in Berlin, Frankfurt am Main, Hamburg, Hannover, Koblenz, Köln, Magdeburg, München und Stuttgart.

<sup>12</sup> Vgl. Prüfungsleitfaden, 2001:39

<sup>13</sup> Vgl. § 100 BHO

In den nächsten Kapiteln folgt nun ein Überblick über die Rechtsstellung und Organisation des BRH, seine Aufgaben, die Prüfungstätigkeit des BRH sowie seine Zusammenarbeit mit anderen Finanzkontrollbehörden.

## **2 Aufgaben, Stellung und Organisation des BRH**

### **2.1 Die Rechtsstellung des BRH – unabhängiges Organ der Finanzkontrolle**

Nach Art. 114 Abs. 2 GG prüft der BRH die Rechnung sowie die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung. Somit garantiert das Grundgesetz den Bestand des BRH als Organ der Finanzkontrolle, die richterliche Unabhängigkeit seiner Mitglieder sowie den Kern seiner Aufgaben.

Das *Gesetz über den BRH vom 11. Juli 1985 (BRHG)* regelt die Einzelheiten über den Bestand des BRH und seine Organisation. Danach ist der BRH eine Oberste Bundesbehörde wie das Bundesverfassungsgericht. Er ist keiner anderen Behörde zugeordnet oder unterstellt. Als unabhängiges Organ der Finanzkontrolle, das als solches weisungsfrei und nur dem Gesetz unterworfen ist, unterstützt der BRH gleichermaßen die Legislative und die Exekutive durch Prüfung und Beratung und steht somit zwischen beiden Gewalten.<sup>14</sup>

Der Bundesrechnungshof ist im Gegensatz zum französischen Rechnungshof (Cour des comptes) auch kein Gericht oder gerichtsähnliches Organ, obwohl seine Mitglieder die richterliche Unabhängigkeit besitzen und seine innere Organisation und seine Entscheidungsverfahren durch gerichtsähnliche Strukturen geprägt sind. Mit anderen Worten: Er trifft keine Entscheidungen mit rechtsverbindlicher Wirkung, sondern beschränkt sich auf seine Prüfungs-, Beratungs- und Berichtstätigkeit.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Vgl. § 1 BRHG

<sup>15</sup> Vgl. D 79, S. 4; D 67, 1987:3

## 2.2 Die Aufbauorganisation und Gliederung des BRH

Der BRH gliedert sich in Prüfungsabteilungen und Prüfungsgebiete; zurzeit bestehen neun Prüfungsabteilungen mit 52 Prüfungsgebieten. Die Verwaltungsaufgaben werden von der Präsidentschaft mit 7 Referaten wahrgenommen (§ 2 Abs. 2 BRHG).<sup>16</sup> Der BRH wird seit dem 01. Januar 1998 von den neun regionalen Prüfungsämtern des Bundes unterstützt.

Ein wesentliches Merkmal des BRH ist die verfassungsrechtlich garantierte richterliche Unabhängigkeit seiner Mitglieder<sup>17</sup>: Mitglieder sind der Präsident, der Vizepräsident, die Leiter der Prüfungsabteilungen sowie die Prüfungsgebietsleiter (§ 3 BRHG).

Die Mitglieder sind bei der Ausübung ihrer Tätigkeit nur dem Gesetz unterworfen und frei von jeder Weisung (= sachliche Unabhängigkeit); die persönliche Unabhängigkeit garantiert den Mitgliedern einen besonderen Schutz gegen Versetzung, Amtsenthebung und Versetzung in den vorzeitigen Ruhestand.<sup>18</sup>

Ein weiteres Wesensmerkmal ist das Kollegialprinzip, das auf die Errichtung der Preußischen Generalrechnungskammer im Jahre 1714 zurückgeht. Es bedeutet, dass alle Entscheidungen im Prüfungsdienst von mehreren Mitgliedern gemeinsam, entweder einstimmig oder mit Mehrheit, getroffen werden.<sup>19</sup>

„Entscheidungen [des BRH] sind alle Regelungen und Äußerungen, die dazu bestimmt sind, die gesetzlich vorgesehenen Befugnisse und Pflichten des BRH im konkreten Fall auszuüben und das Verfahren festzulegen.“<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> Der BRH hat zurzeit etwa 600 Mitarbeiter. Die derzeitige Aufgabenverteilung im BRH ist im Organisationsplan im Anhang dargestellt.

<sup>17</sup> Der Präsident oder der Vizepräsident und mindestens ein Drittel der übrigen Mitglieder (66 Bedienstete) müssen die Befähigung zum Richteramt haben.

<sup>18</sup> Vgl. D 497, 1996:41

<sup>19</sup> Mit der Ausnahme bei geheimhaltungsbedürftigen Angelegenheiten (§ 19 Satz 1 Nr. 2 BRHG).

<sup>20</sup> Vgl. § 13 Abs. 2 GO-BRH, z.B. Aufstellung der Arbeitspläne, Billigung des Prüfungskonzepts, Prüfungsankündigung usw.

Die meisten Entscheidungen des BRH werden von den sog. Zweierkollegien getroffen. Diese umfassen stets den Leiter der Prüfungsabteilung und den Prüfungsgebietsleiter. Tritt noch der Präsident oder der Vizepräsident hinzu, spricht man von einem Dreierkollegium.<sup>21</sup> Kann hierbei keine Übereinstimmung erzielt werden, entscheidet der jeweilige Abteilungssenat<sup>22</sup> oder der Große Senat.

Der Große Senat ist das oberste Entscheidungsgremium des Bundesrechnungshofes. Er entscheidet wie die Abteilungssenate mit Stimmenmehrheit, insbesondere über die Aufnahme von Bemerkungseinträgen in den Jahresbericht nach § 97 BHO und über Berichte nach § 99 BHO (§ 14 Abs. 1 Satz 2 BRHG). Dem Großen Senat gehören 14 ständige Mitglieder an (der Präsident, der Vizepräsident, neun Abteilungsleiter und drei Prüfungsgebietsleiter). Der Große Senat kann Ausschüsse bilden. Befasst sich der Große Senat hierbei nicht nur mit internen Angelegenheiten, sondern mit Fragen bezüglich der Aufgabenerfüllung des BRH, so treten der zuständige Prüfungsgebietsleiter als Berichterstatter sowie ein Mitberichterstatter hinzu. Die Zuständigkeiten der Senate sind im *Gesetz über den BRH* geregelt.

Die Prüfungsbeamten des höheren und gehobenen Dienstes (§ 4 BRHG), die nicht Mitglieder sind, bilden das Fundament der Prüfungstätigkeit des BRH, da ohne ihre Arbeit die oben genannten Entscheidungen nicht getroffen werden könnten<sup>23</sup>: Sie ermitteln die Sachverhalte und bereiten so die Entscheidungen des Kollegiums durch ihre Entwürfe vor (§ 9 GO-BRH).

---

<sup>21</sup> § 9 BRHG

<sup>22</sup> Sie treten in der Praxis des BRH äußerst selten zusammen, da alle Mitglieder der Kollegien einen Konsens, d.h. Einstimmigkeit, anstreben.

<sup>23</sup> Vgl. Prüfungsleitfaden, 2001:16f

## 2.3 Die Aufgaben des BRH

Der Bundesrechnungshof hat die verfassungsrechtlichen Aufgaben zu prüfen, zu berichten und zu beraten. Diese Aufgaben, die sich aus seinen Prüfungsbefugnissen gemäß § 2 PO-BRH<sup>24</sup> ergeben, werden jährlich durch den Geschäftsverteilungsplan auf die Prüfungsabteilungen und Prüfungsgebiete verteilt.<sup>25</sup> Ziel dieser Geschäftsverteilung ist eine zeitnahe Anpassung an den Aufgabenumfang und das Setzen von Schwerpunkten bei der Prüfungstätigkeit, um einen repräsentativen Überblick über die Tätigkeit der Exekutive zu ermöglichen und prüfungsfreie Räume zu vermeiden.

### Wer unterliegt der Prüfung durch den BRH?<sup>26</sup>

Der BRH hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes, also alle Ministerien und deren nachgeordnete Behörden (Verwaltungen des Deutschen Bundestages, des Bundesrates, des Bundespräsidenten und des Bundesverfassungsgerichts) zu prüfen. Außerdem prüft er die Sondervermögen des Bundes (z.B. Bundeseisenbahnvermögen), die bundesunmittelbaren Sozialversicherungsträger (z.B. Bundesversicherungsanstalt für Angestellte), soweit sie Bundeszuschüsse erhalten oder Garantieverpflichtungen des Bundes bestehen, und die Stellen außerhalb der Bundesverwaltung (z.B. bei Ländern, Gemeinden oder Empfängern von Zuwendungen), die Teile des Bundeshaushalts ausführen oder Bundesmittel erhalten. Des Weiteren prüft er alle bundesunmittelbaren Personen des öffentlichen Rechts (z.B. Bundesanstalt für Arbeit) und privatrechtliche Unternehmen, an denen der Bund beteiligt ist (z.B. Deutsche Bahn AG).

---

<sup>24</sup> „Die Prüfungsordnung regelt die Grundsätze und das Verfahren der Aufgabenerfüllung des BRH und seiner PÄB. Sie enthält die im BRH und in den PÄB verbindlichen Regelungen insbesondere für die Arbeitsplanung, Vorbereitung und Durchführung der Prüfungen sowie die Umsetzung der Ergebnisse. [...]“ (§ 1 Abs. 1 PO-BRH).

<sup>25</sup> Vgl. § 7 Abs. 1 BRGH und § 10 GO-BRH

<sup>26</sup> Vgl. § 2 PO-BRH

Nach Artikel 114 GG ist Gegenstand der Prüfungen durch den BRH die Rechnung sowie die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes. Der BRH prüft nach den Maßstäben der Ordnungsmäßigkeit, d.h. können die Einnahmen und Ausgaben belegt werden und wurden der Haushaltsplan, die Gesetze und Verwaltungsvorschriften eingehalten, und der Wirtschaftlichkeit, d.h. wurde das günstigste Verhältnis zwischen dem verfolgten Zweck (Nutzen) und den eingesetzten Mitteln (Kosten) angestrebt.

Die Prüfungstätigkeit des BRH verschiebt sich immer mehr von der rechnungsabhängigen hin zur rechnungsunabhängigen Prüfung, d.h. der Prüfung der gesamten Maßnahme oder sogar der ihr zugrunde liegenden finanzwirksamen Entscheidung noch ehe sie zu einer Ausgabe geführt haben (= begleitende Prüfung). Dies bedeutet einen Gewinn an Zeitnähe.

Der BRH kann seine Prüfungstätigkeit nach eigenem Ermessen auf Stichproben beschränken und auch Rechnungen ungeprüft lassen.

### **Wem berichtet der BRH worüber?**

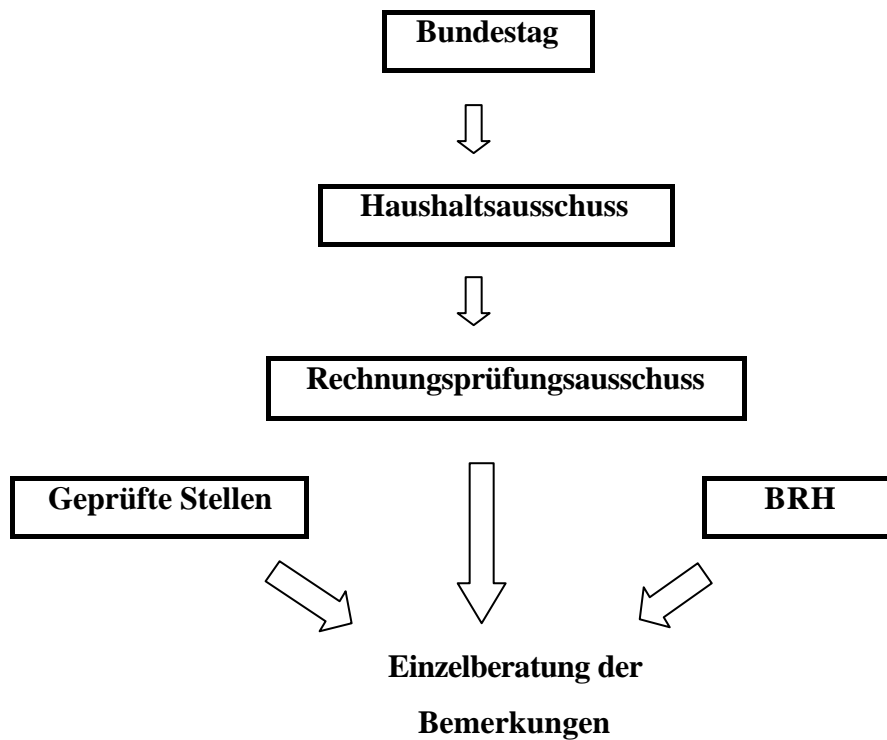
Der BRH hat nicht nur die verfassungsmäßige Aufgabe, zu prüfen, sondern auch jährlich dem Bundestag, dem Bundesrat sowie der Bundesregierung über das wesentliche Ergebnis seiner Prüfungen zu berichten<sup>27</sup>. Die (jährlichen) Bemerkungen des BRH nach § 97 BHO sind kein Rechenschaftsbericht, sondern enthalten eine vom Großen Senat getroffene Auswahl von bedeutsamen Prüfungsergebnissen, die im parlamentarischen Verfahren zur Entlastung der Bundesregierung behandelt werden sollen. Bevor eine Feststellung in die Bemerkungen aufgenommen wird, hat der BRH den geprüften Stellen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben (= kontradiktorisches Verfahren).

Diese Feststellungen werden vom Rechnungsprüfungsausschuss, einem Unterausschuss des Haushaltsausschusses des deutschen Bundestages, unter Beteiligung von Vertretern der geprüften Stellen und des BRH im Einzelnen erörtert.

---

<sup>27</sup> Berichtspflicht nach Art. 114 Abs. 2 Satz 2 GG im Rahmen des Entlastungsverfahrens.

(Abb. vgl. Ellmauer, D 104)



Der BRH hat keine Exekutivgewalt, d.h. er kann nur kraft seiner Argumente überzeugen und seine Feststellungen nicht durch Anordnung selbst durchsetzen. Deshalb kommt der Berichterstattung eine zentrale Bedeutung zu, denn nur so kann das Parlament mit Hilfe seiner Ausschüsse den Feststellungen des BRH Geltung verschaffen und die Bundesregierung veranlassen, die notwendigen Konsequenzen aus den Bemerkungen zu ziehen und Mängel und Fehlentwicklungen zu beheben.

Der Präsident stellt der Öffentlichkeit in seiner jährlichen Pressekonferenz die Bemerkungen für das vorangegangene Haushaltsjahr vor.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Jeweils rund zwei Jahre später folgt ein Ergebnisbericht an die Öffentlichkeit darüber, ob und wie die Bemerkungen in der parlamentarischen Beratung aufgegriffen und in der Praxis umgesetzt wurden. Vgl. Informationsbroschüre des BRH, 2002:8.

Eine Reihe von Einzelgesetzen sieht eine regelmäßige Berichterstattung vor. Hierbei handelt es sich vor allem um Prüfungsberichte über die großen Sondervermögen (z.B. Bundesbahn) und einige große Körperschaften des öffentlichen Rechts (z.B. Bundesanstalt für Arbeit), für die jeweils besondere Entlastungsverfahren vorgesehen sind. Über diese Berichte, die im Rahmen der Bemerkungen mitberaten werden, entscheidet der Große Senat.

Außerhalb des Jahresberichts kann der BRH nach § 99 BHO Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung jederzeit über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung unterrichten. Derartige Sonderberichte können alles einbeziehen, was sich bei der Durchführung der Aufgaben des BRH ergeben hat. Die Entscheidung darüber trifft der Große Senat oder ein von ihm eingesetzter Ausschuss. Die Berichte nach § 99 BHO werden wie die Bemerkungen veröffentlicht.

### **Wen berät der BRH?**

Neben der Prüfung und Berichterstattung gehört die Beratung zu den Aufgaben des BRH.

„Der BRH kann auf Grund von Prüfungserfahrungen den Bundestag, den Bundesrat, die Bundesregierung und einzelne Bundesministerien beraten. Soweit der BRH den Bundestag oder den Bundesrat berät, unterrichtet er gleichzeitig die Bundesregierung.“<sup>29</sup>

Die Beratung kann auch gegenüber Beratungsunwilligen erfolgen, also ohne entsprechende vorherige Anträge. Berät der BRH außerhalb von konkreten Prüfungsvorgängen, spricht man von selbständiger Beratung. Die unselbständige Beratung bei Prüfungs- und Bemerkungsverfahren, in denen der BRH Maßnahmen für die Zukunft empfiehlt<sup>30</sup>, hingegen gehört zu den Pflichtaufgaben des BRH.

Eine besondere Form der Beratung leistet der BRH bei der Aufstellung des Bundeshaushaltsplans. Hier ist er bereits frühzeitig in den finanzpolitischen

---

<sup>29</sup> § 88 Abs. 2 BHO

<sup>30</sup> Vgl. § 97 Abs. 2 Nr. 4 BHO

Willensbildungsprozess eingeschaltet: Er kann bereits zu den Voranschlägen der einzelnen Ressorts Stellung nehmen. Darüber hinaus berät er den Haushaltsausschuss des Parlaments im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Bundeshaushalt.

### 3 Rechtsgrundlagen der Arbeit des BRH und der Prüfungsämter des Bundes (PÄB)

Im folgenden Abschnitt sollen die Rechtsgrundlagen, die für die Arbeit des Bundesrechnungshofes und seiner Prüfungsämter von Bedeutung sind, erläutert werden.

Die Auflistung folgt den Ausführungen in der Einleitung der *Prüfungsordnung mit Prüfungsleitfaden*<sup>31</sup> und ist als Hierarchie zu verstehen:

- a. **Gesetz von Verfassungsrang:** Institutionelle Garantie des BRH als Organ der Finanzkontrolle geregelt in Art. 114 Abs. 2 Grundgesetz. Das *Grundgesetz (GG)* garantiert den Bestand des BRH, die richterliche Unabhängigkeit seiner Mitglieder sowie den Kernbereich seiner Zuständigkeiten. Außerdem verankert es die Prüfungsmaßstäbe Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit und legt dem BRH neben seiner Prüfungsaufgabe die „jährliche Berichterstattung“ (gegenüber der Bundesregierung sowie Bundestag und Bundesrat) auf.
  
- b. **Einfache Gesetze:** Bundesrechnungshofgesetz, Bundeshaushaltsordnung, Haushaltsgrundsätzegesetz sowie einige Spezialgesetze.  
Das *Gesetz über den BRH (BRHG)* vom 11. Juli 1985 verleiht dem BRH den Status einer obersten Bundesbehörde und eines von Legislative und Exekutive gleichermaßen unabhängigen Organs der Finanzkontrolle, das folglich keinerlei Weisungen unterliegt. Nach § 1 BRHG darf der BRH Legislative und Exekutive jederzeit beraten. Das Gesetz sagt jedoch nichts darüber aus, auf welche Art und Weise der BRH seine drei Aufgaben (Prüfen, Berichten, Beraten) erfüllt.

---

<sup>31</sup> Vgl. Prüfungsleitfaden, 2001:10ff

Die Aufgabenstellung, der Prüfungsgegenstand, der Prüfungsmaßstab und das Prüfungsverfahren sind in der *Bundshaushaltsordnung (BHO)* geregelt (insbesondere § 88ff).

Das *Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG)* ist ein Rahmengesetz, das die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder enthält. Für die Arbeit des BRH und der PÄB sind außerdem einige *Spezialgesetze* von Bedeutung, z.B. das Gesetz zur Zusammenführung und Neugliederung der Bundeseisenbahnen, Deutsche

Bahn – Gründungsgesetz, Bundesanstalt Post – Gesetz usw.

- c. **Interne Regelungen** Geschäftsordnung (GO-BRH), Prüfungsordnung (PO-BRH) mit Prüfungsleitfaden und Arbeitshandbuch des BRH und der PÄB. Diese internen Regelungen gelten nur für den BRH und seine Prüfungsämter.

Die Geschäftsordnung (GO-BRH) und die Prüfungsordnung des BRH (PO-BRH) sind beide vom Großen Senat als oberstes Entscheidungsgremium verabschiedet worden und entfalten daher innerhalb des BRH und der ihm nachgeordneten PÄB Bindungswirkung.<sup>32</sup>

In der *Geschäftsordnung (GO-BRH)* sind auf der Grundlage von

§ 20 Abs. 1 BRHG Einzelheiten zur Organisation des BRH, zu Aufgaben, Stellung und Ernennung seiner Mitglieder und zur Entscheidungsfindung geregelt.

Der Große Senat hat am 19. November 1997 nach § 14 Abs. 1 Nr. 5 BRHG die *Prüfungsordnung (PO-BRH)* beschlossen. „Die PO-BRH regelt die Grundsätze und das Verfahren der Aufgabenerfüllung des Bundesrechnungshofes und seiner PÄB. Sie soll einheitliche Maßstäbe und Verfahrensregeln sicherstellen.“<sup>33</sup>

Sie wird nach § 12 Abs. 1 PO-BRH durch einen *Prüfungsleitfaden* ergänzt, der Anregungen und Hinweise für die Erfüllung der Aufgaben des BRH gibt.

---

<sup>32</sup> Vgl. § 1 PO-BRH

<sup>33</sup> § 1 Abs. 1 PO-BRH

Der Prüfungsleitfaden hat teils erläuternden, teils empfehlenden Charakter; er soll die Einführung neuer Mitarbeiter erleichtern und für alle im Prüfungsdienst Tätigen als Nachschlagewerk dienen. Außerdem soll er dazu beitragen, dass im BRH sowie in den PÄB nach einheitlichen Richtlinien gearbeitet wird.<sup>34</sup>

Der Prüfungsleitfaden ist ein wesentlicher Bestandteil des *Arbeitshandbuchs des BRH und der PÄB (AHB-BRH/PÄB)*, das wesentliche allgemeine Vorschriften zur Finanzkontrolle, Beschlüsse des Großen Senats, Vereinbarungen zwischen Rechnungshöfen usw. erfasst. Außerdem sind im Arbeitshandbuch enthalten: Arbeitshilfen von allgemeiner Bedeutung sowie ausführliche Dokumentationsrichtlinien (zur Nachweis- und Inhaltsdokumentation).

Das folgende Kapitel beschäftigt sich im Detail mit der Prüfungstätigkeit des BRH, welche den Schwerpunkt für die Einträge im deutsch-französischen Glossar der vorliegenden Arbeit bildet. Diese entstammen im Wesentlichen dem Themengebiet „Prüfungsverfahren beim deutschen und französischen Rechnungshof“. Die Ausführungen zum jeweiligen Prüfungsablauf im französischen Rechnungshof folgen im zweiten Teil dieser Einführung in das Sachgebiet, wenn dieser vergleichend zum BRH vorgestellt wird.

---

<sup>34</sup> Vgl. Prüfungsleitfaden, 2001:2

#### **4 Die Prüfungstätigkeit des BRH**

Der Bundesrechnungshof bestimmt Zeit, Art und Umfang seiner Prüfungen nach eigenem Ermessen. Ihm können keine Prüfungsaufträge erteilt werden, jedoch greift er häufig Prüfungsanregungen, z.B. aus der Bevölkerung, auf.

„Prüfen heißt, einen bestimmten Sachverhalt umfassend zu ermitteln, ihn anhand vorgegebener Kriterien zu bewerten und – soweit möglich – Änderungen und Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten.“<sup>35</sup>

Die Prüfungstätigkeit des BRH verfolgt insbesondere das Ziel, Fehlentscheidungen der Verwaltungen früh zu erkennen und abzustellen, sowie Fehlplanungen aufzuhalten. Allein mit der Feststellung von Mängeln kann der BRH dieses Prüfungsziel kaum erreichen. Deshalb spricht er gleichzeitig auch Empfehlungen aus, wie in Zukunft wirtschaftlicher verfahren werden kann.<sup>36</sup>

Prüfungen des BRH bei Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zielen darauf ab, festzustellen, ob der Bund alle notwendigen Maßnahmen ergriffen hat, um eine ordnungsgemäße Verwaltung der Bundesmittel durch diese Stellen zu gewährleisten.

Die Arbeitsplanung des BRH soll sich nach diesen Prüfungszielen ausrichten, damit die Prüfungsergebnisse einen repräsentativen Überblick über die Haushalts – und Wirtschaftsführung des Bundes zulassen.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Vgl. D 559, 1994:1

<sup>36</sup> Vgl. D 205, 1990:2

<sup>37</sup> Vgl. D 205, 1990:3

## 4.1 Arbeitsplanung

Der Erfolg einer Prüfungsmaßnahme hängt im Wesentlichen von ihrer sorgfältigen Planung und Vorbereitung ab, weil der BRH aufgrund begrenzter Personalkapazitäten immer nur einen kleinen Teil des Prüfungsstoffes erfassen kann.

Vor Beginn der eigentlichen Prüfungen wird für jedes Prüfungsgebiet ein jährlicher Arbeitsplan (für das jeweils kommende Haushaltsjahr) erstellt, in dem die geplanten Tätigkeiten, die vorgesehenen Prüfer sowie Dauer und Terminierung der Prüfungsvorhaben erfasst werden.<sup>38</sup>

Über die Arbeitsplanung entscheiden grundsätzlich die Kollegien. Diese können auch einen mittelfristigen Arbeitsplan aufstellen, d.h. einen Arbeitsplan für den jeweils nachfolgenden 3-Jahreszeitraum. Die Arbeitspläne werden mit den PÄB abgestimmt, um Doppelarbeit zu vermeiden.

Informationsquellen für Prüfungsvorhaben sind beispielsweise Erkenntnisse aus vorangegangenen Prüfungen, Medienberichte, parlamentarische Bitten, Eingaben Dritter oder der Erfahrungsaustausch während der Präsidentenkonferenz mit den Landesrechnungshöfen oder im internationalen Bereich.<sup>39</sup> Bei der Auswahl der Prüfungsvorhaben soll insbesondere das finanzielle Gewicht des Prüfungsstoffs sowie die Fehlerträchtigkeit berücksichtigt werden.

Der BRH unterscheidet bei seiner Arbeitsplanung verschiedene Prüfungsarten<sup>40</sup>. Maßgeblich bei der Auswahl einer bestimmten Prüfungsart sind hauptsächlich das Ziel und der Gegenstand einer Prüfung, aber auch die in dem jeweiligen Prüfungsgebiet vorhandene Prüfungskapazität.

Es werden die folgenden Prüfungsarten unterschieden:

---

<sup>38</sup> Vgl. D 239, 1991:1

<sup>39</sup> Vgl. D 495, S. 2f

<sup>40</sup> In der PO-BRH wird die Bezeichnung Prüfungsformen verwendet, in vielen Fachtexten ist jedoch von Prüfungsarten die Rede (vgl. D 495, S. 2).

- Die allgemeine Prüfung ist die ursprüngliche Form der Rechnungsprüfung. Sie zielt darauf ab, einen repräsentativen Überblick über die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Verwaltung zu erhalten und bei dieser den Eindruck von prüfungsfreien Räumen zu vermeiden. Dabei muss sie sich auf Stichproben beschränken.
- Bei der Schwerpunktprüfung wird von einem bestimmten Prüfungsgegenstand nur ein Teil, mit einer bestimmten Fragestellung vertieft, geprüft, vor allem bei besonders fehlerträchtigen Arbeitsbereichen und sehr gewichtigen Prüfungsgegenständen.
- Die Querschnittsprüfung erfasst ein bestimmtes Prüfungsthema in einem möglichst breiten Anwendungsbereich, d.h. es wird nicht nur bei einer Behörde, sondern bei einer Vielzahl von Behörden geprüft (Bsp. Personalausgaben, Organisation, Personalwirtschaft).
- Die Orientierungsprüfung dient hauptsächlich der Vorbereitung größerer Prüfungen. Sie soll Einblick in wichtige Verfahrensweisen oder Entwicklungen ermöglichen.
- Kontrollprüfungen werden durchgeführt, um zu prüfen, ob die Verwaltung bestimmte früher festgestellte Mängel abgestellt hat oder der geplante Erfolg bereits eingetreten ist.

## 4.2 Prüfungsablauf



(Abb. vgl. Kertess/Baraitaru, D 603)

Vor Beginn einer Prüfung erstellen die Prüfungsbeamten in Zusammenarbeit mit dem Prüfungsgebietsleiter ein Prüfungskonzept, das erläuternde Angaben zu dem Prüfungsvorhaben enthält und Auskunft über den geplanten Prüfungsablauf gibt. Die Prüfungsvorbereitungen werden in der Regel mit der schriftlichen Prüfungsankündigung gegenüber den betroffenen Stellen abgeschlossen. Dieses Schreiben enthält Angaben zum Prüfungsgegenstand, die Namen des Leiters der Prüfung und der Prüfungsbeamten, Angaben zum Prüfungszeitraum sowie zu den benötigten Arbeitsmitteln (Räume, bereitzuhaltende Prüfungsunterlagen usw.). Die Prüfungsbeamten erhalten einen Abdruck dieses Schreibens als Prüfungsauftrag, der in Verbindung mit dem Dienstausweis als Ausweismittel gegenüber der zu prüfenden Stelle gilt.

Die Prüfungen des BRH sind in der Regel mit örtlichen Erhebungen bei der zu prüfenden Stelle verbunden, nur ausnahmsweise kommt auch eine Prüfung am Sitz des BRH in Betracht.<sup>41</sup> Die Prüfungsbeamten führen zu Beginn der örtlichen Erhebungen mit dem Leiter der zu prüfenden Stelle ein Einführungsgespräch, bei dem sie das Prüfungsthema und den voraussichtlichen Verlauf der Prüfung erläutern. Die zur Ermittlung des Sachverhalts notwendigen Informationen beschaffen sich die Prüfungsbeamten durch das Studium von Akten und anderen Unterlagen sowie durch Befragungen von Mitarbeitern der zu prüfenden Stelle. Dabei beschränken sie sich grundsätzlich auf „Stichproben, durch deren Auswahl wesentliche Mängel von allgemeiner Bedeutung erkannt werden“<sup>42</sup>. Die Prüfungsbeamten skizzieren in der Regel schriftlich die festgestellten Sachverhalte und dokumentieren den gesamten Prüfungsverlauf.

Abgeschlossen werden die örtlichen Erhebungen, wenn der im Rahmen des Prüfungsauftrages erforderliche Sachverhalt so ermittelt ist, dass das verantwortliche Kollegium im BRH eine Entscheidung treffen kann. Die Ergebnisse der Erhebungen werden mit den geprüften Stellen im sog. Abschlussgespräch erläutert. Dieses dient dazu, „noch offene Fragen zum Sachverhalt zu klären, wesentliche Sachverhaltsfeststellungen und Bewertungsmaßstäbe darzustellen, auf erforderliche Eilmaßnahmen hinzuweisen sowie das weitere Verfahren aufzuzeigen“<sup>43</sup>.

Nach Abschluss der Erhebungen entwirft der Prüfungsbeamte eine Prüfungsniederschrift, die den Ablauf, den Gegenstand und das Ergebnis der Prüfung wiedergibt.<sup>44</sup> Die Entscheidung über die Prüfungsmitteilung treffen jedoch nicht die Prüfer, sondern das zuständige Kollegium. Die Prüfungsniederschrift enthält den Prüfungsvermerk, die Prüfungsmitteilung und das Übersendungsschreiben. Während der interne Prüfungsvermerk Angaben enthält, die nicht so in die Prüfungsmitteilung aufgenommen werden, aber für den BRH in künftigen Prüfungsverfahren oder für Beratungszwecke von Bedeutung sein können, enthält die Prüfungsmitteilung die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung.

---

<sup>41</sup> § 27 Abs. 6 PO-BRH

<sup>42</sup> D 329, 1993

<sup>43</sup> D 497, 1996:56

<sup>44</sup> Vgl. § 31 Abs. 1 PO-BRH

Der BRH teilt den betroffenen Stellen das Prüfungsergebnis durch Übersendung einer schriftlichen Prüfungsmitteilung mit und bittet diese um Stellungnahme innerhalb einer bestimmten Frist. Die Äußerungen werden ausgewertet und anschließend entschieden, ob die Angelegenheit weiterverfolgt werden soll oder ob sich die Beanstandungen, Fragen und Hinweise des BRH erledigt haben. Man spricht vom sog. kontradiktorischen Verfahren.

Prüfungsergebnisse von grundsätzlicher Bedeutung oder erheblichem finanziellen Gewicht teilt der BRH auch dem Bundesminister der Finanzen mit.<sup>45</sup> Der BRH teilt den betroffenen Stellen den Abschluss des Prüfungsverfahrens mit.

Die Prüfungsergebnisse, die wesentliche Fragen des Haushaltsrechts und der Rechnungsprüfung betreffen oder die sonst für die Tätigkeit der Prüfungsgebiete nützlich sein können, werden in die interne Dokumentation des BRH aufgenommen und entsprechend aufbereitet.

Der BRH berichtet dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung in seinen jährlichen Bemerkungen über die Ergebnisse seiner Prüfungen, soweit diese für die Entlastung der Bundesregierung von Bedeutung sein können.

### **4.3 Zusammenarbeit zwischen dem BRH und den PÄB**

Die Leiter der PÄB überwachen den Dienstbetrieb und vertreten das Prüfungsamt nach außen. Sie leiten die Prüfungen, die der BRH dem Prüfungsamt zur selbständigen Wahrnehmung zuweist. Die Sachgebietsleiter gewährleisten den notwendigen engen Kontakt zwischen dem Prüfungsamt und dem jeweils zuständigen Kollegium des BRH. Diese sollen stets so zusammenarbeiten, dass sie ihre Aufgaben nach § 3 PO-BRH optimal erfüllen können. Die Vorschläge für den jährlichen Arbeitsplan werden von den Kollegien des BRH und den Sachgebieten der PÄB gemeinsam erörtert, ehe über den Plan entschieden wird.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Vgl. D 121, 1991:17

<sup>46</sup> Vgl. Prüfungsleitfaden, 2001:28f

## 5 Die Zusammenarbeit mit anderen Finanzkontrollbehörden

### 5.1 Die Zusammenarbeit mit den Landesrechnungshöfen

Der BRH und die Landesrechnungshöfe sind eigenständige und voneinander unabhängige Organe der Finanzkontrolle: Die LRH prüfen die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Länder, während der BRH den Bund prüft. Der BRH steht also nicht als „oberste Instanz“ über den Landesrechnungshöfen. Kein Rechnungshof kann einem anderen Weisungen erteilen. Aufgrund der verfassungsmäßig garantierten Haushaltsautonomie<sup>47</sup> von Bund und Ländern, stellen diese ihre eigenen Haushalte auf und beschließen. Dementsprechend verfügen sie über unabhängige Einrichtungen zur Finanzkontrolle.

Da das Haushaltsrecht (Haushaltsgrundsätze-gesetz) in Bund und Ländern in großem Maße wort- und inhaltsgleich ist, muss es auch dementsprechend in gleicher Weise angewendet werden. Vielfach kommt es zu Überschneidungen in den Zuständigkeiten von BRH und LRH, da eine Reihe von Aufgaben von Bund und Ländern gemeinsam finanziert werden (z.B. Hochschulbau, Küstenschutz, Sozialleistungen wie Wohngeld usw.). Daher ist eine enge Zusammenarbeit unumgänglich: Sind beide gemeinsam zuständig, können sie gemeinsam Prüfungen durchführen oder sich durch Prüfungsvereinbarungen wechselseitig Prüfungsaufgaben übertragen.<sup>48</sup>

Die Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder treffen sich regelmäßig zur sog. Präsidentenkonferenz, um Fragen von gemeinsamem Interesse zu erörtern.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> Vgl. Art. 109 Abs. 1 GG: „Der Bund und die Länder sind in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig.“

<sup>48</sup> Vgl. D 115, 1992:3

<sup>49</sup> Vgl. D 115, 1992:2

## 5.2 Die internationale Zusammenarbeit

Der BRH unterhält mit ausländischen Rechnungshöfen sowie mit externen Finanzkontrollorganen inter- und supranationaler Einrichtungen regelmäßige Kontakte. Er kann auch mit diesen Institutionen Prüfungsvereinbarungen treffen und die Durchführung einzelner Prüfungen übertragen oder übernehmen.

Durch den fortschreitenden europäischen Einigungsprozess hat die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Rechnungshof (ERH) immer mehr an Bedeutung gewonnen. Hier sieht es in der Praxis so aus, dass beide unterschiedliche Adressaten ansprechen, zum Teil unterschiedliche Aufgaben haben und sich auch in ihren Prüfungsmethoden teilweise unterscheiden.

Der BRH ist Mitglied in der *Internationalen Organisation der obersten Rechnungskontrollbehörden* (INTOSAI)<sup>50</sup>. Die INTOSAI umfasst die meisten obersten Kontrollinstitutionen der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen. Diese zurzeit etwa 180 Mitglieder haben sich mit dem Ziel zusammengeschlossen, „den internationalen Gedanken- und Erfahrungsaustausch auf dem Gebiet der öffentlichen Finanzkontrolle zu fördern“<sup>51</sup>.

Auf europäischer Ebene ist der BRH Mitglied in der 1989 gegründeten europäischen Regionalorganisation der INTOSAI. Die *Europäische Organisation der obersten Rechnungskontrollbehörden* (EUROSAI)<sup>52</sup>, die zurzeit etwa 45 Mitglieder umfasst, hat sich die Förderung der Zusammenarbeit im Bereich der externen Finanzkontrolle in Europa zu ihrem Ziel gemacht.

---

<sup>50</sup> Die INTOSAI hat ihren Sitz in Wien (Generalsekretariat). Weitere Informationen unter [www.intosai.org](http://www.intosai.org)

<sup>51</sup> [www.bundesrechnungshof.de/zusammenarbeit](http://www.bundesrechnungshof.de/zusammenarbeit) (Stand 13.03.03)

<sup>52</sup> Die EUROSAI hat ihren Sitz in Madrid (Generalsekretariat). Weitere Informationen unter [www.eurosai.org](http://www.eurosai.org)

## 2. Teil: Der französische Rechnungshof (La Cour des comptes)

*« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration. »<sup>53</sup>*

Wie die Bundesrepublik Deutschland verfügt auch Frankreich über eine selbständige und unabhängige Institution der Finanzkontrolle, die Cour des comptes. Der französische Rechnungshof ist nicht nur wie der BRH ein unabhängiges Organ der Finanzkontrolle, sondern gleichzeitig auch Finanzgerichtsbarkeit. Er steht an der Spitze eines finanzgerichtlichen Instanzenzuges, der von 26 regionalen Rechnungshöfen<sup>54</sup> gebildet wird.

„Der gerichtliche Instanzenzug gewährleistet die Prüfung der Rechnungen und der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Gesamtheit der französischen staatlichen und halbstaatlichen Einrichtungen.“<sup>55</sup>

Der französische Rechnungshof ist eine der wenigen Obersten Rechnungskontrollbehörden, die sich ihren Rechtsstatus bewahrt hat. Er steht im Rang unmittelbar hinter dem Kassationshof und genießt dieselben Vorrechte.

Auch wenn der deutsche und der französische Rechnungshof vergleichbare Aufgaben haben und ihre Rolle, die sie im Staat spielen, ähnlich ist, bestehen Unterschiede zwischen ihnen, die zwar nicht von erheblicher Bedeutung sind, aber doch recht zahlreich. Diese sollen in den folgenden Ausführungen nach einem kurzen historischen Überblick näher erläutert werden.

---

<sup>53</sup> Art. 15 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, 26. August 1789, Informationsbroschüre des französischen Rechnungshofes, 2003:5

Übersetzungsvorschlag: „Die Gesellschaft hat das Recht, jeden Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung zur Rechenschaft zu ziehen.“

<sup>54</sup> Zu „Aufgaben und Befugnisse der regionalen Rechnungshöfe“ siehe 2. Teil der Einführung in das Sachgebiet, Kapitel 5

<sup>55</sup> Länderprofil: Der französische Cour des comptes, in: Internationale Zeitschrift für staatliche Finanzkontrolle, 1989:12ff

## 1 Historischer Überblick

Die externe Finanzkontrolle blickt in Frankreich auf eine lange Tradition zurück. Man kann die Arbeitsweise des französischen Rechnungshofes besser verstehen, wenn man die großen Meilensteine seiner Geschichte kennt. Der Rechnungshof hat vor allem in jüngerer Zeit zahlreiche Veränderungen erfahren; z.B. wurde ihm 1976 das direkte Prüfungsmandat für die Gesamtheit der öffentlichen Unternehmen übertragen.<sup>56</sup>

Der französische Rechnungshof ging hervor aus der „curia regis“, d.h. einer Gruppe von Männern, die dem König bei der Erfüllung seiner Aufgaben zur Seite stand. Sie wachte seit dem 13. Jh. über die ordnungsgemäße Verwaltung der öffentlichen Finanzen und über die Erhaltung des königlichen Besitzes. Nach und nach entwickelte sich daraus die Pariser Rechnungskammer, die 1303 ihren Sitz im Palais der Ile de la Cité, in der sog. „camera compotorum“ (Rechnungskammer) hatte. Philippe Louis V. rief im Jahre 1320 (Art. IV der Verordnung von Pointoise) eine oberste Kontrollbehörde für die königlichen Finanzen (Corps de contrôle des finances royales) ins Leben.

Während der Revolution wurden die damals 13 Rechnungskammern, die zur Zeit des Französischen Absolutismus (Ancien Régime) errichtet worden waren und zwei Jahrhunderte hindurch einen herausragenden Platz in der Organisation des alten Frankreich eingenommen hatten, abgeschafft, da sie sich der neuen Zeit nicht hatten anpassen können.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Vgl. Gesetz vom 22. Juni 1967, Gesetz vom 22. Juni 1976, Verordnungen vom 20. September 1968 und 28. Dezember 1976

<sup>57</sup> Es handelte sich um die Pariser Rechnungskammer sowie die 12 Rechnungskammern, die in den Provinzen errichtet worden waren. Vgl. Magnet, 1965:40f.

Unter Napoleon I. hat die heutige Institution des französischen Rechnungshofes, die Cour des comptes, durch das Gesetz vom 16. September 1807<sup>58</sup> ihre volle Unabhängigkeit erhalten.

« Je veux que par une surveillance active l'infidélité soit reprimée et l'emploi légal des fonds publics garanti. » (Napoleon I.)<sup>59</sup>

Der französische Rechnungshof hatte seit seiner Errichtung am 05. November 1807 seinen Sitz im Palais d'Orsay, bis das Gebäude bei einem Brand im Jahre 1871 vollständig zerstört wurde. Seit 1912 hat er seinen Sitz in der Rue Cambon.

Der Rechnungshof stand damals außerhalb der Staatsregierung und war unmittelbar dem Kaiser unterstellt; die Mitglieder waren damals schon auf Lebenszeit berufen und unabsetzbar. Napoleon begrenzte die Kompetenzen des Rechnungshofes, räumte ihm aber eine echte Verwaltungsgerichtsbarkeit ein: Der Rechnungshof hatte die Kassenbeamten (comptables) zu kontrollieren, nicht jedoch die Anordnungsbefugten (ordonnateurs).

Zu den bisherigen Kontrollinstitutionen trat 1948 ein Disziplinargerichtshof für Haushalts- und Finanzangelegenheiten (Cour de discipline budgétaire et financière) und im Verwaltungsbereich eine Prüfungskommission für die öffentlichen Unternehmen (Commission de vérification des comptes des entreprises publiques).

Seit 1958 wird der Jahresbericht des französischen Rechnungshofes im Amtsblatt veröffentlicht.

Nach diesem kurzen historischen Überblick über die Entstehung des französischen Rechnungshofes soll im folgenden Abschnitt seine Rechtsstellung und Aufbauorganisation näher erläutert werden.

---

<sup>58</sup> Siehe [www.ccomptes.fr/Cour-des-comptes/presentation/histoire&histoire/cdc40.htm](http://www.ccomptes.fr/Cour-des-comptes/presentation/histoire&histoire/cdc40.htm) (Stand 06.05.2003)

<sup>59</sup> Übersetzungsvorschlag: „Ich möchte, dass durch eine aktive Überprüfung die Veruntreuung bei der Verwaltung öffentlicher Gelder eingedämmt wird und eine ordnungsgemäße Verwendung dieser Gelder sichergestellt wird.“

## **2 Die Rechtsstellung und die Aufbauorganisation des französischen Rechnungshofes**

### Die Rechtsstellung

Der französische Rechnungshof ist weder der Regierung noch dem Parlament unterstellt. Seine Unabhängigkeit wird durch seine Rechtsstellung als Gericht, die Unabsetzbarkeit seiner Mitglieder sowie durch die unabhängige Erstellung seines Prüfungsprogramms gewährleistet. Das französische RHG enthält keine entsprechende Bestimmung, die ausdrücklich die Unabhängigkeit des Rechnungshofes als Institution formuliert, im Vergleich zu § 1 BRHG.

Der französische ist wie der deutsche Rechnungshof kollegial organisiert, im Gegensatz zu den englischen oder amerikanischen Oberrechnungskontrollbehörden. Sie verfügen über Entscheidungsgremien innerhalb des Rechnungshofes, die ihre Entscheidungen nach dem Mehrheitsprinzip treffen (dezentrale Entscheidungsgewalt). Das französische RHG enthält jedoch keine besonderen Bestimmungen, die die kollegiale Organisation des Rechnungshofes herausstellen, im Vergleich zu §§ 8, 15 BRHG.

Der französische Rechnungshof weist die Besonderheit auf, dass er an der Spitze eines finanzgerichtlichen Instanzenzuges steht und als rechtsprechendes Organ fungiert. Er kann durch seine Urteile die Kassenbeamten persönlich und finanziell haftbar machen und auch Geldstrafen über sie verhängen. Der Rechnungshof wird jedoch nicht immer als Gericht tätig. Da er kein gerichtliches Urteil über die Anordnungsbefugten fällen darf, kann er über deren Haushalts- und Wirtschaftsführung lediglich Bemerkungen abgeben, die unter Umständen veröffentlicht werden. In einzelnen Fällen können die Anordnungsbefugten jedoch vor das Disziplinargericht für Haushalts- und Finanzangelegenheiten (Cour de discipline budgétaire et financière) gebracht werden.

### Die Aufbauorganisation

Der Präsident führt den Vorsitz im Rechnungshof. Er ist unabsetzbar.

Die Verwaltung des Rechnungshofes wird von einem Generalsekretär, Richter am Rechnungshof, unter der Autorität des Präsidenten geleitet. Der Generalsekretär wird bei seiner Arbeit von zwei stellvertretenden Generalsekretären, die ebenfalls Richter am Rechnungshof sind, unterstützt.

Wie jedes Gericht verfügt der französische Rechnungshof über eine Staatsanwaltschaft, die vom Generalstaatsanwalt geleitet wird. Diese fungiert als Bindeglied zwischen der Regierung und dem Rechnungshof<sup>60</sup>, als die sog. Vertretung des öffentlichen Interesses. Der Generalstaatsanwalt wird von einem Ersten Generalstaatsanwalt und zwei Generalstaatsanwälten unterstützt, die aus dem Kreis der Verwaltungsbeamten des Rechnungshofes kommen.<sup>61</sup>

Der Präsident, die sieben Kammerpräsidenten (vergleichbar mit den Abteilungsleitern des BRH), die Prüfungsbeamten und der Generalstaatsanwalt werden nach Beratung im Ministerrat ernannt.

Der Rechnungshof umfasst sieben Kammern.<sup>62</sup> Jede Kammer besteht aus einem Kammerpräsidenten und ca. 40 Richtern, Berichterstattern und sonstigen Prüfungsbeamten (u.a. zivile Verwaltungsratsmitglieder, Ingenieure). Die Kammern sind die Entscheidungsorgane des Rechnungshofes.

---

<sup>60</sup> Art. 3 FRHG vom 22. Juni 1967

<sup>61</sup> Vgl. Organigramme La Cour des comptes im Anhang

<sup>62</sup> Dekret vom 11. Februar 1985

Jede Kammer prüft:

- die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung der Ministerien, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, und den Teil der Staatsfinanzen, die deren Handeln widerspiegeln,
- die Rechnungen und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung der juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die den zuständigen Ministerien nachgeordnet sind,
- die Rechnungen und die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung staatlicher Unternehmen, die den zuständigen Ministerien nachgeordnet sind.

Die Zuständigkeiten der sieben Kammern des Rechnungshofes verteilen sich auf die folgenden Ressorts<sup>63</sup>:

- 1. Kammer:** Ministerium für Wirtschaft, Finanzen und Haushalt und der gesamte staatliche Finanzkreislauf
- 2. Kammer:** Ministerien für Verteidigung, Industrie, Energie, Außenhandel, Handel und Handwerk; staatliche Industriebetriebe und Anstalten
- 3. Kammer:** Ministerien für Erziehung, Kultur, Forschung, Jugend und Sport; staatlicher audiovisueller Bereich
- 4. Kammer:** Ministerien, die mit der Ausübung der hoheitlichen Aufgaben des Staates beauftragt sind (Justiz, Inneres, auswärtige Angelegenheiten)
- 5. Kammer:** Ministerien für Beschäftigung, Arbeit, berufliche Bildung, Wohnungsbau und soziale Angelegenheiten; gemeinnützige Einrichtungen

---

<sup>63</sup> Durch einen Erlass des Präsidenten vom 12. September 1997 wurden die Zuständigkeiten neu aufgeteilt. Für nähere Informationen siehe [www.ccomptes.fr/Cour-des-comptes/presentation/organisation/cdc17.htm](http://www.ccomptes.fr/Cour-des-comptes/presentation/organisation/cdc17.htm) (Stand 19.05.2003) und Informationsbroschüre des französischen Rechnungshofes, 2003:10.

**6. Kammer:** Ministerien für Gesundheit und Krankenversicherung; Krankenkassen

**7. Kammer:** Ministerien für Beschaffung, Verkehr und Raumordnung, Landwirtschaft und Fischerei, Umwelt, Tourismus

Im französischen Rechnungshof arbeiten ungefähr 618 Personen<sup>64</sup>, davon sind mehr als die Hälfte in der Verwaltung tätig. Fast alle Beamten des Rechnungshofes besitzen richterliche Befugnisse; wie die Mitglieder des BRH sind auch sie unabhängig und unabsetzbar.<sup>65</sup>

### **3 Die Aufgaben des französischen Rechnungshofes**

Das französische RHG befasst sich detailliert mit den verschiedenen Kompetenzen des Rechnungshofes, während in Deutschland explizit im BRHG keine Regelungen dazu enthalten sind, die Kompetenzen jedoch verfassungsrechtlich verankert sind (Art. 114, Abs. 2 GG).

Gemäß Art. 47 der Verfassung von 1958<sup>66</sup> obliegt es dem französischen Rechnungshof, dem Parlament und der Regierung bei der Prüfung der Durchführung des Haushaltsgesetzes zu helfen.

Nach Art. 1 FRHG vom 22. Juni 1967<sup>67</sup> hat der französische Rechnungshof die Aufgabe, die Rechnungsführung der Kassenbeamten (comptables) zu beurteilen und das Parlament und die Regierung bei der Überwachung der Ausführungen des Haushaltsgesetzes zu unterstützen.

Der Rechnungshof prüft die Haushaltswirtschaft der Anordnungsbefugten des Staates: Er prüft die Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben und die richtige Verwendung der Guthaben, Fonds und Vermögen, die von staatlichen Stellen und anderen juristischen

---

<sup>64</sup> Vgl. [www.nao.gov.uk/publications/state\\_audit/st\\_france.pdf](http://www.nao.gov.uk/publications/state_audit/st_france.pdf) (Stand 04.06.2003)

<sup>65</sup> Art. 2 FRHG Nr. 67-483 vom 22. Juni 1967

<sup>66</sup> Art. 47 Constitution de 1958: « La Cour des comptes assiste le Gouvernement et le Parlement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances ».

<sup>67</sup> Loi N°67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes, abgeändert durch die Gesetze vom 23. Dezember 1972, vom 22. Juni 1976 und vom 10. Juli 1982 und durch die Verordnung No. 85-199 vom 11. Februar 1985

Personen des öffentlichen Rechts verwaltet werden. Er prüft auch die Einrichtungen der Sozialversicherung.

Auch in Frankreich wird die Finanzkontrolle organisatorisch wie institutionell aus den Bereichen der Legislative und Exekutive ausgegliedert, um sicherzustellen, dass Prüfer und geprüfte Stelle nicht identisch sind und zwischen ihnen ein gewisser Mindestabstand gewahrt bleibt.

Der Rechnungshof legt dem Parlament jährlich einen zusammenfassenden Bericht vor, der die wichtigsten Prüfungsfeststellungen enthält. Der Jahresbericht wird gemäß Art. 11, Abs. 1 FRHG zusammen mit den Antworten und Stellungnahmen der betroffenen Minister im Amtsblatt veröffentlicht und somit der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Durch die Veröffentlichung wird einerseits sichergestellt, dass die Öffentlichkeit über die Tätigkeit der Finanzkontrolle Kenntnis erhält, und andererseits entsteht durch die öffentliche Diskussion über die aufgezeigten Mängel und Missstände auch ein Druck, dem sich die verantwortlichen Stellen kaum entziehen können.

#### **4 Die Prüfungstätigkeit des französischen Rechnungshofes**

Der Präsident erlässt jedes Jahr für die kommenden 12 Monate das Arbeitsprogramm der Kammern, nach Stellungnahme des Ausschusses für den Jahresbericht und für Prüfungsprogramme. Es wird auf der Grundlage früherer Prüfungen erstellt, wobei man sich zum Ziel gesetzt hat, alle der Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Institutionen im Durchschnitt alle vier bis fünf Jahre zu prüfen.

Jede Prüfungsaufgabe wird in jeder Kammer einem oder mehreren Berichterstattern, Richter und Prüfungsbeamte, zugewiesen, die eventuell durch einen Assistenten unterstützt werden.

Die Prüfungstätigkeit des französischen Rechnungshofes ist in Anwendung der Grundsätze des kontradiktorischen Verfahrens und der Kollegialität organisiert.

Der französische Rechnungshof führt keine begleitende Prüfung (Maßnahmenprüfung) wie der deutsche Rechnungshof durch; er beschränkt sich auf die nachgängige Prüfung (contrôle a posteriori).<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Vgl. Fachtext Cour des comptes française, 1994:3

## 4.1 Die verschiedenen Etappen des Prüfungsverfahrens

Die Beschreibung des Prüfungsablaufs stützt sich hauptsächlich auf die Broschüre des französischen Rechnungshofes (EPA – La Cour des comptes vous contrôle), in der beschrieben wird, wie die Prüfung einer juristischen Person des öffentlichen Rechts abläuft. Der Ablauf bei anderen Prüfungen ist vergleichsweise ähnlich. Der französische Rechnungshof verfügt nicht wie der BRH über Prüfungsnormen in Form eines detaillierten Prüfungsleitfadens, nach dem die Prüfer einheitlich vorgehen können. Jedoch geben bestimmte Vorschriften und Gesetzestexte schon einen gewissen Rahmen vor, ebenso die Vorgaben des Präsidenten bezüglich des Ablaufs einzelner Prüfungen (z.B. Prüfung öffentlicher Unternehmen, Prüfung der Staatsausgaben usw.).

Grundsätzlich lässt sich die Prüfung in die folgenden Phasen aufteilen:

- Prüfungsvorbereitung,
- Prüfungsankündigung,
- Durchführung der Prüfung (auf der Grundlage von Belegen sowie örtliche Erhebungen bei der zu prüfenden Stelle),
- Erstellung eines Prüfungsberichts,
- Überprüfung durch einen Gegenberichterstatter,
- Erstellung eines Gegenberichts,
- Mitteilung an die Generalstaatsanwaltschaft,
- Bericht inklusive aller Anlagen (überprüfte Unterlagen, Gegenbericht sowie Schlussbemerkungen des Generalstaatsanwalts) geht an die zuständige Kammer, wo in einer Sitzung mit Mehrheit über das weitere Verfahren entschieden wird.

Vor Durchführung der Prüfung ist die zu prüfende Stelle über Inhalt, Umfang, Ziel und Zeitdauer der Prüfung zu unterrichten. Es findet ein Einführungsgespräch zu Beginn der Prüfung zwischen den Prüfern und den Leitern der zu prüfenden Stelle statt.

Die Prüfungen werden von den Prüfern (rapporteurs) oder einem Team von Prüfern durchgeführt, wobei die Angelegenheit untersucht und ein Bericht verfasst wird. Dieser

Bericht wird von einem Gegenberichterstatter überprüft. Gegebenenfalls führt dies zu einem Widerspruch oder sogar zu einer Anhörung der Leiter der geprüften Stellen. Der Gegenberichterstatter verfasst einen sog. Gegenbericht.

Es erfolgt eine Mitteilung an die Generalstaatsanwaltschaft, die ihrerseits Schlussbemerkungen zu dem vorgelegten Bericht schriftlich festhält. Die Prüfung endet mit der Überprüfung des Berichtes durch die zuständige Kammer des Rechnungshofes, eine Abteilung der Kammer oder durch ein von mehreren Kammern gebildetes Gremium. Diese entscheiden über das weitere Verfahren.

Betreffen die Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofes nicht die Zuständigkeit des Kassenbeamten, sondern die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Anordnungsbefugten, werden sie den geprüften Stellen (Verwaltungsbehörden) schriftlich mitgeteilt. Man unterscheidet je nach Rang der Adressaten und der Bedeutung der Prüfungsfeststellungen die folgenden Mitteilungen: *lettre de fin de contrôle* (Mitteilung über den Abschluss des Prüfungsverfahrens), *référé* (Schreiben des Rechnungshofpräsidenten an einen Minister, der verpflichtet ist, innerhalb von drei Monaten Stellung zu nehmen), *rappports (publics) particuliers* (Sonderberichte über die Rechnungen und die Haushalts- und Wirtschaftsführung der öffentlichen Unternehmen, die der Präsident den Aufsichtsbehörden und der Leitung übermittelt; diese Berichte werden dem Parlament zur Verfügung gestellt), *notes du Parquet* (Schreiben des Generalstaatsanwalts an die geprüfte Stelle/Verwaltungsbehörde) oder *lettres du président de chambre* (Schreiben des Kammerpräsidenten an die Verantwortlichen der geprüften Stelle).

Diese sog. kontradiktorische Phase ist für die Beurteilung der öffentlichen Konten und für die Prüfung der staatlichen Unternehmen vor jeder endgültigen Stellungnahme des Rechnungshofes vorgeschrieben.

Im ersten Fall nimmt sie die richterliche Form an, d.h. der Kassenbeamte muss zu einer vorläufigen Entscheidung Stellung nehmen.<sup>69</sup>

Im zweiten Fall (wie oben beschrieben) erfolgt sie durch Übergabe des Berichts, so wie er von der Kammer verabschiedet wurde. Als Bericht des Rechnungshofes werden nur

---

<sup>69</sup> Siehe hierzu Ausführungen im 2. Teil der Einführung in das Sachgebiet, Kapitel 4.2

Dokumente anerkannt, deren Feststellungen und Beurteilungen den geprüften Stellen mitgeteilt wurden, und die von diesen innerhalb einer bestimmten Frist beantwortet werden müssen.

In diesem Rahmen sorgt die Staatsanwaltschaft dafür, dass von den Kassenbeamten die Konten vorgelegt werden, und sie übernimmt die Zustellung der Entscheidungen an die geprüften Stellen. Die Zustellung der Entscheidungen an die Kassenbeamten selbst ist Aufgabe des Generalsekretärs des Rechnungshofes.

Der folgende Abschnitt beschreibt die gerichtlichen Auswirkungen der Prüfungen (Urteile). Dieser Bereich des Prüfungsablaufs musste von der Verfasserin bei der Bearbeitung ausgegrenzt werden, da es sich zeigte, dass eine Einbeziehung dieses Bereichs den Rahmen der Diplomarbeit sprengen würde. Außerdem boten sich der Verfasserin hier keinerlei Vergleichsmöglichkeiten zum deutschen System, da der BRH nicht über direkte Sanktionsmöglichkeiten in Form richterlicher Entscheidungen verfügt. Dennoch sollen zum besseren Verständnis des Lesers in knapper Form die gerichtlichen Auswirkungen der Prüfungen dargestellt werden.

## **4.2 Die gerichtlichen Auswirkungen der Prüfungen**

Wenn die Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofes in die Zuständigkeit des Kassenbeamten fallen, erlässt der Rechnungshof nach jeder Kontenüberprüfung ein Urteil. Die kontradiktorische Form des Verfahrens wird dabei durch die Vorschrift der doppelten Urteilsverkündung gewährleistet, da die Kassenbeamten nicht persönlich zu ihrer Verteidigung vor Gericht erscheinen: Jedes Urteil, das einem Kassenbeamten irgendeine

Verpflichtung auferlegt, ist ein vorläufiges Urteil (arrêt provisoire). Nach Überprüfung der vorgebrachten Rechtfertigungen ergeht das endgültige Urteil (arrêt définitif).

In den vorläufigen Urteilen sind meist Anweisungen enthalten, die die Beibringung zusätzlicher Rechtfertigungen, Fehler in den Abrechnungen, doppelte oder ungerechtfertigte Zahlungen usw. betreffen. In den endgültigen Urteilen wird entweder festgelegt, dass der Kassenbeamte seinen Verpflichtungen nachgekommen ist (man spricht vom Entlastungsurteil zu Ende des Finanzjahres) oder im Gegenteil, dass er zahlungspflichtig ist (Erstattungsbeschluss).

Der Rechnungshof kann Urteile erlassen, in denen er eine Geschäftsführung ohne Auftrag festgestellt hat: Jemand, der nicht dazu berechtigt ist, hat als Kassenbeamter fungiert und öffentliche Gelder verwaltet.

Die endgültigen Entscheidungen des Rechnungshofes stellen vollstreckbare, gerichtliche Beschlüsse dar.

## 5 Der französische Rechnungshof und die regionalen Rechnungshöfe

Seit 1982 werden die Rechnungen und die Haushaltsführung der kommunalen Gebietskörperschaften von den 26 regionalen Rechnungshöfen<sup>70</sup> geprüft, die im Rahmen der Dezentralisierungspolitik gegründet wurden. Der französische Rechnungshof und die regionalen Rechnungshöfe arbeiten eng zusammen; sie können auch gemeinsame Prüfungen durchführen.

Die Organisation und die Verfahrensregeln der regionalen Rechnungshöfe sind in diversen Gesetzestexten und Vorschriften festgelegt. Der Präsident eines regionalen Rechnungshofes ist immer auch Richter am Rechnungshof, entweder weil er daraus hervorgegangen ist, oder aber weil er bei seiner Ernennung zum Präsidenten des regionalen Rechnungshofes automatisch Mitglied des Rechnungshofes wird.

Die regionalen Rechnungshöfe haben die Aufgabe, die Rechnungen der Kassenbeamten der örtlichen Gebietskörperschaften und ihrer örtlichen öffentlich-rechtlichen Anstalten zu prüfen und die Haushalts- und Wirtschaftsführung ihrer Anordnungsbefugten zu bewerten. Außerdem wurden sie vom Rechnungshof ermächtigt, gewisse staatliche Institutionen zu prüfen (z.B. die Universitäten oder die Landwirtschaftskammern).<sup>71</sup>

Der französische Rechnungshof und die regionalen Rechnungshöfe unterscheiden sich in ihren Zuständigkeiten, bilden aber zusammen eine Gerichtsbarkeit: Die regionalen Rechnungshöfe urteilen in erster Instanz, der Rechnungshof ist die Berufungsinstanz.

Der Jahresbericht enthält sowohl Prüfungsbemerkungen des Rechnungshofes als auch der regionalen Rechnungshöfe.

---

<sup>70</sup> Es handelt sich um die 22 Rechnungshöfe Frankreichs und die 4 Rechnungshöfe der Überseegebiete.

<sup>71</sup> Vgl. [www.ccomptes.fr/FramePrinc/frame02.htm](http://www.ccomptes.fr/FramePrinc/frame02.htm) (Aufgaben und Befugnisse der regionalen Rechnungshöfe, Stand 19.05.2003)

## 6 Die dem Rechnungshof angegliederten Stellen

Einige Institutionen, die dem Rechnungshof angegliedert sind, ergänzen und erweitern seit etwa 20 Jahren seine Tätigkeit<sup>72</sup>:

- Cour de discipline budgétaire et financière (Disziplinargericht für Haushalts- und Finanzangelegenheiten)
- Conseil des impôts (Rat für Steuerangelegenheiten)
- Comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics (Untersuchungsausschuss über Kosten und Nutzen im öffentlichen Dienst)

Der Präsident des Rechnungshofes führt den Vorsitz, außerdem sind ein Großteil der Mitglieder und Berichterstatter dieser Institutionen Richter des Rechnungshofes. Alle tagen in den Räumlichkeiten des Rechnungshofes.

---

<sup>72</sup> Vgl. Descheemaeker, 1996:159ff

## **7 Die Zusammenarbeit mit anderen Finanzkontrollbehörden**

Der französische Rechnungshof unterhält wie der Bundesrechnungshof enge Beziehungen zu ausländischen Rechnungshöfen und zum ERH. Er ist unter anderem der obligatorische Ansprechpartner des ERH für alle Prüfungen, die dieser auf französischem Staatsgebiet ausübt. Er ist bei den Jahresversammlungen der ORKB der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften vertreten.

Des Weiteren ist der französische Rechnungshof wie der BRH Mitglied der INTOSAI und der EUROSAI<sup>73</sup>.

Der französische Rechnungshof nimmt regelmäßig ausländische Praktikanten auf, die ihre Kenntnisse auf dem Gebiet der staatlichen Finanzkontrolle erweitern möchten.

Ferner unterhält der französische Rechnungshof enge Beziehungen zu inländischen Institutionen. Viele der Richter des Rechnungshofes sind abgeordnet, entweder ganztätig während einer gewissen Zeit ihrer Laufbahn oder halbtags außerhalb des Rechnungshofes tätig zu sein, z.B. in Ministerialbüros, Verwaltungsabteilungen, öffentlichen Unternehmen, um so Erfahrungen zu sammeln, die ihnen später nach ihrer Rückkehr in den Rechnungshof von Nutzen sind.

---

<sup>73</sup> Siehe hierzu die Ausführungen im 1. Teil der Einführung in das Sachgebiet, Kapitel 5.2