

## FORUM

## Über Grundprobleme der Finanzkontrolle

– Anmerkungen zu dem Aufsatz von Hans Herbert von Arnim zum gleichen Thema –

Von Karl Wittrock, Präsident des Bundesrechnungshofes, Frankfurt am Main

Der Beitrag von *Hans Herbert von Arnim* über grundlegende Probleme der Finanzkontrolle<sup>1</sup> ist verdienstvoll und nützlich. Er enthält Denkanstöße für Wissenschaftler und Praktiker. Aus der Sicht des Insiders soll im folgenden zu einigen Punkten Stellung genommen werden. Auch dies ist als Beitrag zu einer notwendigen Diskussion anzusehen.

<sup>1</sup> Nach einem Vortrag, den *von Arnim* am 20. 5. 1983 im Bundesrechnungshof gehalten hat, abgedruckt DVBl. 1983, 664 ff.

#### 1. Die Bedeutung der Finanzkontrolle

Naheliegender ist die einleitende Feststellung *von Arnims*, vor dem Hintergrund dessen, was er als finanzielle Misere der öffentlichen Haushalte bezeichnet, habe die Finanzkontrolle an Bedeutung gewonnen.

Diese Feststellung ist gewiß nicht in dem Sinne zu verstehen, daß die Bedeutung der Finanzkontrolle je nach Haushaltslage zu relativieren ist. Sie ist zeitlos bedeutsam, und ihre Regeln sind in

jeder Haushaltslage uneingeschränkt gültig. Die Verpflichtung zur ordnungsgemäßen, sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung erlaubt keine Einschränkungen, und die Behörden der Finanzkontrolle haben stets mit gleicher Intensität ihren Verfassungsauftrag zu erfüllen. Die Sicherung von Haushaltsdisziplin, von Sorgfalt und Behutsamkeit beim Umgang mit öffentlichen Mitteln ist bei vollen Kassen genauso nötig wie bei Kassenebbe. Richtig ist allerdings, daß bei Kassenebbe das allgemeine Interesse an der Finanzkontrolle zunimmt. So sehen mit Recht viele Abgeordnete in den Einsparungsvorschlägen eine Möglichkeit, parlamentarischen Entscheidungsraum über Haushaltspositionen zu gewinnen, die weitestgehend durch gesetzliche oder vertragliche Bindungen unbeweglich geworden sind.

Zuzustimmen ist dem Hinweis von *Armins*, daß sich die Finanzkontrolle nicht in einer Fülle von Einzelfällen verschleifen darf. Ganz in diesem Sinn ist der Bundesrechnungshof bemüht, seine Arbeit zu planen und zu organisieren. Eine Analyse der Arbeitsergebnisse der letzten Jahre zeigt das zunehmende zahlenmäßige Gewicht der Prüfung von Verfahrensabläufen, von zusammenhängenden Sachkomplexen, von Programmen und Systemen. Die Einzelfallprüfung bleibt allerdings bedeutsam, weil die Kritik des Einzelfalls in der Öffentlichkeit und in den parlamentarischen Gremien präventive Auswirkungen hat. Die Beanstandung der zu üppigen Ausstattung eines Dienstgebäudes wirkt beispielsweise präventiv, denn die öffentliche Kritik hält andere Verantwortungsträger davon ab, sich aus vergleichbarem Anlaß in eine gleiche kritikwürdige Lage zu bringen. Es ist richtig, wenn von *Arnim* sagt, daß zur Wirksamkeit der Finanzkontrolle Öffentlichkeit gehört<sup>2</sup>. Deshalb ist es üblich, daß der Präsident des Bundesrechnungshofs den jährlichen Bericht in einer Pressekonferenz vorlegt, die durch einige grundsätzliche Hinweise eingeleitet wird<sup>3</sup>.

## 2. Die parlamentarische Finanzkontrolle

Zur präventiven Wirkung der Finanzkontrolle trägt bei, daß ihre Hinweise von den parlamentarischen Gremien aufgegriffen werden. Wenn in diesem Zusammenhang von *Arnim* meint, damit sei es nicht zum Besten bestellt, so entspricht dies in dieser Härte nicht der Realität. Zwar gilt auch hier der Grundsatz, daß es nichts gibt, was nicht verbessert werden könnte. Es muß aber anerkannt werden, daß die Bemerkungen des Bundesrechnungshofs im Rechnungsprüfungsausschuß des Bundestages mit Beteiligung des Bundesrechnungshofs gründlich beraten werden. In der überwiegenden Zahl der Fälle sind der Ausschuß und dann das Plenum des Bundestages den Feststellungen und Anregungen des Bundesrechnungshofs gefolgt. Die jährlichen Berichte des Haushaltsausschusses über die Beratungsergebnisse des Rechnungsprüfungsausschusses, die dem Plenum des Bundestages zur Beschlussfassung über die Entlastung der Bundesregierung vorgelegt werden, sind eine empfehlenswerte Lektüre<sup>4</sup>. Ihr Inhalt zeigt, daß der Bundestag entgegen einer häufig geäußerten Meinung die Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofs nicht nur zur Kenntnis nimmt, sondern der Bundesregierung oder dem jeweiligen betroffenen Ressort Konsequenzen aufgibt. Den Vollzug zu überwachen, ist wiederum Sache des Bundesrechnungshofs.

## 3. Der Kontrollwille der Abgeordneten

Es kann keine Rede davon sein, daß der Kontrollwille der parlamentarischen Gremien »bisweilen geschwächt erscheint«<sup>5</sup>. In der gegenwärtigen und in der früheren parlamentarischen Konstellation haben die Abgeordneten beider Seiten des Bundestages mit Intensität die Prüfungsbemerkungen des Bundesrechnungshofs beraten. Wenn dann Beschlüsse gefaßt wurden, die oft Auflagen oder Aufträge zur Beseitigung von Mängeln enthielten, dann

2 Von *Arnim* (Fußn. 1), S. 673.

3 In den letzten Jahren veröffentlicht im Bulletin der Bundesregierung: 1978 S. 1063 ff., 1979 S. 1149 ff., 1981 S. 5 ff., 1981 S. 910 ff., 1982 S. 1066 ff.

4 Der bisher letzte Bericht des Haushaltsausschusses wurde als BT-Drucks. 9/1759 veröffentlicht.

5 Von *Arnim* (Fußn. 1), S. 665.

waren dies in aller Regel einstimmige Beschlüsse. Das Interesse der Abgeordneten der jeweiligen Koalition an einem ordnungsgemäßen Haushaltsvollzug ist nach allen Erfahrungen genauso intensiv wie das kritische Kontrollinteresse der Vertreter der jeweiligen Opposition. Im übrigen haben auch Minister und Staatssekretäre nicht selten die Beanstandungen und die Hinweise des Bundesrechnungshofs als hilfreich angesehen, weil sie Wert auf eine geordnete, sparsame und wirtschaftliche Verwaltung legen.

Einseitige parteipolitische Einflußnahme behindert nicht den parlamentarischen Kontrollwillen. Auch die Minister und Staatssekretäre der eigenen politischen Richtung wurden und werden von den Abgeordneten der jeweiligen Koalition nicht geschont, wenn es um die sachgerechte Verwendung von Haushaltsmitteln geht. Es ist in diesem Zusammenhang interessant, daß in der früheren und in der gegenwärtigen Wahlperiode der Rechnungsprüfungsausschuß des Bundestages ausdrücklich beschlossen hat, das jeweils durch eine Bemerkung betroffene Ressort solle bei der Ausschußberatung durch die politische Leitung des Ressorts vertreten sein, und zwar in der Regel durch einen Staatssekretär oder Abteilungsleiter. Dies hat den Sinn, den Beschlüssen und den Hinweisen des Ausschusses größtmögliche Durchschlagkraft im Verhältnis zu den Ressorts zu geben. Parteipolitisch motivierte Absprachen sind bei den Beratungen bisher nicht erkennbar gewesen. Die im Ausschuß anwesenden Abgeordneten der Opposition würden dies auch nicht widerspruchlos hinnehmen. Kontrollwille und Durchsetzungsbereitschaft sind also durchaus vorhanden. Gewicht und Wirksamkeit der Finanzkontrolle sind deshalb größer, als dies denen erscheint, die nur als Außenstehende urteilen können.

## 4. Über die Arbeitsleistung der Finanzkontrolle

Als Beweis für das Interesse des Parlaments an einer wirksamen Finanzkontrolle kann auch die Tatsache angesehen werden, daß vor mehr als einem Jahr der Bundestag einmütig die Arbeitskapazität des Bundesrechnungshofs verstärkt hat. Eine Inkonsequenz liegt allerdings darin, daß diese Verstärkung auf Kosten der Vorprüfungsstellen erfolgte und daß der Haushaltsgesetzgeber sich nicht dazu entschließen konnte, den Bundesrechnungshof von Einsparungsaufgaben auszunehmen. Es ist deshalb zu wünschen, daß die Ausführungen von *Armins* über die Verbesserung der Fachkompetenz<sup>6</sup> auch von Trägern politischer Verantwortung beachtet werden. Die Stagnation der Prüfungskapazität steht in keinem Verhältnis zur Expansion öffentlicher Aufgabenerfüllung. Trotz dieser Situation konnte der Bundesrechnungshof in den letzten Jahren Zahl, Volumen und – so meine ich – die Qualität seiner Bemerkungen steigern. Nachhaltiger als beim Bund sind übrigens die von den Landtagen bewilligten Stellenplanverbesserungen der Landesrechnungshöfe, und zwar in qualitativer und quantitativer Hinsicht.

Der Bundesrechnungshof ist sich trotz personeller Engpässe der ständigen Verpflichtung bewußt, bestmögliche Arbeitsergebnisse zu erzielen. Er ist bestrebt, noch intensiver als bisher Ungeheimheiten in Verfahrensabläufen, bei Beschaffungsmaßnahmen oder in personalwirtschaftlicher Hinsicht festzustellen. Kapazitätsmängel werden – so weit wie möglich – durch Systematisierung und durch Schwerpunktbildung ausgeglichen, und zwar mit Erfolg. So hat die Reduzierung langfristig wirksamer Personalkosten oder anderer regelmäßig wiederkehrender Ausgaben – man denke nur an die Folgekosten von Investitionen – auf längere Sicht erhebliche Einsparungen bewirkt. Das frühzeitige Einschalten in Bauplanungen hat wiederholt zur erheblichen Minderung des tatsächlichen Bauvolumens geführt. Es gibt Ressortbereiche, in denen die Aktivität des Bundesrechnungshofs künftige Ausgabenminderungen von vielen Millionen bewirkt hat<sup>7</sup>, woraus sich

6 Von *Arnim* (Fußn. 1), S. 669.

7 *Wittrock*, Erläuterungen in der Pressekonferenz, Bulletin 1982, S. 1066 ff. Die Einsparungen, die sich aus den Bemerkungen ergeben, wurden weit höher als 100 Mio. DM, die Größenordnung der Beratungsergebnisse bei der Vorbereitung der Haushaltsansätze 1982 mit 400 Mio. DM beziffert.

ergibt, daß entgegen dem Eindruck, den *von Arnim* äußert<sup>8</sup>, der Bundesrechnungshof sich nicht nur mit abgeschlossenen, vergangenheitsbezogenen Entscheidungen befaßt. Übrigens erstreckt sich die Kontrollkompetenz des Bundesrechnungshofs auch auf die Prüfung der Verwendung der Zuwendungen, die die Bundestagsfraktionen aus dem Etat des Bundes erhalten, und dieses Recht wird auch ausgeübt. Prüfungsmaßstab ist für den Bundesrechnungshof die aus der Erläuterung im Haushaltsplan ersichtliche Zweckbestimmung der Verwendung der Bundesmittel. Sie schließt eine Parteienfinanzierung aus. Eine Verletzung dieses Gebotes wäre zu beanstanden.

##### 5. Finanzkontrolle und politische Entscheidungen

Die Erwartungen an die Finanzkontrolle dürfen aber nicht zu hoch angesetzt werden. Die großen Ausgabenblöcke, die auf Leistungsgesetzen oder auf Verträgen beruhen und deren Volumen den weit größeren Teil der öffentlichen Mittel bindet<sup>9</sup>, sind kaum oder nur mühsam zu bewegen. Ihre wesentliche Substanz in Milliardenhöhe kann weder durch Beanstandungen noch durch Hinweise des Bundesrechnungshofs verändert werden. Hier handelt es sich um die haushaltmäßigen Auswirkungen des Inhalts politischer Entscheidungen. Sie sind der Finanzkontrolle unmittelbar nicht zugänglich, denn politische Entscheidungen hat sie zu respektieren.

Hierzu meint *von Arnim*, diese Auffassung sei »ebenso unhaltbar wie zählebig«. Er wendet sich gegen das, was er als Tabuisierung der Politik durch die Rechnungshöfe bezeichnet<sup>10</sup>.

Dieser Standpunkt kann nicht akzeptiert werden. Es wäre für die Finanzkontrolle gefährlich, wenn sie ihre Zurückhaltung bei der Beurteilung politischer Entscheidungen aufgeben würde. Dabei ist es – entgegen der Auffassung *von Arnims* – nicht die fehlende demokratische Legitimation, die uns Zurückhaltung auferlegt.

Was uns Zurückhaltung auferlegt, das ist die Tatsache, daß eine eigene Beurteilung politischer Entscheidungen den Bundesrechnungshof in den Streit über politische Wertvorstellungen und über politisch relevante Interessen hineinziehen würde. Dies wäre nicht gut, weder für den Bundesrechnungshof noch für andere.

*Von Arnim* vermißt in der modernen Gesetzgebung und der haushaltmäßigen Bewilligung von Ausgaben das, was er als »Richtigkeitsgewähr« bezeichnet. Er meint, hier liege ein Kontrollbedürfnis, das die Rechnungshöfe erfüllen sollten.

Dem kann nicht zugestimmt werden. Es gibt keinen objektiven und allseits anerkannten Maßstab, um »Richtigkeit« in dem hier in Betracht kommenden Sinn festzustellen, und deshalb gibt es hier keinen Raum für Entscheidungen des Rechnungshofes. Die Rechnungshöfe haben eine umfassende und lückenlose Prüfungskompetenz, und zwar insoweit, als der gesetzlich vorgegebene klare Maßstab der Ordnungsmäßigkeit und der – wenigstens theoretisch klar definierbare – Maßstab der Wirtschaftlichkeit anzulegen ist. Die Klarheit dieses Maßstabes ist übrigens die Erklärung für die Tatsache, daß die Bemerkungen des Bundesrechnungshofs in aller Regel im Bundestag einmütig akzeptiert werden. Würde der Bundesrechnungshof diese sichere Grundlage verlassen, um Richter über die vermeintliche Richtigkeit politischer Entscheidungen zu sein, dann geriete er unmittelbar in den politischen Streit. Er würde Schaden erleiden.

Politische Entscheidungen in der pluralistischen Gesellschaft sind sehr oft die Verwirklichung oder der Ausdruck der Wertvorstellungen oder der Interessen eines Teils dieser Gesellschaft. Soweit politische Entscheidungen Gesetzesbeschlüsse sind, handelt es sich oft um Kompromisse zwischen den Gruppen innerhalb einer Regierungspartei oder einer Koalition oder auch manchmal zwischen Koalition und Opposition. Die Träger der Finanzkontrolle können nicht über politische Wertvorstellungen und Interessen oder über parlamentarische Kompromisse und Interessen-ungleich urteilen.

<sup>8</sup> *Von Arnim* (Fußn. 1), S. 667.

<sup>9</sup> So bereits Kurt *Heinig* 1951, Das Budget I, S. 437.

<sup>10</sup> *Von Arnim* (Fußn. 1), S. 667.

Das bedeutet nicht, daß der Bundesrechnungshof haushaltswirtschaftlich oder verwaltungsökonomisch negative Konsequenzen politischer Entscheidungen ignoriert. Zutreffend weist *von Arnim* darauf hin, daß der Bundesrechnungshof seit einigen Jahren in seinen Bemerkungen betont, daß er berechtigt sei, diese tatsächliche Prämisse zu überprüfen oder negative Konsequenzen aufzuzeigen<sup>11</sup>.

Diesen selbstgesetzten Regeln wird voll entsprochen, und zwar mit anerkanntem Erfolg. So hat der Bundesrechnungshof vor einigen Jahren einen Katalog von offensichtlichen Mängeln und Ungereimtheiten aufgestellt, die bei der Prüfung von Vorgängen aus dem Bereich der Bundesanstalt für Arbeit festgestellt worden waren. Es handelte sich um Prüfungsergebnisse der negativen Auswirkungen beim Gesetzesvollzug. Für den Gesetzgeber ergaben sich hieraus Anregungen, frühere politische Entscheidungen zu korrigieren, und zwar mit der Folge, daß Einsparungen von 1,4 Mrd. DM möglich wurden. Auch bei anderen Leistungsgesetzen konnte der Bundesrechnungshof ausgabenmindernde Vorschläge machen.

Dies zeigt, daß der Bundesrechnungshof zwar die ursprünglichen politischen Entscheidungen und ihren legislativen Niederschlag nicht unmittelbar in Frage stellt. Er hat aber die Konsequenzen, vor allem aus dem Gesetzesvollzug geprüft, was dann zu Korrekturen der ursprünglichen Gesetzesentscheidungen führte.

Mit Recht erinnert *von Arnim* daran, daß auch die Beratungstätigkeit des Bundesrechnungshofs geeignet ist, den Inhalt politischer Entscheidungen zu beeinflussen<sup>12</sup>. Es ist aber kein Anlaß erkennbar, die Beratungsaufgabe unmittelbar in Art. 114 GG zu verankern. Im übrigen ist es konsequent, daß der Verfassungsauftrag die Priorität der Prüfungsaufgabe klarstellt. Die Beratungstätigkeit kann nur eine aus der Prüfungsaufgabe abgeleitete Aktivität sein. Beratung ist nämlich die sinnvolle Nutzung von Prüfungserfahrungen in einem zukunftsorientierten Sinne.

##### 6. Über die Qualitätsverbesserung der Finanzkontrolle

Nach sorgfältigen internen Beratungen hat der Bundesrechnungshof bereits der Anregung *von Arnims* entsprochen, die Arbeitsplanung ausreichend zu strukturieren<sup>13</sup>. Vor zwei Jahren beschloß der Große Senat des Bundesrechnungshofs Vorläufige Richtlinien über die Arbeitsplanung. Diese Richtlinien, die inzwischen veröffentlicht worden sind<sup>14</sup>, enthalten klare Kriterien zur Strukturierung der Arbeitsplanung, und zwar im Sinne der Konzentration auf Schwerpunkte und auf das mutmaßliche Prüfungsinteresse der parlamentarischen Finanzkontrolle. Bedeutsam sind weiterhin die Bundesrechnungshof-internen Festlegungen über die Systematisierung der Arbeit und des internen Arbeitsablaufes, der zu Bemerkungen im Sinne des Haushaltsrechtes führen kann. Abgesehen von den Regelungen des Gesetzes und der Geschäftsordnung bietet die Anfang 1983 vom Großen Senat des Bundesrechnungshofs beschlossene Richtlinie eine interne Orientierungshilfe. Die Veröffentlichung dieser Richtlinie ist beabsichtigt.

Übrigens sollen diese Richtlinien dazu beitragen, die Aktualität der Bemerkungen weiter zu verbessern. Der Bundesrechnungshof ist mit wachsendem Erfolg um Aktualität bemüht. Nur ein kleiner Teil seines jährlichen Berichtes befaßt sich mit der zwei Jahre zurückliegenden Haushaltsrechnung. Der größere Teil behandelt aktuellere Vorgänge<sup>15</sup>. Abgesehen von der oft kritischen Analyse der abgeschlossenen Haushaltsrechnung berichtet der Bundesrechnungshof alles, was er für berichtsgeeignet und für berichtsreif hält. Wir erwägen, diese Tatsachen auch in unserem jährlichen Bericht besonders deutlich zu machen.

<sup>11</sup> Zuerst in den 1979 vorgelegten Bemerkungen, Tz. 1, BT-Drucks. 8/3238.

<sup>12</sup> *Von Arnim* (Fußn. 1), S. 668.

<sup>13</sup> *Von Arnim* (Fußn. 1), S. 669.

<sup>14</sup> *Heuer-Dommach*, Handbuch der Finanzkontrolle, VIII/5.

<sup>15</sup> *Wittrock*, Zeitschrift für Parlamentsfragen 1982, S. 214.

7. *Fragen des künftigen Bundesrechnungshof-Gesetzes, insbesondere über die Beteiligung des Bundestages an der Ernennung des Präsidenten und des Vizepräsidenten*

Abschließend ein Wort zu der in der interessierten Öffentlichkeit diskutierten Frage der Mitwirkung des Bundestages an der Ernennung des Präsidenten und des Vizepräsidenten. Diese Frage sollte nicht unter dem Gesichtspunkt der richterlichen Unabhängigkeit diskutiert werden. Die Unabhängigkeit wird durch die Verfassung garantiert. Einseitigkeit oder gar Abhängigkeiten des ernannten Präsidenten darf es nicht geben, denn wenn es sie gäbe, blieben sie weder innerhalb des Bundesrechnungshofs noch im Verhältnis zum Parlament und zur Öffentlichkeit unbemerkt. Die Einbindung des Präsidenten – und gleiches gilt für den Vizepräsidenten – in die kollegialen Entscheidungsgremien ist ein institutionelles Regulativ gegen etwaige monokratische Neigungen. Der hierdurch geprägte Arbeitsstil strahlt aus in den Bereich der administrativen Verantwortung des Präsidenten. Auch Personalentscheidungen des Präsidenten sowie seine Entscheidungen über die Geschäftsverteilung waren und sind in der Realität niemals das Ergebnis einsamer Entschlüsse. Sie beruhen auf Kooperation und Konsultation der zuständigen Mitarbeiter, insbesondere der Abteilungsleiter.

Zweckmäßig wird es sein, im Organisationsgesetz für den Bundesrechnungshof das Gebot der Konsultation und der Kooperation bei gewichtigen Entscheidungen des Präsidenten ausdrücklich zu verankern. Ob das künftige Bundesrechnungshof-Gesetz, in Anlehnung an die Regelung für die Gerichte, die Einschaltung eines Präsidiums vorsieht oder ob der Große Senat des Bundesrechnungshofs konsultativ oder mitbestimmend eingeschaltet wird, bleibt weiteren Überlegungen vorbehalten. Der Verfasser neigt einer unkomplizierten Senatslösung zu, offenbar in Übereinstimmung mit *von Arnim*.

Zur Sicherung der Unabhängigkeit des Präsidenten ist eine parlamentarische Mitwirkung bei seiner Ernennung nicht geboten. Es gibt aber einen anderen gewichtigen Gesichtspunkt, der hier zu erwähnen ist. Die Beteiligung des Bundestages an der Ernennung des Präsidenten und des Vizepräsidenten symbolisiert das aktive Interesse des Bundestages am Bundesrechnungshof. Dies unterstreicht die vorhandene demokratische Legitimation. Hierbei handelt es sich um eine verfassungspolitische Betrachtung, nicht aber um die Erfüllung eines verfassungsrechtlichen Gebotes zur Sicherung der Unabhängigkeit.

Für den Bundestag sollte ein Ausschuß handeln. Es ist naheliegend, den Richterwahlausschuß in der Zusammensetzung seiner Mitglieder kraft Wahl einzuschalten, also ohne die Mitglieder kraft Amtes. Die Zustimmung des Richterwahlausschusses zu dem Ernennungsvorschlag sollte der Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder bedürfen. Dies würde die breite Vertrauensbasis schaffen, auf der die Ernennung des Präsidenten und des Vizepräsidenten erfolgen sollte. Aus verfassungspolitischer Sicht wäre eine solche Lösung zu begrüßen.

Gelegentlich ist die Meinung geäußert worden, wenn gesetzlich geregelt werde, daß dem Ernennungsvorschlag der Bundestag zuzustimmen habe, dann müsse diese Regelung auch die Zustimmung des Bundesrates vorsehen. Diese Frage hat übrigens – zusammen mit dem intern strittigen Problem der Bildung und der Kompetenzen des Bundesrechnungshof-Präsidiums – bewirkt,

daß es bisher nicht zu einem neuen Bundesrechnungshof-Gesetz gekommen ist.

Der Verfasser teilt die Auffassung, daß die Beteiligung des Bundesrates an dem Ernennungsvorgang verfassungsrechtlich nicht geboten ist<sup>16</sup>. Die Mitwirkung des Bundesrates an Entlastungsverfahren nach Art. 114 Abs. 2 GG begründet keine Rechtspflicht, die Zustimmung des Bundesrates zu dem Ernennungsvorschlag vorzusehen. Eine unmittelbare Beziehung zwischen dem Präsidenten und dem Entlastungsvorgang ist nämlich nicht erkennbar. Nicht der Präsident des Bundesrechnungshofs liefert die faktische Basis für das Entlastungsverfahren, sondern der Bundesrechnungshof als ein kollegiales Beschlußorgan. Dabei stützt sich in rechtlicher Hinsicht der Bundesrechnungshof auf Normen, die durch Gesetzesbeschluß des Bundestages, aber ohne Zustimmung des Bundesrates zustandegekommen sind, nämlich vor allem auf die Bundeshaushaltsordnung (BHO) und das Bundesrechnungshof-Gesetz vom 27. 11. 1950. Es ist also rechtlich kein Grund erkennbar, daß der Bundesrat neben dem Bundestag der Ernennung des Präsidenten und des Vizepräsidenten zustimmen sollte.

Wenn übrigens nach der hier vertretenen Auffassung die Beteiligung des Bundestages an dem Ernennungsverfahren – entsprechend fast dreißigjähriger Praxis – verfassungsrechtlich nicht geboten ist, sondern allenfalls verfassungspolitisch anzustreben ist, dann muß es im Rahmen des zulässigen Ermessens des Gesetzgebers liegen, wenn er sich auf das Erfordernis der Zustimmung des Bundestages beschränkt.

Zutreffend ist es, wenn *von Arnim* daran erinnert<sup>17</sup>, daß die Haushaltsrechtsreform des Jahres 1969 eine Lücke offengelassen hat, nämlich die Modernisierung der Rechtsvorschriften, die den Bundesrechnungshof unmittelbar betreffen. Wenn auch die Leistungsqualität und der Leistungswille des Bundesrechnungshofs auf der Basis des geltenden Rechtes voll anerkannt worden sind, ist es geboten, die Haushaltsrechtsreform abzuschließen. Dies ist die unbestrittene Überzeugung aller Beteiligten und Interessierten.

Da die Mitglieder des Bundesrechnungshofs meinen, daß ihre Vorstellungen im Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden sollten, gibt es zur Zeit interne Überlegungen über die Weiterentwicklung eines 1973 im Großen Senat des Bundesrechnungshofs beratenen Gesetzentwurfes.

Das Ergebnis dieser Überlegungen wird so bald wie möglich zur Verfügung stehen. Es ist nicht zu erwarten, daß besondere Schwierigkeiten den notwendigen Gesetzesbeschlüssen entgegenstehen. Positive Äußerungen aus dem Bereich der Bundesregierung und von Abgeordneten des Bundestages berechtigen zum Optimismus.

Zu Optimismus berechtigt auch das wachsende Interesse von Politik und Wissenschaft an der Arbeit der Finanzkontrolle. Für die Mitarbeiter der Rechnungshöfe bedeutet dies Vertrauen und Erwartung, daß auch von außen her alles geschieht, die Leistungskraft der Rechnungshöfe zu steigern. Mögen hierzu weitere Äußerungen der an der Thematik interessierten Wissenschaftler beitragen.

16 So auch Friedrich *Schäfer*, *Der Bundestag*, 4. Aufl., S. 275.

17 *Von Arnim* (Fußn. 1), S. 675.