

# **Anforderungen an die Unabhängigkeit von Einrichtungen der regionalen Finanzkontrolle**

Friedrich Pammer  
Symposium des StRH Wien, 13. Dezember 2019



- **Was ist öffentliche Finanzkontrolle?**
  - Der Rechnungshof ist ein Staatsorgan besonderer Art und hat eine die Vollziehung – genauer: deren Gebarung – kontrollierende Funktion. Dieser Funktion nach ist er ein Hilfsorgan des Nationalrates und der Landtage zur Kontrolle der Vollziehung des Bundes und der Länder...

(Walter-Mayer, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts 1976)
  - ...Ziel der Finanzkontrolle ist, die öffentlichen Haushalte auf Richtigkeit, Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit zu prüfen und etwaige Mängel in der Haushalts- oder Wirtschaftsführung aufzudecken.  
... Wichtigste Voraussetzungen für eine funktionierende Finanzkontrolle ist die Unabhängigkeit und Trennung der Finanzkontrolle von der Exekutivgewalt...

(Wikipedia, abgefragt 28.10.2019)

# Regionale Finanzkontrolleinrichtungen

Sind vielfältig ausgeformt....

in Deutschland:

- stehen sie zwischen den Staatsgewalten Parlament und Regierung,
- sind sie Kollegialbehörden mit richterlicher Unabhängigkeit der Mitglieder,
- können ihnen weder vom Parlament oder der Landesregierung Prüfungsaufträge erteilt werden,
- liegt das Vorschlagsrecht für die Auswahl der Präsidenten in der Mehrzahl der Länder bei der Landesregierung oder beim Ministerpräsidenten.

# Regionale Finanzkontrolleinrichtungen

## in Frankreich:

- prüfen sie die Haushaltsführung der Gebietskörperschaften,
- sind sie aber auch Rechnungsrichter, die gerichtsförmig die Rechnungen der öffentliche Rechnungsführer prüfen,
- können sie über Personen, die sich der Prüfung widersetzen, Geldstrafen verhängen,
- kann gegen ihr Urteil Berufung beim Rechnungshof eingelegt werden,
- erstellen sie einen Haushaltsentwurf, wenn die Gebietskörperschaft ihren Haushalt nicht zeitgerecht verabschiedet hat,
- werden ihnen die für ihren Betrieb erforderlichen Mittel vom Rechnungshof zugewiesen,
- werden die Präsidenten der Rechnungskammern auf Vorschlag des ersten Präsidenten des Rechnungshofes ernannt,
- führt der Rechnungshof die ständige Aufsicht über die regionalen Rechnungskammern.

# Regionale Finanzkontrolleinrichtungen

## in Polen:

- üben die regionalen Rechnungskammern neben der Finanzkontrolle auch die Aufsicht über die örtliche Selbstverwaltung aus,
- dabei können sie die Ungültigkeit von Beschlüssen feststellen, wobei gegen ihre Entscheidung Berufung bei Verwaltungsgerichten eingereicht werden kann,
- geben sie Gutachten zu vielen Themen der Haushalts- und Finanzwirtschaft ab,
- entscheiden sie in erster Instanz über Fragen der öffentlichen Finanzdisziplin; wobei die zweite Instanz im Finanzministerium liegt,
- unterliegen die regionalen Rechnungskammern selbst der Aufsicht des Innen- und Verwaltungsministeriums,
- entscheiden sie in Kollegien; die Mitglieder des Kollegiums – auch der Präsident – werden nach landesweitem Wettbewerb vom Ministerpräsidenten bestellt.

# Regionale Finanzkontrolleinrichtungen

## in der Schweiz:

- arbeitet die überwiegende Mehrheit sowohl für das Parlament als auch für die Regierung,
- haben sie dabei die Aufgabe der internen Kontrolle/Revision,
- wird neben der Finanzkontrolle auch begleitende Kontrolle bei Bauvorhaben durchgeführt,
- verfügen einige Finanzkontrollen bei Beanstandungen auch über ein Weisungsrecht gegenüber der Exekutive,
- wird in rund der Hälfte der Kantone der Vorsteher der Finanzkontrolle durch die Regierung gewählt.

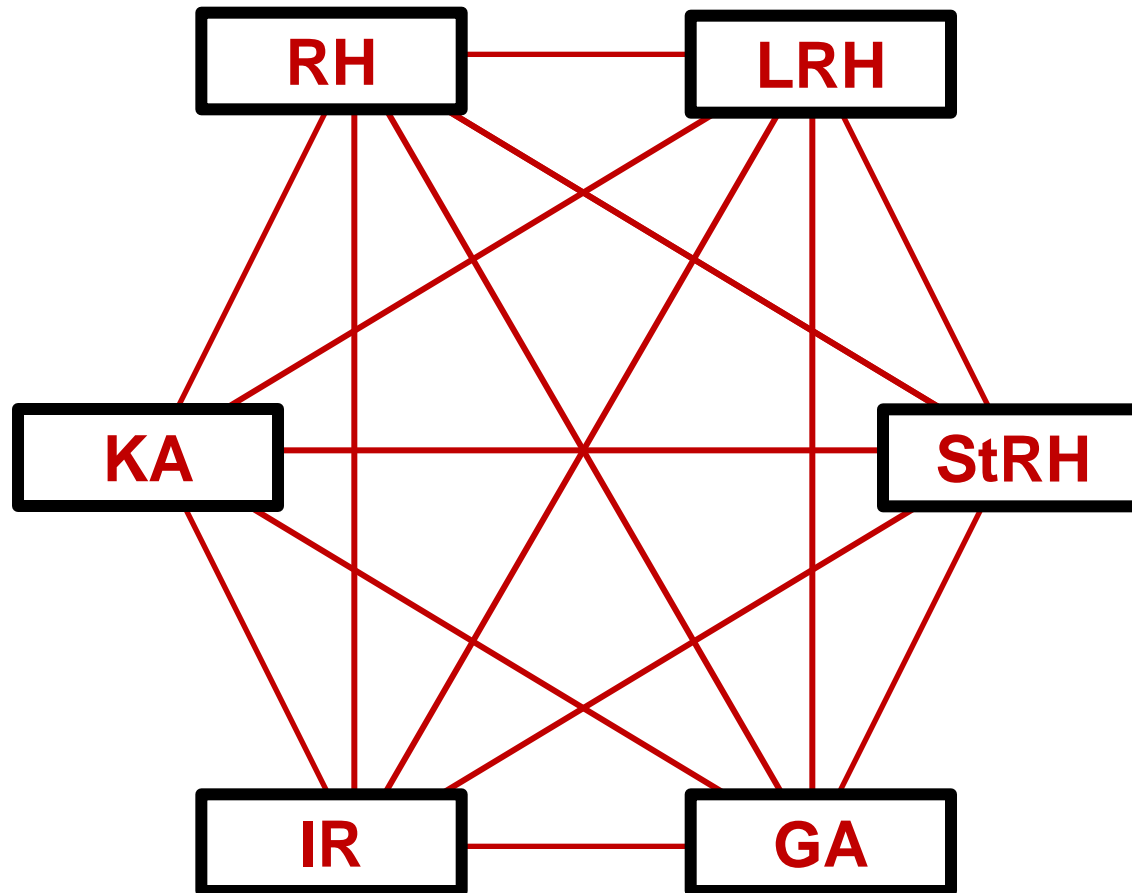
# Regionale Finanzkontrolleinrichtungen

## in Österreich:

- sind sie verfassungsrechtlich als Organe der Legislative eingerichtet,
- sind sie unabhängig von Bundes- und Landesregierungen und
- nur dem Gesetz unterworfen,
- haben die Mitglieder keine richterliche Stellung,
- sind sie monokratisch geführt,
- haben sie kein Weisungsrecht gegenüber den Geprüften oder Recht zur Exekution von Prüfungsfeststellungen,
- .....

# Kontrolleinrichtungen in Österreich

Nationale Partner der Finanzkontrolle in Österreich





# Unabhängigkeit wozu?

- ordnungsgemäße, sparsame wirtschaftliche und wirksame Verwendung der öffentlichen Mittel ist im Interesse der Bürgerinnen und Bürger
- der öffentliche Sektor braucht daher eine starke wirksame Finanzkontrolle
- Demokratie und Rechtsstaat bieten Legitimation für Kontrolle der Machtausübenden
- wirksame Kontrolle braucht Schutz vor Einflussnahme von außen d.h.
  - funktionelle
  - finanzielle
  - organisatorische
  - persönliche
- **Unabhängigkeit**
- Transparenz über die Tätigkeit und die Ergebnisse der Kontrolle ist Voraussetzung für deren Wirksamkeit

Angesichts der Vielfalt der rechtlichen Ausformungen und Traditionen der Staaten definieren internationale Standards Ziele, Rahmen und Best Practices der Kontrolle.

# Internationale Standards der Finanzkontrolle

Beschlossen von den internationalen Vereinigungen der Finanzkontrolle

## INTOSAI

(Internationale Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden)

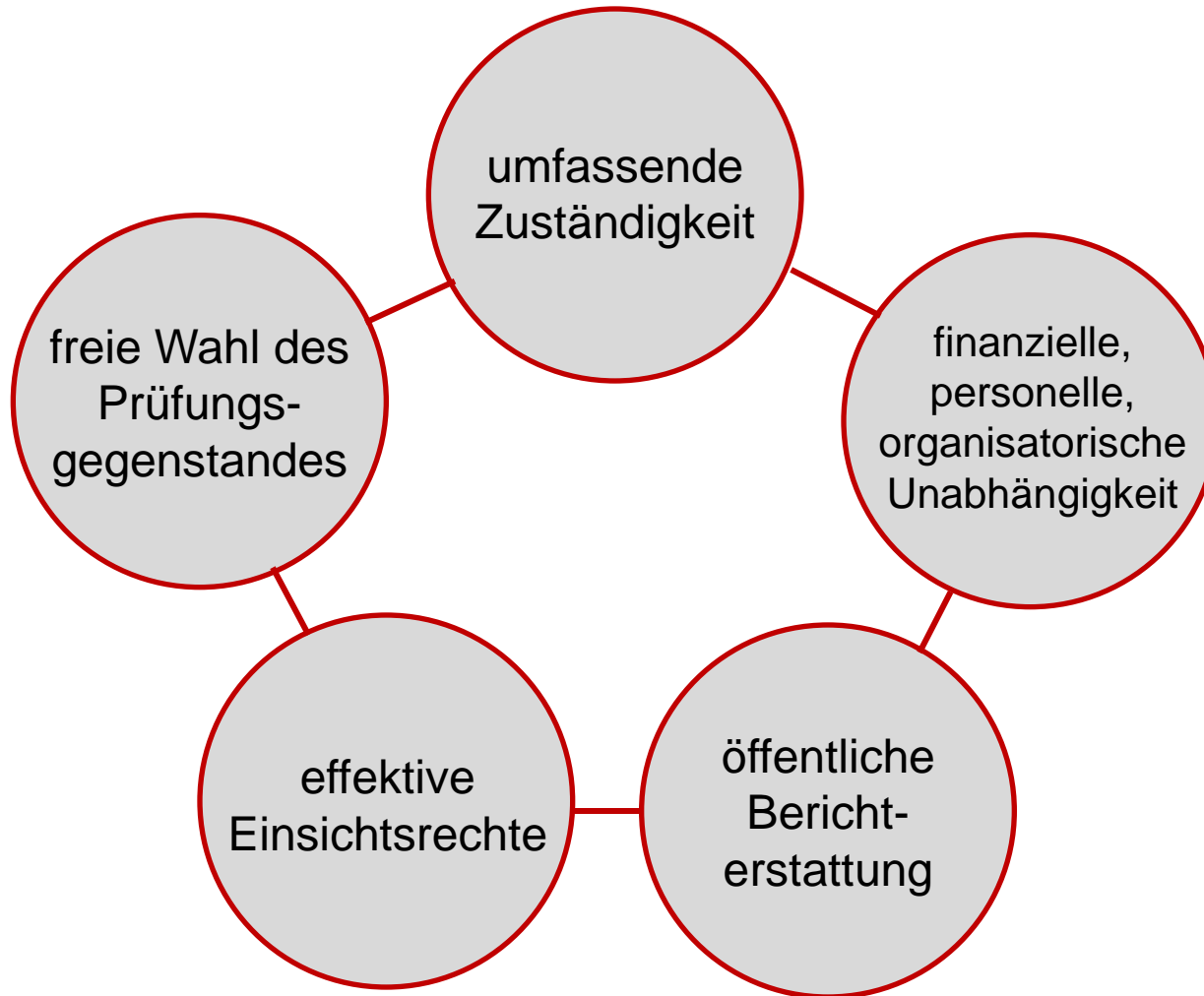
- ISSAI 1 „Deklarationen von Lima“ (1977)
- ISSAI 10 „Deklarationen von Mexiko über ORKB Unabhängigkeit“ (2007)
- ISSAI 11 „INTOSAI-Leitlinien und Gute Praktiken im Zusammenhang mit ORKB-Unabhängigkeit“

## EURORAI

(Europäische Organisation der Regionalen Externen Institutionen zur Kontrolle des öffentlichen Finanzwesens)

- „Leitlinien für unabhängige regionale Einrichtungen der externen öffentlichen Finanzkontrolle“ (beschlossen in Linz 2016)

# Hauptcharakteristika unabhängiger Kontrolle



# Hauptcharakteristika (1)

## umfassende Zuständigkeit der öffentlichen Finanzkontrolle

- **Lima** § § 19 bis 25 Kontrolle
  - gesamte staatliche Gebarung
  - staatlichen Behörden und Einrichtungen auch im Ausland
  - öffentliche Abgaben
  - Verträge der öffentlichen Hand und öffentlichen Bauten
  - elektronische Datenverarbeitungsanlagen
  - wirtschaftliche Unternehmungen, an denen der Staat beteiligt ist
  - subventionierte Einrichtungen
  - internationale und übernationale Organisationen
- **Mexiko**: Grundsatz 3 – ausreichend breit gefasstes Mandat
- **Linz**: Grundsatz 7 – ausreichend breit gefasstes Mandat

## Hauptcharakteristika (2)

### Freie Wahl des Prüfungsgegenstandes

- **Lima:** § 13 Z1 – selbst gesetztes Programm
- **Mexiko:** Grundsatz 4 – volle Ermessensfreiheit bei der Erfüllung der Aufgaben
- **Linz:** Grundsatz 7 – volle Ermessensfreiheit im Hinblick auf
  - Gegenstand
  - Fragen
  - Konzept
  - Zeitpunkt
  - Methode der Kontrolle

## Hauptcharakteristika (3)

### Effektive Einsichtsrechte der öffentlichen Finanzkontrolle

- **Lima:**
  - § 10 Untersuchungsbefugnisse,
  - § 11 Durchsetzung der Prüfungsfeststellungen der ORKB
- **Mexiko:** Grundsatz 4 – Uneingeschränkter Zugang zu Informationen
- **Linz:** Grundsatz 8 – Uneingeschränkter Zugang zu
  - Dokumenten
  - Unterlagen
  - Elektronischen Daten
  - und anderen Informationen

# Hauptcharakteristika (4)

## Öffentliche Berichterstattung

- **Lima:** § 16 Berichterstattung an das Parlament und an die Öffentlichkeit
- **Mexiko:**
  - Grundsatz 5 – Recht und Pflicht zur Berichterstattung
  - Grundsatz 6 – Freiheit, über Inhalt und Zeitpunkt von Prüfungsberichten zu entscheiden und diese zu veröffentlichen bzw. zu verbreiten
- **Linz:** Grundsatz 9 – Berichterstattung

# Hauptcharakteristika (5)

## Ressourcenmäßige Unabhängigkeit

- **Lima:**
  - § 5 Unabhängigkeit der ORKB
  - § 6 Unabhängigkeit der Mitglieder und Beamten
  - § 7 Finanzielle Unabhängigkeit
- **Mexiko:**
  - Grundsatz 2 – Unabhängigkeit der ORKB-Leiter und Mitglieder, einschließlich Unabsetzbarkeit und Immunität
  - Grundsatz 8 – Finanzielle und betriebswirtschaftlich-administrative Autonomie sowie Verfügbarkeit angemessener menschlicher, materieller und finanzieller Ressourcen
- **Linz:**
  - Grundsatz 6 – Unabhängigkeit der Leiter und Mitglieder
  - Grundsatz 11 – Verfügbarkeit angemessener personeller, materieller und finanzieller Ressourcen
  - Grundsatz 12 – Finanzielle und administrative Autonomie



# .....und es braucht die rechtliche Verankerung!

## B-VG 1929

**Art 122 (2)** Der Rechnungshof ist von der Bundesregierung und den Landesregierungen unabhängig und nur den Bestimmungen des Gesetzes unterworfen.

**Art 126a.** Entstehen zwischen dem Rechnungshof und einem Rechtsträger (Art. 121 Abs. 1) Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des Rechnungshofes regeln, so entscheidet auf Antrag der Bundesregierung oder einer Landesregierung oder des Rechnungshofes der Verfassungsgerichtshof. Alle Rechtsträger sind verpflichtet, entsprechend der Rechtsanschauung des Verfassungsgerichtshofes eine Überprüfung durch den Rechnungshof zu ermöglichen.

## Oö. LRHG 2013

**§ 1 (1)** Der Oberösterreichische Landesrechnungshof .... ist bei der Besorgung seiner Aufgaben unabhängig und insbesondere an keine Weisungen der Landesregierung oder des Landeshauptmanns gebunden.

**§ 2 (6)** Entstehen zwischen dem Landesrechnungshof und einem Rechtsträger Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des Landesrechnungshofs regeln, so entscheidet auf Antrag der Landesregierung oder des Landesrechnungshofs der Verfassungsgerichtshof.

# .....und es braucht die rechtliche Verankerung!

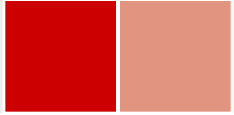
## Wiener Stadtverfassung

### § 73 (8) (Verfassungsbestimmung)

Der Stadtrechnungshofdirektor ist an keine Weisungen über den Umfang und die Art der Prüfungsarbeit des Stadtrechnungshofes, insbesondere über die Auswahl der Prüfobjekte, und über den Inhalt der bei der Gebarungs- und Sicherheitskontrolle zu treffenden Feststellungen gebunden; das Personal des Stadtrechnungshofes ist in diesen Angelegenheiten nur an die Weisungen des Stadtrechnungshofdirektors gebunden. Das Recht des Bürgermeisters gemäß Abs. 6 wird hiedurch nicht berührt.

### Art 126a. (2) (Verfassungsbestimmung)

Der Stadtrechnungshof ist auch Landesrechnungshof. Entstehen Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen der Gebarungskontrolle gemäß § 73b, so entscheidet diese Meinungsverschiedenheiten, sofern diese die Zuständigkeit betreffen, auf Antrag der Verfassungsgerichtshof. Dieser Antrag kann von der Landesregierung oder vom Stadtrechnungshof als Landesrechnungshof eingebracht werden. Art. 126a letzter Satz B-VG ist sinngemäß anzuwenden.



**Danke für die  
Aufmerksamkeit!**

**LRH, Promenade 31, 4020 Linz**  
**[www.lrh-ooe.at](http://www.lrh-ooe.at)**

