

Der Rechnungshof

Organisation und Funktion
der obersten Finanzkontrolle in Österreich

Von

Prof. Dr. Johannes Hengstschläger



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Inhaltsverzeichnis

Erstes Kapitel

Entstehung und Entwicklung der Finanzkontrolle in Österreich

I. Erste Institutionalisierungen	17
II. Die Hofrechnenkammer Maria Theresias	19
III. Der Rechnungshof in der konstitutionellen Ära	23
1. Die „oktroyierte Märzverfassung“	23
2. Die „Oberste-Rechnungs-Control-Behörde“ (1854)	23
3. Der oberste Rechnungshof (1866)	24
IV. Der Übergang zur Republik	28
V. Die verfassungsrechtliche Verankerung der Rechnungs- und Gebärungskontrolle im B.-VG. und ihre Ausführung durch das Rechnungshofgesetz	29
1. Das B.-VG. 1920	29
2. Die B.-VG.-Novelle 1925 und das Rechnungshofgesetz	32
3. Die „Zweite Bundes-Verfassungsnovelle“ 1929	37
4. Die Verfassung 1934	38
5. Der „Anschluß“ 1938	40
6. Die Wiederherstellung der demokratischen Republik Österreich 1945	40
7. Die Neufassung des V. Hauptstückes des B.-VG. und das Rechnungshofgesetz 1948	44
8. Aufwertung der Stellung des Vizepräsidenten	48
9. Veröffentlichungsverbot für den Bundesrechnungsabschluß und den Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes	48
10. Neuerungen in den Beziehungen des Rechnungshofes zum Nationalrat	49
11. Vereinheitlichung der Unternehmensprüfung	50

Zweites Kapitel

Die Stellung des Rechnungshofes im System des B.-VG.

I. Der Rechnungshof als selbständiges, parlamentarisches Kontrollorgan	52
1. Die Notwendigkeit der gewaltenteilungsmäßigen Einstufung	52
2. Die Zugehörigkeit des Rechnungshofes zum Nationalrat und zu den Landtagen	54

a) Auf Grund des Wortlautes der maßgeblichen Verfassungsbestimmungen	54
b) Teleologische Gesichtspunkte	58
c) Historische Argumente	59
II. Überblick über die verfassungsrechtliche Regelung der Stellung des Rechnungshofes gegenüber anderen Organen	60
1. Die Position des Rechnungshofes gegenüber dem Nationalrat und den Landtagen	60
a) Nationalrat	60
b) Landtage	62
2. Die Beziehungen des Rechnungshofes zur Bundesregierung und zu den Landesregierungen	63
a) Bundesregierung	63
b) Landesregierungen	64
3. Rechnungshof und Gemeinden	65

Drittes Kapitel

Die Organisation des Rechnungshofes

I. Bestandsgarantie	66
1. Verfassungsgesetzliche Absicherung der Institution „Rechnungshof“	66
2. Garantie einer personellen und sachlichen Mindestausstattung	70
II. Die Mitglieder des Rechnungshofes	75
1. Präsident und Vizepräsident	75
a) Beginn und Ende des Amtes	75
aa) Wahl und Abberufung durch den Nationalrat	75
bb) Qualifikationserfordernisse	89
cc) Rücktritt	92
dd) Verlust der Wählbarkeit	96
ee) Sonstige Endigungsgründe	98
b) Stellvertretung	98
aa) Verhinderung oder Erledigung des Amtes des Präsidenten	98
bb) Stellvertretung im Nationalrat	111
2. Beamte und Hilfskräfte	118
a) Ernennung	118
b) Die Beiziehung von Sachverständigen	123
c) Amtstitel	130
d) Diensthoheit	131
e) Weisungsrecht	135
III. Inkompatibilität	140
1. Präsident und Vizepräsident	140
2. Mitglieder des Rechnungshofes	144

IV. Verantwortlichkeit	151
1. Staatsrechtliche Verantwortlichkeit	151
a) Personenkreis	151
b) Umfang	152
c) Geltendmachung	156
d) Sanktion	157
2. Disziplinäre Verantwortlichkeit	158
a) Beamte	158
b) Vertragsbedienstete (Hilfskräfte)	159
3. Strafrechtliche Verantwortlichkeit	159
4. Zivilrechtliche Verantwortlichkeit	161
a) Amtshaftung und Organhaftung	161
b) Haftung nach Privatrecht	162
c) Resümee	164
V. Monokratische Struktur	163
1. Geltende Rechtslage	163
2. Reformtendenzen	163

Viertes Kapitel

Die Kontrollaufgaben des Rechnungshofes

I. Prüfungsgegenstände	172
1. Die Staatswirtschaft der Gebietskörperschaften	172
a) Bund	172
b) Länder	179
c) Gemeinden	186
aa) Gemeinden mit mindestens 20 000 Einwohnern	186
bb) Kleingemeinden	188
cc) Gemeindeverbände	189
2. Stiftungen, Fonds, Anstalten	192
a) Zuständigkeitsvoraussetzungen	192
b) Begriffsabgrenzung	197
aa) Stiftung	197
bb) Fonds	198
cc) Anstalt	200
3. Unternehmungen	203
a) Begriff	203
b) Eigenbetriebe	206
c) Rechtlich selbständige Unternehmungen	211
d) Beherrschte Unternehmungen	219
aa) Finanzielle Beherrschung	222
bb) Wirtschaftliche Beherrschung	225
cc) Organisatorische Beherrschung	227

e) Subbeteiligungen und Subbeherrschungen	229
aa) Subbeteiligungen	229
bb) Subbeherrschungen	233
f) Überlagerte Zuständigkeiten	235
g) Wirtschaftskörper	236
4. Körperschaften	237
5. Andere durch Gesetz bestimmte Rechtsträger	243
a) Begriffsabgrenzung	243
b) Kollisionsfragen	246
6. Träger der Sozialversicherung	249
II. Prüfungsinitiative	250
1. Amtswegige und obligatorische Überprüfungs Kompetenzen ...	250
a) Die Staatswirtschaft des Bundes und der Länder	250
b) Stiftungen, Fonds und Anstalten des Bundes und der Länder	250
c) Wirtschaftskörper	250
2. Amtswegig wahrzunehmende Überprüfungs Zuständigkeiten ...	251
a) Großgemeinden	251
b) Unternehmungen	252
c) Körperschaften	253
d) Sozialversicherungsträger	253
3. Ersuchensprüfungen	254
a) Kleingemeinden	254
4. Besondere Akte der Gebarungsprüfung	256
a) Beschluß oder Verlangen des Nationalrates	257
b) Ersuchen der Bundesregierung oder eines Bundesministers ..	258
c) Ersuchen einer Landesregierung	260
III. Kontrollverfahren	264
1. Zum Begriff der Kontrolle	264
2. Überprüfungsunterlagen und -methoden	265
a) Einschau an Ort und Stelle	265
b) Lokalerhebungen	268
c) Prüfungen am Amtssitz des Rechnungshofes	269
d) Einbindung der aktienrechtlichen Pflichtprüfungen	272
3. Selbständige Mitteilungspflichten an den Rechnungshof	275
a) Qualitative und quantitative Budgetüberschreitungen	275
b) Finanzwirksame Vorschriften des Bundes	276
c) Wirtschaftspläne und Jahresrechnungen der Wirtschafts-	
körper	277
d) Geschäftsunterlagen über die Unternehmungen des Bundes ..	277
e) Bericht des Abschlußprüfers	278
f) Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder und Groß-	
gemeinden	279

4. Relationspflichten	280
a) Staatswirtschaft des Bundes	280
b) Besondere Akte der Gebarungsüberprüfung	281
aa) Beschluß oder Verlangen des Nationalrates	281
bb) Ersuchen der Bundesregierung oder eines Bundesministers	282
cc) Ersuchen einer Landesregierung	282
c) Wirtschaftskörper	283
d) Unternehmungen des Bundes	284
e) Gebarung der Länder	284
f) Gebarung der Gemeinden	286
g) Gemeindeverbände	287
h) Körperschaften öffentlichen Rechts und sonstige Rechtsträger	288
aa) Gebarung mit Mitteln des Bundes	288
bb) Gebarung mit Mitteln der Länder	289
cc) Gebarung mit Mitteln der Gemeinden	290
i) Sozialversicherungsträger	290
5. Kollisionsfragen	292
6. Rechnungshofberichte	293
a) Jahrestätigkeitsbericht	293
b) Sonderberichte	295
c) Parlamentarische Behandlung	296
d) Veröffentlichung	297
7. Geheimhaltungspflichten	299
a) Amtsverschwiegenheit	299
b) Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse	304
aa) Mitglieder des Rechnungshofes	304
bb) Sachverständige	304
c) Besondere Geheimhaltungspflichten	306
IV. Prüfungsziele	310
1. Ziffernmäßige Richtigkeit	310
2. Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften	311
3. Wirtschaftlichkeit	314
4. Sparsamkeit	319
5. Zweckmäßigkeit	321
6. Zielkonflikte	322

Fünftes Kapitel

Mitwirkung des Rechnungshofes an Verwaltungsaufgaben

I. Erstellung des Bundesrechnungsabschlusses und Nachweisung der Bundesschulden	324
1. Bundesrechnungsabschluß	324

a) Erstellung	324
b) Parlamentarische Behandlung	326
2. Bundesschulden	330
II. <i>Ordnung des Rechnungswesens</i>	330
1. Vorschriften für ein einfaches Verrechnungsverfahren	330
2. Vorschriften und Anordnungen im Rechnungs- und Kassenwesen	330
3. Schlichtung von Meinungsverschiedenheiten	331
4. Verfassungsrechtliche Bedenken	332
III. <i>Vereinheitlichung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gebietskörperschaften</i>	334
IV. <i>Begründung von Finanzschulden</i>	335
1. Gegenzeichnung der Schuldurkunden durch den Rechnungshofpräsidenten	335
2. Überwachung der Eintragung in das Bundesschuldbuch	340
V. <i>Teilnahme an Beratungen der Bundesregierung</i>	341
VI. <i>Mitwirkung in der Statistischen Zentralkommission</i>	343

Sechstes Kapitel

Kompetenzfeststellung durch den Verfassungsgerichtshof

I. <i>Gegenstand des Verfahrens</i>	344
1. „Zuständigkeit“ des Rechnungshofes	344
2. Konkrete Meinungsverschiedenheit	347
II. <i>Antragslegitimation</i>	348
1. Bundesregierung	348
2. Landesregierung	349
3. Rechnungshof	350
III. <i>Prozeßvoraussetzungen und Antragsfrist</i>	350
1. Antrag der Bundesregierung oder einer Landesregierung	351
2. Antrag durch den Rechnungshof	352
3. Sonderfragen	352
a) Kontrolle der Gemeindegebarung	352
b) Unternehmenskontrolle	354
IV. <i>Aufschiebende Wirkung</i>	355
V. <i>Erkenntniswirkungen</i>	355
1. Rechtskraft	355
2. Verbindlichkeit	356

Literaturverzeichnis	358
-----------------------------	-----

Sachwortverzeichnis	374
----------------------------	-----