

Stellungnahme

zum

**Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU, DIE LINKE und der SPD
(Drucksache 5/5603)**

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Thüringer Rechnungshof

Rudolstadt, 11. April 2013
Az.: I 4 – 02 02 91/13

Thüringer Rechnungshof | Burgstraße 1 | 07407 Rudolstadt | Telefon 03672 446-0 |
Telefax 03672 446-998 | poststelle@trh.thueringen.de | www.rechnungshof.thueringen.de

Der von den Fraktionen der CDU, DIE LINKE und der SPD eingebrachte Gesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes über den Thüringer Rechnungshof (Drucksache 5/5603) begegnet erheblichen Bedenken. Durch diese Initiative wird in die Selbständigkeit des Landesrechnungshofs und die richterliche Unabhängigkeit seiner Mitglieder gemäß Art. 103 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 86 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen (Thüringer Verfassung – ThürVerf) vom 25. Oktober 1993 (GVBl. S. 625), zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. Oktober 2004 (GVBl. S. 745), eingegriffen. Für die Mitglieder des Rechnungshofs ist die richterliche Unabhängigkeit – wie für Richter - kein Privileg, sondern Verpflichtung.¹ Daher halten wir es für unumgänglich, uns mit allen zulässigen Mitteln gezielten Angriffen auf unsere Unabhängigkeit zu widersetzen.²

Eingriff in die richterliche Unabhängigkeit (und deren Ansehen) gem. Art. 103 Abs. 1, 86 Abs. 2 Thüringer Verfassung (ThürVerf) aufgrund der Genese des Gesetzentwurfs

Die gesamte Genese des Gesetzentwurfs erweckt bereits zumindest den bösen Anschein, als diene die Maßnahme dazu, den Rechnungshof zu erziehen. So titelte die Thüringische Landeszeitung (TLZ) schon am 13. Dezember 2011: „CDU-Fraktion versucht Dette zu disziplinieren“. Damals ging es um die Entscheidung der CDU-Fraktion, die von der Regierung beschlossene Hebung der Besoldung der Rechnungshofdirektoren des Rechnungshofs zu verhindern. Nach Ansicht der TLZ „eine Blockade, die man durchaus als Retourkutsche verstehen darf“. Alles habe wohl damit angefangen, dass Dette sich widersetzt habe, „den ehemaligen CDU-Abgeordneten Wolfgang Wehner mit einer Direktorenstelle zu versorgen“. Dabei habe sich Dette des Personalproblems durchaus trickreich entledigt, indem er die dritte Direktorenstelle aus dem Stellenplan gestrichen habe.³

Freilich hat sich der Rechnungshof zudem von den Jahresberichten abgesehen durch Sonderberichte und Beratungen häufig kritisch zu Wort gemeldet und so Widerspruch hervorgerufen. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit sind etwa der Sonderbericht zur Haushaltskonsolidierung, der Sonderbericht zur Stiftung Familiensinn, die Beratung zum Klimaschutz, die Beratung zur Fraktionsfinanzierung und die derzeit laufende Prüfung der Fraktionsmittel zu nennen.⁴ Zu erwähnen ist auch die Meinungsäußerung des Präsidenten zur Notwendigkeit einer Verwaltungs- und Gebietsreform vom 22. August 2012.⁵

Auf Widerstand ist zunächst auch der Wunsch des Rechnungshofs gestoßen, Zugang zum Abgeordneteninformationssystem zu erhalten. Obwohl er bereits von 2006 bis 2008 das Vorgängerinformationssystem nutzen durfte, lehnte die Landtagsverwaltung dies gegenüber dem jetzigen Präsidenten zunächst ab. Sie räumte diese Möglichkeit erst ein, nachdem der

¹ Sendler, NJW 1995, 2464.

² Kaufmann, FS Ebert, S. 170, mwN.

³ Otto, Thüringische Landeszeitung vom 13. Dezember 2011, „CDU-Fraktion versucht Dette zu disziplinieren“; vgl. zuvor schon ders., Thüringische Landeszeitung vom 22. Oktober 2010, „Warteschleife in der Staatskanzlei“; ders., Thüringische Landeszeitung vom 11. März 2011, „Leerstellen mit Titelträumen“; vgl. zum selben Thema auch Debes, Thüringer Allgemeine vom 22. Juni 2011, „Abtrainieren mit Lotto“.

⁴ Thüringische Landeszeitung vom 5. Oktober 2010, „Haushalt im Visier der Prüfer“; Thüringer Allgemeine vom 21. Juni 2012, „Rechnungshof gegen Stiftung Familiensinn“; Wenzel, Freies Wort vom 21. Juni 2012, „Wenig Verständnis für den ‚Familiensinn‘ der CDU“; Thüringische Landeszeitung vom 24. September 2010, „Rechnungshof prüft Fraktionen“; Bild vom 4. Oktober 2010, „Was verbirgt seine CDU?“; Thüringische Landeszeitung vom 21. Juni 2012, „Meinungskartell in der CDU-Landtagsfraktion?“ und „System der Abhängigkeiten“; Thüringer Allgemeine vom 22. Juni 2012, „Zulagen für Abgeordnete unzulässig“.

⁵ Dette, Thüringische Landeszeitung vom 22. August 2012, S. TH 4, „Vier große Kreise und Erfurt reichen“; Freies Wort vom 22. August 2012, „Finanzexperte rät zu nur noch vier Kreisen in Thüringen“; Thüringer Allgemeine vom 22. August 2012, S. TH 1; Ostthüringer Zeitung vom 22. August 2012, „Dette will den großen Wurf“; Thüringische Landeszeitung vom 22. August 2012, „Zukunftsfähig mit großer Reform“.

Rechnungshof eine Information dazu in seinem Jahresbericht erwogen hatte. Mit Schreiben vom 7. Juni 2012 teilte die Landtagsdirektorin mit, dass die Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen übereingekommen seien, dem Wunsch des Rechnungshofs zu entsprechen.

Erkennbar jedenfalls im zeitlichen Zusammenhang mit dem zuletzt genannten Begehren des Rechnungshofs sind erste Vorentwürfe des vorstehenden Gesetzentwurfs schon im Juni 2012 entstanden. Obwohl es sich aufgedrängt hätte, über einen solchen Akt mit dem Rechnungshof als der betroffenen obersten Landesbehörde zu sprechen, geschah das gerade nicht. Der Präsident des Rechnungshofs erfuhr vielmehr erst im Januar 2013 durch den Anruf eines Journalisten von der Absicht, das Rechnungshofgesetz zu ändern. Der Presse war damals zu entnehmen, der Entwurf sehe unter anderem vor, dem Präsidenten des Rechnungshofs das Vorschlagsrecht für die Mitglieder des Rechnungshofs zu entziehen und dem Parlament zu übertragen. Außerdem sei vorgesehen, die Stelle eines zweiten Vizepräsidenten zu schaffen. Ebenso sei eine Verkürzung der Amtszeit von 12 auf sechs Jahre bei einmaliger Wiederwahlmöglichkeit geplant.⁶

Die beabsichtigte Änderung hat in den folgenden Tagen zu öffentlicher Diskussion und erheblicher Kritik geführt. Eine oberste Landesbehörde werde behandelt „wie ein ungezogenes Kind“.⁷ Ein Parlament dürfe zwar nicht zu „Stimmvieh für obrigkeitstaatliches Handeln“ werden. Aber sollten Abgeordnete auch in das oberste Prüforgang „rein regieren?“⁸. Der Rechnungshof sei gegenüber dem Parlament und der Landesregierung selbstständig. Seine Führungsspitze besitze richterliche Unabhängigkeit. Das müsse auch so bleiben. Dieses Privileg dürfe nicht ausgehebelt werden.⁹ Der Rechnungshof wäre ein denkbar zahnloser Tiger, wenn er am Gängelband des Landtags patrouillieren müsste.¹⁰ Auch überregional wurde über das Vorhaben berichtet.¹¹

Die in Art. 86 Abs. 2 ThürVerf geregelte richterliche Unabhängigkeit garantiert, dass Richter ihre Entscheidungen allein an Gesetz und Recht ausrichten.¹² Sie ist Ausdruck des Rechtsstaatsprinzips und konkretisiert das Gewaltenteilungsprinzips.¹³ Sie gilt gemäß Art. 103 Abs. 1 ThürVerf auch für die Mitglieder des Thüringer Rechnungshofs und schützt auch vor Zugriffen der Legislative.¹⁴ Die Unabhängigkeit des Rechnungshofs stärkt zudem das Vertrauen in die parlamentarische Demokratie.

Wohl niemand würde offen die Absicht zugeben, in die Selbständigkeit des Rechnungshofs und die richterliche Unabhängigkeit seiner Mitglieder einzugreifen. Jeder würde vielmehr behaupten, „niemand hat die Absicht, ...!“.

Der Entwurf und namentlich die geschilderte Genese erwecken allerdings unverkennbar den Eindruck, der Rechnungshof bzw. seine Mitglieder sollten diszipliniert werden. Schon der bloße Schein, dass in die richterliche Unabhängigkeit eingegriffen wird, stellt seinerseits einen Eingriff dar und muss vermieden werden.¹⁵ Denn dadurch wird bereits der Anschein

⁶ Debes, Thüringer Allgemeine vom 11. Januar 2013, S. TH 2.

⁷ Paczulla, Ostthüringer Zeitung vom 15. Januar 2013, S. TH 3.

⁸ Otto, Thüringische Landeszeitung vom 15. Januar 2013, S. 2.

⁹ Otto, aaO.

¹⁰ Büssow, Osterländer Volkszeitung vom 16. Januar 2013, S. 4.

¹¹ Müller, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 29. Januar 2013, S. 4.

¹² BVerfGE 107, 395, 402f.

¹³ Haratsch, in: Sodan, Grundgesetz Art. 97 Rn. 1.

¹⁴ Bundesverfassungsgericht, Entscheidung vom 17. Januar 1961, Az.: 2 BvL 25/60; s. auch BVerfGE 12, 67, 71 und NJW 1961, 655 – zitiert jeweils nach Juris.

¹⁵ Vgl. zu der Problematik im Hinblick auf das Verbot der Wiederwahl der Richter des Bundesverfassungsgerichts: BVerfGE 40, 356, 364 ff.

erweckt, dass die richterliche Unabhängigkeit nicht gewährleistet ist. Auch die Öffentlichkeit nahm den Gesetzentwurf als Disziplinierungsversuch wahr.¹⁶

Das Kollegium des Rechnungshofs sieht in dem Gesetzentwurf den Versuch, entgegen der durch Art. 103 Abs. 1 ThürVerf garantierten richterlichen Unabhängigkeit auf seine Tätigkeit Einfluss zu nehmen. Wir empfinden die gesamte Vorgehensweise insbesondere als Reaktion auf unsere im Kollegium gefasste Entscheidung, Landtag und Landesregierung die Einsparung einer Direktorenstelle vorzuschlagen. Nachdem Landesregierung und Landtag diesen Vorschlag gebilligt hatten und seit nunmehr über zwei Jahren das Kollegium in dieser Besetzung die Aufgaben ordnungsgemäß erfüllt hatte, ist aus der vorstehenden gesetzgeberischen Maßnahme kein anderer Zweck ersichtlich. Das gesamte Vorgehen ist zudem geeignet, das Ansehen des Rechnungshofs als unabhängige oberste Landesbehörde zu beeinträchtigen. Es bringt damit auch die parlamentarische Demokratie in Misskredit. Daher sollte bereits der Anschein ausgeschlossen werden, dass das zentrale Prüforgan der Finanzkontrolle Thüringens entmündigt werden soll.

Eingriff in die richterliche Unabhängigkeit (und deren Ansehen) gem. Art. 103 Abs. 1, 86 Abs. 2 ThürVerf aufgrund des Regelungsinhalts

Der Gesetzentwurf enthält Regelungen, die mit der verfassungsrechtlichen Stellung eines Rechnungshofs nicht zu vereinbaren sind. Dies gilt auch jetzt noch, obwohl aufgrund der breiten öffentlichen Empörung einzelne Regelungen im Vergleich zu vorher beabsichtigten Änderungen abgeschwächt worden sind.¹⁷

Außerdem widerspricht auch der jetzige Entwurf den Einsparbemühungen des Rechnungshofs der vergangenen Jahre und der notwendigen Haushaltskonsolidierung des Landes insgesamt.

Zu § 2 Abs. 2 des Entwurfs (Aufgaben) – Zugang zum Abgeordneteninformationssystem:

Die Regelung im Rechnungshofgesetz, dem Rechnungshof Zugang zum neuen Abgeordneteninformationssystem zu gewähren, ist überflüssig. Bereits im Juli 2012 wurde das Zugangsrecht für den Rechnungshof in der Geschäftsordnung des Landtags geregelt.

Aus Sicht des Rechnungshofs erscheint die nunmehrige Regelung daher nur als Feigenblatt, um eine für den Rechnungshof positive Regelung zu suggerieren.

Zu § 3 Abs. 1 Satz 1 des Entwurfs (Mitglieder) – Festlegung auf drei Direktorenstellen:

Der Rechnungshof hält die Schaffung einer dritten Direktorenstelle (weiterhin) für überflüssig. Ihre Schaffung konterkariert sämtliche Bemühungen, in allen Bereichen der Landesverwaltung den dringend notwendigen Stellenabbau voranzutreiben. Die Haushaltssituation ist nach wie vor dramatisch. Das hat der Rechnungshof bereits in seinem „Sonderbericht Haushaltskonsolidierung“ vom Oktober 2010 dargelegt und nachhaltige strukturelle Einsparungen ohne Tabus gefordert. Anschließend ist der Rechnungshof selbst mit gutem Beispiel vorangegangen und hat Landesregierung und Landtag vorgeschlagen, im Stellenplan des Rechnungshofs eine Abteilungsleiterstelle einzusparen. Die entsprechenden Voranschläge des Rechnungshofs sind von der Landesregierung in den Haushaltsentwurf übernommen und vom Landtag verabschiedet worden.

Gebilligt von Landtag und Landesregierung ist der Rechnungshof demzufolge mit Präsident und Vizepräsident sowie zwei weiteren Mitgliedern besetzt; dazu hat er im Rahmen seiner

¹⁶ Debes, Thüringer Allgemeine vom 11. Januar 2013, S. TH 2; Otto, Thüringische Landeszeitung vom 15. Januar 2013, S. 2; Paczulla, Ostthüringer Zeitung vom 15. Januar 2013, S. TH 3; Büssow, Osterländer Volkszeitung vom 16. Januar 2013, S. 4; Debes, Thüringer Allgemeine vom 17. Januar 2013, S. TH 2; Kellermann, Freies Wort vom 23. Januar 2013, S. 2.

¹⁷ Debes, Thüringer Allgemeine vom 17. Januar 2013, S. TH 2.

kollegialen Selbstverwaltung und in richterlicher Unabhängigkeit eine Geschäftsverteilung beschlossen. Die Schaffung einer zusätzlichen Stelle würde den Rechnungshof entgegen diesem Beschluss zu einer Änderung der von ihm beschlossenen Geschäftsverteilung zwingen und so ebenfalls in die richterliche Unabhängigkeit eingreifen. Die derzeitige Besetzung stellt in der Tat die verfassungsmäßige Mindestzahl dar.¹⁸ Es ist aber kein Grund ersichtlich, warum Behörden mit mehr Stellen ausgestattet sein sollten als absolut notwendig. Im Gegenteil könnte die Schaffung einer überflüssigen Stelle als Untreue gemäß § 266 Strafgesetzbuch (StGB) strafbar sein.¹⁹

Die Neuorganisation vor gut zwei Jahren hat sich bewährt. Der Rechnungshof nimmt seine verfassungsmäßigen und gesetzlichen Aufgaben vollumfänglich wahr. Genannt seien abgesehen von den zeitgerecht vorgelegten Jahresberichten nur der bereits erwähnte Sonderbericht zur Haushaltskonsolidierung sowie der Sonderbericht über die Prüfung der Stiftung FamilienSinn, die Beratung zur Sanierung des ehemaligen Teerverarbeitungswerks Rositz, die Beratung zum Neubau einer gemeinsamen Justizvollzugsanstalt mit Sachsen und die Beratung zur Bewirtschaftung und Verwendung der Leistungen an die Fraktionen. Daran etwas zu ändern und in eine funktionierende Behörde einzugreifen, ist nicht nachzuvollziehen. Allein durch die neue Stelle würden jährlich Mehrkosten von ungefähr 93.000 Euro entstehen. Wobei Folgekosten für zusätzliche Mitarbeiterstellen hinzukämen. Vor dem Hintergrund, dass der Rechnungshof bis 2018 weitere 38 (Prüfer-)Stellen abbauen wird, ist nicht zu vermitteln, dass eine zusätzliche Abteilungsleiterstelle nötig sei. Die im Zuge der Einsparung einer Abteilungsleiterstelle beabsichtigte Hebung der zwei verbleibenden Abteilungsleiterstellen lehnte die Landtagsmehrheit ab. Der Vorsitzende der Fraktion der CDU behauptete damals gegenüber der Presse, die verweigerten Stellenhebungen seien rein sachlich begründet. Thüringen sei ein kleines, hoch verschuldetes Land und empfangen Transferleistungen. Zu einem Konsolidierungshaushalt passten keine Beförderungen dieser Art.²⁰ Da sich die Sachlage nicht geändert hat, muss das umso mehr für eine neu zu schaffende Stelle gelten. Die Kosten für die beiden Stellenhebungen hätten insgesamt bei jährlich 10.600 Euro gelegen, die für eine neue Abteilungsleiterstelle – wie bereits erwähnt – liegen bei mindestens 93.000 Euro im Jahr.

Auch das vorgetragene Argument, wegen der dann ungeraden Mitgliederzahl könnten Pattsituationen bei Entscheidungen des Rechnungshofs vermieden werden²¹, geht fehl. So hatte der Rechnungshof ursprünglich sechs Mitglieder.²² Er hatte vorübergehend fünf Mitglieder, weil er 2002 in vorbildlicher Weise schon einmal den Vorschlag gemacht hatte, eine Direktorenstelle einzusparen. Auch damals hatten Landesregierung und Landtag dem entsprochen.²³ Seit nunmehr über zwei Jahren ist die ursprüngliche gerade Zahl der Mitglieder wiederhergestellt. Nie gab es Situationen, in denen der Rechnungshof nicht hat entscheiden können. Zudem sind solche Fälle in § 10 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes über den Thüringer Rechnungshof (Thüringer Rechnungshofgesetz – ThRHG) vom 31. Juli 1991 (GVBl. S. 282), zuletzt geändert durch Art. 8 des Haushaltsbegleitgesetzes 2013/2014 vom 31. Januar 2013 (GVBl. S. 22, 23), geregelt. Im Übrigen ist eine gerade Zahl von Entscheidern durchaus üblich. So ist immerhin das Bundesverfassungsgericht mit zwei jeweils achtköpfigen Senaten besetzt.²⁴

¹⁸ Hopfe in: Linck/Jutzi/Hopfe, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 1994, Art. 103, Rn. 3.

¹⁹ BGH, Urteil vom 26. April 2006, Az.: 2 StR 515/05 – zitiert nach Juris.

²⁰ Thüringische Landeszeitung vom 13. Dezember 2011, „Keine Stellenhebung am Rechnungshof“, Landesspiegel.

²¹ Abg. Emde in der 1. Beratung in der Plenarsitzung vom 14. Februar 2013, Plenarprotokoll 5/110.

²² Landeshaushaltsplan 2000, Einzelplan 11, S. 10.

²³ Landeshaushaltsplan 2003/2004, Einzelplan 11, S. 14.

²⁴ s. § 2 Abs. 1, 2 Bundesverfassungsgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 12. Juli 2012 (BGBl. I S. 1501).

Zu § 4 des Entwurfs (Persönliche Voraussetzungen) - Befähigung zum Richteramt:

Die Regelung, dass entweder der Präsident oder der Vizepräsident die Befähigung zum Richteramt haben müssen, sollte beibehalten werden. Sie hat sich in den über 20 Jahren des Bestehens des Rechnungshofs bewährt. Zutreffend heißt es in der Gesetzesbegründung²⁵ von 1991 dazu, dadurch werde sichergestellt, dass das Kollegium über eine angemessene Zahl von voll ausgebildeten Juristen verfügt, um häufig auftretende schwierige Rechtsfragen bearbeiten zu können. Eine Begründung für die nun beabsichtigte Änderung enthält der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU, DIE LINKE und der SPD dementsprechend auch nicht.

Zu bedenken ist zudem, dass der Präsident und in seiner Vertretung der Vizepräsident neben der Tätigkeit als Mitglied des Rechnungshofs die oberste Landesbehörde Rechnungshof zu leiten hat.²⁶ Lediglich für die erste Wahl war eine Ausnahme vom Erfordernis der Befähigung zum Richteramt vorgesehen. So legte Art. 3 des Gesetzes über den Thüringer Rechnungshof und zur Änderung der Thüringer Landeshaushaltsordnung vom 31. Juli 1991 fest, dass für eine Übergangszeit von fünf Jahren bei der Berufung des Präsidenten und des Vizepräsidenten von Art. 1 § 4 Satz 2 und 4 abgewichen werden kann.²⁷ In der Gesetzesbegründung wurde hierzu ausgeführt, es biete sich in der Aufbauphase des Landes an, die grundsätzlich richtige Verengung der Auswahlmöglichkeiten für die Spitzenämter des Rechnungshofs noch auszusetzen.²⁸ Da sich Thüringen unbestritten nicht mehr in seiner Aufbauphase befindet und auch entsprechend qualifizierte Kandidaten nicht mehr rar sind, sollte die über die Jahre bewährte Regelung beibehalten werden. Auch im Hinblick auf die unterschiedlichen Kurationsverfahren für den Präsidenten bzw. Vizepräsidenten und die übrigen Mitglieder des Rechnungshofs sollte daran festgehalten werden, für den Präsidenten oder Vizepräsidenten und mindestens ein Drittel der übrigen Mitglieder die Befähigung zum Richteramt zu fordern. Solche Quoten sind beispielsweise im Bundesrechnungshofgesetz²⁹ und den Rechnungshofgesetzen von vier deutschen Ländern normiert.³⁰ Ähnliche Quoten enthalten auch alle anderen Rechnungshofgesetze.³¹

Zu § 5 des Entwurfs (Wahlvorschlag und Ernennung) – Erweiterung des Vorschlagsrechts für den Präsidenten und Vizepräsidenten und Verkürzung der Amtszeiten:

Entscheidend ist, ob für die Wahl des Präsidenten und des Vizepräsidenten die notwendige Zwei-Drittel-Mehrheit zustande kommt. Das hat mit der Frage des erweiterten Vorschlagsrechts nichts zu tun. Das Zusammenspiel der einzelnen Verfassungsorgane bringt die unabhängige Stellung des Rechnungshofs zum Ausdruck. Es ist Verfassungstradition, dass eben gerade mehrere Verfassungsorgane bei der Besetzung dieses unabhängigen Kontrollorgans zusammenwirken. Durch die Erweiterung des Vorschlagsrechts wird zudem das der Landesregierung zukommende Auswahlrecht im Sinne des Art. 33 Abs. 2 Grundgesetz (GG) sowie das ihr zustehende materielle Prüfungsrecht bei der Ernennung von Landesbeamten³² gefährdet.

²⁵ Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU, SPD und FDP vom 3. Juli 1991, Drucksache 1/563, S. 8.

²⁶ S. § 7 Abs. 1, 2 ThRHG.

²⁷ GVBl. S. 282, 285.

²⁸ Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU, SPD und FDP vom 3. Juli 1991, Drucksache 1/563, S. 11

²⁹ § 3 Abs. 3 S. 3 Gesetz über den Bundesrechnungshof (Bundesrechnungshofgesetz – BRHG) vom 11. Juli 1985 (BGBl. I S. 1445), zuletzt geändert durch Art. 15 Abs. 82 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160).

³⁰ Umbach/Dollinger, Zwischen Bestenauslese und Demokratieprinzip, Potsdamer Rechtswissenschaftliche Reihe, Band 28, 2007, S. 41 f. mwN.

³¹ Umbach/Dollinger, aaO.

³² Verwaltungsgericht Weimar, Beschluss vom 30. März 1993, Az.: 4 E 173/93; ThürVBl. 1993, Heft 10, S. 237 ff.

Davon abgesehen ist kein sachlicher Grund ersichtlich, warum nunmehr Präsident und Vizepräsident durch die Landtagspräsidentin, die weiteren Rechnungshofmitglieder aber weiterhin durch die Ministerpräsidentin ernannt werden.

Die Verkürzung der Amtszeit auf zehn Jahre ist ebenfalls nicht zu empfehlen.

Rechnungshofpräsidenten und ihre Stellvertreter werden im Bund und in allen anderen Ländern mindestens auf zwölf Jahre bzw. mitunter auf Lebenszeit gewählt. Warum es für Thüringen einer Sonderregelung bedarf, ist nicht ersichtlich. Selbst im Hinblick auf die Argumentation³³, die Amtszeiten würden in der Regel ohnehin von den Amtsinhabern nicht ausgeschöpft, erschließt sich die Neuregelung nicht. Wenn dem so ist, gäbe es gerade keinen Grund, an der seit Jahrzehnten bewährten bundesweiten Praxis etwas zu ändern. Gegen eine Amtszeitverkürzung spricht, dass dadurch qualifizierte Bewerber abgeschreckt werden könnten, da ihre Chancen, Anspruch auf eine auskömmliche Pension zu erwerben, gemindert sind. So treten der Präsident und der Vizepräsident nach Ablauf ihrer Amtszeit in den Ruhestand³⁴ - mit den entsprechenden versorgungsrechtlichen Folgen³⁵. Das zeigt zudem, dass die Amtszeitverkürzung auch nicht wirtschaftlich und sparsam wäre und daher gegen § 7 Thüringer Landeshaushaltsordnung (ThürLHO) verstoßen würde. So würde nämlich ohne Not eine ggf. dienstfähige Person nach vergleichsweise kurzer Zeit in den Ruhestand „verbannt“, ohne die Pensionsgrenze erreicht zu haben.

Zu § 15 Abs. 1 Nr. 3 und 4 des Entwurfs (Geschäftsordnung) – neue Vorgaben:

Ähnlich kritisch sieht der Rechnungshof die beabsichtigten Änderungen zu seiner Geschäftsordnung. Diese sollten nicht beschlossen werden.

Es wäre ein bisher einmaliger Vorgang, einem unabhängigen Finanzkontrollorgan auf diese Weise vorzuschreiben, wie es seine eigene Geschäftsordnung zu gestalten hat. Gemäß § 16 Abs. 2 ThürHG ist sie dem Landtag und der Landesregierung lediglich mitzuteilen. Dass der Rechnungshof beispielweise Prüfungsunterlagen nur noch vor Ort einsehen darf, ist zum einen wegen zusätzlicher Mehrkosten und Mehraufwendungen unwirtschaftlich. Es würde zum anderen letztlich die Prüfungstätigkeit des Rechnungshofs so erheblich beeinträchtigen, dass eine solche Maßnahme mit der Stellung des Rechnungshofs schlechthin unvereinbar wäre.

Schlussbemerkung

Soweit Neuregelungen des Gesetzentwurfs hier nicht erwähnt sind, bestehen seitens des Rechnungshofs inhaltlich keine Bedenken.

Das Gesetz über den Thüringer Rechnungshof vom 31. Juli 1991 (GVBl. S. 282) hat sich über 20 Jahre bewährt. Seit seinem Inkrafttreten ist es nur marginal geändert worden, beispielsweise im Jahr 2003 durch Artikel 1 des Gesetzes zur Vereinheitlichung des Disziplinarrechts (GVBl. S. 473).

Die letzte Änderung erfolgte – auf Anregung des Rechnungshofs - durch Artikel 8 des Haushaltsbegleitgesetzes 2013/2014 vom 31. Januar 2013 (GVBl. S. 22, 23), der § 17 im Zusammenhang mit der Auflösung der Prüfungsstellen aufhob. Grund für die Anregung war unter anderem die nach dem Stellenabbaukonzept weiter umzusetzende Streichung weiterer Stellen und die damit verbundene Integration der Rechnungsprüfungsstellen in den Rechnungshof.

³³ Abg. Emde in der 1. Beratung in der Plenarsitzung vom 14. Februar 2013, Plenarprotokoll 5/110.

³⁴ S. § 5 Abs. 4 S. 3 ThürHG.

³⁵ § 77 Thüringer Beamtenversorgungsgesetz vom 22. Juni 2011 (GVBl. S. 99).

Der Rechnungshof verkennt nicht, dass der Landtag die gesetzgebende Gewalt ausübt. Der Stellung und den Aufgaben des Rechnungshofs, die von der Verfassung vorgegeben sind, müssen die nach Art. 103 Abs. 4 ThürVerf möglichen einfachgesetzlichen Regelungen [aber] gerecht werden. Sie dürfen nicht die Unabhängigkeit des Rechnungshofs beeinträchtigen oder die verfassungsrechtlichen Aufgaben beschränken.³⁶

Votum

Da der Gesetzentwurf – wie dargelegt – die Selbständigkeit des Rechnungshofs und die richterliche Unabhängigkeit seiner Mitglieder gemäß Art. 103 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 86 Abs. 2 ThürVerf tangiert, empfehlen wir, den Gesetzentwurf gänzlich abzulehnen.

Das Kollegium des Thüringer Rechnungshofs

Dr. Dette

Gerstenberger

Braun

Behrens

³⁶ Hopfe in: Linck/Jutzi/Hopfe, Art. 103, Rn. 15.