

BAYERISCHER OBERSTER RECHNUNGSHOF

Bericht

über die

Behinderung der Prüfungstätigkeit
des Obersten Rechnungshofs



Behinderung der Prüfungstätigkeit des ORH

Das Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (StMWIVT) verweigert die Herausgabe von Unterlagen zu den Industrie- und Handelskammern, deren Vorlage der ORH zur Erfüllung seiner Prüfungsaufgaben für erforderlich hält.

Sachverhalt

Die neun Industrie- und Handelskammern Bayerns mit über 700 000 Mitgliedern sind wie die Handwerkskammern Selbstverwaltungseinrichtungen der Wirtschaft und unterliegen als landesunmittelbare juristische Personen des öffentlichen Rechts der Rechtsaufsicht des StMWIVT und nach Art. 111 Abs. 1 BayHO¹ der Prüfung durch den ORH. Dieses Prüfungsrecht ist dem ORH in einem mit der Handwerkskammer für München und Oberbayern geführten Rechtsstreit durch eine letztinstanzliche Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom April 1995 uneingeschränkt bestätigt worden. Das Bundesverwaltungsgericht hat in Übereinstimmung mit dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof festgestellt, dass die Prüfung landesunmittelbarer Körperschaften durch den ORH weder deren Selbstverwaltungsrecht noch etwaige Grundrechte verletzt und gerade auch die Prüfung der gesamten Haushalts- und Wirtschaftsführung umfasst.

Im Januar 2005 kündigte der ORH gegenüber einer IHK eine Prüfung an. Damit sollte erstmals die Haushalts- und Wirtschaftsführung einer IHK vom ORH geprüft werden. Nachdem sich der Bayerische Industrie- und Handelskammertag eingeschaltet und rechtliche Bedenken gegen das Prüfungsrecht des ORH geltend gemacht hatte, hat die IHK am 20. Juni 2005 gegen den Freistaat Bayern, vertreten durch den Präsidenten des ORH, Anfechtungsklage erhoben mit dem Ziel, die Prüfungsankündigung aufzuheben.

Das Staatsministerium als Aufsichtsbehörde kam der Bitte um Übersendung der die IHK betreffenden Unterlagen nicht nach. Dem ORH ist es auch nach etlichen Erörterungen der Angelegenheit nicht gelungen, das StMWIVT im Interesse der

1) Art. 111 Abs. 1 Satz 1 BayHO: „Der Oberste Rechnungshof prüft die Haushalts- und Wirtschaftsführung der landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts, soweit nicht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes etwas anderes bestimmt ist.“

Vermeidung eines weiteren längeren Rechtsstreits von seiner - von ihm selbst als „neutral“ bezeichneten - Haltung abzubringen.

Prüfung des Staatsministeriums

Parallel zur Prüfung dieser IHK hat der ORH gegenüber dem StMWIVT eine Prüfung angekündigt. Der ORH hielt es nämlich für angebracht, die Tätigkeit des StMWIVT als Rechtsaufsichtsbehörde sowohl über die Handwerkskammern als auch die Industrie- und Handelskammern einer vergleichenden Betrachtung zu unterziehen. Nachdem das Staatsministerium sich auch insoweit zur Kooperation nicht bereit zeigte, wurde am 10. August 2005 eine entsprechende Prüfungsanordnung gegenüber dem Staatsministerium erlassen. Mit Schreiben vom 1. September 2005 lehnte das Staatsministerium die Herausgabe bereits in den Vorgesprächen genauer bezeichneter und dort vorhandener Unterlagen ab, die der ORH für seine Prüfung für erforderlich hält. Dies sind insbesondere auch die Berichte der Rechnungsprüfungsstelle für die Industrie- und Handelskammern in Bielefeld über die Prüfung der Jahresrechnung.

Auffassung des Staatsministeriums

Das Staatsministerium will zwar eine Prüfung der Organisation und der Finanzierung der Rechtsaufsicht zulassen, befürchtet aber eine inhaltliche Überprüfung seiner rechtsaufsichtlichen Tätigkeit und bestreitet hierfür die Befugnis des ORH. Die inhaltliche Überprüfung der Rechtsaufsicht des Staatsministeriums gegenüber den Industrie- und Handelskammern gehöre nicht zu den in Art. 88 BayHO abschließend aufgezählten Aufgaben des ORH, wenn auch u.U. Organisation und Finanzierung derselben davon umfasst sein könnten.

Grundsätzlich werde die Prüfung des ORH beim Staatsministerium insoweit akzeptiert, nur die Einsicht in die Berichte der Rechnungsprüfungsstelle Bielefeld werde verweigert, weil diese lediglich einer - unzulässigen - inhaltlichen Überprüfung der Rechtsaufsicht dienen könne und die Herausgabe außerdem eine Vorwegnahme der von der IHK angestrebten gerichtlichen Entscheidung bedeute.

Schlussbemerkung des ORH

Nach Art. 95 BayHO besteht eine unbeschränkte Auskunftspflicht der staatlichen Behörden gegenüber dem ORH.² Unterlagen, die er zur Erfüllung seiner Aufgaben für erforderlich hält, sind ihm auf Verlangen vorzulegen oder zu übersenden; erbetene Auskünfte sind zu erteilen. Die geprüfte Stelle kann nicht selbst bestimmen, was und wie geprüft wird.

Das Staatsministerium verweigert die Herausgabe von Unterlagen mit der Begründung, dem ORH fehle die Befugnis, deren Inhalt zu verwenden. Diese Betrachtungsweise macht den zweiten Schritt vor dem ersten, weil zunächst nur Einsicht in die Unterlagen verlangt wird, die Art. 95 Abs. 1 BayHO dem ORH ohne Einschränkung gewährt. Wozu dem ORH die dabei gewonnenen Erkenntnisse dienen können, kann erst danach entschieden und selbst vom ORH nicht im Vorhinein erkannt werden. Diese Diskussion wird erst nach Einsicht in die Unterlagen zu führen sein; auf jeden Fall sind die Befürchtungen des Staatsministeriums nicht geeignet, das gesetzlich verankerte Informationsrecht des ORH von vornherein zu unterlaufen. Schon um dies eindeutig klarzustellen, wird auf der uneingeschränkten Vorlage aller vorhandenen Unterlagen bestanden.

Letztlich ist durch eine solche Weigerung wie die des StMWIVT mittelbar auch die Aufgabenerfüllung des Landtags beeinträchtigt, denn eine uneingeschränkte Prüfungstätigkeit des ORH ist Voraussetzung dafür, dass er dem Landtag für das Entlastungsverfahren ausreichend Hilfestellung leisten kann.

Vom Großen Kollegium beschlossen
am 24. Oktober 2005



Dr. Heinz Fischer-Heidlberger
Präsident

2) vgl. hierzu z.B. Urteil des BVerwG vom 11. Mai 1989 (BVerwGE 82, 56)