

Der Bundesrechnungshof

Prof. Dr. Dieter Engels, Bonn*

Bonns erster ministerialer Regierungsbau der Nachkriegszeit an der Adenauerallee 81 – direkt am Rhein, südlich der Zweiten Fährgasse – hat trotz seiner vergleichsweise jungen Geschichte schon viel erlebt. Mit dem Bundesrechnungshof beherbergt er schon die dritte Oberste Bundesbehörde seit seiner Fertigstellung im Jahr 1954. Erster Dienstherr war das ehemalige Bundesministerium für Post- und Fernmeldewesen. Im Jahr 1988 folgte das Auswärtige Amt. Im Zuge der Ausgleichsmaßnahmen für den Parlaments- und Regierungswechsel nach Berlin zog dann im Juli 2000 der Bundesrechnungshof ein, der nach seiner Gründung im Jahr 1950 zuvor seinen Hauptsitz in Frankfurt am Main hatte. Heute scheint es, als ob der Bundesrechnungshof schon immer in der Adenauerallee zu Hause war.

Mit dem Bau beginnt eine neue Phase moderner Verwaltungsarchitektur, die für die Hauptstadtplanungen der 1950er Jahre in Bonn maßgebend ist. Leichte, dem provisorischen Charakter der Bundeshauptstadt geschuldete, schlichte Architektur, die Funktionalität mit Stilelementen vorheriger Bauphasen verbindet. Im Jahr 1987 wird das Gebäude unter Denkmalschutz gestellt. Zur Begründung hieß es, es dokumentiere „jene kurze, tastende Zwischenphase der Nachkriegszeit“, in der noch versucht wurde, im Spannungsfeld zwischen Modernisten und Traditionalisten Geschichte und Gegenwart architektonisch zu verknüpfen.¹ So verbinde das Gebäude mit seinem Säulenportikus im Eingangsbereich Formen des Neoklassizismus der 1920er Jahre mit dem Anspruch an Transparenz der jungen deutschen Demokratie, der durch die Leichtigkeit der Skelettbauweise sowie große Glas- und leicht wirkende Putzflächen unterstrichen wird.

Vielleicht ist der Bundesrechnungshof auch deshalb so schnell in dem von dem Architekten und Oberpostdirektor Josef Trimborn entworfenen Bau heimisch geworden, weil Institution und Gebäude einiges gemeinsam haben.

Transparenz

Der Bundesrechnungshof prüft die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes. Seine Bemerkungen, in denen jährlich ausgewählte Prüfungsergebnisse von besonderer Bedeutung veröffentlicht werden, sind Bestandteil der Entlastung der Bundesregierung. In zahlreichen Fällen berichtet der Bundesrechnungshof dem

Bundestag und schafft somit eine sachbezogene Informationsgrundlage für parlamentarische Entscheidungen. Er berät regelmäßig Parlament und Bundesregierung in Fragen der Wirtschaftlichkeit und des Haushaltsrechts. Seine Prüfungen bringen Licht und Klarheit in den allein aufgrund der immensen Anzahl seiner Haushaltstitel (ca. 6 000) dicht gedrängten Bundeshaushalt. Über



1 000 Prüfungsverfahren führen der Bundesrechnungshof und die Prüfungsämter des Bundes jährlich durch: wie zufällig eine Zahl, die der Anzahl der Fenster im Hauptgebäude verdächtig nahe kommt.

Der Bundesrechnungshof schafft damit Transparenz und eine wichtige Voraussetzung für das Parlament, seine Kontrollfunktion und Budgethoheit wahrzunehmen.

Perspektiven

Verschiedene Fragestellungen und Blickwinkel leiten seine Analysen der Haushalts- und Wirtschaftsführung von Bundesministerien, nachgeordneten Behörden, Zuwendungsempfängern, Sozialversicherungsträgern oder Beteiligungen des Bundes – um nur ein paar der wichtigsten geprüften Stellen zu nennen. Dabei orientiert sich der Bundesrechnungshof stets an den Maßstäben der Ordnungsmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des Verwaltungshandelns. Er blickt dabei auch in die Vergangenheit, um Lehren für die Zukunft zu ziehen. Häufiger jedoch richtet er seinen Blick in die Gegenwart und Zukunft, um Fehlentwicklungen rechtzeitig aufzuzeigen und zu verhindern. Beide Zeithorizonte ergänzen sich und schaffen einen Rundblick als Grundlage seiner Beratungstätigkeit und Ausgangspunkt künftiger Prüfungen. Ein Beispiel: Ein Ministerium plant neue Stellen für das kommende Haushaltsjahr. Der Bundesrechnungshof fragt nach den Annahmen und Grundlagen für den Stellenausbau. Liegt den Planungen eine Aufgabenkritik zugrunde? Wie hat das Ministerium den Personalbedarf ermittelt? Vermeintlich einfache Fragen, deren Beantwortung jedoch umfassende Erhebungen voraussetzen, die häufig genug erstaunliche Ergebnisse zu Tage befördern.

* Der Autor ist Präsident des Bundesrechnungshofes.

¹ Begründung der Denkmaleigenschaft, Schreiben des Rheinischen Amts für Denkmalpflege an den Regierungspräsidenten Köln vom 24. März 1986.

Solitär

Damit der Bundesrechnungshof diese Fragen ungehindert stellen und sachgerecht beantworten kann, hat ihn das Grundgesetz mit einem Höchstmaß an Unabhängigkeit ausgestattet. Sie bezieht sich auf den Bestand der Institution, auf die Garantie einer funktionssichernden Finanzierung und auf die Weisungsfreiheit seiner Mitglieder. So ist der Bundesrechnungshof eine im System der Gewaltenteilung allein stehende Einrichtung eigener Art. Aufgrund seiner parlamentarischen Berichterstattung weist er zwar eine gewisse Nähe zum Parlament auf, wahrt jedoch gleichzeitig die notwendige Distanz, um frei von sachfremden Einflüssen seinen verfassungsmäßigen Auftrag zu erfüllen. Gleich seinem Hauptsitz, der ästhetisch ein Solitär Bonner Verwaltungsarchitektur blieb, steht der Bundesrechnungshof außerhalb des engeren Beziehungsgeflechts von Exekutive und Legislative.

Seine Distanz zu Regierung und Parlament äußert sich auch geographisch. So hält der Bundesrechnungshof in Bonn vom tagesaktuellen Berliner Politikgeschehen ein Stück weit Abstand – eine Praxis, die sich auch zu seinen Frankfurter Zeiten gegenüber Bonn bewährt hat und die seiner Unabhängigkeit entgegen kommt. Auch dieses Merkmal teilt er mit seinem Hauptgebäude, das von Anfang an seinen Platz am Rande des ehemaligen Regierungsviertels in Bonn einnahm.

Vielfalt

Wie schon ein Jahr vor dem Umzug des Bundesrechnungshofes die örtliche Presse zu berichten wusste, würde Bonn mit dem Bundesrechnungshof nicht nur über 500 interessante Arbeitsplätze hinzugewinnen. Dank seiner Aufgaben, sollten die neuen Jobs auch außergewöhnlich viele Berufsgruppen ansprechen. Das Themenspektrum, das die Prüfung des gesamten Bundeshaushalts mit sich bringt, reicht von der Arbeitsmarktpolitik, über das Bau-, Finanz- und Gesundheitswesen, die Informationstechnologie, das Organisations- und Beschaffungswesen, die Volks- und Betriebswirtschaft, die Rechtswissenschaft, bis hin zum Steuerwesen. Um seinen Bedarf an Know-how zu decken, ist der Bundesrechnungshof für ungewöhnlich viele Berufssparten offen. Interessierte, die mit einem Praktikum einen Einblick gewinnen wollen, sind herzlich willkommen, sich zu bewerben. Alle zwei Jahre bietet der Bundesrechnungshof auch ein Traineeprogramm an.



Der Bundesrechnungshof, stets wachsam - zahllose Blicke auf den beständigen Fluss des Verwaltungshandelns

Um diese Vielfalt auch organisatorisch zu bewältigen, bedient sich der Bundesrechnungshof verschiedener Aufteilungskriterien. Beispielsweise spiegelt sich jedes Bundesressort mit seinen Aufgaben im Organisationsaufbau des Bundesrechnungshofes wider. Hinzu kommen zahlreiche Sonder- und Querschnittsbereiche. Die Prüfungsaufgaben sind in 48 Prüfungsgebiete und neun Prüfungsabteilungen verteilt. Eine zehnte Abteilung, die Präsidialabteilung, ist für die eigenen Verwaltungs- und Serviceaufgaben des Bundesrechnungshofes zuständig.

Kreativität

An zehn Säulen wiederum kommen die Besucher des Hauses vorbei, wenn sie unter den Pfeilerportikus am Haupteingang hindurch das Gebäude betreten. Oberhalb der Eingangspforte gibt ein achteckiges Adlermedaillon des Münchener Bildhauers Hans Wimmer im Stile eines Postsiegels Auskunft über den ersten Dienstherrn des Gebäudes und Zeugnis über ein weiteres Wesensmerkmal des ersten Bonner Ministerialgebäudes ab. Kunst am Bau ist an verschiedenen Stellen in und um das Gebäude zu finden. Diverse Bronzeskulpturen verteilen sich über das Gelände. Ob konkret in Form eines sitzenden Mädchens im Innenhof vom Künstler Gerhard Marcks oder abstrakt als überlebensgroßes Spiel geometrischer Formen auf der Rheinterrasse – Abwechslung und Kreativität gehen Hand in Hand. Im Gebäudeinnern schmücken regelmäßig wechselnde Ausstellungen regionaler Künstlerinnen und Künstler die Gänge mit ihren charakteristisch langen Fluchten.

Mag es auf den ersten Blick verwundern, so verlangt auch das Prüfungsgeschäft ein gehöriges Maß an Kreativität. Lohnende Prüfungsthemen aufzuspüren, ein zielführendes Konzept zu entwerfen, eine methodisch fundierte, gleichsam findige Vorgehensweise zu planen, die Ergebnisse präzise niederzuschreiben und nicht zuletzt die abschließenden Empfehlungen treffend zu formulieren, bedürfen neben Fachwissen, Fingerspitzengefühl und Ausdauer eben auch einer kreativen Ader. Das Ambiente des Hauptsitzes bietet hierfür besonders günstige Rahmenbedingungen. Dazu vermittelt der von dem Gartenarchitekten Friedrich Schraub gestaltete Innenhof bei Zeiten einen Hauch willkommener klösterlicher Ruhe. Um diesen ragen die vier Flügel des Gebäudes zu einem unregelmäßigen Quadrat aus drei bis fünf Geschossen in die Höhe.

Die Zahl Zehn taucht übrigens auch im öffentlich zugänglichen Speisesaal auf, der sich im Erdgeschoss des Rheintraktes befindet. Der Saal ist durch zehn Säulen gegliedert, die in gebogenen weißen Opakglasplatten gekleidet sind. In ihnen hat der Künstler Carl Crodell figürliche Motive eingraviert. Die Säulen sind mit Blütenkelchen gleichenden Leuchterkränzen gekrönt. Original ist auch das Mobiliar des Speisesaals, der nach einem Anbau im Jahr 1991 nun um einen Wintergarten erweitert ist.

Internationalität

Fünf Bronzewandplastiken an der Außenwand der Bibliothek, die 1955 am nordöstlichen Flügel zunächst als

Konferenzsaal angebaut wurde, sind dem Rhein zugewandt und symbolisieren die Internationalität des Hauses. Stellvertretend für die Kontinente zeigen sie fünf Tiere, die tagein, tagaus dem steten Treiben auf dem Rhein zusehen. Dem Auswärtigen Amt, aber auch dem ehemaligen Bundesministerium für Post- und Fernmeldewesen, das die Plastiken für sich in Auftrag gab, war der internationale Bezug selbstverständlich auf den Leib geschnitten. Für den Bundesrechnungshof gilt dieser Bezug jedoch auch, denn er arbeitet international auf vielen Ebenen mit Partnerrechnungshöfen zusammen.

300 Jahre

Tradition und Moderne – das eingangs beschriebene Spannungsfeld, in dem der Hauptsitz des Bundesrechnungshofes architektonisch zur Geltung kommt, lässt sich auch auf den Bundesrechnungshof als Institution übertragen. Im Grundgesetz verankert und 1950 gesetzlich ins Leben gerufen, weist er alle wichtigen Merkmale auf, die einen wirksamen Rechnungshof im

Zeitalter des modernen demokratischen Staates westlicher Prägung ausmachen. Die externe Finanzkontrolle ist in Deutschland jedoch sehr viel älter. Sie reicht bis ins Jahr 1714 zurück, als der preußische König Friedrich Wilhelm I. eine General-Rechen-Kammer gründete. Sie sollte als eigenständiges, von der Verwaltung unabhängiges kollegiales Prüfungsorgan wirken. Im Jahr 2014 wird der Bundesrechnungshof dieses Jubiläum mit einer Reihe von Veranstaltungen feiern.

Abschließend erlaube ich mir noch eine persönliche Anmerkung zur Adenauerallee 81. Während meiner Studienzeit in den 1970er Jahren verdiente ich als Bote auf eben diesen Fluren mein Taschengeld. Dass ich im Jahr 2000 als Vizepräsident des Bundesrechnungshofes hierher zurückkehren und zwei Jahre später als dessen Präsident meine Dienstzeit in diesem Gebäude bis heute fortsetzen durfte, ist eine dieser eigenwilligen Fügungen, die das Leben mit sich bringt und die für mich die Zugehörigkeit des Bundesrechnungshofes zu diesem Gebäude um eine Spielart erweitert.