

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 24. Mai 2007 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen, weil er dem Anliegen nicht entsprechen konnte.

Begründung

Mit der Petition werden die Einführung eines Straftatbestandes der Amtsuntreue, die Einrichtung des Instituts eines "Amtsanwalts"/Ombudsmannes sowie weitere flankierende oder ergänzende Maßnahmen zur Reduzierung der Steuermittelverschwendung gefordert.

Zu dem Anliegen sind beim Petitionsausschuss mehrere Eingaben eingegangen, die einer gemeinsamen parlamentarischen Behandlung zugeführt werden. Der Petitionsausschuss bittet um Verständnis, dass nicht auf jeden einzelnen Gesichtspunkt eingegangen werden kann.

Eine Petition wurde als öffentliche Petition im Internet veröffentlicht und von 3413 Mitunterzeichnern unterstützt. Zu ihr sind im Internet 101 gültige Kommentare abgegeben worden.

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung einer zu dem Vorbringen des Petenten eingeholten Stellungnahme des Bundesministeriums der Justiz wie folgt zusammenfassen:

I.

Die Wurzel der von den Petenten ausgesprochenen Kritik liegt in der Unzufriedenheit mit fehlerhaftem behördlichem Handeln. Die Petenten meinen, die Kontrollmechanismen würden versagen, so dass eine verschärfte persönliche - wirtschaftliche und dienstrechtliche - Haftung der behördlichen Amtsträger erforderlich sei.

Dazu ist aus Sicht des Petitionsausschusses grundsätzlich festzustellen:

Ziel behördlichen Handelns kann nur die korrekte Ausführung des Rechts sein. Dies zu sichern und zu gewährleisten ist die Hauptaufgabe von Behörden, die ihnen als

Exekutive - als „ausführende“ Staatsgewalt - im Rechtsstaat zugewiesen ist. Daher ist die Priorität darauf zu legen, die Rechtmäßigkeit von Verwaltungshandeln herzustellen. Aus diesem Grunde ist es richtig, den Bürger auf die gegebenen Rechtsbehelfe gegen Fehler von Behörden zu verweisen und nicht die Möglichkeit zu eröffnen, stattdessen einen Behördenfehler hinzunehmen und lieber Sanktionen einzufordern.

Rechtsfehler bei Behördenhandeln werden an einem objektiven Maßstab gemessen, auf Verschulden des Amtsträgers kommt es nicht an. Das dient der Sicherung, dass jede Fehlentscheidung, auch solche aus subjektiv nicht vorwerfbarer Unkenntnis oder Nachlässigkeit, korrigiert wird.

Behörden- und Gerichtsentscheidungen werden von Menschen getroffen. Daher sind auch Fehler nicht auszuschließen. Das ist der Grund für diverse Kontrollmechanismen, die von der sorgfältigen Personalauswahl auf der Grundlage von Ausbildungs- und Persönlichkeitsanforderungen über die verfassungsrechtlich garantierte gerichtliche Überprüfbarkeit jeglicher Behördenentscheidungen bis hin zur gesetzlichen Ordnung von Rechtsbehelfsverfahren führt.

II.

Hinter die staatliche Korrektur staatlicher Entscheidungen tritt die persönliche Amtshaftung des Beamten bzw. Richters zu Recht teilweise zurück. So gefährdet es die Position des Bürgers nicht, sondern sichert ihn im Gegenteil zusätzlich, wenn er etwaige Ersatzansprüche zwar nicht gegen den Beamten, statt dessen aber gegen den Staat durchsetzen kann. Die in Artikel 34 des Grundgesetzes vorgesehene Übernahme der Amtshaftung durch den Staat ist nicht nur eine traditionsreiche, sondern vor allem eine konzeptionell richtige Entscheidung. Sie verhindert, dass Beamte den notwendigen Entscheidungen mit ggf. großer Tragweite ausweichen, nur weil sie eine Haftung fürchten müssen. Im anderen Falle würde sich kaum ein Beamter finden, der z.B. an Einzelfallentscheidungen über Großvorhaben oder strategischen Leitentscheidungen mitwirken würde. Die Haftungsüberleitung sichert so die Handlungsfähigkeit des Staates, der nur durch seine Amtsträger handeln kann.

Umgekehrt behält Artikel 34 Satz 2 GG den Rückgriff auf den Beamten im Falle von grober Fahrlässigkeit und Vorsatz vor, so dass besonders unsorgfältige Amtsführung auch persönliche Schadenersatzhaftung nach sich zieht.

Die Haftungsübernahme durch den Staat enthebt den Beamten aber nicht der disziplinarischen Verantwortung, die allerdings nicht an fachliche Fehler, sondern an persönliche Verfehlungen anknüpft. Je nach Gewicht der Verfehlung des Beamten wird ein weites Spektrum von Sanktionen - von der Rüge über die Gehaltskürzung oder die Rückstufung bis hin zur Entfernung aus dem Dienst - eröffnet. Damit sind die geforderten persönlichen Einwirkungsmöglichkeiten auf Beamte bereits gegeben.

In der Praxis auftretende Defizite werden einerseits im Rahmen der Aufsicht angegangen, die nicht an der Spitze jeder Behörde endet, sondern zu den jeweils obersten Kommunal-, Landes- bzw. Bundesbehörden führt.

III.

Die Schaffung eines neuen Straftatbestandes der „Amtsuntreue“ oder „Steuerverschwendung“ ist nicht erforderlich. Bereits nach geltendem Recht werden die strafbedürftigen Fälle der Verschwendung oder Fehlleitung von öffentlichen Haushaltsmitteln vom Straftatbestand der Untreue (§ 266 Strafgesetzbuch) erfasst. Nach § 266 Abs. 1 des Strafgesetzbuches wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, wer die ihm durch Gesetz, behördlichen Auftrag oder Rechtsgeschäft eingeräumte Befugnis, über fremdes Vermögen zu verfügen oder einen anderen zu verpflichten, missbraucht oder die ihm kraft Gesetzes, behördlichen Auftrags, Rechtsgeschäfts oder eines Treueverhältnisses obliegende Pflicht, fremde Vermögensinteressen wahrzunehmen, verletzt und dadurch dem, dessen Vermögensinteressen er zu betreuen hat, Nachteil zufügt. Zudem sind für besonders schwere Fälle Strafschärfungen vorgesehen.

Darüber hinaus bedarf es auch keiner speziellen Verfolgungsbehörde etwa in Form eines „Amtsanklägers“. Unser geltendes Recht schreibt das Offizial- und Legalitätsprinzip vor. Das bedeutet, dass die Strafverfolgung grundsätzlich der Staatsanwaltschaft obliegt, die nach § 152 Abs. 2 der Strafprozessordnung verpflichtet ist, wegen aller verfolgbaren Straftaten einzuschreiten, sofern zureichende tatsächliche

Anhaltspunkte vorliegen, und zwar gegen jeden Verdächtigen. Das gilt selbstverständlich auch im Bereich der Haushaltsuntreue.

Aus Sicht des Petitionsausschusses ist darüber hinaus ausdrücklich auf die umfangreiche Prüfungstätigkeit des Bundesrechnungshofes (BRH) hinzuweisen:

Der BRH, dessen Mitglieder richterliche Unabhängigkeit besitzen, prüft die Rechnung sowie die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes. Er hat außer der Bundesregierung unmittelbar dem Bundestag und dem Bundesrat jährlich zu berichten (Artikel 114 Abs. 2 Satz 1 und 2 Grundgesetz) (GG).

Gegenstand der Prüfungen des BRH sind die jährlichen Einnahmen und Ausgaben des Bundes. Geprüft werden außerdem die Sozialversicherungsträger und das Handeln des Bundes bei privatrechtlichen Unternehmen, an denen er beteiligt ist. Insgesamt sind dies Aufgaben in unterschiedlichen Bereichen, z. B. Verteidigung, Straßenbau, Steuern oder die Betätigung des Bundes z. B. bei der Deutschen Bahn AG, der Post AG und der Telekom AG. Der BRH ist eine oberste Bundesbehörde und ist als unabhängiges Organ der staatlichen Finanzkontrolle nur dem Gesetz unterworfen.

Der BRH berät die geprüften Stellen sowie Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung. Die Beratung umfasst konkrete Vorschläge für Qualitätsverbesserung, Einsparungen oder Mehreinnahmen. Über die wichtigsten Ergebnisse seiner Prüfungen berichtet der BRH jährlich dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung in Form von „Bemerkungen“ (Jahresberichte). Sie sind Grundlage für die Entlastung der Bundesregierung durch das Parlament. Auf der Bundes-Pressekonferenz wird dieser Bericht auch der Öffentlichkeit vorgestellt. In den ebenso jährlich veröffentlichten „Ergebnisberichten“ teilt der BRH mit, was infolge seiner Prüfungsmaßnahmen von den geprüften Stellen veranlasst worden ist. Über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung kann der Bundesrechnungshof den Bundestag, den Bundesrat und die Bundesregierung jederzeit unterrichten. Die Beratungen gegenüber Exekutive und Legislative erbringt der Bundesrechnungshof nicht nur durch Empfehlungen in Prüfungsmitteilungen und Bemerkungen, sondern vor allem durch besondere – schriftliche oder mündliche – Beratungsbeiträge zu aktuellen Themen (wie z. B. Gesetzesvorhaben und finanziell bedeutsamen Beschaffungen) oder im Rahmen der jährlichen Haushaltsaufstellung.

Soweit mit den Petitionen gefordert wird, die neu zu schaffende Einrichtung müsse auch als Anlaufstelle für die Bürger zur Verfügung stehen, ist darauf hinzuweisen, dass der BRH diese Funktion bereits wahrnimmt. Er geht den oft wertvollen Hinweisen, die aus der Bevölkerung an ihn herangetragen werden, nach und bezieht diese so weit wie möglich in seine Prüfungen ein. Die gelegentliche Forderung, bestimmte Missstände in der Verwaltung unmittelbar abzustellen, kann der BRH nicht erfüllen, da er die Verwaltung und den Gesetzgeber zwar berät, aber keine unmittelbaren Eingriffsrechte hat. In den meisten Fällen greifen Verwaltung und Parlament die Empfehlungen des BRH jedoch auf und setzen sie um. Der BRH trägt deshalb maßgeblich dazu bei, Mängel auch über den Einzelfall hinaus abzustellen.

Der vom Grundgesetz festgelegten Haushaltsautonomie von Bund und Ländern entspricht es, dass Bund und Länder eigene Haushalte aufstellen und beschließen, unabhängig voneinander die Haushalte durchführen und über unabhängige Einrichtungen zur Finanzkontrolle verfügen. Daher prüfen die Landesrechnungshöfe die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Länder.

Aus Sicht des Petitionsausschusses ist daher die Schaffung einer weiteren Institution, die als Anlaufstelle für die Bürger in Fällen von Verschwendung von Steuermitteln dienen könnte, nicht erforderlich und nicht sinnvoll.

IV.

Im Übrigen steht zur Bekämpfung der Verschwendung von Steuermitteln neben dem Strafrecht das Disziplinarrecht zur Verfügung. Unter Umständen kann eine entsprechende Amtspflichtverletzung außerdem zu einer Schadenersatzpflicht des Staates (mit Regressmöglichkeit) führen. Soweit teilweise angenommen wird, den Beamten stünden enorme gesetzliche Vorteile gegenüber dem Normalbürger zu, ist auf die wirtschaftlichen Haftungsfolgen privater Arbeitnehmer hinzuweisen: Schädigt ein Arbeitnehmer in Ausübung der ihm vom Arbeitgeber übertragenen Tätigkeit einen Dritten, so haftet er dem Dritten jedenfalls nicht vertraglich. Vertraglich haftet allenfalls der Arbeitgeber, der im Falle vorsätzlicher oder grob fahrlässiger Schadenverursachung bei dem Arbeitnehmer Rückgriff nehmen kann. Eine außervertragliche Haftung des Arbeitnehmers besteht zwar gegenüber dem Dritten. Der Arbeitnehmer kann aber nach den in der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen

von seinem Arbeitgeber vollständige oder zumindest teilweise Freistellung von dieser Schadenersatzverpflichtung verlangen, sofern er nicht vorsätzlich oder grob fahrlässig den Schaden verursacht hat. Wirtschaftlich betrachtet haftet daher auch ein privater Arbeitnehmer im Rahmen seiner dienstlichen Tätigkeit vollständig nur für vorsätzliche und grob fahrlässige Schadenverursachung.

Ein Beamter, der vorsätzlich oder grob fahrlässig die ihm obliegenden Pflichten verletzt, ist zudem nach § 78 Abs. 1 des Bundesbeamtengesetzes, § 46 Abs. 1 des Beamtenrechtsrahmengesetzes verpflichtet, seinem Dienstherrn den durch die Dienstpflichtverletzung verursachten Schaden zu ersetzen. Für Angestellte und Arbeiter in den Ländern gelten entsprechende Regelungen (§§ 14a Bundes-Angestelltentarifvertrag, 11a Manteltarifvertrag Arbeiter; im Geltungsbereich des neuen Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst haften Arbeitnehmer für Schäden, die sie durch Haushaltsuntreue verursachen, nach den allgemeinen zivilrechtlichen Vorschriften, insbesondere § 823 Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches in Verbindung mit § 266 des Strafgesetzbuches).

V.

Aus den genannten Gründen kann der Petitionsausschuss die Anliegen insgesamt nicht unterstützen und empfiehlt deshalb, das Petitionsverfahren abzuschließen.