

INTOSAI-P 50

Grundsätze für die gerichtsformige Prüfung

Die Internationalen
Normen für Oberste
Rechnungskontrollbehörden
(International Standards for
Supreme Audit Institutions)
ISSAI werden herausgegeben
von der Internationalen
Organisation der Obersten
Rechnungskontrollbehörden
(INTOSAI). Nähere
Informationen unter
www.intosai.org



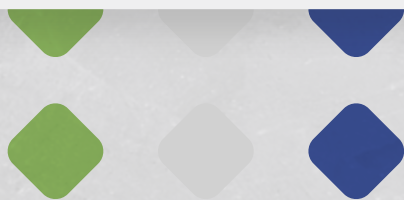
INTOSAI



INTOSAI



INTOSAI, 2019



INHALTSVERZEICHNIS

1. VORWORT	4
1.1 Einleitung	4
1.2 Zweck der fachlichen Verlautbarung	5
1.3 Rechtssystematische Einordnung der Norm	7
2. ERLÄUTERUNGEN, BEGRIFFSBESTIMMUNGEN UND FUNKTIONSTRÄGER DER GERICHTSFÖRMIGEN PRÜFUNG	8
2.1 Erläuterungen und Begriffsbestimmungen	8
2.2 Funktionsträger	9
3. ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE FÜR DIE GERICHTSFÖRMIGE PRÜFUNG: RECHTLICHE VORGABEN UND RAHMENBEDINGUNGEN	11
3.1 Rechtsgrundlagen der persönlichen Haftung	11
3.2 Unabhängigkeit der an der gerichtsförmigen Prüfung beteiligten Mitglieder der ORKB	12
3.3 Freier Informationszugang	12
3.4 Verjährungsfrist	13
3.5 Berufung und Revision	14
4. ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE FÜR DIE GERICHTSFÖRMIGE PRÜFUNG: RECHTS- UND VERFAHRENSVORSCHRIFTEN	15
4.1 Recht auf ein faires Verfahren	15
4.2 Unparteilichkeit von Urteil und Urteilsfindung	16
4.3 Wirksamkeit der Rechtsprechungsbefugnis	16
4.4 Strafhäufung aufgrund von mehreren Urteilen zum gleichen Sachverhalt	17
5. ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE FÜR DIE GERICHTSFÖRMIGE PRÜFUNG: GERICHTLICHE VERFAHRENSPRACTIS	18
5.1 Qualitätssicherung	18
5.2 Urteilsverkündung nach angemessener Verfahrensfrist	19
5.3 Öffentlichkeit des Urteils	19

1.1 EINLEITUNG

- 1.1.1 Oberste Rechnungskontrollbehörden (ORKB) mit Rechtsprechungsbefugnis sind befugt, öffentliche Mittelverwalter bei Unregelmäßigkeiten, die sie bei einer Prüfung selbst feststellen oder von Dritten gemeldet bekommen, unmittelbar zur Rechenschaft zu ziehen. So gehen Unregelmäßigkeiten in der Haushaltsführung nach allgemeiner Erkenntnis mit Verstößen gegen Rechtsvorschriften oder geltende Normen einher. Bei einer Prüfung aufgedeckte Unregelmäßigkeiten können folglich von der ORKB im Rahmen der gerichtsförmigen Prüfung unmittelbar geahndet werden, auch wenn mit demselben Sachverhalt auch ein Straf- oder Zivilgericht befasst wird.
- 1.1.2 Die gerichtsförmige Prüfung stellt eine Ordnungsmäßigkeitsprüfung der Rechnungslegung und Haushaltsführung der Mittelverwalter und sonstiger Haushälter der unmittelbaren und mittelbaren Staatsverwaltung dar. Die Prüfung kann bei Unregelmäßigkeiten in der Rechnungs- und Haushaltsführung die persönliche Schuld des Mittelverwalters feststellen, und der Betroffene kann für festgestellte Verstöße bzw. daraus entstandene Schäden zur Haftung herangezogen werden.
- 1.1.3 Ziel der gerichtsförmigen Prüfung ist die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Haushaltsführung sowie die Wahrung der Interessen der geprüften Einheit, sonstiger staatlicher Stellen und darüber hinaus auch der Zivilgesellschaft. Ferner soll der staatlichen Stelle die ihr entstandenen Schäden ganz oder teilweise erstattet werden und der Verursacher durch

Verhängung einer Disziplinar- oder Geldstrafe zur Rechenschaft gezogen werden. Die Urteile einer ORKB entfalten insofern auch präventiven Charakter. Eine ORKB mit Rechtsprechungsbefugnis verfügt über bestimmte Befugnisse zum Schutz öffentlicher Mittel der unmittelbaren und mittelbaren Staatsverwaltung und zur Sicherung der Transparenz und Integrität der staatlichen Haushaltsführung.

- 1.1.4 Im Rahmen der ihr übertragenen Befugnisse trägt die ORKB dazu bei, dass öffentliche Mittelverwalter mit dem eigenen Vermögen für ordnungswidrige Ausgaben, entgangene Einnahmen oder Fehlbeträge im Kassenbestand teilweise oder ganz durch Auferlegung von Geldstrafen haften. Eine Verurteilung kann zudem Auswirkungen auf den weiteren beruflichen Werdegang haben, da sie beim jeweiligen öffentlichen Arbeitgeber zum Tragen kommen kann. Aufgrund der Öffentlichkeit des Urteils entfaltet dieses auch präventive Wirkung und stärkt das Vertrauen von Bürgern und anderen Stellen in die Zuverlässigkeit der staatlichen Finanzen sowie die Redlichkeit Staatsbediensteter. Die gerichtsförmige Prüfung trägt durch die Aufdeckung und Bestrafung von Fehlverhalten einzelner öffentlicher Mittelverwalter den Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger Rechnung.

1.2 ZWECK DER FACHLICHEN VERLAUTBARUNG

- 1.2.1 Fachliche Normen und Leitlinien sind unerlässlich für die Glaubwürdigkeit und Qualität der staatlichen Finanzkontrolle durch ORKB. Die von der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) erarbeitete Sammlung fachlicher Verlautbarungen soll die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Prüfungstätigkeit stärken und die INTOSAI-Mitglieder bei der Erarbeitung eigener fachlicher Ansätze nach Maßgabe ihres jeweiligen Prüfungsauftrages sowie der nationalen Gesetze und Vorschriften unterstützen.
- 1.2.2 Die vorliegende Norm, *INTOSAI P 50 Grundsätze für die gerichtsförmige Prüfung durch ORKB* führt zwölf Grundsätze auf, damit sich ORKB mit Rechtsprechungsbefugnis auf die besonderen Anforderungen der gerichtsförmigen Prüfung einstellen können. *INTOSAI P 50* versteht sich als

Teil der wesentlichen Prüfungsgrundsätze der INTOSAI sowie der geltenden Grundsätze internationaler Verträge und Abkommen im Bereich der Justiz.

- 1.2.3 Bei einer ORKB mit Rechtsprechungsbefugnis handelt es sich im Allgemeinen um einen Rechnungshof, der neben den Prüfungsaufgaben der staatlichen Finanzkontrolle befugt ist, festgestellte Unregelmäßigkeiten und Verstöße von öffentlichen Mittelverwaltern selbst gerichtlich zu verfolgen. In diesem Sinne unterscheidet sich die gerichtsförmige Prüfung von der Prüfung der Rechnungsführung, der Ordnungsmäßigkeit oder der Wirtschaftlichkeit, selbst wenn eine gerichtsförmige Prüfung zeitgleich oder im Anschluss an eine sonstige Prüfung erfolgt. Die gerichtsförmige Prüfung hat strengen Anforderungen zu genügen, da sie sich unmittelbar auf die persönliche Lage des Betroffenen auswirkt und die Verletzung dieser Grundsätze die Legitimation der gerichtlichen Entscheidung selbst hinterfragt.
- 1.2.4 Der Prüfungsauftrag von ORKB mit Rechtsprechungsbefugnis ist sehr unterschiedlich ausgeformt. Dennoch sollten die in der vorliegenden Norm aufgeführten Grundsätze von ORKB mit Rechtsprechungsbefugnis angewendet werden, damit die Ausübung der gerichtsförmigen Prüfung hohen fachlichen Qualitätsanforderungen genügt. Die ORKB sind gehalten, die vorliegenden Grundsätze anzuwenden und deren Einhaltung in geeigneter Weise im jeweiligen Prüfungsumfeld zu bewerten. Die Berücksichtigung der vorliegenden Grundsätze in nationalen Normen können in unterschiedlicher Weise erfolgen je nach nationalem Prüfungsauftrag, Verfassungs- und Rechtsrahmen bzw. Prüfungsstrategie. Das vorliegende Dokument ist Teil der Sammlung fachlicher Verlautbarungen und somit unter Berücksichtigung sämtlicher Verlautbarungen anzuwenden. Schließlich sollten ORKB die Norm nennen, auf die sich eine konkrete auf die gerichtsförmige Prüfung ausgerichtete Untersuchung stützt.

1.3 RECHTSSYSTEMATISCHE EINORDNUNG DER NORM

- 1.3.1 Mehrere internationale Normen für staatliche Finanzkontrollorgane nehmen auf ORKB mit Rechtsprechungsbefugnis besonders Bezug. So etwa die wesentlichen Prüfungsgrundsätze der INTOSAI oder die Sammlung fachlicher Verlautbarungen.
- 1.3.2 Die vorliegende Verlautbarung soll die wesentlichen Prüfungsgrundsätze der INTOSAI ergänzen und als Bezugsnorm für derzeitige und künftige fachliche Verlautbarungen zur gerichtsförmigen Prüfung innerhalb der Sammlung dienen.
- 1.3.3 In der Deklaration von Lima (INTOSAI-P 1) ist festgelegt, dass die Feststellung einer persönlichen Haftung und die Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen infolge einer Prüfung zu den Aufgaben einer ORKB gehören kann (vgl. I. 2. 3) – etwa bei den ORKB mit Rechtsprechungsbefugnis. Darüber hinaus wird in der Deklaration von Mexiko über die Unabhängigkeit von ORKB (INTOSAI-P 10), ebenso wie in INTOSAI-P 12 (Wert und Nutzen von ORKB), das Recht von ORKB mit entsprechendem Prüfungsauftrag zur Verhängung von Sanktionen erwähnt.
- 1.3.4 ISSAI 130 (Pflichten- und Verhaltenskodex) führt besondere Regeln für ORKB mit Rechtsprechungsbefugnissen auf: das heißt die INTOSAI erkennt die Notwendigkeit an, den Besonderheiten dieser Rechnungshöfe Rechnung zu tragen.
- 1.3.5 Schließlich finden sich in zahlreichen ISSAI Hinweise zu Besonderheiten von Rechnungshöfen mit Rechtsprechungsfunktion. So unterstreicht ISSAI 100 (Allgemeine Grundsätze der staatlichen Finanzkontrolle) die Bedeutung der Rechtsprechungsbefugnis (in Nr. 15 und Nr. 51), in denen die Befugnis, Gerichtsurteile zu fällen, erwähnt wird. Außerdem bietet auch INTOSAI-P einen geeigneten Rahmen für Normen zur gerichtsförmigen Prüfung und deren Ausgestaltung.

2

ERLÄUTERUNGEN, BEGRIFFSBESTIMMUNGEN UND FUNKTIONSTRÄGER DER GERICHTSFÖRMIGEN PRÜFUNG

2.1 ERLÄUTERUNGEN UND BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

- 2.1.1 Allgemeine Rechtsprechungsbefugnis: Diese sieht bestimmte Rechte für die ORKB als Ganzes oder ihrer Teile vor. Hierzu gehört das Recht, Urteile auf Grundlage eines unabhängigen und kontradiktorischen Verfahrens zu erlassen. Ein solches Urteil ist unmittelbar durchsetzbar und hat die Feststellung eines Rechts oder einer Pflicht bzw. eines Strafmaßes zum Gegenstand.
- 2.1.2 Rechtsprechung über öffentliche Mittelverwalter der unmittelbaren oder mittelbaren Verwaltung: Die ORKB stützt sich auf eigene Feststellungen aus Berichten zu einer Prüfung der Rechnungsführung, Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit oder aus Berichten, die ihr Dritte zugeleitet haben, um ein Urteil über Unregelmäßigkeiten und Mängel einer mit der Mittelbewirtschaftung betrauten und gesetzlich zur Rechenschaft verpflichteten bzw. einer dieser gleichgestellten Person zu erlassen.
- 2.1.3 Rechtsprechung in Rechnungssachen: Einige ORKB sind befugt, im Rahmen der gerichtsförmigen Prüfung die Aufgabenwahrnehmung von Mittelverwaltern bzw. anderer mit der Rechnungslegung und Rechnungsführung betrauter und gesetzlich zur Rechenschaft verpflichteter Personen zu untersuchen. Werden bei der Vereinnahmung oder Verausgabung staatlicher Mittel oder allgemein der staatlichen Haushaltsführung Unregelmäßigkeiten festgestellt, haften diese Mittelverwalter persönlich und mit ihrem gesamten Vermögen.

2.1.4 Rechenschaftspflichtige Personen: Rechenschaftspflichtig sind Personen, die wegen ihrer Funktion oder aufgrund gesetzlicher Bestimmung der Gerichtsbarkeit der ORKB unterliegen. Dies sind vor allem folgende:

- öffentliche Mittelverwalter der unmittelbaren und mittelbaren Verwaltung
- Kassenbeamte
- gewählte Vertreter, sofern gesetzliche Bestimmungen nicht entgegenstehen
- Personen, die ohne Rechtsbefugnis in die staatliche Haushaltsführung eingreifen.

2.2 FUNKTIONSTRÄGER

Die Wahrnehmung der Rechtsprechungsbefugnis obliegt verschiedenen Beamten der ORKB:

2.2.1 Ermittlungsbefugte Beamte

Dies sind Bedienstete oder Mitglieder der ORKB (ggfs. auch der Generalstaatsanwalt beim Rechnungshof), die mit der Durchführung des Ermittlungsverfahrens (Feststellung und Bewertung der Sachverhalte, die den Tatbestand einer Unregelmäßigkeit oder eines Verstoßes erfüllen könnten) und der Berichterstattung betraut sind, welche Anlass zur Aufnahme eines gerichtlichen Verfahrens geben kann. Diese sollten am späteren Urteilserlass nicht beteiligt sein.

2.2.2 „Richterliche Beamte“ oder „Mitglieder des Gerichtskollegiums“

Dies sind die mit der Urteilsfindung in der ersten Instanz bzw. Berufungsinstanz betrauten Mitglieder der ORKB. Ihre Stellung ist durch nationale Gesetzgebung geregelt und ihre Unabhängigkeit garantiert.

2.2.3 Generalstaatsanwaltschaft beim Rechnungshof bzw. ggfs. dessen Vertretung

Aufgabe der Generalstaatsanwaltschaft, die aus einem Mitglied oder mehreren Mitgliedern besteht, ist der Schutz öffentlicher Interessen und die ordnungsgemäße Anwendung des Rechts. Es handelt sich um ein Gremium bei der ORKB oder der mit rechtsprechender Funktion betrauten Abteilung der ORKB. Die Generalstaatsanwaltschaft schützt öffentliche Interessen sowie die Einhaltung des Rechts, insbesondere hinsichtlich des gesetzlich geltenden Rechtsrahmens, und zeichnet unter Umständen für die Ermittlungshandlungen verantwortlich. Sie ist an der Urteilsfindung und Beschlussfassung nicht beteiligt. Sie hat das Recht, ein Verfahren anzustoßen und zum Urteil vor dessen Erlass gehört zu werden.

3

ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE FÜR DIE GERICHTSFÖRMIGE PRÜFUNG: RECHTLICHE VORGABEN UND RAHMENBEDINGUNGEN

Die gerichtsförmige Prüfung durch ORKB setzt auf nationaler Ebene einen geeigneten Rechtsrahmen, geeignete Rechtsmittel und Vorschriften voraus.

3.1 RECHTSGRUNDLAGEN DER PERSÖNLICHEN HAFTUNG

Grundsatz 1: Die Dienstpflichten einer rechenschaftspflichtigen Person und die rechtliche Sanktionierung von Verstößen durch die ORKB sind gesetzlich geregelt.

Rechtsgrundlage für die o. g. gerichtsförmige Prüfung bilden Rechtsnormen, in denen zum einen Aufgaben, Umfang, Befugnisse und ORKB-interne Verfahren geregelt und zum anderen die verschiedenen Haftungstatbestände beschrieben sind. Hier sind zudem die Pflichten der rechenschaftspflichtigen Personen näher zu bestimmen, deren Verletzung zu einem Gerichtsverfahren und in der Folge zur Verhängung und Durchsetzung von Strafmaßnahmen führen kann. Ferner ist in den Rechtsnormen auch die Verjährung von Pflichtverletzungen zu regeln.

Grundsatz 1 stützt sich auf die folgenden zwei Punkte:

- Der Legalitätsgrundsatz – d. h. die Verpflichtung zur Verfolgung gesetzwidrigen Verhaltens, Sanktionierung und Durchsetzung des Rechts
- Der Gesetzmäßigkeitsgrundsatz – d. h. die Zuständigkeit der ORKB bei der Feststellung einer Pflichtverletzung und der Verhängung von Strafen.

Die Mitglieder der ORKB mit Rechtsprechungsbefugnis werden stets im Rahmen von einschlägigen Rechtsgrundlagen tätig. Dieser Grundsatz gilt nur im Rahmen der

gerichtsformigen Prüfung, da die übrige Prüfungstätigkeit keine persönliche Haftung der geprüften Stelle vorsieht.

3.2 UNABHÄNGIGKEIT DER AN DER GERICHTSFÖRMIGEN PRÜFUNG BETEILIGTEN MITGLIEDER DER ORKB

Grundsatz 2: Die Unabhängigkeit des mit einer gerichtsformigen Prüfung betrauten Mitglieds bzw. der Mitglieder der ORKB gegenüber anderen staatlichen Stellen ist gesetzlich verankert.

Insbesondere die Ernennung der ermittelnden bzw. der richterlichen Beamten ist in gesonderten Vorschriften zu regeln, um deren Unabhängigkeit (etwa in Form ihrer Unabsetzbarkeit und Neutralität) zu garantieren. Insgesamt sollten etwaige nationale Verhaltensregeln für richterliche Beamte mit den Vorgaben des Pflichten- und Verhaltenskodex der INTOSAI (ISSAI 130) vereinbar sein.

Dieser Grundsatz ist unabdingbar und für ORKB mit Rechtsprechungsbefugnis angesichts der Tragweite ihrer Tätigkeit und der einschneidenden Folgen für den Betroffenen von besonderer Bedeutung. Wird die Unabhängigkeit nicht sichergestellt, könnte dies zur Aufhebung eines Urteils führen.

3.3 FREIER INFORMATIONSZUGANG

Grundsatz 3: Die Tätigkeit der ORKB erfordert die Befugnis oder das Recht auf freien Informationszugang.

Aufgrund der enormen Bedeutung der Beweismittel, auf die sich das Urteil stützt, ist zur Sicherung eines ordnungsgemäßen Verfahrens das Zugangsrecht der ORKB zu sämtlichen prüfungsrelevanten Informationen gesetzlich festzuschreiben. Wird die ORKB an der Erhebung von Beweismitteln gehindert, muss die ORKB befugt sein, diesem Umstand zügig und wirksam abzuhelpfen. Aufgrund der Rolle, die ihr beim Schutz öffentlicher Interessen zukommt, ist der ORKB zudem Zugang zu den dem gesetzlichen Geheimschutz unterliegenden Bereichen zu gewähren.

In vielen Fällen verfügen ORKB über weitreichende Ermittlungsbefugnisse, die ansonsten den Strafverfolgungsbehörden vorbehalten sind, um an einschlägige Informationen zu gelangen. Das Zugangsrecht einer ORKB sollte jedoch in jedem Fall so umfassend wie möglich sein, damit ein ordnungsgemäßes und faires Verfahren im Rahmen der gerichtsförmigen Prüfung sichergestellt werden kann.

3.4 VERJÄHRUNGSFRIST

Grundsatz 4: Verstöße werden nach Ablauf einer hinreichenden Frist nach Begehung oder Aufdeckung nicht mehr verfolgt bzw. geahndet.

Aus Gründen der Rechtssicherheit für die Betroffenen und des Wirtschaftlichkeitsgebots unterliegen Verstöße gegen das Haushaltsrecht der Verjährung. Maßgeblich für den Beginn der Verjährungsfrist, nach deren Ablauf eine Verfolgung oder Ahndung unzulässig ist, ist der Zeitpunkt des Verstoßes bzw. dessen Aufdeckung durch eine Strafverfolgungsbehörde. Würde ein Verstoß nicht verjähren, gäbe es keine Rechtssicherheit – insbesondere nicht für den Betroffenen, der die Pflichtverletzung begangen hat, da dieser während seiner gesamten Laufbahn und auch noch im Ruhestand fürchten müsste, zur Rechenschaft gezogen zu werden. Darüber hinaus hätte eine ORKB bei fehlender Verjährung vermutlich keinen Grund, ihre Prüfungs- und Ermittlungstätigkeit zügig durchzuführen. Weiterhin behinderte eine zu große Zeitspanne zwischen Verstoß und Aufnahme der Ermittlung das Verfahren im Falle

- fehlender, beschädigter, unauffindbarer oder unzugänglicher Belege sowie Nachweise
- von Sachverhalten und Verstößen bei zwischenzeitlich geänderter Rechtslage.

Dieser Grundsatz gilt nur im Rahmen der gerichtsförmigen Prüfung durch ORKB.

3.5 BERUFUNG UND REVISION

Grundsatz 5: Jeder Urteilsspruch einer ORKB wird bei Einlegung von Rechtsmitteln, d. h. Einreden oder Berufungs- und Revisionsanträgen, nach Maßgabe des geltenden nationalen Rechts überprüft.

Legt ein Verfahrensbeteiligter, eine staatliche Stelle oder ein befugter Dritter Rechtsmittel gegen die Entscheidung einer ORKB ein, ist das Urteil entweder

- durch das Mitglied der ORKB, welches das Urteil erlassen hat, bzw. eine andere zuständige Stelle zu überprüfen und/oder
- einem Berufungs- bzw. Kassationsgericht vorzulegen, welches die Zulässigkeit und Begründetheit des Urteils überprüft und dieses erstinstanzliche Urteil ggf. aufhebt. Das bei den verschiedenen Rechtsmitteln einzuhaltende Verfahren unterliegt den geltenden rechtlichen Vorgaben.

Dieser Grundsatz gilt nur im Rahmen der gerichtsförmigen Prüfung.

4

ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE FÜR DIE GERICHTSFÖRMIGE PRÜFUNG: RECHTS- UND VERFAHRENSVORSCHRIFTEN

Die gerichtsförmige Prüfung hat bestimmten prozessrechtlichen Anforderungen zu genügen.

4.1 RECHT AUF EIN FAIRES VERFAHREN

Grundsatz 6: Die ORKB stellt sicher, dass die Betroffenen ein nach dem allgemeinen Prozessrecht faires Verfahren erhalten.

Jede rechenschaftspflichtige Person hat Anspruch auf eine Verhandlung vor einem unabhängigen und unvoreingenommenen Gericht, das über die Schuldfrage entscheidet.

Insbesondere sind folgende Prozessrechte zu wahren:

- Der Betroffene ist unverzüglich und umfassend über die gegen ihn bestehenden Verdachtsgründe in Kenntnis zu setzen.
- Dem Betroffenen sind hinreichend Zeit und Sachmittel zur Vorbereitung seiner Verteidigung zu gewähren, insbesondere ist ihm Zugang zu sämtlichen bei Gericht eingereichten Unterlagen aller Prozessbeteiligter zu gewähren.
- Dem Betroffenen ist je nach nationaler Gesetzeslage die Möglichkeit einzuräumen, sich selbst zu verteidigen bzw. einen Rechtsbeistand seiner Wahl hinzuzuziehen.
- Prüfung, ob sich das festgelegte Strafmaß auf die vorgelegten Beweismittel stützt.

- Die getroffene Entscheidung ist zu begründen. Die Urteilsbegründung muss schlüssig und eindeutig sein. Die Entscheidung muss verständlich und sprachlich angemessen formuliert sein und Rechtsmittel gegen das Urteil zulassen.

Dieser Grundsatz gilt nur im Rahmen der gerichtsförmigen Prüfung. Das Recht auf Zugang zu Beweismitteln (bzw. Prüfungsnachweisen) kann der geprüften Stelle auch bei anderen Prüfungen gewährt werden; dieses ist jedoch bei einer gerichtsförmigen Prüfung von ganz wesentlicher Bedeutung. Die Nichteinhaltung der o. g. Anforderungen könnte Anlass zur Aufhebung des Urteils geben.

4.2 UNPARTEILICHKEIT VON URTEIL UND URTEILSFINDUNG

Grundsatz 7: In Vorschriften zur gerichtsförmigen Prüfung durch die ORKB und einschlägigen Verfahren wird die Unparteilichkeit von Urteil und Urteilsfindung verankert.

Zur Gewährleistung der Unparteilichkeit ist in den Rechts- und Verfahrensvorschriften zur gerichtsförmigen Prüfung festzuschreiben, dass der richterliche Beamte bzw. die Mitglieder des kollegialen Gerichtsorgans nicht an den Ermittlungshandlungen zu den Sachverhalten beteiligt sein dürfen, über die sie urteilen sollen. Hierfür ist sicherzustellen, dass deren persönliche Rechtsauffassungen (die nach dem Anhörungsverfahren im Urteil zusammenfließen) vertraulich behandelt werden, es sei denn, das Gesetz macht die Rechtsauffassungen in einem geeigneten Rahmen öffentlich zugänglich.

Dieser Grundsatz ist von besonderer Bedeutung, da der Verdacht der Befangenheit Anlass zur Aufhebung eines Urteils geben könnte.

4.3 WIRKSAMKEIT DER RECHTSPRECHUNGSBEFUGNIS

Grundsatz 8: Auf die gerichtsförmige Prüfung folgt die Verkündung und Durchsetzung eines Urteils. Die Angemessenheit des Strafmaßes für den Betroffenen ist sicherzustellen.

Die ORKB hat ihr Urteil sämtlichen Verfahrensbeteiligten sowie den mit der Durchsetzung betrauten Stellen innerhalb einer angemessenen Frist zur Kenntnis zu bringen. Sie hat ferner die Urteilsdurchsetzung zu überwachen und bedarf hierfür der erforderlichen Instrumente.

Ist die ORKB zur Durchsetzung des eigenen Urteilsspruchs nicht befugt, stimmt sie sich zu diesem Zweck mit den dazu befugten staatlichen Stellen ab.

Dieser Grundsatz gilt nur im Rahmen der gerichtsförmigen Prüfung, auch wenn es sich im Grunde nur um eine Variante der Nachverfolgung von Empfehlungen handelt. Der Grundsatz soll das Durchsetzungsrecht von ORKB für eigene Urteile stärken.

4.4 STRAFHÄUFUNG AUFGRUND VON MEHREREN URTEILEN ZUM GLEICHEN SACHVERHALT

Grundsatz 9: Ein Betroffener darf nicht mehrfach von der ORKB für die gleiche Pflichtverletzung mit derselben Strafe belegt werden. Sofern gesetzlich zulässig, ist die Ahndung mit unterschiedlichen Strafformen durch ORKB und andere gerichtliche Instanzen möglich.

Eine Pflichtverletzung darf von der ORKB nicht mehrfach durch dieselbe Strafform geahndet werden. Wird der Betroffene etwa zur Zahlung von Schadenersatz verurteilt, darf das Strafmaß dieselbe Form der Ersatzleistung nicht mehrfach vorsehen.

Ahndet die ORKB die Pflichtverletzung hingegen mit einer Geldstrafe, ist durch Gesetz zu regeln, inwieweit eine weitere Strafe für denselben Tatbestand verhängt werden darf. Dies kann etwa dann der Fall sein, wenn die Strafen unterschiedliche Zwecke verfolgen. Inwieweit mehrere Urteile zum gleichen Sachverhalt möglich sind, ist der nationalen Gesetzgebung bzw. den für die ORKB geltenden Rechts- und Verfahrensvorschriften zu entnehmen.

Dieser Grundsatz gilt nur im Rahmen der gerichtsförmigen Prüfung.

5

ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE FÜR DIE GERICHTSFÖRMIGE PRÜFUNG: GERICHTLICHE VERFAHRENSPRAXIS

Die folgenden Grundsätze stützen sich bisweilen auf geltende Verwaltungsvorschriften, in der Regel jedoch auf die Verfahrenspraxis bei gerichtsförmigen Prüfungen durch ORKB.

5.1 QUALITÄTSSICHERUNG

Grundsatz 10: Die ORKB gewährleistet die Erfüllung der Anforderungen an die gerichtsförmige Prüfung durch eine wirksame Qualitätssicherung.

Aufgrund der einschneidenden Folgen einer Verurteilung für den Betroffenen ist die Qualitätssicherung bei der gerichtsförmigen Prüfung von besonderer Bedeutung. Die Qualitätssicherung stellt dabei insbesondere auf die Gesetzmäßigkeit des Verfahrens ab. Aspekte der Qualitätssicherung sind beispielsweise das Kollegialprinzip, das Interventionsrecht der Staatsanwaltschaft und die Einlegung von Rechtsmitteln, etwa der Berufung. Darüber hinaus sind eine angemessene Verfahrensdauer [siehe 5.2.], ein ordnungsgemäßer Ablauf des Ermittlungsverfahrens sowie die Begrenzung der Prozesshandlungen auf das erforderliche Maß sicherzustellen. Schließlich berichtet die ORKB im Rahmen der Qualitätssicherung jährlich dem Parlament und der Öffentlichkeit.

Dieser Grundsatz findet sowohl auf die Prüfungen als auch auf die Rechtsprechungsverfahren Anwendung, ist jedoch sachgerecht anzupassen. Im Allgemeinen soll die Qualität des Gerichtsverfahrens sichergestellt werden: So sollte die Qualitätssicherung vor, bei und nach dem Verfahren durchgeführt werden und möglichst viele unabhängige Einzelkontrollen umfassen. Eine mangelhafte

Qualitätssicherung könnte Anlass zur Aufhebung eines Urteils geben.

5.2 URTEILSVERKÜNDUNG NACH ANGEMESSENER VERFAHRENSFRIST

Grundsatz 11: Die ORKB führt das Gerichtsverfahren in angemessener Frist zu Ende.

Ein übermäßig langes Gerichtsverfahren stellt die Rechtssicherheit infrage, insbesondere wenn das Verfahren schließlich mit einem Freispruch für die rechenschaftspflichtige Person endet. Im Allgemeinen kann etwa die Komplexität des Falles einen Anhaltspunkt für die Angemessenheit der Verfahrensdauer liefern: Je komplexer ein Fall, desto länger kann das Verfahren dauern. Ist der Fall mit wenig Aufwand verbunden, sollte die Verfahrensdauer entsprechend kurz sein. Die Verfahrensdauer kann dabei etwa durch die Wahl geeigneter und zeitgemäßer Prozessverfahren maßgeblich verkürzt werden. Am Ende des Verfahrens steht ein Urteil mit der Feststellung der Schuld oder Unschuld des Betroffenen und ggfs. des Strafmaßes. Je nach nationaler Gesetzeslage kann die rechenschaftspflichtige Person bei übermäßiger Dauer des Verfahrens für entstandene Schäden Ersatz verlangen.

Der Grundsatz findet sowohl auf die Prüfungen als auch auf die gerichtlichen Verfahren Anwendung, wobei der Grundsatz hinsichtlich letzterer jedoch sicherlich strenger auszulegen ist, da gerichtliche Verfahren ggfs. einschneidende Folgen für den Betroffenen nach sich ziehen und eine Verfahrensverschleppung die Autorität der rechtsprechenden Stelle infrage stellt und zu einem finanziellen Schaden für öffentliche Haushalte führen kann.

5.3 ÖFFENTLICHKEIT DES URTEILS

Grundsatz 12: Die ORKB stellt sicher, dass das Urteil wie jede gerichtliche Entscheidung unter Wahrung der geltenden rechtlichen Bestimmungen zu Geheimhaltung, Vertrauensschutz und Datenschutz öffentlich ist.

Die Rechtsprechung erfolgt im Namen des Volkes. Folglich ist die allgemeine Öffentlichkeit über die Ausübung der Rechtsprechung zeitnah in Kenntnis zu setzen. Daher sind die Gerichtsurteile nicht nur den Prozessbeteiligten, sondern jeder

Bürgerin und jedem Bürger zugänglich zu machen. Das Gerichtsverfahren unterliegt den geltenden rechtlichen Bestimmungen zu Geheimhaltung, Vertrauensschutz und Datenschutz, soweit dem nicht übergeordnete öffentliche Interessen entgegenstehen.

Der Grundsatz der Öffentlichkeit der Rechtsprechung lässt sich aus der Art der gerichtsförmigen Prüfung selbst ableiten. Diese erfordert daher mehr als nur die nachträgliche Veröffentlichung des Prüfungsberichts.