

## I. Verantwortung für die sachgerechte Personalausstattung des RPA

Bei der Zuständigkeitsverteilung für die Ausweisung neuer bzw. Wiederbesetzung freigewordener Stellen sind die Organkompetenzen des Rates und des Oberbürgermeisters voneinander abzugrenzen. Hierbei ist zu beachten, dass jedes Organ dem anderen ermöglichen muss, seine Organkompetenzen wahrzunehmen (Prinzip der Organtreue; vgl. beckonline: Praxis der Kommunalverwaltung [im folgenden: PdK] zu § 41 Abs. 1 lit. h GO NRW).

### a.) Grundsätzliches

Die GO NRW geht zunächst vom Grundsatz der Allzuständigkeit des Rates aus (§ 41 Abs. 1 Satz 1 GO NRW). Dieser Grundsatz wird aber u.a. im Hinblick auf Personalangelegenheiten zugunsten des Oberbürgermeisters durchbrochen (vgl. auch Rehn / Cronauge, § 41 GO NRW Rz. Erl. I.3., § 62 GO NRW, Erl. I. 2).

So ist nach § 73 Abs. 2 und 3 GO NRW der Oberbürgermeister Dienstvorgesetzter der Bediensteten der Gemeinde und trifft die arbeits- und dienstrechtlichen Entscheidungen. Er ist im Rahmen des – vom Rat beschlossenen - Stellenplanes verantwortlich für eine sachgerechte Personalausstattung (PDK NRW zu § 41 h GO NRW). Nach § 62 Abs. 1 S. 3 GO NRW ist der Oberbürgermeister für die Leitung und Verteilung der Geschäfte zuständig (Geschäftsverteilung).

### b.) Besonderheiten in Bezug auf das RPA

Das RPA nimmt - als Amt des Rates - innerhalb des gemeindlichen Ämtergefüges eine Sonderstellung ein. So ist es gemäß § 104 Abs. 1 GO NRW nicht dem Oberbürgermeister, sondern ausschließlich dem Rat gegenüber verantwortlich und ihm unmittelbar unterstellt. Außerdem unterliegt es keinen fachlichen Weisungen. Damit korrespondiert die in § 41 Abs. 1 Satz 2 lit. q GO NRW normierte Zuständigkeit des Rates für die Bestellung und Abberufung der Leitung und der Prüfer/innen des RPA. Der Vorbehalt zugunsten des Rates gewährleistet eine effektive Prüfung unter Ausschluss der Einflussnahme der zu prüfenden Verwaltungsstellen (vgl. Kämmerling „Kommunale Rechnungsprüfung in NRW“, in: der gemeindehaushalt 2009 S. 8). Hieraus zieht die ganz herrschende Meinung den Schluss, dass das RPA von der Geschäftsverteilungsbefugnis des Oberbürgermeisters ausgenommen ist (OVG Münster, Urt. v. 17.5.2006 – Az.: 8 A 1642/05; Rehn / Cronauge § 104 GO NRW, Erl. II.1., PdK NRW GO NRW § 104 GO NRW Anm. 1.1.; Kämmerling a.a.O.).

Aus der Gemeindeordnung ergibt sich danach folgende Zuständigkeitsverteilung zwischen Rat und Oberbürgermeister:

- Der Rat ist für die Bestellung und Abberufung der Leitung und der Prüfer/innen des RPA zuständig (§ 41 Abs. 1 Satz 2 lit. q GO NRW). Dem Oberbürgermeister ist die Kündigung/ Entlassung oder die Umsetzung eines Prüfers bzw. einer Prüferin nicht ohne Abberufung möglich.
- In dem Fall, in dem das Personal des RPA aus den Beschäftigten der Gemeinde gewonnen wird, ergeben sich Wechselwirkungen zu den Personal- und Organisationskompetenzen des Oberbürgermeisters (PdK NRW zu § 41

Abs. 1 lit. q GO NRW). Vor der Bestellung ist die Freistellung der Dienstkraft durch den Oberbürgermeister von anderen Dienstgeschäften erforderlich. In diesen Fällen empfiehlt sich eine Abstimmung zwischen Rat und Oberbürgermeister (Rehn/Cronauge § 104 GO NRW Ziff. II.1).

- Bei einer externen Besetzung wiederum bedarf es vor einer Bestellung zum / zur Prüfer/in oder zur Leitung einer Einstellung in den städtischen Dienst durch den Oberbürgermeister. Auch hier ist eine Abstimmung ratsam.
- Die Weisungsrechte des Oberbürgermeisters beschränken sich im wesentlichen auf den förmlichen Dienstbetrieb.

Wer damit letztlich zuständig für die sachgerechte Personalausstattung des RPA ist, ist soweit ersichtlich derzeit rechtlich nicht geklärt.

Die Personalausstattung der örtlichen Rechnungsprüfung muss quantitativ und qualitativ so bemessen sein, dass die Prüfungsaufgaben ordnungsgemäß und termingerecht erfüllt werden können. Sie orientiert sich an der Fülle und Vielfalt der der Kommunalverwaltung zugewiesenen Aufgaben, ihren ständigen Veränderungen sowie den dadurch bedingten komplexen Organisationsstrukturen (so Adolphs/Peters/Müsse Kommunales Prüfungswesen Kapitel 6). Die sachgerechte Personalausstattung ist daher dem Umfang und der Komplexität der durchzuführenden Prüfungen anzupassen.

Das RPA neigt zu der Auffassung, dass der Rat über die sachgerechte Personalausstattung des RPA entscheiden können muss. Nur so kann er seine Kontroll- und Aufsichtsrechte (§ 55 GO NRW, § 2 Abs. 2 der städtischen Zuständigkeitsordnung) über die Verwaltung wahrnehmen. Dies wäre nur folgerichtig im Hinblick darauf, dass das RPA nach § 104 Abs. 1 GO NRW dem Rat unmittelbar verantwortlich und unterstellt ist. Zudem ist erst dann eine effektive Prüfung unter Ausschluss der Einflussnahme der zu prüfenden Verwaltung gewährleistet.

## **II. Zuständigkeit für die Dienstanweisung Vergabevorprüfung**

Nach § 103 Abs. 1 Nr. 8 GO NRW ist die Prüfung von Vergaben gesetzliche Aufgabe der örtlichen Rechnungsprüfung. Die bislang eigenständige, vom RPA verfasste und durch den Oberbürgermeister unterschriebene „Dienstanweisung Vergabevorprüfung durch das RPA der Stadt Wuppertal“ wurde in die neue „Dienstanweisung Vergaben“ einbezogen. Von verschiedenen Stellen der Verwaltung wurden bei diesem Anlass Vorstellungen zu inhaltlichen Änderungen der ehemals selbständigen „Dienstanweisung Vergabevorprüfung durch das RPA der Stadt Wuppertal“ geäußert. Diese wurden nicht übernommen. Dennoch waren diese Änderungswünsche letztlich der Auslöser dafür, dass in der letzten Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses die Frage nach der Zuständigkeit für die Regelungen dieser ehemals selbständigen Dienstanweisung gestellt wurde.

Der Oberbürgermeister ist zuständig für den Erlass von Dienstanweisungen. Er ist Dienstvorgesetzter und nach § 62 Abs. 1 S. 2 GO NRW verantwortlich für die Leitung und Beaufsichtigung des Geschäftsgangs der gesamten Verwaltung.

Eine Dienstanweisung darf jedoch nicht gegen höherrangiges Recht, etwa gegen die Gemeindeordnung oder gegen die vom Rat der Stadt erlassene Rechnungsprüfungsordnung, verstoßen.

So ist bei Erstellung der Dienstanweisung u.a. zu beachten, dass nach § 104 Abs. 1 GO NRW die örtliche Rechnungsprüfung dem Rat unmittelbar verantwortlich und in ihrer sachlichen Tätigkeit ihm unmittelbar unterstellt und frei von Weisungen ist. Dadurch werden die Vorgesetztenrechte des Oberbürgermeisters im Wesentlichen auf Weisungen für den förmlichen Dienstbetrieb beschränkt (Rehn/ Cronauge § 104 GO NRW, Erl. I.).

Unzulässig sind damit z.B. Bestimmungen im Rahmen der Dienstanweisung, die das RPA bei der Ausübung seiner prüferischen Unabhängigkeit bei der Vergabeprüfung einschränken, insbesondere die Vorgaben bezüglich Prüfungsumfang und Prüfungsgegenstand enthalten. Andernfalls, wenn der Oberbürgermeister z. B. auf Anregung der Verwaltung hin den Prüfungsumfang einschränken würde, würde die Kontrollfunktion der örtlichen Rechnungsprüfung unterlaufen. Im Ergebnis würde dann die zu prüfende Verwaltung bestimmen, wie sie geprüft werden will. Dies verstößt gegen § 104 Abs. 1 GO NRW und widerspricht dem Wesen einer Prüfung schlechthin.

Im Ergebnis ist die Dienstanweisung, die die Umsetzung der gesetzlich vorgeschriebenen Vergabeprüfung regelt, daher nur unter Beachtung der genannten Gesichtspunkte vom Oberbürgermeister zu erlassen.

Geiger

Segbers

Herrn Kaminski ist der Entwurf dieser Drucksache vorab zugeleitet worden. Er hat keine rechtlichen Bedenken.