

---

# Einführung in die örtliche Rechnungsprüfung

---

Thomas Streffing

---

## **Herausgeber**

Landschaftsverband Westfalen-Lippe

LWL-Rechnungsprüfungsamt

Piusallee 7

48147 Münster

Telefon: 0251 591-5361

Telefax: 0251 591-227

E-Mail: rechnungspruefungsamt@lwl.org

Internet LWL: [www.lwl.org](http://www.lwl.org)

Internet LWL-Rechnungsprüfungsamt: [www.lwl-rpa.de](http://www.lwl-rpa.de)

## **Bearbeitung**

Assessor Thomas Streffing

Leiter des LWL-Rechnungsprüfungsamtes

## **Bearbeitungsstand**

14.02.2018

## **Urheberrecht**

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung der Leitung des LWL-Rechnungsprüfungsamtes. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

## Inhaltsverzeichnis

	<b>Seite</b>
<b>1. Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>2. Organisation der Rechnungsprüfung in Deutschland</b>	<b>2</b>
<b>2.1 Organisation der Rechnungsprüfung auf Bundesebene</b>	<b>2</b>
<b>2.2 Organisation der Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen</b>	<b>4</b>
<b>2.2.1 Organisation der Rechnungsprüfung auf Landesebene</b>	<b>4</b>
<b>2.2.1.1 Der Landesrechnungshof</b>	<b>4</b>
<b>2.2.1.2 Die Gemeindeprüfungsanstalt</b>	<b>5</b>
<b>2.2.2 Organisation der Rechnungsprüfung auf kommunaler Ebene</b>	<b>6</b>
<b>3. Netzwerke in der Rechnungsprüfung</b>	<b>8</b>
<b>3.1 IDR-Landesgruppe NRW (früher: VERPA)</b>	<b>8</b>
<b>3.2 Die VLRG</b>	<b>9</b>
<b>3.3 Arbeitstagung der Leitungen der Rechnungsprüfungsämter der Höheren Kommunalverbände</b>	<b>9</b>
<b>3.4 Das IDR</b>	<b>9</b>
<b>3.5 Die kommunalen Spitzenverbände</b>	<b>10</b>
<b>3.6 Die KGSt</b>	<b>10</b>
<b>3.7 Das KBW</b>	<b>10</b>
<b>3.8 Studieninstitute</b>	<b>11</b>
<b>3.9 Das IDW</b>	<b>11</b>
<b>3.10 Das DIIR</b>	<b>11</b>
<b>3.11 Exkurs: Fachzeitschriften</b>	<b>12</b>
<b>4. Die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung</b>	<b>13</b>
<b>4.1 Überblick</b>	<b>13</b>
<b>4.2 Gesetzliche Aufgaben</b>	<b>13</b>
<b>4.2.1 Gesetzliche Aufgaben nach der Gemeindeordnung</b>	<b>14</b>
<b>4.2.1.1 Prüfung des Jahresabschlusses</b>	<b>14</b>
<b>4.2.1.2 Prüfung der Eröffnungsbilanz</b>	<b>15</b>

4.2.1.3	Prüfung der Jahresabschlüsse der in § 97 Abs. 1 Nrn. 1, 2 und 4 GO benannten Sondervermögen	16
4.2.1.4	Prüfung des Gesamtabchlusses	17
4.2.1.5	Laufende Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses	18
4.2.1.6	Dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung der Gemeinde und ihrer Sondervermögen sowie die Vornahme der Prüfungen	18
4.2.1.7	Programmprüfung	19
4.2.1.8	Prüfung der Finanzvorfälle gem. § 100 Abs. 4 Landeshaushalts- ordnung	19
4.2.1.9	Vergabeprüfung	20
4.2.2	Gesetzliche Aufgaben nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz	21
4.2.2.1	Anzeigepflicht	21
4.2.2.2	Beratungspflicht	22
4.2.3	Gesetzliche Aufgaben nach dem Investitionsförderungs- gesetz NRW	22
4.2.4	Gesetzliche Aufgaben nach § 7 Abs. 2 S. 3 AG-SGB XII	23
4.3	Übertragene Aufgaben	23
4.3.1	Prüfung der Verwaltung auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit	24
4.3.2	Betätigungsprüfung/Buch- und Betriebsprüfung	24
4.4	Prüfungsaufträge	25
5.	Die Stellung der örtlichen Rechnungsprüfung	27
5.1	Die Rechtsstellung der örtlichen Rechnungsprüfung	27
5.2	Die Rechtsstellung der Leitung und der Prüferinnen/Prüfer	29
5.2.1	Bestellung und Abberufung	29
5.2.2	Unvereinbarkeiten	31
5.3	Befugnisse der örtlichen Rechnungsprüfung	32
5.3.1	Befugnisse nach der Gemeindeordnung	32
5.3.2	Befugnisse nach der Rechnungsprüfungsordnung	36
5.3.3	Befugnisse nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz	36
5.4	Pflichten der örtlichen Rechnungsprüfung	37
5.4.1	Berichterstattung über das Prüfungsergebnis	37

5.4.2	Erteilung bzw. Versagung eines Bestätigungsvermerks	39
5.4.3	Pflichten nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz	39
5.4.4	Anhörungspflichten	39
5.5	Prüfung durch Dritte	40
6.	Der Rechnungsprüfungsausschuss	42
7.	Das Wesen der örtlichen Rechnungsprüfung	45
7.1	Örtliche Rechnungsprüfung als interne Prüfinstitution	45
7.2	Sonstige Institutionen	46
7.2.1	Controlling	46
7.2.2	Interne Revision (Innenrevision)	47
7.2.3	Wirtschaftsprüfung	47
8.	Interne Organisation der örtlichen Rechnungsprüfung	49
8.1	Aufbauorganisation	49
8.2	Einarbeitung	50
8.3	Wissensmanagement	51
8.4	Qualitätsmanagement	52
8.5	Prüfungscontrolling	52
8.6	Identität der örtlichen Rechnungsprüfung	53
8.7	Öffentlichkeitsarbeit	54
8.8	Ressourcenausstattung	54
8.8.1	Personalausstattung	55
8.8.2	Finanzausstattung	57
9.	Grundlagen der Prüfungstätigkeit	58
9.1	Prüfung	58
9.2	Beratung/Gutachtliche Stellungnahme	60
9.3	Mitwirkung in Projekten oder Arbeitskreisen	62
9.4	Zeitpunkt der Prüfung	62
9.4.1	Vorab-Prüfung (ex-ante-Prüfung)	62
9.4.2	Begleitende Prüfung (kurrente Prüfung)	63
9.4.3	Nachträgliche Prüfung (ex-post-Prüfung)	63

<b>9.5</b>	<b>Prüfungsmaßstäbe</b>	<b>64</b>
<b>9.5.1</b>	<b>Ordnungsmäßigkeit</b>	<b>64</b>
<b>9.5.2</b>	<b>Rechtmäßigkeit</b>	<b>64</b>
<b>9.5.3</b>	<b>Zweckmäßigkeit</b>	<b>65</b>
<b>9.5.4</b>	<b>Wirtschaftlichkeit</b>	<b>66</b>
<b>9.6</b>	<b>Prüfungsmethoden</b>	<b>68</b>
<b>9.6.1</b>	<b>Vollprüfung oder Stichprobenprüfung</b>	<b>69</b>
<b>9.6.2</b>	<b>Einpersonenprüfung oder Teamprüfung</b>	<b>69</b>
<b>9.6.3</b>	<b>Einzelfallprüfung oder Systemprüfung</b>	<b>70</b>
<b>9.6.4</b>	<b>Progressive oder retrograde Prüfung</b>	<b>70</b>
<b>9.6.5</b>	<b>Analytische Prüfungshandlungen</b>	<b>71</b>
<b>9.6.6</b>	<b>Prozessorientierte Prüfung</b>	<b>71</b>
<b>9.7</b>	<b>Der Prüfungsablauf</b>	<b>72</b>
<b>9.7.1</b>	<b>Prüfungsvorbereitung</b>	<b>72</b>
<b>9.7.2</b>	<b>Prüfungsdurchführung</b>	<b>73</b>
<b>9.7.3</b>	<b>Prüfungsbericht</b>	<b>73</b>
<b>9.7.4</b>	<b>Ausräumungsverfahren</b>	<b>73</b>
<b>9.7.5</b>	<b>Prüfungsreview</b>	<b>74</b>
<b>9.7.6</b>	<b>Berichterstattung gegenüber der Politik/Verwaltungsspitze</b>	<b>74</b>
<b>10</b>	<b>Prüfungspsychologie</b>	<b>76</b>
<b>10.1</b>	<b>Beteiligte und Rollen</b>	<b>76</b>
<b>10.2</b>	<b>Günstige Rahmenbedingungen</b>	<b>77</b>
<b>11</b>	<b>Rechnungsprüfung und Datenschutz</b>	<b>80</b>

## Literaturverzeichnis

Albers	Kommunale Rechnungsprüfung zwischen gesetzlichem Auftrag und praktischer Umsetzung, NdsVBl 2013, 238
Arbeitskreis Bewertung kommunalen Schriftguts NRW	Handreichung zur Bewertung von Unterlagen der kommunalen Rechnungsprüfung, Archivpflege in Westfalen-Lippe 83/2015, 63
Arens/Heelein/Schmittwilken	Die Unbedenklichkeit des DV-Buchführungssystems unter SAP ERP (Fundstelle: <a href="http://www.lwl-rpa.de">www.lwl-rpa.de</a> )
Beck'scher Bilanzkommentar	Handels- und Steuerbilanz, 9. Auflage 2014
Bünis/Gossens	Der Jahresbericht der Internen Revision – Ein Plädoyer für Transparenz und Offenheit, ZIR 2013, 178
Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs	Kommunalbericht 2013
Engels	Der haushaltsrechtliche Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, Verwaltung & Management 2015, 115
Engels/Eibelshäuser	Kommentar zum Haushaltsrecht des Bundes und der Länder sowie der Vorschriften zur Finanzkontrolle, 58. Ergänzungslieferung, 12/2013 (zitiert: Engels)
Erdmann	Die begleitende Prüfung durch das kommunale Rechnungsprüfungsamt, der gemeindehaushalt 2012, 9
Erdmann	Risikoorientierte (Mehr)Jahresplanung in der kommunalen Rechnungsprüfung, 2014 (zitiert: Erdmann)
Gemeindeprüfungsanstalt NRW	Gemeindehaushaltsrecht Nordrhein-Westfalen, 8. Nachlieferung 6/2013 (zitiert: GPA)
Gemeindeprüfungsanstalt NRW	Überörtliche Prüfung der kreisfreien Städte in den Jahren 2007 bis 2008 (Gesamtbericht), Juni 2009 (zitiert: GPA, Gesamtbericht)
Gerhards	Veränderte Anforderungen an die Interne Revision, innovative Verwaltung 2012, 11 (zitiert: Gerhards)
Glöckner/Mühlenkamp	Die kommunale Finanzkontrolle – Eine Darstellung und Analyse des Systems zur finanziellen Kontrolle von Kommunen, ZP 2009, 397 (zitiert: Glöckner/Mühlenkamp)

Gohlke	Die örtliche Rechnungsprüfung - Funktion, Effektivität und Effizienz in kritischer Analyse -1997 (zitiert: Gohlke)
Greve	Die Änderung der BHO: Eingeschränkter Informationszugang gegenüber dem Bundesrechnungshof unter Aufgabe der Regelungssystematik des IFG?, NVwZ 2014, 275
Günther	Das Informationsfreiheitsgesetz NRW, NWVBl. 2017, 449
Hahn-Lorber	Die Reichweite der Informationsansprüche des nordrhein-westfälischen Landtags gegenüber der Landesregierung, NWVBl. 2013, 429
Hauser	Stellung des Bundesrechnungshofs im System der Gewaltenteilung und in der öffentlichen Verwaltung, DVBl 2006, 539
Heiden/Wambach	Das Institut für Rechnungsprüfer (IDR) veröffentlicht Standards für die Durchführung und Berichterstattung bei kommunalen Jahresabschlussprüfungen, der gemeindehaushalt 2008, 258
Held u. a.	Kommunalverfassungsrecht Nordrhein-Westfalen, 30. Nachlieferung, 9/2013 (zitiert: Held)
Herfs-Röttgen	Rechtsfragen rund um die Personalakte, NZA 2013, 478
Hornung	Örtliche Finanzkontrolle als Innovationsfaktor, 2014 (zitiert: Hornung)
Horvath & Partners	Das Controllingkonzept – Der Weg zu einem wirkungsvollen Controllingsystem, 6. Auflage 2006 (zitiert: Horvath)
IDR	Prüfungsleitlinie 200 „Leitlinien zur Durchführung von kommunalen Jahresabschlussprüfungen“, Stand: 17.02.2009
IDR	Prüfungsleitlinie 260 „Leitlinien zur Berichterstattung bei kommunalen Abschlussprüfungen“, Stand: 17.02.2009
IDR	Prüfungsleitlinie 300 „Leitlinien zur Durchführung von kommunalen Gesamtabschlussprüfungen“, Stand: 28.03.2012
IDR	Prüfungsleitlinie 720 „Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft“, Stand: 17.02.2009
IDR	Prüfungsleitlinie 800 „Leitlinie zur Durchführung von Prüfungen kommunaler Geldanlagen“, Stand: 28.03.2012

Kämmerling	Die Rechtsstellung der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen, Verwaltungsrundschau 2007, 21
Kämmerling	Kommunale Rechnungsprüfung in NRW, der gemeindehaushalt 2009, 8
Kämmerling	Die Prüfung von Zuwendungen durch kommunale Rechnungsprüfungsämter, ZKF 2010, 175
Kämmerling	Aufgabenfelder und Grenzen der kommunalen Rechnungsprüfung, Der Landkreis 2011, 352
Kämmerling	Zur (Un)Abhängigkeit kommunaler Prüfungsbeamter, ZBR 2013, 1
Kämmerling	Rechnungsprüfung nicht erwünscht?, der gemeindehaushalt 2013, 198
Kämmerling	Testatspflichten der Rechnungsprüfungsämter, der gemeindehaushalt 2014, 84
Kämmerling	Die Rede- und Berichtspflichten der Rechnungsprüfung, der gemeindehaushalt 2015, 73
KGSt	Rechnungsprüfung und Neues Steuerungsmodell, Bericht Nr. 2/1997 (zitiert: KGSt Nr. 2/1997)
KGSt	Praxis der kommunalen Rechnungsprüfung, Bericht Nr. 9/2002 (zitiert: KGSt Nr. 9/2002)
KGSt	Rechnungsprüfung im neuen Haushalts- und Rechnungswesen; Band 1: Grundlagen, Optionen, Vorgehensmodelle, Bericht Nr. 7/2007 (zitiert: KGSt Nr. 7/2007)
KGSt	Kommunales Risikomanagement; Teil 1: Das kommunale Risikofrühwarnsystem, Bericht Nr. 5/2011 (zitiert: KGSt Nr. 5/2011)
KGSt	Wirtschaftlich handeln – ausgewählte Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auf dem Prüfstand, Bericht Nr. 7/2011 (zitiert: KGSt Nr. 7/2011)
Krönke	Das neue Vergaberecht aus verwaltungsrechtlicher Perspektive, NVwZ 2016, 568
Krysl	Die „Hybridinstitution“ Thüringer Rechnungshof, ThürVBl. 2013, 169

Lopacki	Das Recht der Rechnungshöfe auf Personalaktenvorlage, DÖD 2009, 269
Löwer	Regierungsarkana und Kontrolle der Rechnungshöfe, NWVBI 2009, 125
Luckas/Janz	Transparenz und Rechnungsprüfung – Zur Reichweite von Auskunftsersuchen Privater und der Presse, NWVBI. 2014, 285
LWL-Rechnungsprüfungsamt	Qualitätsmanagement-Handbuch
Müller-Stewens/Schnupp	Zwei Schlagwörter im Controlling: Der Unterschied und Zusammenhang zwischen Effektivität und Effizienz, Controlling 2017, 74 (zitiert: Müller-Stewens/Schnupp)
Oebbecke/Desens	Die Rechtsstellung der Leitungen der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen, 2012 (zitiert: Oebbecke/Desens)
Pein	Gesetzesauslegung in der öffentlich-rechtlichen Klausur, Verwaltungsrundschau 2010, 200
Petzold/Castelli/Akdemir	Erfolgsfaktoren für Projekte im öffentlichen Sektor, innovative Verwaltung 12/2016, 18
Pook/Dott	Wirtschaftlichkeit und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im doppelischen Kontext, Der Landkreis 2011, 347
Poppel/Wolf	Möglichkeiten und Potentiale von Revisionsmarketing, ZIR 4/13, 200
Preißler, P. / Preißler, G.	Lexikon Controlling, 2007
Rehn u. a.	Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, 39. Ergänzungslieferung 7/2013 (zitiert: Rehn)
Reus/Mühlhausen	Öffentliche Finanzkontrolle durch unabhängige Rechnungshöfe: Rechtsgrundlagen und Prüfungsmethodik, Verwaltungsrundschau 2010, 1
Reus/Mühlhausen	Vorlage von Personalakten im Rahmen der Rechnungshofkontrolle, DÖD 2010, 265

Richter	Leitbild einer modernen kommunalen Rechnungsprüfung – Gutachten zur Bewertung der Beamtenstellen in der kommunalen Rechnungsprüfung, Potsdam, 30. Juni 2013 (zitiert: Richter)
Rossi	Neue Zugänge des Bundesrechnungshofes zur Öffentlichkeit – zugleich ein Beitrag zur Gesetzgebung durch Ausschüsse, DVBl 2014, 676
Schmidt	Ergebnisse der DNK-Kämmererbefragung 2015, Der Neue Kämmerer, Sonderpublikation vom 24.03.2015 (zitiert: Schmidt)
Schwarz	Personalakten und Rechnungshofkontrolle, DÖD 2010, 68
Schwarz	Finanzkontrolle im föderalen Mehrebenensystem, DVBl 2011, 135
Schweisfurth/Bandlow	Risikomanagement: ein Thema auch für die Rechnungshöfe, DÖV 2013, 24
Stember	Hindernisse für ein Prozessmanagement in Verwaltungen, innovative Verwaltung 2011, 17
Streffing u. a.	Organisationsuntersuchung im LWL-Rechnungsprüfungsamt, der gemeindehaushalt 2007, 231
Streffing	Die Umsetzung der Organisationsuntersuchung im LWL-Rechnungsprüfungsamt, der gemeindehaushalt 2009, 134
Streffing/Gehrmeyer	Methodik der Auslegung von Rechtsvorschriften, der gemeindehaushalt 2009, 222
Streffing/Mensmann	Strafbarkeit durch Unterlassen – ein Risiko für die Leitung der örtlichen Rechnungsprüfung?, der gemeindehaushalt 2010, 199
Streffing	Vom Nutzen der Rechnungsprüfung, der gemeindehaushalt 2011, 128
Streffing	Die Prüfung der Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns, der gemeindehaushalt 2011, 206
Streffing	Qualitätsmanagement in der Rechnungsprüfung, der gemeindehaushalt 2012, 61

Streffing	Zweckmäßigkeitprüfungen beim LWL-Rechnungsprüfungsamt, 5. Prüferkongress des IDR in Weimar, 23.06.2015
VERPA	Qualitätsmanagement-Konzept für die örtliche Rechnungsprüfung – Eine Praxishilfe, 2. Auflage 2013 (zitiert: VERPA, QM-Konzept)
Voringen	Rechnungsprüfung der Kommunen, 2. Auflage 2009
Waldhoff	Verfassungsfragen der Kontrollkompetenzen des Landesrechnungshofs in gestuften Vermögensprivatisierungen, NWVBl 2009, 369
<a href="http://www.diir.de/">www.diir.de/</a>	ueber-das-diir/berufsgrundlagen
Zahradnik	Die öffentliche Finanzkontrolle nach Umstellung auf die Doppik, Erster Rechnungsprüfertag 2008 des IDR – Fundstelle: <a href="http://www.idrd.de">www.idrd.de</a> – (zitiert: Zahradnik)

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG-SGB XII	Ausführungsgesetz zum 12. Buch des Sozialgesetzbuches
Alt.	Alternative
Art.	Artikel
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BRHG	Gesetz über den Bundesrechnungshof
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
DIIR	Deutsches Institut für Interne Revision e. V.
DÖD	Der Öffentliche Dienst
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DSG	Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
Erl.	Erläuterung
etc.	et cetera
e. V.	eingetragener Verein
ff.	folgende
gem.	gemäß
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
Gem. RdErl.	Gemeinsamer Runderlass
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GkG	Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit
GO	Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen
GPA	Gemeindeprüfungsanstalt
GPAG	Gesetz über die Gemeindeprüfungsanstalt

GV.NRW	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HS.	Halbsatz
IDR	Institut der Rechnungsprüfer und Rechnungsprüferinnen in Deutschland e. V.
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V.
IFG	Informationsfreiheitsgesetz (des Bundes)
IFG NRW	Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen
InvföG	Investitionsförderungsgesetz NRW
i. S. d.	im Sinne des
i. V. m.	in Verbindung mit
KBW	Kommunales Bildungswerk e. V. (Berlin)
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KorruptionsbG	Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW
KrO	Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen
KWahlG	Kommunalwahlgesetz
LBG	Landesbeamtengesetz
LHO	Landeshaushaltsordnung
LRHG	Gesetz über den Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen
LVerbO	Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen
LWL	Landschaftsverband Westfalen-Lippe
LWL-RPO	Rechnungsprüfungsordnung für den Landschaftsverband Westfalen-Lippe
LWV	Landeswohlfahrtsverband Hessen
MBI.	Ministerialblatt
NdsVBl.	Niedersächsische Verwaltungsblätter
NKFEG	Gesetz zur Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen

Nr./Nrn.	Nummer/Nummern
NRW/NW	Nordrhein-Westfalen
NWVBl	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
OVG NRW	Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen
QM	Qualitätsmanagement
RN	Randnummer
S.	Satz
sog.	sogenannte
StGB	Strafgesetzbuch
ThürVBl.	Thüringer Verwaltungsblätter
u. a.	unter anderem
Verf NRW	Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen
VERPA	Vereinigung der Leiterinnen und Leiter örtlicher Rechnungsprüfungen in Nordrhein-Westfalen e. V. (jetzt: IDR-Landesgruppe NRW)
VersR	Versicherungsrecht
vgl.	vergleiche
VgV	Vergabeverordnung
VLRG	Vereinigung der Leiterinnen und Leiter der Rechnungsprüfungsämter der Großstädte des Landes Nordrhein-Westfalen
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen
VR	Verwaltungsrundschau
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG NRW	Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen

z. B.	zum Beispiel
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZIR	Zeitschrift für Interne Revision
ZKF	Zeitschrift für Kommunalfinzen
ZP	Zeitschrift für Planung und Unternehmenssteuerung

## 1. Einleitung

Gem. § 104 Abs. 1 GO ist die örtliche Rechnungsprüfung dem Rat unmittelbar verantwortlich und in ihrer sachlichen Tätigkeit ihm unmittelbar unterstellt.

Sie ist von fachlichen Weisungen frei.

Hinsichtlich des Wesens der Rechnungsprüfung führt das OVG NRW aus, dass es sich bei der Rechnungsprüfung allgemein in erster Linie um eine gemeindeinterne verwaltungstechnische Kontrolle handelt.<sup>1</sup>

Bereits hieraus wird ersichtlich, dass es sich bei der örtlichen Rechnungsprüfung, für die auch andere Begriffe wie Rechnungsprüfungsamt etc. gebräuchlich sind, um eine besondere Organisationseinheit innerhalb der Verwaltung handelt: Kontrolle als Hauptaufgabe, dem Rat unmittelbar unterstellt und dann auch noch frei von fachlichen Weisungen - das gibt es sonst nirgends in der Verwaltung.

Um das „Wesen der Rechnungsprüfung“ besser zu verstehen und die dort wahrzunehmenden Aufgaben sachgerecht wahrnehmen zu können, bedarf es entsprechender Kenntnisse.

Diese sollen durch die vorliegende **„Einführung in die örtliche Rechnungsprüfung“** in ihren **Grundzügen** überblicksmäßig vermittelt werden. Auf vertiefende Ausführungen wird grundsätzlich ebenso wie auf eine ausführliche Darstellung von Problemen oder die Auseinandersetzung mit Streitfragen verzichtet. Das Studium weiterführender Literatur und der Besuch von Fortbildungsveranstaltungen sind deshalb zwingend erforderlich.

Es wird vorrangig auf die Rechtslage und die Praxis in Nordrhein-Westfalen abgestellt.

☞ **Unverzichtbar ist es, sich dabei mit den relevanten Rechtsvorschriften zu befassen.**

Hingewiesen sei darauf, dass grundsätzlich die Vorschriften der GO über die Rechnungsprüfung angeführt werden, da diese – sofern keine Sonderregelungen bestehen – gem. § 53 Abs. 1 KrO und § 23 Abs. 2 S. 1 LVerbO für die Kreise und Landschaftsverbände entsprechend gelten.

Thomas Streffing

---

<sup>1</sup> OVG NRW, NWVBI 2007, 117

## 2. Organisation der Rechnungsprüfung in Deutschland

### Einführung

Die Zuständigkeit für die Rechnungsprüfung obliegt in Deutschland unterschiedlichen Institutionen.

Auf der Bundesebene gibt es den Bundesrechnungshof mit seinen Prüfungsämtern.

In Nordrhein-Westfalen sind auf Landesebene der Landesrechnungshof mit den staatlichen Rechnungsprüfungsämtern sowie die Gemeindeprüfungsanstalt eingerichtet.

Auf kommunaler Ebene ist in Nordrhein-Westfalen in jeder Gemeinde der Rechnungsprüfungsausschuss als Pflichtausschuss zu bilden. Von kleineren Kommunen abgesehen, ist darüber hinaus eine örtliche Rechnungsprüfung (anderer Begriff: Rechnungsprüfungsamt) einzurichten. Die örtliche Rechnungsprüfung kann sich unter bestimmten Voraussetzungen Dritter (z. B. Wirtschaftsprüfungsgesellschaften) als Prüfer bedienen.

Die **historische Entwicklung der Rechnungsprüfung** in Deutschland ist im Überblick dargestellt bei Engels, V. Teil 1, RN 1-9 sowie bei Gohlke, S. 12 f.

### 2.1 Organisation der Rechnungsprüfung auf Bundesebene

Gem. Art. 114 Abs. 2 S. 1 GG prüft der **Bundesrechnungshof**, dessen Mitglieder richterliche Unabhängigkeit besitzen, die Rechnung sowie die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes (vgl. auch § 88 Abs. 1 BHO).

Er ist gem. § 1 S. 1 BRHG eine oberste Bundesbehörde und als unabhängiges Organ der Finanzkontrolle nur dem Gesetz unterworfen.

Die Tätigkeit des Bundesrechnungshofs ist weder der Rechtsprechung noch der Gesetzgebung zuzurechnen.<sup>2</sup> Sie ist als Verwaltungstätigkeit im Sinne des IFG anzusehen.<sup>3</sup>

Gem. § 2 Abs. 1 BRHG hat der Bundesrechnungshof seinen Sitz in Bonn und kann Außenstellen einrichten.

---

<sup>2</sup> BVerwG, Urteil v. 15.11.2012 (7 C 1.12), Rz 31

<sup>3</sup> BVerwG, Urteil v. 15.11.2012 (7 C 1.12), Rz 30

Der Bundesrechnungshof kann **Prüfungsämter** einrichten, die seiner Dienst- und Fachaufsicht unterstellt sind (§ 20 a Abs. 1 BRHG).

Einzelheiten zu den Aufgaben und Kompetenzen des Bundesrechnungshofs und der Prüfungsämter ergeben sich aus den §§ 88 ff. BHO.

Für die Kommunen ist vor allem § 91 BHO bedeutsam, wonach der Bundesrechnungshof vorbehaltlich anderer gesetzlicher Regelung berechtigt ist, bei Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zu prüfen, wenn sie z. B. Teile des Bundeshaushaltsplans ausführen oder vom Bund Ersatz von Aufwendungen erhalten.<sup>4</sup>

Von besonderer Relevanz für die Kommunen ist z. B. § 6 a des Zukunftsinvestitionsgesetzes, wonach der Bundesrechnungshof gemeinsam mit dem jeweiligen Landesrechnungshof prüft, ob die Finanzhilfen aus dem Konjunkturpaket II zweckentsprechend verwendet wurden. Diese Prüfkompetenz ist allerdings nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts mit Art. 30 und Art. 109 Abs. 1 GG teilweise unvereinbar und nichtig.<sup>5</sup>

Zur Abgrenzung der Kompetenzen von Bundesrechnungshof und Landesrechnungshöfen näher: Schwarz, Finanzkontrolle im föderalen Mehrebenensystem, DVBl 2011, 135.

Mit der Stellung des Bundesrechnungshofs befasst sich die folgende Abhandlung:  
„Hauser, Stellung des Bundesrechnungshofs im System der Gewaltenteilung und in der öffentlichen Verwaltung, DVBl 2006, 539“.

Nähere Informationen sind erhältlich unter <http://www.bundesrechnungshof.de/>.

Kommunen können sich gegen eine Prüfung durch die Rechnungshöfe, die deren Prüfungsrecht überschreitet, gerichtlich zur Wehr setzen. Streitigkeiten über die Reichweite des Prüfungsrechts der Rechnungshöfe entscheiden die Verwaltungsgerichte; die Prüfungsanordnung ist Verwaltungsakt.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Näher hierzu: Oebbecke/Desens, S. 23 ff.

<sup>5</sup> BVerfG, Beschluss vom 7.9.2010 -2 BvF 1/09-

<sup>6</sup> Oebbecke/Desens, S. 25

## 2.2 Organisation der Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen

### 2.2.1 Organisation der Rechnungsprüfung auf Landesebene

#### 2.2.1.1 Der Landesrechnungshof

Gem. Art. 86 Abs. 2 S. 1 Verf NRW prüft der **Landesrechnungshof** die Rechnung sowie die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes (vgl. auch § 88 Abs. 1 S. 1 LHO).

Er ist gem. Art. 87 Abs. 1 Verf NRW eine selbstständige, nur dem Gesetz unterworfenen oberste Landesbehörde, deren Mitglieder den Schutz richterlicher Unabhängigkeit genießen.

Der Landesrechnungshof hat seinen Sitz in Düsseldorf (§ 1 Abs. 2 LRHG).

Gem. § 14 Abs. 1 S. 1 LRHG werden **staatliche Rechnungsprüfungsämter** errichtet, die dem Landesrechnungshof nachgeordnet sind.

Einzelheiten zu den Aufgaben und Kompetenzen des Landesrechnungshofs und der staatlichen Rechnungsprüfungsämter ergeben sich aus den §§ 88 ff. LHO.

Der Landesrechnungshof hat ebenfalls Prüfkompetenzen bei den Kommunen; diese entsprechen denen des Bundesrechnungshofs (vgl. § 91 LHO; § 6 a Zukunftsinvestitionsgesetz).<sup>7</sup>

Mit der Kontrollkompetenz des Landesrechnungshofs befassen sich folgende Abhandlungen: „Löwer, Regierungssarkana und Kontrolle der Rechnungshöfe, NWVBl. 2009, 125; Waldhoff, Verfassungsfragen der Kontrollkompetenzen des Landesrechnungshofs in gestuften Vermögensprivatisierungen, NWVBl. 2009, 369“.<sup>8</sup>

Nähere Informationen sind erhältlich unter <http://www.lrh.nrw.de/>.

---

<sup>7</sup> Näher hierzu: Oebbecke/Desens, S. 22 f.

<sup>8</sup> Vgl. auch: Hahn-Lorber, NWVBl. 2013, 429

## 2.2.1.2 Die Gemeindeprüfungsanstalt

Gem. § 2 Abs. 1 GPAG führt die Gemeindeprüfungsanstalt die **überörtliche** Prüfung bei den **Gemeinden** und **Kreisen** nach Maßgabe des § 105 GO durch und ist zuständig für die **Jahresabschlussprüfung** bei deren wirtschaftlichen Unternehmen, die als Eigenbetriebe geführt werden, nach Maßgabe des § 106 der GO sowie in den sonstigen durch Gesetz oder Rechtsverordnung zugewiesenen Fällen. Die Bereiche, in denen eine **Zuständigkeit der örtlichen Rechnungsprüfung** für die **Jahresabschlussprüfung** besteht, werden unter Ziffern 4.2.1.1 und 4.2.1.3 dargestellt.

Gem. § 92 Abs. 6 GO unterliegt die **Eröffnungsbilanz** – im Gegensatz zum Jahresabschluss – der überörtlichen Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt gem. § 105 GO.

Aus § 53 Abs. 2 KrO ergibt sich, dass die überörtliche Prüfung des Kreises und seiner Sondervermögen Aufgabe der Gemeindeprüfungsanstalt ist.

Hinsichtlich der **überörtlichen Prüfung** der **Landschaftsverbände** bestimmt § 23 Abs. 3 LVerbO, dass dies Aufgabe der Gemeindeprüfungsanstalt ist.

Die Gemeindeprüfungsanstalt ist eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts (§ 1 Abs. 1 GPAG) und hat ihren Sitz in Herne (§ 1 Abs. 2 S. 1 GPAG).

Einzelheiten zu den Aufgaben und Kompetenzen der Gemeindeprüfungsanstalt ergeben sich aus dem GPAG sowie aus den §§ 105, 106 GO.

Gem. § 105 Abs. 3 S. 2 GO hat die Gemeindeprüfungsanstalt bei der überörtlichen Prüfung vorhandene Ergebnisse der örtlichen Rechnungsprüfung zu berücksichtigen. Die Berücksichtigungspflicht erstreckt sich allerdings nur auf solche Ergebnisse der örtlichen Rechnungsprüfung, die der Gemeindeprüfungsanstalt von der geprüften Gemeinde zugeleitet worden sind; es besteht dem gegenüber keine Verpflichtung der Gemeindeprüfungsanstalt, sich diese Ergebnisse eigeninitiativ zu beschaffen.<sup>9</sup>

Nähere Informationen sind erhältlich unter <http://www.gpa-in-nrw.de/>.

---

<sup>9</sup> VG Düsseldorf, Urteil vom 19.06.2013, 1 K 4458/11, Rz 102