



EUROPEAN
ORGANIZATION
OF REGIONAL
AUDIT INSTITUTIONS

EURORAI-STUDIENTAGUNG

Toulouse, 24. Oktober 2003

**Die Bekanntgabe und Veröffentlichung der Ergebnisse der
Prüfungen der regionalen Rechnungskontrollorgane:
ein Vergleich der Praktiken
in Deutschland, Frankreich, Spanien und dem Vereinigten Königreich**

**Arbeitsunterlagen zur 1. Arbeitssitzung
Die von den Rechnungskontrollinstitutionen erstellten
Prüfungsberichte zur Kommunalprüfung**

Regionale Rechnungskammer Aquitaine:

**- Prüfungsmitteilungen zur Prüfung der Haushalts- und
Wirtschaftsführung der Stadt Pau**

Referenten:

**Christian BERNINGER, Sektionspräsident bei der regionalen
Rechnungskammer Obernormandie**

**Jacques PAGÉS, Sektionspräsident bei der regionalen
Rechnungskammer Aquitaine**

Unser Zeichen (bitte angeben): FP/CB/RODII- 064026445

Sehr geehrter Herr Bürgermeister,

mit Schreiben vom 9. März 2000 wurden Sie darüber in Kenntnis gesetzt, dass die regionale Rechnungskammer die Rechnungen der Jahre 1995 bis 1998 einer gerichtsförmigen Beurteilung und die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Pau von 1995 bis zum jüngsten Zeitraum einer Prüfung unterziehen würde. Im Anschluss an diese Überprüfung fand am 9. Februar 2001 das in Artikel L.241-7 der Finanzgerichtsbarkeitsordnung vorgesehene vorgängige Gespräch mit dem berichterstattenden Mitglied der Rechnungskammer statt.

Mit Schreiben vom 18. Februar 2002 teilte ich Ihnen die von der Rechnungskammer auf ihrer Sitzung vom 15. und 16. November 2001 vorläufig getroffenen Feststellungen mit und bat Sie um eine Antwort innerhalb einer Frist von zwei Monaten.

Sie antworteten mit Schreiben vom 19. April 2002. Die Kammer beriet darüber auf ihrer Sitzung vom 13. Juni 2002 und traf im Anschluss die nachfolgend aufgeführten abschließenden Feststellungen.

I – FINANZLAGE

Die Analyse der Finanzlage wurde anhand der buchhalterischen Angaben der Abschlusskonten der öffentlichen Rechnungsführer 1995 bis 1999 und des Haushaltsplan 2000 durchgeführt. Die Informationen wurden dergestalt harmonisiert, dass die Wirkung der Änderung der Verbuchungsmethoden durch die Anwendung der Dienstanweisung für die Rechnungsführung M14 neutralisiert wurde. So wurden insbesondere die 1995 und 1996 gezahlten Kapital- und Betriebszuschüsse für öffentliche Einrichtungen zur Berechnung der Nettoselbstfinanzierung in die laufenden (nicht investiven) Ausgaben dieser Rechnungsjahre eingestellt.

Die Analyse der so berichtigten Rechnungen ergibt eine Verbesserung des Budgetabschnitts für laufende Ausgaben, die insbesondere durch die Erhöhung der Steuererträge und die Einschränkung der Finanzierungskosten erzielt wurde.

**Herrn André Labarrère
Bürgermeister der Stadt Pau**

**Rathaus
Place Royale**

64000 Pau

Die Selbstfinanzierungsfähigkeit der Gemeinde hat sich zwischen 1995 und 2000 auf 17,13 Mio. € (112,381 Mio. FRF) im Jahr 2000 verdoppelt. Diese Entwicklung ist das Ergebnis eines schnelleren Anstiegs der Erträge in Höhe von +15,15 Mio. € (+99,360 Mio. FRF) und insbesondere der direkten Steuern in Höhe von +10,59 Mio. € (+69,465 Mio. FRF) als der Ausgaben in Höhe +5,94 Mio. € (+38,939 Mio. FRF).

Die Steuererträge erhöhen sich unter dem kombinierten Einfluss einer Änderung der Bemessungsgrundlagen und einer Anhebung der Sätze der vier direkten Gemeindeabgaben. So stiegen zwischen 1995 und 2000 u.a. sowohl der Satz der Wohnraumsteuer (von 19,76% auf 21,19%) als auch der Satz der Steuer auf bebaute Grundstücke (von 20,95% auf 22,47%). Die Stadt verfügt damit über beträchtliche Mitteleinnahmen (1.524,03 € bzw. 9.997 FRF pro Einwohner), die 20% über denen von Städten mit derselben Bevölkerungsschichtung liegen.

Dieser Vorgang steht in Zusammenhang mit dem Ziel der Entschuldung. Der Schuldenstand (sämtlicher Haushalte) ist zwar seit 1998 rückläufig, auf jeden Einwohner umgerechnet aber nach wie vor hoch (1.362,74 € bzw. 8.939 FRF). Die Passiva beliefen sich 2000 auf 134,61 Mio. € (883 Mio. FRF). Die Entschuldungsfähigkeit wurde auf sechseinhalb Jahre zurückgeführt.

Die Eindämmung der laufenden Ausgaben erklärt sich durch den Rückgang der Finanzierungskosten, die mit 7,98 Mio. € (52,375 Mio. FRF) nur noch den vierthöchsten Ausgabenposten darstellen. Die Höhe der Nettoannuität nach Abrechnung der von Dritten geleisteten Rückzahlungen ist jedoch nicht gesunken. 1999 zahlte die Stadt wie schon 1995 21,52 Mio. € (141,151 Mio. FRF) zurück. Trotz des 2000 eingeleiteten Rückgangs (21,02 Mio. € bzw. 137,883 Mio. FRF), der 2002 nach den in Ihrem Antwortschreiben enthaltenen Angaben fortgesetzt wird, bleibt die Pro-Kopf-Belastung hoch (265,11 € bzw. 1.739 FRF).

Parallel dazu wurde die Vereinen und Verbänden geleistete Hilfe aufgestockt. Die Höhe der Zuschüsse ist nach Wiederaufnahme der Zurechnung der 1995 und 1996 an das Festival de Pau und an die Privatschulen gezahlten Beträge zwischen 1995 (6,65 Mio. € bzw. 43,605 Mio. FRF) und 1999 (8,75 Mio. € bzw. 57,380 Mio. FRF) um 31,6% gestiegen.

Die Zentralitätskosten, die in Form von Kapital- und Betriebszuschüssen für öffentliche Einrichtungen verbucht wurden, wirken sich kaum auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung aus. Die Beteiligung an der Erweiterung der Universität beläuft sich im Durchschnitt auf weniger als 0,30 Mio. € (2 Mio. FRF) pro Jahr. Sie liegt nur geringfügig über der Höhe der Kapital- und Betriebszuschüsse, die Vereinen und Verbänden gewährt werden, und über der jährlichen Beihilfe für den sozialen Wohnungsbau.

Alles in allem wurde die Aufwärtsentwicklung der Ausgaben trotz des starken Anstiegs einiger Gemeinkostenpositionen (Feier- und Festlichkeiten, Dokumentation, Reisen und Fahrten, Dienstleistungsverträge) zwischen 1997 und 1999 insgesamt gedrosselt.

Ungeachtet der Verbesserung der Ergebnisse des Verwaltungshaushalts verringern sich allerdings seit 1999, insbesondere infolge des Ausbaus des Palais Beaumont und des Baus der Flachrennbahn des Pferderennplatzes, die verfügbaren Rücklagen.

In der Tat ist die Finanzierungspolitik durch den Wechsel zwischen einer Niedriginvestitionszeit (1995 bis 1998) und einer Zeit des erneuten Investitionsschubs (27,59 Mio. € bzw. 181 Mio. FRF allein für das Jahr 1999 bei allen Haushalten) mit begrenzter Fremdmittelaufnahme (7,71 Mio. € bzw. 50,559 Mio. FRF 1999 allein für den Haupthaushalt) gekennzeichnet.

Unter diesen Umständen konnten die Ergebnisse des Budgetabschnitts für laufende Ausgaben den Finanzierungsbedarf für die Bauarbeiten nicht decken, die Gemeinde löste deshalb Rücklagen auf. Der Vortrag auf neue Rechnung sank somit von 8,65 Mio. € (56,712 Mio. FRF) 1995 auf 3,40 Mio. € (22,335 Mio. FRF) 2000. Das Umlaufvermögen verringerte sich allein im Jahr 1999 um 6,10 Mio. € (40 Mio. FRF) und liegt nach Einstellung der noch zu realisierenden Restbeträge bei 4,53 Mio. € (29,707 Mio. FRF), was zehn durchschnittlichen Ausgabentagen entspricht.

Die Ergebnisverschlechterung des Haupthaushalts (-4,57 Mio. € bzw. -29,986 Mio. FRF) erklärt sich durch das Ergebnis des Kasinobudgets. 1999 wurden Ausgaben in Höhe von 13,69 Mio. € (89,818 Mio. FRF) bewilligt, aber nur Einnahmen in Höhe von 9,42 Mio. € (61,809 Mio. FRF) erwirtschaftet. Der Ergebnisrückgang der Nebenhaushalte (-1,53 Mio. € bzw. -10,033 Mio. FRF) erklärt sich durch das Ergebnis der Flachrennbahn des Pferderennplatzes (-1,30 Mio. € bzw. -8,495 Mio. FRF) und des Parkhauses im Palais Beaumont (-0,50 Mio. € bzw. -3,256 Mio. FRF).

Die Kassenlage weist eine parallel verlaufende Entwicklung auf. Die flüssigen Mittel beliefen sich Ende 1999 auf 2,62 Mio. € (17,2 Mio. FRF), am Ende des Zusatztages 2000 auf 2,62 Mio. € (18,6 Mio. FRF) und im Januar 2001 auf 1,46 Mio. € (9,573 Mio. FRF).

Die Kammer stellt somit, wie Sie in Ihrem Antwortschreiben angeben und entsprechend dem bislang beschriebenen Sachverhalt, fest, dass diese Entwicklungen das Ergebnis der bewusst verfolgten Politik der Finanzierung von Infrastrukturanlagen und insbesondere des Palais Beaumont sind.

II – ORGANISATION DER DIENSTSTELLEN UND INTERNE KONTROLLE

Die Kammer hat die Maßnahmen, die im Anschluss an die bei der vorhergehenden Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung formulierten Feststellungen im Bereich der Regiebetriebe und der Formalisierung der internen Kontrollverfahren getroffen wurden, zur Kenntnis genommen. Sie hat insbesondere bemerkt, dass die Unterschriftensammlung eingerichtet und der interne Verfahrensleitfaden herausgegeben wurden.

2-1 Organisation der Dienststellen

Die Kammer musste allerdings Lücken bei den über den Sach- und Personalstand der Körperschaft erteilten Informationen, eine eingeschränkte Verständlichkeit des Organigramms, insbesondere bei der Situation der Kabinettsmitarbeiter, und eine Reihe von Fehlfunktionen konstatieren. Im Zusammenhang mit dem letzten Punkt bedauert die Kammer, dass sie bei den im Juli 2000 vor Ort durchgeführten Überprüfungen nicht Einsicht in die Angebote nehmen konnte, die von den Architektenbüros im Rahmen der Vergabe des Bauauftrags für das Palais Beaumont eingereicht worden waren. Sie nimmt jedoch, wie Sie auch in Ihrem Antwortschreiben angemerkt haben, zur Kenntnis, dass die Dossiers mittlerweile von der Rechtsdirektion verwahrt werden und dort eingesehen werden können.

2-1-1 Der beschlussfassenden Versammlung mitgeteilte Informationen

Die Unterlagen zum Personalstand, die dem Abschlusskonto des öffentlichen Rechnungsführers beigelegt sind, stimmen nicht in allen Punkten mit den in der Sozialbilanz oder auch im detaillierten Organigramm der Dienststellen enthaltenen Angaben überein. So weist die Sozialbilanz für 1999 zwanzig Personen, die Dritten zur Verfügung gestellt wurden, aus, darunter nur eine Verwaltungskraft der Laufbahngruppe B und einen Kontrolleur für Arbeiten. Im detaillierten Organigramm sind dagegen 24 Vereinen und Verbänden zur Verfügung gestellte Bedienstete sowie 21 dem Gemeindeverband zur Verfügung gestellte Personen und 7 dem SITAP zur Verfügung gestellte Bedienstete, darunter einen der Laufbahngruppe A, aufgeführt.

Die Verwaltungssituation einer Reihe von Angestellten, die der Kindertagesstätte "la pépinière" zur Verfügung gestellt wurden, wurde zwar, wie Sie in Ihrem Antwortschreiben erläutern, erst nach den Stellungnahmen der paritätischen Verwaltungskommission vom Juni 2000 und Januar 2001 geregelt, so dass Sie ihre Situation in der Sozialbilanz 1999 nicht mehr ausweisen konnten, die Kammer empfiehlt Ihnen jedoch die Veröffentlichung möglichst expliziter Unterlagen.

Die Kammer hat gleichfalls festgestellt, dass zwischen 1996 und 1999 das gesamte Personal der technischen Dienststellen der Stadt für die Rechnung des SIAMELAP arbeitete, ohne dass die Bedingungen der Tätigkeit in einem Vertrag festgelegt worden waren. Wie Sie in Ihrem Antwortschreiben bemerken, ist Ihr Entschluss, mit dieser Angelegenheit noch abzuwarten, aus der Reorganisation der Dienststellen nach der Schaffung und dem anschließenden Umbau der interkommunalen Struktur zu erklären. Die Kammer nimmt so, wie Sie angeben, zur Kenntnis, dass die Legalisierung in Kürze innerhalb des allgemeinen Vertragsrahmens zum Abschluss gebracht wird.

Die Kammer hat dieselben Unstimmigkeiten beim Fuhrpark ermittelt. Während in dem zum 31. Dezember 1999 erstellten und dem Abschlusskonto des öffentlichen Rechnungsführers beigelegten Aktivverzeichnis 262 Fahrzeuge erfasst sind, führt die "Liste der Fahrzeuge und Maschinen", die zu Beginn der Untersuchung von den Dienststellen aufgestellt wurde, 288 und die der Kammer am Ende der Untersuchung vorgelegte Unterlage nur noch 250, einschließlich des für den Gemeindeverband zweckbestimmten Materials, auf. Die Kammer nimmt, wie Sie in Ihrem Antwortschreiben erklären, die von Ihren Dienststellen eingeleitete Überprüfung zur Erhebung des tatsächlich verfügbaren Fahrzeugparks zur Kenntnis.

Die Kammer hat schließlich festgestellt, dass aufgrund der Anwendung der Dienstanweisung für die Rechnungsführung M14 in jüngster Zeit die Verbuchungsverfahren geändert worden sind, was die Rückverfolgung der Entwicklung einer Reihe von Ausgabenposten nicht erleichtert. So werden die privaten Einrichtungen gewährten Beihilfen je nach Jahr dem Haushaltstitel Zuschüsse oder dem Haushaltstitel Pflichtbeiträge, Dienstleistungen, Feier- und Festlichkeiten oder Außendienstpersonal zugeordnet.

2-1-2 Lücken im Organigramm bei den Kabinettsmitarbeitern

Im vereinfachten Organigramm werden die Kabinettsmitarbeiter nicht erwähnt, obwohl ihr Name ohne Angabe ihres Statuts im detaillierten Organigramm erscheint. Die Untersuchung hat indes ergeben, dass die Stadt je nach Jahr einer Zahl von Personen Vergütungen gezahlt hat, die über dem durch Artikel 10 der Verordnung Nr. 87-1004 vom 16. Dezember 1987 über die Kabinettsmitarbeiter erlaubten Maximum liegt. Die Kammer nimmt jedoch die Regelung der Situation, die, wie Sie in Ihrem Antwortschreiben angeben, seit März 2001 im Gange ist, zur Kenntnis.

Die Zustimmung des Stadtrats zur Bildung eines Kabinetts (einer Art Privatsekretariat) und zur Bereitstellung der entsprechenden Haushaltsmittel stammt vom 13. April 1989. Sie hätte jedoch nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 87-1004 vom 16. Dezember 1987 im Jahr 1995 erneuert werden müssen. In dem Artikel heißt es nämlich: "Die Amtstätigkeit des Kabinettsmitarbeiters endet spätestens zur gleichen Zeit wie die der gebietskörperschaftlichen Behörde, die ihn eingestellt hat." Diese Bestimmung hat in der Tat, obwohl dies, wie Sie in Ihrem Antwortschreiben aufzeigen, darin nicht ausdrücklich erwähnt ist, zur Folge, dass die Einrichtung eines Kabinetts der Bewilligung jeder neu gewählten Versammlung unterliegt.

Mit Ausnahme der im Jahr 2000 eingestellten Person sind alle Kabinettsmitarbeiter auf unbefristeten Stellen unter der Verantwortung eines Beamten beschäftigt. Dies stellt einen Verstoß gegen die Vorschrift in Artikel 2 der erwähnten Verordnung vom 16. Dezember 1987 dar. Die Kammer konstatiert nach dem Antwortschreiben, das Sie ihr zugestellt haben, dass die Situation von zwei der drei Mitarbeiter erst durch ihre Unterstellung unter Ihre Weisungsbefugnis geregelt werden wird.

Die Einstellung von Kabinettsmitarbeitern unterliegt den in Artikel 136 des Gesetzes Nr. 84-53 vom 26. Januar 1984 festgelegten Bedingungen und insbesondere der Altersgrenze gemäß dem Urteil des Staatsrats vom 8. November 2000 (Herr Muzy). Es hat daher den Anschein, dass die seit Februar 2000 angestellte Person vorschriftswidrig beschäftigt wird. Die Kammer nimmt die am 8. Mai 2001 vorgenommene Regelung der Situation zur Kenntnis.

Einem der Kabinettsmitarbeiter wurde irrtümlich gestattet, von September 1998 bis März 1999 die Beschäftigung, die er bei der Stadt ausübte, mit einer Beschäftigung im Fremdenverkehrsbüro zu verbinden.

In Ihrem Antwortschreiben machen Sie geltend, dass diese Doppelbeschäftigung nicht die Rückzahlung des von der Stadt geleisteten Entgelts zur Konsequenz haben muss, da sie, wie Sie ausführen, nach der Verordnung vom 9. Oktober 1936 zulässig sei und die vom Betreffenden erhaltenen Bezüge 200% des von der Gemeinde gezahlten Entgelts nicht übersteigen würden.

Die Kammer weist darauf hin, dass es sich im vorliegenden Fall um eine Doppelbeschäftigung handelt, von denen eine Beschäftigung durch das öffentliche Recht und die andere durch das Privatrecht geregelt wird, und nicht um die Verbindung einer öffentlichen Beschäftigung mit einer Nebentätigkeit. In den beiden Arbeitsverträgen werden nämlich eine Vollzeitarbeitszeit und ein Entgelt festgelegt, die aufgrund ihres Anteils die Regelbezüge eines Kabinettsmitarbeiters und eines kaufmännischen Direktors des

Fremdenverkehrsbüros bilden. Somit findet das grundsätzliche Verbot Anwendung, das sich durch die Verbindung aus Artikel 2 und 7 der Gesetzesverordnung vom 29. Oktober 1936 über die Renten-, Entgelt- und Ämterhäufung ergibt.

Folglich sollte gemäß Artikel 6 der Gesetzesverordnung vom 29. Oktober 1936 das irrtümlich von der Kommune sieben Monate lang gezahlte Nettoentgelt in Höhe von insgesamt 20.832,09 € (136.649,58 FRF) zurückgezahlt werden.

Die Kammer stellt schließlich fest, dass die betreffende Person, obwohl sie zum 31. Dezember 1999 ihre Stelle kündigte, nach wie vor ohne Berechtigung das Amt eines Direktors der Kommunikationsabteilung der Stadt ausübt.

2-2 Interne Kontrolle

Die Einschätzung der Zuverlässigkeit der internen Kontrollverfahren erstreckte sich auf die Art und Weise der Verarbeitung von Buchführungsinformationen und auf die Bedingungen der Überprüfung dieser Verarbeitung. Die Mängel, die sich dabei ergeben haben, lassen eine nicht ausreichend strenge Anwendung der im gleichnamigen Leitfadens festgelegten Verfahren erkennen.

So hat die im internen Verfahrensleitfaden enthaltene tadellose Beschreibung zum Beispiel der Vorschriften über Mehrfachbeschäftigungen oder über die Bedingungen für die Vermietung von Räumen oder Material, die der Stadt gehören, weder die weiter oben dargelegten Vorgehensweisen noch die Übernahme persönlicher Ausgaben durch die Kommune verhindert. Zu diesem letzten Punkt haben Sie der Kammer geantwortet, dass Ihnen keine Übernahme persönlicher Ausgaben durch die Kommune bekannt sei. Die Kammer erinnert Sie daran, dass die Stadt durch Zahlungsanweisung vom 6. September 1999 zugunsten der Gesellschaft LOC-EXPO France den Betrag in Höhe von 32.230,35 FRF für die Mietkosten eines Veranstaltungszeltes, die einem Bediensteten bei seiner Hochzeit entstanden waren, zahlte. Für diese Ausgabe haben Sie zu Recht mit Einnahmentitel vom 26. September 2000 die Rückzahlung von dem Betreffenden gefordert.

Desgleichen hat es den Anschein, dass das Verfahren für Einkäufe, das im internen Verfahrensleitfaden im Kapitel über öffentliche Bestellungen und im Kapitel über Finanzen förmlich festgelegt ist und das die Verpflichtung vorsieht, nach Überprüfung der Liste der zugelassenen Lieferanten ein Bestellschreiben oder einen Bestellschein auszufertigen, nicht systematisch eingehalten wird. Dies galt bis 1999 häufig auch für die Herausgabe des Gemeindeblatts.

Außerdem kam es vor, dass Bestellungen von nicht zuständigen Personen, Abteilungsleitern oder Kabinettsmitarbeitern, abgeschlossen wurden.

Des Weiteren wurden Leistungen gegen Rechnungen beglichen, auf denen nicht wie zwingend vorgeschrieben die Nummer der Eintragung im Handelsregister des Geschäfts oder der Gesellschaft angegeben war.

Nach Ansicht der Kammer lassen sich durch diese Versäumnisse die Zahlung von Rechnungen an Unternehmen mit demselben Bankkonto oder ihre Übernahme, obwohl die Gesellschaften, die sie ausgestellt haben, nicht mehr tätig sind, erklären. Tatsächlich war eine der Gesellschaften 1994 aufgelöst worden, eine andere übte nach eigenen Aussagen seit 1991 keine Geschäftstätigkeit mehr aus.

Um derartige Fehler zu vermeiden, wäre es nach Auffassung der Kammer wünschenswert, wenn das EDV-gestützte Informationsverarbeitungssystem verbessert würde. Die Kammer nimmt Ihr Antwortschreiben vom 23. Januar 2001, dem zufolge der Stadtrat durch Beschluss vom 21. Dezember 2000 die Einleitung eines Verfahrens zur Erneuerung des EDV-Finanzverwaltungsprogramms bestätigt hat, und nach den Informationen, die Sie dazu in Ihrem Antwortschreiben geben, die Inbetriebnahme der Software im November 2001 zur Kenntnis.

III – GEMEINKOSTEN

Diese Ausgabenkategorie verzeichnet zwischen 1997 und 1999 einen starken Anstieg.

3-1 Amtskostenentschädigungen

1998 erhielten die Stellvertreter des Bürgermeisters Amtskostenentschädigungen in Höhe von insgesamt 282.560,93 € (1.853.478,18 FRF), obwohl es keine Befugnisübertragung im Sinne der Artikel L.2123-20ff. der allgemeinen Gebietskörperschaftsordnung (code général des collectivités territoriales, CGCT) zu ihren Gunsten gegeben hatte, sondern lediglich die Übertragung einer Unterzeichnungsbefugnis für Verwaltungs- und Buchhaltungsschriftstücke und die Möglichkeit, den Bürgermeister in seiner Eigenschaft als Landesbeamten zu ersetzen. Nach der ständigen Rechtsprechung des Staatsrates (Urteil Botta vom 5. März 1980 und Urteil Schmitt vom 19. Februar 1993) ist jedoch das Recht zur Leistung dieser Entschädigungen, wie dies in Artikel L.2123-20 CGCT auch festgelegt ist, der tatsächlichen Ausübung des Amtes untergeordnet, für die, so der Staatsrat in den genannten Urteilen, das Vorhandensein einer Befugnisübertragung gegeben sein muss. Das oberste Verwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 29. April 1988 (Frau Joissans) ferner für Recht erkannt, dass die Eigenschaft eines Landesbeamten allein die Gewährung einer Amtskostenentschädigung ohne Befugnisübertragung nicht rechtfertigen kann.

Die Kammer nimmt die in Form der Befugnisübertragungserlasse vom 6. September 2001 erfolgte Regelung zur Kenntnis.

3-2 Dienstreisekostenerstattung von Stadtratsmitgliedern

Die Kammer hat die im Anschluss an die von ihr getroffene Feststellung im Zusammenhang mit den Belegen für Dienstreisekostenerstattungen von Stadtratsmitgliedern getroffenen Maßnahmen zur Kenntnis genommen. In den Spesenaufstellungen wird künftig der Zweck der Dienstreise ausgewiesen. Dagegen ist die Verbindung zwischen dem in den Aufstellungen genannten Zweck der Reise und der den Stadtratsmitgliedern übertragenen Verantwortung nicht immer offensichtlich, so dass mangels zusätzlicher Belege keine Gewissheit über das kommunale Interesse an der Reise erlangt werden kann. Selbst wenn, wie Sie in Ihrem Antwortschreiben versichern, die Reisen stets in kommunalem Interesse erfolgen, wäre es zur

Absicherung der internen Kontrollverfahren wünschenswert, wenn zur Stützung der Angaben in der Spesenaufstellung die Belege (Kopie der Einberufung oder Ladung, Sitzungsprogramm) beigelegt würden, zumal keines der Stadtratsmitglieder einen Sonderauftrag erhalten hatte. Nach der Vorschrift in Artikel L.2123-18 CGCT ist die Dienstreisekostenerstattung jedoch an die Erfüllung von Sonderaufträgen gebunden, die seit 1950 vom Staatsrat als "jeder mit Genehmigung des Gemeinderats im Interesse von Gemeindeangelegenheiten erfüllter Auftrag" definiert werden.

Die Kammer nimmt die Legalisierung dieser Praxis zur Kenntnis, die, wie Sie in Ihrem Antwortschreiben erklären, im Zuge der nächsten Anrufung des Stadtrats erfolgen soll, der über die genaue Ausgestaltung der Sonderaufträge zu beschließen hat.

3-3 Repräsentationsaufwendungen

Die in Haushaltstitel 623 verbuchten Aufwendungen für "Werbung, Veröffentlichungen und Öffentlichkeitsarbeit" haben sich zwischen 1997 (0,70 Mio. € bzw. 4,595 Mio. FRF) und 1999 (1,35 Mio. € bzw. 8,871 Mio. FRF) verdoppelt. Sie umfassen insbesondere in der Rubrik "Feier- und Festlichkeiten" die Restaurantspesen, die Saalmietkosten und die 1999 mit den Sportvereinen geschlossenen Dienstleistungsverträge.

Die unter Feier- und Festlichkeiten verbuchten Lebensmittel- und Getränkeeinkäufe entfallen auf die Organisation von Cocktailempfängen, entweder direkt durch die Dienststellen des Rathauses oder durch Cateringfirmen, und auf Restaurantspesen. Insgesamt haben sich diese Aufwendungen in zwei Jahren um das Zweifache erhöht, von 0,08 Mio. € (0,510 Mio. FRF) auf 0,15 Mio. € (1,015 Mio. FRF). Dies gilt insbesondere für die Kosten der in Restaurants eingenommenen Mahlzeiten. Sie stiegen von 0,03 Mio. € (0,178 Mio. FRF) auf 0,08 Mio. € (0,510 Mio. FRF). Die Kammer hat festgestellt, dass weder der Zweck der 846 bis Oktober 1998 im Restaurant Les Pyrénées in Höhe von insgesamt 45.074,60 € (295.670 FRF), d.h. zu einem Stückpreis zwischen 30,49 € (200 FRF) und 56,03 € (367,50 FRF), eingenommenen Mahlzeiten noch der Zweck der 1999 im genannten Restaurant in Höhe von 79.322,43 € (520.321 FRF) eingenommenen Mahlzeiten jemals angegeben wurde, während der Zweck anderer Sitzungen (Empfang ausländischer Stadtratsmitglieder, Mahlzeiten der ESAC oder der Musikschule) sehr häufig auf gleichartigen Rechnungen angegeben wurde.

Die Kammer verweist darauf, dass die Repräsentationskosten von Stadtratsmitgliedern in der Regel durch die Amtsunkostenentschädigungen abgedeckt sind und Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes Mahlzeiten nur gegen begründeten Beleg in Höhe der tatsächlichen Kosten erstattet werden dürfen. Sie macht Sie darauf aufmerksam, dass es zur Stärkung der internen Kontrollmaßnahmen sinnvoll wäre, wenn der Zweck der im oben erwähnten Restaurant organisierten Zusammenkünfte auf den Spesenrechnungen angegeben wird. Sie nimmt jedoch von der Antwort Kenntnis, die Sie ihr im Verlauf der Untersuchung erteilt haben, der zufolge mit dem Restaurantinhaber ein Auftrag für eine Leistung von 50 bis 200 Mahlzeiten jährlich zum Durchschnittspreis von 43,04 € (282,340 FRF) einschließlich Steuern und Abgaben pro Gast ausgehandelt worden ist.

3-4 Für die Rechnung Dritter übernommene Aufwendungen

Bei der vorhergehenden Prüfung hatte die Kammer festgestellt, dass Vereinen und Verbänden entstandene Beförderungskosten ohne Genehmigung des Stadtrats in Höhe von 57.879,10 €

(379.662 FRF) von der Stadt übernommen worden waren. Diese Praxis ist nicht vollständig reguliert worden. Sie wurde erneut, wenn auch in geringerem Maße bei den Beförderungskosten (5.987,43 € bzw. 39.274,95 FRF 1998), aber in ebenso großem Umfang bei den Saalmietkosten konstatiert. So wurden die Mietkosten für die Messehallen, die diversen natürlichen Personen, Vereinen oder Verbänden entstanden sind, ohne Genehmigung des Stadtrats in Höhe von insgesamt 32.343,27 € (212.157,96 FRF) für die Rechnungsjahre 1997 und 1998 von der Stadt übernommen. 1999 wurden von der Stadt 52.409,40 € (343.783,12 FRF) an die Gesellschaft Pau-Culture für die Miete des Zénith durch die Vereine gezahlt, die die Galaveranstaltung der ehemaligen Kadettenschüler, die Galaveranstaltung des fünften Kampfhubschrauberregiments und den nationalen Trisomiekongress organisiert hatten.

Die Kammer verweist darauf, dass die Dritten für ihre Rechnung entstandenen Kosten keine Ausgaben in kommunalen Interesse sind, es sei denn, sie werden von der beschlussfassenden Versammlung bewilligt. Sie müssen, wenn dies der Fall ist, im Haushaltstitel 657 (Zuschüsse) verbucht werden und können dann vom Rechnungsführer gemäß Stadtratsbeschluss gezahlt werden.

Die Kammer nimmt zur Kenntnis, dass, wie Sie in Ihrem Antwortschreiben angeben, der Stadtrat über dieses Verfahren unterrichtet worden ist.

IV – ÖFFENTLICHE DIENSTLEISTUNGSaufTRÄGE

Die Kammer hat von der Vergabe des Mietauftrags für elektronische Tageszeitungen 1997 im Anschluss an einen Leistungswettbewerb nach öffentlicher Ausschreibung Kenntnis genommen. Sie konstatiert, dass durch dieses Verfahren von der Firma Decaux, dem früheren Auftragnehmer, Preise erreicht werden konnten, die 37% unter dem aktualisierten Wert ihres früheren Preises liegen.

V - SANIERUNG DES KASINOS UND UMBAU ZU EINEM KONGRESSZENTRUM

Die Sanierung des Kasinos und sein Umbau zu einem Kongresszentrum mit Parktiefgarage war seit 1991 geplant. Bereits zu diesem Zeitpunkt setzten die technischen Dienststellen die Kosten und die Kapazität der für den ordnungsgemäßen Betrieb des Gebäudes erforderlichen Wasser- und Abwassernetze an. Die Arbeiten wurden 1998 ohne Änderung des 1991 erarbeiteten Projekts ausgeführt.

Das Bauprogramm für das Palais Beaumont wurde jedoch in vollem Umfang, einschließlich der Kosten der Parktiefgarage, erst im April 1996 genehmigt. So bestätigte der Stadtrat mit Beschluss vom 23. April 1996 den veranschlagten Selbstkostenpreis in Höhe von 15.976.961,90 € (104.802.000 FRF) ohne Steuern und nahm den Finanzierungsplan mit vorgesehenen Zuschüssen in Höhe von 8.018.818,31 € (52.600.000 FRF) an, davon 15.244,90 € (100.000 FRF) vom Zentralstaat, 4.573.470,52 € (30.000.000 FRF) von der Region und vom Departement und 3.430.102,89 € (22.500.000 FRF) vom EFRE der Europäischen Gemeinschaft sowie die Beteiligung der Stadt in Höhe von 7.958.143,60 € (52.202.000 FRF).

Da die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Anlage begann, wollte die Kammer ihre Auswirkungen auf die städtischen Finanzen einer Beurteilung unterziehen. Sie bedauerte es bei dieser Gelegenheit, nicht über eine Unterlage verfügen zu können, in der der Gesamtselbstkostenpreis des Vorgangs präzise und unbestreitbar ausgewiesen ist. Die Abrechnungen, die ihr von den technischen Dienststellen und der Buchhaltung vorgelegt wurden, waren nicht kohärent und konnten auch im Verlauf der Untersuchung nicht miteinander in Einklang gebracht werden. Da ihr keine von den Dienststellen der Stadt ausgearbeitete und vom Anweisungsbefugten bestätigte Aufstellung zur Verfügung stand, in der der abschließende Gesamtselbstkostenpreis des Vorgangs im Detail nach Haushalt (Haupthaushalt und Nebenhaushalte), Kapitel und Wert ohne und einschließlich Steuern und Abgaben aufgeschlüsselt aufgeführt ist, bemühte sich die Kammer, den Preis des Palais Beaumont anhand von Buchführungsdaten und der Beschlüsse des Stadtrats zu rekonstruieren. Das Ergebnis ist im Einzelnen in der beigefügten Tabelle dargestellt. Der darin angegebene Gesamtpreis wurde von der Buchhaltung bestätigt.

Die Kammer konstatiert daher, dass die Arbeiten am Palais Beaumont, obwohl ihre verwaltungs- und finanztechnische Bearbeitung in drei Phasen ablief, in einem Vorgang ausgeführt wurden. Der endgültige Planungsentwurf wurde am 17. November 1997 festgestellt. Die öffentliche Ausschreibung zur Vergabe der Bauaufträge erfolgte zum gleichen Zeitpunkt, im Dezember 1997. Der Vergabeausschuss traf im März 1998 seine Entscheidung. Die Zusatzverträge zu den Aufträgen der zweiten und dritten Phase wurden zur gleichen Zeit, am 28. Januar und 5. November 1999, genehmigt. Das Unternehmen Pardo führte danach die gesamten Gebälk- und Dacharbeiten des Gebäudes aus. Die Arbeiten wurden ihm entweder durch separate Aufträge zur Instandsetzung der Dachreiter und für das Auditorium oder in der dritten Phase in offenen Ausschreibungen zugeschlagen. Die zusätzlichen Arbeiten zur Verstärkung der vorhandenen Strukturen in der zweiten und dritten Phase wurden ebenfalls zur gleichen Zeit (Januar 1999) durch Aufträge an die Unternehmen Pardo und Mas Tonelli, die Auftragnehmer der Rohbaulose, vergeben.

Die Kammer stellt fest, dass sich die Differenz zwischen dem veranschlagten Selbstkostenpreis (15.976.961,90 € bzw. 104.802.000 FRF ohne Steuern) und dem endgültigen Selbstkostenpreis (22.347.653,73 € bzw. 146.590.999 FRF ohne Steuern) auf 6.419.230,53 € (42.107.392 FRF) ohne Steuern beläuft. Davon entfallen 604.005,29 € (3.962.015 FRF) auf die zweite Phase und 5.766.686,54 € (37.826.984 FRF) auf die dritte Phase. Die Differenz erklärt sich in Höhe von 1.777.896,11 € (11.662.234 FRF) oder 11,12% des ursprünglichen Selbstkostenpreises durch die Anschaffungskosten für Ausrüstungsgegenstände und die Aufnahme der Instandsetzung der Dachreiterdächer in den Vorgang, die, wie Sie anführen, im Anschluss an das Unwetter im Juli 1996 erfolgte.

Die Überarbeitung des Projekts für das Auditorium im November 1997 führte zu Mehrkosten in Höhe von 449.292,41 € (2.947.165 FRF) oder 18,45% im Vergleich zu den ursprünglich angesetzten Ausgaben. Die Anpassung des Projekts für das Kongresszentrum zur gleichen Zeit war mit einem Kostenanstieg in Höhe von 1.280.571,74 € (8.400.000 FRF) oder 11,69% gegenüber der im Programm für den Bauträgerwettbewerb ausgewiesenen Haushaltsmittelausstattung verbunden.

Der Bau der beiden zusätzlichen Transformatoren, obwohl die Kapazität der vorhandenen Anlagen nach Ansicht des Bauträgers ausreichend war, verursachte Kosten in Höhe von 205.913,50 € (1.350.704 FRF), die Installation der Parkhausanlagen und der zentralen Ampelsteuerung Kosten in Höhe von 449.529,47 € (2.948.720 FRF).

Unter die zusätzlichen Arbeiten zur Einrichtung des Auditoriums (331.839,13 € bzw. 2.176.722 FRF) fallen im Wesentlichen die Strukturverstärkungen und die Gestaltung des Kongresszentrums. 1.493.200,47 € (9.794.753 FRF) sind die Folge von Projektänderungen, die ab Januar 1999 vorgenommen wurden.

Die Ergebnisse der Ausschreibungen für die Arbeiten führten insgesamt nur zu einer Erhöhung des ursprünglichen Selbstkostenpreises um 446.294,50 € (2.927.500 FRF) oder 2,79%.

Es hat folglich den Anschein, dass der Anstieg des Selbstkostenpreises des Vorgangs und damit der finanziellen Beteiligung der Stadt nicht von einer Abweichung der Bauauftragspreise herrührt. Er erklärt sich in der Hauptsache aus der Anpassung des Projekts im Verlauf der Ausführung (Konzeption des Auditoriums, zusätzliche Arbeiten im Kongresspalastteil, Entwicklung des Brasseriekonzepts) und aus der getrennten Vorlage des Einkaufs von Ausstattungsgegenständen für Mobiliar und sonstige Einrichtungen.

Die Kammer erkennt zwar an, dass es sinnvoll ist, die Aufträge für diese Einkäufe je nach dem vom Geschäftsführer bei Fertigstellung des Baus festgelegten Bedarf zu erteilen, es erscheint ihr aber im Sinne einer besseren Wirtschaftsführung wünschenswert, die Ausgaben bereits zu Beginn des Programms zu veranschlagen, damit die beschlussfassende Versammlung umfassende Informationen über die Kosten des Projekts und den finanziellen Aufwand, den sie bewilligt, erhält.

Nach Ihrer Einschätzung, die unter alleiniger Heranziehung der endgültigen allgemeinen Abrechnungen der Arbeiten der drei Phasen erfolgt, liegt die Überschreitung der Ansätze bei +8,6%. Die Kammer bedauert, dass Sie zur Stützung dieser Berechnung weder eine der genannten Abrechnungen noch eine andere nach Ausgabenarten im Detail aufgeschlüsselte zusammenfassende Unterlage beifügen konnten. In Ermangelung einer Gesamtbilanz, die präzise und kohärent von den technischen Dienststellen und der Buchhaltung aufgestellt wurde, kann sich die Kammer nicht zu der Zahl äußern, die Sie angeben.

Doch selbst wenn man, wie Sie in Ihrem Antwortschreiben vorschlagen, bereit ist, die Kosten für Mobiliar- und Einrichtungsausstattungen und die Instandsetzung der Dachreiterdächer in Höhe von 1.777.896,11 € (11.662.234 FRF) und die Kosten für die Verlegung des zentralen Parkhausmanagements (123.005,01 € bzw. 806.860 FRF ohne Steuern) von diesem Preis abzuziehen, liegt der Selbstkostenpreis des Programms immer noch bei 20.495.276,06 € (134.440.198 FRF) ohne Steuern und damit um 23,8% über dem 1996 bewilligten Selbstkostenpreis.

Unter diesen Umständen beläuft sich die Beteiligung der Stadt, die 1996 mit 7.958.143,60 € (52.202.000 FRF) veranschlagt wurde, bei Abschluss des Vorgangs auf 12.476.457,76 € (81.840.198 FRF).

In Anwendung der Bestimmungen von Artikel L.241-11 der Finanzgerichtsbarkeitsordnung muss dieser abschließende Feststellungsbericht der Kammer nebst Ihrem Antwortschreiben vom 12. August 2002 auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung der beschlussfassenden

Versammlung gesetzt werden. Er muss der Einberufung jedes ihrer Mitglieder beigelegt werden und Gegenstand einer Debatte sein.

Die Kammer wäre Ihnen verbunden, wenn Sie sie wissen ließen, unter welchen Umständen diese Mitteilung erfolgt ist.

Ich darf Sie ferner darauf hinweisen, dass dieser Bericht nebst Ihrem Antwortschreiben jedem Dritten, der dies beantragt, mitzuteilen ist, sobald die oben genannte Sitzung stattgefunden hat.

Ich setze Sie darüber in Kenntnis, dass eine Kopie dieses Berichts nebst Ihrem Antwortschreiben gemäß Artikel R.241-23 der Finanzgerichtsbarkeitsordnung dem Präfekten und dem Finanzkassenleiter des Departements zugeleitet wird.

Mit vorzüglicher Hochachtung.

Bernard Girel
Präsident der
regionalen Rechnungskammer Aquitaine
Mitglied des Rechnungshofs