



Rechnungshof  
Österreich

Unabhängig und objektiv für Sie.

# Bericht des Rechnungshofes

Landeshauptstadt Klagenfurt am Wörthersee

Reihe KÄRNTEN 2018/3



## Vorbemerkungen

### Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Gemeinderat der Stadt Klagenfurt am Wörthersee gemäß Art. 127a Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungüberprüfung getroffen hat. Dieser Bericht wird inhalts- und zeitgleich dem Kärntner Landtag gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz in Verbindung mit § 18 Abs. 8 Rechnungshofgesetz 1948 vorgelegt.

### Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenüberung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

#### IMPRESSUM

Herausgeber: Rechnungshof  
1031 Wien,  
Dampfschiffstraße 2  
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof  
Herausgegeben: Wien, im September 2018

#### AUSKÜNFTE

Rechnungshof  
Telefon (+43 1) 711 71 - 8644  
Fax (+43 1) 712 49 17  
E-Mail [presse@rechnungshof.gv.at](mailto:presse@rechnungshof.gv.at)

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)  
Twitter: @RHSprecher

## Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis</b> _____	5
<b>Kurzfassung</b> _____	7
<b>Kenndaten</b> _____	11
<b>Prüfungsablauf und –gegenstand</b> _____	12
<b>Finanzielle Lage</b> _____	12
Jahresergebnisse _____	12
Finanzierung von Investitionen mit inneren Ausleihungen – Haushaltsabgänge _____	15
Betriebliche Rücklagen und Überschüsse – Gebührenvorschreibungen ____	16
Schulden und Finanzierungsverpflichtungen _____	18
Derivatgeschäfte _____	20
Sondervermögen der Landeshauptstadt Klagenfurt – KF–Spezialfonds ____	24
Haftungen _____	27
Mittelfristige Finanzplanung 2017 bis 2021 _____	28
<b>Personal</b> _____	29
Rechtliche Grundlagen _____	29
Personalausgaben und Personalstand _____	31
Personalaufnahmen _____	33
Entlohnung _____	35
Mehrleistungszulage _____	44
Urlaubsanspruch _____	45

Beendigung des Dienstverhältnisses _____	46
Personalverwaltung _____	47
Gleichbehandlungsbeauftragte _____	49
Reformplan Klagenfurt 2020 _____	50
<b>Beteiligungen</b> _____	52
Übersicht über den Stand der Beteiligungen _____	52
Einnahmen und Ausgaben der Landeshauptstadt für ihre Beteiligungen ____	53
Beteiligungsmanagement _____	57
Stadtwerke Klagenfurt AG _____	59
Verkehrsdienstleistungsvertrag _____	59
Berichtswesen _____	64
Landeshauptstadt Klagenfurt Immobilien KG _____	66
Immobilien Verwaltung Klagenfurt _____	68
Stadttheater Klagenfurt OG _____	69
<b>Subventionen und Förderungen</b> _____	71
Allgemeines zu Subventionen und Förderungen _____	71
Subventionsausgaben _____	72
Ausgewählte Förderungsfälle _____	73
<b>Schlussempfehlungen</b> _____	76

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Einnahmen, Ausgaben und Jahressaldo der Landeshauptstadt Klagenfurt _____	12
Tabelle 2:	Einnahmen, Ausgaben und vereinheitlichtes Jahresergebnis __	13
Tabelle 3:	Außerordentlicher Haushalt – Rechnungsabschlüsse 2012 bis 2015 _____	15
Tabelle 4:	Finanzschulden und Finanzierungsverpflichtungen, 2012 bis 2015 _____	19
Tabelle 5:	Jahresrenditen und Ertragsziele KF-Fonds, jährliche Zinsenbelastungen für Finanzschulden, 2012 bis 2016 _____	25
Tabelle 6:	Haftungen: Jahresendstände 2012 bis 2015 _____	27
Tabelle 7:	Auszug aus der Mittelfristigen Finanzplanung der Landeshauptstadt zum Voranschlag 2017 _____	28
Tabelle 8:	Entwicklung der personalinduzierten Ausgaben _____	31
Tabelle 9:	Entwicklung des Personalstands _____	32
Tabelle 10:	Beförderungen, außerordentliche Vorrückungen und Überstellungen _____	36
Tabelle 11:	Nebengebühren 2015 _____	40
Tabelle 12:	Bezüge der höchstverdienenden Bediensteten 2015 _____	42
Tabelle 13:	Anzahl und Ausgaben für Mehrleistungszulagenbezieherinnen und –bezieher _____	45
Tabelle 14:	Frauenanteil Landeshauptstadt Klagenfurt _____	50
Tabelle 15:	Auszug „Reformplan Klagenfurt 2020“ _____	51
Tabelle 16:	Beteiligungen der Landeshauptstadt Klagenfurt _____	53

---

Tabelle 17: Einnahmen und Ausgaben der Landeshauptstadt Klagenfurt für Beteiligungen _____	54
Tabelle 18: Bankverbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen _____	56
Tabelle 19: Ausgaben der Landeshauptstadt Klagenfurt für die von den Stadtwerken erbrachten Verkehrsdienstleistungen _____	62
Tabelle 20: Indirekte Beteiligungen der Landeshauptstadt Klagenfurt _____	65
Tabelle 21: Förderungen und Zuschüsse an die Stadttheater Klagenfurt OG _____	69
Tabelle 22: Geld- und Sachsubventionen _____	72

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AktG	Aktiengesetz, BGBl. Nr. 98/1965 i.d.g.F.
Art.	Artikel
BGBl.	Bundesgesetzblatt
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
d.h.	das heißt
etc.	et cetera
EUR	Euro
EURIBOR	Euro Interbank Offered Rate
exkl.	exklusive
FAG	Finanzausgleichsgesetz
ff.	folgende
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GZ	Geschäftszahl
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
Immo KG	Landeshauptstadt Klagenfurt Immobilien KG
inkl.	inklusive
IPAK GmbH	IPAK International Project Management Agency Klagenfurt on Lake Wörthersee GmbH
IVK GmbH	Immobilien Verwaltung Klagenfurt GmbH
IVK KG	Immobilien Verwaltung Klagenfurt GmbH & Co KG
KG	Kommanditgesellschaft
LGBl.	Landesgesetzblatt
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer

---

OG	Offene Gesellschaft
rd.	rund
RH	Rechnungshof
Stadtwerke	Stadtwerke Klagenfurt AG
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
udgl.	und dergleichen, und desgleichen
UStG	Umsatzsteuergesetz, BGBl. Nr. 663/1994 i.d.g.F.
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
VPI	Verbraucherpreisindex
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung, BGBl. Nr. 787/1996 i.d.g.F.
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
zzgl.	zuzüglich



## Wirkungsbereich

### Stadt Klagenfurt am Wörthersee

## Landeshauptstadt Klagenfurt am Wörthersee

### Kurzfassung

Der RH überprüfte von November 2016 bis Jänner 2017 die Gebarung der Landeshauptstadt Klagenfurt am Wörthersee. Ziele der Überprüfung waren die Beurteilung der finanziellen Lage der Landeshauptstadt Klagenfurt und ihrer Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung, des Personalwesens der Landeshauptstadt, der mit Ausgliederungen bzw. Beteiligungen allenfalls verbundenen Risiken für die Landeshauptstadt sowie Förderungen und Subventionen. (TZ 1)

Die finanzielle Lage der Landeshauptstadt Klagenfurt war angespannt, weil in den Jahren 2013 und 2014 sowohl das vereinheitlichte Jahresergebnis (2013: -19,40 Mio. EUR, 2014: -13,32 Mio. EUR) als auch die bereinigten Jahresergebnisse vor Rücklagen deutlich negative Werte aufwiesen. Der RH anerkannte jedoch eine Verbesserung der Ergebnisse im Jahr 2015, in dem keine Schuldenaufnahmen sowie keine Rücklagenentnahmen zum Ausgleich des ordentlichen Haushalts erforderlich waren. (TZ 2)

Die Landeshauptstadt Klagenfurt schöpfte in den letzten Jahren regelmäßig Liquiditätsüberschüsse aus den Gebührenhaushalten zur Finanzierung von Projekten des allgemeinen Haushalts<sup>1</sup> ab, die bis Ende 2015 bereits ein Gesamtausmaß von rd. 68,66 Mio. EUR erreicht hatten. (TZ 3, TZ 4)

Die Aufnahme von Finanzschulden durch die Landeshauptstadt erfolgte nicht einzeln für jede zusätzlich eingegangene Darlehensverpflichtung, sondern gesamthaft mit den Gemeinderatsbeschlüssen des Voranschlags für das jeweilige Finanzjahr. Sie ermächtigten die Finanzverwaltung der Landeshauptstadt nicht nur innerhalb des Veranschlagungszeitraums, sondern auch in späteren Finanzjahren zur Aufnahme von bereits in Vorperioden beschlossenen Darlehensaufnahmen. Eine ähnliche, jährlich unverändert wiederkehrende Beschlusspraxis bestand auch in Bezug

<sup>1</sup> kommunaler Gesamthaushalt ohne die Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit

auf „Sonstige Finanzierungsinstrumente“ und auf die derivative Schuldenbewirtschaftung im Rahmen der „Richtlinien zum Debtmanagement“. (TZ 5)

Im Jahr 2006 gründete die Landeshauptstadt Klagenfurt den KF–Spezialfonds und brachte als Vermögen insgesamt rd. 63,93 Mio. EUR ein, die aus einer Sonderdividende der Stadtwerke Klagenfurt AG aus dem seinerzeitigen Verkauf des Energiebereichs und der Übertragung der städtischen Immobilien in stadteigene Immobiliengesellschaften stammten. Laut seinen Veranlagungs–Richtlinien strebte der KF–Spezialfonds die Bewahrung der Kapitalsubstanz und die Planbarkeit von Erträgen an. Trotzdem entnahm die Landeshauptstadt regelmäßig Mittel aus dem Fondsvermögen, womit das Sondervermögen auf rd. 35,37 Mio. EUR schrumpfte. (TZ 7)

Im Oktober 2015 beschloss der Gemeinderat den „Reformplan Klagenfurt 2020“. Als maßgebliches Ziel des Projekts strebte die Landeshauptstadt bis 2021 eine nachhaltige freie Finanzspitze in Höhe von 10 % der laufenden Einnahmen an. Laut Mittelfristiger Finanzplanung konnte die Landeshauptstadt Klagenfurt die angestrebten Ziele jedoch nicht erreichen. So stiegen die freien Finanzspitzen im Trendverlauf nicht an, sondern weisen in den Jahren 2020 (-0,03 % der laufenden Einnahmen) und 2021 (-0,43 % der laufenden Einnahmen) negative Werte auf. (TZ 9)

Die geltenden Bestimmungen für die Bediensteten der Landeshauptstadt Klagenfurt waren in zahlreichen, oftmals jahrzehntealten Vertragsschablonen, Verordnungen, Richtlinien, Dienstanweisungen, Rundschreiben und Beschlüssen geregelt. Obwohl sich die Landeshauptstadt in einer angespannten finanziellen Lage befand, schloss sie mit ihren Bediensteten Dienstverträge ab, welche die Vorteile eines öffentlich–rechtlichen Dienstverhältnisses mit jenen eines Angestelltenverhältnisses kombinierten. (TZ 10)

Die Landeshauptstadt Klagenfurt verfehlte ihr Ziel, in den Jahren 2013 bis 2016 jeweils 40 Bedienstete abzubauen, zumindest in den Jahren 2013 bis 2015. Von 2013 bis 2015 stiegen der Personalstand gemäß Stellenplan um 39 und der tatsächliche Personalstand um 19 Köpfe, anstatt um 120 zu sinken. (TZ 11)

Die Landeshauptstadt Klagenfurt missachtete ihre eigenen Objektivierungsrichtlinien. Der Stadtsenat umging die gemäß Objektivierungsrichtlinien vorgesehene externe Ausschreibung, indem er die für die politischen Klubs und die Sekretariate der Stadtsenatsmitglieder tätigen Bediensteten nach dem Angestelltengesetz aufnahm und diese später, z.T. rückwirkend und ohne Objektivierung, in ein unbefristetes Dienstverhältnis gemäß Vertragsbedienstetenordnung 1985 richtlinienwidrig übernahm. Darüber hinaus verwarf der Stadtsenat einen Vorschlag der Objektivierungskommission ohne weitere Begründung. (TZ 12)

Die Landeshauptstadt Klagenfurt setzte, trotz der angespannten finanziellen Lage, eine Vielzahl an großzügigen besoldungsrechtlichen Personalmaßnahmen. Für den Zeitraum 2012 bis 2015 beschloss der Stadtsenat insgesamt 902 außerordentliche besoldungsrechtliche Personalmaßnahmen (davon in 498 Fällen unter Nachsicht der vorgesehenen zeitlichen Voraussetzungen), mit denen für die Bediensteten außerordentliche finanzielle Besserstellungen verbunden waren. Im Zeitraum 2012 bis 2014 profitierten davon jährlich rd. 15 % der Bediensteten. (TZ 13)

Im Vergleich zum Bundesdienst gewährte die Landeshauptstadt Klagenfurt ein großzügiges Ausmaß an Erholungsurlauben. Eine Angleichung an die Bundesregelung würde zu Kosteneinsparungen von jährlich etwa 2,23 Mio. EUR führen. (TZ 20)

Im Jahr 2015 beschloss der Gemeinderat insgesamt 164 Reformmaßnahmen, die eine „stabilitätskonforme Haushaltsbewirtschaftung“ sicherstellen sollten. Von den acht wichtigsten personalwirtschaftlichen Maßnahmen setzte die Landeshauptstadt fünf nicht um; eine Maßnahme war noch nicht bewertbar. Die geringe Umsetzungsneigung hatte nicht lukrierte Einsparungseffekte zur Folge. Statt der für die Jahre 2016 und 2017 ursprünglich beschlossenen Nulllohnstunden betrug der Gehaltsabschluss des Jahres 2017 für das Aktivpersonal rd. 1,35 Mio. EUR (1,45 % Gehaltssteigerung). Die nicht wie geplant realisierte Änderung der Beförderungsrichtlinie, die höchsten Dienstklassen der Entlohnungsgruppen A und B den Abteilungs-, Dienststellen- sowie Gruppenleitungen vorzubehalten, wird am Laufbahnende zu mit dem Gegenwartswert bewerteten nicht realisierten Einsparungseffekten von rd. 2 Mio. EUR jährlich führen. (TZ 27)

Die Landeshauptstadt Klagenfurt verzeichnete aus ihren Beteiligungen einen jährlichen Abgang von mehr als 20 Mio. EUR (Saldo der Einnahmen und Ausgaben für Beteiligungsunternehmen). Für die Jahre 2012 bis 2015 betrug der kumulierte Abgang 84,15 Mio. EUR und stellte eine wesentliche Belastung für den städtischen Haushalt dar. (TZ 29)

Neben den städtischen Finanzschulden in Höhe von 84,37 Mio. EUR hatten sich in den ausgegliederten Unternehmen, die dem unmittelbaren Einfluss der Landeshauptstadt Klagenfurt unterstanden, im Jahr 2015 Verbindlichkeiten in Höhe von insgesamt 94,38 Mio. EUR angehäuft. (TZ 30)

Die Stadtwerke Klagenfurt AG stellte der Landeshauptstadt Klagenfurt lediglich ihre jährlichen Konzernjahresabschlüsse sowie die Jahresabschlüsse zur Verfügung. Darüber hinausgehende Unternehmensdaten des Konzerns, wie bspw. die Jahresabschlüsse der Konzerntöchter oder Daten des innerbetrieblichen Rechnungswesens, legte sie der Landeshauptstadt nicht vor. Der Konzernvorstand verweigerte die Weitergabe derselben unter Hinweis auf ein von ihm beauftragtes Rechtsgutachten. (TZ 35)

In der Stadttheater Klagenfurt OG fungierten das Land Kärnten und die Landeshauptstadt Klagenfurt als unbeschränkt haftende Gesellschafter. Die Förderungen und Zuschüsse der Landeshauptstadt Klagenfurt an die Stadttheater Klagenfurt OG betragen in den Jahren 2012 bis 2015 insgesamt 25,18 Mio. EUR. Mit Ende der Theaterspielsaison 2015/16 liefen die laut Gesellschaftsvertrag vorgesehenen mehrjährigen Finanzierungsrichtlinien für den jährlichen Förderungsbedarf des Stadttheaters aus. Im Mai 2016 hielt der Vertreter des Landes Kärnten im Theaterausschuss fest, dass das Land keine Mehrjahresvereinbarungen eingeben dürfe, weil Landesfinanzierungen durch die Bundesfinanzierungsagentur jeweils nur für das Folgejahr genehmigt würden. (TZ 38)

Die Subventionsordnung der Landeshauptstadt enthielt lediglich vage Verfahrensabläufe bei der Abwicklung der Förderungen. (TZ 39)

Im Zuge der Gebarungsüberprüfung überprüfte der RH stichprobenartig rd. 250 Förderungsfälle näher, wobei ein großer Teil ordnungsgemäß abgewickelt wurde. Jedoch führte die Landeshauptstadt Klagenfurt bei der Förderung der Triathlonveranstaltung „Ironman“ in Höhe von insgesamt 1 Mio. EUR keine ausreichende Kontrolle der ordnungsgemäßen Mittelverwendung durch. Bei der Beachvolleyballveranstaltung beim Strandbad beschloss der Stadtsenat auf Wunsch des Betreibers, die bisherigen Förderungen durch einen Sponsoringvertrag über jährlich 412.000 EUR zu ersetzen. Durch den Wechsel von Förderung auf Sponsoring begab sich die Landeshauptstadt Klagenfurt der Möglichkeit, den Einsatz der öffentlichen Mittel zu kontrollieren. (TZ 41, TZ 42, TZ 43)

## Empfehlungen

Die Landeshauptstadt Klagenfurt am Wörthersee sollte insbesondere

- den Haushalt nachhaltig führen und die Innenfinanzierung des außerordentlichen Haushalts vorrangig über Zuführungen aus dem ordentlichen Haushalt anstreben,
- ihre personal- und besoldungsrechtlichen Vorschriften zusammenfassen und auf eine strukturierte gesetzliche Grundlage stellen,
- eine sachlich nachvollziehbare Staffelung der Bezüge anstreben und
- die Verbindlichkeiten in den von ihr beherrschten Unternehmen rasch reduzieren. (TZ 45)

## Kenndaten

Kenndaten der Landeshauptstadt Klagenfurt am Wörthersee	
<b>Rechtsgrundlagen</b>	Klagenfurter Stadtrecht 1998 (K-KStR, LGBl Nr. 70/1998 i.d.g.F.)
	Verordnung der Kärntner Landesregierung vom 10. Juli 2012, mit der Haftungsobergrenzen, Risikogruppen und Risikovorsorgen für die Kärntner Gemeinden einschließlich der Landeshauptstadt Klagenfurt am Wörthersee und der Stadt Villach nach dem Österreichischen Stabilitätspakt 2011 festgelegt werden (Kärntner Gemeindehaftungs-Verordnung – K-GHV), LGBl. Nr. 67/2012 i.d.g.F.
	Verordnung des Bundesministers für Finanzen, mit der Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder, der Gemeinden und von Gemeindeverbänden geregelt werden (Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 – VRV), BGBl. Nr. 787/1996 i.d.g.F.
Einwohner gemäß § 9 Abs. 9 Finanzausgleichsgesetz (Finanzjahr 2015): 96.531	
Fläche in km <sup>2</sup> : 120,07	

	2012	2013	2014	2015
	in Mio. EUR			
<b>Jahresergebnisse</b>				
Einnahmen <sup>1,2</sup>	298,48	303,57	293,26	291,78
Ausgaben <sup>2</sup>	300,97	322,97	306,58	303,73
Vereinheitlichtes Jahresergebnis <sup>1,2</sup>	-2,49	-19,40	-13,32	-11,95
Tilgung	9,24	9,51	9,49	9,79
Vereinheitlichtes Jahresergebnis ohne Tilgung	6,75	-9,89	-3,83	-2,16
<b>Schulden und Finanzierungsverpflichtungen</b>				
Finanzschulden	93,16	83,64	94,16	84,37
Leasingverpflichtungen <sup>3</sup>	4,61	3,61	2,93	1,35
Negative Kassenstände der voranschlagswirksamen Gebarung – Haushaltsabgänge <sup>4</sup>	-52,30	-72,80	-65,07	-76,34
<b>Haftungen</b>				
Haftungssumme (aushaftende Darlehensreste)	84,30	80,66	74,83	66,67

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> ohne Fremdfinanzierung (neu aufgenommene Finanzschulden)

<sup>2</sup> errechnet aus dem Jahresergebnis (Saldo 4 des Rechnungsquerschnitts)

<sup>3</sup> ausstehende Leasingverpflichtungen einschließlich Zinsen laut den Nachweisen der Landeshauptstadt in den Rechnungsabschlüssen 2012 bis 2015

<sup>4</sup> Der im Prüfungszeitraum (durchgehend positive) Gesamtkassenbestand der Landeshauptstadt setzt sich aus den Ständen der durchlaufenden Gebarung und jenen der voranschlagswirksamen Gebarung zusammen; hier abgebildet sind die Teilbestände von Teilkassen der voranschlagswirksamen Gebarung (d.h. u.a. ohne Rücklagenbestände) laut den Rechnungsabschlüssen jeweils zum 31. Dezember des Jahres. Dieser Betrag entspricht den Haushaltsabgängen aus Vorjahren zuzüglich jenem des jeweiligen Abschlussjahres.

Quellen: Rechnungsabschlüsse und Aktenstücke der Landeshauptstadt Klagenfurt;  
Statistik Austria; Berechnungen: RH

## Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von November 2016 bis Jänner 2017 die Gebarung der Landeshauptstadt Klagenfurt am Wörthersee (**Landeshauptstadt Klagenfurt**).

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der finanziellen Lage der Landeshauptstadt Klagenfurt und ihrer Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung, des Personalwesens der Landeshauptstadt Klagenfurt, der mit Ausgliederungen bzw. Beteiligungen allenfalls verbundenen Risiken für die Landeshauptstadt Klagenfurt sowie der Förderungen und Subventionen.

(2) Der Überprüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2012 bis 2015.

(3) Zu dem im Jänner 2018 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die Landeshauptstadt Klagenfurt im April 2018 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2018.

## Finanzielle Lage

### Jahresergebnisse

2.1 (1) Der Haushalt der Landeshauptstadt Klagenfurt gliederte sich in den ordentlichen und außerordentlichen Haushalt. Er stellte sich in den Jahren 2012 bis 2015 wie folgt dar:

**Tabelle 1: Einnahmen, Ausgaben und Jahressaldo der Landeshauptstadt Klagenfurt**

	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2012 bis 2015
	in Mio. EUR <sup>1</sup>				in %
Einnahmen ordentlicher Haushalt	276,56	283,26	286,88	285,85	3,4
Ausgaben ordentlicher Haushalt	276,56	283,26	286,88	285,85	3,4
Saldo ordentlicher Haushalt	0,00	0,00	0,00	0,00	–
Einnahmen außerordentlicher Haushalt	31,92	20,30	26,38	5,94	-81,4
Ausgaben außerordentlicher Haushalt	24,41	39,70	19,70	17,89	-26,7
Saldo außerordentlicher Haushalt	7,51	-19,40	6,68	-11,95	–
Saldo Gesamthaushalt	7,51	-19,40	6,68	-11,95	–

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> Sollwerte ohne Abwicklung der Ergebnisse der Vorjahre

Quellen: Rechnungsabschlüsse der Landeshauptstadt Klagenfurt

Nach den Vorgaben der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) 1997 sind Schuldaufnahmen und Rücklagenentnahmen der Städte und Gemeinden als Einnahmen zu verbuchen und können somit ausgabenseitige Fehlbeträge ausgleichen. Dadurch kann in den kameralen Rechenwerken auch in Perioden mit ökonomischen Fehlbeträgen ein ausgeglichenes Haushaltsergebnis oder ein Haushaltsüberschuss ausgewiesen werden. Der RH verminderte daher das im Rechnungsquerschnitt<sup>2</sup> ausgewiesene Jahresergebnis (Saldo 4) um die neu aufgenommenen Finanzschulden. Das so ermittelte Ergebnis wurde vom RH als **vereinheitlichtes Jahresergebnis** bezeichnet. Es stellt einen rechnerischen Wert dar, um die Jahresergebnisse von Gemeinden vergleichen zu können.

(2) Die folgende Tabelle zeigt die Einnahmen und Ausgaben sowie das vereinheitlichte Jahresergebnis der Landeshauptstadt Klagenfurt:

**Tabelle 2: Einnahmen, Ausgaben und vereinheitlichtes Jahresergebnis**

	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2012 bis 2015
	in Mio. EUR				in %
Einnahmen Gesamthaushalt <sup>1,2</sup>	298,48	303,57	293,26	291,78	-2,2
Ausgaben Gesamthaushalt <sup>2</sup>	300,97	322,97	306,58	303,73	0,9
vereinheitlichtes Jahresergebnis <sup>1,2</sup>	-2,49	-19,40	-13,32	-11,95	-380,3
Schuldentilgung	9,24	9,51	9,49	9,79	6,0
vereinheitlichtes Jahresergebnis abzüglich Tilgung	6,75	-9,89	-3,83	-2,16	-
Netto-Rücklagengebarung: Entnahmen (+) minus Zuführungen (-) <sup>3</sup>	1,40	-7,80	-2,22	-15,44	-
vereinheitlichtes Jahresergebnis vor Rücklagengebarung	-3,88	-11,60	-11,10	3,49	-

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> ohne Fremdfinanzierungen (neu aufgenommene Finanzschulden)

<sup>2</sup> errechnet aus dem Jahresergebnis (Saldo 4 des Rechnungsquerschnitts)

<sup>3</sup> Rücklagenzuführungen wirken sich als Haushaltsausgaben negativ, Rücklagenentnahmen als Haushaltseinnahmen positiv auf kameraler Jahresergebnisse aus.

Quellen: Rechnungsabschlüsse der Landeshauptstadt Klagenfurt;  
Statistik Austria; Berechnungen: RH

<sup>2</sup> Nach § 17 VRV ist dem Rechnungsabschluss bei Gemeinden ein Rechnungsquerschnitt voranzustellen, der eine Gliederung der ordentlichen und außerordentlichen Einnahmen und Ausgaben in die laufende Gebahrung, die Vermögensgebarung und in Finanztransaktionen enthält. Der Saldo der Einnahmen und Ausgaben aller drei Bereiche wird in der VRV (Anhang 5b) als Saldo 4 bezeichnet.

Die Landeshauptstadt erwirtschaftete einerseits im Bereich der Abwasserbeseitigung und der Müllbeseitigung regelmäßig hohe betriebliche Überschüsse, die sie den Rücklagen zuführte (Abwasserbeseitigung: 2012 bis 2015 16,60 Mio. EUR, Müllbeseitigung: 2012 bis 2015 4,35 Mio. EUR) Andererseits war ihr, mit Ausnahme des Jahres 2015, der Ausgleich des allgemeinen Haushalts<sup>3</sup> nur durch Entnahmen aus Rücklagen möglich. Vor der Zuführung oder Entnahme von Rücklagen hätte die Landeshauptstadt in den Jahren 2012 bis 2014 insgesamt vereinheitlichte Jahresergebnisse (Gesamthaushaltssalden ohne Schuldenaufnahmen und vor Rücklagen) von -3,88 Mio. EUR, -11,60 Mio. EUR und -11,10 Mio. EUR erzielt.

Das vereinheitlichte Jahresergebnis 2015 in Höhe von -11,95 Mio. EUR war auf Rücklagendotierungen in Höhe von 15,44 Mio. EUR zurückzuführen. Ohne Berücksichtigung der Rücklagenzuführungen hätte es 3,49 Mio. EUR betragen.

## 2.2

Der RH beurteilte die finanzielle Lage der Landeshauptstadt Klagenfurt als angespannt, weil in den Jahren 2013 und 2014 sowohl das vereinheitlichte Jahresergebnis (2013: -19,40 Mio. EUR, 2014: -13,32 Mio. EUR) als auch die vereinheitlichten Jahresergebnisse vor Rücklagen (2013: -11,60 Mio. EUR, 2014: -11,10 Mio. EUR) deutlich negative Werte aufwiesen. Der RH anerkannte jedoch die Verbesserung der Ergebnisse im Jahr 2015, in dem keine Schuldenaufnahmen sowie keine Rücklagenentnahmen zum Ausgleich des ordentlichen Haushalts erforderlich waren und Rücklagen von rd. 15,44 Mio. EUR zugeführt werden konnten.

Der RH empfahl der Landeshauptstadt Klagenfurt, den Haushalt nachhaltig zu führen (siehe TZ 9).

## 2.3

Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass in Umsetzung des Reformplans 2020, der unter anderem eine vierteljährliche Erfolgskontrolle samt Berichterstattung des Kontrollamts im Gemeinderat vorsehe, das Ergebnis im Jahr 2016 im Sinne der Empfehlungen einer nachhaltigen Haushaltsführung gegenüber dem Haushaltsjahr 2015 deutlich verbessert worden sei.

<sup>3</sup> Gesamthaushalt ohne die Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit



## Finanzierung von Investitionen mit inneren Ausleihungen – Haushaltsabgänge

**3.1** (1) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung des außerordentlichen Haushalts<sup>4</sup> der Landeshauptstadt Klagenfurt in den Jahren 2012 bis 2015.

**Tabelle 3: Außerordentlicher Haushalt – Rechnungsabschlüsse 2012 bis 2015**

	2012	2013	2014	2015
	in Mio. EUR			
Einnahmen	31,92	20,30	26,38	5,94
Ausgaben	24,41	39,70	19,70	17,89
Saldo Einnahmen/Ausgaben	7,51	-19,40	6,68	-11,95

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Rechnungsabschlüsse der Landeshauptstadt Klagenfurt

Der außerordentliche Haushalt der Landeshauptstadt Klagenfurt umfasste ausgabenseitig in den Jahren 2012 bis 2015 eine Reihe von Investitionsprojekten (z.B. Straßen und Kindergärten).

Die im Überprüfungszeitraum in den Rechnungsabschlüssen ausgewiesenen Jahresgesamtsummen der Einnahmen und Ausgaben des außerordentlichen Haushalts der Landeshauptstadt Klagenfurt waren hauptsächlich wie folgt finanziert:

- Sofern der ordentliche Haushalt ausreichende Einnahmenüberschüsse erzielte (z.B. durch Gebühreneinnahmen), wurden diese über die Rücklagengebarung dem außerordentlichen Haushalt zugeführt. Durch diese Vorgangsweise vermied die Landeshauptstadt zwar die Aufnahme von Fremdmitteln, doch wuchsen dadurch haushaltsinterne Finanzierungen des außerordentlichen Haushalts bis Ende 2015 auf rd. 68,66 Mio. EUR an.
- Zuführungen von außerordentlichen Haushaltseinnahmen aus dem – der Substanzerhaltung gewidmeten (siehe [TZ 7](#)) – Sondervermögen KF–Spezialfonds in die Rücklage „STW–Veranlagungserträge“ (2013: 12,02 Mio. EUR, 2014: 0,17 Mio. EUR, siehe [TZ 7](#)). Aus dieser Rücklage wurden Mittel für Investitionsprojekte des außerordentlichen Haushalts entnommen sowie dem ordentlichen Haushalt (zum Haushaltsausgleich) zugeführt. Der ordentliche Haushalt wäre in den Jahren 2012 bis 2014 ohne diese Rücklagengebarung nicht ausgeglichen gewesen. Insgesamt entnahm die Landeshauptstadt in den Jahren 2012 bis 2015 rd. 16,86 Mio. EUR zur Bedeckung des ordentlichen Haushalts aus dieser Rücklage.

<sup>4</sup> alle Jahreswerte aus dem laufenden Haushaltsjahr ohne Überschüsse oder Fehlbeträge aus Vorjahren

(2) Die kumulierten Haushaltsabgänge der Landeshauptstadt Klagenfurt betragen bis Ende 2015 insgesamt rd. 76,34 Mio. EUR. Der weitaus überwiegende Anteil von rd. 68,66 Mio. EUR war auf innere Ausleihungen von städtischen Rücklagenständen für die Finanzierung von Investitionsvorhaben zurückzuführen.<sup>5</sup>

**3.2** Der RH bemängelte, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt zur Finanzierung des außerordentlichen Haushalts Mittel von rd. 68,66 Mio. EUR aus anderen Haushaltsbereichen heranzog. Er erachtete die Zielsetzung der Landeshauptstadt Klagenfurt, den Fremdmittelbedarf im außerordentlichen Haushalt gering zu halten, zwar als zweckmäßig, wies jedoch auf die spätestens nach zehn Jahren vorgegebene Rückzahlungspflicht an die Gebührenhaushalte und den damit verbundenen Finanzierungsbedarf (siehe **TZ 4**) im Ausmaß von rd. 24,0 % der ordentlichen Einnahmen eines Haushaltsjahres hin.

Der RH empfahl der Landeshauptstadt Klagenfurt, künftig die Innenfinanzierung des außerordentlichen Haushalts vorrangig über Zuweisungen aus dem ordentlichen Haushalt anzustreben.

Er kritisierte weiters, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt den ordentlichen Haushalt vor 2015 mehrmals nur durch Zuführungen von außerordentlichen Hauhaltseinnahmen aus dem Sondervermögen KF–Spezialfonds ausgleichen konnte.

**3.3** Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie im Sinne der Empfehlungen des RH im Haushaltsjahr 2016 zur verstärkten Innenfinanzierung dem außerordentlichen Haushalt rd. 6,60 Mio. EUR aus dem ordentlichen Haushalt zugeführt habe.

## Betriebliche Rücklagen und Überschüsse – Gebührenvorschreibungen

**4.1** Innerhalb des ordentlichen Haushalts wies der allgemeine Haushalt<sup>6</sup> der Landeshauptstadt (vor Rücklagengebarung) von 2012 bis 2015 mit Ausnahme des Jahres 2015 negative Ergebnisse auf, während die Dienstleistungsbereiche Abwasserbeseitigung–Kanalisation, Müllentsorgung und Wohn– und Geschäftsgebäude im gesamten Betrachtungszeitraum zum Gesamtergebnis des ordentlichen Haushalts Einnahmenüberschüsse beisteuerten.

Die gesamte Rücklagenbildung der Landeshauptstadt erfolgte direkt kassenwirksam und war in der voranschlagsunwirksamen Gebarung ausgewiesen. Die innerhalb des Rücklagengesamtbestands (2015: 98,97 Mio. EUR) höchsten städtischen

<sup>5</sup> Diese Innenfinanzierungen erfolgten verzinst, die Höhe dieser Verzinsung wurde jährlich entsprechend der Veränderung vergleichbarer Marktkonditionen angepasst.

<sup>6</sup> kommunaler Gesamthaushalt ohne die Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit

Rücklagen bestanden im Bereich des marktbestimmten Betriebs Abwasserbeseitigung–Kanalisation (2015: 61,31 Mio. EUR), wo infolge von Einnahmenüberschüssen über die Ausgaben im Betrachtungszeitraum jährlich Nettorücklagenzuführungen erwirtschaftet werden konnten. Eine von einer externen betriebswirtschaftlichen Beratung begleitete Gebührenkalkulation hatte im Jahr 2015 einen kalkulatorischen Kostendeckungsgrad von 125 % ergeben. Die kameral erzielten Überschüsse der Haushaltsansätze für Kanal und Abwasserbeseitigung wiesen in der Zeitspanne von 2011 bis 2015 eine Bandbreite von 8,84 % (2012) bis 20,38 % (2015) auf.<sup>7</sup> Auch in einem weiteren vierjährigen Rückschauzeitraum auf die Jahre 2008 bis 2011 wiesen die Rechnungsabschlüsse der Landeshauptstadt Klagenfurt für Kanal und Abwasserbeseitigung ausnahmslos Einnahmenüberschüsse bzw. Rücklagenzuführungen (zwischen 3,17 Mio. EUR und 5,65 Mio. EUR) aus.

Der VfGH setzte in seinem Erkenntnis vom 10. Oktober 2001, B 260/01, Grenzen für die Verwendung der Mittel. Er bestätigte, dass Gemeinden Gebühren bis zum doppelten Jahresarfordernis vorschreiben dürfen,<sup>8</sup> wies jedoch darauf hin, dass die Gemeinden nicht ermächtigt werden, den Benützern von Gemeindeeinrichtungen neben der Anlastung der vollen Kosten der Gemeindeeinrichtung im Sinne des Äquivalenzprinzips zusätzlich noch eine Steuer in gleicher Höhe aufzuerlegen. Demnach sind über die einfache Kostendeckung hinausgehende Mittel ausschließlich für Ausgaben vorzusehen, die im inneren Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung stehen. Dieser innere Zusammenhang besteht insbesondere bei Folgekosten aus der Anlagenerrichtung, Kosten für die Erreichung von Lenkungszielen (z.B. ökologischer Art) oder der Bildung von Rücklagen. In seinem Erkenntnis vom 11. März 2014, B462–463/2013, bestätigte der VfGH, dass Kostenüberdeckungen erst dann den Charakter einer Steuer annehmen, wenn deren Verwendung in einem Gesamtbetrachtungs– und Ausgleichszeitraum von bis zu zehn Jahren in keinem inneren Zusammenhang mit der Einrichtung steht. Der innere Zusammenhang ist erst dann nicht gegeben, wenn Überschüsse der Einrichtung über solche Zeiträume dauerhaft entzogen werden.

## 4.2

Der RH kritisierte die von der Landeshauptstadt Klagenfurt in den letzten Jahren regelmäßig durchgeführte Abschöpfung von Liquiditätsüberschüssen aus den Gebührenhaushalten zur Finanzierung von Projekten des allgemeinen Haushalts<sup>9</sup>, die bis Ende 2015 bereits ein Gesamtausmaß von rd. 68,66 Mio. EUR erreicht hatte (siehe **TZ 3**). Er erachtete es als Merkmal fehlender Nachhaltigkeit der Haushalts-

<sup>7</sup> Saldo zwischen Einnahmen und Ausgaben; dieser wurde zum kameralen Ausgleich dieser Haushaltsansätze regelmäßig einer Rücklage zugeführt.

<sup>8</sup> Zu § 15 Abs. 3 Z 5 Finanzausgleichsgesetz (FAG) 1997; die finanzausgleichsrechtlichen Bestimmungen bezüglich der zulässigen Höhe der Vorschreibung dieser Gebühren von Gemeindeeinrichtungen in § 16 FAG 2001, § 15 FAG 2008 und § 17 FAG 2016 sind seither unverändert.

<sup>9</sup> kommunaler Gesamthaushalt ohne die Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit

führung, wenn kommunale Haushalte (vor Rücklagengebarung) längerfristig darauf ausgerichtet sind, in ihren Gebührenhaushalten beständig deutliche Einnahmenüberschüsse zu erlösen, ohne gleichzeitig im Gesamthaushalt über diese Betrachtungszeiträume hinweg zumindest durchschnittlich ausgeglichene Haushaltsergebnisse zu erzielen.<sup>10</sup>

Der RH hielt zudem fest, dass sich die Festsetzung von Gebühren – im Interesse einer sachgerechten und verursacherorientierten Belastung der Gebührenzahler für die von ihnen beanspruchten städtischen Dienstleistungen – möglichst realistisch am mittel- und längerfristigen Bedarf für diese jeweilige Leistungsbereitstellung zu orientieren hat und der einschlägigen Rechtsprechung entsprechen muss. Dies bezieht sich auf die kumulierte Höhe der Rücklagenbildung und die durchgerechnete Dauer der zugeführten Mittel früherer Perioden.

Zusammenfassend empfahl der RH der Landeshauptstadt Klagenfurt, künftig die in den Gebührenhaushalten erzielten Überschüsse innerhalb von bis zu zehn Jahren im inneren Zusammenhang mit diesen und nicht dauerhaft für Zwecke außerhalb der Gebührenhaushalte zu verwenden.

- 4.3** Die Landeshauptstadt Klagenfurt kündigte in ihrer Stellungnahme an, dass sie die in den Vorjahren erwirtschafteten Überschüsse im Bereich der Abwasserbeseitigung in den nächsten zehn Jahren insbesondere für den betrieblich notwendigen Neubau (Generalsanierung) der Zentralkläranlage heranziehen werde. Die Betriebsleitung gehe von einer geplanten Inbetriebnahme im Zeitraum 2025 bis 2028 mit Kosten in Höhe von 100 Mio. EUR aus. Weiters bestünde aus fachlicher Sicht in den kommenden Jahren ein erhöhter Investitionsbedarf für Instandsetzungs- und Instandhaltungsmaßnahmen am städtischen Kanalisationsnetz.

## Schulden und Finanzierungsverpflichtungen

- 5.1** (1) Gemäß § 88 Klagenfurter Stadtrecht war für die Aufnahme von Darlehen ein Gemeinderatsbeschluss erforderlich. Die Landeshauptstadt nahm Finanzschulden nicht einzeln für jede zusätzlich eingegangene Darlehensverpflichtung, sondern gesamthaft mit den Gemeinderatsbeschlüssen des Voranschlags für das jeweilige Finanzjahr auf. Diese Beschlüsse wiesen keine zeitliche Begrenzung auf und wurden mit den folgenden Voranschlagsbeschlüssen immer wieder weitgehend gleichlaufend prolongiert. Sie ermächtigten die Finanzverwaltung der Landeshauptstadt somit nicht nur innerhalb des Veranschlagungszeitraums, sondern auch in späteren Finanzjahren zur Aufnahme von bereits in Vorperioden beschlossenen Darlehens-

<sup>10</sup> siehe z.B. auch RH-Berichte „Stadtgemeinde Traiskirchen“ (Reihe Niederösterreich 2016/11), „Gebührenhaushalte“ (Reihe Wien 2014/8), „Stadtgemeinde Wien: Wasser-, Kanal- und Müllgebühren sowie Energiepreise“ (Reihe Wien 2010/2) und „Stadtgemeinde Vöcklabruck und Gemeinde Wals-Siezenheim mit Schwerpunkt Wasser-, Abwasser- und Müllgebühren“ (Reihe Oberösterreich 2015/4)

aufnahmen. Hinsichtlich der Darlehenskonditionen enthielt der Voranschlag lediglich einen Passus, wonach der Zinssatz der aufzunehmenden Kredite 6 % nicht übersteigen und der Zuzählungskurs 98 % nicht unterschreiten darf. Weiters durfte die Laufzeit der aufzunehmenden Kredite, mit Ausnahme von öffentlichen Wohnbaudarlehen/–krediten und Krediten für die Wasser– bzw. Abwasserwirtschaft, die Dauer von 25 Jahren nicht überschreiten.

Eine ähnliche, jährlich unverändert wiederkehrende Beschlusspraxis im Rahmen der Voranschläge bestand auch in Bezug auf die Erweiterung der Fremdfinanzierungsermächtigung auf „Sonstige Finanzierungsinstrumente“ und auf die derivative Schuldenbewirtschaftung im Rahmen der „Richtlinien zum Debtmanagement“.

(2) Neben als Finanzschulden aufgenommenen Darlehen finanzierte die Landeshauptstadt im Zeitraum von 2012 bis 2015 ihren Haushalt in geringem Ausmaß über Leasingverpflichtungen, durch kassenmäßige Heranziehung von Rücklagen (siehe **TZ 4**) sowie über außerordentliche Einnahmen aus dem KF–Spezialfonds (siehe **TZ 8**).

Die Finanzierungsverpflichtungen der Landeshauptstadt Klagenfurt entwickelten sich in den Jahren 2012 bis 2015 folgendermaßen:

**Tabelle 4: Finanzschulden und Finanzierungsverpflichtungen, 2012 bis 2015**

	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2012 bis 2015
	in Mio. EUR				in %
Finanzschulden	93,16	83,64	94,16	84,37	-9,4
Leasingverpflichtungen <sup>1</sup>	4,61	3,61	2,93	1,35	-70,7
negative Kassenbestände des voranschlagswirksamen Haushalts (innerhalb des Gesamtkassenbestands) – Haushaltsabgänge <sup>2</sup>	-52,30	-72,80	-65,07	-76,34	46,0

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> ausstehende Leasingverpflichtungen inkl. Kautionszahlungen laut Nachweis im Rechnungsabschluss der Landeshauptstadt jeweils zum 31. Dezember des Jahres

<sup>2</sup> Der im Prüfungszeitraum ständig positive Gesamtkassenbestand der Landeshauptstadt setzt sich aus den Ständen der durchlaufenden Gebarung und jenen der voranschlagswirksamen Gebarung zusammen; hier abgebildet sind die Teilbestände von Teilkassen der voranschlagswirksamen Gebarung laut den Rechnungsabschlüssen jeweils zum 31. Dezember des Jahres. Dieser Betrag entspricht den Haushaltsabgängen aus Vorjahren zuzüglich jenem des jeweiligen Abschlussjahres.

Quellen: Rechnungsabschlüsse der Landeshauptstadt Klagenfurt; Berechnungen: RH

Im Zeitraum 2012 bis 2015 sanken die ausschließlich in Euro bestehenden Finanzschulden der Landeshauptstadt Klagenfurt von 93,16 Mio. EUR um rd. 9,4 % auf 84,37 Mio. EUR; auch die aushaftenden Leasingverpflichtungen gingen von rd. 4,61 Mio. EUR auf rd. 1,35 Mio. EUR zurück. Neben diesen Außenfinanzierung-

gen bestanden für den Haushalt insofern finanzielle Verpflichtungen, als bis Ende 2015 insgesamt Haushaltsabgänge in der Höhe von rd. 76,34 Mio. EUR aufgelaufen waren (siehe **TZ 3**).

## 5.2

Der RH bemängelte, dass die Beschlüsse des Gemeinderats pauschal alle in den Voranschlägen enthaltenen städtischen Darlehensaufnahmen umfassten und Darlehen auch in Folgejahren ohne neuerliche Befassung des Gemeinderats aufgenommen werden konnten. Damit waren die Information des Gemeinderats bei späteren Darlehensaufnahmen über den konkreten Zeitpunkt und seine Einbindung in Bezug auf wesentliche Entscheidungskriterien von Schuldaufnahmen, wie Laufzeiten, Zinskonditionen, Angebotsvarianten der Banken und dergleichen, nicht sichergestellt.

Zudem wies der RH kritisch auf die jahrelang unveränderte Verzinsungsobergrenze von 6 % für neue Darlehensaufnahmen hin, die aufgrund der Marktverhältnisse und Konditionen am Geldmarkt schon seit längerem unabhängig von den Laufzeiten weder für variabel noch für fix verzinste Darlehen von Städten und Gemeinden ein taugliches Beschränkungskriterium bildete.

Der RH empfahl der Landeshauptstadt Klagenfurt unter Hinweis auf die Bestimmungen in § 34 in Verbindung mit § 88 Klagenfurter Stadtrecht, wonach der Gemeinderat das oberste städtische Organ in den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs ist und ihm die Aufnahme von Darlehen gesetzlich vorbehalten ist, künftig die Darlehensaufnahmen einzeln im Gemeinderat zu beschließen und dabei besonders auf die aktuellen Marktverhältnisse und die Struktur des bereits bestehenden Schuldenportfolios der Landeshauptstadt zu achten.

## Derivatgeschäfte

### 6.1

(1) Seit 2003 bewirtschaftete die Landeshauptstadt Klagenfurt ihre Darlehen auch durch den Einsatz derivativer Finanzinstrumente (durch das sogenannte „Debtmanagement“). Ziel war es, rund die Hälfte des auf variabler Verzinsung basierenden Volumens (ca. 19 Mio. EUR) gegen zu erwartende Zinserhöhungen abzusichern. Im Zeitraum von Juli 2005 bis Februar 2015 wurde die Landeshauptstadt dabei von der Hypo Alpe–Adria Bank AG beraten.

(2) Im Jahr 2007 beschloss der Gemeinderat mit dem Voranschlag 2008 Richtlinien für das Debtmanagement. Diese Beschlussklausel wurde danach auch in allen folgenden Voranschlagsbeschlüssen der Landeshauptstadt prolongiert. Neben seiner Zustimmung, bestehende Darlehen für bessere Konditionen umzuschulden – wobei die Laufzeit des neuen Darlehens nicht länger sein durfte als die Restlaufzeit des umzuschuldenden Darlehens – erteilte der Gemeinderat auch jährlich wiederkeh-

rend seine Zustimmung, dass „Optimierungsmaßnahmen im Rahmen der Richtlinien zum Debtmanagement“ durchgeführt werden können. Der Inhalt dieser Richtlinien lag den Gemeinderatsmitgliedern bei der Beschlussfassung nicht schriftlich vor, bildete laut dem Protokoll dieses Tagesordnungspunkts zum Voranschlag für das Jahr 2008 auch keinen Gegenstand von Wortmeldungen oder protokollierten Diskussionen.

(3) Bis 2011 schloss die Landeshauptstadt Klagenfurt insgesamt 17 Zinstauschgeschäfte ab, von denen im Zeitraum der Gebarungsüberprüfung durch den RH noch sechs Kontrakte aufrecht waren. Diese waren in Bezug auf ihre Laufzeit, ihre Nominalbeträge und den Inhalt ihrer Zinstauschvereinbarungen jeweils einem Grundgeschäft (einem bestehenden Darlehensvertrag der Landeshauptstadt) zugeordnet.

(4) Im Juni 2008 schloss die Landeshauptstadt bei der Hypo Alpe–Adria Bank AG drei Zinstauschkontrakte mit einer Gesamtnominale von 22,74 Mio. EUR<sup>11</sup> ab, mit denen fixe Zinszahlungsverpflichtungen in variable getauscht wurden.<sup>12</sup> Die Vertragspartner beendeten diese bereits im Februar 2009 – und damit zu einem Zeitpunkt, zu dem die Zinsen seit mehreren Monaten anhaltend sanken – vorzeitig, obwohl die Kontrakte Laufzeiten bis 2018 und 2020 auswiesen. Für die Auflösung der Kontrakte erhielt die Landeshauptstadt von der Hypo Alpe–Adria Bank AG eine Abschlagszahlung von 754.400 EUR. Der Marktwert für diese Zinstauschkontrakte betrug laut einer von der Hypo Alpe–Adria Bank AG als Beraterin regelmäßig erstellten Übersicht rd. 1,01 Mio. EUR. Somit akzeptierte die Landeshauptstadt eine Abschlagszahlung, die um rd. 25 % unter dem Marktwert für diese Zinstauschkontrakte lag.

Berechnungsgrundlagen oder den Nachweis von Angemessenheitsprüfungen für die Höhe dieser bankenseitig berechneten Auflösungsbeträge konnte die Landeshauptstadt dem RH anlässlich seiner Gebarungsüberprüfung nicht zur Verfügung stellen. Laut Angaben der Landeshauptstadt hätte die Hypo Alpe–Adria Bank AG als Beraterin und Vertragspartnerin der Landeshauptstadt diese Auflösungsbeträge damals „goutiert“. Die Abweichungen dieser Ablösezahlungen zu den in dem Zeitraum vorliegenden Marktwerten seien auch dadurch gegeben, weil es sich bei Letzterem lediglich um Indikationen handelte, die keine handelbaren Preise darstellten, und weil davon noch bankenseitige Glattstellungs– bzw. Zinskosten abzuziehen gewesen wären.

Die Landeshauptstadt Klagenfurt war in diesem speziellen Fachbereich auf diese Beraterexpertise besonders angewiesen, weil sie bspw. bestimmte Marktprogn-

<sup>11</sup> während der Laufzeit mit dem Tilgungsverlauf der Grundgeschäfte abnehmend

<sup>12</sup> fix (Einnahmenseite) Nr. 11: 4,16 %, Nr. 12: 3,54 %, Nr. 13: 4,425 %; variabel (Ausgabenseite): alle: 6–Monats–EURIBOR, Nr. 11 und 12: mit Cap: 5,00 %

sen und finanzmathematische Berechnungen nicht selbst durchführen konnte. Die Landeshauptstadt Klagenfurt führte dazu in Bezug auf die gegenständlichen Zinstauschgeschäfte mit der Hypo Alpe–Adria Bank AG interne Compliance–Vorschriften der Banken (z.B. zur Trennung von Kundenberatung und Eigenhandel) ins Treffen, und dass die Hypo Alpe–Adria Bank AG dabei das beste Angebot gelegt habe.

Berechnungen für das alternative Szenario einer weiteren Erfüllung dieser drei Verträge auf der Grundlage des anschließend real eingetretenen Zinsenverlaufs zeigten, dass die Nettzahlung der Bank an die Landeshauptstadt Klagenfurt bei dem der Auflösung folgenden nächsten Zinstermin Anfang April 2009 mit rd. 256.000 EUR mehr als ein Drittel der Ablösesumme betragen hätte und diese bereits mit dem dazu übernächsten Zinstermin (April 2010) deutlich überschritten worden wäre. Bis Ende 2016 hätte die Landeshauptstadt Klagenfurt netto insgesamt mehr als 3,50 Mio. EUR vereinnahmt.

(5) Bei den drei vorzeitig geschlossenen Zinstauschkontrakten erhielt die Landeshauptstadt Klagenfurt von der Hypo Alpe–Adria Bank AG Fixzinsen und zahlte ihrerseits (mit einem Cap abgesicherte) an den 6–Monats–EURIBOR gebundene variable Zinsen (Verträge 11, 12 und 13). Den Zinstauschverträgen 12 und 13 lagen als Grundgeschäft jeweils fixverzinsten städtischen Darlehen zugrunde. Bei Vertrag 11 war das dafür angeführte Grundgeschäft variabel verzinst. Diese gegenüber diesem Darlehensgläubiger bereits bestehenden variablen Zinszahlungsverpflichtungen wurden folglich nicht gegen andere Zinsrisiken getauscht. Vielmehr ging die Landeshauptstadt Klagenfurt hierbei zusätzliche variable Zahlungsverpflichtungen ein, wofür sie fixe Zinsen erhielt.

## 6.2

Der RH bemängelte die Schulden– und Zinsenbewirtschaftungsmaßnahmen im Rahmen des Debtmanagements der Landeshauptstadt Klagenfurt, wies kritisch darauf hin, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt auf die Expertise von externen Beratern angewiesen war, und hob dabei die folgenden Kritikpunkte hervor:

- Die unzureichende Befassung des Gemeinderats der Landeshauptstadt Klagenfurt mit einer von ihm erteilten weitreichenden Ermächtigung für „*Optimierungsmaßnahmen im Rahmen der Richtlinien zum Debtmanagement*“, die zudem auch an keine geeigneten Informationspflichten oder Kontrollmaßnahmen, wie bspw. eine wiederkehrende Berichtspflicht, geknüpft wurde.



- Den Abschluss von Zinstauschgeschäften (Verträge 11, 12 und 13) auf Basis dieser Ermächtigung über ein anfängliches Gesamtnominale von rd. 22,74 Mio. EUR, die jedoch nicht bestehende (variable) Zinsrisiken abwandten oder abmindernten, sondern bei denen die Landeshauptstadt Klagenfurt das zusätzliche Risiko langjähriger variabler Zahlungsverpflichtungen einging.
- Bei einem dieser Zinstauschgeschäfte (Vertrag 11) war zudem nach Ansicht des RH der Konnex zu jenem (variabel verzinsten) Grundgeschäft nicht gegeben, den die vom Gemeinderat beschlossenen Debtmanagement-Richtlinien vorsahen. Diese gegenüber dem Darlehensgläubiger bereits bestehenden variablen Verzinsungsverpflichtungen wurden mit dem zusätzlichen Vertragspartner nicht gegen andere getauscht, sondern dazu zusätzliche (wenn auch mit einem Cap abgesicherte) variable Zahlungsverpflichtungen eingegangen, wofür fixe Zins-einnahmen erlöst wurden.
- In Bezug auf die Verträge 11, 12 und 13 kritisierte der RH die mangelhafte Sorgfalt der Landeshauptstadt Klagenfurt bei der Entscheidung für den frühzeitigen Auflösungszeitpunkt. Darüber hinaus erachtete der RH die Begründung der Landeshauptstadt Klagenfurt bezüglich der von ihr akzeptierten Ablösezahlung für nicht nachvollziehbar, weil der Marktwert zum Auflösungszeitpunkt um 25 % höher war und zudem angesichts des zu dem Zeitpunkt zurückliegenden anhaltend sinkenden Zinstrends auch die Auflösungsinteressen der Vertragspartnerin zumindest ebenso hoch sein mussten wie jene der Landeshauptstadt Klagenfurt.
- Darüber hinaus wies der RH kritisch auf die für die Landeshauptstadt erkennbaren Interessenkonflikte der Hypo Alpe-Adria Bank AG bezüglich der Zinstauschverträge 11, 12 und 13 hin, weil sie bereits als Beraterin für derartige Geschäfte in der Landeshauptstadt Klagenfurt tätig war und über Beraterexpertise wie bspw. Marktprognosen und finanzmathematische Berechnungsszenarien verfügte, auf die die Landeshauptstadt Klagenfurt in diesem speziellen Fachbereich besonders angewiesen war.

Zusammenfassend empfahl der RH der Landeshauptstadt Klagenfurt, künftig bei der Heranziehung von externen Beratern auf die Vermeidung von möglichen Interessenkonflikten zu achten und dies auch bei der Auswahl von Anbietern und Vertragspartnern selbst organisatorisch sicherzustellen. Künftig wären die Risiken von Derivatgeschäften besonders zu berücksichtigen und diese nur zu Absicherungszwecken abzuschließen. Der Gemeinderat sollte künftig in für die Landeshauptstadt wesentlichen Finanzbelangen keine pauschalen Ermächtigungen abgeben, ohne dabei seine Kontrollfunktion sicherzustellen.

- 6.3** Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt Klagenfurt seien für die Entscheidung zur Auflösung der angeführten Geschäfte die Zinsmeinung zum damaligen Zeitpunkt und die Annahme ausschlaggebend gewesen, dass es zu einer Bodenbildung bei den Zinssätzen kommen werde. Aus diesem Grund sei die Auflösung der Geschäfte für sinnvoll erachtet worden. Eine nachträgliche Betrachtung sei zwar zulässig, aber nicht zielführend, da die Entscheidungen auf dem damaligen Wissensstand bzw. auf der allgemein vorherrschenden Markteinschätzung (Analystenmeinungen) basierten. Ziel des Zinsmanagements sei immer eine ausgewogene Mischung aus fixen und variablen Zinsen gewesen. Eine Maximierung der Zinserträge sei nie oberste Prämisse gewesen.
- 6.4** Der RH entgegnete, dass die von der Landeshauptstadt Klagenfurt für ihre Auflösungsentscheidung herangezogene Markteinschätzung von Angestellten der Hypo Alpe–Adria Bank AG stammte, die Vertragspartnerin des vorzeitig aufzulösenden Geschäfts war.

## Sondervermögen der Landeshauptstadt Klagenfurt – KF–Spezialfonds

- 7.1** (1) Im Jahr 2006 gründete die Landeshauptstadt Klagenfurt den KF–Spezialfonds. Als Vermögen brachte sie rd. 58,53 Mio. EUR einer Sonderdividende der Stadtwerke Klagenfurt AG ein, die aus dem seinerzeitigen Verkauf des Energiebereichs stammten. Darüber hinaus brachte die Landeshauptstadt noch 5,40 Mio. EUR aus der Übertragung ihrer Immobilien in die stadteigenen Unternehmen Immobilien Verwaltung Klagenfurt GmbH (**IVK GmbH**) und Immobilien Verwaltung Klagenfurt GmbH & Co KG (**IVK KG**) ein (siehe [TZ 37](#)).

Laut seinen Veranlagungs–Richtlinien strebte der KF–Spezialfonds die Bewahrung der Kapitalsubstanz und die Planbarkeit von Erträgen mit einem Ertragsziel von Inflation + drei Prozentpunkte (über den gleitenden Durchschnitt des jeweiligen Dreijahreszeitraums) an („Ertragskontinuität genießt Vorrang gegenüber der Ertragsmaximierung“).

Trotzdem entnahm die Landeshauptstadt regelmäßig Mittel aus dem Fondsvermögen, um Projekte des außerordentlichen Haushalts zu finanzieren oder den ordentlichen Haushalt auszugleichen. Bis Anfang 2012 wies der Fonds inkl. dem zugehörigen Verrechnungskonto ein Vermögen von rd. 45,91 Mio. EUR auf, bis Ende 2016 entnahm die Landeshauptstadt insgesamt rd. 12,19 Mio. EUR, womit das Sondervermögen auf rd. 35,37 Mio. EUR schrumpfte.

(2) Im Zuge einer beabsichtigten Neuausrichtung der Fondsverwaltung führte die Landeshauptstadt im Jahr 2015 eine Ausschreibung durch. Die letztendlich im Oktober 2015 ausgewählte Fondsverwaltungsgesellschaft hatte – anders als weitere

Mitbewerber, die auf die ungünstige Marktsituation hinwiesen – das gesetzte Ertragsziel (Inflation + drei Prozentpunkte) als erreichbar bezeichnet.

Ende 2016 veranlagte der KF–Spezialfonds sein Vermögen zu ca. 82,09 % in Renten und Rentenfonds, zu 10,38 % in Aktien und Aktienfonds, zu 5,22 % in Bankguthaben und zu rd. 2,31 % in sonstigen Vermögenswerten.

(3) Der RH ermittelte für den Zeitraum von 2012 bis 2016 auf Basis der Jahresendstände die jährlichen Durchschnittsrenditen des städtischen Sondervermögens und stellte diese den Ertragszielsetzungen und den näherungsweise durchschnittlichen Zinsbelastungen der Landeshauptstadt für ihre Finanzschulden gegenüber.

**Tabelle 5: Jahresrenditen und Ertragsziele KF–Fonds, jährliche Zinsenbelastungen für Finanzschulden, 2012 bis 2016**

	2012	2013	2014	2015	2016
	in %				
jährliche Fondsdurchschnittsrenditen nach Spesen <sup>1</sup>	3,24	0,20	0,07	-0,32	0,43
Ertragsziel Inflation + drei Prozentpunkte/Jahr <sup>2</sup>	5,40	5,00	4,70	3,90	3,90
Jahresdurchschnittszinsbelastung Finanzschulden <sup>3</sup>	2,55	2,35	2,11	1,77	n.v.
Baupreisindex Hoch– und Tiefbau gesamt: Jahreswerte gegenüber dem Vorjahr	2,52	1,32	1,49	0,64	1,28

Rundungsdifferenzen möglich

n.v.: nicht verfügbar

<sup>1</sup> bezogen auf die Jahresendstände des Fonds und des Verrechnungskontos

<sup>2</sup> mit Jahresdurchschnitten der Verbraucherpreise (Verbraucherpreisindex – VPI) laut Statistik Austria

<sup>3</sup> näherungsweise Berechnung mit den Mittelwerten aus Jahresanfangs– und Endständen

Quellen: Landeshauptstadt Klagenfurt; Statistik Austria; Berechnungen: RH

Zum Vergleich wurde die Fondsentwicklung auch der jährlichen durchschnittlichen Zinsenbelastung der Landeshauptstadt und dem jährlichen Anstieg des Gesamtbaupreisindex gegenübergestellt. Der erste Wert gibt einen Hinweis auf die Rentabilität alternativer vorzeitiger bzw. außerordentlicher Schuldentilgungen (statt der Vermögensveranlagung bei gleichzeitiger Verschuldung), der zweite Wert stellt die Kaufkrafterhaltung des Vermögens seitens einer Landeshauptstadt realistischer dar als der Verbraucherpreisindex (VPI), da viele städtische Investitionen den Baubereich und baunahe Bereiche betreffen.

## 7.2

Der RH kritisierte, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt aus dem KF–Spezialfonds entgegen seinen Richtlinien laufend Vermögen entzog, wodurch sich das Fondsvermögen fast halbierte. Darüber hinaus stellte der RH kritisch fest, dass die Landeshauptstadt das im Jahr 2006 definierte jährliche Ertragsziel von Inflation + drei Prozentpunkte, das auch noch im Jahr 2015 anlässlich der Entscheidung über die

Mandatsvergabe für die künftige Fondsverwaltung Berücksichtigung fand, sowohl einzeljährlich betrachtet als auch über den gleitenden Durchschnitt eines 3-Jahreszeitraums nicht erreichen konnte. Auch ohne Ansatz eines dreiprozentigen Aufschlags blieben die jährlichen Veranlagungserträge (netto nach fondsinternen Abgaben und Spesen) seit 2013 sogar hinter der Entwicklung des VPI zurück. Auch die jeweilige Durchschnittszinsbelastung für städtische Finanzschulden konnte nicht erreicht werden, daher bedeckten diese Erträge pro veranlagtem Vermögensbetrag nicht mehr die durchschnittlichen Zinsen für einen jeweils gleich hohen Ausleihungsbetrag ihrer bestehenden Finanzschulden. Der Vergleich mit den jährlichen Baupreissteigerungen zeigte, dass die Veranlagungserträge gegenüber diesen Preissteigerungen zurückblieben, was bei späterem Einsatz dieses Vermögens für städtische Investitionen gegenüber früheren Betrachtungszeitpunkten zu Kaufkraftverlusten führt.

Der RH vertrat die Ansicht, dass mit dem aktuellen Fondsportfolio über mehrjährige Jahresdurchschnittszeiträume hinweg betrachtet auch künftig jährliche Nettoertragsziele im Bereich von Inflation + drei Prozentpunkte unter den vorherrschenden Marktbedingungen mittelfristig nicht erreicht werden können. Das Eingehen von höheren Risiken und Volatilitäten, um derartige Renditeziele erreichbar zu machen, war in den Veranlagungsrichtlinien nicht vorgesehen.

**Der RH empfahl der Landeshauptstadt Klagenfurt, die Rentabilität und die Chancen- und Risikoabwägungen einer unveränderten Weiterführung der Veranlagung ihres Sondervermögens kritisch zu überprüfen.**

Er wies dabei insbesondere auf die in den letzten Jahren deutliche Verfehlung ihrer Ertragsziele, auf den Kaufkraftverlust für städtische Investitionen im Vergleich zu früherem investiven Einsatz von Teilen dieser Mittel und auf den laufend zu prüfenden Vergleich der Vorteilhaftigkeit von vorzeitigen Tilgungen der am höchsten verzinsten städtischen Darlehensverpflichtungen aus Mitteln des Sondervermögens hin.

### 7.3

Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Strategische Asset-Allocation des KF-Spezialfonds im Zuge der Finanzkrise hinsichtlich des erlaubten Risikos eingeschränkt und im Zuge der letzten Ausschreibung des Vermögensmanagements aufgrund der Marktentwicklung wieder aufgemacht worden sei. Somit hätten die historischen Benchmarks als Referenz grundsätzlich seit Errichtung des Fonds unverändert gegolten. Die Renditeerwartungen der einzelnen Anbieter seien größtenteils im Einklang mit der Veranlagungsrichtlinie gewesen und langfristig sei das Ertragsziel bei fast allen Anbietern darstellbar gewesen.

Die Landeshauptstadt habe sich bereits vor drei Jahren strategisch für die (mittelfristige) Verringerung des Schuldenstands entschieden. Die erfolgten Vermögensentnahmen aus dem KF–Spezialfonds seien im Einklang mit dieser Strategie erfolgt, da ein erforderlicher kurzfristiger Ausgleich des Haushalts durch bestehendes Vermögen im Vergleich zu den krisenbedingten Aufschlägen des Bankensektors relativ vorteilhaft erschienen sei.

**7.4** Der RH entgegnete, dass die im Oktober 2015 ausgewählte Fondsverwaltungsgesellschaft das gesetzte Ertragsziel (Inflation + drei Prozentpunkte) als erreichbar bezeichnet hatte. In der Folge wurden jedoch – unverändert zum davor liegenden Renditeverlauf seit 2013 – netto nach Spesen bis Ende 2016 diese Renditeerwartungen nicht annähernd erreicht. Die tatsächlich erzielte jährliche Rendite blieb auch im Jahr 2016 weiterhin sogar hinter der Entwicklung des VPI zurück. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, die Rentabilität und die Chancen– und Risikoabwägungen einer unveränderten Weiterführung der Veranlagung des Sondervermögens kritisch zu überprüfen.

## Haftungen

**8.1** In den Rechnungsabschlüssen 2012 bis 2015 waren gemäß § 17 Abs. 2 Z 8 VRV folgende Haftungen der Landeshauptstadt ausgewiesen:

**Tabelle 6: Haftungen: Jahresendstände 2012 bis 2015**

	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2012 bis 2015
	in Mio. EUR				in %
Haftungssumme jeweils zum 31. Dezember (aushaftende Haftungs– bzw. Darlehensreste)	84,30	80,66	74,83	66,67	-20,9

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Rechnungsabschlüsse der Landeshauptstadt Klagenfurt

Seitens der Landeshauptstadt Klagenfurt bestanden Haftungen vor allem aufgrund ihrer Mitgliedschaft beim Wasserverband Wörthersee–Ost und für städtische Unternehmen (z.B. Landeshauptstadt Klagenfurt Immobilien KG (**Immo KG**), Stadtwerke Klagenfurt AG (**Stadtwerke**), Klagenfurter Messe Betriebsgesellschaft m.b.H.).

**8.2** Der RH stellte fest, dass die in den Rechnungsabschlüssen der Jahre 2012 bis 2015 ausgewiesenen Haftungen der Landeshauptstadt Klagenfurt rückläufig waren, wies jedoch darauf hin, dass sie Ende 2015 neben ihrer Außenverschuldung (siehe **TZ 6**) und ihren Verpflichtungen aus bis dahin erfolgten Innenfinanzierungen (siehe **TZ 4** und **TZ 5**) noch Eventualverpflichtungen in der Höhe von rd. 66,67 Mio. EUR hatte.

## Mittelfristige Finanzplanung 2017 bis 2021

**9.1** (1) Gemäß § 83a Klagenfurter Stadtrecht hatte der Gemeinderat einen Mittelfristigen Finanzplan für einen Zeitraum von fünf Haushaltsjahren aufzustellen. Das erste Finanzjahr des Mittelfristigen Finanzplans fällt mit dem Haushaltsjahr zusammen, das der Beschlussfassung über den Finanzplan folgt.

In der nachstehenden Tabelle stellte der RH dem Mittelfristigen Finanzplan für die Jahre 2017 bis 2021 die letzten verfügbaren endgültigen Rechnungsabschlussdaten (Rechnungsabschluss für das Jahr 2015) voran.

**Tabelle 7: Auszug aus der Mittelfristigen Finanzplanung der Landeshauptstadt zum Voranschlag 2017**

	(RA 2015)	VA 2017	2018	2019	2020	2021
	in Mio. EUR					
Einnahmen der laufenden Gebarung	282,80	286,19	288,15	291,71	295,60	299,75
Ausgaben der laufenden Gebarung zzgl. Rückzahlung von Finanzschulden	268,40	280,58	285,74	290,04	295,69	301,03
Saldo: freie Finanzspitze	14,40	5,61	2,41	1,67	-0,09	-1,28
Finanzschuldenstand zum 31. Dezember	84,37	80,06	79,21	79,45	78,92	78,32

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Landeshauptstadt Klagenfurt

(2) Die Mittelfristige Finanzplanung bildete die Grundlage für eine mehrjährige Ausrichtung des Gemeindehaushalts. Sie unterlag gemäß dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012, der eine koordinierte Vorgangsweise bei der mittelfristigen Ausrichtung der Haushaltsführung von Bund, Ländern und Gemeinden vorsah, einer jährlichen Meldeverpflichtung. Die Erbringung der jeweiligen Stabilitätsbeiträge und die Einhaltung der Fiskalregeln des Stabilitätspakts waren auch für die Gemeindehaushalte verbindlich. Für die Gemeinden war (landesweise) die Führung eines ausgeglichenen Haushalts vorgesehen.

(3) Im Oktober 2015 beschloss der Gemeinderat den „Reformplan Klagenfurt 2020“. Als maßgebliches Ziel des Projekts strebte die Landeshauptstadt bis 2021 eine nachhaltige freie Finanzspitze in Höhe von 10 % der laufenden Einnahmen an, wobei diese in den Jahren davor in jeweils einprozentigen Schritten auf diesen Wert ansteigen sollte. Weiters beabsichtigte die Landeshauptstadt, das Projekt „Reformplan Klagenfurt 2020“ laufend zu ergänzen bzw. zu modifizieren und als ständigen Verbesserungsprozess fortzusetzen.

(4) Auf Basis von Ausgabenprognosen im außerordentlichen Haushalt sah der Mittelfristige Finanzplan der Landeshauptstadt für die Jahre 2018 bis 2021 einen durchschnittlichen jährlichen Fremdfinanzierungsbedarf von rd. 9,28 Mio. EUR vor (insgesamt 40,60 Mio. EUR). Unter Berücksichtigung der Tilgung von bestehenden Darlehen plante die Landeshauptstadt somit einen geringfügig sinkenden Verschuldungsstand von 79,21 Mio. EUR (2018) auf 78,32 Mio. EUR (2021).

(5) Laut Mittelfristiger Finanzplanung wird die Landeshauptstadt die angestrebten Ziele des „Reformplans Klagenfurt 2020“ bis 2021 jedoch nicht erreichen können, weil die freie Finanzspitze im Planungszeitraum deutlich unter dem Ziel von 10 % der laufenden Einnahmen liegen wird. So steigen die freien Finanzspitzen im Trendverlauf nicht an, sondern weisen in den Jahren 2020 (-0,03 % der laufenden Einnahmen) und 2021 (-0,43 % der laufenden Einnahmen) negative Werte auf. Ausgehend von unzureichenden Ergebnissen der laufenden Gebarung zeigt diese Prognose ohne zusätzliche Ergebnisbeiträge aus Reformvorhaben auch in allen Planungsjahren negative Finanzierungssalden („Maastricht-Ergebnisse“) in der Größenordnung von rd. -6,17 Mio. EUR (2017) bis -11,44 Mio. EUR (2021) auf.

**9.2** Der RH stellte in seiner Analyse des Mittelfristigen Finanzplans für die Jahre 2018 bis 2021 kritisch fest, dass die Landeshauptstadt ihre Reformziele deutlich verfehlen wird.

Der RH empfahl der Landeshauptstadt Klagenfurt, ihre Reformpläne dem aus den vorliegenden mittelfristigen Prognosedaten ersichtlichen vermehrten Konsolidierungsbedarf anzupassen, die Umsetzung dieser adaptierten Reformmaßnahmen ehebaldig und konsequent einzuleiten und die daraus erzielten Ergebnisbeiträge durch laufende und regelmäßige Erfolgskontrollen sicherzustellen.

**9.3** Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die Reformpläne seit 2015 jährlich anpasse und dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorlege.

## Personal

### Rechtliche Grundlagen

**10.1** Die Beschäftigten der Landeshauptstadt Klagenfurt waren privatrechtlich angestellt.<sup>13</sup> Die Dienstverträge enthielten im Wesentlichen Angaben zu den Vertragsparteien, zur Dauer des Dienstverhältnisses, zur Höhe der Entlohnung und deren Valorisierung sowie zu den Rechtsgrundlagen des Dienstverhältnisses.

<sup>13</sup> Im Jahr 2012 schied der letzte Beamte aus dem Dienststand aus.

Für diese privatrechtlichen Dienstverhältnisse kamen die Regelungen der Vertragsbedienstetenordnung 1985 zur Anwendung; diese Vertragsschablone wurde Kraft einzelvertraglicher Vereinbarung Vertragsinhalt. Die Vertragsbedienstetenordnung 1985 enthielt zahlreiche Verweise, wonach auch ausgewählte Bestimmungen des Kärntner Dienstrechtsgesetzes 1994 und des Kärntner Stadtbeamtengesetzes 1993 (sinngemäß) zu gelten hatten.

Darüber hinaus war eine Verordnung über die Zuerkennung von Dienstzulagen, Richtlinien, Dienstanweisungen und Rundschreiben in Geltung. Des Weiteren fasste der Stadtsenat mehr als 40 personalbezogene Grundsatzbeschlüsse sowie personenspezifische Einzelbeschlüsse.

Die für das Personal der Landeshauptstadt geltenden Bestimmungen enthielten sowohl Merkmale eines typischen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses (z.B. Unkündbarkeit des Dienstverhältnisses gemäß Vertragsbedienstetenordnung 1985) als auch jene eines Angestelltenverhältnisses (z.B. Entgeltfortzahlung für nicht pauschalierte Zulagen während des Urlaubs gemäß Grundsatzbeschluss aus dem Jahr 1993).

Ein gesetzlich verankertes Dienstrecht oder zumindest eine strukturierte Sammlung aller z.T. jahrzehntealten Regelungen lag für den Überprüfungszeitraum nicht vor. Im Falle von Neuregelungen war die ausdrückliche Aufhebung der zuvor geltenden Bestimmungen (formelle Derogation) nicht durchgehend umgesetzt. Die letztgültig bestehenden Bestimmungen konnten nur mit erheblichem Zeitaufwand ermittelt werden.

## 10.2

Der RH beurteilte die Rechtslage im Personalbereich der Landeshauptstadt Klagenfurt als äußerst intransparent. Er kritisierte, dass die für die Bediensteten der Landeshauptstadt Klagenfurt geltenden Bestimmungen in zahlreichen, oftmals jahrzehntealten Vertragsschablonen, Verordnungen, Richtlinien, Dienstanweisungen, Rundschreiben und Beschlüssen geregelt waren. Der RH zog die Vollständigkeit und Letztgültigkeit der ihm übergebenen Bestimmungen aufgrund einer fehlenden Beschlusssammlung, der Vielzahl an geltenden Regelungen, der darin zahlreich enthaltenen Verweise sowie der von der Landeshauptstadt während der Prüfung des RH immer wieder nachgereichten Grundsatzbeschlüsse in Zweifel.

Der RH empfahl, die personal- und besoldungsrechtlichen Vorschriften der Landeshauptstadt Klagenfurt zusammenzufassen und auf eine strukturierte gesetzliche Grundlage zu stellen bzw. für neu eintretende Bedienstete jedenfalls bereits bewährte Gesetze, wie z.B. die Angestelltengesetzgebung oder das Kärntner Gemeindefacharbeiterinnengesetz und das Gemeindevertragsbedienstetengesetz, zur Anwendung zu bringen.



Der RH kritisierte, dass im Falle von Neuregelungen nicht durchgängig bestehende Bestimmungen ausdrücklich außer Kraft gesetzt wurden. Auch dieser Umstand trug, nach Ansicht des RH, zu der äußerst intransparenten Rechtslage im Personalbereich der Landeshauptstadt bei.

Weiters wies der RH kritisch darauf hin, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt gegenüber ihren Bediensteten Leistungszusagen abgab, welche z.T. die Vorteile eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses (z.B. Unkündbarkeit gemäß Vertragsbedienstetenordnung 1985) mit jenen eines Angestelltenverhältnisses (z.B. Entgeltfortzahlung für nicht pauschalierte Zulagen während des Urlaubs gemäß Grundsatzbeschluss aus dem Jahr 1993) kombinierten und damit den Stadthaushalt über Gebühr belasteten.

## Personalausgaben und Personalstand

**11.1** (1) Im Zeitraum 2012 bis 2015 entwickelten sich die Ausgaben der Landeshauptstadt Klagenfurt für Personal, Leiharbeitskräfte, gewählte Organe sowie für Pensionen und Ruhebezüge wie folgt:

**Tabelle 8: Entwicklung der personalinduzierten Ausgaben**

	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2012 zu 2015
	in Mio. EUR				in %
Aktivpersonal	85,95	88,75	91,23	93,48	8,8
Leihpersonal	0,72	0,82	0,69	0,60	-16,7
Bezüge der gewählten Organe	1,76	1,80	2,07	1,68	-4,5
<b>Zwischensumme</b>	<b>88,44</b>	<b>91,37</b>	<b>93,99</b>	<b>95,76</b>	<b>8,3</b>
Pensionen und sonstige Ruhebezüge	9,63	9,17	9,10	8,95	-7,1
<b>personalinduzierte Ausgaben<sup>1</sup></b>	<b>98,07</b>	<b>100,54</b>	<b>103,09</b>	<b>104,71</b>	<b>6,8</b>

<sup>1</sup> inklusive Bedienstete der Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit

Quelle: Landeshauptstadt Klagenfurt

Von 2012 bis 2015 stiegen die personalinduzierten Ausgaben um 6,8 %, somit durchschnittlich um 2,3 % jährlich. Die Ausgaben des Aktivpersonals erhöhten sich im Jahresdurchschnitt um 2,9 %.

(2) Gemäß Vertragsbedienstetenordnung 1985 hatte der Gemeinderat als Grundlage für den Stellenplan die Anzahl und die Bewertung der Planstellen getrennt nach Dienststellen und Betrieben unter Anführung der Funktionsbezeichnungen, Entlohnungsgruppen und Dienstklassen in einem Bewertungsplan festzusetzen.

Die Landeshauptstadt Klagenfurt erstellte entgegen den Bestimmungen der Vertragsbedienstetenordnung 1985 keinen Bewertungsplan.

(3) Die Entwicklung des Personalstands in Köpfen und in Vollbeschäftigungsäquivalenten kann der nachfolgenden Tabelle entnommen werden:

**Tabelle 9: Entwicklung des Personalstands**

	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2012 zu 2015
					in %
Planpersonal laut Stellenplan in Köpfen <sup>1</sup>	1.764	1.764	1.764	1.803	2,2
Personalstand laut Rechnungsabschluss in Köpfen <sup>1</sup>	1.705	1.704	1.740	1.723	1,1
Personalstand in Vollbeschäftigungsäquivalenten <sup>2</sup>	1.691	1.713	1.728	1.718	1,6

<sup>1</sup> Werte ohne Saisoniers und Ferialpraktika

<sup>2</sup> bis 2012 Jänner des jeweiligen Jahres; ab 2013 Monatsdurchschnittswerte

Quelle: Landeshauptstadt Klagenfurt

Im Zeitraum 2012 bis 2015 erhöhte sich der Personalstand gemäß Stellenplan in Köpfen um 2,2 %, während der tatsächliche Personalstand um 1,1 % anstieg. In Vollbeschäftigungsäquivalenten bemessen erhöhte er sich um 1,6 %.

(4) Im März 2013 hatte der Stadtsenat der Landeshauptstadt zur Stabilisierung der Personalausgaben einen sogenannten „selektiven Aufnahmestopp“ beschlossen. In den Jahren 2013 bis 2016 sollten demnach „tunlichst“ 40 Planstellen jährlich eingespart werden.

Nachdem die Landeshauptstadt Klagenfurt an ihrem personellen Einsparungsziel gescheitert war, beschloss der Gemeinderat im Oktober 2015 einen Reformplan, der bis 2021 die Reduzierung der Personalausgaben um 15 % ermöglichen sollte (Berechnungsbasis bildete der Rechnungsabschluss 2014). Die Bürgermeisterin der Landeshauptstadt interpretierte in einem Schreiben an die Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter die 15%ige Reduktion als Einfrieren der Ausgaben auf dem Niveau des Jahres 2014.

**11.2** Der RH kritisierte das Fehlen eines Bewertungsplans.

Er empfahl, wie in der Vertragsbedienstetenordnung 1985 festgelegt, einen Bewertungsplan als Grundlage für den jährlichen Stellenplan festzusetzen.

Der RH kritisierte ferner, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt ihr ursprüngliches Ziel, in den Jahren 2013 bis 2016 jeweils 40 Bedienstete abzubauen, verfehlte, indem von 2013 bis 2015 der Personalplan um 39 und der Personalstand um 19 Köpfe stieg, anstatt um 120 zu sinken.

Der RH empfahl, die Basis für den im Oktober 2015 beschlossenen Reformplan klarzustellen und den Plan konsequent umzusetzen.

## Personalaufnahmen

**12.1** (1) Gemäß § 6 Abs. 1 und 2 Vertragsbedienstetenordnung 1985 waren vor der Aufnahme in ein städtisches Dienstverhältnis sowohl allgemeine Aufnahmeerfordernisse (z.B. die volle Handlungsfähigkeit sowie die persönliche und fachliche Eignung) als auch besondere Aufnahmeerfordernisse zu erfüllen.

Vor jeder Begründung eines Dienstverhältnisses bzw. der Besetzung einer Planstelle, die nicht intern besetzt werden konnte, war gemäß den Objektivierungsrichtlinien der Landeshauptstadt eine externe Ausschreibung durchzuführen und für das Auswahlverfahren eine Objektivierungskommission einzurichten. Die Personalaufnahmen waren anschließend vom Stadtsenat zu beschließen.

(2) Der RH überprüfte in zehn ausgewählten Fällen die Ordnungsmäßigkeit von Personalaufnahmen und –bestellungen. In zwei Fällen lagen laut Mitteilung der Landeshauptstadt „Ausschließungsgründe“ (dringender Bedarf nach Bediensteten mit besonderen Qualifikationen für die Aufrechterhaltung eines geordneten Dienstbetriebs (§ 1 Abs. 4 Objektivierungsrichtlinien) und Aufnahme als Urlaubsvertretung (§ 1 Abs. 5 lit. c Objektivierungsrichtlinien)) vor; von einer Objektivierung konnte abgesehen werden. Von den acht zu objektivierenden Personen wurden vier nicht nachweislich objektiviert. Zwei dieser vier Personen führte die Landeshauptstadt aufgrund bestehender Kettenbeschäftigungsverhältnisse in unbefristete Dienstverhältnisse über.

(3) Die gemäß § 5 Abs. 2 Vertragsbedienstetenordnung 1985 normierte Ausschreibung konnte gemäß den Richtlinien für das Objektivierungsverfahren u.a. bei

- Bediensteten in den Sekretariaten der Mitglieder des Stadtsenats und bei
- Bediensteten in den Klubs der im Gemeinderat vertretenen Parteien,

welche die Landeshauptstadt befristet für die Dauer dieser Funktion in den Magistratsdienst aufnahm, unterbleiben.

Im März 2013 beschloss der Stadtsenat, für bereits nach dem Angestelltengesetz beschäftigte Klubbedienstete nach zweimaliger Befristung das Dienstverhältnis in eines nach der Vertragsbedienstetenordnung 1985 umzuwandeln und diese für neu eintretende Klubbedienstete von Anbeginn anzuwenden.

Rund einen Monat später beschloss der Stadtsenat, die in den Sekretariaten der Stadtsenatsmitglieder neu aufzunehmenden Bediensteten sowie die nach dem Angestelltengesetz aufgenommenen Bediensteten ab dem Beginn ihres Dienstverhältnisses, somit auch rückwirkend, nach den Bestimmungen der Vertragsbedienstetenordnung 1985 zu beschäftigen.

In den Monaten März und Juni 2013 verlängerte die Landeshauptstadt die Dienstverhältnisse von 14 Bediensteten der politischen Klubs bzw. Stadtsenatsmitglieder (davon elf rückwirkend) auf unbestimmte Zeit und drei auf bestimmte Zeit. Die Landeshauptstadt unterwarf sie der Vertragsbedienstetenordnung 1985, ohne das erforderliche Objektivierungsverfahren durchzuführen.

(4) Darüber hinaus wechselten im Zeitraum 2012 bis 2016 zehn Bedienstete aus den politischen Klubs und den Sekretariaten der Stadtsenatsmitglieder in den städtischen Regeldienst, wovon die Landeshauptstadt lediglich eine Person bei Aufnahme in den städtischen Dienst und eine Person anlässlich ihres Wechsels in den Regeldienst objektivierte, obwohl alle Bediensteten zu objektivieren gewesen wären.

(5) In der Stadtsenatssitzung vom März 2014 informierte der für Personalangelegenheiten zuständige Stadtrat den Stadtsenat, dass bei ihm und beim Bürgermeister für eine Bewerberin interveniert wurde. Obwohl die Objektivierungskommission die Bewerberin lediglich an 22. Stelle gereiht hatte, beschloss der Stadtsenat ohne sachlich nachvollziehbare Begründung mehrheitlich deren Aufnahme in den Stadtdienst.

**12.2** Der RH kritisierte, dass die Landeshauptstadt in mehreren Fällen ihre eigenen Objektivierungsrichtlinien nicht beachtete.

Er empfahl, die laut Objektivierungsrichtlinien vorgesehenen Objektivierungen auch nachweislich vorzunehmen.

Der RH kritisierte auch, dass der Stadtsenat die gemäß Objektivierungsrichtlinien vorgesehene externe Ausschreibung umging, indem er die für die politischen Klubs und die Sekretariate der Stadtsenatsmitglieder tätigen Bediensteten nach dem Angestelltengesetz aufnahm und diese später, z.T. rückwirkend, ohne Objektivierung und somit richtlinienwidrig in ein unbefristetes Dienstverhältnis gemäß Vertragsbedienstetenordnung 1985 übernahm.

Der RH kritisierte, dass der Stadtsenat in einem Fall einen Vorschlag der Objektivierungskommission ohne sachliche Begründung verwarf und eine abweichende Personalentscheidung traf.

Er empfahl, von Vorschlägen der Objektivierungskommission abweichende Entscheidungen sachlich zu begründen.

Der RH empfahl schließlich, die Wirksamkeit der Objektivierungsrichtlinien zu verbessern, um eine Umgehung der Bestimmungen zu verhindern; dies vor dem Hintergrund, dass potenzielle Bewerberinnen und Bewerber Ersatzansprüche geltend machen könnten.

**12.3** Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass in den vergangenen drei Jahren die Objektivierungsrichtlinien und die Vorschläge der Objektivierungskommission beachtet worden seien.

## Entlohnung

### Entlohnungsschema

**13.1** Gemäß § 25 Abs. 6 Vertragsbedienstetenordnung 1985 konnte der Gemeinderat die Erhöhung des Entgelts oder sonstiger Zuwendungen (insbesondere Zulagen und Nebengebühren) beschließen, wenn die Personalvertretung der städtischen Bediensteten sowie die Vertreterinnen und Vertreter der Landeshauptstadt Klagenfurt über diese Erhöhung eine Vereinbarung erzielten. Im Zeitraum 2012 bis 2015 beschloss der Gemeinderat mit Ausnahme für das Jahr 2016 jährlich eine Erhöhung der Entgelte.

Das Entlohnungsschema der Landeshauptstadt Klagenfurt unterschied die Allgemeine Verwaltung und die Handwerkliche Verwendung. Beide Teilschemen waren zuletzt im Wesentlichen in fünf Entlohnungsgruppen, darunter in Dienstklassen und innerhalb der Dienstklassen in bis zu 18 Entlohnungsstufen, unterteilt. Die Vertragsbedienstetenordnung 1985 sah alle zwei Jahre die Vorrückung in die nächsthöhere Entlohnungsstufe und bei Erreichen der letzten Entlohnungsstufe einer Dienstklasse die Vorrückung in die nächsthöhere Dienstklasse vor.

Die Beförderung (vorzeitiger Wechsel in die nächsthöhere Dienstklasse), die vorzeitige Zuerkennung einer höheren Entlohnungsstufe (außerordentliche Vorrückung) und die Überstellung (Wechsel in eine andere Verwendungsgruppe) von Bediensteten waren in den Beförderungsrichtlinien geregelt. Für Beförderungen und außerordentliche Vorrückungen waren sowohl allgemeine als auch zeitliche Voraussetzungen, die allerdings auch nachgesehen werden konnten, zu erfüllen.

In der Regel berieten einzelne Mitglieder des Stadtsenats mit der Personalvertretung und mit Bediensteten der Personalabteilung zweimal jährlich über anstehende Personalmaßnahmen und gaben daraus folgend Empfehlungen für zu beschließende Grundsatz- und Einzelbeschlüsse ab. Der Beschluss selbst lag im Ermessen des Stadtsenats.

In den Jahren 2011 bis 2015 beschloss der Stadtsenat folgende Beförderungen, außerordentliche Vorrückungen und Überstellungen:

**Tabelle 10: Beförderungen, außerordentliche Vorrückungen und Überstellungen**

	2012	2013	2014	2015 <sup>1</sup>	Summe
	Anzahl				
Beförderungen in eine höhere Dienstklasse	95	67	95	27	284
<i>davon</i>					
<i>mit Nachsicht des Zeiterfordernisses</i>	72	51	59	20	202
außerordentliche Vorrückungen	60	64	121	51	296
<i>davon</i>					
<i>mit Nachsicht des Zeiterfordernisses</i>	60	64	121	51	296
Überstellungen in eine höhere Verwendungsgruppe	78	116	95	33	322
<b>Summe</b>	<b>233</b>	<b>247</b>	<b>311</b>	<b>111</b>	<b>902</b>
<i>davon</i>					
<i>mit Nachsicht des Zeiterfordernisses</i>	132	115	180	71	498

<sup>1</sup> Im Jahr 2015 beschloss der Stadtsenat keine besoldungsrechtlichen Personalmaßnahmen (die zum 1. Jänner 2015 wirksam gewordenen Maßnahmen beschloss er bereits 2014).

Quelle: Landeshauptstadt Klagenfurt

Für den Zeitraum 2012 bis 2015 beschloss der Stadtsenat insgesamt 902 außerordentliche besoldungsrechtliche Personalmaßnahmen (davon in 498 Fällen unter Nachsicht der vorgesehenen zeitlichen Voraussetzungen), mit denen für die Bediensteten außerordentliche finanzielle Besserstellungen verbunden waren. Im Zeitraum 2012 bis 2014 profitierten davon jährlich rd. 15 % der Bediensteten.<sup>14</sup>

## 13.2

Der RH stellte fest, dass die Beförderungsrichtlinien selbst sowie die Nachsicht von den zeitlichen Voraussetzungen zu einer im Vergleich zum Entlohnungsschema wesentlichen Beschleunigung des Karriereverlaufs führten. Dies wurde insbesondere durch eine vom Entlohnungsschema ausgehende Kaskade an Besserstellungen (Beförderungsrichtlinien, Nachsichten, Grundsatzbeschlüsse, Einzelbeschlüsse) begünstigt.

Der RH bemängelte, dass die Landeshauptstadt trotz der angespannten finanziellen Lage eine Vielzahl an großzügigen besoldungsrechtlichen Personalmaßnahmen setzte.

Der RH empfahl, außerordentliche besoldungsrechtliche Personalmaßnahmen restriktiv zu gewähren und auf besonders begründete Fälle zu beschränken; dies auch im Hinblick auf die finanzielle Lage der Landeshauptstadt. Anstelle von dauerhaft ausgabenwirksamen Vorrückungen wären Einmalzahlungen vorzunehmen.

## 13.3

Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass im öffentlichen Dienst Einmalzahlungen anstatt periodischer Vorrückungen grundsätzlich nicht üblich seien. Im Zusammenhang mit der vom RH empfohlenen restriktiven Gewährung außerordentlicher besoldungsrechtlicher Maßnahmen werde auf die Einführung eines neuen Leistungsbeurteilungssystems verwiesen.

## Zulagen

### 14.1

(1) Die von der Landeshauptstadt Klagenfurt gewährten Zulagen basierten auf Grundsatz- bzw. Einzelbeschlüssen des Stadtsenats, die ihrerseits auf Bestimmungen des Kärntner Dienstrechtsgesetzes, des Stadtbeamtengesetzes und des Gehaltsgesetzes fußten.

Die dem RH übermittelte Zulagenaufstellung umfasste 16 verschiedene Zulagentypen mit unterschiedlichen inhaltlichen und prozentuellen Ausprägungen.

Die für den RH zusammengestellte Stadtsenatsbeschlusssammlung umfasste 42 teilweise jahrzehntealte Grundsatzbeschlüsse (vorwiegend mit zulagenspezifischen

<sup>14</sup> Im Vergleich dazu gewährte die Stadtgemeinde Traiskirchen, bei durchschnittlich 167 Bediensteten, jährlich drei Beförderungen und drei außerordentliche Vorrückungen. Dies entsprach bezogen auf die durchschnittliche Bedienstetenanzahl insgesamt 3,6 % (vgl. Bericht des RH „Stadtgemeinde Traiskirchen“, Reihe Niederösterreich 2016/11).

schen Inhalten und Verweisen auf weitere Beschlüsse). Eine Zusammenschau der einzelnen Zulagen samt Rechtsgrundlagen, Regelungsinhalten, Anspruchsvoraussetzungen, möglichen betragslichen Ausprägungen udgl. lag nicht vor.

(2) Die von der Landeshauptstadt Klagenfurt ausbezahlten Zulagen widersprachen z.T. den Grundsatzbeschlüssen, wie nachfolgende beispielhafte Aufzählung veranschaulicht:

- Der Gemeinderat gewährte einem stellvertretenden Abteilungsleiter im Oktober 2015 eine Zulage für die mehrmonatige Vertretung des Abteilungsleiters („provisorischer Abteilungsleiter“). Obwohl die Vertretung im Jänner 2016 endete, beschloss der Stadtsenat, die Zulage bis Juni 2016 weiterhin auszubezahlen, da dem Bediensteten nach wie vor die „Geschäftsführung der Abteilung“ oblag. Laut Mitteilung der Landeshauptstadt sei die Zuerkennung gerechtfertigt gewesen, weil die operative Tätigkeit des Bediensteten mit der eines „provisorischen Abteilungsleiters gleichzusetzen“ wäre. Im Zusammenhang mit der RH-Prüfung stellte die Landeshauptstadt die Auszahlung der Zulage per Dezember 2016 ein.
- Im Mai 2015 bestellte der Stadtsenat einen neuen provisorischen Abteilungsleiter, während der bis dahin amtierende provisorische Abteilungsleiter die Funktion des stellvertretenden Abteilungsleiters derselben Abteilung übernahm. Laut Stadtsenatsbeschluss erhielt er für die Dauer seiner Stellvertretung weiterhin eine Zulage als provisorischer Abteilungsleiter in Höhe von rd. 500 EUR monatlich, obwohl ihm als nunmehr stellvertretender Abteilungsleiter lediglich eine Zulage in Höhe von 5 % des Entgelts der Dienstklasse V, Gehaltsstufe 2 (100 % entsprachen rd. 2.500 EUR) zugestanden wäre.
- Laut Mitteilung der Landeshauptstadt Klagenfurt erhielt ein Bediensteter von Jänner 2012 bis April 2014 irrtümlich statt einer 10%igen eine 20%ige Aufwandsentschädigung des Entgelts der Dienstklasse V, Gehaltsstufe 2. Da die Entschädigung zu hoch angesetzt war und auch ein entsprechender Beschluss fehlte, reduzierte die Landeshauptstadt ab Mai 2014 die Aufwandsentschädigung auf 10 %, ohne gleichzeitig die ungerechtfertigt bezogenen Zulagen zurückzuerhalten.
- In der Stadtsenatssitzung vom 25. November 2014 bestellte der Stadtsenat einen Bediensteten zum Dienststellenleiter und gewährte ihm zugleich eine Zulage in Höhe von 35 % des Entgelts der Dienstklasse V, Entlohnungsstufe 2 (der Grundsatzbeschluss ermöglichte für Dienststellenleiter eine Zulage von 30 %). Begründet wurde die erhöhte Zulage damit, dass es sich um eine Querschnittsaufgabe handle und der Bedienstete der politischen Führung zur Verfügung stehe.



## 14.2

(1) Der RH kritisierte die Unüberschaubarkeit des Zulagensystems. Diese Intransparenz führte in mehreren Fällen dazu, dass Zulagen gewährt wurden, die keine grundsatz- bzw. einzelbeschlussmäßige Deckung hatten.

(2) Der RH kritisierte weiters die Vielzahl an Einzelbeschlüssen, die Ausnahmeregelungen zum Inhalt hatten. Die geschaffenen Präjudize zogen aus Gründen der Gleichbehandlung weitere Zulagengewährungen nach sich; eine unschlüssige Zulagensystematik war die Folge.

Der RH empfahl, das in Geltung befindliche Zulagensystem durch ein in sich geschlossenes, konsistentes Zulagensystem zu ersetzen. Außerdem empfahl er, keine von den Grundsatzbeschlüssen abweichenden Einzelfallbeschlüsse zu fassen sowie keine beschlusswidrigen Zulagen auszahlend.

## 15.1

Gemäß § 16 Abs. 2 Kärntner Gemeinde–Personalvertretungsgesetz war die Tätigkeit als Personalvertretung ein unbesoldetes Ehrenamt, welches neben den Berufspflichten auszuüben war. Abweichend davon gewährte die Landeshauptstadt Klagenfurt den Mitgliedern der Personalvertretung, beginnend mit dem Jahr 1985, für die Dauer ihrer Funktionsperiode und zusätzlich zu ihren Dienstbezügen unterschiedliche Zulagen.

Laut Mitteilung der Landeshauptstadt Klagenfurt betrugen die Kosten für die den Personalvertreterinnen und Personalvertretern gewährten Sonderzulagen im Jahr 2015 rd. 61.000 EUR. Gemäß Landeshauptstadt sei je Wahlperiode mit Kosten von rd. 420.000 EUR (ca. 70.000 EUR jährlich) zu rechnen

In einem Antrag an den Stadtsenat vom Dezember 2014 wurde festgestellt, dass die Vielzahl der mit der Personalvertretung in Zusammenhang stehenden Zulagenbeschlüsse zu Fehlern geführt habe und dies mit finanziellen Nachteilen für die Landeshauptstadt Klagenfurt verbunden war. Eine Quantifizierung war dem Antrag nicht zu entnehmen. Das Inkrafttreten einer neuen Zulagenregelung beschloss der Stadtsenat ab Oktober 2019. Bis dahin sollte der Status quo gelten.

## 15.2

Der RH kritisierte, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt einzelnen Bediensteten für ihre Tätigkeit als Personalvertretung Zulagen gewährte, obwohl dies dem Kärntner Gemeinde–Personalvertretungsgesetz widersprach, das darin ein unbesoldetes Ehrenamt sah.

Der RH empfahl, keine Personalvertreterzulagen mehr zu gewähren.

## Nebengebühren

**16.1** (1) Im Jahr 1976 erließ der Gemeinderat der Landeshauptstadt Klagenfurt eine Nebengebührenordnung. Die Nebengebühren sollten Belastungen oder Umstände des Dienstes sowie Gefahren und spezifische Erschwernisse des Dienstbetriebs abgelden. Die Bezeichnung der einzelnen Nebengebühren war nicht normiert, wobei die Landeshauptstadt u.a. Bezeichnungen wie Zulage, Vergütung, Entschädigung oder Provision verwendete.

Die Nebengebührenordnung listete insgesamt 126 Nebengebührentitel auf, wovon 112 auch im Jahr 2016 noch zur Auszahlung kamen. Eine nähere Definition der mit dem jeweiligen Nebengebührentitel verbundenen Aufgaben und Verpflichtungen war nicht durchgängig gegeben.

(2) Die Auszahlung von Nebengebühren war an einen Antrag des Nebengebührenbeziehers bzw. der Nebengebührenbezieherin gebunden. Diese hatten in der Regel Nebengebührenaufzeichnungen zu führen, diese auf deren rechnerische und sachliche Richtigkeit prüfen zu lassen sowie die Genehmigung der Dienststellen- bzw. Abteilungsleitung einzuholen. In Abhängigkeit von der jeweiligen Nebengebühr war der Kreis der Anspruchsberechtigten mitunter klein und die Höhe der jährlichen Auszahlungen gering. Eine dahingehende Auswahl des Jahres 2015 kann der nachfolgenden Aufstellung entnommen werden:

**Tabelle 11: Nebengebühren 2015**

	Bezieherinnen und Bezieher	Jahresgesamtbetrag	Monatsdurchschnitts- betrag pro Person
	Anzahl	in EUR	
Stemmarbeiten	4	10,45	0,22
Rodungen und Pflanzentransporte	15	465,46	2,59
Böschung Lendkanal	21	1.264,02	5,02
Entrostung	7	634,37	7,55

Quelle: Landeshauptstadt Klagenfurt

(3) Die Landeshauptstadt Klagenfurt gewährte ihren Bediensteten als Ausgleich für während eines Urlaubs und etwaiger Krankenstände nicht fortgezahlter einzelverrechnerter Nebengebühren sowie nicht erbrachter Überstunden jährliche sogenannte Abschlagszahlungen. Diese betragen für regelmäßig anfallende Nebengebühren<sup>15</sup> 20 % und für regelmäßig erbrachte Überstunden 10 % der im jeweiligen

<sup>15</sup> Regelmäßigkeit einer Nebengebühr lag vor, wenn die Nebengebühr zumindest an 80 Tagen bzw. im Umfang von 250 Stunden jährlich anfiel.

Vorjahr lukrierten Jahressummen.<sup>16</sup> Eine Individualisierung der Abschlagszahlung, z.B. unter Einbeziehung der tatsächlichen Krankenstandsdauer und der konsumierten Urlaube, erfolgte nicht.

## 16.2

Der RH kritisierte die hohe Anzahl an unterschiedlichen Nebengebühren und die uneinheitlichen Bezeichnungen als Zulagen, Vergütungen, Entschädigungen usw. Nach Ansicht des RH war die Verwaltung der vielfältigen Nebengebührentitel äußerst aufwendig. Auch stand die finanzielle Abgeltung der Einzelleistungen teilweise in keiner wirtschaftlichen Relation zu den Verwaltungskosten des zugehörigen Vollzugs.

Der RH empfahl, die Anzahl der Nebengebühren zu reduzieren und diese im Interesse der besseren Unterscheidbarkeit im Vergleich zu besoldungsrechtlich definierten Zulagen ausnahmslos als Nebengebühren zu bezeichnen.

Der RH wies weiters darauf hin, dass die in der Nebengebührenordnung vorgenommene Beschreibung zu den einzelnen Nebengebührentiteln nicht als Entscheidungsgrundlage über die Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen ausreichte.

Er empfahl, im Rahmen einer Überarbeitung des Nebengebührenwesens in der Nebengebührenordnung auch deren Anspruchsvoraussetzungen festzulegen.

Der RH kritisierte, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt jährlich Ausgleichszahlungen für die während eines Urlaubs und etwaiger Krankenstände nicht fortgezahlten einzelverrechneten Nebengebühren und nicht erbrachten Überstunden ausbezahlt.

Der RH empfahl, die Auszahlung dieser Ausgleichszahlungen einzustellen.

## Bezugshöhe

### 17.1

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Bezüge der höchstverdienenden Bediensteten der Landeshauptstadt im Jahr 2015:

---

<sup>16</sup> Im Jahr 1994 vereinbarte die Personalvertretung mit dem Dienstgeber, dass für die im privatrechtlichen Dienstverhältnis zur Landeshauptstadt stehenden Bediensteten, im Gegensatz zum Dienstrecht der öffentlich Bediensteten des Bundes, bei mit Verschmutzung, Erschwernis und Gefahr verbundenen Nebengebühren sowie Mehrdienstleistungen im Urlaubs- und Krankheitsfall eine Fortzahlung vorzusehen ist (galt rückwirkend auch für das Jahr 1993).

**Tabelle 12: Bezüge der höchstverdienenden Bediensteten 2015**

Funktion	Personalausgaben	Personalausgaben ohne Dienstgeberbeiträge
	in EUR	
höchstverdienender Bediensteter <sup>1</sup>	210.344	188.125
Abteilungsleiter	135.986	116.993
Abteilungsleiterin	135.304	116.316

<sup>1</sup> davon 12.511 EUR für 211 ausbezahlte Überstunden

Quelle: Landeshauptstadt Klagenfurt

Die Bezüge und Pensionen von Organen der Landeshauptstadt Klagenfurt waren in § 17 ff. Kärntner Bezügegesetz 1992 geregelt. Der Anfangsbezug der Bürgermeisterin bzw. des Bürgermeisters betrug 180 % des jeweiligen Gehalts einer Landesbeamtin bzw. eines Landesbeamten des Dienststands der Allgemeinen Verwaltung, Dienstklasse IX, Gehaltsstufe 1; der Anfangsbezug der Vizebürgermeisterin bzw. des Vizebürgermeisters 85 % und der einer Stadträtin bzw. eines Stadtrats 75 % des Anfangsbezugs einer Bürgermeisterin bzw. eines Bürgermeisters.

Die Entlohnung der in der Verwaltung beschäftigten Bediensteten beruhte auf privatrechtlichen Dienstverträgen (siehe [TZ 13](#)). Der Höchstverdiener der Allgemeinen Verwaltung bezog im Jahr 2015 mit rd. 188.000 EUR um rd. 16.000 EUR mehr als die Bürgermeisterin und um rd. 71.000 EUR oder rd. 61 % mehr als der höchstbezahlte Abteilungsleiter. Die Höhe der Entlohnung des Höchstverdienenden war insbesondere auf die ausbezahlten Überstunden und die bezogenen Zulagen zurückzuführen. Im Jahr 2009 beschäftigte sich ein nicht öffentlicher Bericht des Kontrollamts der Landeshauptstadt Klagenfurt mit der Höhe der Zulagen sowie mit deren Rechtmäßigkeit. Die beiden anderen in der Tabelle angeführten leitenden Angestellten erhielten 2014 und 2015 keine zusätzlichen Überstundenabgeltungen.

## 17.2

Der RH kritisierte die großzügige Bezugsgewährung für den Höchstverdienenden, der um rd. 61 % mehr verdiente als der höchstbezahlte Abteilungsleiter. Der RH kritisierte, dass mit dem Bezug nicht sämtliche Mehrleistungen abgegolten waren und er zusätzlich Überstunden abgegolten erhielt.

Der RH empfahl, für die Bediensteten der Landeshauptstadt Klagenfurt eine sachlich nachvollziehbare Staffelung der Bezüge anzustreben.

## 17.3

Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der Bezug des Höchstverdienenden den Beschlüssen des Stadtsenats entspreche und eine Klärung seiner Ansprüche in einem Gerichtsverfahren erfolgt sei.

## 17.4

Der RH entgegnete, dass das Kontrollamt der Landeshauptstadt Klagenfurt die tatsächliche Beschlusslage im Stadtsenat geprüft hatte, das Kontrollamt seine Erkenntnisse in einem nicht öffentlichen Bericht darlegte und sich die Landeshauptstadt mit dem Höchstverdienenden verglich. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, für die Bediensteten der Landeshauptstadt Klagenfurt eine sachlich nachvollziehbare Staffelung der Bezüge anzustreben.

## Sonderregelungen für die Berufsfeuerwehr

### 18.1

Im Jahr 2015 waren bei der städtischen Berufsfeuerwehr 86 Personen beschäftigt. Der durchschnittliche jährliche Personalaufwand lag pro Person um rd. 12.900 EUR über jenem der restlichen Belegschaft der Landeshauptstadt.

(1) Gemäß § 25 Abs. 7 Vertragsbedienstetenordnung 1985 konnte der Gemeinderat den Bediensteten der Landeshauptstadt Dienstzulagen bis zu höchstens 20 % der Endbezüge der höchsten Dienstklasse seiner jeweiligen Entlohnungsgruppe zuerkennen. Demgegenüber hatte der Gemeinderat gemäß Abs. 5 den im Feuerwehrdienst verwendeten Vertragsbediensteten verpflichtend eine Dienstzulage zu gewähren. Bei der Festsetzung der Höhe der Dienstzulage war auf die Art und das Ausmaß der mit dem Feuerwehrdienst verbundenen Gefahren und Erschwernisse Bedacht zu nehmen. In einer Mitteilung der Stadtverwaltung an den RH verwies diese auf § 61 Abs. 5 Kärntner Stadtbeamtengesetz 1993, wonach die Genehmigung des Gemeinderats mittels Verordnung zu erfolgen habe. Eine entsprechende Verordnung konnte dem RH allerdings nicht vorgelegt werden.

(2) Gemäß § 43 Vertragsbedienstetenordnung 1985 konnte die Landeshauptstadt Klagenfurt gegenüber den Bediensteten auf das Kündigungsrecht und das Recht zur vorzeitigen Auflösung (Entlassung) verzichten, wenn diese mindestens zehn Jahre im Dienste der Landeshauptstadt Klagenfurt gestanden waren (Unkündbarstellung). Mit Wirkung 2004 verkürzte der Gemeinderat diese Frist für die der Berufsfeuerwehr angehörigen Bediensteten auf fünf Jahre.

(3) Die Bediensteten des Branddienstes absolvierten 24-Stunden Wechseldienste, die wöchentliche Durchschnittsarbeitszeiten von 61,38 Wochenstunden nach sich zogen. Aufgrund der „Arbeitszeitrichtlinie“ (Richtlinie 2003/88/EG) und der damit verbundenen Begrenzung der wöchentlichen Arbeitszeit auf höchstens 48 Stunden hätte die Landeshauptstadt Klagenfurt aufgrund der Arbeitszeitbeschränkung und einer gleichbleibenden Anzahl an Arbeitsstunden ab 2013 etwa 20 weitere Bedienstete aufnehmen müssen. Da die Bediensteten freiwillig Opt-out-Erklärungen<sup>17</sup> abgaben, konnte der Dienstbetrieb unverändert (durchschnittliche 61,38 Wo-

<sup>17</sup> Opt-out ist ein Begriff des Arbeitsrechts und beschreibt die Möglichkeit für Arbeitgeber und Arbeitnehmerinnen sowie Arbeitnehmer, individuell eine höhere Wochenarbeitszeit als die im Arbeitszeitgesetz grundsätzlich vorgesehene zu vereinbaren.

chenstunden je Person) weitergeführt werden. Die Landeshauptstadt erhöhte im Gegenzug die bis dahin einheitlich in Höhe von 15 % der Dienstklasse V, Gehaltsstufe 2, ausbezahlte Wechseldienstzulage je nach Entlohnungsgruppe auf 18 % bis 28 %. Die damit einhergehenden Kosten betragen ca. 170.000 EUR jährlich.

## 18.2

Der RH kritisierte, dass das Personal der Berufsfeuerwehr im Unterschied zu den übrigen Bediensteten der Landeshauptstadt einen Anspruch auf eine Dienstzulage hatte, ab 2013 ein vergleichsweise deutlich höheres Entgelt bezog und die Unkündbarkeit bereits nach fünf statt nach zehn Jahren erfolgen konnte. Weiters kritisierte er, dass der Dienstzulage der Berufsfeuerwehr keine Genehmigung des Gemeinderats zugrunde lag. Dies auch vor dem Hintergrund, dass keine Verpflichtung zur Errichtung einer Berufsfeuerwehr bestand.

Der RH empfahl, auch vor dem Hintergrund der angespannten finanziellen Lage, zukünftig Sonderrechte restriktiv zu handhaben und diese nur bei hinreichender sachlicher Differenzierung zuzugestehen.

## Mehrleistungszulage

### 19.1

Für die Bediensteten der Allgemeinen Verwaltung galt eine Gleitzeitregelung. Die wöchentlich zu erbringende Sollzeit betrug 40 Stunden. Gleitzeitguthaben von mehr als 20 Stunden verfielen am Monatsletzten, sofern deren Übertragung in den nächsten Monat bzw. deren Auszahlung nicht im Dienstweg genehmigt wurde.

Gemäß § 158 Kärntner Dienstrechtsgesetz 1994 gebührte den Bediensteten, die eine in fachlicher Hinsicht zumindest gute Leistung erbrachten, die – bezogen auf eine Zeiteinheit – mengenmäßig erheblich über der Normalleistung lag, eine Mehrleistungszulage. In der Regel betrug diese zwischen 5 % und 20 % des Schemagehalts der Dienstklasse V, Gehaltsstufe 2, und wurde den Bediensteten der Allgemeinen Verwaltung zuerkannt. Laut Mitteilung der Landeshauptstadt beinhaltete die Mehrleistungszulage nicht ausschließlich quantitative Anteile. Eine Quantifizierung des mit der Mehrleistungszulage verbundenen quantitativen Mehrdienstleistungsanteils bzw. der zu erbringenden Mehrstunden erfolgte nicht; der quantitative Mehrleistungsanteil musste nicht erbracht werden.

Die Anzahl der Mehrleistungszulagenbezieherinnen und –bezieher der Allgemeinen Verwaltung sowie die damit verbundenen Kosten können der nachfolgenden Aufstellung entnommen werden:

**Tabelle 13: Anzahl und Ausgaben für Mehrleistungszulagenbezieherinnen und –bezieher**

	2012	2013	2014	2015
Anzahl der Bediensteten der Allgemeinen Verwaltung (ohne Kindergärten/Horte)	657	663	677	671
Anzahl der Mehrleistungszulagenbezieherinnen und –bezieher der Allgemeinen Verwaltung (ohne Kindergärten/Horte)	388	401	390	378
Ausgaben für die Allgemeine Verwaltung für die pauschalierte Mehrleistungszulage (ohne Kindergärten/Horte) in EUR	835.488	870.133	883.353	867.996

Quelle: Landeshauptstadt Klagenfurt

Im Zeitraum 2012 bis 2015 bezogen zwischen 56,3 % (2015) und 60,5 % (2013) der Bediensteten der Allgemeinen Verwaltung (ohne Kindergärten und Horte) eine Mehrleistungszulage, obwohl sie die Gleitzeitregelung der Landeshauptstadt in Anspruch nahmen und die Mehrdienstleistungszulage den Gleitzeitaldo nicht minderte.

## 19.2

Der RH kritisierte, dass im Überprüfungszeitraum rd. 380 Bedienstete eine Mehrleistungszulage bezogen, ohne dass die Mehrstunden der Zulage auch tatsächlich erbracht werden mussten.

Der RH empfahl auch vor dem Hintergrund der angespannten finanziellen Lage der Landeshauptstadt, die aufgrund der Mehrleistungszulage zu erbringenden Mehrdienstleistungen zu quantifizieren und bei der Gleitzeitabrechnung zu berücksichtigen.

## Urlaubsanspruch

### 20.1

Laut Dienstanweisung des Bürgermeisters vom Jänner 1987 stand den Bediensteten der Landeshauptstadt Klagenfurt jedes Kalenderjahr Erholungsurlaub im Ausmaß von

- 240 Arbeitsstunden (30 Tage) bei einem Dienstalder von weniger als 18 Jahren,
- 264 Arbeitsstunden (33 Tage) bei einem Dienstalder von 18 Jahren und
- 288 Arbeitsstunden (36 Tage) bei einem Dienstalder von 25 Jahren zu.

Im Vergleich zur Regelung der Landeshauptstadt Klagenfurt sah das Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 vor dem 43. Geburtstag der Bundesbeamtin bzw. des Bundesbeamten je Kalenderjahr einen Anspruch von 200 Stunden (25 Tage) und danach einen von 240 Stunden (30 Tage) vor.

**20.2** Der RH kritisierte das im Vergleich zum Bundesdienst großzügige Ausmaß an gewährten Erholungsurlauben.

Der RH empfahl, das Ausmaß der Erholungsurlaube jenem des Bundes anzugleichen. Dies würde zu Kosteneinsparungen von jährlich etwa 2,23 Mio. EUR führen.

## Beendigung des Dienstverhältnisses

### Treueprämie

**21.1** Die Landeshauptstadt Klagenfurt gewährte jenen Bediensteten, die nach einer mehr als 25-jährigen städtischen Dienstzeit wegen Erreichens der Altersgrenze in den Ruhestand traten oder wegen Dienst- oder Berufsunfähigkeit aus dem städtischen Dienst ausschieden, in der Regel eine Treueprämie.

Diese betrug nach einer städtischen Dienstzeit von 25 Jahren 100 %, von 30 Jahren 200 % und von 35 Jahren 300 % des letzten Monatsbezugs. Eine rechtliche Grundlage für die Höhe der Treueprämie konnte dem RH nicht vorgelegt werden. Allenfalls zum 25-jährigen und 35-jährigen städtischen Dienstjubiläum bereits ausbezahlte Jubiläumszuwendungen (diese betrug jeweils 50 % des letzten Monatsbezugs) wurden auf einem Grundsatzbeschluss basierend von der Treueprämie in Abzug gebracht. Im Jahr 2015 zahlte die Landeshauptstadt Treueprämien in Höhe von rd. 140.000 EUR aus.

Die für die Zugehörigkeit zum öffentlichen Dienst ausbezahlten Jubiläumszuwendungen (eine Ausnahme bildeten die städtischen Dienstzeiten) und bei Eintritt in den Ruhestand ausbezahlten Abfertigungen verminderten die Treueprämie nicht. Das Gehaltsgesetz des Bundes sah für seine Bediensteten keine Treueprämien vor.

**21.2** Der RH wies kritisch auf die zusätzlich zu den Jubiläumszuwendungen gewährten Treueprämien für Bedienstete der Landeshauptstadt hin. Nach Ansicht des RH war die Auszahlung einer Treueprämie eine zusätzliche freiwillige Zuwendung der Landeshauptstadt, die über die üblichen Gepflogenheiten bei der Besoldung öffentlich Bediensteter hinausging.

Der RH empfahl, die Auszahlung von Treueprämien einzustellen bzw. auf wenige Einzelfälle zu beschränken.



## Stillschweigende Verlängerung des Dienstverhältnisses

**22.1** Gemäß § 36 Abs. 1 lit. I Vertragsbedienstetenordnung 1985 endete das Dienstverhältnis des Vertragsbediensteten durch Ablauf des 65. Jahres nach dem Jahr seiner Geburt. Laut einem von der Landeshauptstadt Klagenfurt beauftragten Gutachten war dies als Höchstbefristung anzusehen und bedürfe keiner gesonderten Auflösungserklärung.

Die Landeshauptstadt beschäftigte im Jahr 2016 zumindest zwei unkündbar gestellte Bedienstete,<sup>18</sup> obwohl diese bereits im Jahr 2012 ihr 65. Lebensjahr vollendet hatten. Von den Bediensteten wurde dies als stillschweigende Verlängerung des Dienstverhältnisses auf unbestimmte Zeit angesehen. Laut dem erwähnten Gutachten wäre eine nachträgliche Kündigung seitens der Landeshauptstadt aufgrund der Unkündbarstellung der beiden Bediensteten problematisch und mit einem entsprechenden Prozessrisiko verbunden. Mit einem dritten Bediensteten schloss die Landeshauptstadt im Jahr 2016 einen außergerichtlichen Vergleich ab.

**22.2** Der RH kritisierte, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt eine stillschweigende Verlängerung der Dienstverhältnisse über das vollendete 65. Lebensjahr hinaus, und zwar auf unbestimmte Zeit, vornahm.

## Personalverwaltung

### Personalakten

**23.1** Die Landeshauptstadt Klagenfurt führte die Personalakten ihrer Bediensteten manuell, plante jedoch, den Altbestand zu digitalisieren und die Akten zukünftig elektronisch zu erfassen. Die vom RH überprüften Personalakten waren nicht vollständig. Es fehlten andernorts abgelegte Standesaussweise, Unterlagen zu allenfalls geführten Mitarbeitergesprächen sowie zu Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen und Stellenbeschreibungen. Darüber hinaus konnten nicht alle vom RH angeforderten Personalakten aufgefunden werden.

**23.2** Der RH kritisierte, dass die Landeshauptstadt die Personalakten noch manuell führte, diese unvollständig waren, sie daher teilweise kein aussagekräftiges Bild über den beruflichen Karriereverlauf der Bediensteten abgaben und nicht alle Akten aufgefunden werden konnten.

<sup>18</sup> Gemäß § 43 Abs. 1 Vertragsbedienstetenordnung 1985 verzichtete die Landeshauptstadt Klagenfurt u.a. auf das Kündigungsrecht gemäß § 39 Abs. 2 Vertragsbedienstetenordnung, wonach ein Kündigungsgrund dann vorlag, wenn der Vertragsbedienstete vor dem Zeitpunkt der Beendigung des Dienstverhältnisses das für Leistungen aus dem Versicherungsfall des Alters in der gesetzlichen Pensionsversicherung vorgeschriebene Anfallsalter erreicht hat oder wenn er aus dem Versicherungsfall der Berufsunfähigkeit oder Invalidität eine Pension erhalten könnte. Die Unkündbarstellung erfolgte in der Regel nach zehn städtischen Dienstjahren.

Der RH empfahl daher, einheitliche, vollständige und systematisch aktualisierte Personalakten zu führen.

- 23.3** Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass neue Personalakten ausschließlich digital angelegt würden und bestehende Personalakten bereits zu einem Drittel digitalisiert seien.

## Leistungsfeststellung

- 24.1** Gemäß Vertragsbedienstetenordnung 1985 konnte der Stadtsenat für alle oder für Gruppen von Bediensteten Merkmale für deren Leistungsbeurteilungen festlegen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag eine derartige Festlegung nicht vor.

Im Vorfeld von Personalmaßnahmen (z.B. geplanten Beförderungen) forderte die Personalabteilung von den Vorgesetzten der jeweils betroffenen Bediensteten Feststellungen über deren Leistungen ein. Im Zuge dessen waren die Art der Verwendung und die ausgeübten Tätigkeiten „detailliert“ zu beschreiben. Zudem waren die Gründe für ein (erhebliches) Überschreiten des erwarteten Arbeitserfolgs ausdrücklich anzuführen.

Bei den vom RH überprüften neun Leistungsbeurteilungsberichten war die Art der Verwendung zumeist mit wenigen Worten (z.B. Facharbeiter/Werkstattgehilfe) umschrieben. Den Arbeitserfolg der Bediensteten legten die Vorgesetzten in der Regel in wenigen Zeilen dar. Die Beurteilung eines Bediensteten bestand nur aus der Anmerkung „Arbeitserfolg erheblich überschritten“, die eines weiteren nur aus einem Satz: „Aufgrund der ausgezeichneten Dienstleistung von Herrn... wird mit 1.1.2015 seine Beförderung in A VII beantragt.“

- 24.2** Der RH kritisierte, dass die überprüften Leistungsfeststellungen teilweise kein ausreichendes Bild über die fachliche Verwendung einzelner Bediensteter und deren Tätigkeitsbereiche vermittelten.

Der RH empfahl, einen fundierten Stadtsenatsbeschluss über die Merkmale für die Beurteilung der Leistung von Bediensteten herbeizuführen, um zukünftig über eine adäquate Entscheidungsgrundlage für allfällige Personalmaßnahmen zu verfügen.

- 24.3** Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass das im Zuge der Überarbeitung der Beförderungsrichtlinien eingeführte neue Leistungsbeurteilungssystem in den Jahren 2015 bis 2017 positive Ergebnisse gezeigt habe. Dies habe zu einer nachvollziehbareren Karriereplanung und zu einer höheren Bedienstetenmotivation geführt.

## Ketten- und Werkverträge

**25.1** (1) Da die Landeshauptstadt Klagenfurt befristete Dienstverträge mehrfach verlängerte, wandelte sie im Lichte der arbeitsrechtlichen Judikatur im Jahr 2014/16 als Kettenverträge zu qualifizierende Arbeitsverhältnisse in unbefristete Dienstverträge um. In den Stellenplänen war dies entsprechend zu berücksichtigen.

(2) Im August 2009 schloss die Landeshauptstadt mit einer Bewerberin einen Werkvertrag ab. Die mittels Werkvertrag an die Landeshauptstadt gebundene Bedienstete übte die Beschäftigung in einem Verhältnis persönlicher und wirtschaftlicher Abhängigkeit zur Landeshauptstadt Klagenfurt, und zwar gegen Entgelt, aus. Da es sich von Anbeginn an inhaltlich um ein Dienstverhältnis handelte, wandelte die Landeshauptstadt im Jahr 2016 den Werkvertrag in einen Dienstvertrag um.

**25.2** Der RH kritisierte, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt zahlreiche Kettenarbeitsverhältnisse einging und zumindest in einem Fall statt eines Dienstvertrags einen Werkvertrag abschloss.

Der RH empfahl, zukünftig den Abschluss von Kettenverträgen und von als Dienstverträge anzusehenden Werkverträgen zu unterlassen.

## Gleichbehandlungsbeauftragte

**26.1** (1) Gemäß § 24 Abs. 2 Kärntner Landes-Gleichbehandlungsgesetz hatte der Stadtsenat der Landeshauptstadt Klagenfurt für die Dauer von fünf Jahren eine Gleichbehandlungsbeauftragte bzw. einen Gleichbehandlungsbeauftragten zu bestellen.

Die bzw. der Gleichbehandlungsbeauftragte hatte sich mit allen die Gleichbehandlung und Frauenförderung in seinem Vertretungsbereich betreffenden Fragen, z.B. mit der Bestandsaufnahme und Analyse der Bedienstetenstruktur sowie einer Schätzung der zu besetzenden Dienstposten und Funktionen, dem Frauenanteil an der Gesamtzahl der Vollbeschäftigten, der Teilbeschäftigten und der höherwertigen Verwendungen (Funktionen), allenfalls gegliedert nach Berufsgruppen, und mit der zu erwartenden Fluktuation zu befassen.

Die von der Landeshauptstadt bestellte Gleichbehandlungsbeauftragte verfügte über keine hinreichenden personalwirtschaftlichen Grundlagendaten, um die für die Entwicklung von geschlechtsgerechten Strukturen im Magistrat notwendigen Maßnahmen fundiert thematisieren zu können.

(2) Die nachstehende Tabelle stellt für den Stadtdienst, für Führungsfunktionen und für die Organe der Landeshauptstadt den jeweiligen Frauenanteil dar:

**Tabelle 14: Frauenanteil Landeshauptstadt Klagenfurt**

	2012	2013	2014	2015
	in %			
Frauenanteil im Stadtdienst	49,4	49,5	49,9	50,4
Frauenanteil in Führungsfunktionen	40,0	39,0	39,0	38,0
Frauenanteil in Führungsfunktionen (ohne Kindergärten und Horte)	26,8	25,6	24,7	24,1

Quelle: Landeshauptstadt Klagenfurt

**26.2** Der RH kritisierte, dass der Gleichbehandlungsbeauftragten die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen personalwirtschaftlichen Kenndaten nicht zur Verfügung standen.

Der RH empfahl, im Sinne einer umfassenden Befassung mit Frauengleichbehandlungs- und –förderungsthemen, die Bereitstellung der für die Aufgabenstellung benötigten Datenbasis sicherzustellen. Dies würde z.B. detaillierte geschlechtsspezifische Auswertungen zu Karenzen (Bildung, Eltern, Pflege), Teilzeitananspruchnahmen, Bediensteten je Verwendungsgruppe, Teilnehmenden an Aus- und Weiterbildungen und Zulagengewährungen erfordern.

Der RH wies anerkennend auf den stetig steigenden Frauenanteil bei den städtischen Bediensteten hin, bemängelte jedoch, dass der Frauenanteil in Führungsfunktionen rückläufig war.

Der RH empfahl, auf eine Erhöhung des Frauenanteils in Führungsfunktionen hinzuwirken.

**26.3** Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die für Frauengleichbehandlungs- und –förderungsthemen erforderlichen Daten unter Bedachtnahme auf deren Sensibilität bereitgestellt würden, die Erstellung einschlägiger Auswertungen und Statistiken jedoch der anfordernden Stelle obliege.

## Reformplan Klagenfurt 2020

**27.1** Ende 2012 empfahl die von der Landeshauptstadt eingesetzte Finanzreformkommission der Landeshauptstadt Klagenfurt, ihre Personalausgaben einzufrieren, die Personalbewirtschaftung zu adaptieren und den Aufbau eines funktionierenden Personalmanagements in Verbindung mit Personalentwicklungs-, Fortbildungs- und Flexibilisierungsmaßnahmen sicherzustellen.

Im Juni 2015 beschloss der Gemeinderat 41 Reformmaßnahmen, die eine „stabilitätskonforme Haushaltsbewirtschaftung“ sicherstellen sollten. Im Oktober 2015 änderte der Gemeinderat die bereits beschlossenen Maßnahmen z.T. ab und fügte im Rahmen des Reformplans Klagenfurt 2020 weitere hinzu (insgesamt 164 Maßnahmen).

Folgende Tabelle zeigt eine cursorische Gegenüberstellung der wichtigsten personalwirtschaftlichen Einsparungsmaßnahmen samt deren Umsetzungsstand zum Dezember 2016:

**Tabelle 15: Auszug „Reformplan Klagenfurt 2020“**

Nr.	Gemeinderatsbeschluss vom Juni 2015	Gemeinderatsbeschluss vom Oktober 2015	Stand (im Vergleich zum Beschluss vom Juni 2015)
1	rigoroser selektiver Aufnahmestopp (Ausnahme: Entscheidung über „Schlüsselpositionen“); Beschlussfassung durch den Gemeinderat	Freigabe von Aufnahmen erfolgt durch den Gemeinderat (anstatt des Stadtsenats)	noch nicht bewertbar
2	Nulllohnstunden 2016 und 2017	Nulllohnstunden für die Magistratsbediensteten	nicht umgesetzt (2016 Nulllohnstunde, 2017 keine Nulllohnstunde)
3	Erhöhung der für eine Beförderung erforderlichen Mindestdienstzeiten um zwei Jahre	Umsetzung der Beförderungsrichtlinie ab 2016	nicht umgesetzt (Erhöhung der für eine Beförderung erforderlichen Mindestdienstzeit nur um ein Jahr)
4	Beförderungen haben exakt nach den Beförderungsrichtlinien zu erfolgen; höchste Dienstklassen der Entlohnungsgruppen A und B bleiben den Abteilungs-, Dienststellen- sowie Gruppenleitungen vorbehalten	gestrichen	nicht umgesetzt
5	Überstundenzahlungen sind zu reduzieren	Überstundenabbau vorrangig über Zeitausgleich	für 2015 umgesetzt (insbesondere vom Umfang des erforderlichen Winterdienstes abhängig)
6	keine Gewährung von Nebengebühren bei neu aufgenommenen Bediensteten des Handwerklichen Betriebs (Ausnahme: für ekelerregende Arbeiten); eine Pauschalierung wird angestrebt	Umwandlung der Nebengebühren in einen pauschalierten fixen Gehaltsbestandteil	nicht umgesetzt
7	Einrichtung einer Amtsinspektion in der Personalabteilung	Einrichtung einer Amtsinspektion in der Personalabteilung	umgesetzt
8	EU-konforme und zugleich kostenneutrale Vordienstzeitenanrechnung	gestrichen	nicht umgesetzt

Quellen: Landeshauptstadt Klagenfurt; RH

Von den acht personalwirtschaftlichen Maßnahmen waren im Jahr 2016 fünf noch nicht umgesetzt; eine Maßnahme war noch nicht bewertbar. Statt der für die Jahre 2016 und 2017 ursprünglich beschlossenen Nulllohnstunden betrug der Ge-

haltsabschluss des Jahres 2017 für das Aktivpersonal rd. 1,35 Mio. EUR (1,45 % Gehaltssteigerung). Da die Landeshauptstadt die Beförderungsrichtlinie nicht wie geplant änderte, entfielen Einsparungseffekte von rd. 2 Mio. EUR jährlich.

**27.2** Der RH kritisierte, dass der Gemeinderat mit Beschluss vom Oktober 2015 die im Juni 2015 beschlossenen 41 Reformmaßnahmen zwar auf 164 erhöhte, diese nach wenigen Monaten jedoch z.T. erheblich abschwächte bzw. zur Gänze strich.

Der RH kritisierte weiters, dass die Mitte 2015 beschlossenen Maßnahmen bis Ende 2016 größtenteils nicht umgesetzt waren und der Gemeinderat ihre Umsetzung nicht mit Nachdruck betrieb.

Der RH empfahl, die angesichts der erforderlichen Konsolidierungsanstrengungen gefassten Personalmaßnahmen nicht grundlos abzuschwächen, sondern mit dem gebotenen Nachdruck umzusetzen.

**27.3** Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass eine nachgehende Amtsinspektion zur Verfolgung von Dienstrechtsverletzungen installiert worden sei, dies die Führung unterstütze und damit erste Erfolge verbunden seien. Ebenso würde der vermehrte Einsatz von Leasingpersonal zur Leistungssteigerung beim angestammten Personal führen.

## Beteiligungen

### Übersicht über den Stand der Beteiligungen

**28** Die Landeshauptstadt Klagenfurt war in den Jahren 2012 bis 2015 an 15 rechtlich selbstständigen Unternehmen beteiligt. Die folgende tabellarische Übersicht zeigt die Höhe der von der Landeshauptstadt an den einzelnen Unternehmen direkt und indirekt gehaltenen Anteile und die Geschäftsbereiche dieser Beteiligungsunternehmen:

**Tabelle 16: Beteiligungen der Landeshauptstadt Klagenfurt**

Unternehmensbezeichnung	Anteile Landeshauptstadt direkt in %	Immobilien- bewirtschaftung	Veranstaltungen, Messen	Öffentlicher Verkehr	Betriebsansiedlung	Kulturbetrieb	Förderungen	Sonstige kommunale Dienstleistungen
Stadtwerke Klagenfurt AG (TZ 32 ff.)	100			ja				ja
Landeshauptstadt Klagenfurt Immobilien KG (TZ 36)	100	ja						
Immobilien Verwaltung Klagenfurt GmbH & Co KG (TZ 37)	100	ja						
Immobilien Verwaltung Klagenfurt GmbH (TZ 37)	100	ja						
Sportpark Klagenfurt GmbH	100	ja						
IPAK International Project Management Agency Klagenfurt on Lake Wörthersee GmbH	100						ja	ja
Tourismus Region Klagenfurt am Wörthersee GmbH	96		ja					ja
Klagenfurt Marketing GmbH	73		ja					ja
UNTERNEHMENSZENTRUM Klagenfurt Gründer- und Innovationspark Besitzgesellschaft m.b.H.	50				ja			
Klagenfurter Messe Betriebsgesellschaft m.b.H.	48		ja					
Stadttheater Klagenfurt OG (TZ 38)	40					ja		
Lakeside Science & Technology – Park GmbH	33, 3				ja			
Kärntner Flughafen Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung	20			ja				
Gemeindeinformatikzentrum Kärnten GIZ-K GmbH	16, 67							
build! Gründerzentrum Kärnten GmbH	5				ja			

Quellen: Beteiligungsbericht der Landeshauptstadt Klagenfurt; Firmenbuchauszüge

## Einnahmen und Ausgaben der Landeshauptstadt für ihre Beteiligungen

### 29.1

Die Landeshauptstadt Klagenfurt hatte in den Jahren 2012 bis 2015 für ihre Beteiligungen folgende Einnahmen (Steuern, Abgaben, Dividende, Gebühren) und Ausgaben (insbesondere Zuschüsse, Förderungen):

**Tabelle 17: Einnahmen und Ausgaben der Landeshauptstadt Klagenfurt für Beteiligungen**

		2012	2013	2014	2015	Summe
		in EUR				
Stadtwerke Klagenfurt AG	Einnahmen <sup>1</sup>	1.699.528	1.928.492	2.153.453	2.902.869	<b>8.684.342</b>
	Ausgaben	-12.986.749	-13.134.248	-12.188.948	-10.188.438	<b>-48.498.383</b>
Landeshauptstadt Klagenfurt Immobilien KG	Einnahmen	9.559	15.620	10.642	100.240	<b>136.061</b>
	Ausgaben	-1.269.766	-1.812.918	-1.356.676	-2.519.636	<b>-6.958.996</b>
Immobilien Verwaltung Klagenfurt GmbH & Co KG	Einnahmen	862.958	870.436	866.968	865.827	<b>3.466.189</b>
	Ausgaben	-440.770	-370.210	-479.964	-176.419	<b>-1.467.363</b>
Immobilien Verwaltung Klagenfurt GmbH	Einnahmen	15.357	8.609	11.896	14.019	<b>49.881</b>
	Ausgaben	-420.934	-552.605	-671.423	-581.317	<b>-2.226.279</b>
Sportpark Klagenfurt GmbH	Einnahmen	30.935	35.998	35.198	37.621	<b>139.752</b>
	Ausgaben	-1.306.699	-1.016.090	-1.038.742	-1.636.268	<b>-4.997.799</b>
IPAK GmbH	Einnahmen	3.863	2.252	2.354	1.585	<b>10.054</b>
	Ausgaben	-202.452	-195.058	-233.780	-129.273	<b>-760.563</b>
Tourismus Region Klagenfurt am Wörthersee GmbH	Einnahmen	0	0	0	198	<b>198</b>
	Ausgaben	-50.000	-428.798	-278.071	-332.792	<b>-1.089.661</b>
Klagenfurt Marketing GmbH	Einnahmen	15.750	18.443	17.082	17.851	<b>69.126</b>
	Ausgaben	-613.105	-677.862	-741.616	-416.064	<b>-2.448.647</b>
UNTERNEHMENSZENTRUM Klagenfurt Gesellschaft m.b.H.	Einnahmen	39.812	39.812	39.812	39.812	<b>159.248</b>
	Ausgaben	-29.973	-23.778	-35.609	-3.372	<b>-92.732</b>
Klagenfurter Messe Betriebsgesellschaft m.b.H.	Einnahmen	154.402	145.309	150.854	146.136	<b>596.701</b>
	Ausgaben	-1.077.471	-975.030	-836.341	-825.703	<b>-3.714.545</b>
Stadttheater Klagenfurt OG	Einnahmen	401.459	342.759	418.099	387.656	<b>1.549.973</b>
	Ausgaben	-6.189.307	-6.404.118	-6.168.488	-6.437.876	<b>-25.199.789</b>
Lakeside Science & Technology – Park GmbH	Einnahmen	106.757	113.142	112.119	205.016	<b>537.034</b>
	Ausgaben	-222.244	-45.826	-44.663	-2.047.363	<b>-2.360.096</b>
Kärntner Flughafen Betriebsgesellschaft m.b.H.	Einnahmen	108.422	98.091	100.198	102.100	<b>408.811</b>
	Ausgaben	-101.114	-28.473	-4.214	-7.513	<b>-141.314</b>
Gemeindeinformatikzentrum Kärnten GIZ-K GmbH	Einnahmen	5.290	6.311	6.935	6.292	<b>24.828</b>
	Ausgaben	0	0	0	0	<b>0</b>
build! Gründerzentrum Kärnten GmbH	Einnahmen	5.588	7.037	7.398	7.804	<b>27.827</b>
	Ausgaben	-14.535	-14.540	-14.540	-14.540	<b>-58.155</b>
<b>Summen</b>	<b>Einnahmen</b>	<b>3.459.680</b>	<b>3.632.311</b>	<b>3.933.008</b>	<b>4.835.026</b>	<b>15.860.025</b>
	<b>Ausgaben</b>	<b>-24.925.119</b>	<b>-25.679.554</b>	<b>-24.093.075</b>	<b>-25.316.574</b>	<b>-100.014.322</b>
Saldo		-21.465.439	-22.047.243	-20.160.067	-20.481.548	<b>-84.154.297</b>

<sup>1</sup> inkl. Rückerstattungen von Überhängen aus Akontozahlungen

Quelle: Landeshauptstadt Klagenfurt, Beteiligungsmanagement



Für die Jahre 2012 bis 2015 betrug der Saldo aus Einnahmen und Ausgaben für die Beteiligungen der Landeshauptstadt Klagenfurt -84,15 Mio. EUR. Die Ausgaben konnten lediglich zu 15,9 % durch Einnahmen bedeckt werden.

Die höchsten Ausgaben leistete die Landeshauptstadt Klagenfurt an die Stadtwerke für die von ihr erbrachten Verkehrsdienstleistungen (35,97 Mio. EUR, siehe [TZ 33](#)), zur Abdeckung des laufenden Betriebsabgangs für das von den Stadtwerken betriebene Hallenbad (3,89 Mio. EUR) und für den städtischen Wasserbezug (3,88 Mio. EUR). Die Einnahmen der Landeshauptstadt von den Stadtwerken stammten, bis auf eine im Jahr 2015 erfolgte Dividendenausschüttung (700.000 EUR), zum überwiegenden Teil aus der Kommunalsteuerleistung der Gesellschaft (3,79 Mio. EUR).

Weitere wesentliche Ausgaben leistete die Landeshauptstadt in den Jahren 2012 bis 2015 an die Stadttheater Klagenfurt OG als Förderung des laufenden Betriebs (25,18 Mio. EUR, siehe [TZ 38](#)). An die Landeshauptstadt Immobilien KG leistete die Landeshauptstadt Gesellschafterzuschüsse in Höhe von 4,20 Mio. EUR sowie Mietzahlungen in Höhe von 2,62 Mio. EUR für die von der Landeshauptstadt in die Gesellschaft eingebrachten Immobilien, wie Schulen, Sportanlagen, Feuerwehrgebäude und das Stadtgartenamt. Die Ausgaben der Landeshauptstadt an die Klagenfurter Messe Betriebsgesellschaft m.b.H. in Höhe von 3,71 Mio. EUR stammten aus Zahlungen für die am Messegelände angesiedelte Eishalle (1,81 Mio. EUR), weiteren Gesellschafterzuschüssen, Zuschüssen zur Abgangsdeckung und sonstigen Förderungen. An die Sportpark Klagenfurt GmbH leistete die Landeshauptstadt laufend Gesellschafterzuschüsse (4,83 Mio. EUR in den Jahren 2012 bis 2015), weil sie sich vertraglich verpflichtet hatte, die nicht durch Einnahmen gedeckten laufenden Kosten der Gesellschaft auszugleichen.

Die Einnahmen der Landeshauptstadt von der IVK KG im Ausmaß von 3,47 Mio. EUR betrafen überwiegend Gebühreneinnahmen aus den von der Landeshauptstadt an das Unternehmen eingebrachten Wohn- und Geschäftsimmobilien.

## 29.2

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt aus ihren Beteiligungen einen jährlichen Abgang von mehr als 20 Mio. EUR verzeichnete. Für die Jahre 2012 bis 2015 betrug der kumulierte Abgang 84,15 Mio. EUR und stellte eine wesentliche Belastung für den städtischen Haushalt dar.

[Der RH empfahl, die Ausgaben der Landeshauptstadt für ihre Beteiligungen kritisch zu hinterfragen und auf Kostenreduktionen hinzuwirken.](#)

## 29.3

Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie im Zuge des städtischen Beteiligungsmanagements die Zahlungen stets hinterfrage bzw. auf

eine etwaige Reduktion hin überprüfe. So sei der Zuschuss zur Abdeckung des laufenden Hallenbadbetriebs im Jahr 2015 eingestellt worden.

## Höhe der Bankverbindlichkeiten

**30.1** Die Bankverbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen der Landeshauptstadt stellen sich für den Zeitraum 2012 bis 2015 wie folgt dar:

**Tabelle 18: Bankverbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen**

	2012	2013	2014	2015
	in Mio. EUR			
Stadtwerke Klagenfurt AG	48,94	44,75	41,68	49,35
Landeshauptstadt Klagenfurt Immobilien KG	13,31	15,71	15,35	14,72
Immobilien Verwaltung Klagenfurt GmbH & Co KG	32,42	31,54	30,67	30,31
Immobilien Verwaltung Klagenfurt GmbH	0	0	0	0
Sportpark Klagenfurt GmbH	0	0	0	0
IPAK GmbH	0	0	0	0
Tourismus Region Klagenfurt am Wörthersee GmbH	0	0	0	0
Klagenfurt Marketing GmbH	0	0	0	0
<b>Summe Bankverbindlichkeiten</b>	<b>94,67</b>	<b>92,00</b>	<b>87,70</b>	<b>94,38</b>

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Jahresabschlüsse der jeweiligen Unternehmen

Bankverbindlichkeiten wiesen ausschließlich jene Unternehmen aus, die sich im Alleineigentum der Landeshauptstadt Klagenfurt befanden. Diese betragen bis Ende 2015 rd. 94,38 Mio. EUR.

**30.2** Der RH stellte kritisch fest, dass sich neben den städtischen Finanzschulden in Höhe von 84,37 Mio. EUR (siehe **TZ 5**) in den ausgegliederten Unternehmen, die dem unmittelbaren Einfluss der Landeshauptstadt Klagenfurt unterstanden, im Jahr 2015 Verbindlichkeiten in Höhe von insgesamt 94,38 Mio. EUR angehäuften. Er gab zu bedenken, dass aus diesen Verbindlichkeiten zusätzliche Belastungen für den Gemeindehaushalt resultieren könnten, die die ohnedies bereits angespannte finanzielle Lage (siehe **TZ 2**) zusätzlich verschärfen würden.

Der RH empfahl der Landeshauptstadt Klagenfurt, darauf hinzuwirken, dass die Verbindlichkeiten in den von ihr beherrschten Unternehmen rasch reduziert werden.

## 30.3

Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass für Bankverbindlichkeiten der von ihr beherrschten Unternehmen laufzeitkonforme Annuitätenzahlungen geleistet würden. Zusätzlich gewähre sie seit dem Jahr 2017 Zuschüsse an die Immobilienverwaltung Klagenfurt GmbH & Co KG, welche den stagnierenden Schuldenstand – entstanden durch den seinerzeitigen Ausgliederungsvorgang – dieser Gesellschaft sukzessive reduzieren sollten. Dadurch werde in den nächsten Jahren ein Ausgabenanstieg für städtische Beteiligungen zu erwarten sein.

## Beteiligungsmanagement

### 31.1

(1) Das Beteiligungsmanagement der Landeshauptstadt Klagenfurt war in der Abteilung Rechnungswesen des Geschäftsbereichs Management Services angesiedelt. Zu den wesentlichen Aufgaben zählten:

- die Beteiligungsverwaltung (Archivierung von Unternehmensdaten, wie z.B. Gesellschaftsverträge, Jahresabschlüsse, Dokumentation der Beschlüsse im Zusammenhang mit Beteiligungen),
- das Beteiligungscontrolling (Beteiligungsberichtswesen, Liquiditätssteuerung) und
- die Beratungsleistung (Beratung und Unterlagenaufbereitung für Beteiligungsgesellschaften bzw. die politischen Organe).

(2) Für die direkten Beteiligungen der Landeshauptstadt bestand ein institutionalisiertes Berichtswesen zur finanziellen Lage, zum Geschäftsbetrieb und den Geschäftszielen bzw. –strategien der Gesellschaften. Es basierte auf den Jahresabschlüssen bzw. Wirtschaftsprüferberichten der einzelnen Gesellschaften und wurde vom Beteiligungsmanagement jährlich erstellt. Diese Beteiligungsberichte boten eine grobe Übersicht über die wirtschaftliche Situation der direkten Beteiligungen der Landeshauptstadt Klagenfurt.

(3) Die indirekten Beteiligungen der Landeshauptstadt Klagenfurt wurden darin nicht dargestellt. Detailinformationen zu einzelnen Bilanz– oder Gewinn– und Verlustrechnungspositionen der Jahresabschlüsse der Beteiligungsunternehmen musste das Beteiligungsmanagement direkt bei den Gesellschaften einholen.

(4) Dem Gemeinderat bzw. dem Stadtsenat der Landeshauptstadt Klagenfurt wurden weder die Jahresabschlüsse der Beteiligungsunternehmen noch die jährlich vom Beteiligungsmanagement erstellten Beteiligungsberichte zur Feststellung vor-

gelegt. Dies obwohl gemäß Klagenfurter Stadtrechtsgesetz<sup>19</sup> dem Gemeinderat die Feststellung des Wirtschaftsplans und der Jahresrechnung der Unternehmen oblag.

**31.2** Der RH kritisierte, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt dem Gemeinderat und auch dem Stadtsenat die Jahresabschlüsse der Beteiligungsunternehmen nicht zur Feststellung vorlegte.

Der RH empfahl der Landeshauptstadt Klagenfurt, künftig die Jahresabschlüsse der Beteiligungsunternehmen zumindest dem Gemeinderat vorzulegen und so dem Klagenfurter Stadtrechtsgesetz nachzukommen.

Er bemängelte weiters, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt zwar über eine für die Beteiligungen der Landeshauptstadt zuständige Abteilung verfügte, die von dieser erstellten Beteiligungsberichte jedoch weder dem Gemeinderat noch dem Stadtsenat formal vorgelegt wurden.

Weiters bemängelte der RH, dass der Beteiligungsbericht die indirekten Beteiligungen der Landeshauptstadt Klagenfurt nicht enthielt.

Aus Gründen der Transparenz empfahl der RH, künftig die indirekten Beteiligungen ebenfalls in den jährlichen Beteiligungsbericht aufzunehmen.

**31.3** Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie seit dem Jahr 2011 die jährlichen Beteiligungsberichte inklusive aller Jahresabschlüsse den Stadtsenatsmitgliedern nachweislich zugestellt habe. Zudem bringe sie seit dem Jahr 2016 alle Jahresabschlüsse der direkten städtischen Beteiligungen dem Stadtsenat zur Kenntnis.

Weiters sagte die Landeshauptstadt Klagenfurt die Aufnahme der indirekten Beteiligungen in den jährlichen Beteiligungsbericht unter der Voraussetzung zu, dass ihr diese Informationen auch vorlägen.

**31.4** Der RH wies darauf hin, dass die Zustellung der jährlichen Beteiligungsberichte inklusive aller Jahresabschlüsse an die Stadtsenatsmitglieder nicht einer Kenntnisnahme durch den Stadtsenat gleichzusetzen war. Der RH verblieb bei seiner Kritik, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt in dem vom RH überprüften Zeitraum von 2012 bis 2015 die Jahresabschlüsse der direkten städtischen Beteiligungen weder dem Stadtsenat noch dem Gemeinderat zur Kenntnis brachte.

<sup>19</sup> § 87 Abs. 4 Klagenfurter Stadtrecht

## Stadtwerke Klagenfurt AG

- 32** Im Jahr 2000 lagerte die Landeshauptstadt Klagenfurt vormals von ihr erbrachte kommunale Leistungen in die eigens gegründete Stadtwerke Klagenfurt AG (**Stadtwerke**) aus. Die Landeshauptstadt Klagenfurt hielt direkt 100 % des Grundkapitals der Stadtwerke und war folglich deren Alleinaktionärin. Die von den Stadtwerken erbrachten kommunalen Leistungen reichten u.a. von der städtischen Wasserversorgung über den öffentlichen Busverkehr, den Betrieb von städtischen Bädern bis zum Bestattungswesen. Zudem stellten die Stadtwerke die Strom– Gas– und Wärmeversorgung der Landeshauptstadt Klagenfurt sicher.

## Verkehrsdienstleistungsvertrag

- 33.1** Die Landeshauptstadt schloss zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Verpflichtung im öffentlichen Personennahverkehr im Jahr 2005 mit den Stadtwerken einen unbefristeten Verkehrsdienstleistungsvertrag ab. Sie beauftragte darin die Stadtwerke mit der Erbringung der Personenbeförderung im Linienverkehr entsprechend einer dem Vertrag beigefügten Leistungsübersicht in Form der Linienbusfahrpläne (Fahrbetriebsgrundleistung). Die Landeshauptstadt Klagenfurt hatte demgemäß den Stadtwerken zur Abgeltung der Fahrbetriebsgrundleistung<sup>20</sup> von 2,744 Mio. Jahreskilometern ein wertgesichertes jährliches Entgelt in Höhe von höchstens 2,97 Mio. EUR zu bezahlen. Darüber hinaus hatte sie vertragsgemäß allfällige – nach Abzug der aus Tariferlösen, sonstigen Einnahmen sowie aller von dritter Seite<sup>21</sup> gewährten Finanzierungsbeiträgen – verbleibende Kosten zur Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu decken. Die Landeshauptstadt kam diesen Verpflichtungen durch Gesellschaftereinlagen in die Stadtwerke nach.

Im Jahr 2009 beschloss der Gemeinderat eine Vertragsanpassung zum Verkehrsdienstleistungsvertrag, um die „bisherigen Vertragsinhalte an die geänderten tatsächlichen wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen“ anzugleichen. Bei den veränderten rechtlichen Bedingungen handelte es sich gemäß der Präambel der beschlossenen Vertragsanpassung insbesondere um die im Dezember 2009 in Kraft getretene EU–Verordnung über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße. Die geänderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die eine Anpassung des ursprünglichen Verkehrsdienstleistungsvertrags notwendig machten, wurden weder im Gemeinderatsbeschluss noch in der Vertragsanpassung näher erläutert.

<sup>20</sup> Fahrbetrieb exkl. außertourlich bestellter Personenbeförderungen durch Busse der Stadtwerke

<sup>21</sup> Bundeszuschüsse, Landeszuschüsse

Die Vertragsanpassung führte zu einer Umstellung von einer reinen Fahrbetriebsabgeltung auf die Abgeltung der erbrachten Verkehrsdienstleistungen. Diese umfasste im Wesentlichen die Erbringung bzw. Bereitstellung:

- des Fahrbetriebs (die Linienbedienung mit dem entsprechenden Fahrzeugfuhrpark),
- des Fahrdienstes (die Zurverfügungstellung der Buslenker),
- der erforderlichen Infrastruktur (Bereitstellung, Instandhaltung und Betrieb des Haltestellenzentrums Heiligengeistplatz, das Kundenservicecenter, das Bushaltestellennetz, das Kundeninformationssystem, die Errichtung und der Betrieb von Park & Ride–Parkplätzen) und
- des Verkehrsmanagements (die operative Verkehrsplanung, die Öffentlichkeitsarbeit für den Busverkehr, der Fahrscheinvertrieb, das Fuhrparkmanagement).

Die Vertragsanpassung zum Verkehrsdienstleistungsvertrag legte fest, dass die Landeshauptstadt die wertgesicherte Abgeltung der Fahrbetriebsgrundlage gemäß dem ursprünglichen Verkehrsdienstleistungsvertrag in Höhe von jährlich 2,97 Mio. EUR weiter zu leisten hatte und darüber hinaus für die „Gesamtqualitätsanforderungen des festgelegten Leistungsumfangs“ zusätzlich jährlich 2,38 Mio. EUR – insgesamt somit jährlich 5,35 Mio. EUR – an die Stadtwerke zu bezahlen hatte. Dies, obwohl die zusätzlich abzugeltenden Gesamtqualitätsanforderungen des Leistungsumfangs

- überwiegend bereits zum Zeitpunkt der Auslagerung der vormals von der Landeshauptstadt Klagenfurt erbrachten kommunalen Dienstleistungen bestanden und
- bereits Bestandteil bzw. Voraussetzung für die von den Stadtwerken gemäß ursprünglichem Verkehrsdienstleistungsvertrag erbrachten Personenbeförderung waren.

Lediglich die über die Fahrbetriebsgrundlage gemäß ursprünglichem Verkehrsdienstleistungsvertrag in der Vergangenheit gesondert beauftragte Personenbeförderung in Form dreier zusätzlicher Buslinien sowie der zwischen den Park & Ride–Parkplätzen und der Innenstadt durchgeführte Bustransfer wurden in die Vertragsanpassung integriert.

**33.2** Der RH kritisierte, dass der Gemeinderat der Landeshauptstadt eine Vertragsanpassung des Verkehrsdienstleistungsvertrags beschloss, die einen finanziellen Nachteil der Landeshauptstadt und damit zusätzlich jährlich Ausgaben von 2,38 Mio. EUR bewirkte, obwohl die von den Stadtwerken für die Landeshauptstadt erbrachte Verkehrsdienstleistung in Form der Personenbeförderung im Linienbusverkehr nahezu unverändert blieb.

Der RH empfahl der Landeshauptstadt, die von den Stadtwerken erbrachten Verkehrsdienstleistungen zu evaluieren oder einem Drittanbietervergleich zu unterziehen, um eine Kostensenkung zu erreichen.

**33.3** Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass im Zuge des 2019 auslaufenden Verkehrsdienstleistungsvertrags eine Neustrukturierung der Mobilität der Landeshauptstadt Klagenfurt durch die Schaffung einer Gesellschaft, an der sowohl die Stadtwerke als auch die Landeshauptstadt Klagenfurt beteiligt sind, erfolgen solle.

**33.4** Der RH verwies im Zusammenhang mit der geplanten Neustrukturierung der Mobilität der Landeshauptstadt Klagenfurt neuerlich auf die Höhe der Kosten für die Personenbeförderung im Linienbusverkehr. Er verblieb bei seiner Empfehlung, die von den Stadtwerken erbrachten Verkehrsdienstleistungen zu evaluieren oder einem Drittanbietervergleich zu unterziehen, um eine Kostensenkung zu erreichen.

## Evaluierung der Zahlungen durch die Landeshauptstadt

**34.1** (1) Seit der Vertragsanpassung zum Verkehrsdienstleistungsvertrag erfolgte die Abrechnung der Verkehrsdienstleistungen der Stadtwerke für die Landeshauptstadt auf der Grundlage eines Abrechnungssystems, das „marktkonforme Anteile“ und „mittelfristig abbaubare Restrukturierungsanteile“ unterschied. Erstere umfassten die Abgeltung des Fahrbetriebs, für den die Landeshauptstadt monatliche Akontozahlungen leistete, zweitere die anteiligen Aufwendungen für Pensionsverpflichtungen gegenüber aktiven (Rückstellungen) und im Ruhestand befindlichen Vertragsbediensteten des vormaligen städtischen Eigenbetriebs „Stadtwerke Klagenfurt“. Die Stadtwerke hielten gegenüber der Landeshauptstadt fest, dass die vertraglich nicht näher definierten und festgelegten „mittelfristig abbaubaren Restrukturierungsanteile“ nicht am Markt erwirtschaftet werden können und durch entsprechende Gesellschafterzuschüsse der Landeshauptstadt abzudecken waren. Die jährlichen Zahlungen stellten sich wie nachfolgend dar:

**Tabelle 19: Ausgaben der Landeshauptstadt Klagenfurt für die von den Stadtwerken erbrachten Verkehrsdienstleistungen**

	2012	2013	2014	2015	Summe
	in EUR				
Ausgaben Verkehrsdienstleistungsvertrag <sup>1</sup>	9.503.931	9.814.329	8.528.161	7.945.651	<b>35.792.071</b>
<i>davon</i>					
<i>marktkonforme Anteile</i>	6.662.031	6.952.167	6.202.161	6.745.651	<b>26.562.010</b>
<i>Restrukturierungskosten</i>	2.841.900	2.862.162	2.326.000	1.200.000	<b>9.230.062</b>

<sup>1</sup> exklusive außertourlich bestelltem Personennahverkehr

Quelle: Landeshauptstadt Klagenfurt

Festgelegt war, dass die von den Stadtwerken erbrachten Leistungen jährlich am Ende des Jahres auf Basis entsprechend dokumentierter Leistungsnachweise mit einer Schlussrechnung abzurechnen waren. Die Stadtwerke legten allerdings – entgegen dieser Vereinbarung – bisher keine Schlussrechnungen an die Landeshauptstadt und erbrachten auch keine Schlussrechnungsnachweise. Weder die seitens der Landeshauptstadt für den öffentlichen Busverkehr zuständige Abteilung Straßenbau und Verkehr noch das gemäß Vertragsanpassung zum Verkehrsdienstleistungsvertrag installierte „Kontroll- und Steuerungsgremium“ (bestehend aus Finanz- und Verkehrsreferentin bzw. –referenten, Vertretungen der städtischen Verwaltung, Vertretungen der Stadtwerke), dem die laufende Evaluierung der Entwicklung im Geschäftsbereich Mobilität oblag, forderten entsprechende Schlussrechnungen und Leistungsnachweise für die erbrachten Leistungen von den Stadtwerken ein. Somit unterblieb eine umfassende Überprüfung der rechnerischen und sachlichen Richtigkeit der jährlich von den Stadtwerken für die Landeshauptstadt erbrachten Verkehrsdienstleistungen.

(2) Der Gemeinderat beauftragte erstmalig im September 2011 das Kontrollamt mit der Überprüfung der durch Gesellschafterzuschüsse der Landeshauptstadt abzudeckenden „mittelfristig abbaubaren Restrukturierungsanteile“, die Teil der von den Stadtwerken verrechneten Verkehrsdienstleistungen waren. Das Kontrollamt stellte im Zuge dieser Überprüfung fest, dass die Stadtwerke in ihren Abrechnungen auch Kosten aus den innerbetrieblichen Leistungsverrechnungen einfließen ließen. Diese stammten aus Aufwendungen für Querschnittsabteilungen, die konzernweit Leistungen erbrachten und ihre Kosten anhand eines Produkt- und Leistungskatalogs auf die Konzern-Geschäftsbereiche umlegten.

Das Kontrollamt wies in seinem Bericht darauf hin, dass sich nur Teile der von den Stadtwerken ausgewiesenen mittelfristig abbaubaren Restrukturierungsanteile aus der Gewinn- und Verlustrechnung der Gesellschaft ableiten ließen. Deren Zusammensetzung – speziell die Herkunft und die Betragshöhe der innerbetrieblichen Leistungsverrechnung – konnte nicht nachvollzogen werden, weil die Stadtwerke



die erforderlichen Unterlagen, wie die innerbetrieblichen Geschäftsfeld- bzw. Spartenrechnungen, nicht zur Verfügung stellten. Dies, obwohl sie vertraglich verpflichtet waren, auf Anforderung sämtliche Kalkulationsgrundlagen sowie Daten, Zahlen, Dokumente und sonstige Nachweise offenzulegen, die für die Beurteilung der Vertragseinhaltung erforderlich waren.

(3) Im November 2015 beschloss der Stadtsenat im Zusammenhang mit der Umsetzung der von der Landeshauptstadt eingeleiteten Maßnahmen zur Reduktion des Maastricht-Defizits, die durch Gesellschafterzuschüsse der Landeshauptstadt finanzierten Restrukturierungskosten von 1,20 Mio. EUR (2015) jährlich um 0,30 Mio. EUR bis 2019 vollständig abzubauen.

## 34.2

Der RH kritisierte, dass die Landeshauptstadt von den Stadtwerken weder die vertraglich vorgesehenen Schlussrechnungen noch die zur Beurteilung der Richtigkeit unerlässlichen Leistungsnachweise einforderte und somit die im Zeitraum 2012 bis 2015 von den Stadtwerken verrechneten Verkehrsdienstleistungen in Höhe von insgesamt 35,79 Mio. EUR nicht umfassend und durchgängig auf rechnerische und sachliche Richtigkeit überprüfte.

Der RH empfahl der Landeshauptstadt, die Leistungsnachweise für die verrechneten Verkehrsdienstleistungen von den Stadtwerken für den Zeitraum 2012 bis 2015 nachzufordern, die Prüfung der rechnerischen und sachlichen Richtigkeit der Abrechnung nachzuholen und allenfalls Rückforderungen zu stellen. Zudem empfahl der RH der Landeshauptstadt, künftig die gemäß Verkehrsdienstleistungsvertrag vorgesehenen Schlussrechnungen der Stadtwerke zeitnah einzufordern und jährlich zu prüfen.

Der RH kritisierte, dass die Landeshauptstadt der Verrechnung sogenannter mittelfristig abbaubarer Restrukturierungsanteile in Höhe von insgesamt 9,23 Mio. EUR (2012 bis 2015) für die von den Stadtwerken erbrachten Verkehrsdienstleistungen zustimmte und deren Abdeckung durch Gesellschafterzuschüsse zusagte, ohne zuvor die verrechenbaren Aufwandspositionen vertraglich detailliert festgelegt zu haben. Der RH verwies kritisch darauf, dass die mittelfristig abbaubaren Restrukturierungsanteile auch nicht zahlungswirksame Aufwandspositionen (Rückstellungen) der Stadtwerke enthielten, denen aber Zahlungen der Landeshauptstadt gegenüberstanden.

Der RH empfahl der Landeshauptstadt, ausschließlich zahlungswirksame Aufwendungen der Stadtwerke aus der Übernahme von vormals städtischen Bediensteten auszugleichen.

Der RH stellte zudem kritisch fest, dass die Landeshauptstadt von den Stadtwerken nicht sämtliche erforderliche Unterlagen einforderte, die das Kontrollamt zur Evaluierung der mittelfristig abbaubaren Restrukturierungsanteile der Verkehrsdienstleistungsabrechnung benötigte. Dadurch konnte das Kontrollamt seinem vom Gemeinderat erteilten Prüfauftrag nicht umfassend nachkommen.

Der RH empfahl der Landeshauptstadt, von den Stadtwerken sämtliche Kalkulationsgrundlagen sowie Daten, Zahlen, Dokumente und sonstige Nachweise einzufordern, die für die Beurteilung der Einhaltung des Verkehrsdienstleistungsvertrags erforderlich waren.

**34.3** Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass im Zuge des 2019 auslaufenden Verkehrsdienstleistungsvertrags eine Neustrukturierung der Mobilität der Landeshauptstadt Klagenfurt durch die Schaffung einer Gesellschaft, an der sowohl die Stadtwerke als auch die Landeshauptstadt Klagenfurt beteiligt sind, erfolgen sollte.

**34.4** Der RH verwies im Zusammenhang mit der geplanten Neustrukturierung der Mobilität der Landeshauptstadt Klagenfurt neuerlich auf seine Empfehlung, ausschließlich zahlungswirksame Aufwendungen der Stadtwerke aus der Übernahme vormals städtischer Bediensteter zu berücksichtigen sowie sämtliche Kalkulationsgrundlagen der Stadtwerke zur Beurteilung der Einhaltung des Verkehrsdienstleistungsvertrags einzufordern.

Der RH verblieb auch bei seiner Kritik, dass die Landeshauptstadt im Zeitraum 2012 bis 2015 von den Stadtwerken weder die vertraglich vorgesehenen Schlussrechnungen noch die zur Beurteilung der Richtigkeit unerlässlichen Leistungsnachweise einforderte und Verkehrsdienstleistungen in Höhe von 35,79 Mio. EUR nicht umfassend und durchgängig auf rechnerische und sachliche Richtigkeit überprüfte.

Der RH empfahl daher der Landeshauptstadt Klagenfurt weiterhin, die Leistungsnachweise für die verrechneten Verkehrsdienstleistungen von den Stadtwerken für den besagten Zeitraum nachzufordern, die Prüfung der rechnerischen und sachlichen Richtigkeit der Abrechnung nachzuholen und allenfalls Rückforderungen zu stellen.

## Berichtswesen

**35.1** (1) Die Stadtwerke bildeten gemeinsam mit ihren Tochtergesellschaften, der Energie Klagenfurt GmbH, der Kraftwerkerrichtungs- und -betriebs GmbH, der BKG Bestattung Kärnten GmbH, der PAX Bestattungs- u. Grabstättenfachbetrieb Ges.m.b.H. und der PSG Poster Service GmbH den Stadtwerke Klagenfurt Konzern. Die Landeshauptstadt Klagenfurt wies somit über die Stadtwerke folgende indirekte Beteiligungen auf:

**Tabelle 20: Indirekte Beteiligungen der Landeshauptstadt Klagenfurt**

Beteiligung	Anteil in %
Energie Klagenfurt GmbH	100
Kraftwerkerrichtungs- und -betriebs GmbH	100
Bestattung Kärnten GmbH	56
PAX Bestattungs- & Grabstättenfachbetrieb Ges.m.b.H.	56
Poster Service GmbH	51
Klagenfurt Marketing GmbH	3

Quellen: Stadtwerke Klagenfurt AG; Landeshauptstadt Klagenfurt

(2) Die Stadtwerke stellten der Landeshauptstadt Klagenfurt lediglich ihre Jahresabschlüsse und Konzernjahresabschlüsse zur Verfügung. Darüber hinausgehende Unternehmensdaten des Konzerns, wie bspw. die Jahresabschlüsse der Konzern-töchter oder Daten des innerbetrieblichen Rechnungswesens, legte sie der Landeshauptstadt unter Verweis auf ein vom Konzernvorstand beauftragtes Rechtsgutachten nicht vor. Dieses besagte, dass eine Publikumsgesellschaft sich nicht von einer Ein-Personen AG – wie im Fall der Stadtwerke – unterscheide und das Auskunftsrecht sich für Aktionäre zeitlich auf die Hauptversammlung und inhaltlich die Tagesordnungspunkte derselben beschränke.

(3) Das Aktiengesetz<sup>22</sup> bestimmte, dass die Aufsichtsratsmitglieder von der Hauptversammlung gewählt wurden und deren Bestellung vor Ablauf der Funktionsperiode von dieser auch widerrufen werden konnte, sofern diese eine Mehrheit von mindestens drei Viertel der abgegebenen Stimmen beschloss. Weiters sah es vor, dass der Aufsichtsrat die Bestellung zum Vorstandsmitglied und die Ernennung zum Vorsitzenden widerrufen konnte, wenn ein wichtiger Grund vorliegt.<sup>23</sup> Ein solcher war namentlich die Entziehung des Vertrauens durch die Hauptversammlung, wenn dies nicht auf offenbar unsachlichen Gründen basierte. Die Landeshauptstadt Klagenfurt hielt sämtliche Aktien der Stadtwerke und konnte somit über die von ihr alleine besetzte Hauptversammlung die Aufsichtsräte und über diese die Vorstandsmitglieder bestimmen. Weiters konnte die Hauptversammlung gemäß § 203 Abs. 1 Z 2 AktG mit mindestens drei Viertel des bei der Beschlussfassung vertretenen Grundkapitals die Auflösung der Aktiengesellschaft beschließen.

## 35.2

Der RH kritisierte, dass die Landeshauptstadt nicht sämtliche rechtliche Möglichkeiten ausschöpfte, um die für sie als Alleineigentümerin der Stadtwerke relevanten Daten, wie z.B. die Jahresabschlüsse der Konzerntöchter oder Daten des innerbetrieblichen Rechnungswesens der Gesellschaft, zu erhalten.

<sup>22</sup> § 87 Abs. 1 und Abs. 8 AktG

<sup>23</sup> § 75 Abs. 4 AktG

Der RH empfahl der Landeshauptstadt, im Interesse der Transparenz bei der Verwendung von Steuermitteln im Zusammenhang mit den Stadtwerken alternative Gesellschaftsformen zu prüfen, wenn ihre begründeten Eigentümerinteressen mit der bisher gewählten Rechtsform nicht durchsetzbar sein sollten.

- 35.3** Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass künftig die Bürgermeisterin, die übrigen Mitglieder des Stadtsenats und der Magistratsdirektor in den Aufsichtsrat entsendet werden sollen. Die dafür erforderliche Satzungsänderung der Stadtwerke sei für Ende April 2018 geplant.

## Landeshauptstadt Klagenfurt Immobilien KG

- 36.1** (1) Im Jahr 2005 gründete die Landeshauptstadt Klagenfurt die Landeshauptstadt Klagenfurt Immobilien KG (**Immo KG**), übertrug zur Steueroptimierung einen Teil ihrer kommunalen Immobilien, wie Schulen, Sportanlagen oder Feuerwehrgebäude, an die Immo KG und mietete diese wieder an. In weiterer Folge wickelte die Landeshauptstadt über die Immo KG notwendige Gebäudeerweiterungen und Instandhaltungsmaßnahmen an den eingebrachten Immobilien ab, realisierte die Errichtung einer neuen Stadtgartenzentrale und nutzte die Möglichkeit zum Vorsteuerabzug. Gemäß § 6 UStG entfiel ab 1. September 2012 die Vorsteuerabzugsmöglichkeit für getätigte Investitionen an überwiegend hoheitlich genutzten Immobilien, womit auch die Landeshauptstadt keine weiteren Liegenschaften mehr in die Gesellschaft einbrachte.

Der Steuervorteil seit Gründung der Gesellschaft betrug bis Ende 2016 rd. 4,36 Mio. EUR. Da die Immo KG ab 2015 ihre Investitionstätigkeit einschränkte, reduzierten sich auch die Vorsteuerabzugsmöglichkeiten; ab dem Jahr 2016 wies die Gesellschaft erstmals eine USt-Zahllast in Höhe von 45.346 EUR aus. Im Gegenzug musste die Landeshauptstadt Klagenfurt für ihre kommunalen Immobilien Umsatzsteuer zahlen. Die über die Immo KG verrechnete Umsatzsteuer betrug in den Jahren 2005 bis 2016 rd. 886.000 EUR. Im Jahr 2016 erhob die Landeshauptstadt die Rahmenbedingungen für eine Rückführung der Immobilien ins Stadteigentum und stellte fest, dass für den Zeitraum von neun bis 20 Jahren nach Inanspruchnahme des Vorsteuerabzugs dieser bei einer Rückführung anteilig an das Finanzamt rückerstattet werden müsste. Jedoch würde die Rückführung des Stadtgartenamts bereits ab 2019 ohne zusätzliche Belastungen möglich sein, bei einem Schulgebäude wäre die Übertragung ab 2021 von Vorteil.

- (2) Die Immo KG finanzierte ihre Investitions- und Instandhaltungsmaßnahmen über Darlehensaufnahmen mit gleichzeitiger Haftungsübernahme durch die Landeshauptstadt. Bis Ende 2015 hafteten 14,72 Mio. EUR an Bankverbindlichkeiten aus, deren Tilgung über die von der Landeshauptstadt zu leistenden Mieten er-

folgte. Im Jahr 2010 schloss die Immo KG zwei SWAP-Geschäfte ab, die zur Zinssi-  
cherung von aushaftenden Darlehen in Höhe von 9,87 Mio. EUR dienen sollten.  
Durch diese Derivatgeschäfte tauschte die Immo KG variable Zinsen, deren Zins-  
satz auf dem 6-Monats-EURIBOR zuzüglich eines Zuschlags zwischen 0,049 % und  
0,375 % basierte, gegen eine Fixverzinsung von 2,57 % für ein Volumen von  
2,30 Mio. EUR und 2,47 % für ein Volumen von 7,57 Mio. EUR. Eine gemäß ihren  
„Richtlinien zum Debtmanagement“ für die Immo KG vorgesehene Erstanalyse der  
Schulden der Gesellschaft fand nicht statt. Zum Zeitpunkt des Abschlusses der  
SWAP-Geschäfte (2. November 2010) lag der 6-Monats-EURIBOR bei 1,27 % und  
betrug somit nicht einmal die Hälfte des getauschten Fixzinses. Insbesondere ab  
dem Jahr 2012 sank der 6-Monats-EURIBOR stetig ab, und erreichte im Jahr 2015  
negative Werte. Aus diesem Grund konnte die Immo KG seit Abschluss der SWAP-  
Geschäfte nicht profitieren, der Gesamtaufwand betrug bis Ende 2016 knapp  
800.000 EUR.

## 36.2

Der RH hielt kritisch fest, dass die Immo KG ausschließlich zur Steueroptimierung  
gegründet wurde und dass sich der Steuervorteil im Jahr 2016 erstmals umkehrte.  
Zudem merkte der RH kritisch an, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt für die  
Nutzung kommunaler Immobilien Umsatzsteuer von 886.000 EUR (2005 bis 2016)  
zahlen musste und der in den Vorjahren in der Immo KG lukrierte Steuervorteil  
zukünftig nicht mehr lukrierbar sein wird.

Der RH verwies auf seine Ausführungen zur Ausgliederung von kommunalen Immo-  
bilien im Bericht der Stadtgemeinde Tulln<sup>24</sup> und vertrat neuerlich die Ansicht, dass  
die Möglichkeit des Vorsteuerabzugs für hoheitlich genutzte Immobilien über eine  
ausgegliederte, im Gemeinde(mit)eigentum befindliche Gesellschaft eine Umge-  
hung des Finanzausgleichs zur Folge hatte und wesentlich zur Intransparenz der  
Finanzlage der Gemeinden beitrug.

**Der RH empfahl die Rückführung der Immobilien ins Eigentum der Landeshaupt-  
stadt, sobald die steuerlichen Nachteile durch die Übertragung wegfallen.**

Der RH wies kritisch auf den hohen Gesamtaufwand der Immo KG aus den beiden  
Derivatgeschäften hin. Er verkannte zwar nicht die Intention der Immo KG, sich ge-  
gen steigende Zinsen abzusichern, kritisierte aber, dass keine Erstanalyse stattfand  
und damit gegen die Richtlinien zum Debtmanagement verstoßen wurde. Er wies  
darauf hin, dass zum Abschluss des Derivatgeschäfts der getauschte Zins mehr als  
das Doppelte des variablen Zinses betrug, was letztendlich zu zusätzlichen Kapital-  
kosten von 800.000 EUR führte.

<sup>24</sup> Reihe Niederösterreich 2015/1

Der RH empfahl, Derivatgeschäfte erst nach Vorliegen einer profunden Erstanalyse – so wie dies die Richtlinien zum Debtmanagement der Immo KG vorsehen – zu erwägen.

## Immobilien Verwaltung Klagenfurt

**37.1** (1) Im Dezember 2005 gründete die Landeshauptstadt Klagenfurt die Immobilien Verwaltung Klagenfurt GmbH & Co KG (**IVK KG**) und die Immobilien Verwaltung Klagenfurt GmbH (**IVK GmbH**) als Komplementär der IVK KG. Die Landeshauptstadt brachte in etwa die Hälfte ihrer Wohnungen (1.424) und darüber hinaus knapp 50 Geschäftslokale in die IVK KG zu einem Kaufpreis von rd. 33,88 Mio. EUR ein. Die übrigen Immobilien verblieben direkt im Stadthaushalt. Die IVK KG musste den Kaufpreis zur Gänze fremdfinanzieren, für die aufgenommenen Darlehen übernahm die Landeshauptstadt Klagenfurt die Haftung.

Die IVK KG war gemeinnützig ausgerichtet. Durch die Installierung eines Aufsichtsrats, der nach den Kriterien des Klagenfurter Stadtrechts aus den Mitgliedern des Stadtsenats und dem Magistratsdirektor gebildet wurde, sowie durch die Einrichtung eines Mietenbeirats sicherte sich die Landeshauptstadt Klagenfurt das faktisch alleinige Entscheidungsrecht für Maßnahmen der Gesellschaft zu. Dies betraf insbesondere die Gestaltung der Mieten nach sozialen Kriterien. Auch die Vergabe der Wohnungen erfolgte nicht direkt durch Verantwortliche der IVK KG, sondern durch den politisch zuständigen Wohnungsreferenten und den Beschluss des Stadtsenats bzw. des Aufsichtsrats der IVK KG.

Die IVK KG erwirtschaftete in den Jahren 2012 bis 2015 ständig Verluste, zuletzt wies die Gewinn- und Verlustrechnung einen Bilanzverlust von 1,42 Mio. EUR aus; damit sank die Eigenkapitalausstattung der Gesellschaft im Beobachtungszeitraum von 45,86 Mio. EUR um 7,7 % auf 42,32 Mio. EUR.

Ein von der Geschäftsführung der IVK KG erstellter Masterplan sah für die Jahre 2015 bis 2025 einen Investitions- und Sanierungsbedarf in die Immobilien der IVK KG von rd. 9,31 Mio. EUR vor, die fremdfinanziert werden müssen.

(2) Die IVK GmbH verwaltete die Immobilien der IVK KG und erhielt für diese Tätigkeit ein kostendeckendes Verwaltungshonorar von der IVK KG. Darüber hinaus war die IVK GmbH Eigentümerin von zwei Gastronomiebetrieben (Schweizerhaus und Lido), die sie an private Betreiber verpachtete.

**37.2** Der RH stellte kritisch fest, dass durch die Gründung der IVK KG und IVK GmbH graue Finanzschulden in Höhe von 33,88 Mio. EUR entstanden, für deren Finanzierung die Landeshauptstadt Klagenfurt wiederum haftete. Die Gesellschaft machte

ständig Verluste, somit konnten auch keine Reserven für anstehende größere Instandhaltungsmaßnahmen (9,31 Mio. EUR bis 2025) gebildet werden. Da sich die Stadtpolitik auch umfassende Entscheidungsrechte in den Gesellschaften vorbehielt, war aus Sicht des RH die Fortführung der beiden Unternehmen nicht zweckmäßig.

Der RH empfahl daher, die Wiedereingliederung der IVK KG und IVK GmbH in den Stadthaushalt zu erwägen.

- 37.3** Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie eine Zusammenführung und zentrale Verwaltung des städtischen Wohnungseigentums in der IVK KG anstrebe.

## Stadttheater Klagenfurt OG

- 38.1** Die Stadttheater Klagenfurt OG wurde im Juli 2010 gegründet, als unbeschränkt haftende Gesellschafter fungierten das Land Kärnten und die Landeshauptstadt Klagenfurt. Beide Gesellschafter verpflichteten sich im Gesellschaftsvertrag, den jährlichen Förderungsbedarf der Stadttheater Klagenfurt OG auf Basis von mehrjährigen Finanzierungsrichtlinien, die vom eingerichteten Theaterausschuss jeweils rechtzeitig zu beschließen waren, im Verhältnis 60 % (Land Kärnten) zu 40 % (Landeshauptstadt Klagenfurt) abzudecken.

Die Förderungen und Zuschüsse der Landeshauptstadt Klagenfurt an die Stadttheater Klagenfurt OG entwickelten sich in den Jahren 2012 bis 2015 wie folgt:

**Tabelle 21: Förderungen und Zuschüsse an die Stadttheater Klagenfurt OG**

	2012	2013	2014	2015	Summe
	in EUR				
Förderungen und Zuschüsse	6.184.120	6.399.586	6.163.226	6.431.586	<b>25.178.518</b>

Quelle: Landeshauptstadt Klagenfurt

Mit Ende der Theaterspielsaison 2015/16 liefen die mehrjährigen Finanzierungsrichtlinien für den jährlichen Förderungsbedarf des Stadttheataters aus. Im Mai 2016 tagte der Theaterausschuss. Hinsichtlich des Fehlens der mehrjährigen Finanzierungsrichtlinien hielt der Vertreter des Landes Kärnten fest, dass das Land nunmehr keine Mehrjahresvereinbarungen eingehen dürfe, weil Landesfinanzierungen durch die Bundesfinanzierungsagentur jeweils nur für das Folgejahr genehmigt würden. Er hielt fest, dass dies „in einem gewissen Ausmaß dem Statut des Theaters“ widerspreche und kündigte an, dass spätestens im Oktober 2016 bekannt werde, ob der Abschluss einer Mehrjahresvereinbarung möglich sei. Bis zum Ende der Gebarungs-

überprüfung des RH vor Ort (Februar 2017) verfügte die Stadttheater Klagenfurt OG nach wie vor über keine mehrjährigen Finanzierungsrichtlinien. Laut Stellungnahme der Landeshauptstadt Klagenfurt habe sie mehrfach darauf hingewiesen, dass neue Finanzierungsrichtlinien ausgearbeitet und vereinbart werden müssen. Das Land Kärnten teilte jedoch mit, dass es aufgrund der finanziellen Situation keine mehrjährigen Finanzierungszusagen machen könne. Somit würden die Finanzierungsbeiträge jährlich vereinbart werden.

Bereits der Bericht des Wirtschaftsprüfers zur Stadttheater Klagenfurt OG vom 31. August 2015 zum Jahresabschluss 2014/15 wies darauf hin, dass infolge der fehlenden Verlängerung der Finanzierungsrichtlinie und unter Berücksichtigung der aktuellen finanziellen Situation des Landes Kärnten und der Landeshauptstadt Klagenfurt erhebliche Unsicherheiten bezüglich der künftigen Entwicklung der Gesellschaft bestanden.

## 38.2

In Anbetracht des hohen Zuschussbedarfs der Stadttheater Klagenfurt OG kritisierte der RH, dass die Gesellschaft entgegen dem Gesellschaftsvertrag über keine mehrjährigen Finanzierungsrichtlinien verfügte, was auf die finanzielle Situation des Landes Kärnten zurückzuführen war. Der RH gab zu bedenken, dass neben dem Land Kärnten auch die Landeshauptstadt Klagenfurt unbeschränkt haftende Gesellschafterin der Stadttheater Klagenfurt OG war und sich aufgrund der unsicheren Finanzierungssituation des Landes Kärnten Mehrbelastungen für die Landeshauptstadt ergeben könnten.

Aus diesem Grund empfahl der RH der Landeshauptstadt Klagenfurt, darauf hinzuwirken, dass die im Gesellschaftsvertrag der Stadttheater Klagenfurt OG vorgesehenen mehrjährigen Finanzierungsrichtlinien umgehend abgeschlossen werden.

## 38.3

Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie mit dem Land Kärnten im Juni 2017 Finanzierungsrichtlinien für die Spielsaisons 2018/19 bis 2020/21 im Theaterausschuss beschlossen habe. Der Beschluss sei vorbehaltlich der Beschlussfassung der jeweiligen Voranschläge erfolgt. Die Landeshauptstadt Klagenfurt habe in ihrem Budget 2018 die neue Finanzierungsrichtlinie bereits berücksichtigt. Das Land Kärnten verfüge aufgrund der im März 2018 stattgefundenen Landtagswahl noch über ein Voranschlagsprovisorium und habe demnach noch keinen Beschluss herbeiführen können.



## Subventionen und Förderungen

### Allgemeines zu Subventionen und Förderungen

#### 39.1

(1) Entsprechend der vom Gemeinderat beschlossenen Subventionsordnung der Landeshauptstadt Klagenfurt gewährte sie Förderungen für gemeinnützige, kulturelle, geistige, soziale, volksgesundheitliche, wirtschaftliche, ökologische oder sportliche Angelegenheiten, die nicht von der Landeshauptstadt besorgt wurden, aber im besonderen Interesse der Landeshauptstadt lagen.

- a) Als Voraussetzungen zum Erhalt der Subvention hatte der Förderungswerber den Förderungszweck und einen Finanzplan (Eigenmittel, Fremdmittel) vorzulegen sowie bekanntzugeben, ob weitere Subventionsansuchen in der gleichen Angelegenheit bei anderen Förderstellen gestellt wurden. Entsprechend der Subventionsordnung richtete sich die Zuständigkeit für die Förderungsansuchen sowie die Beschlussfassung über die Förderungen nach den Bestimmungen des Klagenfurter Stadtrechts, der Geschäftsverteilung des Stadtse-nats bzw. dem jeweiligen Voranschlag.
- b) Als Nachweis der ordnungsgemäßen Förderungsabrechnung bestimmte die Subventionsordnung, dass der Förderungsempfänger diesen durch
  - die Vorlage der Originalrechnungen samt Bankbelegen und bzw. oder
  - eine detaillierte Einnahmen– und Ausgabenrechnung und bzw. oder
  - Offenlegung der Vermögensverhältnisse und bzw. oder
  - den entsprechenden Jahresabschluss

erbringen sollte.

(2) Ende Mai 2011 installierte die Landeshauptstadt eine zentrale Subventionserfassung, um die Vielzahl von unterschiedlichen Subventionsansuchen sowohl in einem einheitlichen System zu bündeln als diese auch effizienter dem zuständigen politischen Referat zuordnen zu können. Seit 2013 erfolgten Subventionsansuchen nur mehr in digitaler Form.

In der Subventionsordnung fehlten jedoch Regelungen, wie die Abwicklung der Förderungsansuchen erfolgen sollte. So schloss die Landeshauptstadt mit einigen Förderungsnehmern Verträge ab, andere erhielten lediglich eine Mitteilung über den Erhalt oder die Absage der Förderung. Auch fehlten Formvorschriften im Hinblick

auf die für die Abrechnung beizubringenden Unterlagen. Desweiteren wurden die Abrechnungen von der Abteilung überprüft, bei der auch die jeweiligen Förderungsansuchen eingebracht wurden.

(3) Weiters gewährte die Landeshauptstadt über Beschluss des Stadtsenats Sachsubventionen mittels Bereitstellung von Ressourcen einzelner Abteilungen (bspw.: Abteilung Stadtgarten, Entsorgung, Straßenbau und Verkehr, etc.), für die sie, auf Grundlage eines Produktkatalogs, zuständig waren.

## 39.2

(1) Der RH stellte kritisch fest, dass die Subventionsordnung der Landeshauptstadt lediglich vage Verfahrensabläufe bei der Abwicklung der Förderungen enthielt.

Daher empfahl der RH der Landeshauptstadt, detailliert festzulegen, in welcher Form und von welchem Organ die Zusage oder Absage der Förderung erfolgen soll und welche Unterlagen im Hinblick auf die Prüfung der ordnungsgemäßen Verwendung der Förderungen vorzulegen sind.

(2) Der RH anerkannte, dass die Förderungsanträge seit 2011 zentral erfasst und danach an die zuständigen Abteilungen weitergeleitet wurden. Er bemängelte hingegen, dass jene Abteilung, die für die Vergabe der Förderungen zuständig war, auch die Abrechnung der Förderungen überprüfte.

Daher empfahl der RH, die Abrechnungskontrolle von Förderungen von einer anderen Einheit durchführen zu lassen als von jener, welche die Vergabe der Förderung abgewickelt hatte.

## Subventionsausgaben

### 40

Laut Subventionsbericht der Landeshauptstadt Klagenfurt entwickelten sich die Geld- und Sachsubventionen in den Jahren 2012 bis 2015 wie folgt:

**Tabelle 22: Geld- und Sachsubventionen**

	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2012 zu 2015
	in Mio. EUR				in %
Geldsubventionen	11,03	8,78	8,50	7,15	35,2
Sachsubventionen	0,60	0,51	0,50	0,38	-36,7
Stadttheater Klagenfurt OG	6,18	6,40	6,16	6,43	4,0
sonstige Betriebe	1,16	1,09	1,22	0,88	-24,1
<b>Summe</b>	<b>18,97</b>	<b>16,78</b>	<b>16,38</b>	<b>14,84</b>	<b>-21,8</b>

Quellen: Subventionsberichte der Landeshauptstadt

Die Subventionen der Landeshauptstadt sanken in den Jahren 2012 bis 2015 um 21,8 %. Allein für das Stadttheater Klagenfurt wendete sie in den Jahren 2012 bis 2015 rd. 38 % der gesamten Fördermittel auf.

## Ausgewählte Förderungsfälle

- 41** Der RH überprüfte stichprobenartig rd. 250 Förderungsfälle näher<sup>25</sup>, wobei ein großer Teil<sup>26</sup> ordnungsgemäß abgewickelt wurde. Exemplarisch werden die folgenden Subventionsfälle, bei denen Probleme bei der Förderungsabwicklung auftraten, näher beleuchtet.

### Multisportveranstaltung „Ironman“

- 42.1** Die Multisportveranstaltung war eine Triathlonveranstaltung, an der bis zu 3.000 Personen teilnahmen, und wurde im Bereich des Klagenfurter Strandbades ausgetragen. Die Landeshauptstadt förderte die von einem privaten Betreiber organisierte Veranstaltung in den Jahren 2011 bis 2015 mit 1 Mio. EUR und leistete Sachsubventionen in Höhe von rd. 0,17 Mio. EUR. Grundlage für diese Förderungen stellte eine Subventionsvereinbarung zwischen der Landeshauptstadt und dem privaten Betreiber dar. Diese Vereinbarung bestimmte u.a., dass eine Weitergabe des Nutzungsgegenstands (die im Eigentum der Landeshauptstadt stehenden Grundflächen) nicht gestattet war. Trotzdem fand auf dem Gelände eine Sportmesse statt, bei der auf 4.000 m<sup>2</sup> 70 Aussteller ihre Produkte präsentierten sowie verkauften und dafür ein entsprechendes Entgelt an den privaten Veranstalter zu leisten hatten.

Darüber hinaus verpflichtete sich der Veranstalter in der Subventionsvereinbarung, der Landeshauptstadt bis zur Auszahlung der Fördersumme ein detailliertes Budget betreffend die Veranstaltung zu übermitteln, welches insbesondere eine Aufschlüsselung sämtlicher Einnahmen (inkl. sonstiger erzielter Förderungen und Sponsorbeiträge) und Ausgaben beinhalten sollte. Nach Abschluss der Veranstaltung hatte der Veranstalter der Landeshauptstadt eine ordnungsgemäße Endabrechnung über die Mittelverwendung sowie entsprechendes Dokumentationsmaterial vorzulegen, wobei auf Verlangen der Landeshauptstadt diese Endabrechnung auf Kosten des Veranstalters von einem Wirtschaftsprüfer überprüft und bestätigt werden konnte.

<sup>25</sup> Hierbei wurden aus den von den einzelnen Abteilungen (Sport, Kultur und Tourismus) übermittelten Förderungsfällen der Jahre 2011 bis 2016 einige ausgewählt (dabei wurden Fälle mit unterschiedlichen Beträgen – von den größten bis zu den kleinsten – sowie abgelehnte näher betrachtet). Die Anzahl der näher betrachteten Förderungsfälle betrug für die Jahre 2011 bis 2016 rd. 250, wobei einige Förderungsnehmer jährlich um Förderungen ansuchten und diese auch erhielten.

<sup>26</sup> Rund 95 % der Fälle waren ordnungsgemäß, wobei kleinere Mängel (z.B. eine nicht vollständige Einhaltung der Formvorschriften) nicht näher untersucht wurden.

Entgegen den Bestimmungen in der Subventionsvereinbarung begnügte sich die Landeshauptstadt für die Gewährung der Förderungen mit der Übermittlung einer einseitigen Aufstellung der geplanten Einnahmen und Ausgaben der Veranstaltung, deren Gesamtbudget 2,20 Mio. EUR betrug. Auch nach Abschluss der Veranstaltung legte der Veranstalter lediglich ein loses Blatt mit Darstellung der wesentlichsten Einnahmen und Ausgaben als Nachweis der ordnungsgemäßen Verwendung der Förderung vor. Auch ließ die Landeshauptstadt die Möglichkeit ungenutzt, die Endabrechnung von einem Wirtschaftsprüfer prüfen zu lassen.

Bei kleineren, ebenso in der Landeshauptstadt Klagenfurt abgehaltenen Triathlonveranstaltungen (Fördersumme 10.000 EUR) führte die zuständige Sportabteilung eine detaillierte Prüfung der Belege hinsichtlich der Verwendung der Fördermittel durch.

## 42.2

Der RH kritisierte, dass die Landeshauptstadt bei der Förderung der Triathlonveranstaltung „Ironman“ in Höhe von insgesamt 1 Mio. EUR keine ausreichende Kontrolle der ordnungsgemäßen Mittelverwendung durchführte. Obwohl die mit dem privaten Veranstalter abgeschlossene Subventionsvereinbarung sogar eine Prüfung durch einen unabhängigen Wirtschaftsprüfer ermöglichte, begnügte sich die Landeshauptstadt mit einer formlosen Aufstellung der wesentlichsten Einnahmen und Ausgaben der Sportveranstaltung.

**Der RH empfahl, die Verwendung der Förderungen für die Triathlonveranstaltung „Ironman“ exakt zu prüfen und die Abrechnungen in regelmäßigen Abständen von einem Wirtschaftsprüfer kontrollieren zu lassen.**

Weiters kritisierte der RH, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt es zuließ, dass der private Betreiber – entgegen der Subventionsvereinbarung – eine Sportmesse veranstaltete und weitere Einnahmen aus der Vermietung lukrierte, wodurch die Subventionen rückzufordern gewesen wären.

**Daher empfahl der RH, auf die Vertragseinhaltung des Subventionsnehmers zu bestehen und im Falle einer Nichteinhaltung die Fördermittel entsprechend rückzufordern.**

## 42.3

Die Landeshauptstadt Klagenfurt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der Förderanteil der Landeshauptstadt für die Multisportveranstaltung „Ironman“ in den Jahren 2011 bis 2015 1 Mio. EUR betragen habe. Des Weiteren habe sie die Empfehlung des RH, die Verwendung der Fördermittel exakt zu prüfen, für das Jahr 2016 im Vereinbarungsumfang aufgegriffen und umgesetzt. Seitens des Veranstalters der Multisportveranstaltung „Ironman“ seien der Landeshauptstadt Klagenfurt

Rechnungen und Belege in der erforderlichen Höhe zur Überprüfung vorgelegt worden und damit der Subventionsnachweis ohne Mängel erfolgt.

- 42.4** Der RH nahm zur Kenntnis, dass die Landeshauptstadt Klagenfurt die Rechnungen und Belege für die Multisportveranstaltung „Ironman“ des Jahres 2016 überprüft hatte. Da sie aber offenbar keine Maßnahmen bezüglich der Rückforderung der Förderung für die Vorjahre gesetzt hatte, verblieb der RH bei der Empfehlung im Hinblick auf die Rückforderung der Fördermittel wegen der Nichteinhaltung der Förderbedingungen.

## Beachvolleyballturnier

- 43.1** Innerhalb des Prüfungszeitraums fand jedes Jahr im Bereich des Klagenfurter Strandbades ein internationales Beachvolleyballturnier mit einer jährlichen Besucheranzahl von über 100.000 Personen statt.

Diese Veranstaltung wurde von einem privaten Betreiber organisiert, der in den Jahren 2009 bis 2012 von der Landeshauptstadt Förderungen von jährlich 370.000 EUR erhalten hatte, darüber hinaus leistete sie ein Sponsoringentgelt über 42.000 EUR. Im Juni 2013 beschloss der Stadtsenat, einen Sponsoringvertrag mit dem Betreiber des Beachvolleyballturniers über jährlich 412.000 EUR abzuschließen. Der Wechsel von Förderung auf Sponsoring erfolgte auf Wunsch des Veranstalters. Eine Änderung bei der Leistung gegenüber der Landeshauptstadt erfolgte jedoch nicht, insbesondere lag kein für ein Sponsoring klar erkennbares Gegengeschäft vor. Durch die vertragliche Änderung konnte die Landeshauptstadt keine Kontrolle über die vergebenen Mittel ausüben.

- 43.2** Der RH kritisierte, dass die Landeshauptstadt der Umwandlung der Förderung in einen Sponsoringvertrag mit dem Veranstalter des Beachvolleyballturniers zustimmte. Durch den Wechsel von Förderung auf Sponsoring begab sie sich der Möglichkeit, den Einsatz der öffentlichen Mittel zu kontrollieren.

Daher empfahl der RH, beim Abschluss von Sponsoringverträgen einen konkreten Leistungskatalog mit dem Sponsornehmer zu vereinbaren und die Kontrolle der Mittel sicherzustellen.

## Schlussempfehlungen

- 44** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor.
- (1) Der Haushalt der Landeshauptstadt Klagenfurt wäre nachhaltig zu führen. **(TZ 2)**
  - (2) Künftig wäre die Innenfinanzierung des außerordentlichen Haushalts vorrangig über Zuweisungen aus dem ordentlichen Haushalt anzustreben. **(TZ 3)**
  - (3) Die in den Gebührenhaushalten erzielten Überschüsse wären innerhalb von bis zu zehn Jahren im inneren Zusammenhang mit diesen und nicht dauerhaft für Zwecke außerhalb der Gebührenhaushalte zu verwenden. **(TZ 4)**
  - (4) Darlehensaufnahmen wären einzeln im Gemeinderat zu beschließen und dabei wäre besonders auf die aktuellen Marktverhältnisse und die Struktur des bereits bestehenden Schuldenportfolios der Landeshauptstadt zu achten. **(TZ 5)**
  - (5) Bei der Heranziehung von externen Beratern wäre auf die Vermeidung von möglichen Interessenkonflikten zu achten und dies auch bei der Auswahl von Anbietern und Vertragspartnern selbst organisatorisch sicherzustellen. **(TZ 6)**
  - (6) Die Risiken von Derivatgeschäften wären besonders zu berücksichtigen und diese wären nur zu Absicherungszwecken abzuschließen. **(TZ 6)**
  - (7) Der Gemeinderat sollte künftig in für die Landeshauptstadt wesentlichen Finanzbelangen keine pauschalen Ermächtigungen abgeben, ohne dabei seine Kontrollfunktion sicherzustellen. **(TZ 6)**
  - (8) Die Rentabilität und die Chancen- und Risikoabwägungen einer unveränderten Weiterführung der Veranlagung des Sondervermögens wären kritisch zu überprüfen. **(TZ 7)**
  - (9) Die Reformpläne wären dem aus den vorliegenden mittelfristigen Prognose-  
daten ersichtlichen vermehrten Konsolidierungsbedarf anzupassen, die Umsetzung dieser adaptierten Reformmaßnahmen ehebaldig und konsequent einzuleiten und die daraus erzielten Ergebnisbeiträge durch laufende und regelmäßige Erfolgskontrollen sicherzustellen. **(TZ 9)**

- (10) Die personal- und besoldungsrechtlichen Vorschriften der Landeshauptstadt Klagenfurt wären zusammenzufassen und auf eine strukturierte gesetzliche Grundlage zu stellen bzw. für neu eintretende Bedienstete wären jedenfalls bereits bewährte Gesetze, wie z.B. die Angestelltengesetzgebung oder das Kärntner Gemeindemitarbeiterinnengesetz und das Gemeindevertragsbedienstetengesetz zur Anwendung zu bringen. **(TZ 10)**
- (11) Ein Bewertungsplan als Grundlage für den jährlichen Stellenplan wäre festzusetzen. **(TZ 11)**
- (12) Die Basis für den im Oktober 2015 beschlossenen Reformplan wäre klarzustellen und der Plan konsequent umzusetzen. **(TZ 11)**
- (13) Die laut Objektivierungsrichtlinien vorgesehenen Objektivierungen wären auch nachweislich vorzunehmen. **(TZ 12)**
- (14) Von Vorschlägen der Objektivierungskommission abweichende Entscheidungen wären sachlich zu begründen. **(TZ 12)**
- (15) Die Wirksamkeit der Objektivierungsrichtlinien wäre zu verbessern, um eine Umgehung der Bestimmungen zu verhindern. **(TZ 12)**
- (16) Außerordentliche besoldungsrechtliche Personalmaßnahmen wären restriktiv zu gewähren und auf besonders begründete Fälle zu beschränken. **(TZ 13)**
- (17) Anstelle von dauerhaft ausgabenwirksamen Vorrückungen wären Einmalzahlungen vorzunehmen. **(TZ 13)**
- (18) Das in Geltung befindliche Zulagensystem wäre durch ein in sich geschlossenes, konsistentes Zulagensystem zu ersetzen. **(TZ 14)**
- (19) Es wären keine von den Grundsatzbeschlüssen abweichenden Einzelfallbeschlüsse zu fassen sowie keine beschlusswidrigen Zulagen auszus zahlen. **(TZ 14)**
- (20) Es wären keine Personalvertreterzulagen mehr zu gewähren. **(TZ 15)**
- (21) Die Anzahl der Nebengebühren wäre zu reduzieren und diese wären im Interesse der besseren Unterscheidbarkeit im Vergleich zu besoldungsrechtlich definierten Zulagen ausnahmslos als Nebengebühren zu bezeichnen. **(TZ 16)**

- (22) Im Rahmen einer Überarbeitung des Nebengebührenwesens wären in der Nebengebührenordnung auch deren Anspruchsvoraussetzungen festzulegen. (TZ 16)
- (23) Die Auszahlung von Abschlagszahlungen als Ausgleich für die während eines Urlaubs und etwaiger Krankenstände nicht fortgezählten einzelverrechneten Nebengebühren und nicht erbrachten Überstunden wäre einzustellen. (TZ 16)
- (24) Für die Bediensteten der Landeshauptstadt Klagenfurt sollte eine sachlich nachvollziehbare Staffelung der Bezüge angestrebt werden. (TZ 17)
- (25) Sonderrechte wären restriktiv zu handhaben und nur bei hinreichender sachlicher Differenzierung zuzugestehen. (TZ 18)
- (26) Die aufgrund der Mehrleistungszulage zu erbringenden Mehrdienstleistungen wären zu quantifizieren und bei der Gleitzeitabrechnung zu berücksichtigen. (TZ 19)
- (27) Das Ausmaß der Erholungsurlaube wäre jenem des Bundes anzugleichen. (TZ 20)
- (28) Die Auszahlung von Treueprämien wäre einzustellen bzw. auf wenige Einzelfälle zu beschränken. (TZ 21)
- (29) Es wären einheitliche, vollständige und systematisch aktualisierte Personalakten zu führen. (TZ 23)
- (30) Es wäre ein fundierter Stadtsenatsbeschluss über die Merkmale für die Beurteilung der Leistung von Bediensteten herbeizuführen, um zukünftig über eine adäquate Entscheidungsgrundlage für allfällige Personalmaßnahmen zu verfügen. (TZ 24)
- (31) Der Abschluss von Kettenverträgen und von als Dienstverträge anzusehenden Werkverträgen wäre zu unterlassen. (TZ 25)
- (32) Im Sinne einer umfassenden Befassung mit Frauengleichbehandlungs- und -förderungsthemen wäre die Bereitstellung der für die Aufgabenstellung benötigten Datenbasis sicherzustellen. (TZ 26)
- (33) Auf eine Erhöhung des Frauenanteils in Führungsfunktionen wäre hinzuwirken. (TZ 26)



- (34) Die angesichts der erforderlichen Konsolidierungsanstrengungen gefassten Personalmaßnahmen wären mit dem gebotenen Nachdruck umzusetzen. (TZ 27)
- (35) Die Ausgaben der Landeshauptstadt für ihre Beteiligungen wären kritisch zu hinterfragen und es wäre auf Kostenreduktionen hinzuwirken. (TZ 29)
- (36) Es wäre darauf hinzuwirken, dass die Verbindlichkeiten in den von der Landeshauptstadt beherrschten Unternehmen rasch reduziert werden. (TZ 30)
- (37) Die Jahresabschlüsse der Beteiligungsunternehmen wären zumindest dem Gemeinderat vorzulegen. Außerdem wären die indirekten Beteiligungen ebenfalls in den jährlichen Beteiligungsbericht aufzunehmen. (TZ 31)
- (38) Die von den Stadtwerken erbrachten Verkehrsdienstleistungen wären zu evaluieren oder einem Drittanbietervergleich zu unterziehen, um eine Kostensenkung zu erreichen. (TZ 33)
- (39) Die Leistungsnachweise für die verrechneten Verkehrsdienstleistungen wären von den Stadtwerken für den Zeitraum 2011 bis 2015 nachzufordern und eine Beurteilung der rechnerischen und sachlichen Richtigkeit der Abrechnung nachzuholen und allenfalls Rückforderungen zu stellen. (TZ 34)
- (40) Die gemäß Verkehrsdienstleistungsvertrag vorgesehenen Schlussrechnungen der Stadtwerke wären künftig zeitnah einzufordern und jährlich zu prüfen. (TZ 34)
- (41) Es wären ausschließlich zahlungswirksame Aufwendungen der Stadtwerke aus der Übernahme von vormals städtischen Bediensteten auszugleichen. (TZ 34)
- (42) Von den Stadtwerken wären sämtliche Kalkulationsgrundlagen sowie Daten, Zahlen, Dokumente und sonstige Nachweise einzufordern, die für die Beurteilung der Einhaltung des Verkehrsdienstleistungsvertrags erforderlich sind. (TZ 34)
- (43) Im Interesse der Transparenz bei der Verwendung von Steuermitteln im Zusammenhang mit den Stadtwerken wären alternative Gesellschaftsformen zu prüfen, wenn begründete Eigentümerinteressen mit der bisher gewählten Rechtsform nicht durchsetzbar sein sollten. (TZ 35)

- (44) Die Immobilien der Immo KG wären ins Eigentum der Landeshauptstadt zurückzuführen, sobald die steuerlichen Nachteile durch die Übertragung wegfallen. (TZ 36)
- (45) Derivatgeschäfte wären erst nach Vorliegen einer profunden Erstanalyse – so wie dies die Richtlinien zum Debtmanagement der Immo KG vorsehen – zu erwägen. (TZ 36)
- (46) Die Wiedereingliederung der IVK KG und IVK GmbH in den Stadthaushalt wäre zu erwägen. (TZ 37)
- (47) Es wäre darauf hinzuwirken, dass die im Gesellschaftsvertrag der Stadttheater Klagenfurt OG vorgesehenen mehrjährigen Finanzierungsrichtlinien umgehend abgeschlossen werden. (TZ 38)
- (48) Es wäre detailliert festzulegen, in welcher Form und von welchem Organ die Zusage oder Absage der Förderung erfolgen soll und welche Unterlagen im Hinblick auf die Prüfung der ordnungsgemäßen Verwendung der Förderungen vorzulegen sind. (TZ 39)
- (49) Bei den Subventionen wäre die Abrechnungskontrolle von einer anderen Einheit durchführen zu lassen als von jener, welche die Vergabe der Förderung abgewickelt hat. (TZ 39)
- (50) Die Verwendung der Förderungen für die Triathlonveranstaltung „Ironman“ wäre exakt zu prüfen und die Abrechnungen wären in regelmäßigen Abständen von einem Wirtschaftsprüfer kontrollieren zu lassen. (TZ 42)
- (51) Bei der Triathlonveranstaltung „Ironman“ wäre auf die Vertragseinhaltung des Subventionsnehmers zu bestehen und im Falle einer Nichteinhaltung wären die Fördermittel rückzufordern. (TZ 42)

- (52) Beim Abschluss von Sponsoringverträgen wären ein konkreter Leistungskatalog mit dem Sponsornehmer zu vereinbaren und die Kontrolle der Mittel sicherzustellen. (TZ 43)



Rechnungshof  
Österreich

Wien, im September 2018

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker





**R**  
**—**  
**H**

