

## Wirkungsbereich der Landeshauptstadt Klagenfurt

### Maßnahmen der Verwaltungsreform

Zur Wiedererlangung des finanziellen Handlungsspielraumes der Landeshauptstadt Klagenfurt und zur Schaffung einer effizienten Stadtverwaltung wären tief greifende Reformbestrebungen erforderlich.

#### Kurzfassung

Eine im Jahr 2004 eingeleitete Verwaltungsreform bestand überwiegend aus einnahmenseitigen Maßnahmen. Im Sinne nachhaltiger Reformbestrebungen wären jedoch tief greifende strukturelle Entscheidungen und langfristige, den Haushalt konsolidierende Maßnahmen erforderlich.

Der Konsolidierungsbedarf war nicht beziffert. Vorrangig hätte eine Aufgabenkritik und damit die Vorgabe der strategischen Ausrichtung der Landeshauptstadt durch politische Entscheidungsträger zu erfolgen.

#### Kenndaten der Landeshauptstadt Klagenfurt

Rechtsgrundlage	Klagenfurter Stadtrecht 1998, LGBl. Nr. 70/1998			
Einwohner laut Volkszählung 2001	90.141			
Gemeindegebiet	12.007 ha			
Gebahrung*	2001	2002	2003	2004
	in Mill. EUR			
<b>Ordentlicher Haushalt</b>				
Einnahmen = Ausgaben	202,10	203,31	207,64	212,84
<b>Außerordentlicher Haushalt</b>				
Einnahmen	12,41	17,82	18,54	22,54
Ausgaben	14,43	17,82	24,21	14,97
Maastricht-Ergebnis	4,73	4,23	4,21	1,05
Maastricht-Schuldenstand	43,78	40,81	35,00	39,11

\* laut den Rechnungsabschlüssen

## Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von März bis April 2005 die Gebarung der Landeshauptstadt Klagenfurt hinsichtlich der Maßnahmen der Verwaltungsreform.

Zu dem im August 2005 übermittelten Prüfungsergebnis gab die Landeshauptstadt Klagenfurt keine Stellungnahme ab.

## Ausgangslage

- 2.1 Im Mai 2004 wurde im Gemeinderat ein Dringlichkeitsantrag betreffend die Verwaltungsreform eingebracht. Darin wurde die Einsetzung von ergebnisorientierten Entscheidungsgremien (politisches Entscheidungsgremium, Steuerungsgremium auf Verwaltungsebene und Teilprojektarbeitsgruppen) gefordert.

Im September 2004 setzte das politische Entscheidungsgremium die Vorgangsweise für eine auf Verwaltungsebene einzurichtende Reformgruppe fest. Diese sollte bis Mitte Oktober 2004 rasch umsetzbare Maßnahmen zur Erzielung von Einsparungen bzw. zur Erhöhung der Einnahmen erarbeiten, die bereits im Voranschlag 2005 berücksichtigt werden konnten.

Im November 2004 präsentierte die Reformgruppe dem Stadtsenat Vorschläge für Ergebnisverbesserungen im Gesamtbetrag von 19,04 Mill. EUR. Davon entfielen 11,26 Mill. EUR auf Mehreinnahmen infolge von Gebühren- und Entgelterhöhungen sowie 7,78 Mill. EUR auf Ausgabenreduzierungen (z.B. Einsparungen beim Personal, bei Honorarkräften und bei Subventionen). Vom Gesamtbetrag der vorgeschlagenen Maßnahmen wurden 6,61 Mill. EUR im Voranschlag 2005 berücksichtigt.

Im März 2005 setzte der Magistratsdirektor im Rahmen eines Projektes sechs Workshop-Gruppen ein. Diese sollten die strategische Ausrichtung und damit den künftigen Aufgabenumfang der Landeshauptstadt erarbeiten sowie konkrete Einnahmen- und Einsparungspotenziale für den Voranschlag 2006 formulieren.

- 2.2 Der RH beurteilte den Entschluss der Landeshauptstadt, eine Verwaltungsreform einzuleiten, positiv. Im Sinne nachhaltiger Reformbestrebungen hielt er jedoch tief greifende strukturelle Entscheidungen und langfristige, den Haushalt konsolidierende Maßnahmen für erforderlich.



Die von der Reformgruppe erarbeiteten Vorschläge betrafen überwiegend einnahmenseitige Maßnahmen und bestanden hauptsächlich aus Gebührenerhöhungen. Der RH wies darauf hin, dass vor einer Gebührenerhöhung jedenfalls alle zweckmäßigen Einsparungsmöglichkeiten genutzt werden sollten.

Der RH hielt die strategische Ausrichtung und damit die Klärung der künftigen Aufgabenstellung der Landeshauptstadt für das zentrale Thema der Verwaltungsreform. Er beurteilte daher das vom Leiter des Magistrates eingeleitete Projekt als zweckmäßig.

### Vorgaben zum Einsparungsziel

- 3.1** Seitens des politischen Entscheidungsgremiums fehlten Vorgaben bezüglich des Umfangs der einzusparenden Mittel. Der RH errechnete aufgrund einer Analyse der Rechenwerke den erforderlichen Verbesserungsbedarf des laufenden Saldos (öffentliches Sparen\*) mit 20 Mill. EUR pro Jahr.

\* Die Kennzahl „öffentliches Sparen“ gibt Aufschluss über jene Finanzmittel, die nach Saldierung der laufenden Einnahmen mit den laufenden Ausgaben noch für Zwecke der Vermögensgebarung (z.B. Investitionen) und für Finanztransaktionen (z.B. Schuldentilgung) eingesetzt werden können.

Dabei berechnete er, abgeleitet von den durchschnittlichen Ausgaben des außerordentlichen Haushaltes der letzten drei Jahre, die erforderliche freie Finanzspitze mit 23,55 Mill. EUR. Damit wäre die Landeshauptstadt in der Lage, die bestehenden Finanzschulden (2004: 101,10 Mill. EUR) langfristig abzubauen und dann die derzeit für den Schuldendienst gebundenen Mittel von 11 Mill. EUR anderweitig einzusetzen.

Das Großprojekt „EM-Stadion“ blieb bei dieser Berechnung unberücksichtigt, weil der dafür erforderliche Mittelbedarf zur Zeit der Gebärungsüberprüfung noch nicht detailliert bekannt war.

Die freie Finanzspitze gibt Auskunft darüber, inwieweit die Landeshauptstadt noch über Finanzkraft verfügt, um weitere Investitionen ohne Gefahr der Überschuldung vornehmen zu können. Sie reduzierte sich seit dem Jahr 2001 von 23,26 Mill. EUR auf 3,46 Mill. EUR im Jahr 2004. Gemäß mittelfristigem Finanzplan rechnete die Landeshauptstadt durchwegs mit negativen freien Finanzspitzen.

## Vorgaben zum Einsparungsziel

**3.2** Der RH kritisierte das Fehlen von Vorgaben des politischen Entscheidungsgremiums über die Höhe der erforderlichen ergebnisverbessernden Maßnahmen. Er hielt langfristige, den Haushalt konsolidierende Maßnahmen aufgrund des alarmierenden Rückganges der freien Finanzspitze sowie angesichts der Höhe des Finanzschuldenstandes für unumgänglich. Der laufende Saldo wäre um 20 Mill. EUR pro Jahr zu verbessern. Dazu wäre eine tief greifende strukturelle Reform der Landeshauptstadt erforderlich.

## Produkte und Leistungen

**4.1** Im September 2004 erhob die Reformgruppe, dass die Landeshauptstadt 62 % der Ausgaben für Produkte und Leistungen (136,10 Mill. EUR) auf gesetzlicher Grundlage und 38 % (82,85 Mill. EUR) auf freiwilliger Basis tätigte.

Zur Zeit der Gebarungüberprüfung erarbeitete die Landeshauptstadt einen Produkt- und Leistungskatalog, um die von ihr erbrachten Leistungen beziffern zu können. Mangels entsprechender Bewertungsgrundlagen wie beispielsweise Zeitaufzeichnungen erfolgte die Zuordnung der Ausgaben zu den einzelnen Produkten und Leistungen aufgrund von Beurteilungen der jeweiligen Abteilungsleiter.

Nach Fertigstellung des Produkt- und Leistungskataloges sollte die Reformgruppe eine Aufgabenkritik mit dem Ziel einer Reduktion des Leistungsumfanges der Landeshauptstadt durchführen und das Ergebnis dem politischen Entscheidungsgremium präsentieren.

Vorgaben des politischen Entscheidungsgremiums, welche strategische Ausrichtung der Landeshauptstadt die Rahmenbedingung für die Verwaltungsreform bilden sollte, fehlten. Aufgrund der politischen Verhältnisse in der Landeshauptstadt gestaltete sich die diesbezügliche Entscheidungsfindung schwierig. Die Landeshauptstadt hatte bereits im Jahr 2003 eine Bürgerbefragung bezüglich der Präferenzen der von ihr angebotenen Leistungen durchgeführt.

**4.2** Produkte und Leistungen stellen eine unerlässliche Grundlage zur Output-Orientierung, für zu treffende Zielvereinbarungen, für die Erarbeitung von Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung und für ein jedenfalls erforderliches aussagekräftiges Berichtswesen dar. Der RH erachtete daher den Produkt- und Leistungskatalog und seine kostenrechnerische Bewertung für ein zentrales Thema der Verwaltungsreform und empfahl dessen umgehende Fertigstellung.



Weiters hätte die Aufgabenkritik und damit die Vorgabe der strategischen Ausrichtung der Landeshauptstadt zwingend durch politische Entscheidungsträger zu erfolgen. In diese Überlegungen könnten auch die Ergebnisse der bereits vorliegenden Bürgerbefragung und der Workshop-Gruppen einbezogen werden.

Produkten und Leistungen wäre das mit der Leistungserstellung betraute Personal zuzuordnen, um die bei Kürzung oder Streichung einer Leistung frei werdenden Personalressourcen anderen Aufgabenbereichen zuordnen zu können. In einem ersten Schritt wären frei gewordene Planstellen nur im unbedingt erforderlichen Ausmaß nachzubersetzen.

### Organisation der Verwaltungsreform

- 5.1** Der im Mai 2004 im Gemeinderat eingebrachte Dringlichkeitsantrag enthielt auch einen Besetzungsvorschlag für die einzurichtenden Gremien. So setzte sich das politische Entscheidungsgremium aus dem Bürgermeister und den vier Klubobleuten der im Gemeinderat vertretenen politischen Parteien zusammen.

Das Steuerungsgremium bestand aus dem Magistratsdirektor, der das Gremium leitete, sowie aus den Leitern des Kontrollamtes, der Finanzabteilung und der Personalabteilung. Die Teilprojektarbeitsgruppen wurden aus den jeweiligen Abteilungsleitern, aus Fachleuten der Abteilungen und gegebenenfalls aus externen Beratern gebildet.

Die auf Verwaltungsebene eingerichtete Reformgruppe bestand neben dem Magistratsdirektor als Vorsitzenden vorwiegend aus Abteilungsleitern. Zudem waren zwei für das Controlling zuständige Mitarbeiter in der Reformgruppe koordinierend und als zentrale Anlaufstelle tätig. Insgesamt umfasste dieses Gremium 13 Mitglieder. Darüber hinaus waren, wie erwähnt, sechs Workshop-Gruppen eingesetzt.

- 5.2** Der RH empfahl, das politische Entscheidungsgremium jedenfalls um den Stadtsenat zu erweitern, um die für die Verwaltungsreform erforderlichen strategischen Ziele verbindlich vorgeben zu können.

Die Reformgruppe bestand vorwiegend aus Abteilungsleitern, die aufgrund ihrer Stellung in der Landeshauptstadt Interessen zu vertreten hatten, die oftmals nicht im Einklang mit den Reformbestrebungen standen.

Der RH hielt daher eine Reduzierung und Neuausrichtung der Reformgruppe für zweckmäßig und empfahl die Einrichtung eines Projektkern-teams. Dieses sollte aus fünf ständig mit den Belangen der Verwaltungsreform betrauten und fachlich geeigneten Mitgliedern bestehen. Einem Mitglied wäre dabei die Projektleitung zu übertragen; Auftraggeber des Projektes sollte der Magistratsdirektor sein.

Dieser hätte für die Sicherung und Bereitstellung der benötigten Ressourcen zu sorgen sowie bei etwaigen Konflikten ordnend einzugreifen. Die Abteilungsleiter wären bei Angelegenheiten ihres Aufgabebereiches beratend in den Reformprozess einzubeziehen.

### Sonstige Feststellungen

- 6 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die Kosten- und Leistungsrechnung, die Globalbudgetierung sowie die Personalentwicklung im Magistrat der Landeshauptstadt.

Weiters betrafen sie die Ausgliederung von Immobilien in eine stadteigene Unternehmung. Dazu beauftragte die Landeshauptstadt im Juni 2004 zwei externe Beratungsunternehmungen mit der Vorlage eines Ausgliederungskonzeptes. Nach Ansicht des RH war das Konzept auf die kurzfristige Beschaffung von Geldmitteln durch Darlehensaufnahmen der stadteigenen Unternehmungen ausgerichtet.

Er sah darin keine nachhaltige Entlastung für den Haushalt der Landeshauptstadt. Zudem war dem Konzept zu entnehmen, dass durch die Ausgliederung mit Einnahmeneinbußen für die nächsten 15 Jahre zu rechnen war.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung fehlten wesentliche Entscheidungsgrundlagen, die vor einer allfälligen Ausgliederung der Immobilien in eine zu gründende Unternehmung vorliegen sollten. Weiters wären dieser Unternehmung unter anderem Strategien und Ziele sowie eine exakte Aufgabendefinition vorzugeben.

Weitere Feststellungen und Empfehlungen betrafen die von der Reformgruppe erarbeiteten, betragsmäßig bedeutendsten Vorschläge für Ergebnisverbesserungen. Dazu zählten

(1) Anhebung der Kindergarten- und Hortentgelte

Die Anhebung sollte zu Mehreinnahmen von 1 Mill. EUR führen. Der RH beurteilte jedoch einen ausschließlich einnahmenseitigen Beitrag für unausgewogen. Er empfahl, die Organisation auf Einsparungspotenziale zu untersuchen, die zumindest beim Küchenbetrieb und den Serviceleistungen sowie durch Anforderung von Landespersonal gegeben waren.

(2) Erhöhung der Parkgebühren

Durch die Erhöhung wurden Mehreinnahmen von 2,34 Mill. EUR erwartet. Nach Ansicht des RH war diese Maßnahme im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung der Innenstadt und der Positionierung der Landeshauptstadt als Einkaufs- und Tourismuszentrum zu sehen, zumal sie andererseits Geld aufwendete, um dort das kostenlose Abstellen von Autos zu ermöglichen.

(3) Anhebung von Benutzungsentgelten für Gemeindezentren, Turnsäle und Klassenzimmer

Die Anhebung der Entgelte sollte zusätzliche Einnahmen von 703.000 EUR bringen. Im Bereich der Gemeindezentren empfahl der RH, vorerst durch Zusammenlegung Einsparungen vorzunehmen.

(4) Einsparungen bei Honorarkräften in der Stadtverwaltung und bei externen Beratern

Diese Maßnahme, die Einsparungen von 290.000 EUR bringen sollte, wurde bis zur Überprüfung durch den RH nicht umgesetzt. Vielmehr stellte der RH fest, dass sich trotz steigendem Personalstand und gleich bleibenden Aufgaben die Kosten für Leistungen von externen Kräften seit 2003 nicht verminderten. Er empfahl daher, diese nur im unumgänglichen Ausmaß heranzuziehen und vermehrt auf eigene Personalressourcen zurückzugreifen.

(5) Kürzung von Subventionen

Die Kürzungen sollten nach den Vorstellungen der Reformgruppe Einsparungen von 3,35 Mill. EUR möglich machen. Nach Ansicht des RH war eine Neuausrichtung der Förderungsvergabe rasch umsetzbar und konnte kurzfristig zur Haushaltskonsolidierung beitragen. Zudem war dieses Einsparungspotenzial noch weitgehend ungenützt.

(6) Anhebung der Mietzinse bei städtischen Wohnungen auf das gesetzlich mögliche Ausmaß bei Neuvermietungen

Daraus wurden Mehreinnahmen von jährlich 250.000 EUR erwartet. Der RH hatte in seinen Überprüfungen in den Jahren 2000 und 2004 schon darauf hingewiesen, dass die Landeshauptstadt bei der Vermietung von städtischen Wohnungen seit 1994 auf Mehreinnahmen von mehr als 5 Mill. EUR verzichtete (Reihen Kärnten 2001/9, 2001/12, 2005/2 und 2005/3).

Er brachte daher seine damaligen Empfehlungen zur Anhebung der Mietzinse bei Neuvermietungen in Erinnerung, zumal in der Landeshauptstadt ohnedies ein Regulativ bestand, das die durch steigende Mietzinse entstehenden sozialen Härten abfederte.

(7) Reorganisation der Stadtverwaltung

Die Umsetzung der Vorschläge der Reformgruppe würde eine entscheidende Umwälzung der bestehenden Strukturen nach sich ziehen. Der RH empfahl, für die Neustrukturierung der Stadtverwaltung ein eigenes Projekt anzusetzen.

(8) Verminderung der Anzahl und Änderung der Verantwortungsbereiche der Mitglieder des Stadtsenates

Der Vorschlag der Reformgruppe zielte auf Kompetenzänderungen und Straffung der Zuständigkeiten der Stadtsenatsreferenten ab. Die gültige Referatsaufteilung führte zu stark aufgesplitterten Zuständigkeitsbereichen und Mehrfachzuständigkeiten in einzelnen Bereichen, was die Aufgabenerfüllung durch die Verwaltung beeinträchtigte. Die im Jahr 2000 eingeleiteten Maßnahmen zur Änderung des Klagenfurter Stadtrechtes 1998 zur Verringerung der Stadtsenatsmitglieder waren nicht weiterverfolgt worden.



(9) Reduzierung der Schulungsgelder für Gemeinderäte

Die politischen Gruppierungen erhielten von der Landeshauptstadt für die Schulung ihrer im Gemeinderat vertretenen Mandatäre jährlich insgesamt rd. 430.000 EUR. Die Vorlage eines Verwendungsnachweises war nicht erforderlich. Im Jahr 2004 beliefen sich diese Zahlungen auf rd. 9.400 EUR je Mandatar, denen ein Schulungsaufwand je Bediensteten der Stadtverwaltung von 91 EUR gegenüberstand. Der RH empfahl, die Aufwendungen für die Weiterbildung der Gemeinderäte künftig nur nach Vorlage entsprechender Rechnungsbelege zu ersetzen.

**Schluss-  
bemerkungen**

**7 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:**

(1) Der laufende Saldo (öffentliches Sparen) sollte um 20 Mill. EUR pro Jahr verbessert werden. Dazu wäre es vorerst notwendig, die Kosten der von der Landeshauptstadt erbrachten Leistungen zu beziffern, um Entscheidungsgrundlagen für eine Aufgabenkritik zu schaffen.

(2) Die Aufgabenkritik und damit die Vorgabe der strategischen Ausrichtung der Landeshauptstadt hätte zwingend durch politische Entscheidungsträger zu erfolgen.

Wien, im März 2006

Der Präsident:

Dr. Josef Moser