

Freiwillige Sozialleistungen der Stadt:

Der Klagenfurter Sozialfonds

Klagenfurt am Wörthersee, im März 2016

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung	4
1.1. Prüfungsauftrag	4
1.2. Prüfungsgegenstand und -inhalt	4
2. Sozialleistungen der Stadt – der Klagenfurter Sozialfonds	5
2.1. Organisation und Struktur	5
2.2. Rechtsgrundlagen.....	5
2.3. Leistungsinhalt, –umfang und finanzielle Größenordnung.....	8
3. Feststellungen.....	9
3.1. Formale Kriterien	9
3.2. Quantitative Merkmale	10
3.3. Qualitative Merkmale	12
3.4. Sonstige Wahrnehmungen.....	14
4. Zusammenfassende Feststellungen und Empfehlungen	15
5. Ausblick.....	19

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Art.	Artikel
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
Diff.	Differenz
DIN	Deutsche Industrienorm bzw. Deutsches Institut für Normung
Dipl.-Ing.	Diplom-Ingenieur
div.	diverse
Dr.	Doktor
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
gem.	gemäß
GR	Gemeinderat (Kollegialorgan bzw. dessen Mitglied)
idgF.	in der geltenden Fassung
idHv.	in der Höhe von
K-GBWO 2002	Kärntner Gemeinderats- und Bürgermeisterwahlordnung 2002
K-KStR	Klagenfurter Stadtrecht 1998
leg.cit.	legis citatae
lt.	laut
Mag.	Magister/Magistra
o.a.	oben angeführt
Pkt.	Punkt
RA	Rechnungsabschluss
rd.	rund
RJ	Rechnungsjahr
STS	Stadtsenat
Subv.	Subvention
TA	Teilabschnitt
u.a.	unter anderem
VA	Voranschlag
VASt	Voranschlagstelle
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

1. Einleitung

1.1. Prüfungsauftrag

Unter Bezugnahme auf ein an das Bürgermeisterbüro gerichtetes, anonymes Schreiben wurde dem Kontrollamt von Frau Bürgermeister am 15. Dezember 2015 der Auftrag zur Überprüfung des Sozialfonds gem. § 90 (2) K-KStR erteilt.

Im Sinne der geschlechtersensiblen Voranschlagserstellung (Beschluss des Stadtsenates vom 5. März 2014) und der damit verbundenen, entsprechenden Selbstbindung des Kontrollamtes wird – sofern gesetzliche Datenschutzbestimmungen und fachlich-inhaltliche Anforderungen an das Berichtswesen nicht entgegenstehen – auf eine geschlechtergerechte Formulierung Bedacht genommen.

1.2. Prüfungsgegenstand und -inhalt

Für das Kontrollamt war daher in einem ersten Schritt abzuklären,

- a. welche Organisationseinheit innerhalb des Magistrates für die Leistungserbringung verantwortlich zeichnete (Entscheidungs- und Verantwortungsebene);
- b. ob es sich im Rahmen des gegenständlichen Prüfungsauftrages um gesetzlich verpflichtende oder freiwillige Leistungen der Stadt handelte (Rechtsgrundlagen) und
- c. welche Leistungen (Art, Umfang) zur Verfügung gestellt wurden.

Diese Fragestellungen werden im Wesentlichen im Punkt „2. Sozialleistungen der Stadt – der Klagenfurter Sozialfonds“ behandelt. Als **Prüfungszeitraum** wurde vom Kontrollamt das **Rechnungsjahr 2014** als letztes, bis dahin abgeschlossenes Haushaltsjahr gewählt. Die Fachabteilung übermittelte dem Kontrollamt 26 DIN-A4 Ordner mit das RJ 2014 betreffenden Unterlagen.

Der Leiter der Fachabteilung stand u.a. im Rahmen eines persönlichen Gespräches, das am 25. Jänner 2016 im Kontrollamt stattfand, für inhaltliche Fragestellungen zur Verfügung. Im Mittelpunkt der Überprüfung stand die strukturierte Analyse der von den Sachbearbeitern der Fachabteilung im Zuge des **Erhebungsverfahrens** für die Zuerkennung von Sozialleistungen aufgenommenen Niederschriften (vgl. Pkt. 3). Die Ergebnisse der Prüfung werden im Rahmen der folgenden Punkte dargestellt.

2. Sozialleistungen der Stadt – der Klagenfurter Sozialfonds

2.1. Organisation und Struktur

Lt. der **Geschäftseinteilung** des Magistrates der Landeshauptstadt Klagenfurt am Wörthersee ist der Sozialfonds bei der Abteilung Soziales angesiedelt. Der im **Produkt- und Leistungskatalog** der Abteilung enthaltene Produktbereich 31, „Soziale Angelegenheiten“, umfasst

- **drei Produktgruppen** (Grundversorgung nach dem Kärntner Mindestsicherungs- und dem Chancengleichheitsgesetz, Soziale Einrichtungen, Sonstige soziale Hilfen und Leistungen),
- **sechs Produkte** (Kärntner Mindestsicherungs- und Chancengleichheitsgesetz, Verwaltung und Betrieb von Betreuungseinrichtungen und Unterkünften, Sonstige soziale Einrichtungen – Beratungsstellen, Subventionen aus der freien Wohlfahrtsfürsorge, Soziale Vergünstigungen und Hilfen, Projekte und Betreuungsleistungen)
- **und 22 Leistungen.**

Der „**Sozialfonds**“ (vgl. Pkt. 1.1.) bildet im Rahmen des Produktes „*Soziale Vergünstigungen und Hilfen, Projekte*“ eine Leistung innerhalb der Produktgruppe „*Sonstige soziale Hilfen und Leistungen*“. Welche Befugnisse die Sachbearbeiter der Abteilung Soziales im Hinblick auf die **Gewährung von Leistungen** aus dem Sozialfonds wahrzunehmen hatten und welcher konkrete **Inhalt** mit einem allfälligen Leistungsbezug aus dem Sozialfonds verbunden war, wurde im Rahmen eines Beschlusses des Stadtsenates geregelt (vgl. Pkt. 2.2.).

2.2. Rechtsgrundlagen

Im Rahmen des gegenständlichen Sachverhaltes sind folgende rechtliche Grundlagen (Beschlüsse, Normen) unmittelbar relevant:

- a. **Beschluss des Stadtsenates** vom 14. Jänner 2014 „Klagenfurter Sozialfonds 2014“;
- b. **Kärntner Gemeinderats- und Bürgermeisterwahlordnung 2002** unter Bezug auf Pkt. 6 des vorgenannten Stadtsenatsbeschlusses;
- c. **Bundes-Verfassungsgesetz** unter Bezugnahme auf den Begriff des Hauptwohnsitzes gem. K-GBWO 2002.

Ad a)

Dem Kontrollamt liegt ein **Antrag** der Abteilung Soziales an den Sozialausschuss und Stadtsenat vom 9. Jänner 2014 mit der Zahl „34/85/2014“ und dem Betreff „Klagenfurter Sozialfonds 2014“ vor, der am 14. Jänner 2014 vom Stadtsenat zum Beschluss erhoben wurde.

Im Rahmen der **Sachverhaltsdarstellung im Antragstext** wird auf den Zweck des Sozialfonds, akut in Not geratenen Klagenfurter Bürgern rasch und unbürokratisch helfen zu können, hingewiesen und Beispiele für Notsituationen demonstrativ aufgezählt. Außerdem wird festgehalten, dass jeder Antrag einer individuellen Prüfung zu unterziehen ist, wobei bestehende Rechtsansprüche Berücksichtigung finden, eine Gewährung von Leistungen aus dem Sozialfonds jedoch nicht ausschließen sollen. *Die demonstrative Aufzählung von durch den Sozialfonds gedeckten, akuten Notsituationen sowie die Vorgabe, Anträge jeweils individuell zu prüfen, wurden nicht in den Beschlusstext übernommen.* Alle übrigen Inhalte der Sachverhaltsdarstellung finden sich im Wesentlichen im **Beschluss** wieder, der in sieben Punkte gegliedert ist und wie folgt lautet:

1. *„Für den Klagenfurter Sozialfonds werden für das Jahr 2014 EUR 97.000,-- bewilligt.“*
2. *„Die Hilfen werden nur in äußersten Notfällen bar ausbezahlt. Bei einem Ausgleich von Rückständen für Strom oder Miete etc. erfolgt die Anweisung direkt an Vermieter bzw. Stadtwerke etc. Sollte die Hilfe von den Antragstellern für das tägliche Leben benötigt werden, erfolgt die Bewilligung in Form von Lebensmittelgutscheinen.“*
3. *„Die Vergabe erfolgt durch den Stadtsenat auf Vorschlag des Sozialreferenten. Hilfen im Einzelfall bis EUR 363,-- können vom Sozialreferenten und Bürgermeister ohne Stadtsenatsbeschluss bewilligt werden.“*
4. *„Der Fonds hat ein offener Fonds zu sein. Klagenfurter Firmen/Unternehmungen können zu Einzahlungen in diesen Fonds aufgefordert werden.“*
5. *„Auf Geld- und Sachleistungen besteht kein Rechtsanspruch und sind auch nicht rückzahlbar.“*
6. *„Die Hilfe ist nur für in Not geratene Klagenfurter Bürger und Bürgerinnen, die nach der Gemeinderats- und Bürgermeisterwahlordnung wahlberechtigt sind, möglich.“*
7. *„Die Ausgaben sind von der VAST. 1.4299.7680 00 >Sonstige laufende Transferzahlungen an private Haushalte< vorzunehmen.“*

Ad b)

Im 3. Abschnitt der **Kärntner Gemeinderats- und Bürgermeisterwahlordnung „K-GBWO 2002“** idgF. ist das Wahlrecht geregelt. Gem. § 17 (1) leg. cit. *„sind alle österreichischen Staatsbürger und alle Staatsangehörigen anderer Mitgliedsstaaten der Europäischen Union [wahlberechtigt], die am Tag der Wahl das 16. Lebensjahr vollendet haben, vom Wahlrecht nicht ausgeschlossen sind und in der Gemeinde den Hauptwohnsitz im Sinne des Art. 6 (3) B-VG haben.“*

Ad c)

Der Art. 6 (3) des **österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG)** idgF. besagt, dass *„der Hauptwohnsitz einer Person dort begründet [ist], wo sie sich in der erweislichen oder aus den Umständen hervorgehenden Absicht niedergelassen hat, hier den Mittelpunkt ihrer Lebensbeziehungen zu schaffen; trifft diese sachliche Voraussetzung bei einer Gesamtbetrachtung der beruflichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebensbeziehungen einer Person auf mehrere Wohnsitze zu, so hat sie jenen als Hauptwohnsitz zu bezeichnen, zu dem sie das überwiegende Naheverhältnis hat.“*

Zu den rechtlichen Grundlagen des berichtsgegenständlichen Sozialfonds ist aus der Sicht des Kontrollamtes zu Ad a) bis Ad c) zusammenfassend festzuhalten:

- Bei dem Klagenfurter Sozialfonds 2014 handelte es sich um eine freiwillige Leistung der Stadt, die durch Beschluss des Stadtsenates begründet wurde. Auf Leistungen aus dem Fonds bestand kein Rechtsanspruch (vgl. Beschluss des STS, Pkte. 1 und 5);
- Bezugsberechtigt waren in Not geratene, nach K-GBWO 2002 wahlberechtigte Bürger der Stadt Klagenfurt (vgl. Beschluss des STS, Pkt. 6);
- Die Leistungen erfolgten in Form von Lebensmittelgutscheinen, durch Zahlungsanweisungen der Stadt an Gläubiger bei Zahlungsrückständen und nur in „äußersten Notfällen“ in Form von direkter Barzahlung an den Leistungswerber (vgl. Beschluss des STS, Pkt. 2). Finanzielle Zuwendungen waren nicht rückzahlbar (vgl. Beschluss des STS, Pkt. 5);
- Ein Beschluss über eine Leistungsgewährung aus dem Sozialfonds hatte grundsätzlich durch den Stadtsenat zu erfolgen, wobei Hilfen im Einzelfall bis EUR 363,-- vom Sozialreferenten auch ohne Beschluss genehmigt werden konnten.

2.3. Leistungsinhalt, –umfang und finanzielle Größenordnung

Im Rahmen der Überprüfung des beschlussgemäßen Vollzuges des Sozialfonds 2014 war sowohl auf die **Prozessebene** (Wie wurde vollzogen?) als auch auf die **Finanzebene** (Geldvolumen) abzustellen. Bei der Gegenüberstellung der Inhalte des Stadtsenatsbeschlusses mit den Daten des Voranschlages, des Rechnungsabschlusses und des Ausweises im Subventionsbericht sowie einer Analyse dieser Werte im Dreijahresvergleich (2012 bis 2014) ergab sich folgendes Bild:

TA 4299 Post 768000 "Sozialfonds"							
RJ	Beschluss STS	VA	RA	mehr/weniger	Subv.Bericht	Diff. zu RA	
2012	10.01.2012	122.500,00	122.500,00	85.540,46	36.959,54	84.920,46	620,00
2013	29.01.2013	122.500,00	100.000,00	100.390,00	-390,00	100.390,00	0,00
2014	14.01.2014	97.000,00	100.000,00	78.793,03	21.206,97	78.793,03	0,00
SUMMEN		342.000,00	322.500,00	264.723,49	57.776,51	264.103,49	620,00

Zur Erläuterung:

Die Ausgaben des Sozialfonds wurden im Betrachtungszeitraum über den **TA 4299 „Freie Wohlfahrt, sonstige Einrichtungen und Maßnahmen“ Postenstelle 768000 „sonstige laufende Transferzahlungen an private Haushalte“** abgerechnet.

- Der VA für das Jahr **2012** wurde vom GR am 6. Dezember 2011 beschlossen. Am 10. Jänner 2012 erging der Beschluss des Stadtsenates zur Durchführung des „Sozialfonds 2012“, wobei der Fonds mit der (bereits veranschlagten) Summe von € 122.500,-- dotiert wurde. Der Rahmen des VA wurde nicht ausgenutzt, die Daten des RA zeigten dementsprechende Minderausgaben idHv. rd. € 37.000,--. Dem Kontrollamt fiel im Zuge der Einschau auf, dass im Subventionsbericht unter dem Punkt „Sozialfonds“ eine gegenüber dem RA um € 620,-- geringere Summe ausgewiesen wurde. Auf Nachfrage des Kontrollamtes teilte die Abteilung Finanzen mit, dass der entsprechende Betrag von € 620,-- im Anhang des Subventionsberichtes gesondert ausgewiesen wurde.
- Der VA für das Jahr **2013** wurde vom GR am 20. März 2013 beschlossen. Dem gegenüber fasste der Stadtsenat bereits im Jänner 2013 den Beschluss zur Durchführung des „Sozialfonds 2013“, wobei er diesen mit einer (zu diesem Zeitpunkt noch nicht veranschlagten) Summe, analog zum Vorjahr, von € 122.500,-- ausstattete, womit dieser Betrag schließlich um € 22.500,-- über dem VA des Jahres 2013 lag. Die Daten des RA zeigten eine geringfügige Überschreitung des VA um einen Betrag von

€ 390,--. Der im Subventionsbericht ausgewiesene Wert stimmte mit dem Wert des RA überein.

- Der VA für das Jahr **2014** wurde 17. Dezember 2013 beschlossen. Am 14. Jänner 2014 erging der Beschluss des Stadtsenates zur Durchführung des „Sozialfonds 2014“. Allerdings wurde der Fonds mit € 97.000,-- dotiert, was einer um € 3.000,-- unter dem Wert des VA liegenden Summe entsprach. Die tatsächlichen Ausgaben lt. RA lagen mit rd. € 79.000,-- deutlich unter dem veranschlagten Volumen. Auch im Jahre 2014 stimmte der im Subventionsbericht ausgewiesene Wert mit jenem des RA überein.

Im Zuge der Einschau in die **Aktenlage** und nach **Rücksprache mit der geprüften Stelle** hielt der **Leiter der Fachabteilung** aus seiner Sicht fest, dass den Sachbearbeitern der Abteilung bei der Gewährung von Leistungen aus dem Sozialfonds keine Entscheidungsbefugnisse zukamen, sondern ihre Aufgabe auf die schriftliche Aufnahme des Sachverhaltes und deren Weiterleitung an das Büro des Sozialreferenten reduziert war.

Die Genehmigung zur Leistungsgewährung erfolgte demnach durch den zuständigen Referenten und wurde dementsprechend über dessen Büro abgewickelt. Die (physische) Inanspruchnahme der zuerkannten Leistungen durch die Leistungswerber erfolgte, sofern es sich um Lebensmittelgutscheine handelte, wiederum über die Fachabteilung.

3. Feststellungen

Bei der Bewertung der Fülle der aktenmäßig erfassten, individuellen Sachverhalte wählte das Prüftteam des Kontrollamtes im Zuge der Einschau eine stichprobenartige, standardisierte Vorgangsweise, der zufolge die Auswertung der vorgelegten Unterlagen nach einem **einheitlich-strukturierten Prüfverfahren** erfolgte. Dabei war im ersten Schritt auf eine Analyse von **quantitativen** Parametern und, in weiterer Folge, auf **qualitativ-inhaltliche** Merkmale abzustellen. Die Ergebnisse der Auswertungen sind im Rahmen der folgenden Punkte dargestellt.

3.1. Formale Kriterien

Aufgrund der hohen Anzahl der Niederschriften und der Tatsache, dass die vorgelegten Ordner zum Teil Akten aus verschiedenen Jahrgängen beinhalteten, wurde vom Kontrollamt aus prüfungsökonomischen Gründen eine **stichprobenweise** Einschau vorgenommen.

Bei der Überprüfung der Niederschriften zu den jeweiligen Anträgen waren für das Kontrollamt insbesondere **Datum** (die Einschau bezog sich ausschließlich auf Leistungen aus dem Sozialfonds 2014), **Sachbearbeiter**, **Antragsteller** (Name und Geburtsdatum), der **Grund** der Antragstellung (vgl. Pkt. 2.2. „in Not geratene Bürger“), der Bezug allfälliger anderer **Unterstützungsleistungen**, der **Familienstand**, die Anzahl der **Kinder** und die **Staatsangehörigkeit** (vgl. Pkt. 2.2. „Klagenfurter Bürger“) maßgeblich.

Zusätzlich wurden vom Kontrollamt die aufgrund der Erledigung der Anträge ersichtlichen **Leistungen** aus dem Sozialfonds (Wert der **Lebensmittelgutscheine** bzw. Summe der in bar oder mittels einer Überweisung an Gläubiger zuerkannten **Geldleistung**) aufgezeichnet.

➤ In diesem Zusammenhang stellte das Kontrollamt fest, dass mit der Antragstellung für den Bezug von Leistungen aus dem Sozialfonds der Stadt in den meisten Fällen gleichzeitig auch eine Antragstellung im Rahmen der **Soforthilfe des Landes Kärnten** einherging, die von den Mitarbeitern der Stadt für den Antragsteller erledigt wurde.

3.2. Quantitative Merkmale

Die quantitativen Merkmale im Zusammenhang mit der gegenständlichen Einschau (vgl. Pkt. 3.1. „formale Kriterien“) beziehen sich auf die Anzahl, Menge oder den Umfang eines Sachverhaltes. Dies trifft formal auf die **Anzahl der Stichproben** sowie inhaltlich auf die **Altersgruppen der Antragsteller** sowie die **Größenordnung der gewährten Leistungen** zu.

Das Prüfteam des Kontrollamtes hat im Zuge der Einschau insgesamt **568 Niederschriften** im Detail analysiert. Dabei wurde eine **signifikante Präsenz** von Antragstellern der **Geburtsjahre der 70er, 80er und 90er Jahre**, also jener Jahrgänge, die die Altersgruppe der Zwanzig- bis Vierzigjährigen und damit die Kerngruppe der Erwerbstätigen repräsentieren, festgestellt. Das **Gesamtvolumen** der gewährten Leistungen innerhalb der untersuchten (also 568 Akten umfassenden) Stichproben betrug **€ 75.390,57**, was einem durchschnittlichen Leistungsumfang von rd. **€ 133,- pro erledigtem Akt** gleichkommt. Auffallend war, dass davon eine Summe von € 20.059,63 auf Leistungen aus dem städtischen Sozialfonds fiel, während der größere Teil, nämlich € 55.330,94, Geldleistungen aus der Soforthilfe des Landes umfasste, was einem Verhältnis von **27% Stadt** (Sozialfonds) zu **73% Land** (Soforthilfe Land Kärnten) entspricht.

➤ Aus der Sicht des Kontrollamtes war hinsichtlich der o.a. Auswahl festzustellen, dass die Sachbearbeiter der geprüften Stelle im Zusammenhang mit der Gewährung freiwilliger

Sozialleistungen – gemessen am Umfang der zuerkannten Sozialleistungen – überwiegend mit der Vollziehung einer Dienstleistung des Landes Kärnten beschäftigt waren.

Das Kontrollamt empfiehlt, die Möglichkeit der Einhebung eines Verwaltungskostenersatzes vom Land Kärnten zu prüfen.

Unter Bezugnahme auf das Leistungsvolumen der Stadt im Rahmen des Sozialfonds von € 20.059,63 entfiel eine Summe von € 13.025,-- auf Lebensmittelgutscheine, während ein Betrag von insgesamt € 7.034,63 für Barzahlungen bzw. Überweisungen an Gläubiger verwendet wurde, was einem Verhältnis von **65% (Lebensmittelgutscheine)** zu **35% (Barzahlungen/Überweisungen)** entspricht.

➤ Das Kontrollamt stellte fest, dass die Leistungen aus dem Sozialfonds 2014 überwiegend aus der Zuteilung von Lebensmittelgutscheinen bestanden.

Lt. Beschluss des STS war der Kreis der potentiellen **Bezugsberechtigten** auf jene Klagenfurter Bürger, denen nach K-GBWO 2002 ein Wahlrecht zukommt, beschränkt (vgl. Pkt. 2.2.). Dieser Adressatenkreis umfasste im Wesentlichen Österreicher und EU-Bürger mit Hauptwohnsitz in Klagenfurt. Bei der Auswertung der Niederschriften fiel auf, dass die überwiegende Zahl der Antragsteller Österreicher (bzw. vereinzelt Staatsangehörige anderer EU-Staaten) waren. Wiederholt wurden auch einer bestimmten Zahl an Drittstaatsangehörigen (wie z.B. aus div. afrikanischen Staaten, Russland, Ukraine, Mongolei, Bosnien, Serbien, Tunesien, Türkei – vereinzelt auch Fällen mit Rot-Weiß-Rot-Karte¹) Leistungen aus dem Sozialfonds zuerkannt.

➤ Im Zusammenhang mit der Staatsangehörigkeit der Leistungswerber war in der Folge festzuhalten, dass bei Drittstaatsangehörigen, denen Leistungen aus dem Sozialfonds zugesprochen wurden, ein Nachweis über das Vorliegen des Wahlrechts nach der K-GBWO 2002 (vgl. Pkt. 2.2.) aus den jeweiligen Niederschriften nicht zu entnehmen war. Gemäß Pkt. 6 des STS-Beschlusses ist *„die Hilfe [...] nur für in Not geratene Klagenfurter Bürger und Bürgerinnen, die nach der Gemeinderats- und Bürgermeisterwahlordnung wahlberechtigt sind, möglich.“*

¹ vgl.: <http://www.migration.gv.at/de/formen-der-zuwanderung/dauerhafte-zuwanderung-rot-weiss-rot-karte.html>: *„Ziel ist, qualifizierten Arbeitskräften aus Drittstaaten und ihren Familienangehörigen eine nach personenbezogenen und arbeitsmarktpolitischen Kriterien gesteuerte und auf Dauer ausgerichtete Zuwanderung nach Österreich zu ermöglichen.“*

Das Kontrollamt empfiehlt, im Rahmen der Antragstellung durch Drittstaatsangehörige künftig nicht nur die Wohnsitzmeldung zu überprüfen, sondern sich auch einen Nachweis des Wahlrechts nach der K-GBWO 2002 vorlegen zu lassen.

3.3. Qualitative Merkmale

Eine wesentliche und gleichzeitig auch inhaltlich bedeutende Erkenntnis, die sich unmittelbar aus den rechtlichen Grundlagen des Sozialfonds herleiten ließ, bezog sich auf **den Prozess von der Antragstellung bis zur Zuerkennung** (vgl. Pkt. 2.2. und Pkt. 2.3.). Der Leiter der Fachabteilung gab an, dass den Sachbearbeitern der Abteilung keine Entscheidungsbefugnis bei der Gewährung von Leistungen zukam, da die Genehmigung aufgrund der von der Abteilung vorgelegten, schriftlichen Sachverhaltsdarstellungen direkt durch den zuständigen Referenten erfolgte.

➤ Für das Kontrollamt war infolgedessen festzuhalten, dass die wesentlichen „Bausteine“ im Prozess der Gewährung von Leistungen aus dem Sozialfond – nämlich die Feststellung des relevanten Sachverhaltes und die Entscheidungsebene – organisatorisch auseinanderfielen. Gemäß Pkt. 3 des STS-Beschlusses erfolgt *„die Vergabe [...] durch den Stadtsenat auf Vorschlag des Sozialreferenten. Hilfen im Einzelfall bis EUR 363,- können vom Sozialreferenten und Bürgermeister ohne Stadtsenatsbeschluss bewilligt werde.“*

➤ Unter erneuter Bezugnahme auf den STS-Beschluss stellte das Kontrollamt fest, dass die im Rahmen der Einschau vorgefundenen Fälle durchwegs **unter** der im Beschluss normierten, faktischen „Geringfügigkeitsgrenze“ von € 363,- lagen, weshalb in keinem einzigen der geprüften Fälle der Stadtsenat zu beschäftigen war.

Dem Kontrollamt fiel bei der Durchsicht der Niederschriften auf, dass die **Aktenführung** von den jeweiligen Sachbearbeitern unterschiedlich gehandhabt wurde. Manche Sachbearbeiter fertigten sehr ausführliche Niederschriften samt Beilagen an, in einigen Fällen fielen die Sachverhaltsdarstellungen eher knapp aus. Manchmal wurde – ohne Aufzeichnung näherer Angaben – überhaupt nur das Vorliegen einer Bedürftigkeit festgehalten (*„hieramtliches Ermittlungsverfahren hat Bedürftigkeit ergeben“*). Einigen wenigen Niederschriften war ein Formblatt, welches vom Antragsteller auszufüllen und zu unterschreiben war, beigelegt.

➤ Eine, von allen Sachbearbeitern gehandhabte, durchgängige Verwendung des gegenständlichen Formblattes für die Antragstellung bzw. die Anfertigung der Niederschrift konnte vom Kontrollamt im Zuge der Einschau nicht festgestellt werden. Außerdem ist aus der Sicht des Kontrollamtes auf die nicht beschlusskonforme Gestaltung des Formblattes hinzuweisen.

Das Kontrollamt empfiehlt, auf eine einheitliche Aktenführung Bedacht zu nehmen. Im Sinne der Vollständigkeit sind auch abgewiesene Anträge zu dokumentieren und ist die Aufbewahrungsfrist – analog zu den Vorschriften im Hinblick auf die Belegaufbewahrung – unbedingt einzuhalten. Im Hinblick auf das Formblatt empfiehlt das Kontrollamt, eine beschlusskonforme Gestaltung vorzunehmen und die verbindliche Verwendung für alle Sachbearbeiter vorzuschreiben. Außerdem ist darauf zu achten, dass der Antragsteller die Richtigkeit seiner Angaben mit seiner Unterschrift bestätigt.

Eine schriftliche Nachweisführung der von den Antragstellern vorgebrachten Angaben zu den Einkommens- bzw. Ausgabenverhältnissen war aus den Niederschriften nicht durchgängig zu entnehmen.

➤ Aus der Sicht des Kontrollamtes war in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass **eine demonstrative Aufzählung von durch den Sozialfonds gedeckten, akuten Notsituationen** sowie die Vorgabe einer **jeweils individuellen Antragsprüfung** nur im Antragstext, nicht jedoch im Stadtsenatsbeschluss selbst enthalten war (vgl. Pkt. 2.2.). Auch war aus dem Beschluss weder das formelle **Vorliegen einer Bedürftigkeit** noch eine **Definition** derselben zu entnehmen, was den theoretischen Bezieherkreis dieser freiwilligen Leistung, aufgrund der geübten Verwaltungspraxis, nach der Ansicht des Kontrollamtes auf eine unendlich-abstrakte Dimension erweiterte. Eine nähere Festlegung, z.B. durch eine entsprechende **Dienstanweisung** der Abteilungsleitung, gab es – lt. Auskunft der geprüften Stelle – nicht.

Als **Gründe für die Antragstellung** wurden oftmals finanzielle **Notlagen** durch Arbeitslosigkeit oder Überschuldung angegeben.

➤ In mehreren der geprüften Fälle ging aus der Niederschrift kein Grund für die Antragstellung hervor, d.h. es war also formell nicht nachvollziehbar, ob und in welche konkrete „Not“ der Antragsteller geraten ist. Unter Bezugnahme auf Pkt. 6 des STS-Beschlusses ist „*die Hilfe nur für in Not geratene [...] Bürger [...] möglich.*“

Nach Ansicht des Kontrollamtes ist die Angabe eines Grundes daher unerlässlich.

Der Leiter der Fachabteilung bekräftigte die Vermutungen des Prüfteams, wonach Leistungswerber in Einzelfällen eine Notlage aktiv herbeiführten, indem sie Energie- bzw. Mietkostenrückstände auflaufen ließen, um auf diese Art den Sozialfonds in Anspruch nehmen zu können.

3.4. Sonstige Wahrnehmungen

Dieser Punkt bezieht sich auf wiederkehrende Wahrnehmungen bei einzelnen Fällen, die inhaltlich vergleichbar waren und ein durchgängig-ähnliches Muster aufwiesen.

Das Kontrollamt stellte fest, dass

- die Mehrzahl der aus den Niederschriften hervorgehenden Notlagen inhaltlich **nachvollziehbar** war und weitgehend **plausibel** erschien;
- aus einzelnen Niederschriften **keine Erledigung** hervorging, d.h. aus den Akten nicht ersichtlich war, ob eine Leistung zuerkannt oder der Antrag abgewiesen wurde;
- Antragsteller vereinzelt schriftlich an die **Abholung** der zuerkannten Lebensmittelgutscheine **erinnert** werden mussten. Dies erfolgte per Rückscheinbrief, was den Verwaltungsaufwand in Relation zur zuerkannten Sachleistung unverhältnismäßig erhöhte;
- es – bedingt durch die Soforthilfe des Landes und den Sozialfonds der Stadt – in Einzelfällen zu **Doppel-** bzw. **Mehrfachförderungen** gekommen ist. Dies bezog sich auf Fälle, in denen akuten Notlagen durch die Soforthilfe des Landes begegnet werden konnte. Eine zusätzliche Zuwendung der Stadt aus dem Sozialfond erscheint entbehrlich;
- die gewährte Leistung aus dem Sozialfond in einigen Fällen als nicht **situationsadäquat** zu bewerten war. Nach der Ansicht des Kontrollamtes ist die Zuerkennung eines Lebensmittelgutscheines bei Vorliegen einer Verschuldungssituation mit allen damit verbundenen, massiven Problemstellungen ebenso wenig hilfreich wie bei Schwierigkeiten mit der Finanzierung einer Wohnungskautions. In Verbindung mit der Adäquanz der Hilfestellung war aus der Sicht des Kontrollamtes insgesamt festzuhalten, dass wiederholt bei gleichartig gelegenen Fällen keine gleichartige Behandlung erkennbar war;
- in manchen Fällen eine **finanzielle Notlage** aus der Sicht des Prüfteams – rein rechnerisch – **nicht nachvollzogen** werden konnte;
- die Antragsteller in gewissen Fällen außerordentlichen Aufwendungen eine **höhere Priorität** einzuräumen schienen, worauf versucht wurde, die dieserart ins Hintertreffen geratenen Notwendigkeiten des Alltags durch einen Antrag auf Gewährung von Mitteln aus dem Sozialfonds zu kompensieren.

Auf Ersuchen des Kontrollamtes nahm die geprüfte Stelle eine **Inventur der Lebensmittelgutscheinbestände** vor, das Ergebnis wurde schriftlich dokumentiert und dem Kontrollamt übermittelt. Aus dem gegenständlichen Schreiben gehen keine Gründe für Beanstandungen hervor.

4. Zusammenfassende Feststellungen und Empfehlungen

Das Kontrollamt nahm auftragsgemäß Einschau in die Vollziehung des „Sozialfonds 2014“. Gegenstand der Überprüfung waren 568 stichprobenartig ausgewählte Niederschriften, welche im Detail analysiert wurden. Wesentliche Feststellungen und Empfehlungen des Kontrollamtes bezogen sich dabei auf **quantitative Merkmale**, sowie auf die **formale** und **qualitative Ebene** der aktenmäßig erfassten Sachverhalte.

Beim „Klagenfurter Sozialfonds“ handelt es sich um eine **freiwillige Leistung** der Stadt, die mit Beschluss des Stadtsenates eingerichtet wurde. Lt. RA wandte die Stadt im **RJ 2014** für diese freiwillige Leistung eine **Summe** von **rd. € 79.000,--** auf (vgl. Pkt. 2.3.).

Die vom Kontrollamt untersuchten **568 Akten** repräsentierten ein städtisches Leistungsvolumen von € 20.059,63. Die gesamte Auszahlungssumme der betreffenden Niederschriften war mit einem Betrag von € 75.390,57 jedoch bedeutend höher als das Leistungsvolumen aus dem Sozialfonds. In diesem Zusammenhang stellte das Kontrollamt fest, dass

- der Differenzbetrag von € 55.330,94 auf die **Soforthilfe des Landes Kärnten** zurückzuführen war, welche – im Zuge der Antragsstellung für den städtischen Sozialfonds – in den meisten Fällen von den Mitarbeitern der Stadt für den jeweiligen Antragsteller miterledigt wurde (vgl. Pkt. 3.1.);
- die Sachbearbeiter der geprüften Stelle – gemessen am Umfang der zuerkannten Sozialleistungen (vgl. o.a. Leistungsvolumina) – überwiegend mit der Vollziehung einer Dienstleistung der Landes Kärnten beschäftigt waren (vgl. Pkt. 3.2.);
- sich der Betrag der Stichprobe aus dem Sozialfonds von € 20.059,63 überwiegend aus der Zuteilung von Lebensmittelgutscheinen zusammensetzte (vgl. Pkt. 3.2.).

Das Kontrollamt empfiehlt, die Möglichkeit der Einhebung eines **Verwaltungskostenersatzes** vom Land Kärnten zu prüfen.

Der STS-Beschluss vom 14. Jänner 2014 bildete die **rechtliche Grundlage** für den „Klagenfurter Sozialfonds 2014“. Aus der Sicht des Kontrollamtes war dazu zusammenfassend festzuhalten, dass

- es sich um eine **freiwillige Leistung** handelte, auf die **kein Rechtsanspruch** bestand und die – im Zuerkennungsfalle – auch **nicht rückzahlbar** war;
- in **Not** geratene, nach der K-GBWO 2002 **wahlberechtigte Klagenfurter** Bürger bezugsberechtigt waren;
- die Leistungen durch Zuerkennung von **Lebensmittelgutscheinen**, durch **Zahlungsanweisungen** an Gläubiger und nur „in äußersten Notfällen“ in Form von **Barzuwendungen** zu erfolgen hatten;
- die Beschlusskompetenz über eine Leistungsgewährung dem **Stadtsenat** zukam, wobei Hilfen von im Einzelfall **unter € 363,-** direkt vom **Sozialreferenten** ohne Beschluss genehmigt werden konnten (vgl. Pkt. 2.2. – ad c).

Nicht ersichtlich war aus dem vorliegenden Beschlusstext das Vorliegen einer **Bedürftigkeit** (und deren Definition) als Voraussetzung für den Leistungsbezug. Auch eine Eingrenzung, auf welche **konkreten Notsituationen** sich die Hilfestellung aus dem Sozialfonds bezieht, war dem Beschlusstext nicht zu entnehmen. Eine nähere Festlegung des Beschlussinhaltes, z.B. im Wege einer **Dienstanweisung** des Abteilungsleiters, erfolgte nicht (vgl. Pkt. 3.3.).

Das Kontrollamt stellte fest, dass

- in einzelnen der geprüften Fälle aus der Niederschrift **kein Grund** für die Antragstellung hervorging, es also formell nicht nachvollziehbar war, ob und in welche konkrete „**Not**“ der Antragsteller geraten ist (vgl. Pkt. 3.3.);
- bei **Drittstaatsangehörigen**, denen Leistungen aus dem Sozialfonds zugesprochen wurden, ein Nachweis über das Vorliegen des Wahlrechts nach der K-GBWO 2002 aus den jeweiligen Niederschriften nicht zu entnehmen war (vgl. Pkt. 3.2.);
- die im Rahmen der Einschau vorgefundenen Fälle durchwegs **unter** der im Beschluss normierten, faktischen „Geringfügigkeitsgrenze“ von **€ 363,-** lagen, weshalb in keinem einzigen der geprüften Fälle der Stadtsenat zu beschäftigen war (vgl. Pkt. 3.3.).

Aus der Sicht des Kontrollamtes ist darauf hinzuweisen, dass die **Angabe eines Grundes** („Not“) im Zuge des Ansuchens um Leistungsgewährung unerlässlich ist. Im Rahmen der Antragsstellung durch Drittstaatsangehörige empfiehlt das Kontrollamt, künftig nicht nur die Wohnsitzmeldung zu überprüfen, sondern sich auch einen Nachweis des **Wahlrechts** nach der K-GBWO 2002 vorlegen zu lassen.

Dem Kontrollamt fiel auf, dass die **Aktenführung** von den jeweiligen Sachbearbeitern unterschiedlich gehandhabt wurde. Eine von allen Mitarbeitern der Fachabteilung gehandhabte, durchgängige Verwendung eines Formblattes für die Antragstellung konnte vom Kontrollamt im Zuge der Einschau nicht festgestellt werden(vgl. Pkt. 3.3.).

Das Kontrollamt empfiehlt auf eine einheitliche Aktenführung zu achten, im Sinne der Vollständigkeit auch abgewiesene Anträge zu dokumentieren und der **Aufbewahrungspflicht** nachzukommen. Im Hinblick auf das Formblatt empfiehlt das Kontrollamt eine beschlusskonforme Gestaltung vorzunehmen und die verbindliche Verwendung für alle Sachbearbeiter vorzuschreiben. Außerdem ist darauf zu achten, dass der Antragsteller die Richtigkeit seiner Angaben mit seiner Unterschrift bestätigt.

Im Zuge sonstiger Wahrnehmungen, die ein durchgängig-ähnliches Muster aufwiesen, stellte das Kontrollamt fest, dass die Mehrzahl der aus den Niederschriften hervorgegangenen Notlagen inhaltlich nachvollziehbar war und weitgehend plausibel erschien.

In einzelnen Fällen war festzustellen, dass aus Niederschriften **keine Erledigung** hervorging, dass Antragsteller mittels **Rückscheinbrief** an die Abholung der zuerkannten Lebensmittelgutscheine erinnert werden mussten, es zu **Doppel- und Mehrfachförderungen** gekommen ist, gewährte Leistungen als **nicht situationsadäquat** zu bewerten waren, rein rechnerisch **eine Notlage nicht nachvollziehbar war**, dass Antragsteller durch eine **Priorisierung außerordentlicher Aufwendungen** mit den Notwendigkeiten des Alltags ins Hintertreffen kamen und deshalb den Sozialfonds in Anspruch nahmen. (vgl. Pkt. 3.4.).

Dieser Bericht wurde in der **Schlussbesprechung vom 3. März 2016** mit dem Leiter der Abteilung Soziales besprochen und von diesem zustimmend zur Kenntnis genommen. Zur Klärung inhaltlich offener Punkte wurde seitens des Abteilungsleiters folgende schriftliche Stellungnahme übermittelt:

Möglichkeit von Löschungen

Seit dem 01.01.2016 ist ein neues Programm zur Erfassung, Bearbeitung und Verwaltung des gesamten Aktenaufwandes in der Abt./SO in Betrieb. Das Programm erlaubt zwar rückwirkende Änderungen bereits gespeicherter Schriftsätze, ermöglicht aber gleichzeitig die Rückverfolgung der Änderung, bzw. Löschung auf den Rechner, von dem aus die Änderungen vorgenommen wurden. Ebenfalls zeichnet das Programm Datum und Uhrzeit sämtlicher Bearbeitungsschritte auf.

In Zukunft soll das Programm Datensätze auch gegen nachträgliche Änderungen und Löschungen durch die Einrichtung eines technischen Schreibschutzes abgesichert werden. Diesbezüglich besteht bereits Kontakt zur Stabsstelle IT.

Vollständigkeit der Jahresdaten

Ob die übermittelten Akten zur Gewährung von Sozialfonds im Geschäftsjahr 2014 die Verwaltung dieser Leistung vollständig abbilden, kann ha. nicht eruiert werden. Dass es zur Löschung von Datensätzen gekommen ist, ist sehr wahrscheinlich und ergibt sich auch aus den vorhandenen Listen. Welche Größenordnung diese Löschungen haben, kann leider nicht eingeschätzt werden. Aufgrund der Neuerungen des digitalen Aktenprogramms sind solche Löschungen in Hinkunft ausgeschlossen.

Dienstanweisung zur Präzisierung der Richtlinien

Eine Dienstanweisung zur Präzisierung der Gewährungsrichtlinien unverzüglich nach der Besprechung am 03.03.2016 ergangen. Darin wird insbesondere auch auf die Aktenaufbewahrungsfristen hingewiesen und normiert, dass auch abgelehnte Anträge im Programm zu erfassen sind. Die Dienstanweisung übermittle ich im nachfolgenden E-Mail.

Die Anpassung der Textierung des STS-Antrags ist für den heurigen Dezember vorgesehen, sodass ab 01.01.2017 der Antrag eine demonstrative Aufzählung möglicher Hilfsbedürftigkeit enthält.

5. Ausblick

Die Fragestellung eines zukünftigen, finanziellen Engagements der Stadt im Rahmen **freiwilliger Leistungen** wäre – vor allem aufgrund des eingeschlagenen Budgetkonsolidierungskurses – nach der Ansicht des Kontrollamtes mit einer vorherigen **Bedarfsermittlung** und einer darauf aufbauenden **Zieldefinition** zu verknüpfen.

Nur mit einer **bedarfsorientierten** freiwilligen Leistung können erwünschte Wirkungen erzielt werden, während, bei den im Prüfungszeitraum vorgefundenen, **angebotsorientierten** Förderungen – ungeachtet eines tatsächlichen Bedarfes – der Eindruck eines „Abholens“ von Leistungen entsteht. Im Hinblick auf die Zweckmäßigkeit und Wirkung der eingesetzten Mittel ist der freiwillige Sozialfonds aus der Sicht des Kontrollamtes in den vorgelegten Fällen als fragwürdig einzustufen.

Es bleibt daher zu prüfen, ob zukünftig die Zusammenführung von Mitteln für die Kompensation tatsächlicher sozialer Härtefälle **in einem** dafür vorgesehenen **Fonds** nicht **zweckmäßiger** wäre und auf diese Weise eine höhere Treffsicherheit bei der Wirkung erzielt werden könnte.

Die Prüfer:

Der Kontrollamtsdirektor: