

<b>ANTRAG</b>  Stadträtin Doris Baitinger (SPD) Stadtrat Dr. Heinrich Maul (SPD) Stadtrat Michael Zeh (SPD) SPD-Gemeinderatsfraktion vom 5. Dezember 2007	Gremium:  Termin: Vorlage Nr.: TOP:	<b>45. Plenarsitzung des Gemeinderates</b>  <b>11.12.2007</b> <b>1220</b> <b>4</b>  <b>öffentlich</b>
<b>Änderung der Hauptsatzung: Einrichtung eines sechsten Dezernats</b>		

1. Die Stadtverwaltung legt detailliert die Gründe dar, warum für die Stadt Karlsruhe ein sechstes Dezernat erforderlich ist (vgl. § 49 GemO). Dabei bezieht sie den interkommunalen Vergleich mit ein und führt aus, warum gerade Karlsruhe dem interkommunalen Trend, der insbesondere auch im Rahmen von Lean Management und Lean Organisation bei der Einsparung von obersten Führungsebenen ansetzt, mit der Schaffung eines zusätzlichen Dezernats entgegensteuern will.
2. Die Stadtverwaltung legt dar, ob die Schaffung eines zusätzlichen sechsten Dezernats die Kriterien Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erfüllt.
3. Die Stadtverwaltung legt dar, wie ein sechstes Dezernat in den Gesamtaufbau der Verwaltung eingebettet werden soll und welcher Reorganisationsprozess damit verbunden ist.
4. Die Stadtverwaltung legt dar, warum die Ausgliederung von Aufgaben in die Gesellschaften nicht zu den noch 2003 behaupteten Entlastungen bei den Dezernaten geführt hat.
5. Die Stadtverwaltung legt dar, warum es in Karlsruhe im Vergleich zu anderen Städten nicht funktioniert hat, mit Instrumenten der Verwaltungsmodernisierung wie Ausgliederungen, flächendeckender Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnik, Konzentration der Steuerung und Führung auf Zielvorgaben usw. ein Dezernat erfolgreich einzusparen.
6. 2003 erklärte die Verwaltung, die Einsparung eines Dezernats ist auch eine logische Folge des Gesamtumstrukturierungsprozesses. Die Stadtverwaltung legt dar, ob ein neuer Gesamtumstrukturierungsprozess geplant ist, dessen logische Folge nunmehr die Schaffung eines zusätzlichen Dezernats ist.
7. Die Stadtverwaltung legt dar, ob die Grundsätze der Organisationslehre, die noch 2003 als Gründe für die Streichung eines Dezernats angeführt wurden, heute nicht mehr gelten. Dabei geht die Verwaltung insbesondere auf die Frage ein, ob es seit 2003 zur einer Vermehrung der Ämter und damit zu einer Vergrößerung der Führungsspanne gekommen ist.

8. Die Stadtverwaltung legt dar, ob die Verwaltungsmodernisierungsgrundsätze der Neuen Steuerung, die eine Effizienzsteigerung und Verschlankeung der Führungsebenen durch Stärkung der Eigenverantwortung selbstständiger Ergebniszentren in den Vordergrund stellen, heute im Unterschied zu 2003 nicht mehr gelten.
9. Die Stadtverwaltung legt dar, inwieweit die im Zuge der Dezernatsstreichung kommunizierten Strategieziele wie „Hierarchieabflachung“, „Geschäftsprozessoptimierung“ und „Wandel von der Misstrauensverwaltung zur Vertrauensverwaltung“ heute im Unterschied zu 2003 nicht mehr gelten.
10. Die Stadtverwaltung legt dar, wie sie es den Karlsruher Bürgerinnen und Bürgern sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Ämtern erklären will, dass an der Verwaltungsspitze eine zusätzliche Stelle geschaffen wird, während es bei zahlreichen Ämtern wie z. B. der Sozial und Jugendbehörde oder bei BUS (Bürgerbüros) einen erheblichen Personalmangel gibt.
11. Die Stadtverwaltung legt dar, welche Signalwirkung für Führungskräfte, Mitarbeiterschaft und Bürgerinnen und Bürger von der Schaffung eines zusätzlichen sechsten Dezernats ausgehen könnte.

### **Sachverhalt/Begründung:**

#### Begründungen für die Streichung eines Dezernats 2003

Am 20. Mai 2003 stand die Änderung der Hauptsatzung auf der Tagesordnung des Gemeinderats mit dem Ziel, die Zahl der Beigeordneten von fünf auf vier zu reduzieren und damit einen Antrag der CDU-Fraktion zu den Haushaltsberatungen 2003/2004 umzusetzen. Im Folgenden werden auszugsweise die Argumente der Befürworter von damals für die Streichung des Dezernats von Heinke Salisch (SPD) zusammengestellt:

*„Die Einsparung eines Dezernats ist neben den aktuellen finanziellen Gründen auch eine logische Folge des Gesamtumstrukturierungsprozesses. Die Streichung ist geeignet, in der aktuellen finanziellen Lage der Stadt Karlsruhe positive Akzente zu setzen und stellt einen wirksamen Beitrag zur dauerhaften Haushaltskonsolidierung dar. Zusätzlich gibt sie eine bedeutsame Signalwirkung für Führungskräfte, Mitarbeiterschaft und Bürgerinnen und Bürger.“* (aus der Stellungnahme der Stadtverwaltung vom 20.5. 2003 – siehe Anlage, S.1)

---

*„Dass wir ein Dezernat reduzieren, erscheint mir logisch und konsequent. Wir folgen damit unserem Weg der Modernisierung, der untermauert wird durch harte Fakten wie Ausgliederungen, flächendeckender Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnik, Konzentration der Steuerung und Führung auf Zielvorgaben usw. usw. (...) Heute haben wir die dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung – und dies erfordert eine neue Führungskultur durch Ergebnissteuerung, d. h. die Dezernate steuern strategisch über die Vorgabe von Leitungszielen. Dass das funktioniert und dadurch Dezernate eingespart werden können, haben viele andere Städte in Deutschland bewiesen.“ (OB Fenrich in der Plenardebatte am 20.5.2003)*

*„Wenn wir Personal einsparen, wenn wir Aufgaben nach unten verlagern, dann muss sich dies auch oben in der Verwaltungsspitze, d. h. hier im Klartext: im Bürgermeisteramt, auswirken.“ (Stadtrat Weick für die CDU-Fraktion in der Plenardebatte am 20.05.2003)*

*„Es geht um Dezernatsköpfe. Ich meine, das weiß nun wirklich jeder, dass dort, wo Spitzen sind, sich bestimmte Tätigkeiten ansammeln – Verteiltätigkeiten, die in dem Moment, wo dieser Overhead weg ist, natürlich auch entfallen oder anderweitig gemacht werden können. (...) Wenn Sie die Repräsentanz ansprechen – also wissen Sie, dort, wo leitende Strukturen sind, bilden sich Termine von selbst. Das weiß jeder.“ (Stadtrat Obert für die FDP-Fraktion in der Plenardebatte am 20.5.2003)*

Als weitere Begründung für die Abschaffung des Dezernats führte die Verwaltung die Organisationslehre an:

*„Nach den Grundsätzen der Organisationslehre vollzieht sich die Einrichtung von Führungsebenen unstrittig von unten nach oben. D. h. die Führungsnotwendigkeit richtet sich nach der Zahl der unmittelbar zu führenden Arbeitseinheiten, die auf der nächst höheren Ebene zu bündeln sind. Diese Führungsspanne hat sich bzw. wird sich (...) durch die bereits vollzogenen bzw. noch geplanten Ämterbündelungen erheblich reduziert/reduzieren.“ (Anlage, S. 2)*

Und weiter:

*„Dieses in fast allen Kommunalverwaltungen zu beobachtende Veränderungsmanagement und die dabei sich ergebenden Konsequenzen entsprechen einem bereits seit längerer Zeit zu beobachtenden interkommunalen Trend, der insbesondere auch im Rahmen von lean-Management und lean-Organisation bei der Einsparung von obersten Führungsebenen ansetzt. Deshalb haben auch viele andere Städte in der Vergangenheit die Zahl der Dezernenten reduziert.“* (Anlage, S. 2 f.)

### Begründungen für die Schaffung eines zusätzlichen 6. Dezernats 2007

Viereinhalb Jahre später vertreten OB Fenrich, die Stadtverwaltung, CDU und FDP (die einstige Koalition für die Abschaffung eines Dezernats) eine gegenteilige Meinung. Sie wollen zusammen mit der KAL wieder ein zusätzliches sechstes Dezernat einrichten. Während die Gemeinderatsvorlage für den 11. Dezember 2007 zur Änderung der Hauptsatzung überhaupt keine Begründung für die Einrichtung eines sechsten Dezernats enthält, werden in der Antwort der Verwaltung auf den KAL-Antrag vom 13.11.2007 u. a. folgende Gründe angeführt:

- a) die Verteilung der Aufgaben auf sechs Dezernate kann dem politischen Gestaltungswillen besser gerecht werden. Sie schafft Kapazität, um Zukunftsthemen zu platzieren und kann für eine optimierte Verwaltungssteuerung der Zukunft zielführend sein;
- b) Großprojekte wie die Neue Messe, Schlachthofareal, Wildparkstadion, Freizeitbad verursachen einen erheblichen strategischen Steuerungsaufwand. Die Realisierung neuer Großprojekte wie die Kombi-Lösung, evtl. die Buga und die Umsetzung der Masterplanprojekte werden den Steuerungsaufwand weiter erhöhen;
- c) neu erwachtes Interesse der Bürgerinnen und Bürger, an der Gestaltung ihrer unmittelbaren Wohnumgebung mitzuwirken (Beteiligungsprozesse) und verstärkte Forderung nach politischen Repräsentanten als Ansprechpartner;
- d) gesteigener Wunsch nach Bürgerversammlungen seit 2004;
- e) gestiegene Zahl der Vertretungen der Stadt bei Veranstaltungen Dritter (OB-Vertretungen) seit 2003.

zu a)

Nach Auffassung der SPD-Fraktion ist die Platzierung von Zukunftsthemen originäre Aufgabe des Gemeinderats und nicht die von Dezernaten. Darüber hinaus schreibt die Verwaltung noch 2003 unter „organisatorische Auswirkungen“ der Dezernatsstreichung (Anlage, S. 3):

*„Das Prinzip dezentraler, ganzheitlicher Fach- und Ressourcenverantwortung erfordert eine neue Führungskultur durch Steuerung auf Abstand. (...) Auch nach einer Reduzierung um ein Dezernat ermöglicht diese moderne ‚Führung auf Abstand‘ ausreichende Steuerungsmöglichkeiten und die Gewährleistung für die Wahrnehmung zusätzlicher Aufgaben. (...) Im übrigen wird die Vorgabe von Zielen durch den Gemeinderat durch die Zahl der Dezernenten nicht berührt.“*

zu b)

Wenn man der Begründung folgen würde, würde dies bedeuten, je mehr Großprojekte eine Stadt hat, je mehr Dezernate braucht sie. Bereits 2003 waren einige der genannten Großprojekte auf der politischen Tagesordnung. Wie konstruiert das Argument mit dem Steuerungsaufwand ist, zeigt das Beispiel Buga. Die CDU-Fraktion ist nicht davor zurückgeschreckt, in der Haushaltsdebatte zum Doppelhaushalt 2003/2004 am 28. Januar 2003 die Streichung eines Dezernats zu beantragen, obwohl zu diesem Zeitpunkt die Bewerbung Karlsruhes um die Buga 2015 noch auf der Tagesordnung stand (sie wurde erst am 18.03. 2003 beerdigt).

zu c)

2003 schrieb die Stadtverwaltung in ihrer Stellungnahme (Anlage, S. 4): *„Auch im Außenverhältnis z. B. bei Bürgerbeteiligungen in Planungsprozessen ist zu berücksichtigen, dass mit dem Aufbau einer neuen Beteiligungsstruktur in den letzten Jahren eine deutliche Professionalisierung eingetreten ist. Dieser Veränderungsprozess wird sich fortsetzen und die Gewichtung zwischen Politik und Management besser austarieren.“*

zu d)

Die Zahl der Bürgerversammlungen hat sich seit 2004 wie folgt entwickelt:

2004: 2

2005: 5 (Ausreißer nach oben infolge OB-Wahl 2006)

---

2006: 2

2007: 2

zu e)

Die Zahl der OB-Vertretungen ist von 2003 mit 293 bis 2007 mit 385 um rund ein Drittel gestiegen. Legt man den absoluten Anstieg von 93 OB-Vertretungen zugrunde und teilt durch 5 Bürgermeister (OB plus vier Dezernenten) macht das knapp 19. Geteilt durch 6 Bürgermeister, macht das etwas weniger als 16. Das ist eine Differenz von ca. 4 Terminen im Jahr pro Bürgermeister.

Fazit I:

Zum einen kann die Stadtverwaltung keine stichhaltigen Gründe darlegen, warum für Karlsruhe ein zusätzliches sechstes Dezernat erforderlich ist. Zum anderen konterkariert die Verwaltung mit ihren Ausführungen pro sechstes Dezernat ihre eigene Stellungnahme von 2003, als sie die Streichung eines Dezernats begründete.

Rechtliche Rahmenbedingungen:

**Die Zahl der Beigeordneten legt der Gemeinderat nach den Erfordernissen der Gemeindeverwaltung nach pflichtgemäßem Ermessen fest (§ 49 GemO). Hierbei sind ausschließlich organisatorische und nicht politische Zweckmäßigkeiten zu berücksichtigen (§ 77 GemO) – siehe Anlage, S. 8. Oder wie sich OB Fenrich noch 2003 ausdrückte: „*Die Zahl der Dezernate ist nach der Gemeindeordnung eine Frage der Zweckmäßigkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit – und sonst nichts.*“**

Ein interkommunaler Vergleich zeigt, dass es zweifelhaft ist, ob die Einrichtung eines sechsten Dezernats in Karlsruhe den Erfordernissen der Gemeindeverwaltung entspricht.

Stadt	Bevölkerung	Dezernate (incl. OB-Dezernat)
Stuttgart	595.000	8
Mannheim	308.000	5
Karlsruhe	286.000	6 falls Hauptsatzung geändert wird
Freiburg	217.000	4

Der interkommunale Vergleich der vier größten Städte in Baden-Württemberg zeigt, dass Karlsruhe, sollte ein sechstes Dezernat eingerichtet werden, gemessen an der Bevölkerungszahl mit Abstand am üppigsten mit Dezernaten ausgestattet wäre. Dies macht sich insbesondere im Vergleich zur größeren Stadt Mannheim bemerkbar, wo der Gemeinderat am 23. Oktober 2007 beschlossen hat, die Zahl der Dezernate auf fünf zu reduzieren. In der Begründung der Mannheimer Stadtverwaltung heißt es u. a.:

*„Die Reduktion der Zahl der Bürgermeister ist ein Signal an die Öffentlichkeit, dass die Stadt Mannheim ernsthaften Sparwillen demonstriert und eine neue Modernisierungsphase der Stadtverwaltung initiiert hat. An die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ergeht das Signal, dass die Führungsspitze ihre Programmatik konsequent umsetzt und Veränderungswillen auch auf Ebene der Verwaltungsspitze zeigt. Die Maßnahme hat Vorbildcharakter und strahlt auf weitere Ebenen der Stadtverwaltung aus.“*

Nachdem die Karlsruher Stadtverwaltung und ihr Leiter Oberbürgermeister Fenrich nicht darlegen konnten, dass die Einrichtung eines zusätzlichen sechsten Dezernats erforderlich und organisatorisch zweckmäßig ist, stellt sich die Frage, ob die Maßnahme wirtschaftlich und sparsam ist. Hier fällt die Antwort leicht: Sie ist nicht wirtschaftlich, da sie eine durch die Dezernatsstreichung im Jahre 2003 angestoßene und forcierte Umstrukturierung in der Verwaltung konterkariert; sie ist darüber hinaus nicht sparsam in Anbetracht einer jährlichen Belastung des städtischen Haushalts in Höhe von über 400.000 Euro.

Erschwerend kommt hinzu, dass bei der geplanten Schaffung eines zusätzlichen sechsten Dezernats nicht ausschließlich organisatorische (wie gesetzlich gefordert),

sondern vielmehr politische Zweckmäßigkeiten eine Rolle spielen. Der Vorsitzende der KAL, Lüppo Cramer, begründete den entsprechenden Antrag seiner Fraktion wie folgt:

*„Die kleinsten Fraktionen – im Moment die FDP und wir – hätten bei fünf Dezernaten überhaupt keine Chance, einen Bürgermeister zu stellen“ (BNN vom 13.11.2007).*

Und in der Gemeinderatssitzung vom 13.11. 2007 führte er weiter aus:

*„Wir waren immer der Meinung, sind auch politisch der Meinung, dass kleine Fraktionen eben auch auf der Bürgermeisterbank repräsentiert sein sollten. Das ist unsere politische Vorstellung, dafür werben wir. Sie haben Recht, das kann niemand aus der Gemeindeordnung ableiten. Das tun wir auch so direkt nicht. Wir sind der politischen Überzeugung, kleine Fraktionen sollen in Karlsruhe, in der drittgrößten Stadt Baden-Württembergs, oben auch repräsentiert sein.“*

Damit zeigt sich, dass es der KAL-Fraktion – und ohne den KAL-Antrag würde die Änderung der Hauptsatzung zwecks Schaffung eines zusätzlichen sechsten Dezernats nicht auf der Tagesordnung des Gemeinderats stehen – nicht darum geht, eine notwendige und erforderliche Reorganisationen der Stadtverwaltung durch ein zusätzliches Dezernat in die Wege zu leiten, sondern allein darum, dass die kleinen Fraktionen auch eine Chance haben auf der Bürgermeisterbank vertreten zu sein. Falls die Hauptsatzung geändert würde, wäre deshalb ein rechtlicher Verstoß nicht von vornherein auszuschließen, weshalb die Rechtsaufsichtsbehörde eine Kopie dieses Antrags erhält.

#### Fazit II:

Beim Antrag der KAL auf Einrichtung eines sechsten Dezernats, der ursächlich für die auf der Tagesordnung des Gemeinderats stehende Änderung der Hauptsatzung ist, spielen rein politische und keine organisatorischen Zweckmäßigkeiten eine Rolle.

Die vom Oberbürgermeister und von der Stadtverwaltung unterstützte Einrichtung eines sechsten Dezernats ist damit nicht Ausdruck des vielzitierten „Karlsruher Weges“, sondern vielmehr Ausdruck eines aus machtpolitischen Gründen initiierten „Karlsruher Schlingerkurses“.

unterzeichnet von:

Doris Baitinger

Dr. Heinrich Maul

Michael Zeh

Hauptamt - Sitzungsdienste -

6. Dezember 2007