

BERICHT ÜBER DIE BELEGKONTROLLEN DER STADTGEMEINDE INNSBRUCK III. QUARTAL 2017

Der gemeinderätliche Kontrollausschuss hat den ihm zugemittelten Bericht der Kontrollabteilung über die Belegkontrollen der Stadtgemeinde Innsbruck, III. Quartal 2017 eingehend behandelt und erstattet mit Datum vom 30.11.2017 dem Gemeinderat folgenden Bericht:

Der Bericht der Kontrollabteilung vom 13.11.2017, ZI. KA-13501/2017 ist allen Klubobleuten zugegangen; zusätzlich wird auf die Möglichkeit jedes Gemeinderates, den Bericht bei den Akten zum Gemeinderat oder in der Mag. Abteilung I, Geschäftsstelle für Gemeinderat und Stadtsenat einzusehen, verwiesen.

1 Vorbemerkungen

Prüfungskompetenz,
Prüfungsinhalt

Von der Kontrollabteilung wird gem. § 74 Abs. 2 des Stadtrechtes der Landeshauptstadt Innsbruck 1975 jahresdurchgängig Einsicht in die bei der Stadtbuchhaltung befindlichen Einnahme- bzw. Auszahlungsanordnungen samt den dazugehörigen Belegen genommen.

Des Weiteren wirken Vertreter der Kontrollabteilung bei Haftbrief freigaben mit und prüfen ausgewählte Vergabevorgänge, welche vornehmlich dem Baubereich zuzuschreiben sind. Im Rahmen der Kontrolle wurde ein verstärktes Augenmerk auf den effizienten Einsatz von öffentlichen Mitteln im Magistratsbereich nach den Kriterien der Wirtschaftlichkeit, Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit gelegt.

Personenbezogene Bezeichnungen in diesem Bericht wurden aus Gründen der Übersichtlichkeit und leichteren Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform formuliert und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Anhörungsverfahren

Das gem. § 53 Abs. 2 der MGO festgelegte Anhörungsverfahren ist durchgeführt worden.

2 Einnahme- und Auszahlungsvorgänge

Rechnung eines
deutschen Lieferanten –
Hinterlegung eines
falschen Umsatzsteuer-
kennzeichens

Von der Kontrollabteilung wurde eine Auszahlungsanordnung des Büros der Bürgermeisterin an einen deutschen Lieferanten im Betrag von netto € 1.567,70 behoben. Auffallend war für die Kontrollabteilung die umsatzsteuerliche Behandlung dieser Auszahlung wie folgt:

Im umsatzsteuerlichen Sinne handelte es sich aus Sicht des deutschen Lieferanten um eine (umsatzsteuerfreie) innergemeinschaftliche Lieferung, weshalb in der an die Stadt Innsbruck adressierten Rechnung keine Umsatzsteuer ausgewiesen worden ist. Wie die Kontrollabteilung bei der Prüfung der Buchung feststellte, war der Anordnungsbeleg seitens der zuständigen Sachbearbeiterinnen im Büro der Bürgermeisterin bzw. im Amt für Rechnungswesen wohl mit einem falschen (Umsatz-) Steuerkennzeichen hinterlegt. Dadurch ist bei der Stadt Innsbruck die nach Einschätzung der Kontrollabteilung vorzunehmende Versteuerung eines innergemeinschaftlichen Erwerbes (mit österreichischer Umsatzsteuer) unterblieben. Nach Meinung der Kontrollabteilung wäre im kon-

kreten Fall ein (Umsatz-)Steuerkennzeichen für innergemeinschaftliche Erwerbe (im Bereich der Hoheit) zu verwenden gewesen.

Durch die Hinterlegung mit dem falschen (Umsatz-)Steuerkennzeichen wurde an den deutschen Lieferanten der von ihm in Rechnung gestellte Nettobetrag von € 1.567,70 überwiesen. Eine Ablieferung der infolge eines innergemeinschaftlichen Erwerbes an das Finanzamt fälligen österreichischen Umsatzsteuer ist jedoch unterblieben.

Die Kontrollabteilung empfahl den involvierten Dienststellen, den von ihr aufgezeigten Sachverhalt zu überprüfen und gegebenenfalls richtig zu stellen. Weiters wurde für die Zukunft empfohlen, der korrekten umsatzsteuerlichen Behandlung von Auszahlungen – insbesondere im Bereich ausländischer Lieferanten – durch die Hinterlegung der richtigen Umsatzsteuerkennzeichen erhöhtes Augenmerk zu schenken.

Das Büro der Bürgermeisterin informierte in der abgegebenen Stellungnahme unter anderem darüber, dass die Finanzabteilung im Sinne der Empfehlung der Kontrollabteilung um eine nachträgliche Korrektur ersucht werde, sodass die Umsatzsteuer an das Finanzamt abgeführt wird. Weiters wurde zugesagt, künftig der korrekten Eingabe des (Umsatz-)Steuerschlüssels noch mehr Aufmerksamkeit zu widmen.

Das Amt für Rechnungswesen der MA IV informierte im Anhörungsverfahren darüber, dass die Korrektur der aufgezeigten Buchung umgehend mit richtigem Steuerkennzeichen erfolgen werde. Bei der Kontrolle der Buchung sei übersehen worden, dass es sich um eine Rechnung aus dem Ausland handelt. Darüber hinaus wurde angekündigt, dass die (umsatz-)steuerliche Behandlung derartiger Rechnungen mit den MitarbeiterInnen nochmals besprochen werde.

Rechnung eines deutschen Lieferanten – Buchung in gemischtem Unternehmensbereich – keine Vorsteuerkorrekturbuchungen auf dem betroffenen Sachkonto

Die Kontrollabteilung überprüfte eine Auszahlungsanordnung des Amtes für Medien, Kommunikation und Bürgerservice der MA I im Betrag von (netto) € 625,00 an einen deutschen Lieferanten. Budgetär wurde diese Auszahlung über den Fonds (= Ansatz) 015000 – Bürgerservice und Öffentlichkeitsarbeit und hier im Detail über das Sachkonto (= Post) 728200 – Entgelte für sonstige Leistungen abgewickelt.

Detaillierter Prüfinhalt für die Kontrollabteilung war die buchhalterische Abwicklung dieser Faktura in Bezug auf die umsatzsteuerliche Behandlung. Dies insbesondere deshalb, da im konkreten Fall die (Umsatz-) Steuerschuldnerschaft nach der so genannten Reverse-Charge-Logik auf die Stadt Innsbruck als Leistungsempfängerin übergang. Die Stadt Innsbruck hatte somit die 20 %ige (österreichische) Umsatzsteuer im Betrag von € 125,00 an das Finanzamt abzuliefern. Nachdem der Fonds 015000 – Bürgerservice und Öffentlichkeitsarbeit aus umsatzsteuerlicher Sicht zu den „gemischten Unternehmensbereichen“ zählt, war für die Stadt Innsbruck ein Anteil von 33 % der abgelieferten Umsatzsteuer als Vorsteuer (€ 41,25) vom Finanzamt rückerstattbar. Der restliche Vorsteuerbetrag von € 83,75 belastet aufgrund des lediglich teilweise gegebenen Vorsteuerabzuges die Stadt. Die diesbezügliche umsatz- bzw. vorsteuerliche Korrekturbuchung konnte von der Kontrollabteilung nachvollzogen werden. Somit ergaben sich aus umsatzsteuerlicher Sicht bezüglich dieser überprüften Auszahlung keine Beanstandungen.

Die von der Kontrollabteilung zusätzlich vorgenommene Abstimmung der auf dem betreffenden Sachkonto zum damaligen Zeitpunkt erfassten 40 Auszahlungen zeigte allerdings, dass bei 9 Rechnungen die beschriebenen Vorsteuerkorrekturbuchungen aufgrund der lediglich teilweise gegebenen Vorsteuerabzugsmöglichkeit im Fonds 015000 – Bürgerservice und Öffentlichkeitsarbeit nicht vorgenommen worden sind. Eine dahingehende Rücksprache mit der Leiterin des Amtes für Rechnungswesen der MA IV brachte das Ergebnis, dass ihr dieser Sachverhalt bekannt gewesen sei und auf Probleme mit der neuen EDV-Software zurückzuführen war.

Von der Kontrollabteilung wurde moniert, dass von der Stadt in den aufgezeigten Fällen aufgrund der unterbliebenen Vorsteuerkorrekturbuchungen zum Prüfungszeitpunkt vom Finanzamt überhöhte Vorsteuerbeträge beansprucht worden sind.

Von ihr wurde empfohlen, in Zusammenarbeit mit dem EDV-Anbieter schnellstmöglich an der Problembehebung zu arbeiten. Zudem empfahl die Kontrollabteilung, die von ihr aufgezeigten und möglicherweise weitere ähnlich gelagerte Fälle rasch – spätestens im Zuge der Umsatzsteuerjahreserklärung – zu korrigieren.

Das Amt für Rechnungswesen der MA IV informierte in seiner abgegebenen Stellungnahme darüber, dass das Problem in Zusammenarbeit mit dem EDV-Anbieter zwischenzeitlich gelöst worden wäre. Die Korrekturbuchungen seien in Umsatzsteuervoranmeldungen, welche an das Finanzamt übermittelt worden sind, berücksichtigt.

Frühe Sprachförderung
in den städtischen
Kindergärten –
Förderungsabwicklung
mit dem Land Tirol für
das Kindergartenjahr
2015/2016

Von der Kontrollabteilung wurde eine Auszahlung des Amtes für Kinder, Jugend und Generationen an die Volkshochschule Tirol im Betrag von € 26.374,92 behoben. Die der Auszahlung zugrunde liegende Rechnung vom 20.07.2017 nahm Bezug auf den „Dienstleistungsauftrag für die frühe Sprachförderung in den städtischen Kindergärten“. Mittels dieser Faktura wurden von der Volkshochschule die für den Monat Juni 2017 angefallenen Kosten für die Sprachförderung in den städtischen Kindergärten abgerechnet.

Zum inhaltlichen Hintergrund erwähnte die Kontrollabteilung allgemein, dass bereits seit einigen Jahren auf der Grundlage von Vereinbarungen nach Art. 15a B-VG spezielle Sprachförderung für alle kindergartenpflichtigen Kinder mit festgestelltem Sprachförderbedarf in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen vorgenommen wird.

Die Durchführung der frühen Sprachförderung im Kindergarten ist von der Stadt Innsbruck zuletzt für die Kindergartenjahre 2015/2016, 2016/2017 und 2017/2018 infolge einer europaweiten Ausschreibung an den einzigen Bieter – die Volkshochschule Tirol – vergeben worden.

Aus den der Kontrollabteilung zur Verfügung gestellten Prüfungsunterlagen ging unter anderem hervor, dass der bei den jeweiligen Kindergartenenträgern in diesem Zusammenhang anfallende (zusätzliche) Personalaufwand vom Bund und vom Land Tirol gefördert wird. Zum Prüfungszeitpunkt bezog sich diese Förderung auf die „Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die frühe sprachliche Förderung in institu-

Personalkosten-
förderung für das
Kindergartenjahr
2015/2016

tionellen Kinderbetreuungseinrichtungen für die Kindergartenjahre 2015/16 bis 2017/18“ i.d.F. BGBl. II Nr. 234/2015. Diesen Umstand nahm die Kontrollabteilung zum Anlass, den Abruf dieser Förderung beim Land Tirol für das zum Prüfungszeitpunkt letztabgerechnete Kindergartenjahr 2015/2016 zu überprüfen.

Für das Kindergartenjahr 2015/2016 wurde von der Volkshochschule als Vertragspartnerin für die Monate zwischen Oktober 2015 und Juni 2016 eine Gesamtsumme von € 204.175,08 für insgesamt 3.321 Sprachfördereinheiten á € 61,48 verrechnet. Beim Land Tirol wurde auf der Grundlage der in Geltung stehenden Vereinbarung nach Art. 15a B-VG um die Refundierung einer Personalkostensumme in Höhe von insgesamt € 93.802,36 angesucht. Dieser Betrag wurde von der Stadt Innsbruck am 13.12.2016 als Personalkostenförderung vereinnahmt.

Die Höhe dieses Förderbetrages für Personalkosten wurde von der Kontrollabteilung anhand der Lohnkonten der betroffenen – bei der Volkshochschule Tirol als Vertragspartnerin der Stadt Innsbruck angestellten – neun Sprachförderpädagoginnen überprüft. Dabei zeigte sich, dass die jeweiligen Bezüge des Monats August 2016 von fünf jahresdurchgängig angestellten Sprachförderpädagoginnen bei der Beantragung der Personalkostenförderung von der abwickelnden Dienststelle wohl irrtümlich nicht berücksichtigt worden sind. In Summe belief sich der nach Meinung der Kontrollabteilung zu gering beantragte Betrag für Personalkosten auf € 4.699,41.

Die Kontrollabteilung empfahl dem Amt für Kinder, Jugend und Generationen der MA V, mit dem Land Tirol in Kontakt zu treten und den Versuch zu unternehmen, diese bislang für das Kindergartenjahr 2015/2016 versehentlich noch nicht abgerechneten Personalkosten nachträglich gefördert zu erhalten. Die betroffene Dienststelle informierte im Anhörungsverfahren darüber, dass der Empfehlung bereits entsprochen worden wäre. Bei der Tiroler Landesregierung sei am 22.09.2017 um Nachverrechnung angefragt worden. Die positive Rückmeldung sei am 25.09.2017 erteilt worden. Die Einnahme werde in den nächsten Wochen erwartet.

Auch für die bevorstehenden Förderungsanträge beim Land Tirol für die Kindergartenjahre 2016/2017 und 2017/2018 empfahl die Kontrollabteilung der zuständigen Dienststelle, auf die vollständige Geltendmachung der Personalkosten besonderes Augenmerk zu legen. Das Amt für Kinder, Jugend und Generationen der MA V sagte in der abgegebenen Stellungnahme zu, dass die Empfehlung für die aktuelle Abrechnung (Kindergartenjahr 2016/2017) berücksichtigt worden sei.

Förderungsrichtlinien
des Landes zielen
primär auf Personal-
kosten ab –
Versuch der
Abrechnung von
angefallenen
Fahrtkosten

Der von der Volkshochschule im Rahmen der Ausschreibung angebotene und letztlich auch zur Anwendung kommende Pauschalkostensatz pro Sprachfördereinheit von € 61,48 beinhaltet naturgemäß einerseits die entsprechenden Personalkosten der bei der Volkshochschule beschäftigten Sprachförderpädagoginnen. Andererseits deckt dieser Pauschalkostensatz auch die sich ergebenden Verwaltungskosten (bspw. unter anderem für Personalrekrutierung, Vertragswesen, Gehaltsverrechnung etc.) ab. Weiters sind in diesem Pauschalkostensatz Kopier-, Material- und Fahrtkosten eingepreist.

Die Förderungsrichtlinien des Landes Tirol weisen ausdrücklich darauf hin, dass sich die finanzielle Förderung des Bundes und des Landes Tirol vordergründig auf Personalkosten bezieht. Die Personalrekrutierung sowie die Personalverwaltung sowie alle hiermit zusammenhängenden Pflichten – und wohl auch die in diesem Zusammenhang anfallenden (Verwaltungs-)Kosten – verbleiben im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen (Kindergarten-)Trägers.

Die Kontrollabteilung erwähnte, dass nach ihrem Verständnis gemäß den Förderungsrichtlinien des Landes auch Fahrtkosten (bspw. Bus-/Bahnticket) als förderbar gelten.

Hinsichtlich der im Pauschalkostensatz der Volkshochschule enthaltenen Fahrtkosten der Sprachförderpädagoginnen (€ 3.500,00 pro Kindergartenjahr) empfahl die Kontrollabteilung dem Amt für Kinder, Jugend und Generationen der MA V, beim Land Tirol mit dem Ziel vorstellig zu werden, auch die tatsächlich angefallenen Fahrtkosten gefördert zu erhalten (möglicherweise auch nachträglich für das bereits abgerechnete Kindergartenjahr 2015/2016). Die betroffene Dienststelle berichtete im Anhörungsverfahren darüber, dass für das Jahr 2015/2016 bei der Tiroler Landesregierung nachgefragt worden wäre, ob im Fall der Kooperation mit der Volkshochschule Tirol die Kosten eines IVB-Jahrestickets abgerechnet werden könnten. Die Auskunft der damaligen Ansprechpartnerin sei gewesen, dass nur Kilometer-Bücher abgerechnet werden könnten. Für das Jahr 2016/2017 habe sich der Ansprechpartner beim Land Tirol geändert, welcher für diesen Zeitraum die Abrechnung der IVB-Tickets genehmigt habe. Von der betroffenen städtischen Dienststelle sei die rückwirkende Abrechnung für das Jahr 2015/2016 ebenfalls angefragt worden. Eine Antwort sei noch ausständig.

Geringe Förderungsquote – Verhandlung der (zumindest teilweisen) Anerkennung von anfallenden Verwaltungskosten

Für das Kindergartenjahr 2015/2016 lässt sich als Verhältnis zwischen den tatsächlich angefallenen Kosten für die Abwicklung der frühen Sprachförderung in städtischen Kindergärten (€ 204.175,08) und der vom Land Tirol lukrierten Personalkostenförderung (€ 93.802,36) eine Förderquote von 45,94 % errechnen. Somit verblieb ein Gesamtbetrag von € 110.372,72 als offenbar nicht förderungswürdige (Verwaltungs-) Kosten bei der Stadt Innsbruck.

Diese aus Sicht der Kontrollabteilung im Verhältnis zu den Gesamtkosten betrachtete geringe Förderungs- bzw. Kostenrefundierungsquote ist in dem Umstand begründet, dass ein Anteil von ca. 43 % des von der Volkshochschule verrechneten Einheitspreises pro Sprachfördereinheit (€ 61,48) auf „Verwaltungskosten“ entfällt. Diese werden gemäß erhaltener Auskunft der betroffenen städtischen Fachdienststelle vom Land Tirol nicht gefördert. Auch bisherige Versuche der zuständigen städtischen Mitarbeiter, die angefallenen Verwaltungskosten – zumindest teilweise – vom Land Tirol gefördert zu erhalten, seien bislang mit einem Verweis auf die Gleichbehandlung mit den anderen Tiroler Gemeinden gescheitert.

Nach Einschätzung der Kontrollabteilung hat die Stadt Innsbruck im Bereich der frühen Sprachförderung in den städtischen Kindergärten tirolweit naturgemäß das größte mengenmäßige Gerüst zu bewältigen. Gemäß den Angaben des Amtes für Kinder, Jugend und Generationen der MA V wurde diese frühe sprachliche Förderung im Kindergartenjahr

2016/2017 in insgesamt 24 städtischen Kindergärten durchgeführt und dabei von ca. 540 Kindern konsumiert. Alleine durch diese Menge wird klar, dass die in diesem Zuge auftretenden Verwaltungskosten bei der Stadt Innsbruck deutlich höher sein müssen als bei anderen Gemeinden Tirols.

Die Kontrollabteilung empfahl der betroffenen Dienststelle, das Land Tirol mit der aufgezeigten Mengen- und Kostensituation in diesem Bereich zu konfrontieren und durch die – zumindest teilweise – Anerkennung von Verwaltungskosten über eine Erhöhung der Förderquote zu verhandeln. Das Amt für Kinder, Jugend und Generationen der MA V berichtete im Anhörungsverfahren darüber, dass der ausgesprochenen Empfehlung nachgekommen worden sei. Mit Schreiben vom 05.10.2017 sei gegenüber der Tiroler Landesregierung die Mengen- und Kostensituation dargelegt worden und um Anerkennung von Verwaltungskosten sowie damit verbunden um eine Erhöhung der Förderquote angesucht worden.

3 Prüfungsfeststellungen im Zusammenhang mit Haftbrieffreigaben

Freigabe des Haftbriefs bzw. Mangelbehebung oder Ersatzvornahme

Im Zuge der Abrechnung von Bau- und Lieferleistungen – vornehmlich des Verkehrswegebauwes im Aufgabengebiet des Amtes für Tiefbau – die im Auftrag der Stadt Innsbruck und für diese durchgeführt werden, erfolgt unter bestimmten Bedingungen für die Dauer der gesetzlichen bzw. vertraglich vereinbarten Gewährleistung der Einbehalt finanzieller Sicherstellungen, welche in den überwiegenden Fällen durch Bankgarantien bzw. Haftbriefe abgelöst werden. Vor Ablauf einer Bankgarantie bzw. vor Ende des Gewährleistungszeitraums führen Vertreter des Auftragnehmers und des Stadtmagistrats Innsbruck eine gemeinsame Beschau der besicherten Leistung(en) durch.

Liegt ein Sachmangel vor, der zum Übergabe- bzw. Lieferzeitpunkt bereits vorhanden war und für welchen der Auftragnehmer somit verschuldensunabhängig haftet, erfolgt durch diesen in der Regel eine Mangelbehebung. Sollte die Behebung des Mangels durch den Auftragnehmer verweigert, unangemessen verzögert oder nicht möglich sein (z. B. Insolvenz des Auftragnehmers), dient der Haftungsrücklass zur finanziellen Bedeckung der Ersatzvornahme.

Werden im Rahmen der Besichtigung keine gewährleistungsrelevanten Mängel festgestellt, kommt es zur Freigabe des einbehaltenen Haftungsrücklasses durch die Stadt Innsbruck.

Begehungen und Maßnahmen

Die Kontrollabteilung nahm an insgesamt fünf Abnahmebegehungen teil. Diese betrafen straßen- und brückenbauliche Vorhaben.

Im Zuge einer Begehung zeigten sich stellenweise Mängel im Anschlussbereich zweier Baumscheiben zur Gehsteigfläche. Hierzu wurde mit dem Auftragnehmer die fristgerechte, höhenmäßige Anpassung des umlaufenden Stahlprofils an den angrenzenden Asphaltbelag des Gehsteigs vereinbart. Auf eine Verlängerung des Haftbriefes wurde verzichtet.

Des Weiteren wurden im Rahmen der erstmaligen Beschau der ausgetauschten Fahrbahnübergänge eines Brückenbauwerks im Oktober 2016 mehrere vermeintliche Mängel bzw. Schäden festgestellt. Mit der

ausführenden Baufirma war damals eine Verlängerung des Haftbriefes vereinbart worden, um eine Aufklärung im Zuge des Neubaus eines östlich an das bestehende Brückenbauwerk anschließenden Brückenbauwerks durchzuführen. Die nunmehr im Laufe der Baumaßnahmen

festgestellten Gegebenheiten zeigten, dass kein gewährleistungsrelevanter Mangel vorgelegen hatte. Der Haftbrief wurde folglich freigegeben und eine Schadensbehebung durch die Baufirma vereinbart.

4 Vergabekontrollen

Prüfung auf
Übereinstimmung mit
den Wertgrenzen
gem. BVergG 2006

Im dritten Quartal 2017 haben Mitarbeiter der Kontrollabteilung stichprobenartig 7 Vergabevorgänge mit einem Gesamtvolumen von netto € 400.427,84 überprüft.

Die kontrollierten Vergaben fanden im Unterschwellenbereich gemäß aktueller Fassung des BVergG 2006 entsprechend BGBl. II Nr. 438/2015 (Kundmachung des Bundesministers für Kunst und Kultur, Verfassung und Medien über die von der Europäischen Kommission festgesetzten Schwellenwerte für Auftragsvergabeverfahren ab 1. Jänner 2016) statt.

Die gemäß gültiger Schwellenwertverordnung 2012 (BGBl. II 95/2012, Inkrafttretensdatum 01.04.2012, zuletzt geändert durch BGBl. II Nr. 250/2016) bis zum 31. Dezember 2018 angehobenen Subschwelenwerte wurden in Abhängigkeit zum gewählten Vergabeverfahren in keinem der geprüften Fälle überschritten.

Im Zuge der Prüfung zu Tage getretene Fragen und Sachverhalte wurden im Gespräch mit den zuständigen Dienststellen besprochen und aufgeklärt.

Beschluss des Kontrollausschusses vom 30.11.2017:

Beiliegender Bericht des Kontrollausschusses zu o.a. Bericht der Kontrollabteilung wird dem Gemeinderat am 07.12.2017 zur Kenntnis gebracht.

Zl. KA-13501/2017

Betreff: Bericht der Kontrollabteilung
über die Belegkontrollen
der Stadtgemeinde Innsbruck
III. Quartal 2017

Beschluss des Kontrollausschusses vom 30.11.2017

Beiliegender Bericht des Kontrollausschusses zu o.a. Bericht der Kontrollabteilung wird dem Gemeinderat am 07.12.2017 zur Kenntnis gebracht.