

# **Bericht des Rechnungshofes**

**Planungsverband Innsbruck und Umgebung**



**Inhaltsverzeichnis**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	203
Abkürzungsverzeichnis _____	204

**Tirol****Wirkungsbereich des Planungsverbands  
Innsbruck und Umgebung****Planungsverband Innsbruck und Umgebung**

KURZFASSUNG _____	206
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	211
Grundlagen _____	212
Allgemeines _____	212
Einrichtung _____	214
Organe _____	215
Aufgaben und Leistungen _____	218
Gesetzliche Aufgaben _____	218
Kooperation _____	221
Auftragsvergaben _____	223
Wirtschaftliche Lage _____	224
Finanzielle Entwicklung _____	224

Einnahmen .....	226
Personalkosten und Verbandsarbeit .....	228
Haushaltsführung .....	229
Rechnungsabschlüsse und Voranschläge .....	231
Prüfung der Gebarung .....	232
Schlussempfehlungen .....	235

## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Lage des Planungsverbands Innsbruck und Umgebung sowie der Planungsverbände Tirols_____	213
Abbildung 2:	Planungsverband Innsbruck und Umgebung - Wohnbevölkerung _____	214
Tabelle 1:	Planungsverband Innsbruck und Umgebung - Einnahmen und Ausgaben _____	225

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BVerG bzw.	Bundesvergabegesetz beziehungsweise
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
i.d.R.	in der Regel
inkl.	inklusive
LGBL.	Landesgesetzblatt
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TROG	Tiroler Raumordnungsgesetz
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
v.a.	vor allem
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

## Wirkungsbereich des Planungsverbands Innsbruck und Umgebung

### Planungsverband Innsbruck und Umgebung

Der Planungsverband Innsbruck und Umgebung bestand aus 42 Gemeinden, die – abgesehen von der Landeshauptstadt Innsbruck – ihrerseits in weiteren Planungsverbänden organisiert waren.

Seine verordnungsmäßigen Aufgaben erfüllte der Planungsverband Innsbruck und Umgebung bisher nur unvollständig, weil die Mitwirkung an Raumordnungsprogrammen und Raumplänen unsystematisch erfolgte bzw. eine Ausarbeitung von Regionalplänen unterblieb. Der Planungsverband verfolgte und förderte allerdings durch die abgewickelten Projekte die Zusammenarbeit zwischen den Verbandsgemeinden.

Die Führung der Finanzverwaltung sowie die Rechnungsprüfungen waren ziffernmäßig nachvollziehbar. Einige Belege des Planungsverbands wiesen jedoch nicht die erforderlichen Zahlungsanordnungen auf. Der Planungsverband hatte seine Voranschläge und Rechnungsabschlüsse nicht nach den Bestimmungen der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung erstellt.

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziele

Ziel der Überprüfung des Planungsverbands Innsbruck und Umgebung war insbesondere die Beurteilung der Erfüllung des Verbandszwecks, der Schwerpunkte und Strategien des Planungsverbands, der ordnungsgemäßen Verwaltung des Planungsverbands (Organe und deren Aufgaben, Beschlüsse, Verträge und Vereinbarungen mit Dritten, vergebene Projekte) sowie der wirtschaftlichen Lage des Planungsverbands (Einnahmen, Ausgaben, Ausgabendeckungsgrad, Finanzierung). (TZ 1)

Der Planungsverband wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken. (TZ 1)

### Grundlagen

#### Allgemeines

Das Land Tirol bildete ab dem Jahr 2005 gemäß § 23 Abs. 1 TROG i.d.g.F. durch Verordnung für das gesamte Landesgebiet Gemeindeverbände (Planungsverbände) zur Gewährleistung der Mitwirkung der Gemeinden an der überörtlichen Raumordnung und zur Unterstützung der Gemeinden bei der örtlichen Raumordnung. (TZ 2)

Der im Jahr 2007 errichtete Planungsverband Innsbruck und Umgebung (Planungsverband) bestand aus 42 Gemeinden, die abgesehen von der Landeshauptstadt Innsbruck, ihrerseits in weiteren Planungsverbänden (Planungsverbände 14–19) organisiert waren. (TZ 2)

#### Einrichtung

Die Aufnahme der Verbandsarbeit erfolgte schleppend: Zwischen der Verordnung des Landes vom 8. Mai 2007 über die Bildung des Planungsverbands Innsbruck und Umgebung, seiner Konstituierung im Jahr 2009 sowie dem eigentlichen Beginn der Verbandstätigkeit im Jahr 2011 vergingen nahezu vier Jahre. (TZ 3)



## Organe

Als Organe des Planungsverbands waren die Verbandsversammlung, der Verbandsausschuss, der Verbandsobmann sowie beratende Ausschüsse vorgesehen. Daneben sahen die Tiroler Gemeindeordnung und Gemeinde-Haushaltsverordnung einen Überprüfungsausschuss vor. Die Versammlungen und die Beschlüsse der Organe des Planungsverbands entsprachen formell den gesetzlichen Vorgaben. Die Abläufe in der Geschäftsstelle des Verbands waren nachvollziehbar dokumentiert. (TZ 4)

Zahlreiche Mitgliedsgemeinden zeigten ein geringes Interesse an der Tätigkeit des Planungsverbands, der durch das Land verordnet worden war. Mehrere Verbandsversammlungen mussten seit dem Jahr 2011 wiederholt werden, nachdem die Anzahl der erschienenen Mitglieder keine Beschlussfähigkeit möglich machte. Einige Mitgliedsgemeinden hatten noch an keiner einzigen Versammlung seit Gründung des Planungsverbands teilgenommen. Die inhaltliche Arbeitsfähigkeit des Verbands war dadurch eingeschränkt. (TZ 4)

## Aufgaben und Leistungen

### Gesetzliche Aufgaben

Seine Aufgaben insbesondere im übertragenen Wirkungsbereich erfüllte der Planungsverband seit seiner Konstituierung im Jahr 2009 nur unvollständig. Die Mitwirkung an Raumordnungsprogrammen und Raumplänen in den im Tiroler Raumordnungsgesetz vorgesehenen Fällen erfolgte nur unsystematisch und es unterblieb die Ausarbeitung von Regionalplänen für das Verbandsgebiet. Zudem lagen kaum Ergebnisse im Bereich einer angestrebten, abgestimmten örtlichen Raumplanung vor, die sich auf die Arbeit des Verbands zurückführen ließen. (TZ 5)

Der Planungsverband unterstützte seine Mitgliedsgemeinden u.a. bei den Themen Einzelhandel, Förderung der Nahversorgung, Hallenbäder, Bergbahnen sowie dem Mobilitätskonzept für Innsbruck und dem Radkonzept Tirol in zweckmäßiger Weise und förderte durch die abgewickelten Projekte die Zusammenarbeit zwischen den Verbandsgemeinden. (TZ 6)

### Kooperation

Durch die Verordnungen des Landes Tirol gehörten einzelne Gemeinden des Landes mit Ausnahme der Stadt Innsbruck erstmals nun mehreren Planungsverbänden an, so dass in dieser Konstellation unkoordinierte und nicht abgestimmte Vorgangsweisen nicht auszuschließen waren. Der Informationsaustausch und die Kooperation zwischen dem Planungsverband Innsbruck und Umgebung und den umgebenden Planungsverbänden war verbesserungsfähig. Dem Planungsverband Innsbruck und Umgebung waren dabei die Verbandstätigkeiten und Inhalte der übrigen Planungsverbände, in denen seine Mitgliedsgemeinden organisiert waren, großteils nicht bekannt. (TZ 7)

### Auftragsvergaben

Sämtliche Auftragsvergaben von Studien und Gutachten, die der Planungsverband im Rahmen der inhaltlichen Arbeit zwischen 2011 und 2015 in Auftrag gab bzw. sich mit anderen Partnern an den Kosten beteiligte, erfolgten ordnungsgemäß in Form von Direktvergaben und wurden durch die Organe des Planungsverbands beschlossen. Der Planungsverband holte diesbezüglich in nahezu allen Fällen Vergleichsangebote ein, sah jedoch bei zwei Beauftragungen davon ab. Ohne das Einholen von Vergleichsangeboten konnte die Preisangemessenheit nicht geprüft werden. (TZ 8)

## Wirtschaftliche Lage

### Finanzielle Entwicklung

Der Planungsverband finanzierte seinen Organisationsaufwand durch Beiträge der Mitgliedsgemeinden und Landesförderungen als „Basisfinanzierung“ bzw. ordentlicher Haushalt. Seine Projekte finanzierte der Verband durch projektbezogene Beiträge der Mitgliedsgemeinden und ebenfalls zum Teil durch Landesförderungen als „Projektfinanzierung“ bzw. außerordentlicher Haushalt. Die Ausgaben des Planungsverbands setzten sich vorwiegend aus den Personalkosten der Geschäftsstelle und den Aufwendungen für Projekte (i.d.R. Studien) und fachliche Begleitung zusammen. Der Planungsverband besaß kein Anlagevermögen. Das monetäre Vermögen beschränkte sich auf den Stand des Geschäftskontos. (TZ 9)

Die Einnahmen und Ausgaben des Planungsverbands waren anhand der geordnet abgelegten Belege und der Kontoauszüge dokumentiert. Die Kostenermittlung und -aufteilung waren – ebenso wie

die Berechnungsgrundlagen und Vorschriften – schlüssig und nachvollziehbar. (TZ 9)

Die mittlerweile aufgebauten Rücklagen in Höhe von rd. 63.000 EUR im ordentlichen Haushalt und rd. 32.000 EUR im außerordentlichen Haushalt, denen der Planungsverband die Überschüsse aus den Vorjahren zugeführt hatte, waren höher als die jährlichen Einnahmen aus der Basisfinanzierung. (TZ 9)

#### Einnahmen

Die Beitragsermittlungen des Planungsverbands und die Verrechnung an die Verbandsgemeinden waren dokumentiert und nachvollziehbar. Der Planungsverband ging im Jahr 2011 per Beschluss von der ordnungsmäßigen Regelung der Beitragsgrundlage ab, weil die Registerzählung aktuellere Daten lieferte. (TZ 10)

Die Abrechnung der Förderungen des Landes Tirol wickelte der Planungsverband ebenso wie die entsprechenden Nachweise ordnungsgemäß ab. Das Land Tirol förderte zwischen 2011 und 2013 den Planungsverband mit insgesamt rd. 36.000 EUR zur Abdeckung des Basisaufwands, obschon der Verband in den Jahren 2011 bis 2013 im ordentlichen Haushalt (Basisfinanzierung) durchgehend Rücklagen bilden konnte und im Jahr 2014 Rücklagen in Höhe von rd. 63.000 EUR aufwies. (TZ 10)

#### Personalkosten und Verbandsarbeit

Die Personalkosten und Zeitaufzeichnungen des Leiters der Geschäftsstelle des Planungsverbands waren nachvollziehbar. Der Planungsverband agierte bezüglich des Personalaufwands sparsam, nachdem u.a. die Organe des Planungsverbands für ihre Tätigkeiten keine Aufwandsentschädigungen, Prämien oder Anerkennungsbeiträge erhielten. (TZ 11)

Die Entscheidung des Planungsverbands, im Jahr 2012 zur Begleitung der Verbandsarbeit und Moderation des Kooperationsprozesses ein Beratungsunternehmen zu beauftragen, war zwar inhaltlich begründet, es fehlten aber alternative Überlegungen zur Anstellung einer Fachkraft. Die Beauftragung und Vergabe waren zulässig und die Beschlussfassung in den Organen des Planungsverbands erfolgte ordnungsgemäß. Eine ausführliche Begründung der Vergabeentscheidung bzw. der Bestbiereigenschaft fehlte jedoch. (TZ 11)

### Haushaltsführung

Die Führung der Finanzverwaltung sowie die Rechnungsprüfungen der Geschäftsstelle waren nachvollziehbar. Einzelne Belege des Planungsverbands wiesen jedoch nicht die erforderlichen Zahlungsanordnungen gemäß Tiroler Gemeindeordnung bzw. Gemeinde-Haushaltsverordnung auf und wurden direkt durch die Geschäftsstelle abgerechnet. Dadurch war die personelle Trennung der Anordnungs- und Zeichnungsbefugnis und der Anweisung im Sinne eines Vier-Augen-Prinzips nicht zur Gänze verwirklicht. (TZ 12)

### Rechnungsabschlüsse und Voranschläge

Die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse des Planungsverbands waren zwar ziffernmäßig nachvollziehbar, aber zur Zeit der Gebärungsüberprüfung nicht nach den Bestimmungen der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) verfasst worden. Dies blieb aber offensichtlich unbemerkt, weil seit der Verordnung des Planungsverbands im Jahr 2007 weder eine Vorlage der Rechnungsabschlüsse durch den Planungsverband an das Land bzw. die Bezirkshauptmannschaft erfolgt, noch Rückfragen über deren Ausbleiben dokumentiert waren. (TZ 13)

### Prüfung der Gebärung

Der Überprüfungsausschuss hatte zu keinem Zeitpunkt darauf hingewiesen, dass die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse nicht nach den Bestimmungen der VRV verfasst worden waren. (TZ 14)

Die Ergebnisse des Überprüfungsausschusses des Planungsverbands lagen vollständig und nachvollziehbar vor. Der Überprüfungsausschuss beschloss allerdings in seiner konstituierenden Sitzung im April 2011, Kassenprüfungen – abweichend von den Bestimmungen der Tiroler Gemeindeordnung – anstatt quartalsweise nur halbjährlich durchzuführen. (TZ 14)

Seit Verordnung des Planungsverbands im Jahr 2007 fand keine Überprüfung des Planungsverbands durch die Gemeindeaufsicht des Landes statt. Stichproben nach dem Zufallsprinzip würden die präventive Wirkung der Kontrolle erhöhen. (TZ 14)

**Kenndaten des Planungsverbands Innsbruck und Umgebung**

<b>Rechtsgrundlagen</b>	<p>Verordnung der Landesregierung vom 8. Mai 2007 über die Bildung des Planungsverbands Innsbruck und Umgebung und dessen Satzung, LGBl. Nr. 29/2007</p> <p>Gesetz vom 21. März 2001 über die Regelung des Gemeindewesens in Tirol (Tiroler Gemeindeordnung 2001 – TGO), LGBl. Nr. 36/2001</p> <p>Verordnung der Landesregierung vom 25. September 2012 über die Führung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens der Gemeinden und Gemeindeverbände (Gemeinde-Haushaltsverordnung 2012 – GHV), LGBl. Nr. 113/2012</p> <p>Tiroler Raumordnungsgesetz 2011 – TROG, LGBl. Nr. 56/2011</p>			
<b>Mitglieder</b>	<p>Landeshauptstadt Innsbruck, Stadtgemeinde Hall in Tirol, Marktgemeinden Rum, Telfs, Völs und Zirl sowie die Gemeinden Absam, Aldrans, Ampass, Axams, Birgitz, Flauring, Gnadental, Götzens, Gries im Sellrain, Grinzens, Hatting, Inzing, Kematen in Tirol, Lans, Leutasch, Mils, Mutters, Natters, Oberhofen im Inntal, Oberperfuss, Patsch, Pettnau, Pfaffenhofen, Polling in Tirol, Ranggen, Reith bei Seefeld, Rietz, Rinn, St. Sigmund im Sellrain, Scharnitz, Seefeld in Tirol, Sellrain, Sistrans, Thaur, Tulfes und Unterperfuss</p>			
<b>Gebarung</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
	in EUR			
<b>Ordentlicher Haushalt (Basisfinanzierung)</b>				
Einnahmen	35.671,80	35.686,33	35.629,50	49.819,00
Ausgaben	171,60	60,61	44.110,19	49.568,37
Rücklagenzuführung (+)/Auflösung (-)	+ 35.500,20	+ 35.625,72	- 8.480,69	+ 250,63
<b>Außerordentlicher Haushalt (Projektfinanzierung)</b>				
Einnahmen	9.014,25	27.042,76	45.653,28	92.221,20
Ausgaben	9.014,25	0,00	72.692,75	60.591,99
Rücklagenzuführung (+)/Auflösung (-)	0,00	+ 27.042,76	- 27.039,47	+ 31.629,21

Quellen: Planungsverband Innsbruck und Umgebung; Amt der Tiroler Landesregierung

**Prüfungsablauf und –gegenstand**

1 (1) Der RH überprüfte im Mai und Juni 2015 die Gebarung des Planungsverbands Innsbruck und Umgebung (Planungsverband). Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2007 bis Mai 2015. Prüfungshandlungen setzte der RH auch bei der Abteilung Landesentwicklung und Zukunftsstrategie – Sachgebiet Raumordnung sowie der Abteilung Gemeinden im Amt der Tiroler Landesregierung.

Die Auswahl des Prüfungsgegenstands erfolgte aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken.

## Prüfungsablauf und –gegenstand

Ziel der Gebarungüberprüfung war insbesondere die Beurteilung

- der Erfüllung des Verbandszwecks, der Schwerpunkte und Strategien des Planungsverbands;
- der ordnungsgemäßen Verwaltung des Planungsverbands (Organe und deren Aufgaben, Beschlüsse, Verträge und Vereinbarungen mit Dritten, vergebene Projekte) sowie
- der wirtschaftlichen Lage des Planungsverbands (Einnahmen, Ausgaben, Ausgabendeckungsgrad, Finanzierung).

Der RH übermittelte sein Prüfungsergebnis im September 2015. Der Planungsverband nahm dazu im November 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Jänner 2016.

(2) Der Planungsverband anerkannte grundsätzlich alle im Bericht des RH dargelegten Prüfungsergebnisse sowie die Schlussempfehlungen und betrachtete diese v.a. als beratende Unterstützung für die Verbandsarbeit.

## Grundlagen

### Allgemeines

- 2 (1) Das Land Tirol bildete ab dem Jahr 2005 gemäß § 23 Abs. 1 TROG i.d.g.F. durch Verordnung für das gesamte Landesgebiet Gemeindeverbände (Planungsverbände) zur Gewährleistung der Mitwirkung der Gemeinden an der überörtlichen Raumordnung und zur Unterstützung der Gemeinden bei der örtlichen Raumordnung.

Da die Verordnungen der Landesregierung des Jahres 2005 die Landeshauptstadt Innsbruck ursprünglich nicht mit eingeschlossen hatten, vereinbarten das Land Tirol und die Landeshauptstadt Innsbruck – vor dem Hintergrund einer erwünschten Stadt-Umland-Kooperation – eine regionale Zusammenarbeit in Form eines weiteren Planungsverbands (Planungsverband Innsbruck und Umgebung). Ebenso vereinbarten die Landeshauptstadt Innsbruck und die umgebenden Gemeinden bzw. Planungsverbände eine verstärkte Zusammenarbeit.

Das Land erließ in Folge die Verordnung vom 8. Mai 2007 (LGBl. Nr. 29/2007) über die Bildung des Gemeindeverbands „Planungsverband Innsbruck und Umgebung“ (siehe Abbildung 1).



(2) Der Planungsverband Innsbruck und Umgebung bestand aus 42 Gemeinden<sup>1</sup>, die – abgesehen von der Landeshauptstadt Innsbruck – ihrerseits in weiteren Planungsverbänden (Planungsverbände 14–19) organisiert waren (siehe TZ 7). Er war der größte Planungsverband des Landes Tirol. Die Verbandsgemeinden umfassten rund ein Drittel der Bevölkerung des Landes (siehe Abbildung 2).

(3) Die Geschäftsstelle des Planungsverbands befand sich in der Magistratsabteilung Stadtplanung, Stadtentwicklung und Integration der Landeshauptstadt Innsbruck. Den Vorsitz (Obfrau) des Planungsverbands führte zur Zeit der Gebarungüberprüfung die Bürgermeisterin der Landeshauptstadt Innsbruck.

Abbildung 1: Lage des Planungsverbands Innsbruck und Umgebung sowie der Planungsverbände Tirols

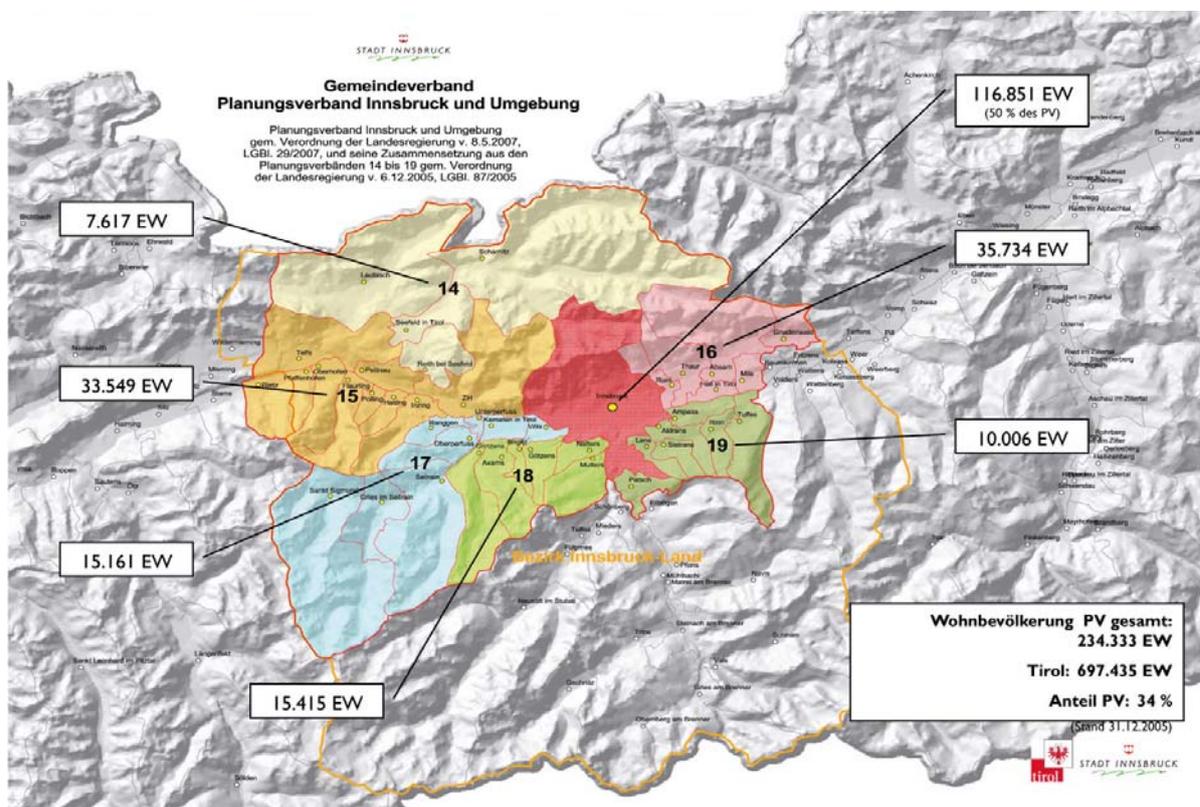


Quellen: Planungsverband Innsbruck und Umgebung; Amt der Tiroler Landesregierung

<sup>1</sup> Landeshauptstadt Innsbruck, Stadtgemeinde Hall in Tirol, Marktgemeinden Rum, Telfs, Völs und Zirl sowie die Gemeinden Absam, Aldrans, Ampass, Axams, Birgitz, Flauring, Gnadental, Götzens, Gries im Sellrain, Grinzens, Hatting, Inzing, Kematen in Tirol, Lans, Leutasch, Mils, Mutters, Natters, Oberhofen im Inntal, Oberperffuss, Patsch, Petttau, Pfaffenhofen, Polling in Tirol, Ranggen, Reith bei Seefeld, Rietz, Rinn, St. Sigmund im Sellrain, Scharnitz, Seefeld in Tirol, Sellrain, Sistrans, Thaur, Tulfes und Unterperffuss

Grundlagen

Abbildung 2: Planungsverband Innsbruck und Umgebung – Wohnbevölkerung



Quellen: Planungsverband Innsbruck und Umgebung; Amt der Tiroler Landesregierung

Einrichtung

3.1 (1) Mit dem Rechtsakt der Landesregierung vom 8. Mai 2007 über die Bildung des Planungsverbands Innsbruck und Umgebung und dessen Satzung wurde der gegenständliche Planungsverband verordnet. Auf der Grundlage dieser Verordnung wurde der Planungsverband rund zwei Jahre später, am 25. Februar 2009 in einer konstituierenden Sitzung eingerichtet.

(2) Die zweijährige Zeitspanne zwischen der Verordnung im Jahr 2007 und Konstituierung des Planungsverbands im Jahr 2009 war von Vorbereitungstreffen zwischen Vertretern der Landeshauptstadt Innsbruck, des Amtes der Tiroler Landesregierung und den Obleuten der umgebenden Planungsverbände gekennzeichnet. Der Planungsverband führte zudem aus, dass die Vorverlegung der Landtagswahl in Tirol im Jahr 2008 insgesamt zu anderen Prioritäten verbunden mit einem geringeren Interesse an einem Planungsverband geführt habe.

(3) Nach der Konstituierung des Planungsverbands im Februar 2009 fand die zweite Sitzung der Verbandsversammlung rund zwei Jahre



später am 26. Jänner 2011 statt. Die Jahre 2009 und 2010 dienten, nach Angabe des Planungsverbands, primär dem Aufbau einer entsprechenden Organisationsstruktur. In diesen Jahren setzte der Verband keine weiteren Aktivitäten im Sinne der Satzung. In diesem Zusammenhang waren auch noch keine Finanzmittel erforderlich. Auch ein Haushalt (Voranschlag, Rechnungsabschluss) war erstmalig für das Geschäftsjahr 2011 erstellt worden.

(4) Eine entsprechende Nachfrage durch das Amt der Tiroler Landesregierung bzw. die zuständige Abteilung Landesentwicklung und Zukunftsstrategie<sup>2</sup> über die Einrichtung und Aktivität des Planungsverbands seit der Verordnung des Landes im Jahr 2005 war nicht dokumentiert. Ebenso lag keine vollständige Übersicht über die Einrichtung der übrigen Planungsverbände des Landes bzw. der Aktivitäten jener Planungsverbände vor, in denen die Mitgliedsgemeinden des Planungsverbands Innsbruck und Umgebung zusätzlich organisiert waren.

**3.2** Der RH hielt kritisch die schleppende Aufnahme der Verbandsarbeit fest: Zwischen der Verordnung des Landes vom 8. Mai 2007 über die Bildung des Planungsverbands Innsbruck und Umgebung, seiner Konstituierung im Jahr 2009 sowie dem eigentlichen Beginn der Verbandstätigkeit im Jahr 2011 vergingen nahezu vier Jahre.

## Organe

**4.1** (1) Als Organe des Planungsverbands waren

- die Verbandsversammlung,
- der Verbandsausschuss,
- der Verbandsobmann sowie
- beratende Ausschüsse

vorgesehen. Daneben sahen die Tiroler Gemeindeordnung und Gemeinde-Haushaltsverordnung einen Überprüfungsausschuss vor.<sup>3</sup>

Verordnungsgemäß bestand die Verbandsversammlung aus den Bürgermeistern der dem Planungsverband angehörenden Gemeinden. Die Landeshauptstadt Innsbruck, deren Aufwand am Planungsverband mehr als 20 % betrug, konnte satzungsgemäß darüber hinaus weitere Vertreter für je angefangene 10 % des getragenen Aufwands

<sup>2</sup> Sachgebiet Raumordnung

<sup>3</sup> Die Aufgaben der Organe waren v.a. in § 140 in Verbindung mit den § 30, §§ 50 bis 52 und § 109 der Tiroler Gemeindeordnung geregelt.

in die Verbandsversammlung entsenden.<sup>4</sup> Der Verbandsversammlung oblagen v.a. Personalentscheidungen, Finanzierungen und Anlegung sowie Auflösung von Rücklagen, die Abgabe und Annahme von Erklärungen, der Abschluss von Vereinbarungen, der Erwerb und die Veräußerung beweglicher Sachen und die Vergabe von Leistungen sowie die Festsetzung des Voranschlags und die Genehmigung des Rechnungsabschlusses.

Die Verbandsversammlung konstituierte sich ordnungsgemäß am 25. Februar 2009. Der damalige Vizebürgermeister der Landeshauptstadt Innsbruck, als weiterer Vertreter im Sinne der Satzung, wurde zum Verbandsobmann gewählt. Weiters wurde der Stellvertreter bestellt. Außerdem wurden die sechs weiteren Mitglieder des Verbandsausschusses gewählt. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung war die Bürgermeisterin der Landeshauptstadt Innsbruck Obfrau des Planungsverbands. Die Verbandsobfrau hatte die Geschäfte des Gemeindeverbands zu führen bzw. die Beschlüsse der Kollegialorgane zu vollziehen. Ihr oblag die Entscheidung in allen Angelegenheiten, die nicht einem Verbandsorgan übertragen worden waren.

In der konstituierenden Sitzung am 25. Februar 2009 wurden die sechs Mitglieder des Verbandsausschusses gewählt. Der Verbandsausschuss bestand aus dem Verbandsobmann, seinem Stellvertreter und sechs weiteren Mitgliedern. Dem Verbandsausschuss oblag v.a. die Vorberatung und Antragstellung in allen der Beschlussfassung durch die Verbandsversammlung unterliegenden Angelegenheiten bzw. ebenso Personalentscheidungen, Finanzierungen und der Abschluss von Vereinbarungen, sofern ihm diese gemäß Tiroler Gemeindeordnung übertragen worden waren.

In der konstituierenden Verbandsversammlung wurden zudem drei Mitglieder des Überprüfungsausschusses gewählt. Der Überprüfungsausschuss hatte die Gebarung des Gemeindeverbands einschließlich seiner wirtschaftlichen Unternehmen auf ihre Gesetzmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu überprüfen.

(2) Die Versammlungen der Organe und die Beschlüsse des Planungsverbands entsprachen formell den gesetzlichen Vorgaben. Die Abläufe in der Geschäftsstelle des Verbands waren nachvollziehbar dokumentiert. Seit dem Jahr 2011 mussten allerdings einige der Verbandsversammlungen wiederholt werden, weil die Anzahl der erschienenen Mit-

---

<sup>4</sup> Dieser weitere Vertreter musste Mitglied des Gemeinderats der entsendenden Gemeinde sein.



glieder keine Beschlussfähigkeit möglich machte.<sup>5</sup> Eine Auswertung der Geschäftsstelle des Planungsverbands zeigte, dass sieben Mitgliedsgemeinden (Ampass, Flauring, Lans, Mutters, Pfaffenhofen, Polling in Tirol, Seefeld in Tirol) bei weniger als der Hälfte der Verbandsversammlungen anwesend waren und zwei Mitgliedsgemeinden (Gnadenwald, Rietz) noch an keiner Versammlung seit Gründung des Planungsverbands teilgenommen hatten.

In den Protokollen der Verbandsversammlungen war wiederholt festgehalten, dass entsprechende Verärgerung über die wiederholte geringe Teilnahme der Gemeinden besteht bzw. darüber, dass die Verbandsversammlung nicht beschlussfähig war.

- 4.2 Der RH hielt fest, dass die Versammlungen und die Beschlüsse der Organe des Planungsverbands formell den gesetzlichen Vorgaben entsprachen. Die Abläufe in der Geschäftsstelle des Verbands waren nachvollziehbar dokumentiert. Zur Aufgabenerfüllung siehe TZ 5 und 6.

Der RH kritisierte allerdings das geringe Interesse zahlreicher Mitgliedsgemeinden an der Tätigkeit des Planungsverbands, der durch das Land Tirol verordnet worden war, weil mehrere Verbandsversammlungen seit dem Jahr 2011 wiederholt werden mussten, nachdem die Anzahl der erschienenen Mitglieder keine Beschlussfähigkeit möglich machte. Einige der Mitgliedsgemeinden hatten noch an keiner einzigen Versammlung seit Gründung des Planungsverbands teilgenommen. Die inhaltliche Arbeitsfähigkeit des Verbands war dadurch eingeschränkt. Er empfahl dem Planungsverband, gemeinsam mit dem Land Tirol Initiativen für eine höhere Beteiligung der Mitgliedsgemeinden am Verbandsgeschehen zu ergreifen.

- 4.3 *Der Planungsverband wies in seiner Stellungnahme darauf hin, nur Bittsteller zu sein, weil keine gesetzliche Verpflichtung bestehe, Beschlüsse auf Verbandsebene auch beim zuständigen Mitglied der Landesregierung aufzunehmen. Ohne rechtliche Verankerung hätten gefasste Beschlüsse keine Auswirkungen und blieben somit „zahnlos“. Gleichzeitig sei das Interesse und die Motivation der Gemeinden, aktiv am Verbandsgeschehen teilzunehmen, endenwollend. Im Planungsverband zeige sich dies u.a. an der mehrfach fehlenden Beschlussfähigkeit der Verbandsversammlung.*

<sup>5</sup> Im Oktober 2011 waren zur 3. Verbandsversammlung lediglich 19 von insgesamt 45 Mitgliedern erschienen. Im Mai 2013 waren zur 5. Verbandsversammlung lediglich 18 von insgesamt 45 Mitgliedern erschienen.

- 4.4 Vor dem Hintergrund der bisher auf kommunaler Ebene erfolgreich umgesetzten Projekte wies der RH ergänzend darauf hin, dass es nicht zuletzt auch in der Verantwortung des Planungsverbands lag, seine Mitgliedsgemeinden zu einer regelmäßigen Mitarbeit zu bewegen.

## Aufgaben und Leistungen

Gesetzliche Aufgaben 5.1 (1) Die Verordnung der Landesregierung vom Mai 2007 über die Bildung des Planungsverbands hielt im § 2 die gesetzlichen Aufgaben des Planungsverbands im Zusammenhang mit dem Tiroler Raumordnungsgesetz (TROG)<sup>6</sup> fest. Im übertragenen Wirkungsbereich<sup>6</sup> waren dies

- die Mitwirkung an der Erlassung von Raumordnungsprogrammen (Regionalprogramme) und
- die Mitwirkung an der Ausarbeitung von Raumordnungsplänen (Regionalpläne im Sinne einer abgestimmten örtlichen Raumplanung).

Im eigenen Wirkungsbereich oblagen dem Planungsverband

- die Unterstützung der beteiligten Gemeinden bei der Wahrnehmung der Aufgaben der örtlichen Raumordnung,
- die Mitwirkung an der Bestandsaufnahme sowie
- unbeschadet der Zuständigkeit des Gemeinderats – die Mitwirkung an der Ausarbeitung der Planungsinstrumente der örtlichen Raumordnung.<sup>7</sup>

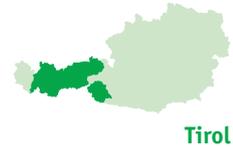
Weiters oblag dem Planungsverband die Abgabe von Stellungnahmen in den im TROG vorgesehenen Fällen.

(2) Seit der Konstituierung des Planungsverbands im Jahr 2009 hatte das Land Tirol unterschiedliche Pläne und Programme erlassen, zu denen der Planungsverband weder eine Stellungnahme abgab, noch seine Mitwirkung dokumentiert war: Regionalprogramm „Überörtliche Grünzonen für die Marktgemeinde Völs und die Gemeinde Kematen“<sup>8</sup>

<sup>6</sup> jeweils für das Gebiet oder für Teile des Gebiets des Planungsverbands bzw. mehrerer Planungsverbände

<sup>7</sup> § 29 TROG sowie an der Umweltprüfung § 65 TROG

<sup>8</sup> LGBl. Nr. 60/2013



(2013, zweier Mitgliedsgemeinden des Planungsverbands), Raumordnungsprogramm „Tiroler Einkaufszentrumsprogramm“ (2011).

Das Amt der Tiroler Landesregierung hatte dem Planungsverband im Jänner 2011 in einem Schreiben nahegelegt, „einen maßgeblichen Beitrag bei der Fortschreibung des Raumordnungsplans ZukunftsRaum Tirol“ zu leisten.

Zu den Raumordnungsplänen und Konzepten „Raumverträgliche Tourismusentwicklung“ (2010), „Fortschreibung ZukunftsRaum Tirol“ (2011) und „Gesteinsabbaukonzept Tirol“ (2013) erfolgte seitens des Planungsverbands allerdings keine Mitwirkung.

Das Land Tirol hatte den Planungsverband hingegen zu Stellungnahmen der Novellen der Tiroler Bauordnung (2014), des Tiroler Naturschutzgesetzes und schließlich zu einer Novelle des Tiroler Raumordnungsgesetzes<sup>9</sup> (2015) geladen. Eine Stellungnahme hatte der Planungsverband u.a. nach Umfragen bei den Obleuten der Planungsverbände 14–19 nicht abgegeben. Die Geschäftsstelle des Planungsverbands teilte darüber hinaus mit, dass es in den genannten Fällen möglicherweise Einzelstellungnahmen der Planungsverbände 14–19 gegeben habe, diese seien der Geschäftsstelle jedoch nicht bekannt.

(3) Für das Gebiet des Planungsverbands gab es weder ein Regionalprogramm noch einen Regionalplan. Der Planungsverband erstellte seit seiner Gründung keine Vorschläge für Regionalprogramme oder Regionalpläne.

**5.2** Der RH stellte kritisch fest, dass der Planungsverband seine Aufgaben insbesondere im übertragenen Wirkungsbereich seit der Konstituierung im Jahr 2009 nur unvollständig erfüllte. Die Mitwirkung an Raumordnungsprogrammen und Raumplänen in den im TROG vorgesehenen Fällen erfolgte nur unsystematisch und es unterblieb die Ausarbeitung von Regionalplänen für das Verbandsgebiet. Zudem lagen nach Ansicht des RH auch kaum Ergebnisse im Bereich einer angestrebten, abgestimmten örtlichen Raumplanung vor, die sich auf die Arbeit des Verbands zurückführen ließen.

Er empfahl dem Planungsverband, seine künftigen Aktivitäten auch auf die gesetzlichen Aufgaben im übertragenen Wirkungsbereich zu konzentrieren und auf eine abgestimmte, örtliche Raumplanung seiner Mitgliedsgemeinden hinzuwirken.

<sup>9</sup> betreffend die Erweiterung der Handlungsspielräume für die Planungsverbände (selbstständige Ausarbeitung von Regionalplänen, LWL-Infrastruktur/Breitbandoffensive)

**5.3** *Der Planungsverband teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Gemeinden des Planungsverbands bereits vorbildliche Projekte umgesetzt hätten (z.B. die Eishalle in der Marktgemeinde Telfs). Dabei zeige sich, dass die Zusammenarbeit bei konkreten Projekten jedenfalls funktioniere. Bei der regionalen Zusammenarbeit über politische Grenzen hinweg (z.B. einer abgestimmten Siedlungsentwicklung im Großraum der Landeshauptstadt Innsbruck) könne der Planungsverband unter den geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen nicht reüssieren. Hier sei das Land Tirol gefordert, seine Verantwortung und Aufgabe wahrzunehmen. Nach Ansicht des Planungsverbands habe sich das Land Tirol mit der Neuregelung der überörtlichen Raumordnung in Form landesweit verordneter Planungsverbände seiner primären Aufgabe der Regionalplanung „entledigt“ und diese Agenden an die insgesamt 37 Planungsverbände delegiert.*

**5.4** Der RH verkannte nicht die zweckmäßige Zusammenarbeit in konkreten Projekten (siehe auch TZ 6). Unabhängig der vom Land Tirol wahrzunehmenden Verantwortung und Aufgaben verwies er auf die dem Planungsverband in seinem Wirkungsbereich übertragenen Aufgaben, wie z.B. der Mitwirkung an Raumordnungsprogrammen und Raumplänen. Er verblieb bei seiner Ansicht, dass der Planungsverband seine ihm gesetzlich übertragenen Aufgaben nur zum Teil erfüllte.

Darüber hinaus verwies der RH darauf, dass die Einrichtung der Planungsverbände die Mitwirkung der Gemeinden an der überörtlichen Raumplanung gesetzlich gewährleistete und keine Delegation der Regionalplanung des Landes an die Verbände vorsah.

**6.1** (1) Eine Unterstützung der beteiligten Gemeinden bei der Wahrnehmung der Aufgaben der örtlichen Raumordnung erfolgte in Form der Schaffung einer Kommunikationsplattform für die Zusammenarbeit, der Entwicklung von Leitfäden für die Mitgliedsgemeinden sowie durch die Bearbeitung der Themen von gemeinsamem, raumwirksamem Interesse. Seit seiner Konstituierung im Jahr 2009 befasste sich der Planungsverband in mittlerweile zehn Sitzungen der Verbandsversammlung und des Verbandsausschusses auf Wunsch seiner Mitglieder mit den Themen Einzelhandel, Förderungen zur Stärkung der Nahversorgung, Hallenbäder, Bergbahnen sowie dem Mobilitätskonzept für Innsbruck und dem Radkonzept Tirol. Im Rahmen seiner inhaltlichen Arbeit gab der Verband dazu zwischen 2011 und 2015 verschiedene Studien in Auftrag bzw. beteiligte sich mit anderen Partnern an deren Kosten (siehe TZ 8).



Die Ergebnisse der Studien wurden in den Verbandsversammlungen präsentiert und den Mitgliedsgemeinden zur Umsetzung übermittelt.

(2) Der Planungsverband war zudem bemüht – insbesondere in den Arbeiten zum Radkonzept Tirol und der Erarbeitung eines Mobilitätskonzepts für Innsbruck und den Zentralraum –, durch die Beteiligung der Mitgliedsgemeinden bzw. im Rahmen einer Befragung die unterschiedlichen Bedürfnisse der Bevölkerung bzw. von Frauen und Männern in den Planungen zu berücksichtigen.

(3) Darüber hinaus orientierte sich der Planungsverband an Strategien und Vorschlägen für abgestimmte Entscheidungen in Planungsverbänden von Metropolregionen u.a. anhand ausländischer Beispiele.

- 6.2 Der RH anerkannte, dass der Planungsverband seine Mitgliedsgemeinden u.a. bei den Themen Einzelhandel, Förderung der Nahversorgung, Hallenbäder, Bergbahnen sowie dem Mobilitätskonzept für Innsbruck und dem Radkonzept Tirol in zweckmäßiger Weise unterstützte und durch die abgewickelten Projekte die Zusammenarbeit zwischen den Verbandsgemeinden förderte.

Der RH erinnerte den Planungsverband jedoch daran, dass – unabhängig von der Zusammenarbeit sowie der Bearbeitung der Themen von gemeinsamen, raumwirksamen Interesse – letztendlich eine Umsetzung allfälliger Studienergebnisse und die Unterstützung der beteiligten Gemeinden bei der Wahrnehmung einer abgestimmten örtlichen Raumordnung den Schwerpunkt seiner Aktivitäten darstellen sollten. Er verwies dazu auf seine Empfehlung in TZ 5.

#### Kooperation

- 7.1 (1) Der Planungsverband Innsbruck und Umgebung war der einzige Planungsverband im Land Tirol, dessen Gemeinden, mit Ausnahme der Landeshauptstadt Innsbruck, Mitglieder in zwei Planungsverbänden waren.

(2) Zu den Aufgaben des Planungsverbands gehörten u.a. die Mitwirkung bei bzw. Stellungnahmen zu Raumordnungsprogrammen oder Regionalprogrammen des Landes (siehe TZ 6). Seit der Konstituierung des Planungsverbands im Jahr 2009 hatte das Land Tirol u.a. das Regionalprogramm „Überörtliche Grünzonen für die Marktgemeinde Völs und die Gemeinde Kematen“, zweier Mitgliedsgemeinden des Planungsverbands, erlassen.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> LGBl. Nr. 60/2013

Dem Planungsverband Innsbruck und Umgebung war nicht bekannt, ob eine diesbezügliche Mitwirkung bzw. Stellungnahmen innerhalb des Planungsverbands 17 (Völs – Kematen und Umgebung – Sellrain) erfolgt waren oder ob die anderen Verbände Stellungnahmen zu allfälligen Raumordnungsplänen oder Regionalplänen des Landes abgegeben hatten.

(3) Die Verbandstätigkeiten der sechs Planungsverbände (14–19), in denen seine Mitgliedsgemeinden organisiert waren, waren dem Planungsverband Innsbruck und Umgebung zur Zeit der Gebarungsüberprüfung weitgehend nicht bekannt. Kurzberichte der Verbandsobleute aus den Planungsverbänden 14–19 erfolgten erst in den Sitzungen des Jahres 2015. Von den sechs Planungsverbänden waren allerdings zwei nicht anwesend.

- 7.2** Der RH merkte an, dass einzelne Gemeinden des Landes Tirol mit Ausnahme der Landeshauptstadt Innsbruck erstmals mehreren Planungsverbänden angehörten. In dieser Konstellation waren unkoordinierte und nicht abgestimmte Vorgangsweisen nicht auszuschließen. Der RH empfahl dem Planungsverband, – vor dem Hintergrund dieser Sonderkonstruktion – verstärktes Augenmerk auf die verbandsinterne und –übergreifende Kommunikation zu legen und allfällige Doppelstrukturen zu vermeiden.

In diesem Zusammenhang kritisierte der RH den Informationsaustausch und die Kooperation zwischen dem Planungsverband Innsbruck und Umgebung und den umgebenden Planungsverbänden als verbesserungsfähig, weil dem Planungsverband die Verbandstätigkeiten und Inhalte der übrigen Planungsverbände, in denen seine Mitgliedsgemeinden organisiert waren, großteils nicht bekannt waren.

Er erachtete daher die Berichte der Obleute aus den Verbänden seit dem Jahr 2015 für die Verbesserung des gemeinsamen Informationsaustauschs als Mindestanforderung.

- 7.3** *Der Planungsverband wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass aufgrund der „Doppelstruktur“ eine Klarstellung seitens des Landes hilfreich sei, welche konkreten Aufgaben der Stadtregions-Planungsverband habe und welche Agenden von den sechs, gleichzeitig auch eigenständigen Planungsverbänden 14–19 erwartet werden.*
- 7.4** Der RH verwies vor dem Hintergrund der angestrebten Stadt-Umland-Kooperation auf die vom Ordnungsgeber offenbar gewollten Doppelstrukturen. Ungeachtet einer allfälligen Klarstellung durch das Land war der RH der Ansicht, dass nach achtjähriger Existenz des Planungs-

verbands mittlerweile Klarheit über die konkreten Aufgaben und die Agenden bestehen müsste.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, verstärktes Augenmerk auf die verbandsinterne und –übergreifende Kommunikation zu legen.

#### Auftragsvergaben

**8.1** (1) Im Rahmen seiner inhaltlichen Arbeit gab der Planungsverband zwischen 2011 und 2015 verschiedene Studien mit einem gemeinsamen Auftragsvolumen von insgesamt rd. 137.000 EUR in Auftrag bzw. beteiligte sich mit anderen Partnern an deren Kosten (siehe TZ 6).

Die Auftragsvergaben erfolgten in allen Fällen als Direktvergaben.<sup>11</sup> Der Planungsverband holte für diese zulässigen Direktvergaben Alternativangebote ein und die Geschäftsstelle des Planungsverbands erwirkte die entsprechenden Beschlüsse des Verbandsausschusses und der Verbandsversammlung.

(2) Der Planungsverband beauftragte darüber hinaus im Dezember 2013 einen Verkehrsplaner im Rahmen der Arbeiten zu einem Mobilitätskonzept für Innsbruck (MOBIL 21) mit Beratungs- und Begleitungsleistungen zu einem Pauschalhonorar von rd. 4.500 EUR (inkl. USt). Zudem beauftragte der Planungsverband im Februar 2014 ein Unternehmen für Arbeiten am Internetauftritt des Planungsverbands zu einem Honorar von 11.760 EUR (inkl. USt).

Der Planungsverband hatte für diese Beauftragungen in Form von Direktvergaben keine Vergleichsangebote eingeholt bzw. keine Prüfung der Preisangemessenheit vorgenommen.<sup>12</sup> Die diesbezüglichen Beschlüsse erfolgten in der Verbandsversammlung vom November 2013.

(3) Einen Schwellenwert (z.B. 1.000 EUR), ab dem bei Direktvergaben Vergleichsangebote einzuholen waren, hatte der Planungsverband nicht festgelegt.

**8.2** Der RH hielt fest, dass sämtliche Auftragsvergaben von Studien und Gutachten, die der Planungsverband im Rahmen der inhaltlichen Arbeit zwischen 2011 und 2015 in Auftrag gab bzw. sich mit anderen Partnern an den Kosten beteiligte, ordnungsgemäß in Form von Direktverga-

<sup>11</sup> Eine Direktvergabe war bei geistigen Dienstleistungen zulässig, wenn der Auftragswert der einzelnen Leistung ohne Umsatzsteuer 100.000 EUR nicht erreichte.

<sup>12</sup> § 42 BVergG i.d.g.F.: Sofern der Dokumentationsaufwand wirtschaftlich vertretbar war, waren der Gegenstand und Wert des Auftrages, der Name des Auftragnehmers sowie die Prüfung der Preisangemessenheit schriftlich festzuhalten.

## Aufgaben und Leistungen

ben erfolgten und durch die Organe des Planungsverbands beschlossen wurden.

Der Planungsverband holte diesbezüglich in nahezu allen Fällen mehrere Angebote ein. Der RH bemängelte jedoch, dass der Planungsverband bei zwei Beauftragungen von Vergleichsangeboten abgesehen hatte. Ohne das Einholen von Vergleichsangeboten konnte nach Ansicht des RH die Preisangemessenheit nicht geprüft werden.

Der RH empfahl daher dem Planungsverband, eine Beschlussfassung der Organe bezüglich eines zweckmäßigen Schwellenwerts zu erwirken, ab dem die Geschäftsstelle bei Vergaben Vergleichsangebote einzuholen hat. Bei Beauftragungen bzw. Direktvergaben über dem Schwellenwert wären ausnahmslos Vergleichsangebote einzuholen.

## Wirtschaftliche Lage

### Finanzielle Entwicklung

**9.1** (1) Der Planungsverband finanzierte seinen Organisationsaufwand durch Beiträge der Mitgliedsgemeinden und Landesförderungen als „Basisfinanzierung“ bzw. ordentlicher Haushalt. Seine Projekte finanzierte der Planungsverband durch projektbezogene Beiträge der Mitgliedsgemeinden und ebenfalls zum Teil durch Landesförderungen als „Projektfinanzierung“ bzw. außerordentlicher Haushalt.

Im Jänner 2011 legte der Planungsverband auf Basis eines Beschlusses der Verbandsversammlung einen Basisfinanzierungsbeitrag von 10 Cent pro Einwohner fest. Mit dem Jahr 2014 erfolgte eine Erhöhung auf 20 Cent pro Einwohner. Ein Überschuss aus dem vorangegangenen Geschäftsjahr wurde gemäß § 10 Abs. 3 der Satzung den Mitgliedsgemeinden angerechnet, so dass für das Jahr 2015 ein reduzierter Jahresbeitrag von rd. 10 Cent pro Einwohner ermittelt worden war. Die Einnahmen im Jahr 2014 betragen 49.819,00 EUR (siehe Tabelle 1).

Zu Beginn jeden Jahres beschloss die Verbandsversammlung die Projektfinanzierung für das laufende Geschäftsjahr. Die voraussichtlichen Kosten teilte der Planungsverband anteilig anhand der Einwohner auf die Mitgliedsgemeinden auf. Für das Geschäftsjahr 2014 beschloss der Planungsverband eine Projektfinanzierung in Höhe von 81.000 EUR, die er über die Mitgliedsgemeinden vereinnahmte. Zudem erhielt der Planungsverband Förderungen durch das Land Tirol.

Die Ausgaben des Planungsverbands setzten sich vorwiegend aus den Aufwendungen für Projekte (i.d.R. Studien) und fachliche Begleitung sowie ab 2012 aus den Personalkosten der Geschäftsstelle (siehe

TZ 11) zusammen. Die Einnahmen und Ausgaben des Planungsverbands waren anhand geordnet abgelegter Belege und Kontoauszüge nachvollziehbar dokumentiert.

<b>Tabelle 1: Planungsverband Innsbruck und Umgebung – Einnahmen und Ausgaben</b>				
	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
	in EUR			
<b>Ordentlicher Haushalt (Basisfinanzierung)</b>				
Einnahmen	35.671,80	35.686,33	35.629,50	49.819,00
Ausgaben	171,60	60,61	44.110,19	49.568,37
Rücklagenzuführung (+)/Auflösung (-)	+ 35.500,20	+ 35.625,72	- 8.480,69	+ 250,63
<i>Rücklagenstand</i>	<i>35.500,20</i>	<i>71.125,92</i>	<i>62.645,23</i>	<i>62.895,86</i>
<b>Außerordentlicher Haushalt (Projektfinanzierung)</b>				
Einnahmen	9.014,25	27.042,76	45.653,28	92.221,20
Ausgaben	9.014,25	0,00	72.692,75	60.591,99
Rücklagenzuführung (+)/Auflösung (-)	0,00	+ 27.042,76	- 27.039,47	+ 31.629,21
<i>Rücklagenstand</i>	<i>0,00</i>	<i>27.042,76</i>	<i>3,29</i>	<i>31.632,50</i>

Quelle: Planungsverband Innsbruck und Umgebung; Berechnung RH

(2) Der Planungsverband besaß kein Anlagevermögen. Das monetäre Vermögen beschränkte sich auf den Stand des Geschäftskontos. Überschüsse aus den Geschäftsjahren insbesondere im ordentlichen Haushalt führte der Planungsverband einer Rücklage zu, die für Aktivitäten der Folgejahre zur Verfügung stand. Im Jahr 2014 wies der Planungsverband Rücklagen in Höhe von rd. 63.000 EUR im ordentlichen Haushalt und rd. 32.000 EUR im außerordentlichen Haushalt auf (siehe Tabelle 1). Die Rücklagen waren Ende 2014 somit bereits höher als die jährlichen Einnahmen aus der Basisfinanzierung.

Der Planungsverband verbuchte diese Rücklagen bzw. Rücklagenzufuhr in seinen Jahresabschlüssen unterschiedlich. So waren die Rücklagen fallweise unter den Einnahmen und fallweise als eigene Position ausgewiesen.

- 9.2 (1) Die Einnahmen und Ausgaben des Planungsverbands waren anhand der geordnet abgelegten Belege und der Kontoauszüge dokumentiert. Die Kostenermittlung und -aufteilung waren – ebenso wie die Berechnungsgrundlagen und Vorschriften – schlüssig und nachvollziehbar.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die mittlerweile aufgebauten Rücklagen in Höhe von rd. 63.000 EUR im ordentlichen Haushalt und rd. 32.000 EUR im außerordentlichen Haushalt aus den Überschüssen der Vorjahre bereits höher waren als die jährlichen Einnahmen aus der Basisfinanzierung. Der RH wies auf vergleichsweise hohe Mitgliedsbeiträge des Planungsverbands bezogen auf dessen Aktivitäten hin.

Er empfahl daher dem Planungsverband, die Beiträge der Mitgliedsgemeinden an den Aufwand bzw. die Ausgabenstruktur des Planungsverbands anzupassen, um höhere Bargeldbestände auf dem Geschäftskonto zu vermeiden. Zudem wären Rücklagen als eigene Position bzw. eine entsprechende Zuführung oder Auflösung korrekt zu verbuchen. Er verwies darüber hinaus auf seine Empfehlung bezüglich der Rechnungsabschlüsse in TZ 13, wonach diese in Hinkunft gemäß den rechtlichen Vorgaben und den des Landes zu erstellen wären.

## Einnahmen

**10.1** (1) In der 2. Sitzung der Verbandsversammlung im Jahr 2011 fasste der Planungsverband den Beschluss, für die Ermittlung der jährlichen Beiträge der Gemeinden abweichend von den Bestimmungen der Verordnung und der Satzung<sup>13</sup> nicht das „*endgültige Ergebnis der jeweils letzten Volkszählung*“, sondern die endgültige Bevölkerungszahl zum Stichtag der Registerzählung zur Ermittlung der Abgabenertragsanteile heranzuziehen.<sup>14</sup>

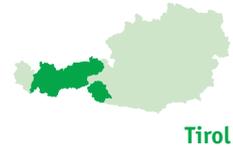
Die diesbezüglichen Beitragsermittlungen des Planungsverbands und die Verrechnung an die Verbandsgemeinden waren entsprechend dokumentiert und nachvollziehbar.

(2) Das Land Tirol gewährte Planungsverbänden gemäß § 23 Abs. 3 TROG 2011 nicht rückzahlbare Zuschüsse. Dies diente v.a. der Förderung von raumordnungsrelevanten Projekten. Eine entsprechende Richtlinie erließ das Land Tirol mit Februar 2013. Der Planungsverband Innsbruck und Umgebung erhielt aus diesen Mitteln zwischen 2011 und 2015 insgesamt rd. 24.000 EUR.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> § 10 Abs. 1 LGBl. Nr. 29/2007, Verordnung der Tiroler Landesregierung vom 8. Mai 2007 über die Bildung des Planungsverbands Innsbruck und Umgebung und dessen Satzung

<sup>14</sup> Im Gegensatz zu den bisher 10-jährigen Intervallen der Volkszählungen waren die Daten der Registerzählung aktueller bzw. standen jährlich zur Verfügung.

<sup>15</sup> 2011: 9.014,25 EUR (25 % der Projektkosten der Studie „Einzelhandel“) 2014/2015: 14.848,20 EUR (30 % der förderbaren Kosten der Studie „Hallenbäder“)



Darüber hinaus förderte das Land Tirol zwischen 2011 und 2013 den Planungsverband mit insgesamt rd. 36.000 EUR zur Abdeckung des Basisaufwands.<sup>16</sup> Die Abrechnung der Förderungen und die entsprechenden Nachweise wickelte der Planungsverband ordnungsgemäß ab. Mit dem Jahr 2014 war keine weitere derartige Förderung durch das Land mehr vorgesehen.

Der Verband konnte in den Jahren 2011 bis 2013 im ordentlichen Haushalt (Basisfinanzierung) durchgehend Rücklagen bilden und wies im Jahr 2014 Rücklagen in Höhe von rd. 63.000 EUR auf (siehe TZ 9).

- 10.2** (1) Der RH anerkannte, dass die Beitragsermittlungen des Planungsverbands und die Verrechnung an die Verbandsgemeinden dokumentiert und nachvollziehbar waren. Er hielt jedoch fest, dass der Planungsverband im Jahr 2011 per Beschluss – weil die Registerzählung aktuellere Daten lieferte – von der verordnungsmäßigen Regelung der Beitragsgrundlage abging.

Er empfahl dem Planungsverband, den Verordnungsgeber Land um eine Anpassung der Verordnung bzw. der Finanzierungs- und Beitragsgrundlage in der Satzung auf Basis der Registerzählung zu ersuchen.

(2) Die Abrechnung der Förderungen des Landes Tirol ebenso wie die entsprechenden Nachweise wickelte der Planungsverband ordnungsgemäß ab. Der RH bemängelte vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Lage des Planungsverbands bzw. der bestehenden Rücklagen die erfolgten Förderungen des Basisaufwands durch das Land Tirol. Der RH erachtete diese als nicht erforderlich, weil der Verband in den Jahren 2011 bis 2013 im ordentlichen Haushalt (Basisfinanzierung) durchgehend Rücklagen bilden konnte und im Jahr 2014 Rücklagen in Höhe von rd. 63.000 EUR aufwies.

- 10.3** *Der Planungsverband hielt in seiner Stellungnahme fest, dass es nicht die Aufgabe des Verbands sei, Klarstellungen (z.B. Anpassung der Finanzierungs- bzw. Beitragsgrundlage in der Satzung auf Basis der Registerzählung) beim Land Tirol einzufordern. Vielmehr sollten diese Vorgaben im Umkehrprinzip durch das Land erfolgen.*

- 10.4** Der RH erkannte durchaus die diesbezügliche Zuständigkeit des Landes. Er erachtete es allerdings für zweckmäßig, allfällige dem Planungsverband bekannte Verbesserungsvorschläge und Anpassungserfordernisse, auch hinsichtlich der rechtlichen Grundlagen, an jene Institutionen zu kommunizieren, die dazu ermächtigt waren, diese Anpassungen vorzu-

<sup>16</sup> Die Förderung betrug ein Drittel der jährlichen Kosten (2011: 11.876,50 EUR 2012: 11.876,50 EUR 2013: 11.876,50 EUR).

nehmen. Zudem war die geltende Rechtslage bzw. Satzung bezüglich der Beitragsermittlung zu beachten. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Personalkosten und  
Verbandsarbeit

**11.1** (1) Der Planungsverband beschäftigte keine Mitarbeiter. Der Leiter der Geschäftsstelle des Planungsverbands übte die Tätigkeit für den Planungsverband neben seiner Beschäftigung in der Magistratsabteilung Stadtplanung, Stadtentwicklung und Integration der Landeshauptstadt Innsbruck aus. Der Planungsverband ersetzte der Landeshauptstadt Innsbruck nach einem Beschluss der Verbandsversammlung vom November 2011 auf Basis von Zeitaufzeichnungen die Personalkosten.

Der Zeitaufwand für die Verbandsarbeit betrug für den Leiter der Geschäftsstelle des Verbands rd. 500 Stunden pro Jahr. Die Personalkosten der Geschäftsstelle lagen dabei zwischen rd. 18.000 EUR und 19.000 EUR pro Jahr. Die Personalkosten und Zeitaufzeichnungen waren dokumentiert und nachvollziehbar. Die Organe des Planungsverbands erhielten für Ihre Tätigkeiten keine Aufwandsentschädigungen, Prämien oder Anerkennungsbeiträge.

(2) Um die Geschäftsstelle zu entlasten, beschloss der Planungsverband eine professionelle Begleitung der Verbandsarbeit durch die Vergabe eines Auftrages an ein Beratungsunternehmen. Der Planungsverband begründete dies u.a. mit dem zeitlichen Aufwand, den der Leiter der Geschäftsstelle des Planungsverbands, der zudem in der Magistratsabteilung Stadtplanung, Stadtentwicklung und Integration der Landeshauptstadt Innsbruck beschäftigt war, zu tragen hatte. Alternative Überlegungen zur Anstellung einer Fachkraft waren nicht dokumentiert.

Der Planungsverband holte dazu im März 2012 verschiedene Preisauskünfte und drei Angebote ein und beauftragte infolge, gemäß Beschluss der Verbandsversammlung vom November 2012, mit Jänner 2013 den Bestbieter. Der Verbandsausschuss empfahl der Verbandsversammlung, dem Bestbieter auf der Grundlage seines Angebots den Auftrag zu „Begleitung der Verbandsarbeit und Moderation des Kooperationsprozesses“ zu erteilen. Eine ausführliche Begründung der Vergabeentscheidung bzw. der Bestbiitereigenschaft war dem Protokoll bzw. einem Übersichtsblatt über die Details der Angebote nicht zu entnehmen.

Die Beauftragung für das Jahr 2013 erfolgte als Direktvergabe, ausgehend von dem seitens des Auftragnehmers geschätzten Zeitaufwand zu einem Honorarrahmen von 41.232 EUR (inkl. USt). Der vereinbarte Stundensatz betrug dabei 110 EUR. Die tatsächlich benötigten Leis-

tungen waren geringer; die erste Abrechnung ergab für das Jahr 2013 eine Summe von 24.534 EUR (inkl. USt).

Für die Jahre 2014 und 2015 verlängerte der Planungsverband aufgrund eines Beschlusses der Verbandsversammlung im November 2013 bzw. Oktober 2014 und eines Zusatzanbots vom Jänner 2014 die Beauftragung des Unternehmens. Die Abrechnung ergab für das Jahr 2014 eine Summe von 28.362 EUR, die sich aus Projektarbeit (13.596 EUR) und Verbandsarbeit (14.766 EUR) zusammensetzte (alle Beträge inkl. USt).

- 11.2** Die Personalkosten und Zeitaufzeichnungen der Geschäftsstelle des Planungsverbands waren nachvollziehbar. Der Planungsverband agierte im überprüften Zeitraum bezüglich des Personalaufwands sparsam, nachdem u.a. die Organe des Planungsverbands für ihre Tätigkeiten keine Aufwandsentschädigungen, Prämien oder Anerkennungsbeiträge erhielten.

Der RH erachtete die Entscheidung des Planungsverbands, im Jahr 2012 zur Begleitung der Verbandsarbeit und Moderation des Kooperationsprozesses ein Beratungsunternehmen zu beauftragen, zwar als inhaltlich begründet, er kritisierte aber die fehlenden alternativen Überlegungen zur Anstellung einer Fachkraft. Die Beauftragung und Vergabe waren zulässig und die Beschlussfassung in den Organen des Planungsverbands erfolgte ordnungsgemäß. Eine ausführliche Begründung der Vergabeentscheidung bzw. der Bestbietereigenschaft fehlte jedoch.

Der RH empfahl dem Planungsverband, Vergabeentscheidungen bzw. Bestbietereigenschaften im Protokoll bzw. einem Übersichtsblatt über die Details der Angebote nachvollziehbar zu begründen.

Der RH empfahl dem Planungsverband darüber hinaus, vor dem Hintergrund der Abrechnungen der Fremdvergabe auch die Option einer angestellten Fachkraft für die Begleitung der Verbandsarbeit zu prüfen und eine diesbezügliche Vergleichsrechnung anzustellen.

## Haushaltsführung

- 12.1** (1) Mit der Führung der Finanzverwaltung bzw. mit den Buchhaltungs- und Kassengeschäften war der Leiter der Geschäftsstelle betraut.<sup>17</sup> Die Dokumentation der Buchungen, der Belege, des Kassenbuchs war nachvollziehbar und entsprach den gesetzlichen Bestimmungen. Die Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit bei Rechnungen erfolgte durch den Leiter der Geschäftsstelle. Die Überprüfung

<sup>17</sup> Beschluss der Verbandsversammlung vom 25. Februar 2009 bzw. des Verbandsausschusses vom 16. März 2011

der Rechnungen durch den RH ergab diesbezüglich keine Beanstandungen.

(2) Für die Konten des Planungsverbands waren zur Zeit der Gebarungüberprüfung die Verbandsobfrau und der Leiter der Geschäftsstelle zeichnungsberechtigt. Ein Verzeichnis der Zeichnungsberechtigten sowie ein Unterschriftenprobenblatt waren vorhanden.<sup>18</sup>

Zahlungen durften gemäß Tiroler Gemeindeordnung bzw. Gemeinde-Haushaltsverordnung 2012 nur aufgrund einer schriftlichen Anordnung des Verbandsobmanns oder einer anweisungsberechtigten Person geleistet werden. Den mit der Durchführung von Zahlungen beauftragten Bediensteten durfte dabei keine Anordnungsbefugnis übertragen werden.<sup>19</sup>

Verbandsausschuss und Verbandsversammlung beschlossen im März 2011, dass die in der Geschäftsstelle anfallenden Ausgaben (z.B. für die Erstellung von Sitzungsunterlagen, Beschaffung von Informationsmaterialien, Kopien) von der Geschäftsstelle eigenständig über das Geschäftskonto abgerechnet werden sollten. Die Geschäftsstelle hatte darüber regelmäßig zu berichten.

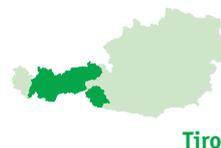
Einzelne Belege wiesen nicht die erforderlichen Zahlungsanordnungen von der Verbandsobfrau auf und wurden direkt durch die Geschäftsstelle abgerechnet. Dadurch war die personelle Trennung der Anordnungs- und Zeichnungsbefugnis und der Anweisung im Sinne eines Vier-Augen-Prinzips nicht zur Gänze verwirklicht.

#### 12.2 Der RH anerkannte die nachvollziehbare Führung der Finanzverwaltung sowie die Rechnungsprüfungen der Geschäftsstelle.

Er bemängelte jedoch, dass einzelne Belege des Planungsverbands nicht die erforderlichen Zahlungsanordnungen gemäß Tiroler Gemeindeordnung bzw. Gemeinde-Haushaltsverordnung aufwiesen. Er hielt gegenüber dem Planungsverband fest, dass – ungeachtet des Verbandsbeschlusses über die eigenständigen Abrechnungen der Geschäftsstelle des Jahres 2011 – sämtliche Auszahlungen des Planungsverbands aufgrund von Zahlungsanordnungen zu erfolgen hatten, die nicht von

<sup>18</sup> Vorbehaltlich einer Übertragung an weitere Personen waren die Einnahme- und Auszahlungsanordnungen des Planungsverbands durch die Verbandsobfrau – zur Zeit der Gebarungüberprüfung, die Bürgermeisterin der Landeshauptstadt Innsbruck – zu unterfertigen.

<sup>19</sup> § 105 TGO und § 2 bzw. § 5 ff. der Verordnung der Landesregierung vom 25. September 2012 über die Führung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens der Gemeinden und Gemeindeverbände (Gemeinde-Haushaltsverordnung 2012, LGBl. Nr. 113/2012)



dem mit der Durchführung der Zahlungen beauftragten Bediensteten zu unterfertigen waren.

Der RH empfahl daher dem Planungsverband, im Hinblick auf eine sichere Zahlungsabwicklung und zur Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips Zahlungen nur aufgrund von Zahlungsanordnungen durchzuführen und auf eine personelle Trennung von Anordnung und Anweisung zu achten. Vor dem Hintergrund der Personalsituation des Planungsverbands und im Sinne einer zweckmäßigen und praxistauglichen Regelung empfahl der RH dem Planungsverband zudem, diesbezüglich eine Übertragung der Anordnungsbefugnis der Obfrau an weitere Personen, die nicht mit der Durchführung von Zahlungen beauftragt waren, zu erwägen.

#### Rechnungsabschlüsse und Voranschläge

**13.1** Die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse des Planungsverbands waren ziffernmäßig nachvollziehbar. Der Planungsverband hatte auch eine Trennung zwischen ordentlichem und außerordentlichem Haushalt vorgenommen. Allerdings widersprachen die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Jahre 2011 bis 2014 in inhaltlicher und formaler Hinsicht den entsprechenden Bestimmungen der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) bzw. den Vorgaben des Landes Tirol zur Rechnungsführung der Gemeinden und Gemeindeverbände.<sup>20</sup>

(2) Eine Anfrage der Geschäftsstelle des Planungsverbands zur Unterstützung bei der Buchführung durch die der Finanzverwaltung der Landeshauptstadt Innsbruck verblieb ohne Ergebnis.

(3) Die erforderliche Vorlage der Rechnungsabschlüsse der Jahre 2011 bis 2014 an die Gemeindeaufsicht oder die Bezirkshauptmannschaft hatte der Planungsverband nicht vorgenommen. Ebenso wenig war bis zur Zeit der Gebarungüberprüfung eine allfällige Rückfrage der Gemeindeaufsicht des Landes Tirol über das Ausbleiben der Vorlagen dokumentiert. Im Zuge der Gebarungüberprüfung durch den RH übermittelte das Land Tirol im Mai 2015 ein Schreiben an die Planungsverbände mit dem Hinweis auf die maßgeblichen Bestimmungen für Voranschläge und Rechnungsabschlüsse.

<sup>20</sup> Es fehlten in den Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen z.B. die Gegenüberstellung und Rundung der Voranschlagsbeträge gemäß § 6 VRV, die Gliederung der Ausgaben nach haushaltswirtschaftlichen, funktionellen und ökonomischen Gesichtspunkten gemäß § 7 VRV, die Veranschlagung von Abgaben, Finanzzuweisungen und Zuschüssen gemäß § 8 VRV, die Beilagen zum Voranschlag gemäß § 9 VRV, die Gliederung der Haushaltsrechnung gemäß § 15 VRV, die Vermögens- und Schuldenrechnung gemäß § 16 VRV sowie die Beilagen zum Rechnungsabschluss gemäß § 17 VRV.

- 13.2** Der RH kritisierte, dass die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse des Planungsverbands zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht nach den Bestimmungen der VRV verfasst worden waren. Er kritisierte ebenso, dass dies offensichtlich seit der Verordnung des Planungsverbands im Jahr 2007 unbemerkt geblieben war, weil weder eine Vorlage der Rechnungsabschlüsse durch den Planungsverband an das Land bzw. die Bezirkshauptmannschaft noch Rückfragen des Landes über das Ausbleiben dieser Vorlagen dokumentiert waren.

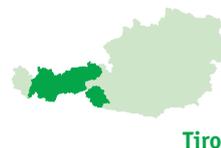
Der RH empfahl dem Planungsverband, die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse in Hinkunft gemäß den rechtlichen Vorgaben der VRV und des Landes zur Rechnungsführung der Gemeinden und Gemeindeverbände zu erstellen. Erforderlichenfalls wäre für die Erstellung um Hilfestellung durch den Magistrat der Landeshauptstadt Innsbruck bzw. die Gemeindeaufsicht des Landes Tirol zu ersuchen.

- 13.3** *Der Planungsverband teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Erstellung seiner Voranschläge und Rechnungsabschlüsse nach den Bestimmungen der VRV bzw. den Vorgaben des Landes Tirol zur Rechnungsführung in der Geschäftsstelle in inhaltlicher und formaler Hinsicht nicht möglich sei. Der Planungsverband habe jedoch zwischenzeitlich bereits eine diesbezügliche Unterstützung durch die Finanzabteilung des Magistrats in die Wege geleitet. Allerdings sei aufgrund der Einführung eines neuen Rechnungswesens im Jahre 2017 eine Implementierung erst ab diesem Zeitpunkt sinnvoll möglich.*

- 13.4** Der RH verwies darauf, dass sich der Planungsverband – ungeachtet einer Neuregelung des Rechnungswesens – an die geltenden Rechtsgrundlagen zu halten hatte, die in dieser Form bereits seit dem Jahr 1974 bestanden und nach denen auch die Landeshauptstadt Innsbruck, in der die Geschäftsstelle des Verbands angesiedelt war, ihr Rechnungswesen auszurichten hatte. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

- Prüfung der Gebarung **14.1** (1) In den Protokollen des Überprüfungsausschusses anlässlich der Abschlussprüfungen der Jahre 2011 bis 2014 waren u.a. auch die einmal jährlich stattfindenden Kassenprüfungen protokolliert. Die Ergebnisse des Überprüfungsausschusses waren dokumentiert und nachvollziehbar. Sie stimmten mit den entsprechenden Kontoständen überein.

Vom Überprüfungsausschuss wurde allerdings zu keinem Zeitpunkt darauf hingewiesen, dass die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse des Planungsverbands nicht nach den Bestimmungen der VRV verfasst worden waren (siehe TZ 13).



(2) Der Überprüfungsausschuss beschloss in seiner konstituierenden Sitzung im April 2011, Kassenprüfungen aufgrund des geringen Gebarungsumfangs abweichend von § 110 Abs. 1 TGO 2001 anstatt quartalsweise halbjährlich vorzunehmen.<sup>21</sup> Der Planungsverband berief sich zudem u.a. auf Auskünfte der für Gemeindeangelegenheiten zuständigen Abteilung des Landes Tirol aus dem Jahr 2011, diese Prüfungen in „*der Praxis nur fallweise*“ vorzunehmen.

(3) Die Ausübung der Aufsicht über den Planungsverband kam gemäß der Tiroler Gemeindeordnung der Tiroler Landesregierung zu. Eine Überprüfung der Gebarung des Planungsverbands, ebenso wie der übrigen Planungsverbände Tirols, fand – nach Angaben der Gemeindeaufsicht – aufgrund des risikoorientierten Prüfungsansatzes (geringe Gebarung bzw. wenige Mitarbeiter) bislang nicht statt.

**14.2** (1) Der RH bemängelte, dass der Überprüfungsausschuss zu keinem Zeitpunkt darauf hingewiesen hatte, dass die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse des Planungsverbands nicht nach den Bestimmungen der VRV verfasst worden waren. Er hielt allerdings fest, dass die Ergebnisse des Überprüfungsausschusses des Planungsverbands vollständig und nachvollziehbar vorlagen.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass der Überprüfungsausschuss in seiner konstituierenden Sitzung im April 2011 beschloss, Kassenprüfungen – abweichend von den Bestimmungen der Tiroler Gemeindeordnung – nur halbjährlich durchzuführen bzw. letztlich nur jährliche Kassenprüfungen dokumentiert waren. Dies war – ungeachtet des geringen Gebarungsumfangs des Haushalts des Planungsverbands – nach Ansicht des RH nicht zulässig.

Der RH empfahl daher dem Planungsverband, die gesetzlichen Bestimmungen der Tiroler Gemeindeordnung bezüglich Kassenprüfungen einzuhalten sowie gemeinsam mit der für Gemeindeangelegenheiten zuständigen Abteilung des Landes Tirol auf eine zweckmäßige und praxistaugliche Regelung für vergleichbare Verbände mit geringer Gebarung und weniger Mitarbeitern hinzuwirken.

(3) Der RH stellte fest, dass seit Verordnung des Planungsverbands im Jahr 2007 keine Überprüfung des Planungsverbands durch die Gemeindeaufsicht des Landes stattfand. Nach seiner Ansicht würden Stich-

<sup>21</sup> Gemäß § 110 TGO waren mindestens in jedem dritten Monat und bei jedem Wechsel in der Person des Bürgermeisters, des (der) Bürgermeister-Stellvertreter(s) oder des Finanzverwalters Kassenprüfungen vorzunehmen.

proben nach dem Zufallsprinzip die präventive Wirkung der Kontrolle erhöhen.<sup>22</sup>

- 14.3** *Der Planungsverband wies in seiner Stellungnahme – ebenso wie zu TZ 10 – darauf hin, dass es nicht seine Aufgabe sei, allfällige Klarstellungen bzw. Regelungen hinsichtlich der Kassenprüfungen für Verbände mit geringer Gebarung und wenigen Mitarbeitern zu erwirken. Entsprechende Vorgaben sollten durch das Land erfolgen.*
- 14.4** Der RH verwies auf die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen bezüglich Kassenprüfungen sowie auf seine Gegenäußerung zu TZ 10, wonach er es als zweckmäßig erachtete, allfällige dem Planungsverband bekannte Verbesserungsvorschläge und Anpassungserfordernisse an jene Institutionen zu kommunizieren, die dazu ermächtigt waren, diese vorzunehmen.

---

<sup>22</sup> In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Berichte „Schulgemeindeverbände als Erhalter allgemein bildender Pflichtschulen“ (Reihe Bund 2012/12, TZ 29) sowie „Sonderschulverband Landeck“ (Reihe Tirol 2013/1, TZ 5).

## Schlussempfehlungen

15 Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen an den Planungsverband Innsbruck und Umgebung hervor:

(1) Gemeinsam mit dem Land Tirol wären Initiativen für eine höhere Beteiligung der Mitgliedsgemeinden am Verbandsgeschehen zu ergreifen. (TZ 4)

(2) Die künftigen Aktivitäten des Planungsverbands sollten sich auch auf die gesetzlichen Aufgaben im übertragenen Wirkungsbereich konzentrieren und auf eine abgestimmte, örtliche Raumplanung seiner Mitgliedsgemeinden hinwirken. (TZ 5, 6)

(3) Verstärktes Augenmerk wäre auf die verbandsinterne und –übergreifende Kommunikation zu legen und allfällige Doppelstrukturen wären zu vermeiden. (TZ 7)

(4) Eine Beschlussfassung der Organe des Planungsverbands bezüglich eines zweckmäßigen Schwellenwerts wäre zu erwirken, ab dem die Geschäftsstelle bei Vergaben Vergleichsangebote einzuholen hat. Bei Beauftragungen bzw. Direktvergaben über dem Schwellenwert wären ausnahmslos Vergleichsangebote einzuholen. (TZ 8)

(5) Die Beiträge der Mitgliedsgemeinden wären an den Aufwand bzw. die Ausgabenstruktur des Planungsverbands anzupassen, um höhere Bargeldbestände auf dem Geschäftskonto zu vermeiden. Zudem wären Rücklagen als eigene Position bzw. eine entsprechende Zuführung oder Auflösung korrekt zu verbuchen. (TZ 9)

(6) Der Verordnungsgeber Land wäre um eine verordnungsmäßige Klarstellung und Anpassung der Finanzierungs- bzw. Beitragsgrundlage in der Satzung auf Basis der Registerzählung zu ersuchen. (TZ 10)

(7) Vergabeentscheidungen bzw. Bestbietereigenschaften wären im Protokoll bzw. einem Übersichtsblatt über die Details der Angebote nachvollziehbar zu begründen. (TZ 11)

(8) Vor dem Hintergrund der Abrechnungen der Fremdvergabe wäre auch die Option einer angestellten Fachkraft für die Begleitung der Verbandsarbeit zu prüfen und eine diesbezügliche Vergleichsrechnung anzustellen. (TZ 11)

## Schlussempfehlungen

(9) Im Hinblick auf eine sichere Zahlungsabwicklung und zur Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips wären Zahlungen nur aufgrund von Zahlungsanordnungen durchzuführen und auf eine personelle Trennung von Anordnung und Anweisung wäre zu achten. (TZ 12)

(10) Im Sinne einer zweckmäßigen und praxistauglichen Regelung wäre eine Übertragung der Anordnungsbefugnis der Obfrau an weitere Personen, die nicht mit der Durchführung von Zahlungen beauftragt waren, zu erwägen. (TZ 12)

(11) Die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse des Planungsverbands wären in Hinkunft gemäß den rechtlichen Vorgaben der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung und den des Landes zur Rechnungsführung der Gemeinden und Gemeindeverbände zu erstellen. (TZ 13)

(12) Die gesetzlichen Bestimmungen der Tiroler Gemeindeordnung bezüglich Kassenprüfungen wären einzuhalten. Gemeinsam mit der für Gemeindeangelegenheiten zuständigen Abteilung des Landes Tirol wäre auf eine zweckmäßige und praxistaugliche Regelung für vergleichbare Verbände mit geringer Gebarung und wenigen Mitarbeitern hinzuwirken. (TZ 14)

Wien, im Februar 2016

Der Präsident:

Dr. Josef Moser