



Rechnungshof
Österreich



Unabhängig und objektiv für Sie.

Bericht des Rechnungshofes

Abfallwirtschaftsverband Liezen

Reihe STEIERMARK 2018/3



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet der Verbandsversammlung des Abfallwirtschaftsverbandes Liezen gemäß Art. 127a Abs. 6 und 9 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat. Dieser Bericht wird inhalts– und zeitgleich dem Landtag Steiermark gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes–Verfassungsgesetz in Verbindung mit §§ 17 und 18 Abs. 8 Rechnungshofgesetz 1948 vorgelegt.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenüberung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien,
Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im September 2018

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 - 8644
Fax (+43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Kurzfassung	7
Kenndaten	9
Prüfungsablauf und –gegenstand	9
Allgemeines	10
Organisation	12
Aufgaben der Verbandsorgane	12
Geschäftsführer	15
Personal	17
Wirtschaftliche Lage	19
Entwicklung	19
Übernahmepreise	23
Verbandsaufgaben	26
Übersicht	26
Regionaler Abfallwirtschaftsplan	26
Abfallsammlung	28
Abfallbehandlung	29
Behandlung von nicht zu den Siedlungsabfällen zählenden Abfallarten	32
Umwelt– und Abfallberatung	33

Verbandsanlagen _____	35
Anlagengenehmigungen_____	35
Mechanisch–biologische Abfallbehandlungsanlage (MBA) _____	36
Deponieerweiterung_____	37
Sicherstellung für Deponienachsorge_____	41
Baurestmassendeponie _____	42
Thermische Abfallverwertung _____	44
Schlussempfehlungen _____	46

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Personalstand und Personalaufwand _____	17
Tabelle 2:	Ordentlicher Haushalt 2012 bis 2016 _____	19
Tabelle 3:	Finanzierung außerordentlicher Haushalt und Rücklagenbildung 2012 bis 2016 _____	20
Tabelle 4:	Investitionen 2012 bis 2016 _____	20
Tabelle 5:	Entwicklung wichtiger Übernahmepreise und der Preise für Transportdienstleistungen _____	24
Tabelle 6:	Entwicklung ausgewählter Ausgaben 2012 bis 2016 _____	31
Tabelle 7:	Abgelagerte Massenabfälle 2012 bis 2016 _____	38
Tabelle 8:	Restkapazität der Massenabfalldeponie 2012 bis 2016 _____	38

Abbildungsverzeichnis

Abbildung:	Kosten der Restmüllbehandlung vor und nach Schließen der biologischen Behandlungsstufe _____	30
------------	---	----

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AWG 2002	Abfallwirtschaftsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 102/2002 i.d.g.F.
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BH	Bezirkshauptmannschaft
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
BVergG 2006	Bundesvergabegesetz 2006, BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.
ca.	circa
d.h.	das heißt
etc.	et cetera
EMAS	„Eco Management and Audit Scheme“ der EU
EU	Europäische Union
EW	Einwohnerin bzw. Einwohner
EUR	Euro
GemO 1967	Steiermärkische Gemeindeordnung 1967, LGBl. Nr. 115/1967 i.d.g.F.
GVOG	Steiermärkisches Gemeindeverbandsorganisationsgesetz, LGBl. Nr. 66/1997 i.d.g.F.
GZ	Geschäftszahl
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
i.V.m.	in Verbindung mit
LGBl.	Landesgesetzblatt
m ²	Quadratmeter
m ³	Kubikmeter
MBA	mechanisch–biologische Abfallbehandlungsanlage
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof

StAWG 2004 Steiermärkisches Abfallwirtschaftsgesetz 2004, LGBl. Nr. 65/2004 i.d.g.F.

t Tonne(n)

TZ Textzahl(en)

u.a. unter anderem

UVS unabhängiger Verwaltungssenat

Verband Abfallwirtschaftsverband Liezen

Z Ziffer

z.B. zum Beispiel

Wirkungsbereich

Land Steiermark

Abfallwirtschaftsverband Liezen

Abfallwirtschaftsverband Liezen

Kurzfassung

Der RH überprüfte im März und April 2017 den Abfallwirtschaftsverband Liezen (in der Folge **Verband**). Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Organisation, der rechtlichen Grundlagen und der wirtschaftlichen Lage des Verbands sowie seiner Aufgabenerfüllung. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2012 bis 2016. Sofern dies zum Verständnis längerfristiger Entwicklungen notwendig war, nahm der RH auch auf länger zurückliegende Sachverhalte Bezug. (TZ 1)

Der Vorstand überschritt seine in der Verbandssatzung festgelegten Befugnisse erheblich. So beschloss er z.B. Auftragsvergaben ohne Wertgrenze und besoldungsrechtliche Besserstellungen der Bediensteten, obwohl diese Entscheidungen in den Wirkungsbereich der Verbandsversammlung gefallen wären. (TZ 3)

Grundlage für das Dienstverhältnis des auch als Betriebsleiter fungierenden Geschäftsführers war ein 2001 auf dem Steiermärkischen Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetz 1962 gegründeter Sonderdienstvertrag. Aufgrund mehrerer außerordentlicher Erhöhungen des Grundentgelts durch den (dafür unzuständigen) Vorstand stieg der Bruttobezug des Geschäftsführers stark an. (TZ 4)

Die wirtschaftliche Lage des Verbands war sehr gut: Der Verband war im überprüften Zeitraum schuldenfrei. Der Rücklagenstand war mit einer Höhe von rd. 6,15 Mio. EUR mit Jahresende 2016 ausreichend hoch. (TZ 6)

Die Mitgliedsgemeinden des Verbands nutzten die in den abfallwirtschaftlichen Vorschriften vorgesehene Möglichkeit der Übertragung eigener abfallwirtschaftlicher Aufgaben und übertrugen dem Verband u.a. die Altpapiersammlung. Der RH wertete die Altpapiersammlung, aber auch die anderen vom Verband im Rahmen der Abfallsammlung erbrachten Dienstleistungen, positiv. (TZ 10)

Der Verband erbrachte für seine Mitgliedsgemeinden als zusätzliche Dienstleistungen auch die Verwertung und Entsorgung von Abfallarten, die nicht den Siedlungsabfällen zuzurechnen waren. Als wesentlich erachtete der RH, dass die dafür angesetzten Übernahmepreise zumindest kostendeckend sind und keine Querfinanzierung aus dem Siedlungsabfallbereich erfolgt. Da keine Aufzeichnungen zur Festlegung der Übernahmepreise vorlagen, waren diese für den RH nicht nachvollziehbar. (TZ 12)

Der Verband startete die Umsetzung des Projekts Deponieerweiterung im Herbst 2012, obwohl zu diesem Zeitpunkt bereits überlegt wurde, auch die Feinfraktion der thermischen Verwertung zuzuführen und die biologische Behandlung einzustellen. Der Wegfall der biologischen Behandlung veränderte die Rahmenbedingungen grundlegend. Während die Deponieerweiterung ursprünglich dem Eigenbedarf des Verbands dienen sollte, gab es in der Folge keinen zwingenden Grund für die Erweiterung. Nach der Deponieerweiterung verfügte der Verband über ein großes freies Deponievolumen, das er mit am Markt lukrierten Abfällen füllen musste. Er startete ein neues Geschäftsfeld, das für den Verband erst dann vorteilhaft ist, wenn die Anlage mit Gewinn betrieben werden kann. (TZ 16)

Der RH wies insbesondere auf folgende zentrale Empfehlungen hin:

- Der Verband sollte sowohl die Praxis der Aufgabenwahrnehmung seiner Organe als auch die Satzung auf ihre Zweckmäßigkeit hin überprüfen und dem Ergebnis entsprechend harmonisieren.
- Der Verband sollte einen mittelfristigen Finanzplan einschließlich eines Investitionsplans erstellen. Sollte sich daraus zeigen, dass keine Notwendigkeit von wesentlichen Investitionen besteht, wäre eine Verringerung des Einnahmenüberschusses anzustreben. Dies könnte im Sinne einer finanziellen Entlastung der Mitgliedsgemeinden z.B. durch eine Senkung der Abfallbehandlungspreise erfolgen.
- Der Verband sollte eine weitgehende Aufgabendelegation der Gemeinden – insbesondere die Abfallsammlung – an den Verband erwirken, um größere gemeinsame Ausschreibungen zu ermöglichen und damit den Effekt der Fixkostendegression, der in der Aufgabenerfüllung für größere Gebiete grundsätzlich gegeben ist, zu nutzen.
- Um sicherzustellen, dass den Mitgliedsgemeinden bzw. den Gebührenzahlern durch die Behandlung von nicht den Siedlungsabfällen zuzurechnenden Abfallarten keine Kosten entstehen, wären detaillierte Kalkulationen anzustellen und die Übernahmepreise bei Bedarf anzupassen. (TZ 20)

Kenndaten

Abfallwirtschaftsverband Liezen	
Rechtsgrundlagen	Abfallwirtschaftsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 102/2002 i.d.g.F. Steiermärkisches Abfallwirtschaftsgesetz 2004, LGBl. Nr. 65/2004 i.d.g.F. Steiermärkisches Gemeindeverbandsorganisationsgesetz, LGBl. Nr. 66/1997 i.d.g.F. Steiermärkische Gemeindeordnung 1967, LGBl. Nr. 115/1967 i.d.g.F. Verbandssatzung, zuletzt geändert am 17. November 2014
Verbandsmitglieder	20 Gemeinden des Bezirks Liezen und zwei Gemeinden aus angrenzenden Bezirken
Einrichtungen	Mechanisch–biologische Abfallbehandlungsanlage, Kompostieranlage, Massenabfall– und Reststoffdeponie

	2012	2013	2014	2015	2016	Entwicklung 2012 bis 2016
Gebahrung	in Mio. EUR					in %
ordentlicher Haushalt						
Einnahmen	4,32	4,33	4,26	4,30	4,58	6,0
Ausgaben	3,24	3,56	3,65	3,76	3,85	18,8
Saldo	1,09	0,77	0,60	0,54	0,73	-33,0
außerordentlicher Haushalt						
Einnahmen	0,49	0,96	0,61	0,29	1,09	122,4
Ausgaben	0,49	0,96	0,61	0,29	1,09	122,4
Personal	Vollzeitäquivalente zum 31. Dezember					
Angestellte	4,63	5,08	5,75	5,75	5,83	25,9
Arbeiterinnen und Arbeiter	13,25	13,63	13,63	13,63	13,63	2,8
Summe	17,88	18,70	19,38	19,38	19,45	8,8

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Abfallwirtschaftsverband Liezen; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1** (1) Der RH überprüfte im März und April 2017 den Abfallwirtschaftsverband Liezen (**Verband**).

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Organisation, der rechtlichen Grundlagen und der wirtschaftlichen Lage des Verbands sowie seiner Aufgabenerfüllung.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2012 bis 2016. Sofern dies zum Verständnis längerfristiger Entwicklungen notwendig war, nahm der RH auch auf länger zurückliegende Sachverhalte Bezug.

(2) Zu dem im Februar 2018 übermittelten Prüfungsergebnis übersandten der Verband im April 2018 und das Land Steiermark im Mai 2018 Stellungnahmen. Der RH übermittelte seine Gegenäußerung an den Verband im September 2018.

Allgemeines

2.1

(1) Die wesentlichen gesetzlichen Grundlagen für den Bestand, die Organisation und die Aktivitäten des Verbands waren das Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (**AWG 2002**), das Steiermärkische Abfallwirtschaftsgesetz 2004 (**StAWG 2004**), das Steiermärkische Gemeindeverbandsorganisationsgesetz (**GVOG**) und die Steiermärkische Gemeindeordnung 1967 (**GemO 1967**).

(2) Verbandsmitglieder waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 20 Gemeinden des Bezirks Liezen und zwei Gemeinden aus angrenzenden Bezirken:

Bezirk Liezen: Admont, Aigen/Ennstal, Altaussee, Altenmarkt, Ardning, Bad Aussee, Bad Mitterndorf, Gaishorn, Grundlsee, Irdring–Donnersbachtal, Landl, Lassing, Liezen, Rottenmann, Selzthal, St. Gallen, Stainach–Pürgg, Trieben, Wildalpen und Wörschach;
Bezirk Murtal: Hohentauern;
Bezirk Leoben: Radmer.

(3) Das StAWG 2004 regelte die kommunale Abfallwirtschaft in der Steiermark. Die Gemeinden hatten entsprechend den Vorgaben des StAWG 2004 Abfallwirtschaftsverbände zu bilden. Das Gesetz sah folgende generelle Aufgabenzuordnung¹ vor:

- Die Gemeinden hatten für die Sammlung und Abfuhr der in ihrem Gemeindegebiet anfallenden Siedlungsabfälle² zu sorgen und eine öffentliche Abfuhr einzurichten.
- Die Abfallwirtschaftsverbände hatten für die Behandlung (Verwertung und Beseitigung) der Siedlungsabfälle zu sorgen.

¹ §§ 6 und 7 StAWG 2004

² Siedlungsabfälle sind Abfälle aus privaten Haushalten und andere Abfälle, die aufgrund ihrer Beschaffenheit oder Zusammensetzung Abfällen aus privaten Haushalten ähnlich sind. Sie werden unterteilt in getrennt zu sammelnde verwertbare Siedlungsabfälle (Altstoffe – ausgenommen Verpackungsabfälle), getrennt zu sammelnde biogene Siedlungsabfälle, sperrige Siedlungsabfälle (Sperrmüll) und gemischte Siedlungsabfälle (Restmüll) sowie Straßenkehrschutt.

Zusätzlich zur Siedlungsabfallbehandlung hatten Abfallwirtschaftsverbände gemäß StAWG 2004:

- einen regionalen Abfallwirtschaftsplan zu erstellen,
- die Tätigkeit der Gemeinden bei der Sammlung der Siedlungsabfälle und der Problemstoffe zu unterstützen,
- private Haushalte und sonstige Andienungspflichtige über Möglichkeiten und Ziele der Abfallvermeidung und der Abfalltrennung sowie der erforderlichen Maßnahmen für eine nachhaltige Abfall- und Stoffflusswirtschaft (Umwelt- und Abfallberatung) zu informieren und zu beraten.

(4) Zur Besorgung ihrer Aufgaben konnten sich sowohl die Gemeinden als auch die Abfallwirtschaftsverbände eigener Einrichtungen, anderer öffentlicher Einrichtungen (Abfallwirtschaftsverband, Verwaltungsgemeinschaft) oder eines nach bundesrechtlichen Bestimmungen hierzu berechtigten privaten Entsorgers bedienen.

Die Mitgliedsgemeinden des Verbands nutzten die in den abfallwirtschaftlichen Vorschriften des Bundes³ und des Landes Steiermark vorgesehene Möglichkeit der Übertragung eigener abfallwirtschaftlicher Aufgaben. Dem Verband übertrugen sie

- ihre Aufzeichnungs- und Meldeverpflichtungen gemäß Abfallbilanzverordnung und
- die Aufgabe der Altpapiersammlung.

(5) Außerdem besorgte der Verband mit der Behandlung von nicht zu den Siedlungsabfällen zählenden Abfallarten (Rechengut, Klärschlamm, Abfälle aus dem Baubereich, Reststoffe etc.) abfallwirtschaftliche Aufgaben, zu denen er nicht verpflichtet war.

2.2

Die Organisationsform eines Verbands war nach Ansicht des RH zur gemeinsamen Erfüllung abfallwirtschaftlicher Aufgaben gut geeignet. Der RH hatte die Zweckmäßigkeit der Übertragung von Aufgaben der Gemeinden an Verbände in vergangenen Gebarungsüberprüfungen⁴ wiederholt betont.

³ AWG 2002, BGBl. I Nr. 102/2002 i.d.g.F.; Abfallbilanzverordnung, BGBl. II Nr. 497/2008

⁴ „Abfallwirtschaftskonzept im Land Niederösterreich“, Reihe Niederösterreich 2006/6; „Abwasserverband Mittleres Strem- und Zickenbachtal“, Reihe Burgenland 2008/2; „Gemeindeabfallwirtschaftsverband des Verwaltungsbezirks Korneuburg“, Reihe Niederösterreich 2010/4; „Reinholdungsverband Haselgraben“, Reihe Oberösterreich 2011/11; „Trinkwasserverband Gasteinertal“, Reihe Salzburg 2011/5; „Abfallentsorgungsverband Kufstein“, Reihe Tirol 2012/2; „Abwasserentsorgung im Raum Braunau am Inn“, Reihe Oberösterreich 2013/4; „Abfallwirtschaftsverband Weiz“, Reihe Steiermark 2016/3

Organisation

Aufgaben der Verbandsorgane

3.1 (1) Organe des Verbands waren entsprechend den Vorgaben des GVOG die Verbandsversammlung, der Verbandsvorstand und der Obmann. Über das GVOG hinaus hatte die Verbandsversammlung der Verbandsatzung entsprechend zur Überprüfung der Verbandsgebarung einen Rechnungsprüfungsausschuss gebildet sowie Schriftführer und einen Kassier gewählt. Die Aufgaben der Organe regelte die aus dem Jahr 2014 stammende Verbandsatzung.

Den Vorgaben des GVOG und des StAWG 2004 folgend oblagen der Verbandsversammlung

- die Wahl der weiteren Organe,
- Beschlüsse über den Voranschlag und den Rechnungsabschluss,
- die Festsetzung von Beiträgen und Entgelten für die Benutzung von Einrichtungen und Anlagen des Abfallwirtschaftsverbands und
- die Beschlussfassung des regionalen Abfallwirtschaftsplans.

Die Verbandsatzung erweiterte den Aufgabenumfang der Verbandsversammlung über die gesetzlichen Vorgaben hinausgehend um die sich sinngemäß aus dem Wirkungsbereich des Gemeinderats gemäß GemO 1967 ergebenden Aufgaben. Damit oblag der Verbandsversammlung die Beschlussfassung über alle zum eigenen Wirkungsbereich des Verbands gehörigen Angelegenheiten, soweit diese nicht gesetzlich ausdrücklich anderen Verbandsorganen vorbehalten waren.

Der aus dem Obmann, zwei Obmannstellvertretern und acht weiteren Mitgliedern bestehende Verbandsvorstand verfügte gemäß Verbandsatzung über geringe Kompetenzen. Ihm oblagen sinngemäß die Aufgaben des Gemeindevorstands gemäß GemO 1967. Dazu zählten insbesondere:

- die Vorberatung und Antragstellung der zum Wirkungsbereich der Verbandsversammlung (des Gemeinderats) gehörenden Angelegenheiten,
- der Erwerb und die Veräußerung von beweglichen Sachen im Rahmen des Voranschlags bis zu einem Betrag von einem Prozent der Gesamteinnahmen des ordentlichen Haushalts und

- die Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen im Rahmen des Voranschlags, wenn die Kosten ein Prozent der Gesamteinnahmen des ordentlichen Haushalts nicht übersteigen.

Der Wirkungskreis des Verbandsobmanns umfasste die gemäß GVOG zugeordneten Aufgaben:

- die Vertretung des Verbands nach außen;
- die Vollziehung der durch die Kollegialorgane des Verbands gefassten Beschlüsse;
- die laufende Verwaltung des Verbands als Träger von Privatrechten;
- die Leitung der Geschäftsstelle als deren Verbandsvorstand sowie
- die Besorgung der sich sinngemäß aus dem Wirkungskreis des Bürgermeisters gemäß GemO 1967 ergebenden Aufgaben.

(2) In der Praxis wich die Aufgabenwahrnehmung wesentlich von der in der Satzung vorgesehenen Aufteilung ab:

- Die Verbandsversammlung erledigte die gemäß GVOG und StAWG 2004 zugewiesenen Aufgaben und entschied außerdem über die unbefristete Weiterbeschäftigung der Bediensteten des Verbands.
- Der Verbandsvorstand nahm alle anderen Aufgaben wahr, ausgenommen jene, die dem Obmann zugeordnet waren. Er beschloss z.B. alle Auftragsvergaben und die besoldungsrechtliche Besserstellung der Bediensteten.

3.2

Der RH stellte kritisch fest, dass der Verbandsvorstand seine in der Verbandssatzung festgelegten Befugnisse erheblich überschritt. Der RH beanstandete deshalb die Beschlüsse des Verbandsvorstands, die Vergaben mit einer über der festgelegten Wertgrenze liegenden Auftragssumme (ein Prozent der Gesamteinnahmen des ordentlichen Haushalts) und die besoldungsrechtliche Besserstellung der Bediensteten betrafen, weil diese Entscheidungen gemäß Verbandssatzung in den Wirkungsbereich der Verbandsversammlung gefallen wären.

Der RH empfahl, sowohl die Praxis der Aufgabenwahrnehmung seiner Organe als auch die Satzung auf ihre Zweckmäßigkeit hin zu überprüfen und dem Ergebnis entsprechend zu harmonisieren.

3.3

(1) Der Verband teilte in seiner Stellungnahme mit, dass er die Verbandssatzung im Dezember 2010 gemeinsam mit dem Gemeindeprüfungsreferat der BH Liezen erarbeitet und die Aufgabenverteilung gemäß § 13 GVOG vorgenommen habe. Der Verbandsversammlung seien die Wahl der weiteren Organe, Beschlüsse über den Voranschlag und den Rechnungsabschluss sowie die Festsetzung von Beiträgen und Entgelten für die Benutzung von Einrichtungen und Anlagen des Gemeindeverbands zugefallen. Außerdem habe sich der Verband entschieden, dass die Verbandsversammlung die unbefristete Weiterbeschäftigung von Bediensteten beschließen solle. Für alle anderen Aufgaben sei der Vorstand ohne Wertgrenzen zuständig gewesen, eine Aufgabenübertragung gemäß § 43 der GemO 1967 sei deshalb nicht erforderlich gewesen. Der Verband sei aufgrund einer schriftlichen Rückbestätigung der Aufsichtsbehörde von der Richtigkeit seines Handelns ausgegangen. Auch seien alle Vorhaben und kostenrelevanten Maßnahmen von der Verbandsversammlung über die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse einstimmig beschlossen worden.

Die Empfehlung des RH, die Satzungen auf ihre Zweckmäßigkeit hin zu überprüfen und entsprechend zu harmonisieren, habe der Verband bereits umgesetzt. Die Verbandsversammlung habe in der Sitzung am 5. März 2018 eine unmissverständliche Abgrenzung der Aufgaben der Verbandsorgane einstimmig beschlossen.

(2) Das Land Steiermark schloss sich in seiner Stellungnahme der Empfehlung des RH an. Es stünde dem Verband satzungskonform frei, eine Satzungsänderung, gefasst mit Zweidrittelmehrheit durch die Verbandsversammlung, herbeizuführen, um die Satzung an die aktuellen Erfordernisse und Gegebenheiten anzupassen.

3.4

Der RH hielt seine Kritik an der seinerzeitigen Praxis der Beschlussfassung aufrecht. Er entgegnete dem Verband, dass sowohl die 2014 beschlossene als auch die zuvor geltende Verbandssatzung, im Gegensatz zu den Ausführungen in der Stellungnahme, den Aufgabenumfang der Verbandsversammlung um die sich sinngemäß aus dem Wirkungskreis des Gemeinderats gemäß GemO 1967 ergebenden Aufgaben erweiterte.

Den Beschluss des Verbands, die Verbandssatzung abzuändern und die Aufgabenverteilung an die geübte Praxis anzupassen, nahm der RH zur Kenntnis.

Geschäftsführer

4.1 (1) Zur Besorgung der Verbandsaufgaben hatte der Verband eine Geschäftsstelle in Liezen eingerichtet. Leiter der Geschäftsstelle war der Verbandsobmann. Zur Unterstützung des Verbandsobmanns als Leiter der Geschäftsstelle beschäftigte der Verband einen von der Verbandsversammlung bestellten Geschäftsführer. Der auch als Betriebsleiter fungierende Geschäftsführer übte diese Funktion seit dem Jahr 1996 aus.

(2) Aktuelle Grundlage für das unbefristete Dienstverhältnis des Geschäftsführers war ein 2001 auf dem Steiermärkischen Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetz 1962⁵ gegründeter Sonderdienstvertrag mit abweichenden, die Festsetzung der Bezüge und die Beendigung des Dienstverhältnisses betreffenden Vereinbarungen. Aufgrund der Vereinbarung, die Bezüge in Anlehnung an das Gemeindebedienstetengesetz 1957⁶ zu bemessen, erhielt der Bedienstete für seine Tätigkeit als Geschäftsführer und Betriebsleiter ab 25. Juni 2001 ein Grundentgelt in Höhe von umgerechnet rd. 2.220 EUR, das jenem der Dienstklasse A VI/2 der Beamten der allgemeinen Verwendung entsprach, und zusätzlich zum Grundentgelt eine Verwendungszulage in Höhe von 47 % des Grundentgelts. Bezüglich der Beendigung des Dienstverhältnisses war vereinbart, dass der Verband als Dienstgeber auf sein Kündigungsrecht verzichtet.

(3) Der Verbandsvorstand erhöhte das Grundentgelt des Geschäftsführers und Betriebsleiters im Zeitraum 2001 bis 2016 mehrmals durch Einstufungen in höhere Dienstklassen und Gehaltsstufen, obwohl besoldungsrechtliche Besserstellungen gemäß Verbandssatzung in den Wirkungskreis der Verbandsversammlung fielen. Die besoldungsrechtlichen Besserstellungen – der Bedienstete erhielt ab 2016 ein Grundentgelt der Dienstklasse VIII/6 in Höhe von 6.259 EUR – wurden begründet mit dem besonderen Fachwissen und den besonderen Leistungen des Bediensteten für den Verband und seine Mitgliedsgemeinden sowie mit dem Ziel des Verbandsvorstands, den Bediensteten trotz besserer Verdienstmöglichkeiten in der privaten Entsorgungswirtschaft an den Verband zu binden. Die vom Verbandsvorstand gefassten Beschlüsse betrafen das Grundentgelt, die Verwendungszulage wurde unverändert in Höhe von 47 % des Grundentgelts beibehalten.

4.2 Der RH stellte fest, dass der Bruttobezug des Geschäftsführers und Betriebsleiters des Verbands seit 2001 aufgrund von außerordentlichen Erhöhungen des Grundentgelts und der seit der Grundeinstufung in unveränderter Höhe von 47 % gewährten Verwendungszulage stark anstieg. Der Verband begründete dies mit dem

⁵ LGBl. Nr. 160/1962 i.d.g.F.

⁶ LGBl. Nr. 34/1957 i.d.g.F.

besonderen Fachwissen und den besonderen Leistungen des Bediensteten für den Verband und seine Mitgliedsgemeinden.

Der RH verwies auf die Anwendung der analogen Regelung des Gemeindebedienstetengesetzes 1957. Demnach gebühren öffentlich-rechtlichen Bediensteten der Allgemeinen Verwaltung, einer Anstalt oder eines Unternehmens u.a. dann Verwendungszulagen, wenn sie dauernd ein besonderes Maß an Verantwortung für die Führung der Geschäfte der Verwaltung zu tragen haben und diese Verantwortung über dem Ausmaß an Verantwortung liegt, das öffentlich-rechtliche Bedienstete in gleicher dienst- und besoldungsrechtlicher Stellung tragen. Bezogen auf die Einstufung des Geschäftsführers und Betriebsleiters in der Dienstklasse VIII wären dies z.B. Leiterinnen und Leiter der Bezirkshauptmannschaften sowie Abteilungsleiterinnen und -leiter im Amt der Steiermärkischen Landesregierung. Die Verwendungszulage ist neu zu bemessen, wenn die bzw. der öffentlich-rechtliche Bedienstete befördert, überstellt oder auf einen anderen Dienstposten versetzt wird.

Der RH beanstandete, dass der Vorstand dem Geschäftsführer des Verbands besoldungsrechtliche Besserstellungen gewährte, obwohl gemäß Verbandsatzung die Verbandsversammlung zuständig gewesen wäre.

Er empfahl, die außerordentlichen Bezugserhöhungen der Verbandsversammlung vorzulegen (TZ 3).

4.3

Laut Stellungnahme des Verbands sei die Bestellung des Geschäftsführers im Jahr 1996 mit einstimmigem Beschluss der Verbandsversammlung erfolgt, weil dieser unter allen Bewerbern als einziger alle Qualifikationskriterien erfüllen konnte. Der Geschäftsführer verfüge über ein in zahlreichen Aus- und Weiterbildungen erworbenes großes Fachwissen. Er könne damit ein weites Aufgabenfeld abdecken, wodurch sich der Verband zusätzliches Fachpersonal erspare. Aufgrund des besonderen Fachwissens und der besonderen Leistungen für den Verband sei es für den Verband schwierig gewesen, den Geschäftsführer zu binden, weil seine Qualifikationen in der Entsorgungswirtschaft sehr gefragt seien und die private Entsorgungswirtschaft bessere Verdienstmöglichkeiten biete.

Zur Feststellung des RH, dass besoldungsrechtliche Besserstellungen gemäß Verbandsatzung in den Wirkungsbereich der Verbandsversammlung fallen würden, wiederholte der Verband seine Auffassung, dass die Verbandsatzung nur die unbefristete Weiterbeschäftigung von Bediensteten der Verbandsversammlung zugewiesen habe und Beschlüsse zu allen anderen Personalangelegenheiten in Analogie zur GemO 1967 dem Obmann bzw. dem Vorstand oblägen. Auch frühere Satzungen hätten dies so geregelt.

Der Verband sei trotzdem der Empfehlung des RH gefolgt und habe die Bezugserhöhungen der Verbandsversammlung in der Sitzung am 5. März 2018 vorgelegt.

4.4

Der RH verwies auf seine Ausführungen zur Aufgabenverteilung in der Verbandsatzung und hielt seine Kritik an der nicht satzungskonformen Vorgangsweise aufrecht. Die Mitteilung des Verbands, dass die Bezugserhöhungen der Verbandsversammlung vorgelegt worden seien, nahm er zur Kenntnis.

Personal

5.1

(1) Grundlage für die Dienstverhältnisse der Bediensteten des Verbands war das Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetz 1962. Abweichend davon galten gemäß Verbandsatzung für die Kündigung und die Beendigung der Dienstverhältnisse die Bestimmungen des Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuchs. Eine weitere Sonderregelung betraf die Einstufung der Bediensteten ins Entlohnungsschema.

Alle bereits beschäftigten und alle neu aufgenommenen Bediensteten wurden ab 1. Dezember 2012 zumindest in die Entlohnungsstufe 7 eingestuft. Um höher eingestufte Bedienstete nicht zu benachteiligen, erhielten diese einen Ausgleich in Form einer Zulage in Höhe von 98,50 EUR. Die besoldungsrechtlichen Besserstellungen erfolgten aufgrund eines Beschlusses des Vorstandes, obwohl solche Entscheidungen gemäß Verbandsatzung in den Wirkungsbereich der Verbandsversammlung fielen.

(2) Der Personalstand und der Personalaufwand des Verbands entwickelten sich im Prüfungszeitraum wie folgt:

Tabelle 1: Personalstand und Personalaufwand

Personalstand	2012	2013	2014	2015	2016
	Vollzeitäquivalente zum 31. Dezember				
Angestellte	4,63	5,08	5,75	5,75	5,83
Arbeiterinnen und Arbeiter	13,25	13,63	13,63	13,63	13,63
Summe	17,88	18,70	19,38	19,38	19,45
	in EUR				
Personalaufwand	783.515	895.889	912.702	951.041	987.589
durchschnittliches Bruttojahreseinkommen	34.600	37.886	38.496	39.057	39.734

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Abfallwirtschaftsverband Liezen; RH

Der RH verglich für das Jahr 2015 den Brutto–Durchschnittsbezug der Bediensteten des Verbands (39.057 EUR) mit dem vom RH in seinem Einkommensbericht 2016 (Reihe Einkommen 2016/1) für Vertragsbedienstete der Branche Wasserversorgung, Abwasser– und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen veröffentlichten Durchschnittswert (36.859 EUR). Der Vergleich zeigte, dass das Bezugsniveau der Bediensteten des Verbands um rd. 6 % über jenem der Vertragsbediensteten in der gleichen Branche lag.

Der Vergleich für das Jahr 2012 zeigte, dass der Brutto–Durchschnittsbezug der Bediensteten des Verbands (34.600 EUR) vor dem Beschluss, alle bereits beschäftigten und alle neu aufgenommenen Bediensteten zumindest in die Entlohnungsstufe 7 einzustufen, um rd. 3 % unter jenem der Vertragsbediensteten in der gleichen Branche (35.654 EUR) lag.

5.2 Der RH beanstandete, dass die besoldungsrechtliche Besserstellung der Bediensteten vom Verbandsvorstand und nicht – wie in der Verbandssatzung vorgesehen – von der Verbandsversammlung beschlossen wurde.

Er wiederholte seine Empfehlungen zu **TZ 3**, entweder die Aufgaben entsprechend der Verbandssatzung wahrzunehmen oder die Satzung an die gelebte Praxis anzupassen, und **TZ 4**, die außerordentlichen Bezugserhöhungen der Verbandsversammlung vorzulegen.

5.3 (1) Bezüglich der Zuständigkeit des Verbandsvorstands in Personalangelegenheiten verwies der Verband in seiner Stellungnahme auf seine Ausführungen zu **TZ 4**. Die Anstellung der Bediensteten in der Entlohnungsstufe 7 sei erforderlich gewesen, weil mehrere Bedienstete wegen besserer Verdienstmöglichkeiten in der Privatwirtschaft gekündigt hätten. Aufgrund der Arbeitsbelastung (sehr hohe Schmutz–, Staub– und Geruchsbelastung) wäre es ansonsten nicht möglich gewesen, qualifiziertes Personal zu bekommen und im Betrieb zu halten. Den Empfehlungen des RH sei der Verband bereits gefolgt.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark habe die gültige Satzung des Verbands (Stand 17. November 2014) eine klare Trennung der Aufgaben der Verbandssorgane (Verbandsversammlung, Verbandsvorstand und Verbandsobmann) vorgesehen. Der Verband könne nach Ansicht des Landes Steiermark der Empfehlung des RH problemlos zeitnahe nachkommen. Die Abteilung 13 Umwelt und Raumordnung (A13) werde als Aufsichtsbehörde für die steirischen Abfallwirtschaftsverbände verstärkt auf die Fassung von Beschlüssen – in dem gemäß der Satzung hierfür vorgesehenen Gremium – achten.

Wirtschaftliche Lage

Entwicklung

6.1 (1) Das Rechnungswesen des Verbands war entsprechend der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997⁷ und der GemO 1967 bzw. des GVOG eingerichtet.

(2) Die folgende Tabelle zeigt die Gebarung des Verbands in den Jahren 2012 bis 2016:

Tabelle 2: Ordentlicher Haushalt 2012 bis 2016

	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt 2012 bis 2016
	in Mio. EUR					
Einnahmen für Abfallbehandlung und Transportdienstleistungen	3,15	3,42	3,34	3,43	3,42	3,35
Altstofferlöse, Zahlungen der Branchenrecyclinggesellschaften	0,67	0,67	0,71	0,68	0,98	0,74
Finanzerträge	0,13	0,11	0,10	0,08	0,04	0,09
sonstige Einnahmen	0,38	0,13	0,11	0,11	0,14	0,17
Summe Einnahmen	4,32	4,33	4,26	4,30	4,58	4,36
Ausgaben für Abfallbehandlung und Transporte	1,50	1,57	1,92	2,07	2,17	1,85
Ausgaben für Personal und Organe	0,81	0,92	0,94	0,97	1,01	0,93
Ausgaben für Betrieb einschließlich Altlastensanierungsbeitrag	0,54	0,65	0,49	0,36	0,36	0,48
Ausgaben für Instandhaltung	0,21	0,26	0,16	0,20	0,16	0,20
sonstige Ausgaben	0,18	0,17	0,14	0,15	0,15	0,16
Summe Ausgaben	3,24	3,56	3,65	3,76	3,85	3,61
Saldo	1,09	0,77	0,60	0,54	0,73	0,75

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Abfallwirtschaftsverband Liezen; RH

Im ordentlichen Haushalt erzielte der Verband im Prüfungszeitraum 2012 bis 2016 Einnahmen von durchschnittlich rd. 4,36 Mio. EUR und Ausgaben von durchschnittlich rd. 3,61 Mio. EUR. Die sich daraus ergebenden Jahresüberschüsse von durchschnittlich rd. 0,75 Mio. EUR – in Summe rd. 3,74 Mio. EUR – verwendete er vor allem zur Bedeckung der Ausgaben des außerordentlichen Haushalts. Verbliebene Reste wurden in das Folgejahr übertragen oder einer Rücklage zugeführt.

⁷ BGBl. Nr. 787/1996 i.d.g.F.

Tabelle 3: Finanzierung außerordentlicher Haushalt und Rücklagenbildung 2012 bis 2016

	2012	2013	2014	2015	2016	Summe
	in Mio. EUR					
außerordentlicher Haushalt						
Ausgaben außerordentlicher Haushalt	0,49	0,96	0,61	0,29	1,09	3,44
Dotierung aus ordentlichem Haushalt	0,19	0,77	0,60	0,26	0,73	2,56
Einnahmen aus Rückersatz von Ausgaben und Veräußerung von Altfahrzeugen	0,30	0,03	0	0,03	0	0,36
Überschüsse aus Vorjahren bzw. Entnahme aus Rücklagen	0	0,16	0,01	0	0,36	0,53
Übertrag/Rücklagenbildung						
Übertrag ins Folgejahr	0,50	0,99	0,40	0,86	0,74	–
Rücklagenzuführung/–entnahme	0,75	-0,65	0,58	-0,18	-0,24	0,26

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Abfallwirtschaftsverband Liezen; RH

(3) Im außerordentlichen Haushalt investierte der Verband im Zeitraum 2012 bis 2016 insgesamt rd. 3,44 Mio. EUR. Davon entfielen rd. 1,43 Mio. EUR auf die Sanierung und Erweiterung seiner Verwertungsanlagen sowie den Kauf von Fahrzeugen. Für die Erweiterung der Deponie wendete er rd. 2,01 Mio. EUR auf.

Tabelle 4: Investitionen 2012 bis 2016

Investitionen	2012 bis 2016
	in EUR
Deponieerweiterung	2.012.786
Fahrzeuge und Aufbauten	514.333
Anpassung mechanisch–biologische Abfallbehandlung	318.877
Errichtung Ballenlager und –presse	247.677
Betriebsausstattung	204.263
Gebäude und Außenanlagen	146.491
Summe	3.444.427

Quellen: Abfallwirtschaftsverband Liezen; RH

(4) Im überprüften Zeitraum war der Verband schuldenfrei und bildete mit Jahresende 2016 Rücklagen in Höhe von rd. 6,15 Mio. EUR. Gegenüber dem Stand zu Jahresbeginn 2012 (5,89 Mio. EUR) war dies ein Zuwachs von 4,4 %. Die Rücklagen waren auf Sparbüchern veranlagt. Im Mai 2016 ausgelaufene Veranlagungen in Wertpapieren mit einer Kapitalgarantie von 100 % wurden nicht erneuert. Die Erträge aus der Rücklagenveranlagung verminderten sich aufgrund des niedrigen Zinsniveaus von rd. 130.000 EUR im Jahr 2012 auf rd. 40.000 EUR im Jahr 2016.

Die Rücklagen dienten größtenteils zur Besicherung der verbandseigenen Massenabfalldeponie. Die Verbandsversammlung hatte im Dezember 2009 beschlossen, Rücklagen in Höhe der behördlich vorgeschriebenen Sicherstellungsbeträge – im April 2017 waren dies rd. 5,1 Mio. EUR – „zweckgebunden anzulegen“.

(5) Der Verband verfügte nach der Erweiterung der bestehenden Deponie über freien Deponieraum, den er infolge der Stilllegung der biologischen Behandlungsstufe der eigenen mechanisch–biologischen Abfallbehandlungsanlage (**MBA**) nicht mehr selbst benötigte. Der freie Deponieraum sollte gemäß Beschluss des Vorstands vom 19. September 2016, der für 2016 einen Übernahmepreis von 22 EUR/t festlegte, kommerziell genutzt werden. Die vom Verband zusätzlich erwarteten Einnahmen in Höhe von jährlich 300.000 EUR bis 400.000 EUR werden voraussichtlich den Überschuss im ordentlich Haushalt erhöhen (**TZ 15, TZ 16**).

(6) Der Verband plante laut Auskunft des Geschäftsführers keine Investitionen in größerem Umfang. Ein Investitionsplan lag nicht vor. Die gemäß § 20 GVOG i.V.m. § 74a GemO 1967 bestehende Vorgabe, für einen Zeitraum von fünf Haushaltsjahren einen mittelfristigen Finanzplan einschließlich einer Investitions– und Projektplanung aufzustellen, erfüllte der Verband nicht.

6.2

Der RH beurteilte die wirtschaftliche Lage des Verbands als stabil. Die von 2012 bis 2016 erzielten Einnahmen ermöglichten die Erfüllung seiner Aufgaben und Investitionen in Höhe von rd. 3,44 Mio. EUR ohne Darlehensaufnahmen. Rund 96 % der mit Jahresende 2016 auf Sparbüchern veranlagten Rücklagen in Höhe von rd. 6,15 Mio. EUR wurden bereits vor 2012, d.h. außerhalb des überprüften Zeitraums gebildet. Im überprüften Zeitraum setzte der Verband erzielte Überschüsse ein, um Anlageninvestitionen zu finanzieren.

Der RH hob die im ordentlichen Haushalt erzielten Überschüsse hervor; den Rücklagenstand bewertete er als angemessen.

Er empfahl, einen mittelfristigen Finanzplan einschließlich einer Investitions– und Projektplanung aufzustellen. Sollte sich daraus zeigen, dass keine Notwendigkeit von wesentlichen Investitionen besteht, wäre eine Verringerung des Einnahmenüberschusses anzustreben. Dies könnte im Sinne einer finanziellen Entlastung der Mitgliedsgemeinden, z.B. durch eine Senkung der Abfallbehandlungspreise, erfolgen.

Zur Deponieerweiterung stellte der RH fest, dass der ursprüngliche Zweck der Erweiterung, zusätzlichen Deponieraum für den Output der eigenen MBA bereitzustellen, aufgrund der Stilllegung der biologischen Stufe der MBA wegfiel. Da der

neu geschaffene Deponieraum nicht mehr selbst benötigt wird, muss der Verband aus Wirtschaftlichkeitsgründen Abfälle am Markt lukrieren.

Der RH hob hervor, dass der Verband auf die Deponieerweiterung hätte verzichten können und in diesem Fall die zur Finanzierung der Deponieerweiterung aus Jahresüberschüssen des ordentlichen Haushalts bereitgestellten Mittel (bisher rd. 2,01 Mio. EUR) nicht benötigt hätte.

Die Vermarktung des freien Deponievolumens stellte nach Ansicht des RH ein eigenes Geschäftsfeld dar. Der RH erachtete es als wesentlich, dass der Deponiebetrieb nicht aus dem Siedlungsabfallbereich querfinanziert wird.

Der RH empfahl:

- den Deponiebetrieb getrennt von den gesetzlich zugeordneten Aufgaben zu betrachten und einen eigenen Rechnungskreis einzurichten;
- den zur Finanzierung der Deponieerweiterung aus Jahresüberschüssen des ordentlichen Haushalts eingesetzten Betrag (bisher rd. 2,01 Mio. EUR) als innerbetriebliches Darlehen zu betrachten, das wieder in den ordentlichen Haushalt zurückfließen sollte;
- im Zuge der internen Rückerstattung zu überlegen, wie die zur Finanzierung der Deponieerweiterung bereitgestellten Mittel den Mitgliedsgemeinden zurückerstattet werden könnten; dies könnte, wie bereits oben angeführt, z.B. durch eine Senkung der Abfallbehandlungspreise erfolgen.

6.3

Der Verband vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, keinen mittelfristigen Finanzplan gemäß § 74a der GemO 1967 erstellen zu müssen, weil diese Regelung nur für Gemeinden gelte. Die Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts würden laut einer schriftlichen Auskunft der Aufsichtsbehörde für Gemeinden und nicht für den Abfallwirtschaftsverband gelten.

Der Empfehlung des RH, die Mitgliedsgemeinden künftig durch eine Senkung der Abfallbehandlungspreise finanziell zu entlasten, komme der Verband bereits nach, da die Abfallbehandlungspreise seit Jahren nicht mehr erhöht worden seien und auch keine Indexanpassung mehr erfolgt sei. Zusätzlich seien die Übernahmepreise für Biomüll, Altholz und sortenreinen Bauschutt bereits gesenkt worden.

Der Verband teilte zudem mit, dass er prüfen werde, ob eine Verringerung der Einnahmenüberschüsse möglich sei und er werde künftig auch den Deponiebetrieb von den gesetzlich zugeordneten Aufgaben abgrenzen.

6.4

Der RH merkte an, dass Gemeinden gemäß § 74a GemO 1967 für einen Zeitraum von fünf Haushaltsjahren einen mittelfristigen Finanzplan einzurichten haben. Gemeindeverbände sind gemäß § 20 GVOG verpflichtet, diese und die anderen Bestimmungen des Vierten Hauptstückes der GemO 1967 sinngemäß anzuwenden. Er hob hervor, dass das GVOG keine Ausnahmen für Gemeindeverbände vom Geltungsbereich des § 74a GemO 1967 vorsieht. Zusätzlich erachtete der RH die Aufstellung mehrjähriger Finanzplanungen aus wirtschaftlicher Sicht als jedenfalls zweckmäßig.

Die vom Verband mitgeteilten Maßnahmen zur finanziellen Entlastung der Mitgliedsgemeinden erachtete der RH als noch nicht ausreichend. Um die zur Finanzierung der Deponieerweiterung bereitgestellten Mittel den Mitgliedsgemeinden rückzuerstatten, müssten größere Anpassungen erfolgen. Einschränkend merkte der RH an, dass die Rückerstattung nur erfolgen kann, wenn der Verband das zusätzlich errichtete Deponievolumen auch gewinnbringend vermarkten kann.

Übernahmepreise

7.1

(1) Zur Deckung des Aufwands des Verbands waren die Kosten gemäß Verbandssatzung auf die verbandsangehörigen Gemeinden nach deren Abfallaufkommen umzulegen. Der Regionale Abfallwirtschaftsplan Liezen konkretisierte diese Vorgabe dahingehend, als die Kosten der Siedlungsabfallbehandlung (Verwertung und Beseitigung) den Gemeinden auf der Grundlage der gewogenen Mengen vorzuschreiben waren. Alle sonstigen dem Verband entstehenden Kosten waren durch die Müllübernahmegebühren, die Altstofferlöse und sonstige Einnahmen abzudecken.

(2) Etwa drei Viertel der Einnahmen des Verbands stammten aus Entgelten für die Abfallbehandlung und Transportdienstleistungen. Sie deckten rd. 90 % der Ausgaben des ordentlichen Haushalts.

Die verrechneten Entgelte ergaben sich aus den bei der Übernahme registrierten Abfallgewichten und den Übernahmepreisen, die je nach Abfallart – teilweise auch nach Anlieferern (Gemeinden, Private, Gewerbebetriebe) abgestuft – unterschiedlich hoch waren. Die Übernahmepreise legte die Verbandsversammlung jährlich auf Vorschlag des Vorstandsvorsitzenden fest.

Von 2012 bis 2016 gab es wenige Preisanpassungen. Die Übernahmepreise für Rest- und Sperrmüll und weitere Abfallarten (z.B. Rechengut, Klärschlamm) blieben gleich; die Preise für Biomüll, Altholz und sortenrein getrennten Bauschutt wurden gesenkt. Ab 2017 erhöhte der Verband die Preise für Altholz, Klärschlamm sowie den Regiestundensatz des Sperrmüllfahrzeugs.

Tabelle 5: Entwicklung wichtiger Übernahmepreise und der Preise für Transportdienstleistungen

Übernahmepreise, Regiestundensatz	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	in EUR/t					
Restmüll	144,00	144,00	144,00	144,00	144,00	144,00
Sperrmüll	144,00	144,00	144,00	144,00	144,00	144,00
Biomüll	57,80	57,80	55,00	52,00	52,00	52,00
Altholz	62,00	62,00	59,00	59,00	59,00	89,00
Gewerbemüll	150,00	144,00	144,00	144,00	144,00	144,00
Bauschutt sortenrein	15,00	12,00	10,00	10,00	10,00	10,00
Rechengut aus Kläranlagen	189,00	189,00	189,00	189,00	189,00	189,00
Klärschlamm angeliefert	68,00	68,00	68,00	68,00	68,00	72,00
	in EUR/h					
Regiestundensatz Sperrmüllfahrzeug	58,00	58,00	58,00	58,00	58,00	60,00

Quellen: Abfallwirtschaftsverband Liezen; RH

Die Übernahmepreise für Rest-, Sperr- und Biomüll sowie der Regiestundensatz des Sperrmüllfahrzeugs basierten auf Kalkulationen, die der Geschäftsführer des Verbands erstellte. Der Übernahmepreis für Restmüll aus den Mitgliedsgemeinden lag im Unterschied zu anderen Preisen (Sperrmüll, Biomüll oder Regiestundensatz des Sperrmüllfahrzeugs) um rd. 50 % über den kalkulierten Behandlungskosten. Der höhere Preis sollte laut Geschäftsführer einen Anreiz geben, die Abfalltrennung zu forcieren.

(3) In der Steiermark im Jahr 2009 und in sieben Bundesländern im Jahr 2011 durchgeführte Benchmark-Studien (Steirischer bzw. Österreichischer Abfallspiegel) zeigten, dass der Verband seinen Mitgliedsgemeinden für die Behandlung des Restmülls und anderer Siedlungsabfälle vergleichsweise günstige Übernahmepreise verrechnete. So zählten z.B. die in der Verbandsgemeinde Liezen erhobenen Gesamtkosten pro gesammelter und behandelter Menge Restmüll (EUR/t) und die Gesamtkosten für Biomüll pro Einwohnerin bzw. Einwohner und Jahr (EUR/EW, Jahr) bei der 2011 im Auftrag der Niederösterreichischen und der Steiermärkischen Landesregierung durchgeführten Untersuchung zu den niedrigsten.

Aktuelle Kostenvergleiche lagen nicht vor, weil seit 2011 zu diesem Thema keine Benchmark-Studien durchgeführt wurden.

7.2

Der RH wies darauf hin, dass die Abfallbehandlungspreise des Verbands unter den Preisen anderer Abfallwirtschaftsverbände lagen. Er hob hervor, dass der Verband mit den Entgelten für die Abfallbehandlung und Transportdienstleistungen rd. 90 % der Ausgaben des ordentlichen Haushalts bedecken konnte. Der erheblich über den kalkulierten Behandlungskosten liegende Übernahmepreis für Restmüll er-

möglichte dem Verband, die sonstigen anfallenden Kosten in hohem Ausmaß abzudecken.

Benchmark-Studien, wie der Steirische Abfallspiegel 2009 (vom Land Steiermark initiiert) und der Österreichische Abfallspiegel 2011 (Gemeinschaftsprojekt der Länder Steiermark und Niederösterreich), sind nach Ansicht des RH nützliche Instrumente, weil sie teilnehmenden Gemeinden und Verbänden ermöglichen, ihre Leistungen und die Kosten der Leistungserbringung zu vergleichen. Aufgrund des damit verbundenen Aufwands und der Kosten erachtete es der RH als zweckmäßig, solche Vergleiche in regelmäßigen Abständen vorzunehmen.

Der RH empfahl dem Land Steiermark aufgrund des bereits großen zeitlichen Abstands seit der letzten – 2011 durchgeführten – Untersuchung, das Projekt Abfallspiegel fortzuführen.

7.3

Laut Stellungnahme des Landes Steiermark sei die Studie „Österreichischer Abfallspiegel 2011 – Leistungsvergleich für die kommunale Abfallwirtschaft“ gemeinsam von den Ländern Steiermark und Niederösterreich als Zusammenführung ihrer bisherigen Benchmark-Studien initiiert und dabei erstmals ein „Abfall-Check“ als Gegenüberstellung des Servicelevels und der Gebühren erstellt worden. Teilnehmen hätten alle Gemeinden und Abfallwirtschaftsverbände in Österreich können, beteiligt hätten sich 399 Gemeinden aus sieben Bundesländern.

Nach 2011 sei in der Steiermark kein neuerlicher Abfallspiegel erstellt worden, weil die Erhebung vergleichbarer Daten auf Gemeindeebene wegen der Gemeindestrukturreform nur eingeschränkt möglich gewesen sei. Die kommunalen Abfallwirtschaftsdaten (z.B. die jährlich gesammelten Abfallmengen) lägen in geprüfter Form (Plausibilitätsprüfung in Zusammenarbeit mit dem Umweltbundesamt) erst im Herbst des Folgejahres vor. Eine Wiederholung des Abfallspiegels sollte, um eine ausreichende Vergleichbarkeit sicherzustellen, frühestens mit den im Herbst 2018 geprüft vorliegenden Daten des Jahres 2017 durchgeführt werden. Die Beauftragung eines neuerlichen Abfallspiegels für die Steiermark könnte aus Sicht der Abteilung 14 Wasserwirtschaft, Ressourcen und Nachhaltigkeit zu Beginn des Jahres 2019 nach Maßgabe der vorhandenen Mittel erfolgen.

Verbandsaufgaben

Übersicht

- 8** (1) Der Verband hatte gemäß StAWG 2004
- für die Behandlung (Verwertung und Beseitigung) der Siedlungsabfälle zu sorgen (**TZ 11**),
 - einen regionalen Abfallwirtschaftsplan zu erstellen (**TZ 9**),
 - die Gemeinden bei der Sammlung der Siedlungsabfälle und der Problemstoffe zu unterstützen (**TZ 10**),
 - private Haushalte und sonstige Andienungspflichtige über Möglichkeiten und Ziele der Abfallvermeidung und der Abfalltrennung sowie der erforderlichen Maßnahmen für eine nachhaltige Abfall- und Stoffflusswirtschaft zu informieren und zu beraten (Umwelt- und Abfallberatung) (**TZ 13**).
- (2) Mit der Altpapiersammlung sowie der Wahrnehmung der Aufzeichnungs- und Meldeverpflichtungen der Gemeinden gemäß Abfallbilanzverordnung⁸ hatte der Verband zusätzliche, von den Gemeinden übertragene Aufgaben (**TZ 10**).
- (3) Mit der Behandlung von nicht zu den Siedlungsabfällen zählenden Abfallarten erbrachte der Verband neben den gesetzlich zugewiesenen Aufgaben und den von den Gemeinden übertragenen Aufgaben zusätzliche Leistungen (**TZ 12**).

Regionaler Abfallwirtschaftsplan

- 9.1** (1) Die Planung der regionalen Abfallwirtschaft ist eine den Abfallwirtschaftsverbänden gesetzlich zugeordnete Aufgabe. Die Verbände hatten zu diesem Zweck Regionale Abfallwirtschaftspläne zu erstellen. Darin waren die organisatorischen, fachlichen und technischen Maßnahmen für eine nachhaltige Abfall- und Stoffflusswirtschaft darzulegen. Die Regionalen Abfallwirtschaftspläne hatten jedenfalls eine Bestandsaufnahme des Aufkommens der Siedlungsabfälle, eine Darstellung der Behandlung einschließlich der dafür erforderlichen Anlagen sowie Strategien für eine nachhaltige Abfall- und Stoffflusswirtschaft zu enthalten. Regionale Abfallwirtschaftspläne waren mit dem Landes-Abfallwirtschaftsplan abzustimmen und bedurften der Genehmigung durch die Landesregierung.

⁸ BGBl. II Nr. 497/2008

Der Landes–Abfallwirtschaftsplan ist gemäß StAWG 2004⁹ binnen Jahresfrist nach Veröffentlichung des Bundes–Abfallwirtschaftsplans¹⁰ gemäß AWG 2002 zu evaluieren und fortzuschreiben. Der Bundes–Abfallwirtschaftsplan ist gemäß AWG 2002 mindestens alle sechs Jahre vom Bundesminister für Land– und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zu erstellen. Nachdem der letzte Bundes–Abfallwirtschaftsplan aus 2011 stammt, muss der nächste 2017 erstellt werden, der Landes–Abfallwirtschaftsplan 2018 und der Regionale Abfallwirtschaftsplan des Verbands 2019 fortgeschrieben werden.

(2) Der im April 2017 gültige Regionale Abfallwirtschaftsplan des Verbands stammte aus dem Jahr 2011. Der Inhalt des Plans entsprach den Vorgaben des StAWG 2004 und wurde von der Landesregierung im April 2012 zur Kenntnis genommen und genehmigt.

Der Regionale Abfallwirtschaftsplan dokumentierte den zur Zeit seiner Erstellung gegebenen Ist–Stand und war 2017 in vielen Abschnitten nicht mehr aktuell. Zwischenzeitlich gab es im Verband wesentliche Veränderungen, die im Regionalen Abfallwirtschaftsplan nicht berücksichtigt waren. So war z.B. zum Thema „Behandlung von Siedlungsabfällen“ festgehalten, dass gemischte Siedlungsabfälle (Restmüll) einer mechanischen und teilweise einer biologischen Behandlung zugeführt werden, was bereits seit 2013 nicht mehr der Fall war. Auch andere Änderungen, wie die Ausweitung des Tätigkeitsfelds durch die Errichtung einer Reststoffdeponie, waren nicht dokumentiert.

9.2

Der RH erachtete den Zeitraum von acht Jahren von der Erstellung des aktuellen Regionalen Abfallwirtschaftsplans des Verbands im Jahr 2011 bis zum gesetzlich vorgesehenen Termin der nächsten Fortschreibung als sehr lang. Den beim Verband seit der Planerstellung grundlegenden Änderungen lagen keine im Regionalen Abfallwirtschaftsplan enthaltenen Planungen oder Zielsetzungen zugrunde. Mittels Plänen, wie dem Regionalen Abfallwirtschaftsplan, wären konkretisierte Zielsetzungen festzuschreiben und die Wege der Zielerreichung vorzugeben. Um zielorientierte Strategien entwickeln und effiziente Wege zur Erreichung der strategischen Ziele ableiten zu können, müssen Planungsgrundlagen den tatsächlichen Ist–Zustand als Ausgangssituation abbilden.

Der RH empfahl dem Verband, im Abfallwirtschaftsplan – vom Ist–Zustand ausgehend – in allen Geschäftsbereichen Ziele zu definieren und Wege zur Zielerreichung festzulegen sowie die Verbandstätigkeit dann an den Inhalten und Vorgaben des Regionalen Abfallwirtschaftsplans auszurichten.

⁹ Landes–Abfallwirtschaftsplan, § 5 StAWG 2004

¹⁰ Bundes–Abfallwirtschaftsplan, § 8 AWG 2002

- 9.3** Der Verband kündigte in seiner Stellungnahme an, dass er der Empfehlung des RH nachkommen werde. Neben der Anpassung der Inhalte an die Verbandstätigkeit werde er in seinem Regionalen Abfallwirtschaftsplan auch eine Zieldefinition vornehmen.

Abfallsammlung

- 10.1** (1) Für die Sammlung und Abfuhr der anfallenden Siedlungsabfälle hatten gemäß StAWG 2004 die Gemeinden zu sorgen. Die Mitgliedsgemeinden des Verbands nutzten die in den abfallwirtschaftlichen Vorschriften des Bundes und des Landes Steiermark vorgesehene Möglichkeit der Übertragung eigener abfallwirtschaftlicher Aufgaben und übertrugen dem Verband die Altpapiersammlung.

Der Verband besorgte die Aufgabe mit eigenem Personal und erwarb für diesen Zweck Sammelbehälter und ein Sammelfahrzeug. Er finanzierte die Leistung mit den Erlösen der Altpapierverwertung. Die von 2012 bis 2016 erzielten Verwertungserlöse deckten nach einer dem RH vorgelegten Kalkulation in etwa die Sammelkosten.

(2) Die Mitgliedsgemeinden des Verbands richteten für gemischte und biogene Siedlungsabfälle (Rest- und Biomüll) öffentliche Abfahren ein und beauftragten private Entsorgungsunternehmen mit der Durchführung. Grundlage für die Auftragserteilung war in der Mehrzahl der Mitgliedsgemeinden eine Ausschreibung, die der Verband 2010 durchführte und an denen sich 27 der 37 Mitgliedsgemeinden beteiligten. Die 2010 durchgeführte Ausschreibung brachte Einsparungen, weil der Bestbieter die Preise der vorangegangenen Ausschreibung (2003) trotz des zwischenzeitlich verzeichneten allgemeinen Preisanstiegs unterbot.

(3) Sperrige Siedlungsabfälle (Sperrmüll) wurden in den Altstoffsammelzentren der Gemeinden gesammelt. Der Verband stellte dafür eigene Container kostenlos zur Verfügung und verbrachte diese mit seinem Sperrmüll-Lkw zur Entleerung auf seinen Betriebsstandort, wo Verbandsbedienstete verwertbare Altstoffe aus dem Sperrmüll aussortierten. In vielen Altstoffsammelzentren wurden Altmetalle und Altholz getrennt gesammelt. Der Verband stellte auch für diese Altstoffe Container kostenlos zur Verfügung und sorgte für den Abtransport und die Verwertung der angelieferten Mengen.

- 10.2** Der RH anerkannte den wirtschaftlichen Erfolg der gemeinsamen Ausschreibung der Rest- und Biomüllsammlung. Dies zeigte, dass durch eine gemeindeübergreifende, gemeinsame Vorgangsweise und die Bildung größerer Auftragswerte bessere Preise erzielt werden können. Der RH wertete auch die anderen vom Verband im Rahmen der Abfallsammlung erbrachten Dienstleistungen positiv.

Der RH empfahl dem Verband, eine weitgehende Aufgabendelegation der Gemeinden – insbesondere der Abfallsammlung – an den Verband zu erwirken, um größere gemeinsame Ausschreibungen zu ermöglichen (Effekt der Fixkostendegression).

10.3

Der Verband teilte in seiner Stellungnahme mit, der Empfehlung des RH bereits gefolgt zu sein. In der Verbandsversammlung am 5. März 2018 sei der einstimmige Verbandsversammlungsbeschluss gefasst worden, den Mitgliedsgemeinden die Dienstleistung der Ausschreibung der Sammlung und des Transports von Rest- und Biomüll wieder kostenlos anzubieten. In Zukunft werde der Verband versuchen, eine Delegation der Abfallsammlung von den Gemeinden an den Verband zu erwirken.

Abfallbehandlung

11.1

(1) Der Verband war gesetzlich verpflichtet, für die Behandlung der im Verbandsgebiet anfallenden Siedlungsabfälle zu sorgen. Er führte die Behandlung der Siedlungsabfälle teilweise selbst durch und hatte dazu am Verbandssitz in Liezen Behandlungsanlagen, Sortiereinrichtungen und eine Deponie errichtet. Teilweise wurde die Behandlung der Siedlungsabfälle von privaten Entsorgungsunternehmen durchgeführt.

(2) Die Behandlung des angelieferten Restmülls erfolgte in der für diesen Zweck errichteten MBA. Verwertbare Metalle wurden aussortiert, nicht zur Deponierung geeignete, heizwertreiche Stoffe abgetrennt und einer thermischen Verwertung zugeführt. Der verbliebene Rest, die sogenannte Feinfraktion, wurde bis Mitte 2013 nach der Behandlung in der biologischen Stufe auf der verbandseigenen Massenabfalldeponie deponiert.

Ab Mitte 2013 war die vom Verband durchgeführte Restmüllbehandlung auf das Splitten in zwei Teilfraktionen und das Abtrennen verwertbarer Metalle reduziert. Die erzeugten Teilfraktionen wurden einer thermischen Verwertung zugeführt. Die heizwertreiche Teilfraktion transportierte der Verband zu einer Wirbelschichtverbrennungsanlage nach Oberösterreich, die Feinfraktion zu einer Wirbelschichtverbrennungsanlage in der Steiermark.

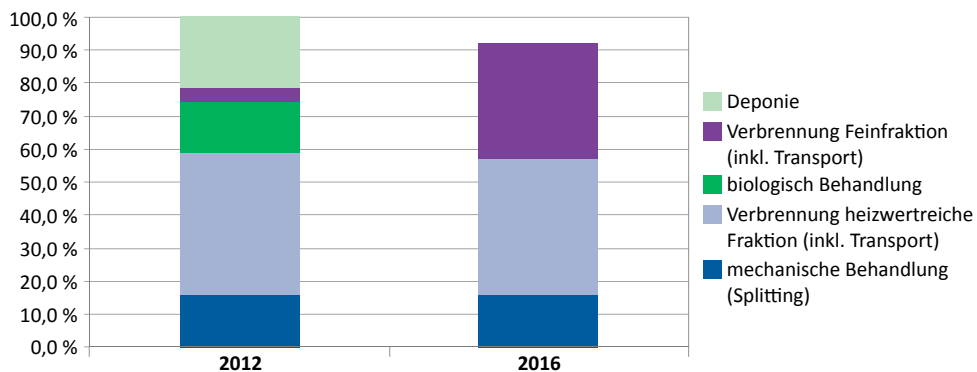
Die Grundlage für die thermische Verwertung der heizwertreichen Teilfraktion bildete ein Dienstleistungsvertrag mit einer Laufzeit von 15 Jahren (bis Ende 2018), den der Verband 2003 nach einer EU-weiten Ausschreibung mit dem Bestbieter abgeschlossen hatte. Der Rückgang der Marktpreise für die thermische Abfallverwertung veranlasste den Verband, Verhandlungen mit dem Auftragnehmer aufzunehmen. Es gelang, eine Anpassung der im laufenden Vertrag vereinbarten Ent-

gelte ab September 2010 zu erreichen. Eine weitere Reduktion der Entgelte konnte 2015 in einer zweiten Vertragsanpassung erzielt werden.

Die Feinfraktion wurde erst ab Mitte 2013 thermisch verwertet, nachdem sich der Verband entschlossen hatte, ein Angebot eines in der Steiermark ansässigen Unternehmens anzunehmen und die biologische Stufe der Abfallbehandlungsanlage stillzulegen. Bis dahin war die Feinfraktion zur weiteren Behandlung in die biologische Stufe gegangen. Der Output der biologischen Stufe hatte die Anforderungen der Deponieverordnung¹¹ erfüllt und war auf der verbandseigenen Massenabfalldeponie deponiert worden. Nach der Einstellung der biologischen Behandlung gab es keinen Output, der auf der eigenen Massenabfalldeponie abzulagern war.

Ein vom RH durchgeführter Vergleich der spezifischen Kosten vor und nach der Schließung der biologischen Behandlungsstufe ergab ein Einsparungspotenzial von rd. 8 Prozentpunkten, das zu einem großen Teil auf dem Wegfall der Deponierungskosten (Altlastensanierungsbeitrag und Kosten des Deponieraums) beruhte.

Abbildung: Kosten der Restmüllbehandlung vor und nach Schließen der biologischen Behandlungsstufe



Quellen: Abfallwirtschaftsverband Liezen; RH

¹¹ Deponieverordnung 2008, BGBl. II Nr. 39/2008 i.d.g.F.

Das vom RH errechnete Einsparungspotenzial konnte noch nicht erreicht werden. Die zusätzlichen Ausgaben für den Transport und die thermische Verwertung der Feinfraktion waren höher als die durch die Einstellung der biologischen Behandlung erzielten Einsparungen (geringere Ausgaben für Strom und, weil kein Output aus der MBA abgelagert werden musste, ein niedrigerer Altlastensanierungsbeitrag). Der Personalaufwand blieb gleich, weil das Personal anderwärtig eingesetzt wurde, und vor allem gab es keine zusätzlichen Einnahmen aus der Verwertung des nicht benötigten Deponieraums.

Tabelle 6: Entwicklung ausgewählter Ausgaben 2012 bis 2016

Ausgaben	2012	2013	2014	2015	2016
	in EUR				
Restmülltransport und –verwertung	515.385	651.084	1.025.847	1.047.257	965.376
Strom und Altlastensanierungsbeitrag	286.410	338.431	211.819	93.796	75.364

Quellen: Abfallwirtschaftsverband Liezen; RH

(3) Sperrige Siedlungsabfälle wurden in einer von der MBA getrennten Sortierhalle mittels eines Sortierbaggers und per Hand sortiert. Wertstoffe wie Metall, Holz und Kunststoffe wurden abgetrennt, der Rest einer thermischen Behandlung zugeführt.

Die Behandlung der getrennt gesammelten biogenen Abfälle führte der Verband in der eigenen Kompostieranlage durch.

Getrennt gesammelte Wertstoffe wurden zur Verwertung an private Entsorgungsunternehmen übergeben.

11.2

Der RH hielt fest, dass sich die Jahresergebnisse des Verbands durch die Umstellung von der biologischen Behandlung auf die thermische Verwertung der Feinfraktion verschlechterten. Das errechnete Einsparungspotenzial kann nur ausgeschöpft werden, wenn der Verband den nicht mehr benötigten Deponieraum gewinnbringend verwerten kann.

Da bei der thermischen Verwertung der Energiegehalt des Abfalls genutzt und weniger Deponieraum für die Ablagerung der Verbrennungsrückstände benötigt wird, erachtete der RH die thermische Abfallverwertung als höherwertigeres Behandlungsverfahren. Er wertete deshalb die Vorgangsweise des Verbands, die biologische Abfallbehandlung einzustellen und auch die Feinfraktion thermisch zu verwerten, positiv. Die Fortführung der mechanischen Behandlung (Abfallsplitting) stufte er bis zum Ablauf des bis Ende 2018 laufenden Leistungsvertrags zur thermischen Verwertung der heizwertreichen Fraktion als notwendig ein.

Für die Zeit nach Ablauf des bis Ende 2018 laufenden Leistungsvertrags zur thermischen Verwertung der heizwertreichen Fraktion empfahl der RH dem Verband, alle Optionen der Abfallbehandlung zu prüfen.

- 11.3** Der Verband teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung des RH umgesetzt sei, da eine zu Beginn des Jahres 2018 gemäß Bundesvergabegesetz 2006¹² (**BVergG 2006**) EU-weit ausgeschriebene thermische Verwertung der Abfälle auch die Option der Gesamtrestmüllverbrennung als Alternativangebot beinhalte.

Behandlung von nicht zu den Siedlungsabfällen zählenden Abfallarten

- 12.1** Der Verband war gemäß StAWG 2004 verpflichtet, für die Behandlung (Verwertung und Beseitigung) der im Verbandsgebiet anfallenden Siedlungsabfälle zu sorgen. Für die zur Sammlung und Abfuhr der Siedlungsabfälle verpflichteten Gemeinden bestand Andienungspflicht.

Darüber hinausgehend übernahm der Verband auch Abfallarten zur Behandlung, die nicht zu den Siedlungsabfällen zählten. Bedeutende Abfallmengen stammten aus Kläranlagen (Rechengut, Klärschlamm) und aus dem Baubereich. Über die Übernahme von Verbrennungsrückständen (Aschen und Schlacken aus der Abfallverbrennung) führte der Verband im April 2017 Verhandlungen.

Die Vorgangsweisen waren je nach Abfallart unterschiedlich:

- Rechengut und Klärschlamm wurden der thermischen Verwertung zugeführt. Der Verband hatte dazu Verträge mit Anlagenbetreibern abgeschlossen.
- Abfälle aus dem Baubereich, die nicht verwertbar waren, wie Bauschutt, Betonabbruch, Bitumen und Asphalt, wurden auf der verbandseigenen Massenabfalldeponie abgelagert. Verwertbare Baurestmassen ließ der Verband von einem Dienstleister in einer mobilen Anlage aufbereiten, um Recyclingbaustoffe¹³ zu gewinnen.
- Durch die Übernahme von Aschen und Schlacken aus der Abfallverbrennung sollte die erweiterte Deponie ausgelastet werden. Um die Ablagerung dieser Abfälle zu ermöglichen, errichtete der Verband auf seiner erweiterten Massenabfalldeponie ein Kompartiment für Reststoffe.

¹² BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.

¹³ qualitätsgesicherte aufbereitete Baurestmassen

Wie bei den Siedlungsabfällen verrechnete der Verband auch für die Behandlung der nicht zu den Siedlungsabfällen zählenden Abfallarten Entgelte, die sich aus dem Abfallgewicht und den abfallspezifischen Übernahme-preisen errechneten. Aufzeichnungen zur Festlegung der Übernahme-preise lagen nicht vor.

12.2

Der RH stellte fest, dass der Verband seine Mitgliedsgemeinden unterstützte, indem er auch die Verwertung und Entsorgung von Abfallarten anbot, die nicht den Siedlungsabfällen zuzurechnen waren. Bei der Behandlung dieser Abfallarten handelte es sich um zusätzliche Dienstleistungen, die nach Ansicht des RH gesondert von den Leistungen des Verbands im Siedlungsabfallbereich zu betrachten waren. Als wesentlich erachtete er, dass die Übernahme-preise zumindest kostendeckend sind und keine Querfinanzierung aus dem Siedlungsabfallbereich erfolgt. Da keine Aufzeichnungen zur Festlegung der Übernahme-preise vorlagen, waren diese für den RH nicht nachvollziehbar.

Um sicherzustellen, dass den Mitgliedsgemeinden bzw. den Gebührenzählern durch die Behandlung von nicht den Siedlungsabfällen zuzurechnenden Abfallarten keine Kosten entstehen, empfahl der RH, detaillierte Kalkulationen anzustellen und die Übernahme-preise bei Bedarf anzupassen.

12.3

Der Verband teilte in seiner Stellungnahme mit, die Kalkulationen bzw. die entsprechenden Beschlüsse zur Festsetzung der Übernahme-preise vorgelegt zu haben. Der Empfehlung des RH, detaillierte Kalkulationen der Übernahme-preise anzustellen, werde er weiterhin folgen.

12.4

Der RH hielt fest, dass der Verband Kalkulationen für die Festlegung der Übernahme-preise für Rest-, Sperr- und Biomüll sowie den Regiestundensatz des Sperrmüllfahrzeugs vorlegte. Zur Preisfestsetzung bei den nicht zu den Siedlungsabfällen zählenden Abfällen legte der Verband keine Kalkulationen vor. Eine Beurteilung, ob die Übernahme-preise zumindest kostendeckend waren und keine Querfinanzierung aus dem Siedlungsabfallbereich erfolgt ist, war deshalb nicht möglich.

Umwelt- und Abfallberatung

13.1

(1) Die Umwelt- und Abfallberatung war im StAWG 2004, im Steiermärkischen Landesabfallwirtschaftsplan 2010 und im Regionalen Abfallwirtschaftsplan des Verbands aus dem Jahr 2011 geregelt. Die Abfallwirtschaftsverbände hatten die Tätigkeit der Gemeinden zu unterstützen sowie private Haushalte zu informieren und zu beraten, wobei die Abfallvermeidung und Abfalltrennung sowie eine nachhaltige Stoffflusswirtschaft im Vordergrund standen. Gemäß dem Regionalen Abfallwirtschaftsplan bestand die Aufgabe der Umwelt- und Abfallberatung in der Planung und Durchführung einer nachhaltigen Umwelt- und Abfallberatung sowie in der

Förderung und Umsetzung abfallvermeidender Maßnahmen. Die rund 40 konkreten Aufgaben der Umwelt- und Abfallberaterinnen und -berater, die im Regionalen Abfallwirtschaftsplan aufgelistet waren, gehörten zu folgenden Bereichen:

- Beratung und Bewusstseinsbildung,
- Planungsaufgaben,
- Kontrolltätigkeiten,
- Verwaltung und Organisation und
- Aus- und Weiterbildung.

(2) Die Abfallwirtschaftsverbände in der Steiermark sollten laut Landesabfallwirtschaftsplan pro 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern über eine Abfallberaterin bzw. einen Abfallberater verfügen. Daraus war ableitbar, dass im Einzugsgebiet des Verbands mit rd. 60.000 Einwohnerinnen und Einwohnern drei Vollzeitkräfte für die Wahrnehmung der Aufgaben der Umwelt- und Abfallberatung zur Verfügung stehen sollten. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung nahmen drei Bedienstete des Verbands Aufgaben der Umwelt- und Abfallberatung wahr, diese allerdings jeweils nur teilweise. Laut Mitteilung des Verbands war eine Bedienstete zu rd. 30 %, eine Bedienstete zu rd. 80 % und ein Bediensteter zu rd. 50 % mit Aufgaben der Umwelt- und Abfallberatung beschäftigt, was rechnerisch dem Einsatz von rd. 1,6 Vollzeitäquivalenten entsprach.

Die teilweise in der Umwelt- und Abfallberatung tätigen Bediensteten waren für diese Tätigkeit qualifiziert. Ein Bediensteter hatte einen Zertifikatslehrgang mit dem Ausbildungsziel der Qualifizierung zum praxisorientierten Umweltpädagogen absolviert. Die anderen in der Umwelt- und Abfallberatung tätigen Bediensteten nahmen laufend an Schulungen über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen, Workshops zur Elektrogerätesammlung, an den Abfallberaterveranstaltungen des Landes Steiermark und des „Vereins der Steirischen Umwelt- und AbfallberaterInnen“ teil. Überdies wurden sie fallweise bzw. bei Bedarf zu Weiterbildungsmaßnahmen, bspw. zu Schulungen zum Elektronisches Datenmanagement Umwelt, zum Baurestmassenrecycling oder zu Altstoffsammelzentren entsandt.

13.2

Der RH anerkannte die fachliche Ausbildung und das sich aus der laufenden Weiterbildung ergebende hohe Qualifikationsniveau der im Verband in der Umwelt- und Abfallberatung tätigen Bediensteten. Er wies aber darauf hin, dass der Verband die quantitative Zielsetzung des Landesabfallwirtschaftsplans für die Aufgabe Umwelt-

und Abfallberatung in Hinsicht auf die Personenanzahl erfüllte. Bezogen auf die Einsatzzeit der Bediensteten im Bereich Umwelt- und Abfallberatung, in Summe rd. 1,6 Vollzeitäquivalente, lag der errechnete Wert von rd. 37.500 Einwohnerinnen und Einwohnern pro Vollzeitkraft über dem Zielwert von 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern pro Vollzeitkraft.

Der RH empfahl dem Verband, den Personaleinsatz für Umwelt- und Abfallberatung an die Zielsetzung des Landesabfallwirtschaftsplans heranzuführen.

- 13.3** Der Verband teilte in seiner Stellungnahme mit, dass er der Empfehlung des RH bereits gefolgt sei. In der Verbandsversammlungssitzung am 5. März 2018 sei beschlossen worden, eine weitere Person für diese Tätigkeit einzustellen. Der Verband kündigte zudem an, die Stundenkontingente der bestehenden Bediensteten für diese Tätigkeiten zu erhöhen.

Verbandsanlagen

Anlagengenehmigungen

- 14.1** Der Betrieb der Anlagen des Verbands beruhte auf Genehmigungen, die dem Verband durch insgesamt 56 Bescheide erteilt worden waren. Das Rechtsmanagement und damit die Sicherstellung der Einhaltung aller Vorschriften (Legal Compliance) erforderte im Wesentlichen die laufende Beachtung der Einhaltung zahlreicher Auflagen, die sich aus den Bescheiden ergaben. Der Verband erlangte bereits im Jahr 2000 die EMAS-Zertifizierung¹⁴ und erwarb 2007 ein System eines privaten Anbieters, das die Einhaltung aller normativen Vorgaben und Anforderungen gewährleistet, überwacht und dokumentiert.

Kontrollen und Inspektionen fanden beim Verband regelmäßig in Form der Umweltinspektionen gemäß der Richtlinie 2010/75/EU in Verbindung mit § 63a AWG 2002 und in Form der Aufsichtsmaßnahmen des Deponieaufsichtsorgans statt. Die Deponieverordnung 2008 sah vor, dass ein Deponieaufsichtsorgan, das gemäß § 63 Abs. 3 AWG 2002 von der Behörde zu bestellen ist, die Einhaltung der Bestimmungen des AWG 2002 und darauf beruhender Verordnungen und Bescheide regelmäßig zu überprüfen hat.

¹⁴ EMAS (Eco Management and Audit Scheme) ist das europäische Umweltmanagementsystem auf gesetzlicher Basis. Organisationen der Privatwirtschaft und des öffentlichen Sektors können sich freiwillig beteiligen. Ziel von EMAS ist die kontinuierliche Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes.

Der jüngste Umweltinspektionsbericht über die örtliche Inspektion 2016 enthielt – ebenso wie frühere Berichte – weder schwerwiegende noch erhebliche Mängel. Dem Umweltinspektionsbericht war zu entnehmen, dass der Anlagenkonsens aus fachlicher Sicht eingehalten wurde und keine Maßnahmen erforderlich waren. Der Jahresbericht 2015 der Deponieaufsicht führte in seiner Zusammenfassung aus, dass die Massenabfalldeponie des Verbands nach den Anforderungen der Deponieverordnung 2008 und unter Einhaltung der Auflagen der vorliegenden Bescheide betrieben wurde.

14.2 Der RH hob anerkennd hervor, dass der Verband auf freiwilliger Basis ein Umweltmanagementsystem einführte.

Die Einhaltung aller gesetzlichen Bestimmungen und Bescheidauflagen war mit Hilfe des 2007 eingeführten Systems sichergestellt. Der Verband agierte gesetzeskonform und dem Konsens entsprechend, was auch durch die Berichte der Umweltinspektion und des Deponieaufsichtsorgans dokumentiert wurde.

Mechanisch–biologische Abfallbehandlungsanlage (MBA)

15.1 (1) Der Verband betrieb eine MBA. In der mechanischen Stufe der MBA wurden nicht zur Deponierung geeignete, heizwertreiche Stoffe und verwertbare Metalle abgetrennt. Der verbliebene Rest, die sogenannte Feinfraktion, wurde bis Mitte 2013 in der biologischen Stufe behandelt und anschließend auf der verbandseigenen Massenabfalldeponie deponiert. Die heizwertreiche Fraktion transportierte der Verband zur thermischen Verwertung nach Oberösterreich.

(2) Im Frühjahr 2013 entschied sich der Verband aufgrund des Rückgangs der Marktpreise für die thermische Abfallverwertung, die biologische Behandlungsstufe stillzulegen und auch die Feinfraktion thermisch zu verwerten. Seit Mitte 2013 beschränkte sich die in der MBA durchgeführte Behandlung auf das Splitten des angelieferten Mülls und das Abtrennen der im Müll enthaltenen verwertbaren Metalle.

(3) Der Verband beabsichtigte, die stillgelegte, aber voll funktionsfähige biologische Behandlungsstufe zu nutzen und für die Kompostierung biogener Abfälle einzusetzen. In der Anlage könnten spezielle biogene Abfälle, wie invasive Pflanzenreste, behandelt werden, weil damit die Abtötung der enthaltenen Samen sichergestellt werden kann. Ein diesbezügliches Projekt wurde zur abfallwirtschaftlichen Bewilligung eingereicht.

15.2

Der RH bewertete die Vorgangsweise des Verbands, auf den Rückgang der Marktpreise für die thermische Abfallverwertung zu reagieren und die biologische Abfallbehandlung einzustellen, positiv. Er hielt fest, dass sich neben dem Verband bereits zahlreiche andere MBA-Betreiber aus wirtschaftlichen Gründen entschlossen, die biologische Restmüllbehandlung einzustellen.¹⁵

Die vom Verband angestrebte Nutzung der bestehenden biologischen Behandlungsstufe befürwortete der RH unter der Einschränkung, dass ein zumindest kostendeckender Betrieb der Anlage sichergestellt ist.

Deponieerweiterung

16.1

(1) Der Verband war Eigentümer und Betreiber einer Massenabfalldeponie¹⁶, auf der hauptsächlich der deponiefähige Output der eigenen MBA abgelagert wurde. Die 1981 in Betrieb genommene Deponie wurde in mehreren Ausbaustufen erweitert. 2003 genehmigte der Landeshauptmann als Abfallwirtschaftsbehörde eine Aufstockung der Schütthöhe, wodurch das genehmigte Schüttvolumen auf 366.000 m³ anstieg.

Ende 2007 betrug die Restkapazität 42.000 m³. Der Zeitpunkt der Vollfüllung war bei einer jährlich abgelagerten Abfallmenge von rd. 7.000 m³ bereits absehbar. Die Verbandsversammlung fasste deshalb im Mai 2009 den Beschluss, dass der Verband alle erforderlichen Maßnahmen durchführen soll, um eine rechtskräftige Bewilligung für eine Deponieerweiterung zu erlangen. Die abfallrechtliche Genehmigung, die bestehende Deponie in vier weiteren Ausbaustufen um 230.000 m³ auf eine Kapazität von 596.000 m³ zu erweitern, erlangte der Verband im März 2010. Die Genehmigung zur Inbetriebnahme der Deponie war auf fünf Jahre befristet.

(2) Um die Deponie zeitgerecht in Betrieb nehmen zu können, startete der Verband im Herbst 2012 die Umsetzung des Projekts mit der Ausschreibung und Beauftragung der ersten Bauleistungen. Zeitgleich stellte er Überlegungen an, ob die Restmüllbehandlung in der MBA vor dem Hintergrund sinkender Marktpreise für die thermische Abfallverwertung noch wirtschaftlich sei, und schrieb die „Verwertung bzw. Beseitigung definierter Vertragsabfälle gemäß den Vorgaben des AWG 2002“ EU-weit aus (TZ 19).

¹⁵ siehe Berichte des RH „Restmüllentsorgung in Krems, St. Pölten und Stockerau“, Reihe Niederösterreich 2016/5; „Restmüllentsorgung im südlichen Wiener Becken“, Reihe Niederösterreich 2017/3

¹⁶ Die Deponieverordnung unterscheidet zwischen mehreren Deponieklassen und Deponieunterklassen, für die unterschiedliche technische Anforderungen gelten. Für Massenabfalldeponien gelten die höchsten Anforderungen.

Die Bauarbeiten zur Deponieerweiterung (Aufweitung der Enns, Vorlandabsenkung und Untergrundverbesserung im Erweiterungsbereich) starteten im Jänner 2013. Im März 2013 schloss der Verband mit einem in der Steiermark ansässigen Unternehmen einen Verwertungsvertrag und legte in der Folge die biologische Stufe der MBA still.

(3) Da nach der Schließung der biologischen Stufe kein deponiefähiger Output aus der MBA anfiel, wurden auf der bestehenden Massenabfalldeponie ab April 2014 nur mehr geringe, von Kunden angelieferte Abfallmengen abgelagert; im Jahr 2015 in Summe 1.045 t (Bauschutt, Straßenkehrschutt etc.). Ende 2015 stand noch eine Restkapazität von 20.100 m³ zur Verfügung.

Tabelle 7: Abgelagerte Massenabfälle 2012 bis 2016

Abgelagerte Massenabfälle	2012	2013	2014	2015	2016
	in Tonnen				
deponiefähiger Output der MBA	5.237,00	6.449,00	1.850,00	–	–
sonstige Abfälle	288,77	2.189,81	1.452,71	1.045,31	
Summe	5.525,77	8.638,81	3.302,71	1.045,31	

Quellen: Jahresberichte Deponieaufsicht; RH

Tabelle 8: Restkapazität der Massenabfalldeponie 2012 bis 2016

Restkapazität	2012	2013	2014	2015	2016
	in m ³				
freies Schüttvolumen am Jahresende	keine Angabe	24.600	21.200	20.100	

Quellen: Jahresberichte Deponieaufsicht; RH

(4) Der Verband reagierte auf das nur geringe Aufkommen an Massenabfällen und beantragte im Mai 2015 die Genehmigung einer Projektänderung. Gegenstand des Antrags waren die Ausführung einer alternativen Basisabdichtung und der Ausbau des ersten, rd. 49.000 m³ großen Abschnitts der genehmigten Deponieerweiterung als Reststoffkompartiment¹⁷. Die abfallrechtliche Genehmigung wurde im März 2017 erteilt.

(5) Im April 2017 stellte der Verband das Reststoffkompartiment fertig und deponierte erste Abfallmengen. Die bis dahin investierten Beträge beliefen sich auf rd. 2,01 Mio. EUR (TZ 6); davon entfielen rd. 1,04 Mio. EUR auf das bereits in Be-

¹⁷ Massenabfälle (z.B. mechanisch-biologisch vorbehandelter Hausmüll und hausmüllähnliche Gewerbeabfälle) und Reststoffe (z.B. Verbrennungsrückstände aus der thermischen Abfallverwertung) dürfen nicht gemeinsam abgelagert werden. Ein Kompartiment ist ein Teil der Deponie, der so ausgeführt ist, dass eine vollständig getrennte Ablagerung von Abfällen, einschließlich einer getrennten Deponiesickerwassererfassung, sichergestellt ist.

trieb genommene Reststoffkompartiment, der Rest auf die gesamte Deponieerweiterung betreffende Anlagenteile. Die behördlich für die Betriebsphase festgelegte Sicherstellung betrug rd. 1 Mio. EUR.

Über die Ablagerung weiterer Reststoffe wurden noch keine Vereinbarungen getroffen. Der Verband verhandelte mit einem Unternehmen über die Deponierung von Verbrennungsrückständen aus der thermischen Abfallverwertung.

16.2

Wie der RH feststellte, standen auf der Deponie des Verbands im Frühjahr 2017 zur Ablagerung von Massenabfällen rd. 20.000 m³ und zur Ablagerung von Reststoffen rd. 49.000 m³ an Deponievolumen zur Verfügung. Zusätzlich verfügte der Verband über rd. 181.000 m³ bereits genehmigtes, aber noch nicht ausgebautes Deponievolumen.

Nach der Stilllegung der biologischen Behandlungsstufe der MBA wurden nur geringe Mengen an Massenabfällen abgelagert. Unter der Annahme, dass die jährlich abgelagerten Mengen gleich bleiben, wird das auf der Massenabfalldeponie zur Verfügung stehende Schüttvolumen noch für zumindest zehn Jahre reichen.

Der RH kritisierte, dass der Verband die Umsetzung des Projekts Deponieerweiterung im Herbst 2012 startete, obwohl zu diesem Zeitpunkt bereits überlegt wurde, auch die Feinfraktion der thermischen Verwertung zuzuführen und die biologische Behandlung einzustellen. Der Wegfall der biologischen Behandlung veränderte nach Ansicht des RH die Rahmenbedingungen grundlegend. Während die Deponieerweiterung ursprünglich dem Eigenbedarf des Verbands dienen sollte, bestand in der Folge kein zwingender Grund für die Erweiterung. Nach der Deponieerweiterung verfügt der Verband über ein großes freies Deponievolumen, das er mit am Markt zu lukrierenden Abfällen füllen muss. Er startete ein neues Geschäftsfeld, das für den Verband erst dann vorteilhaft ist, wenn die Anlage mit Gewinn betrieben werden kann und die zur Finanzierung der Deponieerweiterung bereitgestellten Mittel (bisher rd. 2,01 Mio. EUR) zurückfließen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung bezüglich der Rückerstattung der zur Finanzierung der Deponieerweiterung bereitgestellten Mittel (**TZ 6**).

Die Entscheidung des Verbands, ein Reststoffkompartiment einzurichten, wertete der RH grundsätzlich positiv, weil er den Bedarf dafür höher einschätzte.

16.3

Laut Stellungnahme des Verbands habe die Entsorgungssicherheit für seine Mitgliedsgemeinden mit an vorderster Stelle gestanden, und es seien deshalb bereits im Jahr 2008 Überlegungen angestellt worden, die Deponie zu erweitern. Die Umsetzung des Projekts sei bis spätestens 2012 erforderlich gewesen, weil langfristige Verträge für die Verbrennung von Teilfraktionen aus der MBA einzuhalten gewesen

seien und um den Weiterbetrieb der MBA Liezen zu gewährleisten. Beim Projektstart im Jahr 2012 sei die Entwicklung der Verbrennungspreise für die thermische Verwertung der Feinfraktion noch nicht absehbar gewesen. Der Ausbau der Deponie sei bereits in vollem Gang gewesen, als das Angebot für die thermische Verwertung der Feinfraktion am 15. März 2013 eingelangt sei.

Das Reststoffkompartiment habe der Verband errichtet, weil es im gesamten Bezirk Liezen keine Reststoffdeponie gegeben habe, um z.B. Verbrennungsrückstände aus Biomasseheizwerken, an denen häufig auch Mitgliedsgemeinden beteiligt seien, abzulagern. Der Verband habe sich zum Klimaschutz bekannt. Die Möglichkeit, anfallende Reststoffe in der Region zu deponieren, ermögliche es, Transportemissionen einzusparen und fördere die regionale Wirtschaft durch kurze Transportwege zur Deponie. Eine rechtskonforme Entsorgungsmöglichkeit sei ein wesentlicher Standortfaktor.

Der Verband teilte weiters mit, bereits eine Vorvereinbarung zur Lieferung von Reststoffabfällen geschlossen zu haben und aufgrund der vereinbarten Entgelte Einnahmenüberschüsse zu erwarten.

16.4

Der RH hielt seine Kritik aufrecht und hob hervor, dass das auf der Massenabfalldéponie des Verbands vorhandene Restvolumen im Jahr 2012 ausreichend groß war, um den Betrieb der MBA für zumindest fünf Jahre sicherzustellen. Nach Ansicht des RH hatte der Verband keinen zeitlichen Druck, die bestehende Deponie rasch zu erweitern. Er hätte das Ergebnis der Ausschreibung „Verwertung bzw. Beseitigung definierter Vertragsabfälle gemäß den Vorgaben des AWG 2002“ abwarten und danach entscheiden können, ob die Deponieerweiterung noch erforderlich ist. Die Ansicht des Verbands, dass im Jahr 2012 die Entwicklung der Verbrennungspreise für die thermische Verwertung der Feinfraktion noch nicht absehbar gewesen sei, teilte der RH nicht. Aufgrund des überschießenden Ausbaus der VerwertungsKapazitäten und der einsetzenden Wirtschaftskrise war bereits ab 2008 ein starkes Absinken der Verwertungspreise zu verzeichnen.

Sicherstellung für Deponienachsorge

17.1

Die Abfallwirtschaftsbehörde hat gemäß AWG 2002¹⁸ zur Erfüllung der mit der Deponiegenehmigung verbundenen Auflagen und Verpflichtungen, insbesondere für die ordnungsgemäße Erhaltung und Stilllegung oder Schließung der Deponie einschließlich der Nachsorge, die Leistung einer angemessenen Sicherstellung aufzuerlegen.

Für die bestehende Massenabfalldeponie des Verbands legte die Behörde im Juli 2009 die Sicherstellung für die Betriebsphase mit 3.525.143,90 EUR fest. Mit 2,45 Mio. EUR entfiel ein großer Teilbetrag auf die Herstellung der Deponieoberflächenabdeckung. Der hohe Betrag ergab sich, weil wegen der Art der Deponiebeschüttung (vollflächiges Aufschütten des bestehenden Deponiekörpers bis zum Erreichen der genehmigten zusätzlichen Schütthöhe) eine für die Berechnung der Sicherstellung maßgebende offene Schüttfläche von 35.000 m² anstand.

Der Sicherstellungsbetrag war nach Herstellung der endgültigen Oberflächenabdeckung, der diesbezüglichen behördlichen Überprüfung und bei voller Funktionsfähigkeit der übrigen technischen Einrichtungen auf die Kosten der Nachsorge (961.224,90 EUR) zu verringern.

Die Massenabfalldeponie des Verbands befand sich in der Betriebsphase. Eine endgültige Oberflächenabdeckung wurde noch in keinem Deponiebereich hergestellt, weil das von der Behörde 2003 durch die Genehmigung einer größeren Schütthöhe auf 366.000 m³ erweiterte Schüttvolumen noch nicht ausgeschöpft wurde.

17.2

Der RH anerkannte, dass der Verband das genehmigte Deponievolumen durch das höhere Beschütten der abgedichteten Deponieaufstandsfläche auf kostengünstige Weise um ein Drittel steigern konnte. Er merkte jedoch an, dass die damit verbundene große offene Schüttfläche mit der Vorschreibung einer hohen Sicherstellung einherging.

Wegen der nur geringen Erträge aus der Rücklagenveranlagung und dem mit dem Baukostenindex steigenden Sicherstellungserfordernis sollte der Verband bestrebt sein, die für die Bemessung der Sicherstellung maßgebenden Faktoren zu optimieren.

Der RH empfahl dem Verband, den Deponiebetrieb in einer Weise zu organisieren, dass die offene Schüttfläche verringert wird, und danach eine Neufestsetzung der behördlich festgelegten Sicherheitsleistung zu beantragen.

¹⁸ § 48 Abs. 2 AWG 2002 i.d.g.F.

17.3 (1) Der Verband kündigte in seiner Stellungnahme an, dass er der Empfehlung des RH, die offene Schüttfläche zu verringern, so bald wie möglich nachkommen werde. Er werde zuvor noch versuchen, die Schütthöhe nochmals zu erhöhen, um ohne zusätzliche Bauinvestitionen weiteres Deponievolumen zu erreichen.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark wäre eine Verringerung der Schüttfläche vom Verband als Deponiebetreiber zu beantragen. Eine Neufestsetzung der bestehenden Sicherheitsleistung könne die Abfallbehörde erst nach Antragstellung und Neuberechnung durchführen.

Baurestmassendeponie

18.1 (1) Der Verband übernahm von 2009 bis 2016 rd. 80.000 t mineralische Baurestmassen und ließ diese von einem Dienstleister in einer mobilen Anlage aufbereiten. Er erwirtschaftete dabei Überschüsse, weil das verrechnete Behandlungsentgelt (Übernahmepreis) von 10 EUR/t die Ausgaben für die Aufbereitung von rd. 5 EUR/t überstieg.

Die Annahme der mineralischen Baurestmassen erfolgte in der Absicht, Recyclingbaustoffe (qualitätsgesicherte aufbereitete Baurestmassen) zu gewinnen und diese im Rahmen der Deponieerweiterung einzusetzen. Die gewonnenen Recyclingbaustoffe fanden Verwendung bei der Herstellung des Deponierohplanums¹⁹, wo sie große Mengen an Primärbaustoffen ersetzen.

(2) Der Verband beantragte im März 2017 die Erteilung einer abfallwirtschaftlichen Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb einer Baurestmassendeponie mit einem Fassungsvermögen von rd. 60.000 m³. Bei einer erwarteten Ablagerung von ca. 5.000 m³/Jahr nicht verwertbarer Baurestmassen sollte mit diesem Volumen zwölf Jahre das Auslangen gefunden werden. Als Projektzweck war in den eingereichten Unterlagen die Gewährleistung der Entsorgungssicherheit im Bezirk Liezen für nicht verwertbare Baurestmassen angegeben. Als Standort war ein an das neu errichtete Reststoffkompartiment angrenzendes Grundstück vorgesehen.

18.2 Der RH bewertete die Vorgangsweise, Baurestmassen aufzubereiten und die dabei gewonnenen Recyclingbaustoffe bei der Deponieerweiterung einzusetzen, als vorteilhaft. Der Verband profitierte in zweifacher Weise. Er erwirtschaftete Überschüsse und konnte Einsparungen erzielen, weil weitaus geringere Mengen an Primärbaustoffen angekauft werden mussten.

¹⁹ Das Deponierohplanum ist die Aufstandsfläche, auf der die eigentliche Deponie errichtet wird. Die aus mehreren Schichten aufgebaute Basisabdichtung der Deponie wird auf dem Deponierohplanum hergestellt.

Der RH hielt fest, dass Baurestmassen nicht zu den Siedlungsabfällen zählen und ihre Behandlung sowie der Betrieb einer Baurestmassendeponie keine Pflichtaufgabe von Abfallwirtschaftsverbänden gemäß StAWG 2004 darstellt. Im Unterschied zu den Siedlungsabfällen besteht keine Andienungsverpflichtung; Abfallmengen müssen am Markt lukriert werden.

Der RH empfahl dem Verband, noch vor dem Beschluss der Umsetzung des Baurestmassendeponieprojekts eine Bedarfserhebung anzustellen und eine Wirtschaftlichkeitsberechnung durchzuführen.

18.3

(1) Der Verband teilte in seiner Stellungnahme mit, dass durch den Einsatz der im Betrieb aufbereiteten Baurestmassen als Schüttmaterial für die Erweiterung seiner Massenabfalldeponie ein Entsorgungseingpass in der Region bei Baurestmassen habe verhindert werden können. Aufgrund der Auswirkungen der Deponieverordnung 2008 habe es in der gesamten Region keine öffentliche Baurestmassendeponie mehr gegeben, und die Mitgliedsgemeinden als öffentliche Bauauftraggeber hätten den Verband um eine rechtskonforme Lösung ersucht.

Eine Bedarfserhebung für die Baurestmassendeponie sei bereits durchgeführt worden. Das Referat für Abfallwirtschaft und Nachhaltigkeit in der Abteilung 14 des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung habe mitgeteilt, dass der Bedarf an Deponievolumen für Baurestmassen seit Jahren ansteige und im gesamten Enns-Palthenbereich lediglich zwei Deponiestandorte für die Ablagerung von Baurestmassen (Bad Mitterndorf und Gaishorn) in großer Entfernung vom Standort Liezen zur Verfügung stünden. Laut Verband herrsche zudem ein Entsorgungseingpass bei künstlichen Mineralfasern, vor allem aus Sperrmüllanlieferungen der Mitgliedsgemeinden, weil die Auflagen für die Ablagerung diese Abfälle verschärft worden seien. Der Verband plane, auf der Baurestmassendeponie auch Asbestabfälle abzulagern, die in großen Mengen als Eternit in den Mitgliedsgemeinden anfallen würden. Die Empfehlung des RH, eine Wirtschaftlichkeitsberechnung durchzuführen, werde der Verband umsetzen.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark weise die Abfallbehörde unabhängig von der Empfehlung des RH darauf hin, dass eine Bedarfserhebung und Wirtschaftlichkeitsberechnung gemäß AWG 2002 keine Voraussetzung für die Errichtung einer Baurestmassendeponie darstelle. Eine Sicherheitsleistung für die beantragte Baurestmassendeponie sei vom Verband nach Genehmigung durch die Abfallbehörde zu stellen.

Thermische Abfallverwertung

19.1

Der Verband schrieb im Herbst 2012 die „Verwertung bzw. Beseitigung definierter Vertragsabfälle gemäß den Vorgaben des AWG“ aus. Die Ausschreibung erfolgte im offenen Verfahren nach EU-weiter Bekanntmachung. Das Leistungsverzeichnis umfasste vier Abfallpositionen: zwei Arten von Rückständen aus der mechanisch-biologischen Abfallaufbereitung (Grob- und Feinfraktion), Klärschlamm und Gewerbeabfall. Die Vertragsdauer war mit einer Laufzeit von sechs Jahren befristet, mit einer Verlängerungsoption um weitere drei Jahre. Für die jährlich zu verwertenden bzw. zu beseitigenden Abfallmengen waren Obergrenzen (5.000 t bis 15.000 t), aber keine Untergrenzen angegeben. Die Auftragsvergabe sollte an den Bestbieter erfolgen, der anhand angegebener Vergabekriterien zu ermitteln war. Der Verband behielt sich eine getrennte Vergabe bzw. Teilvergabe der ausgeschriebenen Abfallpositionen vor.

Auf Antrag eines Bewerbers erklärte der unabhängige Verwaltungssenat für die Steiermark (**UVS**) die Ausschreibung im März 2013 wegen vergaberechtswidriger Bestimmungen in der Ausschreibungsunterlage für nichtig. Ausschlaggebend für die Entscheidung waren insbesondere unklare Angaben zur beabsichtigten Teilleistungsvergabe und ein nicht definiertes Mengenausmaß, das nach Ansicht des UVS eine Angebotskalkulation ohne Übernahme nicht kalkulierbarer Risiken nicht zuließ.

Der Verband war der Auffassung, dass in der Ausschreibung keine Mindestabnahmemengen angegeben werden konnten, weil bei überhöhten Angebotspreisen ein wirtschaftlicher Verlust gedroht hätte. Um seine Behandlungsanlagen auszulasten und wirtschaftlich betreiben zu können, müsse der Verband am Markt zusätzliche Abfallmengen lukrieren. Welche Abfallmengen er zur Verwertung anliefern könne, sei deshalb in hohem Ausmaß von den angebotenen Verwertungspreisen abhängig.

Der Verband folgerte aus der UVS-Entscheidung, dass die gewünschte Leistung nicht gesetzeskonform ausgeschrieben werden könne und er folglich Entsorgungspreise direkt nachfragen könne. Er schloss im März 2013 einen Verwertungsvertrag mit einem in der Steiermark ansässigen Unternehmen. Das Mengenausmaß der zu verwertenden Abfallmenge war wie in der aufgehobenen Ausschreibung nur nach oben begrenzt.

Der vom RH unter Heranziehung der im Vertrag festgelegten Obergrenze und Laufzeit errechnete Auftragswert von 9 Mio. EUR lag weit über der im **BVergG 2006** bzw. in der Schwellenwertverordnung 2012 für Direktvergaben festgelegten Wert-

grenze. Die Schwellenwerteverordnung 2012²⁰ erhöht bis 31. Dezember 2018 die im BVergG 2006 für die Direktvergabe von Aufträgen festgelegte Wertgrenze auf 100.000 EUR.

19.2

Der RH hielt fest, dass der Verband als öffentlicher Auftraggeber bei der Vergabe von Aufträgen an die Bestimmungen des BVergG 2006 gebunden war. Demgemäß dürfen Vergabeverfahren nur durchgeführt werden, wenn eine konkrete Vergabeabsicht besteht. Die Durchführung eines Vergabeverfahrens, um aktuelle Marktpreise zu erheben, ist nicht zulässig. Ausschreibungsunterlagen sind so auszuarbeiten, dass die Vergleichbarkeit der Angebote sichergestellt ist und die Preise ohne Übernahme nicht kalkulierbarer Risiken und ohne umfangreiche Vorarbeiten von den Bietern ermittelt werden können. Die Art des zu wählenden Vergabeverfahrens richtet sich nach den im BVergG 2006 bzw. temporär in der Schwellenwerteverordnung 2012 festgelegten Wertgrenzen.

Der RH stellte fest, dass die Direktvergabe des Verwertungsauftrags entgegen den Bestimmungen des BVergG 2006 erfolgte, weil der Auftragswert die für die Direktvergabe von Aufträgen gesetzlich festgelegte Wertgrenze überstieg.

19.3

Der Verband teilte in seiner Stellungnahme mit, dass er eine auf die Durchführung von Vergabeverfahren spezialisierte Rechtsanwaltskanzlei beauftragt habe, eine rechtlich korrekte Durchführung des Ausschreibungsverfahrens zu gewährleisten. Die Rechtsanwaltskanzlei habe nach der für nichtig erklärten Ausschreibung schriftlich bestätigt, dass der Verband die Entsorgungspreise aufgrund der speziellen Rahmenbedingungen direkt nachfragen und verhandeln könne. Die Direktvergabe würde erhebliche Einsparungen ermöglichen.

19.4

Der RH wiederholte, dass der Verband als öffentlicher Auftraggeber bei der Vergabe von Aufträgen an die Bestimmungen des BVergG 2006 gebunden war. Aus dem Umstand, dass der UVS die Ausschreibung wegen vergaberechtswidriger Bestimmungen in der Ausschreibungsunterlage für nichtig erklärt hat, ließ sich nach Auffassung des RH keine Berechtigung ableiten, den Auftrag ohne Ausschreibung direkt zu vergeben.

²⁰ BGBl. II Nr. 95/2012

Schlussempfehlungen

20 Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

Abfallwirtschaftsverband Liezen

- (1) Der Verband sollte sowohl die Praxis der Aufgabenwahrnehmung seiner Organe als auch die Satzung auf ihre Zweckmäßigkeit hin überprüfen und dem Ergebnis entsprechend harmonisieren. (TZ 3)
- (2) Die vom Vorstand beschlossenen außerordentlichen Beitragserhöhungen wären der Versammlung vorzulegen und derartige Vorhaben künftig der Versammlung zur Beschlussfassung zukommen zu lassen. (TZ 3, TZ 4, TZ 5)
- (3) Der Abfallwirtschaftsverband Liezen sollte einen mittelfristigen Finanzplan einschließlich einer Investitions- und Projektplanung erstellen. Sollte sich daraus zeigen, dass keine Notwendigkeit von wesentlichen Investitionen besteht, wäre eine Verringerung des Einnahmenüberschusses anzustreben. Dies könnte im Sinne einer finanziellen Entlastung der Mitgliedsgemeinden, z.B. durch eine Senkung der Abfallbehandlungspreise, erfolgen. (TZ 6)
- (4) Der Deponiebetrieb sollte getrennt von den gesetzlich zugeordneten Aufgaben betrachtet werden und es sollte ein eigener Rechnungskreis eingerichtet werden. (TZ 6)
- (5) Der RH erachtete es als wesentlich, dass der Deponiebetrieb nicht aus dem Siedlungsabfallbereich querfinanziert wird. Es sollten daher die zur Finanzierung der Deponieerweiterung bereitgestellten Mittel an die Mitgliedsgemeinden zurückfließen; dies z.B. durch eine Senkung der Abfallbehandlungspreise erfolgen. (TZ 6)
- (6) Im Regionalen Abfallwirtschaftsplan wären – vom Ist-Zustand ausgehend – in allen Geschäftsbereichen Ziele zu definieren und Wege zur Zielerreichung festzulegen sowie die Verbandstätigkeit an den Inhalten und Vorgaben des Regionalen Abfallwirtschaftsplans auszurichten. (TZ 9)
- (7) Der Abfallwirtschaftsverband Liezen sollte eine weitgehende Aufgabendelegation der Gemeinden – insbesondere der Abfallsammlung – an den Verband erwirken, um größere gemeinsame Ausschreibungen zu ermöglichen (Effekt der Fixkostendegression). (TZ 10)

- (8) Für die Zeit nach Ablauf des bis Ende 2018 laufenden Leistungsvertrags zur thermischen Verwertung der heizwertreichen Fraktion sollten alle Optionen der Abfallbehandlung geprüft werden. (TZ 11)
- (9) Um sicherzustellen, dass den Mitgliedsgemeinden bzw. den Gebührenzahlern durch die Behandlung von nicht den Siedlungsabfällen zuzurechnenden Abfallarten keine Kosten entstehen, wären detaillierte Kalkulationen anzustellen und die Übernahmepreise bei Bedarf anzupassen. (TZ 12)
- (10) Der Personaleinsatz für Umwelt- und Abfallberatung sollte an die Zielsetzung des Landesabfallwirtschaftsplans herangeführt werden. (TZ 13)
- (11) Der Deponiebetrieb wäre in einer Weise zu organisieren, dass die offene Schüttfläche verringert wird; danach sollte eine Neufestsetzung der behördlich festgelegten Sicherheitsleistung beantragt werden. (TZ 17)
- (12) Vor dem Beschluss der Umsetzung des Baurestmassendeponieprojekts sollten eine Bedarfserhebung angestellt und eine Wirtschaftlichkeitsberechnung durchgeführt werden. (TZ 18)

Land Steiermark

- (13) Aufgrund des bereits großen zeitlichen Abstands seit der letzten – 2011 durchgeführten – Untersuchung sollte das Projekt Abfallspiegel fortgeführt werden. (TZ 7)

R
—
H

