



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BURGENLAND 2014/7

Bericht des Rechnungshofes

Burgenländischer
Müllverband und
Tochterunternehmen

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im November 2014



Bisher erschienen:

- Reihe Burgenland 2014/1 Bericht des Rechnungshofes
– EU-Finanzbericht 2011
- Reihe Burgenland 2014/2 Bericht des Rechnungshofes
– Verlängerung der Bundesstraßen
- Reihe Burgenland 2014/3 Bericht des Rechnungshofes
– Umsetzung der Indirekteinleiterverordnung in ausgewählten
Abwasserverbänden; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Burgenland 2014/4 Bericht des Rechnungshofes
– Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung in
burgenländischen Krankenanstalten
- Reihe Burgenland 2014/5 Bericht des Rechnungshofes
– BEGAS Energie AG
- Reihe Burgenland 2014/6 Bericht des Rechnungshofes
– Weinmarketing

Vorbemerkungen

Vorlage an die Verbandsversammlung und den Landtag

Der Rechnungshof erstattet gemäß Art. 127a Abs. 6 und Abs. 9 Bundes-Verfassungsgesetz der Verbandsversammlung des Burgenländischen Müllverbands über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr nachstehenden Bericht. Dieser Bericht wird inhalts- und zeitgleich dem Burgenländischen Landtag 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 punktwweise 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 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei Personen-, Berufs- und Funktionsbezeichnungen darauf verzichtet, jeweils die weibliche und die männliche Form zu nennen. Neutrale oder männliche Bezeichnungen beziehen somit beide Geschlechter ein.

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

Bericht des Rechnungshofes

**Burgenländischer Müllverband und
Tochterunternehmen**

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichns	6
Abkürzungsverzeichnis	8
Glossar	10

Burgenland

Wirkungsbereich des Landes Burgenland und des
Burgenländischen Müllverbands

Burgenländischer Müllverband und Tochterunternehmen

KURZFASSUNG	14
Prüfungsablauf und -gegenstand	24
Abfallwirtschaft im Burgenland	26
Burgenländischer Müllverband	32
Unternehmensgruppe Umweltdienst Burgenland	56
Schlussempfehlungen	76

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens	79
--	----

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Überprüfte Stellen	25
Tabelle 1:	Abfallmengen (Stand 2012)	31
Tabelle 2:	Umfang Gemeindepaket und geschätzte Kosten	35
Tabelle 3:	Personalstand und Personalaufwand	37
Tabelle 4:	BMV – Übersicht über die Müllgebühren (2013)	42
Tabelle 5:	BMV – wesentliche Positionen aus der GuV 2008 bis 2013	43
Abbildung 2:	BMV – wesentliche Erlösanteile an der Betriebsleistung 2008 bis 2013	44
Abbildung 3:	BMV – Herkunft von EGT (Betriebserfolg + Finanzergebnis) und Jahresüberschuss 2008 bis 2013	45
Tabelle 6:	BMV – Entwicklung der Rücklagen	46
Tabelle 7:	BMV – Investitionsprojekte	47
Tabelle 8:	BMV – Entwicklung der Wertpapiere	49
Abbildung 4:	BMV – Umschichtung zwischen Anlage- und Umlaufvermögen in den Jahren 2007 bis 2009	50
Tabelle 9:	BMV – Entwicklung der Rückstellungen	53
Tabelle 10:	Deponiekapazität des BMV per 1. Jänner 2013	55
Abbildung 5:	Unternehmensstruktur der UDB	56
Tabelle 11:	Personalstand und Personalaufwand UDB-Gruppe (inklusive Geschäftsführung)	58
Tabelle 12:	UDB – wesentliche Positionen der GuV	61
Abbildung 6:	UDB – wesentliche Erlösanteile an der Betriebsleistung	62

Abbildung 7:	UDB – wesentliche Aufwandsanteile an den betrieblichen Aufwendungen _____	63
Abbildung 8:	UDB – Herkunft von EGT (Betriebserfolg und Finanzerfolg) und Jahresüberschuss _____	64
Tabelle 13:	UDB – Entwicklung der Wertpapiere _____	65
Tabelle 14:	Kosten der Abfallentsorgung aus Haushalten _____	67
Tabelle 15:	Ausgewählte Beschaffungsfälle der UDB _____	69
Tabelle 16:	Logistikzentrum Süd – Ausschreibungen der Bauaufträge _____	72
Tabelle 17:	Behandlungskosten Restmüll aus Haushalten und Gewerbe _____	74

Abkürzungsverzeichnis

a	annus (Jahr)
Abs.	Absatz
ARA	Altstoff Recycling Austria Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
Bgld. AWG	Burgenländisches Abfallwirtschaftsgesetz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMV	Burgenländischer Müllverband
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
bspw.	beispielsweise
BVergG	Bundesvergabegesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
DepVO	Deponieverordnung
dRGBL.	deutsches Reichsgesetzblatt
EG	Europäische Gemeinschaft
EGT	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
EMAS	Eco-Management and Audit Scheme
EN	Europäische Norm
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
ff.	folgende
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GuV	Gewinn- und Verlustrechnung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IPPC	Integrated Pollution Prevention and Control
ISO	International Standardization Organization
kg	Kilogramm
LAWP	Landes-Abfallwirtschaftsplan
lt.	laut
LGBL.	Landesgesetzblatt

m ³	Kubikmeter
MBA	Mechanisch–biologische Abfallbehandlungsanlage
Mio.	Million(en)
MwSt	Mehrwertsteuer
Nr.	Nummer
OGH	Oberster Gerichtshof
ÖNACE	Österreichische Klassifikation der Wirtschaftszweige
rd.	rund
RH	Rechnungshof
t	Tonne
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UDB	Umweltdienst Burgenland GmbH
UDB–AS	UDB Abfallservice GmbH
UGB	Unternehmensgesetzbuch
UMG	Umweltmanagementgesetz
v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel

Glossar

EMAS

EMAS 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. Mit Hilfe von EMAS können ökologische und ökonomische Schwachstellen in Organisationen beseitigt sowie Material, Energie und damit Kosten eingespart werden. EMAS nützt daher nicht nur der Umwelt, sondern auch den Unternehmen und der Verwaltung.

Wichtigste rechtliche Grundlagen sind die Verordnung (EG) Nr. 1221/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates „über die freiwillige Teilnahme von Organisationen an einem Gemeinschaftssystem für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung“ und auf nationaler Ebene das Umweltmanagementgesetz – UMG, BGBl. I Nr. 96/2001 i.d.g.F.

Haushaltsmüll

Haushaltsmüll wird im Burgenländischen Abfallwirtschaftsgesetz als „alle Abfälle, die üblicherweise in einem Haushalt anfallen, die in Betrieben, Anstalten und sonstigen Arbeitsstellen anfallenden Abfälle gleicher Art und Menge sowie Gartenabfälle gleicher Art und Menge sowie Gartenabfälle, die aufgrund ihrer Mengen gemeinsam mit dem übrigen Haushaltsmüll gesammelt werden können“ definiert. Diese Definition weicht hinsichtlich der Vergleichbarkeit der Mengen von den Legaldefinitionen auf Ebene der EU und des Bundes („Siedlungsabfälle“) ab. Der Unterschied in der Definition kann Auswirkungen auf die Zuordnung von Abfallmengen zur Systemsammlung und damit auf die Kosten bzw. Erlöse haben.

IPPC–Anlage

Die Abkürzung „IPPC“ steht für den englischen Ausdruck „Integrated Pollution Prevention and Control“. Als IPPC–Anlagen werden jene Kategorien von industriellen Anlagen verstanden, die in Anhang I der EU–Richtlinie 96/61/EG des Rates über „die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung“, (IPPC–Richtlinie; in der kodifizierten Fassung 2008/1/EG) genannt sind. Im nationalen Recht sind IPPC–Anlagen in verschiedenen Rechtsvorschriften (z.B. Anhang 5 des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002, Anhang 3 der Gewerbeordnung) definiert. Davon umfasst

sind Anlagen in verschiedensten Wirtschaftszweigen, wie z.B. Energiewirtschaft, chemische Industrie, Abfallbehandlung, Raffinerien.

Bei IPPC-Anlagen ist ein integriertes Anlagengenehmigungsverfahren zwingend vorgeschrieben, das sich über alle Umweltmedien (Luft, Wasser, Abfall, Boden, Energie) erstreckt. Ziel ist es, Umweltverschmutzungen durch größere Industrieanlagen von vornherein durch den Einsatz der „besten verfügbaren Techniken“ (BAT – Best Available Techniques) zu verhindern. Der Begriff BAT wurde in Österreich nicht übernommen, es wurde der traditionelle Begriff „Stand der Technik“ in der österreichischen Rechtsordnung beibehalten.

ISO-Zertifizierung

Die Normenreihe EN ISO 9000 ff. legt die Grundsätze für Maßnahmen zum Qualitätsmanagement fest. Sie beschreibt, welchen Anforderungen das Managementsystem eines Unternehmens genügen muss, um einem bestimmten Standard bei der Umsetzung des Qualitätsmanagements zu entsprechen. Der Nachweis wird durch einen Zertifizierungsprozess mit anschließender Ausstellung eines zeitlich befristeten Zertifikats durch unabhängige Zertifizierungsstellen erbracht.

Die ISO 14001 legt den Schwerpunkt auf einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess (Methode: Planen – Ausführen – Kontrollieren – Optimieren) als Mittel zur Erreichung der jeweils definierten Zielsetzung in Bezug auf die Umweltleistung einer Organisation. Hierzu soll ein Unternehmen eine betriebliche Umweltpolitik, Umweltziele und ein Umweltprogramm festlegen sowie ein entsprechendes Managementsystem aufbauen.

Mechanisch-biologische Abfallbehandlungsanlage (MBA)

Mechanisch-biologische Abfallbehandlungsanlagen kombinieren verfahrenstechnisch mechanische und biologische Behandlungsschritte. Der Abfall wird zerkleinert und durch Siebung in mehrere Stoffströme („Fraktionen“) geteilt. Die „Grobfraktion“ wird verbrannt, der Hauptanteil der organischen Substanz findet sich danach in der „Feinfraktion“. Ziel der biologischen Schritte ist der weitestgehende Abbau der verbliebenen organischen Substanzen unter Anwendung meist aerober Verfahren (ähnlich der Kompostierung).

Die biologisch behandelte Feinfraktion wird deponiert. Dabei müssen gesetzlich vorgeschriebene Parameter eingehalten werden.

Bei einer Vollkostenbetrachtung der MBA müssen sämtliche auf die auf-
gegliederten Teilströme entfallende Kosten berücksichtigt werden. Somit
schlagen neben den reinen Behandlungskosten (variable und fixe Anla-
genkosten) zusätzlich Transporte, Qualitätsüberwachung, Zuzahlung für
die resultierenden Brennstofffraktionen (Vermarktungskosten), die Verbren-
nungskosten (Entsorgungskosten) und der gesetzeskonforme Betrieb der
Deponie zu Buche.

Siedlungsabfälle

Siedlungsabfälle sind Abfälle aus privaten Haushalten und andere Abfälle,
die aufgrund ihrer Beschaffenheit oder Zusammensetzung den Abfällen
aus privaten Haushalten ähnlich sind; sie gelten auch dann weiterhin als
gemischte Siedlungsabfälle, wenn sie einem Behandlungsverfahren unter-
zogen worden sind, das ihre Eigenschaften nicht wesentlich verändert hat.

Rücklagen

Rücklagen werden gebildet, um finanzielle Reserven für Großinvestitionen
zur Verfügung zu haben. Dabei wird zwischen Kapital- und Gewinnrück-
lagen unterschieden.¹ Kennzeichen einer Kapitalrücklage ist, dass sie von
außen dem Unternehmen zugeführt wird. Gewinnrücklagen werden hinge-
gen aus dem Jahresüberschuss des Geschäftsjahrs gebildet.

Rückstellungen

Rückstellungen sind für ungewisse Verbindlichkeiten und für drohende
Verluste aus schwebenden Geschäften zu bilden, die am Abschlussstich-
tag wahrscheinlich oder sicher, aber hinsichtlich ihrer Höhe oder des Zeit-
punkts ihres Eintritts unbestimmt sind. Rückstellungen dürfen außerdem
für ihrer Eigenart nach genau umschriebene, dem Geschäftsjahr oder einem
früheren Geschäftsjahr zuzuordnende Aufwendungen gebildet werden, die
am Abschlussstichtag wahrscheinlich oder sicher, aber hinsichtlich ihrer
Höhe oder des Zeitpunkts ihres Eintritts unbestimmt sind. Derartige Rück-
stellungen sind zu bilden, soweit dies den Grundsätzen ordnungsmäßiger
Buchführung entspricht.²

¹ gemäß § 229 UGB, dRGBL. S 219/1897 i.d.g.F.

² gemäß § 198 UGB, dRGBL. S 219/1897 i.d.g.F.

Wirkungsbereich des Landes Burgenland und des Burgenländischen Müllverbands

Burgenländischer Müllverband und Tochterunternehmen

Die Abfallwirtschaft im Burgenland ist ein Maßstab für eine landesweit organisierte Logistik, die zentrale Behandlung und eine einheitliche Tarifgestaltung. Abfallsammlung, –behandlung und –entsorgung entsprachen dem Stand der Technik.

Sowohl beim Burgenländischen Müllverband als auch bei der Umweltdienst Burgenland GmbH war die wirtschaftliche Entwicklung positiv und ermöglichte den Aufbau von Rücklagen. Die Überschüsse waren beim Burgenländischen Müllverband in den guten Finanzergebnissen begründet.

Die Rücklagen des Burgenländischen Müllverbands waren mit 46,13 Mio. EUR sehr hoch. Der darauf Bezug nehmende Investitionsplan entsprach nicht den tatsächlichen Erfordernissen.

Für die im Landes–Abfallwirtschaftsplan 2013 vorgesehene Übernahme der Abfallsammelstellen der Gemeinden durch den Burgenländischen Müllverband fehlten ein umfassendes Konzept sowie logistische und organisatorische Vorbereitungen. Die Finanzierung der Übernahme könnte durch Auflösung von Teilen der Rücklagen des Burgenländischen Müllverbands sichergestellt werden.

Die Wirtschaftlichkeit der Mechanisch–biologischen Abfallbehandlungsanlage am Standort Oberpullendorf steht wegen der Preisentwicklung bei der thermischen Abfallverwertung (Müllverbrennung) mittelfristig in Frage.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziele der Gebarungsprüfung waren die Beurteilung der rechtlichen Grundlagen, der wirtschaftlichen Lage, der Aufbau- und Ablauforganisation sowie der Aufgabenerfüllung im Rahmen der Abfallwirtschaft durch den Burgenländischen Müllverband (BMV) und die Umweltdienst Burgenland GmbH (UDB) sowie ihre Tochterunternehmen auf Ersuchen der Burgenländischen Landesregierung. (TZ 1)

Abfallwirtschaft im Burgenland

Rechtliche Grundlagen

Rechtliche Grundlagen der Abfallwirtschaft im Burgenland waren das Burgenländische Abfallwirtschaftsgesetz 1993 (Bgl. AWG) und der Landes-Abfallwirtschaftsplan 1997 (LAWP). Das Bgl. AWG war nicht an die geltenden Rahmenbedingungen auf Ebene der EU und des Bundesrechts angepasst worden. Fortschreibungen des LAWP erfolgten in den Jahren 2000, 2003 und 2006, danach erst wieder 2013. Die gesetzlich vorgesehene Fortschreibung des LAWP im Jahr 2011 war nicht erfolgt. Obwohl durch die EU-Abfallrahmenrichtlinie und die Novelle 2010 zum Abfallwirtschaftsgesetz 2002 zu ihrer Umsetzung (und in der Folge auch im Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2011) bedeutsame Änderungen für die Abfallwirtschaft (bspw. Änderung der Ziele und Grundsätze der Abfallwirtschaft) erfolgten, entsprachen die landesrechtlichen Grundlagen für die Abfallwirtschaft im Burgenland zum Teil in wesentlichen Punkten nicht mehr den Vorgaben auf Ebene der EU und des Bundes. Dies betraf bspw. Änderungen in den Begriffsbestimmungen, die Neugestaltung der Abfallhierarchie, neue Verantwortungen von Abfallerzeuger und Abfallbesitzer, Regelungen zum Ende der Abfalleigenschaft sowie quantitative Ziele für die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und die sonstige stoffliche Verwertung von Abfällen aus Haushalten und Bau- und Abbruchabfällen. (TZ 2)

Aufgabenverteilung

Der BMV wurde 1980 auf landesgesetzlicher Grundlage errichtet. Dem Verband gehören alle 171 Gemeinden des Burgenlands an; er stellt dadurch eine flächendeckende, landesweit einheitliche Abfallbewirtschaftung sicher. Die Organisation der Abfallwirtschaft inklusive eines landesweiten Tarifs nach dem Solidaritätsprinzip war zweckmäßig. (TZ 3)

Das Bgld. AWG weist die Sammlung, Beförderung (Systemsammlung) und Behandlung des Haushalts- und Sperrmülls sowie die Errichtung und den Betrieb öffentlicher Einrichtungen zur Abfallbehandlung dem BMV zu. Mit den operativen Tätigkeiten war die UDB betraut, die die Aufgaben im gesamten Bundesland flächendeckend wahrnahm. Die Deponien standen im Eigentum des BMV, deren Betrieb oblag ebenfalls der UDB. Im Burgenland wurden 2012 89.438 t Abfall (Haushalts- und Sperrmüll) im Rahmen der Systemsammlung erfasst. Dem standen 65.015 t Abfälle aus Gewerbe und Industrie gegenüber. (TZ 3)

Die Förderung der Vermeidung und die Verwertung von Abfällen, insbesondere durch Aufklärung und Beratung der Bevölkerung und der Gemeinden, nahm der BMV im Rahmen seiner Abfallberatung und Öffentlichkeitsarbeit selbst wahr. Die Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit lagen im überprüften Zeitraum zwischen 183.290 EUR (2009) und 209.469 EUR (2012), davon 2013 rd. 95.000 EUR für Medienkooperationen (rd. 45.000 EUR Rundfunk/TV und rd. 50.000 EUR Printmedien). Ein mittelfristiges Konzept für die Öffentlichkeitsarbeit und ein eigenes System aus Kennzahlen oder Indikatoren zur Beurteilung der Wirksamkeit lagen nicht vor. (TZ 3)

Burgenländischer Müllverband

Organe und Qualitätssicherung

Die Rechtsgrundlage für den BMV bildete das Bgld. AWG; es regelte alle wesentlichen organisatorischen Grundlagen wie Aufgaben, Organe, Grundsätze der Verrechnung und Aufsicht. (TZ 3, 4)

Die Kontrollinstanzen nahmen ihre jeweiligen Aufgaben wahr. Durch die Besetzung des Aufsichtsrats der UDB durch Vertreter der Muttergesellschaft war die wechselseitige Information bzw. Kontrolle durch den BMV gegeben. (TZ 4)

Abfallsammelstellen der Gemeinden (Gemeindepaket)

Die öffentlichen Abfallsammelstellen der Gemeinden erfüllen eine wichtige Funktion im System der flächendeckenden getrennten Sammlung und Verwertung von Abfällen. In diese waren in der Regel auch stationäre Problemstoffsammelstellen und Abgabestellen für Elektroaltgeräte aus privaten Haushalten integriert. Bei der Öffnungsdauer der Sammelstellen und der Höhe der dafür einge-

hohen Entgelte und ausgeschriebenen Gebühren bestanden große Unterschiede zwischen den Gemeinden. Auch aufgrund des sehr unterschiedlichen Entsorgungsangebots in den einzelnen Gemeinden und der teilweise mangelhaft durchgeführten Abfalltrennung auf den gemeindeeigenen Sammelstellen war die Ausweitung des Tätigkeitsfelds des BMV auf die Abfallsammelstellen der Gemeinden zweckmäßig. (TZ 5)

Der BMV trug die Kosten für die Sammlung und Entsorgung der Problemstoffe sowie einer begrenzten Sperrmüllmenge. Unter dem Titel „Gemeindepaket“ erweiterte der BMV 2012 seinen Leistungsumfang auf die Vergütung von Containermieten für Sperrmüll, Altholz behandelt und Alteisen sowie Transportkosten für Altholz behandelt und Alteisen; 2013 erweiterte der BMV das Gemeindepaket um Zuschüsse zur Baum-, Strauch- und Grünschnittentsorgung. (TZ 5)

Rund 90 % der Gemeinden nahmen Leistungen aus dem Gemeindepaket in Anspruch. Langfristig angestrebtes Ziel war die Bewirtschaftung aller gemeindeeigenen Abfallsammelstellen über den BMV und die Finanzierung der Abfallsammelstellen aus dem Gebührenaufkommen des BMV. Diese Zielsetzung entsprach den Vorgaben des LAWP. Für den BMV bzw. die UDB als operatives Organ stellte der Betrieb der in 163 Gemeinden bestehenden Abfallsammelstellen insbesondere in der Startphase eine herausfordernde Aufgabe dar. Die Kosten des Gemeindepakets veranschlagte der BMV mit rd. 2,31 Mio. EUR (einschließlich Personalbereitstellung) ab 2015. Weitergehende genaue Planungen sowie ein weitergehendes bzw. umfassendes Konzept lagen noch nicht vor, insbesondere die zu erwartenden Folgekosten waren noch nicht bekannt. (TZ 5)

Personalangelegenheiten

Der BMV zahlte eine Zulage ohne rechtliche Grundlage aus. (TZ 6)

Beim BMV waren unter sinngemäßer Anwendung des Arbeitsverfassungsgesetzes zwei Betriebsräte eingerichtet. Da das Arbeitsverfassungsgesetz für Gemeindeverbände jedoch nicht anwendbar war, entbehrten die Betriebsräte der rechtlichen Grundlage. Auch die geschlossenen Betriebsvereinbarungen und die Finanzierung der Interessenvertretung entbehrten somit einer rechtlichen Grundlage. (TZ 7)

Wirtschaftliche Lage

Der BMV setzte die Höhe der Müllgebühren jährlich in einer Tarifverordnung fest. Die Vorschreibung der Gebühren erfolgte mit Bescheid. Das Berechnungssystem war nachvollziehbar und entsprach dem Äquivalenzprinzip. Trotz teilweise negativem operativem Ergebnis konnten die Müllgebühren wegen des guten Finanzergebnisses für 2014 zum elften Mal in Folge gleich gehalten werden. Die wesentlichste Einflussgröße auf den Entsorgungsbeitrag war die Verrechnung der durch die UDB erbrachten Leistungen, deren Höhe im überprüften Zeitraum nahezu gleich geblieben war. (TZ 8, 21)

Der Anstieg der Betriebsleistung des BMV war hauptsächlich vom konstanten Anstieg der Erlöse aus der Sammlung von Haushaltsmüll aufgrund der gestiegenen Anzahl von Gebührenzahlern (= Müllgebühren, durchschnittlich 71,2 % der Betriebsleistung), konstanten jedoch moderateren Anstieg der Erlöse aus der Sammlung von Biomüll sowie einem Anstieg der Erlöse aus der Verwertung von Altstoffen (durchschnittlich 12,4 % der Betriebsleistung) bestimmt. Die betrieblichen Aufwendungen blieben nahezu konstant. Die vor allem aufgrund der Entwicklung auf den Sekundärrohstoff-Märkten und den damit verbundenen Erlösen aus der Altstoffverwertung sowie der Erträge aus Wertpapieren erwirtschafteten deutlich positiven Ergebnisse führten zu Jahresüberschüssen, mit denen zur Gänze die Rücklagen dotiert wurden. (TZ 9)

Der BMV hatte zum Stichtag 31. Dezember 2013 Rücklagen von 46,13 Mio. EUR für einen allfälligen Investitionsbedarf gebildet. Die Rücklagen waren ungewöhnlich hoch und nicht kongruent mit dem tatsächlichen Bedarf. Für den hinsichtlich der Mittelverwendung vorgelegten Investitionsplan lagen außer den internen Berechnungen keine aktuellen Bedarfserhebungen oder Projekte vor; er war nicht schlüssig und entsprach nicht den tatsächlichen Erfordernissen. (TZ 10)

Der BMV verfügte per 31. Dezember 2012 über ein Wertpapier-Portfolio mit einem Buchwert von rd. 62,57 Mio. EUR, das 61 verschiedene Titel auswies und rd. 75 % des Anlagevermögens umfasste. (TZ 12)

Eine festgeschriebene Veranlagungsrichtlinie, die z.B. auf Ertragsmöglichkeiten als auch den Risikogehalt einzelner Veranlagungsprodukte zur Unterstützung dieses Entscheidungsprozesses einging, gab es nicht. Die vom BMV mündlich formulierte Veranlagungsstrategie war auf nachhaltigen Werterhalt gerichtet und stellte Sicherheit

vor Ertrag. Die Beschaffung von Wertpapieren war im BMV wenig strukturiert und kodifiziert. Weiters verfügte der BMV über keine Vorgaben, in denen die Zuständigkeiten und eine klar definierte Prozesskette im Falle der Notwendigkeit einer schnellen Reaktion auf sich rasch ändernde Gegebenheiten an den Finanzmärkten festgelegt war. Sowohl der durchschnittliche Beitrag des Finanzergebnisses (rd. 75 %) als auch jener der Wertpapier-Erträge (rd. 55 %) zum Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit und daher auch der absolute Betrag der veranlagten Gelder waren überdurchschnittlich hoch. Die Veranlagung zählt grundsätzlich nicht zum Kerngeschäft eines Abfallwirtschaftsverbands. Durch die Umschichtungen von Anlage- in Umlaufvermögen konnten die möglichen negativen Auswirkungen der ab dem Jahr 2008 auf den Finanzmärkten (weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise) herrschenden schwierigen Bedingungen abgefedert werden. (TZ 11, 12)

Der BMV bildete Rückstellungen für laufende Aufwendungen und Sanierungsmaßnahmen der Deponien sowie Rückstellungen gemäß den gesetzlichen Vorschriften u.a. für Personal und Pensionen. Die Berechnung der Rückstellungen entsprach den gesetzlichen Vorgaben bzw. war mit Fachgutachten abgesichert. (TZ 13)

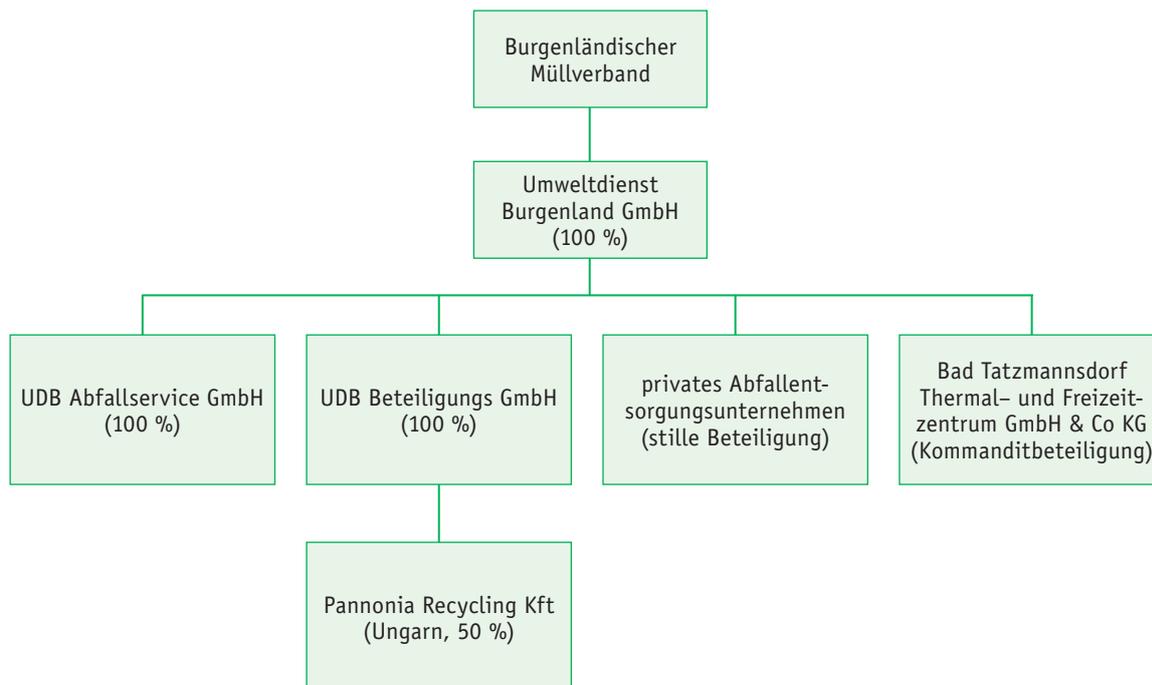
Deponiekapazitäten

Der BMV verfügte in der im Bezirk Eisenstadt gelegenen Deponie Nord (Gesamtvolumen 3,75 Mio. m³) über große, noch ungenutzte Deponiekapazitäten. Für das bereits ausgebaute Deponievolumen errechnete sich eine Deponie-Laufzeit von über 30 Jahren. Das verbleibende Volumen von 2,47 Mio. m³ war erst teilweise ausgebaut. Ein Ausbau weiterer Deponieabschnitte war unter den gegebenen Verhältnissen bis auf weiteres als nicht erforderlich anzusehen. Die im Bezirk Oberpullendorf gelegene Deponie Mitte befand sich nach dem Ende der Ablagerungsphase (31. Dezember 2008) in der Nachsorgephase. (TZ 14)

Unternehmensgruppe Umweltdienst Burgenland

Organisation und Aufgabenverteilung

Die UDB-Gruppe war wie dargestellt strukturiert:



Quellen: UDB; RH

Der UDB oblagen die operativen Tätigkeiten der Abfallwirtschaft des BMV. Dies umfasste im Wesentlichen neben der Sammlung der Abfälle auch den Betrieb der Mechanisch-biologischen Abfallbehandlungsanlage (MBA) am Standort Oberpullendorf, den Betrieb der Deponie Nord inklusive eines Kompostplatzes, einer Nachrottefläche und einer Umladestation, zwei weitere Umladestationen (Gols, Oberwart) sowie den Kompostplatz Welgersdorf. (TZ 15)

Die UDB-AS GmbH arbeitete ausschließlich für die Muttergesellschaft UDB. Die UDB Beteiligungs GmbH entwickelte keinerlei Aktivitäten in eigener Verantwortung. Weiters hielt die UDB eine stille Beteiligung an einem privaten Abfallentsorgungsunternehmen und war als Kommanditistin einer Thermenbetriebs GmbH & Co KG beteiligt. (TZ 15)

Die stille Beteiligung an einem privaten Entsorgungsunternehmen und die Kommanditbeteiligung an einer Thermenbetriebsgesellschaft bezeichnete die UDB als strategische Beteiligungen. (TZ 15)

Personalangelegenheiten

Die Entlohnung erfolgte nach dem Kollektivvertrag der eisen- und metallerzeugenden und -verarbeitenden Industrie. Die durchschnittlichen Löhne durch den gewählten Kollektivvertrag lagen mit 30.715 EUR (Durchschnitt Arbeiter männlich) deutlich über denen der Branche „Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen“ (ÖNACE Abschnitt E) mit 26.027 EUR. Einige Angestellte erhielten Leistungsprämien ohne vorherige Leistungsvereinbarung ausbezahlt. Für die Arbeiter wurde die Leistungsprämie nach einem fixen Beurteilungsschema bemessen. (TZ 16)

Die vertragliche Überbindung des Burgenländischen Stellenbesetzungsgesetzes und der Vertragsschablonen-Verordnung bei den beiden Geschäftsführern der UDB sowie die Bindung der variablen Bezugsbestandteile an einen nachhaltig wirkenden wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens waren positiv. (TZ 17)

Wirtschaftliche Lage

Die UDB konnte die betrieblichen Aufwendungen insbesondere durch eine Senkung des Aufwands für sonstige bezogene Fremdleistungen durch die Vereinbarung eines niedrigeren Verbrennungspreises in Summe im überprüften Zeitraum leicht senken, obwohl sich die Personalkosten als größte Aufwandsposition um rund eine Mio. EUR erhöhten. Dadurch konnte die UDB bei nahezu konstanten Erträgen ihren Betriebserfolg im überprüften Zeitraum steigern. Dies führte in Summe mit einem sich konstant entwickelnden Finanzergebnis zu steigenden Jahresüberschüssen und deutlichen Gewinnen. (TZ 18)

Die UDB verfügte über ein Wertpapier-Portfolio von 16 einzelnen Titeln mit einem Buchwert von rd. 10,84 Mio. EUR. Die gewählte Veranlagung war als relativ konservativ zu betrachten, wies jedoch eine starke Fokussierung auf Bankanleihen und im speziellen auf wenige lokale Institute auf. Eine festgeschriebene Veranlagungsrichtlinie, die z.B. auf Ertragsmöglichkeiten als auch den Risikogehalt einzelner Veranlagungsprodukte zur Unterstützung dieses Entscheidungsprozesses einging, bestand nicht. Weiters verfügte auch die UDB über keinen „Notfallplan“, in dem die Zuständigkeiten und eine klar definierte Prozesskette im Falle der Notwendigkeit einer schnellen Reaktion auf sich rasch ändernde Gegebenheiten an den Finanzmärkten festgelegt waren. (TZ 19, 20)

Für die erbrachten Leistungen verrechnete die UDB dem BMV mittels einer Produktergebnisrechnung ein vertraglich vereinbartes Entgelt zuzüglich eines Service-Aufschlags von 7 %. Der Aufschlag bestand seit Vereinbarungsbeginn in unveränderter Höhe, und wurde hinsichtlich seiner Höhe auch noch nie evaluiert. Die von der UDB gesetzten Maßnahmen trugen dazu bei, ein konstantes Preisniveau zu halten. Dies hatte auch Auswirkungen auf die wirtschaftliche Lage des BMV und ermöglichte u.a., dass die Gebühren nicht angehoben werden mussten. (TZ 21)

Außerdem erbrachte die UDB für den BMV auf der Basis von weiteren Vereinbarungen auch noch diverse andere Dienstleistungen, wie z.B. Rechnungswesen, EDV-Betreuung oder Personalwesen inklusive Lohnverrechnung. Für diese Dienstleistungen, die vom Aufschlag nicht umfasst waren, verrechnete die UDB teilweise nicht wertgesicherte Entgelte. (TZ 21)

Vergaben und Investitionen

Die Vergabe einer Transportdienstleistung erfolgte nach Preisfragen an den Billigstbieter. In der Folge wurden jedoch in den Jahren 2009 bis 2012 Leistungen im Umfang von insgesamt rd. 662.610 EUR (durchschnittlich rd. 165.653 EUR pro Jahr) ohne weitere Ausschreibung oder Auftragswertermittlung abgerufen. Dies verstieß gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes. (TZ 23)

Zur Beschaffung von Abrollcontainern (Auftragswert rd. 170.705 EUR) führte die UDB im November 2011 eine Ausschreibung auf Basis eines detaillierten Leistungsverzeichnisses nach dem offenen Verfahren mit vorhergehender Bekanntmachung durch. Die Beschaffung weiterer Container in unterschiedlichen Ausstattungsvarianten (Auftragswert rd. 179.130 EUR) erfolgte ohne weitere Ausschreibung. Eine detaillierte Dokumentation für den Beschaffungsvorgang, aus der bspw. die einzelnen geführten Verhandlungsrunden und die darin erzielten Preisreduktionen hervorgingen, konnte nicht vorgelegt werden. Der Schwellenwert für die verpflichtende Durchführung einer Ausschreibung war deutlich überschritten worden. (TZ 24)

Das Projekt „Logistikzentrum Süd“ war im Zeitraum 2007 bis 2013 das einzige große von der UDB umgesetzte Bauvorhaben. Der Bauauftrag umfasste fünf Baulose, deren Ausschreibung im Frühjahr 2010 getrennt voneinander erfolgte. Die Vergabe der Aufträge erfolgte an den jeweiligen Bestbieter. Sowohl die zeitlichen Vorga-

ben als auch die mit rund drei Mio. EUR veranschlagten Gesamtkosten wurden eingehalten. (TZ 25)

Mechanisch-biologische Abfallbehandlung

Der Betrieb der MBA Oberpullendorf durch die UDB erfolgte vorschriftsgemäß. Damit war die Behandlung und Entsorgung der gesammelten Abfälle auf dem Stand der Technik gegeben. (TZ 26)

Die Preise für die thermische Abfallverwertung lagen 2013 um mehr als 20 % unter dem Niveau von 2004, dem Jahr der Errichtung der MBA. Die fallenden Verbrennungspreise stellten die Wirtschaftlichkeit der MBA zunehmend in Frage. Um konkurrenzfähig zu bleiben, war die UDB bemüht, die Kosten der Abfallbehandlung zu senken (z.B. durch Maßnahmen zur Verfahrensoptimierung). Die UDB hatte die vorhandenen Möglichkeiten zur Steigerung der Effizienz und zur Senkung der Behandlungskosten seiner Ansicht nach bereits weitgehend ausgeschöpft. (TZ 26)

Im Herbst 2013 war unklar, ob die in der MBA Oberpullendorf vorhandenen technischen Einrichtungen zur Abgasreinigung auch in Zukunft ausreichend sein werden. Künftige Kostensteigerungen, wie z.B. der Personalkosten in Folge von Kollektivvertragserhöhungen, allfällig notwendige Ersatzinvestitionen oder eine weiter sinkende Auslastung der MBA, können nicht mehr oder nur mit größten Schwierigkeiten ausgeglichen werden, so dass die Wirtschaftlichkeit und Konkurrenzfähigkeit der MBA mittelfristig in Frage steht. (TZ 26)

Kenndaten des Burgenländischen Müllverbands									
Rechtsgrundlage	EU-Abfallrahmenrichtlinie (2008/98/EG) Abfallwirtschaftsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 102/2002 i.d.g.F.; Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2011 Bgl. Abfallwirtschaftsgesetz 1993, LGBl. Nr. 10/1994 i.d.g.F. Landes-Abfallwirtschaftsplan 1997, LGBl. Nr. 40/1997 i.d.F. 2013								
Mitglieder	alle 171 Gemeinden des Burgenlands								
Einrichtungen	Deponie Nord (Großhöflein), Deponie Mitte (Stoob/Unterfrauenhaid)								
Gebarung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Änderung 2008 bis 2013 absolut	Änderung 2008 bis 2013	
	in Mio. EUR ¹							in % ¹	
Umsatzerlöse (Betriebsleistung)	16,88	16,72	18,38	18,89	18,64	18,85	1,97	11,7	
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	0,45	1,58	3,56	4,77	3,39	3,82	3,38	756,8	
Jahresüberschuss	0,29	1,46	3,35	4,49	2,97	3,41	3,13	1.081,3	
Cashflow	2,01	1,86	3,72	4,32	3,90	3,14	1,13	56,3	
	Anzahl								
Beschäftigungsstand (in VBÄ) zum Stichtag 31. Dezember	19,50	19,25	18,50	17,50	20,00	18,00	- 1,50	- 7,7	
<i>davon Frauen</i>	<i>7,25</i>	<i>7,25</i>	<i>6,75</i>	<i>6,75</i>	<i>7,00</i>	<i>8,00</i>	<i>0,75</i>	<i>10,3</i>	

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMV; RH

Kenndaten der Umweltdienst Burgenland GmbH

Eigentümer	Burgenländischer Müllverband							
Einrichtungen	Mechanisch–biologische Abfallbehandlungsanlage Oberpullendorf, zwei Umladestationen (Gols, Oberwart), Kompostplatz Welgersdorf sowie der Betrieb der Deponie Nord inklusive eines Kompostplatzes, einer Nachrottefläche und einer Umladestation							
Gebarung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Änderung 2008 bis 2013 absolut	Änderung 2008 bis 2013
	in Mio. EUR ¹							in % ¹
Umsatzerlöse (Betriebsleistung)	31,94	31,19	31,79	31,39	31,40	31,82	– 0,12	– 0,4
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	0,75	1,09	1,55	1,37	1,76	1,61	0,86	115,6
Jahresüberschuss	0,71	1,12	1,39	0,99	1,34	1,22	0,50	70,1
Cashflow	2,27	2,55	2,90	2,63	3,01	3,06	0,79	34,8
	Anzahl							
Beschäftigungsstand (in VBÄ) zum Stichtag 31. Dezember	236,00	230,00	226,00	228,00	231,00	231,00	– 6,00	– 2,5
<i>davon</i>								
<i>UDB Abfallservice GmbH</i>	22,00	22,00	23,00	23,00	23,00	23,00	1,00	4,5
<i>Frauen</i>	17,80	15,60	15,15	15,38	16,12	15,05	– 2,75	– 15,4

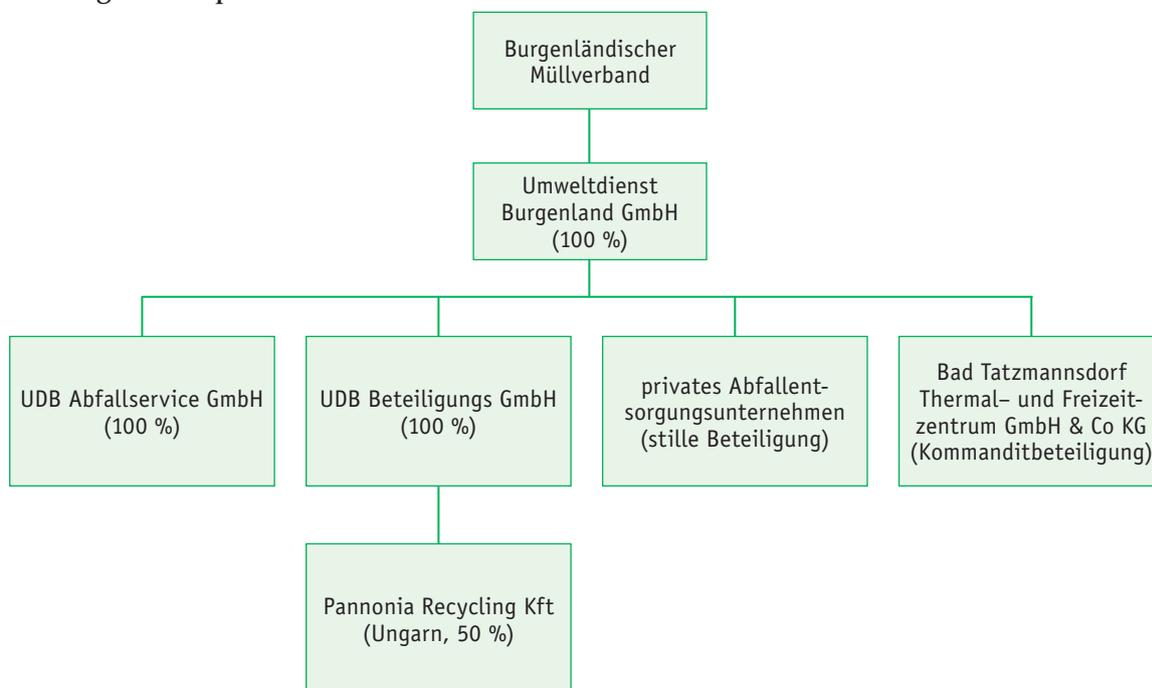
¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMV; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte auf begründetes Ersuchen der Burgenländischen Landesregierung gemäß Art. 127a Abs. 7 B-VG im Oktober und November 2013 die Gebarung des Burgenländischen Müllverbands (BMV) und seiner Tochterunternehmen. Ziel der Gebarungsprüfung war die Beurteilung der rechtlichen Grundlagen, der wirtschaftlichen Lage, der Aufbau- und Ablauforganisation sowie der Aufgabenerfüllung im Rahmen der Abfallwirtschaft durch den BMV und die Umweltdienst Burgenland GmbH (UDB), die UDB Abfallservice GmbH (UDB-AS) und die UDB Beteiligungs GmbH. Überprüfte Stellen waren der BMV und die Unternehmen der UDB-Gruppe:

Abbildung 1: Überprüfte Stellen



Quellen: UDB; RH

Überprüfter Zeitraum waren die Jahre 2008 bis 2013. Bei Bedarf wurden auch weiter zurückliegende Jahre einbezogen.

Der RH hatte bereits 2006 einen Bericht über die Überprüfung der Gebahrung von Tochterunternehmen des BMV auf Ersuchen der Burgenländischen Landesregierung veröffentlicht (Reihe Burgenland 2006/1).

Der RH übermittelte sein Prüfungsergebnis im Juli 2014. Der BMV und die Burgenländische Landesregierung nahmen dazu im Oktober 2014 und die UDB im Juli 2014 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenüberungen im Oktober 2014.

Abfallwirtschaft im Burgenland

Rechtliche Grundlagen

2.1 (1) Rechtliche Grundlagen der Abfallwirtschaft im Burgenland waren – auf der Basis der Vorschriften auf Ebene der EU¹ und des Bundes² – das Bgld. Abfallwirtschaftsgesetz 1993³ (Bgld. AWG) und der Landes-Abfallwirtschaftsplan 1997⁴ (LAWP) in der Fassung der Fortschreibung 2013. Während die Regelungen auf Ebene der EU und des Bundes die grundsätzlichen Ziele, Definitionen, Pflichten der Betroffenen und das Anlagenbewilligungsverfahren vorgeben, regeln die landesrechtlichen Bestimmungen vor allem die Durchführung der Sammlung und Behandlung auf operativer Ebene und weisen die entsprechenden Verantwortungen und Ziele auf Ebene des Landes zu. Der LAWP soll die im Bgld. AWG vorgegebenen Ziele und Grundsätze umsetzen, operative Ziele definieren und bspw. Abfallbeseitigungsbereiche und Standorte für öffentliche Abfallbehandlungsanlagen festlegen.

Haushaltsmüll sind nach dem Bgld. AWG „alle Abfälle, die üblicherweise in einem Haushalt anfallen, die in Betrieben, Anstalten und sonstigen Arbeitsstellen anfallenden Abfälle gleicher Art und Menge sowie Gartenabfälle gleicher Art und Menge sowie Gartenabfälle, die aufgrund ihrer Mengen gemeinsam mit dem übrigen Haushaltsmüll gesammelt werden können“.

Als Sperrmüll ist jener Haushaltsmüll definiert, der wegen seiner Größe oder Form nicht in die für die Sammlung des Haushaltsmülls bestimmten Müllsammelgefäße eingebracht werden kann.

Betriebliche Abfälle sind alle Abfälle mit Ausnahme des Haushaltsmülls.

In der Praxis erfolgte die Abgrenzung zwischen Haushaltsmüll und betrieblichen Abfällen im Burgenland aufgrund des Volumens der Müllsammelgefäße (nur bis zu einer festgelegten Größe als Haushaltsmüll akzeptiert) bzw. historisch gewachsener Gegebenheiten (bislang genutzte Entsorgungsschiene).

(2) Während das Abfallrecht sowohl auf Ebene der EU als auch folgerichtig auf Ebene des Bundes ständig weiterentwickelt wurde, erfolgten keine Änderungen des Bgld. AWG.

¹ Abfallrahmenrichtlinie (2008/98/EG)

² Abfallwirtschaftsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 102/2002 i.d.g.F.; Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2011

³ LGBl. Nr. 10/1994 i.d.g.F.

⁴ LGBl. Nr. 40/1997

Die letzte Fortschreibung des LAWP erfolgte im Oktober 2013 (Regierungsbeschluss), zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das Dokument jedoch noch nicht veröffentlicht. Das Bgld. AWG sah bis zur Novelle 2008⁵ einen Rhythmus von drei Jahren für die Fortschreibung des LAWP vor. Seit 2008 hat die Landesregierung alle fünf Jahre zu prüfen, ob der LAWP aufgrund einer wesentlichen Änderung der für die Abfallwirtschaftsplanung bedeutsamen Verhältnisse anzupassen ist. Fortschreibungen erfolgten in den Jahren 2000, 2003 und 2006, danach erst wieder 2013.

- 2.2 Der RH stellte fest, dass die landesrechtlichen Grundlagen für die Abfallwirtschaft im Burgenland zum Teil in wesentlichen Punkten nicht mehr den Vorgaben auf Ebene der EU und des Bundes entsprechen. Dies betraf bspw. Änderungen in den Begriffsbestimmungen, die Neugestaltung der Abfallhierarchie, neue Verantwortungen von Abfallerzeuger und Abfallbesitzer, Regelungen zum Ende der Abfalleigenschaft sowie quantitative Ziele für die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und die sonstige stoffliche Verwertung von Abfällen aus Haushalten und Bau- und Abbruchabfällen.

Trotz materieller Derogation verwendete z.B. der LAWP 2013 immer noch die Definitionen des Bgld. AWG aus dem Jahr 1993. Der RH empfahl dem Land Burgenland, auf eine Anpassung des nunmehr 20 Jahre alten Gesetzes hinzuwirken, um auch die landesgesetzlichen Grundlagen der Abfallwirtschaft an den geltenden Stand und die aktuellen Erfordernisse anzupassen.

Weiters stellte der RH fest, dass eine rechtzeitige Fortschreibung des LAWP im Jahr 2011 nicht erfolgte, obwohl durch die EU-Abfallrahmenrichtlinie und die Novelle 2010⁶ zum Abfallwirtschaftsgesetz 2002 zu ihrer Umsetzung (und in der Folge auch im Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2011) bedeutsame Änderungen für die Abfallwirtschaft (bspw. Änderung der Ziele und Grundsätze der Abfallwirtschaft) erfolgten.

Weil im Burgenland im Gegensatz zu anderen Bundesländern (z.B. Tirol oder Vorarlberg) dem Land keine operativen Aufgaben zugeordnet sind, kommt den im Bgld. AWG und dem LAWP in Form von Ziel- und Wegvorgaben festzulegenden Inhalten nach Ansicht des RH besondere Bedeutung zu, weil so die abfallwirtschaftliche Aufgabenerfüllung der gesetzlich Verpflichteten, wie Gemeinden und BMV, gesteuert werden kann.

⁵ LGBl. Nr. 7/2008

⁶ BGBl. I Nr. 9/2011

- 2.3** Die Burgenländische Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass ein Entwurf für eine Novelle des Bgld. AWG bereits vorliege. Sie berief sich auf die anerkannte materielle Derogation und wies darauf hin, dass eine Anpassung der Begriffsbestimmungen in der geplanten Novelle vorgesehen sei. Auch bei der Aktualisierung des LAWPs sei von einer materiellen Derogation ausgegangen worden. Der Hinweis auf das Alter des Bgld. AWG relativiere sich, da auch die EU–Abfallrahmenrichtlinie aus dem Jahr 2008 stamme und das Abfallwirtschaftsgesetz 2002 und der Bundesabfallwirtschaftsplan erst Anfang 2011 angepasst worden wären.

Zum Vorwurf der verspäteten Anpassung des LAWPs teilte die Burgenländische Landesregierung mit, dass nach den Bestimmungen der neuen Rechtslage seit 2008 (die Verpflichtung, alle fünf Jahre zu prüfen, ob der LAWP aufgrund einer wesentlichen Änderung der für die Abfallwirtschaftsplanung bedeutsamen Verhältnisse anzupassen ist) eine neue, in der Praxis nicht erprobte Situation entstanden sei, demnach eine Bestandsaufnahme des Jahres 2011 erst 2012 retrospektiv hätte erfolgen können und die formalrechtliche Aktualisierung erst 2013 hätte ergehen können.

Laut Stellungnahme des BMV vertrete er bereits seit vielen Jahren die Auffassung, dass eine Anpassung des Burgenländischen Abfallwirtschaftsgesetzes aufgrund der geänderten gesetzlichen Rahmenbedingungen erforderlich sei. Der BMV habe diesbezüglich bereits vor mehreren Jahren ein Konzept zur Überarbeitung des Burgenländischen Abfallwirtschaftsgesetzes erstellt und der Burgenländischen Landesregierung übermittelt. Der Anpassungsbedarf sei auch schon vom Verfassungsdienst des Amtes der Burgenländischen Landesregierung festgestellt worden.

- 2.4** Der RH entgegnete der Burgenländischen Landesregierung, dass der Einwand der materiellen Derogation zwar formal richtig ist, dies den Anwendern und Betroffenen jedoch nicht immer bekannt und bewusst sein muss. Zudem habe die Burgenländische Landesregierung selbst in der Fortschreibung des LAWPs dies offensichtlich nicht umgesetzt, weil ansonsten nicht die veralteten Begriffe verwendet worden wären. Er wies zudem darauf hin, dass die EU–Abfallrahmenrichtlinie eine Umsetzung bis 2010 vorsah. Während auf Ebene des Bundes und anderer Länder diese Umsetzung relativ zeitnah (z.B. Anfang 2011) erfolgte, ist eine Novellierung des Bgld. AWG im Oktober 2014 erst im Stadium eines Entwurfs und damit zeitlich noch nicht absehbar.

Zur Anpassung des LAWPs entgegnete der RH, dass eine Prüfung der Notwendigkeit retrospektiv für das Jahr 2011 nach Ansicht des RH jedenfalls zu spät stattfand, weil eine „wesentliche Änderung der für die Abfallwirtschaft bedeutsamen Verhältnisse“ bereits 2008 (EU-Abfallrahmenrichtlinien) erfolgte, die schon für sich eine Beschäftigung mit der neuen Situation erfordert hätte.

Aufgabenverteilung und Mengen

- 3.1** (1) Der BMV wurde 1980 auf landesgesetzlicher Grundlage errichtet. Dem Verband gehören alle 171 Gemeinden des Burgenlands an; er stellt dadurch eine flächendeckende, landesweit einheitliche Abfallbewirtschaftung sicher. Gegenüber dem BMV besteht eine „Anschlussverpflichtung“.

Betriebliche Abfälle unterlagen nicht der Anschlussverpflichtung, sondern konnten im freien Wettbewerb entsorgt werden, d.h. der Abfallbesitzer sucht sich den Entsorger am freien Markt aus. Der BMV musste diese Abfälle aber übernehmen, sofern die öffentlichen Abfallbehandlungsanlagen hierzu geeignet und genehmigt waren.

(2) Das Bgld. AWG weist die Sammlung, Beförderung (Systemsammlung) und Behandlung des Haushalts- und Sperrmülls sowie die Errichtung und den Betrieb öffentlicher Einrichtungen zur Abfallbehandlung dem BMV zu (§§ 9 und 28 Bgld. AWG). Mit den operativen Tätigkeiten der Sammlung, Behandlung und Verwertung war die UDB betraut, die die Aufgaben im gesamten Bundesland flächendeckend wahrnahm. Die Deponien standen im Eigentum des BMV, deren Betrieb oblag ebenfalls der UDB. Die Sammlung von Altstoffen (z.B. Altglas, Altmetalle, Verpackungsabfälle) sowie von gefährlichen Abfällen erfolgte sowohl durch die UDB als auch durch entsprechend lizenzierte private Unternehmen.

(3) Die Förderung der Vermeidung und die Verwertung von Abfällen, insbesondere durch Aufklärung und Beratung der Bevölkerung und der Gemeinden (§ 5 Bgld. AWG) im Rahmen seiner Abfallberatung und Öffentlichkeitsarbeit, nahm der BMV selbst wahr. Die Aufklärung und Beratung der Bevölkerung sowie die Beratung der Gemeinden erfolgte durch die Abfallberater, durch Veranstaltungen bzw. über die Medien.

Ein mittelfristiges Konzept für die Öffentlichkeitsarbeit lag nicht vor. Die Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit lagen im überprüften Zeitraum zwischen 183.290 EUR (2009) und 209.469 EUR (2012), davon 2013 rd. 95.000 EUR für Medienkooperationen (rd. 45.000 EUR Rundfunk/TV und rd. 50.000 EUR Printmedien).

Zur Bewertung des Erfolgs der verschiedenen Aktionen zog der BMV die Ergebnisse der Kundenzufriedenheitsanalysen, der Restmüllanalysen und der Auswertungen anderer Organisationen (z.B. ARA) heran. Diese Ergebnisse wurden sodann meist wieder zum Ausgangspunkt der nächsten Aktivitäten. Ein eigenes System aus Kennzahlen oder Indikatoren lag nicht vor.

(4) Der BMV erließ eine Abfuhrordnung gemäß § 24 Bgld. AWG, setzte die Beiträge (Müllgebühren) in Form einer Tarifverordnung für das gesamte Bundesland einheitlich (Solidaritätsprinzip) fest und schrieb diese mit Bescheid vor (§§ 64 und 65 Bgld. AWG). Die Müllgebühren waren seit 2003 gleich geblieben (siehe TZ 8).

(5) Die Gemeinden haben lt. Bgld. AWG zur Sammlung von Sperrmüll und Altstoffen aus Haushalten sowie von betrieblichen Abfällen vergleichbarer Art und Menge für ihr Gemeindegebiet öffentliche Abfallsammelstellen einzurichten und zu betreiben. Diese Verpflichtung entfällt, wenn diese Sammlung durch Gemeindeverbände durchgeführt wird und in einer Gemeinde des Gemeindeverbands eine geeignete Abfallsammelstelle vorhanden ist.⁷ Im Oktober 2013 bestanden 163 Abfallsammelstellen, die ein flächendeckendes Entsorgungssystem im Sinne des Bgld. AWG sicherstellten.

(6) Zudem hat jede Gemeinde vorzusorgen, dass in ihrem Gebiet geeignete Anlagen errichtet und betrieben werden, in denen Bauschutt, Bodenaushub sowie Abraummateriale nach dem Stand der Technik gelagert oder abgelagert werden können. Auch diese Verpflichtung entfällt, wenn die Beseitigung durch Beauftragung befugter Dritter oder Gemeindeverbände durchgeführt wird.⁸ Im Oktober 2013 wurden im Burgenland 50 Bauschuttzwischenlager und Aufbereitungsanlagen betrieben. Die Gemeinden können für die erwähnten Leistungen (Abfallsammelstelle, Bauschutt) ein (privatrechtliches) Entgelt einheben oder Gebühren ausschreiben.⁹

Ziel des LAWP 2013 ist es, dass auch die Bewirtschaftung der Abfallsammelstellen in den Gemeinden langfristig über den BMV erfolgt und letztendlich auch die Finanzierung der Abfallsammelstellen über den Verband im Wege des Müllbehandlungsbeitrags vorgenommen wird.

⁷ § 20 Bgld. AWG

⁸ § 37 Bgld. AWG

⁹ § 66 Bgld. AWG



(7) Im Burgenland wurden 2012 (letzter Datenstand) 89.438 t Abfall im Rahmen der Systemsammlung erfasst. Dem standen 65.015 t Abfälle aus Gewerbe und Industrie gegenüber. Die Mengen setzten sich wie folgt zusammen (Systemsammlung durch BMV bzw. UDB):

Tabelle 1: Abfallmengen (Stand 2012)		
	Tonnen	kg/Einwohner
Haushaltsmüll/Systemsammlung		
Restmüll	29.197	105,2
Sperrmüll	7.343	26,5
Altpapier	20.943	75,5
Altglas	8.967	32,3
Leichtstoffe	7.727	27,8
Metallverpackung	1.468	5,3
biogene Abfälle	13.110	47,2
Problemstoffe	683	2,5
Haushalte gesamt	89.438	322,2
Abfälle aus Gewerbe und Industrie/Systemsammlung		
Restmüll	4.615	
biogene Abfälle	707	
Altstoffe	6.337	
Sonstige Sammlung und Anlieferungen		
Elektroaltgeräte	1.981	
sonstige Abfälle und verwertbare Stoffe	20.194	
Behandlung und Deponierung aus anderen Bundesländern	31.181	
Gewerbe und Industrie gesamt	65.015	

Quellen: BMV; Statistisches Jahrbuch Burgenland 2012

- 3.2 Nach Ansicht des RH war die Organisation der Abfallwirtschaft im Burgenland inklusive eines landesweiten Tarifs nach dem Solidaritätsprinzip zweckmäßig und entsprach auch einer ständigen Empfehlung des RH, Aufgaben im Rahmen der Daseinsvorsorge wo möglich wei-

testgehend an Gemeindeverbände zu übertragen.¹⁰ Sammlung, Beförderung und Behandlung des Haushalts- und Sperrmülls waren, vor allem durch Delegation an die UDB und deren landesweit organisierte Logistik und zentrale Behandlung, sichergestellt. Allerdings bestand nach Ansicht des RH noch Raum für weitere Übertragungen von Aufgaben von den Gemeinden an den BMV, speziell im Bereich der Altstoffsammelstellen (siehe TZ 5).

Der RH bemängelte, dass beim BMV kein ausgearbeitetes Konzept für die Öffentlichkeitsarbeit vorlag. Er empfahl die Ausarbeitung eines solchen Konzepts, das sowohl Ziele als auch Kontrollgrößen für die Wirksamkeit enthalten sollte. Dies würde nach Ansicht des RH beitragen, den Einsatz der Ressourcen (rd. 200.000 EUR pro Jahr) für die Öffentlichkeitsarbeit des BMV zu optimieren.

3.3 *Der BMV teilte in seiner Stellungnahme mit, dass in Zusammenarbeit und Abstimmung mit der zuständigen Stelle der Burgenländischen Landesregierung an einer entsprechenden Bewusstseinsbildung in der Bevölkerung und einer positiven Verhaltensänderung im Umgang mit Abfällen gearbeitet werde. Untersuchungen, wie z.B. periodisch durchgeführte Kundenzufriedenheitsanalysen, würden bestätigen, dass die Öffentlichkeitsarbeit nachhaltig wirke. Der BMV werde aber die entsprechenden Konzepte noch genauer ausarbeiten und die Empfehlungen des RH aufgreifen.*

Burgenländischer Müllverband

Organe und
Qualitätssicherung

4.1 (1) Organe des BMV waren die Verbandsversammlung, der Verbandsvorstand, die Berufungskommission und der Verbandsobmann.¹¹ Die Verbandsversammlung wurde einmal jährlich einberufen; der Verbandsvorstand traf sich vier Mal jährlich zu Sitzungen. Aus den Protokollen war ersichtlich, dass die Organe ihre jeweiligen gesetzlichen Aufgaben wahrnahmen.

¹⁰ siehe Berichte des RH, Reihe Positionen 2007/1, Verwaltungsreform, sowie 2009/1, Verwaltungsreform II; 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; Reinhaltungsverband Haselgraben, Reihe Oberösterreich 2011/11; Trinkwasserverband Gasteinertal, Reihe Salzburg 2011/5; Abfallentsorgungsverband Kufstein, Reihe Tirol, 2012/2, Kanalsanierung in Gemeinden und Gemeindeverbänden der Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg, Reihe Bund 2013/10; Abwasserentsorgung im Raum Braunau, Reihe Oberösterreich 2013/4

¹¹ § 43 Bgld. AWG



(2) Der Prüfungsausschuss des BMV führte in der Regel vier Prüfungen pro Jahr durch, eine davon unangekündigt. Er behandelte und bewertete regelmäßig die Rechnungsabschlüsse des BMV und der UDB sowie die Einhaltung der in der Geschäftsordnung des BMV im Detail festgelegten Zeichnungs-, Beschaffungs- und Zahlungsanordnungsbefugnisse im BMV.

(3) Vorsitzender und Stellvertreter des Aufsichtsrats der UDB waren der Obmann des BMV und sein Stellvertreter. Dem Aufsichtsrat gehörte außerdem der Geschäftsführer des BMV an. Somit stellte der BMV die Hälfte der Kapitalvertreter im Aufsichtsrat der UDB. Der Vorsitzende des Aufsichtsrats informierte regelmäßig über den aktuellen Stand beim BMV. Die Berichte der Geschäftsführung der UDB an den Aufsichtsrat enthielten regelmäßig auch Informationen über die Tochterunternehmen.

An den Sitzungen des Vorstands des BMV nahmen die Geschäftsführer der UDB regelmäßig teil.

(4) Die Managementsysteme des BMV und der UDB waren nach EMAS¹² und ISO¹³ zertifiziert. Die UDB entsprach zusätzlich den Regelungen über die Anforderungen an Entsorgungsfachbetriebe.¹⁴ Es wurden regelmäßig interne und externe Audits durchgeführt und dokumentiert. Beide Unternehmen verfügten über entsprechende Managementhandbücher. Der BMV veröffentlichte regelmäßig seine Umwelterklärungen.

4.2 Nach Ansicht des RH war aufgrund der Besetzung des Aufsichtsrats der UDB durch Vertreter der Muttergesellschaft innerhalb der Unternehmensgruppe eine wechselseitige Information bzw. Kontrolle durch den BMV gegeben.

Abfallsammelstellen
der Gemeinden
(Gemeindepaket)

5.1 (1) Im Burgenland waren die Gemeinden verpflichtet, öffentliche Abfallsammelstellen zur Erfassung von Sperrmüll und Altstoffen aus Haushalten sowie von betrieblichen Abfällen vergleichbarer Art und Menge einzurichten.¹⁵ Zentrale (öffentliche) Abfallsammelstellen haben eine wichtige Funktion im System der flächendeckenden getrennten Sammlung und Verwertung von Abfällen. Hier können Abfallarten getrennt erfasst werden, deren Sammlung (direkte Abholung bei den

¹² EMAS III (EG) Nr. 1221/2009

¹³ internationale Normen ISO 9001:2008 und ISO 14001:2009

¹⁴ Verordnung des BMLFUW zur Errichtung weiterer nationaler Register für Organisationen die zu EMAS gleichwertige Umweltmanagementsysteme anwenden (UMG Register VO) BGBl. II Nr. 152/2012

¹⁵ § 20 Bgld. AWG

Haushalten) ansonsten zu teuer wäre. In die gemeindeeigenen Abfallsammelstellen integriert waren in der Regel auch stationäre Problemstoffsammelstellen und Abgabestellen für Elektroaltgeräte aus privaten Haushalten.

Der Standard der einzelnen Abfallsammelstellen in den Gemeinden war laut Aktualisierung 2013 des LAWP unterschiedlich, entsprach aber in den meisten Fällen den baulichen Richtlinien des 1998 vom Amt der Burgenländischen Landesregierung herausgegebenen Leitfadens „Das Abfallsammelzentrum“. Große Unterschiede gab es bei der Öffnungsdauer der Sammelstellen. Diese variierten von einmal pro Monat bis zu mehreren Tagen pro Woche.¹⁶

Zur Bedeckung der eigenen Aufwendungen für die Errichtung und den Betrieb der Abfallsammelstellen sowie die Entsorgung der dort angelieferten Abfälle waren die Gemeinden ermächtigt,¹⁷ (privatrechtliche) Entgelte einzuhoben oder Gebühren auszuschreiben. Die Höhe der eingehobenen Entgelte und der ausgeschriebenen Gebühren war in den einzelnen Gemeinden sehr unterschiedlich. Die Bandbreite reichte von der kostenlosen Übernahme der angelieferten Abfälle bis zu einer Pauschalgebühr in Höhe von 66 EUR pro Haushalt und Jahr.¹⁸

(2) Der BMV trug einen Teil der für die Entsorgung der angelieferten Abfälle anfallenden Kosten (Sammlung und Entsorgung der Problemstoffe sowie einer begrenzten Sperrmüllmenge, sogenannte Sperrmüll-Freiabfahren). Für die Kosten der Entsorgung der über die Freiabfahren hinausgehenden Sperrmüllmengen hatten die Gemeinden aufzukommen.

Das steigende Sperrmüllaufkommen der vergangenen Jahre (laut BMV plus 854 t seit 2002) erhöhte die Entsorgungskosten der Gemeinden. Der BMV ließ deshalb 2011 die Zusammensetzung des in den Abfallsammelstellen erfassten Sperrmülls untersuchen. Die Analysen zeigten hohe Fehlwurfquoten. Auffällig war insbesondere der mit 28 % niedere Anteil an „echtem“ Sperrmüll. Die gemeinsame Entsorgung von Sperrmüll und anderen Abfallfraktionen (z.B. Restmüll, Altstoffe) verursachte hohe Kosten, weil die Sperrmüllentsorgung mit 159 EUR/t teuer war. Die Entsorgung der anderen Abfallfraktionen hätte bei getrennter Erfassung wesentlich günstiger (z.B. Holz behandelt um 25 EUR/t)

¹⁶ Erhebung durch BMV

¹⁷ § 66 Bgld. AWG

¹⁸ Erhebung durch BMV

oder sogar mit Ertrag (z.B. Vergütungen bei Eisen- und Metallschrott) erfolgen können.

(3) Unter dem Titel „Gemeindepaket“ erweiterte der BMV beginnend mit dem Jahr 2012 seinen Leistungsumfang. Er vergütete den Gemeinden Containermieten für Sperrmüll, Altholz behandelt und Alteisen sowie Transportkosten für Altholz behandelt und Alteisen; insgesamt 419.922 EUR im Jahr 2012. Rund 90 % der Gemeinden nahmen Leistungen aus dem Gemeindepaket in Anspruch. Im Jahr 2013 erweiterte der BMV das Gemeindepaket um ein Subventionsmodell zur Unterstützung der Baum-, Strauch- und Grünschnittentsorgung.

Die zusätzlichen Vergütungen des BMV waren der erste Teil eines Maßnahmenpakets, dessen Umsetzung in den nächsten Jahren erfolgen sollte. Im Paket enthalten waren weitere Kostenübernahmen und die Bereitstellung qualifizierten Personals für den Betrieb der Sammelstellen. Langfristig angestrebtes Ziel war die Bewirtschaftung der gemeindeeigenen Abfallsammelstellen über den BMV und die Finanzierung der Abfallsammelstellen aus dem Gebührenaufkommen des BMV. Diese Zielsetzung entsprach einer Vorgabe des LAWP 2013.

Der BMV veranschlagte die Kosten des Gemeindepakets mit rd. 1,16 Mio. EUR im Jahr 2014 (nur Entsorgungskostenübernahme) und rd. 2,31 Mio. EUR (einschließlich Personalbereitstellung) ab 2015. Weitergehende genaue Planungen lagen noch nicht vor.

Tabelle 2: Umfang Gemeindepaket und geschätzte Kosten		
	2014	2015
	in EUR	
bereits bestehende Leistungen	570.000	570.000
zusätzliche Sperrmülltransporte	360.000	360.000
Erhöhung Freiabfahren	170.000	170.000
Erhöhung Baum-/Strauchschnitt	25.000	25.000
Vollkundenbonus	30.000	30.000
Personalbereitstellung	–	1.152.000
Summe	1.155.000	2.307.000

Quelle: BMV

Ein weitergehendes bzw. umfassendes Konzept lag noch nicht vor, insbesondere die zu erwartenden Folgekosten waren noch nicht bekannt.

- 5.2** Der RH stand einer Ausweitung des Tätigkeitsfelds des BMV auf die Abfallsammelstellen der Gemeinden aufgrund des sehr unterschiedlichen Entsorgungsangebots in den einzelnen Gemeinden und der teilweise mangelhaft durchgeführten Abfalltrennung auf den gemeindeeigenen Sammelstellen positiv gegenüber. Nach Auffassung des RH ließen sich die abfallwirtschaftlichen Ziele und ein annähernd gleich gutes Entsorgungsangebot für alle Haushalte durch eine zentrale Steuerung der Organisation und der Abläufe auf den Sammelstellen auf effiziente Weise erreichen.

Da laut LAWP 2013 die Finanzierung der Abfallsammelstellen aus dem Gebührenaufkommen des BMV erfolgen soll, empfahl der RH dem Land Burgenland, darauf hinzuwirken, den Betrieb der Abfallsammelstellen auch gesetzlich klar als Verbandsaufgabe festzulegen und nicht nur als eine Möglichkeit der Gemeinden (wie jetzt in § 20 Bgld. AWG) zu definieren.

Für den BMV bzw. die UDB als operatives Organ stellt der Betrieb der in 163 Gemeinden bestehenden Abfallsammelstellen insbesondere in der Startphase eine herausfordernde Aufgabe dar. Der RH empfahl dem BMV, ein detailliertes Konzept einschließlich der zur Übernahme des Betriebes der einzelnen Sammelstellen notwendigen Schritten und der dadurch zu erwartenden Kosten und Auswirkungen auf die Müllgebühren auszuarbeiten. Als wesentlich erachtete der RH dabei, dass gebührengedeckte Leistungen nicht nur einem Teil der Gebührenzahler zugute kommen und alle Haushalte ein annähernd gleich gutes, auf die Anzahl der Benutzer der einzelnen Sammelstellen angepasstes und flächendeckendes Entsorgungsangebot erhalten sollen.

Hinsichtlich der Kosten des Gemeindepakets empfahl der RH dem BMV, die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung benötigten Beträge durch Verwendung der vorhandenen Rücklagen bis zur flächendeckenden Umsetzung dieses Leistungspakets abzudecken.

- 5.3** *Die Burgenländische Landesregierung wies darauf hin, dass dem Berichtsbeitrag des RH nicht zu entnehmen sei, aus welchen Ausführungen des LAWP der Schluss gezogen werden könne, dass die Bewirtschaftung der Abfallsammelstellen der Gemeinden durch den BMV bewältigt werden sollte. Sie zitierte aber den entsprechenden Text des Punkts 6.2.2 des LAWP: „Ziel ist es, dass langfristig die Bewirtschaftung der Abfallsammelstellen in den Gemeinden über den Verband*

erfolgt und letztendlich auch die Finanzierung der Abfallsammelstellen über den Verband im Wege des Abfallbehandlungsbeitrages vorgenommen wird.“ Dabei handle es sich nicht um eine verpflichtende Vorgabe, sondern um eine zukünftige Perspektive. Die Empfehlung des RH, die Übertragung dieser Aufgaben mittels Gesetz durchzuführen, erscheine sinnvoll.

Nach Mitteilung des BMV liege ein Grobkonzept für die Übernahme des Betriebs der Abfallsammelstellen in den Gemeinden bereits vor. Es werde weiterentwickelt und noch detaillierter im Hinblick auf Kosten und organisatorische Aufgaben ausgearbeitet werden. Dabei solle auch die Rücklagendotierung angepasst werden.

- 5.4** Der RH teilte der Burgenländischen Landesregierung mit, sich auf das in der Stellungnahme zitierte langfristige Ziel (Punkt 6.2.2, Abfall- und Problemstoffsammelstellen der Gemeinden) „dass langfristig die Bewirtschaftung der Abfallsammelstellen in den Gemeinden über den Verband erfolgt und letztendlich auch die Finanzierung der Abfallsammelstellen über den Verband im Wege des Abfallbehandlungsbeitrages vorgenommen wird“ bezogen zu haben. Dass dies nicht sofort und erst nach genauer Planung und Berechnung der Finanzierungsmöglichkeiten erfolgen kann, erachtet der RH als selbstverständlich; die notwendigen Schritte sind in den Empfehlungen des RH dargelegt.

Personal-
angelegenheiten

Bezüge

- 6.1** Der Personalstand und der Personalaufwand des BMV entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 3: Personalstand und Personalaufwand						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Vollzeitäquivalenten (zum 31. Dezember)					
Personalstand	19,50	19,25	18,50	17,50	20,00	18,00
	in Mio. EUR					
Personalaufwand	1,07	1,03	0,99	1,06	1,12	1,18

Quellen: Rechnungsabschlüsse BMV

Die Erhöhung des Personalstands von 2011 auf 2012 ergab sich daraus, dass sich zwei Mitarbeiter in Altersteilzeit befanden und ihre Nachfolger bereits zur Einarbeitung aufgenommen wurden. Im Jahr 2013 sank der Personalstand wieder auf 18 Vollzeitäquivalente. Der Altersdurchschnitt der Bediensteten des BMV lag im Jahr 2011 bei 47,5 Jahren.

Das Bgld. AWG ermöglichte dem BMV, privatrechtliche Dienstverhältnisse einzugehen.¹⁹ Auf diese waren die Regelungen des Burgenländischen Gemeindebedienstetengesetzes 1971²⁰ über vertraglich Bedienstete von Gemeinden und Gemeindeverbänden anzuwenden. Laut einem Vorstandsbeschluss aus dem Jahr 2006 erhielten die Bediensteten des BMV auch eine Zulage ausbezahlt, die sich aus der Differenz zwischen der Erhöhung nach dem Gemeindebedienstetengesetz und der Erhöhung nach dem Kollektivvertrag der eisen- und metallerzeugenden und -verarbeitenden Industrie ergab (siehe TZ 16). Im überprüften Zeitraum lag der Prozentsatz der Erhöhungen zwischen 0,25 % und 1,18 %, wodurch sich seit 2006 kumuliert ein monatlich ausbezahlter Betrag von durchschnittlich 324,36 EUR brutto für alle Dienstnehmer ergab. Diese Regelung wurde getroffen, um die Gehaltsentwicklung zwischen der Muttergesellschaft BMV und der UDB-Gruppe nicht zu weit auseinanderdriften zu lassen.

Das Bgld. AWG legte in § 51 für den BMV die Anwendung des II. Teils des Gemeindebedienstetengesetzes zwingend fest. Dieses normierte in § 32 Abs. 1, dass – sofern nichts anderes ausdrücklich vorgesehen war – die Bestimmungen des Landesvertragsbedienstetengesetzes 1985²¹ sinngemäß anzuwenden waren. Aus § 2 Abs. 1 Z 1 des Landesvertragsbedienstetengesetzes 1985 ergab sich, dass grundsätzlich die jeweils gültige Fassung des Vertragsbedienstetengesetzes 1948²² (VBG 1948) des Bundes zur Anwendung kam.

In § 8a Abs. 1 VBG 1948 waren die Zulagen taxativ aufgezählt. Nur durch den Abschluss von Sonderverträgen gemäß § 36 VBG 1948 gab es die Möglichkeit, von den zwingenden Regelungen des VBG 1948 abzuweichen.

¹⁹ § 51 Abs. 3 Bgld. AWG

²⁰ LGBl. Nr. 13/1972 i.d.g.F.

²¹ LGBl. Nr. 49/1985: Gesetz vom 1. Oktober 1985 über das Dienstrecht der Vertragsbediensteten des Landes (Landesvertragsbedienstetengesetz 1985)

²² Bundesgesetz vom 17. März 1948 über das Dienst- und Besoldungsrecht der Vertragsbediensteten des Bundes, BGBl. Nr. 86/1948

- 6.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Vorstand des BMV neue Zulagen (neben den gesetzlich definierten) ohne gesetzliche Grundlage gewährte. Sonderverträge waren lt. VBG 1948 aber nur in Ausnahmefällen abzuschließen, bspw. wenn sonst kein für die spezielle Verwendung geeignetes Personal hätte gewonnen werden können, z.B. bei EDV-Personal oder Militärpiloten auf Zeit. Eine derartige sachlich gerechtfertigte Ausnahme für die Bediensteten des BMV lag nach Ansicht des RH nicht vor. Die generelle Anwendbarkeit für alle Bediensteten des BMV war zudem auszuschließen. Somit war eine vom VBG 1948 abweichende Regelung der Bezüge nicht zulässig. Der Beschluss des Vorstands des BMV, eine zusätzliche Zulage zu gewähren, entsprach somit nach Ansicht des RH nicht den gesetzlichen Vorgaben. Der RH empfahl dem BMV eine umgehende Sanierung der vorliegenden Situation und sicherzustellen, dass eine gesetzeskonforme Vorgangsweise eingehalten wird.
- 6.3 *Der BMV vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, dass – wie der RH richtig erkannt habe – das Gemeindebedienstetengesetz in erster Linie auf das Landesvertragsbedienstetengesetz 1985 verweist. Auf Basis dieses Gesetzes bestünden aber auch andere, im Vertragsbedienstetengesetz (VBG) 1948 nicht angeführte Zulagen, wie z.B. die Personalzulage oder die Verwendungszulage, so dass Abweichungen vom VBG 1948 möglich seien. Der Burgenländische Müllverband werde die Empfehlung des RH aber noch eingehend prüfen und gegebenenfalls eine Änderung beschließen.*
- 6.4 Der RH entgegnete dem BMV, dass die bemängelte Zulage auch nicht im Landesvertragsbedienstetengesetz 1985 enthalten war. Da der BMV nicht ermächtigt ist, Zulagen zu generieren, erübrigt sich nach Ansicht des RH auch die grundsätzliche Diskussion. Der RH hielt daher seine Kritik aufrecht.

Betriebsrat, Personalvertretung

- 7.1 (1) Beim BMV waren unter sinngemäßer Anwendung des Arbeitsverfassungsgesetzes²³ als Organ der Arbeitnehmerschaft zwei Betriebsräte eingerichtet.

²³ Arbeitsverfassungsgesetz, BGBl. Nr. 22/1974 i.d.g.F.

(2) Das Arbeitsverfassungsgesetz, das u.a. die Finanzierung der Interessenvertretung regelte, war für Gemeindeverbände nicht anwendbar.²⁴

Mit dem Burgenländischen Gemeinde–Personalvertretungsgesetz²⁵ erfolgte mit 1. Jänner 2000 die Einrichtung einer Personalvertretung für Bedienstete der Gemeinden und der Gemeindeverbände.

- 7.2** Der RH kritisierte, dass der Verband das Arbeitsverfassungsgesetz anwendete, obwohl es für Gemeindeverbände wie den BMV nicht galt. Die bestehenden Organe der Arbeitnehmerschaft, die geschlossenen Betriebsvereinbarungen und die Finanzierung der Interessenvertretung entbehrten somit einer rechtlichen Grundlage. Demgegenüber waren jedoch die Bestimmungen des Burgenländischen Gemeinde–Personalvertretungsgesetzes auf den Verband anzuwenden.

Der RH empfahl dem Verband, hinsichtlich des Betriebsrats einen rechtskonformen Zustand herzustellen. Insbesondere wäre eine Personalvertretung gemäß dem Burgenländischen Gemeinde–Personalvertretungsgesetz einzurichten.

- 7.3** *Laut Stellungnahme des BMV hätten Recherchen ergeben, dass es bei Erlassung des Burgenländischen Gemeinde–Personalvertretungsgesetzes Intention des Gesetzgebers war, Bedienstete in jenen Betrieben der Gemeinden und Gemeindeverbänden, in denen bereits bestehende betriebliche Vertretungen aufgrund bundesgesetzlicher Vorschriften bestehen, vom Geltungsbereich auszunehmen. Der diesbezügliche Ansatz – er lässt aufgrund der Formulierung Interpretationsspielraum zu – finde sich im § 1 Abs. 3 Z 4 leg.cit. Der BMV werde die Empfehlung des RH noch näher prüfen und in den Gremien beraten.*

- 7.4** Der RH entgegnete dem Burgenländischen Müllverband, dass die Regelungen des Arbeitsverfassungsgesetzes und des Burgenländischen Gemeinde–Personalvertretungsgesetzes nach Ansicht des RH weder vom Wortlaut her noch aus der historischen Entwicklung den ange deuteten Interpretationsspielraum zulassen. Eine entsprechende Intention des Gesetzgebers ist dem Gesetz nicht zu entnehmen. Der RH hielt seine Kritik aufrecht.

²⁴ Nach Ansicht des OGH (Urteil vom 26. März 1957, 4 Ob 138/56) war der Wasserleitungsverband der Triestingtal- und Südbahngemeinden eine Verwaltungsstelle der im Zweckverband zusammengefassten Gemeinden. Er unterlag damit nicht dem Arbeitsverfassungsgesetz. Eine Verwaltungsstelle liegt dann vor, wenn sie in näherer Beziehung zur öffentlichen Verwaltung steht und ihr zu dienen berufen ist (OGH 20. April 1994, 9 ObA 68/94).

²⁵ LGBl. Nr. 78/1999 i.d.g.F.

Wirtschaftliche Lage

Müllgebühren

- 8.1** Der BMV setzte die Höhe der Müllgebühren²⁶ jährlich in einer durch die Verbandsversammlung beschlossenen Tarifverordnung fest. Die Müllgebühren blieben seit 2003 gleich. Die Vorschreibung der Gebühren erfolgte mit Bescheid.

Die der Beschlussfassung vorangehende Planung fußte auf landesrechtlich festgeschriebenen, definierten Kostenbestandteilen.²⁷ Der BMV plante seine Müllgebühren mittels Herleitung von Normjahresentleerungen, bei denen Daten aus der Kostenrechnung für die Normgebinde (120 Liter-Behältnis für Restmüll und 80 Liter-Behältnis für Biomüll) und den geplanten Entsorgungsintervallen (vierwöchentlich für Rest- und zweiwöchentlich für Biomüll) verbunden wurden. Auf Basis dieser Herleitung erfolgte auch die Kalkulation für alle übrigen Behältergrößen.

Die Müllgebühren des BMV bestanden aus einem Grund- und einem Entsorgungsbeitrag. Der Grundbeitrag war für die Aufwendungen für die Bereitstellung der Einrichtungen zur Sammlung, Beförderung und Behandlung der Abfälle sowie den nicht direkt verursachergerecht zuordenbaren Aufwendungen vorgesehen. Der Entsorgungsbeitrag diente zur Deckung der konkreten Kosten des Verbands für die Einrichtungen zur Sammlung, Beförderung und Behandlung der Abfälle. Die wesentlichste Einflussgröße auf den Entsorgungsbeitrag waren die durch die UDB erbrachten Leistungen und deren Verrechnung an den BMV. Das Entgelt für diese bezogenen Leistungen blieb im überprüften Zeitraum nahezu gleich. Das Äquivalenzprinzip wurde eingehalten. Trotz teilweise negativem operativen Ergebnis konnten die Müllgebühren wegen des guten Finanzergebnisses für 2014 zum elften Mal in Folge gleich gehalten werden.

²⁶ Verbandsbeitrag gemäß § 62 Bgl. AWG

²⁷ §§ 64, 65 Bgl. AWG

Die vom BMV verrechneten Müllgebühren stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 4: BMV – Übersicht über die Müllgebühren (2013)			
	ohne MwSt	10 % MwSt	mit MwSt
Restmüll			
Grundbeitrag	46,30	4,63	50,93
Entsorgungsbeitrag	41,70	4,17	45,87
Summe Restmüll	88,00	8,80	96,80
Biomüll			
Entsorgungsbeitrag	54,90	5,49	60,39
Summe Rest- und Biomüll	142,90	14,29	157,19

Quelle: BMV

- 8.2 Der RH würdigte das definierte und nachvollziehbare Berechnungssystem der Gebühren und die Einhaltung des Äquivalenzprinzips.

Darstellung wirtschaftlicher Daten

- 9.1 Die Entwicklung wesentlicher Positionen der Gewinn- und Verlustrechnung (GuV) des BMV stellte sich dabei wie folgt dar:

Tabelle 5: BMV – wesentliche Positionen aus der GuV 2008 bis 2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR ¹					
Betriebsleistung	16,88	16,72	18,38	18,89	18,64	18,85
<i>davon</i>						
<i>eigene Erlöse Sammlung Haushaltsmüll</i>	12,36	12,51	12,73	12,93	13,16	13,43
<i>eigene Erlöse Sammlung Biomüll</i>	1,76	1,83	1,89	1,96	2,03	2,08
<i>eigene Erlöse Sammlung Papier</i>	0,09	0,09	0,09	0,09	0,10	0,10
<i>eigene Erlöse Verwertung Altstoffe</i>	1,66	1,41	2,86	2,75	2,50	2,23
betriebliche Aufwendungen	- 17,47	- 16,66	- 16,97	- 17,50	- 17,48	- 17,92
<i>davon</i>						
<i>Aufwand für bezogene Leistungen²</i>	- 14,10	- 13,99	- 14,11	- 14,04	- 14,15	- 14,61
<i>Personalaufwand</i>	- 1,07	- 1,03	- 0,99	- 1,06	- 1,12	- 1,18
<i>Abschreibungen</i>	- 0,19	- 0,19	- 0,35	- 0,31	- 0,35	- 0,38
<i>sonstige betriebliche Aufwendungen</i>	- 2,08	- 1,41	- 1,49	- 2,06	- 1,83	- 1,72
Betriebserfolg	- 0,59	0,06	1,41	1,38	1,16	0,93
Finanzergebnis	1,03	1,51	2,15	3,39	2,24	2,90
<i>davon</i>						
<i>Zinsen und Wertpapiererträge</i>	0,63	0,80	1,93	2,00	2,21	2,20
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	0,45	1,58	3,56	4,77	3,39	3,82
Steuern vom Einkommen und Ertrag	- 0,16	- 0,11	- 0,22	- 0,28	- 0,43	- 0,41
Jahresüberschuss	0,29	1,46	3,35	4,49	2,97	3,41
Rücklagenbewegungen	- 0,29	- 1,46	- 3,35	- 4,49	- 2,97	- 3,41
<i>davon</i>						
<i>Auflösung von Rücklagen</i>	0	0	0	0	0,56	0,70
<i>Zuweisung zu Rücklagen</i>	- 0,29	- 1,46	- 3,35	- 4,49	- 3,53	- 4,11
Bilanzgewinn/-verlust	0	0	0	0	0	0

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Leistungsverrechnung mit UDB

Quellen: GuV BMV; RH

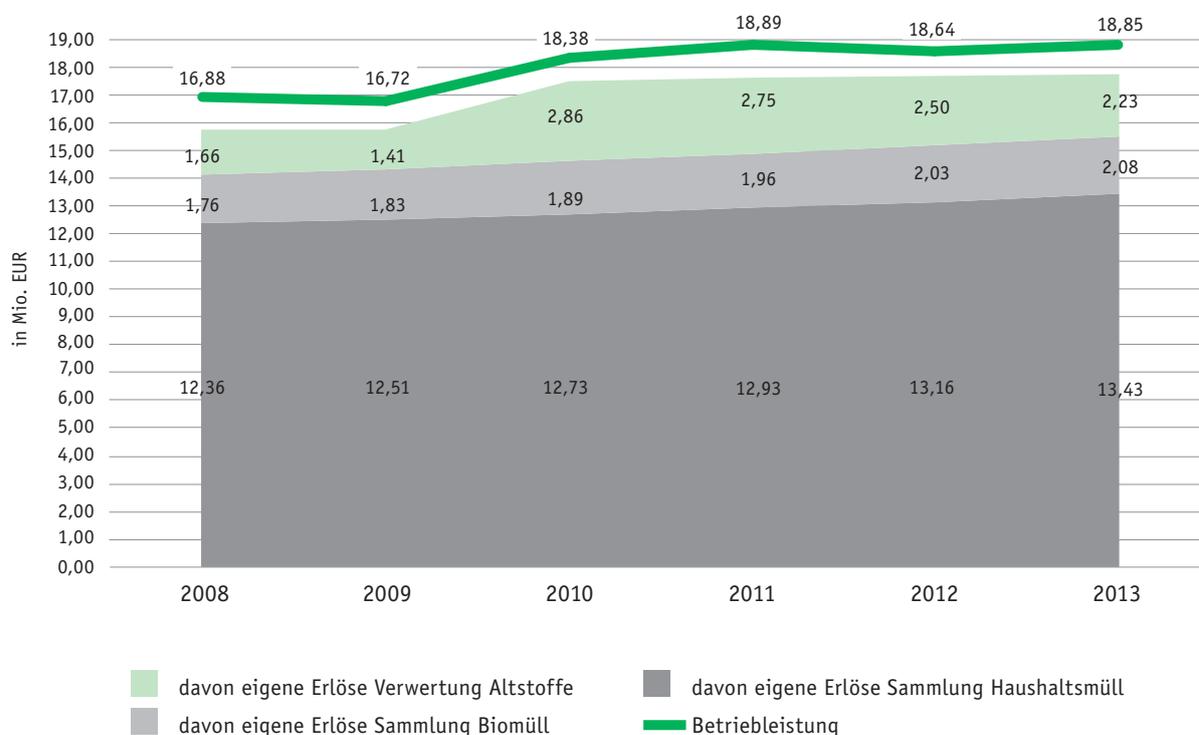
Burgenländischer Müllverband

Der Anstieg der Betriebsleistung (Summe aller Erlöse und Erträge) des BMV war hauptsächlich von drei Parametern bestimmt:

- Einem konstanten Anstieg der Erlöse aus der Sammlung von Hausaltmüll (= Müllgebühren, durchschnittlich 71,2 % der Betriebsleistung) bei konstanten Gebühren aufgrund der gestiegenen Anzahl von Gebührenzahlern,
- einem konstanten jedoch moderateren Anstieg der Erlöse aus der Sammlung von Biomüll (durchschnittlich 10,6 % der Betriebsleistung) sowie
- einem Anstieg der Erlöse aus der Verwertung von Altstoffen (durchschnittlich 12,5 % der Betriebsleistung), die aufgrund der schwankenden Marktpreise für Sekundärrohstoffe die Schwankungen der Betriebsleistung zwar wesentlich beeinflusste, vom BMV aber weder vorhersehbar noch zu beeinflussen war.

Dies ist in der folgenden Abbildung dargestellt:

Abbildung 2: BMV – wesentliche Erlösanteile an der Betriebsleistung 2008 bis 2013



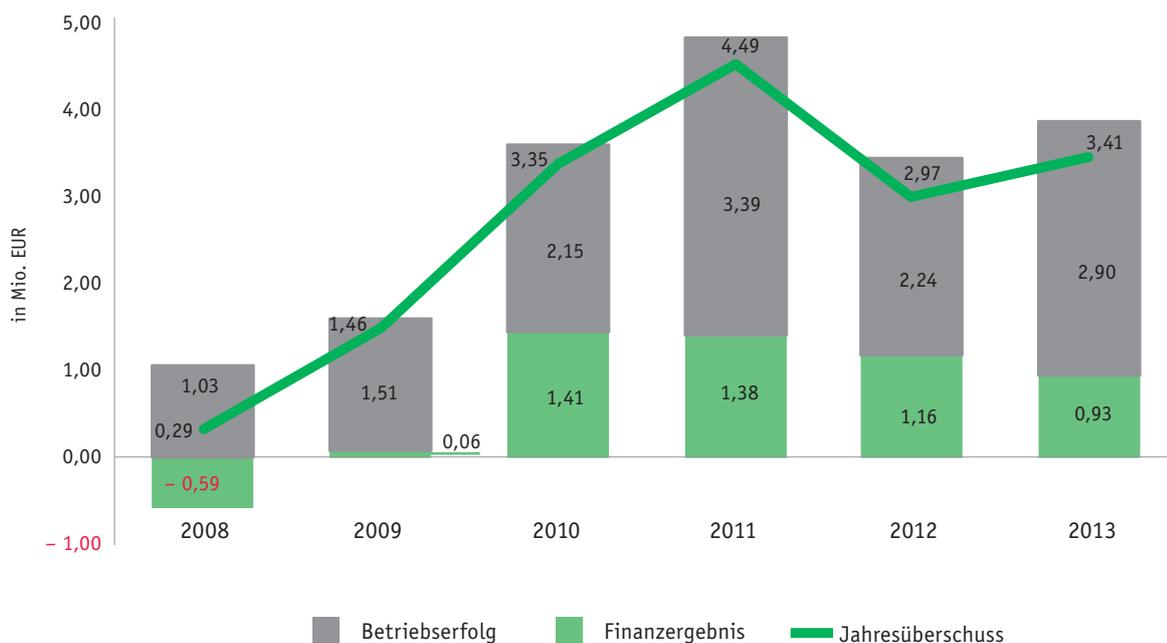
Quellen: GuV BMV; RH



Die betrieblichen Aufwendungen blieben im überprüften Zeitraum nahezu konstant. Geringere Aufwendungen in den Jahren 2009 bis 2010 waren im Wesentlichen auf eine Verringerung der sonstigen betrieblichen Aufwendungen²⁸ in diesen Jahren zurückzuführen.

Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT) war überwiegend durch das Finanzergebnis bestimmt (zwischen 1,00 Mio. EUR und 3,39 Mio. EUR, siehe Tabelle 5), das im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2013 rd. 75 % beitrug, während der Betriebserfolg (Summe der betrieblichen Erlöse/Erträge minus der betrieblichen Aufwendungen) im Durchschnitt nur rd. 25 % zum EGT beitrug und im ersten Jahr des überprüften Zeitraums noch negativ war.

Abbildung 3: BMV – Herkunft von EGT (Betriebserfolg + Finanzergebnis) und Jahresüberschuss 2008 bis 2013



Quellen: GuV BMV; RH

Die jährlich im EGT erwirtschafteten deutlich positiven Ergebnisse führten abzüglich Steuern zu Jahresüberschüssen, mit denen zur Gänze die Rücklagen dotiert wurden, so dass nie ein Bilanzgewinn ausgewiesen wurde (siehe Tabelle 5).

9.2 Der RH stellte fest, dass die finanzielle Entwicklung des BMV im überprüften Zeitraum vor allem auf die Finanzergebnisse und die Entwicklung auf den Sekundärrohstoff-Märkten und den damit verbundenen

²⁸ z.B. Erlöse Mahngebühren, Vollstreckungen

Erlösen aus der Altstoffverwertung sowie auf die Erträge aus Wertpapieren zurückzuführen war.

Rücklagen

- 10.1** Der BMV hatte für einen allfälligen Investitionsbedarf zum 31. Dezember 2013 46,13 Mio. EUR an Rücklagen gebildet. Dies entsprach 50,25 % der Bilanzsumme (91,81 Mio. EUR). Die Höhe der Rücklagen entwickelte sich im überprüften Zeitraum wie dargestellt:

Tabelle 6: BMV – Entwicklung der Rücklagen						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR ¹					
Investitionsrücklage	11,80	11,80	11,80	11,80	11,80	11,80
Investitionsrücklage Müllsammelgebilde Tausch	2,92	4,39	5,01	5,01	5,00	4,97
Rücklage für abfallwirtschaftliche Vorsorge	–	–	2,73	7,22	10,19	13,63
Investitionsrücklage (DepVO)	15,73	15,73	15,73	15,73	15,73	15,73
Summe	30,45	31,92	35,26	39,75	42,72	46,13

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMV

Die Investitionsrücklage entsprach dem Stammkapital der UDB. Für einen in Zukunft notwendigen Austausch der Müllsammelgefäße war ebenso eine Rücklage gebildet wie für „abfallwirtschaftliche Vorsorge“, die für die Umsetzung des Gemeindepakets gewidmet war. Der BMV gab folgenden Investitionsbedarf in Zusammenhang mit den vorhandenen Rücklagen an:

Tabelle 7: BMV – Investitionsprojekte	
Projekt	geschätzte Kosten
	in Mio. EUR
Ausbau Deponie Nord	3,50
Erneuerung Gasfackel	3,00
Vorreinigung Deponiesickerwässer	3,00
Einhausung Kompostplätze	5,50
Abluftbehandlung MBA	2,00
Behandlung von Klärschlamm	10,00
Summe	27,00

Quelle: BMV

Zu diesem Investitionsplan lagen außer internen Kostenschätzungen des BMV keine aktuellen Bedarfserhebungen oder Projekte vor.

10.2 Nach Ansicht des RH war die Höhe der Rücklagen für einen Gemeindeverband ungewöhnlich hoch und nicht kongruent mit dem tatsächlichen Bedarf. Der RH wies jedoch darauf hin, dass diese Rücklagen im überprüften Zeitraum vor allem aus den Einnahmen aus der Verwertung von Altstoffen, den hohen Finanzergebnissen und Erlössteigerungen dotiert wurden.

Der vorgelegte Investitionsplan war für den RH inhaltlich nicht schlüssig:

- Hinsichtlich des Ausbaus der Deponie Nord hielt der RH fest, dass die vorhandenen, ausgebauten Deponiekapazitäten bei Fortführung des derzeitigen Betriebs noch für mindestens 30 Jahre ausreichend waren. Ein Ausbau schien daher ohne deutliche Ausweitung des Tätigkeitsbereichs des BMV nicht notwendig (siehe TZ 14).
- Eine Vorreinigung der Sickerwässer erschien nicht notwendig, weil auf dem Gelände der Deponie ausreichend Retentionskapazitäten vorhanden waren, die eine Überbelastung der Kläranlage des Wasserverbandes Wulkatal verhinderte. Zudem war bei den letzten Ertüchtigungen der Kläranlage auf diese Abwässer Rücksicht genommen worden.
- Eine allfällige Einhausung der Kompostplätze bzw. Verbrennung der Abluft der MBA fiel nach Ansicht des RH in die Verantwortung des Anlagenbetreibers, in diesem Fall der UDB. Weiters plante das BMLFUW zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine entsprechenden

Änderungen in den rechtlichen Grundlagen, die solche Investitionen notwendig machen würden.

- Die Behandlung von Klärschlamm war keine Aufgabe des BMV, sondern der Abwasserwirtschaft.

Der RH kritisierte, dass der vorgelegte Investitionsplan nicht den tatsächlichen Erfordernissen entsprach. Er empfahl daher dem BMV, einen realistischen und vollständigen Investitionsplan zu erarbeiten und die Rücklagen mittelfristig den tatsächlichen Erfordernissen anzupassen. Nach Berechnungen durch den BMV im Zuge der Gebarungsprüfung stellte sich der Finanzbedarf für die Umsetzung des Gemeindepakets deutlich höher als angenommen dar, daher bietet sich nach Ansicht des RH eine Umschichtung für die abfallwirtschaftliche Vorsorge an.

- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMV werde der Investitionsplan für die Bildung von Rücklagen überarbeitet. Die Empfehlungen des RH würden geprüft und allenfalls die erforderlichen Anpassungen vorgenommen werden – auch im Hinblick auf die Anforderungen für die abfallwirtschaftliche Vorsorge. Grundsätzlich sei zur Höhe der Rücklagen angemerkt, dass es sich dabei um unbare Größen handelt.*

Wertpapierdeckung

- 11.1** (1) Der BMV verfügte per 31. Dezember 2012 über ein Wertpapier-Portfolio mit einem Buchwert von rd. 62,57 Mio. EUR, das 61 verschiedene Titel auswies und rd. 75 % des Anlagevermögens umfasste. Der Anteil der Wertpapiere an ausgewählten Aktiva bzw. ihr Beitrag zum Ergebnis des BMV entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 8: BMV – Entwicklung der Wertpapiere

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR					
Anlagevermögen	42,35	52,99	75,90	80,36	83,53	88,35
<i>davon</i>						
<i>Finanzanlagevermögen</i>	39,70	50,21	73,24	77,80	80,57	85,58
<i>Wertpapiere</i>	21,70	32,21	55,24	59,80	62,57	67,58
Finanzergebnis	1,03	1,51	2,15	3,39	2,24	2,90
<i>davon</i>						
<i>Erträge Wertpapiere</i>	0,63	0,80	1,93	2,00	2,21	2,20
	in %					
Anteil Finanzanlagevermögen an Aktiva	53,0	65,7	92,7	91,7	91,5	93,2
Anteil Wertpapiere an Aktiva	29,0	42,2	70,0	70,5	71,1	73,6
Anteil Finanzergebnis am EGT	231,4	95,9	60,4	71,1	65,9	75,7
Anteil Erträge Wertpapiere am EGT	141,6	50,8	54,1	41,8	65,1	57,6

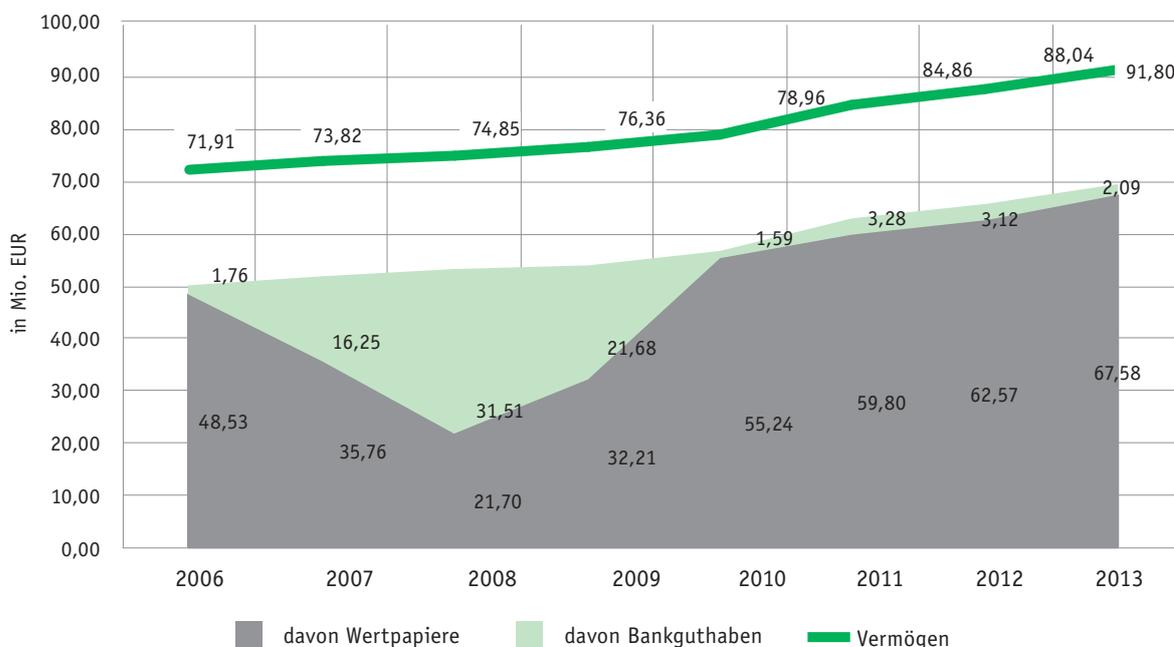
Quellen: BMV Bilanz und GuV; RH

Im Jahr 2008 überstieg das Finanzergebnis mit rd. 1,03 Mio. EUR das EGT (rd. 0,45 Mio. EUR) um mehr als das Doppelte, was daran lag, dass der BMV in diesem und den drei Jahren davor jeweils ein negatives Betriebsergebnis²⁹ aus der operativen Tätigkeit erzielt hatte.

(2) Die Entwicklung der Höhe des Portfolio lag auch in einer Umschichtung innerhalb der Aktiva der Bilanz in den Jahren 2007 bis 2009 begründet. Der BMV verlagerte dabei finanzielle Mittel aus den Wertpapieren des Anlagevermögens auf das Bankguthaben des Umlaufvermögens, wobei der Anteil dieser beiden Positionen in Bezug zum gesamten Vermögen des BMV im gesamten Betrachtungszeitraum nahezu konstant blieb. Die ursprüngliche Höhe des Wertpapier-Portfolios wurde 2010 wieder überschritten, wie aus der nachfolgenden Abbildung hervorgeht.

²⁹ Umsatzerlöse abzüglich Aufwendungen und Abschreibungen

Abbildung 4: BMV – Umschichtung zwischen Anlage- und Umlaufvermögen in den Jahren 2007 bis 2009



Quellen: RH; Bilanz BMV

11.2 (1) Der RH verwies auf die in Relation zum Betriebsergebnis hohen Beiträge des Finanzergebnisses und der Wertpapiererträge zum EGT. Er hielt auch fest, dass bei konsequenter Umsetzung des Gemeindepakets (siehe TZ 5) und der dadurch erforderlichen Auflösung der entsprechenden Rücklagen (siehe TZ 10) auch der Umfang des Portfolios zurückgehen wird. Da Veranlagung jedoch nicht zum Kerngeschäft eines Abfallwirtschaftsverbands zu zählen ist, empfahl der RH, in Hinkunft Überschüsse aus den Finanzanlagen, die nicht zur Dotierung von Rücklagen für konkrete Investitionen benötigt werden, in die Budgetplanung einfließen zu lassen.

(2) Der RH würdigte, dass durch die Umschichtungen von Anlage- in Umlaufvermögen die möglichen negativen Auswirkungen der ab dem Jahr 2008 auf den Finanzmärkten (weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise) herrschenden schwierigen Bedingungen abgedeckt werden konnten.

11.3 Der BMV teilte mit, dass die Empfehlungen des RH berücksichtigt werden würden.

Wertpapierbeschaffung

- 12.1** (1) Die Beschaffung von Wertpapieren war im BMV wenig strukturiert und kodifiziert. Sie erfolgte in der Regel über allgemein formulierte Anfrage-E-mails an diverse Bankinstitute, die zur Angebotslegung eingeladen wurden. Die in den Anfragen genannten Kriterien waren dabei bspw. Kapitalgarantie und Bonität des Emittenten, Pflicht zur Kapitalertragssteuer, Zinshöhe, Spesen und Gebühren sowie ob eine Ausschüttung oder Thesaurierung vorliege. Bezüglich der Laufzeit gab es keine Vorgaben. Der Veranlagungsbetrag wurde bei entsprechenden Angeboten auch auf mehrere Institute und Produkte verteilt. Die endgültige Entscheidung über die jeweilige Veranlagung erfolgte nach Rücksprache mit externen Experten und Abwägung der Vor- und Nachteile des jeweiligen Produkts in den Vorstandssitzungen des BMV.

Eine festgeschriebene Veranlagungsrichtlinie, die z.B. auf Ertragsmöglichkeiten als auch den Risikogehalt einzelner Veranlagungsprodukte zur Unterstützung dieses Entscheidungsprozesses einging, gab es nicht. Weiters verfügte der BMV über keine verbindlich festgelegte Vorgangsweise, in der die Zuständigkeiten und eine klar definierte Prozesskette im Falle der Notwendigkeit einer schnellen Reaktion auf sich rasch ändernde Gegebenheiten an den Finanzmärkten festgelegt waren.

Die vom BMV mündlich formulierte Veranlagungsstrategie war auf nachhaltigen Werterhalt gerichtet und stellte Sicherheit vor Ertrag. Die Veranlagungen bestanden dabei zu einem Großteil aus Banken- und Wohnbau-Anleihen, von denen rund die Hälfte der Produkte eine Laufzeit bis Ende 2020 auswies. Der Rest des Portfolios wurde mit gestaffelten Laufzeitenden bis Ende 2030 veranlagt, wobei keine Bindungsfristen existierten und einzelne Titel jederzeit verkauft werden konnten.

- 12.2** Der RH kritisierte, dass beim BMV keine ausgearbeitete Veranlagungsrichtlinie und keine verbindlich festgelegte Vorgangsweise, in der die Zuständigkeiten und eine klar definierte Prozesskette im Falle der Notwendigkeit einer schnellen Reaktion auf sich rasch ändernde Gegebenheiten an den Finanzmärkten festgelegt waren, vorlagen.

Der RH empfahl dem BMV, die Grundsätze für die Veranlagung seiner Gelder in Wertpapiere in einer Veranlagungsrichtlinie festzulegen und den zuständigen Organen zur Genehmigung vorzulegen. Diese sollten sowohl die Ertragsmöglichkeiten als auch den Risikogehalt einzelner Veranlagungsprodukte berücksichtigen, regelmäßig evaluiert und gegebenenfalls angepasst werden. Diese Richtlinie hätte zur Optimierung des Risiko/Ertragsverhältnisses auch festzuschreiben, welche

Anlageklassen bis zu welchem Prozentsatz und mit welchem Risiko erlaubt sind.

Zudem wären in dieser Veranlagungsrichtlinie im Sinne einer ausreichenden Diversifikation die Anteile einzelner Kategorien von Wertpapieren, die Veranlagungsgrenzen für einzelne Wertpapierarten sowie die Höhe der insgesamt zu haltenden Kassamittel festzusetzen. Veranlagungen in komplexe Finanzprodukte, die hoch spezialisierte Risikoanalysen voraussetzen, sollten ausgeschlossen und die erzielte Gesamtpformance der Veranlagungen zumindest einmal jährlich ermittelt und einer Benchmark gegenübergestellt werden.

Weiters empfahl der RH, eine klar definierte Vorgangsweise für die schnelle Reaktion auf sich rasch ändernde Gegebenheiten an den Finanzmärkten festzulegen und zu beschließen. Darin sollten in einer stringenten Prozesskette alle einzuhaltenden Schritte und zu konsultierenden Personen klar geregelt werden.

- 12.3** *Der BMV teilte mit, dass die Veranlagungen aufgrund von im Vorhinein definierten Prämissen vorgenommen würden. Eine darauf abgestellte Veranlagungsrichtlinie werde ausgearbeitet und dem Vorstand zur Genehmigung vorgelegt. Darin wird auch die Zuständigkeit bei dringenden Handlungen und Gefahr im Verzug festgehalten werden.*

Rückstellungen

- 13.1** Der BMV bildete Rückstellungen für laufende Aufwendungen und Sanierungsmaßnahmen der Deponien (siehe TZ 14). Der Nachsorgezeitraum für die Betreuung der Deponien wurde dabei mit 50 Jahren kalkuliert. Darüber hinaus bildete der BMV Rückstellungen gemäß den gesetzlichen Vorschriften u.a. für Personal und Pensionen.

Die Rückstellungen entwickelten sich im überprüften Zeitraum wie folgt:

Tabelle 9: BMV – Entwicklung der Rückstellungen						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR ²					
Rückstellungen¹						
Abfertigungsrückstellung	0,46	0,45	0,37	0,41	0,43	0,40
sonstige Personalarückstellungen	0,31	0,25	0,25	0,26	0,25	0,25
Deponierückstellung	39,60	39,95	40,36	40,86	41,49	41,94
<i>davon</i>						
<i>Deponien Altstandorte</i>	6,56	6,52	6,45	6,40	6,36	6,35
<i>Haftung Deponien</i>	6,52	6,69	6,86	7,08	7,35	7,57
<i>Deponie Nord Abschnitt Ost Sanierungsrisiko</i>	0,33	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Deponien Sickerwasser</i>	1,14	1,14	1,14	1,14	1,14	1,14
<i>Deponien Schließen u. Nachsorge</i>	25,05	25,59	25,91	26,23	26,63	26,88
sonstige Rückstellungen	1,82	1,69	1,64	1,98	1,89	1,81
Summe	42,19	42,33	42,62	43,51	44,05	44,39

¹ Werte jeweils zum 31.12.

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMV; RH

Den größten Anteil an den Rückstellungen bildeten die Deponierückstellungen mit durchschnittlich 94,2 %, wobei durchschnittlich 60,3 % davon für die Schließung und Nachsorge von Deponien gebildet wurden.

Die Deponierückstellungen wurden auf Basis eines Gutachtens mit Bescheid vorgeschrieben und u.a. in Abhängigkeit der in den jeweiligen Jahren in den Deponien verfüllten Abfallmengen (bei der noch aktiven Deponie Nord) sowie der noch verbleibenden Nachsorgezeit (für die bereits geschlossene Deponie Mitte) im Zuge der Bilanzierung jährlich angepasst.

Die sonstigen Rückstellungen (Rückstellungen für Bauschutt aus Gemeinden, Rückstellungen für Anrainergemeinden der Deponie Mitte, Rückstellungen für Steuerberatung, Rückstellungen für sonstige Beratung und Rückstellungen für drohende Verluste) bildeten einen Anteil von durchschnittlich 4,2 %.

Der Wert der Abfertigungsrückstellungen an den gesamten Rückstellungen betrug im Durchschnitt 1,0 %.

Der durchschnittliche Anteil der sonstigen Personalrückstellungen betrug 0,6 % und setzte sich u.a. aus Rückstellung für Zeitausgleich/Gleizeit, Rückstellungen für Jubiläumsgelder, Rückstellungen für Einmalzahlungen und Rückstellung für nicht konsumierte Urlaube zusammen.

Die Rückstellungen für nicht konsumierte Urlaube wurde ausgehend von den am Bilanzstichtag offenen Urlaubsansprüchen ermittelt, wobei vorgezogene Urlaubskonsumationen einzelner Dienstnehmer in Abzug gebracht wurden.

13.2 Der RH stellte fest, dass die Berechnung und Anpassung der für die Deponien des BMV gebildeten Rückstellungen auf Basis von Gutachten nachvollziehbar erfolgte. Die Berechnung der übrigen Rückstellungen entsprach den gesetzlichen Vorgaben.

Deponiekapazitäten

14.1 Der BMV verfügte als Eigentümer und Konsensinhaber der im Bezirk Eisenstadt gelegenen Deponie Nord über große, noch ungenutzte Deponiekapazitäten. Die zweite im Eigentum des BMV stehende Deponie, die im Bezirk Oberpullendorf gelegene Deponie Mitte, befand sich nach dem Ende der Ablagerungsphase (31. Dezember 2008) in der Nachsorgephase³⁰, in der die Durchführung der erforderlichen Nachsorgemaßnahmen, wie z.B. die Erfassung und Entsorgung der anfallenden Sickerwässer und Deponiegase, über mehrere Jahrzehnte zu gewährleisten ist.

³⁰ Nachsorgephase ist der Zeitraum vom Ende der Ablagerungsphase einer Deponie oder eines Deponieabschnitts (Kompartiment) bis zum behördlich festgestellten Ende der Nachsorgephase für diese Deponie oder dieses Kompartiment; die Dauer der Nachsorgephase richtet sich nach dem Zeitraum, in dem noch Nachsorgemaßnahmen erforderlich sind.

Tabelle 10: Deponiekapazität des BMV per 1. Jänner 2013

Deponie	Deponieart	Status	Gesamt- volumen	nutzbares Volumen bei Ausbau aller Abschnitte	am 1. Jänner 2013 verfügbares Volumen
					in m ³
Deponie Nord					
Schüttbereich Nord	Massenabfalldeponie	ausgebaut	1.110.361	603.547	433.189
	Reststoffdeponie	ausgebaut	257.917	249.739	162.261
	Massenabfall- und Reststoffdeponie	noch nicht ausgebaut	444.278	444.278	–
Schüttbereich West	Reststoffdeponie	noch nicht ausgebaut	495.000	495.000	–
Schüttbereich Süd	Massenabfalldeponie	noch nicht ausgebaut	675.000	675.000	–
Schüttbereich Ost	Reaktordeponie	verfüllt, geschlossen	770.000	–	–
Summe			3.752.556	2.467.564	595.450
Deponie Mitte					
alle Schüttbereiche	Reaktordeponie, Massenabfälle	verfüllt, geschlossen	612.030	–	–
Gesamtsumme			4.364.586	2.467.564	595.450

Quelle: BMV

Die aus mehreren Schüttbereichen für unterschiedliche Abfallarten bestehende Deponie Nord hatte ein Gesamtvolumen von insgesamt 3,75 Mio. m³; davon waren bis Ende 2012 bereits 1,28 Mio. m³ verfüllt. Das noch verbleibende Volumen von 2,47 Mio. m³ war erst teilweise ausgebaut. Das mit Jahresbeginn 2013 zur Verfüllung stehende Volumen bezifferte der Jahresbericht 2012 der Deponieaufsicht mit 595.450 m³. Der durchschnittliche jährliche Verbrauch an Deponievolumen lag im Zeitraum 2009 bis 2012 bei 17.081 m³.

- 14.2** Der RH hielt fest, dass dem BMV im Jahr 2013 zur Ablagerung von Massenabfällen³¹ und Reststoffen³² noch rd. 600.000 m³ ausgebauten Deponievolumen zur Verfügung stand. Unter Zugrundelegung einer Ablagerung von weniger als 20.000 m³/a errechnete sich eine Deponie-Laufzeit von über 30 Jahren. Ein Ausbau weiterer Deponieab-

³¹ z.B. mechanisch-biologisch vorbehandelter Hausmüll und hausmüllähnliche Gewerbeabfälle

³² z.B. Verbrennungsrückstände aus der thermischen Abfallverwertung

schnitte war unter den gegebenen Verhältnissen bis auf Weiteres als nicht erforderlich anzusehen (siehe TZ 10).

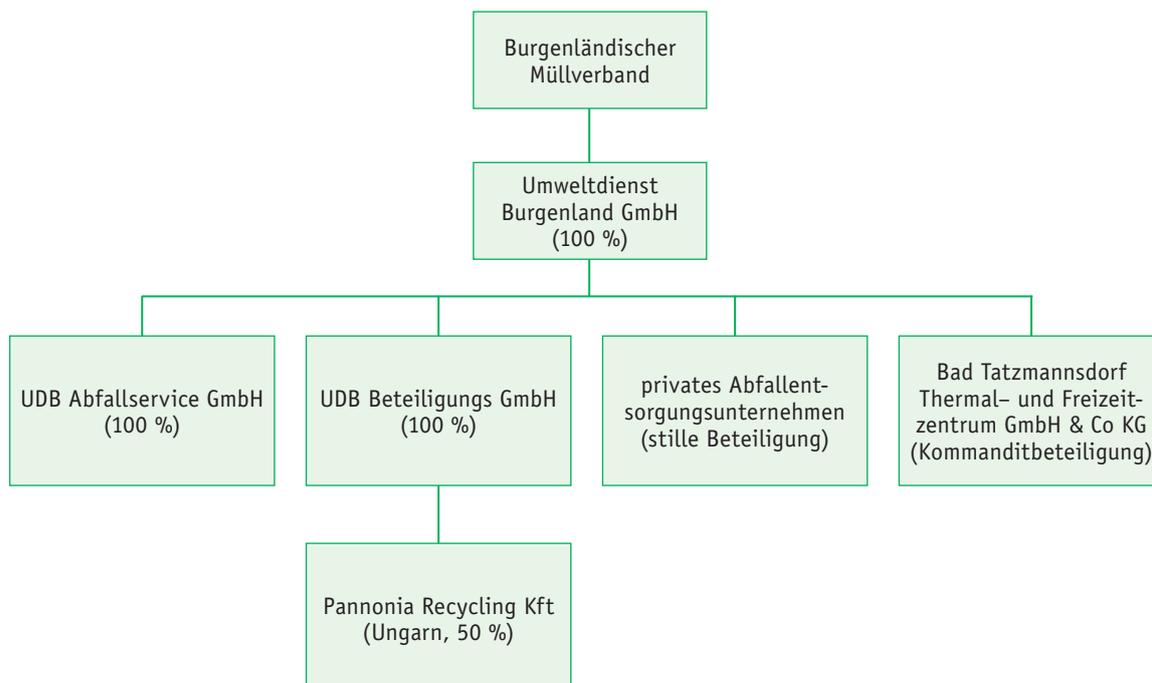
Unternehmensgruppe Umweltdienst Burgenland

Organisation und
Aufgabenverteilung

15.1 (1) Der UDB oblagen die operativen Tätigkeiten der Abfallwirtschaft des BMV. Dies umfasste im Wesentlichen neben der Sammlung der Abfälle auch den Betrieb der MBA am Standort Oberpullendorf, den Betrieb der Deponie Nord inklusive eines Kompostplatzes, einer Nachrotte und einer Umladestation, zwei weiterer Umladestationen (Gols, Oberwart) sowie den Kompostplatz Welgersdorf.

(2) Der RH hatte in seinem Bericht im Jahr 2006³³ die komplexe und durch die Vielzahl der Gesellschaften entsprechend Kosten verursachende Unternehmensstruktur (acht Unternehmen und eine stille Beteiligung) bemängelt und eine Vereinfachung der gesellschaftsrechtlichen Organisationsstruktur empfohlen. Dieser Empfehlung wurde durch verschiedene Firmenverschmelzungen bzw. –verkäufe nachgekommen, so dass im Oktober 2013 folgende Unternehmensstruktur bestand:

Abbildung 5: Unternehmensstruktur der UDB



Quellen: UDB; RH

³³ Tochterunternehmen des Burgenländischen Müllverbands, Reihe Burgenland 2006/1

Während die UDB sowohl die operativen Aufgaben für den BMV (Systemabfuhr) erledigte als auch auf dem freien Markt tätig war, arbeitete die UDB-AS ausschließlich für die Muttergesellschaft UDB. Die UDB Beteiligungs GmbH entwickelte keinerlei Aktivitäten in eigener Verantwortung.

Einzigste Aufgabe der UDB-AS war der Betrieb der Splitting-Anlage (Sortierung des Hausmülls und Gewinnung von Altstoffen), die in die MBA der UDB integriert war. Wegen dieser Anlagenkonfiguration und den definierten Abläufen war ein selbständiges Auftreten der UDB-AS am Markt nicht möglich. Die UDB-AS war nur in Verbindung mit den Anlagen der UDB in der Lage, Fraktionen zu erzeugen, die den gesetzlichen Erfordernissen entsprechen. Die seinerzeitige Errichtungsgesellschaft für die Splitting-Anlage („divitec ProjektentwicklungsgmbH“) war 2005 mit der UDB-AS verschmolzen worden.

Einzigste Aufgabe der UDB Beteiligungs GmbH war die Verwaltung der Anteile an der Pannonia Recycling Kft, die eine Präsenz am ungarischen Entsorgungsmarkt sichern sollte.

Die Geschäftsführung der beiden Tochterunternehmen nahmen die beiden Geschäftsführer der UDB wahr. Im Berichtssystem an den BMV waren auch die beiden Tochterunternehmen der UDB enthalten.

Weiters hielt die UDB aus – nach eigenen Angaben – strategischen Gründen eine stille Beteiligung an einem privaten Abfallentsorgungsunternehmen in Höhe von rd. 218.000 EUR, um Synergien im Bereich Gewerbeabfall zu nutzen.

Darüber hinaus war die UDB (ebenfalls aus strategischen Gründen) als Kommanditistin einer Thermenbetriebs GmbH & Co KG mit einer Kapitaleinlage in der Höhe von 130.000 EUR beteiligt.

- 15.2** Der RH erachtete die vorhandene Unternehmensstruktur unter Berücksichtigung der unten angeführten Bewertungen als zweckmäßig. Die MBA der UDB war nämlich eine IPPC-Anlage und somit waren für diese Anlage im Falle einer Erweiterung, Anpassung etc. andere Verfahrensgrundsätze anzuwenden als für die Anlage der UDB-AS. Da durch die gegenwärtige Struktur nur unerhebliche Mehrkosten entstehen (z.B. Jahresabschlussprüfungen), die Unternehmen durch die bestehende Gruppenbesteuerung und die wechselseitigen Verflechtungen ohnehin wirtschaftlich nahezu eine Einheit bilden und dem eine deutliche Verfahrensvereinfachung bei möglichen Änderungen in den Anlagen der UDB-AS gegenübersteht, sah der RH eine weitere Verschmelzung

innerhalb der Unternehmensgruppe als nicht unbedingt erforderlich an.

Strategische Beteiligungen sind nach Ansicht des RH nur dann als solche zu bewerten, wenn durch sie auch formal sichergestellter Einfluss ausgeübt werden kann, der dem Unternehmenszweck nutzt bzw. definierte Vorteile sicherstellt. Wenn dies nicht sichergestellt ist, wäre die Beteiligung eher als Finanzanlage zu bewerten und hinsichtlich ihres Nutzens nach der erzielten Rendite zu evaluieren. Der RH empfahl daher der UDB, die stille Beteiligung am privaten Abfallentsorgungsunternehmen und die Beteiligung als Kommanditistin an einer Thermenbetriebs GmbH & Co KG nach ihrem Nutzen für die UDB im Vergleich mit anderen Möglichkeiten, dieses gebundene Kapital höher rentierlich anzulegen, zu evaluieren.

Personal-
angelegenheiten

Lohn und Gehalt

16.1 Der Personalstand und der Personalaufwand der UDB entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 11: Personalstand und Personalaufwand UDB-Gruppe (inklusive Geschäftsführung)						
Personalstand	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Vollzeitäquivalente zum 31. Dezember					
Arbeiter						
(davon UDB-AS)	198 (21)	193 (21)	190 (22)	191 (22)	194 (22)	194 (22)
Angestellte						
(davon UDB-AS)	38 (1)	37 (1)	36 (1)	37 (1)	37 (1)	37 (1)
Summe	236 (22)	230 (22)	226 (23)	228 (23)	231 (23)	231 (23)
	in Mio. EUR					
Personalaufwand UDB	9,96	10,07	10,20	10,60	10,99	11,26
Personalaufwand UDB-AS	0,85	0,88	0,94	0,99	1,02	1,02

Quellen: Rechnungsabschlüsse UDB; UDB-AS

Die Entlohnung erfolgte nach dem Kollektivvertrag der eisen- und metallerzeugenden und -verarbeitenden Industrie. Das durchschnittliche Alter der Mitarbeiter der UDB-Gruppe lag im Jahr 2011 bei 47,3 Jahren.

Im überprüften Zeitraum erhielten einige Angestellte im Führungsteam zusätzlich jährlich eine von den Geschäftsführern bestimmte Leistungsprämie. In der Mehrzahl der Fälle wurden diese Leistungsprämien ohne vorherige Leistungsvereinbarung ausbezahlt. Für die Arbeiter wurde die Leistungsprämie nach einem fixen Beurteilungsschema bemessen.

- 16.2** Der RH stellte fest, dass die durchschnittlichen Löhne durch den gewählten Kollektivvertrag (ÖNACE Abschnitt C „Herstellung von Waren“) bspw. 2011³⁴ mit 30.715 EUR (Durchschnitt Arbeiter männlich) deutlich über denen der Branche „Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen“ (ÖNACE Abschnitt E) mit 26.027 EUR lagen.

Der RH kritisierte, dass bei den Angestellten Leistungsprämien ohne vorherige Leistungsvereinbarung ausbezahlt wurden. Leistungsprämien sind nach Ansicht des RH grundsätzlich geeignete Maßnahmen, um die Motivation der Mitarbeiter zu steigern. Dieser Zweck kann besser erreicht werden, wenn im Voraus mit den Mitarbeitern Vereinbarungen über definierte, messbare Ziele geschlossen werden. Der RH empfahl, solche Vereinbarungen auch mit den Angestellten im Führungsteam abzuschließen.

- 16.3** Die UDB machte in ihrer Stellungnahme darauf aufmerksam, dass der Kollektivvertrag der eisen- und der metallverarbeitenden Industrie deutlich über manchen Kollektivverträgen, nach denen in der Branche gezahlt wird (Handel, Transport etc.), liege. Ein eigener Kollektivvertrag für die Bereiche Abfall- und Abwasserentsorgung bzw. Wasserversorgung sei seit Jahren ein Thema, bisher aber nicht zustande gekommen.

Zudem hielt die UDB fest, dass ihre Arbeiter langjährig beschäftigt seien (siehe Durchschnittsalter von 47 Jahren) und dadurch eine entsprechende Vorrückung und Bezahlung gegeben sei. Positiv sei herauszustreichen, dass auf der anderen Seite auch die Betriebsleistung deutlich erhöht werden konnte (teilweise tägliche Entleerungen von über 700 Restmülltonnen je Mitarbeiter).

Generell würden die Leistungsprämien der Angestellten nach einem Beurteilungsschema vom Führungsteam der Geschäftsführung vorgeschlagen, wobei dieser Vorschlag mit jeder einzelnen Führungskraft besprochen werde. Mit dem Führungsteam selbst bestehe seitens der

³⁴ Bericht über die durchschnittlichen Einkommen der gesamten Bevölkerung gemäß Art. 1 § 8 Abs. 4 des Bezügebegrenzungsgesetzes BGBl. I Nr. 64/1997, getrennt nach Branchen, Berufsgruppen und Funktionen, für die Jahre 2010 und 2011 („Allgemeiner Einkommensbericht 2012“), Tabellen, S. 195; ÖNACE Abschnitt E

Geschäftsführung ein permanenter – teilweise mehrmals täglich stattfindender – Kontakt, wodurch die Geschäftsführung auch die Leistungen unmittelbar bewerten könne. Die UDB werde den Anregungen des RH entsprechen und auch für diese ein Schema erarbeiten.

Managerverträge

- 17.1** Die Entlohnung der beiden Geschäftsführer der UDB bestand aus ihrem Fixgehalt und einem variablen Gehaltsbestandteil in Form einer Leistungsprämie. Die Leistungsprämien orientierte sich am positiven EGT, die Höhe variierte zwischen einem und drei Monatsgehältern. Die Berechnung der Leistungsprämien sowie ihre Höhe wurden vom Aufsichtsrat schriftlich genehmigt.

Mangels einer überwiegenden finanziellen Beteiligung des Landes Burgenland und/oder burgenländischer Gemeinden waren die Bestimmungen des Burgenländischen Stellenbesetzungsgesetzes³⁵ sowie der Vertragsschablonen-Verordnung³⁶ zwar nicht direkt anwendbar, jedoch für beide Geschäftsführer vertraglich vereinbart. Die Verträge entsprachen den darin enthaltenen Vorgaben.

Die Geschäftsführung der beiden Tochterunternehmen der UDB war vom Tätigkeitsbereich der Geschäftsführer mit umfasst. Sie erhielten dafür keine separate Vergütung.

- 17.2** Der RH beurteilte die vertragliche Überbindung des Burgenländischen Stellenbesetzungsgesetzes und der Vertragsschablonen-Verordnung bei den beiden Geschäftsführern der UDB sowie die Bindung der variablen Bezugsbestandteile an einen nachhaltig wirkenden wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens positiv.

Wirtschaftliche Lage

Wirtschaftliche Entwicklung

- 18.1** Die Entwicklung wesentlicher Positionen der GuV der UDB stellte sich dabei wie folgt dar:

³⁵ Burgenländisches Stellenbesetzungsgesetz LGBl. Nr. 1/1999

³⁶ Vertragsschablonen-Verordnung LGBl. Nr. 24/1999

Tabelle 12: UDB – wesentliche Positionen der GuV

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR ¹					
Betriebsleistung	31,94	31,19	31,79	31,39	31,40	31,82
<i>davon</i>						
<i>Umsatzerlöse Gewerbe</i>	16,35	15,37	15,67	15,58	15,21	15,39
<i>Umsatzerlöse hoheitlich</i>	14,14	14,11	14,13	14,04	14,15	14,64
<i>sonstige Umsatzerlöse</i>	0,64	0,27	0,70	0,77	1,02	0,97
<i>sonst. Erträge aus Abgang von Anlagevermögen</i>	0,05	0,02	0,04	0,02	0,14	0,06
<i>sonst. Erträge aus Auflösung von Rückstellungen</i>	0,01	0,34	0,38	0,25	0,06	0,01
<i>sonst. Erträge übrige</i>	0,76	1,08	0,87	0,72	0,81	0,75
Betriebliche Aufwendungen	- 31,64	- 30,56	- 30,64	- 30,41	- 30,06	- 30,63
<i>davon</i>						
<i>Materialaufwand</i>	- 2,16	- 1,93	- 2,00	- 2,39	- 2,53	- 2,55
<i>Aufwand für sonstige bezogene Fremdleistungen</i>	- 9,53	- 9,28	- 9,34	- 8,21	- 8,12	- 8,32
<i>Aufwand für bezogene Fremdleistungen BMV</i>	- 0,57	- 0,42	- 0,49	- 0,58	- 0,40	- 0,43
<i>Aufwand für bezogene Fremdleistungen UDB-AS</i>	- 3,03	- 2,94	- 3,07	- 2,73	- 2,71	- 2,70
<i>Personalaufwand</i>	- 9,96	- 10,07	- 10,20	- 10,60	- 10,99	- 11,26
<i>Abschreibungen</i>	- 1,58	- 1,42	- 1,49	- 1,65	- 1,80	- 1,88
<i>sonstige betriebliche Aufwendungen</i>	- 4,81	- 4,51	- 4,04	- 4,26	- 3,50	- 3,50
Betriebserfolg	0,30	0,64	1,15	0,98	1,34	1,20
Finanzergebnis	0,45	0,45	0,40	0,38	0,42	0,42
<i>davon</i>						
<i>Wertpapiererträge</i>	0,00	0,04	0,09	0,19	0,26	0,34
EGT	0,75	1,09	1,55	1,37	1,76	1,61
Steuern vom Einkommen und Ertrag	- 0,03	0,03	- 0,16	- 0,37	- 0,42	- 0,40
Jahresüberschuss	0,71	1,12	1,39	0,99	1,34	1,22
Rücklagenbewegungen						
Auflösung von Kapitalrücklagen	0,10	0,11	0,10	0,10	0,01	0,02
Zuweisung zu Rücklagen	0,00	- 0,26	- 0,17	0,00	0,00	0,00
Ergebnis Stichtag	0,82	0,96	1,32	1,09	1,35	1,23
Gewinn-/Verlustvortrag	0,56	1,38	2,34	3,66	4,75	6,10
Gewinn/Verlust	1,38	2,34	3,66	4,75	6,10	7,33

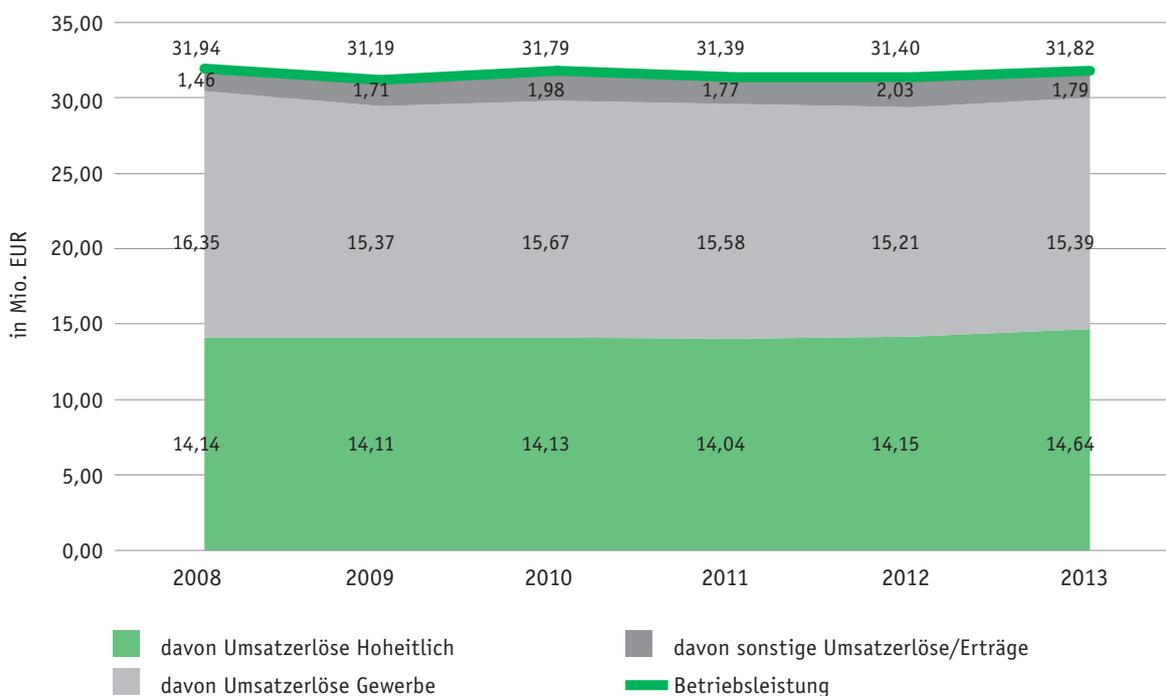
¹ Rundungsdifferenzen

Quellen: GuV UDB; RH

Unternehmensgruppe Umweltdienst
Burgenland

Die Betriebsleistung der UDB entwickelte sich im vom RH überprüften Zeitraum nahezu konstant und war im Wesentlichen von leicht gesunkenen gewerblichen Umsatzerlösen (abfallwirtschaftliche Dienstleistungen für Firmenkunden mit durchschnittlich 49,4 %) und von nahezu konstanten Umsatzerlösen im hoheitlichen Bereich (abfallwirtschaftliche Dienstleistungen für die burgenländischen Haushalte mit durchschnittlich 45,0 %) verursacht. Die leicht gestiegenen sonstigen Umsatzerlöse bzw. -erträge³⁷ trugen durchschnittlich 5,7 % zur Betriebsleistung der UDB bei, wie aus der nachfolgenden Abbildung ersichtlich ist.

Abbildung 6: UDB – wesentliche Erlösanteile an der Betriebsleistung

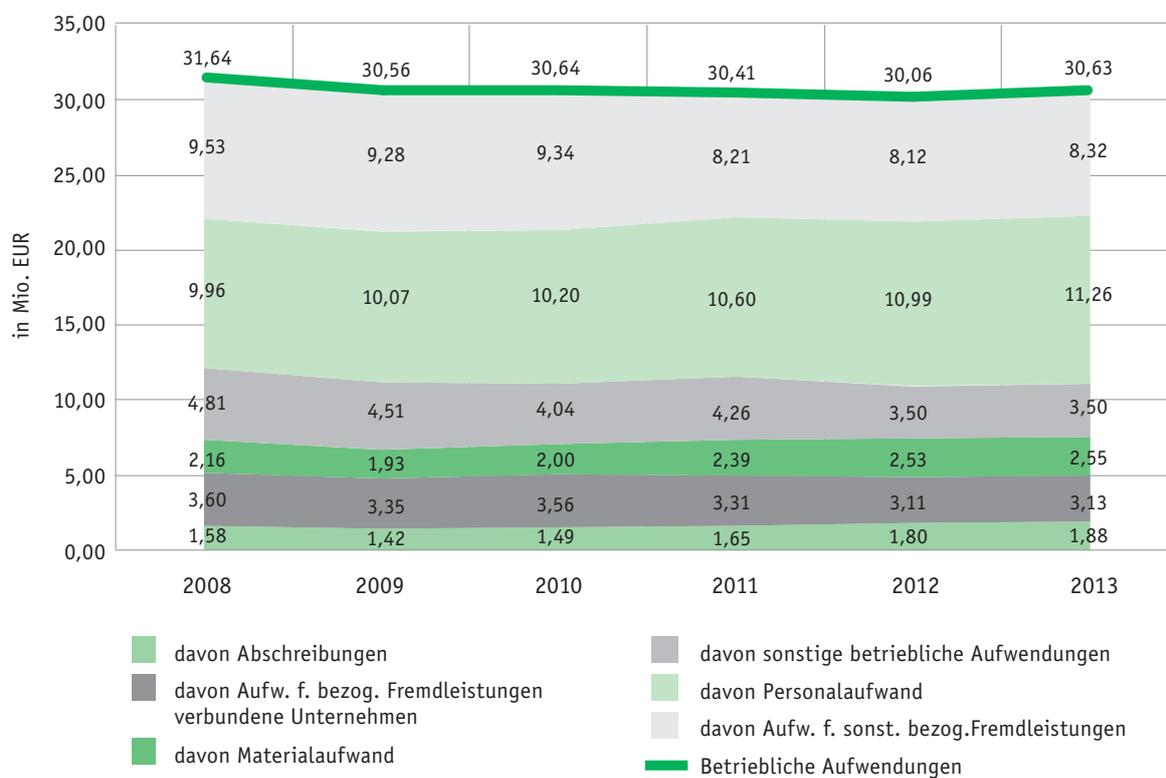


Quellen: GuV UDB; RH

Die UDB konnte die betrieblichen Aufwendungen in Summe im überprüften Zeitraum leicht senken, obwohl sich die Personalkosten als größte Aufwandsposition um rd. 1,3 Mio. EUR erhöhten. Dies erreichte die UDB v.a. durch Optimierungsmaßnahmen bei den Aufwendungen für sonstige bezogene Fremdleistungen (z.B. Nachverhandlung des Vertrages für die Verbrennung nicht deponierbarer Abfallfraktionen) und den sonstigen betrieblichen Aufwendungen, wie aus der folgenden Abbildung ersichtlich ist:

³⁷ z.B. Erträge aus dem Abgang von Anlagevermögen, Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen

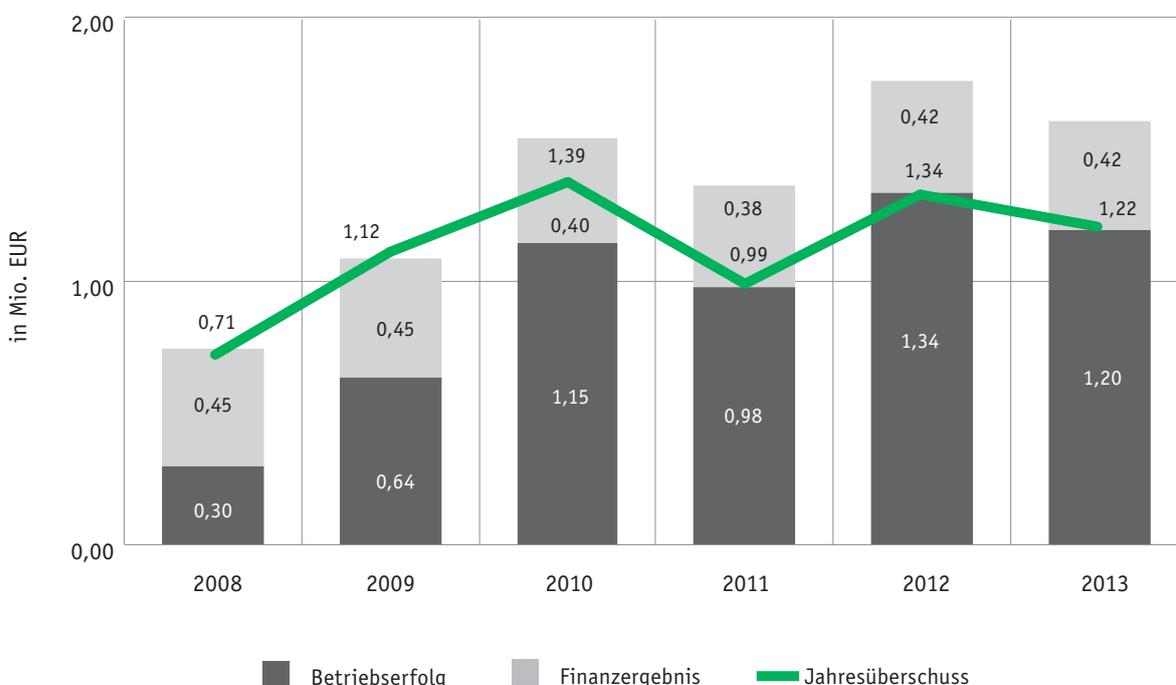
Abbildung 7: UDB – wesentliche Aufwandsanteile an den betrieblichen Aufwendungen



Quellen: GuV UDB; RH

Wegen der sich nahezu konstant entwickelnden Betriebsleistung und den leicht sinkenden betrieblichen Aufwendungen konnte die UDB ihren Betriebserfolg im überprüften Zeitraum steigern. Dies führte in Summe mit einem sich konstant entwickelnden Finanzergebnis zu einem steigenden EGT und abzüglich Steuern zu steigenden Jahresüberschüssen:

Abbildung 8: UDB – Herkunft von EGT (Betriebserfolg und Finanzerfolg) und Jahresüberschuss



Quellen: GuV UDB; RH

Die von der UDB erzielten Jahresüberschüsse führten abzüglich der Rücklagenbewegungen zu deutlich positiven Stichtagsergebnissen von durchschnittlich rd. 1,13 Mio. EUR jährlich, die zuzüglich der Gewinnvorträge aus den Vorjahren zu deutlichen Gewinnen führten.

- 18.2** Der RH anerkannte, dass die UDB durch die gesetzten Maßnahmen der kontinuierlichen Optimierung (z.B. Senkung des Aufwands für sonstige bezogene Fremdleistungen durch die Vereinbarung eines niedrigeren Verbrennungspreises) den Betriebserfolg, das EGT und den Jahresüberschuss trotz Erhöhung der Personalaufwendungen und einem gleichbleibenden Finanzergebnis steigern konnte.

Wertpapiere

- 19.1** Die UDB verfügte über ein Wertpapier-Portfolio von 16 einzelnen Titeln mit einem Buchwert von rd. 10,84 Mio. EUR (Ende 3. Quartal 2013). Der Beitrag der Wertpapiererträge zum EGT stieg ab 2008 kontinuierlich an und lag in den Jahren 2008 bis 2013 dabei bei durchschnittlich

lich 11,4 %. Die weitere Entwicklung der Wertpapiere sowie ihr jährlicher Ertrag stellte sich dabei folgendermaßen dar:

Tabelle 13: UDB – Entwicklung der Wertpapiere						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR ¹					
Anlagevermögen	19,08	23,94	25,17	28,48	28,89	30,99
<i>davon</i>						
<i>Finanzanlagevermögen</i>	8,90	13,91	12,51	14,95	15,51	17,51
<i>Wertpapiere und Festgeldveranlagungen</i>	7,47	10,80	9,41	11,90	12,46	14,46
Finanzergebnis	0,45	0,45	0,40	0,38	0,42	0,42
<i>davon</i>						
<i>Erträge Wertpapiere</i>	0,00	0,04	0,09	0,19	0,26	0,34
	in %					
Anteil Finanzanlagevermögen an Aktiva	27,4	42,4	36,0	41,9	40,1	43,9
Anteil Wertpapiere und Festgeldveranlagungen an Aktiva	23,0	32,9	26,7	33,3	32,2	36,3
Anteil Finanzergebnis am EGT	59,7	41,5	25,7	28,2	23,9	25,8
Anteil Erträge Wertpapiere am EGT	0,0	3,2	5,6	14,2	15,0	21,3

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: UDB Bilanz und GuV; RH

Ein nachhaltiger Werterhalt des Portfolios stand bei den Überlegungen zur Veranlagung für die UDB – in Analogie zum BMV (siehe TZ 12) – dabei im Vordergrund. Neben einer strukturierten kapitalgarantierten Bankenanleihe (3 % des Buchwerts) und einer Unternehmensanleihe (1 % des Buchwerts) beinhaltete das Portfolio vor allem Anleihen von fünf inländischen Banken (96 % des Buchwertes). Vom Buchwert dieser Bankanleihen entfielen zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung 53 % des Werts auf zwei regionale burgenländische Banken, wobei alleine 38 % des Werts auf ein einziges regionales Bankinstitut entfielen.

19.2 Der RH hielt fest, dass die von der UDB gewählte Veranlagung in Anleihen, bezogen auf andere Veranlagungsarten, als relativ konservativ zu betrachten war. Er erachtete die Fokussierung auf Bankanleihen und im speziellen auf wenige lokale Institute jedoch als kritisch und empfahl, in Hinkunft eine breitere Risikostreuung des Portfolios auf unterschiedliche Branchen vorzunehmen. Ein breit gestreutes Anleihenportfolio sollte sowohl regional als auch hinsichtlich der Emittenten vielfältiger gestaltet sein.

19.3 *Die UDB teilte mit, dass die Verteilung per 30. Juni 2014 bereits ein deutlich verändertes Bild zeige. Der Fokus auf eine entsprechende Streuung und das Risikomanagement würden beibehalten.*

Wertpapierbeschaffung

20.1 Die Entscheidung über die jeweilige Veranlagung erfolgte nach Beratungen der Geschäftsführung mit dem Leiter Rechnungswesen, nach Rücksprache mit externen Experten und Abwägung der Vor- und Nachteile des jeweiligen Produkts in den Aufsichtsratssitzungen der UDB. Eine festgeschriebene Veranlagungsrichtlinie, die z.B. auf Ertragsmöglichkeiten und den Risikogehalt einzelner Veranlagungsprodukte zur Unterstützung dieses Entscheidungsprozesses einging, bestand nicht. Weiters verfügte auch die UDB über keinen „Notfallplan“, in dem die Zuständigkeiten und eine klar definierte Prozesskette im Falle der Notwendigkeit einer schnellen Reaktion auf – sich rasch ändernde – Gegebenheiten an den Finanzmärkten festgelegt waren.

20.2 Der RH kritisierte, dass bei der UDB keine ausgearbeitete Veranlagungsrichtlinie und kein Notfallplan vorlagen. Er empfahl, die Grundsätze für die Veranlagung der Gelder der UDB in Wertpapiere in einer Veranlagungsrichtlinie festzulegen und eine klar definierte Vorgangsweise für die schnelle Reaktion auf sich rasch ändernde Gegebenheiten an den Finanzmärkten in Analogie zur Empfehlung an den BMV zu erstellen (siehe TZ 12).

20.3 *Die UDB teilte mit, dass die Ausrichtungen der Veranlagungen und zulässigen Wertpapierkategorien 2011 im Bilanzausschuss definiert und dem Aufsichtsrat zur Beschlussfassung vorgelegt worden seien. Ebenso würden für dringend notwendige Entscheidungen die Vorsitzenden des Aufsichtsrates, der Geschäftsführer des BMV und der Leiter Rechnungswesen von der Geschäftsführung zur Entscheidungsfindung zu Sitzungen einberufen und getroffene Dispositionen dem Aufsichtsrat berichtet. Die Vorgangsweise habe sich bewährt. Die UDB werde auf Basis dieser bisherigen Vorgangsweise eine Veranlagungsrichtlinie und einen „Notfallplan“ erarbeiten und den Gremien zur Beschlussfassung vorlegen.*

Leistungserbringung und -verrechnung UDB mit BMV

21.1 (1) Die UDB führte im Auftrag des BMV die Sammlung, Beförderung und Behandlung (Entsorgung) von Haushalts- und Sperrmüll, biogenen Abfällen, Problemstoffen und Altpapier durch. Für diese Leistungen verrechnete die UDB dem BMV mittels einer Produktergebnisrechnung auf Basis einer stufenweisen Deckungsbeitragsrechnung ein vertraglich vereinbartes Entgelt in Höhe der dokumentierten Ist-Kosten zuzüglich eines Serviceaufschlags von 7 % der Einzelkosten. Der Aufschlag bestand seit Vereinbarungsbeginn in unveränderter Höhe und wurde hinsichtlich seiner Höhe noch nie evaluiert.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die in den Jahren 2008 bis 2013 verrechneten Entgelte für die Abfallentsorgung (inklusive 7 % Serviceaufschlag):

Tabelle 14: Kosten der Abfallentsorgung aus Haushalten						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR ¹					
Entsorgung Restmüll	7,11	7,32	7,08	7,04	6,98	7,22
Entsorgung Biomüll	1,96	2,06	2,13	2,23	2,11	2,20
Entsorgung Sperrmüll	1,71	1,52	1,52	1,42	1,44	1,44
Entsorgung Problemstoffe	0,56	0,73	0,63	0,67	0,66	0,62
Entsorgung Papier	2,27	1,87	2,18	2,16	2,43	2,47
Summe	13,62	13,50	13,54	13,52	13,61	13,94

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMV; UDB

Die Summe blieb über den betrachteten Zeitraum nahezu konstant, weil sich sinkende Aufwendungen in den Sparten Restmüll und Sperrmüll und die steigenden Aufwendungen der Sparten Biomüll, Problemstoffe und Papier ausglich. Kostenkompensierend für die UDB wirkten auch Erträge, die aus dem Verkauf der in den Abfällen enthaltenen Wertstoffen (Metalle, Papier) erzielt werden konnten sowie interne Maßnahmen zur technischen Optimierung der MBA und die Anpassung der Konditionen bei wichtigen Verträgen. Dies führte im Rahmen der Leistungsverrechnung auch für den BMV zu konstanten Entgelten für die erbrachten Leistungen.

(2) Darüber hinaus erbrachte die UDB für den BMV auf der Basis von weiteren Vereinbarungen auch noch diverse andere Dienstleistungen, wie z.B. Rechnungswesen, EDV-Betreuung oder Personalwesen inklu-

sive Lohnverrechnung. Für diese Dienstleistungen, die vom Aufschlag nicht umfasst waren, verrechnete die UDB dem BMV Entgelte, die nicht alle wertgesichert waren.

21.2 (1) Der RH stellte fest, dass die von der UDB gesetzten Maßnahmen dazu beitrugen, ein konstantes Preisniveau zu halten. Dies hatte auch Auswirkungen auf die wirtschaftliche Lage des BMV und ermöglichte u.a., dass die Gebühren nicht angehoben werden mussten. Der RH kritisierte, dass der dem BMV in Rechnung gestellte Serviceaufschlag in Höhe von 7 % seit Vereinbarungsbeginn nicht neu berechnet wurde und empfahl, den Serviceaufschlag zu evaluieren.

(2) Der RH bewertete auch die Inanspruchnahme von am selben Unternehmensstandort verfügbaren Ressourcen der UDB durch den BMV grundsätzlich positiv, da dies zu einer besseren Auslastung der Ressourcen der UDB beitrug. Der RH empfahl, die Verrechnungssätze für das Rechnungswesen und die EDV-Betreuung, die seit mehreren Jahren unverändert angewandt wurden, im Sinne der Kostenwahrheit hinsichtlich ihrer Angemessenheit regelmäßig einer Evaluierung zu unterziehen und gegebenenfalls anzupassen.

Vergaben und Investitionen

Vergaben allgemein

22.1 Die UDB führte im überprüften Zeitraum mehrere Beschaffungen in den Bereichen Dienstleistungen, Sachgüter und Bauleistungen mit einem durchschnittlichen jährlichen Volumen von rd. 1,98 Mio. EUR³⁸ durch, davon rund ein Drittel nach Einholung von Vergleichsangeboten, jedoch ohne die Einhaltung eines Verfahrens gemäß Bundesvergabebezugsgesetz.³⁹ Der RH überprüfte ausgewählte Vergaben aufgrund der Auswahlkriterien Beschaffungskategorie⁴⁰ und Höhe des Vergabewerts, von denen einige nachfolgend dargestellt werden:

³⁸ Durchschnitt der Jahre 2009–2012

³⁹ Bundesvergabebezugsgesetz, BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.

⁴⁰ je ein Vergabeverfahren für die Kategorien Dienstleistungen, Sachgüter und Bauleistungen

Tabelle 15: Ausgewählte Beschaffungsfälle der UDB

Kategorie	Beschaffungs-Vorgang	Auftragswert in EUR	Beurteilung
Dienstleistungen	Beschaffung von Transportdienstleistungen	662.610	keine Ausschreibung gemäß BVergG – trotz Ausschreibungspflicht
Sachgüter	Beschaffung von 62 Stück eines Containertyps	179.130	keine Ausschreibung gemäß BVergG – trotz Ausschreibungspflicht
Bauleistungen	Baufträge Logistikzentrum-Süd	2.125.228	Ausschreibung gemäß BVergG

Quellen: BMV; UDB

22.2 Der RH kritisierte, dass die UDB rund ein Drittel der Beschaffungen zwar nach Einholung von Vergleichsangeboten, jedoch ohne die Einhaltung eines Verfahrens gemäß Bundesvergabegesetz durchführte. Er hielt fest, dass die UDB als öffentlicher Auftraggeber dem Bundesvergabegesetz und seinen Einschränkungen hinsichtlich Form und Vergabevorschriften unterlag. Die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes waren daher verpflichtend anzuwenden. Der RH empfahl daher, Beschaffungsvorgänge gemäß Bundesvergabegesetz durchzuführen.

Beschaffung von Transportdienstleistungen

23.1 Für die Verbringung von vorgerottetem MBA-Output-Material vom Standort Oberpullendorf zur Deponie Nord holte die UDB Preisanfragen bei lokalen Frachtführern auf der Basis einer detaillierten Leistungsbeschreibung ein. Der Leistungsbeschreibung lag dabei ein Erfüllungszeitraum von Jänner bis Juni 2009 zugrunde.

Die Vergabe erfolgte an den Billigstbieter. Für das zweite Halbjahr 2009 bestellte die UDB den Frachtführer zum gleichbleibenden Preis weiter, ohne eine Ausschreibung durchzuführen oder neuerliche Preisankünfte von Mitbewerbern einzuholen. Im Anschluss (ab 2010) lief die Transportdienstleistung zum unveränderten Transportpreis weiter. Die UDB bezahlte für daraus abgerechnete Leistungen in den Jahren 2009 bis 2012 insgesamt rd. 662.610 EUR, was einem durchschnittlichen jährlichen Betrag von rd. 165.653 EUR entsprach.

Die UDB führte dabei keine Ausschreibung im Sinne des Bundesvergabegesetzes durch. Detailliertere Planungen hinsichtlich des Leistungszeitraums sowie eine Auftragswertermittlung lagen nicht vor.

23.2 Der RH bemängelte, dass die UDB keine Planung über den Leistungszeitraum und damit verbunden keine Auftragswertermittlung anstellte, obwohl die abgerechneten Leistungen (in den vier Jahren zwischen 2009 und 2012 rd. 662.610 EUR) den Schwellenwert⁴¹ für die verpflichtende Durchführung einer Ausschreibung nach dem Bundesvergabegesetz und der ergänzenden Schwellenwertverordnung deutlich überstiegen. Sie verstieß damit gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes.

Der RH empfahl der UDB, vor Beschaffungsvorgängen von Dienstleistungen eine genaue Abschätzung des Leistungszeitraumes und eine genaue Kostenschätzung – etwa durch die Einholung unverbindlicher Richtpreisanfragen am Markt – durchzuführen und bei Überschreitung des Schwellenwertes Ausschreibungen gemäß Bundesvergabegesetz durchzuführen. Diese Vorgangsweise würde neben der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen auch die Preisangemessenheit der jeweiligen Leistung sicherstellen.

23.3 *Laut Stellungnahme der UDB seien im Hinblick auf die Ausschreibung von Liefer- und Leistungsaufträgen bereits Schritte gesetzt worden, um offene Fragen zur Festlegung der geeignetsten Ausschreibungsverfahren im Bereich des Fuhrparks und der Transportleistungen mithilfe externer Experten abzuklären. Ziel sei die schnellstmögliche Verfügbarkeit eines umfassenden Instrumentariums zur Abdeckung der ausschreibungspflichtigen Beschaffungsvorgänge. Weiters sei beabsichtigt, die Dokumentation der Ausschreibungsverfahren zu vereinheitlichen.*

Beschaffung von Containern

24.1 Zur Beschaffung von 75 Stück Abrollcontainer mit einem Fassungsvermögen von je 15 m³ führte die UDB im November 2011 eine Ausschreibung auf Basis eines detaillierten Leistungsverzeichnisses nach dem offenen Verfahren mit vorhergehender Bekanntmachung durch. Die Zuschlagserteilung an den Billigstbieter erfolgte im Jänner 2012 mit einer Vergabesumme von rd. 170.705 EUR.

Im März 2012 beschaffte die UDB weitere 62 Stück eines anderen Container-Typs in unterschiedlichen Ausstattungsvarianten. Der zu Beginn der Beschaffung geschätzte Auftragswert lag bei rd. 210.000 EUR. Statt wie zuvor ein Ausschreibungsverfahren gemäß Bundesvergabegesetz

⁴¹ Gemäß Schwellenwertverordnung (BGBl. II Nr. 95/2012) i.d.F. zum Zeitpunkt des Starts des jeweiligen Beschaffungsvorgangs; dieser lag für Liefer- bzw. Dienstleistungsaufträge im betrachteten Zeitraum bei 60.000 EUR bzw. 100.000 EUR.

durchzuführen, übersandte die UDB zur Gewinnung von Angeboten ein detailliertes Leistungsverzeichnis an ausgewählte Anbieter und führte mit jenen Bietern, die ein Angebot übersandten, Nachverhandlungen zur Angebotspreisreduktion durch. Die Auftragserteilung erfolgte letztlich in unterschiedlichen Tranchen an mehrere Anbieter zu geringfügig unterschiedlichen Preisen. Eine detaillierte Dokumentation für den Beschaffungsvorgang, aus der bspw. die einzelnen geführten Verhandlungsrunden und die darin erzielten Preisreduktionen hervorgingen, konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

- 24.2** Der RH kritisierte, dass die UDB bei einem Beschaffungsvorgang für Container im Auftragswert von 179.130 EUR eine Ausschreibung gemäß Bundesvergabegesetz mit ausreichender Vergabedokumentation unterließ, obwohl dies bei der wenige Monate vorher erfolgten ersten Containerbeschaffung mit einem um rd. 5 % niedrigeren Auftragswert (170.705 EUR) durchgeführt worden war. Der Schwellenwert für die verpflichtende Durchführung einer Ausschreibung war in beiden Fällen deutlich überschritten worden.

Der RH empfahl zudem, detaillierte und leicht nachvollziehbare Dokumentationen der einzelnen Vergaben zu erstellen und Ausschreibungen gemäß Bundesvergabegesetz durchzuführen.

- 24.3** Die UDB machte darauf aufmerksam, dass die Preisfindung für diesen Nachfolgeauftrag mit einer Ausschreibung bzw. einer Vergabe im Jänner 2012 sehr zeitnah gegeben war. Den Anregungen des RH würde nachgekommen werden.

Investition Logistikzentrum Süd (Oberwart)

- 25.1** Die UDB betrieb am Standort Oberwart seit 1980 eine Abfallumladestation und ein Abfallsammelzentrum. Da am bestehenden Standort keine Möglichkeit zur Erweiterung bestand, wurde die Übersiedlung in ein neu erschlossenes Industriegebiet und die Neuerrichtung einer als „Logistikzentrum Süd“ bezeichneten Betriebsanlage beschlossen.

Das Projekt „Logistikzentrum Süd“ war im Zeitraum 2008 bis 2013 das einzige große von der UDB umgesetzte Bauvorhaben. Der geschätzte Auftragswert in Höhe von 2,99 Mio. EUR (Gesamtkosten, netto) lag unter dem im Bundesvergabegesetz für öffentliche Bauaufträge festgelegten Schwellenwert von 4,845 Mio. EUR; die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes für die Vergabe von Bauaufträgen im Unterschwellenbereich waren demzufolge anzuwenden.

Der Bauauftrag umfasste fünf Baulose, deren Ausschreibung im Frühjahr 2010 getrennt voneinander erfolgte. Die Vergabe der Aufträge erfolgte an den jeweiligen Bestbieter.

Tabelle 16: Logistikzentrum Süd – Ausschreibungen der Bauaufträge				
Baulos	Gewerk	Vergabeverfahren	Auftragswert	Abrechnung
			in EUR	
1	Tiefbau	nicht offen	844.100	847.292
2	Hochbau	offen	699.379	671.337
3	Stahlbau	offen	410.455	395.145
4	Elektroinstallationen	offen	95.951	97.339
5	Heizung–Lüftung–Sanitär	offen	115.346	114.115
Summe			2.165.231	2.125.228

Quelle: UDB

25.2 Der RH stellte fest, dass die Vergabe der Bauaufträge vorschriftsgemäß erfolgte und die zeitlichen Vorgaben sowie die mit rund drei Mio. EUR veranschlagten Gesamtkosten weitgehend eingehalten wurden.

Mechanisch–
biologische Abfall–
behandlung

26.1 (1) Die von der UDB am Standort Oberpullendorf betriebene Müllkompostierungsanlage war nicht geeignet, die ab 1. Jänner 2004⁴² geltenden Ablagerungskriterien der Deponieverordnung⁴³ für Abfälle aus der mechanisch–biologischen Behandlung einzuhalten. Die UDB bzw. ihre Tochtergesellschaft UDB–AS bauten deshalb in den Jahren 2003 und 2004 die seit 1981 bestehende Müllkompostierungsanlage durch die Errichtung einer Splittinganlage und weiterer Anlagenkomponenten zu einer Mechanisch–biologischen Abfallbehandlungsanlage (MBA) aus. Die neu errichteten Anlagen ermöglichten die Abtrennung verwertbarer und störender Stoffe sowie die Aufteilung der übrigen Abfälle in heizwertreiche und verrottbare Bestandteile. Die Aufteilung war erforderlich, damit der aus der biologischen Behandlung der verrottbaren Anteile entstandene Output (Deponiefraktion) die Ablagerungskriterien der Deponieverordnung erfüllte und deponiert werden konnte. Die abgetrennten heizwertreichen Anteile (Verbrennungsfraktion) wurden thermisch verwertet.

⁴² Regionale Ausnahmen waren bis längstens 31. Dezember 2008 möglich. Im Burgenland war das Deponieren unbehandelter Abfälle bis zum 31. Dezember 2004 erlaubt.

⁴³ BGBl. II Nr. 164/1996

Der Investitionsentscheidung war eine Untersuchung vorausgegangen, in der das Verfahren der MBA mit Verbrennung der heizwertreichen Abfallanteile im Vergleich zur Vollverbrennung⁴⁴ als kostengünstiger Abschnitt.

(2) Die Preise für die thermische Abfallverwertung sanken seit dem Inkrafttreten des Deponierungsverbots unbehandelter Siedlungsabfälle im Jahr 2004 signifikant. Im Jahr 2013 lagen sie um mehr als 20 % unter dem Niveau von 2004. Auslöser dieser Entwicklung war die Errichtung zusätzlicher Anlagen, wodurch die in Österreich vorhandene Verbrennungskapazität für Siedlungsabfälle im Zeitraum 2006 bis 2010 von 1,7 Mio. t/a auf 2,3 Mio. t/a⁴⁵ anstieg. Die fallenden Verbrennungspreise stellten die Wirtschaftlichkeit der MBA zunehmend in Frage.

Die Rentabilität der MBA Oberpullendorf war insbesondere von ihrer Auslastung abhängig. Die Anlage mit einer genehmigten Kapazität von 81.250 t/a war mit den Haushaltsmüllmengen aus der Systemsammlung (im Auftrag des BMV) zu weniger als 50 % ausgelastet. Zur Auslastung der Anlage lukrierte die UDB zusätzliche Mengen am Markt, was durch das Sinken der Verbrennungspreise zunehmend schwerer wurde. Die Auslastung sank im überprüften Zeitraum von 95 % (2008) auf insgesamt 83 % (2012).

Um konkurrenzfähig zu bleiben, war die UDB bemüht, die Kosten der Abfallbehandlung zu senken (z.B. durch Maßnahmen zur Verfahrensoptimierung). Da sich die Höhe der Kosten meist aus den spezifischen Kosten pro Einheit (EUR/t) und dem Gewicht errechnete, waren Maßnahmen nutzbringend, die zur Gewichtsreduktion⁴⁶ beitrugen, wie z.B. zusätzliche Sortieranlagen (Projekt MBA-Ertüchtigung), Errichtung eines Ballenlagers und die Zwischenlagerung der Deponiefraktion (Nachrotte) vor dem Einbau auf der Deponie. Die Optimierungsmaßnahmen erhöhten die bei der MBA erzielte Gewichtsreduktion auf rd. 30 %. Von der im Jahr 2012 der MBA zugeführten Abfallmenge (67.057 t) wurden 22.877 t (34,1 %) deponiert und 24.620 t (36,7 %) thermisch verwertet.

Der wichtigste Beitrag zur Kostenreduktion war die Vereinbarung besserer Konditionen bei bestehenden Verträgen, insbesondere die Anpassung der Verbrennungskonditionen an das Marktniveau. Damit konnte

⁴⁴ keine vorgeschaltete Auftrennung, Verbrennung der gesamten Abfallmenge

⁴⁵ laut Bundesabfallwirtschaftsplan 2011

⁴⁶ Damit verringern sich bspw. die Kosten des Transports.

die UDB von den gesunkenen Verbrennungspreisen trotz des Bestehens eines langfristigen Entsorgungsvertrages⁴⁷ profitieren.

Tabelle 17: Behandlungskosten Restmüll aus Haushalten und Gewerbe

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Auslastung der MBA in %					
	95	89	94	88	83	83
	Behandlungskosten in Mio. EUR ¹					
mechanisch–biologische Behandlung ²	3,56	3,44	3,94	3,11	3,20	3,54
thermische Behandlung der heizwertreichen Fraktion	3,98	3,21	2,98	2,53	2,32	2,43
Deponierung MBA–Output	1,44	1,29	1,36	1,50	1,11	1,25
Summe	8,98	7,94	8,28	7,14	6,63	7,22

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² einschließlich Wertstoffträge

Quellen: UDB; RH

(3) Die 2002 vom BMLFUW herausgegebene „Richtlinie für die mechanisch–biologische Behandlung von Abfällen“ gab den Stand der Technik für MBA in Österreich vor. Darin enthalten waren neben anderen Vorgaben auch Grenzwerte für die im Betrieb anfallenden Abgasemissionen. Die MBA Oberpullendorf verfügte über eine Biofilteranlage, in der die anfallenden Abgase gereinigt wurden. Von einer staatlich akkreditierten Prüfanstalt im Mai und Juni 2013 durchgeführte Messungen bestätigten die Einhaltung der Emissionsgrenzwerte gemäß MBA–Richtlinie.

Im Herbst 2013 war unklar, ob die in der MBA Oberpullendorf vorhandenen technischen Einrichtungen zur Abgasreinigung auch in Zukunft ausreichend sein werden. Die Erlassung einer seit mehreren Jahren angekündigten MBA–Verordnung des BMLFUW mit erhöhten, an deutsche Vorschriften angepassten Anforderungen an die Abgasreinigung war vom Ergebnis der im November 2013 startenden Verhandlungen zu einer neuen Immissionsschutzvorschrift der Europäischen Union für IPPC–Anlagen – zu denen auch die MBA Oberpullendorf zählte – anhängig. Der Ausgang des auf drei Jahre veranschlagten Prozesses war laut Auskunft des BMLFUW im Herbst 2013 nicht absehbar.

⁴⁷ Die UDB schloss 2004 einen die thermische Verwertung der heizwertreichen Fraktion betreffenden Entsorgungsvertrag mit 15 Jahren Laufzeit.

- 26.2** Der RH stellte fest, dass der Betrieb der MBA Oberpullendorf durch die UDB vorschriftsgemäß erfolgte. Damit war die Behandlung und Entsorgung der im Bereich des BMV und von der UDB gesammelten Abfälle auf dem Stand der Technik gegeben.

Der RH wies darauf hin, dass die UDB die vorhandenen Möglichkeiten zur Steigerung der Effizienz und zur Senkung der Behandlungskosten seiner Ansicht nach bereits weitgehend ausgeschöpft hat. Künftige Kostensteigerungen, wie z.B. der Personalkosten in Folge von Kollektivvertragserhöhungen, allfällig notwendige Ersatzinvestitionen oder eine weiter sinkende Auslastung der MBA bzw. weiter sinkende Verbrennungspreise können nicht mehr oder nur mit größten Schwierigkeiten ausgeglichen werden, so dass die Wirtschaftlichkeit der MBA und damit ihre Konkurrenzfähigkeit mittelfristig in Frage gestellt wird.

Der RH empfahl daher, Überlegungen anzustellen und Szenarien zu erarbeiten, wie im Falle der mangelnden Wirtschaftlichkeit der MBA die Entsorgung der Abfälle in Hinkunft erfolgen kann. Mögliche Alternativen reichen von einer Reduzierung der MBA auf eine ausschließlich mechanische Behandlung unter Beibehaltung des Standorts bis zum Umstieg auf die Vollverbrennung und Deponierung der Reststoffe auf der vorhandenen Deponie des BMV. Nach Ansicht des RH wäre eine frühzeitige Ausarbeitung der zur Verfügung stehenden Alternativen und ihrer Auswirkungen auf den Standort anzustreben, um auf allfällige Änderungen adäquat reagieren zu können.

Schlussempfehlungen

- 27 Durch die Konzentration der Sammlung, des Transports und der Behandlung von Siedlungsabfällen ist nach Ansicht des RH eine landesweit einheitliche, technisch hochwertige und preislich angemessene Entsorgung sichergestellt.

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Land Burgenland

(1) Auf eine Überarbeitung des mittlerweile 20 Jahre alten Burgenländischen Abfallwirtschaftsgesetzes wäre hinzuwirken. (TZ 2)

(2) Auf eine gesetzliche Festlegung des Betriebs der Abfallsammelstellen als Verbandsaufgabe sollte hingewirkt werden, um die Vorgaben des Landes-Abfallwirtschaftsplans 2013 besser erreichen zu können. (TZ 5)

Burgenländischer Müllverband

(3) Es sollte ein mittelfristiges Konzept für die Öffentlichkeitsarbeit erarbeitet werden, das sowohl Ziele als auch Kontrollgrößen für die Wirksamkeit enthält. (TZ 3)

(4) Für die Übernahme des Betriebs der Abfallsammelstellen der Gemeinden wäre ein detailliertes Konzept mit den dazu notwendigen Schritten auszuarbeiten. (TZ 5)

(5) Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung benötigten Beträge wären durch Verwendung der vorhandenen Rücklagen bis zur flächendeckenden Umsetzung dieses Leistungspakets abzudecken. (TZ 5)

(6) Die bestehende Situation hinsichtlich der Zulage über den Ausgleich der Erhöhungen des Kollektivvertrags wäre umgehend zu sanieren und eine gesetzeskonforme Vorgangsweise sicherzustellen. (TZ 6)

(7) Hinsichtlich der gewählten Betriebsräte wäre ein rechtskonformer Zustand herzustellen und eine Personalvertretung einzurichten. (TZ 7)

(8) Es sollte ein realistischer und vollständiger Investitionsplan erarbeitet werden. (TZ 10)

(9) Überschüsse aus den Finanzanlagen, die nicht zur Dotierung von Rücklagen für konkrete Investitionen benötigt werden, sollten in Hinkunft in die Budgetplanung einfließen. (TZ 11)

(10) Es wäre eine Veranlagungsrichtlinie für Wertpapiere zu erarbeiten und den zuständigen Organen zur Genehmigung vorzulegen. (TZ 12)

(11) Eine klar definierte Vorgangsweise für die schnelle Reaktion auf sich ändernde Gegebenheiten an den Finanzmärkten wäre festzulegen und zu beschließen. (TZ 12)

**Umweltdienst
Burgenland GmbH**

(12) Die stille Beteiligung und die Beteiligung als Kommanditistin sollten nach ihrem Nutzen für die Umweltdienst Burgenland GmbH im Vergleich mit anderen Möglichkeiten, dieses gebundene Kapital anzulegen, bewertet werden. (TZ 15)

(13) Mit den Angestellten wären im Voraus Vereinbarungen über exakt definierte, messbare Ziele für Leistungsprämien abzuschließen. (TZ 16)

(14) In Hinkunft wäre eine breitere Risikostreuung des Portfolios auf unterschiedliche Branchen vorzunehmen. (TZ 19)

(15) Es wäre eine Veranlagungsrichtlinie für Wertpapiere zu erarbeiten und den zuständigen Organen zur Genehmigung vorzulegen. (TZ 20)

(16) Eine klar definierte Vorgangsweise für die schnelle Reaktion auf sich ändernde Gegebenheiten an den Finanzmärkten wäre festzulegen und zu beschließen. (TZ 20)

(17) Der Serviceaufschlag sowie die Verrechnungssätze für das Rechnungswesen und die EDV-Betreuung für den Burgenländischen Müllverband sollten hinsichtlich ihrer kostenmäßigen Angemessenheit regelmäßig evaluiert, gegebenenfalls angepasst werden. (TZ 21)

(18) Beschaffungsvorgänge und Vergaben wären gemäß Bundesvergabegesetz durchzuführen. (TZ 22, 23, 24)

(19) Für die einzelnen Vergaben wären detaillierte und leicht nachvollziehbare Dokumentationen zu erstellen. (TZ 24)

Schlussempfehlungen

(20) Es wären Szenarien zu erarbeiten, wie im Falle der mangelnden Wirtschaftlichkeit der Mechanisch-biologischen Abfallbehandlungsanlage die Entsorgung der Abfälle in Hinkunft erfolgen kann. (TZ 26)



ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Gründruck**

Umweltdienst Burgenland GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Mag. Werner GRADWOHL
(seit 27. April 1998)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Ingrid SALAMON
(19. Februar 2003 bis 3. Dezember 2010)

Dr. Leonhard SCHNEEMANN
(3. Dezember 2010 bis 18. Dezember 2013)

Mag. Markus SZELINGER
(seit 18. Dezember 2013)

Geschäftsführung

Dr. Helmut LÖFFLER
(seit 31. Dezember 2004)

DI Rudolf HAIDER
(seit 31. Dezember 2004)

Wien, im November 2014

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

Bisher erschienen:

- Reihe Burgenland 2014/1 Bericht des Rechnungshofes
– EU-Finanzbericht 2011
- Reihe Burgenland 2014/2 Bericht des Rechnungshofes
– Verlängerung der Bundesstraßen
- Reihe Burgenland 2014/3 Bericht des Rechnungshofes
– Umsetzung der Indirekteinleiterverordnung in ausgewählten
Abwasserverbänden; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Burgenland 2014/4 Bericht des Rechnungshofes
– Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung in
burgenländischen Krankenanstalten
- Reihe Burgenland 2014/5 Bericht des Rechnungshofes
– BEGAS Energie AG
- Reihe Burgenland 2014/6 Bericht des Rechnungshofes
– Weinmarketing

