



Rechnungshof
Österreich

Unabhängig und objektiv für Sie.

Bericht des Rechnungshofes

Bezirksabfallverband Urfahr–Umgebung

Reihe OBERÖSTERREICH 2017/7



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet der Verbandsversammlung des Bezirksabfallverbands Urfahr–Umgebung gemäß Art. 127a Abs. 6 und 9 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat. Dieser Bericht wird inhalts– und zeitgleich dem Oberösterreichischen 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 punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenüberung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

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

IMPRESSUM

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

Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im November 2017

AUSKÜNFTE

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

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

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	3
Kurzfassung	5
Kenndaten	8
Prüfungsablauf und –gegenstand	8
Rechtliche Grundlagen	9
Aufgabenzuordnung	9
Geschäftsordnung	11
Eigentumsverhältnisse und vertragliche Bindungen	12
Aufgabenwahrnehmung	12
Rest- und Sperrmüllbehandlung	12
Biomüllsammlung	14
Betrieb von Altstoffsammelzentren	16
Betrieb von Altstoffsammelinseln	19
Sonstige Aufgaben	21
Verbandsorganisation	21
Wirtschaftliche Lage	23
Entwicklung	23
Kosten- und Leistungsrechnung	26
Ausgewählte Beschaffungen	26
Schlussempfehlungen	28

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung der Abfallverbrennungspreise _____	13
Tabelle 2:	Auswertung der Sammelmengen in Altstoffzentren _____	16
Tabelle 3:	Personalstand und Personalaufwand _____	22
Tabelle 4:	Gebarung des BAV Urfahr–Umgebung _____	24

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
ASZ	Altstoffsammelzentren
AWG 2002	Abfallwirtschaftsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 102/2002 i.d.g.F.
BAV	Bezirksabfallverband
BBG	Bundesbeschaffungs GmbH
Bezirksabfallverbände– Funktionsgebührenverordnung 1998	Verordnung der Oö. Landesregierung betreffend die Festsetzung der Entschädigungen für die Mitglieder der Bezirksabfallverbände, LGBl. Nr. 81/1998 i.d.g.F.
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BVergG 2006	Bundesvergabegesetz 2006, BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.
bzw.	beziehungsweise
bspw.	beispielsweise
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
kg	Kilogramm
LBGl.	Landesgesetzblatt
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
Oö.	Oberösterreichisch(e-, er-, –es)
Oö. AWG 1997	Oberösterreichisches Abfallwirtschaftsgesetz 1997, LGBl. Nr. 86/1997 i.d.g.F.
Oö. AWG 2009	Oberösterreichisches Abfallwirtschaftsgesetz 2009, LGBl. Nr. 71/2009 i.d.g.F.
Oö. Gemeindeverbändegesetz	Oberösterreichisches Gesetz über die Gemeindeverbände, LGBl. Nr. 51/1988 i.d.g.F.
Oö. GemO 1990	Oberösterreichische Gemeindeordnung 1990, LGBl. Nr. 91/1990 i.d.g.F.

rd.	rund
Restmüll	gemischte Siedlungsabfälle
RH	Rechnungshof
Sperrmüll	sperrige Siedlungsabfälle
t	Tonne(n)
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
v.a.	vor allem
VRV 1997	Voranschlags– und Rechnungsabschlussverordnung 1997, BGBl. Nr. 787/1996 i.d.g.F.
VZÄ	Vollzeitäquivalente
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich

Bezirksabfallverband Urfahr–Umgebung

Bezirksabfallverband Urfahr–Umgebung

Kurzfassung

Prüfungsziel

Der RH überprüfte von September bis Oktober 2016 aufgrund einer Stichprobe die Gebarung des Bezirksabfallverbands Urfahr–Umgebung, der im Jahr 1991 auf Grundlage des Oberösterreichischen Abfallwirtschaftsgesetzes von allen 27 Gemeinden des Bezirks Urfahr–Umgebung gegründet wurde. Ziel der Überprüfung war u.a. die Beurteilung der Übereinstimmung der Verbandstätigkeit mit den rechtlichen Grundlagen, der wirtschaftlichen Lage sowie der Aufgabenerfüllung des Verbands. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2011 bis 2015. (TZ 1)

Rechtliche Grundlagen und Aufgabenwahrnehmung

Die Geschäftsordnung des Bezirksabfallverbands verwies bezüglich der Verbandsfinanzierung auf eine seit sieben Jahren veraltete Rechtslage. Die Aufgabendefinition entsprach damit zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht dem Gesetz. (TZ 3)

Bezirksabfallverbände waren gesetzlich verpflichtet, Anlagen zur Behandlung des Rest- und Sperrmülls zu errichten, zu betreiben und zu erhalten bzw. diese Aufgabe Dritten zu übertragen. Nach Abschluss eines Vergabeverfahrens im Dezember 2003 schlossen die oberösterreichischen Bezirksabfallverbände über ihre Dachgesellschaft einen Vertrag über Planung, Finanzierung, Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Restabfallentsorgung in Oberösterreich auf die Dauer von 17,5 Jahren (bis Ende Juni 2021) ab. Aufgrund der fehlenden Möglichkeit zur Anpassung des Vertrags an die tatsächlichen Marktgegebenheiten, verbunden mit einer Indexierung, lag der vom Verband zu bezahlende Abfallverbrennungspreis im Jahr 2015 bei 147,30 EUR/t, während der Schätzwert für einen marktkonformen Abfallverbrennungspreis bei rd. 85 EUR/t lag. Die oberösterreichischen Bezirksabfallverbände

bezahlen im Jahr 2015 damit einen um rd. 70 % über dem aktuellen Marktpreis liegenden Entsorgungspreis. (TZ 5)

Der Maßstab für die Effektivität der getrennten Sammlung biogener Abfälle ist ihr im Restmüll verbleibender Anteil, da dieser der thermischen Verwertung zugeführt werden muss. Eine Restabfallanalyse zeigte für den Verband ein Verminderungspotenzial des Bioanteils im Restmüll von rd. 14,4 % (rd. 1.075 t/Jahr). Durch eine Erhöhung der Effektivität der Biotonnensammlung könnte für die Verbandsgemeinden ein Einsparungspotenzial von rd. 140.000 EUR/Jahr realisiert werden. Mitbestimmend für die Effektivität der Sammlung der biogenen Abfälle war der Anschlussgrad an das Sammelsystem. Als Zielwert für das Verbandsgebiet war der Anschluss von 18.568 Haushalten (49 % aller Haushalte) vorgesehen. Ende des Jahres 2014 nahmen nur 9.802 Haushalte (29 % aller Haushalte) an der Biotonnensammlung teil. (TZ 6)

Der Bezirksabfallverband Urfahr–Umgebung verfügte über 14 Altstoffsammelzentren und kam dadurch der gesetzlichen Aufgabe nach, Sammeleinrichtungen für eine geordnete Sammlung von Altstoffen in den Gemeinden zur Verfügung zu stellen. Das Land Oberösterreich förderte die Errichtung dieser Sammelzentren unter der Voraussetzung der Einhaltung von Auflagen hinsichtlich Auslastung und Kapazität der Anlagen. Die vom Verband zuletzt errichteten und vom Land geförderten Altstoffsammelzentren in Herzogsdorf und in Oberneukirchen erfüllten die geforderten Auslastungen jedoch nicht. (TZ 7)

Der Verband war für den Betrieb von Altstoffsammelinseln (Containersammlung von Verpackungsmaterial, Altpapier und Karton im Bringsystem an festgelegten Standorten ohne Aufsicht) verantwortlich. Die Vergütung dieser Sammelmengen erfolgte auf Grundlage einheitlicher Verträge mit Verpackungssammelsystemen, die maximale Fehlwurfquoten festlegten. Bei höheren Fehlwürfen waren kostenintensive Sortiervorgänge vorzuschalten, die allfällige Erlöse verminderten. Im Verbandsgebiet kam es zu einem hohen Anteil an Fehlwürfen (35,5 %, statt der vertraglich festgelegten 15 %). Dies verminderte die Erlöse für den Verband. (TZ 9)

Von der gesetzlichen Möglichkeit, dem Verband folgende Aufgaben zu übertragen, machten die Verbandsgemeinden nicht Gebrauch:

- Erstellung einer gemeinsamen Kalkulation für eine bezirkswise einheitliche Abfallgebühr (TZ 8),

- verbandseinheitliche Sammlung und Abfuhr der im jeweiligen Gemeindegebiet anfallenden Haus-, Biotonnen- und Grünabfälle sowie der sperrigen Abfälle und haushaltsähnlichen Gewerbeabfälle (TZ 7, TZ 9),
- Sammlung der Biotonnen- und Grünabfälle (TZ 6).

Optimierungs- und Kostensenkungspotenziale wurden dadurch nicht genutzt. (TZ 2)

Wirtschaftliche Lage und Beschaffungen

Die Rechnungsabschlüsse des Verbands zeigten im Prüfungszeitraum Schwankungen der jährlichen Haushaltsvolumina. Diese waren vor allem eine Folge unterschiedlich hoher Erlöse aus der Altstoffverwertung, die in den ausgewiesenen Erlösen der Altstoffsammelzentren und der Containersammlung (im Jahr 2011 rd. 2,04 Mio. EUR, im Jahr 2015 rd. 1,64 Mio. EUR) ihren Niederschlag fanden. Der von den Gemeinden eingehobene Abfallwirtschaftsbeitrag diente der Finanzierung des anderweitig nicht gedeckten Aufwands des Verbands. Im Jahr 2011 wurden rd. 720.000 EUR aus dem laufenden Ergebnis als Einmalzahlung für die Finanzierung der Errichtung von Altstoffsammelzentren entnommen. Dies schränkte den finanziellen Spielraum des Verbands ein. (TZ 12)

Das Oberösterreichische Abfallwirtschaftsgesetz 2009 sah als Verbandsaufgabe die Implementierung und Weiterentwicklung eines für alle Verbandsaufgaben der oberösterreichischen Bezirksabfallwirtschaftsverbände einheitlichen Kostenrechnungsmodells vor, das zur Zeit der Gebarungsüberprüfung zwar im Aufbau, jedoch nicht implementiert war. Damit fehlte dem Verband bspw. die Möglichkeit, Altstoffsammelzentren hinsichtlich ihrer Kosten-/Erlössituation zu untersuchen bzw. Aussagen hinsichtlich der Ergebnisse der Altstoffsammlungen zu treffen. (TZ 13)

Im Jahr 2012 beschaffte der Verband 13.000 Stück 120 Liter-Müllcontainer mit einem Auftragswert von 255.970 EUR (Stückpreis von rd. 19,69 EUR), nachdem er drei Preisanfragen am Markt eingeholt hatte. Aufgrund des Auftragswertes wäre für die Beschaffung zwingend eine Ausschreibung gemäß Bundesvergabegesetz durchzuführen gewesen. Mangels rechtskonformer Beschaffung entstanden dem Verband vermeidbare Mehrkosten von rd. 11.310 EUR (rd. 5 %). (TZ 14)

Kenndaten

Bezirksabfallverband Urfahr–Umgebung	
Rechtliche Grundlagen	Abfallwirtschaftsgesetz 2002 – AWG 2002, BGBl. I Nr. 102/2002 i.d.g.F. Oberösterreichisches Abfallwirtschaftsgesetz 2009 – Oö. AWG 2009, LGBl. 71/2009 i.d.g.F. Geschäftsordnung (4. November 1998)
Mitglieder	alle 27 Gemeinden des politischen Bezirks Urfahr–Umgebung
Einrichtungen	14 Altstoffsammelzentren (ASZ) im Verbandsgebiet

Gebarung ¹	2011	2012	2013	2014	2015
	in Mio. EUR				
ordentlicher Haushalt					
Einnahmen	4,80	4,80	4,56	4,48	4,98
Ausgaben	4,87	4,65	4,57	4,79	5,35
Überschuss/Abgang	-0,07	0,15	-0,01	-0,31	-0,37
außerordentlicher Haushalt					
Einnahmen	0,92	0,08	–	–	0,15
Ausgaben	0,84	0,03	–	–	–
Überschuss/Abgang	0,08	0,05	–	–	0,15
	in VZÄ				
Personalstand²	2,85	2,85	2,85	3,85	3,35

Rundungsdifferenzen möglich

¹ laufendes Soll aus Rechnungsabschlüssen des Verbands, geringfügige Abweichungen zur Darstellung in Tabelle 3 sind möglich

² jeweils zum 31. Dezember.

Quellen: BAV Urfahr–Umgebung; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von September bis Oktober 2016 den Bezirksabfallverband Urfahr–Umgebung (**BAV Urfahr–Umgebung**).

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

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Organisation, der Übereinstimmung der Verbandstätigkeit mit den rechtlichen Grundlagen und der wirtschaftlichen Lage des BAV Urfahr–Umgebung sowie seiner Aufgabenerfüllung.

Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2011 bis 2015. Sofern dies zum Verständnis längerfristiger Entwicklungen notwendig war, nahm der RH auch auf länger zurückliegende Sachverhalte Bezug.

Zu dem im März 2017 übermittelten Prüfungsergebnis nahm der BAV Urfahr–Umgebung im Juni 2017 Stellung. Der RH verzichtete auf seine Gegenäußerung.

Rechtliche Grundlagen

Aufgabenzuordnung

2.1 (1) Das Oberösterreichische Abfallwirtschaftsgesetz (**Oö. AWG 2009**)¹ regelt die kommunale Abfallwirtschaft in Oberösterreich. Die Gemeinden der politischen Bezirke hatten gemäß § 12 Oö. AWG 2009 jeweils einen Abfallwirtschaftsverband zu bilden. Folgende generelle Aufgabenzuordnung sah das Gesetz vor:

- Die Gemeinden hatten für die Sammlung und Abfuhr der in ihrem Gemeindegebiet anfallenden Haus-, Biotonnen- und Grünabfälle sowie der sperrigen Abfälle und haushaltsähnlichen Gewerbeabfälle zu sorgen.
- Weiters hatten die Gemeinden auch für die Behandlung der Biotonnen- und Grünabfälle zu sorgen.

Zur Besorgung dieser Aufgaben konnten sich die Gemeinden eigener Einrichtungen, anderer öffentlicher Einrichtungen (des Bezirksabfallverbands, anderer Gemeinden) oder eines nach bundesrechtlichen Bestimmungen hierzu berechtigten privaten Entsorgers bedienen.

(2) Der seit 1991 bestehende BAV Urfahr–Umgebung war ein von allen 27 Gemeinden des Bezirks Urfahr–Umgebung auf der Grundlage des Oö. AWG 2009² gebildeter Abfallverband.

Gemäß dem Oö. AWG 2009 hatte der BAV Urfahr–Umgebung zur Besorgung der Abfallwirtschaft im Verbandsgebiet folgende Aufgaben verpflichtend durchzuführen:³

- Information und Aktivitäten über Abfallvermeidung und –verwertung,

¹ Oö. AWG 2009, LGBl. Nr. 71/2009

² § 12 Oö. AWG 2009, LGBl. Nr. 71/2009

³ § 14 Abs. (1) Oö. AWG 2009, LGBl. Nr. 71/2009

- Sammlung von Altstoffen in den Gemeinden, sofern nicht bundesrechtlich eingerichtete Sammel– und Verwertungssysteme zuständig sind,
- Behandlung der Hausabfälle, biogenen Abfälle, sperrigen Abfälle, haushaltsähnlichen Gewerbeabfälle und sonstigen Abfälle,
- Dokumentation der Abfalldaten und Weiterleitung an das Land Oberösterreich,
- Information über Möglichkeiten der ordnungsgemäßen Behandlung von Baumrestmassen bei Abbruchvorhaben.

Weiters konnten folgende Aufgaben vom Verband fakultativ wahrgenommen werden:⁴

- gemeinsame Kalkulation einer bezirksweise einheitlichen Abfallgebühr,
- gemeindeübergreifende Sammlung von Hausabfällen, biogenen und sperrigen Abfällen sowie haushaltsähnlichen Gewerbeabfällen,
- bezirksübergreifende Sammlung von Hausabfällen, biogenen und sperrigen Abfällen sowie haushaltsähnlichen Gewerbeabfällen, sofern die betroffenen Verbände dies vereinbaren,
- Errichtung und Betrieb von Abfall–Umladestationen.

Der Verband kam allen gesetzlich festgelegten Aufgaben nach. Fakultativ mögliche zusätzliche Verbandsaufgaben waren dem Verband von den Mitgliedsgemeinden nicht übertragen worden. Der RH hatte in einer Reihe von Gebarungsüberprüfungen von Gemeindeverbänden festgestellt, dass durch eine Aufgabenverlagerung von Gemeinden auf Verbände u.a. Kosteneinsparungen und Effizienzsteigerungen durch eine Vereinheitlichung und Beschleunigung von Aufgaben und Arbeitsabläufen sowie durch die Bündelung von Einkaufsvolumina realisierbar sind.

2.2

(1) Die Organisationsform eines Verbands war nach Ansicht des RH zur gemeinsamen Erfüllung abfallwirtschaftlicher Aufgaben gut geeignet. Der RH hatte die

⁴ § 14 Abs. (2) Oö. AWG 2009, LGBl. Nr. 71/2009

Zweckmäßigkeit der Übertragung von Aufgaben der Gemeinden auf Verbände in vergangenen Gebarungsprüfungen⁵ wiederholt festgestellt.

(2) Der RH merkte im Fall des BAV Urfahr–Umgebung kritisch an, dass dieser Optimierungs– und Kostensenkungspotenziale, wie bspw. eine einheitliche Biotonnen-sammlung sowie einheitliche Müllgebühren für alle Bürgerinnen und Bürger im Verbandsgebiet, mangels einer weitergehenden Aufgabenübertragung der Verbandsgemeinden auf den BAV Urfahr–Umgebung nicht realisieren konnte. Die Mitgliedsgemeinden und der Gemeindeverband begaben sich damit der Möglichkeit, Optimierungs– und Kostensenkungspotenziale besser auszunutzen (siehe **TZ 6**).

Zu seiner konkreten Empfehlung der weitergehenden Aufgabenübertragung von den Verbandsgemeinden auf den Verband verwies der RH auf die **TZ 6** (Biomüll-sammlung) und **TZ 8** (Entsorgungspreisgestaltung).

3.3 Der BAV Urfahr–Umgebung teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eine Ausdehnung der Aufgabenübertragung wünschenswert sei, dass diese allerdings in der Kompetenz der Gemeinden liege. Der BAV Urfahr–Umgebung sagte eine Weiterleitung der Empfehlungen des RH an die Verbandsgemeinden zu.

Geschäftsordnung

3.1 Die im Oktober 2016 geltende Geschäftsordnung des BAV Urfahr–Umgebung stammte aus dem Jahr 1998 und nahm Bezug auf veraltete Rechtslagen. So wurde bspw. in der Regelung, welche die für den Verband wesentliche Finanzierung betraf, auf das Oö. AWG 1997⁶ verwiesen, das bereits vom Oö. AWG 2009⁷ abgelöst worden war.

3.2 Der RH kritisierte, dass die Geschäftsordnung des BAV Urfahr–Umgebung seit sieben Jahren auf eine veraltete Rechtslage verwies und die Aufgabendefinition damit aktuell nicht dem Gesetz entsprach.

⁵ 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; Abwasserentsorgung im Raum Braunau am Inn, Reihe Oberösterreich 2013/3; Kanalsanierung in Gemeinden und Gemeindeverbänden der Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg, Reihe Bund 2013/8; Burgenländischer Müllverband und Tochterunternehmen, Reihe Burgenland 2014/7; siehe weiters: Reihe Positionen Verwaltungsreform (2007/1), sowie Vorschläge des RH zur Verwaltungsreform und zum Bürokratieabbau (2009/1)

⁶ Oö. AWG 1997, LGBl. Nr. 86/1997; § 34 Abs. 2: Abfallwirtschaftsbeitrag; § 34 Abs. 4: Abfallbehandlungsbeitrag; § 43 Abs. 2: Straf gelder

⁷ Oö. AWG 2009, LGBl. Nr. 71/2009; § 18 Abs. 3: Abfallwirtschaftsbeitrag; § 18 Abs. 4: Abfallbehandlungsbeitrag; § 25 Abs. 4: Straf gelder

Er empfahl, die Geschäftsordnung zu erneuern und an die aktuell gültige Rechtslage anzupassen.

- 3.3** Der BAV Urfahr–Umgebung teilte mit, dass die Geschäftsordnung bereits überarbeitet, an die aktuell gültige Rechtslage angepasst und in der Verbandsversammlung am 5. April 2017 bereits beschlossen worden sei.

Eigentumsverhältnisse und vertragliche Bindungen

- 4.1** Der BAV Urfahr–Umgebung betrieb 14 im Verbandsgebiet befindliche Altstoffsammelzentren. Diese befanden sich nahezu alle auf fremdem Grund. Auch die Gebäude waren teilweise vom Verband angemietet⁸, wofür er den jeweiligen Eigentümern⁹ unterschiedlich hohe Pachten bzw. Mieten bezahlte. Diese Vorgangsweise war historisch gewachsen und reichte im Fall der Pacht bzw. Miete von Verbandsgemeinden in Summe von jährlich 1.000 EUR bis zu 8.549 EUR.

- 4.2** Der RH kritisierte die aus sachlichen Gründen nicht nachvollziehbaren unterschiedlich hohen Miet– und Pachtsätze, da die einzelnen Altstoffsammelzentren den Bürgerinnen und Bürgern im gesamten Verbandsgebiet zur Verfügung standen und in Summe von allen Verbandsgemeinden zu tragen waren.

Er empfahl, auf eine Vereinheitlichung der Miet– und Pachtbedingungen zur Gleichbehandlung aller Verbandsgemeinden hinzuwirken.

- 4.3** Der BAV Urfahr–Umgebung teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Vereinheitlichung der Miet– und Pachtsätze bereits Thema der letzten Vorstandsklausur gewesen sei und im Rahmen der Möglichkeiten bereits Schritt für Schritt umgesetzt werde.

Aufgabenwahrnehmung

Rest– und Sperrmüllbehandlung

- 5.1** Gesetzliche Aufgabe der Bezirksabfallverbände war es, die für die Behandlung des Rest– und Sperrmülls erforderlichen Anlagen zu errichten, zu betreiben und zu erhalten bzw. diese Aufgabe Dritten zu übertragen.¹⁰ In Vorbereitung auf das ab dem Jahr 2004 geltende Deponierungsverbot unbehandelter Abfälle wurden landesweite Studien durchgeführt, wobei die Nutzung der bestehenden Müllverbren-

⁸ Gebäudeeigentümer: 4–mal Verbandsgemeinden, 1–mal privat, 1–mal Land Oberösterreich

⁹ Grundeigentümer: 7,5–mal Verbandsgemeinden, 4–mal privat, 1–mal Land Oberösterreich

¹⁰ § 14 Abs. 1 Z 3 Oö. AWG 2009

nungsanlage in Wels (ergänzt um eine Erweiterung) und der mechanisch biologischen Abfallbehandlungsanlage in Linz als beste Variante bewertet wurde.

Zur Abwicklung eines Vergabeverfahrens, mit dem Ziel, einen Entsorger für die kommunalen Abfälle zu finden, gründeten 15 Bezirksabfallverbände und die Statutarstädte Wels und Steyr im Jahr 2002 die Oö. BAV AbfallbehandlungsgmbH. Nach Abschluss des Vergabeverfahrens im Dezember 2003 schloss diese Gesellschaft (über eine Projektgesellschaft der Entsorger) einen Vertrag über Planung, Finanzierung, Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Restabfallentsorgung in Oberösterreich. Der Vertrag wurde auf die Dauer von 17,5 Jahren, beginnend mit 1. Jänner 2004 abgeschlossen und läuft bis Ende Juni 2021. Eine ordentliche Kündigungsmöglichkeit des Vertrages bzw. die Möglichkeit einer Preisanpassung an geänderte Marktbedingungen waren nicht vorgesehen. Die Abfallbehandlung erfolgte in Verbrennungsanlagen in Wels und in Linz. Das Entgelt für die Abfallbehandlung war zum Zeitpunkt der Vertragserrichtung den Marktgegebenheiten entsprechend mit 125 EUR/t festgelegt und zu 70 % mit dem Verbraucherpreisindex wertgesichert.

Tabelle 1: Entwicklung der Abfallverbrennungspreise

	2011	2012	2013	2014	2015	Veränderung
	in EUR/t					in %
Abfallverbrennungspreise ohne Transport	140,00	142,10	144,00	144,82	147,30	5,21

Quelle: BAV Urfahr-Umgebung

Der Schätzwert für einen marktkonformen Abfallverbrennungspreis für das Jahr 2015 lag bei rd. 85 EUR/t.

5.2

Der RH beurteilte die fehlende Möglichkeit kritisch, den Vertrag an die tatsächlichen Marktgegebenheiten, verbunden mit einer Indexierung, anzupassen, weil dies zwangsläufig zu einer steten Erhöhung der Entsorgungspreise – unabhängig von den tatsächlichen Marktgegebenheiten – führte. Die oberösterreichischen Bezirksabfallverbände bezahlten 2015 damit einen Entsorgungspreis, der um rd. 70 % über dem aktuellen Marktpreis lag.

Der RH anerkannte ein berechtigtes Interesse, dass Gemeinden bzw. Abfallverbände in Verträgen, die vom Vertragspartner erhebliche Investitionen (z.B. Errichtung von Müllverbrennungsanlagen) verlangen, einen Kündigungsverzicht für eine angemessene Zeit abgeben, um die Wirtschaftlichkeit der Investition sicherzustellen.

len. Dieser sollte sich jedoch in einem für beide Vertragspartner gleichermaßen akzeptablen Zeitrahmen bewegen. Der gegenständliche Vertrag enthielt für 17,5 Jahre weder eine Kündigungs– noch eine Anpassungsmöglichkeit und war in wirtschaftlicher Hinsicht nachteilig für die Bezirksabfallverbände und damit für die Gemeinden, weil die Entsorgungsmarktpreise erheblich gesunken waren.

5.3 Der BAV Urfahr–Umgebung teilte mit, dass das ausverhandelte Entgelt zum Zeitpunkt der Vertragserrichtung deutlich unter dem Entsorgungsmarktpreis gelegen sei und es erst durch den Preisverfall und die Indexierung des Vertrags zu einer Umkehr gekommen sei. Zum angeführten marktkonformen Preis müssten noch die vorgeschriebenen Abgaben für die Verbrennung (in Wels 8 EUR/t Altlastensanierungsabgabe und 3,30 EUR/t Standortabgabe) hinzugerechnet werden. Durch langwierige Verhandlungen im letzten halben Jahr sei es oberösterreichweit gelungen, eine deutliche Preisreduktion von rd. 15 EUR/t ab 1. Jänner 2017 zu erzielen.

Biomüllsammlung

6.1 (1) Gemäß dem Oö. AWG 2009¹¹ war es Aufgabe der Gemeinde, Biotonnenabfälle (insbesondere pflanzliche Reste aus der Nahrungszubereitung) im dicht besiedelten Gebiet (Abholbereich) zu sammeln und für deren Behandlung zu sorgen. Für Grünabfälle (bspw. Grasschnitt, Strauchschnitt) und Biotonnenabfälle außerhalb des Abholbereiches ist seitens der Gemeinde für Sammelstellen bzw. Abgabemöglichkeiten bei den Behandlungsanlagen zu sorgen. Es bestand die gesetzliche Möglichkeit, diese Aufgaben an den Bezirksabfallverband zu übertragen.¹²

Der Maßstab für die Effektivität der getrennten Sammlung biogener Abfälle ist ihr im Restmüll verbleibender Anteil. Die Restabfallanalyse aus dem Jahr 2013 sah für den BAV Urfahr–Umgebung vier Stichproben vor, die eine Bandbreite der Anteile zwischen 5,8 % (Alberndorf) und 24,4 % (Puchenau) aufwiesen. Die übrigen Verbandsgemeinden wiesen – laut einer Berechnung des RH – einen durchschnittlichen Anteil biogener Abfälle im Restmüll von 20,3 % auf, was um rd. 14,4 % oder rd. 1.075 t/Jahr über dem Vergleichswert für ganz Oberösterreich (17,5 %) lag.

Diese Ermittlung stimmt mit dem im Oberösterreichischen Abfallwirtschaftsplan 2011 ausgewiesenen offenen Sammlungspotenzial von rd. 1.107 t/Jahr überein. Als Differenz der Kosten für die Sammlung und Behandlung von Restmüll und Biotonnenabfällen ergab sich ein Wert von rd. 125 EUR/t, woraus ein geschätztes Einsparungspotenzial von rd. 140.000 EUR/Jahr für die Verbandsgemeinden resultierte.

¹¹ § 5 und § 10

¹² § 14 Abs. 2 Oö. AWG 2009

(2) Mitbestimmend für die Effektivität der Sammlung der biogenen Abfälle war der Anschlussgrad an das Sammelsystem. Für jede Mitgliedsgemeinde bestand ein je nach Besiedlungsdichte erforderlicher Anschlussgrad an die Biotonnensammlung.¹³ Als Zielwert für das Verbandsgebiet war der Anschluss von 18.568 Haushalten bzw. 49 % aller Haushalte vorgesehen. Nur die Gemeinde Alberndorf hatte den erforderlichen Anschlussgrad an die Biotonnensammlung bereits erreicht.

Ende des Jahres 2014 nahmen 9.802 Haushalte bzw. 29 % an der Biotonnensammlung teil. Die Aufnahme von 8.766 Haushalten in das Sammelsystem stand noch aus.

(3) Die Gebühr für die Biotonne war in den Gemeinden unterschiedlich festgelegt. So hob bspw. die Gemeinde Alberndorf für die Biotonne keine gesonderte Gebühr ein, sondern legte die Kosten der Biotonnensammlung auf die Hausmülltonne um. Andere Gemeinden verrechneten ihren Gemeindebürgerinnen und –bürgern bspw. die Entsorgung des Biomülls direkt aufgrund der Größe der Biotonnen und Abfuhrintervalle.

Generell bestand die gesetzliche Möglichkeit, dem BAV Urfahr–Umgebung die Erstellung einer gemeinsamen Kalkulation für eine bezirkswise einheitliche Abfallgebühr zu übertragen.¹⁴

6.2

Der RH kritisierte den hohen Anteil biogener Abfälle im Restmüll, die seitens des BAV Urfahr–Umgebung zu relativ hohen Kosten führten, da diese der thermischen Verwertung zugeführt werden mussten. Er wies darauf hin, dass durch eine Erhöhung der Effektivität der Biotonnensammlung ein Einsparungspotenzial von rd. 140.000 EUR/Jahr realisiert werden könnte.

Er empfahl, auf eine Übertragung der gesamten Biotonnensammlung einschließlich der einheitlichen Kalkulation auf den Verband hinzuwirken. Hierdurch könnte die Fachkompetenz des BAV Urfahr–Umgebung genützt, die Erfüllung der erforderlichen Anschlussgrade schneller erreicht sowie der Anteil biogener Abfälle im Restmüll gesenkt werden.

6.3

Der BAV Urfahr–Umgebung teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eine Ausdehnung der Biomüllsammlung wünschenswert wäre, dass diese allerdings in der Kompetenz der Gemeinden liege. Der BAV Urfahr–Umgebung werde in nächster Zeit Gespräche mit den Verbandsgemeinden hinsichtlich Biotonnensammlung suchen und die Empfehlungen des RH an die Verbandsgemeinden weiterleiten.

¹³ Der Anschlussgrad an die Biotonne war ein vom Land Oberösterreich für jede Gemeinde individuell festgesetzter Wert, der u.a. neben der Besiedlungsdichte auch von der Anzahl der Eigenkompostierer im Gemeindegebiet abhängig war.

¹⁴ § 14 Abs. 2 Oö. AWG 2009

Betrieb von Altstoffsammelzentren

Auslastung

7.1 (1) Zu den gesetzlichen Aufgaben des BAV Urfahr–Umgebung zählte der Aufbau einer Organisation (bspw. Sammeleinrichtungen) für eine geordnete Sammlung von Altstoffen in den Gemeinden.¹⁵

In Erfüllung dieser Aufgabe verfügte der BAV Urfahr–Umgebung über 14 Altstoffsammelzentren. Das Land Oberösterreich förderte in der Vergangenheit die Errichtung von Sammelzentren. Die Förderbedingungen¹⁶ enthielten u.a. Auflagen hinsichtlich der Auslastung der Kapazität der Anlagen. So musste die jährliche Sammelmenge größer als 120 kg/Einwohnerin bzw. Einwohner und mindestens 1.000 kg je Stunde Öffnungszeit erreichen. Basis für die Ermittlung war die Bevölkerungszahl im definierten Einzugsbereich des Altstoffsammelzentrums. Eine detaillierte Bedarfsprüfung inklusive Prognosen zur erwarteten Auslastung vor Errichtung neuer Altstoffsammelzentren bzw. aktuelle Auswertungen zur Auslastung der bestehenden Altstoffsammelzentren konnten vom Verband nicht vorgelegt werden.

Der RH verglich in einer Auswertung die in den Förderbedingungen des Landes Oberösterreich geforderte Kapazität jedes einzelnen Sammelzentrums mit deren tatsächlicher Auslastung auf Basis der Daten aus 2015.

Tabelle 2: Auswertung der Sammelmengen in Altstoffzentren

Altstoffsammelzentren		Sammelmenge	Zielerreichung	Sammelmenge	Zielerreichung
		in kg/h	in %	in kg/EW ¹	in %
SOLL		>1.000		>120	
IST	Herzogsdorf	822	82	114	95
	Oberneukirchen	827	83	125	104
	Lichtenberg	1.462	146	199	166
	übrige elf Altstoffsammelzentren im Durchschnitt	1.182	118	195	163

¹ Einwohnerin bzw. Einwohner

Quellen: BAV Urfahr–Umgebung; RH

Die Auswertung ergab, dass die durchschnittliche Anlieferung je Stunde in den 14 Altstoffsammelzentren, mit Ausnahme der zuletzt errichteten Altstoffsammel-

¹⁵ § 14 Abs. 1 Z 2 Oö. AWG 2009

¹⁶ zuletzt aus Juli 2011, angewandt auf die Altstoffsammelzentren Oberneukirchen, Herzogsdorf und Albern-dorf

zentren Herzogsdorf (822 kg/h) und Oberneukirchen (827 kg/h), den erforderlichen Wert von mindestens 1.000 kg/h erreichte. In Herzogsdorf lag darüber hinaus die Sammelmenge pro Einwohnerin bzw. Einwohner mit einem Zielerreichungsgrad von rd. 95 % unter dem geforderten Wert von 120 kg. Im Vergleich dazu lag die Sammelmenge des Altstoffsammelzentrums Lichtenberg mit 1.462 kg/h bzw. 199 kg pro Einwohnerin bzw. Einwohner mit einem Zielerreichungsgrad von rd. 146 % bzw. 166 % über dem erforderlichen Wert.

Bezogen auf den Durchschnitt der übrigen elf Altstoffsammelzentren (1.182 kg/h bzw. 195 kg pro Einwohnerin bzw. Einwohner und Jahr) war die Auslastung der Altstoffsammelzentren Herzogsdorf und Oberneukirchen (mit rd. 70 % der durchschnittlich pro Stunde angelieferten Massen sowie mit rd. 59 % bzw. 64 % der durchschnittlich pro Jahr und Einwohnerin bzw. Einwohner abgelieferten Massen an Altstoffen) gering.

(2) Das Altstoffsammelzentrum Herzogsdorf hatte Freitag und Samstag geöffnet, jenes in Oberneukirchen bei ähnlichen Randbedingungen zusätzlich am Mittwoch. Inwieweit der zusätzliche Öffnungstag zur Auslastung beitrug, war nicht untersucht worden.

7.2

Der RH kritisierte, dass die zuletzt errichteten Altstoffsammelzentren in Herzogsdorf und in Oberneukirchen die vom Land Oberösterreich in den Förderbedingungen geforderte Auslastung der Kapazitäten mit rd. 69 % der durchschnittlich pro Stunde angelieferten Massen sowie mit rd. 59 % bzw. 64 % der durchschnittlich pro Jahr und Einwohnerin bzw. Einwohner abgelieferten Massen an Altstoffen nicht erreichten. Er kritisierte weiters, dass der Verband über keine systematischen Auswertungen zu den in den Förderbedingungen geforderten Auslastungen verfügte.

Der RH empfahl dem BAV Urfahr–Umgebung, das Erfordernis einer Öffnung des Altstoffsammelzentrums Oberneukirchen am Mittwoch zu überprüfen und die Öffnungszeit gegebenenfalls einzuschränken. Die Errichtung künftiger Altstoffsammelzentren wäre einer detaillierten Bedarfsprüfung zu unterziehen. Weiters erachtete der RH eine Beobachtung der Auslastung von Altstoffsammelzentren für zweckmäßig, um im Fall zu geringer Auslastung gegebenenfalls steuernd eingreifen zu können.

7.3

Der BAV Urfahr–Umgebung teilte mit, dass das Altstoffsammelzentrum Oberneukirchen die geforderte Auslastung bereits im Jahr 2016 knapp erreicht habe. In allen Altstoffsammelzentren sei mit 1. September 2016 v.a. an Freitagen eine Mittagspause eingeführt worden. In dieser kaum genutzten Zeit (12 bis 13 Uhr) seien nun alle Altstoffsammelzentren geschlossen, wodurch auch die Sammelmenge je Stunde Öffnungszeit steige. Im Altstoffsammelzentrum Oberneukirchen werde die Mittwochöffnung beibehalten. Stattdessen sei per 1. Mai 2017 eine Mitarbeiterin

an Freitagen vormittags (8 bis 12 Uhr) nicht mehr nachbesetzt worden, wodurch nun Personalkosten von rd. 5.000 EUR/Jahr eingespart würden. Die letzte verbliebene Sammelinsel im Gemeindegebiet werde voraussichtlich mit Jahresende 2017 aufgelassen. In der Gemeinde Herzogsdorf gebe es ebenfalls bereits Bestrebungen, die verbliebenen zwei Sammelinseln im Gemeindegebiet aufzulassen, wodurch die Auslastung im Altstoffsammelzentrum Herzogsdorf steigen sollte. Von der Oö. Landes–Abfallverwertungsunternehmen AG gebe es eine jährliche Auswertung zur Auslastung der einzelnen Altstoffsammelzentren, wodurch bei Bedarf auch steuernd eingegriffen werden könne.

Entsorgungspreisgestaltung

8.1 Die Förderbedingungen des Landes sahen weiters vor, dass zumindest für die Bevölkerung des Einzugsgebietes der oben genannten Altstoffsammelzentren sperrige Abfälle, Altholz, Bauschutt und bei Bedarf auch Grünschnitt in haushaltsüblichen Mengen¹⁷ unentgeltlich zu übernehmen waren. Die Sammlung dieser Abfälle war nicht an den BAV Urfahr–Umgebung übertragen worden und fiel einschließlich der Preisgestaltung in die Kompetenz der Gemeinden.

Von den geförderten Altstoffsammelzentren in Alberndorf, Herzogsdorf und Oberneukirchen erfüllte nur jenes in Alberndorf hinsichtlich sperriger Abfälle und Grünschnitt die Preisgestaltung der Förderbedingungen. In Herzogsdorf und Oberneukirchen war die Anlieferung der genannten Abfälle im Gegensatz zu den Förderbedingungen kostenpflichtig. Auch in den übrigen Altstoffsammelzentren bestand überwiegend Kostenpflicht.

8.2 Der RH kritisierte, dass der BAV Urfahr–Umgebung als Errichter der genannten Altstoffsammelzentren zwar verantwortlich für die Erfüllung aller Förderbedingungen war, jedoch aufgrund fehlender Aufgabenübertragung für die von den Gemeinden durchgeführte Sammlung sperriger Abfälle, Altholz, Bauschutt und Grünschnitt keinen Einfluss auf die Preisgestaltung besaß. Der RH erachtete die in den Förderbedingungen geforderte kostenfreie Abgabemöglichkeit bestimmter Abfälle in haushaltsüblichen Mengen als essentiell für die Vermeidung nicht vorgesehener Entsorgungswege.

¹⁷ Richtwert pro Anlieferung: sperrige Abfälle und Altholz bis 3 m³, Bauschutt bis 0,5 m³

Er empfahl, auf eine Übertragung der fehlenden Kompetenz hinsichtlich der genannten Abfälle einschließlich der Preisgestaltung hinzuwirken. Letztere wäre für alle Altstoffsammelzentren einheitlich nach dem Maßstab der Förderbedingungen vorzunehmen. Weiters erachtete es der RH im Sinne der Zielerreichung als sinnvoll, einen verbandsweiten Kostenausgleich vorzusehen und die Kostenfreiheit der gesamten Bevölkerung im Verbandsgebiet einzuräumen, da alle Einwohnerinnen und Einwohner einen Beitrag zu den Kosten des Betriebs der Altstoffsammelzentren leisteten, auch wenn sich in ihrer Gemeinde kein solches Zentrum befand.

- 8.3** Der BAV Urfahr–Umgebung teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es beim Grün- und Strauchschnitt ab 2018 in der überwiegenden Anzahl der Gemeinden eine einheitliche Tarifgestaltung gebe. Der BAV Urfahr–Umgebung sei bemüht, auch in den verbliebenen Gemeinden die Tarifgestaltung entsprechend anzupassen. Altholz sei ohnehin im gesamten Bezirk kostenfrei bei der Abgabe in den Altstoffsammelzentren. Der BAV Urfahr–Umgebung werde den Gemeinden eine Empfehlung hinsichtlich einheitlicher Preisgestaltung in den Altstoffsammelzentren übermitteln.

Betrieb von Altstoffsammelinseln

- 9.1** (1) Im Verbandsgebiet gab es rd. 300 Altstoffsammelinseln. Dies ist ein Sammelsystem, bei dem die Bürgerinnen und Bürger der Verbandsgemeinden in relativer geografischer Nähe zu ihren Wohnungen an festgelegten öffentlich zugänglichen Standorten ohne Aufsicht zu jeder Tageszeit Verpackungsmaterial (Glas, Metall, Leichtverpackungen) sowie Altpapier und Karton in Containern im Bringsystem entsorgen konnten. Der BAV Urfahr–Umgebung stellte an diesen Standorten insgesamt rd. 1.200 Sammelcontainer zur Verfügung. Die gesetzliche Verantwortung für dieses Sammelsystem lag beim BAV Urfahr–Umgebung.¹⁸ Faktisch legten die Gemeinden die Standorte fest, der Einfluss des Verbands auf die Standortwahl war gering.

Der BAV Urfahr–Umgebung war Partner der gemäß der Verpackungsverordnung 2014¹⁹ für Haushaltsverpackungen zu betreibenden Sammelsysteme, die aus den Beiträgen der Unternehmen, die Verpackungen in Verkehr bringen, finanziert wurden. Die Leistungen des BAV Urfahr–Umgebung für die Sammlung der Haushaltsverpackungen wurden auf der Grundlage einheitlicher Verträge vergütet. Allfällige Erlöse aus der Verwertung der gesammelten Verpackungen flossen nicht an den BAV Urfahr–Umgebung, sondern kamen dem Sammelsystem für Haushaltsverpackungen zugute.

¹⁸ § 14 Abs. 1 Z 2 Oö. AWG 2009

¹⁹ BGBl. II 184/2014 i.d.g.F.

Der Grund für diese generelle Regelung lag darin, dass der stofflichen Verwertung²⁰ der Verpackungen u.a. aufgrund von Fehlwürfen, kostenintensive Sortiervorgänge vorzuschalten waren, die allfällige Erlöse verminderten. Eine Untersuchung der Fehlwürfe im Bereich der Leichtverpackungen aus dem Jahr 2014 ergab für den BAV Urfahr–Umgebung einen Wert von 35,5 %, das war der zweithöchste Wert aller untersuchten Bezirksabfallverbände in Oberösterreich. Der Zielwert für den Anteil der Fehlwürfe betrug 15 %. Sechs von 18 untersuchten Bezirksabfallverbänden erreichten diese Vorgabe.

(2) In wirtschaftlicher Hinsicht bedeutete jede in das System der Verpackungssammlung eingebrachte Tonne an Verpackungsmaterial den Entfall der Kosten ihrer Behandlung im Restmüll. Diese betragen nach Angaben des BAV Urfahr–Umgebung rd. 270 EUR/t. Bei einer sortenreinen Abgabe von Verpackungskunststoffen im Altstoffsammelzentrum (unter fachkundiger Aufsicht) konnte zusätzlich ein Erlös von rd. 500 EUR/t erzielt werden. Daraus ergibt sich die grundsätzliche Zielrichtung, die Containersammlung bei den Altstoffsammelinseln zu reduzieren und die Verpackungsmaterialien möglichst sortenrein in den Altstoffsammelzentren zu konzentrieren.

9.2 Der RH kritisierte, dass der BAV Urfahr–Umgebung faktisch kaum steuernden Einfluss auf die Containersammlung und insbesondere auch keinen Einfluss auf die Standortwahl nahm, obwohl ihm diese Aufgabe gesetzlich zukam. Dies führte zu einem hohen Anteil an Fehlwürfen, die jedenfalls eines steuernden Eingriffes in das System bedurften.

Der RH empfahl die Ausarbeitung einer Strategie der Containersammlung, die auch eine weitestgehende Verlagerung der Verpackungssammlung auf die Altstoffsammelzentren beinhaltet.

9.3 Der BAV Urfahr–Umgebung teilte mit, dass mit den Gemeinden laufend Gespräche hinsichtlich Auflassung von Containersammelstellen und Verlagerung zu den Altstoffsammelzentren geführt würden. In jüngster Zeit seien auch bereits einige geschlossen worden und es seien auch für 2017 noch weitere Schließungen von Containersammelstellen geplant.

²⁰ „aus Kunststoffverpackung wird wieder Kunststoff“

Sonstige Aufgaben

10.1 Der BAV Urfahr–Umgebung führte als Serviceleistung für seine Verbandsgemeinden die jährliche Datenerhebung und –erfassung der Abfalldaten im Elektronischen Datenmanagement Umwelt unentgeltlich durch. Dies trug wesentlich zur Validität und pünktlichen Übermittlung der Daten bei, sodass es im überprüften Zeitraum keine Fristversäumnisse oder Beanstandungen seitens der im Amt der oberösterreichischen Landesregierung zuständigen Stellen hinsichtlich des Datenmanagements gab. Eine formale Übertragung dieser Gemeindeaufgabe an den Verband fehlte jedoch.

10.2 Wie der RH bereits festgestellt hatte (siehe **TZ 2**), konnte es vor allem für kleine Gemeinden von Vorteil sein, Aufgaben an einen Verband zu übertragen. Beispielsweise konnte der BAV Urfahr–Umgebung durch die Übernahme von Aufgaben im Rahmen von Elektronischen Datenmanagement Umwelt fristgerechte und qualitativ einwandfreie Erledigungen sicherstellen.

Er empfahl, für diese Serviceleistungen auf eine formale Übertragung dieser Aufgaben durch die einzelnen Gemeinden an den Verband hinzuwirken.

10.3 Der BAV Urfahr–Umgebung teilte in seiner Stellungnahme mit, dass ein Schreiben an die Gemeinden mit einer entsprechenden Beschlussvorlage in Ausarbeitung sei. Die Umsetzung sollte mit Jahresende 2017 noch möglich sein.

Verbandsorganisation

11.1 (1) Organe des BAV Urfahr–Umgebung waren gemäß Geschäftsordnung die Verbandsversammlung, der Verbandsvorstand, die Verbandsobfrau bzw. der Verbandsobmann sowie der Prüfungsausschuss.

Verbandsversammlungen mit den Vertreterinnen und Vertretern aller Verbandsgemeinden sowie Sitzungen des Verbandsvorstands fanden regelmäßig statt. Ihre Ergebnisse wurden protokolliert.

(2) Aufgaben der Verbandsobfrau oder des Verbandsobmanns waren die Vertretung des Verbands nach außen, die Vollziehung der durch Verbandsvorstand und Verbandsversammlung gefassten Beschlüsse, die laufende Geschäftsführung des Verbands als Träger von Privatrechten, die Leitung der Geschäftsstelle als Vorstand sowie die Verwaltung des Verbandsvermögens.

Die Organe des Verbands bekamen für jede Sitzung, an der sie teilnahmen, ein Sitzungsgeld in Höhe von 60 EUR. Die Obfrau erhielt für ihre Tätigkeit eine Aufwandsentschädigung von 1.000 EUR im Monat. Dies war durch die Bestimmungen der Bezirksabfallverbände–Funktionsgebührenverordnung²¹ gedeckt, die für die Obfrau oder den Obmann eines Bezirksabfallverbands eine maximale monatliche Vergütung von 1.229,95 EUR²² vorsah.

(3) Die Prüfungshandlungen des Prüfungsausschusses fanden mindestens dreimal jährlich zu wechselnden Prüfthemen statt und waren gut dokumentiert.

(4) Der BAV Urfahr–Umgebung beschäftigte im Oktober 2016 vier qualifizierte Fachkräfte – einen Verbandssekretär, eine Abfallberaterin und zwei kaufmännisch/administrative Mitarbeiterinnen im Ausmaß von 3,35 Vollzeitäquivalenten (VZÄ). Der genehmigte Dienstpostenplan des Landes Oberösterreich sah für einen Verband von der Größe des BAV Urfahr–Umgebung maximal 5,5 VZÄ vor. Alle Fachkräfte hatten auf dem Gebiet der kommunalen Abfallwirtschaft Schulungen absolviert und sich regelmäßig in Seminaren weitergebildet. Ihre Tätigkeiten waren mittels detaillierter Stellenbeschreibungen gut dokumentiert und die Entlohnung erfolgte nach dem Oö. Gemeinde–Dienstrechts– und Gehaltsgesetz 2002.²³

Tabelle 3: Personalstand und Personalaufwand

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalstand¹	Anzahl (in VZÄ)					
Verbandssekretariat, Umwelt- und Abfallberatung, Buchhaltung und Sachbearbeitung	2,85	2,85	2,85	3,85	3,35	3,35
Personalaufwand	in EUR					
Bedienstete	122.882	123.214	122.746	142.304	139.321	144.374
Aufwandsentschädigung Obfrau	12.000	12.000	12.000	12.000	12.000	12.000

¹ ohne Obfrau; jeweils zum 31. Dezember

Quellen: BAV Urfahr–Umgebung; RH

Der Personalstand erhöhte sich im Zeitraum 2011 bis 2016 um 0,5 VZÄ, was durch die Aufnahme einer zusätzlichen Teilzeitkraft begründet war.

²¹ § 1 Bezirksabfallverbände–Funktionsgebührenverordnung 1998, LGBl. Nr. 81/1998, i.d.g.F.

²² maximal 50 % des Gehaltes einer Landesbeamtin bzw. eines Landesbeamten der Dienstklasse V, Gehaltsstufe 2

²³ LGBl. Nr. 52/2002 i.d.g.F.

11.2

(1) Der RH hielt fest, dass die Tätigkeit (Beschlüsse etc.) von Verbandsversammlung und Vorstand des BAV Urfahr–Umgebung ausreichend dokumentiert war.

(2) Die Aufwandsentschädigung der Obfrau war nach Ansicht des RH dem Aufgabenumfang angemessen und bewegte sich innerhalb des gesetzlich zulässigen Rahmens.

(3) Der RH anerkannte die umfassend dokumentierten dreimal jährlich stattfindenden Prüfungshandlungen und Prüfberichte des Prüfungsausschusses.

(4) Die Einstufung und Vergütungen der Fachkräfte des Verbands waren nach Ansicht des RH korrekt und entsprachen den gesetzlichen Vorgaben. Der RH hielt fest, dass der BAV Urfahr–Umgebung mit 3,35 VZÄ unterhalb der vom Land Oberösterreich für einen Verband dieser Größe maximal vorgegebenen Dienstposten blieb.

Wirtschaftliche Lage

Entwicklung

12.1

(1) Das Rechnungswesen des BAV Urfahr–Umgebung war entsprechend der Voranschlags– und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (VRV 1997)²⁴ und der Oö. Gemeindehaushalts–, Kassen– und Rechnungsordnung²⁵ eingerichtet.

Die folgende Tabelle zeigt die Gebarung des BAV Urfahr–Umgebung in den Jahren 2011 bis 2015:

²⁴ BGBl. Nr. 787/1996 i.d.g.F.

²⁵ LGBl. Nr. 69/2002 i.d.g.F.

Tabelle 4: Gebarung des BAV Urfahr–Umgebung

	2011	2012	2013	2014	2015
	in EUR				
Einnahmen					
kommunale Abfälle	1.765.782	1.773.688	1.767.907	1.797.207	2.466.816
Altstoffsammelzentren	1.293.926	1.270.270	1.206.226	1.116.470	1.042.654
Containersammlung	745.745	654.665	565.372	562.438	597.701
Abfallwirtschaftsbeitrag	856.523	808.040	808.040	808.040	821.090
Behälterverkauf	0	227.365	0	0	0
Sonstige	63.846	67.038	75.363	54.387	53.970
Zuführung vom außerordentlichen Haushalt	79.019	0	0	0	0
Summe Einnahmen	4.804.841	4.801.066	4.422.908¹	4.338.542¹	4.982.231
Ausgaben					
Vertretungskörper	-19.247	-20.421	-18.902	-20.396	-20.319
Geschäftsstelle	-198.900	-235.596	-231.075	-260.193	-249.590
Abfallentsorgung	-1.795.230	-1.726.885	-1.841.356	-1.911.652	-2.541.990
Altstoffsammelzentren	-1.776.694	-1.947.310	-1.962.401	-2.114.544	-1.990.627
Containerstandplätze	-361.170	-355.419	-369.769	-339.593	-396.638
Behälterankauf	0	-224.643	0	0	0
Geldverkehrsspesen	-1.529	-1.560	-1.636	-1.704	-1.991
Summe Ausgaben	-4.152.770	-4.511.834	-4.425.139¹	-4.648.082¹	-5.201.155
Saldo Einnahmen/Ausgaben	652.071	289.232	-2.231	-309.540	-218.924
Zuführung an außerordentlichen Haushalt	-719.769	0	0	0	-147.244
Investitionsrücklage	0	-140.000	0	0	0
Gesamtergebnis	-67.698	149.232	-2.231	-309.540	-366.168

¹ 2013 und 2014: jeweils 140.000 EUR Dotierung und Auflösung von Rücklagen bei Summe Einnahmen/Ausgaben saldiert

Quellen: Rechnungsabschlüsse des BAV Urfahr–Umgebung

Deutliche Veränderungen der jährlichen Haushaltsvolumina bei den Rechnungsabschlüssen des BAV Urfahr–Umgebung zeigten sich im Betrachtungszeitraum vor allem aufgrund unterschiedlich hoher Erlöse aus der Altstoffverwertung, die in den ausgewiesenen Erlösen der Altstoffsammelzentren und der Containersammlung (im Jahr 2011 rd. 2,04 Mio. EUR, im Jahr 2015 rd. 1,64 Mio. EUR) ihren Niederschlag fanden.

Der Abgang aus dem Betrieb der Altstoffsammelzentren erhöhte sich von rd. 482.768 EUR (2011) auf rd. 947.973 EUR (2015). Der Kostendeckungsgrad der Altstoffsammelzentren verminderte sich aufgrund eines Rückgangs der Marktpreise für Altstoffe von rd. 72 % im gleichen Zeitraum auf rd. 52 %. Der Saldo der laufenden Einnahmen und Ausgaben war im Jahr 2011 mit rd. 652.071 EUR positiv und im Jahr 2015 den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen folgend mit rd. 218.924 EUR negativ.

Im Jahr 2011 wurden rd. 719.769 EUR aus dem laufenden Ergebnis für die Finanzierung der Errichtung von Altstoffsammelzentren entnommen. Für das Jahr 2016 wurde daher eine Erhöhung des von den Verbandsgemeinden erhobenen Abfallwirtschaftsbeitrags auf rd. 952.300 EUR beschlossen. Aus der ab 1. Jänner 2016 geltenden Abfindung für die im Restmüll entsorgten Verpackungsabfälle würden laut Geschäftsführung rd. 100.000 EUR erwartet, sodass für das Jahr 2016 ein ausgeglichenes Ergebnis prognostiziert werde.

(2) Der von den Gemeinden eingehobene Abfallwirtschaftsbeitrag dient gemäß Oö. AWG 2009 der Finanzierung des anderweitig nicht gedeckten Aufwands des jeweiligen Bezirksabfallverbands.²⁶ In den Rechnungsabschlüssen des BAV Urfahr–Umgebung wurden die Einnahmen aus dem Abfallwirtschaftsbeitrag (rd. 800.000 EUR) den Bereichen Vertretungskörper, Hauptverwaltung und den Altstoffsammelzentren zugeordnet. Der Verband verbuchte diese Einnahmen im Rechnungsabschluss 2015 uneinheitlich sowohl als Transferzahlungen von Gemeinden als auch als Rückersatz von Aufwendungen, was nicht den Grundsätzen der VRV 1997 entsprach.

12.2

(1) Der RH vermerkte kritisch, dass die Investition in langfristig zu nutzende Anlagen, wie bspw. Altstoffsammelzentren, aus der laufenden Gebarung den finanziellen Spielraum einschränkte, der nach Meinung des RH angesichts stark schwankender Altstofferlöse erforderlich war.

Der RH empfahl, künftig statt einer Finanzierung aus der laufenden Gebarung eines einzigen Haushaltsjahres eine der Nutzungsdauer der Anlagen entsprechende längerfristige Form der Finanzierung zu wählen.

(2) Der RH kritisierte die nicht VRV–konforme, uneinheitliche Verbuchung des Abfallwirtschaftsbeitrags; er vertrat die Ansicht, dass der Abfallwirtschaftsbeitrag keine Zweckbindung zur Finanzierung bestimmter Ausgaben enthält, sondern der Haushaltsfinanzierung allgemein dient.

Um die Flexibilität der Verbandsfinanzierung nicht unnötig einzuschränken, empfahl der RH, den Abfallwirtschaftsbeitrag künftig in einer Position als Transferzahlung von Gemeinden zu verbuchen.

12.3

Der BAV Urfahr–Umgebung teilte mit, dass die Empfehlungen des RH bereits umgesetzt worden seien bzw. in Zukunft beachtet würden.

²⁶ § 18 Abs. 3 Oö. AWG 2009

Kosten– und Leistungsrechnung

- 13.1** Das Oö. AWG 2009²⁷ sah als Aufgabe des Landesabfallverbands die Implementierung und Weiterentwicklung eines einheitlichen Kostenrechnungsmodells für die Bezirksabfallverbände vor. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH war beim BAV Urfahr–Umgebung ein Kostenrechnungssystem im Aufbau, jedoch nicht implementiert. Damit fehlte bspw. die Möglichkeit, Altstoffsammelzentren hinsichtlich ihrer Kosten–/Erlössituation zu untersuchen bzw. Aussagen hinsichtlich der Ergebnisse der Altstoffsammlungen zu treffen. Der Verband begab sich dabei der Möglichkeit, im Sinne einer Optimierung auf die Kosten bzw. Erlöse steuernd einzugreifen.
- 13.2** Der RH kritisierte das Fehlen eines Kostenrechnungssystems, mit dessen Aufbau bereits im Jahr 2009 mit Inkrafttreten des Oö. AWG 2009 begonnen hätte werden sollen.
- Er empfahl, die Implementierung des im Aufbau befindlichen Kostenrechnungssystems rasch abzuschließen.
- 13.3** Der BAV Urfahr–Umgebung teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlungen des RH bereits umgesetzt worden seien bzw. in Zukunft beachtet würden.

Ausgewählte Beschaffungen

- 14.1** Der RH überprüfte eine ausgewählte Beschaffung aufgrund der Höhe des Auftragswertes. Im Jahr 2012 beschaffte der Verband 13.000 Stück 120 Liter–Müllcontainer mit einem Auftragswert von 255.970 EUR (Stückpreis von rd. 19,69 EUR), nachdem er drei Preisanfragen am Markt eingeholt hatte. Aufgrund des Auftragswertes wäre für die Beschaffung zwingend eine Ausschreibung²⁸ durchzuführen gewesen.
- Eine Anfrage des RH im Zuge der Gebarungsüberprüfung bei der Bundesbeschaffungs GmbH (**BBG**) ergab, dass zum Zeitpunkt der Beschaffung durch den Verband Rahmenverträge der BBG mit Lieferanten von Müllcontainern bestanden hatten, die mittels Ausschreibung und Vergabe zustande kamen. Ein vergaberechtskonformer Bezug der Müllcontainer über die BBG hätte dem Verband eine Ersparnis von rd. 0,87 EUR pro Stück gebracht.

²⁷ § 17 Oö. AWG 2009

²⁸ gemäß Bundesvergabegesetz, BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.; Schwellenwert zum Beschaffungszeitpunkt: 100.000 EUR

14.2

Der RH kritisierte die Beschaffung des Verbands mangels Ausschreibung gemäß Bundesvergabegesetz als nicht rechtskonform. Er hielt fest, dass der Verband bei einem alternativ möglichen Bezug über die BBG ein Einsparungspotenzial von rd. 11.310 EUR (rd. 5 %) lukrieren hätte können.

Der RH empfahl, bei künftigen Beschaffungen jedenfalls das Bundesvergabegesetz einzuhalten und im Vorfeld einer Beschaffung bei der BBG nachzufragen, ob für die zu beschaffenden Güter oder Dienstleistungen ein Rahmenvertrag besteht, aus dem sich der Verband – ohne eine eigene Ausschreibung durchführen zu müssen – rechtskonform und günstiger bedienen könnte.

14.3

Der BAV Urfahr–Umgebung teilte mit, dass die Empfehlungen des RH bereits umgesetzt worden seien bzw. in Zukunft beachtet würden.

Schlussempfehlungen

15 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an den Bezirksabfallverband Urfahr–Umgebung hervor:

- (1) Die Geschäftsordnung wäre zu erneuern und an die aktuell gültige Rechtslage anzupassen. **(TZ 3)**
- (2) Bei den Miet- und Pachtsätzen für die Grundstücke bzw. Gebäude der Altstoffsammelzentren wäre auf eine Vereinheitlichung der Miet- und Pachtbedingungen zur Gleichbehandlung aller Verbandsgemeinden hinzuwirken. **(TZ 4)**
- (3) Zur Erfüllung der erforderlichen Anschlussgrade wäre auf eine Übertragung der gesamten Biotonnensammlung einschließlich der einheitlichen Kalkulation auf den Verband hinzuwirken. Hierdurch könnte die Fachkompetenz des BAV Urfahr–Umgebung genützt, die Erfüllung der erforderlichen Anschlussgrade schneller erreicht sowie der Anteil biogener Abfälle im Restmüll gesenkt werden. **(TZ 6)**
- (4) Das Erfordernis einer Öffnung des Altstoffsammelzentrums Oberneukirchen am Mittwoch wäre zu überprüfen und die Öffnungszeit gegebenenfalls einzuschränken. **(TZ 7)**
- (5) Die Errichtung künftiger Altstoffsammelzentren wäre einer detaillierten Bedarfsprüfung zu unterziehen. **(TZ 7)**
- (6) Eine Beobachtung der Auslastung von Altstoffsammelzentren wäre zweckmäßig, um im Fall zu geringer Auslastung gegebenenfalls steuernd eingreifen zu können. **(TZ 7)**
- (7) Bei den Altstoffsammelzentren wäre auf eine Übertragung der fehlenden Kompetenz hinsichtlich sperriger Abfälle, Altholz, Bauschutt und Grünschnitt einschließlich der Preisgestaltung von den Gemeinden an den Verband hinzuwirken. **(TZ 8)**
- (8) Die Preisgestaltung wäre für alle Altstoffsammelzentren einheitlich nach dem Maßstab der Förderbedingungen vorzunehmen. **(TZ 8)**
- (9) Bei den Altstoffsammelzentren wäre es im Sinne der Zielerreichung sinnvoll, einen verbandsweiten Kostenausgleich vorzusehen und die Kostenfreiheit der gesamten Bevölkerung im Verbandsgebiet einzuräumen, da alle Ein-

wohnerinnen und Einwohner einen Beitrag zu den Kosten des Betriebs der Altstoffsammelzentren leisteten, auch wenn sich in ihrer Gemeinde kein solches Zentrum befand. (TZ 8)

- (10) Eine Strategie der Containersammlung, die auch eine weitestgehende Verlagerung der Verpackungssammlung auf die Altstoffsammelzentren beinhaltet, wäre auszuarbeiten. (TZ 9)
- (11) Auf eine formale Übertragung der Serviceleistungen (Datenerhebung und –erfassung der Abfalldaten im Elektronischen Datenmanagement Umwelt) durch die einzelnen Gemeinden an den Verband wäre hinzuwirken. (TZ 10)
- (12) Künftig wäre statt einer Finanzierung aus der laufenden Gebarung eines einzigen Haushaltsjahres eine der Nutzungsdauer der Anlagen entsprechende längerfristige Form der Finanzierung zu wählen. (TZ 12)
- (13) Der Abfallwirtschaftsbeitrag wäre künftig in einer Position als Transferzahlung von Gemeinden zu verbuchen. (TZ 12)
- (14) Die Implementierung des im Aufbau befindlichen Kostenrechnungssystems wäre rasch abzuschließen. (TZ 13)
- (15) Bei künftigen Beschaffungen wäre jedenfalls das Bundesvergabegesetz einzuhalten. (TZ 14)
- (16) Im Vorfeld einer Beschaffung wäre bei der Bundesbeschaffungs GmbH nachzufragen, ob für die zu beschaffenden Güter oder Dienstleistungen ein Rahmenvertrag besteht, aus dem sich der Verband – ohne eine eigene Ausschreibung durchführen zu müssen – rechtskonform und günstiger bedienen könnte. (TZ 14)



Rechnungshof
Österreich

Wien, im November 2017

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
—
H

