



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe NIEDERÖSTERREICH 2013/3

Bericht des Rechnungshofes

Wasserleitungsverband
Nördliches Burgenland
und WLV GmbH

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 Oktober 2013



Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der Rechnungshof erstattet dem Niederösterreichischen Landtag gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

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 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.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

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

Bericht des Rechnungshofes

**Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland
und WLW GmbH**

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	6
Abkürzungsverzeichnis _____	7

Niederösterreich

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland und WLW GmbH

KURZFASSUNG _____	9
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	24
Verbandsorganisation _____	25
Personal _____	29
Quantitative Wasserversorgung _____	34
Wasserqualität _____	39
Wasserleitungsnetz _____	47
Baumaßnahmen _____	51
Verwaltung _____	69
Wirtschaftliche Lage _____	72
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	73

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens _____	77
--	----

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Personalaufwand und Personalstand _____	32
Tabelle 2:	Ergiebigkeit der Wasserspender (Stand Ende 2010) _____	35
Tabelle 3:	Geschätzte Gesamtkosten der Maßnahmen zur grenzüberschreitenden Sicherung der Wasserversorgung im Pannonischen Raum Neusiedler See _____	36
Tabelle 4:	Erneuerung von Versorgungsleitungen (Ortsnetze) _____	47
Tabelle 5:	Übersicht überprüfte Projekte _____	51
Tabelle 6:	Projektkennzahlen Vergabe _____	52
Tabelle 7:	Wesentliche Positionen _____	55
Tabelle 8:	Projektkennzahlen Abrechnung _____	61

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ArbVG	Arbeitsverfassungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bgl. G-PVG	Burgenländisches Gemeinde-Personalvertretungsgesetz
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
bspw.	beispielsweise
BVergG	Bundesvergabebezugsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
DBDPO	Dienst-, Besoldungs-, Disziplinar- und Pensionsordnung
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
h	Stunde
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
km	Kilometer
km ²	Quadratkilometer
l/s	Liter pro Sekunde
LGBl.	Landesgesetzblatt
lit.	litera
LV	Leistungsverzeichnis
m	Meter
m ³	Kubikmeter
mg/l	Milligramm pro Liter
Mio.	Million(en)

Abkürzungen



Nr.	Nummer
OGH	Oberster Gerichtshof
ÖVGW	Österreichische Vereinigung für das Gas- und Wasserfach
QZV	Qualitätszielverordnung
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TU	Technische Universität
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
WLV	Wasserleitungsverband
WRG	Wasserrechtsgesetz
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland und WLV GmbH

Der Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland nahm die Aufgaben der Wasserversorgung in seinem Bereich umfassend wahr.

Das vom Verband an die Verbraucher abgegebene Trinkwasser erfüllte alle Qualitätsanforderungen der Trinkwasserverordnung. Die Sicherstellung dieses Standards erforderte teilweise Aufbereitungsmaßnahmen und das Mischen von nitratbelastetem Grundwasser mit nicht oder nur gering belasteten Wässern aus anderen Gewinnungsanlagen. Der für die Trinkwassernutzung geltende Grenzwert von 50 mg/l wurde bei sechs Brunnenanlagen überschritten; dazu zählten auch die Brunnen in der Gemeinde Neufeld, die über 10 % des Wasserbedarfs abdeckten.

Der Verband ermittelte den geschätzten Auftragswert bei einem Vergabeverfahren nicht ordnungsgemäß, wodurch dieser unter dem Schwellenwert des Bundesvergabegesetzes für Direktvergaben lag. Bei Baumaßnahmen war die Qualität der Mengenermittlung (hohe Anzahl der nicht ausgeführten Positionen und Abweichungen bei abgerechneten Positionen) mangelhaft. Zudem verzichtete der Verband auf ein zweckmäßiges Mittel zur Abrechnungskontrolle.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziele der Überprüfung waren die Beurteilung der Organisation, der rechtlichen Grundlagen, der wirtschaftlichen Lage des Verbands und der Tochtergesellschaft, deren Aufgabenerfüllung sowie der Abwicklung von Investitionsprojekten. (TZ 1)

Rechtsgrundlagen und Aufgaben

Der burgenländische Landesgesetzgeber richtete erstmals im Jahr 1956 den Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland als Gemeindeverband ein. Seit dem 1. Dezember 2007 galt das Gesetz vom 27. September 2007 über den Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland, das die Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung einschließlich der Erhebung der Wasserabgaben von den Gemeinden an den Verband übertrug. Der Verband nahm die Aufgaben der Wasserversorgung in seinem Bereich umfassend wahr. (TZ 2)

WLV GmbH

Im Jänner 2008 gründete der Verband die WLV GmbH und übernahm deren Stammkapital in Höhe von 35.000 EUR zur Gänze. Der Unternehmensgegenstand umfasste die Erbringung von Dienstleistungen und die Erfüllung von Aufgaben im Bereich der Wasserwirtschaft, dies insbesondere zur Unterstützung des Wasserleitungsverbands Nördliches Burgenland. (TZ 3)

Die Gesellschaft erfüllte damit ausschließlich Aufgaben für den Verband, wozu die aus Bundesmitteln geförderte Erstellung eines digitalen Leitungskatasters (Projektkosten 2,5 Mio. EUR), der Wartungsdienst und die Personalbereitstellung für frei werdende Personalkapazitäten beim Verband zählten. (TZ 3)

Die WLV GmbH war organisatorisch in den Verband eingegliedert, die Geschäftsführung erfolgte in Personalunion durch den leitenden Bediensteten und den technischen Betriebsleiter des Verbands. (TZ 3)

Die Bezüge der Arbeiter und der Angestellten bemaßen sich nach kollektivvertraglichen Mindestsätzen und ermöglichten eine im Vergleich zu den dienstrechtlichen Regelungen des Verbands kostengünstige Gestaltung der Arbeitsverhältnisse. Die Verlagerung von Aufgaben des Verbands in die WLV GmbH förderte deren effiziente Erledigung. (TZ 3)

Organe

Organe des Verbands waren die Verbandsversammlung, der Vorstand, die Obfrau oder der Obmann und der Kontrollausschuss. Die Zusammensetzung der Organe entsprach den rechtlichen Vorgaben. Die Tätigkeit der Organe war ausreichend dokumentiert. (TZ 4)

Die Haupttätigkeit des Kontrollausschusses bestand in relativ allgemein gehaltenen Analysen der Rechenwerke des Verbands. Eine systematische Kontrolle einzelner Geschäftsfälle sowie des Internen Kontrollsystems fehlten jedoch. Damit schöpfte der Verband seine Kontrollkompetenz nicht voll aus. (TZ 5)

Aufnahme weiterer Gemeinden in den Verband

Mit der Übernahme der Wasserversorgungsanlagen der Gemeinde Forchtenstein durch den Verband war die Verpflichtung zur Sanierung der Anlagen und die Errichtung einer Transportleitung zur Anbindung an das Versorgungssystem des Verbands in Höhe von insgesamt 2,62 Mio. EUR verbunden. Zudem übernahm der Verband zwei der Anlagenfinanzierung dienende Darlehensverpflichtungen der Gemeinde Forchtenstein in Höhe von insgesamt rd. 389.000 EUR. Dem Verursacherprinzip entsprechend wären diese Aufwendungen von der Beitrittskommune – und nicht von den übrigen Wasserbezieherinnen des Verbands – zu tragen gewesen. (TZ 6)

Dienstrecht – Verband

Das burgenländische Gemeindebedienstetengesetz 1971 regelte das Dienstrecht für Beamte und Vertragsbedienstete von Gemeinden und Gemeindeverbänden. Die Bediensteten des Verbands waren abweichend davon auf der Grundlage privatrechtlicher Dienstverträge beschäftigt. Für sie galt eine als Betriebsvereinbarung erlassene Dienst-, Besoldungs-, Disziplinar- und Pensionsordnung (DBDPO) mit günstigeren Gehalts-, Pensions- und Disziplinarregelungen. Dafür fehlte eine Rechtsgrundlage. (TZ 7)

Betriebsrat – Arbeitsverfassungsgesetz – Personalvertretung

Beim Verband war unter sinngemäßer Anwendung des Arbeitsverfassungsgesetzes als Organ der Arbeitnehmerschaft je ein Betriebsrat für Arbeiter und Angestellte eingerichtet, obwohl das Arbeitsverfassungsgesetz, das u.a. die Finanzierung der Interessenvertretung regelte, für Gemeindeverbände nicht galt. (TZ 9)

Damit entbehrten die bestehenden Organe der Arbeitnehmerschaft, die geschlossenen Betriebsvereinbarungen und die Finanzierung der Interessenvertretung einer rechtlichen Grundlage. Demgegenüber waren jedoch die Bestimmungen des burgenländischen Gemeinde-

Personalvertretungsgesetzes anzuwenden, in dem seit 1. Jänner 2000 die Einrichtung einer Personalvertretung für Bedienstete der Gemeinden und der Gemeindeverbände vorgesehen war. (TZ 9)

Personalaufwand

Der RH verglich für das Jahr 2009 den Brutto-Durchschnittsbezug der Bediensteten des Verbands (36.320 EUR) mit dem vom RH in seinem Einkommensbericht 2010 (Reihe Einkommen 2010/1) für Vertragsbedienstete der Branche veröffentlichten Durchschnittswert (30.772 EUR). Der Vergleich zeigte, dass das Bezugsniveau des Verbands um rd. 18 % über jenem der Vertragsbediensteten in der gleichen Branche lag. Bezogen auf die vom Verband für das Jahr 2009 an die Statistik Austria gemeldete Summe an Bruttolöhnen und Gehältern (5,06 Mio. EUR) errechnete sich aus diesem Umstand für 2009 ein Mehraufwand ohne Lohnnebenkosten von rd. 770.000 EUR. (TZ 10)

Der Personalstand in Vollzeitäquivalenten bzw. die besetzten Dienstposten blieben im Betrachtungszeitraum – mit jährlichen Schwankungen – nahezu konstant. Demgegenüber stieg der Personalaufwand zwischen 2006 und 2010 um rd. 7 %. Dabei war zu berücksichtigen, dass die Mitarbeiter der WLV GmbH nur kollektivvertragliche Mindestbezüge erhielten. (TZ 10)

Pensionsfonds

Die DBDPO 2000 sah für Bedienstete des Verbands eine Zusatzpension auf Basis eines bereits bestehenden Pensionskassensystems vor. Diesem lag ein geplanter Zinssatz von jährlich 5,5 % zugrunde, der angesichts der erzielten Veranlagungserfolge ambitioniert und nur mit hohen Risiken erreichbar war. Eine Garantie einer Mindestverzinsung bestand nicht. (TZ 11)

Im Betrachtungszeitraum 2004 bis 2011 betrug der kumulierte Veranlagungserfolg der seitens des Verbands aufgebrachten Beitragsleistungen tatsächlich rd. 17,5 %. Dieser Wert lag bei rund einem Drittel des kumulierten Zinssatzes laut Planung (53,5 %) bzw. bei rund der Hälfte der kumulierten Sekundärmarktrendite¹ (30,3 %). Der Veranlagungserfolg aller Pensionskassen betrug im Vergleichszeitraum rd. 25 %. (TZ 11)

¹ Die durchschnittliche Sekundärmarktrendite ist ein gewichteter Durchschnitt der Renditen der an der Wiener Börse notierten Emissionen.

Der geringe Veranlagungserfolg ermöglichte keine Erfüllung der pekuniären Ziele des Pensionsmodells. (TZ 11)

Brunnen und Quellen

Der Verband förderte im Jahr 2010 insgesamt 13,26 Mio. m³ Trinkwasser und versorgte damit im Mittel rd. 150.000 Personen. Diesen Wasserbedarf deckte der Verband durch die Nutzung von 39 Wasserspendern (31 Brunnen und acht Quellen). (TZ 12)

Der Verband ließ 2011 vier zusätzliche Brunnen (zwei Brunnen in Gols, jeweils ein Brunnen in Kittsee und Oggau) errichten. Die zusätzlichen im Bereich bereits bestehender Anlagen situierten Brunnen sollten unbelastete Tiefengrundwässer erschließen, das Ausschöpfen bereits genehmigter Höchstentnahmemengen ermöglichen, den Spitzenbedarf abdecken und die regionale Versorgungssicherheit erhöhen. (TZ 12)

Wasserleitungsverbände

Seit 1980 besteht über eine 3,2 km lange Leitung ein Wasserleitungsverband zwischen dem Verband und dem Wasserwerk Wiener Neustadt. (TZ 13)

Der Verband startete im Jahr 2006 das Projekt „Grenzüberschreitende Sicherung der Wasserversorgung im Pannonischen Raum Neusiedler See“. Detailziele des Projekts waren:

- Absicherung der Wasserversorgung im Seewinkel für den Fall eines Gebrechens an der „Seeleitung“, einer vor etwa 30 Jahren durch den Neusiedler See verlegten Zubringerleitung;
- Erhöhung der Versorgungssicherheit im Raum Sopron;
- Herstellung einer Anbindung an den Raum „Mittleres Burgenland“. (TZ 13)

Das Projekt sah die Herstellung einer leistungsfähigen Verbindung zwischen den im Gemeindegebiet von Neudörfel situierten Brunnen des Verbands und dem Seewinkel in Form eines Ringschlusses (66,7 km Leitungen des Verbands) über ungarisches Gebiet, die Errichtung zusätzlicher Verteilungs- und Speicherbauwerke sowie Brunnenanlagen in Österreich und Ungarn vor. (TZ 13)

Die auf Preisbasis 2006 ermittelten Projektkosten (ohne Umsatzsteuer) beliefen sich auf insgesamt 99,08 Mio. EUR, wovon 28,12 Mio. EUR auf Maßnahmen des Verbands entfielen. Aufgrund des Projektumfangs war dessen Realisierung in Abschnitten geplant. (TZ 13)

Der im Herbst 2011 in Verwirklichung stehende erste Teil des Projekts umfasste Studien, Vorarbeiten und Projektierungen, aber auch Brunnenerrichtungen. Die Maßnahmen fanden Aufnahme in das „(EU-)Programm zur grenzüberschreitenden Kooperation Österreich-Ungarn 2007 – 2013“, was den Zugang zu EU-Fördermitteln eröffnete. Entsprechend den Projektkosten des Verbands in Höhe von 2,09 Mio. EUR sagte die EU eine Förderung von 1,05 Mio. EUR (50 %) zu. Dies ermöglichte für den Verband die kostengünstige Errichtung von vier neuen Brunnen. (TZ 13)

Im Verhältnis zur projektierten technisch möglichen Austauschwassermenge, die bei der Hälfte des bestehenden Wasserleitungsverbunds mit dem Wasserwerk Wiener Neustadt (Leitungslänge 3,2 km) lag, war der Aufwand des geplanten Wasserleitungsverbunds mit Ungarn (Leitungslänge 66,7 km) hoch. (TZ 13)

Im Zuge eines Benchmarking-Projekts aus 2006 wurde dem Verband auf Datenbasis 2004, im Vergleich zu anderen Wasserversorgern, eine hohe Versorgungssicherheit attestiert. (TZ 13)

Für zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung der Versorgungssicherheit bestand mittelfristig keine Priorität, sie wären nur bei wesentlich veränderten Gegebenheiten erforderlich, wie bspw. bei einem starken Anstieg des Schadensrisikos infolge einer unzureichenden Erneuerung des Versorgungsnetzes oder bei signifikant steigendem Wasserbedarf. (TZ 13)

Sicherstellung der Wasserqualität

Das vom Verband an die Verbraucher abgegebene Trinkwasser erfüllte alle Qualitätsanforderungen der Trinkwasserverordnung. Die Sicherstellung dieses Standards erforderte teilweise Aufbereitungsmaßnahmen, was mit hohen laufenden Kosten (1 bis 2 EUR/m³) verbunden war, und das Mischen von nitratbelastetem Grundwasser mit nicht oder nur gering belasteten Wässern aus anderen Gewinnungsanlagen. (TZ 14)

Der für die Trinkwassernutzung geltende Grenzwert für Nitratbelastungen von 50 mg/l wurde bei sechs Brunnenanlagen überschritten; dazu zählten auch die Brunnen in der Gemeinde Neufeld, die über 10 % des gesamten Wasserbedarfs im Verbandsbereich abdeckten. Insgesamt waren rd. 30 % der Konsensmengen von Grenzwertüberschreitungen beim Nitratgehalt betroffen bzw. wiesen Messwerte im Grenzbereich der Belastung auf. (TZ 14)

Der Verband war um einen verbesserten Schutz der Trinkwasserressourcen bemüht und beantragte die Ausweisung von Grundwasserschongebieten, die mit Landesverordnungen festzulegen waren. (TZ 14)

Die zum Schutz der Wasserspender vor Verunreinigung erlassenen Schongebietsverordnungen des Landes Burgenland enthielten keine Bestimmungen, die auf eine Beseitigung der Belastungssituation durch Beschränkung der Düngung abzielten. Sie waren daher wenig geeignet, eine Verringerung der Nitratkonzentrationen in den betroffenen Grundwasserkörpern zu erreichen. (TZ 14)

Neben der Ausweisung von Schongebieten war der Verband bemüht, die Wasserversorgung durch Erschließung zusätzlicher Trinkwasserressourcen abzusichern. Er errichtete 2011 im Bereich bereits bestehender Wassergewinnungsanlagen vier Brunnen zur Gewinnung von Tiefengrundwasser. Tiefengrundwasservorkommen sind aufgrund des guten Schutzes vor menschlicher Beeinflussung und der hierdurch bedingten geringen Schadstoffbelastung aus wasserwirtschaftlicher Sicht als besonders wertvoll einzustufen. Wegen begrenzter Verfügbarkeit dienen sie vor allem der Abdeckung des Spitzenwasserbedarfs und stellen keine Alternative zur Grundwassersanierung dar. (TZ 14)

Brunnenanlage Neufeld – Trinkwasserqualität

Die Brunnenanlage Neufeld war mit einer Leistung von 100 l/s und rd. 10 % der gesamten Trinkwassermenge der zweitgrößte Wasserspender im Bereich des Verbands. Die Trinkwasserqualität verschlechterte sich in den letzten Jahren zunehmend. (TZ 15)

Im Laufe des Jahres 2010 erarbeiteten Experten der Länder Burgenland und Niederösterreich zusammen mit Vertretern der Wasserversorger einen Verordnungsentwurf zur Vergrößerung des Schongebietes im Burgenland und zu einer Neuausweisung des Schongebietes Zillingdorf in Niederösterreich. (TZ 15)

In der daraus resultierenden Verordnung des Landes Niederösterreich vom August 2011 war das ursprünglich vorgesehene Gemeindegebiet von Lichtenwörth nicht enthalten. (TZ 15)

Das ausgewiesene Schongebiet reicht mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht aus, das Reinhalteziel für das Grundwasser zu erreichen. (TZ 15)

Brunnenanlage Neufeld – Maßnahmenggebiet

Nach dem Wasserrechtsgesetz sind insbesondere Grundwasser sowie Quellwasser so reinzuhalten, dass sie als Trinkwasser verwendet werden können. Ein Grundwasserkörper war auch dann noch in einem guten chemischen Zustand, wenn u.a. weniger als 50 % der mit Verordnung festgelegten Messstellen eine Gefährdung der Grundwasserbeschaffenheit anzeigten. (TZ 16)

Das Einzugsgebiet der Brunnenanlage Neufeld des Verbands zählte zum Grundwasserkörper Südliches Wiener Becken (Fläche 1.228 km²), für den im Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan 2009 ein guter chemischer und mengenmäßiger Zustand ausgewiesen wurde. Aufgrund der Größe des Grundwasserkörpers hatten die Verunreinigungen im Brunneneinzugsgebiet (34 km²) keinen Einfluss auf das Gesamtergebnis, zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung der Grundwasserqualität waren nicht erforderlich. (TZ 16)

Gemäß einer EU-Richtlinie geht jedoch der gute Zustand eines Grundwasserkörpers grundsätzlich verloren, wenn bereits an einer Messstelle der Schwellenwert (arithmetisches Mittel der Jahresmesswerte) eines Schadstoffs überschritten wird. Die Verordnung des Bundes für die Bezeichnung eines Beobachtungs- und Maßnahmenggebietes war damit ungenügend. (TZ 16)

Allein durch die Dimension des Grundwasserkörpers Südliches Wiener Becken bedingt, wurde ein großes Einzugsgebiet der Trinkwasserversorgung (im Beispiel rd. 34 km²) von der Anwendung eines wirksamen Sanierungsinstrumentariums, dessen Kosten die Verursacher der Beeinflussung tragen, ausgeschlossen. (TZ 16)

Rohrnetzerneuerung

Der Verband investierte von 2006 bis 2011 rd. 14,4 Mio. EUR in die Erneuerung von Versorgungsleistungen, meist im Zuge von Straßenerneuerungen. (TZ 17)

Der Verband beauftragte im Frühjahr 2009 Experten der Technischen Universität Graz, eine langfristige, zustandsorientierte Rehabilitationsstrategie für sein Wasserleitungsnetz zu entwickeln. (TZ 17)

Die vom Verband erzielten Erneuerungsraten lagen sowohl bei den Versorgungsleitungen als auch bei den Zubringerleitungen deutlich unter den von den Experten als erforderlich erachteten Raten. Damit drohen aufgrund der fortschreitenden Abnutzung der Substanz hohe Investitionserfordernisse im Bereich der Netzerneuerung. (TZ 17)

Finanzierung der Rohrnetzerneuerung und -erweiterung

Der für die Jahre 2011 bis 2015 erstellten mittelfristigen Finanzplanung lag eine modellhaft ermittelte Erneuerung des Leitungsnetzes von 0,75 % der Leitungslängen im Jahr 2011 steigend auf 1,0 % im Jahr 2015 zugrunde. (TZ 18)

Einschließlich allfälliger Netzerweiterungen ergab sich aus diesen Annahmen ein jährlicher Mittelbedarf von 9 Mio. EUR im Jahr 2011, steigend auf 11 Mio. EUR im Jahr 2015. (TZ 18)

Abhängig von der Art der Mittelaufbringung (Eigenfinanzierung – Fremdfinanzierung) ermittelte der Verband die erforderlichen Gebührenanpassungen. Bei vollständiger Eigenfinanzierung, die aus Sicht des Verbands als Idealvariante galt, wäre im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2015 ein Wasserpreis von 1,53 EUR/m³ (netto) erforderlich. Ausgehend von einem Wasserpreis von 1,0 EUR/m³ im Jahr 2010 bedeutete dies eine Steigerung von 53 %. (TZ 18)

Das Ziel des Verbands, den jährlichen Mittelbedarf für die Rohrnetzsaniierung und die übrigen Investitionen zur Gänze aus den laufenden jährlichen Erlösen zu bedecken, war kaum zu verwirklichen. (TZ 18)

Auswahl der vom RH überprüften Projekte

Der Verband schrieb seine Baumaßnahmen getrennt nach Regionen und nach Anlagenart aus. Aus einer Projektliste, die 63 Positionen aus den Jahren 2005 bis 2011 umfasste, wählte der RH vier bereits abgerechnete Projekte risikoorientiert aus. Der RH überprüfte anhand dieser vier Projekte (je zwei pro Anlagenart) die Abwicklung von Baumaßnahmen. (TZ 19)

Wahl des Vergabeverfahrens

Der Verband war an die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 (BVerG 2006) gebunden; er war als Sektorenauftraggeber (Versorgung der Allgemeinheit mit Trinkwasser) tätig. (TZ 20)

Der Auftrag zur Sanierung der drei Wasserbehälter in Forchtenstein erfolgte im Wege der Direktvergabe an jenen Auftragnehmer, der zuvor die Sanierung des Wasserbehälters in Wiesen ausgeführt hatte. Dabei war der für die Direktvergabe bestehende Schwellenwert von 60.000 EUR überschritten worden. Es wäre somit ein anderes Vergabeverfahren durchzuführen gewesen. (TZ 21)

Einfordern von Kalkulationsgrundlagen

Der Verband forderte von den Bietern Kalkulationsgrundlagen zum Teil mit dem Angebot, zum Teil im Zuge der Angebotsprüfung ein. Die Vorlage der Kalkulationsgrundlagen über den gesamten Leistungsumfang war nicht gefordert. Eine durchgehende Aufgliederung der Einheitspreise, wie sie für die Prüfung der Preisangemessenheit erforderlich war, lag somit nicht vor. (TZ 22)

Für das Projekt „Transportleitung Wiesen – Forchtenstein“ war in den Angebotsbestimmungen festgelegt, dass die Summe der als wesentlich gekennzeichneten Positionen einen überwiegenden Anteil am zu erwartenden Gesamtpreis repräsentieren sollte. Die in der Ausschreibung definierten wesentlichen Positionen umfassten demgegenüber nur einen geringen Anteil des Gesamtpreises. (TZ 22)

Dokumentation von Angebotsöffnung und Angebotsprüfung

Für Sektorenauftraggeber bestanden keine Formalvorschriften bei der Öffnung der Angebote. Der Verband erfüllte allerdings höhere Anforderungen, die er jedoch bei den Projekten unterschiedlich anwandte. (TZ 23)

Eine Dokumentation der Angebotsprüfungen bezüglich der Vollständigkeit der Angebotsunterlagen, z.B. mittels Checklisten, fehlte. (TZ 23)

Prüfung der Preisangemessenheit – vertiefte Angebotsprüfung, Ausschneiden von Angeboten

Bei drei Vergaben („Transportleitung Wiesen – Forchtenstein“ und „Regionale Anlagen – Sanierung und Erweiterung zweites Halbjahr 2009“) entsprach die Prüfung der Preisangemessenheit nicht den Vorschriften des BVergG und war mangelhaft. Dies führte dazu, dass der Verband eine Vielzahl von offenkundig aufklärungsbedürftigen Positionen nicht erkannte, wodurch er sich die Möglichkeit nahm, Aufklärung zu verlangen und Bieter auszuschneiden. (TZ 24)

Der Verband hielt im Zuge der Prüfung des RH an Ort und Stelle schriftlich fest, bereits Maßnahmen gesetzt zu haben, um künftig Spekulationen hintanzuhalten und Kosten zu optimieren, wie bspw. die Aufnahme von diesbezüglichen Vertragsbestimmungen, Schulungen für Mitarbeiter und ein weiteres Aufsplitten der Auftragsvolumina (betreffend die regionalen Anlagen). Der Verband werde in Hinkunft bei der Ausschreibung zusätzliche qualitätssichernde Maßnahmen setzen. (TZ 24)

Abrechnungsanalyse

Die Qualität der Mengenermittlung im Zuge der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen war bei allen geprüften Projekten – trotz Beiziehung externer Konsultanten – mangelhaft. Sowohl die Anzahl der nicht ausgeführten Positionen als auch die Abweichungen in den abgerechneten Positionen waren sehr hoch. (TZ 25)

Eine vom RH angestellte Vergleichsrechnung beim Projekt der „Regionalen Anlagen – Sanierung und Erweiterung zweites Halbjahr 2009“ ergab, dass es bei diesem Auftrag zu einem Bietersturz

kam. Andere Bieter hätten die tatsächlich erbrachten Leistungen um bis zu rd. 362.000 EUR (um rd. 43 %) günstiger abgerechnet als der Auftragnehmer. (TZ 25)

Regionale Anlagen – Aufzeichnungspflichten

Der Auftraggeber (Verband) stellte dem Auftragnehmer der „Regionalen Anlagen – Sanierung und Erweiterung zweites Halbjahr 2009“ Material bei. Für die Abrechnung von beigestellten Materialien sah die ÖNORM B 2110 vor, diese durch den Auftragnehmer auf Verlangen des Auftraggebers mittels einer Materialbilanz – auf Basis von Aufzeichnungen des Auftraggebers und der Abrechnung des Auftragnehmers – gegenüberzustellen. (TZ 26)

Der Verband verlangte keine Materialbilanzen, die Abrechnung erfolgte ausschließlich anhand von Aufzeichnungen des Auftragnehmers. Der Verband führte keine Aufzeichnungen über die Entnahme von Material aus den eigenen Lagerbeständen. (TZ 26)

Die zum Ende 2010 durchgeführte Stichtaginventur des Lagerbestands durch den Verband ergab hohe Differenzen zum Soll-Lagerbestand (+/- Differenzen). Diese betrug rd. 20 % des Lagerumsatzes von rd. 900.000 EUR. Der Vergleichswert im Hauptlager lag bei lediglich rd. 5 %. (TZ 26)

Zusatzangebote

Beim Projekt „Transportleitung Wiesen – Forchtenstein“ legte der Auftragnehmer sieben Zusatzangebote mit einer Angebotssumme von rd. 503.000 EUR. Der Verband beauftragte davon Leistungen von rd. 318.000 EUR, die restlichen erkannte er – teilweise mit Unterstützung eines Gutachters – nicht an (Anti-Claimmanagement). (TZ 27)

Der Verband nahm die Zusatzangebote mündlich und nicht schriftlich an und protokollierte diese. (TZ 27)

Vier-Augen-Prinzip

Der Verband regelte seine Prozesse und Zuständigkeiten in einem Organisationshandbuch in Stellenbeschreibungen und in Ablaufprozessen. Genaue Prozessregelungen zur inhaltlichen Kontrolle und

zum Umfang der Prüfschritte z.B. bei der Vergabe, der Abrechnung und der Prüfung von Zusatzangeboten unter Berücksichtigung des Vier-Augen-Prinzips gab es keine. (TZ 28)

Laut Verband erfolgte in der Praxis bei allen Prozessen grundsätzlich die Einbindung eines zweiten Augenpaares. (TZ 28)

Verrechnung von Leistungen des Verbands an Dritte

Der Verband verzichtete bei der Verrechnung von Leistungen an Dritte auf Einnahmen. Er verrechnete in einem Fall (Wirtschaftspark) interne, niedrigere Regiesätze und Materialkosten ohne Aufschlag weiter. (TZ 29)

Die Rechnung an diesen Wirtschaftspark enthielt auch Fremdleistungen des vom Verband beauftragten Rahmenvertragspartners. Dieser legte nach Abschluss der Arbeiten eine Rechnung mit rd. 18.000 EUR. Der Verband verrechnete keinen Aufschlag für den damit verbundenen internen Aufwand (z.B. für die Buchhaltung) an den Wirtschaftspark weiter. (TZ 29)

Kostenrechnung

Die ab dem Jahr 2009 eingerichtete Kostenrechnung umfasste rd. 50 Kostenstellen. In Form einer Kostenträgerrechnung erfolgte die Zuordnung der Arbeitsstunden zu einer Vielzahl definierter Kostenträger (z.B. Hausanschluss, Wasserzählertausch, Hydrantenwartung, Wasserzählerablesung usw.). Die Anzahl der jeweils erbrachten Leistungen (Mengengerüst) wurde nicht erfasst. In der vorliegenden Form lieferte die Kostenrechnung keine Aussagen zur Auslastung der Kostenstellen. (TZ 31)

Kosten der Löschwasserversorgung

Der Verband errichtete und wartete die im Wesentlichen der Löschwasserversorgung dienenden rd. 3.500 Hydranten. Die Instandhaltung (Wartung und Tausch) der Hydranten erforderte in den Jahren 2005 bis 2010 einen durchschnittlichen Personaleinsatz von rd. 4.200 Stunden, was einem Wert von rd. 273.000 EUR jährlich entsprach. Darin nicht enthalten waren die Materialkosten. Eine Verrechnung der Kosten an die gesetzlich zur Löschmittelvorsorge verpflichteten Gemeinden erfolgte nicht. (TZ 32)

Anordnung im Zahlungsvollzug

Ein Vorstandsbeschluss regelte die Wertgrenzen für die Auftragserteilung durch den Obmann, den leitenden Bediensteten und den technischen Betriebsleiter neu. Eine Regelung für den Zahlungsvollzug fehlte. (TZ 33)

Wirtschaftsplan

Der jährlich erstellte Wirtschaftsplan des Verbands bestand aus einer Planerfolgsrechnung, einer Planbilanz, einer Plan-Finanzflussrechnung, einem Investitionsplan, Erläuterungen in Form eines Geschäftsberichts und der Detaillierung wesentlicher Positionen. (TZ 34)

Der Rechnungsabschluss zeigte die Erfüllung der Planung und enthielt Erläuterungen zu den Planabweichungen. Eine Zuordnung der getätigten Investitionen zum Investitionsplan lag nicht vor. (TZ 34)

Wirtschaftliche Lage

Das ab dem 1. Dezember 2007 geltende Wasserleitungsverbands-gesetz übertrug die Kompetenz zur Erhebung der Wasserabgaben von den Mitgliedsgemeinden an den Verband. (TZ 35)

Der Verband orientierte sich bei der Gebührenbemessung an dem für den Ausgleich des Voranschlags erforderlichen Mittelbedarf. (TZ 35)

Die Umsatzerlöse des Verbands, die im Wesentlichen aus den vorgeschriebenen Gebühren für den Trinkwasserbezug bestanden, stiegen von 13,94 Mio. EUR (2006) auf 17,45 Mio. EUR (2010). Die am Mittelbedarf orientierte Gebührenbemessung fand Ausdruck in einem praktisch ausgeglichenen Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit in Höhe von rd. 550.000 EUR im Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2010. (TZ 35)

Die Umsatzerlöse der WLVB GmbH (rd. 924.000 EUR im Jahr 2010) resultierten aus der Weiterverrechnung der Aufwendungen aus ihren ausschließlich für den Verband erbrachten Leistungen. Dieser Umstand fand Niederschlag in einem ausgeglichenen Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit der Gesellschaft. (TZ 35)



Die an den Ausgaben des Verbands orientierte Gebührenbemessung entsprach dem Äquivalenzprinzip und garantierte in Verbindung mit der guten Zahlungsmoral der Wasserbezieher das finanzielle Gleichgewicht des Verbands. Für die Bedeckung unvorhergesehener Ausgaben stand dem Verband eine Rücklage in Höhe von 14,1 Mio. EUR (31. Dezember 2010) zur Verfügung, die risikoavers veranlagt war. (TZ 35)

Kenndaten des Wasserleitungsverbands Nördliches Burgenland							
Rechtsgrundlagen	Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. Nr. 215/1959 i.d.g.F. Gesetz vom 27. September 2007 über den Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland, LGBl. Nr. 73/2007 Burgenländisches Gemeindebedienstetengesetz 1971, LGBl. Nr. 13/1972 i.d.g.F. Burgenländisches Gemeinde-Personalvertretungsgesetz, LGBl. Nr. 78/1999 i.d.g.F.						
Verbandszweck	öffentliche Wasserversorgung einschließlich der Erhebung der Wasserabgaben						
Mitglieder und Verbandsgebiet	66 Gemeinden aus den Bezirken Eisenstadt, Mattersburg und Neusiedl am See: Bezirk Eisenstadt: Eisenstadt, Donnerskirchen, Großhöflein, Hornstein, Klingenbach, Mörbisch, Müllendorf, Neufeld an der Leitha, Oggau am See, Oslip, Purbach, Rust am See, St. Margarethen, Schützen am Gebirge, Siegendorf, Steinbrunn, Trausdorf, Wimpassing an der Leitha, Wulkaprodersdorf, Zagersdorf, Zillingtal Bezirk Mattersburg: Mattersburg, Antau, Baumgarten, Draßburg, Hirm, Krensdorf, Loipersbach, Marz, Neudörfel an der Leitha, Pöttelsdorf, Pöttsching, Potzneusiedl, Rohrbach, Bad Sauerbrunn, Schattendorf, Sigless, Wiesen, Zemendorf – Stöttera Bezirk Neusiedl am See: Neusiedl am See, Andau, Apetlon, Breitenbrunn, Bruckneudorf, Deutsch Jahrndorf, Edelstal, Frauenkirchen, Forchtenstein, Gattendorf, Gols, Halbturn, Illmitz, Jois, Kittsee, Neudorf bei Parndorf, Nickelsdorf, Pama, Pamhagen, Parndorf, Podersdorf am See, St. Andrä, Tatten, Wallern, Weiden am See, Winden am See, Zurndorf						
Einrichtungen	31 Brunnen und acht Quellen, 55 Behälter, rd. 2.700 km Leitungsnetz inkl. Hausanschlussleitungen, rd. 59.000 Hausanschlüsse						
Gebarung	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	in Mio. EUR						
Umsatzerlöse	13,94	16,79	16,11	17,02	17,45	18,11	20,88
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 0,48	0,59	0,64	1,02	0,97	2,28	4,35
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	- 0,48	0,59	0,64	1,02	0,97	2,28	4,35
Cashflow	4,59	5,62	5,72	6,80	6,90	7,53	9,41
	Anzahl						
Beschäftigungsstand zum Stichtag 31. Dezember	143	142	137	135	134	128	121

Quelle: Verband

Kenndaten der WLV GmbH					
Rechtsgrundlage	Gesellschaftsvertrag vom 10. Jänner 2008				
Eigentümer	100 % Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland				
Unternehmensgegenstand	Erbringung von Dienstleistungen und Erfüllung von Aufgaben im Bereich der Wasserwirtschaft, dies insbesondere zur Unterstützung des Wasserleitungsverbands Nördliches Burgenland				
Einrichtungen	Eingliederung in die Organisation des Verbands				
Gebarung	2008	2009	2010	2011	2012
	in EUR ¹				
Umsatzerlöse	891.000	771.000	924.000	1.111.000	1.742.000
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	3.000	7.000	3.000	7.000	14.000
Jahresüberschuss/-fehlbetrag ²	2.000	5.000	2.000	5.000	13.000
	Anzahl				
Beschäftigungsstand zum Stichtag 31. Dezember	5	12	14	21	26

¹ auf 1.000 EUR gerundet

² Die WLV GmbH erbrachte ausschließlich Leistungen für den Verband. Die entstandenen Aufwendungen wurden an den Verband weiterverrechnet, so dass das Jahresergebnis der WLV GmbH nahezu ausgeglichen war.

Quelle: Verband

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte vom Oktober bis November 2011 den Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland (in der Folge kurz: Verband) und die WLV GmbH, dessen 100 %-Tochtergesellschaft. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2006 bis 2010. In Einzelfällen nahm der RH auf länger zurückliegende Sachverhalte Bezug.

Ziele der Überprüfung waren die Beurteilung der Organisation, der rechtlichen Grundlagen, der wirtschaftlichen Lage des Verbands und der Tochtergesellschaft, deren Aufgabenerfüllung sowie der Abwicklung von Investitionsprojekten.

Zu dem im April 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMLFUW, die Burgenländische Landesregierung und die Niederösterreichische Landesregierung im Zeitraum Juni bis Juli 2013 Stellung; der Verband und die WLV GmbH gaben im Juli 2013 eine gemeinsame Stellungnahme ab (in weiterer Folge: Stellungnahme des Verbands). Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im Oktober 2013.

Verbandsorganisation

Rechtsgrundlagen und Aufgaben

2.1 Der burgenländische Landesgesetzgeber richtete erstmals im Jahr 1956 den Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland als Gemeindeverband ein.² Seit dem 1. Dezember 2007 galt das Gesetz vom 27. September 2007 über den Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland³, das die Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung einschließlich der Erhebung der Wasserabgaben von den Gemeinden an den Verband übertrug. Der Verband nahm diese Aufgaben wahr. Weiters war der Verband berechtigt, im Rahmen seines Aufgabenbereiches wirtschaftliche Unternehmen zu errichten oder solchen beizutreten. Davon machte der Verband im Jahr 2008 durch die Gründung der WLV GmbH Gebrauch (siehe TZ 3). Der Verband umfasste insgesamt 66 Gemeinden aus den Bezirken Eisenstadt, Mattersburg und Neusiedl am See.

2.2 Der Verband nahm die Aufgaben der Wasserversorgung in seinem Bereich umfassend wahr. Der RH erachtete die Aufgabenerfüllung als zweckmäßig, weil der Verband zusätzlich auch die Erhebung der Wassergebühren vornahm.⁴

2.3 *Laut Stellungnahme des Verbands sei das neue WLV-Gesetz eine zeitadäquate und zukunftsorientierte Rechtsbasis, die die Aufgabenerfüllung des Verbands unter den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit wesentlich verbessert hätte.*

WLV GmbH

3.1 Im Jänner 2008 gründete der Verband die WLV GmbH und übernahm deren Stammkapital in Höhe von 35.000 EUR zur Gänze.

Der Unternehmensgegenstand umfasste die Erbringung von Dienstleistungen und die Erfüllung von Aufgaben im Bereich der Wasserwirtschaft, dies insbesondere zur Unterstützung des Wasserleitungsverbands Nördliches Burgenland.

² Gesetz vom 13. Juni 1956 über die Bildung eines Verbands zur Errichtung und zum Betrieb einer öffentlichen Wasserleitung für Gemeinden des nördlichen Burgenlandes, LGBl. Nr. 10/1956.

³ LGBl. Nr. 73/2007

⁴ Abfallwirtschaftskonzept im Land Niederösterreich, Niederösterreich 2006/6; Abwasserverband Mittleres Strem- und Zickenbachtal, Burgenland 2008/2; Gemeindeabfallwirtschaftsverband des Verwaltungsbezirks Korneuburg, Niederösterreich 2010/4; Reinhaltungsverband Haselgraben, Oberösterreich 2011/11; Trinkwasserverband Gasteinertal, Salzburg 2011/5; Abfallentsorgungsverband Kufstein, Tirol 2012/2

Die Gesellschaft erfüllte damit ausschließlich Aufgaben für den Verband, wozu die aus Bundesmitteln geförderte Erstellung eines digitalen Leitungskatasters (Projektkosten 2,5 Mio. EUR), der Wartungsdienst und die Personalbereitstellung für frei werdende Personalkapazitäten beim Verband zählten.

Die WLW GmbH war organisatorisch in den Verband eingegliedert, die Geschäftsführung erfolgte in Personalunion durch den leitenden Bediensteten und den technischen Betriebsleiter des Verbands.

Die Verträge der Geschäftsführer sahen einen monatlichen Bezug und eine durch entsprechende Einsparungen begründete, erfolgsabhängige Vergütung vor.

Für den Bereich der Wasserversorgung bestand kein spezifischer Kollektivvertrag.⁵ Die WLW GmbH hatte daher die Möglichkeit der Wahl der Kollektivverträge.

Der Grundlohn der Arbeiter der WLW GmbH wurde nach den Mindeststundenlöhnen des Kollektivvertrages für das Metallgewerbe ermittelt. Der Grundgehalt der Angestellten bemaß sich nach dem Mindestgrundgehalt des Rahmenkollektivvertrages für Angestellte im Handwerk und Gewerbe. Auch die übrigen Bezugsbestandteile wurden auf Basis der kollektivvertraglichen Regelungen bestimmt. Diese Festlegungen ermöglichten eine im Vergleich zu den dienstrechtlichen Regelungen des Verbands kostengünstige Gestaltung der Arbeitsverhältnisse (TZ 7, 10).

Die Dateneingabe für die Erstellung des digitalen Leitungskatasters nahmen vier freie Dienstnehmer vor.

- 3.2** Der RH bewertete die Verlagerung von Aufgaben des Verbands in die WLW GmbH insofern positiv, als dadurch ihre effiziente Erledigung gefördert wurde.
- 3.3** *In ihrer Stellungnahme teilte die WLW GmbH die Ansicht des RH und führte ergänzend an, dass kleinere Bauprojekte des Verbands einschließlich der Planungsaufgaben auf der Grundlage bestehender Gewerbeberechtigungen abgewickelt worden seien. Zur Klarstellung wies die WLW GmbH darauf hin, dass an eine kommerzielle Nutzung dieser Gewerbeberechtigungen nicht gedacht sei.*

⁵ Kollektivverträge bilden das Arbeitsrecht betreffende Verhandlungsergebnisse zwischen Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer ab. Sie werden laufend veränderten Verhältnissen angepasst.

Organe

- 4.1 Organe des Verbands waren die Verbandsversammlung, der Vorstand, die Obfrau oder der Obmann und der Kontrollausschuss.⁶

Die Verbandsversammlung trat in der Regel zweimal jährlich zusammen (gesetzliches Minimum war einmal pro Jahr), der Vorstand hielt in der Regel monatliche Sitzungen ab (gesetzliches Minimum war einmal pro Vierteljahr).

Der Kontrollausschuss trat mindestens viermal jährlich zusammen (siehe TZ 5). Hinsichtlich der Zahl der Sitzungen bestanden keine gesetzlichen Vorgaben.

Die Tätigkeit der Organe war ausreichend dokumentiert.

- 4.2 Die gesetzlich vorgesehene Mindestanzahl von Sitzungen wurde durchgehend erreicht. Die Zusammensetzung der Organe entsprach den rechtlichen Vorgaben.

- 5.1 Dem aus drei Mitgliedern bestehenden Kontrollausschuss oblag die Überprüfung der Geschäftsführung und der Gebarung des Verbands.⁷ Wie den Sitzungsprotokollen zu entnehmen war, bestand die Haupttätigkeit des Kontrollausschusses in relativ allgemein gehaltenen Analysen der Rechenwerke des Verbands. Darüber hinaus nahm er Kassenüberprüfungen vor. Eine systematische Kontrolle einzelner Geschäftsfälle sowie des Internen Kontrollsystems fehlten jedoch.

- 5.2 Der RH beanstandete die Tätigkeit des Kontrollausschusses insofern, als er seine Kontrollkompetenz nicht voll ausschöpfte. Er empfahl dem Verband, einen jährlich wechselnden Kontrollplan mit gebarungsrelevanten Themen zu erstellen und abzuarbeiten.

- 5.3 *Laut Stellungnahme des Verbands sei für das Wirtschaftsjahr 2013 ein Kontrollplan erstellt worden und werde auch in Zukunft ein jährlicher Kontrollplan erstellt werden.*

Aufnahme weiterer
Gemeinden in den
Verband

- 6.1 Das Gründungsgesetz des Verbands aus dem Jahr 1956 sah vor, dass weitere Gemeinden als Mitglieder aufgenommen werden können. Eine analoge Bestimmung enthielt die ab dem 1. Dezember 2007 geltende Neufassung des Gründungsgesetzes.

⁶ LGBl. Nr. 73/2007, § 2

⁷ LGBl. Nr. 73/2007, § 10

Der RH wählte den Beitritt der Gemeinde Forchtenstein im Jahr 2005 zur beispielhaften Darstellung der finanziellen Abwicklung aus.⁸ Der Verband nahm die Gemeinde Forchtenstein als 65. Mitgliedsgemeinde auf.

Mit der Beschlussfassung anlässlich der Übernahme der Wasserversorgungsanlagen der Gemeinde Forchtenstein durch den Verband war die Verpflichtung zur Sanierung der Anlagen und die Errichtung einer Transportleitung zur Anbindung an das Versorgungssystem des Verbands in Höhe von insgesamt 2,62 Mio. EUR verbunden. Zudem übernahm der Verband zwei der Anlagenfinanzierung dienende Darlehensverpflichtungen der Gemeinde Forchtenstein in Höhe von insgesamt rd. 389.000 EUR. Insgesamt übernahm der Verband für die Erfüllung der übernommenen Verpflichtungen einen Betrag in Höhe von 3,01 Mio. EUR.

Als Gegenposition wurden die übernommenen Anlagen gemäß einem Gutachten mit einem Zeitwert (geschätzter Neuwert abzüglich Abschreibungen) in Höhe von 2,95 Mio. EUR angesetzt. Dieser Wert war im Hinblick auf den Sanierungsbedarf nicht nachvollziehbar.

Den Differenzbetrag von rd. 60.000 EUR glich die Gemeinde Forchtenstein durch jährliche Zahlungen in Höhe von je 6.000 EUR für die Dauer von zehn Jahren aus.

In ähnlicher Weise erfolgte der Beitritt der Gemeinde Wiesen im Jahr 1999.⁹

- 6.2** Der RH stellte fest, dass der mit dem Beitritt der Gemeinde Forchtenstein für den Verband tatsächlich entstandene Aufwand in Höhe von 2,62 Mio. EUR von der Beitrittsgemeinde zu tragen gewesen wäre. Die Darlehensverpflichtungen in Höhe von 389.000 EUR hätte der Verband im Sinne des Verursacherprinzips nicht zu übernehmen gehabt.

Der RH war der Ansicht, dass die Kosten für die notwendige Anpassung übernommener Anlagen an den technischen Standard des Verbands grundsätzlich von der Beitrittsgemeinde – und nicht von den übrigen Wasserbeziehern des Verbands – zu tragen wären.

Der RH empfahl dem Verband, bei einem allfälligen Beitritt weiterer Gemeinden die finanziellen Lasten sachgerecht zwischen dem Verband und der Beitrittsgemeinde abzugrenzen und die finanziellen Verpflichtungen

⁸ bis zur Gebarungsüberprüfung durch den RH die letzte aufgenommene Gemeinde

⁹ zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH die vorletzte aufgenommene Gemeinde

tungen aus der Zeit vor dem Verbandsbeitritt nicht zu übernehmen, sofern nicht entsprechende Gegenwerte gegenüberstehen.

- 6.3** *Laut Stellungnahme des Verbands habe der spätere tatsächliche Investitions- und Sanierungsaufwand in den Ortsnetzen Forchtenstein und Wiesen die Verbandsführung bewogen, bei der mit 1. Jänner 2013 erfolgten Aufnahme der Gemeinde Potzneusiedl eine umfassende Analyse des Zustands der Wasserversorgungsanlage vorzunehmen und die Kosten der notwendigen Adaptierungen abzuschätzen. Ergänzend sei anhand einer Ertragswertberechnung ein von der Gemeinde zu entrichtender Beitrag ermittelt worden. Darlehensverbindlichkeiten der Gemeinde Potzneusiedl seien vom Verband keine übernommen worden.*

Personal

Dienstrecht – Verband

- 7.1** Das Gemeindebedienstetengesetz 1971 regelte das Dienstrecht für Beamte und Vertragsbedienstete von Gemeinden und Gemeindeverbänden.¹⁰

Die Bediensteten des Verbands waren abweichend davon auf der Grundlage privatrechtlicher Dienstverträge beschäftigt. Für sie galt eine Dienst-, Besoldungs-, Disziplinar- und Pensionsordnung (DBDPO)¹¹ mit u.a. eigenen Gehalts- und Disziplinarvorschriften.

Besonders deutlich waren die Unterschiede bei den besoldungsrechtlichen Regelungen (siehe TZ 10) und den Disziplinarvorschriften, wo die DBDPO nach Durchführung eines behördlichen Verfahrens die Erlassung von Straferkenntnissen, vom Verweis bis zur Entlassung für alle Bediensteten, vorsah. Demgegenüber waren die gesetzlichen Disziplinarvorschriften lediglich für Beamte anwendbar, die Bediensteten des Verbands hingegen unterlagen der Arbeitsgerichtsbarkeit.

- 7.2** Der RH kritisierte, dass der Verband eine Dienstordnung (DBDPO) mit eigenen Gehalts- und Disziplinarvorschriften erließ, für die eine Rechtsgrundlage fehlte. Seiner Ansicht nach hatte der Landesgesetzgeber das Dienst- und Besoldungsrecht der Bediensteten von Gemeindeverbänden abschließend festgelegt.

Der RH empfahl dem Verband, die eigene Disziplinarordnung nicht mehr anzuwenden und das Gemeindebedienstetengesetz 1971 zu vollziehen. Künftige Dienstverträge wären gesetzeskonform abzuschließen.

¹⁰ §§ 1, 31

¹¹ 1. Neuauflage gültig ab 1. Jänner 2001

- 8.1** Ein Rechtsgutachten vom Juni 1998 qualifizierte die DBDPO als Vertragsschablone, die durch Aufnahme in den jeweiligen Dienstvertrag einzelvertragliche Wirkung entfaltete.

Gemäß dem Gutachten konnte die Vertragsschablone, die mangels gesetzlicher Legitimation der Belegschaftsvertretung nicht als Betriebsvereinbarung galt, seitens des Verbands abgeändert werden und war in geänderter Form auf dann neueintretende Bedienstete anzuwenden. Von dieser Möglichkeit machte der Verband keinen Gebrauch. Der RH stellte fest, dass seit der Gründung der WLW GmbH (siehe TZ 3) im Jahr 2008 Personalaufnahmen nicht beim Verband direkt, sondern aufgrund der besoldungsrechtlichen Vorteile nur mehr bei der WLW GmbH erfolgten.

- 8.2** Für den Fall, dass künftig wieder Personalaufnahmen beim Verband erfolgen sollten, empfahl der RH, die DBDPO nicht mehr anzuwenden und Bedienstete ausnahmslos auf der Grundlage des Gemeindebedienstetengesetzes 1971 anzustellen.

- 8.3** *Laut Mitteilung des Verbands seien Personalaufnahmen seit dem Jahr 2008 nur noch in die WLW GmbH erfolgt, deren Arbeitsrecht einschließlich der Belegschaftsvertretung gesetzeskonform ausgestaltet sei. Eine Lösung der aus Maßnahmen der Vergangenheit resultierenden Unzulänglichkeiten der auf die Bediensteten des Verbands angewandten Regelungen werde sich mit dem Auslaufen dieser Dienstverträge ergeben.*

Betriebsrat – Arbeitsverfassungsgesetz – Personalvertretung

- 9.1** (1) Beim Verband war unter sinngemäßer Anwendung des Arbeitsverfassungsgesetzes¹² (ArbVG) als Organ der Arbeitnehmerschaft je ein Betriebsrat für Arbeiter und Angestellte eingerichtet.

(2) Das ArbVG, das u.a. die Finanzierung der Interessenvertretung regelte, war für Gemeindeverbände nicht anwendbar.¹³

Mit dem Burgenländischen Gemeinde–Personalvertretungsgesetz (Bgl. G–PVG) erfolgte mit 1. Jänner 2000 die Einrichtung einer Personalvertretung für Bedienstete der Gemeinden und der Gemeindeverbände.

¹² Arbeitsverfassungsgesetz – ArbVG, BGBl. Nr. 22/1974 i.d.g.F.

¹³ Nach Ansicht des OGH (Urteil vom 26. März 1957, 40b 138/56) war der Wasserleitungsverband der Triestingtal- und Südbahngemeinden eine Verwaltungsstelle der im Zweckverband zusammengefassten Gemeinden. Er unterlag damit nicht dem ArbVG. 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).

9.2 Der RH kritisierte, dass der Verband das ArbVG anwendete, obwohl es für Gemeindeverbände nicht galt. Die bestehenden Organe der Arbeitnehmerschaft, die geschlossenen Betriebsvereinbarungen (bspw. die DBDPO) und die Finanzierung der Interessenvertretung entbehrten somit der rechtlichen Grundlage. Demgegenüber waren jedoch die Bestimmungen des Bgld. G-PVG auf den Verband anzuwenden.

Der RH empfahl dem Verband, hinsichtlich der Betriebsräte mit sofortiger Wirkung einen rechtskonformen Zustand herzustellen. Insbesondere wäre eine Personalvertretung einzurichten.

Personalaufwand

10.1 Der RH verglich für das Jahr 2009 den Brutto-Durchschnittsbezug der Bediensteten des Verbands (36.320 EUR) mit dem vom RH in seinem Einkommensbericht 2010 (Reihe Einkommen 2010/1)¹⁴ für Vertragsbedienstete der Branche¹⁵ veröffentlichten Durchschnittswert (30.772 EUR). Der Vergleich zeigte, dass das Bezugsniveau des Verbands um rd. 18 % über jenem der Vertragsbediensteten in der gleichen Branche lag. Bezogen auf die vom Verband für das Jahr 2009 an die Statistik Austria gemeldete Summe an Bruttolöhnen und Gehältern (5,06 Mio. EUR) errechnete sich aus diesem Umstand für 2009 ein Mehraufwand ohne Lohnnebenkosten von rd. 770.000 EUR.

Der Personalaufwand des Verbands einschließlich der WLV GmbH entwickelte sich folgendermaßen:

¹⁴ ohne Bedienstete der WLV GmbH

¹⁵ 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 2008 und 2009 (Einkommensbericht 2010) Statistischer Annex, S. 25; ÖNACE Abschnitt E.

Personal

Tabelle 1: Personalaufwand und Personalstand

	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
						in %
Personalaufwand (Verband und WLV GmbH) in Mio. EUR	6,69	6,78	7,01	7,05	7,13	6,6
jährliche Steigerung in %	–	1,3	3,4	0,6	1,1	–
Personalstand in Vollzeit- äquivalenten	140,4	140,8	138,6	139,1	140,2	– 0,1
Dienstposten, besetzt	143	142	142	147	142	– 0,7
<i>davon</i>						
<i>Verband</i>	143	142	137	135	128	–
<i>WLV GmbH</i>	–	–	5	12	14	–

Quellen: Verband, RH

Der Personalstand in Vollzeitäquivalenten bzw. die besetzten Dienstposten blieben im Betrachtungszeitraum – mit jährlichen Schwankungen – nahezu konstant. Demgegenüber stieg der Personalaufwand zwischen 2006 und 2010 um rd. 7 %. Dabei war zu berücksichtigen, dass die Mitarbeiter der WLV GmbH nur kollektivvertragliche Mindestbezüge erhielten.

10.2 Der RH würdigte den gleichbleibenden Personalstand nach Gründung der WLV GmbH, wies allerdings kritisch auf die vergleichsweise hohen Bezüge der Verbandsbediensteten hin, die rd. 18 % über dem durchschnittlichen Bezugsniveau der Vertragsbediensteten der gleichen Branche lagen und in der Anwendung der DBDPO begründet waren.

Pensionsfonds

11.1 Die DBDPO 2000 sah für Bedienstete des Verbands eine Zusatzpension auf Basis eines bereits bestehenden Pensionskassensystems vor. Diesem lag ein angenommener Zinssatz von jährlich 5,5 % (Rechnungszinssatz) zugrunde. Eine Garantie einer Mindestverzinsung bestand nicht. Die Beiträge des Verbands zum Pensionskassensystem waren mit 2 % der Lohnsumme festgelegt.

Im Betrachtungszeitraum 2004 bis 2011 betrug der kumulierte Veranlagungserfolg der seitens des Verbands aufgebrachtene Beitragsleistungen tatsächlich rd. 17,5 %. Dieser Wert lag bei rund einem Drittel des kumulierten Rechnungszinssatzes (53,5 %) bzw. bei rund der Hälfte der kumulierten Sekundärmarktrendite¹⁶ (30,3 %). Der Veranlagungserfolg aller Pensionskassen betrug im Vergleichszeitraum rd. 25 %.¹⁷

- 11.2** Der RH hielt fest, dass der Veranlagungserfolg des Pensionsfonds nur bei rund der Hälfte der Sekundärmarktrendite lag. Der geringe Veranlagungserfolg ermöglichte keine Erfüllung der pekuniären Ziele des Pensionsmodells. Analog zu seinen Bewertungen der Veranlagung der Pensionsreserve der Oesterreichischen Nationalbank¹⁸ erachtete der RH den Rechnungszinssatz von 5,5 % angesichts der erzielten Veranlagungserfolge als ambitioniert und nur mit hohen Risiken erreichbar.

Der RH empfahl dem Verband, gemeinsam mit dem Pensionskassenvertragspartner den Veranlagungserfolg des Pensionsfonds nach Möglichkeit und unter Beachtung einer risikoaversen Finanzgebarung an den Rechnungszinssatz heranzuführen. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Stellungnahme vom 31. Jänner 2013 zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Finanz-Verfassungsgesetz 1948 u.a. geändert werden soll. Dabei wäre insbesondere zu berücksichtigen, dass

- bei Finanzierungs- und Veranlagungsgeschäften nur jene zulässig sind, die zur Erfüllung der Kernaufgaben der Gebietskörperschaften unter Ausschluss vermeidbarer Risiken erforderlich sind,
- offene Fremdwährungsrisiken unzulässig sind sowie
- ein Abschluss von Finanzgeschäften zur Erzielung zusätzlicher Erträge verboten ist.

- 11.3** *In seiner Stellungnahme gab der Verband bekannt, dass der Veranlagungserfolg des Pensionskassenmodells für den Zeitraum 2004 bis 2012 kumuliert nunmehr 31,99 % bzw. 3,55 % pro Jahr betragen würde. Die Sekundärmarktrendite für Emissionen des Bundes hätte für den Betrachtungszeitraum kumuliert 28,24 % betragen. Für das Jahr 2012 sei ein Veranlagungserfolg des Pensionskassenmodells von 11,18 % erzielt worden.*

¹⁶ Die durchschnittliche Sekundärmarktrendite ist ein gewichteter Durchschnitt der Renditen der an der Wiener Börse notierten Emissionen.

¹⁷ Österreichische Kontrollbank AG, Kapitalmarkt Services

¹⁸ Reihe Bund 2006/9

Hinsichtlich des Rechnungszinssatzes von 5,5 % merkte der Verband an, dass dieser lediglich eine Rechengröße sei und so nahe wie möglich durch die Pensionskasse erwirtschaftet werden sollte.

Weiters teilte der Verband mit, dass unter der derzeitigen Situation der Finanzmärkte (Niedrigzinsphase) eine Steigerung des Veranlagungserfolges bei gleichzeitiger Risikoverminderung nicht möglich sei.

- 11.4** Der RH legte der Berechnung der kumulierten Sekundärmarktrendite die Ergebnisse aller Emittenten zugrunde, so dass sich für den Zeitraum 2004 bis 2012 ein Wert von 32,3 % ergab, der etwa dem Veranlagungserfolg des Pensionskassenmodells (31,99 %) entsprach.

Gemessen an dem Veranlagungsziel (Rechnungszinssatz) von 5,5 % pro Jahr entsprechend einem Veranlagungserfolg von kumuliert 62 % für den Zeitraum 2004 bis 2012 entsprach die tatsächlich erzielte Gesamtrendite von 31,99 % 52 % des Zielwertes.

Quantitative Wasserversorgung

- Brunnen und Quellen** **12.1** Der Verband förderte im Jahr 2010 insgesamt 13,26 Mio. m³ Trinkwasser und versorgte damit im Mittel rd. 150.000 Personen; im Sommer waren es bis zu 200.000 Personen. Der durchschnittliche Tagesbedarf lag bei rd. 36.300 m³, der höchste Tagesbedarf wurde im Juli 2010 mit 76.555 m³ (886 l/s) registriert.

Diesen Wasserbedarf deckte der Verband durch die Nutzung von 39 Wasserspendern (31 Brunnen und acht Quellen); zwei weitere Brunnen waren außer Betrieb (Stand Jahresende 2010). Die genutzten Brunnen und Quellen waren unterschiedlich ergiebig. Insgesamt verfügte der Verband über wasserrechtlich genehmigte Konsense (Höchstentnahmemengen) zur Entnahme von 1.246 l/s Grund- und Quellwasser. Jedoch reduzierten verschiedene Einschränkungen, wie die geringere Ergiebigkeit wichtiger Brunnen, Grundwasserprobleme sowie teilweise beschränkte Leitungskapazitäten, die tatsächlich mögliche Entnahmemenge auf 971 l/s.

Tabelle 2: Ergiebigkeit der Wasserspender (Stand Ende 2010)

Bezirk	Anzahl Brunnen/ Quellen	Konsens (Höchstentnahme- menge) (l/s)	Mögliche Entnahme (l/s)
Eisenstadt	10	240	195
Mattersburg	18	654	616
Neusiedl am See	13	352	160
Summe	41¹	1.246	971

¹ Zwei Brunnen waren außer Betrieb.

Quelle: Verband

Der Verband ließ 2011 vier zusätzliche Brunnen (zwei Brunnen in Gols, jeweils ein Brunnen in Kittsee und Oggau) errichten. Die zusätzlichen im Bereich bereits bestehender Anlagen situierten Brunnen sollten unbelastete Tiefengrundwässer erschließen, das Ausschöpfen bereits genehmigter Höchstentnahmemengen ermöglichen und die regionale Versorgungssicherheit erhöhen. Mit den neu errichteten Brunnen folgte der Verband einer Empfehlung aus dem ÖVGW¹⁹-Benchmarkingprojekt.

Vor der Errichtung dieser Brunnen erfolgte die Wasserversorgung im Bezirk Neusiedl am See in hohem Maß über lange Transportleitungen aus Brunnen nahe der Landesgrenze zu Niederösterreich, an der westlichen Grenze des Versorgungsgebietes. Die Konzentration der Wasserversorgung auf wenige Brunnen in Kombination mit langen Transportleitungen (Rohrbruch) bedeuten ein erhöhtes Ausfallsrisiko.

12.2 Der RH anerkannte die Errichtung dieser zusätzlichen Brunnen als zweckmäßige Investition zur Abdeckung des Spitzenwasserbedarfs und damit zur Erhöhung der regionalen Versorgungssicherheit.

Wasserleitungs-
verbünde

13.1 Leitungsverbindungen zu benachbarten Wasserwerken ermöglichen einen Wasseraustausch und damit eine gegenseitige Absicherung bzw. Notversorgung.

(1) Seit 1980 besteht ein Wasserleitungsverbund zwischen dem Verband und dem Wasserwerk Wiener Neustadt. Über eine 3,2 km lange Leitung kann bei Bedarf ein Wasseraustausch in beide Richtungen im Ausmaß von rd. 250 l/s (21.600 m³/Tag) erfolgen.

¹⁹ Österreichische Vereinigung für das Gas- und Wasserfach (ÖVGW), Benchmarking und Best Practices in der Wasserversorgung, Abschlussbericht 2006

Quantitative Wasserversorgung

(2) Der Verband startete im Jahr 2006 das Projekt „Grenzüberschreitende Sicherung der Wasserversorgung im Pannonischen Raum Neusiedler See“.

Detailziele des Projekts waren:

- Absicherung der Wasserversorgung im Seewinkel für den Fall eines Gebrechens an der „Seeleitung“, einer vor über 40 Jahren (1969/1970) durch den Neusiedler See verlegten Zubringerleitung;
- Erhöhung der Versorgungssicherheit im Raum Sopron;
- Herstellung einer Anbindung an den Raum „Mittleres Burgenland“.

(3) Zur Verwirklichung dieser Ziele sah die im Zuge des Projekts im Auftrag der Projektbeteiligten erstellte Machbarkeitsstudie die Herstellung einer leistungsfähigen Verbindung zwischen den im Gemeindegebiet von Neudörfel situierten Brunnen des Verbands und dem Seewinkel in Form eines Ringschlusses über ungarisches Gebiet, die Errichtung zusätzlicher Verteilungs- und Speicherbauwerke sowie Brunnenanlagen in Österreich und Ungarn vor. Die Leitungen des Verbands umfassten 66,7 km. Damit sollte die Bereitstellung einer Austauschwassermenge zwischen dem Verband und dem Wasserwerk Sopron von maximal 140 l/s (10.000 m³/Tag) sichergestellt werden.

Die in der Machbarkeitsstudie auf Preisbasis 2006 ermittelten Projektkosten (ohne Umsatzsteuer) beliefen sich auf insgesamt 99,08 Mio. EUR.

Tabelle 3: Geschätzte Gesamtkosten der Maßnahmen zur grenzüberschreitenden Sicherung der Wasserversorgung im Pannonischen Raum Neusiedler See	
Maßnahmen	Kosten (in Mio. EUR)
Maßnahmen Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland	28,12
Maßnahmen Wasserleitungsverband Mittleres Burgenland	3,73
Maßnahmen auf ungarischem Gebiet	67,23
Summe	99,08

Quelle: Verband



(4) Auf der Grundlage der Machbarkeitsstudie unterzeichnete der Verband im Juli 2007 eine Kooperationsvereinbarung („Letter of Intent“) mit der Stadt Sopron, dem Wasser- und Kanalisationswerk Sopron und dem Wasserleitungsverband Mittleres Burgenland. Gegenstand der Vereinbarung war die Ermöglichung des Wasseraustausches durch die Herstellung von Verbindungen zwischen den Wasserversorgungssystemen der Projektpartner. Aufgrund des Projektumfangs war dessen Realisierung in Abschnitten geplant.

(5) Der im Herbst 2011 in Verwirklichung stehende erste Teil des Projekts umfasste Studien, Vorarbeiten und Projektierungen, aber auch Brunnenerrichtungen. Die Maßnahmen fanden Aufnahme in das „(EU-)Programm zur grenzüberschreitenden Kooperation Österreich-Ungarn 2007 – 2013“. Damit war die Möglichkeit einer Finanzierung aus EU-Fördermitteln gegeben. Die im Förderantrag eingereichten Projektkosten betragen für den Zeitraum 2009 bis 2013 5,82 Mio. EUR, auf den Verband entfielen 2,09 Mio. EUR, wovon eine Förderung der EU in Höhe von 1,05 Mio. EUR (50 % des Anteils des Verbands) zugesagt worden war.

- 13.2** (1) Für den Verband bestand nach Ansicht des RH mittelfristig – d.h. in den nächsten fünf bis zehn Jahren – keine Priorität zur Herstellung eines zusätzlichen Wasserleitungsverbands. Er verwies in diesem Zusammenhang auf das Benchmarking-Projekt,²⁰ an dem der Verband 2006 teilgenommen hatte. Bei diesem Vergleich mit anderen Wasserversorgern wurde dem Verband auf der Datenbasis 2004 eine hohe Versorgungssicherheit attestiert. Der Empfehlung, Teile des Versorgungsgebietes für den Notversorgungsfall durch die Erschließung neuer Wasserspender oder durch eine weitere Vernetzung noch besser abzusichern, folgte der Verband nach Ansicht des RH bereits durch die Errichtung von vier zusätzlichen Brunnen (siehe TZ 12).

Der Einschätzung des RH lag die Entwicklung der vom Verband im Zeitraum von 2006 bis 2010 an die Verbraucher abgegebenen Wassermengen zugrunde. Die Aufzeichnungen des Verbands zeigten, trotz einer Zunahme der Hausanschlüsse um 4 % und einer Verdoppelung der Sonderabnehmer, für alle Bezirke des Verbandsgebietes jährlich verkaufte Wassermengen in annähernd gleicher Höhe. Zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung der Versorgungssicherheit erachtete der RH erst für erforderlich, sollten wesentliche Veränderungen eintreten, bspw. bei einem starken Anstieg des Schadensrisikos infolge einer unzureichenden Erneuerung des Versorgungsnetzes oder bei signifikant steigendem Wasserbedarf.

²⁰ Benchmarking und Best Practices in der Wasserversorgung, Österreichische Vereinigung für das Gas- und Wasserfach (ÖVGW)

(2) Der RH anerkannte die vom Verband bisher erzielten Vorteile aus der Kooperation mit Ungarn, weil die finanzielle Beteiligung der EU die für den Verband günstige Errichtung von vier neuen Brunnen (siehe TZ 12) ermöglichte. Einschränkend merkte er an, dass mit diesem Teilprojekt erst rd. 6 % der geschätzten Gesamtkosten und rd. 7 % der Kosten der auf den Verband entfallenden Maßnahmen des Projekts „Grenzüberschreitende Sicherung der Wasserversorgung im Pannonischen Raum Neusiedler See“ abgedeckt waren und die Finanzierung der weiteren Maßnahmen im Herbst 2011 noch offen war.

(3) Der RH äußerte sich kritisch zu dem in der Machbarkeitsstudie festgelegten Anlagenumfang und zur Höhe der Investitionskosten. Während für die Herstellung des Leitungsverbundes mit dem Wasserwerk Wiener Neustadt eine Leitung mit 3,2 km Länge ausreichte, umfasste schon der Anteil des Verbands an den Anlagen zur Herstellung des Leitungsverbunds nach Ungarn die Errichtung eines Wasserspeichers, mehrerer Drucksteigerungsanlagen und Brunnen sowie insgesamt 66,7 km Leitungen. Die technisch mögliche Austauschwassermenge wird hingegen nur rund halb so groß sein wie beim Verbund mit Wiener Neustadt (10.000 m³/Tag im Vergleich zu 21.600 m³/Tag).

Der RH empfahl dem Verband, das Projekt „Grenzüberschreitende Sicherung der Wasserversorgung im Pannonischen Raum Neusiedler See“ nur bei Bedarf und lediglich nach Maßgabe einer sichergestellten Finanzierung – nicht prioritär – fortzuführen.

13.3 *Laut Stellungnahme des Verbands sei ihm in der vom RH erwähnten ÖVGW-Benchmarkingstudie 2006 zwar grundsätzlich eine gute Versorgungssicherheit attestiert worden, die Ausfallsbedarfsdeckung hätte jedoch zunächst lediglich 82,6 % betragen und sei laut der aktuellen ÖVGW-Benchmarkingstudie 2012 auf unter 75 % gefallen. Aus diesem Grund sei in dieser Studie weiterhin die Erschließung neuer Wasserspender und eine Erweiterung der Vernetzung mit anderen Wasserversorgern empfohlen worden. In diesem Zusammenhang verwies der Verband auf eine aktuelle, durch ein externes Ziviltechnikerbüro erstellte Variantenuntersuchung, wonach das gegenständliche Projekt technisch und kostenmäßig bestgeeignet zur Erhöhung der Versorgungssicherheit sei.*

Weiters führte der Verband aus, dass die als Teil des Projekts „Grenzüberschreitende Sicherung der Wasserversorgung im Pannonischen Raum Neusiedler See“ vorgesehene Neuerrichtung der Verbindungsleitung von den Brunnenanlagen in Neudörfel in den Seewinkel, bedingt durch den prognostizierten Bevölkerungszuwachs und eine Abnahme

der Grundwasserneubildung in diesem Bereich (Klimawandel), unabdingbar sei.

Abschließend merkte der Verband an, dass die Finanzierung des gegenständlichen Projekts aufgrund eines Vertrags mit der Europäischen Investitionsbank mittlerweile gesichert sei.

- 13.4** Der RH entgegnete, dass sich die Ausführungen in der Stellungnahme des Verbands im Wesentlichen auf zwischenzeitig durchgeführte Untersuchungen gründen, deren Ergebnisse zum Zeitpunkt der Überprüfung durch den RH noch nicht vorlagen und daher naturgemäß in seine Beurteilung nicht Eingang fanden. Seine generelle Empfehlung, das Projekt bedarfsorientiert nach Maßgabe einer gesicherten Finanzierung zu verwirklichen, hielt der RH aufrecht.

Wasserqualität

Sicherstellung der
Wasserqualität

- 14.1** (1) Das vom Verband an die Verbraucher abgegebene Trinkwasser erfüllte alle Qualitätsanforderungen der Trinkwasserverordnung.²¹

Jährlich untersuchte der Verband rd. 1.300 Trinkwasserproben. Er erfasste die Untersuchungsergebnisse systematisch und stellte sie in einem Jahresbericht zusammenfassend dar.

Ein externer Prüfbericht vom 8. August 2011 bestätigte u.a. die Qualität der Eigenüberwachung und die Trinkwassereignung des abgegebenen Wassers. Zur Sicherstellung der Qualitätsanforderung setzte der Verband folgende Maßnahmen:

- Die aufgrund der Nitratbelastung des Grundwassers erforderliche zeitweise Aufbereitung von Trinkwasser, was mit hohen laufenden Kosten (1 bis 2 EUR/m³) verbunden war.²² Bei einer allenfalls erforderlichen Nitrataufbereitung im Bereich der Brunnenanlage Neufeld (siehe TZ 15 bis 16) wäre mit Investitionen in der Größenordnung von 6 Mio. EUR bis 7 Mio. EUR zu rechnen.
- Mischen von nitratbelastetem Grundwasser mit nicht oder nur gering belasteten Wässern aus anderen Gewinnungsanlagen.

²¹ Verordnung des Bundesministers für soziale Sicherheit und Generationen für die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (Trinkwasserverordnung – TWV), BGBl. II Nr. 304/2001

²² Der Verband errichtete bisher eine Anlage zur Entfernung von Nitraten aus dem in Kleylehof geförderten Grundwasser.

(2) Die Grundwasserverunreinigungen waren den Behörden und dem Verband seit vielen Jahren bekannt. Ein 1992 erstellter Situationsbericht dokumentierte Nitratbelastungen in mehreren vom Verband genutzten Grundwasserkörpern.²³ Im August 2011 bestand eine weitgehend unveränderte Situation, in einigen Grundwasserkörpern war sogar ein Anstieg der Nitratbelastungen zu verzeichnen. Der für die Trinkwassernutzung geltende Grenzwert von 50 mg/l wurde bei sechs Brunnenanlagen überschritten; dazu zählten auch die Brunnen in der Gemeinde Neufeld, die über 10 % des gesamten Wasserbedarfs im Verbandsbereich abdeckten. Im Bereich von sieben Brunnenfeldern²⁴ bzw. Quelfassungen²⁵ bestanden erhöhte Nitratbelastungen zwischen 25 und 50 mg/l (Grenzbereich). Insgesamt waren rd. 30 % der Konsensmengen von Grenzwertüberschreitungen beim Nitratgehalt betroffen bzw. wiesen Messwerte im Grenzbereich der Belastung auf. Dies betraf insbesondere die Brunnenanlage Neufeld.

(3) Der Verband war um einen verbesserten Schutz der Trinkwasserressourcen bemüht. Bereits in den 1960er Jahren erfolgte die Ausweisung von Schongebieten zum Schutz der Grundwasservorkommen in Neudörfel, Neufeld, Winden und Kleylehof. Die Ausweisung weiterer Schongebiete verzögerte sich hingegen aufgrund lang dauernder Behördenverfahren. Die vom Landeshauptmann erlassenen Verordnungen der Schongebiete in Frauenkirchen, Kittsee und Oggau traten im September 2010, in Purbach im Juni 2011 in Kraft. Zusätzlich beantragte der Verband auch die Ausweisung von Schongebieten in Wiesen und Gols.

Die Verordnungen regelten u.a. wasserrechtlich bewilligungspflichtige Maßnahmen, wie bspw. die Errichtung oder wesentliche Abänderung von Betrieben zur Tierhaltung, von Anlagen zur Lagerung von Jauche, Gülle oder Festmist, von gewerblichen und industriellen Betriebsanlagen usw.

Verboten waren bspw. die Gewinnung mineralischer Rohstoffe, die Errichtung von Deponien und die Errichtung von Betrieben zur Tierhaltung ab einer bestimmten Größe. Beschränkungen hinsichtlich des Einsatzes von nitrathaltigem Dünger waren nicht vorgesehen.

²³ Ein Grundwasserkörper ist ein abgegrenztes Grundwasservolumen innerhalb eines oder mehrerer Grundwasserleiter. Grundwasserleiter sind unter der Erdoberfläche liegende Boden- oder Gesteinskörper oder andere geologische Formationen mit hinreichender Porosität und Permeabilität, so dass entweder ein nennenswerter Grundwasserstrom oder die Entnahme erheblicher Grundwassermengen möglich ist (§ 30c Abs. 3 WRG).

²⁴ Ein Brunnenfeld ist ein grundwasserführendes Gebiet, das zur Trinkwassergewinnung geeignet ist.

²⁵ Als Quelfassung bezeichnet man die Einfassung einer Quelle zur Trinkwassergewinnung.

Ein Gutachten hielt fest, dass erhöhte Nitratkonzentrationen im Grundwasser vor allem auf einen flächenhaften Eintrag von Nitrat aus landwirtschaftlich genutzten Böden zurückzuführen sind. Das in Düngern enthaltene Nitrat wird mit den Niederschlägen aus dem Boden ausgewaschen und gelangt ins Grundwasser (Nitrateintrag), wo es nur sehr langsam abgebaut wird. Das Ausmaß des Nitrateintrages ins Grundwasser ist von Standortfaktoren (Niederschlagsverhältnisse, Bodenaufbau, Abstand des Grundwasserspiegels zur Oberfläche, etc.) und der Art der Bewirtschaftung (Kultur; Menge, Aufteilung und Zeitpunkt der Düngergaben) abhängig. Da die Standortfaktoren vorgegeben sind, lässt sich eine Verringerung der Nitratbelastungen nur über Änderungen der Bewirtschaftung erreichen.

(4) Neben der Ausweisung von Schongebieten war der Verband bemüht, die Wasserversorgung durch Erschließung zusätzlicher Trinkwasserressourcen abzusichern. Er errichtete 2011 im Bereich bereits bestehender Wassergewinnungsanlagen vier Brunnen²⁶ zur Gewinnung von Tiefengrundwasser. Tiefengrundwasservorkommen sind aufgrund des guten Schutzes vor menschlicher Beeinflussung und der hierdurch bedingten geringen Schadstoffbelastung aus wasserwirtschaftlicher Sicht als besonders wertvoll einzustufen. Die neu erschlossenen, durch mächtige Deckschichten und lange Verweilzeiten gut vor menschlichen Einflüssen geschützten Tiefengrundwasservorkommen wiesen keine Nitratbelastungen auf. Die neu errichteten Brunnen sollten, wie bereits in TZ 12 ausgeführt, auch das Ausschöpfen bereits genehmigter Höchstentnahmemengen ermöglichen.

14.2 Der RH hielt fest, dass die zum Schutz der Wasserspender vor Verunreinigungen erlassenen Schongebietsverordnungen des Landes Burgenland keine Bestimmungen enthielten, die auf eine Beseitigung der Belastungssituation durch Beschränkung der Düngung abzielten. Nach Ansicht des RH waren die neu erlassenen Schongebietsverordnungen daher wenig geeignet, eine Verringerung der Nitratkonzentrationen in den betroffenen Grundwasserkörpern zu erreichen.

Tiefengrundwasser sollten nach Auffassung des RH wegen der begrenzten Verfügbarkeit nur in beschränktem Umfang, z.B. zur Abdeckung von Versorgungsempässen bei Spitzenwasserbedarf oder Anlagengebrehen, genutzt werden. Die Nutzung von Tiefengrundwasservorkommen für die Wasserversorgung als Ersatz für nitratbelastete, oberflächennahe Wasservorkommen stellte für den RH keine Alternative zur

²⁶ In den betreffenden Gebieten existiert unterhalb des bereits für die Trinkwasserversorgung genutzten oberflächennahen Horizonts ein zweiter Grundwasserhorizont. Die Erschließung der Tiefengrundwasservorkommen erfolgte durch die Errichtung von über rd. 100 m tiefen Brunnen.

Grundwassersanierung dar. Hinsichtlich der diesbezüglichen Empfehlung verwies der RH auf seine Ausführung in TZ 16.

- 14.3** *Laut Stellungnahme des Verbands hätten die laufenden Maßnahmen zur Erzielung einer guten Trinkwasserqualität erhebliche Aufwendungen verursacht.*

Weiters betonte der Verband die Bedeutung der neu erlassenen Grundwasserschongebiete hinsichtlich der Möglichkeit, im Wege der Parteilstellung bei Maßnahmen im Schongebiet in Bewilligungsverfahren eingebunden zu sein. Demgegenüber sei die Aufnahme von Düngebeschränkungen in die Schongebietsverordnungen mit der Gefahr der Forderung von Entschädigungszahlungen der Landwirtschaftsbetriebe behaftet, deren Bedienung aufgrund des Verursacherprinzips abzulehnen sei.

- 14.4** Der RH teilte die Ansicht des Verbands hinsichtlich des Risikos, im Falle von Düngebeschränkungen Entschädigungszahlungen leisten zu müssen. Er hat diese Problematik in seinem Bericht „Wasserverband Leibnitzerfeld Süd“²⁷ detailliert behandelt und wies auf das anhängige Entschädigungsverfahren beim Landesgericht für Zivilrechtssachen in Graz hin.

Der RH wies vor diesem Hintergrund auf die Möglichkeit einer Verordnung gemäß § 33 f. WRG hin, in der für sich daraus ergebende Nutzungsbeschränkungen keine Entschädigungen vorgesehen waren (siehe TZ 16).

Brunnenanlage
Neufeld – Trink-
wasserqualität

- 15.1** Die Brunnenanlage Neufeld war mit einer Leistung von 100 l/s und rd. 10 % der gesamten Trinkwassermenge der zweitgrößte Wasserspender im Bereich des Verbands.

Die Ergebnisse der Eigenüberwachung der Qualität des entnommenen Grundwassers zeigten eine ab dem Jahr 2007 kontinuierlich steigende Nitratbelastung, wobei 2011 der Grenzwert von 50 mg/l mit 72 mg/l erheblich überschritten wurde.

Im Laufe des Jahres 2010 erarbeiteten Experten der Länder Burgenland und Niederösterreich zusammen mit Vertretern der Wasserversorger einen Verordnungsentwurf zur Vergrößerung des Schongebietes im Burgenland und zu einer Neuausweisung des Schongebietes Zillingdorf in Niederösterreich.

²⁷ Reihe Steiermark 2012/4

In der daraus resultierenden Verordnung des Landes Niederösterreich vom August 2011 war das ursprünglich vorgesehene Gemeindegebiet von Lichtenwörth nicht enthalten.

Aus gutachterlicher Sicht reichte das ausgewiesene Schongebiet mit einer Fläche von rd. 12 km² mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht aus, das Reinhalteziel für das Grundwasser zu erreichen. Es wäre vielmehr das Schongebiet, dem Grundwasserzustrom folgend, in südwestlicher Richtung auf eine Fläche von rd. 34 km² zu erweitern. Dies entspräche einer Verwirklichung des ursprünglichen Verordnungsentwurfs.

- 15.2 Der RH kritisierte, dass sich die Trinkwasserqualität der Brunnenanlage Neufeld in den letzten Jahren zunehmend verschlechterte. Er teilte die gutachterliche Ansicht, dass die Maßnahmen in Niederösterreich voraussichtlich nicht ausreichen werden, um vollständig gegensteuern zu können.

Aufgrund der Größe der Brunnenanlage Neufeld und der damit verbundenen Bedeutung für die Trinkwassergewinnung des Verbands empfahl der RH dem Land Niederösterreich, die Verordnung zur Einrichtung des Schongebiets Zillingdorf aus dem Jahr 2011 um das Gemeindegebiet von Lichtenwörth zu erweitern.

- 15.3 *Der Verband teilte die Ansicht des RH.*

Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei die räumliche Ausdehnung des Schongebiets Zillingdorf dem Stand der Technik entsprechend so festgelegt worden, dass die durchschnittliche Aufenthaltszeit des Grundwassers im Schongebiet rund ein Jahr betrage. Dabei seien sowohl die Entnahmemengen des Brunnenfeldes Neufeld als auch die hydrogeologischen Rahmenbedingungen im Einzugsgebiet berücksichtigt worden. Eine Erweiterung um das Gemeindegebiet von Lichtenwörth sei derzeit unter diesen Gesichtspunkten aus Sicht des Landes Niederösterreich nicht begründbar.

Weiters teilte das Land Niederösterreich mit, dass in Kooperation mit dem Land Burgenland und den beiden Landes-Landwirtschaftskammern ein Nitratinformationsdienst für den Raum Zillingdorf, Neufeld und Lichtenwörth eingerichtet worden sei. Über das Internet würden Landwirte auf Bodenproben basierende Empfehlungen für eine pflanzenbedarfsgerechte und damit grundwasserschonende Bemessung der Düngegaben erhalten.

Weiters gab das Land Niederösterreich bekannt, dass die Nitratbelastung in den Brunnen Neufeld seit Anfang 2012 signifikant gesunken sei und die letzten Messwerte vom April 2013 die klare Einhaltung des Nitratgrenzwertes zeigten.

- 15.4** Der RH nahm die Fachmeinung des Landes Niederösterreich zur Kenntnis und entgegnete, dass fachliche Gegenpositionen bestanden, auf die sich seine Ausführungen bezogen hatten.

In der Stellungnahme zum Entwurf des Schongebiets Zillingdorf ermittelte der Gutachter anhand der Grundwasserneubildung für die Jahresentnahme der Brunnenanlage eine erforderliche Fläche im Einzugsgebiet von 34 km², die als Schongebiet auszuweisen wäre und das Gemeindegebiet von Lichtenwörth umfasste. Damit sollten potenzielle Gefährdungen der Grundwasserqualität, wie sie von der Viehhaltung ausgingen, gering gehalten werden.

Dieser Ansicht folgend, hielt der RH seine Empfehlung zur Erweiterung des Schongebiets aufrecht.

Ein Internet-Informationssdienst kann nach Ansicht des RH rechtliche Maßnahmen nicht ersetzen. Er gab zudem zu bedenken, dass aus den kürzlich eingetretenen Verbesserungen der Grundwasserqualität kein nachhaltiger Trend ableitbar war.

Brunnenanlage Neufeld – Maßnahmengebiet

- 16.1** (1) Nach dem WRG²⁸ sind insbesondere Grundwasser sowie Quellwasser so reinzuhalten, dass sie als Trinkwasser verwendet werden können. Grundwasser ist weiters so zu schützen, dass eine schrittweise Reduzierung der Verschmutzung des Grundwassers und eine Verhinderung der weiteren Verschmutzung sichergestellt wird. Dieses Ziel ist erreicht, wenn sich der Grundwasserkörper in einem guten mengenmäßigen und in einem guten chemischen Zustand befindet.²⁹

Die Qualitätszielverordnung (QZV) Chemie Grundwasser³⁰ enthielt die Beurteilungskriterien des chemischen Zustands des Grundwassers mit Schwellenwerten für eine Reihe von Schadstoffen, bei deren Erreichen die Beschaffenheit des Grundwassers als gefährdet galt. Für Nitrat betrug dieser Wert 45 mg/l. Ein Grundwasserkörper war auch dann noch in einem guten chemischen Zustand, wenn u.a. weniger als 50 %

²⁸ § 30 Abs. 1 WRG 1959, BGBl. Nr. 215/1959 i.d.G.F.

²⁹ § 30c Abs. 1 WRG 1959

³⁰ Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser – QZV Chemie Grundwasser, BGBl. II Nr. 98/2010

der mit Verordnung³¹ festgelegten Messstellen eine Gefährdung der Grundwasserbeschaffenheit anzeigten.³²

Wiesen gleichzeitig mindestens 30 % bzw. 50 % der Messstellen eines Grundwasserkörpers eine Gefährdung auf, hatte der Landeshauptmann für diesen Grundwasserkörper ein Beobachtungsgebiet bzw. voraussichtliches Maßnahmengbiet einzurichten.³³ Daran anschließend lief ein Programm zur Verbesserung der Grundwasserqualität gemäß § 33 f. WRG an.

Für sich daraus ergebende Nutzungsbeschränkungen waren keine Entschädigungen vorgesehen.

(2) Das Einzugsgebiet der Brunnenanlage Neufeld zählte zum Grundwasserkörper Südliches Wiener Becken (Fläche 1.228 km²), für den im Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan 2009 ein guter chemischer und mengenmäßiger Zustand ausgewiesen wurde.³⁴ Aufgrund der Größe des Grundwasserkörpers hatten die Verunreinigungen im Brunneneinzugsgebiet Neufeld (34 km²) keinen Einfluss auf das Gesamtergebnis, zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung der Grundwasserqualität waren nicht erforderlich.

Daher regte der Verband mit Schreiben vom 9. Dezember 2010 an die Wasserrechtsbehörde (Landeshauptmann von Niederösterreich) an, die von Verunreinigungen betroffene Region umgehend als eigenen Grundwasserkörper auszuweisen. Damit wäre die Grundlage für ein Programm zur Verbesserung der Grundwasserqualität geschaffen gewesen. Dies lehnte das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung mit dem Hinweis auf die fehlende fachliche Begründung und die rechtlich verbindlich festgelegten Grundwasserkörper im Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan 2009 ab.

Das BMLFUW, welches das Schreiben des Verbands ebenfalls erhielt, verwies auf die gesetzlich (bis spätestens Dezember 2015³⁵) vorgesehene Revision des Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplans 2009, bei der auch eine Prüfung der Festlegung der Grundwasserkörper erfolgen werde.

³¹ Gewässerzustandsüberwachungsverordnung – GZÜV, BGBl. II Nr. 479/2006

³² das ist ein abgegrenztes Grundwasservolumen innerhalb grundwasserführender geologischer Formationen

³³ § 10 QZV Chemie Grundwasser

³⁴ Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan 2009, NGP 2009

³⁵ § 55c Abs. 5 WRG

(3) Gemäß einer EU-Richtlinie geht jedoch der gute Zustand eines Grundwasserkörpers grundsätzlich verloren, wenn bereits an einer Messstelle der Schwellenwert (arithmetisches Mittel der Jahresmesswerte) eines Schadstoffes überschritten wird. Diesfalls ist ein Verfahren durchzuführen, das die Ausdehnung der Verschmutzung im Grundwasserkörper ermittelt und feststellt, ob hiedurch die Grundwassernutzung durch den Menschen signifikant beeinträchtigt worden ist. Ist dies der Fall, ist der gesamte Grundwasserkörper nicht in gutem Zustand, was wiederum Gegenmaßnahmen erfordert. Die Ausweisung von Beobachtungs- und voraussichtlichen Maßnahmengengebieten kann dabei nach Möglichkeit auf Teile von Grundwasserkörpern beschränkt³⁶ werden.

- 16.2** Der RH erachtete die Verordnung des Bundes für die Bezeichnung eines Beobachtungs- und Maßnahmengebietes als ungenügend. Allein durch die Dimension des Grundwasserkörpers Südliches Wiener Becken bedingt, wurde ein großes Einzugsgebiet der Trinkwasserversorgung (im Beispiel rd. 34 km²) von der Anwendung eines wirksamen Sanierungsinstrumentariums, dessen Kosten die Verursacher der Beeinflussung tragen, ausgeschlossen.

Der RH empfahl dem BMLFUW, entsprechend den Möglichkeiten der EU-Richtlinie zur Bewertung des chemischen Zustandes eines Grundwasserkörpers die Inhalte in die QZV Chemie Grundwasser zur Sicherung der Wasserqualität zu übernehmen, wonach der gute Zustand eines Grundwasserkörpers verloren geht, wenn bereits an einer Messstelle der Schwellenwert eines Schadstoffes überschritten wird.

- 16.3** *Der Verband schloss sich in seiner Stellungnahme der Ansicht des RH an.*

In seiner Stellungnahme erläuterte das BMLFUW die Rechtslage im Detail und betonte im Ergebnis, dass die Vorgaben in Gestalt der Grundwasserschutzrichtlinie³⁷ unionsrechtskonform umgesetzt worden seien.

Weiters wies das BMLFUW darauf hin, dass für den Fall, dass die Voraussetzungen für die Abgrenzung von Beobachtungs- bzw. voraussichtlichen Maßnahmengebieten nicht vorliegen würden, eine Intensivierung der Kontrolle von Anlagen durch die Gewässeraufsicht und die Erteilung wasserpolizeilicher Aufträge einschließlich der Ahndung von Verstößen gegen verwaltungsstrafrechtliche Tatbestände zur Sanierung kleinräumiger Verunreinigungen zur Verfügung stünden.

³⁶ § 33 f. Abs. 3 WRG

³⁷ Richtlinie 2006/118/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung und Verschlechterung

16.4 Der RH nahm die Ausführungen zur Rechtslage betreffend den Grundwasserschutz zur Kenntnis und entgegnete, dass er keinen Zweifel über die Übereinstimmung mit unionsrechtlichen Vorgaben hatte. Ziel der Feststellungen des RH war es, Wege zur Stärkung der Instrumente des Grundwasserschutzes aufzuzeigen und dabei das Verursacherprinzip (der Verschmutzer trägt die Kosten der Reinhaltung/Sanierung) zur Geltung zu bringen. Eine Möglichkeit hiezu bestand darin, das unionsrechtlich angebotene Instrumentarium, das wirkungsvolle Maßnahmen beinhaltet, in nationales Recht zu übernehmen.

Der RH erachtete die Intensivierung der Anlagenkontrolle durch die Gewässeraufsicht und die Erteilung gewässerpolizeilicher Aufträge als nicht geeignet, Grundwasserbeeinflussungen durch flächenhaften Eintrag von Dünger zu verhindern. Der RH hielt daher seine diesbezügliche Empfehlung vollinhaltlich aufrecht.

Wasserleitungsnetz

Rohrnetzerneuerung **17.1** (1) Der Verband investierte von 2006 bis 2011 rd. 14,4 Mio. EUR in die Erneuerung von Versorgungsleitungen, meist im Zuge von Straßenerneuerungen. Die betroffenen Leitungen waren in der Regel 40 bis 50 Jahre alt.

Tabelle 4: Erneuerung von Versorgungsleitungen (Ortsnetze)							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
Ist-Kosten in 1.000 EUR ¹	2.422	2.184	1.488	2.211	2.821	3.300	14.426
Erneuerte Leitungslänge in m	8.380	9.086	9.212	8.303	8.227	11.573	54.781
Rehabilitationsrate in % der Netzlänge	0,65	0,70	0,70	0,62	0,61	0,85	–

¹ Die angegebenen Beträge entstammen einer vom Verband übermittelten Aufstellung, weil die Rechnungsabschlüsse des Verbands keine Nachweise zum Umsetzungstand genehmigter Investitionen umfassten. Der Laufmeterpreis für die Leitungserneuerung ist stark unterschiedlich und wird durch Faktoren wie bspw. Bodenverhältnisse, Verlegungsart (in Straßen), Rohrquerschnitt bestimmt. Weiters wird der Laufmeterpreis wesentlich von der Anzahl der sanierten Hausanschlüsse bestimmt, da diese Kosten darin enthalten sind.

Quellen: Verband, RH

Bei den Ortsnetzen wurden pro Jahr zwischen 0,61 % (8.227 m) und 0,85 % (11.573 m) der Leitungen erneuert (Rehabilitationsraten). Bei den Zubringerleitungen investierte der Verband mit 3,6 Mio. EUR in den Jahren 2006 bis 2011 weniger als bei den Versorgungsleitungen. Die damit erzielte Rehabilitationsrate lag im jährlichen Durchschnitt bei 0,42 %. Die Erneuerungen betrafen Asbestzement-Rohrleitungen

und erfolgten aufgrund von gehäuft schadhafte Dichtungen an den Kupplungen.

(2) Die Instandhaltung des Wasserleitungsnetzes erfolgte bis dahin ereignisorientiert; auftretende Rohrleitungsschäden wurden rasch behoben, Leitungsabschnitte, an denen gehäuft Schadensfälle vorkamen, wurden ausgetauscht. Der Verband verfolgte keine auf die Werterhaltung des Leitungsnetzes ausgerichtete Strategie. Der Verband beauftragte im Frühjahr 2009 Experten³⁸ der Technischen Universität Graz (TU Graz), eine langfristige, zustandsorientierte Rehabilitationsstrategie für sein Wasserleitungsnetz zu entwickeln.

Die Experten der TU Graz ermittelten für Versorgungsleitungen und Zubringerleitungen jeweils unterschiedliche Rehabilitationsraten.³⁹ Bei den Versorgungsleitungen sollte die Rehabilitationsrate von 0,8 % im Jahr 2010 bis auf 1,25 % im Jahr 2030 stufenweise ansteigen und über den Zeitraum 2010 bis 2019 im Mittel bei 1 % liegen. Bei den Zubringerleitungen ordneten die Experten den Leitungen aus Asbestzement-Rohren ein erhöhtes Schadensrisiko zu. Sie ermittelten für diese Leitungsgruppe einen mittleren jährlichen Rehabilitationsbedarf von 2 % für die nächsten 20 Jahre und schlugen vor, die Umsetzung der Erneuerung mit einer Rate von 1 % zu beginnen und diese danach schrittweise anzuheben.

- 17.2** Der nachhaltige Werterhalt der gesamten Wasserversorgungsanlagen zählt nach Auffassung des RH zu den wesentlichsten Aufgaben von Wasserversorgern.⁴⁰ Er befürwortete deshalb die Entscheidung des Verbandes, eine vorbeugende, zustandsorientierte Instandhaltungs- und Erneuerungsstrategie für sein Wasserleitungsnetz zu entwickeln.

Der RH wies darauf hin, dass die vom Verband in den letzten Jahren erzielten Rehabilitationsraten sowohl bei den Versorgungsleitungen als auch bei Zubringerleitungen deutlich unter den von den Experten als erforderlich erachteten Raten lagen. Damit drohen aufgrund der fortschreitenden Abnutzung der Substanz hohe Investitionserfordernisse im Bereich der Netzerneuerung.

Um dies zu vermeiden, empfahl der RH dem Verband, die jährlichen Rehabilitationsraten für das Wasserleitungsnetz mittelfristig auf das aus Expertensicht erforderliche Ausmaß (rd. 1 % jährlich für Versor-

³⁸ Institut für Siedlungswasserwirtschaft und Landschaftswasserbau

³⁹ Die Ergebnisse wurden am 25. Februar 2010 und am 23. Mai 2011 vorgelegt.

⁴⁰ Die Instandhaltungspflicht der Wasserbenutzungsanlagen ist in § 50 WRG allgemein geregelt. Für Verbände wird diese Verpflichtung in § 73 Abs. 1 lit. i in Verbindung mit § 87 Abs. 1 WRG als Verbandszweck festgehalten.

gungsleitungen und rd. 2 % jährlich für Zubringerleitungen) anzuheben, um große Schäden im Wasserleitungsnetz zu verhindern.

17.3 *Laut Stellungnahme des Verbands werde an einer Erhöhung der Sanierungsrate intensiv gearbeitet, wobei die Finanzierung der Sanierungsprojekte eine große Herausforderung darstelle.*

Finanzierung der
Rohrnetzerneuerung
und -erweiterung

18.1 (1) Bei Wasserversorgungsanlagen waren in diesem Zusammenhang zwei Formen des Finanzierungsbedarfs zu unterscheiden, jener zur Herstellung (bspw. Anschließung eines Siedlungsgebietes) und jener zur Sanierung der Anlagen. Wasserleitungsanlagen sind in der Regel langlebige Güter, deren Herstellung im Vergleich zur Nutzungsdauer meist in kurzer Zeit unter Einsatz erheblicher Mittel erfolgt. Zur Entlastung der Gebührenzahler wird die Verteilung des punktuell anfallenden Aufwandes auf die Nutzungsdauer der Anlagen zumeist in Form einer langfristigen Fremdfinanzierung vorgenommen.⁴¹

(2) Sanierungen bestehender Wasserversorgungsanlagen erfolgen in der Regel auf Grundlage einer Planung, die die erforderlichen Maßnahmen über eine Reihe von Jahren verteilt, um hierfür die Aufnahme von Fremdmitteln zu vermeiden. Im Bereich des kameralen Rechnungswesens zählen diesfalls Sanierungsausgaben zu den laufenden Ausgaben des ordentlichen Haushaltes, die durch laufende Einnahmen zu bedecken sind.⁴²

(3) Der für die Jahre 2011 bis 2015 erstellten mittelfristigen Finanzplanung des Verbands lag eine modellhaft ermittelte Erneuerung des Leitungsnetzes von 0,75 % der Leitungslängen im Jahr 2011 steigend auf 1,0 % im Jahr 2015 zugrunde.

Einschließlich allfälliger Netzerweiterungen ergab sich aus diesen Annahmen ein jährlicher Mittelbedarf von 9 Mio. EUR im Jahr 2011, steigend auf 11 Mio. EUR im Jahr 2015.

Abhängig von der Art der Mittelaufbringung (Eigenfinanzierung – Fremdfinanzierung) ermittelte der Verband die erforderlichen Gebührenerneuerungen. Bei vollständiger Eigenfinanzierung, die aus Sicht des Verbands als Idealvariante galt, wäre im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2015 ein Wasserpreis von 1,53 EUR/m³ (netto) erforderlich.

⁴¹ Dies entsprach der Regelung in § 25 Abs. 2 des Gesetzes über den Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland, die nur für die Errichtungskosten der Einrichtungen und Anlagen eine der Lebensdauer angepasste Fremdfinanzierung vorsah.

⁴² § 4 Abs. 2 der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 – VRV 1997, BGBl. II Nr. 787/1996 i.d.g.F.

Ausgehend von einem Wasserpreis von 1,0 EUR/m³ im Jahr 2010 bedeutete dies eine Steigerung von 53 %.⁴³

(4) Der Wirtschaftsplan für das Jahr 2011 (Entwurf 2012) sah 6,21 Mio. EUR (6,39 Mio. EUR) für Sanierungen und 2,4 Mio. EUR (2,36 Mio. EUR) für übrige Investitionen (vor allem Ortsnetzerweiterungen und Erkundungsbohrungen für Brunnen), insgesamt daher Mittel in Höhe von 8,65 Mio. EUR (8,75 Mio. EUR) vor. Die Fremdmittelaufnahme war 2011 (2012) in Höhe von 3,0 Mio. EUR (2,71 Mio. EUR) geplant. Das war etwas mehr als die geplanten Ausgaben für Anlagenerweiterungen.

Der Wasserpreis betrug im Jahr 2011 1,05 EUR/m³ und sollte im Jahr 2012 auf 1,09 EUR/m³ (+ 4,2 %) angehoben werden.

- 18.2** Der RH erachtete das Ziel des Verbands, den jährlichen Mittelbedarf für die Rohrnetzsanierung und die übrigen Investitionen zur Gänze aus den laufenden jährlichen Erlösen zu bedecken, als kaum zu verwirklichen.

Der RH empfahl dem Verband, analog zur bisherigen Vorgangsweise in den Jahren 2011 und 2012 den Wasserpreis generell in einer Höhe festzusetzen, die es erlaubt, die Sanierungsaufwendungen neben dem übrigen laufenden Aufwand aus den laufenden Erlösen zu bedecken.

Sollte aufgrund von Gebrechen ein erheblicher, akuter Sanierungsbedarf auftreten, so stünde die bestehende Rücklage (2010: 14,1 Mio. EUR) zur Deckung dieser Ausgaben zur Verfügung (siehe TZ 35).

Weiters empfahl der RH dem Verband, unter dem Gesichtspunkt einer moderaten Gebührengestaltung die Ausgaben für Anlagenerweiterungen auch künftig auf deren Nutzungsdauer zu verteilen.

- 18.3** *Laut Mitteilung des Verbands sei bis zum Zeitpunkt der Bedeckung des laufenden jährlichen Investitionsbedarfs aus den angepassten Wassergebühren – als Überbrückung – ein kostengünstiges Darlehen der Europäischen Investitionsbank lukriert worden, wobei 34 Mio. EUR dem Verband zur Verfügung stünden.*

Weiters wies der Verband darauf hin, dass die entsprechend dem Preisindex für den Siedlungswasserbau im Jahr 2012 und 2013 vorgenommenen Anpassungen der Wassergebühren nicht ausreichend seien, die jährlichen Sanierungs- und Investitionskosten zu decken.

⁴³ Im Vergleich zu anderen großen Wasserversorgern (Wien, Graz, EVN) läge der Verband trotz dieser erheblichen Preisanhebung unterhalb deren Wasserpreisen.

Baumaßnahmen

Auswahl der vom RH
überprüften Projekte

19 Der Verband schrieb seine Projekte (Baumaßnahmen) getrennt nach Regionen (Region 1 – Bezirke Eisenstadt und Mattersburg bzw. Region 2 – Bezirk Neusiedl am See) und nach Anlagenart (überregionale Anlagen, das sind z.B. Transportleitungen, Hochbehälter und Pumpwerke bzw. regionale Anlagen, welche die Erweiterung und Sanierung der Ortsnetze betreffen) aus.

Aus einer Projektliste, die 63 Positionen aus den Jahren 2005 bis 2011 umfasste, wählte der RH vier bereits abgerechnete Projekte risikoorientiert aus. Der RH überprüfte anhand dieser vier Projekte (je zwei pro Anlagenart) die Abwicklung von Baumaßnahmen. Die vom RH überprüften Projekte waren:

Tabelle 5: Übersicht überprüfte Projekte		
Überregionale Anlagen	Transportleitung Wiesen – Forchtenstein	(Innen- und Außen-)Sanierung von drei Hochbehältern in Forchtenstein
Regionale Anlagen	Sanierung 2009, Zagersdorf – Arbeitergasse	Sanierung 2009, Forchtenstein – Angergasse (Lindengasse)

Quellen: Verband, RH

Der Verband vergab bis inkl. 2009 Bauleistungen bei regionalen Anlagen als Zwei-Jahres-Verträge. Wegen des Ausstiegs des Auftragnehmers aus dem Vertrag im ersten Halbjahr 2009 vergab der Verband in der Folge die noch zu erbringenden Leistungen getrennt für das erste und zweite Halbjahr 2009 neu in Form zweier Verträge.⁴⁴

⁴⁴ Der mit den Leistungen für die Jahre 2008 und 2009 beauftragte Auftragnehmer stellte im Februar 2009 die Arbeiten ein, obwohl Arbeitsabberufungen an ihn übermittelt wurden. Der Verband beauftragte daraufhin einen Auftragnehmer mit den Leistungen für das erste Halbjahr mittels Ersatzvornahme-Schnellvergabe und schrieb die Leistungen für das zweite Halbjahr neu aus. Die Vergabe erfolgte an den Billigstbieter. Bezüglich des ursprünglichen Auftrags lief ein – zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung noch offenes – Gerichtsverfahren, wobei der Verband entstandene Mehrkosten (u.a. aufgrund höherer Einheitspreise der neu vergebenen Leistungen) einforderte.

Baumaßnahmen

Vergabeverfahren **20** Der Verband war an die Bestimmungen des BVergG 2006 gebunden; er war als Sektorenauftraggeber⁴⁵ tätig. Folgende Tabelle zeigt die Wesentlichen, das Vergabeverfahren betreffenden Kennzahlen der überprüften Projekte.

Tabelle 6: Projektkennzahlen Vergabe				
Aufträge	Überregionale Anlagen			Regionale Anlagen
	Transportleitung Wiesen – Forchtenstein	Sanierung von drei Hochbehältern in Forchtenstein		Sanierung und Erweiterung zweites Halbjahr 2009 ¹
		Innen	Außen	
Auftragsdatum	21. September 2006	11. Dezember 2008	7. August 2008	3. August 2009
Vergabeverfahren gemäß BVergG 2006	Offenes Verfahren im Unterschwellenbereich	Direktvergabe	Direktvergabe	Offenes Verfahren im Unterschwellenbereich
	in EUR			
Schwellenwerte gemäß BVergG 2006	5.278.000,00	60.000,00	60.000,00	5.150.000,00 ²
Geschätzter Auftragswert	1.425.000,00 ³	57.000,00	59.550,00	838.000,00
Auftragssumme	1.205.006,10	59.311,80	60.000,00	880.299,44
Schlussrechnungssumme	1.087.813,79	71.098,24	41.752,46	839.434,48

¹ Der Auftrag beinhaltet die beiden Sanierungsprojekte 2009, Zagersdorf – Arbeitergasse und Forchtenstein – Angergasse (Lindengasse).

² laut neuer Schwellenwertverordnung mit Gültigkeit ab 1. Jänner 2008

³ Der vom Verband geschätzte Auftragswert umfasste das Gesamtprojekt, d.h. zusätzlich zum Bauauftrag auch die Projektierung, Netzüberrechnung, Vermessung und eine Trinkwasserdesinfektionsanlage.

Quellen: Verband, RH

Wahl des Vergabeverfahrens

21.1 (1) Der Verband wählte auf Basis des bei den Projekten jeweils von ihm geschätzten Auftragswerts ein dem BVergG 2006 entsprechendes Vergabeverfahren für Sektorenauftraggeber. Der maßgebliche Zeitpunkt für die sachkundige Ermittlung des geschätzten Auftragswerts ist der Zeitpunkt der Einleitung des Vergabeverfahrens.⁴⁶

⁴⁵ Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2006 – BVergG 2006), BGBl. I Nr. 17/2006. Sektorenauftraggeber sind öffentliche Unternehmen, die eine Sektorentätigkeit ausüben. Hierzu zählt die Versorgung der Allgemeinheit mit Trinkwasser (§ 165 in Verbindung mit § 168 BVergG 2006).

⁴⁶ § 181 Abs. 3 BVergG 2006

Der Schwellenwert für die Direktvergabe der Sanierung der drei Hochbehälter lag zum Zeitpunkt der Ausschreibung gemäß § 201 Abs. 2 BVergG 2006 bei 60.000 EUR.

(2) Der Verband ermittelte für die Innensanierung der drei Hochbehälter

- zunächst auf Basis einer Mengenermittlung einen Auftragswert von 61.170 EUR,⁴⁷
- am 8. August 2008 auf Basis einer Kostenschätzung einen Auftragswert von 57.000 EUR.

(3) Der Verband beauftragte mit der Innensanierung der Hochbehälter in Forchtenstein den gleichen Auftragnehmer wie schon zuvor für die Innensanierung des Hochbehälters Wiesen. Dem Verband lagen ab September 2008 (Angebotseröffnung für Wiesen) die Einheitspreise dieses Auftragnehmers zur Ermittlung des geschätzten Auftragswerts vor.

Der Auftragnehmer legte am 26. November 2008 ein Angebot, basierend auf seinen Einheitspreisen aus dem vorigen Projekt, mit insgesamt rd. 59.000 EUR (inkl. Regieleistungen von 2.275,50 EUR). Da der Schwellenwert gemäß BVergG 2006 von 60.000 EUR nicht überschritten wurde, entschloss sich der Verband, diese Leistungen mittels Direktvergabe zu vergeben.⁴⁸ Der Verband beauftragte die Leistungen am 11. Dezember 2008 gemäß Angebot des Auftragnehmers. Die Schlussrechnung (drei Rechnungen zwischen Juni und September 2009) belief sich letztendlich auf rd. 71.100 EUR.

21.2 Der RH kritisierte, dass der Verband den geschätzten Auftragswert nicht ordnungsgemäß ermittelte. Eine vom RH durchgeführte Ermittlung auf Basis der tatsächlichen Mengen⁴⁹ und der Einheitspreise des Auftragnehmers des Hochbehälters Wiesen ergab eine Auftragssumme von 62.326,50 EUR (exkl. Regieleistungen; inkl. Regieleistungen 64.602 EUR), somit um zumindest 2.326,50 EUR über dem damaligen Schwellenwert für Direktvergaben. Es wäre somit ein anderes Vergabeverfahren durchzuführen gewesen.

⁴⁷ Laut Verband wurden die Mengen zur Ermittlung des geschätzten Auftragswerts anhand von alten Bestandsplänen errechnet. Der Verband übersandte dem RH im Zuge der Gebarungsüberprüfung des RH eine Mengenermittlung, welche je Hochbehälter eine Summe von 20.390 EUR auswies.

⁴⁸ Das Angebot des Auftragnehmers war auch die Grundlage für den Beschluss in der Vorstandssitzung vom 4. Dezember 2008.

⁴⁹ Die drei Hochbehälter waren bestehende Hochbehälter, welche nun saniert wurden, eine Mengenermittlung (Innenflächen) z.B. auf Basis vorhandener Pläne wäre somit jederzeit möglich gewesen.

- 21.3** *In seiner Stellungnahme wies der Verband darauf hin, dass er in der Regel offene Vergabeverfahren anwende und damit zur Gewährleistung eines Höchstausmaßes an Transparenz und Wettbewerb über die Anforderungen eines Sektorenauftraggebers hinausgehe.*

Im Fall der Innensanierung der drei Hochbehälter sei aus zeitlichen Gründen und aus Kosten-Nutzen-Überlegungen die Direktvergabe an den vormals mit der Sanierung des Hochbehälters Wiesen betrauten Professionisten – auf Preisbasis einer zuvor durchgeführten Ausschreibung im nicht offenen Verfahren – gewählt worden. Der für Direktvergaben gültige Schwellenwert von 60.000 EUR sei keinesfalls überschritten worden, da es sich um drei getrennte Aufträge handelte, die wertmäßig gesondert zu beurteilen seien.

Weiters merkte der Verband an, dass die gewählte Vorgangsweise eine kostengünstige Behältersanierung ermöglicht habe.

- 21.4** Der RH entgegnete, dass sich aus den vorliegenden Unterlagen ergab, dass seitens des Verbands von Anfang an die Absicht bestanden hatte, den Auftrag zur Sanierung der drei Hochbehälter in einem an den zuvor mit der Sanierung des Hochbehälters Wiesen betrauten Professionisten zu vergeben. Diesem Umstand folgend umfasste der Auftragswert alle drei Hochbehälter.

Die nachträglich gesonderten Auftragschreiben konnten an dieser Tatsache nichts ändern. Der RH hielt daher seine Beurteilung des Vergabevorgangs aufrecht. Er wies ferner darauf hin, dass die Kostengünstigkeit der gewählten Vorgangsweise erst nach Durchführung einer Vergabe im Wettbewerb beurteilt hätte werden können.

Einfordern von Kalkulationsgrundlagen

- 22.1** Der Verband forderte von den Bietern Kalkulationsgrundlagen⁵⁰ zum Teil mit dem Angebot (K3-Blatt laut Angebotsbestimmung bei allen vom RH überprüften Projekten), zum Teil im Zuge der Angebotsprüfung (beim Projekt „Transportleitung Wiesen – Forchtenstein“ auch K7-Blätter) ein. Die Vorlage der Kalkulationsgrundlagen über den gesamten Leistungsumfang war nicht gefordert.

⁵⁰ Kalkulationsblätter dienen als Grundlage und Nachweis für die Kalkulation der Einheitspreise:

K3 – Mittellohnpreis, Regielohnpreis, Gehaltspreis

K4 – Materialpreise

K6 – Gerätepreise

K6a – Gerätepreise (Ergänzung)

K7 – Preisermittlung

Für das Projekt „Transportleitung Wiesen – Forchtenstein“ beauftragte der Verband einen externen Konsulenten mit der Ausschreibungserstellung und Angebotsprüfung. In den Angebotsbestimmungen legte der Konsulent fest, dass neben dem BVergG 2006 auch der „Leitfaden für die Prüfung von Angeboten im Bereich des Siedlungswasserbaus“ (Stand 1998)⁵¹ galt, wonach die Summe der als wesentlich gekennzeichneten Positionen einen überwiegenden Anteil am zu erwartenden Gesamtpreis repräsentieren sollte. Die in der Ausschreibung definierten wesentlichen Positionen umfassten nur einen geringen Anteil des Gesamtpreises.

Tabelle 7: Wesentliche Positionen

	Anzahl der Positionen	in % der Angebotssumme
gemäß Ausschreibung	10	3 – 14
gemäß Nachforderung	12	44 – 71
gemäß RH	20	61 – 88

Quellen: Verband, RH

Die in der Ausschreibung definierten zehn wesentlichen Positionen umfassten rd. 3 % bis rd. 14 % der jeweiligen Angebotssumme der acht Bieter. Im Zuge der Angebotsprüfung forderte der Konsulent zwei Positionen nach und umfasste somit rd. 44 % bis rd. 71 % der Angebotssummen; mit 20 Positionen (sechs dieser und 14 weiterer Positionen) wäre der Anteil am jeweiligen Gesamtangebotspreis auf rd. 61 % bis rd. 88 % gestiegen.

- 22.2** Der RH merkte an, dass die Einforderung von Kalkulationsgrundlagen nicht systematisch erfolgte. Er erachtete im Falle des Projekts „Transportleitung Wiesen – Forchtenstein“ die in der Ausschreibung definierten wesentlichen Positionen als nicht zweckmäßig, weil diese nur einen geringen und nicht den geforderten überwiegenden Anteil am zu erwartenden Gesamtpreis umfassten.

Er empfahl dem Verband, sowohl für die externe als auch die interne Ausschreibungserstellung einheitliche Regelungen für Kalkulationsgrundlagen vorzusehen und mit der Angebotsabgabe sämtliche Kalkulationsblätter zu den Positionen des Leistungsverzeichnisses einzufordern. Insbesondere die K7-Blätter, mit denen der Einheitspreis der jeweiligen LV-Position in die Leistungsansätze für Stunden-, Geräte- und Stoffaufwand aufgliedert wird, sind unentbehrlich, weil sie im

⁵¹ Das „Regelblatt für Vergaben im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft“ wurde von der Kommunalkredit Austria AG (als Förderstelle) im September 1998 herausgegeben; der Leitfaden bezog sich auf die damals gültige ÖNORM A 2050, Stand 1993.

Zuge der Angebotsprüfung (Prüfung der Preisangemessenheit) sowie während der Bauabwicklung bspw. bei der Überprüfung der Preisangemessenheit von Zusatzangeboten eine wesentliche Grundlage darstellen.

- 22.3** *Laut Stellungnahme des Verbands sei es nicht zielführend, bei allen Projekten alle Kalkulationsgrundlagen sofort einzufordern. Vielmehr erfolge die Anforderung in Abhängigkeit vom Ausschreibungsergebnis sowie aufgrund der Angebotsprüfung.*

Weiters teilte der Verband mit, dass der Empfehlung des RH folgend ein „Baumanagement–Pflichtenheft“ in Arbeit sei, in dem u.a. die Auswahl wesentlicher Positionen zur vertieften Angebotsprüfung und die Einholung der Kalkulationsgrundlagen einheitlich geregelt werden sollten.

- 22.4** Der RH entgegnete, dass die aufgezeigten Vorteile für den Auftraggeber die Übergabe aller Kalkulationsunterlagen mit der Angebotslegung rechtfertigt. Er hielt daher seine diesbezügliche Empfehlung vollinhaltlich aufrecht.

Dokumentation von Angebotsöffnung und Angebotsprüfung

- 23.1** (1) Für Sektorenauftraggeber bestanden keine Formalvorschriften bei der Öffnung der Angebote.⁵² Der Verband erfüllte allerdings höhere Anforderungen, die er jedoch bei den Projekten unterschiedlich anwandte. Es gab keine internen Regelungen, welche Formalvorschriften bei der Angebotsöffnung und Angebotsprüfung einzuhalten wären.

(2) Der Sektorenauftraggeber hat u.a. zu prüfen, ob die Angebote vollständig sind.⁵³ Eine Dokumentation der Angebotsprüfungen bezüglich der Vollständigkeit der Angebotsunterlagen, z.B. mittels Checklisten, fehlte.

- 23.2** Der RH anerkannte, dass der Verband die Dokumentation bei der Öffnung der Angebote über die Regelungen des BVergG 2006 hinaus wahrnahm, hielt aber kritisch die unterschiedliche Handhabung in der Umsetzung fest.

⁵² § 264 BVergG 2006

⁵³ § 267 Abs. 2 Z 5 BVergG 2006

Er empfahl dem Verband, zur Qualitätssicherung einheitliche Regelungen für die Angebotsöffnung und Angebotsprüfung vorzusehen – z.B. mittels Checklisten – und diese anzuwenden.

23.3 *Laut Mitteilung des Verbands werde er die Formalvorschriften bei der Angebotseröffnung und –prüfung im Zuge der Erstellung eines Baumanagement–Pflichtenheftes schriftlich festlegen.*

Prüfung der Preisangemessenheit – vertiefte Angebotsprüfung, Ausschneiden von Angeboten

24.1 (1) Der Sektorenauftraggeber muss Aufklärung verlangen und vertieft prüfen, wenn Angebote zu hohe oder zu niedrige Einheitspreise in Positionen aufweisen oder begründete Zweifel an der Angemessenheit von Preisen bestehen.⁵⁴ Weiters muss der Auftraggeber vom Bieter eine verbindliche schriftliche – bei minder bedeutsamen Unklarheiten auch mündliche oder telefonische – Aufklärung verlangen.

Der Sektorenauftraggeber hat aufgrund des Ergebnisses einer Prüfung im Oberschwellenbereich Angebote u.a. auszuschneiden, wenn sie eine – durch eine vertiefte Angebotsprüfung festgestellte – nicht plausible Zusammensetzung des Gesamtpreises (z.B. spekulative Preisgestaltung) aufweisen.^{55, 56} Im Unterschwellenbereich⁵⁷ kann der Sektorenauftraggeber Angebote aus den genannten Gründen ausschneiden.⁵⁸

(2) Für die Prüfung, ob zu hohe, zu niedrige, nicht angemessene oder spekulative Preise vorliegen, stellen die Auftraggeber die Einheitspreise der Bieter z.B. mittels eines Preisspiegels (sowohl nach Positionen als auch nach Gesamtsummen) gegenüber und entscheiden, welche Positionen vertieft zu prüfen sind.

Der Verband erstellte Preisspiegel in unterschiedlicher Form. So lag bei dem Projekt „Transportleitung Wiesen – Forchtenstein“ ein Preisspiegel

⁵⁴ § 268 Abs. 2 BVergG 2006

⁵⁵ § 269 Abs. 1 Z 3 BVergG 2006

⁵⁶ Elsner (2006) weist ausdrücklich darauf hin, dass durch die Wortfolge „nicht plausible Zusammensetzung des Gesamtpreises“ auch das Vorliegen nicht plausibler Teilpreise (siehe § 125 Abs. 3 Z 2 – bei Sektorenauftraggebern § 268 Abs. 2 Z 2) erfasst ist, da diese zu einer nicht plausiblen Zusammensetzung des Gesamtpreises führen. Elsner (2006): BVergG 2006 – Das neue Vergaberecht 2006, Manz, Wien

⁵⁷ § 269 Abs. 2 BVergG 2006

⁵⁸ Verstieße aber das Unterlassen des Ausschneidens eines Angebotes gegen die Grundsätze des Vergaberechts, ist der Sektorenauftraggeber auch im Unterschwellenbereich zum Ausschneiden des Angebotes verpflichtet. (Bundesvergabeamt 13. Juni 2007, N/0046–BVA/02/2007–041); vgl. Gast (Hrsg.), BVergG – Leitsatzkommentar, LexisNexis

aller Positionen,⁵⁹ bei den anderen Projekten (Sanierung Hochbehälter und Regionale Anlagen – Sanierung und Erweiterung zweites Halbjahr 2009) ein Preisspiegel auf Ebene der Leistungsgruppen (Zusammenfassung mehrerer Positionen) vor.

(3) Beim Projekt „Transportleitung Wiesen – Forchtenstein“ wiesen sechs von acht Bietern in ihren Angeboten Regiestundenpreise für einen Polier zwischen 0,01 EUR und 1,70 EUR aus. Wenn Bieter spekulative Preise angaben (die Bieter spekulierten damit, dass diese Leistung durch den Auftraggeber nicht angeordnet wird, was ihnen einen unzulässigen Wettbewerbsvorteil verschaffte⁶⁰), konnten sie ausgeschieden werden.

Der zweitgereichte Bieter bot wesentliche Positionen zu sehr niedrigen Einheitspreisen an. Beim drittgereichten Bieter fehlte ein K7-Blatt zu einer wesentlichen Position (Künettenfüllmaterial). Alle Angebote enthielten weiters eine Vielzahl von aufklärungsbedürftigen Positionen, z.B. betreffend Materiallieferungen für Erdarbeiten.

Der mit der Angebotsprüfung betraute externe Konsulent bezeichnete die geprüften wesentlichen und nachgereichten Positionen als nachvollziehbar. Eine vertiefte Prüfung dieser oder weiterer Positionen führte er nicht durch und verlangte auch keine Aufklärung. Hinweise vom Konsulenten, ob eine spekulative Preisgestaltung in Angeboten vorlag oder ob ein Ausscheiden möglich wäre, gab es nicht.

(4) Bei der Vergabe des Projekts „Sanierung der drei Hochbehälter in Forchtenstein“ nahm der Verband keine eigene vertiefte Angebotsprüfung vor, weil das Projekt auf Basis der Ausschreibung und Vergabe des Projekts „Sanierung Hochbehälter Wiesen“ Angebotseröffnung (2. September 2008) erfolgte.

(5) Die Angebote zur Ausschreibung der regionalen Anlagen („Sanierung und Erweiterung zweites Halbjahr 2009“) enthielten sowohl sehr hohe als auch sehr niedrige Einheitspreise (also ein sehr hohes Spekulationspotenzial). Drei von sechs Bietern boten Regiestundenpreise für einen Polier zwischen 0,10 EUR und 1,85 EUR an. Auch bei dieser Vergabe bestand somit die Möglichkeit, Bieter auszuschneiden.

⁵⁹ Bei diesem Projekt war ergänzend zum BVergG 2006 vertraglich vereinbart, dass die Angebotsprüfung unter Einbeziehung des „Leitfadens für die Prüfung von Angeboten im Bereich des Siedlungswasserbaus“ (Stand 1998) erfolgt, demzufolge „die Preisangemessenheit aller Positionen zu prüfen“ war.

⁶⁰ vgl. Bundesvergabeamt, 27. April 2007, N/0021-BVA/13/2007-37



Der Verband führte keine vertiefte Angebotsprüfung durch (z.B. ein Preisspiegel auf Positionsebene, um zu hohe oder zu niedrige Einheitspreise zu erkennen). Eine vom RH angestellte Vergleichsrechnung ergab, dass nicht zum Zug gekommene Bieter die tatsächlich ausgeführten Leistungen (Positionen laut Leistungsverzeichnis) günstiger erbracht hätten als der Auftragnehmer (siehe TZ 25).

Der Verband schied keine Bieter aus.

Er hielt im Zuge der Überprüfung des RH an Ort und Stelle schriftlich fest, bereits Maßnahmen gesetzt zu haben, um künftig Spekulationen hintanzuhalten und Kosten zu optimieren, wie bspw. die Aufnahme von diesbezüglichen Vertragsbestimmungen, Schulungen für Mitarbeiter und ein weiteres Aufsplitten der Auftragsvolumina (betreffend die regionalen Anlagen). Der Verband werde in Hinkunft bei der Ausschreibung zusätzliche qualitätssichernde Maßnahmen setzen.⁶¹

- 24.2 Der RH kritisierte, dass die Überprüfung der Preisangemessenheit (vertiefte Angebotsprüfung) bei drei Vergaben („Transportleitung Wiesen – Forchtenstein“ und „Regionale Anlagen – Sanierung und Erweiterung zweites Halbjahr 2009“) nicht den Bestimmungen des BVergG entsprach und mangelhaft war. Insbesondere hatte der Verband die Vielzahl von offenkundig aufklärungsbedürftigen Positionen nicht erkannt, wodurch er sich die Möglichkeit nahm, Aufklärung zu verlangen und Bieter auszuschneiden.

Der RH hielt fest, dass die erstellten Preisspiegel dabei nicht alle Positionen umfassten. Der Verband verzichtete dadurch auf ein zweckmäßiges Instrument der vertieften Angebotsprüfung.

Der RH bewertete die bereits mitgeteilten Bemühungen des Verbands, wonach bereits Maßnahmen zur Eindämmung und Aufdeckung spekulativer Preise gesetzt wurden, als positiv. Er empfahl, die angekündigten Maßnahmen umzusetzen und in Hinkunft

⁶¹ Zukünftige Vorgangsweise bei Ausschreibungen der regionalen Anlagen: Ausschreibungen für das Folgejahr jeweils bis September herausgeben; detailliertes Mengengerüst an Technischen Betriebsleiter vorab zur Genehmigung geben; gesplittete Ausschreibung (z.B. Bezirke, Sanierung, Erweiterung) erstellen; Sensitivitätsanalyse der Angebotsergebnisse – Vergleich der Laufmeter-Preise etc.; vertiefte Angebotsprüfung durchführen; wenn einzelnes Baulos fertiggestellt – abgerechneten Laufmeterpreis sowie abgerechnete Preise je Hausanschluss vorlegen; zumindest halbjährliche Vorlage der Investitionssummen – mit entsprechenden Übersichten.

- sämtliche Positionen in den Preisspiegel aufzunehmen,
- bei der vertieften Angebotsprüfung auf das Spekulationspotenzial und die Aufklärung zu achten und sämtliche Einheitspreise zu prüfen,
- eine interne Verfahrensanleitung zur Durchführung von Vergaben zu erstellen, mit dem Ziel, transparente und dem Wettbewerb unterliegende Beschaffungsvorgänge zu gewährleisten,
- Verhaltensrichtlinien (Code of Conduct) vertraglich mit den Bietern zu vereinbaren.⁶²

24.3 *In seiner Stellungnahme betonte der Verband, dass die Angebotsprüfung betreffend die „Transportleitung Wiesen – Forchtenstein“ durch ein externes Ziviltechnikerbüro mit jahrzehntelanger Erfahrung im Siedlungswasserbau vorgenommen worden sei.*

Weiters verwies der Verband nochmals auf die bereits getroffenen Maßnahmen zur Eindämmung und Aufdeckung spekulativer Preise. Zur möglichst weitgehenden Standardisierung diesbezüglicher Vorgangsweisen sei deren Verankerung in einem Baumanagement-Pflichtenheft vorgesehen.

Laut Stellungnahme des Verbands würden laufend Schulungen für die Mitarbeiter der Bauabteilungen im Bereich des Vergabewesens und des Baumanagements durchgeführt.

Der Verband nahm die Empfehlung, Verhaltensrichtlinien (Code of Conduct) vertraglich mit den Bietern zu vereinbaren, zustimmend zur Kenntnis und gab bekannt, dass eine eigene Compliance-Richtlinie erarbeitet und beschlossen worden sei.

⁶² siehe „Bericht der Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von Korruption im Vergabewesen“, RH, Wien im Februar 1999 und RH-Bericht Reihe Bund 2012/2, Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauprojekten

Projektumsetzung

Abrechnungsanalyse

25.1 (1) Folgende Tabelle zeigt wesentlich die Abrechnung betreffende Kennzahlen der vom RH überprüften Projekte.

Tabelle 8: Projektkennzahlen Abrechnung				
Projekt	Überregionale Anlagen			Regionale Anlagen
	Transportleitung Wiesen – Forchtenstein	Sanierung von drei Hochbehältern in Forchtenstein		Sanierung und Erweiterung zweites Halbjahr 2009
		Innen	Außen	
Anzahl ausgeschriebene Positionen	261	21	-1	355
	in EUR			
Auftragssumme	1.205.006,10	59.311,80	60.000,00	880.299,44
Schlussrechnungssumme	1.087.813,79	71.098,24	41.752,46	839.434,48
	in %			
in % der Auftragssumme (rd.)	90	120	70	95
nicht ausgeführte Positionen (rd.)	40	38	-	58
ausgeführte Positionen (rd.)	60	62	-	42
<i>davon Positionen mit Mehr-/Minderungen > 20 % (rd.)</i>	63	46	-	82
Bietersturz	nein	nein	nein	rd. 362.000 EUR

¹ Für die Außensanierung der drei Hochbehälter gab es kein Auftrags-Leistungsverzeichnis mit Mengen, die Aufträge zu je 20.000 EUR wurden auf Basis und zu den Einheitspreisen des Angebotes zum Hochbehälter Wiesen sowie einem Zusatzauftrag erteilt.

Quellen: Verband, RH

(2) Die Abweichungsanalyse beim Projekt „Transportleitung Wiesen – Forchtenstein“ ergab, dass die Schlussrechnungssumme rd. 10 % unter der Angebotssumme lag; rd. 40 % der LV-Positionen wurden jedoch nicht ausgeführt und es kam bei den ausgeführten Positionen in rd. 63 % (der Positionen) zu Mengenerhöhungen bzw. -minderungen über 20 %.

Der Verband begründete beim Projekt „Transportleitung Wiesen – Forchtenstein“ die Abweichungen im Wesentlichen mit einer Trassenänderung (durch Vorgaben der Naturschutzbehörde nach der Erstellung des Leistungsverzeichnisses), einer Trassenänderung wegen bei Bauarbeiten vorgefundener Einbauten (bspw. Leitungen, Fundamente etc.), Änderungen der Vorgaben des Landesstraßenerhalters während der Projektumsetzung, Mengenverlagerungen im Zuge des Leitungsbaus und zusätzlichen Ortsnetzeinbindungen und Hausanschlüssen aufgrund fehlender Bestandspläne (Einbautenpläne). Durch diese Änderungen kam es zu Mengenerhöhungen bzw. –minderungen in einigen Positionen.

(3) Beim Projekt der Sanierung der Hochbehälter in Forchtenstein war die Abrechnungssumme bei den Innenarbeiten um 20 % höher als die Auftragssumme. Es wurden jedoch rd. 38 % der Positionen nicht ausgeführt, bei den ausgeführten Positionen kam es in rd. 46 % zu Mengenerhöhungen bzw. –minderungen über 20 %.

Bei den Außenarbeiten lag die Abrechnungssumme rd. 30 % unter der Auftragssumme; es gab kein Leistungsverzeichnis, weshalb eine Abrechnungsanalyse nicht möglich war.

(4) Die vom RH beim Projekt der Regionalen Anlagen (Sanierung und Erweiterung zweites Halbjahr 2009) durchgeführte Abrechnungsanalyse ergab, dass die Schlussrechnungssumme nur rd. 5 % unter der Angebotssumme lag; rd. 58 % der LV-Positionen wurden jedoch nicht ausgeführt und es kam bei den ausgeführten Positionen in rd. 82 % (der Positionen) zu Mengenerhöhungen bzw. –minderungen über 20 %.

Eine Vergleichsrechnung (mit Berücksichtigung der ursprünglich nicht abgerechneten „Cent-Positionen“) des RH zeigte, dass es bei diesem Auftrag zu einem Bietersturz kam. Der zweitgerihte Bieter hätte die Leistungen – bei einer Abrechnungssumme von rd. 842.000 EUR – um rd. 283.000 EUR (um rd. 34 %) günstiger abgerechnet, der ursprünglich fünftgerihte um rd. 362.000 EUR (um rd. 43 %).

Der Verband begründete die Mehr-/Mindermengen im Zuge der Überprüfung des RH an Ort und Stelle damit, dass

- die Ausschreibungen zu den Leistungen der Regionalen Anlagen auf Basis von Erfahrungswerten durchgeführt worden wären und von vornherein nicht bekannt gewesen sei, wo welche Erweiterungen und welche Sanierungen zur Ausführung kommen werden; bei Sanierungen gäbe es auch bei vorheriger Einplanung immer

Änderungen aufgrund des Straßenbaus, eine Detailausschreibung von Baulosen im Vorhinein wäre nicht möglich;

- aufgrund der in TZ 19 dargestellten Probleme, Leistungen neu ausgeschrieben worden wären und die Mengen der Ausschreibung für das zweite Halbjahr 2009 mit den ursprünglich Ausgeschriebenen vergleichbar sein müssten;
- der Auftragnehmer 32 Positionen mit einem sehr niedrigen Einheitspreis („Cent-Positionen“ mit einem Einheitspreis unter 1 EUR) nicht abgerechnet hätte (obwohl er diese Leistungen ausführte); durch die Nichtausführung dieser Positionen wäre dem Verband kein Schaden entstanden;
- der Umfang der Wiederherstellungsarbeiten des Oberbaus zum Zeitpunkt der Ausschreibung nicht bekannt gewesen wäre, die Mengen hierzu jedoch in der Ausschreibung berücksichtigt worden wären.

Der Verband hielt weiters fest, dass

- andere Bieter im Falle der Beauftragung im Zuge der Bauabwicklung Zusatzforderungen (Zusatzangebote) gestellt hätten und dies zu Mehrkosten geführt hätte und
- ihm kein Schaden oder finanzieller Nachteil entstanden wäre, weil er den ursprünglichen Auftragnehmer (siehe TZ 19) auf eine Summe von rd. 1,23 Mio. EUR geklagt hätte.

25.2 Der RH kritisierte die mangelhafte Qualität der Mengenermittlung im Zuge der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen bei allen geprüften Projekten – trotz Beiziehung externer Konsulenten. Der RH kritisierte insbesondere die hohe Anzahl der nicht ausgeführten Positionen und die sehr hohen Abweichungen bei den abgerechneten Positionen.

Der RH anerkannte die bisherigen Bemühungen des Verbands zur Schadloshaltung beim Projekt „Regionale Anlagen“. Wie die Vergleichsrechnung des RH zeigte, führte der Bietersturz zu einem finanziellen Nachteil für den Verband von bis zu rd. 362.000 EUR. Dabei ist die bauwirtschaftliche Bewertung unabhängig davon zu sehen, ob andere Auftragnehmer Zusatzforderungen gestellt hätten oder nicht⁶³ und unabhängig von der Höhe der Kostenabwehr gegenüber dem ursprünglichen Auftragnehmer.

⁶³ Diesbezüglich merkte der RH an, dass im Falle von Zusatzforderungen der Verband Anti-Claimmanagementmaßnahmen (Abwehr der Forderungen) zu setzen gehabt hätte.

Der RH empfahl dem Verband, in Hinkunft

- nachvollziehbare und nachhaltige Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der Mengenermittlung (Leistungsverzeichnis) zu setzen, z.B. verbesserte Abstimmung und Vorerkundung (mit dem Leitungsbau, externer Straßenbau) sowie eine Überprüfung der Ausschreibungsunterlagen mittels Lesungen der Leistungsverzeichnisse und deren Protokollierung (Kontrolle der Mengenermittlung im Sinne des Vier-Augen-Prinzips),
- spätestens bei Projektabschluss Soll-Ist-Vergleiche durchzuführen, um künftige Vergaben treffsicherer gestalten zu können,
- internes Know-how für die Wahrnehmung der Bauherrnfunktion und des Anti-Claimmanagements aufzubauen.⁶⁴

25.3 *In seiner Stellungnahme bezog sich der Verband auf „Tabelle 8: Projektkennzahlen Abrechnung“ und wies darauf hin, dass die Abrechnungssummen bei drei vom RH überprüften Projekten im Bereich zwischen 70 % und 95 % der Auftragssummen gelegen seien. Daraus sei ein hohes Kostenbewusstsein des Verbands bei der Abwicklung von Bauprojekten ableitbar.*

Der Verband habe eine Reihe von Maßnahmen gesetzt, um Spekulationen frühzeitig zu erkennen, Massenermittlungen weiter zu verbessern und Bieterstürze nach Möglichkeit weitgehend zu vermeiden.

Die übrigen Ausführungen in der Stellungnahme des Verbands bezogen sich im Detail auf die bereits vom RH in den Sachverhalt aufgenommenen Feststellungen.

25.4 Der RH erwiderte, dass die Angebote auf der Grundlage von Leistungsverzeichnissen abgegeben worden waren, die durch einen hohen Anteil nicht ausgeführter Positionen gekennzeichnet waren bzw. in einem Fall ein Leistungsverzeichnis nicht vorgelegen hatte. Aus diesen Gründen kamen die Angebotssummen als Vergleichsmaßstab für die tatsächlichen Projektkosten (Abrechnungssummen) nicht in Betracht.

⁶⁴ siehe RH-Bericht Reihe Bund 2012/2, Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauprojekten

Regionale Anlagen –
Aufzeichnungspflichten

26.1 Der Auftraggeber (Verband) stellte dem Auftragnehmer der „Regionalen Anlagen – Sanierung und Erweiterung zweites Halbjahr 2009“ Material bei.

Für die Abrechnung von beigestellten Materialien sah die ÖNORM B 2110 vor, diese durch den Auftragnehmer auf Verlangen des Auftraggebers mittels einer Materialbilanz – auf Basis von Aufzeichnungen des Auftraggebers und der Abrechnung des Auftragnehmers – gegenüberzustellen. Sollte sich eine Differenz zu Ungunsten des Auftraggebers (Fehlmenge) ergeben, so wären die dadurch nachgewiesenen Kosten durch den Auftragnehmer zu ersetzen.

Der Verband verlangte keine Materialbilanzen, die Abrechnung erfolgte ausschließlich anhand von Aufzeichnungen des Auftragnehmers (welche vom Auftraggeber geprüft wurden). Der Verband führte keine Aufzeichnungen über die Entnahme von Material aus den eigenen Lagerbeständen.

Die zum Ende 2010 durchgeführte Stichtaginventur des Lagerbestands durch den Verband ergab hohe Differenzen zum Soll-Lagerbestand (+/- Differenzen). Diese betragen rd. 20 % des Lagerumsatzes von rd. 900.000 EUR. Der Vergleichswert im Hauptlager lag bei lediglich rd. 5 %.

26.2 Der RH kritisierte, dass der Verband keine Materialbilanzen gemäß ÖNORM verlangte, wodurch ihm ein zweckmäßiges Mittel zur Lagerbestandsverwaltung und Abrechnungskontrolle fehlte. Er empfahl dem Verband, in Hinkunft beigestelltes Material exakt abzurechnen und Materialbilanzen durchführen zu lassen.

26.3 *Laut Stellungnahme des Verbands seien die Lagerdifferenzen für die Jahre 2009 und 2010 zusammengerechnet bei lediglich 2,8 % des Fremdlagerumsatzes gelegen.*

Weiters teilte der Verband mit, dass Entnahmen von Lagermaterial durch die Baufirma nur noch mittels unterfertigtem Materialentnahmeschein möglich seien und die jeweilige Baustelle direkt mit der Materialabfassung belastet werde. Damit sei die automatisierte Erstellung einer Materialbilanz für die jeweilige Baustelle möglich. Diese sei Grundlage für die Rechnungskontrolle der Baustellenabrechnung.

26.4 Der RH nahm die Ausführungen des Verbands zur Einrichtung der automatisierten Erstellung von Materialbilanzen positiv zur Kenntnis. Er entgegnete, dass er bei der Ermittlung der Inventurdifferenz das Jahr 2010 als Beispiel genommen und unter Mitwirkung des Verbands die angeführten Zahlenwerte ermittelt hatte. Die Einbeziehung des Jahres 2009 führte nach Mitteilung des Verbands zu günstigeren Ergebnissen, die jedoch von den Erhebungen des RH nicht umfasst waren.

Zusatzangebote

27.1 Beim Projekt „Transportleitung Wiesen – Forchtenstein“ legte der Auftragnehmer sieben Zusatzangebote mit einer Angebotssumme von rd. 503.000 EUR. Der Verband beauftragte davon Leistungen von rd. 318.000 EUR, die restlichen erkannte er – teilweise mit Unterstützung eines Gutachters – nicht an (Anti-Claimmanagement).

Der Verband nahm die Zusatzangebote mündlich und nicht schriftlich an und protokollierte diese.

27.2 Der RH hielt positiv die erfolgreichen Bemühungen des Verbands zur Abwehr von Mehrkostenforderungen (Anti-Claimmanagement) fest. Er empfahl im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit, in Hinkunft Zusatzaufträge ausschließlich schriftlich mit eigenem Auftragschreiben zu vergeben. Dabei wäre der etwaige Entfall von Leistungen (aus dem ursprünglichen Auftrag) zu berücksichtigen und zu saldieren. Der RH empfahl dem Verband weiters, internes Know-how für die Wahrnehmung des Anti-Claimmanagements aufzubauen.⁶⁵

27.3 *Laut Mitteilung des Verbands hätten die Zusatzangebote im Wesentlichen Projektänderungen aufgrund von Vorgaben des Naturschutzes und des Landesstraßenerhalters betroffen. Durch den Entfall von Leistungspositionen und durch die erfolgreiche Abwehr von Nachtragsforderungen sei eine Abrechnung des Bauloses rd. 10 % unter der Auftragssumme möglich gewesen.*

Weiters seien der Empfehlung des RH folgend – seit über einem Jahr – Zusatz- und Abänderungsaufträge schriftlich mit gesondertem Auftragschreiben erteilt worden.

⁶⁵ siehe RH-Bericht Reihe Bund 2012/2, Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauprojekten

Sonstige
Feststellungen

Vier-Augen-Prinzip

- 28.1** Der Verband regelte seine Prozesse und Zuständigkeiten in einem Organisationshandbuch, in Stellenbeschreibungen und in Ablaufprozessen. Genaue Prozessregelungen zur inhaltlichen Kontrolle und zum Umfang der Prüfschritte z.B. bei der Vergabe, der Abrechnung und der Prüfung von Zusatzangeboten unter Berücksichtigung des Vier-Augen-Prinzips gab es keine.

Laut Verband erfolgte in der Praxis bei allen Prozessen grundsätzlich die Einbindung eines zweiten Augenpaares.

- 28.2** Der RH bemängelte, dass der Verband wesentliche Prozessschritte betreffend die Abwicklung von Bauvorhaben in seinem Organisationshandbuch nicht geregelt hatte. Er empfahl, die Prozesse der Vergabe, der Abrechnung und der Prüfung von Zusatzangeboten unter Berücksichtigung des Vier-Augen-Prinzips verbindlich zu regeln, so dass Ablauf, Zuständigkeiten und Prüfinhalte ersichtlich sind.

- 28.3** *Der Verband teilte mit, dass das Vier-Augen-Prinzip bei der Durchführung von Bauprojekten durchgängige Praxis sei. Der Empfehlung des RH zur schriftlichen Fixierung dieses Prinzips im Baubereich werde entsprochen werden.*

Verrechnung von Leistungen des Verbands an Dritte

- 29.1** Im Zuge von Einzelprojekten erbrachte der Verband Eigenleistungen für Dritte. Nach Auskunft des Verbands verrechnete er Materialkosten grundsätzlich mit einem 10 %igen Aufschlag. Für die Verrechnung von Lohn- bzw. Gehaltskosten an Dritte kalkulierte der Verband jährlich Regiepreise (Monteur, Helfer, Bautechniker etc.), welche sämtliche Umlagen umfassten. Für die interne Verrechnung lagen ebenfalls Regiepreise vor (ohne Umlagen).

Der Verband verrechnete im März 2010 einem Wirtschaftspark Materialkosten mit rd. 11.200 EUR ohne 10 %igen Aufschlag (rd. 1.100 EUR) sowie die internen, niedrigeren Regiesätze. Dadurch verzichtete der Verband auf eine Forderung von rd. 5.000 EUR (rd. 14 % der Gesamtrechnungssumme von rd. 35.000 EUR).

Die Rechnung an den Wirtschaftspark enthielt auch Fremdleistungen des vom Verband beauftragten Rahmenvertragspartners. Dieser legte nach Abschluss der Arbeiten eine Rechnung mit rd. 18.000 EUR. Der Verband verrechnete keinen Aufschlag für den damit verbundenen

Baumaßnahmen

internen Aufwand (z.B. für die Buchhaltung) an den Wirtschaftspark weiter.

Der Verband hielt dazu fest, dass ihm durch die geringere Forderung zwar kein Schaden entstanden wäre (ausgenommen die rd. 1.100 EUR für den Aufschlag auf die Materialkosten), er aber die Kritik des RH anerkannte. In Hinkunft werde er bei der Verrechnung von Leistungen an Dritte auf die richtigen Regiepreise achten sowie Materialaufschläge berücksichtigen.

29.2 Der RH merkte kritisch an, dass der Verband bei der Verrechnung von Leistungen an Dritte auf Einnahmen verzichtete. Er empfahl, in Hinkunft bei der Leistungserbringung des Verbands für Dritte sämtliche internen Kostenfaktoren zu berücksichtigen; es wären qualitätssichernde Maßnahmen zu setzen, um eine korrekte Verrechnung sicherzustellen. Ebenso wäre auch auf Leistungen von Subunternehmern des Verbands ein Aufschlag (für Buchhaltungsaufwand etc.) zu verrechnen und dies in die Vertragsbestimmungen mit Dritten aufzunehmen.

29.3 *Laut Stellungnahme des Verbands sei die Vorgangsweise bei der Leistungsverrechnung an den Wirtschaftspark ein Einzelfall gewesen. Als qualitätssichernde Maßnahme sei ein „Verrechnungsblatt“ erstellt worden, in dem die Verrechnung von Sonderfällen – wie dem gegenständlichen Fall – geregelt werde.*

Zusammenfassende
Beurteilung

30 Zusammenfassend gelangte der RH betreffend die Abwicklung der Baumaßnahmen durch den Verband zu nachstehender Beurteilung.

Der Verband ermittelte den geschätzten Auftragswert bei einem Vergabeverfahren nicht ordnungsgemäß, wodurch dieser unter dem Schwellenwert des BVergG für Direktvergaben lag; auf Basis einer ordnungsgemäßen Ermittlung wäre ein anderes Vergabeverfahren durchzuführen gewesen. Der Verband forderte Kalkulationsgrundlagen nicht systematisch ein; die bei einer Ausschreibung definierten wesentlichen Positionen waren nicht zweckmäßig; es fehlten einheitliche Regelungen (Formalvorschriften) zur Angebotsöffnung und -prüfung; die Prüfung der Preisangemessenheit im Zuge der Vergabe entsprach nicht dem BVergG und war mangelhaft; es gab eine Vielzahl an aufklärungsbedürftigen Positionen, welche nicht erkannt wurden, wodurch sich der Verband die Möglichkeit nahm, Aufklärung zu verlangen und Bieter auszuschneiden.

Die Qualität der Mengenermittlung war – trotz Beiziehung von externem Know-how – mangelhaft; insbesondere die hohe Anzahl der nicht ausgeführten Positionen und die Abweichungen bei abgerechneten Positionen waren sehr hoch. Der Verband teilte mit, bereits Maßnahmen gesetzt zu haben, um Spekulationen hintanzuhalten und Kosten zu optimieren und er unternahm Bemühungen zur Schadloshaltung an einem ehemaligen Auftragnehmer. Wie die Vergleichsrechnung des RH zeigte, hätten bei einem Projekt andere Bieter die Leistungen günstiger abgerechnet, was zu einem finanziellen Nachteil für den Verband von bis zu rd. 362.000 EUR führte.

Der Verband verzichtete auf ein zweckmäßiges Mittel zur Abrechnungskontrolle (Materialbilanz); er setzte bei der Abwehr von Mehrkostenforderungen erfolgreich Anti-Claimmanagement-Maßnahmen um, beauftragte die Zusatzangebote aber nicht schriftlich. Es fehlten Regelungen zu wesentlichen Prozessschritten bei der Abwicklung von Bauvorhaben, insbesondere die Berücksichtigung des Vier-Augen-Prinzips. Bei der Verrechnung von Leistungen an Dritte verzichtete der Verband auf Einnahmen von rd. 5.000 EUR (14 % der Gesamtrechnungssumme).

Verwaltung

Kostenrechnung

31.1 Die ab dem Jahr 2009 im Verband eingerichtete Kostenrechnung umfasste rd. 50 Kostenstellen. Die für den Kostenstellenverantwortlichen jährlich erstellten Kostenstellenberichte bestanden aus einem Soll-Ist-Vergleich der Arbeitsstunden, einer detaillierten Darstellung der Abwesenheitszeiten und einem Plan-Ist-Kostenvergleich.

Weiters erfolgte in Form einer Kostenträgerrechnung die Zuordnung der Arbeitsstunden zu einer Vielzahl definierter Kostenträger (z.B. Hausanschluss, Wasserzählertausch, Hydrantenwartung, Wasserzählerablese usw.). Die Anzahl der jeweils erbrachten Leistungen (Mengengerüst) wurde nicht erfasst.

Bei einzelnen Kostenstellen bestanden erhebliche Unterschiede zwischen den erbrachten Arbeitsleistungen und der Summe der den Kostenträgern zugeordneten Arbeitsstunden (bspw. Hausanschlüsse, Neusiedl am See: nicht zugeordnet 31 %, Bau regionaler Anlagen, Eisenstadt: nicht zugeordnet 49 %). Diese Abweichungen erklärten sich zum Teil aus dem Umstand, dass die Leistungen der Meister, der mit Planungsarbeiten befassten Techniker usw., keinem Kostenträger zuzuordnen waren.

- 31.2** Der RH bewertete die Einrichtung einer Kostenrechnung beim Verband positiv. In der vorliegenden Form lieferte die Rechnung jedoch keine Aussagen zur Auslastung der Kostenstellen. Nicht den Kostenträgern zugeordnete Leistungen wären getrennt auszuweisen, so dass für den verbleibenden Leistungsbereich Aussagen über die Auslastung getroffen werden können.

Der RH empfahl dem Verband daher, die erbrachten Leistungen in der Kostenträgerrechnung möglichst weitgehend auch der Menge nach zu erfassen (bspw. Zahl der hergestellten Hausanschlüsse) und mit Soll-Arbeitsstunden je Vorgang zu bewerten. Die sich aus einem Soll-Ist-Vergleich ergebenden Abweichungen sollten zu einer Ursachenanalyse und daraus abgeleiteten Systemadaptierungen führen.

- 31.3** *Laut Stellungnahme des Verbands seien die Daten des Mengengerüsts (wie bspw. die Anzahl der Neuanschlüsse, getauschte Wasserzähler, Ablesungen) EDV-mäßig erfasst und einer Auswertung zugänglich.*

Der Verband sagte zu, nach einer Kosten-Nutzen-Analyse Auswertungen entsprechend den Empfehlungen des RH vorzunehmen.

Kosten der Löschwasserversorgung

- 32.1** Der Verband errichtete und wartete die im Wesentlichen der Löschwasserversorgung dienenden rd. 3.500 Hydranten. Die Instandhaltung (Wartung und Tausch) der Hydranten erforderte in den Jahren 2005 bis 2010 einen durchschnittlichen Personaleinsatz von rd. 4.200 Stunden.

Zum Regiesatz für externe Leistungen von 65 EUR/h (Monteur und Helfer) stellte die Arbeitsleistung des Verbands einen Wert von rd. 273.000 EUR jährlich dar. Darin nicht enthalten waren die Materialkosten.

Gemäß § 7 und § 40 des Burgenländischen Feuerwehrgesetzes 1994⁶⁶ waren die Gemeinden zur Löschmittelvorsorge verpflichtet und hatten die Kosten hierfür zu tragen.

- 32.2** Der RH bemängelte die fehlende Verrechnung der mit der Betreuung der Hydranten verbundenen Kosten. Er empfahl dem Verband, die Gesamtkosten für diese Aufgabenerfüllung zu ermitteln und den leistungsbeziehenden Gemeinden verursachergerecht in Rechnung zu stellen.

⁶⁶ LGBl. Nr. 49/1994 i.d.g.F.

- 32.3** *Laut Mitteilung des Verbands sei die Empfehlung des RH aufgenommen worden und werde im Kreis der Delegierten der Mitgliedsgemeinden intensiv erörtert.*
- Anordnung im Zahlungsvollzug
- 33.1** Ein Vorstandsbeschluss regelte die Wertgrenzen für die Auftragserteilung durch den Obmann, den leitenden Bediensteten und den technischen Betriebsleiter neu. Eine Regelung für den Zahlungsvollzug fehlte.
- 33.2** Der RH empfahl, die Anordnungsbefugnis ebenso wie die Wertgrenzen für die Auftragserteilung schriftlich festzulegen.
- 33.3** *Laut Stellungnahme des Verbands sei in Entsprechung der Anregung des RH in der Vorstandssitzung am 29. Mai 2013 eine zusammengefasste Regelung aller Zeichnungs- und Anordnungsbefugnisse beschlossen und den Mitarbeitern zur Kenntnis gebracht worden.*
- Wirtschaftsplan
- 34.1** Der jährlich erstellte Wirtschaftsplan des Verbands bestand aus einer Planerfolgsrechnung, einer Planbilanz, einer Plan-Finanzflussrechnung, einem Investitionsplan, Erläuterungen in Form eines Geschäftsberichts und der Detaillierung wesentlicher Positionen. Darüber hinaus lagen monatliche Wirtschafts- und Leistungsberichte vor, die eine laufende Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung des Verbands erlaubten.
- Der Rechnungsabschluss zeigte die Erfüllung der Planung und enthielt Erläuterungen zu den Planabweichungen. Eine Zuordnung der getätigten Investitionen zum Investitionsplan lag nicht vor.
- 34.2** Der RH empfahl, eine Vergleichbarkeit der getätigten Investitionen mit den Angaben im jeweiligen Investitionsplan herbeizuführen.
- 34.3** *Der Verband teilte mit, dass im Rechnungsabschluss 2012 eine detaillierte Gegenüberstellung der tatsächlichen Investitionskosten zu den Plankosten enthalten sei.*
- Weiters sei diese Gegenüberstellung auch auf Projektebene in Form einer Investitionsübersicht für den internen Gebrauch erstellt worden.*

Wirtschaftliche Lage

35.1 (1) Das ab dem 1. Dezember 2007 geltende Wasserleitungsverbandsgesetz übertrug die Kompetenz zur Erhebung der Wasserabgaben von den Mitgliedsgemeinden an den Verband.⁶⁷ Die Wasserabgaben sind so festzusetzen, dass ein finanziell ausgeglichenes Jahresergebnis erreicht wird. Der Verband orientierte sich bei der Gebührenbemessung an dem für den Ausgleich des Voranschlages erforderlichen Mittelbedarf. Zur Bedeckung des Sanierungsbedarfes des Netzes beschloss der Verband für das Jahr 2011 eine Gebührenerhöhung in Höhe von 5 %, wobei für die folgenden Jahre eine Indexanpassung in Aussicht genommen wurde.

Die Umsatzerlöse des Verbands, die im Wesentlichen aus den vorgeschriebenen Gebühren für den Trinkwasserbezug bestanden, stiegen von 13,94 Mio. EUR (2006) auf 17,45 Mio. EUR (2010). Die am Mittelbedarf orientierte Gebührenbemessung fand Ausdruck in einem praktisch ausgeglichenen Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit in Höhe von rd. 550.000 EUR im Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2010 (siehe Kenndaten).

(2) Die Umsatzerlöse der WLVB GmbH (rd. 924.000 EUR im Jahr 2010) resultierten aus der Weiterverrechnung der Aufwendungen aus ihren ausschließlich für den Verband erbrachten Leistungen. Dieser Umstand fand Niederschlag in einem ausgeglichenen Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit der Gesellschaft.

(3) Der Verband verfügte zum 31. Dezember 2010 über eine Rücklage in Höhe von 14,1 Mio. EUR, die risikoavers veranlagt war. Die erzielten Erträge lagen über den aktuellen Kreditkonditionen. Die Darlehensverbindlichkeiten des Verbands betrugen 16,2 Mio. EUR (31. Dezember 2010). Die offene Postenliste der Forderungen aus Gebühren zeigte keine relevanten Rückstände.

35.2 Die an den Ausgaben des Verbands orientierte Gebührenbemessung entsprach dem Äquivalenzprinzip und garantierte in Verbindung mit der guten Zahlungsmoral der Wasserbezieher das finanzielle Gleichgewicht des Verbands. Für die Bedeckung unvorhergesehener Ausgaben stand eine Rücklage zur Verfügung. Der RH wies auf die notwendige weitere laufende Beobachtung der Ergebnisse ihrer Veranlagung hin.

⁶⁷ § 25

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

36 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland

(1) Der Kontrollausschuss sollte einen jährlich wechselnden Kontrollplan mit gearungsrelevanten Themen erstellen und abarbeiten. (TZ 5)

(2) Bei einem allfälligen Beitritt weiterer Gemeinden zum Verband wären die finanziellen Lasten sachgerecht zwischen dem Verband und der Beitrittsgemeinde abzugrenzen. (TZ 6)

(3) Bei einem allfälligen Beitritt weiterer Gemeinden wären die finanziellen Verpflichtungen der Beitrittsgemeinde aus der Zeit vor dem Verbandsbeitritt nicht zu übernehmen. (TZ 6)

(4) Die eigene Disziplinarordnung wäre nicht mehr anzuwenden und das burgenländische Gemeindebedienstetengesetz 1971 zu vollziehen. (TZ 7)

(5) Künftige Dienstverträge wären gesetzeskonform abzuschließen. (TZ 7)

(6) Bei künftigen Personalaufnahmen im Verband wäre die Dienst-, Besoldungs-, Disziplinar- und Pensionsordnung nicht mehr anzuwenden und die Bediensteten wären ausnahmslos auf der Grundlage des Gemeindebedienstetengesetzes 1971 anzustellen. (TZ 8)

(7) Hinsichtlich der Betriebsräte wäre mit sofortiger Wirkung ein rechtskonformer Zustand herzustellen. Insbesondere wäre eine Personalvertretung einzurichten. (TZ 9)

(8) Gemeinsam mit dem Pensionskassenvertragspartner wäre der Veranlagungserfolg des Pensionsfonds unter Beachtung einer risikoaversen Finanzgebarung an den Rechnungszinssatz heranzuführen. (TZ 11)

(9) Das Projekt „Grenzüberschreitende Sicherung der Wasserversorgung im Pannonischen Raum Neusiedler See“ wäre nur bei Bedarf und lediglich nach Maßgabe einer sichergestellten Finanzierung – nicht prioritär – fortzuführen. (TZ 13)

(10) Die jährlichen Rehabilitationsraten für das Wasserleitungsnetz wären mittelfristig auf das aus Expertensicht erforderliche Ausmaß (rd. 1 % jährlich für Versorgungsleitungen und rd. 2 % jährlich für Zubringerleitungen) anzuheben. (TZ 17)

(11) Analog zur geplanten Vorgangsweise in den Jahren 2011 und 2012 wäre der Wasserpreis generell in einer Höhe festzusetzen, die es erlaubt, die Sanierungsaufwendungen neben dem übrigen laufenden Aufwand aus den laufenden Erlösen zu bedecken. (TZ 18)

(12) Unter dem Gesichtspunkt einer moderaten Gebührengestaltung wären die Ausgaben für Anlagenerweiterungen auch künftig auf deren Nutzungsdauer zu verteilen. (TZ 18)

(13) Sowohl für die externe als auch die interne Ausschreibungserstellung wären einheitliche Regelungen für Kalkulationsgrundlagen vorzusehen und mit der Angebotsabgabe sämtliche Kalkulationsblätter zu den Positionen des Leistungsverzeichnisses einzufordern. (TZ 22)

(14) Zur Qualitätssicherung wären einheitliche Regelungen für die Angebotsöffnung und Angebotsprüfung vorzusehen – z.B. mittels Checklisten – und anzuwenden. (TZ 23)

(15) Bei der Prüfung der Preisangemessenheit wären sämtliche Positionen in den Preisspiegel aufzunehmen. (TZ 24)

(16) Bei der vertieften Angebotsprüfung wären sämtliche Einheitspreise zu prüfen sowie auf das Spekulationspotenzial und die Aufklärung zu achten. (TZ 24)

(17) Eine interne Verfahrensanleitung zur Durchführung von Vergaben wäre zu erstellen, mit dem Ziel, transparente und dem Wettbewerb unterliegende Beschaffungsvorgänge zu gewährleisten. (TZ 24)

(18) Mit den Bietern wären Verhaltensrichtlinien (Code of Conduct) vertraglich zu vereinbaren. (TZ 24)

- (19) Zur Verbesserung der Qualität der Mengenermittlung (Leistungsverzeichnis) wären nachvollziehbare und nachhaltige Maßnahmen zu setzen, z.B. verbesserte Abstimmung und Vorerkundung (mit dem Leitungsbau, externer Straßenbau) sowie eine Überprüfung der Ausschreibungsunterlagen mittels Lesungen der Leistungsverzeichnisse und deren Protokollierung (Kontrolle der Mengenermittlung im Sinne des Vier-Augen-Prinzips) vorzunehmen. (TZ 25)
- (20) Spätestens bei Projektabschluss wären Soll-Ist-Vergleiche durchzuführen, um künftige Vergaben treffsicherer gestalten zu können. (TZ 25)
- (21) Für die Wahrnehmung der Bauherrnfunktion und des Anti-Claimmanagements wäre internes Know-how aufzubauen. (TZ 25)
- (22) Beigestelltes Material wäre exakt abzurechnen und es wären Materialbilanzen durchführen zu lassen. (TZ 26)
- (23) Zusatzaufträge wären ausschließlich schriftlich mit eigenem Auftragsschreiben zu vergeben. Dabei wäre der etwaige Entfall von Leistungen (aus dem ursprünglichen Auftrag) zu berücksichtigen und zu saldieren. (TZ 27)
- (24) Maßnahmen des Anti-Claimmanagements wären in Hinkunft durch den Aufbau internen Know-hows durch den Verband selbst wahrzunehmen. (TZ 27)
- (25) Die Prozesse der Vergabe, der Abrechnung und der Prüfung von Zusatzangeboten wären unter Berücksichtigung des Vier-Augen-Prinzips verbindlich zu regeln, so dass Ablauf, Zuständigkeiten und Prüfinhalte ersichtlich sind. (TZ 28)
- (26) Bei der Leistungserbringung des Verbands für Dritte wären sämtliche internen Kostenfaktoren zu berücksichtigen; es wären qualitätssichernde Maßnahmen zu setzen, um eine korrekte Verrechnung sicherzustellen. Ebenso wäre auch auf Leistungen von Subunternehmern des Verbands ein Aufschlag (für Buchhaltungsaufwand etc.) zu verrechnen und dies in die Vertragsbestimmungen mit Dritten aufzunehmen. (TZ 29)

Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

(27) In der Kostenträgerrechnung wären die erbrachten Leistungen möglichst weitgehend auch der Menge nach zu erfassen (bspw. Zahl der hergestellten Hausanschlüsse) und mit Soll-Arbeitsstunden je Vorgang zu bewerten. Die sich aus einem Soll-Ist-Vergleich ergebenden Abweichungen sollten zu einer Ursachenanalyse und daraus abgeleiteten Systemadaptierungen führen. (TZ 31)

(28) Die Gesamtkosten für die Betreuung der Hydranten wären zu ermitteln und den leistungsbeziehenden Gemeinden verursachergerecht in Rechnung zu stellen. (TZ 32)

(29) Die Anordnungsbefugnis im Zusammenhang mit der Regelung der Wertgrenzen für die Auftragserteilung wäre schriftlich festzulegen. (TZ 33)

(30) Eine Vergleichbarkeit der getätigten Investitionen mit den Angaben im jeweiligen Investitionsplan wäre herbeizuführen. (TZ 34)

Land Niederösterreich

(31) Aufgrund der Größe der Brunnenanlage Neufeld und der damit verbundenen Bedeutung für die Trinkwassergewinnung des Verbands wäre die Verordnung zur Einrichtung des Schongebiets Zillingdorf aus dem Jahr 2011 um das Gemeindegebiet von Lichtenwörth zu erweitern. (TZ 15)

BMLFUW

(32) Inhalte der EU-Richtlinie zur Bewertung des chemischen Zustandes eines Grundwasserkörpers wären in die Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser zu übernehmen, wonach der gute Zustand eines Grundwasserkörpers verloren geht, wenn bereits an einer Messstelle der Schwellenwert eines Schadstoffes überschritten wird. (TZ 16)

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

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

WLV GmbH

Aufsichtsrat nicht eingerichtet

Geschäftsführung Dipl.-Ing. Dr. Helmut HERLICKSKA
(seit 1. Februar 2008)

Mag. Nikolaus SAUER
(seit 1. Februar 2008)

Wien, im Oktober 2013

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



Bisher erschienen:

Reihe Niederösterreich
2013/1

Bericht des Rechnungshofes
– Flughafen Vöslau BetriebsGmbH

Reihe Niederösterreich
2013/2

Bericht des Rechnungshofes
– Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007

