

STEIERMÄRKISCHER LANDTAG

LANDESRECHNUNGSHOF

GZ.: LRH 17 L 2-92/13

B E R I C H T

**Überprüfung der Rechtsabteilung 7,
Rechtsabteilung 3 und der Fachabteilungsgruppe
Landesbaudirektion Fachabteilung IIIb
hinsichtlich der Wahrnehmung ihrer Aufgaben
im Zusammenhang mit den am Abwasserverband
Liebochtal beteiligten Gemeinden"**

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
I. Prüfungsauftrag	1
II. Feststellungen zur Frage der Einschaumöglichkeit.....	5
III. Feststellungen zum AWV-Liebochtal - Wirtschaftliche Aspekte.....	17
1. Satzungen.....	17
2. Analyse der Fondszusicherung.....	34
3. Feststellungen zum Rechnungswesen.....	46
3.1 System der Aufzeichnungen.....	46
3.2 Rechtsform des AWV.....	48
3.3 Anforderungen an das Rechnungswesen.....	50
3.4 Einzelfeststellungen.....	56
4. Feststellungen zur wirtschaftlichen Situation des AWV.....	75
4.1 Betriebsergebnisse, Kennzahlen, statistische Angaben.....	75
4.1.1 Graphische Darstellung.....	75
4.1.2 Beträgmäßige Darstellung.....	76
4.2 Feststellungen zu einigen Ergebnissen der Rechnungsabschlüsse.....	80
4.2.1 Entwicklung der Rechnungsabschlüsse.....	80
4.2.2 Detaillierte Ergebnisdarstellung.....	81
4.3. Feststellungen zum Zinsendienst.....	87
IV. Feststellungen zum AWV-Liebochtal - bautechnische Aspekte.....	91
1. Abwasserbeseitigungsanlage des AWV Liebochtal.....	91
1.1 Projektsübersicht.....	91
1.2 Bauabschnitt 03.....	92
2. Baulose "F" und "F-Erweiterg".....	100
2.1 Vergleich Ausschreibung-Ausführung.....	100
2.2 Überziehungen bei Positionen mit besonders hohen Preisen (Spekulationspreisen).....	106
2.3 Vergleich einiger weiterer Leistungen.....	114
2.4 Doppelverrechnung des Kanalstranges V24-47-48.....	120
2.5 Bauvergabe und Bauabnahme.....	125
2.6 Absprache zwischen dem Obmann des Ab- wasserverbandes und der Baufirma.....	129

V. Feststellungen zu den befaßten Landesdienststellen.....	133
1. Die Aufgaben der Fachabteilung IIIb.....	136
1.1 Feststellungen zu einzelnen Rechtsgrundlagen und Vereinbarungen.....	136
1.2 Mitwirkung der Fachabteilung IIIb an den Vorbereitungsarbeiten zur Kollaudierung des BA 03.....	154
2. Die Aufgaben der Rechtsabteilung 3.....	160
3. Die Aufgaben der Rechtsabteilung 7.....	170
3.1 Rechtliche Grundlagen.....	170
3.2 Feststellungen zu den Aktivitäten der RA 7 als Aufsichtsbehörde der Mitgliedergemeinden des AWV Liebochtal.....	178
3.3 Haftungserklärungen der Mitgliedsgemeinden.....	186
3.4 Grundsätzliche Feststellungen zum Informationsstand der RA 7 als Gemeindeaufsichtsbehörde über Rechnungshofprüfungen, betreffend die Gebarung steir. Gemeinden.....	193
VI. Schlußbemerkungen.....	195

I. Prüfungsauftrag

Am 9. November 1992 hat die Präsidialkanzlei des Steiermärkischen Landtages dem Landesrechnungshof einen von 19 Abgeordneten zum Steiermärkischen Landtag unterzeichneten Antrag übermittelt, gemäß der Bestimmung des § 26 Abs. 2 Z.2 des LRH-VG eine Überprüfung der Rechtsabteilung 7 als Aufsichtsbehörde, der Rechtsabteilung 3 als Bau-, Verkehrs-, und Wasserrechtsbehörde sowie der Fachabteilung IIIb als für die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung zuständige Abteilung hinsichtlich der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Zusammenhang mit den an dem Abwasserverband Liebochtal beteiligten Gemeinden Attendorf, Haselsdorf, Tobelbad, Hitzendorf, Lieboch, Pirka, Rohrbach-Steinberg, St. Bartholomä, St. Oswald, Seiersberg, Stiwoll und Unterpremstätten vorzunehmen.

Für den Landesrechnungshof hat sich zunächst die Frage ergeben, ob und inwieweit eine Prüfkompetenz des Landesrechnungshofes im Zusammenhang mit dem gestellten Antrag besteht.

Darüberhinaus waren, vor Inangriffnahme der beantragten Prüfung, Zuständigkeitsfragen abzuklären. Dies vor allem deshalb, weil die von den betroffenen Rechts- bzw. Fachabteilungen wahrzunehmenden Aufgaben zum überwiegenden Teil dem Kompetenztatbestand der mittelbaren Bundesverwaltung zuzuordnen sind.

Um diesen Fragenkomplex abzuklären, hat der Landesrechnungshof beim Institut für Öffentliches Recht, Politik-

wissenschaft und Verwaltungslehre der Universität Graz ein Rechtsgutachten über die Reichweite der Prüfungszuständigkeiten des Landesrechnungshofes in bezug auf Dienststellen des Landes, die mit Aufgaben der mittelbaren Bundesverwaltung betraut sind, eingeholt.

Nach Feststellung der Prüfkompetenz des Landesrechnungshofes und nach Abklärung der Fragen von Einschaumöglichkeiten des Landesrechnungshofes in Vorgänge der mittelbaren Bundesverwaltung, worauf im folgenden noch näher eingegangen wird, wurde, in Entsprechung des im Eingang genannten Antrages, der Gruppe 1 des Landesrechnungshofes folgender Prüfungsauftrag erteilt:

"Überprüfung der Rechtsabteilung 7,
Rechtsabteilung 3 und der Fachabteilungsgruppe
Landesbaudirektion Fachabteilung IIIb
hinsichtlich der Wahrnehmung ihrer Aufgaben
im Zusammenhang mit den am Abwasserverband
Liebochtal beteiligten Gemeinden".

Unter der verantwortlichen Leitung von Landesrechnungshofdirektorstellvertreter Wirkl. Hofrat Dr. Hans Leikauf wurde die Prüfung von OBR Dipl.-Ing. Erich Feistritzer und Regierungsrat OAR Horst Lehner durchgeführt.

Der Prüfung wurden in der ersten Phase insbesondere die Referatsakten der Fachabteilung IIIb zugrundegelegt.

Der Aufgabenstellung dieser Fachabteilung entsprechend, waren dies einerseits die Referatsakten betreffend

die Überwachung der Förderungsgebarung sowohl beim UWWF (Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds), als auch hinsichtlich der Landesdarlehen; andererseits jene Referatsakten, welche die Bauaufsicht und Überwachung im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung betreffen.

Weiters wurden die Referatsakten der zuständigen Wasserrechtsbehörde, das ist die Rechtsabteilung 3, und einzelne Referatsakten der Rechtsabteilung 7 als Gemeindeaufsichtsbehörde eingesehen.

Hervorzuheben ist, daß für die gegenständliche Prüfung wesentliche Unterlagen, wie Pläne, Ausschreibungsprotokolle, Teile des Rechnungswesens, Sitzungsprotokolle des Vorstandes und der Mitgliederversammlung stichprobenweise direkt beim Abwasserverband Liebochtal eingesehen wurden. Diese letztgenannte Vorgangsweise konnte und mußte gewählt werden, weil die zuständige Wasserrechts- und Aufsichtsbehörde, die Rechtsabteilung 3, selbst nur über wenige und für eine tiefergreifende Prüfung nur sehr unergiebigere Unterlagen verfügt. Aufzeichnungen und Dokumente, wie beispielsweise Jahresberichte, Geschäftsberichte, Rechnungsabschlüsse, Voranschläge und ähnliches, liegen in dieser Landesdienststelle nicht auf. Deshalb hatte die Rechtsabteilung 3 den AWV-Liebochtal mit Schreiben vom 4. März 1993 angewiesen, dem Landesrechnungshof sämtliche von diesem zur Einsichtnahme erwünschten Unterlagen vorzulegen und die nötigen Auskünfte zu erteilen.

Weitere Informationen waren in Form umfangreicher Erhebungen und Begehungen in diversen Anlagen des Abwasserverbandes in den unterschiedlichsten Mitgliedergemeinden eingeholt worden.

Anzufügen ist, daß auf Grund eines äußerst mangelhaften Aufzeichnungs- und Belegwesens im AWV-Liebochtal, vor allem für den Zeitraum bis 1991, die Prüfungshandlungen des Landesrechnungshofes nur in äußerst zeit- und arbeitsintensiver Form durchgeführt werden konnten.

Dadurch und auch aufgrund anderer von Abgeordneten des Steiermärkischen Landtages beantragter Prüfungen sieht sich der Landesrechnungshof veranlaßt, auf die Grenzen seiner Kapazität hinzuweisen.

II. Feststellungen zur Frage der Einschaumöglichkeit des Landesrechnungshofes in Vorgänge der mittelbaren Bundesverwaltung

Um die Frage einer Einschaumöglichkeit des Landesrechnungshofes in Vorgänge der mittelbaren Bundesverwaltung und darüberhinausgehend Fragen von Kompetenzüberschneidungen in einzelnen Bereichen der Landesverwaltung abzuklären, hat der Landesrechnungshof beim Vorstand des Institutes für öffentliches Recht, Politikwissenschaft und Verwaltungslehre der Universität Graz, Univ.-Prof. Dr. Funk die Erstellung eines Rechtsgutachtens in Auftrag gegeben.

Wegen der grundsätzlichen über den Anlaßfall hinausgehenden Bedeutung dieser Frage wird auf dieses "Rechtsgutachten über die Reichweite der Prüfungszuständigkeiten des Landesrechnungshofes in bezug auf Dienststellen des Landes, die mit Aufgaben der mittelbaren Bundesverwaltung betraut sind", näher eingegangen.

Auszug aus dem Gutachten von Univ.-Prof. Dr. Funk

Organisations- und Funktionsverantwortung des Landes im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung

Die mittelbare Bundesverwaltung (Art 102 B-VG) bildet zwar nicht die einzige wohl aber die politisch wichtigste und an Aufgaben reichhal-

tigste Erscheinungsform der mittelbaren Vollziehung. Im Bereich der Länder üben die Vollziehung des Bundes, soweit nicht eigene Bundesbehörden bestehen (unmittelbare Bundesverwaltung), der Landeshauptmann und die ihm unterstellten Landesbehörden in mittelbarer Bundesverwaltung aus. Mit Zustimmung der Länder können auch Bundesbehörden, insbesondere Bundespolizeibehörden, in Unterordnung unter den Landeshauptmann mit Aufgaben der mittelbaren Bundesverwaltung betraut werden (Art 102 Abs 1 B-VG).

Der Landeshauptmann ist in den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung an die Weisungen der Bundesregierung bzw. des zuständigen Bundesministers gebunden (Art 103 Abs. 1 B-VG). Das Weisungsrecht der obersten Bundesorgane an den Landeshauptmann in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung ist jedoch auf fachliche Belange beschränkt; dienstliche und organisatorische Angelegenheiten sind davon nicht erfaßt.

Weisungen des Bundes sind stets an den Landeshauptmann zu richten. Ein Weisungsdurchgriff auf nachgeordnete Organe ist nicht zulässig. Der Landeshauptmann hat seinerseits für die Umsetzung von fachlichen Weisungen des Bundes zu sorgen. Zu diesem Zweck kann er sich nicht nur des Mittels der fachlichen Weisung gegenüber nachgeordneten Stellen, sondern überdies auch

aller sonstigen Ingerenzmöglichkeiten (Weisungen und sonstige Maßnahmen im Rahmen der Dienstaufsicht und der Organisationshoheit) bedienen, die ihm in seiner Eigenschaft als Organ des selbständigen Wirkungsbereiches des Landes (gegenüber nachgeordneten Landesorganen) zu Gebote stehen (Art 103 Abs. 1 B-VG).

Die mittelbare Bundesverwaltung ist eine Form der gemischten Verwaltung (Weber, Bundesverwaltung 324). Die mit Aufgaben der mittelbaren Bundesverwaltung betrauten Landesorgane besorgen sowohl Aufgaben der Landes- als auch solche der Bundesvollziehung. Die Organisationshoheit für die Behörden und Organe der Länder liegt im Rahmen der bundesverfassungsrechtlichen Bindungen bei den Ländern. Sie haben die erforderlichen personellen und sachlichen Einrichtungen für die mittelbare Bundesverwaltung im eigenen Wirkungsbereich gesetzlich zu regeln und im Wege der Vollziehung bereitzustellen (Organisationsverantwortung).

Die Verantwortung der Länder für die mittelbare Bundesverwaltung erschöpft sich jedoch nicht in der bloßen Organisationsvorsorge. Die Länder haben überdies auch für das Funktionieren der mittelbaren Bundesverwaltung zu sorgen (Funktionsverantwortung). Ungeachtet der fachlichen Weisungsbefugnis der zuständigen Bundesorgane

gegenüber dem Landeshauptmann als Träger der mittelbaren Bundesverwaltung sind die Länder über das Organisatorische hinaus auch verpflichtet, im Rahmen ihrer Funktionsverantwortung für eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung in der mittelbaren Bundesverwaltung zu sorgen (siehe vorhin die Ausführungen über die Umsetzung von fachlichen Weisungen des Bundes). Dazu stehen ihnen sowohl dienstliche als auch fachliche Weisungs- und Aufsichtsbefugnisse zur Verfügung (Art 103 Abs. 1 B-VG).

Die Organisationskosten für die mittelbare Bundesverwaltung sind von den Ländern zu tragen. Gem. § 2 F-VG tragen der Bund und die übrigen Gebietskörperschaften, sofern die zuständige Gesetzgebung nichts anderes bestimmt, den Aufwand, der sich aus der Besorgung ihrer Aufgaben ergibt. Der in dieser Kostentragungsregel enthaltene Aufgabenbezug ("ihrer Aufgaben") ist in funktionellem Sinne zu verstehen. Das bedeutet, daß jede Gebietskörperschaft die Kosten für jene Aufgaben zu tragen hat, die jeweils in ihre Verbandszuständigkeit fallen (Adamo-vich/Funk, Verfassungsrecht 183; Pernthaler, Finanzverfassung 144; Ruppe, Finanzverfassung 70; Walter/Mayer, Bundesverfassungsrecht⁷RdZ 284; Weber, Bundesverwaltung 325).

Für die mittelbare Bundesverwaltung wurde daraus abgeleitet, daß **sämtliche** dafür entstehenden Kosten dem Bund als Träger der Verbandskompetenz zur Last fallen (eine Abwälzung auf die Länder ist nach dem Gesetzesvorbehalt in § 2 F-VG unter Beachtung der Grenzen des § 4 F-VG möglich).

In einer grundlegenden Entscheidung aus dem Jahre 1982 (VfSlg 9507) hat der VfGH einen anderen Akzent gesetzt. Der Gerichtshof knüpft an die Organisationshoheit an und deutet die Bereitstellung der personellen und sachlichen Grundlagen für die mittelbare Bundesverwaltung als eine Verbandsaufgabe der Länder, die nach der Kostentragungsregel des § 2 F-VG den Ländern zur Last fällt:

'Zur Besorgung einer bestimmten Aufgabe im Sinne der zitierten Verfassungsvorschrift ist eine Gebietskörperschaft nicht nur dann berufen, wenn deren pflichtgemäße Erfüllung uneingeschränkt zu ihrer Disposition steht und uneingeschränkt ihrer Verantwortung unterliegt. 'Besorgt' werden Staatsaufgaben von einer Gebietskörperschaft auch dann, wenn sie von Rechts wegen gehalten ist, Angelegenheiten einer anderen Gebietskörperschaft für diese, nach deren Weisungen und unter deren Verantwortung zu führen. Die eine solche 'mittelbare Verwaltung' begründeten Rechtsvorschriften verpflichten die beauftragte Gebietskörperschaft

dazu, ihre Organisation - das sind ihre Organwalter und die für deren Tätigkeit unerläßlichen Hilfsmittel - zur administrativen Bewältigung der übertragenen Aufgaben zur Verfügung zu stellen, sodaß sich auch diese Angelegenheiten insoweit, das heißt in Ansehung ihrer 'Besorgung', als 'ihre Aufgaben' darstellen. Diese von einer Gebietskörperschaft im Namen und unter der Verantwortung einer anderen Gebietskörperschaft zu besorgenden Angelegenheiten - hiezu gehören vor allem, aber nicht nur, jene der mittelbaren Bundesverwaltung und jene des (vom Bund oder vom Land) übertragenen Wirkungsbereiches der Gemeinde - sind demnach von ersterer nach § 2 F-VG insoweit aus eigenen Mitteln zu finanzieren, als sie ihre Organe und die eine Voraussetzung für deren Tätigkeit bildenden, in diesem Sinne unerläßlichen Hilfsmittel grundsätzlich ohne Ersatzanspruch zur Verfügung zu stellen hat'.

Die **Kostenlast** für die Bereitstellung und den Betrieb der mittelbaren Bundesverwaltung trifft die Länder in eigener Gebarung. § 2 F-VG ermächtigt zwar den Gesetzgeber, eine abweichende Regelung zu treffen, die Finanzausgleichsgesetzgebung ist jedoch im wesentlichen den Grundsätzen des § 1 F-VG gefolgt (vgl § 1 FAG 1989, BGBl 1988/687). Demnach tragen die Länder den Aufwand für die Dienstbezüge und die Ruhegüsse

(einschließlich der Versorgungsgenüsse für Hinterbliebene) der bei den Behörden der allgemeinen Verwaltung in den Ländern in Verwendung stehenden Bediensteten sowie für den Sachaufwand (Amtssachaufwand einschließlich Reisekosten) dieser Behörden.

Kontrolle von Dienststellen, die Aufgaben der mittelbaren Bundesverwaltung besorgen, durch den LRH

Geschäfte der Bundesvollziehung, die von Behörden der Länder in mittelbarer Bundesverwaltung besorgt werden, gehören nicht in den Vollzugsbereich des Landes. Das Verhalten (Handeln und Unterlassen) von Landesorganen bei der Erfüllung von Aufgaben der mittelbaren Bundesverwaltung zählt nicht zur "Gebarung des Landes" (§ 2 LRH-VG) und bildet daher als solches keinen Gegenstand der Kontrolle durch den LRH.

Ein für die Gebarung des Landes maßgebliches Organverhalten liegt hingegen im Bereich der Organisationshoheit und der Verantwortung des Landes für das Funktionieren der mittelbaren Bundesverwaltung. Die Bereitstellung und Finanzierung von personellen und sachlichen Mitteln (Personal- und Sachaufwand) fallen in den selbständigen Wirkungsbereich des Landes und sind zudem aus Mitteln des Landes zu tragen (siehe vorhin).

Der LRH ist daher zuständig, zu prüfen, ob die pflichtgemäße Vorsorge des Landes für die Organisation und Funktionsfähigkeit der mittelbaren Bundesverwaltung den Anforderungen an eine ordnungsgemäße, rechtmäßige und effiziente Gebarung (ziffernmäßige Richtigkeit der Rechnung, Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit - § 9 LRH-VG) entspricht.

Der LRH wird vor allem zu untersuchen haben, ob die bestehende Organisation des Landes die in der mittelbaren Bundesverwaltung zu besorgenden Aufgaben mit den ihr zur Verfügung stehenden personellen und sachlichen Mitteln ordnungsgemäß erfüllen kann und auch tatsächlich erfüllt; ob das Land seiner Organisationspflicht in rechtmäßiger, wirtschaftlicher und zweckentsprechender Weise nachgekommen ist.

Im einzelnen wird bzgl der Organisationsverantwortung zu prüfen sein, ob die personelle Ausstattung (Anzahl und Art der Planstellen), die Dotation und Verwendung von Amtssachaufwand und die Handhabung der Dienstaufsicht bei den Behörden und Dienststellen des Landes, die mit Aufgaben mittelbarer Bundesverwaltung betraut sind, angemessen sind, um diese Aufgaben in gehöriger Weise zu erfüllen. Alle diese Fragen beziehen sich unmittelbar auf die Gebarung des Landes, das für die Organisationskosten der mittelbaren Bundesverwaltung aufzukommen hat (siehe vorhin). Eine etwaige Über- oder Unterausstattung wäre als Verletzung von Gebarungsgrundsätzen in der Landesvollziehung (Organisationshoheit) anzusehen.

Über die organisatorische Seite hinaus hat der LRH auch zu prüfen, ob das Land seiner **Funktionsverantwortung** für die mittelbare Bundesverwaltung gerecht wird, dh ob es seine Mittel der Organisations- und Diensthöhe sowie der fachlichen Weisungsbefugnis in rechtmäßiger und effizienter Weise dazu einsetzt, um eine gehörige Aufgabenerfüllung in mittelbarer Bundesverwaltung sicherzustellen.

Gegenstand der Gebarungsprüfung durch den LRH ist bei Organen des Landes, die Aufgaben der mittelbaren Bundesverwaltung besorgen, die Erfüllung der in die Verbandskompetenz des Landes fallenden Organisations- und Funktionsverantwortung. Diese Verantwortung betrifft die Wahrnehmung von Vollzugsagenden, die als solche nicht in die Verbandskompetenz des Landes fallen und kein Gegenstand der Gebarungsprüfung durch den LRH sind.

Die Frage, ob das Land seiner Organisations- und Funktionsverantwortung für die mittelbare Bundesverwaltung gerecht wird, kann aber ohne Kenntnis und ohne Beurteilung der **Aufgabenerfüllung in der mittelbaren Bundesverwaltung** selbst nicht beantwortet werden. Nur wenn bekannt ist, ob diese Aufgaben in gehöriger (dh in rechtlich gebotener) Weise erfüllt werden, kann eine Aussage darüber gemacht werden, ob das Land seine Mittel für die Organisation

und das Funktionieren der mittelbaren Bundesverwaltung in einer den Gebarungsgrundsätzen entsprechenden Weise zum Einsatz bringt.

Das Verhalten von Landesorganen bei der Besorgung der mittelbaren Bundesverwaltung ist zwar nicht Gegenstand der Gebarungsprüfung des LRH, es bildet jedoch eine **notwendige Informations- und Beurteilungsgrundlage** für die Prüfung der Landesgebarung im Bereich der dem Land obliegenden Organisations- und Funktionsvorsorge.

Der LRH kann daher von den seiner Kontrolle unterliegenden Stellen die erforderlichen Informationen in Form von Auskünften und Zugang zu den Unterlagen verlangen (§ 27 Abs. 1 LRH-VG).

Der LRH kann alle Informationen über die Besorgung von Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung beanspruchen, die für die Erfüllung seiner Prüfungsaufgaben **geeignet und erforderlich** sind. Dabei kann von vornherein nicht gesagt werden, ob eine bestimmte Information aus diesem Bereich prüfungsrelevant ist oder nicht. Um dies beurteilen zu können, muß man zunächst über die Information verfügen. Es ist daher nicht möglich, eine Klassifizierung und damit eine generelle Einschränkung der dem LRH zugänglich zu machenden Angaben über das Verhalten von Landesorganen bei der Besor-

gung der mittelbaren Bundesverwaltung vorzunehmen. Das bedeutet, daß dem LRH **sämtliche Informationen** auf Verlangen zugänglich zu machen sind. Die Beurteilung der Relevanz ist ausschließlich Sache des LRH.

Sinn dieser Beurteilung ist es, zu prüfen, ob das Land seine Aufgaben bei der Vorsorge für die mittelbare Bundesverwaltung in einer den Gebarungsgrundsätzen entsprechenden Weise erfüllt. Mängel bei der Besorgung der mittelbaren Bundesverwaltung können auf **Mängel in der Organisation und Dienstaufsicht** hinweisen und durch diese bedingt sein. Nur unter diesem Gesichtspunkt sind sie für den LRH von Interesse. Das bedeutet, daß der LRH zwar die Rechtmäßigkeit und Effizienz der Besorgung der mittelbaren Bundesverwaltung zu beurteilen hat, die Ergebnisse dieser Beurteilung jedoch für seinen Prüfungsauftrag nur so weit verwerten darf, als sich daraus Erkenntnisse für die Erfüllung von Landesaufgaben im Zusammenhang mit der mittelbaren Bundesverwaltung (Organisations- und Funktionsvorsorge) gewinnen lassen."

Nach diesem Rechtsgutachten steht für den Landesrechnungshof somit zunächst einmal seine Zuständigkeit zur Überprüfung sämtlicher Vorgänge im Verwal-

tungsbereich des Landes sowohl im eigenen als auch im übertragenen Wirkungsbereich fest. Ebenso eindeutig ist festzuhalten, daß dem Landesrechnungshof keinerlei Zuständigkeit zukommt, direkt in Verwaltungsabläufe einzugreifen, wohl aber Vorschläge im Sinne des § 9 Abs. 2 des Landesrechnungshof-Verfassungsgesetzes zu erstatten.

Es ist und bleibt Aufgabe der zuständigen Organe der Landesverwaltung, aus den Feststellungen und Anregungen des Landesrechnungshofes die erforderlichen Konsequenzen zu ziehen.

III. Feststellungen zum AWV Liebochtal - Wirtschaftliche Aspekte

1. Feststellungen zu den Satzungen

Von den vom Abwasserverband Liebochtal bisher errichteten Satzungen werden für die gegenständliche Prüfung jene

aus 1982: Bescheid 3-350 L 19/6-82 vom 30.3.1992, in einzelnen Punkten, sowie die nachfolgenden

aus 1988: Bescheid 3-354/9-88/20 vom 7.2.1988, näher beschrieben und analysiert.

Mit der bescheidmässig festgestellten Genehmigung hat die Rechtsabteilung 3 als Wasserrechtsbehörde, diese für den Verband verbindlich festgeschriebenen Normen zur Kenntnis genommen.

Sie hat den Inhalten der Satzungen nicht widersprochen.

Sie hat jedoch die Erfüllung der dem Verband nach diesen Satzungen obliegenden Aufgaben augenscheinlich nicht überprüft.

Feststellungen zu einzelnen Satzungspunkten:

Satzungen aus 1982:

§ 1 normiert, daß der AWV als Wasserverband eine öffentlich-rechtliche Körperschaft ist.

Die Mitgliedschaft von (anderen) Wassergenossenschaften und auch von physischen Personen (Betriebsinhaber etc.) ist grundsätzlich zulässig, sofern diese Mitgliedschaft den Zwecken und Aufgaben des Verbandes dient.

Der Zweck und die Aufgaben des Verbandes sind in 10 Punkten (§ 3) detailliert angeführt.

Neben Bestimmungen zu Rechten und Pflichten der Mitglieder (§§ 4 und 5) werden in § 6 die auf die einzelnen Mitglieder - es handelt sich hierbei ausschließlich um Gemeinden, also um Gebietskörperschaften - entfallenden Stimmenanteile festgelegt. Jede Gemeinde hat je 100 Einwohner eine Stimme.

Die Kostenaufteilung ist gemäß der in § 7 festgehaltenen Regeln in Prozentanteilen - "nach dem Maß des erlangten Vorteils" - vorzunehmen.

§ 7 enthält weiters Regeln betreffend die Kostenermittlung und deren Vorschreibung, über Zahlungsmodalitäten und Einbringungsfragen.

Von einiger Beachtung, vor allem für die Aufsichtsbehörde, zu deren Aufgabenbereich die Prüfung der Befolgung und Einhaltung dieser Regeln zu zählen ist, wäre § 7 Z.11 gewesen.

"11. Über alle Leistungen der Mitglieder hat der Kassier genaue Aufzeichnungen zu führen."

Im Sachinhalt ähnlich, aber noch eindeutiger und klarer formuliert ist der § 16 der Satzungen.

Hier heißt es:

"Wirkungsbereich des Kassiers.

Der Kassier hat sämtliche Einnahmen und Ausgaben des Verbandes zu buchen, die gewährten finanziellen Beihilfen aus öffentlichen Mitteln, die Mitgliedsbeiträge und sonstigen Einnahmen in Empfang zu nehmen und die überprüften und vom Obmann und ihm selbst gefertigten Rechnungen zu bezahlen oder anzuweisen. Der Kassier hat weiters dem Vorstand sowie in der Mitgliederversammlung über die Kassengebarung zu berichten."

Diese eindeutig formulierten selbstgewählten Normen bedeuten, daß die Dokumentation der Gebarung des Verbandes, die Führung der Buchhaltung und des gesamten Rechnungswesens dem Kassier überantwortet waren.

Nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes waren diese Regeln nie eingehalten worden. Die Einhaltung dieser Regeln wurde von der Wasserrechtsbehörde aber auch nie überprüft bzw. gefordert.

Der Landesrechnungshof betont die Feststellungen im Zusammenhang mit dem Rechnungswesen deshalb mit Nachdruck, weil damit aufgezeigt werden kann und

muß, daß aus der Nichtbeachtung von Normen mit vermeintlich überwiegend formellen und formalen Sachinhalten weitreichende Konsequenzen in materielle Bereiche verbunden sind. Der Überwachung derartiger, angeblich formeller Bestimmungen wäre in Zukunft seitens der Wasserrechtsbehörde wesentlich verstärkte Aufmerksamkeit zuzuwenden. Es muß wiederholt festgestellt werden - siehe auch das Kapitel zum Rechnungswesen - ,daß ein klares, einsehbares und verantwortungsvoll erstelltes Rechnungswesen wirtschaftliche und finanzielle Schwierigkeiten viel deutlicher, frühzeitiger und leichter erkennbar macht und zu signalisieren vermag als diffuse Aufzeichnungen, deren Ergebnisse nicht einmal von Sachkundigen ohne zeitraubende Rechenoperationen ad hoc und richtig erkannt werden können.

Die weiteren Punkte der Satzungen betreffen Regeln über die Verbandsorgane und deren "Wirkungskreise", wie Wahl bzw. Bestellung, sowie Bestimmungen über Aufnahme und Ausscheiden von Mitgliedern. Von Bedeutung ist, daß Satzungsänderungen und Beschlüsse zur Verbandsauflösung der Zustimmung von mindestens zwei Drittel der Stimmen aller Mitglieder bedarf, Beschlüsse über Bauvorhaben und deren Finanzierung müssen von den betroffenen Mitgliedern einstimmig gefaßt werden.

Als ein griffweise gewähltes Beispiel für die zahlreichen Abweichungen zwischen den Sachinhalten der Regeln einerseits und deren Befolgung bzw. deren Überwachung andererseits, ist anzuführen:

§ 13 der Statuten, welche vom März 1982 bis ins Jahr 1988 Gültigkeit hatten, beinhaltet zum **Wirkungskreis des Vorstandes** folgendes:

"Alle durch diese Statuten nicht ausdrücklich einem anderen Verbandsorgan vorbehaltenen Angelegenheiten gehören zum Wirkungskreis des Vorstandes.
Es sind dies insbesondere:

1. Alle zur Ausführung von Bauvorhaben notwendigen Anordnungen, wie Anbotsausschreibung und Vergabe der Arbeiten und Abschluß der Verträge. (Im Falle, daß für einen Bau Beihilfe aus Bundes- oder Landesmitteln gewährt werden, dürfen diese Maßnahmen nur im Einvernehmen und mit Zustimmung der Fachabteilungsgruppe der Landesbaudirektion, Fachabteilung IIIc getroffen werden)."

Die im Berichtsteil "Aufgaben der Fachabteilung IIIb" - früher die obzitierte Fachabteilung IIIc - getroffenen Feststellungen ergeben in Verbindung mit dieser selbstgewählten Norm, daß der Abwasserverband Liebochtal in weiten Teilen des Bauabschnittes 03 vor allem
bei der Vergabe von Arbeiten
bei Anbotsausschreibungen
bei Abschlüssen von Verträgen
diesen Regeln in keiner Weise entsprochen hat.

Festzustellen ist auch, daß die Überwachung der Einhaltung der Normen und Regeln durch die Aufsichtsbehörde nicht gegeben war.

Satzungen aus 1988:

Die derzeit gültigen Satzungen mit dem Genehmigungsvermerk der Wasserrechtsbehörde vom 7. März 1988 sind in weiten Teilen wesentlich umfangreicher und in einzelnen Punkten detaillierter formuliert als dies die vorhergehenden verbandsinternen Regeln waren (siehe Beilage 1).

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes sind einzelne Punkte dieser Regeln

- * rechtlich unverständlich formuliert (zum Beispiel Vorstand - Mitgliederversammlung)
- * für eine längerfristige Gültigkeit (mehrere Jahre) als wenig geeignet zu bezeichnen. Enge, in kleinste Detailbereiche gehende Punkte stören die Allgemeingültigkeit derartiger Satzungen und erschweren deren Handhabung. Zudem verlieren sie durch Zeitablauf an Aktualität (z.B. Kostenaufteilung auf die einzelnen Mitgliedsgemeinden mittels Einwohner-Gleichwert etc.)
- * wirkungslos, weil sie vom Verband und seinen Organen nicht beachtet und befolgt wurden (Wirkungsbereich des Vorstandes, des Geschäftsführers, der Rechnungsprüfer, des Kassiers).

Bevor auf einzelne Punkte näher eingegangen wird, ist festzustellen, daß auch hier im Aufgabenbereich der zuständigen Wasserrechtsbehörde einerseits ein verbessertes Prüfungs- und Genehmigungsverfahren der Statuten Platz greifen sollte und andererseits die sinnvolle Einhaltung dieser Regeln wirkungsvoll beobachtet und ebenfalls geprüft werden müßte.

Beide Aufgabenteile - die Prüfung der Regeln ansich und die Prüfung der Befolgung derselben - scheinen nach Ansicht des Landesrechnungshofes im gegenständlichen Fall nicht über bescheidene, rein formale Handlungen hinausgegangen zu sein.

Einzelfeststellungen zu rechtlich bedenklichen Paragraphen der Satzungen:

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes enthalten die von der Rechtsabteilung 3 genehmigten Satzungen Bestimmungen, die insbesondere die notwendige interne Kontrolle erschweren bzw. fast ausschließen.

Im § 8 werden als Organe des Verbandes

- * Mitgliederversammlung
- * Vorstand
- * Obmann und
- * Schlichtungsstelle

normiert.

Richtig und sinnvollerweise beinhaltet ein derartiger Aufbau, ähnlich wie im Vereins- oder Gesellschaftsrecht eine Aufsichtsfunktion der "Eigentümervertreter" (Gesellschafterversammlung, Aufsichtsrat oder ähnliche Organisationsform) gegenüber dem geschäftsführenden Organ des Vorstandes.

Diesen Gedanken trägt die Satzung insoferne - zumindest formal - Rechnung, als sie der Mitgliederversammlung bestimmte Aufgaben überträgt, wie etwa

- * Wahl des Vorstandes, des Obmannes und der Schlichtungsstelle
- * Genehmigung des Geschäftsberichtes und des Rechnungsabschlusses und Entlastung der geschäftsführenden Organe
- * Festsetzung der Entlohnung allfälliger an den Obmann und die übrigen Vorstandsmitglieder und Angestellten zu leistenden Vergütungen
- * Überwachung der Geschäftsführung und Erteilung von Weisungen hiezu.

Diese und andere Bestimmungen werden nach Ansicht des Landesrechnungshofes dadurch ad absurdum geführt, daß gemäß der Satzung die Mitgliederversammlung personenident mit dem Vorstand sein müßte.

Der Vorstand kontrolliert sich somit selbst!

Kurios ist auch die Situation hinsichtlich der Rechnungsprüfer.

Nach § 18 der Satzungen werden von der Mitgliederversammlung jährlich 6 Rechnungsprüfer gewählt, die nicht Mitglieder des Vorstandes und folglich auch nicht der Mitgliederversammlung sein dürfen.

Aus welchem Personenkreis diese mit wesentlichen und wichtigen Aufgaben betrauten Organe zu wählen wären, läßt unverständlicherweise die Satzung völlig offen.

Im Hinblick auf die wichtigen Aufgaben sowie die Möglichkeit und Verpflichtung, der Einsicht in sämtliche Geschäftsfälle ist diese Lösung äußerst unbefriedigend.

Dieser Umstand mag auch dazu beigetragen haben, daß in den letzten Geschäftsjahren die Rechnungsprüfer nicht effizient tätig geworden sind.

Zu jenen Bestimmungen der Satzungen, die nach Ansicht des Landesrechnungshofes keine flächendeckende und keine, über längere Zeiträume währende Handhabung dieser selbsterstellten Regeln zulassen, sind sicher jene ins Detail gehenden Kostenaufteilungen und Kostengliederungen, sowie Feststellungen von Einwohnergleichwerten als Bemessungsgrundlage für Kostenteilungen zu zählen.

Bei den Einwohnergleichwerten handelt es sich beispielsweise um Maßstäbe, die einen sehr kurzzeitigen

Gültigkeitsgrad haben und die sich jährlich ändern können.

Der Landesrechnungshof schlägt vor, alle diese Maßstäbe und Bemessungsgrundlagen, die durch Zeitablauf rasch an Aktualität verlieren und zudem ein gewisses Unstimmigkeits- und Streitpotential für die einzelnen Mitgliedsgemeinden beinhalten, bei zukünftigen Statuten in einen Anhang aufzunehmen und dort periodenweise eine kurzfristige Anpassung an die Realität vorzunehmen.

Zu den Bestimmungen, welche zum Teil wirkungslos blieben, weil sie vom Verband und seinen Organen nicht beachtet und befolgt wurden, sind im einzelnen und griffweise gewählt, folgende Beispiele anzuführen:

- ° Gemäß § 7 der Statuten ist das Rechnungswesen (der Voranschlag) in zwei Sparten, den ordentlichen Haushalt und den außerordentlichen Haushalt gegliedert. Diese zwei Haushaltssparten sollten nach diesen zwingenden Regeln sämtliche Geschäftsfälle des Verbandes abdecken.

In der Realität wird der wesentlichste Teil des Betriebsgeschehens aus dem statutarisch festgelegten Haushaltsrahmen ausgeschieden

und in eine dritte, nicht den Regeln entsprechende Haushaltssparte, nämlich in die voranschlagsunwirksame Gebarung umgebucht.

- ° § 7 Z.3 der Statuten beinhaltet Regeln zur Aufgliederung und Anweisung von Baukosten; auszugsweise heißt es hier:

"Die Baukostenanteile werden sofort bzw. nach Maßgabe der vorhandenen Mittel angewiesen. Der Baukostenanteil nach C wird dem jeweiligen Verbandsmitglied mit dem Nachweis der Kostenaufgliederung zur Einzahlung an den Abwasserverband vorgeschrieben. Nach dem Eingang des sofortigen Gemeindebeitrages hat unmittelbar darauf die Anweisung zu den Rechnungsleger zu erfolgen."

Abgesehen davon, daß das Rechnungswesen des Verbandes den in dieser Regel gestellten Anforderungen einer exakten Kosten- und Betragsgliederung keineswegs folgen konnte, erscheint dieser Punkt auch deshalb problematisch, weil er von der Systematik her eine Vermengung von Finanzierungsfragen, Kostengliederung und Rechnungsbegleichung in einem beinhaltet. Der Landesrechnungshof empfiehlt eine strenge Trennung derartiger Verwaltungs- und Rechnungswesenelemente.

- ° § 7 Z.6 lautet:

"Über alle Leistungen der Mitglieder hat der Kassier genaue Aufzeichnungen zu führen."

Dieser Regel wurde nicht Folge geleistet!

° Im § 13 der Satzungen ist in insgesamt 13 Punkten der Wirkungsbereich des Vorstandes definiert.

Im gegenständlichen Prüfungsbericht geht der Landesrechnungshof dort auf einzelne der hier aufgelisteten Aufgabengebiete des Vorstandes näher ein, wo sowohl der Vorstand diesen Regeln nicht gefolgt ist und die zuständige Landesdienststelle diese Befolgung nicht oder mit zuwenig Nachdruck und Erfolg eingefordert hatte. Schlagwortartig sind hier insbesondere folgende Punkte anzuführen:

Zum Wirkungsbereich des Vorstandes gehören:

"1. Alle zur Ausführung von Bauvorhaben notwendigen Anordnungen, wie Anbotsausschreibung und Vergabe der Arbeiten und Abschluß der Verträge (im Falle, daß für einen Bau Beihilfe aus Bundes-oder Landesmitteln gewährt werden, dürfen diese Maßnahmen nur im Einvernehmen und mit Zustimmung der Fachabteilungsgruppe der Landesbaudirektion, Fachabteilung IIIc getroffen werden)".

Im gegenständlichen Bericht wird ausführlich auf Ausschreibungsfehler und -mängel, sowie auf das fehlende Einvernehmen mit der Fachabteilung IIIb (früher IIIc) eingegangen.

Punkt 3: "Beaufsichtigung der Arbeiten im Einvernehmen mit der Bauleitung"

Auf das Fehlen einer wirkungsvollen Beaufsichtigung der Arbeiten wird im Bericht ebenfalls näher eingegangen.

Punkt 4: "Anweisung des Kassiers zur Auszahlung der Rechnungen nach Überprüfung durch die Bauleitung".

Diesem Punkt wurde nicht Rechnung getragen, insbesondere der Wirkungskreis des Kassiers wurde nicht erfüllt.

Die Punkte 5 und 6 betreffen mit den Aufgabenstellungen "Verfassung des Voranschlages und der Rechnungsabschlüsse" den Bereich des Rechnungswesens bzw. der Kostenbeitragsberechnung für Mitgliedsgemeinden.

Auf die in diesem Bereich festgestellten Mängel wird umfangreich im Bericht eingegangen.

Der Punkt 10 "Jährliche Berichterstattung an die Aufsichtsbehörde nach § 89 WRG 1959"

wurde seitens des AWV nie befolgt.

Festzustellen ist aber auch, daß die Aufsichtsbehörde diese Befolgung nie urgiert hatte.

Punkt 11: "Ausarbeitung eines Beschlußvorschlages für die Anstellung des Geschäftsführers."

Zu diesem Punkt ist, in Verbindung zu § 10 Punkt 13 "Anstellung des Geschäftsführers auf Vorschlag des Vorstandes" festzustellen, daß der Geschäftsführer Michael Tyl vermutlich in der Mitgliederversammlung vom 12. Dezember 1990 mit Wirkung ab 1.1.1991 bestellt wurde und der bis dort tätige Geschäftsführer Ing. Brandstätter entlassen wurde.

Die "Vermutung" zu diesem Vorgang ist deshalb anzubringen, weil über die Mitgliederversammlung vom 12. Dezember 1990 kein ordnungsgemäß erstelltes Versammlungsprotokoll vorgelegt werden konnte.

° Zum Sachinhalt des § 16 "Wirkungsbereich des Kassiers" wird im Bericht ebenfalls ausführlich Stellung genommen.

° § 18 regelt die Bestellung und den Wirkungsbereich der Rechnungsprüfer.

Abs. 2 lautet:

"Den Rechnungsprüfern obliegt es, die Gebarung, insbesondere der Rechnungen (die durch 14 Tage vor der jährlichen Mitgliederversammlung zur Einsichtnahme durch die Mitglieder beim Obmann oder Kassier aufzuliegen haben) zu prüfen. Sie haben die Buchhaltung und alle Rechnungen, sowie den vom Vorstand aufzustellenden Rechnungsabschluß zu prüfen, allfällige Anstände zu erheben und über Aufforderung des Vorstandes oder der Mitgliederversammlung von sich aus in der Mitgliederversammlung zu berichten."

Auch diese Norm wurde in einigen Perioden nicht befolgt.

Letztgültig wurde der Rechnungsabschluß des Wirtschaftsjahres 1987 in der Mitgliederversammlung vom 28. April 1988 zur Kenntnis genommen und der von einem Rechnungsprüfer gestellte Entlastungsantrag angenommen.

Bis zum Herbst 1993 waren die jeweiligen Rechnungsabschlüsse der Jahre 1988 bis 1991 nicht ordnungsgemäß geprüft worden und somit dem Vorstand und dem Kassier nicht satzungsgemäß die Entlastung ausgesprochen worden.

Zusammenfassend stellt der Landesrechnungshof zum Kapitel Satzungen fest:

- * Grundsätzlich stellen Satzungen für einen Wasserverband selbstgewählte Regeln dar, an die sich das Unternehmen zwingend zu halten hat.

- * Satzungen sollten sinnvolle Normen beinhalten, die einerseits praktikabel und durchführbar und andererseits nachvollziehbar und überprüfbar sein sollten. Zu sehr ins Detail gehende Normen, die in kurzer Zeit an Aktualität einbüßen, wären zu vermeiden.

- * Die Überprüfung dieser Regeln ist gemäß der Bestimmungen des Wasserrechtsgesetzes auch zu den Aufgaben der Wasserrechtsbehörde zu zählen, die Erwirkung der Befolgung dieser Regeln wäre seitens der Wasserrechtsbehörde mit größtem Nachdruck zu betreiben.

- * Eine wirkungsvolle interne Kontrolle müßte gewährleistet sein.
Dies bedeutet insbesondere, daß geschäftsführende Betriebsleitungen und interne Kontrolleinrichtungen nicht personenident besetzt sein sollen.

2. Fondszusicherung

Analyse der "Bedingungen" zu einer Förderungszusicherung

In der nachfolgenden Analyse der Förderungszusicherung des Bundesministeriums für Bauten und Technik - Wasserwirtschaftsfonds mit dem Aktenzeichen 582.007/7-V-6/82 vom 9. Juni 1982 an den Abwasserverband Liebochtal werden - in Schlagworten - die Rechts- bzw. Sachinhalte einzelner Punkte dieses Vertragwerkes mit der Reaktion und dem Tätigwerden (bzw. dem Untätigbleiben) des Abwasserverbandes und der einzelnen zuständigen Landesdienststellen verglichen.

Die gegenständliche "Zusicherung" einer Förderung aus Mitteln des Wasserwirtschaftsfonds (Beilage 2) stellt in ihrem wirtschaftlichen Inhalt einen Darlehensvertrag zwischen den Vertragspartnern

- Bundesministerium für Bauten und Technik, Wasserwirtschaftsfonds, als Darlehensgeber und
- Abwasserverband Liebochtal als Darlehensnehmer

dar.

Die gegenständliche Förderungszusicherung betrifft den Bauabschnitt 03 (BA 03).

Für den Prüfungsfall erscheinen in formeller Hinsicht sowohl der Adressat wie auch der Vertragsaufbau von wesentlicher Bedeutung.

* Der Adressat:

Das Bundesministerium hat den Vertrag in zwei Gleichschriften an den Herrn Landeshauptmann von Steiermark übermittelt. Mit dieser Vorgangsweise entspricht das zuständige Bundesministerium dem Umstand, daß die mit diesem Darlehensvertrag verbundenen Tätigkeiten im weiteren Sinne dem Funktionsbereich der mittelbaren Bundesverwaltung zuzuordnen sind. Das zuständige Ministerium gibt mit dieser Vorgangsweise einen Hinweis darauf, daß die Kompetenz auf das Amt "Landeshauptmann für Steiermark" übergegangen ist. Weiterreichende Dispositionen im Bereich der Landesverwaltung sind nicht ersichtlich und erkennbar.

Der Landesrechnungshof stellt hiezu ausdrücklich einen wesentlichen und folgeschweren Organisations- und Koordinationsmangel innerhalb der steiermärkischen Landesverwaltung fest.

Der Aufgabenbereich der Überprüfung und Überwachung der Einhaltung der Fondszusicherungsbedingungen ist, wie im Bericht der Beschreibung der Aufgaben der Fachabteilung IIIb festgehalten wird, grundsätzlich in weiten - vor allem bautechnischen - Bereichen von dieser wahrgenommen worden. Einzelne Bereiche von wirtschaftlicher Bedeutung, wie zum Beispiel die Bedingungen zur Dokumentation des Betriebsgeschehens im Rechnungswesen (Punkt 10 des Vertragsbeispiels), wurden von ihr jedoch nicht abgedeckt. Es wurde aber auch nicht versucht, diesen wesentlichen Bereich eventuell von anderen kompetenten Landesdienststellen besorgen zu lassen.

Die Rechtsabteilung 3 als Wasserrechtsbehörde und für (Ab-)Wasserverbände zuständiges Aufsichtsorgan kennt aber - wie im Zuge dieser Prüfung festgestellt werden mußte - nicht den Inhalt dieses Vertrages. Der Vertrag wurde der Rechtsabteilung 3 nicht zur Kenntnis gebracht! Sie konnte daher auf die sie berührenden Aufgabenbereiche nicht entsprechend reagieren.

* Zum Vertragsaufbau:

Der an den Abwasserverband (AWV) gerichtete Vertrag ist gegliedert in

- die "Zusicherung" für ein Fondsdarlehen in einer bestimmten Höhe, wobei die Darlehenshöhe betragsmäßig genau den im Ansuchen genannten Kosten für förderungsfähige Leistungen entspricht und

- in exakt definierte sogenannte "Bedingungen".

Am vorliegenden Beispiel umfassen diese Bedingungen insgesamt 35 Punkte (Paragraphen), die größtenteils für gleichartige Verträge mustermäßig genormt sind und auch textmäßig etwa gleichlautend verfaßt werden.

Die Punkte 1 bis 3 betreffen Daten wie:

- Jahresquoten
- Zinsprozentsätze
- Räten sowie
- zeitliche Fristen.

Diese Punkte sind selbstverständlich auf den jeweiligen Förderungsfall abgestimmt.

Der Darlehensvertrag ist im weiteren wie folgt aufgebaut:

Der Gegenstand der Zusicherung ist in den Punkten 4 und 5 näher umschrieben.

Technische Daten und Bedingungen, die das Projekt in baulicher Hinsicht betreffen, wie

- Vergabe von Leistungen
- Bedingungen zur örtlichen Bauleitung
- Bedingungen über Baubeginn, Baudurchführung und Bauvollendung sowie
- Bauaufsicht und Kontrolle

sind in den Punkten bis Nummer 12 festgelegt.

Bedingungen mit kaufmännischen Belangen, wie

- Zuzählung der zugesicherten Darlehensbeträge,
- Nachlässe und Provisionen,
- abgabenrechtliche Bedingungen,
- Bedingungen, die die Abrechnungen bzw. die Kollaudierung betreffen, sowie
- Bedingungen betreffend Tilgung,
- Kündigung und sonstiges

sind in den Punkten bis 28 festgehalten.

Weitere Vertragsbedingungen, wie Vertragsabschluß und besondere Bedingungen für Rechtsträger regionaler Anlagen sowie Feststellungen zum Gerichtsstand, beinhalten dann die Punkte bis 35.

Für das vorliegend untersuchte Fallbeispiel des BA 03 ist folgendes von besonderer Wichtigkeit:

*** Präambel (= "Zusicherung"):**

Auf förderungsfähige Anlagekosten von 114 Mio.S werden Darlehen von 69,5 Mio.S zugesichert.

Im einzelnen ist festzustellen, daß der Fördererwerber im Antrag das zu fördernde Projekt mit einem Kostenrahmen für förderungsfähige Leistungen von insgesamt 114 Mio. S festgelegt hatte. Das darauf entfallende Darlehen des Wasserwirtschaftsfonds wird gemäß den Bestimmungen der damals geltenden Fondsrichtlinien laut Zusicherung des Fonds mit höchstens S 69,450.000,-- zur Verfügung gestellt. Hiezu ist festzustellen, daß einzelne Bestandteile der hergestellten Anlagen gemäß den Bestimmungen zu unterschiedlichen Prozentsätzen der Herstellungskosten gefördert werden.

*** Vertragspunkt Nr. 1 "Jahresquoten":**

Die geplanten Quoten wurden weder der Höhe nach noch terminlich eingehalten.

In Punkt 1 der Bedingungen sind die Jahresquoten des zugesicherten Darlehens festgelegt.

Bereits aus der Gegenüberstellung der im Vertrag festgelegten Jahresquoten zu den beantragten bzw. zugezählten einzelnen Fondsdarlehensquoten ergeben

sich Anhaltspunkte für die starken Abweichungen zwischen Planung und Ausführung.

Jahresquoten

	lt. Darlehensvertrag (in S)	lt. Antrag bzw. Zuzählung (in S)
1982	930.000	-
1983	12,099.000	2,350.000
1984	14,796.000	13,774.000
1985	14,080.000	12,271.000
1986	13,792.000	10,622.000
1987	7,663.000	7,349.000
1988	1,228.000	-
1989	-	-
1990	-	-
1991	-	5,300.000
1992	-	1,841.000
	<u>64,588.000</u>	<u>53,507.000</u>
	=====	=====

Der Differenzbetrag ist mit S 11,081.000,-- festzustellen.

Daraus ist in wirtschaftlicher Hinsicht der Schluß zu ziehen, daß der Abwasserverband Liebochtal für das Projekt BA 03 mögliche Förderungsdarlehen im oa. Betrag von über 11 Mio. S nicht in Anspruch genommen hat. Auf die Ursachen wird an anderer Stelle näher einzugehen sein.

Festzustellen ist ferner, daß innerhalb der vertraglich festgesetzten Baufrist, der Baubeginn war mit 1.10.1982 festgelegt, die Bauvollendungsfrist mit 31.7.1987, insgesamt nur S 46,366.000,-- an Fondsförderungsmitteln vom AWV Liebochtal beantragt wurden bzw. diesem zugezählt worden waren.

Der Restbetrag auf die S 53,5 Mio. S wurde erst in den Jahren 1991(!) und 1992(!) beantragt und letztendlich zugezählt.

Aus dieser Problematik der wesentlich verspäteten Beantragung von Förderungsmitteln beim UWWF wird zumindest teilweise die finanzielle Situation des Abwasserverbandes erklärlich.

In der Analyse des "Darlehensvertrages" (=Zusicherung des Fonds) ist weiters anzuführen, daß die formellen Bestimmungen über die Auszahlung von Jahresquoten in Punkt 5 des Vertrages näher geregelt sind und Auswirkungen auf die finanzielle Situation des Fördernehmers bei Nichteinhaltung dieser Bedingungen gegeben sind.

Auszugsweise heißt es in Punkt 5:

"Der zugesicherte Höchstbetrag und die zugesicherten Jahresquoten bestimmen, bis zu welcher Höhe jeweils ein Rechtsanspruch bei Zutreffen der in der Zusicherung festgelegten Voraussetzungen vom Fördernehmer geltend gemacht werden kann. Wird eine Jahresquote vom Fördernehmer nicht voll in Anspruch genommen und liegt der Fondsverwaltung ein entsprechender Zuzählungsantrag nicht spätestens am 31. Jänner des der Fälligkeit der Jahresquote nachfolgenden Kalenderjahres vor, so wird der vom Fördernehmer nicht in Anspruch genommene Teil der Jahresquote erst mit der vorletzten zugesicherten Jahresquote fällig."

Der Landesrechnungshof stellt fest, daß diese Bedingungen des Fonds vom Darlehensnehmer offensichtlich nicht eingehalten wurden und sich auch daraus eine Erklärung für die finanzielle Situation ableiten läßt.

- * Die sogenannten Wasserwirtschaftsfonds-Richtlinien sind essentieller Vertragsinhalt. Durch ihre Nichtbeachtung mußten die Fondsdarlehen um rd. 4,5 Mio. S gekürzt werden.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes sind die Bedingungen, welche in Punkt 6 des Vertrages, "Vergabe von Leistungen", festgelegt sind, für das vorliegende Beispiel des BA 03 von ausschlaggebender Bedeutung. Der Kernsatz dieses Punktes lautet:

"Die vom Bundesministerium für Bauten und Technik.... erlassenen Richtlinien.... sind.... Bestandteil dieser Zusicherung" (der Gesamttext ist aus Beilage 2 ersichtlich).

Diese "ausschlaggebende Bedeutung" ist deshalb gegeben, weil - wie an anderer Stelle ebenfalls ausführlich dargelegt wird - die in den Wasserwirtschaftsfonds-Vergaberichtlinien sehr exakt definierten "Vergaben von Leistungen" vom Förderungswerber, das ist der Abwasserverband Liebochtal, offensichtlich entweder nicht richtig zur Kenntnis genommen oder falsch interpretiert und angewendet worden sind. Die Vergaberichtlinien des Wasserwirtschafts-

fonds stellen grundsätzlich strenge Anforderungen an die Vergabe von Leistungen und regeln auch im formellen sehr genau Bereiche wie Wahl der Vergabe, Anbotsausschreibung, Prüfung von Angeboten, Grundsätze, Kriterien für die Zuschlagserteilung und anderes mehr.

Die Einhaltung dieser Richtlinien ist Voraussetzung für die Bereitstellung und Zuzählung von Fondsmitteln. Durch die Zusicherung werden diese Richtlinien auch zum Bestandteil des Fondsmittelvertrages.

Da sich der Förderungswerber diesen Richtlinien insofern nicht angepaßt hat, als wesentliche Kostenteile von Zusatzaufträgen und Nachbestellungen nicht ausgeschrieben worden waren, sind diese Kostenteile aus der Förderung durch den Wasserwirtschaftsfonds ausgeschlossen worden, was im konkreten Fall des BA03 zu einem Entfall von Förderungsmitteln von rund 4,5 Mio. S geführt hatte.

In letzter Konsequenz führte dies dazu, daß das Land Steiermark hiedurch finanziell belastet wurde. Zur finanziellen Stützung des Verbandes mußten an Stelle der fehlenden Fondsmittel, Landesdarlehen in Anspruch genommen werden. Nach Ansicht des Landesrechnungshofes erscheinen diese wegen der Liquiditätsschwäche des Verbandes zumindest nicht leicht rückzahlbar.

Von der oa. unexakten bzw. fehlerhaften Interpretation der Richtlinien des Wasserwirtschaftsfonds war, wie im Zuge des mündlichen Prüfungsverfahrens durch die Verantwortungsträger des AWV Liebochtal wiederholt betont wurde, vor allem jene Bestimmung betroffen, in welcher - so der gängige Sprachgebrauch - "ein 25%-iges Überziehen der ursprünglichen Baukosten vom Wasserwirtschaftsfonds toleriert werde und Förderungsmittel auch im Ausmaß des Überschreitungsbeitrages beansprucht werden könnten".

Die zum Zeitpunkt der Katalogerstellung zum BA 03 gültigen Wasserwirtschaftsfonds-Vergaberichtlinien 1980 enthalten u.a. folgende Bestimmungen:

§ 4 Abs. 1

Die Vergabe von Leistungen hat, sofern nicht die Anwendung der Bestimmungen der Absätze 2 und 3 zulässig ist, aufgrund des Ergebnisses einer zu diesem Zweck vorangegangenen öffentlichen Ausschreibung zu erfolgen.

Abs. 3

Eine freihändige Vergabe, d.i., eine Vergabe ohne öffentliche oder beschränkte Ausschreibung, ist zulässig, wenn
lit.g.) das Ausmaß einer zur Fertigstellung der Anlage (Bauabschnitt) erforderliche Nachbestellung das Ausmaß der aufgrund einer vorangegangenen Ausschreibung an denselben Auftragnehmer bereits vergebenen Leistung derselben Leistungsgruppe (Erd-, Baumeisterarbeiten udgl.) nicht übersteigt und der Preis sämtlicher Nachbestellungen bei einem Auftraggeber nicht mehr als 25 % der ursprünglichen Auftragssumme beträgt. Der Fonds kann diese Grenzwerte auf Antrag des Förderungswerbers (Förderungsnehmer) erhöhen, wenn

Diese Richtlinie wurde am 22. Dezember 1983 geändert.

Die dem ursprünglichen § 4 entsprechende Bestimmung lautet nunmehr:

"§ 2 Grundsätze der Vergabe

Abs. 1: Soferne im folgenden nichts anderes festgelegt wird, gelten die Bestimmungen der ÖNORM A2050, Ausgabetag vom 30. März 1957.

Abs. 2: ...

Zu 1.433

Eine freihändige Vergabe ist jedenfalls zulässig, wenn

d) der Umfang nachträglicher Leistungen (P 1,4332) nicht mehr als 25 v.H. der ursprünglichen Auftragssumme und höchstens 3 Mio. S beträgt, ohne Hinzurechnung von Lohn - , Preiserhöhungen und unvorhergesehener Erschwernisse;"

Hiezu wird zur Gültigkeit der Richtlinien folgendes ergänzend festgehalten:

- ° In den Schlußbestimmungen der in Betracht kommenden Förderungsrichtlinien ist jeweils ein Passus enthalten, demzufolge für Zusicherungen, die bereits vor der Anwendbarkeit der jeweils gültigen Richtlinien ausgestellt wurden, es dem Förderungsnehmer freigestellt wird, die im Zeitpunkt der Zusicherung vereinbarten Bedingungen anzuwenden oder den neuen zu folgen.
- ° Von den Ergänzungs- bzw. Erweiterungsbaumaßnahmen im BA 03 wurden die der Baulose A bis F in den Jahren 1985 bis 1987 durchgeführt.

- ° Wiederholt festzustellen ist ferner, daß die Erweiterungen nicht nur nicht ausgeschrieben wurden, sondern darüberhinaus auch **keinerlei schriftliche Auftragsvergaben** an die einzelnen bauausführenden Firmen zur Prüfung vorgelegt werden konnten.

Deshalb ist auch im formalen Bereich der Zeitraum bzw. Zeitpunkt nicht feststellbar und abgrenzbar, zu welchem ein den Bestimmungen des § 4 Abs. 3 lit.g entsprechender Antrag auf Erhöhung von Förderungsmitteln beim Fonds einzubringen gewesen wäre.

Die allenfalls hiezu entsprechende Förderungsrichtlinie lautet auszugsweise:

§ 4 Abs. 3 lit.g)

Eine freihändige Vergabe ist zulässig, wenn... das Ausmaß einer zur Fertigstellung der Anlage erforderlichen Nachbestellung nicht mehr als 25 % der ursprünglichen Auftragssumme beträgt. Der Fonds kann diese Grenzwerte auf Antrag des Förderungswerbers (Förderungsnehmer) erhöhen, wenn das Ausmaß der erforderlichen Nachbestellungen auch bei sorgsamer Planung nicht vorauszusehen war.

Auf der Grundlage der vorangegangenen Darstellung ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes folgende Schlußfolgerung zulässig:

Grundsätzlich können, unter bestimmten Voraussetzungen, die Vertragsbedingungen erweitert, ergänzt und sogar geändert werden; im vorliegenden Fall trifft dies auf den umstrittenen "25%-Überschreitungsgrenzwert" zu.

*** Punkt 8 "Örtliche Bauleitung"**

Unter bestimmten Voraussetzungen war eine örtliche Bauleitung einzurichten.

Der Förderungswerber hat grundsätzlich den in dieser Bedingung festgelegten Punkten

- umfangreiches Bauvorhaben
- mehrere gegenüber dem Fonds getrennt abzurechnende Bauabschnitte
- Kostenaufwand von mindestens 8 Mio. S

entsprochen und eine örtliche Bauleitung eingerichtet.

Festzustellen ist hierzu jedoch, daß mit der örtlichen Bauleitung aus Einsparungsgründen - wie die Verantwortungsträger des AWV im Zuge der gegenständlichen Prüfung erklärten - der Geschäftsführer betraut worden war.

Die Betreuung des Geschäftsführers mit der örtlichen Bauleitung erfolgte somit **zusätzlich** zu allen kaufmännisch-wirtschaftlichen Aufgabenstellungen dieses Verantwortungsträgers des AWV-Liebochtal.

Festzustellen ist nunmehr - zum Zeitpunkt der gegenständlichen Prüfung-, daß diese Besetzung von Mehrfachfunktionen durch eine Person nicht sinnvoll und zielführend war, weil kein Aufgabenbereich, weder der kaufmännisch wirtschaftliche noch der technisch überwachende, damit zufriedenstellend abgedeckt war.

*** Punkt 10**

Den zwingenden Formalerfordernissen, über die Gebarung des Förderungsfalles Aufzeichnungen nach kaufmännischen Gesichtspunkten zu führen, wurde nicht entsprochen.

Eine "leichte Überprüfbarkeit" der Gebarung im weiteren Sinne ist in keiner Weise gewährleistet.

Die im Punkt 10 des Vertrages festgehaltenen Bedingungen sind drei unterschiedlichen Sachgebieten zuzuordnen.

Der erste Absatz lautet:

"Auf der Baustelle sind fortlaufend Aufzeichnungen über die Baudurchführung in der Weise zu führen, daß jederzeit daraus der Arbeitsfortschritt festgestellt werden kann und Teilabrechnungen vorgenommen werden können."

Im Absatz 3 des Punktes 10 wird die Aufbewahrungsfrist von Aufzeichnungen und Dokumenten geregelt.

Hiezu ist festzustellen, daß

- mit einer 10-jährigen Aufbewahrungsfrist, ein gegenüber anderen Normen (z.B. Handelsgesetzbuch oder Bundesabgabenordnung) relativ langer Zeitraum gefordert wird,
- aus der demonstrativen Anführung von Belegen und Aufzeichnungen in diesem Absatz ersichtlich wird, in welchem Umfang und in welcher Qualität der Fonds die Gebarung dokumentiert haben will.

Von besonderem Gewicht erscheint, nach Ansicht des Landesrechnungshofes, die folgende im zweiten Absatz festgelegte Bedingung:

"Über die Gebarung des den Gegenstand dieser Zusicherung bildenden Förderungsfalles, insbesondere über die dem Förderungswerber auf Grund dieser Zusicherung zugeflossenen Förderungsmittel, sind Aufzeichnungen nach kaufmännischen Gesichtspunkten in übersichtlicher und leicht überprüfbarer Form zu führen und ist mit Ablauf eines jeden Kalenderjahres eine Bilanz mit entsprechender Gewinn- und Verlustrechnung zu erstellen".

In diesem Vertragspunkt wird klar, eindeutig und unmißverständlich festgelegt, in welcher Form das Rechnungswesen aufgebaut und organisiert zu sein hat.

Dieser zwingend festgelegten Vertragsbedingung ist der Vertragspartner des Fonds und Förderungswerbers, der AWW-Liebochtal, nicht nachgekommen.

Das Rechnungswesen des Verbandes wurde, wie im Kapitel "Feststellungen zum Rechnungswesen" eingehend erläutert wird, auf der Grundlage der Kameralistik erstellt.

Diese "Nichtbeachtung" der Vertragsbedingung hat auf den ersten Blick und augenscheinlich nicht sofort erkennbar, nach Ansicht des Landesrechnungshofes weitreichende und tiefwirkende Konsequenzen, die auch darin ihre Ursache haben, daß wesentliche Elemente der Gebarungsdokumentation nicht nur unzulässigerweise in der kameralen Form, sondern innerhalb dieser Aufzeichnungsform in der nicht für jedermann einsehbaren "voranschlagsunwirksamen Gebarung" verbucht worden sind (siehe Kapitel Feststellungen zum Rechnungswesen).

Schlagwortartig und stichprobenweise sind hier folgende Konsequenzen anzuführen:

- ° Die Umbuchungen bzw. Ausbuchungen von wesentlichen Vermögenspositionen wie etwa
 - im Bau befindliche Anlagen
 - Forderungen
 - Verbindlichkeitenaus dem ordentlichen und außerordentlichen Haushalt in die voranschlagsunwirksame Gebarung

führte dazu, daß eine wesentliche finanztechnisch kritische Situation des AWV nicht rechtzeitig erkannt worden war.

- ° Weder das verbandsinterne Kontrollsystem, welches satzungsgemäß festgelegt ist, durch
 - den Obmann
 - den Kassier
 - die Rechnungsprüfer
 - die Mitgliederversammlung,noch die verantwortungstragenden Landesdienststellen (im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung), d.s. die Rechtsabteilung 3 und die Fachabteilung IIIb (früher IIIc), haben aus "Aufzeichnungen in übersichtlicher und leicht überprüfbarer Form" - so die treffende Wortwahl des Fonds in bezug auf ein ordentliches Rechnungswesen - rechtzeitig und wirkungsvoll Maßnahmen setzen und Konsequenzen ziehen können.

- ° Die Geschäftsführung hatte, nach Ansicht des Landesrechnungshofes, in Ermangelung von Aufzeichnungen, die einen jederzeitigen Status in technischer und finanzieller Hinsicht gewährleisten hätten, den Überblick völlig verloren.

- ° Begünstigt durch eine tatenlos wirkende interne Kontrolle (Rechnungsprüfer und Kassier) dürften zwar - so auch die Vermutung des beauftragten Wirtschaftsprüfers Dr. J. Binder in seinem Prüfber-

richt - alle Geschäftsfälle aufgezeichnet worden sein, der Sinn eines geordneten Rechnungswesens, nämlich mit großer Sicherheit in der Gebarung den Soll-Stand mit dem Ist-Stand vergleichen zu können, ist keinesfalls erfüllt.

3. Feststellungen zum Rechnungswesen des Abwasserverbandes

3.1 System, Art und Form der Aufzeichnungen

Der Abwasserverband Liebochtal zeichnet seine Geschäftsfälle, seit Bestehen, nach den Grundsätzen der **Kameralistik** auf. Dieses System einer Haushaltsdokumentation, das in Anwenderkreisen unzutreffenderweise häufig als "Buchführung" bezeichnet wird, wird in der Literatur immer häufiger als Aufzeichnungsform charakterisiert, die nur von Behörden verwendet wird und für Betriebe und betriebsähnliche Unternehmungen ohne Bedeutung ist.

Die wesentlichsten Elemente dieses Rechnungsstiles können wie folgt definiert werden:

Die mittels der Kameralistik erstellten Haushaltsrechnungen sind "normengebende Aufzeichnungen **geplanter Ausgaben und geplanter Einnahmen öffentlicher Finanzwirtschaften**".

Das Rechnungsziel ist es, in erster Linie einen **Deckungserfolg** festzustellen und den **Vergleich** mit den Beträgen des vorher geplanten Voranschlages zu ermöglichen.

Demnach wird - und dies ist ein nach Ansicht des Landesrechnungshofes sehr wesentlicher Nachteil für die Anwendung der Kameralistik bei wirtschaftlichen Unternehmungen - nur auf den Haushaltsplan, das ist der Voranschlag, die Prognose, Bezug genommen.

Das Rechnungswesen der gesamten Haushaltsperiode ist ausschließlich auf die Prognose abgestützt und ausgerichtet, die tatsächlich eintretenden Geschäftsfälle werden ausschließlich den im Voranschlag aufzeichneten und fixierten erwarteten Einnahmen und erwarteten Ausgaben gegenübergestellt.

Vermögensrelevante Sachverhalte sind, so solche überhaupt erstellt werden, nur aus Hilfsaufzeichnungen bzw. Nebenaufzeichnungen erkennbar. Allfällige Hinweise darauf, daß auch die Kameralistik eine Vermögensrechnung als wünschenswertes (und unabdingbares) Erfordernis für ein geordnetes Rechnungswesen kennt, finden in keiner Rechtsgrundlage ihre Deckung. Darüberhinaus herrschen in der diesbezüglich aufliegenden Literatur hinsichtlich Form und Bewertungsmethoden bei der Vermögensdarstellung gravierende Auffassungsunterschiede, sodaß auch hier nur von "Krücken" gesprochen werden kann.

3.2 Feststellungen zur Rechtsform des Abwasserverbandes Liebochtal

Die Stil- und Systemwahl eines Rechnungswesens wird im Wirtschaftsleben häufig danach getroffen und davon abhängig gemacht, in welche Rechtsformen die "Unternehmung", deren Geschäftsfälle es zu dokumentieren hat, gekleidet ist. Daraus ergibt sich, daß etwa bestimmten Gesellschaftsformen ganz spezifische Aufzeichnungs- und Buchführungsnormen zwingend vorgeschrieben sind, einzelnen Betriebsformen im weitesten Sinne wird wiederum eine gewisse freie Wahlmöglichkeit eingeräumt.

Für den "Verband" erscheint daher eine zumindest stichwortartige Analyse seiner Rechtspersönlichkeit geboten.

Gemäß der Bestimmungen des § 87 Wasserrechtsgesetz 1959 können unter bestimmten Voraussetzungen (Ab-) Wasserverbände anstelle von Genossenschaften gebildet werden.

Zweifelsfrei sind diese Verbände Körperschaften des öffentlichen Rechtes (Beteiligung von einzelnen Gebietskörperschaften).

Wesentliche, die Wasserverbände betreffende Bestimmungen des WRGes. sind jenen Bestimmungen gleichzustellen, die auf Genossenschaften zutreffen.

In wesentlichen Bereichen wie Zweck und Aufgabenstellung, Befugnisse, Organisationsstrukturen und anderes mehr, sind da wie dort starke Übereinstimmungen feststellbar.

Abgabenrechtlich zählen "Anstalten zur Abfuhr von Spülwasser und Abfällen" zu den "Betrieben gewerblicher Art", sie sind somit Unternehmen (Körperschaftssteuergesetz, Umsatzsteuergesetz, Bundesabgabenordnung).

In diesbzüglichen Kommentaren und in der einschlägigen Literatur wird, gestützt auf höchstgerichtliche Erkenntnisse (VfGH Slg 3296/1957, VwGH Zl. 86/15/0007 vom 6. März 1989) durchgehend darauf verwiesen, daß eine Unternehmereigenschaft auch dann gegeben ist, wenn die Tätigkeit nicht auf die Erzielung von Gewinnen ausgerichtet ist. Zudem diene die Einbeziehung der wirtschaftlichen Unternehmungen von Körperschaften des öffentlichen Rechtes der wettbewerbsmäßigen Gleichstellung mit den privaten Unternehmungen. Voraussetzung wäre, daß Gestaltung und Führung dieser Betriebe jener von privaten Unternehmungen ähnlich sein müsse.

3.3 Anforderungen an das Rechnungswesen in einer wirtschaftlichen Unternehmung

In einer wirtschaftlichen Unternehmung versteht man unter Rechnungswesen die **Gesamtheit aller Aufzeichnungen und Rechnungsvorgänge, die eine zahlen- und betragsmäßige Darstellung und eine nachvollziehbare Kontrolle des Betriebsgeschehens gewährleistet.** Das Rechnungswesen ist somit jenes Informationsinstrument, das durch richtige Erfassung, Darstellung und Messung wirtschaftlich relevante Gegebenheiten und Vorgänge im einzelnen und im gesamten, rückwirkend und vorausschauend, wertmäßig und allenfalls mengenmäßig erfaßt und dokumentiert.

Der Zweck des Rechnungswesens ist die Gewinnung von Informationen für die Dokumentation und Kontrolle. Betriebsintern dient das Rechnungswesen darüberhinaus der vorausschauenden Planung.

Zusammengefaßt ergibt sich somit, daß dem Rechnungswesen als Instrument der Beurteilung von Betriebsabläufen und Betriebsvorgängen als wesentlichste folgende Funktionen zukommen:

- * **Dokumentation** aller Betriebsabläufe;
- * **Information** der Verantwortungsträger;

- * **Kontrolle** (nachvollziehbare Überprüfungsöglichkeiten mit Zielrichtung Richtigkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit);
- * **Planung** in die Zukunft auf Basis der tatsächlichen Ergebnisse;
- * **Erfolgsermittlung.**

Dem Landesrechnungshof erscheinen diese Erläuterungen aus verschiedenen Gründen geboten und notwendig:

- * Das im Bereich des Abwasserverbandes Liebochtal in Verwendung stehende Rechnungswesen wird den meisten der obgenannten Ansprüche an eine geordnete Dokumentation nach allgemein gültigen Regeln des Wirtschaftslebens nicht gerecht. Das in Verwendung stehende kamerale Aufzeichnungssystem ist dazu, auch bei sorgfältigem Gebrauch, nicht in der Lage, weil die Kameralistik finanzwirtschaftlichen und nicht betriebswirtschaftlichen Anforderungen entspricht. Die vordergründige Aufgabenstellung der Kameralistik ist es, den Deckungsverlauf der Einnahmen und Ausgaben und den Deckungserfolg nachzuweisen. Das Ergebnis ist somit als Nachweis des Vorschlagsvollzuges zu werten. Das Ergebnis einer betriebswirtschaftlichen Periodenrechnung ist

auf die Gegenüberstellung von Aufwand und Ertrag bzw. auf den Vergleich von Betriebsvermögen zu Beginn der Periode und am Ende der Periode gerichtet.

- * Der Landesrechnungshof weist mit der oa. beispielhaften Aufzählung der wichtigsten Funktionen an ein geordnetes Rechnungswesen auch darauf hin, daß durch das vorhandene Aufzeichnungssystem die betriebsinternen Kontroll- und Überwachungsorgane des Abwasserverbandes ihrer statutenmäßigen Verantwortung und Aufgabenstellung in einigen Rechnungsperioden nicht gefolgt sind.
- * Weiters ist auch darauf zu verweisen, daß die Aufsichtsbehörden ihrer Verpflichtung u.a. auch die Ordnungsmäßigkeit der Betriebsabläufe unter Zugrundelegen eines geordneten Rechnungswesens zu prüfen bisher nicht nachgekommen sind.
- * Letztendlich ist darauf zu verweisen, daß wesentliche und zwingende Gründe dafür vorliegen, daß der Verband sein Rechnungswesen nach kaufmännischen Grundsätzen zu organisieren hat.

Der zwingende und wichtigste Grund ist jeweils in den **Bedingungen** des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds zur Zusicherung für Fondsdarlehen festgeschrieben. Diese Zusicherung stellt einen von beiden Vertragspartnern zur Kenntnis genommenen Vertrag dar, die entsprechende Vertragsbedingung lautet:

"10.) ... Über die Gebarung des den Gegenstand dieser Zusicherung bildenden Förderungsfalles, insbesondere über die dem Förderungswerber aufgrund dieser Zusicherung zugeflossenen Förderungsmittel, sind Aufzeichnungen nach kaufmännischen Gesichtspunkten in übersichtlicher und leicht überprüfbarer Form zu führen und ist mit Ablauf eines jeden Kalenderjahres eine Bilanz mit entsprechender Gewinn- und Verlustrechnung zu erstellen."

Der Landesrechnungshof vermag keinerlei Gründe dafür zu finden, daß dieser bindende und in seiner Auswirkung in formeller und materieller Hinsicht gewichtige Vertragspunkt vom Abwasserverband Liebochtal nicht erfüllt wird.

Daß die Einhaltung dieses Vertragspunktes von der Aufsichtsbehörde im gesetzlich geforderten Ausmaß bisher nicht gefordert wurde, ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes

- auf erwiesene Mängel bei der Kompetenzverteilung der "mittelbaren Bundesverwaltung" im Aufgabenbereich Wasserrecht, Wasserver- und entsorgung, Verbände etc.

- auf gravierende Informationsmängel und ein unverständliches Informationsdefizit der Aufsichtsbehörde

- und möglicherweise - wie seitens der Rechtsabteilung 3 und der Fachabteilung IIIb im Zuge dieser Prüfung mündlich und schriftlich eingewendet wurde - auf eine personelle Unterbesetzung in der Sparte Betriebswirtschaft

zurückzuführen.

Auf die hier genannten Gründe wird im Detail noch eingegangen werden.

Weitere Gründe, ein weite Teile des Betriebsgeschehens dokumentierendes Rechnungswesen bei Ver- und Entsorgungseinrichtungen ähnlicher Rechtsformen einzurichten, sind

- * wie bereits erwähnt, aus abgabenrechtlichen Vorschriften, wie dem Körperschaftssteuergesetz, dem Umsatzsteuergesetz, der Bundesabgabenverordnung,

- * aus den Haushaltsvorschriften der Gebietskörperschaften, z.B. der VRV und den zugehörigen Kommentaren,

* im einzelnen den selbstgewählten Rechtsnormen,
z.B. den Statuten ,

zu entnehmen.

In Ermangelung einer eigenen Prüfkompetenz für das Rechnungswesen des Abwasserverbandes Liebochtal (siehe Prüfungsauftrag) kann vom Landesrechnungshof keine durchgreifende Prüfung der Grundaufzeichnungen und Belege und, darauf gestützt, der Sach- und Personenkonten, so diese überhaupt vorhanden sind, und in weiterer Folge der Verträge, des Schriftverkehrs, der Ausschreibungsdokumente usw. in Form einer lückenlosen Analyse durchgeführt werden.

Besonders betont werden muß in diesem Zusammenhang, daß der Landesrechnungshof nicht die Aufgabenstellung eines Sanierungsunternehmens für einen in organisatorische und wirtschaftliche Schwierigkeiten geratenen Abwasserverband und auch nicht die Aufgabenstellung einer "Ober-Aufsichtsbehörde" zu erfüllen hat.

3.4 Einzelfeststellungen

Aufgrund der dem Landesrechnungshof zugänglichen Informationen sind zum Rechnungswesen des Abwasserverbandes Liebochtal stichprobenweise folgende Sachverhalte festzustellen:

- * Das Rechnungswesen orientiert sich - **systembedingt** - während der gesamten Rechnungsperiode an der Gegenüberstellung von Planung (= Voranschlag im Soll) und den tatsächlichen Zahlungsausgängen bzw. Zahlungseingängen (Ist). Die Differenzbeträge werden, je nach Vorzeichen, erfolgsorientiert bewertet und ausgewertet. Hierzu ist festzustellen, daß es wirtschaftlich nicht vertretbar erscheint, erfolgsorientierte Schlußfolgerungen überwiegend auf der Grundlage von Planungen und Prognosen, wie dies der Voranschlag darstellt, zu ziehen. Es kann, nach allgemein gültigen Erfahrungswerten, der überwiegenden Mehrheit von Budgetdebatten von Gebietskörperschaften entnommen werden, daß Voranschläge und Budgetprognosen naturgemäß optimistische Einstellungen beinhalten und die Zeitdifferenz zur Wirklichkeit, zur Realität im Ist-Zustand, im allgemeinen viel zu lange ist, um ziffern- und betragsmäßige Übereinstimmungen zu erzielen.

Beim Abwasserverband Liebochtal wurden sämtliche Betriebsvorgänge, welche sich für eine relativ kurzfristige Planung nicht als geeignet erwiesen bzw. welche nicht leicht in konkrete Beträge faßbar wären, in die sogenannte voranschlagsunwirksame Gebarung transferiert. Dieser Transfer von wesentlichen Beträgen ist umso bedeutender und gravierender, als davon Geschäftsfälle des ureigensten Verbandszweckes, nämlich der Errichtung und Betreibung von Abwasseranlagen, betroffen sind.

Die sogenannte "voranschlagsunwirksame Gebarung" ist in der VRV wie folgt definiert:

"Einnahmen, die nicht endgültig für die Gebietskörperschaft angenommen werden, sondern an Dritte weiterzuleiten sind, und Ausgaben, die nicht in Erfüllung von Aufgaben der Gebietskörperschaft, sondern für Rechnung eines Dritten vollzogen werden, sind nicht zu veranschlagen (voranschlagsunwirksame Gebarung)."

In den zugehörigen Anmerkungen wird ausgeführt:

"Die Bezeichnung voranschlagsunwirksame oder durchlaufende Gebarung bringt zum Ausdruck, daß diese Gebarungen den Haushalt der Gebietskörperschaft nicht betreffen, sondern als Einnahmen und Ausgaben nur die Kassenwirtschaft berühren. Daher sind auch der Zahlungsverkehr zwischen den Kassen ein- und derselben Gebietskörperschaft, Verwahrnisgebarungen und ähnliches nur innerhalb der voranschlagsunwirksamen Gebarung zu erfassen".

Gestützt auf die eindeutig getroffene Wortwahl in § 2 Abs. 5 der VRV, durch welche die voranschlagsunwirksame Gebarung unmißverständlich definiert erscheint, ergibt sich nach Ansicht des Landesrechnungshofes für jene Verantwortungsträger, die seinerzeit die Verbuchungen und Umbuchungsmethode initiiert und bis in jüngste Zeit toleriert haben, gegenüber der Aufsichtsbehörde einiger Aufklärungsbedarf.

Faktum ist, daß jene Betriebs- und Geschäftsfälle (einer wirtschaftlichen Unternehmung und nicht eines Gemeindehaushaltes), die seitens der Verbandsführung, der internen Kontrolleinrichtungen und der gesetzlichen Aufsichtsbehörden vorrangig zu beobachten gewesen wären, durch Umbuchung in die voranschlagsunwirksame Gebarung zu nicht geschäftsbezogenen und somit betriebsfremden Durchläufern entstellt und der Aufmerksamkeit sämtlicher Kontrolleinrichtungen entzogen wurden.

Durch die Umbuchungen der Gebarungsabgänge überwiegend vom ordentlichen Haushalt in die, auch sachkundigen Dritten wenig transparent und wenig interessant erscheinende, voranschlagsunwirksame Gebarung wurde das Betriebsergebnis **unzulässigerweise geschönt**. Jene Teile des Rechnungswesens, nämlich jene des ordentlichen und des außerordentlichen Haushaltes, die das Betriebsgeschehen ergebnismäßig widerspiegeln sollten, werden mehr oder weniger ausgeglichen dargestellt; **das tatsächliche Betriebsergebnis wird nicht**

entsprechend offen dargelegt. Um die Größenordnung der Gebarungsabgänge, welche mit dieser Vorgangsweise außerbücherlich vermerkt wurden, zu wiederholen werden die Abgangsbeträge ab 1986 wiedergegeben:

Bis 1986	- S 1,098.612,38
bis 1987	- S 6,717.828,65
bis 1988	- S 10,120.228,04
bis 1989	- S 12,392,533,63.

Hinsichtlich der Folgewirkungen dieser Vorgangsweise wird auch auf den Prüfbericht des Wirtschaftsprüfers und Steuerberaters Dr. Josef Binder vom April 1991 hingewiesen. In diesem Bericht werden betragsmäßig die Umbuchungen der Ist-Abgänge für die Jahre 1981 bis 1989 analysiert (Beilage 3).

* Als weiterer Sachverhalt zu den Mängeln des Rechnungswesens wird festgestellt:

Dem eigentlichen Betriebs- und Geschäftszweck des Abwasserverbandes dienend (nämlich die Errichtung und Betreibung von Abwasseranlagen) wären im Rechnungswesen Konten einzurichten gewesen, die das Anlagevermögen betreffen. Dem Rechnungswesen des Abwasserverbandes Liebochtal fehlen, soweit dies auf der Grundlage der eingesehenen Unterlagen durch den Landesrechnungshof ersichtlich ist, derartige Dokumente -auch außerbücherliche-, die stichhaltige Aussagen z.B. über im Bau befindliche Anlagen liefern könnten.

Ebenso fehlen daraus abgeleitete Konten, die das Umlaufvermögen, insbesondere die Bereiche

- Anzahlungen
- Forderungen
- Verbindlichkeiten
- Bankverbindungen
- Kassenbestände

etc., betreffen.

So ist es beispielsweise nicht möglich, aus Aufzeichnungen, die zu führen im Wirtschaftsleben für jeden Kleinbetrieb eine Selbstverständlichkeit ist, einen täglichen Kassenstand oder die täglichen Bewegungen auf Bankkonten abzulesen und zu kontrollieren.

Das Rechnungswesen des Abwasserverbandes konnte weiters offenbar in der Planungs- und Errichtungsphase der Bauabschnitte 01 bis einschließlich 08 beispielsweise keine stichhaltigen Aussagen darüber liefern

- welche Projektteile zu welchem Zeitpunkt ausgeschrieben waren,
- welche Projektteile aus welchen Gründen zurückgestellt wurden,

- für welche Projektteile welche Gemeinde mit welchen Kostenanteilen zu belasten wäre

und vieles andere mehr.

Aus dem Obengesagten ergibt sich zwangsläufig, daß sich die Mängel in der Anlagenverbuchung im Rechnungswesen des Abwasserverbandes auch auf die Dokumentation des Umlaufvermögens auswirken.

Es gibt nämlich keinerlei Aufzeichnungen, aus welchen in kurzfristigen Perioden Aussagen über den Stand von Forderungen bzw. von Verbindlichkeiten ableitbar wären!

Dementsprechend wurde auch die Geltendmachung von Forderungen, etwa von Eigenmittelzahlungen der Mitgliedsgemeinden, nicht auf der Grundlage von exakten Aufzeichnungen und Belegen, sondern mehr oder weniger willkürlich vorgenommen.

Einige Beispiele hiezu:

Mit Rechnung vom 22.1.1988 wurde der Gemeinde Haselsdorf-Tobelbad eine Teilvorschreibung von anteiligen Baukosten vorgelegt. Die Rechnung ist wie folgt formuliert:

"Für die Errichtung der Kanalisationsanlage im Dobelbachtal im Rahmen des BA 03

Verbandanlagen	S 400.000,--
Ortsnetz	S 1,000.000,--
zu überweisende Summe	S 1,400.000,--
	=====

Sie werden gebeten den Betrag umgehend auf das
Konto Nr..... zu überweisen.....
Der Geschäftsführer Der Obmann"

Wie bei einer stichprobenartigen Einsicht festgestellt werden konnte, liegen dieser Vorschreibung von doch wesentlichen Beträgen keinerlei Detaillierungen, Kalkulationsgrundlagen oder sonstige, einem geordneten Rechnungswesen entnommene Hinweise für die Richtigkeit dieser Vorschreibung zugrunde.

In ähnlicher Weise wurde auch bereits im Jahre 1986 eine Beitragszahlung der Marktgemeinde Lieboch in Höhe von S 7 Mio. geltend gemacht und auch erwirkt. Diesem Zahlungsvorgang liegen weder eine **schriftliche Vorschreibung** noch eine Kostenaufgliederung zugrunde!

Nach Aussage von nunmehr im Amt befindlichen Verantwortungsträgern wurden derartige Vorschreibungen mehr oder weniger lediglich zur Füllung der Kassa bzw. der Girokonten dann getätigt, wenn eine Mitgliedsgemeinde bereit war, höhere Beträge zu veranlagern. Mit einer echten Kostenvorschreibung hatten derartige Zahlungsaufforderungen nichts zu tun.

Aufgrund dieser äußerst schwerwiegenden Mängel in der Geldmitteldokumentation erscheint es dem Landesrechnungshof nicht erklärlich, nach welchen Grundlagen die Verantwortungsträger des Verbandes ihre Entscheidungen, wesentliche Geldmittel einzu-

setzen, getroffen hatten. Es ist auch unverständlich, daß bisher keinerlei Maßnahmen gesetzt wurden, diese Mängel zu beseitigen.

Weitere Feststellungen zur Geltendmachung von Forderungen:

* Eine Folge dieser Vorschreibungen war auch, daß einzelne Gemeinden Überzahlungen geleistet hatten, weil die Vorschreibungen Beträge ausgewiesen hatten, die die Kosten ihrer Anlagenteile bei weitem überschritten.

* Im Zuge der ersten Sanierungsmaßnahmen, nach dem Geschäftsführerwechsel, wurden derartige Überzahlungen an einzelne Gemeinden zurückerstattet.

Diese Rückzahlungen wurden mit einer gewissen bankmäßigen Abzinsung getätigt. Die Frage, aus welchen Mitteln diese Zinsengutschriften an die "darlehensgebenden Gemeinden" abgedeckt werden, konnte nicht geklärt werden.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes kann einer Verzinsung von zu hoch geleisteten Anzahlungen von Mitgliedsgemeinden (= Darlehenscharakter) nur unter Vorbehalt zugestimmt werden (Problematik der Verzinsung von Eigenkapital zu Lasten des Geschäftserfolges!).

* Bei einer Mitgliedsgemeinde des Abwasserverbandes ergeben sich, wie aufgrund von eingesehenen, jedoch nicht durch den Landesrechnungshof geprüften Unterlagen erkennbar ist, Differenzen zwischen der Vorschreibung von Baukosten und geleisteten Zahlungen bzw. Vorausszahlungen auf zukünftige Darlehensabstattungen. Das Rechnungswesen war zumindest bis zum Ausscheiden des ehemaligen Geschäftsführers in seiner Dokumentation als derart unsicher zu bezeichnen, daß der betroffene Bürgermeister bis heute die Anerkennung der Vorschreibung des Abwasserverbandes verweigert. Dies mit der Begründung, die in der Vorschreibung enthaltenen Beträge können aus dem Rechnungswesen des Verbandes nicht nachvollziehend überprüft werden.

Der Landesrechnungshof betont ausdrücklich, daß diese Feststellung ohne materielle Prüfung seitens des Landesrechnungshofes wiedergegeben wird und hiemit keinerlei betrags- oder ziffernmäßige Beurteilung zur Streitfrage abgegeben wird. Diese Feststellung dient ausschließlich als Hinweis darauf, daß nur ein geordnetes Rechnungswesen - hiezu gehört auch die Anerkennung dieser Ordnung durch beteiligte Mitgliedsgemeinden - die Geschäftsfälle derart zu dokumentieren vermag, daß sie unbestritten zur Kenntnis genommen werden können.

Wie auch aus dem Prüfbericht von Wirtschaftsprüfer und Steuerberater Dr. Josef Binder entnommen werden kann, sind im Rechnungswesen zumindest der Jahre 1981 bis einschließlich 1989 folgende gravierende Mängel festzustellen:

- * Das Rechnungswesen ist derartig mangelhaft, daß die Zuordnung von Förderungsmitteln auf einzelne Bereiche, wie Verbandsanlagen, Ortsnetze etc. für Nichttechniker nicht durchführbar ist. Eine Überprüfung der Zuordnung von Förderungsmitteln auf der Grundlage des Rechnungswesens bis 1990 ist daher nicht möglich.
- * Die betragsmäßige Richtigkeit von im Rechnungswesen des obenerwähnten Zeitraumes ausgewiesenen Abgangsbeträgen ist deshalb nicht möglich und erscheint nicht gesichert, weil die ausgabenmäßige Verbuchung von eingegangenen Rechnungen netto, d.h. abzüglich Skonto und Hafrücklaß erfolgte, während den Gemeinden Brutbeträge vorgeschrieben wurden.
- * Die Verbuchung der den Gemeinden vorgeschriebenen Baukostenanteile bzw. der Zahlungseingang eventuell eingezahlter Baukostenbeiträge beruht nicht auf gesicherten Berechnungsgrundlagen. Die Analyse der passiven Rechnungsabgrenzungen

ergab, daß durch den Transfer von Beträgen aus dem ordentlichen Haushalt in den voranschlagsunwirksamen Bereich in jedes laufende Jahr eine Vereinnahmung verbucht wurde. Da diese Beträge im Folgejahr an die Gemeinden zurückgezahlt bzw. mit den vierteljährlichen Zahlungen verrechnet wurden, scheinen diese Beträge im Folgejahr wieder als Ausgaben auf. Eine tatsächliche und der Richtigkeit entsprechende Zuordnung derart verrechneter und in Rechnung gestellter Beträge ist daher nicht möglich.

- * Grundsätzlich ist die Aussagefähigkeit des Kassenabschlusses in Frage gestellt, weil am Jahresende ein beträchtlicher Umfang von Umbuchungen vorgenommen wurde, die diese Aussagefähigkeit beeinflussen.
- * Die Dokumentation von Geschäftsfällen war im vorliegenden Aufzeichnungssystem mit erheblicher zeitlicher Verzögerung festzustellen. Schlußrechnungen wurden erst nach einem Jahr gestellt, die Verbuchung von Bezahlungen erfolgte ebenfalls erst in großen Zeitabständen.
- * Die Abrechnung mit Mitgliedsgemeinden und den Förderungsträgern erfolgte regelmäßig mit großer zeitlicher Verspätung.

- * Die vorgelegten Unterlagen über die Verrechnung von Baukostenanteilen als Vorschreibung an Mitgliedsgemeinden erlauben keine exakte Abstimmung mit den tatsächlich ausgelegten Beträgen; zudem gibt es keine einheitliche Vorgangsweise in der Vorschreibung mit den einzelnen Mitgliedern.

Zusammenfassend ergibt sich, daß das Rechnungswesen nicht als Kontroll- bzw. Warnsystem zu gebrauchen war. Die wesentlich verspäteten Kostenverrechnungen mit den Mitgliedsgemeinden auf der einen Seite und die verspätete Beanspruchung von Förderungsgeldern auf der anderen Seite sind als Ursachen für die enormen Abgangsbeträge zu bezeichnen.

Bei Vorhandensein eines geordneten Rechnungswesens und der entsprechenden Kontrolle desselben müßten zu wesentlich früheren Zeitpunkten jene Signale erkennbar und bemerkbar gewesen sein, die im Wirtschaftsleben derartig schwerwiegende finanzielle Situationen aufzeigen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Verbandsaufsichtsbehörde dringendst im Rechnungswesen des Abwasserverbandes Liebochtal und darüberhinausgehend bei allen (Ab-)Wasserverbänden bzw. (Ab-)Wassergenossenschaften, in deren Rechnungswesen Reorganisationsmaßnahmen so zu setzen, daß diese, als unternehmerische Betriebe, sinnvoll planen, disponieren und die Geschäftsfälle dokumentieren können. Der

Aufsichtsbehörde sollte zudem eine umfassende Kontrolle, ohne enormen Zeit- und Personalaufwand, jederzeit möglich sein. Dies wäre durch die Einführung eines betriebsbezogenen modernen Rechnungswesens, das einen kontinuierlichen Gebarungsablauf, eine aussagekräftige Erfolgsrechnung, einen Betriebsvermögensvergleich und notfalls eine Kostenrechnung beinhaltet, erzielbar.

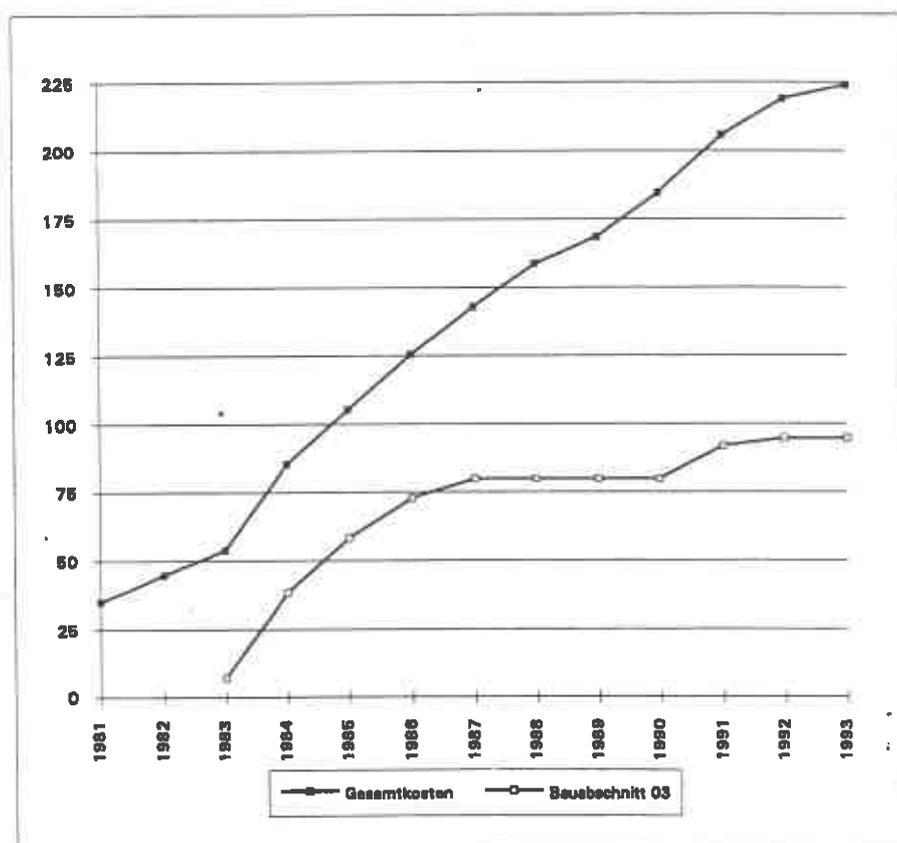
4. Feststellungen zur wirtschaftlichen Situation des Abwasserverbandes Liebochtal

1. Betriebsergebnisse, Kennzahlen, statistische Angaben

Sämtliches, nachfolgend dargestelltes Zahlenmaterial ist Unterlagen entnommen, die dem Landesrechnungshof von der Fachabteilung IIIb, teilweise von der Rechtsabteilung 3 und vom Abwasserverband Liebochtal vorgelegt wurden.

1.1 Graphische Darstellung der Kosten der vom Abwasserverband Liebochtal bisher durchgeführten Projekte

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Gesamtkosten	34,8	44,8	53,9	85,2	105	125	143	159	169	185	206	219	224
Bauschnitt 03			7	38,3	58,2	72,8	78,7	79,7	79,7	79,7	81,9	94,7	94,7



1.2 Betragsmäßige Darstellung der Baukosten (BK),
der übernommenen Haftungen (Haftg.), der in
Anspruch genommenen Förderungsdarlehen des
UWWF (F-Darl.) und Landesbeiträge (LB), ge-
gliedert nach den einzelnen Bauabschnitten
(in S 1.000,--)

	BK	Haftg.	F-Darl.	LB
BA 01	26.203	30.100	16.926	7.337
BA 02	22.373	24.342	11.585	6.264
BA 03	94.680	93.439	53.507	8.750
BA 04	5.641	4.180	3.328	550
BA 05	29.280	26.179	19.557	2.830
BA 06	19.106	20.140	11.330	1.815
BA 07	21.934	12.347	11.730	2.085
BA 08	4.844	4.478	2.761	-
	224.061	215.205	130.724	29.631

=====
Zusätzliches Landesdarlehen: 4.000
Gesamtsumme Landesmittel 33.631
=====

Die oa. Beträge sind den Unterlagen des Abwasserver-
bandes und der Fachabteilung IIIb entnommen, wobei
wegen mangelhafter Grundaufzeichnungen beim AWV
bei einzelnen Positionen Abstimmungen bzw. Berichti-
gungen und Abklärungen erforderlich waren.

Aus dieser Darstellung sind folgende informativen Rückschlüsse z.B. auf den Umfang von Geldmittel-flüssen und ähnliches ableitbar:

* Dem Gesamtbauvolumen von rund 224 Mio. S - wor-
unter die Summe der bisher der
Fachabteilung IIIb vorgelegten Baurechnungen
zu verstehen ist - stehen bisher gewährte
Darlehen des UWWF von 130,7 Mio. S gegenüber.
Dies entspricht einer durchschnittlichen De-
ckung von 58,36 %.

* In die einzelnen Projekte des Abwasserverbandes
sind bisher Landesbeiträge in der Höhe von
rund 30 Mio. S geflossen. Es muß ausdrücklich
betont werden, daß es sich hierbei um nicht
rückzahlbare Beiträge handelt.

* Hiezu kommt, daß dem AWV weitere Landesmittel
in Form eines konditionsgünstigen Überbrück-
kungsdarlehens zur Verfügung gestellt wurden.

Hiezu einige Daten:

Beschluß der Steiermärkischen Landesregierung
vom 28. Juni 1992;
Darlehenshöhe: 4 Mio. S
Laufzeit: 10 Jahre
Verzinsung: 1 %
rückzahlbar ab: 2 Jahre nach Zuzählung

* Die Bedeckung der Baukosten erfolgte somit
zu 15,2 % aus Landesmitteln, wobei, wie bereits
erwähnt, der Großteil auf nicht rückzahlbare
Beiträge entfällt (Deckung 13,4 %).

- * Auffällig ist, daß den bisher gewährten Fondsdarlehen von 130,7 Mio. S Haftungen der einzelnen Mitgliedsgemeinden im Gesamtbetrag von 215,2 Mio. S gegenüberstehen. Das heißt, die Darlehen des UWWF sind zu 164,7 % durch Haftungserklärungen von Gebietskörperschaften besichert!

- * Grundsätzlich ist zum Thema "Haftungserklärungen von Mitgliedsgemeinden" auf die Ausführungen im Kapitel V Tz 3 hinzuweisen. Festzustellen ist, daß einzelne Mitgliedsgemeinden Haftungserklärungen abgegeben haben, die betragsmäßig nicht mit den in ihrem Gemeindegebiet entstandenen Baukosten übereinstimmen. Beispielsweise hat die Marktgemeinde Lieboch im BA 03 eine Haftungserklärung über 69,45 Mio. S abgegeben, laut Aufzeichnungen des AWV liegen jedoch die anteiligen Baukosten für Lieboch lediglich bei ca. 38,7 Mio. S.

- * Wie im Kapitel V ausgeführt wird, stimmt diese Vorgangsweise grundsätzlich durchaus mit den vom Bundesministerium bzw. vom UWWF erstellten Förderungszusicherungsbedingungen überein. Der Landesrechnungshof verweist jedoch darauf, daß die Rechtsabteilung 7 als Gemeindeaufsichtsbehörde dem Thema "Haftungen von Gemeinden" - auch in seiner rechnungswesenmäßigen

Darstellung - verstärkte Aufmerksamkeit zuwenden sollte. Fragen, die die Vermögenslage von Gemeinden betreffen, sind im zunehmenden Maße den sehr sensiblen Aufgabenbereichen der Kontrolle und Aufsicht zuzurechnen.

2. Feststellungen zu einigen Ergebnissen der Rechnungsabschlüsse

**2.1 Entwicklung der Rechnungsabschlüsse
(in S 1.000,)**

	Stand per 1.1.	Summe der Einnahmen	Summe der Ausgaben	Stand per 31.12.
1981	--	4.846	2.600	2.246
1982	2.246	12.353	15.191	-592
1983	- 592	22.530	21.655	284
1984	284	41.748	41.580	452
1985	452	39.185	50.394	- 10.778
1986	-10.778	77.612	66.045	789
1987	789	43.624	47.995	- 3.582
1988	- 3.582	49.869	52.040	- 5.753
1989	- 5.753	35.464	40.346	- 10.635
1990	-10.635	59.745	64.142	- 15.032
1991	-15.032	73.327	66.200	- 7.904

2.2 Detaillierte Ergebnisdarstellung der Jahre 1981 bis 1991

Zu der umseitig wiedergegebenen Ergebnisaufstellung der Jahre 1981, das ist das Jahr des Betriebsbeginnes, bis 1991 ist folgendes festzustellen:

- * Das Rechnungswesen des AWV folgt, wie bereits erwähnt, kameralen Grundsätzen. Es ist aufgeteilt in
 - ordentlichen Haushalt (OH),
 - außerordentlichen Haushalt (AOH) und
 - voranschlagsunwirksame Gebarung (VAU).

- * Die Jahresanfangs- bzw. -endstände sind in den Jahresabschlüssen als "schließliche Kassastände" bezeichnet. Diese Bezeichnung ist insoferne irreführend, als sie mit einem Kassenstand im betriebswirtschaftlichen Sprachgebrauch nichts zu tun haben. Sie stellen vielmehr die Summe der "kumulierten Ergebnisse" des OH, des AOH und der VAU dar.

- * Die "kumulierten Ergebnisse" wiederum ergeben sich aus dem Jahresergebnis je Haushaltssparte, d.h., entweder des OH, des AOH oder der VAU, unter Hinzurechnung des kumulierten Vorjahresergebnisses innerhalb einer Haushaltssparte.

Daraus ergibt sich somit,

- die ausgewiesenen "schließlichen Kassenstände" bilden die jeweils zum angegebenen Stichtag (31.12. j.J.) rechnerisch ermittelten Salden der Ergebnisse aller Haushaltssparten seit Betriebsbeginn!

- Sie sind somit eine Aufgliederung aller Vorjahresergebnisse!
Zum Betriebsergebnis der einzelnen abgeschlossenen Rechnungsperiode können daraus, ohne zeitaufwendige Nebenrechnungen, keine Aussagen abgeleitet werden.

Ergebnisaufstellung 1981 - 1991 in Tausend

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
anfänglicher Kassenstand	0	2.246	-592	283	451	-10.777	789	-3.582	-5.753	-10.634	-15.031
Ordentlicher Haushalt											
Einnahmen	1.348	2.489	3.427	3.417	2.654	4.631	5.849	6.555	6.913	6.482	9.051
Ausgaben	-473	-3.067	-3.603	-3.538	-2.886	-4.258	-4.264	-7.035	-6.240	-9.334	-8.833
Ergebnis OH	875	-578	-176	-121	-232	373	1.365	-480	673	-2.852	218
Ergebnis OH kum.	875	297	121	0	-232	141	1.506	1.026	1.699	-1.153	-935
Außerordentlicher Haushalt											
Einnahmen	3.382	6.968	10.707	19.677	16.528	26.188	20.390	18.595	7.028	20.109	19.385
Ausgaben	-2.123	-8.003	-10.939	-18.903	-17.302	-27.791	-21.325	-17.591	-7.908	-18.149	-12.278
Ergebnis AOH	1.269	-1.037	-232	774	-774	1.397	-935	1.004	-880	1.960	7.107
Ergebnis AOH kum.	1.269	232	0	774	0	1.397	462	1.466	586	2.546	9.653
Voranschlagsunwirksame Gebarung											
Einnahmen	108	2.897	8.396	18.653	19.984	43.792	17.585	24.719	21.535	33.154	27.864
Ausgaben	-4	-4.120	-7.113	-19.138	-30.206	-33.998	-22.386	-27.414	-26.209	-36.859	-28.162
Ergebnis VU	102	-1.223	1.283	-485	-10.222	9.796	-4.801	-2.695	-4.674	-3.505	-198
Ergebnis VU kum.	102	-1.121	162	-323	-10.545	-749	-5.550	-8.245	-12.919	-16.424	-16.622
schließlicher Kassenstand (Summe Ergebnis kum.)	2.246	-592	283	451	-10.777	789	-3.582	-5.753	-10.634	-15.031	-7.904

Zu der vorseitig dargestellten Ergebnisaufstellung der Jahre 1981 bis 1991 ist weiters festzustellen:

- * Aus der Unterteilung des Gesamtergebnisses in Ergebnisse des ordentlichen Haushaltes, des außerordentlichen Haushaltes und der voranschlagsunwirksamen Gebarung ist erkennbar, daß der ordentliche und außerordentliche Haushalt jeweils ausgeglichen erscheinen. Wesentliche Positionen, welche im Bau befindliche Projekte und Objekte betreffen, sind in die voranschlagsunwirksame Gebarung transferiert worden, sodaß sich die Betriebsergebnisse, die wirtschaftlich dem eigentlichen Betriebszweck und der Realität entsprechen, nur hier dargestellt sind.

- * Hiezu ist weiters als formeller Mangel festzustellen, daß die ziffern- und betragsmäßige Ergebnisdarstellung der VAU im Rechnungsabschluß nicht enthalten ist. Da diese Ergebnisse, auch für fachkundige außenstehende Dritte, erst nach aufwendigen Rechenoperationen ermittelt werden können, sind sie sowohl für die verbandsinterne Kontrolle wie auch für die Aufsichtsbehörde nicht ohne unzumutbaren Zeit- und Arbeitsaufwand nachvollziehbar. Auch daraus ergibt sich somit die dringende Forderung, das Rechnungswesen grundsätzlich nach kaufmännischen Gesichtspunkten auszurichten.

- * Die Jahresergebnisse in der VAU sind seit 1982 durchwegs negativ. Das positive Ergebnis des Jahres 1986 hat seine Ursache überwiegend darin, daß die Marktgemeinde Lieboch eine "Baukostenbeitragszahlung" in Höhe von S 7 Mio. geleistet hatte.
Diese Beitragszahlung ist im wahren wirtschaftlichen Gehalt eher als "Gesellschafterdarlehen" zu bezeichnen. Eine entsprechende schriftliche Kostenvorschreibung mit einer Kostenaufgliederung konnte nicht vorgelegt werden.
- * Rein rechnerisch sind die Ergebnisse der VAU nur auf komplizierten Umwegen von Nebenrechnungen erhältlich, sodaß sie keineswegs eine klare Aussage über die wirtschaftliche Stärke des Verbandes geben können.
- * Erwähnenswert ist, daß die Verantwortungsträger des Abwasserverbandes Liebochtal auch nach Bekanntwerden der wirtschaftlichen und innerorganisatorischen Schwierigkeiten nicht bereit waren, die Darstellung der wirtschaftlichen Betriebsergebnisse so transparent zu organisieren, daß sie auch von fachkundigen außenstehenden Dritten problemlos geprüft werden können. Es ist festzustellen, daß bis Herbst 1993 zahlreiche Rechnungsabschlüsse nicht geprüft sind und daher keine Entlastung ausgesprochen werden konnte.

* Der Landesrechnungshof betont auch an dieser Stelle ausdrücklich, daß die Aufsichtsbehörde auf eine transparente Darstellung zu dringen hätte. Aus klaren zeitnahen Aufzeichnungen sind mit kurzem Zeit- und Arbeitsaufwand zumindest Alarmsignale abzuleiten und geeignete Maßnahmen zur Behebung von wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu setzen. Ein seit Jahren bestehendes negatives Betriebsergebnis, wie es im vorliegenden Fall nunmehr festgestellt werden muß, müßte von der Aufsichtsbehörde wesentlich früher erkannt werden.

3. Feststellungen zum Zinsendienst als eine Ursache der wirtschaftlichen Schwierigkeiten des AWW-Liebochtal

Der AWW-Liebochtal bzw. dessen Mitgliedsgemeinden waren per Stichtag 30.4.1992 mit einer Kreditzinsbelastung von rund 5,3 Mio. S konfrontiert. Aufgrund verbandsinterner Berechnungen war bis zum Zeitpunkt der Endkollaudierung des BA 03 mit einem Ansteigen dieser Zinsbelastung auf rund 8 Mio. S zu rechnen.

Als Ursachen für diese Zinsbelastung als Folge der massiven Fremdkapitalaufnahmen sind zu nennen:

- * Zahlreiche Geschäftsfälle des Abwasserverbandes wurden erst mit erheblicher zeitlicher Verzögerung im Rechnungswesen erfaßt.
- * Die Geschäftsführung hatte es verabsäumt, Errichtungskosten, welche vom Abwasserverband bereits bezahlt wurden, rechtzeitig an die Mitgliedsgemeinden zu verrechnen.
- * Den getätigten Vorschreibungen an die Mitgliedsgemeinden wurden keine exakten, nachvollziehbaren Aufzeichnungen zugrundegelegt, sodaß diese von einzelnen Gemeinden bestritten wurden und keine Zahlungseingänge erfolgten.

* Die Auftragsvergaben erfolgten - insbesondere im BA 03 - im wesentlichen Umfang unter Nichtbeachtung der Förderungsrichtlinien des UWWF (Vergabevorschriften). Bei betragsmäßig wesentlichen Aufträgen wurden daher die "Toleranzgrenzen" der Förderungsrichtlinien in einem Maße überzogen, daß bereits entstandene bzw. bezahlte Errichtungskosten in einer Gesamthöhe von rund 4 Mio. S bisher nicht vom UWWF gefördert werden konnten.

* Schlußrechnungen wurden erst nach Fristen von über einem Jahr bezahlt und verbucht, was zu erheblichen Ertragseinbußen von Skontoerlösen führte.

Zusammenfassend ergibt sich, daß durch zahlreiche Fehler ein Geldmittelbedarf verursacht wurde, der am freien Finanzmarkt abgedeckt werden mußte. Dies führte zu einer - wirtschaftlich nicht tragbaren - Zinsenbelastung.

Eine Entwicklung der Kassenstände des AWV ist folgender Übersicht zu entnehmen:

Übersicht Kassenstände per 31.12.						
KASSA	RAIKA Kto. 17.939	RAIKA Kto. 22.857	RAIKA Kto. 12.450	SPARKASSE Kto. 908104	SPARKASSE Kto. 809012	schließlicher KASSENBESTAND Stand 31.12.1981
Stand 31.12.1981	Stand 31.12.1981	Stand 31.12.1981	Stand 31.12.1981	Stand 31.12.1981	Stand 31.12.1981	
0,00	28.743,79			2.219.705,44		2.248.449,23
KASSA	RAIKA Kto. 17.939	RAIKA Kto. 22.857	RAIKA Kto. 12.450	SPARKASSE Kto. 908104	SPARKASSE Kto. 809012	schließlicher KASSENBESTAND Stand 31.12.1982
Stand 31.12.1982	Stand 31.12.1982	Stand 31.12.1982	Stand 31.12.1982	Stand 31.12.1982	Stand 31.12.1982	
7.072,20				-588.838,00		-591.585,80
KASSA	RAIKA Kto. 17.939	RAIKA Kto. 22.857	RAIKA Kto. 12.450	SPARKASSE Kto. 908104	SPARKASSE Kto. 809012	schließlicher KASSENBESTAND Stand 31.12.1983
Stand 31.12.1983	Stand 31.12.1983	Stand 31.12.1983	Stand 31.12.1983	Stand 31.12.1983	Stand 31.12.1983	
16.970,50				268.558,00		283.528,50
KASSA	RAIKA Kto. 17.939	RAIKA Kto. 22.857	RAIKA Kto. 12.450	SPARKASSE Kto. 908104	SPARKASSE Kto. 809012	schließlicher KASSENBESTAND Stand 31.12.1984
Stand 31.12.1984	Stand 31.12.1984	Stand 31.12.1984	Stand 31.12.1984	Stand 31.12.1984	Stand 31.12.1984	
9.444,52		107.807,14		-529,00	334.956,23	451.678,89
KASSA	RAIKA Kto. 17.939	RAIKA Kto. 22.857	RAIKA Kto. 12.450	SPARKASSE Kto. 908104	SPARKASSE Kto. 809012	schließlicher KASSENBESTAND Stand 31.12.1985
Stand 31.12.1985	Stand 31.12.1985	Stand 31.12.1985	Stand 31.12.1985	Stand 31.12.1985	Stand 31.12.1985	
580,44		-6.991.880,99		-4.254,00	-3.782.106,82	-10.777.861,17
KASSA	RAIKA Kto. 17.939	RAIKA Kto. 22.857	RAIKA Kto. 12.450	SPARKASSE Kto. 908104	SPARKASSE Kto. 809012	schließlicher KASSENBESTAND Stand 31.12.1986
Stand 31.12.1986	Stand 31.12.1986	Stand 31.12.1986	Stand 31.12.1986	Stand 31.12.1986	Stand 31.12.1986	
6.832,36		-504.438,77		-3.938,00	1.890.783,78	789.041,37
KASSA	RAIKA Kto. 17.939	RAIKA Kto. 22.857	RAIKA Kto. 12.450	SPARKASSE Kto. 908104	SPARKASSE Kto. 809012	schließlicher KASSENBESTAND Stand 31.12.1987
Stand 31.12.1987	Stand 31.12.1987	Stand 31.12.1987	Stand 31.12.1987	Stand 31.12.1987	Stand 31.12.1987	
6.063,97		13.069,16		-2.691,00	-3.598.610,46	-3.582.168,33
KASSA	RAIKA Kto. 17.939	RAIKA Kto. 22.857	RAIKA Kto. 12.450	SPARKASSE Kto. 908104	SPARKASSE Kto. 809012	schließlicher KASSENBESTAND Stand 31.12.1988
Stand 31.12.1988	Stand 31.12.1988	Stand 31.12.1988	Stand 31.12.1988	Stand 31.12.1988	Stand 31.12.1988	
7.006,42	62.870,55	5.239,36		-688,00	-5.827.883,08	-5.753.442,73
KASSA	RAIKA Kto. 17.939	RAIKA Kto. 22.857	RAIKA Kto. 12.450	SPARKASSE Kto. 908104	SPARKASSE Kto. 809012	schließlicher KASSENBESTAND Stand 31.12.1989
Stand 31.12.1989	Stand 31.12.1989	Stand 31.12.1989	Stand 31.12.1989	Stand 31.12.1989	Stand 31.12.1989	
305,31		6.802,38			-10.641.801,41	-10.834.693,72
KASSA	RAIKA Kto. 17.939	RAIKA Kto. 22.857	RAIKA Kto. 12.450	SPARKASSE Kto. 908104	SPARKASSE Kto. 809012	schließlicher KASSENBESTAND Stand 31.12.1990
Stand 31.12.1990	Stand 31.12.1990	Stand 31.12.1990	Stand 31.12.1990	Stand 31.12.1990	Stand 31.12.1990	
7.977,88		6.836,38			-15.048.395,00	-15.031.580,76
KASSA	RAIKA Kto. 17.939	RAIKA Kto. 22.857	RAIKA Kto. 12.450	SPARKASSE Kto. 908104	SPARKASSE Kto. 809012	schließlicher KASSENBESTAND Stand 31.12.1991
Stand 31.12.1991	Stand 31.12.1991	Stand 31.12.1991	Stand 31.12.1991	Stand 31.12.1991	Stand 31.12.1991	
17.971,61		-111.581,00	-7.824.469,15		13.847,00	-7.904.241,54
KASSA	RAIKA Kto. 17.939	RAIKA Kto. 22.857	RAIKA Kto. 12.450	SPARKASSE Kto. 908104	SPARKASSE Kto. 809012	schließlicher KASSENBESTAND Stand 31.12.1992
Stand 31.12.1992	Stand 31.12.1992	Stand 31.12.1992	Stand 31.12.1992	Stand 31.12.1992	Stand 31.12.1992	
3.300,30		928.121,15	-7.024.976,25			-6.095.554,80

Anzuführen ist, daß es sich hierbei um die Wiedergabe einer stichtagsbezogenen Darstellung handelt, aus der eventuell vorhandene große Schwankungen bzw. Bewegungen auf den entsprechenden Konten während des Jahres nicht erkennbar sind.

IV. Feststellungen zum Abwasserverband, bautechnische Aspekte

Für die gegenständliche Prüfung war es notwendig, daß sich der Landesrechnungshof Informationen über die Errichtung der Abwasserbeseitigungsanlage Liebochtal, die der Anlaß für die gegenständliche Prüfung war, beschafft hat. Erst daraus konnten, vor allem in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht, Rückschlüsse auf die Aufgabenerfüllung der im Prüfungsauftrag genannten Landesdienststellen gezogen werden.

1. Abwasserbeseitigungsanlage des AWV Liebochtal

1.1 Projektsübersicht

Das gesamte Projekt der Abwasserbeseitigungsanlage des Abwasserverbandes Liebochtal umfaßt mehrere Bauabschnitte (BA, Beilage 4):

- BA 01: Abwasserreinigungsanlage (Kläranlage) Lieboch
1. Stufe, Verbandssammler (VS) und Ortsnetz
(ON) Lieboch
- BA 02: VS + ON Lieboch
- BA 03: VS + ON Lieboch, Haselsdorf, Pirka, Unterprem-
stätten, Tobelbad;
2. Stufe Abwasserreinigungsanlage (ARA) Lie-
boch
- BA 04: ARA + ON Leitnersiedlung in der Gemeinde
Attendorf;

- BA 05: ARA, VS + ON Hitzendorf
- BA 06: VS + ON Haselsdorf
- BA 07: ON Riederhof, VS Attendorf-Seiersberg-Haselsdorf
- BA 08: ON Pfalzberg.

Die **Bausumme** beträgt **mehr als 200 Mio. S**, fast 50 % davon entfallen auf den Bauabschnitt 03 (BA 03).

Da sich die bereits aufgezeigten Finanzierungsprobleme im Zuge der Erstellung des BA 03 ergaben, waren die Vorgänge rund um diesen Bauabschnitt von besonderem Interesse.

1.2 Bauabschnitt 03

Der für die Abwasserbeseitigungsanlage des Abwasserverbandes Liebochtal mit Datum 18.6.1985 vom Büro Dipl.-Ing. Paul Bilek erstellte Katalog der Anlagenteile des Bauabschnittes 03 ergibt **Gesamtkosten von S 113,9 Mio. S.**

Diese gliedern sich auf in:

	Schmutz- wasser kanal (m)	Regen- wasser kanal (m)	Druck- leitung (m)	Hausan- schlüsse	Kosten (Mio.S)
Ortsnetz:					
Lieboch	16.123	1.575	235	460	45,0
Unterpremst.	1.451	300	-	46	5,5
Pirka	770	-	-	25	2,5
Haselsdorf	4.110	600	-	160	15,0
Attendorf	1.410	1.110	-	42	5,5
Sonst.Anlageteile (Transportsammler)	9.548	-	569	-	26,0
Abwasserreini- gungsanlage					12,4
Schlammsaug- wagen und Hoch- druckreinigungs- gerät					2,0
	33.412	3.585	804	733	113,9

Bei Durchsicht des Kataloges ist auffallend, daß im Ortsnetz Lieboch die einzelnen Gassen und Straßen genau aufgelistet und die Anfangs- und Endpunkte der Leitungsabschnitte genau angegeben sind. Diese genauen Angaben fehlen für die anderen Ortsnetze, sodaß nicht nachvollzogen werden konnte, ob die im Katalog enthaltenen Leitungsabschnitte mit den ausgeführten übereinstimmen.

Der von Baurat h.c. Dipl.-Ing. Paul Bilek mit Datum 31.8.1991 verfaßte Ausführungskatalog der Anlagenteile der Abwasserbeseitigungsanlage Bauabschnitt 03 und Ausbau der Abwasserreinigungsanlage des Abwasserverbandes Liebochtal weist Gesamtkosten von S 94.522.655,43 aus (Beilage 5).

Aus der Gesamtgegenüberstellung der ausgeführten Leistungen laut Ausführungskatalog gegenüber dem Planungskatalog aus dem Jahre 1985 sind folgende Differenzen festzustellen:

	lt. Planungs- katalog	lt. Ausführungs- katalog	Differenz
Ortsnetze:			
Schmutzwasserkanal [m]	23.864,00	25.155,81	+1.291,81
Regenwasserkanal [m]	3.585,00	2.809,10	- 775,90
Druckleitung [m]	235,00	276,20	+ 41,20
Hausanschlüsse [Stk.]	733	760	+ 27
Kosten [Mio.S]	73,50	61,69	- 11,81
Sonstige Anlagenteile (Transportsammler):			
Schmutzwasserkanal [m]	9.548,00	8.233,78	-1.314,22
Druckleitung [m]	569,00	660,60	+ 91,60
Pumpwerke [Stk.]	2	3	+ 1
Kosten [Mio.S]	26,00	16,33	- 9,67
Abwasserreinigungsanlage:			
Kosten [Mio.S]	12,40	16,51	+ 4,11
Schlammsaugwagen u. Hochdruckreinigungsgerät			
Kosten [Mio.S]	2,00	-	- 2,00

Dazu muß gesagt werden, daß die Leitnersiedlung in Attendorf, für die im Katalog 1.410 m Schmutzwasserkanal und 1.110 m Regenwasserkanal für 42 Hausanschlüsse vorgesehen waren, nicht in diesem Bauabschnitt 03 gebaut wurde, sondern in einem eigenen Bauabschnitt 04 (im Planungskatalog mit 5,5 Mio.S) enthalten ist.

Auch die für die Leitnersiedlung in Attendorf im BA 03 geplante Abwasserreinigungsanlage um 1,1 Mio. S wurde im BA 04 gebaut.

Ein größerer Teil des Transportsammlers im Doblachtal wurde ebenfalls aus dem Bauabschnitt 03 genommen und im Bauabschnitt 07 verwirklicht. Dies schlägt sich in der geringeren Länge des Schmutzwasserkanals der sonstigen Anlagenteile nieder (2,5 Mio.S).

Schlußendlich sind der Schlammsaugwagen und das Hochdruckreinigungsgerät, die zusammen mit 2 Mio. S veranschlagt waren, nicht angeschafft worden.

Insgesamt ergibt sich eine Unterschreitung der ursprünglich im Katalog geschätzten Kosten um 19,4 Mio. S.

Bringt man die in anderen Bauabschnitten errichteten Anlagenteile in Abzug, bleibt die Summe der Errichtungskosten noch immer um rund 10 Mio.S unter den im Planungskatalog angegebenen und vom Wasserwirtschaftsfonds genehmigten Kosten.

Im Vergleich Planungskatalog 1985 mit Ausführungskatalog ist das Projekt Bauabschnitt 03 - mit Ausnahme der Kostenüberschreitungen bei der Abwasserreinigungsanlage - mit geringeren Kosten als geschätzt abgeschlossen worden.

Der Bauabschnitt 03 wurde in die Baulose A bis G sowie in die Erweiterung der Abwasserreinigungsanlage (ARA) unterteilt.

Für die einzelnen Baulose wurde vom Abwasserverband Liebochtal folgende Tabelle dem Landesrechnungshof vorgelegt:

Anlagenteil	Baufirma	Anbotssumme	SR-Summe	Gesamt-BL	mehr	%-Satz
BA 03 BL A	Viertl & Pfeffer	9.638.593,96	12.168.699,39			
BA 03 BL A-Erw.	Viertl & Pfeffer		226.676,81	12.395.376,20	2.756.782,24	28,60
BA 03 BL B	Viertl & Pfeffer	7.956.092,09	8.624.032,91			
BA 03 BL B-Ntrg.	Viertl & Pfeffer		133.614,29			
BA 03 BL B-Erw.	Viertl & Pfeffer		2.209.001,01	10.966.648,21	3.010.556,12	37,84
BA 03 BL C	Bellina	12.251.652,50	11.101.413,59			
BA 03 BL C-Erw.	Bellina		4.504.604,36	15.606.017,95	3.354.365,45	27,38
BA 03 BL D	Viertl & Pfeffer	9.596.487,58	11.719.018,36			
BA 03 BL D-Erw.	Viertl & Pfeffer		926.013,24	12.645.031,60	3.048.544,02	31,77
BA 03 BL E	Viertl & Pfeffer	6.429.665,90	6.949.874,92			
BA 03 BL E-Erw.	Viertl & Pfeffer		1.632.231,07	8.582.105,99	2.152.440,09	33,48
BA 03 BL F	Viertl & Pfeffer	5.999.191,21	7.537.883,63			
BA 03 BL F-Erw.	Viertl & Pfeffer		1.943.206,99	9.481.090,62	3.481.899,41	58,04
BA 03 BL G	Sprenbau	1.208.071,30	1.233.970,07		25.898,77	2,14
BA 03 ARA-Erw.	Granit	6.951.887,00	7.606.276,25		654.389,25	9,41

Diese Daten stimmen auch mit dem Kollaudierungsbericht überein, der vom Büro Dipl.-Ing. Bilek mit Datum 31.8.1991 für den Abwasserverband Liebochtal erstellt wurde.

Wie aus der Tabelle zu ersehen ist, liegen bei einigen Baulosen die Schlußrechnungssummen ("SR-Summen") beträchtlich über den jeweiligen Angebotssummen. Auch gibt es bei den Baulosen A bis F Erweiterungen bis zu 4,5 Mio. S. In der Spalte "%-Satz" sind die prozentmäßigen Überschreitungen der jeweiligen Anbotsumme durch die Kosten des Gesamtbauloses ("Gesamt-Bl.") angegeben.

Zu diesen Kosten kommen noch laut Kollaudierungsbericht ausschreibungsfähige Leistungen für folgende Projekte:

	Anbotsumme[S]	SR-Summe[S]	Differenz[S]
Pumpwerke	818.847,--	652.427,--	-166.420,--
ARA-Erweiterung	5,387.052,10	5,642.780,35	255.728,25
ergibt als Gesamtsumme:	66,237.540,64	84,811.724,24	18,574.183,60

Der Schlußrechnungssumme von 84,8 Mio. S steht jedoch nur eine Anbotsumme von 66,2 Mio. S gegenüber. Diese wurde um 18,6 Mio. S oder 28 % überzogen.

Zu dieser Schlußrechnungssumme für die ausschreibungsfähigen Fremdleistungen kommen noch Nebenkosten, wie Planungskosten, Entschädigungen und verbands-eigene Rechnungen, die jedoch im Kollaudierungsbericht nicht eigens angeführt sind. Sie sind nur aus den Zuzählungsanträgen zu ersehen.

Der Schlußzuzählungsantrag des Abwasserverbandes Liebochtal vom 31.8.1991 lautet auf S 94,679.932,86. Im Ausführungskatalog ist die Endsumme mit S 94,522.655,43 ausgewiesen. Die Differenz von S 156.977,43 zwischen Schlußzählungsantrag und Ausführungskatalog wäre aufzuklären.

In der Tabelle der Anbots- und Schlußrechnungssummen fällt auf, daß es zu den Baulosen A bis F jeweils ein Baulos A-Erweiterung, B-Erweiterung usw. gibt, zu denen keine Anbotssumme angegeben ist. Die Schlußrechnungssummen dieser Erweiterungen machen einen beträchtlichen Teil der Kosten des Gesamtbau-loses aus und tragen daher einen wesentlichen Teil zur Überschreitung der Anbotssumme bei.

Es war daher vor allem zu hinterfragen, wie es zu den unverhältnismäßig großen Erweiterungen gekommen war.

Im Zuge der Überprüfung wurde der in Beilage 6 enthaltene Plan aus mehreren Detailplänen zusammenkopiert.

Der in dieser Beilage farblich nicht gekennzeichnete Teil der Kanalisation des Doblbachtals wurde auf die Baulose E und F aufgeteilt und lag der Ausschreibung zugrunde. Die mit Farben hervorgehobenen Kanalisationsstränge wurden **nicht** **ausgeschrieben**, sondern als **Erweiterung** der Baulose B, D, E und F mit eigenen Schlußrechnungen erstellt.

Daraus ist zu ersehen, daß die Kanalisation eines ganzen zusammenhängenden Gebietes des Doblbachtals **nicht** **ausgeschrieben**, sondern als **Erweiterung** an die Baulose B, D, E und F angehängt wurde.

Da - wie aus der auf den vorigen Seiten angegebenen Tabelle zu ersehen ist - die Gesamtkosten des **Bauloses F** (inkl. Erweiterung) mit 9,48 Mio. S um 3,48 Mio. S oder 58 % über der Anbotsumme von 6 Mio. S liegen, ist dieses Baulos **dasjenige mit der sowohl absolut als auch prozentmäßig größten Überschreitung.**

Der Landesrechnungshof nahm diese große Überschreitung zum Anlaß, um das Baulos "F" bzw. "F-Erweiterung" stichprobenweise zu überprüfen.

2. Feststellungen zu den Baulosen "F" und "F-Erweiterung"

2.1 Vergleich Ausschreibung - Ausführung

Für das Baulos F hat das Büro Baurat h.c. Dipl.-Ing. Paul Bilek, Graz, für die drei Billigstanbote eine Einheitspreisgegenüberstellung durchgeführt, dies war für die Angebote der Firmen Viertl & Pfeffer, Köflach, K.Beyer & Co., Graz, und Ing. E.Krenn, Feldbach.

Die Durchrechnung ergab für die Variante II mit Betonfertigteilerschächten endgültige Gesamtanbotssummen von S 7,199.017,46, S 7,390.717,89 und S 7,727.203,20 inkl. Mehrwertsteuer bzw. S 5,999.181,22, S 6,158.931,58 und S 6,439.339,-- ohne Mehrwertsteuer für die Firmen in der oben angegebenen Reihenfolge.

Aufgrund des Prüfungsergebnisses schlug das Büro Dipl.-Ing. Bilek vor, die Fa. Viertl & Pfeffer mit der Errichtung des Bauloses F im Rahmen des BA 03 der Kanalisationsanlage Doblachtal in der Variante II, Betonfertigteilerschächte, zu beauftragen.

Die Baustellenübergabe an die Firma Viertl & Pfeffer erfolgte am 10. Juli 1986.

Das Ende der Baufrist war mit 31.5.1987 festgelegt.

Laut Bautagesberichtseintragungen begannen die Bauarbeiten am 7. Juli 1986, also bereits drei Tage

vor der offiziellen Baustellenübergabe. Wie aus den Eintragungen im Bautagesbericht des Bauloses "F-Erweiterung" hervorgeht, begannen gleichzeitig mit den Arbeiten am ordentlich ausgeschriebenen Baulos auch die Arbeiten am Baulos "F-Erweiterung". Für die Vergabe des Bauloses "F-Erweiterung" konnten dem Landesrechnungshof keine schriftlichen Unterlagen vorgelegt werden. Aus der für das Baulos "F-Erweiterung" eigens gelegten Schlußrechnung ist zu ersehen, daß die gleichen Preise wie für das Baulos "F" verrechnet wurden.

Im Angebot der Baugesellschaft Viertl & Pfeffer ist für das Baulos "F" ein Nachlaß von 3 % enthalten. Dieser Nachlaß ist zwar in der Schlußrechnung für das Baulos "F" abgezogen, nicht jedoch in der Schlußrechnung für das Baulos "F-Erweiterung". Dieser Nachlaß in der Höhe von S 58.296,21 (3 % von der Schlußrechnungssumme ohne Mehrwertsteuer von S 1,943.206,89) ist von der Fa. Viertl & Pfeffer zurückzufordern.

Wie aus der Beilage 3 zu ersehen ist, hängen die im Baulos "F-Erweiterung" verlegten Kanalstränge nicht unmittelbar mit den Strängen des Bauloses "F" zusammen.

Neben dem Baulos "F-Erweiterung", das mit dem Baulos "F" nicht zusammenhängt und für das eine eigene Schlußrechnung gelegt wurde, wurden im Baulos "F" tatsächliche Erweiterungen vorgenommen. Wie aus

vorgelegten Plänen ersehen werden konnte, gliedern sich diese tatsächlichen Erweiterungen von Kanalsträngen des ordentlich ausgeschriebenen Bauloses "F" in solche, die während der Ausschreibungsphase vom planenden Büro Dipl.-Ing. Bilek in den Plan eingearbeitet wurden, und solche, die erst während der Bauphase vorgenommen wurden.

Während es sich bei den Erweiterungen während der Bauphase um geringfügige Verlängerungen von geplanten Kanalstängen handelt, wurde der Projektplan während der Ausschreibungsphase um zwei Stichkanäle erweitert.

Diese beiden Kanalstränge zwischen den Schächten mit der Bezeichnung V 23 und 46b und den Schächten V24 und 48, die nicht in der Ausschreibung enthalten waren, wurden während der Ausschreibungsphase in den Projektplan eingearbeitet.

Diese tatsächlichen Erweiterungen des ordentlich ausgeschriebenen Bauloses "F" trugen u.a. zu den höheren Kosten dieses Bauloses gegenüber dem Angebot bei.

Der Vergleich von Ausschreibung und Ausführung ergibt einen Bieterreihungssturz !

Der Landesrechnungshof hat die in der Ausschreibung für das Baulos "F" festgelegten Massen mit der Summe der in den Baulosen "F" und "F-Erweiterung" ausgeführten verglichen.

Die Ausschreibungsmassen wurden der Einheitspreis- gegenüberstellung des Büros Dipl.-Ing. Bilek entnommen, die Abrechnungsmassen den beiden Schlußrechnungen.

Der Landesrechnungshof hat jedoch nicht die Leistungen in der Natur nachgeprüft, sondern für diesen Vergleich die Massenangaben in den Schlußrechnungen (Summen der Massen der Schlußrechnungen für das Baulos F und für das Baulos F-Erweiterung) herangezogen. Der Landesrechnungshof nimmt in diesem Vergleich also die verrechneten Leistungen ungeprüft als erbracht an.

Die Summen der beiden Schlußrechnungen (Baulos "F" und "F-Erweiterung") betragen ohne Berücksichtigung des im Angebot der Firma Viertl & Pfeffer enthaltenen Nachlasses von 3 %

	S 7,771.014,05
und	<u>S 1,943.206,89</u>
zusammen	<u>S 9,714.220,94</u>

Nach Kontrolle der Preise hat der Landesrechnungshof Fehler bei den Positionen 201 d und 226 Ad festgestellt, die zusammen S 4.923,99 auszumachen, um die der Rechnungsbetrag zu vermehren ist.

Die Schlußrechnungen wurden trotz Prüfvermerks des örtlichen Bauleiters von diesem offensichtlich nicht überprüft.

Die korrigierte Gesamtsumme beträgt daher

S 9,719.144,93

=====

und nach Berücksichtigung des 3%igen Nachlasses

S 9,427.570,58

=====

Während das ordentliche Baulos "F" die Angebotssumme von S 5,999.181,22 um 26 % überschritten hat, wurde die Angebotssumme durch die korrigierte Summe beider Schlußrechnungen um 57 % überschritten.

Die vergleichsweise Durchrechnung, in der die Schlußrechnungsmassen der Baulose "F" und "F-Erweiterung" mit den Angebotspreisen der drei Billigstbieter multipliziert wurden, ergab einen Bieterreihungssturz (Beilage 7):

Die Firma Beyer & Co., Graz, die das zweitbilligste Angebot gelegt hatte, hätte das Baulos "F" (inklusive "F-Erweiterung") um 1,025.132,18 Mio. S billiger gebaut als die Firma Viertl & Pfeffer. Auch die Firma Krenn, Feldbach, die in der Bieterreihung an dritter Stelle lag, wäre in der Endabrechnung um S 416.718,49 günstiger gelegen.

Den Ausschlag dafür gaben einige wenige Positionen, die von der Firma Viertl & Pfeffer mit besonders hohen Preisen angeboten wurden und bei denen eine enorme Massenvergrößerung eingetreten ist.

Auffällig ist, daß diese enormen Massenvergrößerungen vorwiegend bei Querungen, Schöpfungsbodenkubaturen und Zerkleinern von Findlingen festzustellen sind.

**2.2 Überziehungen bei Positionen mit besonders hohen
Preisen (Spekulationspreisen)**

Position 210

Zuschlag für das Lösen u. Zerkleinern von Findlingen

Angebotspreise:

Fa. Viertl & Pfeffer S 600,-- minus 3%=S 582,--pro m³

Fa. Beyer S 80,-- pro m³

Fa. Krenn S 100,-- pro m³

ausgeschrieben:

Verbandssammler 5 m³

Ortsnetz 5 m³

verrechnet:

Verbandssammler 0 m³

Ortsnetz 314,34 m³

Im Ortsnetz kamen also um 309,34 m³ oder 62 mal mehr als ausgeschrieben zur Verrechnung, das ergibt Mehrkosten von S 180.035,88 gegenüber dem Angebot.

Die Mehrkosten gegenüber der in der Bieterreihung an 2. Stelle liegenden Firma betragen S 157.798,68, gegenüber der Firma an 3. Stelle S 151.511,88.

Position 212a

Zuschlag für besondere Bodenklasse;

Aushub von Schöpfungsboden;

Angebotspreise:

Fa. Viertl & Pfeffer S 405,-- abz.3%=S 392,85 pro m³

Fa. Beyer S 54,-- pro m³

Fa. Krenn S 90,-- pro m³

ausgeschrieben:

Verbandssammler 100 m³

Ortsnetz 100 m³

insgesamt 200 m³

verrechnet:

Verbandssammler 1.010,62 m³

Ortsnetz 64,18 m³

insgesamt 1.074,80 m³

Mehrverrechnung: 874,8 m³ (=4,37 mal mehr)

Die Massenvermehrung ergibt Mehrkosten von S 343.665,18 gegenüber dem Angebot.

Die Mehrkosten gegenüber dem zweitbilligsten Bieter, die Firma Beyer, betragen:

Verbandssammler: S 342.448,59

Ortsnetz: S 21.747,39

zusammen S 364.195,98

Position 546:

Vergütung für Querungen von unterirdischen Einbauten:

a) Kabelführungen

Angebotspreise (pro Querung):

Fa. Viertl & Pfeffer S 900,-- minus 3%=S 873,--

Fa. Beyer S 250,--

Fa. Krenn S 300,--

Ausgeschrieben: 40+5=45 Querungen (ON+VS)

verrechnet 224+5=229

Mehrverrechnung 184 Querungen (=409 % mehr)

ergibt Mehrkosten gegenüber dem Angebot von

S 160.633,--.

Die Mehrkosten gegenüber der in der Bieterreihung
an zweiter Stelle gelegenen Firma betragen

im Ortsnetz S 139.552,--

beim Verbandsammler S 3.115,--

zusammen S 142.667,--

=====

b) Druckleitungen

Angebotspreise (pro Querung):

Fa. Viertl & Pfeffer S 900,-- minus 3%=S 873,--

Fa. Beyer S 30,--

Fa. Krenn S 350,--

Ausgeschrieben 40 Querungen
verrechnet 115 Querungen
Mehrverrechnung 75 Querungen (=188% mehr)
ergibt **Mehrkosten** gegenüber dem Angebot von
S 66.475,--.

Die Mehrkosten gegenüber dem zweitbilligsten Bieter
betragen S 96.945,--.

c) Kanäle:

Angebotspreise (pro Querung):

Fa. Viertl & Pfeffer S 900,-- minus 3%=S 873,--

Fa. Beyer S 30,--

Fa. Krenn S 300,--

ausgeschrieben 20+ 5= 25 Querungen (ON+VS)

verrechnet 195+11=206

Mehrverrechnung 175+ 6=181 (d.s. 724% mehr)

ergibt **Mehrkosten** gegenüber dem Angebot von

S 152.775,-- + S 5.238,-- = S 158.013,--

Die **Mehrkosten** gegenüber dem **Zweitbilligstbieter**
betragen **S 164.385,-- + S 9.273,-- = S 173.658,--**

d) Zäune, Mauern, Hecken:

Angebotspreise (pro Querung):

Fa. Viertl & Pfeffer S 900,-- minus 3%=S 873,--

Fa. Beyer S 450,--

Fa. Krenn S 850,--

ausgeschreiben 50 Querungen

verrechnet 142 Querungen

Mehrverrechnung 92 Querungen (d.s. 184% mehr)

ergibt Mehrkosten von S 80.316,-- gegenüber dem Angebot.

Die Mehrkosten gegenüber der Firma Beyer betragen S 60.066,--.

Der Landesrechnungshof hat Grund, die verrechnete Anzahl von Querungen anzuzweifeln. Wie später am Beispiel der Doppelverrechnung eines Kanalstranges aufgezeigt wird, wurde im Bautagesbericht, der für ein- und denselben Strang zweimal ausgestellt wurde, jedesmal eine andere Anzahl von Querungen angegeben. Eine Kontrolle wäre nur durch Aufgrabungen möglich.

Position 550a

Aufzahlung für das Liefern von feinkörnigem Material für Rohrkanäle bis NW 300.

Angebotspreise (pro Meter):

Viertl & Pfeffer S 100,-- minus 3% = S 97,--

Fa. Beyer S 38,--

Fa. Krenn S 2,--

	Ortsnetz	VS	zusammen
Ausgeschrieben:	1.900,00m	+ 820,00m	= 2.720,00m
verrechnet:	4.149,75m	+ 797,35m	= 4.947,10m
Mehrleistung:	2.249,75m	- 22,65m	= 2.227,10m

ergibt **Mehrkosten** gegenüber dem Angebot von
S 218.225,75 - S 2.197,05 = S 216.028,70

Die Mehrkosten gegenüber dem Zweitbilligstbieter betragen S 244.835,25 + S 47.043,65 = S 291.878,90

Bei den angeführten Positionen machen die **Mehrkosten** gegenüber der Ausschreibung bzw. dem Angebot S 1,204.165,76,-- aus (Beilage 8).

Das sind 20 % der Gesamtauftragssumme.

Die **Mehrkosten gegenüber dem zweitbilligsten Bieter** betragen bei diesen Positionen S 1,287.209,56 und gegenüber dem drittbilligsten Bieter S 1,259.655,56.

Die Firma Viertl & Pfeffer verrechnete für diese sechs Positionen S 1,689.165,76, bei der Firma Beyer hätten diese Leistungen nur S 401.956,20,-- gekostet, beim 3. Bieter S 429.956,20.

Die Mehrleistungen, die diesen Kosten zugrundeliegen, hängen nur zu einem geringen Teil mit dem längeren Kanalnetz zusammen.

Diesen Positionen ist gemeinsam, daß eine nachträgliche Kontrolle praktisch nur sehr schwer möglich wenn nicht gar unmöglich ist (eingebautes feinkörniges Material, Zerkleinern von Findlingen, Querung von unterirdischen Einbauten, Aushub von Schöpfungsboden).

Festzustellen ist, daß die Firma Viertel & Pfeffer gegenüber den anderen beiden Firmen genau bei diesen sensiblen Positionen weit überhöhte Preise hatte. Bei feinkörnigem Material hatte die Fa. Viertel & Pfeffer mit S 100,-- den 50-fachen Preis der Fa. Krenn mit S 2,-- pro Meter.

Schon zum Zeitpunkt der Ausschreibung konnte bei deren genauen Durchsicht angenommen werden, daß die angegebene Menge von feinkörnigem Material zu gering sein wird.

Im Ausschreibungsteil "Ortsnetze" waren Kunststoffrohrkanäle ausgeschrieben:

Schmutzwasserkanäle, NW 200	1.910 m
Hausanschlüsse, NW 150	1.200 m
NW 200	<u>50 m</u>
zusammen:	3.160 m

Für die Lieferung von feinkörnigem Material waren aber nur 1.900 m ausgeschrieben.

Es konnte jedoch angenommen werden, daß auch für die Verlegung der restlichen 1.250 m Kunststoffrohre für die Hausanschlüsse feinkörniges Material zu liefern sein wird.

Diese Überlegungen dürften der Grund dafür gewesen sein, daß die Fa. Viertl & Pfeffer einen besonders hohen Preis von S 100,-- pro Meter eingesetzt hatte. Daß eine solche Spekulation, die auch tatsächlich aufging, möglich war, ist auf einen Mangel in der Ausschreibung zurückzuführen.

2.3 Vergleich einiger weiterer Leistungen in den Baulosen "F" und "F-Erweiterung"

Die wesentlichsten Merkmale eines Kanalnetzes sind seine Länge und die Anzahl der Schächte für die Hausanschlüsse.

Grundlage für die Ausschreibung waren 820 m (Laufmeter) Erdaushub für Rohrkanäle für den Verbandssammler, 1.910 m Erdaushub für die Rohrkanäle für das Ortsnetz und 1.250 m für die zugehörigen Hausanschlüsse.

Tatsächlich waren 831,65 m Erdaushub Verbandssammler, 3.371,7 m Erdaushub für die Ortsnetze und 1.350,65 m für die Hausanschlüsse erbracht bzw. verrechnet worden.

Statt der ausgeschriebenen 3.980 m Kanallänge wurden 5.554 m gebaut, also um 1.574 m oder 40 % mehr (Beilage 9).

Im einzelnen können folgende Überlegungen und Vergleiche angestellt werden:

a) Schmutzwasserkanäle für Verbandssammler, Erdaushub für die Rohrkanäle für mittlere Kanaltiefen von 1,5 m bis 5,5 m (Position 201 c-j)

Ausgeschrieben waren insgesamt 820 m, die zu einem Preis von S 782.050,-- minus 3%=S 758.589,--angeboten wurden.

Ausgeführt wurden 831,65 m (=plus 11,65 m oder 1,42 %) zu einem Preis von S 974.224,35, das ist um S 215.635,85 oder 28,43 % mehr als im Angebot.

Diese Kostensteigerung ist darauf zurückzuführen, daß in der Kanaltiefenlage zwischen 4 und 4,5 m statt der ausgeschriebenen 90 m eine Länge von 491 m ausgeführt wurde, das sind in dieser Tiefenlage um 401 m oder 446 % mehr. Der Preis pro Laufmeter in dieser Tiefenlage beträgt S 1.400,-- (minus 3%) gegenüber S 700,--(minus 3%) in der Tiefe zwischen 3 m und 3,5 m.

Eine Erklärung für das Tieferlegen des Verbandssammlers konnte nicht gegeben werden.

Ein Kostenvergleich bei Ausführung dieser Leistung durch die in der Bieterreihung an zweiter und dritter Stelle liegenden Firmen ergibt folgendes Bild:

Fa. Viertl & Pfeffer: S 974.224,35

Fa. Beyer (2. Stelle): S 985.788,-- =+S 11.563,65

Fa. Krenn (3. Stelle): S 735.683,-- =-S238.541,35

Die bei der Bieterreihung an dritter Stelle liegende Firma hätte diese Positionen um S 238.541,35 billiger erbracht.

b) Schmutzwasserkanäle für Ortsnetze, Erdaushub für die Rohrkanäle für mittlere Kanaltiefen von 1 m bis 6 m (Position 201 b-k).

Für die Ortsnetze, die sich auf mehrere Gemeinden erstrecken, war Erdaushub von 1.910 m ausgeschrieben.

In der Schlußrechnung für das Baulos "F" wurden 2.514,05 m erbracht bzw. verrechnet. Im Baulos "F-Erweiterung" wurden 857,65 m erbracht bzw. verrechnet. Zusammen also 3.371,70 m. Das sind um 1.461,7 m oder 77 % mehr als in der Ausschreibung. Die Kosten dafür beliefen sich auf S 2.009.296,02, um 48 % mehr als der Angebotspreis.

Daraus kann abgeleitet werden, daß mit einem finanziellen Mehraufwand von 48 % um 77 % mehr an Leistung (=Kanallänge) erbracht wurde.

Aus der Aufstellung in Beilage 9 ist zu ersehen, daß die Mehrleistungen vor allem in den Schächten mit geringen Tiefen bis 3,5 m mit günstigen Preisen erbracht wurden (z.B. S 700,-- minus 3% pro Meter bei 3,5 m Tiefe gegenüber S 2.500,-- minus 3% pro Meter bei 5,5 m Tiefe).

Diese Leistung wurde im Vergleich der drei billigsten Bieter von der Firma Viertl & Pfeffer am kostengünstigsten erbracht.

c) Hausanschlüsse, Erdaushub für die Rohrkanäle für mittlere Kanaltiefen bis 3 m (Positionen 401a bis e)

Ausgeschrieben waren 1.250 m, die sich in der Endabrechnung nur unwesentlich um 9 % auf 1.360,65 m erhöhten.

Die Kosten in der Schlußrechnung von S 660.083,98 lagen um 10 % über der Angebotssumme. Daß die Kosten fast um den gleichen Prozentsatz gestiegen sind wie die Leistung, ist darauf zurückzuführen, daß in den Tiefenlagen von über 1 m bis 3 m von der Firma Viertl & Pfeffer überall der gleiche Preis angeboten wurde.

Zusammenfassend kann für den Erdaushub gesagt werden, daß die Firma Viertl & Pfeffer mit Kosten von S 3,643.604,36 günstiger als die beiden verglichenen Firmen war.

Während die ausgeschriebene Länge um 40 % überschritten wurde, stieg der Preis nur um 34 %. Die größeren Kosten durch Tieferlegen des Verbandssammlers wurden durch geringere Tiefen beim Ortsnetz wieder aufgehoben.

**Herstellen von Betonschächten, (Positionen 226A b-k),
420Aa,b und 421A b-c).**

Der Vergleich der **Betonfertigteilschächte** ergibt folgendes Bild:

	ausge- schrieben	ausge- führt	Differenz	
Verbandsammler (VA)	22	20	- 2	-9%
Ortsnetz (ON)	64	110	+46	+72%
Hausanschl. (HA) d=60	15	71	+56	+373%
Hausanschlüsse d=100	35	16	-19	-54%
Summe	136	217	+81	+60%

Laut Ausschreibung waren insgesamt 136 Betonschächte in Tiefenlagen zwischen 1 m und 6 m herzustellen. Der Angebotspreis für die genau in halben Meter-Abständen festgelegten Tiefen machte im Angebot der Firma Viertel & Pfeffer S 1,217.282,--aus.

Schlußendlich wurden jedoch 217 Betonschächte ausgeführt, also um 81 Stück oder 60 % mehr als ausgeschrieben. Die Kosten dafür beliefen sich auf S 1,818.517,20, um S 601.235,10 oder 49 % mehr als der Angebotspreis.

Daß die prozentmäßige Vermehrung der Stückzahl größer ist als die prozentmäßige Kostensteigerung, ist darauf zurückzuführen, daß die zusätzlichen Schächte mit geringer Tiefe und daher geringen Kosten gebaut wurden.

Es muß jedoch bemerkt werden, daß die Positionen 420Ab (Schächte mit Durchmesser von 60 cm in einer Tiefe von 1,0 bis 1,5m) und 421Ae (Durchmesser 100 cm, Tiefe 2,5 bis 3,0m) nicht in der Ausschreibung waren und diese Positionen ohne Anmerkung in die Schlußrechnung genommen wurden. Die Position 420Ab (Schächte mit 60 cm Durchmesser) wurde im Nachtrag mit S 7.500,-- abzüglich 3% = S 7.275,-- teurer in Rechnung gestellt als die Schächte mit 100 cm Durchmesser, die in der gleichen Tiefenlage mit S 7.000,-- abzüglich 3% = S 6.790,-- angeboten wurden (Pos.421Ab).

Im Vergleich mit dem zweitbilligsten Bieter hätte dieser die Leistung um S 285.147,20 billiger erbracht als die Firma Viertl & Pfeffer, wenn man die nicht im Angebot enthaltenen Positionen 420Ab und 421Ae außer acht läßt (Beilage 10).

2.4 Doppelverrechnung des Kanalstranges V24-47-48

Im Ortsnetz "Haselsdorf" ist der Kanalstrang zwischen den Schächten mit der Bezeichnung "V24", "47" und "48" mit einer Aushublänge von 72,95 m sowohl im öffentlich ausgeschriebenen Baulos F als auch im freihändig vergebenen Baulos F-Erweiterung verrechnet.

Es handelt sich also klar um eine **zweimalige Verrechnung einer Leistung**.

In der Schluß-Leistungsrechnung Nr. 89.105 vom 14.7.1989 über das Bauvorhaben Kanal-Doblbachtal BA 03-F-Erweiterung "Unterpremstätten" werden unter der Bezeichnung Ortsnetz "Haselsdorf" nur die Leistungen für diesen Kanalstrang angeführt und mit einer Summe von S 91.020,80 (ohne Mehrwertsteuer) ausgewiesen.

In der Schluß-Leistungsrechnung Nr. 88.116 vom 9.8.1988 über das Bauvorhaben Kanal-Doblbachtal BA 03/F sind dieselben Leistungen unter den übrigen im Ortsnetz Haselsdorf verrechnet.

Für diesen Strang (V24-47-48) gibt es eigenartigerweise bereits **Eintragungen in zwei verschiedenen Bautagesberichten:**

* Im Bautagesbericht "Kanal-Doblbachtal BA 03/F Ortsnetz" ist auf den Seiten 3 und 4 mit Datum

7.7. und 8.7.1986 die Errichtung des Kanalstranges zwischen den Schachtnummern V24-47-48 auf der Tobelbaderstraße eingetragen.

* Im Bautagesbericht "Kanal-Doblachtal BA 03/F Ortsnetz - Erweiterung" ist auf den Seiten 11 und 12 mit Datum 18.7. und 21.7.1986 die Erstellung desselben Kanalstranges zwischen den Schachtnummern V24-47-48 auf der Tobelbaderstraße nochmals eingetragen.

Die Bautagebucheintragungen sind in den Beilagen 11/1 und 2 kopiert, jeweils links die Eintragung im Baulos F und rechts die Eintragung im Baulos F-Erweiterung.

Die Leistungen in den beiden Bautagesberichten sind grundsätzlich gleich, unterscheiden sich jedoch in der Position 546 "Vergütung für Querung von Einbauten", und zwar:

	Baulos F			Baulos F-Erweiterung		
	V24-47	47-48	zus.	V24-47	47-48	zus.
a) Kabelführungen	1	2	3	1	1	2
b) Druckleitungen	2	1	3	3	1	4
c) Kanäle	-	-	-	2	2	4
d) Zäune, Mauern, Hecken	1	-	1	1	-	1

Außer der Tatsache, daß dieser Kanalstrang in den Bautagesberichten zweimal enthalten ist, ist aufzeigenswert, daß die Angaben für die Querung von Einbauten in beiden Berichten verschieden sind.

Auch in den Aufmaßblättern für die Kanalstränge wird dieser eine Kanalstrang zweimal aufgenommen:

* Einmal in den Aufmaßblättern vom 20.11.1986 der F-Erweiterung (Beilage 12/1 und 12/2 rechts) und

* ein zweites Mal in den Aufmaßblättern vom 12.1.1988 des Bauloses F (Beilage 12/1 und 12/2 links),

jeweils Ortsnetz Haselsdorf.

Während die Aushublängen mit $49,35 \text{ m} + 23,60 \text{ m} = 72,95 \text{ m}$ und die Rohrlängen mit $48,55 \text{ m} + 22,30 \text{ m} = 70,85 \text{ m}$ wie auch die Anschlußtiefe mit $3,40 \text{ m}$ in beiden Aufmaßblättern gleich eingetragen sind, wurden für die Anzahl der Querungen von Einbauten die verschiedenen Werte aus den Bautagesberichten übernommen (2-4-4-1 gegenüber 3-3-0-1). Auffallend ist, daß die Tiefe der beiden Schächte Nr. 47 und 48 in beiden Aufmaßblättern auf den Zentimeter genau gleich gemessen und eingetragen ist:

2,33 m und 2,12 m.

Im Aufmaßblatt der F-Erweiterung (Beilage 12/1, rechts) ist für die Schachtnummern 47 und 48 je eine Schachtabdeckung angekreuzt (Pos.523) im Aufmaßblatt des ordentlichen Bauloses F (Beilage 12/1, links) ist nur zweimal die Anmerkung "dichte Schachtabdeckung" eingetragen. In den Aufmaß-Summenblättern (Beilage 13/1 und 13/2) ist der Strang V24-47-48 sowohl im ordentlichen Baulos F (Beilage 13/1) wie auch in der Erweiterung (Beilage 13/2) mit identen Daten enthalten. Lediglich für die Position 523 (Schachtabdeckung) ist im ordentlichen Baulos F (Beilage 13/1) kein Wert eingetragen.

In der Schlußleistungsrechnung Nr. 88116 vom 9.8.1988 der Firma Viertl & Pfeffer, Köflach, betreffend das Bauvorhaben "Kanal Dobelbachtal BA 03/F" (Beilage 14/1) sind in der Aufstellung für das Ortsnetz "Haselsdorf" die Leistungsdaten aus dem Aufmaß-Summenblatt (Beilage 13/1) übernommen, die die Leistungen für den angegebenen Kanalstrang (mit Ausnahme der beiden fehlenden Schachtabdeckungen und mit der unterschiedlichen Anzahl Querungen) enthalten.

Die Schlußleistungsrechnung Nr. 89.105 vom 14.7.1989 der Firma Viertl & Pfeffer betreffend das Bauvorhaben "Kanal Dobelbachtal BA 03/F-Erweiterung Unterpremstätten" (Beilage 14/2) enthält unter der Bezeichnung "Ortsnetz: Haselsdorf" entsprechend dem Aufmaß-Summenblatt (Beilage 13/2) bzw. dem Aufmaßblatt (Beilage 12/2) nur die Leistungen für den aufgezeigten Kanalstrang (diesmal mit den beiden Schachtabdeckungen und wiederum mit den unterschiedlichen Angaben für die Querungen).

Die Zwischensumme dafür beträgt S 91.020,80 ohne MWSt. Die Kosten der beiden Schachtabdeckungen betragen davon S 1.520,--.

Es wurden also Leistungen im Betrag von S 89.500,80 doppelt verrechnet.

Sowohl Bautagesberichte wie auch Aufmaßblätter tragen die Unterschrift des damaligen Geschäftsführers des Abwasserverbandes Liebochtal, Ing.Brandstätter. Auch die beiden Rechnungen tragen den Bestätigungsvermerk des Geschäftsführers.

In den Bautagesberichten ist kein Vermerk angebracht, der auf irgendeinen Grund für ein zweimaliges Verlegen dieses Kanalstranges hinweisen würde.

Da es für eine einmalige Arbeit zwei verschiedene Bautagesberichtseintragungen gibt und da die Anzahl der Querungen von Einbauten in beiden Eintragungen verschieden ist, muß der Wahrheitsgehalt der Eintragungen in den Bautagesberichten - besonders der Angabe der Querungen von Einbauten - angezweifelt werden.

Der Landesrechnungshof hat diese Feststellung der Doppelverrechnung von Leistungen noch während der Prüfung sowohl der Fachabteilung III b wie auch dem Abwasserverband Liebochtal mitgeteilt. Der Abwasserverband hat daraufhin zugesagt, daß im Zuge der Überarbeitung der Kollaudierungsunterlagen diese auch gezielt auf die Möglichkeit von Doppelverrechnungen überprüft werden.

2.5 Bauvergabe und Bauabnahme

Für die Vorgangsweise bei der Vergabe der Erweiterungsaufträge konnte einzig und allein für das Baulos C-Erweiterung eine schriftliche Dokumentation gefunden werden.

In diesem Schriftstück teilt die betreffende Baufirma dem Abwasserverband Liebochtal bezüglich der Anschlußarbeiten mit, "..., daß wir mit unseren Preisen vom Hauptanbot vom 2.3.1984 Bauabschnitt 03 BL C zuzüglich der Lohn- und Preiserhöhungen per 1.5.1985 bereit wären, die Arbeiten durchzuführen".

Dies ist die **einzige schriftliche Dokumentation über die Erweiterungsbaulose!** Dem Landesrechnungshof konnten weder **Gemeinderats-** noch **Verbandsbeschlüsse** bezüglich der Erweiterungen **vorgelegt werden.** Die Erweiterungen dürften nach mündlicher Absprache zwischen dem jeweiligen Bürgermeister, dem Geschäftsführer des Abwasserverbandes und der Baufirma in Auftrag gegeben worden sein.

Im Zuge der Erhebungsverfahren wurden dem Landesrechnungshof Bauabnahmeniederschriften vorgelegt.

Aus diesen Niederschriften geht hervor, daß nur für das Baulos C vom damaligen Geschäftsführer des Abwasserverbandes Liebochtal, der gleichzeitig

die örtliche Bauaufsicht wahrgenommen hatte, nach Beendigung der Bauarbeiten eine Bauabnahme durchgeführt wurde.

Der Gesamtbaufertigstellungstermin für das Baulos C sowie für das Baulos C-Erweiterung wurde mit 29. 8. 1985 festgestellt. Die Vorabnahme fand laut Protokoll am 10.10.1985 statt, die Bauabnahme am 22.10.1985.

Dies ist die einzige Bauabnahme im Bauabschnitt 03, die vom damaligen Geschäftsführer durchgeführt wurde, und die einzige Bauabnahmeniederschrift, die von ihm gezeichnet ist.

Für alle anderen Baulose des Bauabschnittes 03 (A, B, D, E, F, G), die zwischen 1985 und 1988 beendet wurden, wurde die Bauabnahme erst am 12.5.1992 in einem durchgeführt, also vier bis sieben Jahre nach Bauende.

Der Antrag des Auftragnehmers auf Bauabnahme wurde laut Protokoll für die Baulose A und B am 15.6.1988, für das Baulos D am 5.3.1986, für die Baulose E und F am 3.9.1991 und für das Baulos G am 11.10.1989 gestellt.

Die Bauabnahme für die maschinelle Ausrüstung der Kläranlagenerweiterung sowie die Steuer- und Meßeinrichtung und die Elektro-Installation fand am 26.5.1992 statt.

Bei der jeweils im Verbandsgebäude des Abwasserverbandes Liebochtal aufgenommenen Bauabnahmeniederschrift waren der neue Geschäftsführer des Abwasserverbandes, die Vertreter der jeweiligen Auftragnehmer, der Vertreter der Firma Dipl.-Ing. Bilek als Oberleitung der Bauausführungsphase sowie der Vertreter der Fachabteilung IIIb anwesend. Die Bauabnahme fand jedoch ohne den Geschäftsführer, der zur Bauzeit die örtliche Bauaufsicht hatte, statt.

Eine Bauabnahme zu einem so späten Zeitpunkt, noch dazu ohne die zuständige örtliche Bauaufsicht, kann nur als "pro forma Handlung" angesehen werden, damit formell den Vorschriften Genüge getan wird.

Aus den Bauabnahmeniederschriften der angeführten Baulose ist zu entnehmen, daß bei allen genannten Baulosen die Bauzeit überschritten wurde.

Folgende Begründung wurde dafür abgegeben:

"Die Überschreitung der Bauzeit ist durch den Zahlungsverzug des AWV-Liebochtal begründet".

Betreffend Vertragsstrafe (Pönale) wird vermerkt:

"Entsprechend dem Verbandsbeschuß vom 19.4.1990 wird die Summe der Pönale aller Baulose den Zinsenforderungen gegenübergestellt und deshalb auf Pönalforderungen insgesamt verzichtet".

Der Landesrechnungshof regt an, diese Vorgangsweise, die den Normen offensichtlich widerspricht, auf ihre Rechtmäßigkeit hin zu überprüfen.

2.6 Absprache zwischen dem Obmann des Abwasserverbandes und der Baufirma

Der Landesrechnungshof erhielt - erst gegen Ende der gegenständlichen Prüfung - Kenntnis über eine Vereinbarung zwischen einem Verbandsorgan und einem Vertreter eines bauausführenden Unternehmens, aus welcher die bis heute nicht eindeutig abgeklärte "Geschäftspraxis" des Verbandes, nämlich den Kostenrahmen einzelner Baulose gegenüber der Ausschreibung "mit großer Regelmäßigkeit" zu überziehen, zumindest in ihren Auswirkungen erkennbar ist.

Aus der in Beilage 15 wiedergegebenen Niederschrift vom 4. Juni 1984 geht hervor, daß zumindest die Überziehung der Baulose A, B und D zwischen dem Obmann des Abwasserverbandes Liebochtal, Bürgermeister Stanzer, und der Baufirma Viertl & Pfeffer abgesprochen und geplant war (Baulos C war an eine andere Baufirma vergeben).

Konkreter, zielpunktmäßiger Inhalt dieser Vereinbarung ist, daß der Verband

- * in zeitlicher Hinsicht eine Bauzeitüberschreitung ohne Pönalforderung gegenüber der bauausführenden Firma,
- * in geographischer Hinsicht eine Verlagerung vom Ortsgebiet der Gemeinde Lieboch nach Haselsdorf und

* in finanzieller Hinsicht eine Überschreitung der Baukosten gegenüber den Beträgen der Vergabe

beabsichtigt.

Abgesehen von der Tatsache, daß es gemäß mehrerer Rechtsnormen (Vergaberichtlinien, Statuten etc.) nicht gedeckt und nicht üblich ist, daß ein Verbandsobmann mit einer außenstehenden dritten Person, dem Inhaber einer Baufirma, derartige vertragsähnliche Vereinbarungen trifft, ist zu diesem Schriftstück folgendes näher anzumerken:

* Zur zeitlichen und geographischen Verlagerung wird in der Niederschrift ausgeführt:

"Der Obmann Bgm. Stanzer bemerkt, daß die Fertigstellung der Bauabschnitte A, B, und D für das Gemeindegebiet Lieboch demgemäß abgestimmt werden soll, so daß ein nahtloser Übergang für die Überziehung der Baulose nach Haselsdorf gewährleistet ist.

Für eine dadurch entstehende Bauzeitüberschreitung wird von seiten des Abwasserverbandes Liebochtal von Pönalforderungen Abstand genommen."

Wie aus dem vom Landesrechnungshof aus den Bautagesberichtseintragungen erstellten Bauzeitplan (Beilage 16) ersichtlich ist, begannen die Arbeiten

an den Erweiterungen der Baulose A, B, C und D - im Gemeindegebiet Haselsdorf - erst in der zweiten Hälfte des Jahres 1985.

Vorher wurde nur im Gemeindegebiet Lieboch gebaut.

* Zur Überziehung der geplanten Baukosten wurde in der Niederschrift festgehalten:

"Der Abwasserverband Lieboch beabsichtigt die Überziehung der Baulose A, B und D nach den neuen Richtlinien des Wasserwirtschaftsfonds für die Errichtung der Kanalisation im Gemeindegebiet Haselsdorf."

Bei der geplanten Überziehung des finanziellen Förderungsrahmens bis an die Grenze des nach den Richtlinien unter bestimmten Voraussetzungen Möglichen dürfte übersehen worden sein, daß auch nicht geplante Erweiterungen etwa für Anschlüsse von neu errichteten Gebäuden, für welche die Überziehungen eigentlich vorgesehen sind, dazugekommen sind. Dadurch hat die "Überziehung" die in den Vergaberichtlinien normierte Grenze von 25 % der ursprünglichen Auftragssumme überschritten.

Auch die Vorgangsweise, daß Förderungsmittel, die für ein in einem bestimmten Gemeindegebiet geplantes, ausgeschriebenes und vergebenes Projekt vorgesehen sind, durch Überziehung in ein anderes Gemeindegebiet transferiert werden, findet in den Vergaberichtlinien keine Deckung.

Die Baulose E und F waren zum Zeitpunkt der Niederschrift noch nicht ausgeschrieben gewesen. Da die Gebiete der Baulose "E-Erweiterung" und "F-Erweiterung" örtlich genau mit denen der "B-Erweiterung" und "D-Erweiterung" übereinstimmen, dürfte auch deren "Vergabe" nach dem gleichen Prinzip der Absprache zwischen Abwasserverband und Baufirma vonstatten gegangen sein.

Die Tatsache, daß das Baulos F samt Erweiterung von der Baufirma, die in der Bieterreihung an zweiter Stelle lag, um über eine Million Schilling billiger gebaut worden wäre, sollte zum Anlaß genommen werden, auch die anderen Baulose, insbesondere die von der Firma Viertl & Pfeffer errichteten, genauer zu durchleuchten.

Mit der aufgezeigten Vorgangsweise wurde nicht nur formell den Vergaberichtlinien widersprochen - Überschreitung der Vergabesumme um 57 % statt um maximal 25 % -, es entstand darüberhinaus für den Abwasserverband - und damit für die in diesem zusammengesetzten Gemeinden - ein beträchtlicher Schaden durch überhöhte Preise der bauausführenden Firma.

V. Feststellungen zu den befaßten Landesdienststellen

In den folgenden Abschnitten werden - eingeschränkt auf die wesentlichen Bereiche - die Aufgabenstellungen der im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung in der Steiermark tätigen Abteilungen im Zusammenhang mit dem Abwasserverband Liebochtal skizziert.

Aufgrund der Bestimmungen der Bundesverfassung, insbesondere jener des Artikels 102 Abs. 2 leg.cit. und der daraus aufgebauten Rechtsmeinung war der Umfang des gegenständlichen Prüfungsauftrages danach auszurichten, ob die einzelnen mit der Aufgabenstellung betrauten Landesdienststellen ihrer Funktionspflicht und ihrer Organisationspflicht nach den Grundsätzen der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nachgekommen sind.

Der detaillierten Analyse der Aufgabenbereiche der einzelnen Landesdienststellen ist als wesentlichste Prüfungsfeststellung folgender Sachverhalt voranzustellen.

Der gesamte dem gegenständlichen Prüfungsauftrag zuzuordnende Aufgabenbereich muß, nach Ansicht des Landesrechnungshofes, als komplexes Ganzes gesehen werden. Dies trifft insbesondere auf den Aufgabenbereich "mittelbare Bundesverwaltung" zu.

Die diesen Verwaltungsbereich betreffenden Rechtsnormen haben ihren Ursprung im Wasserrechtsgesetz. Anordnungen und Verordnungen des zuständigen Bundesministeriums und in weiterer Folge des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds, Verträge des Abwasserverbandes mit dem UWWF und ähnliches haben ihre rechtliche Grundlage in diesem Bundesgesetz.

Als wesentliche Feststellung zur gegenständlichen Prüfung muß festgehalten werden, daß es im Bereich der steiermärkischen Landesverwaltung keine Koordinationseinrichtung gibt, welche die unabdingbare Gesamtübersicht über diesen Bereich verbindlich zu verantworten hat.

Wie der Landesrechnungshof feststellen mußte, sind weite Bereiche von Gesetzeserfordernissen, Vertragsbedingungen und ähnliches in der steiermärkischen Landesverwaltung administrativ und verantwortlich nicht abgedeckt. Die einzelnen Landesdienststellen wissen aus Koordinations- und Informationsmangel überhaupt nicht, daß einzelne wesentliche Aufgaben, von ihnen wahrzunehmen wären (siehe die Kapitel zu einzelnen Bestimmungen des Wasserrechtsgesetzes, insbesondere §§ 89 und 96 leg.cit., zum Rechnungswesen, zur Beschreibung von Bedingungen der Verträge mit dem UWWF u.a.m.).

Der Landesrechnungshof empfiehlt dringend Maßnahmen zu setzen, daß alle hier relevanten Aufgaben der mittelbaren Bundesverwaltung und die korrespondierenden Landesaufgaben in ihrer Gesamtheit erkannt werden können und sowohl der Organisationsverantwortung wie auch der Funktionsverantwortung lückenlos Rechnung getragen werden kann.

1. Die Aufgaben der Fachabteilung IIIb

1.1 Feststellungen zu einzelnen Rechtsgrundlagen und Vereinbarungen

Laut Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung, zuletzt veröffentlicht in der Grazer Zeitung vom 17. Jänner 1992, gehören u.a. zu den **Geschäften der Fachabteilung IIIb** (bis 31.1.1991 Fachabteilung IIIc):

"Abwasseranlagen von Gemeinden, Abwasserverbänden, Abwassergenossenschaften und industriellen Betrieben: Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds -Förderungsmaßnahmen durch Bund und Land, B.V., S.W.L."

Für die Förderungsangelegenheiten im Siedlungswasserbau waren beim **Bund** in den letzten Jahren folgende **Zuständigkeiten** gegeben:

- bis 30.3.1987: Bundesministerium für Bauten und Technik, Wasserwirtschaftsfonds
- ab 1.4.1987: Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie, Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds
- ab 1.4.1993: Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie; Abwicklung der Förderungen durch die Österr. Kommunal-kredit AG.

Die "Mitwirkung der Herrn Landeshauptmänner bei der Förderungstätigkeit des Wasserwirtschaftsfonds nach dem Wasserbautenförderungsgesetz" hatte das ehemalige Bundesministerium für Bauten und Technik (BMBT) im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung in mehreren Erlässen, zuletzt in den Durchführungsbestimmungen aus dem Jahre 1970 mit späteren Änderungen, geregelt.

Mit Schreiben vom 23.1.1985, Zl.: AV 54.430/1 - V/4/85, hat das Bundesministerium für Bauten und Technik den Ländern eine **"Vereinbarung betreffend Durchführungsbestimmungen zum Wasserbautenförderungsgesetz"** übermittelt. Diese Vereinbarung zwischen dem Wasserwirtschaftsfonds und dem Land Steiermark wurde mit Beschluß der Steiermärkischen Landesregierung vom 1. Dezember 1986 unter Berücksichtigung einer Zusatzvereinbarung genehmigt. Es wurde vereinbart, daß die Länder (das Land Steiermark) die bis dahin aufgrund der diesbezüglichen Erlässe des Bundesministeriums für Bauten und Technik ausgeübte Mitwirkung bei der Förderungstätigkeit des Wasserwirtschaftsfonds nach dem Wasserbautenförderungsgesetz - WBFG, Bundesgesetzblatt Nr. 34/1948, weiterhin fortführen. Diese Tätigkeit umfaßt folgende von den Ländern verantwortlich wahrzunehmende Aufgaben, die im wesentlichen bereits in den früheren Durchführungsbestimmungen enthalten waren:

- a) Die Enggegennahme, die Prüfung und die Weiterleitung der Anträge auf Gewährung von Mitteln des Wasserwirtschaftsfonds an das BMBT;

- b) die Begutachtung der den Gegenstand der Anträge bildenden Projekte;
- c) die Mitwirkung beim Ermittlungsverfahren zur Feststellung der Grundlagen für die Bemessung der Fondsmittel;
- d) die Überwachung der Einhaltung der in der Zusicherung enthaltenen Bedingungen und der Ausführung der aus Fondsmitteln geförderten Bauvorhaben;
- e) die Überprüfung der Vergaben;
- f) die Prüfung der Anträge auf Zuzählung von Mitteln des Wasserwirtschaftsfonds und deren Weiterleitung an das BMBT;
- g) die Überprüfung der von den Förderungsnehmern vorgelegten Abrechnungen;
- h) die Kollaudierung der mit Fondsmitteln geförderten Bauvorhaben gemäß § 16 WBFG und die Weiterleitung der Niederschrift über die Kollaudierung an das BMBT.

In Punkt 5 dieser Vereinbarung ist die **Ausführungsüberwachung** festgelegt:

"5.1 Einhaltung der Zusicherungsbedingungen

Die Einhaltung der von den Förderungsnehmern durch Annahme der Zusicherung übernommenen Verpflichtungen ist vom Land bis zur Endabrechnung zu überwachen. Die Überwachung hat sich insbesondere auf die Vergabe der Leistungen, auf die ordnungs- und projektgemäße Ausführung, auf den zur Einhaltung der Bauvollendungsfrist erforderlichen Baufortschritt und auf die termingemäße Bauvollendung zu erstrecken.

.
. .
.

5.2 Vergabe von Leistungen

Bei der Beurteilung der Vergabe von Leistungen sind die Wasserwirtschaftsfonds- Vergaberichtlinien und die Bestimmungen der Zusicherung zugrunde zu legen.

Das Land übernimmt es, im Zuge der Überwachung der Baudurchführung auf die Einhaltung der Vergaberichtlinien zu achten....."

Punkt 8 enthält die **Behandlung der Schlußzählungsanträge:**

".....insbesondere mögen jene Kostenbeiträge ausgewiesen werden, die wegen Nichteinhaltung der Vergaberichtlinien nicht der Förderung zugrundegelegt werden können....."

Im Anhang zur gegenständlichen Vereinbarung werden im Punkt 2 die nicht förderungsfähigen Leistungen angeführt.

Unter anderem heißt es:

"Schließlich sind Leistungen, ... die den Vergaberichtlinien widersprechen, nicht förderungsfähig".

In den Wasserwirtschaftsfonds- Vergaberichtlinien 1984 wird - wie im Kapitel III.2 bereits angeführt - im § 2 Abs. 2, Bestimmungen zu Punkt 1,433 der ÖNORM A 2050, festgelegt, daß eine freihändige Vergabe jedenfalls zulässig ist, wenn "der Umfang der nachträglichen Leistungen nicht mehr als 25v.H. der ursprünglichen Auftragssumme und höchstens drei Millionen Schilling beträgt, ohne Hinzurechnung von Lohn-, Preiserhöhungen und unvorhergesehener Erschwernisse;"

Nach § 3 Abs. 5 der Vergaberichtlinien behält sich der Fonds für den Fall, daß den Bestimmungen dieser Vergaberichtlinien nicht entsprochen wird, vor, diese Leistungen nicht oder nicht zur Gänze der Förderung zugrunde zu legen.

Bis zu den o.a. Grenzen wird eine nachträglich freihändig vergebene Leistung von der Fachabteilung IIIb als förderungswürdig anerkannt, wenn die sonstigen notwendigen Voraussetzungen, vor allem die wasserrechtliche Bewilligung, gegeben

sind. Werden diese Grenzen überschritten, ist ein Ansuchen um Anerkennung auf Förderungswürdigkeit mit einer plausiblen Erklärung notwendig, womöglich vor oder während der betreffenden Bauausführung, aber zumindest bei Vorlage des Zuzählungsantrages, der diese Überschreitung enthält.

Die in der angeführten Vereinbarung dem Land zugewiesenen Aufgaben sind laut Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung von der Fachabteilung IIIb wahrzunehmen. Diese sind insbesondere die in den Punkten 5.1 und 5.2 festgelegten Bestimmungen, wonach das Land im Zuge der Überwachung der Baudurchführung bis zur Endabrechnung auf die Einhaltung der Zusicherungsbedingungen und der Vergaberichtlinien zu achten hat.

Was die Überprüfung der Bestimmung in Punkt 10 der Zusicherungsbedingungen betrifft, wonach vom Förderungswerber über die Gebarung Aufzeichnungen nach kaufmännischen Gesichtspunkten zu führen sind, wird auf die Kapitel, die die Förderungszusicherung und das Rechnungswesen zum Inhalt haben, hingewiesen.

Gleichzeitig hat die Fachabteilung IIIb jedoch in den Anträgen auf Schlußzahlung jene Kostenbeiträge auszuweisen, die wegen Nichteinhaltung der Vergaberichtlinien nicht der Förderung zugrundegelegt werden können.

Die Fachabteilung IIIb ist daher in einer zwiespältigen Lage:

- * Einerseits ist sie für die Einhaltung der Förderungsrichtlinien während der Baudurchführung verantwortlich.
- * Andererseits muß sie bei der Überprüfung der Zuzählungsanträge - bei Nichteinhaltung der Richtlinien - die Förderungsmittel kürzen.

Wenn die Fachabteilung IIIb ihren Überwachungsaufgaben nach den Punkten 5.1 und 5.2 der Vereinbarung mit dem Wasserwirtschaftsfonds genau nachkommt, dürften eigentlich keine Schlußzuzählungsanträge zu korrigieren sein.

Im konkreten Fall des Abwasserverbandes Liebochtal wurden im BA 03 die Vergaberichtlinien nicht eingehalten. Bei einigen Baulosen wurden die ursprünglichen Auftragssummen durch nachträgliche Leistungen um mehr als 25 % überschritten, ohne daß dafür ein Antrag auf Förderung mit einer plausiblen Erklärung für die Überschreitung gestellt wurde. Die Fachabteilung IIIb hat daher - in Erfüllung des Punktes 8 der Vereinbarung mit dem Wasserwirtschaftsfonds - die Beträge, die diese 25%-Grenze überschritten und daher der Förderung nicht zugrundegelegt werden konnten, aus den Zuzählungsanträgen gestrichen.

Es handelt sich um den Antrag Nr. 20 auf Zuzählung eines Akonto-Zahlungsbetrages vom 11.6.1991, bei der Fachabteilung IIIb eingegangen am 13.6.1991.

Im Zuzählungsantrag wurden aufgelaufene Kosten von S 91,897.357,27 angegeben, für die - im zugesagten Prozentsatz - der bis dahin noch nicht erhaltene Darlehensbetrag beantragt wurde.

Die Fachabteilung IIIb korrigierte die im Antrag ausgewiesenen Kosten auf S 87,726.875,27. Der Antrag wurde mit folgendem Vermerk an den Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds weitergeleitet:

"Bei der Prüfung ist ein Kostenaufwand im Betrag von S 4,170.482,-- für Herstellungen, die von dem Projekt, das der zum Zeitpunkt der Abrechnung gültigen Zusicherung zugrunde liegt, wesentlich abweichen, in Abzug gebracht worden."

Dies hatte zur Folge, daß der Abwasserverband Liebochtal vom Wasserwirtschaftsfonds nicht die volle Summe der Förderungen erhalten hat, die den aufgelaufenen Kosten für die verrechneten Baulose entsprechen. Dies ist mit ein Grund für die schwierige finanzielle Situation des Abwasserverbandes.

Die Überschreitung der förderungswürdigen Grenze für nachträgliche (nicht in der Ausschreibung enthaltene) Leistungen führte zu einem finanziellen Nachteil sowohl für die betroffenen Gemeinden als auch für das Land Steiermark. Das Land mußte mit einem Darlehen von vier Millionen Schilling einspringen, die zwischenzeitlich anerlaufenen Zinsen belasten darüberhinaus - neben der Kreditrückzahlung - die Gemeinden.

Der Landesrechnungshof hat im Zuge der Überprüfung bei der Fachabteilung IIIb die Problematik der Überwachung des Baugeschehens, wie sie in den Punkten 5.1 und 5.2 der Vereinbarung mit dem Wasserwirtschaftsfonds festgelegt ist, angesprochen. Er stellte zur Diskussion, ob durch eine verbesserte bzw. vermehrte Kontrolle die Leistungen innerhalb der Förderungswürdigkeit geblieben wären und ob damit die finanzielle Belastung für Land und Gemeinden verringert worden wäre.

Die Fachabteilung IIIb nahm dazu in zwei Schreiben Stellung: GZ.: LBD-IIIb 46 Li 1-93/434 vom 15.7.1993 und /438 vom 3.8.1993.

Die Fachabteilung IIIb geht im ersten Schreiben auf die Entwicklung der begleitenden Kontrolle ein und stellt auch die Entwicklung der jährlichen Bauvolumina, der jährlichen Anzahl von Förderungsfällen und des jeweiligen Personalstandes dar. Mit dieser Darstellung soll die nur beschränkt mögliche Präsenz der Fachabteilung IIIb, bezogen auf das jeweils vom Bund und Land zu fördernde Bauvorhaben auf dem Sektor der Siedlungswasserwirtschaft, aufgezeigt werden.

Auch im Schreiben vom 3.8.1993 wird mehrere Male darauf hingewiesen, daß eine starke Präsenz auf der Baustelle erforderlich wäre, um solche Über-

schreitungen - wie in den angeführten Fällen - für die Förderungsstelle rechtzeitig zu erkennen. Eine Überwachung durch die Förderungsstelle (Fachabteilung IIIb) ist aus personellen Gründen lediglich stichprobenartig möglich.

Durch diese Aussagen bekennt sich die Fachabteilung IIIb grundsätzlich zu den oben zitierten Aufgaben, die Einhaltung der Zusicherungsbedingungen und der Vergaberichtlinien schon während der Bau durchführung (und nicht erst bei Kontrolle der Zuzahlungsanträge) zu überwachen.

Die Fachabteilung IIIb weist auch auf die **Verbesserung der begleitenden Kontrolle** durch verschiedene Maßnahmen in den letzten Jahren hin:

- * Verbindlicherklärung der "Besonderen Bedingungen für die Planung und die Beaufsichtigung siedlungswasserwirtschaftlicher Bauten - BBPB" am 24.1.1986. In Formblättern waren damals einmal jährlich Vergleiche zwischen dem genehmigten Bauumfang (Katalog) und der Ausführung sowie zwischen Angebotssummen und dem Stand der Teilrechnungen der einzelnen Baulose der Fachabteilung IIIb vorzulegen.

- * Mit Schreiben vom 29.3.1989 wurde diese begleitende Kontrolle von der Fachabteilung IIIb bei jedem Zuzahlungsantrag gefordert.

- * Mit Beschluß der Steiermärkischen Landesregierung vom 15. Oktober 1990 wurden ab diesem Zeitpunkt die noch gültigen "Landesdurchführungsbestimmungen für den Siedlungswasserbau - LSW" verbindlich erklärt. Damit wurden die in der damaligen Projekt- und Kostenverfolgung notwendigen Angaben des Bauumfanges laut Katalog und laut Zuzählungsantrag um die Angaben des Bauumfanges laut Vergaben erweitert. Zusätzlich sind auch die zu erwartenden Gesamtbaukosten anzugeben. Außerdem sind vor jeder Ausschreibung eine Ausschreibungsanmeldung mit Vergleich des auszuschreibenden und des genehmigten Bauumfanges der Fachabteilung vorzulegen.

- * Mit gleichem Datum beschloß die Steiermärkische Landesregierung die Abgrenzung der Aufgabenbereiche innerhalb der Fachabteilungsgruppe Landesbaudirektion. Dadurch wurden die Baubezirksleitungen in die einschlägigen Kontrollaufgaben einbezogen. Unter anderem wurde ihnen die stichprobenweise Überprüfung hinsichtlich der projekts- und ausschreibungs-gemäßen Ausführung (Baukontrolle) übertragen.

- * Der Bericht der Präsidialabteilung "Maßnahmen zu einer effizienten Überwachung von Wasserverbänden" trägt das Datum vom 16. Oktober 1990. Er enthält neben Maßnahmenkatalogen im Bereich der Wasserrechtsbehörde und der Fachabteilungs-

gruppe Landesbaudirektion eine Mustersatzung und eine Mustergeschäftsordnung für Wasserverbände sowie die bereits erwähnten Landesdurchführungsbestimmungen (LSW) und die Aufgabenbereiche der Fachabteilungsgruppe Landesbaudirektion.

Die dargestellte Entwicklung soll zeigen, daß man sich in der Fachabteilungsgruppe Landesbaudirektion seit einigen Jahren bemüht, die im Siedlungswasserbau auftretenden Probleme durch eine immer verfeinerte Kontrolle besser in den Griff zu bekommen.

Der Landesrechnungshof muß dem entgegenhalten, daß die Möglichkeiten der begleitenden Kontrolle von der Fachabteilung IIIB nicht ausgeschöpft wurden bzw. die vorgeschriebene Vorlage der für verbindlich erklärten Formblätter nicht oder mit zuwenig Nachdruck eingefordert wurde.

Wie aus den Unterlagen der Fachabteilung IIIB hervorgeht, wurde mit 31.12.1985 der Zuzählungsantrag Nr. 15 mit einer Bausumme von S 58,212.664,31 zur Weiterleitung an den UWWF vorgelegt.

In diesem Zuzählungsantrag sind die Bausummen für die gesamten bis dahin von den einzelnen Firmen geleisteten Arbeiten im Bauabschnitt 03 enthalten. Eine Aufteilung nach Baulosen wurde nicht vorgenommen. Eine Kontrolle von Angebotsüberschreitungen

wurde dadurch sehr erschwert. Wie der Landesrechnungshof durch untenstehende Berechnung darlegt, war jedoch zu erkennen, daß das an die Baufirma Bellina vergebene Baulos C mit einer 27-%igen Überschreitung des Angebotspreises abgeschlossen wurde:

Im Zuzählungsantrag Nr. 15 verrechnet:

Fa. Bellina Ortsnetz	S	11,403.067,59
Sonstige Anteile	S	<u>4,202.950,36</u>
	S	15,606.017,95
abzügl. Lohn- und Preiserhöhungen	- S	<u>99.522,36</u>
	S	15,506.495,59
Anbot Baulos C	S	<u>12,251.652,50</u>
Überschreitung	S	3,254.843,09
		= 26,57%
		=====

Nach einer Überschreitung des Angebotes um mehr als die zulässige 25 %-Grenze ohne Erklärung des Förderungswerbers wäre es nach Ansicht des Landesrechnungshofes notwendig gewesen, in der folgenden Zeit die der Fachabteilung IIIb übertragene Aufgabe der Überwachung der Ausführung des geförderten Bauvorhabens genauer wahrzunehmen.

Mit dem Zuzählungsantrag Nr. 19 vom 27.7.1987 war die Bausumme des Bauabschnittes 03 bereits auf 80 Millionen Schilling angestiegen. Die Kosten

für die Baulose A bis F waren zusammen ausgeworfen und nicht nach Baulosen unterteilt. An die Firma Viertl & Pfeffer waren die Baulose A, B, D, E und F vergeben. Der Vergleich der verrechneten Bausumme mit den Angebotspreisen ergab nach Berücksichtigung der angegebenen Lohn- und Preiserhöhungen eine Überschreitung von 27,3 %:

Von der Fa. Viertl & Pfeffer	
verrechnete Summe:	S 50,423.904,89
Angebotssumme für die Baulose	
A, B, D, E, F	<u>S 39,620.030,74</u>
Überschreitung:	S 10,803.874,15
oder	27,27 %
	=====

Auch diese zweite Überschreitung der zulässigen 25 %-Grenze hätte die Fachabteilung IIIb zu vermehrter Aufmerksamkeit bringen müssen.

Dazu kommt, daß die durch die besonderen Bedingungen für die Planung und die Beaufsichtigung siedlungswasserwirtschaftlicher Bauten (BBPB) im Jahre 1985 festgelegten Formblätter der begleitenden Kontrolle, die jährlich vorgelegt werden sollten, im Akt erst beim Zuzählungsantrag vom 11.6.1991 aufscheinen.

Weiters hat der Landesrechnungshof festgestellt, daß laut Akt der Fachabteilung IIIb 46 Li 1 zwischen der OZ. 352 vom 13. Oktober 1989 und der OZ. 253 vom 5. Jänner 1991, also über einen Zeitraum von

eineinhalb Jahren, kein schriftlicher Kontakt zwischen der Fachabteilung IIIb und dem Abwasserverband Liebochtal bezüglich des Bauabschnittes 03 bestand.

Weiters muß festgehalten werden, daß nach dem Zuzählungsantrag Nr. 19 vom 27.7.1987 der nächste Zuzählungsantrag Nr. 20 erst am 29.5.1991 vorgelegt wurde, daß also zwischen diesen beiden Zuzählungsanträgen fast vier Jahre vergingen.

Laut Zusicherungsbedingungen hätte der Fördernehmer innerhalb eines Jahres nach Bauvollendung die von ihm geprüften Abrechnungen des fertiggestellten Bauvorhabens mit dem letzten Zuzählungsantrag dem Bundesministerium für Bauten und Technik im Wege des Landeshauptmannes vorzulegen.

Aus den stichprobenweise eingesehenen Unterlagen ist der Schluß zulässig, daß in erster Linie die örtliche Bauaufsicht die vorgegebenen Richtlinien nicht eingehalten hat.

Von der Fachabteilung IIIb wäre aber zumindest jährlich die Vorlage der vorgeschriebenen Formblätter zur begleitenden Kontrolle einzufordern gewesen.

Durch die Daten der begleitenden Kontrolle hätte die Fachabteilung IIIb mehr Einblick in das Baugeschehen des Abwasserverbandes Liebochtal bekommen.

Wie im Bericht bereits geschildert, wurde im Dobl-
bachtal ein ganzes Gebiet mit einem Kanalnetz ver-
sorgt, ohne daß dafür eine Ausschreibung durchge-
führt worden war. Mit den Bauarbeiten an dieser
"Baulos-Erweiterung" wurde am selben Tag begonnen,
wie am Baulos, das öffentlich ausgeschrieben wurde,
und zwar bereits drei Tage vor der offiziellen
Bauvergabe (Baubeginn laut Bautagesbericht am
7.7.1986, Bauvergabe am 10.7.1986). Schließlich
wurde die Ausschreibungssumme um fast 60 % über-
schritten.

Nach Aussage der Fachabteilung IIIb sind derartige
Überschreitungen seit damals in dieser Größenordnung
nicht wieder erfolgt.

Um einen größeren Personalaufwand zu vermeiden,
wäre es nach Ansicht des Landesrechnungshofes sinn-
voll, jene Bürgermeister, die das Baugeschehen
in ihrem Verantwortungsbereich beobachten und auch
laufend damit konfrontiert sind, in die Kontrolle
der örtlichen Bauaufsicht, die im gegenständlichen
Fall versagt hat, einzubeziehen.

Da die Kosten von nicht förderungswürdigen Leistun-
gen schließlich die Gemeinden zu tragen haben,
müßten besonders die betroffenen Bürgermeister
daran interessiert sein, daß das Projekt richt-
linienkonform ausgeführt wird, sodaß die Förderung
unbestritten ist.

Die Bürgermeister sollten daher **nachweislich** mit den wesentlichsten Förderungsbedingungen in kurzer Form (nicht auf 19 Seiten, wie bei den dem AWW übermittelten Zusicherungsbedingungen) vertraut und auf **die Folgen der Nichteinhaltung**, nämlich direkte Belastung der Gemeinden mit den Kosten von nicht geförderten Leistungen, **aufmerksam gemacht werden**. Für Bedarfs- und Zweifelsfälle sollte der Kontakt mit der Fachabteilung IIIb oder der jeweiligen Baubezirksleitung hergestellt werden.

In der **Abgrenzung der Aufgabenbereiche** innerhalb der Fachabteilungsgruppe Landesbaudirektion sind der **Fachabteilung IIIb u.a.** folgende Aufgaben **überantwortet**:

- * **Überwachung der Einhaltung der in der Zusicherung enthaltenen Bedingungen und der Ausführung.**
- * **Projekts- und Kostenverfolgung gemäß LSW, Punkt 8.7, einschließlich der Überwachung gemäß Punkt 1.d der Durchführungsbestimmungen.**

Im Punkt 8.7 der LSW sind die jedem Zuzählungsantrag anzuschließenden Vergleichsaufstellungen festgelegt. In Punkt 1.d der Durchführungsbestimmungen ist festgelegt, daß das Land die Überwachung der Einhaltung der in der Zusicherung enthaltenen Bedingungen und der Ausführung der aus Fondsmitteln geförderten Bauvorhaben wahrzunehmen hat.

Den Baubezirksleitungen fällt u.a. die Aufgabe der stichprobenartigen Überprüfung hinsichtlich der projekts- und ausschreibungsgemäßen Ausführung (Baukontrolle) zu.

Es sollte vermieden werden, daß die Fachabteilung IIIb ihre eigene Tätigkeit überprüft und Korrekturen vornehmen muß, indem sie bei der Kontrolle der Zuzählungsanträge Leistungen für nicht förderungswürdig erklärt, weil sie zuvor die Einhaltung der Zusicherungsbedingungen ungenügend überwacht hat.

Die laufende Überwachung der Einhaltung der Förderungsrichtlinien sollte dezentral nur den Baubezirksleitungen übertragen werden. Der Fachabteilung IIIb bliebe die nachträgliche Kontrolle überantwortet, ob die Richtlinien eingehalten wurden.

Damit wäre eine klare Kompetenzabgrenzung zwischen Fachabteilung IIIb und Baubezirksleitung gegeben.

**1.2 Mitwirkung der Fachabteilung IIIb an den
Vorbereitungsarbeiten zur Kollaudierung
des BA 03**

Die Unterlagen der Bauabschnitte 02, 03 und 04 wurden nach Einreichung zur Kollaudierung von der Fachabteilung IIIb den Zivilingenieuren Dipl.-Ing. Fazeli und Dipl.-Ing. Wolfesberger zur Überprüfung übergeben. Die noch notwendigen Bauabnahmen waren am 12.5.1992 durchgeführt worden. Mit Datum 30.10.1992 lieferte das Zivilingenieurbüro Fazeli/Wolfesberger einen **Zwischenbericht** mit folgenden Erkenntnissen:

- "1. Die Kanäle wurden anscheinend tiefer ausgeführt als ausgeschrieben war.

2. Bei den Hausanschlußschächten (Pos 420a, BL A-E) sind jeweils nur 5 bzw. 10 Stk. ausgeschrieben, ausgeführt wurde jedoch ein Vielfaches. Diese beiden Punkte führten zu einer Erhöhung der Baukosten.

3. Die Massenaufstellungen, Summenblätter und z.T. auch Schlußrechnungen der Baulose C - F, sowie der Kläranlage sind offensichtlich rechnerisch nicht geprüft. Es wurden von uns stichprobenartige Nachrechnungen durchgeführt, die Massenunterschiede gezeigt haben. Eine vollständige Erhebung würde unseren Auftragsrahmen bei weitem überschreiten."

Eine Liste mit dem vorläufigen Prüfungsergebnis wurde gleichfalls übermittelt. Dieses Prüfungsergebnis wurde am 26. November 1992 in einer Besprechung, an der die Vertreter der Fachabteilung IIIb, des Zivilingenieurbüros, des Abwasserverbandes Liebochtal und des Büros Dipl.-Ing. Bilek teilnahmen, erörtert.

Mit Schreiben vom 1. Dezember 1992 wurde der Zwischenbericht dem Abwasserverband Liebochtal zur Stellungnahme bis 15. Jänner 1993 übermittelt (1. Termin!). Die Unterlagen wurden dem Abwasserverband übergeben.

Bereits zu einem früheren Zeitpunkt (1992!) waren die Geschäftsführer des Abwasserverbandes Grazerfeld und des Wasserverbandes Grazerfeld Süd-Ost ersucht worden, den Abwasserverband Liebochtal bei der Aufklärung der Probleme zu unterstützen.

In einem Schreiben vom 18. Jänner 1993 sprach der Abwasserverband Liebochtal die Hoffnung aus, Ergebnisse der Überprüfung bis Ende Februar liefern zu können (2. Termin!).

Mit 18. März 1993 urgierte die Fachabteilung IIIb beim Abwasserverband Liebochtal die zugesagte Stellungnahme.

Mit 23. März 1993 wird um eine Fristerstreckung mit 30. April 1993 ersucht (3. Termin!).

Am 18. Juni konnte der Landesrechnungshof seine ersten Prüfungsfeststellungen in einem Gespräch mit der Fachabteilung IIIb darlegen:

- * Daß die Erweiterungen ein flächendeckendes ausschreibungsfähiges Projekt betrafen, war bis zu diesem Zeitpunkt der Fachabteilung IIIb noch nicht bekannt.

- * Vom Landesrechnungshof wurde auf die Gefahr hingewiesen, daß bei einer in Diskussion stehenden Auflösung bzw. Spaltung des Abwasserverbandes Liebochtal und dem damit verbundenen Ausscheiden des Geschäftsführers eine weitere Informationsquelle abhanden kommt.

- * Weiters wurde die Fachabteilung IIIb darauf hingewiesen, daß der frühere Geschäftsführer Ing. Brandstätter am ehesten die Gründe für die Vorgangsweise der Erweiterungen ohne Ausschreibungen darlegen könne und seine Befragung die Arbeit beschleunigen würde.

Am 30. Juni 1993 fand tatsächlich eine Besprechung des Abwasserverbandes Liebochtal und der Fachabteilung IIIb mit Ing. Brandstätter statt.

In einem Schreiben vom 1. Juli wurde dem Abwasserverband Liebochtal von der Fachabteilung IIIb dringend empfohlen, den ehemaligen Geschäftsführer, Herrn

Ing. Brandstätter, zur Aufarbeitung der anstehenden Fragen im Interesse eines ehestmöglichen Abschlusses der Abrechnung des BA 03 einzuladen. Ein neuer Termin wurde mit 31. August gesetzt (4. Termin!).

Am 21. Juli 1993 legte der Abwasserverband einen Zwischenbericht vor. Bis dahin wurde eine stichprobenartige Kontrolle der Stranglängen und Schachttiefen vorgenommen, Aufmaßblätter korrigiert, Summenblätter überprüft und die Schlußrechnung korrigiert. Die Differenz betrug zum damaligen Zeitpunkt S 569.288,15. Der Abwasserverband teilte der Fachabteilung IIIb auch mit, daß Ing. Brandstätter seine Mitarbeit davon abhängig mache, daß der Abwasserverband von vornherein auf sämtliche Rechtsmittel verzichtet, falls durch die weitere Bearbeitung von ihm verursachte Schäden bekannt werden. Darauf ist der Abwasserverband vorerst jedoch nicht eingegangen.

In einem Schreiben an den Abwasserverband Grazerfeld vom 1. September 1993 trug der Vorstand der Fachabteilung IIIb an den Obmann dieses Verbandes die Bitte heran, die Erfahrungen des Geschäftsführers dieses Verbandes bis zur Abklärung der offenen Fragen des Bauabschnittes 03 dem Abwasserverband Liebochtal noch weiterhin zur Verfügung zu stellen. In diesem Schreiben führt der Vorstand der Fachabteilung IIIb u.a. aus, daß der Fragenkomplex umfangreicher ist, als ursprünglich angenommen.

In einem weiteren Schreiben an die Fachabteilung IIIb vom 25. August teilte der Abwasserverband Liebochtal mit, daß die im Bauabschnitt 03, Baulos C, **ungerechtfertigt verrechneten Leistungen bereits S 1,12 Mio.Š ausmachen**, obwohl die sachliche und rechnerische Richtigkeit der Schlußrechnung vom früheren Geschäftsführer bestätigt wurde. **Die Überprüfungen würden immer umfangreicher werden.** Es wurde auch um eine Fristverlängerung bis 28. Februar 1994 gebeten (5. Termin!).

Da in diesem Schreiben noch immer nicht die restlose Überprüfung und Abklärung aller offenen Fragen des Bauloses C gemeldet wurde, ist auch an dem neuen vom Abwasserverband Liebochtal ausgegebenen Termin 28. Februar 1994 zu zweifeln.

Der Landesrechnungshof will durch die Wiedergabe des Schriftverkehrs zwischen der Fachabteilung IIIb und dem Abwasserband Liebochtal aufzeigen, daß es doch sehr lange gedauert hat, bis die Fachabteilung IIIb die Problematik der Aufarbeitung dieses ganzen Fragenkomplexes erkannt hat. Die ersten Fristen von einem oder zwei Monaten zeugen von der **völlig falschen Einschätzung des erforderlichen Arbeitsumfanges.**

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist es die Aufgabe der Fachabteilung IIIb, alle ihre Möglichkeiten einzusetzen, die Überprüfungs- und Korrektur-

arbeiten möglichst rasch zu Ende zu bringen. Zumindest die rechtlich und vertraglich unbestrittenen restlichen Geldmittel des Bundes sollten ungekürzt an den Abwasserverband ausgezahlt werden können.

Der Landesrechnungshof hat durch das rasche Weitergeben seiner Prüfungsfeststellungen an die Fachabteilung IIIb und den AWW-Liebochtal zur rascheren Aufarbeitung der im BA 03 entstandenen Probleme beigetragen. Der Landesrechnungshof wies in seinen Gesprächen mit der Fachabteilung IIIb immer wieder darauf hin, daß die koordinierende Tätigkeit der Fachabteilung IIIb unbedingt erforderlich ist, um den gesamten Fragenkomplex aufzuarbeiten und zu bewältigen. Nur durch ein gemeinsam festgelegtes Arbeitskonzept mit realistischen Terminen läßt sich dieses Problem in angemessener Zeit lösen.

2. Die Aufgaben der Rechtsabteilung 3

Die Rechtsabteilung 3 beim Amt der Steiermärkischen Landesregierung übt die wasserrechtliche Verbandsaufsicht in mittelbarer Bundesverwaltung aus. Diese Aufgabe ist ihr für den Zeitraum der geprüften Jahre - und auch bereits davor - aufgrund der jeweils gültigen Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung überantwortet worden (Zitat: Geschäfte des Wasserrechtes, Allgemeines und Grundsätzliches MBV).

Die für den Aufgabenbereich der Rechtsabteilung 3 relevante Rechtsgrundlage ist das Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG 59).

Diese Rechtsnorm wurde im Jahre 1990 (1. Juli) novelliert, sodaß für den Prüfungszeitraum zwei Fassungen des zitierten Gesetzes zu beachten sind.

Nachfolgende Bestimmungen des Wasserrechtsgesetzes sind für die Sachverhaltsfeststellungen betreffend den Aufgabenbereich der in mittelbarer Bundesverwaltung tätigen Verbandsaufsicht von besonderer Bedeutung:

* 8. Abschnitt "Von den Wasserverbänden"

Der Vollständigkeit halber ist anzuführen, daß in diesem 8. Abschnitt zahlreiche Verweise auf die sinngemäße Anwendung korrespondierender Bestimmungen des vorangegangenen 7. Abschnittes, welche die Wassergenossenschaften betreffen, zu beachten sind.

Der § 87 WRG definiert den (Ab-)Wasserverband als Körperschaft des öffentlichen Rechtes. Dies ist insoferne wesentlich, als auch ein Abwasserverband ein Selbstverwaltungskörper ist, dessen Mitglieder-gemeinden als **Gebietskörperschaften** - nicht als Privatrechtsträger - in öffentlich-rechtliche Beurteilungs- und Verfahrenskriterien einzubinden sind.

Von entscheidender Bedeutung ist, daß der Verband als Körperschaft des öffentlichen Rechtes auf der Grundlage umfangreicher Rechtsnormen der Aufsicht der Wasserrechtsbehörde unterliegt. Dies ist deshalb hervorzuheben, weil demgegenüber etwa Versorgungsunternehmen mit gleichartiger Aufgabenstellung (Wasser und Abwasser) mit dem Status einer Körperschaft des privaten Rechts, etwa dem einer Ges.m.b.H. oder Aktiengesellschaft, nicht der umfassenden behördlichen Aufsichtspflicht unterliegen.

§ 88 leg.cit. lautet in der Fassung vom 1. Dezember 1976:

"Bildung von Wasserverbänden:

1. Ein Wasserverband wird gebildet

a) durch Anerkennung einer freien Vereinbarung der daran Beteiligten (freiwilliger Wasserverband), wobei der Anerkennungsbescheid die Genehmigung der Satzungen in sich schließt;

b) durch Verordnung (Abs. 2) oder Bescheid (Abs. 3), wobei die Bestimmungen der §§ 76 Abs. 2 und 77 Abs. 2 sinngemäß anzuwenden sind (Zwangverband)."

Diese Bestimmung beinhaltet einen nach Ansicht des Landesrechnungshofes wesentlichen Aufgabenbereich der Wasserrechtsbehörde, nämlich die **Genehmigung der Satzungen**, worauf in einem gesonderten Abschnitt (III.1) näher eingegangen wird.

§ 89 Allgemeine Verbandsaufgaben:

Abs. 1:

"Den Wasserverbänden obliegt die Erfüllung der satzungsmäßigen Aufgaben und die Aufbringung der hierfür nötigen Mittel einschließlich der Bildung entsprechender Rücklagen."

Auch aus dieser Bestimmung ergibt sich ein Hinweis auf den oa. Aufgabenbereich der Wasserrechtsbehörde im Hinblick auf die Satzungen. Die im Gesetz genannte Erfüllung der satzungsmäßigen Aufgaben kann nur dann zweckmäßig, sinnvoll und zielführend sein, wenn die Satzungen selbst den Kriterien von leichter Anwendbarkeit und Effizienz entsprechen.

Abs. 2 des § 89 lautet:

"Die Wasserverbände haben der Behörde (§ 96 Abs. 1) **jährlich einen Tätigkeitsbericht über ihre Tätigkeit im abgelaufenen Geschäftsjahr, über den Zustand der Anlagen und das Maß der Erfüllung ihrer Aufgaben vorzulegen. Ebenso ist über die für das kommende Jahr vorgesehenen Maßnahmen zu berichten.**"

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist diese Bestimmung insoferne von eminenter Bedeutung für die Beurteilung der Aufgabenwahrnehmung der Wasserrechtsbehörde (Rechtsabteilung 3), als sie eng mit den Bestimmungen des § 96 Abs. 2 leg.cit in Beziehung zu setzen ist. Hier im Absatz 2 des § 89 ist die jährliche Vorlage eines Tätigkeitsberichtes an die Wasserrechtsbehörde als Aufgabe des Verbandes zwingend vorgeschrieben. § 96 enthält im Absatz 2 eine für die Aufsichtsbehörde ebenfalls zwingend festgeschriebene Aufgabenstellung, nämlich jene, die Wasserverbände auf Erfüllung der ihnen nach Gesetz und Satzungen obliegenden Aufgaben permanent zu überwachen.

Zitat aus dem Gesetzestext:

"Die Aufsichtsbehörde (Abs. 1) hat dafür zu sorgen, daß die Wasserverbände die ihnen nach Gesetz und Satzungen obliegenden Aufgaben erfüllen. Sie kann insbesondere von den Verbänden Berichte und Unterlagen über deren Tätigkeit und wichtige Vorkommnisse anfordern, Anlagen und Gewässer an Ort und Stelle besichtigen sowie zu Mitgliederversammlungen Vertreter entsenden und die Einberufung von Vorstandssitzungen sowie die Teilnahme daran verlangen."

Hiezu ist festzustellen:

Abgesehen von der Einladung zur Vorlage eines Tätigkeitsberichtes für das Geschäftsjahr 1992 (Datum 15.3.1993, das ist ein Zeitpunkt, in dem bereits konkrete Prüfungshandlungen durch den Landesrechnungshof durchgeführt wurden), welcher von der Rechtsabteilung 3 begehrt wurde, konnte für die vorangegangenen Geschäftsjahre keine den Bestimmungen des § 89 Abs. 2 bzw. § 96 Abs. 2 entsprechende

ende Erfüllung der Rechtsnormen erkannt werden. Der Abwasserverband Liebochtal hatte - nach Aussage des derzeitigen Geschäftsführers - weder Tätigkeitsberichte noch Zustandsberichte der Anlagen, so wie sie jährlich gesetzlich gefordert sind, erstellt und der Wasserrechtsbehörde vorgelegt. Ebenso wenig wurden solche bisher, abgesehen von der oa. Ausnahme, von der Behörde angefordert.

Der Landesrechnungshof geht aus folgenden Gründen auf diesen sowohl für den Verband wie auch für die Behörde wesentlichen Punkt näher ein.

- * Eine tatsächliche und in die Praxis umgesetzte Befolgung der zwingenden Vorschriften der zitierten Gesetzesaufträge (§§ 89 und 96 WRG 59) hätte die Möglichkeit geboten, relativ frühzeitig und sehr zeitnahe jene Schwierigkeiten im Ansatz zu erkennen, die sich für den AWV Liebochtal nunmehr ergeben.
- * Aus den bisher feststellbaren Handlungsdefiziten der Rechtsabteilung 3, aus einzelnen Gesprächen, die im Zuge des mündlichen Prüfungsverfahrens geführt wurden, aber auch aus den schriftlichen Unterlagen, wie etwa dem an den Landesrechnungshof gerichteten Schreiben der Rechtsabteilung 3 vom 4. März 1993, Punkt 1.2, kann abgeleitet werden, daß die Wasserrechtsbehörde den zitierten gesetzlichen Auftrag unter Umständen als "Kannbestimmung" ansieht.

Diese Auffassung wäre keinesfalls vertretbar und widerspricht nach Ansicht des Landesrechnungshofes den zwingenden Vorschriften des Wasserrechtsgesetzes (siehe Zitate der entsprechenden Gesetzesstellen) und somit dem der Wasserrechtsbehörde überantworteten Gesetzesauftrag.

- * Letztendlich ist, wie Prüfungen des Landesrechnungshofes in einzelnen anderen Anlaßfällen auf dem Gebiet der Wasser- bzw. Abwasser- und -entsorgungsunternehmen verschiedener Betriebsstrukturen zeigen, verstärkt die Aufsichtspflicht der hiezu berufenen Aufsichtsbehörde zu fordern.

Der Landesrechnungshof kann sich - gestützt auf die Ergebnisse dieser Anlaßfälle - nicht vorbehaltlos der Ansicht der Rechtsabteilung 3 anschließen, die diese, aus Kommentaren zum Wasserrechtsgesetz abgeleitet, in ihrem Schreiben an den Landesrechnungshof vom 4. März 1993 an vorderster Stelle wiedergibt:

"Im Sinne des Wasserrechtsgesetzes soll die Behörde von ihrer Aufsicht nur im unbedingt notwendigen Ausmaß Gebrauch machen, um ein selbständiges Arbeiten der Verbände zu gewährleisten."

Wenn weiters ausgeführt wird, "bei Verbänden, die ihren Aufgaben nicht nachkommen, fordert das Wasserrechtsgesetz jedoch - unter Vorgabe entsprechender

Mittel - ein wirkungsvolles Einschreiten der Behörde", so muß dem entgegengehalten werden, daß das genannte "wirkungsvolle Einschreiten der Behörde", wie es offensichtlich im gegenständlichen Anlaßfall des AWV Liebochtal wünschenswert gewesen wäre, solange nicht erfolgen kann, als das Nichterfüllen von Aufgaben von der Behörde mangels Informationen - sicher auch mangels personeller (Fachmann für Betriebswirtschaft) und ausstattungsmäßiger (EDV) Ressourcen - nicht erkannt werden kann und nicht erkannt wird.

In diesem Zusammenhang erscheint dem Landesrechnungshof die von der Rechtsabteilung 3 als erste Reaktion auf die Prüfungsankündigung gegenüber dem Landesrechnungshof übersendete Äußerung als zu negativ und zu wenig zielführend. In der Darstellung ihres Aufgabenbereiches (Beilage 17) wird vor allem festgestellt:

- was nicht zu ihren Aufgaben zählt,
- was von ihr nur wahrzunehmen ist und als Höhepunkt der Negativauslegung
- was ihr untersagt ist, aufsichtsbehördlich wahrzunehmen!

Der Landesrechnungshof regt an, Maßnahmen zur Einleitung eines Umdenkprozesses in jene Richtung zu setzen, daß eine umfassende und vollständige Erfüllung des gesetzlichen Aufgabenauftrages gewähr-

leistet wird. Das Augenmerk sollte daher zukünftig in positiver Blickrichtung auf die nach den Gesetzen und Normen geforderte Aufgabenbewältigung gerichtet sein.

Der Landesrechnungshof räumt allerdings ein, daß es hiezu einiger Überlegungen für sinnvolle Reorganisationsmaßnahmen bedarf.

Soweit es im Bereich der kooperativen Zusammenarbeit des Landesrechnungshofes mit den geprüften Landesdienststellen vertretbar ist, wären folgende Bereiche anzuführen:

* Koordination des Aufgabenbereiches mittelbare Bundesverwaltung (MBV) gemäß den Bestimmungen des Wasserrechtsgesetzes bei den einzelnen Landesdienststellen.

Derzeit sind damit - teilweise sehr unkoordiniert - zumindest

die Rechtsabteilung 3

die Fachabteilungen IIIb (früher IIIc) und IIIa und

die Rechtsabteilung 7

befaßt.

Der Informationsfluß unter diesen Landesdienststellen ist in einigen wenigen, aber sehr wichtigen Teilbereichen nicht am erforderlichen und wünschenswerten Stand (siehe hierzu Ausführungen zur Förderungszusicherung des UWWF).

* Damit verbunden wären - im Sinne der steuermärkischen Landesverwaltung - Überlegungen anzustellen, den offensichtlichen Aufgaben- und Belastungsdruck, der vor allem durch die Wasserrechtsgesetznovelle 1990 den Ländern aufgebürdet wurde, durch geeignete Novellierungsvorschläge zu entschärfen. Die Administration von Gesetzen sollte nach Ansicht des Landesrechnungshofes den Betroffenen auch in der Praxis möglich sein.

* Die Wasserrechts- und Aufsichtsbehörde (als Synonym für alle Befähnten, aber in der Geschäftsordnung nicht genau definierten Landesdienststellen) verfügt derzeit sicher nicht über jene Ausstattungs- und fachlich qualifizierten Personalkapazitäten, die jene Aufgabenbereiche zufriedenstellend abdecken könnten, die im weitesten Sinne als Sicherungen zur Vermeidung wirtschaftlicher und finanzieller Probleme bei den Wasserverbänden und Genossenschaften gedacht sind.

Konkret schlägt der Landesrechnungshof vor, jener Landesdienststelle, der in einer zukünftig koordinierten Aufgabenzuordnung der Bereich "Prüfung der Mittelverwendung" - "Prüfung der Gebarung" - "Prüfung der Dokumentation des Betriebsgeschehens" - kurz Prüfung des Rechnungswesens zufällt, mit zumindest einem Fachmann der Betriebswirtschaft und den nötigen EDV-Einrichtungen auszustatten.

Durch eine vernünftige Zunahme von EDV-Ausstattung und Fachpersonal könnte auch für die Landesverwaltung größerer wirtschaftlicher und damit verbunden, finanzieller Schaden vermieden werden.

3. Die Aufgaben der Rechtsabteilung 7

3.1 Rechtliche Grundlagen

Die Aufgaben der Rechtsabteilung 7 sind, bezogen auf den gegenständlichen Prüfungsauftrag, nicht ohne weiteres mit jenen Aufgaben, welche der Rechtsabteilung 3 zugeordnet sind, vergleichbar. Wesentlich ist das Fehlen des engen Bezuges zur mittelbaren Bundesverwaltung im Zusammenhang mit wasserrechtlichen Aufgaben und Problemstellungen. Aus der Geschäftseinteilung geht hervor, daß der Rechtsabteilung 7 u.a. folgende Geschäfte von Relevanz überantwortet werden:

"Aufsicht über die Gemeinden, M.B.V., S.W.L.
Vermögen, Darlehen und Schulden der Gemeinden,
S.W.L.

Aufsicht über die Gemeindeverbände, M.B.V., S.W.L.
Sonstige Angelegenheiten der Gemeinden und Gemeindeverbände, S.W.L."

Wie aus dem Obengesagten geschlossen werden kann, sind die unmittelbaren Beziehungen zum Thema des Prüfungsauftrages - AWW-Liebochtal - nicht gegeben.

Eine Präzisierung der im Antrag der 19 Abgeordneten zum Steiermärkischen Landtag angesprochenen "Aufgabenstellung" bzw. eine Definition dieser Aufgaben ist diesem Antrag selbst nicht zu entnehmen.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes kann die Feststellung der Aufgaben der Rechtsabteilung 7 auf Grund folgender Rechtsgrundlagen erfolgen:

Die Gemeindeordnung 1987

Die Gemeindeordnung (GO) enthält vereinzelt Bestimmungen, die zur Aufgabenstellung der Gemeinden in wirtschaftlichen Bereichen (abgegrenzt zur hoheitlichen Sphäre) von Bedeutung und Beachtung sind.

Bezogen auf die Aufgabengebiete "Wasserver- bzw. Abwasserentsorgung" einerseits sowie auf Fragen von Relevanz für die wirtschaftlich- vermögensrechtliche bzw. finanzielle Situation der einzelnen Gemeinden sind hier insbesondere folgende Bestimmungen anzuführen:

"§ 1 Abs. 3

Die Gemeinde ist selbständiger Wirtschaftskörper. Sie hat das Recht, innerhalb der Schranken der allgemeinen Bundes- und Landesgesetze Vermögen aller Art zu besitzen, zu erwerben und darüber zu verfügen, wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben sowie im Rahmen der Finanzverfassung ihren Haushalt selbständig zu führen....".

Die hier zitierte Norm bildet die Rechtsgrundlage für alle Bindungen einer Gemeinde an einen Verband, wie es der gegenständliche Wasserverband ist, der Aufgaben der Gemeinde, wie sie später definiert sind, durchzuführen vermag.

"§ 40 Abs. 2

Der Gemeinde sind zur Besorgung im eigenen Wirkungsbereich die behördlichen Aufgaben insbesondere in folgenden Angelegenheiten zugewiesen:

- .
- .
- .

Ziffer 16: Öffentliche Abwässerbeseitigung, soweit es sich nicht um Angelegenheiten des Wasserrechtes handelt;
.....".

An dieser Stelle ist auch auf eine weitere Rechtsquelle, nämlich das Kanalgesetz 1955, LGBI.: Nr. 70 in der jeweils gültigen Fassung, zu verweisen.

Der Wirkungskreis von Gemeindefunktionären, insbesondere des Gemeindevorstandes, ist in § 44 zitiert:

"Wirkungskreis des Gemeindevorstandes

(1) Dem Gemeindevorstand obliegt:

.
.
.

e) die Verwaltung der öffentlichen Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmungen der Gemeinde,"

In wirtschaftlicher Betrachtungsweise ist die Verwaltung der öffentlichen Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmungen der Gemeinde auch auf jene Bereiche auszudehnen, welche eine Beteiligung, wie im gegenständlichen Fall vorliegend, betreffen.

Für den wirtschaftlichen Aspekt sind nachfolgende Normen von einiger Bedeutung:

"§ 70 Abs. 1:

Alle der Gemeinde gehörigen beweglichen und unbeweglichen Sachen und Rechte bilden das Gemeindeeigentum; es umfaßt das Gemeindevermögen, das öffentliche Gut und das Gemeindegut. Das Gemeindeeigentum ist in seinem Gesamtwert ungeschmälert zu erhalten und, soweit es ertragsfähig ist, derart zu verwalten, daß ein möglichst großer und dauernder Ertrag daraus erzielt wird".

§ 71 der Gemeindeordnung ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes jene Rechtsnorm, welche, bezogen auf wirtschaftliche Unternehmungen von Gemeinden, für die Rechtsabteilung 7 als Gemeindeaufsichtsbehörde von wesentlicher Bedeutung ist.

In dieser Rechtsnorm wird grundsätzlich festgestellt, daß öffentliche Einrichtungen und wirtschaftliche Unternehmungen von Gemeinden nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu führen sind. Ferner wird definiert, unter welchen Voraussetzungen und Bedingungen eine Gemeinde wirtschaftliche Unternehmungen zu führen hat bzw., und das scheint hier wesentlich, sich an solchen beteiligen darf.

Auszugsweise heißt es in diesen Bestimmungen:

"(1) Gemeindeanstalten, öffentliche Einrichtungen und wirtschaftliche Unternehmungen der Gemeinden sind nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu führen.....

(2)

.

.

.

(3) Die Gemeinde darf wirtschaftliche Unternehmungen nur errichten oder übernehmen, in ihrem Umfang wesentlich vergrößern oder auf neue Leistungs-, Waren- oder Produktionszweige ausdehnen, wenn

d) die Art und der Umfang der Unternehmung in einem angemessenen Verhältnis zur voraussichtlichen Leistungsfähigkeit der Gemeinde steht und der Befriedigung des Bedarfes der Bevölkerung oder einem überörtlichen Interesse dient.

(4) Die Errichtung einer wirtschaftlichen Unternehmung der Gemeinde bedarf der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die in Absatz 3 angeführten Voraussetzungen erfüllt sind und die Deckung der Kosten tatsächlich und rechtlich gesichert ist.

(5) Die Gemeinde darf sich an einer wirtschaftlichen Unternehmung nur unter Beachtung der in den Absätzen 3 und 4 aufgestellten Grundsätze beteiligen. Für die Beteiligung darf nur eine Form gewählt werden, welche die Haftung auf einen bestimmten Betrag begrenzt.....

(6) ...

(7) Die wirtschaftlichen Unternehmen sind nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen....."

Hiezu stellt der Landesrechnungshof folgendes grundsätzlich fest:

* Die Beteiligung mehrerer Gemeinden an einer gemeinsamen wirtschaftlichen Unternehmung ist sachlich, wie aus dem Gesetzestext hervorgeht, in weiten Teilen einem Einzelunternehmen einer Gemeinde gleichzustellen. Dies betrifft vor allem jene Fragenkomplexe wie das Gemeindevermögen, die Unternehmungsleitung (nach kaufmännischen Gesichtspunkten) oder weitere wirtschaftliche Grundsätze.

* Wie in der Beschreibung des Rechnungswesens des Abwasserverbandes Liebochtal näher ausgeführt wird, ist auch hier wieder ein Ansatzpunkt dafür zu finden, daß auch die Gemeindeaufsichtsbehörde auf kaufmännische Grundsätze zu achten gehabt hätte.

Die "Aufsicht des Landes" ist in der Gemeindeordnung im sechsten Hauptstück geregelt, grundsätzliches ist im § 96 festgelegt.

Hier heißt es:

"(1) Das Land übt das Aufsichtsrecht über die Gemeinde dahin aus, daß diese bei Besorgung der Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches aus dem Bereich der Landesvollziehung die Gesetze und Verordnungen nicht verletzt, insbesondere ihren Wirkungsbereich nicht überschreitet und die ihr gesetzlich obliegenden Aufgaben erfüllt.

(2)....

Weiters heißt es in § 97:

"§ 97 Abs. 1
Aufsichtsbehörde ist die Landesregierung. Sie kann sich zur Überprüfung der Gemeinden (§§ 87 und 98) sowie für Erhebungen und Ermittlungen der Bezirksverwaltungsbehörden bedienen."

Wirtschaftlich betrachtet ist für die Beleuchtung der "Aufgabenstellung der Rechtsabteilung 7 als Gemeindeaufsichtsbehörde" von wesentlicher Bedeutung:

§ 80, in welchem über die Aufnahme von Darlehen durch Gemeinden, sowie vor allem § 90, in welchem über die Genehmigung von Rechtsgeschäften abgeprochen wird. Ferner beinhaltet § 99 Genehmigungsvorbehalte (verfassungsmäßige Deckung im Art. 119a Abs. 8 Bundesverfassungsgesetz).

Der Genehmigungspflicht unterliegen demnach bestimmte Maßnahmen der Gemeinde, insbesondere jene, die von finanzieller Bedeutung sind und durch welche überregionale Interessen berührt werden.

Unter anderem sind dies:

- * Veräußerung von unbeweglichem Gemeindevermögen
- * Errichtungen, Übernahmen und Vergrößerungen von wirtschaftlichen Unternehmungen sowie Beteiligungen an wirtschaftlichen Unternehmungen (siehe § 71)
- * Aufnahme und Konvertierung von Darlehen
- * Die Übernahme von Bürgschaften und Haftungen (siehe §§ 81 und 90).

Weitere Rechtsnormen, aus welchen zwar keine behördliche Aufsichtspflicht für die Rechtsabteilung 7 unmittelbar ableitbar ist, sehr wohl aber unter besonderen Umständen eine hilfestellende Mitwirkung an Entscheidungsprozessen, sind dem Wasserrechtsgesetz 1959 zu entnehmen.

Die Umstände, unter welchen eine hilfestellende Mitwirkung der Rechtsabteilung 7 jedenfalls geboten erscheint, sind immer dann gegeben, wenn, wie es im vorliegenden Fall zutrifft, einzelne Gemeinden als Mitglieder von Verbänden sehr intensiv und weit über das nach den Statuten des Verbandes geltende Maß in das Verbandsgeschähen eingreifen.

Der Landesrechnungshof betont abschließend, daß sich die Rechtsabteilung 7 im grundsätzlichen in ihrer Aufsichtspflicht gegenüber den Gemeinden im Rahmen des Abwasserverbandes Liebochtal nach den Rechtsnormen der Gemeindeordnung zu bewegen hatte.

Es gibt auch in diesem Prüfungsfall Anzeichen dafür, daß dieser Rahmen für einzelne Aufgabengebiete zu eng bemessen erscheint und einzelne Aufsichtsaufgaben, vorwiegend im wirtschaftlichen Bereich, unzureichend abgedeckt erscheinen.

3.2 Feststellungen zu den Aktivitäten der Rechtsabteilung 7 als Aufsichtsbehörde der Mitgliedergemeinden des Abwasserverbandes Liebochtal

Als Folge der Inanspruchnahme von Darlehen, welche der AWV Liebochtal beim UWWF begehrt und größtenteils auch zugezählt erhalten hat, waren von den einzelnen Mitgliedergemeinden des AWV Haftungserklärungen abzugeben, welche gemäß den Bestimmungen des § 90 Abs. 1 GO der aufsichtsbehördlichen Genehmigung durch die Rechtsabteilung 7 bedurften.

Einer langjährigen Usance folgend, geben die Mitgliedergemeinden üblicherweise Haftungserklärungen über Beträge in jener Höhe ab, als ihrer Gemeinde förderungswürdige Kostenanteile am Gesamtprojekt der zu errichtenden Versorgungseinrichtung zuzuordnen sind.

Hiezu ist festzuhalten:

- * Darlehensnehmer sind nicht die einzelnen Mitgliedergemeinden, Darlehensnehmer ist der Verband;
- * es gibt keine Vertragsbedingungen (zwischen Darlehensgeber, d.i. der UWWF, und Darlehensnehmer, d.i. der AWV) und keine andere Rechtsgrundlage, aus welcher die obenbeschriebene Vorgangsweise zwingend ableitbar wäre.

- * Der Fonds fordert in seinen Bedingungen "eine sonstige geeignete Sicherstellung oder die Vorlage von Haftungserklärungen einer oder mehrerer Gebietskörperschaften";

- * Wie Erhebungen des Landesrechnungshofes in einem ähnlich gelagerten Prüfungsfall beim Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds in Wien im Jahre 1992 ergeben haben, wird in der Praxis einerseits kaum eine sogenannte "geeignete Sicherstellung" angeboten, andererseits übernimmt kaum eine nicht an Versorgungsunternehmen unmittelbar beteiligte Gebietskörperschaft eine Haftung für ein derartiges Darlehen. Laut Aussage der Verantwortungsträger in Wien kann jedoch theoretisch und auch praktisch eine völlig unbeteiligte Gebietskörperschaft diesbezügliche Haftungserklärungen abgeben.

Im Zuge der gegenständlichen Prüfung wurde bei einzelnen Mitgliedsgemeinden des AWV festgestellt, daß bei den erforderlichen aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren über den formalen Bereich hinausgehende Untersuchungen und Erhebungen über die wirtschaftliche Situation der jeweils betroffenen Gemeinde nicht angestellt wurden.

Hiezu ist festzustellen, daß für die Rechtsabteilung 7 die derzeit gültigen Rechtsgrundlagen, insbesondere die Gemeindeordnung, zwingend keinen Raum

dafür bieten, wirkungsvoll nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten die Folgewirkungen, etwa von derartigen Haftungserklärungen, zu prüfen.

Wie in einem anderen Anlaßfall bereits vom Landesrechnungshof ausgeführt wurde, sollten als Mindeststandard derartiger, nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten durchzuführender Prüfungen

- Belastbarkeitsprüfungen des jeweiligen Gemeindebudgets, ausgelegt auf die Laufzeit der Haftungen bzw. Darlehen;
- die Prüfung der Übereinstimmung von jährlichem Schuldendienst zum Budgetvolumen;
- Tilgungspläne;
- Folgekostenuntersuchungen und anderes mehr anzustellen sein.

Der Landesrechnungshof regt wiederholt an, Überlegungen anzustellen, die dringend gebotenen Wirtschaftlichkeitsprüfungen in den Aufgabenbereich der Gemeindeaufsichtsbehörde bindend aufzunehmen. Allenfalls in der Gemeindeaufsichtsbehörde (=Rechtsabteilung 7) aufliegende Unterlagen, die wirtschaftliche oder budgetbezogene Fragen der beteiligten Gemeinden abzudecken im Stande sind (Karteigrundlagen über Gemeindebudgets, Karteigrundlagen über Schuldendienste der Gemeinden, andere, auf kameraler Basis aufgebaute Budgetdaten etc.), beruhen durchwegs nicht auf rechtlicher Basis.

Als verantwortungsvolle Handlungen positiv hervorzuheben sind

- ° eine von der Gemeindeaufsichtsbehörde im Jahre 1985 begonnene und am 13. Mai 1987 abgeschlossene Überprüfung der Marktgemeinde Lieboch (eingeschränkt auf das Kanalbauvorhaben),
- ° eine Prüfung des AWV Liebochtal für die Jahre 1978 bis 1985.

Anlaß für diese Prüfungen war ein Auftrag der Steiermärkischen Landesregierung vom 21. November 1985, GZ.: 7-50 Aa 12/1-1985, betreffend den **Abwasserverband Liebochtal**.

Da die Verrechnung der Einnahmen und Ausgaben dieses Verbandes ausschließlich über die Buchhaltung der Marktgemeinde Lieboch erfolgte und diese Gemeinde auch im Jahre 1973 mit dem Kanalbau in ihrem Gemeindegebiet begonnen hatte, wurde die 1. Prüfung unter dem obgenannten Titel betreffend die Marktgemeinde Lieboch durchgeführt.

Der Bericht enthält schwerwiegende Verdachtsmomente auf gravierende Unregelmäßigkeiten. Die Verknüpfung von Tätigkeits- bzw. Aufgabenbereichen zwischen der für den Abwasserverband dominanten Marktgemeinde Lieboch und dem Abwasserverband Liebochtal ist aus dem Bericht ersichtlich.

Weiters hatte diese Prüfung folgende Feststellungen ergeben:

- * Das Rechnungswesen war schon im Prüfungszeitraum derartig mangelhaft, daß keine Abgrenzungen hinsichtlich offener Forderungen bzw. Verbindlichkeiten erfolgten.

Am Inhalt dieser wesentlichen Prüfungsfeststellung hat sich bis in die jüngste Zeit offensichtlich keine Änderung oder Besserung ergeben, weil, wie im Kapitel "Feststellungen zum Rechnungswesen" ausführlich dargelegt wird, auch die jüngst vorgelegten Jahresabschlüsse keine Darstellung von offenen Forderungen und Verbindlichkeiten enthalten, aus welchen wesentliche vermögensrelevante Schlüsse gezogen werden können.

- * Die Aufzeichnungen von Einnahmen und Ausgaben waren mangelhaft, für das Aufgabengebiet der Aufzeichnungen voll verantwortliche sachverständige Auskunftspersonen konnten nicht befragt werden.

Auch hier gibt es Parallelen zum Sachverhalt im gegenständlichen Prüfungszeitraum, mit dem Sachgebiet vertraute Auskunftspersonen können zur Aufklärung einzelner Geschäftsfälle nicht herangezogen werden (Geschäftsführer Brandstätter).

Im Bericht der Rechtsabteilung 7, betreffend das Kanalprojekt, werden wesentliche formelle und materielle Mängel aufgezeigt, und vorgeschlagen, in Zukunft durch eine geänderte Verwaltungspraxis diese Mängel abzustellen.

In einem zweiten, weiteren Prüfungsverfahren hatte die Rechtsabteilung 7 als Gemeindeaufsichtsbehörde beim Abwasserverband Liebochtal eine "Gebarungsüberprüfung" durchgeführt. Der dieser Prüfung folgende Bericht betraf den Zeitraum 1978 bis einschließlich 1985 und erging an alle damaligen Mitgliedergemeinden des Verbandes.

Hiezu ist festzustellen:

- * Die Gemeindeaufsichtsbehörde hat hier, über ihren Aufgabenbereich hinausgehend, einen selbständigen Verwaltungskörper geprüft. Wie aus den betreffenden Referatsakten der Rechtsabteilung 7 hervorgeht, wurde diese Prüfung als "quasi Amtshilfestellung" für die Wasserrechtsbehörde bezeichnet.

Dem Bericht sind folgende Sachverhaltsfeststellungen zu entnehmen:

- * Das Rechnungswesen des im Jahre 1973 gegründeten Abwasserverbandes wurde bis Ende 1981 von der Marktgemeinde Lieboch geführt. Eine formelle Übergabe an den Abwasserverband ist nicht erfolgt.

- * Die Mitgliedergemeinden hatten bereits im Jahre 1979 Satzungen beschlossen, welche mit Bescheid der Rechtsabteilung 3 des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung vom 6.7.1979, GZ.: 3-350 L 19/2-79, genehmigt wurden. Geänderte Satzungen wurden mit Bescheid der gleichen Behörde unter GZ.: 3-350 L 19/6-82 am 30.3.1982 genehmigt. Durch den Anschluß zweier weiterer Gemeinden (St. Bartholomä und St. Oswald ob Plankenwarth) war im Jahre 1984 eine neuerliche Satzungsänderung vorzunehmen und von der Rechtsabteilung 3 zu genehmigen.
- * Die Verbuchung der Geschäftsfälle bzw. Aufzeichnungen erfolgte derart unübersichtlich, daß aus dem Rechnungswesen eine Aufteilung von öffentlichen Mitteln, welche verschiedenen Bauabschnitten zuzuordnen gewesen wären, nicht vorgenommen werden konnte.
- * Die Satzungen waren derartig unklar abgefaßt worden, daß eine befriedigende Lösung zum Thema Leistungen zum Schuldendienst des Verbandes nicht gefunden werden konnte und die diesbezüglichen Auffassungsunterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden schon zum Erstellungszeitpunkt dieses Prüfberichtes latent waren.

Der Landesrechnungshof stellt zu diesen von der Rechtsabteilung 7 durchgeführten Prüfungen im Bereich des Abwasserverbandes Liebochtal bzw. der Gemeinde Lieboch fest:

- * Die in der mittelbaren Bundesverwaltung tätigen Landesdienststellen hatten bereits zum Zeitpunkt der Berichtsversendung, das ist 1985/86, Kenntnis von wesentlichen Mängeln in der Führung des Abwasserverbandes Liebochtal.

Der Landesrechnungshof teilt auch hier nicht die Meinung der Rechtsabteilung 3 (Schreiben vom 4. März 1993), Beilage 18, daß Verdachtsmomente für gravierende Unregelmäßigkeiten erst durch eine vom Verband am 12.2.1992 an die Wasserrechtsbehörde herangetragene Mitteilung für diese erkennbar waren. Daran vermag auch die Begründung für eine gewiß personalbedingte Inaktivität, wonach die Erledigungen nur auf die allernotwendigsten und routinemäßigen wasserrechtsbehördlichen Aufgaben beschränkt waren, nichts zu ändern. Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist dieses "Späterkennen" eine Folge der mangelnden Koordination zwischen den befaßten Landesdienststellen und eines großen Informationsmangels der Wasserrechtsbehörde.

3.3 Haftungserklärungen der Mitgliedsgemeinden

Wie auch im Kapitel "Feststellungen zum Rechnungswesen des Abwasserverbandes" festgestellt wird, sind vermögensrelevante Sachverhalte im Betriebsablauf von Körperschaften des öffentlichen Rechtes aus deren Aufzeichnungen nach dem **kameralen System** nicht oder nur über den Umweg von Hilfsaufzeichnungen zu ersehen, zu erkennen und nachzuvollziehen.

Nach dem kameralen Aufzeichnungssystem der einzelnen Mitgliedsgemeinden, welches, ähnlich dem Rechnungswesen des Abwasserverbandes, den Vorschriften der VRV folgt, sind dem jeweiligen Rechnungsabschluß bestimmte "Nachweise" beizulegen (§ 17 Abs. 2 VRV).

Diese Nachweise sind dem Grunde nach nicht einheitlichen Sachgebieten zuzuordnen; sie berühren teilweise die Einnahmen- bzw. die Ausgabensphäre,

(z.B. Nachweis über die Leistungen des Personals),
teilweise statistisch Relevantes,

(z.B. Nachweis über die Anzahl der Ruhe- und Versorgungsempfänger),

größtenteils auch Nachweise mit Bezug zur Vermögenslage der Gemeinde,

(z.B. Nachweis über den Stand der Wertpapiere und Beteiligung,

Nachweis über den Stand gegebener Darlehen,

Nachweis über den **Stand an Haftungen** etc.)

Diese nicht zielorientierte Mischung nach unterschiedlichsten Themen und Fragestellungen ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes ein deutlicher Hinweis dafür, daß die Kameralistik der Anforderung, die an ein Aufzeichnungssystem zu stellen wäre,

z.B. umfassende Betriebsstatistik

umfassende Vermögensdarstellung

umfassende Darstellung von Einnahmen und Ausgaben

nicht gerecht werden kann.

Als "Beilagen" zum Rechnungsabschluß bilden die Nachweise Krücken, welche für Wirtschaftlichkeitsaussagen nur äußerst bedingt und mit großen Vorbehalten herangezogen werden können. In den in der Rechtsabteilung 7 aufliegenden Rechnungsabschlüssen der Gemeinden ist unter anderem auch ein Nachweis über den Stand der Haftungen gemäß § 17 Abs. 2 Z.8 VRV als Beilage enthalten.

Am Beispiel der nachfolgend kopiert wiedergegebenen Darstellung eines VRV-konformen Nachweises über den Stand an Haftungen einer Mitgliedergemeinde soll veranschaulicht werden, in welcher Form und mit welchem sachlichen Inhalt diese Beilagen zum Rechnungsabschluß von den steirischen Gemeinden gestaltet werden.

Lillebeck

Nachweis über den Stand an Haftungen

Art der Haftung	Dauer der Haftung		Höchstbetrag S
	von	bis	
Zarfenen NWZ Baugesellschaft	1.1.1980	31.12.2020	17.635.000.-
Zarfenen NWZ Baugesellschaft	1.9.1987	1.9.2008	11.535.000.-
Zarfenen NWZ Baugesellschaft	1.4.1987	1.4.2007	10.450.000.-
Zarfenen NWZ Baugesellschaft	30.6.1984	30.6.2023	910.000.-
Zarfenen NWZ Baugesellschaft	30.6.1984	30.6.1994	1.400.000.-
Zarfenen Baugesellschaft	30.6.1984	1.30.6.1994	850.000.-
Zarfenen Baugesellschaft	1.9.1992	1.9.2007	1.894.433,91
Weggenstr. 10a Baugesellschaft	12.1.1987	12.1.1997	1.170.000.-
Weggenstr. 10a Baugesellschaft	12.1.1987	12.1.1997	255.000.-
Weggenstr. 10a Baugesellschaft	12.1.1987	12.1.1997	460.000.-
Zarfenen NWZ Baugesellschaft		31.12.2008	9.714.200.-
Summe			109.097.633,91

(gemäß § 17 Abs. 2 Z. 8 VBlV)

?? Verfall...

133

Stand am Beginn des Haushaltsjahres S	Zugang S	Abgang S	Stand am Ende des Haushaltsjahres S	Bemerkungen z. B. Zinsrückstellungen
8.400.392,80	—	201.504,11	8.198.888,69	
1.200.417,00	—	302.700,00	867.717,00	
77.240.117,00	1.000.000,00	1.000.000,00	77.240.117,00	
440.000,00	—	200.000,00	240.000,00	
420.931,00	—	100.000,00	320.931,00	
579.320,00	—	40.000,00	539.320,00	
—	1.500.000,00	—	1.500.000,00	
86.000,00	—	10.000,00	76.000,00	
142.500,00	—	30.000,00	112.500,00	
209.999,00	—	40.000,00	169.999,00	
6.560.193,91	49.150,00	228.190,00	6.381.153,91	
10.240.482,71	1.549.150,00	2.209.594,11	9.580.038,60	

Auf der linken Blattseite werden, wie aus der Kopie ersichtlich ist, in vier Spalten nebeneinander

- die "Art der Haftung"
- die "Dauer der Haftung" (von - bis)
- der "Höchstbetrag"

aufgezeichnet.

Diese auf der linken Blattseite aufgebrachte Darstellung beinhaltet tatsächlich Daten, welche ursächlich und dem rechtlichen Inhalt nach ausschließlich mit Haftungen in Zusammenhang stehen, welche die Gemeinde übernommen hat. Inhaltlich richtig wird hier, in ziffern- und betragsmäßiger Übereinstimmung mit den zugehörigen Haftungserklärungen, eine Auflistung von Bürgschaften erstellt.

Über die Qualität der einzelnen Haftungen (z.B. Bürge und Zahler etc.) wird jedoch in der Spalte "Art der Haftung" nichts ausgesagt. In Einzelfällen fehlt auch die Bezeichnung zu jener Institution, der gegenüber die Haftungserklärung abgegeben wurde (siehe am vorliegenden Beispiel "Weggemeinschaft X").

Inhaltlich richtig und von wesentlicher Bedeutung ist jene Darstellungsform des Haftungsverzeichnisses, aus welcher die Rechtsbeziehungen zwischen dem Darlehensgeber (hier der UWWF als Haftungsnehmer) und dem Haftenden (hier die einzelne Mitgliedergemeinde) klar zum Ausdruck kommt.

Diese Rechtsbeziehung, die richtigerweise auf der linken Seite klar erkennbar ist, kann, nach Ansicht des Landesrechnungshofes, zumindest am hier vorliegenden Beispiel, aus dem Sachinhalt der rechten Blattseite nicht ersehen werden.

Die Darstellung auf der rechten Seite betrifft einen völlig anders gelagerten Rechts-Personenkreis, eine völlig anders gelagerte Rechtsgrundlage. Sie gibt einen Zahlungsstrom wieder, der auf der linken Seite überhaupt nicht Platz greift.

Die fünf Spalten

- Stand (der Haftungen) am Beginn des Haushaltsjahres
- Zugang
- Abgang
- Stand am Ende des Haushaltsjahres
- Bemerkungen (z.B. Sicherheiten)

dienen nicht dazu, Veränderungen der links genannten Haftungen etwa durch Abschichtung, Löschung etc. darzustellen. Sie sind vielmehr die Wiedergabe und das Verzeichnis der Rückzahlungsverpflichtungen, welche die betroffene Gemeinde gegenüber dem Errichter, etwa einer Versorgungseinrichtung, eingegangen ist.

Die Rechtsbeziehungen, die der Auflistung auf der rechten Seite zugrundeliegen, sind somit nicht ident mit jenen der linken Seite.

Zwischen dem UWWF und der Gemeinde besteht ein Bürgschaftsvertrag. Solange diese Bürgschaft nicht schlagend wird, ergeben sich zwischen den beiden Vertragspartnern keinerlei Zahlungsströme. Daher kann es auch keinerlei Dokumentation darüber geben. Es sollte lediglich der Stand der Haftungen festgehalten werden.

Das Zahlenwerk der rechten Seite spiegelt jedoch die innerhalb eines gewissen Zeitraumes fließenden Zahlungsströme zwischen einem Leistungsempfänger (hier die Gemeinde) und dem Errichter einer Einrichtung (hier dem Verband) wider.

Der Landesrechnungshof weist mit Nachdruck darauf hin, daß die Problematik von Haftungen sowohl in deren Darstellungen im Rechnungswerk als Grundlage von Budgetbelastungsentscheidungen, wie auch als Ursache für mögliche Folgeerscheinungen auf den Gemeindehaushalt im Falle von Schlagendwerden der Haftungen sehr vielschichtig ist.

Mit der vorangegangenen beispielhaften Befassung mit der bisher üblichen "Verbuchung" sollte folgendes aufgezeigt werden:

- * Der Nachweis, weist den Wert der von der hier angeführten Beispielsgemeinde am Ende der Rechnungsperiode abgegebenen Haftungen mit S 53,391.002,11 aus (rechte Seite des Nachweisformulares);
tatsächlich sind aber diverse Geldgeber im Besitz von Haftungserklärungen dieser Beispielsgemeinde im Gesamtwert von S 109,097.633,92.

Wirtschaftlich betrachtet können also de jure Bürgschaften in mehr als doppelter Höhe schlagend werden, als diese im Rechenwerk der Gemeinde dokumentiert erscheinen.

- * Die in einem vorgenommene Darstellung einerseits eines Bestandsnachweises von Haftungen (linke Seite), andererseits von diversen Rückzahlungsverpflichtungen (rechte Seite) überlagert das Faktum zweier völlig unterschiedlicher Sachverhalte, die den Gemeindehaushalt und die Budgetsituation auch in zweifacherweise treffen können.

Die Zahlungsverpflichtungen der Gemeinde an den Verband sind wirtschaftlich völlig losgelöst vom Haftungsvorgang der Gemeinde gegenüber dem UWWF zu sehen.

Der Landesrechnungshof regt an, der Problematik der Verknüpfung zweier Rechtsgeschäfte, mit möglicherweise starken vermögensverändernden Inhalten und Folgen, verstärkte Aufmerksamkeit zu widmen.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes müßten sowohl die Form der Darstellung als auch die in diese Darstellung einfließenden Bewertungsmaßstäbe der Realität angepaßt und somit verändert werden.

Der Landesrechnungshof weist auch in diesem Bericht (siehe auch Bericht LRH 17 L 1-1991) auf die Gefahren hin, welche den Budgets der Mitgliedsgemeinden aus der geschilderten Doppelgeleisigkeit drohen.

Die Gemeindehaushalte können sowohl

- * aus Gründen der Haftungen und zwar "augenblicklich" und im vollen Haftungsbetrag,
- * als auch im vereinbarten und festgestellten Ausmaß der Rückzahlungsverpflichtungen belastet werden.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes wird dieser möglicherweise drohenden Gefahr seitens der Gemeindeaufsichtsbehörde bisher zuwenig Aufmerksamkeit zugewendet.

3.4 Grundsätzliche Feststellungen zum Informationsstand der Rechtsabteilung 7 als Gemeindeaufsichtsbehörde über Rechnungshofprüfungen, betreffend die Gebarung steirischer Gemeinden.

Der Rechnungshof (Wien) hat im Jahre 1991 die Gebarung einer obersteirischen Stadtgemeinde geprüft. Im Zuge dieser Prüfung wurden auch Feststellungen zur Schuldengebarung dieser Stadtgemeinde getroffen, welche im Kontrollausschuß des Steiermärkischen Landtages und auch im Plenum zu einer breiteren Diskussion führten.

Im Zuge der Ermittlungen zu näheren Detailinformationen mußte der Steiermärkische Landesrechnungshof folgendes feststellen:

- * Eine ausführliche Darstellung des Sachverhaltes kann dem dem Landesrechnungshof zugegangenen RH-Bericht (Kurzbericht) nicht entnommen werden.
- * Nach den bisher durchgeführten intensiven Ermittlungen ist weder in der Rechtsabteilung 7 als Gemeindeaufsichtsbehörde, noch in der Rechtsabteilung 10 ein Rohbericht aufliegend, aus welchem das gegenständliche Thema umfassender dargestellt ist.

* Weder in der Einlaufstelle der Zentralkanzlei noch in der Einlaufstelle der Präsidialabteilung konnte die Registrierung des Einganges des obenerwähnten Rechnungshof-Rohberichtes festgestellt werden.

* Der Präsidialkanzlei des Steiermärkischen Landtages ist lediglich eine Kurzberichtsfas-sung des betreffenden Rechnungshofberichtes zugegangen.

Der Landesrechnungshof regt daher an, Organisationsmaßnahmen in der Richtung zu ergreifen, daß Berichte des Rechnungshofes mit wesentlichen Sachinhalten zumindest jener Landesdienststelle in der Steiermark zugemittelt werden, deren Aufgabengebiet unmittelbar betroffen ist. Der Landesrechnungshof verweist darauf, daß in gewissen Prüfungsbereichen auch der Rechnungshof als Prüfinstanz des Steiermärkischen Landtages zu bezeichnen ist und es daher im Interesse der Landesverwaltung wäre, umfassende Informationen über derartige Prüfungen zu erhalten.

VI. Schlußbemerkungen

Auf Antrag von 19 Abgeordneten der sozialdemokratischen Fraktion des Steiermärkischen Landtages hat der Landesrechnungshof gemäß § 26 Abs. 2 Z.2 LRH-VG eine Überprüfung der Rechtsabteilung 7, der Rechtsabteilung 3 und der Fachabteilungsgruppe Landesbaudirektion, Fachabteilung IIIb, hinsichtlich der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Zusammenhang mit den am Abwasserverband Liebochtal beteiligten Gemeinden vorgenommen.

Fragen der Prüfkompetenz des Landesrechnungshofes für die überwiegend im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung (MBV) angesiedelte Aufgabenstellung der einzelnen Landesdienststellen und Fragen der Einschaumöglichkeiten in Vorgänge der MBV waren durch ein vom Landesrechnungshof in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten, vor der Erarbeitung von Sachverhaltsfeststellungen zum eigentlichen Prüfungsthema, geklärt worden.

Der Vorstand des Institutes für Öffentliches Recht, Politikwissenschaft und Verwaltungslehre der Universität Graz, Universitätsprofessor Dr. Funk, stellt in seinem umfassenden Rechtsgutachten zusammenfassend für den Landesrechnungshof die Zuständigkeit zur Überprüfung sämtlicher Vorgänge im Verwaltungsbereich des Landes, sowohl im eigenen als auch im übertragenen Wirkungsbereich, fest. Ebenso wird festge-

stellt, daß dem Landesrechnungshof keine Zuständigkeit zukommt, direkt in Verwaltungsabläufe einzugreifen, wohl aber Vorschläge im Sinne des § 9 Abs. 3 LRH-VG zu erstatten.

Bevor in die Prüfung der drei im Prüfungsauftrag genannten Landesdienststellen im einzelnen eingegangen wurde, waren vom Landesrechnungshof Regeln, Gesetze, Verträge und Rechtsgrundlagen dahingehend zu untersuchen, welche Aufgabenstellungen, Arbeitsbereiche und Verantwortlichkeiten den einzelnen Landesdienststellen zufallen.

Im vorliegenden Bericht werden folgende Themenkomplexe im Zusammenhang mit dem Abwasserverband Liebochtal (AWV) ausführlich dargelegt:

Hinsichtlich der wirtschaftlichen Aspekte:

- ° Feststellungen zu den Satzungen des Verbandes
- ° Analyse der Bedingungen zu einer Förderungszusicherung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds
- ° Feststellungen zum Rechnungswesen.

Hinsichtlich des bautechnischen Aspektes werden Feststellungen zur

- ° Errichtung der Abwasserbeseitigungsanlage des AWV Liebochtal und
- ° Detailfeststellungen zu den Baulosen "F" und "F-Erweiterung" im Bauabschnitt 03 getroffen.

Eine detaillierte Analyse der Satzungen, insbesondere der letztgültigen, welche am 8. März 1988 von der Wasserrechtsbehörde genehmigt wurden, hat ergeben:

- * Diese Regeln sind rechtlich teilweise unverständlich formuliert. Im Bericht wird insbesondere auf die nicht transparente Definition der Organe "Vorstand" und "Mitgliederversammlung" näher eingegangen.

- * Für eine längerfristige Handhabung erscheinen einige Punkte der Satzungen deshalb wenig geeignet, weil durch eine zu kleinliche Detaillierung in einzelnen Punkten und durch Zeitablauf keine Aktualität gegeben ist. Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist es wenig sinnvoll, Statuten mit Berechnungsgrundlagen und Kennziffern zu belasten, die nur für kurze Wirtschaftsprioden Gültigkeit haben und zwangsläufig zur Überarbeitung von Regeln führen müßten.

- * Im Bericht wird eingehend darauf eingegangen, daß die Statuten in vielen Bereichen wirkungslos waren, weil sie vom Verband und seinen Organen nicht befolgt und beachtet wurden. Auch ist die Überprüfung und Beobachtung der Einhaltung dieser Regeln durch die Aufsichtsbehörde in weiten Bereichen als mangelhaft zu bezeichnen.

Breiten Raum nimmt im Bericht der Themenkreis "Rechnungswesen des Abwasserverbandes" ein. Nach Ansicht des Landesrechnungshofes sind sowohl das vom Abwasserverband Liebochtal gewählte Aufzeichnungssystem als solches - es wird nach den Grundsätzen der Kame-ralistik erstellt - als auch und vor allem die Handhabung dieses Aufzeichnungssystems durch die jeweils damit befaßten "Buchführungskräfte" mit zu den Ursachen der wirtschaftlichen und somit finanziellen Schwierigkeiten des AWV zu zählen.

Da es sich beim Abwasserverband Liebochtal um ein wirtschaftliches Unternehmen handelt, sind nach Ansicht des Landesrechnungshofes an das Rechnungswesen erhöhte Anforderungen zu stellen.

In einer wirtschaftlichen Unternehmung versteht man unter Rechnungswesen die Gesamtheit aller Aufzeichnungen und Rechnungsvorgänge, die eine zahlen- und betragsmäßige Darstellung und eine nachvollziehbare Kontrolle des Betriebsgeschehens gewährleistet. Das Rechnungswesen ist somit jenes Informationsinstrument, das-durch richtige Erfassung, Darstellung und Messung-wirtschaftlich relevante Gegebenheiten und Vorgänge im einzelnen und im gesamten, rückwirkend und vorausschauend, wertmäßig und allenfalls mengenmäßig erfaßt und dokumentiert.

Der Zweck des Rechnungswesens ist die Gewinnung von Informationen für die Dokumentation und Kontrolle. Betriebsintern dient das Rechnungswesen darüberhinaus der vorausschauenden Planung.

Zusammengefaßt ergibt sich somit, daß dem Rechnungswesen als Instrument der Beurteilung von Betriebsabläufen und Betriebsvorgängen als wesentlichste, folgende Funktionen zukommen:

- * **Dokumentation** aller Betriebsabläufe;
- * **Information** der Verantwortungsträger;
- * **Kontrolle** (nachvollziehbare Überprüfungsmöglichkeiten mit Zielrichtung Richtigkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit);
- * **Planung** in die Zukunft auf Basis der tatsächlichen Ergebnisse;
- * **Erfolgsermittlung.**

Dem Landesrechnungshof erscheinen diese Erläuterungen deshalb so dringend geboten, weil das im Bereich des AWV in Verwendung stehende Rechnungswesen den Ansprüchen, die an eine geordnete Dokumentation im Wirtschaftsleben zu stellen sind, nicht gerecht wird. Es erfüllt einzelne wesentliche Funktionen, die das Rechnungswesen zu übernehmen hätte, nicht.

Im Bericht wird weiters eingehend dargelegt, daß der AWV aufgrund von Verträgen mit dem Umwelt- und

Wasserwirtschaftsfonds zwingend daran gebunden ist, Aufzeichnungen nach kaufmännischen Gesichtspunkten in übersichtlicher, leicht überprüfbarer Form zu führen und eine Bilanz mit entsprechender Gewinn- und Verlustrechnung zu erstellen.

Der Landesrechnungshof erläutert im Bericht anhand von Einzelfeststellungen, welche Mängel aufgrund dieser nicht ordnungsgemäßen Führung des Rechnungswesens aufgetreten sind.

Als gravierendster formeller Mangel mit wesentlichen materiellen Folgen ist anzuführen, daß Betriebsvorgänge und Geschäftsfälle, die den ureigensten Verbandszweck, nämlich die Errichtung und Betreibung von Abwasseranlagen, betroffen haben, sowohl aus dem ordentlichen als auch aus dem außerordentlichen Haushalt ausgebucht wurden und in eine voranschlagsunwirksame Gebarung transferiert wurden.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes sind diese Umbuchungen in einen Aufzeichnungsbereich, der in der Kameralistik ausschließlich für die durchlaufende, somit also betriebsfremde Gebarung eingerichtet ist, bedenklich. Weder die interne Verbandskontrolle, noch die gesetzlich hierzu bestimmte Aufsichtsbehörde können von außen wesentliche Geschäftsfälle erkennen und nachvollziehend prüfen. Jene Teile des Rechnungswesens, die das Betriebsgeschehen ergebnismäßig widerspiegeln und dokumentieren sollten, wurden durch diese - nach Ansicht des Landesrechnungshofes noch aufklärungsbedürftige - Vorgangsweise unzulässigerweise nicht richtig dargestellt.

Das gewählte Aufzeichnungssystem der Kameralistik bietet keine Möglichkeit, vermögensrelevante Sachverhalte darzustellen und zu dokumentieren. Es fehlen die wesentlichen Bereiche des Umlaufvermögens, Forderungen, Verbindlichkeiten, Bankverbindungen, Kassenstände; es sind aber auch keinerlei stichhaltige Aussagen über im Bau befindliche Anlagen, hier insbesondere geplante Kosten, Ausschreibungsunterlagen, Verträge mit bauausführenden Firmen etc. ableitbar.

Im Bericht wird detailliert angeführt, welche Folgen diese schwerwiegenden Mängel in der Dokumentation des Betriebsgeschehens verursacht haben.

Unter anderem sind dies:

- * Einzelne Mitgliedsgemeinden waren nicht bereit, ihren Zahlungsverpflichtungen gegenüber dem Verband nachzukommen, weil die Vorschreibungen derart ungenau und diffus formuliert waren, daß eine nachvollziehbare Überprüfung der Richtigkeit dieser Vorschreibungen nicht gegeben war.
- * Durch die Umbuchung der wichtigsten Betriebsvorgänge in die voranschlagsunwirksame Gebarung (die auch derart gestaltet ist, daß sie auch für fachkundige Dritte ohne komplizierte und zeitaufwendige Rechenoperationen keine Aussage über Gebarungsergebnisse zuläßt) war es den dazu verantwortlichen Organen des Verbandes, den Rechnungsprüfern, in einigen Jahren nicht

möglich, die Rechnungsabschlüsse zu überprüfen. Darüberhinaus war es der internen Verbandskontrolle nicht möglich, die relativ hohe Verschuldung des Verbandes, es hat zwischenzeitlich Minusbestände bei den Bankkonten von bis zu über 15 Millionen Schilling gegeben, zu erkennen und dieser in geeigneter Form entgegenzuwirken.

- * Die Zuordnung von Förderungsmitteln auf einzelne Bereiche, wie Verbandsanlagen, Ortsnetze etc., konnte von Nichttechnikern nicht überprüft und durchgeführt werden. Aufgrund zahlreicher Zeitverzögerungen in der Abrechnung von Baumaßnahmen bzw. in der Geltendmachung von Förderungsmitteln war eine Überprüfung der Zuordnung von Förderungsmitteln nicht möglich.

- * Die Verbuchung von eingegangenen Rechnungen bzw. die Verrechnung dieser Baukosten gegenüber den Mitgliedsgemeinden erfolgte nach unterschiedlichen Systemen. Den Gemeinden wurden Bruttobeträge vorgeschrieben. Verbandsintern wurden Nettobeträge abzüglich Skonto und Haft-rücklaß verbucht. Eine genaue vergleichende Kontrolle war ausgeschlossen.

- * Die Aussagefähigkeit des Kassenabschlusses war im Prüfungszeitraum in Frage zu stellen (siehe Bericht Dr. Binder), weil jeweils am Jahresende ein beträchtlicher Umfang von Umbuchungen vorgenommen wurde, welcher die Aussagefähigkeit der Aufzeichnungen schwer beeinträchtigte.

Der Landesrechnungshof kommt zum Schluß, daß das Rechnungswesen weder als Warnsystem, noch als Kontrollsystem zu gebrauchen war. Die wesentlich verspäteten Kostenverrechnungen mit den Mitgliedsgemeinden auf der einen Seite und die wesentlich verspätete Beanspruchung von Förderungsgeldern auf der anderen Seite sind mit als Ursachen für enorme Abgangsbeträge, für die Aufnahme von Fremdkapital und damit verbunden für die Belastung des Budgets mit Zinsen zu bezeichnen. Ein geordnetes Rechnungswesen bildet eine entsprechende Kontrolle und müßte zu wesentlich früheren Zeitpunkten, als es hier der Fall war, jene Signale bemerkbar und erkennbar machen, welche üblicherweise im Wirtschaftsleben eine derart schwierige finanzielle Situation aufzeigen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Verbandsaufsichtsbehörde dringendst, das Rechnungswesen des Abwasserverbandes Liebochtal und darüberhinaus das Rechnungswesen aller Wasserverbände und Wassergenossenschaften derart zu reorganisieren, daß diese als unternehmerische Betriebe sinnvoll planen, disponieren und die Geschäftsfälle dokumentieren können. Der Landesrechnungshof **stellt mit Nachdruck fest, daß der Vorschlag** aufgrund der beschriebenen Normen und Verträge (Förderungszusicherungsvertrag) **zwingend der Beachtung bedarf.**

Im vorliegenden Bericht wird auch auf die wirtschaftliche Situation des Abwasserverbandes Liebochtal

eingegangen. Festzustellen ist, daß alle im Bericht dargestellten Ergebnisübersichten und Statistiken auf Angaben des Betriebes selbst oder der geprüften Landesdienststellen beruhen. Eine ins Detail gehende Belegprüfung im Betrieb selbst konnte aus Zuständigkeitsgründen vom Landesrechnungshof nicht vorgenommen werden.

Der Abwasserverband Liebochtal hat im Zeitraum 1981 bis Ende 1992 insgesamt rund 220 Millionen Schilling in Betriebseinrichtungen des Verbandes investiert. Rund 95 Millionen davon entfallen allein auf den problematischen Bauabschnitt BA03.

Die Bedeckung dieser Errichtungskosten erfolgte zu rund 131 Millionen Schilling aus Förderungsdarlehen des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds. Dies entspricht einer durchschnittlichen Deckung von 58,36 %. In die einzelnen Projekte des AWV sind bisher Landesbeiträge in der Höhe von rund 30 Millionen Schilling geflossen. Es handelt sich hierbei, zum Unterschied von den Fondsdarlehen, um nicht rückzahlbare Beiträge des Landes Steiermark.

Hinzu kommt, daß dem AWV weitere Landesmittel in Form eines konditionsgünstigen Überbrückungskredites in Höhe von 4 Millionen Schilling mit einer Laufzeit von 10 Jahren zu einer 1%igen Verzinsung zur Verfügung gestellt wurden.

Die Bedeckung der Baukosten aus Landesmitteln erfolgt somit zu rund 15 %.

Die bisher gewährten Fondsdarlehen in Höhe von rund 130,7 Millionen Schilling sind durch Haftungserklärungen der Mitgliedsgemeinden besichert. Insgesamt haften die Mitgliedsgemeinden mit einem Betrag von 215,2 Millionen Schilling. Das heißt, daß die UWWF-Darlehen zu rund 165 % durch Haftungserklärungen von Gebietskörperschaften besichert sind.

Die ausführliche Darstellung der Betriebsergebnisse bzw. die Entwicklung der Rechnungsabschlüsse zeigt eine zumindest bis 1990 zunehmend negative Entwicklung. Auszugsweise sollten folgende Beträge diese Feststellung belegen:

Rechnungsabschlußergebnisse:

1988	- 5,75 Mio. S
1989	- 10,63 Mio. S
1990	- 15,03 Mio. S
1991	- 7,90 Mio. S

Anzuführen ist, daß diese negative Entwicklung von der internen Kontrolle nicht im geeigneten Ausmaß beachtet wurde und erst relativ spät Maßnahmen gesetzt wurden, die als Sanierungsmaßnahmen zu bezeichnen wären. Zu diesen Sanierungsmaßnahmen ist vornehmlich auch die Darlehensbereitstellung des Landes Steiermark in Höhe von 4 Millionen Schilling, wie vorher beschrieben, zu zählen.

Im Bericht wird im Kapitel "Feststellungen zur wirtschaftlichen Situation" auch zum Zinsendienst des AWV Stellung bezogen. Per Stichtag 30.4.1992 war der Verband mit einer Kreditzinsenbelastung von rund 5,3 Millionen Schilling konfrontiert. Aufgrund verbandsinterner Berechnungen war für den Zeitpunkt der Endkollaudierung des Bauabschnittes 03 mit einem Ansteigen dieser Zinsenbelastung auf über 8 Millionen Schilling zu rechnen.

Die Ursachen für diese Zinsenbelastung, die als Folge der massiven Fremdkapitalaufnahmen zu bezeichnen ist, sind bereits angeführt worden.

Es sind

- die erheblichen zeitlichen Verzögerungen in der Abrechnung von Geschäftsfällen
- die zeitlich große Verzögerung in der Geltendmachung von Beiträgen der Mitgliedsgemeinden
- die unexakten, nicht nachvollziehbaren Aufzeichnungen als Basis für die Vorschreibungen gegenüber den Mitgliedsgemeinden.

Der Landesrechnungshof hat bei dieser Prüfung verstärkt Sachverhaltsfeststellungen getroffen und Mängel aufgezeigt, die als Grundlage für Vorschläge zu Reorganisationsmaßnahmen und Umdenkprozesse dienen sollten.

Die Rechtsabteilung 3 ist im Aufgabenbereich der Wasserrechtsbehörde vornehmlich an die Bestimmungen des Wasserrechtsgesetzes, einem Bundesgesetz, gebunden. Es ist anzuführen, daß das Wasserrechtsgesetz 1959 im Jahre 1990 novelliert wurde, wodurch den im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung tätigen Landesdienststellen wesentlich vermehrte Aufgabenbereiche zugeordnet und angelastet wurden.

Im Bericht wird detailliert auf die einzelnen Bestimmungen des Wasserrechtsgesetzes eingegangen, welche den Aufgabenbereich der Rechtsabteilung 3 definieren.

Als wesentlichste Bestimmung ist der § 96 leg.cit. anzuführen, dessen Kernsatz

"Die Aufsichtsbehörde hat dafür zu sorgen, daß die Wasserverbände die ihnen nach Gesetz und Satzungen obliegenden Aufgaben erfüllen...."

unmißverständlich und unumgebar die Aufsichtspflicht darlegt. Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist die Rechtsabteilung 3 dieser verpflichtenden Aufgabenwahrnehmung nicht ausreichend gefolgt.

Zu den im Bericht eingehend beschriebenen Mängeln zählen u.a.:

- ° Die zwingend erforderliche jährliche Vorlage von detaillierten Tätigkeitsberichten, die auch ein frühzeitiges Erkennen von wirtschaftlichen und finanziellen Schwierigkeiten zuließen, wurde nie eingefordert.
- ° Die Einhaltung einzelner, in den Satzungen fixierter Normen, wie
strenge Ausschreibungsformalitäten im Baubereich
Aufgabenerfüllungen des Geschäftsführers
des Kassiers
des Vorstandes etc.
wurden nicht beobachtet, geprüft und überwacht.
- ° Die Einhaltung und Erfüllung einzelner Vertragsbedingungen des AWV gegenüber dem UWWF wurde nicht geprüft, wobei als besonders gravierend und aufzeigenswerter Sachverhalt festgestellt werden mußte, daß der Rechtsabteilung 3 als Wasserrechtsbehörde die Existenz und daher auch der Inhalt dieses wesentlichen Kreditvertrages zwischen dem von ihr zu betreuenden Abwasserverband und dem Kreditgeber UWWF gar nicht bekannt war!

Die letztgenannte Feststellung ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes auch ein Hinweis darauf, daß es in der steiermärkischen Landesverwaltung im Aufgabenbereich des Wasserrechtes in der mittelbaren Bundesverwaltung einen spürbaren Koordinations- und Informationsmangel gibt. Dies führt dazu, daß einzelne mit bestimmten Aufgabenstellungen befaßte Dienststellen keine Kenntnis davon haben, was die andere ebenfalls in diesem Bereich tätige Landesdienststelle macht, welche vertraglichen oder gesetzlichen Bedingungen diese zu erfüllen und abzudecken hat und ähnliches mehr. Es gibt im Bereich der Steiermärkischen Landesverwaltung keine Koordinationseinrichtung, welche die unverzichtbare Gesamtübersicht über diesen Fachbereich verbindlich zu verantworten hätte.

Der Landesrechnungshof schlägt daher dringend vor, die gebotene Koordination ehestmöglich herzustellen und die mit dieser Aufgabenstellung beauftragte Dienststelle auch mit dem notwendigen Personal (Betriebswirtschaft) und der EDV-Ausstattung zu versehen. Eine im vernünftigen Rahmen gehaltene Zunahme von EDV- und Personalausstattung kommt jedenfalls billiger als der wirtschaftliche und damit verbundene finanzielle Schaden, der durch eine Nichtbeachtung der gesetzlich gebotenen Verpflichtungen entsteht.

Der Aufgabenbereich der Rechtsabteilung 7 im Zusammenhang mit dem Abwasserverband Liebochtal beschränkt sich im wesentlichen auf die vorwiegend in der Gemeindeordnung normierte Sorge um die am Unternehmen beteiligten Gemeinden.

Im Bericht wird ausführlich zu den einzelnen Rechtsgrundlagen Stellung genommen. Weiters wird im Bericht darauf verwiesen, daß die Rechtsabteilung 7 in der Gründungszeit des Abwasserverbandes Liebochtal gleichsam "außer Programm" eine aufsichtsbehördliche Prüfung des Kanalbauprojektes der Marktgemeinde Lieboch durchgeführt hatte. Schon im zu dieser Prüfung ergangenen Bericht wurden erhebliche Mängel dargestellt, die überwiegend im Bereich des Rechnungswesens, der Aufzeichnungen von Einnahmen und Ausgaben, zu einer Änderung in der Vorgangsweise des Abwasserverbandes hätten führen müssen. Schon in diesem, gleichsam als Amtshilfestellung, von der Gemeindeaufsichtsbehörde erstellten Bericht wurde auf die unklare Abfassung der Satzungen, auf Probleme in der Verbuchung von Geschäftsfällen und weitere Mängel hingewiesen.

Ein Kapitel ist der Problematik der Darstellung von wesentlichen Elementen des Gemeindehaushaltes im kameralen Aufzeichnungssystem gewidmet. Die Gemeinden, welche als Mitglieder des Abwasserverbandes die Haftungen gegenüber den beim Umwelt- und Wasser-

wirtschaftsfonds aufgenommenen Darlehen übernommen hatten, führen Verzeichnisse über diesen vermögensrechtlich relevanten Tatbestand, welche nach Ansicht des Landesrechnungshofes nicht dazu geeignet sind, eine klare Trennung zwischen den Beständen der Haftungen und einer Abschichtung bzw. Abzahlung der Darlehensbeträge klar aufzuzeigen. Im Bericht wird ausführlich dargestellt, welcher Art diese Aufzeichnungsmängel sind, und es werden Vorschläge dazu erteilt, wie diese Mängel zu beheben wären.

Der Landesrechnungshof verweist in diesem Zusammenhang darauf, daß der Beobachtung von vermögensrelevanten Inhalten von Aufzeichnungen und deren Folgen verstärkte Aufmerksamkeit zu widmen ist. Aus gegebenem Anlaß muß angemerkt werden, daß einzelne steirische Gemeinden gerade im Bereich von Haftungen in letzter Zeit in finanzielle Schwierigkeiten geraten sind.

Um die Tätigkeit der **Fachabteilung IIIb** beurteilen zu können, war es für die gegenständliche Prüfung notwendig, sich Informationen über die Errichtung der Abwasserbeseitigungsanlage Liebochtal zu beschaffen.

Die Bausumme der acht Bauabschnitte beträgt mehr als 200 Millionen Schilling, fast die Hälfte davon entfallen auf den Bauabschnitt 03, bei dessen Herstellung sich die im Bericht aufgezeigten Finanzierungsprobleme ergeben haben.

Der Bauabschnitt 03 ist in die Baulose A bis G und den Ausbau der Abwasserreinigungsanlage unterteilt. Der Bauumfang betrug laut Planungskatalog 114 Millionen Schilling. Obwohl der geplante Kostenrahmen nicht ausgeschöpft wurde, wurden die Angebotssummen der einzelnen Baulose durch die Schlußrechnungssummen beträchtlich überzogen, da es zu den Baulosen A bis F jeweils eine freihändig vergebene Erweiterung gab. Die größte Überschreitung gab es im Baulos "F" bzw. "F-Erweiterung". Die Angebotssumme in Höhe von 6 Millionen Schilling wurde um 58 % überzogen..

Bei einer stichprobenartigen Durchleuchtung des Bauabschnittes 03 machte der Landesrechnungshof folgende Feststellungen:

- * Die einzelnen Erweiterungen von vier Baulosen betreffen ein zusammenhängendes Gebiet. Mit einem Auftragswert von ca. 6 Millionen Schilling hätte dies - für sich allein - ein ausschreibungsreifes Projekt ergeben.
- * Die Bauloserweiterungen wurden zwischen dem damaligen Obmann des Abwasserverbandes Liebochtal und Bürgermeister von Lieboch und der Bau-firma abgesprochen und in einer Niederschrift festgehalten.
- * Die Bauabnahmen einiger Baulose fanden erst zwischen vier und sieben Jahre nach Baufertigstellung statt, jedoch ohne das Bauaufsichtsorgan, das für die Bauführung zuständig war.

Betreffend die Baulose "F" bzw. "F-Erweiterung" wurde folgendes festgestellt:

- * In den Schlußrechnungen waren zwei Positionen mit falschen Preisen ausgewiesen, was auf eine fehlende Überprüfung durch die Bauaufsicht schließen läßt.
- * Der Vergleich der ausgeführten Massen mit den Angebotspreisen ergab einen **Bieterreihungssturz**: Die in den Schlußrechnungen mit 9,4 Millionen Schilling verrechneten Leistungen hätte die in der Bieterreihung an zweiter Stelle liegende Firma um 1,03 Millionen Schilling und die an dritter Stelle liegende Firma um rund S 417.000,-- billiger erbracht.
- * Bei einigen Positionen mit besonders hohen Preisen gegenüber den Mitbewerbern wurden die **Massen beträchtlich überzogen**. Bei sieben Positionen machen die **Mehrkosten** der Ausführung gegenüber dem Angebot 1,2 Millionen Schilling aus. Dem gegenüber wäre eine Ausführung durch den zweitgereihten Bieter um 1,3 Millionen Schilling billiger gekommen.
- * In der Schlußrechnung für das Baulos "F-Erweiterung" wurde der angebotene **Nachlaß** von 3 % **nicht abgezogen**, der einem Betrag von S 58.296,21 entspricht.

- * Ein und derselbe Kanalstrang wurde zweimal in die Bautagesberichte aufgenommen (jeweils mit verschiedenem Datum), was zu einer Doppelverrechnung im Betrag von S 89.500,80 führte.

- * Da in den Bautagesberichtseintragungen des doppelverrechneten Kanalstranges bei den Querungen jeweils eine unterschiedliche Anzahl angegeben wurde, muß grundsätzlich an der Richtigkeit der Angabe der Anzahl von Querungen und damit an allen nicht leicht überprüfbaren Angaben gezweifelt werden.

Die dem Landeshauptmann bzw. dem Land bei der Förderungstätigkeit des Wasserwirtschaftsfonds nach dem Wasserbautenförderungsgesetz zugewiesenen Aufgaben sind laut Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung von der Fachabteilung IIIb wahrzunehmen. Die Fachabteilung IIIb ist gemäß ihrer Aufgabenstellung in einer zwiespältigen Lage. Einerseits ist sie für die Einhaltung der Förderungsrichtlinien während der Baudurchführung verantwortlich. Andererseits muß sie, bei der Überprüfung der Zuzählungsanträge, die Förderungsmittel kürzen, wenn die Richtlinien nicht eingehalten worden sind, was von ihr laufend zu überprüfen wäre.

Da bei einigen Baulosen die Angebotssummen ohne plausible Erklärung um mehr als 25 % überschritten wurden, mußte die Fachabteilung IIIb im Zuzählungsantrag Nr. 20 beim Kostenaufwand den Betrag von S 4.170.482,-- in Abzug bringen!

Die Fachabteilung IIIb hat in zwei Schreiben an den Landesrechnungshof einerseits die Problematik und andererseits die Verbesserung der **begleitenden Kontrolle** durch verschiedene Maßnahmen in den letzten Jahren dargelegt.

Im Bericht wird dargestellt, daß bereits zu einem sehr frühen Zeitpunkt (1984 und 1985) bei zwei Zuzählungsanträgen die Angebotssumme durch die anerlaufenen Kosten um mehr als 25 % überschritten wurde. Augenfällig ist auch, daß zwischen dem Zuzählungsantrag Nr. 19 und dem Antrag Nr. 20 fast vier Jahre vergangen sind. Allein diese Fakten hätten die Fachabteilung IIIb unbedingt zu größerer Aufmerksamkeit bringen und dazu bewegen müssen, zumindest die jährlich vorgeschriebenen **Formblätter der begleitenden Kontrolle einzufordern.**

Da die Kosten von nicht förderungswürdigen Leistungen schlußendlich die Gemeinden zu tragen haben, schlägt der Landesrechnungshof vor,

- * die **Bürgermeister** nachweislich mit den wesentlichsten Förderungsbedingungen in kurzer Form vertraut und auf die Folgen der Nichteinhaltung aufmerksam zu machen und
- * sie dadurch in die Kontrolle der örtlichen Bauaufsicht einzubeziehen.

Um zu vermeiden, daß die Fachabteilung IIIb ihre eigene Tätigkeit überprüft, sollte den Baubezirksleitungen die laufende Überwachung und der Fachabteilung IIIb nur die nachträgliche Kontrolle der Einhaltung der Förderungsrichtlinien übertragen werden.

Der vom Abwasserverband Liebochtal vorgelegte Kollaudierungsbericht wurde, nach Prüfung durch ein Zivilingenieurbüro, von der Fachabteilung IIIb zur Klärung verschiedener offener Fragen an den Abwasserverband zurückgewiesen. Aus einer fünfmaligen Fristverlängerung für die Stellungnahme ist zu ersehen, daß die Fachabteilung IIIb den erforderlichen Arbeitsumfang offensichtlich falsch eingeschätzt hat. Der Landesrechnungshof möchte jedoch darauf hinweisen, daß er durch die rasche Weitergabe seiner Feststellungen an die Fachabteilung IIIb und den Abwasserverband Liebochtal zu einer Beschleunigung der Aufarbeitung der im Bauabschnitt 03 entstandenen Probleme beigetragen hat.

Zum Wirkungskreis der Organe des Abwasserverbandes Liebochtal ist der Landesrechnungshof der Meinung, daß durch die Nichteinhaltung rechtlicher und vertraglicher Bestimmungen durch den Verband, Schaden in beträchtlicher Höhe entstanden ist.

Die Geschäftsführung und die zur Aufsicht berufenen Organe des Verbandes haben sich offensichtlich nicht ausreichend informiert und waren sich darüber hinaus der Tragweite der rechtlichen und vertraglichen Bestimmungen nicht bewußt.

Der Landesrechnungshof sieht sich in diesem Zusammenhang veranlaßt, generell auf die hier gegebene Problematik der Unternehmenseigenschaft und der Unternehmensführung hinzuweisen. Im Bereich der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung sind Verbände als wirtschaftliche Unternehmungen tätig, die Beträge von mehreren hundert Millionen umsetzen.

Wie auch anhand des gegenständlichen Berichtes dargelegt werden kann, sind wesentliche Mängel

- * in den formalen und formellen Grundlagen (Satzungen etc.)
- * in der personellen Führung (Geschäftsführung und Organe).
- * in der behördlichen Aufsicht (Koordinations- und Informationsmängel)

zu den Ursachen von wirtschaftlichen Problemen zu zählen.

Zusammenfassend stellt der Landesrechnungshof fest, daß die Landesdienststellen ihrer Aufgabenerfüllung im Zusammenhang mit dem Abwasserverband Liebochtal nicht im wünschenswerten Maß nachgekommen sind.

Die im Zuge der Prüfung vorgebrachten Einwendungen, die sich überwiegend auf fehlende Personal- und auch Materialkapazität stützen, können keine ausreichende Erklärung dafür abgeben, daß vor allem dem Land aber auch anderen Gebietskörperschaften (Gemeinden) durch die Nichtbeachtung von Regeln und Normen erheblicher Schaden erwachsen ist.

Der Landesrechnungshof empfiehlt den involvierten Landesdienststellen dringend, auf die gebotene Einhaltung der ihnen übertragenen Aufgaben zu achten, den Verantwortungsträgern und den für die Personal- und Materialausstattung zuständigen Landesdienststellen ist es überlassen, die hierfür notwendigen Ressourcen bereitzustellen.

Im Sinne des Landtagsbeschlusses vom 16. November 1993 empfiehlt der Landesrechnungshof der Landesverwaltung, sich, bei künftigen Geldleistungen an Wasserverbände und ähnliche Einrichtungen, auch im Sinne des § 6 des Landesrechnungshof-Verfassungsgesetzes die vertragliche Kontrolle durch den Landesrechnungshof vorzubehalten.

Am 27. Jänner 1994 fand im Besprechungszimmer des Landesrechnungshofes eine Schlußbesprechung statt, an der

vom Büro Landesrat Pörtl	ORR Dr. Erich Meinx
von der Landesbau- direktion	O.Kommissär Dipl.-Ing. Werner Mellacher
von der Rechtsab- teilung 3	ORR Dr. Dipl.-Ing. Helmut Buder
von der Rechtsab- teilung 7	ORR Dr. Hans Jörg Arvay AS Engelbert Gerstl

vom Büro des Ersten
Landeshauptmannstell-
treters Univ.-Prof.
DDr. Peter Schachner-
Blazizek

Mag. Peter Bubik

von der Fachab-
teilung IIIb

Wirkl. Hofrat Dr.
Dipl.-Ing. Roger
Senarclens de Grancy

OBR Dipl.-Ing.
Raimund Tschirf

vom Landesrechnungshof

Landesrechnungshofdirektor-
stellvertreter
Wirkl Hofrat
Dr. Hans Leikauf

OBR Dipl.-Ing.
Erich Feistritzer

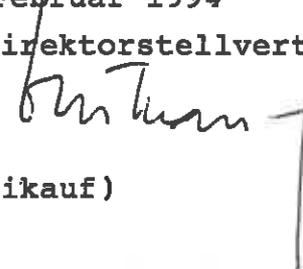
Regierungsrat
OAR Horst Lehner

teilgenommen haben.

Bei dieser Schlußbesprechung wurden die wesentlichen
Prüfergebnisse in ausführlicher Form behandelt.

Graz, am 2. Februar 1994

Der Landesrechnungshofdirektorstellvertreter:


(Dr. Leikauf)