

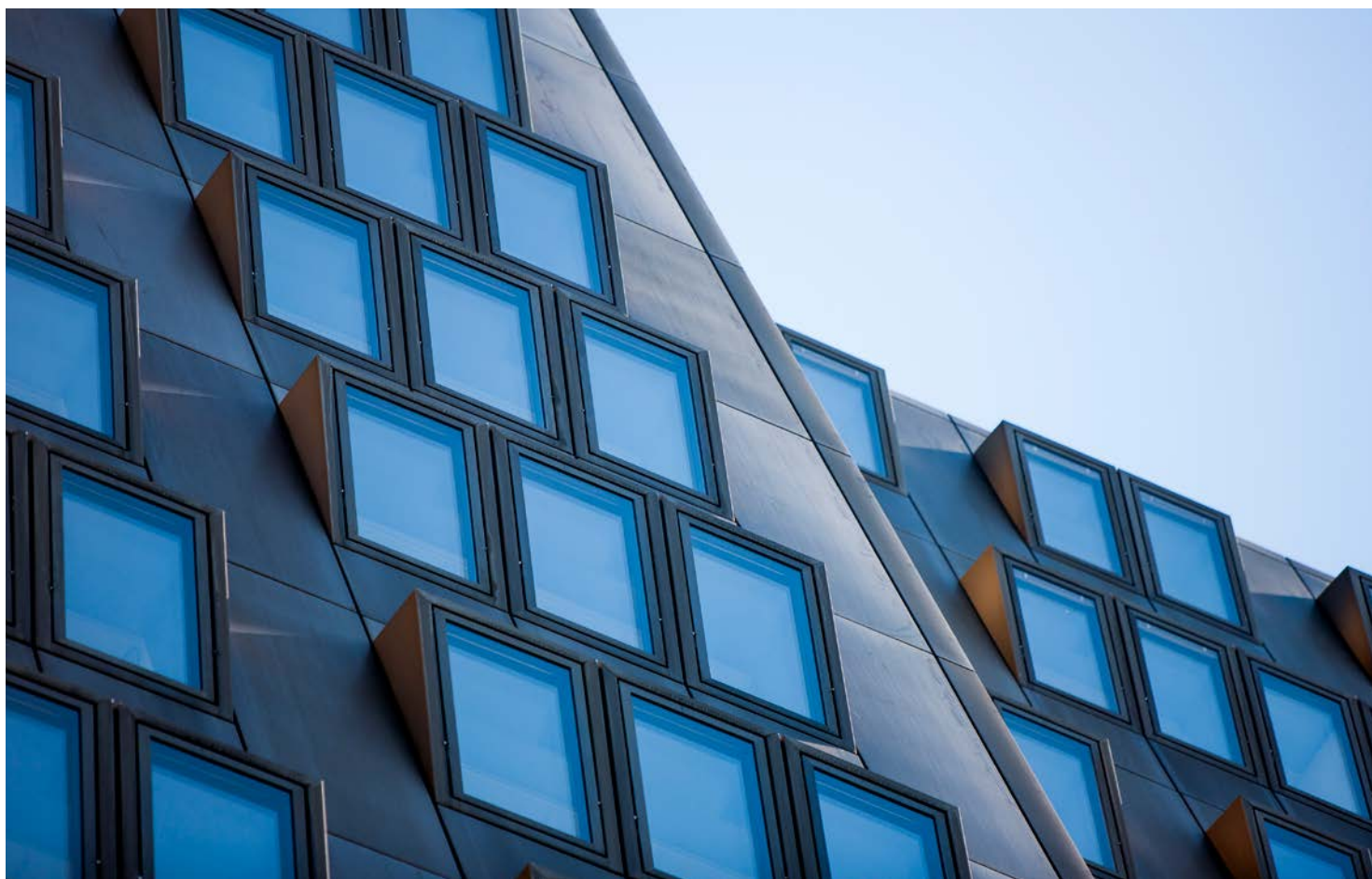


Förderungen in der Siedlungswasserwirtschaft

Reihe BUND 2020/46

Reihe STEIERMARK 2020/9

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz und dem Landtag Steiermark gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im Dezember 2020

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail info@rechnungshof.gv.at

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

Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	7
Prüfungsziel	9
Kurzfassung	9
Zentrale Empfehlungen	13
Zahlen und Fakten zur Prüfung	15
Prüfungsablauf und –gegenstand	17
Rechtlicher Rahmen und Zielsetzungen	18
Finanzierung der Siedlungswasserwirtschaft	22
Wasserversorgungs– und Abwasserentsorgungsanlagen	28
Bestehende Infrastruktur	28
Investitionen	33
Förderungen	
und Zweckzuschüsse des Bundes	40
Ziele und Rahmenbedingungen der Förderungen	
gemäß Umweltförderungsgesetz	40
Förderrichtlinien	43
Ziele und Indikatoren	46
Verteilungs– und Anreizeffekte	50
Zweckzuschüsse nach dem Kommunalinvestitionsgesetz 2017	65
Abwicklung der Förderungen des Bundes	69
Ablauf der Förderungen	69
Tätigkeit der Abwicklungsstelle	72
Kosten der Abwicklung	75
Bearbeitungsdauer der Förderfälle	77
Umwelt– und Wasserwirtschaftsfonds	79
Allgemeines	79
Veranlagung des Vermögens	81
Verwendungsoptionen der Mittel	
aus dem Umwelt– und Wasserwirtschaftsfonds	85

Förderungen der Siedlungswasserwirtschaft in der Steiermark _____	91
Förderungen der Länder im Überblick _____	91
Siedlungswasserwirtschaft in der Steiermark _____	93
Ziele der Förderungen _____	96
Ausgewählte Bestimmungen der Förderrichtlinien _____	99
Anzahl Förderansuchen _____	104
Ausbezahlte Fördermittel _____	107
 Schlussempfehlungen _____	 108
 Anhang 1 _____	 112
Stellung des Umwelt– und Wasserwirtschaftsfonds im Europäischen System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) _	112
 Anhang 2 _____	 113
Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger _____	113

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Anteile an der Förderung der Siedlungswasserwirtschaft 2014 bis 2018 _____	26
Tabelle 2:	Finanzierungsanteile von Ländern und Gemeinden 2014 bis 2018 _____	26
Tabelle 3:	Barwert der Förderungen, Investitionen, Förderintensität _____	34
Tabelle 4:	Umweltförderungen des Bundes für die Siedlungswasserwirtschaft 2018 _____	40
Tabelle 5:	Förderungen nach Bundesland und Anlagenart 2018 _____	41
Tabelle 6:	Ausgewählte Bestimmungen der Förderrichtlinien 2016 _____	44
Tabelle 7:	Länderquote 2018 _____	50
Tabelle 8:	Mittlerer Fördersatz je Einwohnerin bzw. Einwohner 2018 _____	56
Tabelle 9:	Zusammenhang Gebühreneinnahmen und Medianeinkommen 2017 _____	58
Tabelle 10:	Gemeinden mit niedrigen Medianeinkommen und hohen Gebühreneinnahmen 2017 _____	59
Tabelle 11:	Durchschnittliche Projektkosten je Einwohnerin bzw. Einwohner nach geografischen Kriterien _____	61
Tabelle 12:	Zusammenhang Bevölkerungsdichte (nach Dauersiedlungsraum) und Kosten für Abwasserentsorgungs- und Wasserversorgungs- projekte je Einwohnerin bzw. Einwohner 2018 _____	61
Tabelle 13:	Tätigkeit der Abwicklungsstelle _____	72
Tabelle 14:	Kosten der Förderabwicklung _____	76
Tabelle 15:	Kennzahlen des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds _____	80
Tabelle 16:	Altersstruktur der Leitungsnetze im Land Steiermark, gruppiert nach Errichtungszeitraum _____	95

Tabelle 17: Ausgewählte Bestimmungen des Bundes und des Landes Steiermark, Förderrichtlinien 2016 _____	99
Tabelle 18: Anzahl Förderansuchen _____	104
Tabelle 19: Auszahlung von Förderungen _____	107

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Rechtlicher Rahmen für die Förderungen im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft _____	18
Abbildung 2:	Finanzierung der Investitionskosten _____	22
Abbildung 3:	Zusagerahmen für Förderungen gemäß Umweltförderungsgesetz _____	24
Abbildung 4:	Alter der Wasser- und Abwasserleitungen _____	30
Abbildung 5:	Alter und Zustand der Kanalleitungen _____	31
Abbildung 6:	Alter und Dichtheit der Wasserleitungen _____	32
Abbildung 7:	Prognose der Investitionskosten für die Abwasserentsorgung bei Funktionserhalt _____	35
Abbildung 8:	Prognose der Investitionskosten für die Abwasserentsorgung bei Werterhalt _____	36
Abbildung 9:	Prognose der Investitionskosten für die Trinkwasserversorgung bei Funktionserhalt _____	37
Abbildung 10:	Prognose der Investitionskosten für die Trinkwasserversorgung bei Werterhalt _____	38
Abbildung 11:	Priorisierung des Landes Steiermark _____	52
Abbildung 12:	Verteilung der Landes- und Bundesfördersätze für Abwasserentsorgungsanlagen _____	64
Abbildung 13:	Ablauf der Förderabwicklung _____	70
Abbildung 14:	Verteilung der Durchlaufzeiten _____	77
Abbildung 15:	Abreifende Bundesanleihen und Liquiditätsbedarf _____	83
Abbildung 16:	Performance der Veranlagung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds _____	84

Abbildung 17:	Variante 1 der Mittelverwendung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds _____	86
Abbildung 18:	Variante 2 der Mittelverwendung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds _____	87
Abbildung 19:	Variante 3 der Mittelverwendung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds _____	89
Abbildung 20:	Förderungen der Länder und des Bundes 2017 _____	92
Abbildung 21:	Siedlungswasserwirtschaft im Land Steiermark _____	93

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMNT	Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EG	Europäische Gemeinschaft
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
exkl.	exklusive
FAG 2017	Finanzausgleichsgesetz 2017
GIS	Geoinformationssystem
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
ISYBAU	Integriertes Datenverarbeitungs–System–Bauwesen
KIG 2017	Kommunalinvestitionsgesetz 2017
km	Kilometer
KPC	Kommunalkredit Public Consulting GmbH
leg.cit.	legis citatae (der zitierten Vorschrift)
m ³	Kubikmeter
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer

ÖVGW	Österreichische Vereinigung für das Gas– und Wasserfach
ÖWAV	Österreichischer Wasser– und Abfallwirtschaftsverband
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RL	Richtlinie
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
UWF	Umwelt– und Wasserwirtschaftsfonds
vgl.	vergleiche
WV	Wiedervorlage
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Finanzen
- Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus
- Land Steiermark

Förderungen in der Siedlungswasserwirtschaft

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von April bis September 2019 die Förderungen und Zweckzuschüsse im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft. Prüfungsziel war die Beurteilung der Rahmenbedingungen für die Förderungen der Siedlungswasserwirtschaft durch den Bund und exemplarisch durch das Land Steiermark, deren Abwicklung durch die Abwicklungsstelle Kommunalkredit Public Consulting GmbH und der Finanzierung dieser Förderungen. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2014 bis 2018, wobei der Fokus bei Förderungen lag, die nach den Förderrichtlinien für die Siedlungswasserwirtschaft 2016 vergeben wurden.

Kurzfassung

Auf Bundesebene war für die Siedlungswasserwirtschaft das Landwirtschaftsministerium zuständig. Abwicklungsstelle war die Kommunalkredit Public Consulting GmbH. Die Länder konnten ergänzend zu den Bundesförderungen eigene Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft vergeben. Die Länder orientierten sich bei ihren Förderungen weitestgehend am Umweltförderungsgesetz, konnten aber auch eigene, etwa regionale Schwerpunkte setzen. (TZ 1, TZ 2)

Der Rahmen für die Zusage von Förderungen gemäß dem Umweltförderungsgesetz betrug im Jahr 2018 80 Mio. EUR. In den 1990er Jahren belief sich die jährliche Förderung noch auf rd. 283 Mio. EUR. Durch die Reduzierung des Förderrahmens gingen die Investitionen in die Infrastruktur der Siedlungswasserwirtschaft von jährlich rd. 1,453 Mrd. EUR (in den Jahren 1993 bis 2000) auf rd. 543 Mio. EUR (in den Jahren 2015 bis 2018) zurück. Für den Werterhalt war eine durchschnittliche Sanierungsrate von 2 % pro Jahr zu erreichen. In den Jahren 2014 bis 2018 waren die Sanierungsraten jedoch wesentlich niedriger: In der Abwasserentsorgung wurde durchschnittlich nur 0,1 % und in der Trinkwasserversorgung 0,3 % des Gesamtnetzes

pro Jahr saniert. Der Großteil der rd. 81.000 km umfassenden Trinkwasserleitungen wurde vor 1980 errichtet. Mit zunehmendem Alter der Leitungen stieg der Anteil jener Leitungen, die einen Wasserverlust von über 20 % zu verzeichnen hatten. Bei den vor 1980 errichteten Leitungen waren zwischen 5,3 % und 8,5 % des Leitungsnetzes davon betroffen. (TZ 4, TZ 5)

Das Landwirtschaftsministerium ging in seinen Prognosen von einem steigenden Investitionsbedarf für die Wasserversorgung ab dem Jahr 2022 aus. Insgesamt sollen die Investitionskosten für den Funktionserhalt der Anlagen von 224,06 Mio. EUR im Jahr 2021 auf 275,81 Mio. EUR im Jahr 2030 (+23,1 %) steigen. Für den Werterhalt ist bis 2030, ebenso wie in der Abwasserentsorgung, aufgrund der zu niedrigen Sanierungsraten von einem wesentlich stärkeren Anstieg der Investitionskosten auf 597,37 Mio. EUR (+166,6 %) auszugehen. Die jährlichen Investitionskosten im Bereich Trinkwasserversorgung sollen laut Prognosen bereits ab 2025 jene des Bereichs Abwasserentsorgung übersteigen. Dies liegt vor allem am höheren Alter des Anlagenbestands im Trinkwasserbereich und den damit verbundenen höheren Sanierungsraten bei Wasserleitungen. Bis 2030 ist also für den Funktionserhalt der Infrastruktur in der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung von einem Mittelbedarf auszugehen, der das zur Zeit der Gebärungsüberprüfung aufgewendete Investitionsvolumen weit übersteigt. Bei weiterhin niedrigen Sanierungsraten verlagert sich der Investitionsbedarf in die Zukunft und verteuern sich die notwendigen Maßnahmen potenziell. Zudem besteht die Gefahr von Umweltschäden. (TZ 6, TZ 29)

Die in den Förderrichtlinien festgelegten Ziele der Förderungen in der Siedlungswasserwirtschaft waren unter anderem, Wasser vor Verunreinigungen zu schützen und die Versorgung der Bevölkerung mit hygienisch einwandfreiem Trinkwasser zu gewährleisten, einen sparsamen Gebrauch von Wasser sicherzustellen, auf künftige Entwicklungen, insbesondere Demografie und Klimawandel, zu achten sowie Förderungen grundsätzlich nach ökologischen Prioritäten und vorrangig für Gebiete mit besonders schutzwürdigen Wasservorkommen zur Verfügung zu stellen. Dazu gab es Indikatoren für die Messung der Wirkung der Förderungen. Diese waren aber wenig aussagekräftig und boten keine Informationen über Alter, Zustand und Sanierungsbedarf der Wasser- und Abwasserleitungen. (TZ 9)

Für die Ermittlung des Fördersatzes verwendete das Landwirtschaftsministerium seit 2016 einen Basisfördersatz sowie einen einkommens- und einen kostenabhängigen Aufschlag. Über den Fördersatz fand vor allem ein regionaler Ausgleich zwischen kleinen Gemeinden in peripheren Regionen und Stadtregionen statt, der jedoch bereits mit anderen Verteilungsinstrumenten des Finanzausgleichs verfolgt wird. Damit trugen die Fördersatzes wenig zur Erreichung der eigentlichen Förderziele bei. (TZ 11)

Das Bundesministerium für Finanzen schuf mit den Zweckzuschüssen nach dem Kommunalinvestitionsgesetz eine parallele Struktur zu den Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft, wie sie im Umweltförderungsgesetz vorgesehen sind. Die Zweckzuschüsse für Bauvorhaben im Wasser- und Abwasserbereich von 23,22 Mio. EUR waren nicht mit dem zuständigen Fachministerium abgestimmt. Für die Zuschüsse waren keine qualitativen, ökologischen oder betriebswirtschaftlichen Vorgaben einzuhalten. Der Einsatz von betriebswirtschaftlichen Steuerungselementen, wie einer Kosten- und Leistungsrechnung, war keine Voraussetzung. Darüber hinaus konnten unerwünschte Doppelförderungen nicht ausgeschlossen werden, da Förderungen an Gemeinden bis Ende 2019 nicht in die Transparenzdatenbank eingemeldet werden mussten. (TZ 15)

Die Förderwerber konnten seit 2018 die Anträge für die Bundesförderungen und auch für die Landesförderungen über eine gemeinsame Plattform einreichen. Die Unterlagen dazu waren digital verfügbar. (TZ 16)

Der gesamte Prozessablauf vom Eingang des Förderantrags beim Land bis zur Genehmigung durch das Landwirtschaftsministerium dauerte im Durchschnitt 556 Kalendertage. Die teilweise sehr lange Bearbeitungsdauer von Förderprojekten war unter anderem darauf zurückzuführen, dass nicht genügend Mittel für alle förderfähigen Projekte zur Verfügung standen. Dementsprechend bedurfte es mehrerer Kommissionssitzungen, bis ein Projekt genehmigt wurde. Zudem wurden Projekte nach ökologischen Kriterien vorgereiht. (TZ 21)

Die Förderabwicklung unterlag nur einer eingeschränkten Kontrolle der internen Revision des Landwirtschaftsministeriums. Dazu kam, dass das Landwirtschaftsministerium auch die vertraglich eingeräumten Kontrollmöglichkeiten nicht regelmäßig wahrnahm. (TZ 19)

Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds

Der Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds diente der finanziellen Unterstützung von kommunalen Umweltschutzaufgaben nach dem Wasserbautenförderungsgesetz und dem Marchfeldkanalgesetz. Bis 1993 war der Fonds für die Vergabe von Darlehen im Rahmen der Siedlungswasserwirtschaft nach dem Wasserbautenförderungsgesetz zuständig. Mit dem Umweltförderungsgesetz 1993 wurden die Förderungen von Darlehen auf nicht rückzahlbare Investitions- und Finanzierungszuschüsse umgestellt. Die noch aushaftenden Darlehen wurden verkauft. Die Erlöse aus dem Darlehensverkauf blieben im Fonds und wurden veranlagt. Der nach dem Wegfall der Darlehen weitestgehend funktionslose Fonds wurde auf Abwicklung gestellt. Zum 31. Dezember 2018 verfügte der Fonds über ein Eigenkapital von 1.635,83 Mio. EUR. Obwohl der Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds seit 1993 abgewickelt werden sollte, erhöhte sich sein Eigenkapital kontinuierlich. Sein Fortbestand war auf unbestimmte

Zeit gegeben, obwohl mit der Fortführung des Fonds kein wirtschaftlicher Mehrwert verbunden war. (TZ 22, TZ 24)

Land Steiermark

In der Steiermark gab es rd. 16.000 km Wasserleitungen und rd. 19.000 km Kanalleitungen. 8.072 km Wasserleitungen und 8.326 km Kanalleitungen waren in einem digitalen Kataster erfasst. Rund die Hälfte der Wasserleitungen war vor 1984 errichtet worden und erreicht spätestens im Jahr 2024 ein Anlagenalter von 40 Jahren. Damit wäre nach den Förderrichtlinien die Förderfähigkeit von Sanierungsmaßnahmen gegeben. Die Leitungen der Abwasserentsorgung waren deutlich jünger und wurden überwiegend nach 1984 errichtet. (TZ 27, TZ 28, TZ 29)

Bei der Definition der Ziele der Landesförderungen für die Siedlungswasserwirtschaft orientierte sich die Steiermark weitgehend an den Förderrichtlinien des Bundes. Die Förderrichtlinien des Landes Steiermark sahen vor, dass eine Förderung nur gewährt werden kann, wenn der Kostendeckungsschwellenwert auf Basis einer Kosten- und Leistungsrechnung um nicht mehr als 50 % überschritten wird. Das bedeutete, dass die Höhe der von einem Förderwerber eingehobenen Gebühren die tatsächlichen Kosten (Betriebskosten und kalkulatorische Kosten) um nicht mehr als 50 % überschreiten durfte. Diese Gebührenobergrenze wich von der finanzausgleichsrechtlichen Regelung ab und war nach Auffassung des RH als Fördervoraussetzung nicht zweckmäßig. Den Gemeinden und Verbänden sollte es ermöglicht werden, innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Obergrenzen durch die Einhebung von Gebühren Rücklagen für künftige Investitionen in Wasser- und Kanalanlagen zu bilden, ohne die Förderfähigkeit zu verlieren. (TZ 31, TZ 34)

Die von den Förderwerbern eingehobenen Gebühren sollten zumindest kostendeckend sein. Die Förderrichtlinien des Landes Steiermark legten jedoch eine Mindestgebühr in Form eines verbrauchsabhängigen Fixbetrags fest. Eine Mindestgebühr lässt keine Aussage darüber zu, ob der Betrag kostendeckend oder für den Endverbraucher zumutbar ist. Die Fixbeträge waren zudem in den Förderrichtlinien des Bundes und des Landes in unterschiedlicher Höhe angegeben. Dies konnte dazu führen, dass dasselbe Projekt vom Bund gefördert und vom Land Steiermark abgelehnt wurde. (TZ 35)

Die Förderauszahlungen des Landes Steiermark für die Siedlungswasserwirtschaft betrugen 2018 rd. 8,60 Mio. EUR. Die Landesförderung wurde in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen ausbezahlt. (TZ 40)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Das Bundesministerium für Finanzen sollte von der Schaffung gesonderter Strukturen zur Finanzierung der Siedlungswasserwirtschaft, die nicht mit jenen des Umweltförderungsgesetzes vereinbar sind, absehen. Werden zusätzliche Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft in Erwägung gezogen, wären diese organisatorisch und inhaltlich mit jenen nach dem Umweltförderungsgesetz abzustimmen. (TZ 15)
- Das Bundesministerium für Finanzen und das Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus sollten – um die Versorgungssicherheit bei Trinkwasser und die Funktionsfähigkeit der Abwasserentsorgung langfristig in gleichbleibender Qualität gewährleisten zu können – mit den Förderungen gezielt Anreize setzen, damit die Betreiber der Anlagen (insbesondere Gemeinden und Verbände) die notwendigen Sanierungen zeitnahe durchführen. Dazu zählt neben einer umfassenden Information der Betreiber auch die Sicherstellung der Finanzierung durch ein abgestimmtes Förderangebot. (TZ 6, TZ 29)
- Das Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus sollte evaluieren, ob die zur Ermittlung des Fördersatzes verwendete Methode auch tatsächlich jene Wirkung erreicht, die der Zielsetzung entspricht. Bei einer Weiterverwendung eines einkommensabhängigen Berechnungsfaktors sollten auch die tatsächlichen Gebühreneinnahmen der Gemeinden berücksichtigt werden. (TZ 12)
- Das Bundesministerium für Finanzen und das Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus sollten möglichst bald eine Entscheidung über die Auflösung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds herbeiführen. Die Verwendung des Fondsvermögens sollte unter Berücksichtigung der unterschiedlichen, bereits vorliegenden Varianten erfolgen. Dies hätte den Vorteil planbarer, konstanter Zahlungen für die Finanzausgleichspartner. (TZ 22, TZ 24)
- Das Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus und das Land Steiermark sollten Zweckmäßigkeit und Höhe von Mindestgebühren als Fördervoraussetzung evaluieren. Der Grad der Kostendeckung wäre im Einzelfall anhand der Kosten- und Leistungsrechnung zu prüfen. (TZ 35)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

Förderungen in der Siedlungswasserwirtschaft	
EU–Recht	Richtlinie 2000/60/EG Wasserrahmenrichtlinie, ABl. L 327, S. 1 Richtlinie 91/271/EWG Kommunale Abwasserrichtlinie, ABl. L 135, S. 40 Richtlinie 98/83/EG Trinkwasserrichtlinie, ABl. L 330, S. 32
ausgewählte Rechtsgrundlagen – Bund	Umweltförderungsgesetz, BGBl. 185/1993 i.d.g.F. Umwelt– und Wasserwirtschaftsfondsgesetz, BGBl. 79/1987 i.d.g.F. Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. 215/1959 (WV) i.d.g.F. Förderungsrichtlinien 1999 für die kommunale Siedlungswasserwirtschaft i.d.g.F.; Förderungsrichtlinien für die kommunale Siedlungswasserwirtschaft 2016 i.d.g.F.
ausgewählte Rechtsgrundlagen – Land Steiermark	Förderungsrichtlinien Siedlungswasserwirtschaft Land Steiermark

Förderungen des Bundes für die Siedlungswasserwirtschaft						
	2014	2015	2016	2017	2018	Summe
	in Mio. EUR					
Barwert der Bundesförderungen	85,84	101,83	108,82	87,36	85,86	469,42
davon						
Wasserversorgung	28,75	45,52	26,64	22,65	31,88	155,45
Abwasserentsorgung	57,09	56,34	82,19	64,37	53,98	313,97
gefördertes Investitionsvolumen	412,88	607,67	539,12	501,15	482,79	2.543,61
	Anzahl der neu zugesagten Förderungen					
Wasserversorgung	607	780	526	455	483	2.851
davon						
Einzelwasserversorgungsanlagen	102	77	83	77	45	384
Abwasserentsorgung	1.369	1.254	1.414	1.126	896	6.059
davon						
Kleinwasserentsorgungsanlagen	777	452	469	478	332	2.508

Förderungen der Länder für die Siedlungswasserwirtschaft 2017									
Wien	Nieder- öster- reich	Burgen- land	Ober- öster- reich	Salzburg	Steier- mark	Kärnten	Tirol	Vorarl- berg	Summe
in Mio. EUR									
0,0	14,0	2,7	1,0	0,9	4,7	0,1	0,7	5,7	29,8

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMNT; KPC

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von April bis September 2019 die Förderungen und Zweckzuschüsse im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft im Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Finanzministerium**), im Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, im Land Steiermark sowie bei der Abwicklungsstelle Kommunalkredit Public Consulting GmbH (**KPC**) und der Buchhaltungsagentur des Bundes.

Das Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Rahmenbedingungen für die Förderungen des Bundes und des Landes Steiermark im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft, deren Abwicklung durch die Abwicklungsstelle KPC und der Finanzierung dieser Förderungen.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2014 bis 2018, wobei der Fokus bei Förderungen lag, die nach den „Förderungsrichtlinien für die kommunale Siedlungswasserwirtschaft 2016“ vergeben wurden.

- (2) Für Vergleiche zwischen den Ländern verwendete der RH, wenn nicht anders angegeben, die Daten des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus, die überwiegend von der Abwicklungsstelle KPC zur Verfügung gestellt wurden.

- (3) Die Angelegenheiten der Siedlungswasserwirtschaft ressortierten bis zum 7. Jänner 2018 zum Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, von 8. Jänner 2018 bis 28. Jänner 2020 zum Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus¹ und ab 29. Jänner 2020 zum Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus² (in der Folge alle: **Landwirtschaftsministerium**). Der RH überprüfte daher das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, Adressat der Empfehlungen ist jedoch das Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus.

- (4) Zu dem im Mai 2020 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die KPC im Juni 2020, das Land Steiermark und das Finanzministerium im August 2020 sowie das Landwirtschaftsministerium im September 2020 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Dezember 2020.

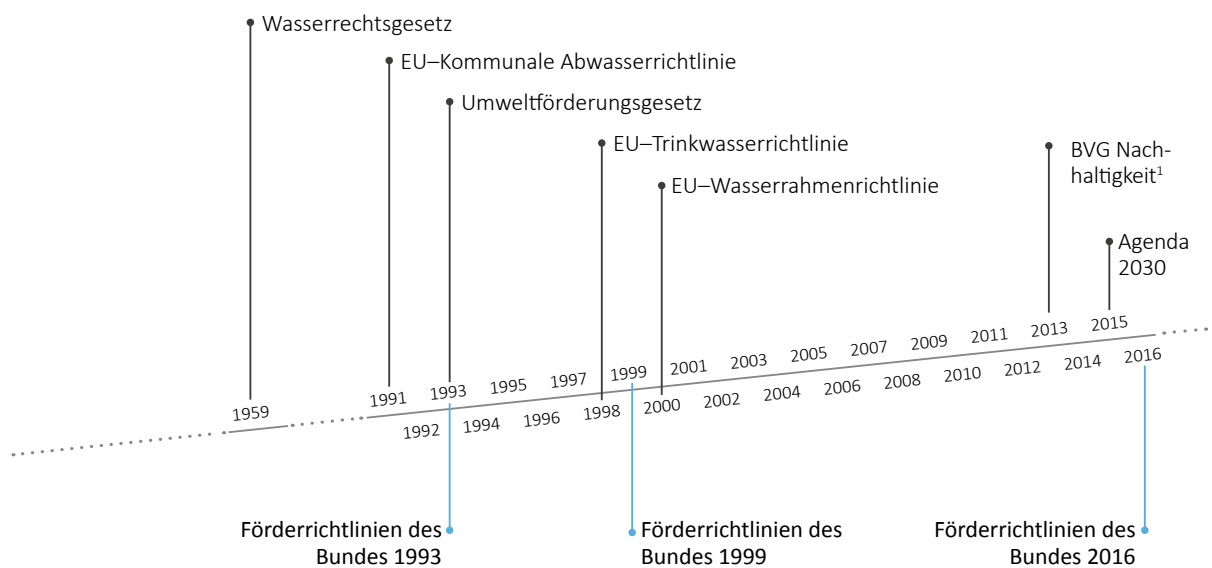
¹ BGBl. I 164/2017 vom 28. Dezember 2017, in Kraft getreten am 8. Jänner 2018

² BGBl. I 8/2020 vom 28. Jänner 2020, in Kraft getreten am 29. Jänner 2020

Rechtlicher Rahmen und Zielsetzungen

- 2 (1) Der rechtliche Rahmen für die Siedlungswasserwirtschaft und für die Förderungen in diesem Bereich wurde sukzessive ausgeweitet, wie aus der folgenden Abbildung ersichtlich ist:

Abbildung 1: Rechtlicher Rahmen für die Förderungen im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft



¹ Bundesverfassungsgesetz über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung, BGBl. I 111/2013 i.d.g.F.

Quelle: BMNT; Darstellung: RH

- (2) Die Wasserrahmenrichtlinie³ der Europäischen Union vom 23. Oktober 2000 gibt den rechtlichen Rahmen zur Vereinheitlichung der Wasserpolitik vor. Sie enthält die grundlegenden Prinzipien und Strukturen für den Schutz und die nachhaltige Nutzung von Wasser in den Mitgliedstaaten.

Das Grundprinzip der Wasserrahmenrichtlinie besteht darin, keine weitere Verschlechterung des Ist-Zustands der Gewässer zuzulassen (Verschlechterungsverbot) und alle Gewässer, die noch keinen guten Zustand ausweisen, bis 2015 bzw. mit Ausnahmen bis spätestens 2027 schrittweise zu verbessern (Verbesserungsgebot). Für Wasserdienstleistungen sieht die Wasserrahmenrichtlinie – unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips – eine Kostendeckung einschließlich der umwelt- und ressourcenbezogenen

³ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABl. L 327 vom 22. Dezember 2000, S. 1. Die Richtlinie trat am 22. Dezember 2002 in Kraft.

Kosten⁴ vor. Mit kostendeckenden Wassergebühren sollen die Mitgliedstaaten einen Anreiz für Benutzer setzen, Ressourcen effizient zu nutzen. Einzelne Wassernutzungen können von der Kostendeckung ausgenommen werden, sofern dadurch die Zwecke der Richtlinie und die Verwirklichung ihrer Ziele nicht infrage gestellt werden.⁵

(3) Das Wasserrechtsgesetz 1959 wurde im Jahr 2003 an die Vorgaben der Wasser-rahmenrichtlinie angepasst⁶ und beschränkt die Anwendung des Kostendeckungsprinzips auf die Leistungen der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung (Siedlungswasserwirtschaft). Mit dieser Novelle wurde im Wesentlichen für alle Gewässer ein zeitlicher und inhaltlicher Planungszyklus für die Erstellung, Evaluierung und Weiterentwicklung wasserwirtschaftlicher Planungen (Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan) zur Erreichung der Umweltqualitätsziele vorgegeben.

Der Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan soll die Länder in die Lage versetzen, einen ausgewogenen, kostenwirksamen Zugang zum Schutz und zur Verbesserung der Gewässer zu finden, der die Wassernutzer – unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips – in angemessener Weise zu Leistungen heranzieht. Mit dem Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan 2015 wurde die Maßnahmenplanung des Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplans 2009 fortgesetzt.

(4) Die Kommunale Abwasserrichtlinie⁷ der Europäischen Union vom 21. Mai 1991 regelt die Behandlung und das Einleiten von kommunalem Abwasser und Abwasser bestimmter Industriebranchen in Gewässer und definiert Anforderungen an die Reinigungsleistung von Kläranlagen.

In Österreich waren nach dem Bericht „Kommunales Abwasser 2018“ des Landwirtschaftsministeriums alle Siedlungsgebiete ab 2.000 Einwohnerinnen und Einwohnern an eine Kanalisation angeschlossen. Für Abwassereinleitungen hatte das Landwirtschaftsministerium unter Bedachtnahme auf die wasserwirtschaftlichen Verhältnisse und den Stand der Technik mit Verordnungen Grenzwerte für die typischerweise zu erwartenden Schadstoffe bzw. Parameter festgelegt.

⁴ Umweltkosten sind insbesondere die Kosten der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben, neue Projekte auf dem Stand der Technik zu konzipieren, sowie der Einhaltung des Verschlechterungsverbots und des Vorsorgeprinzips bei Abwasseremissionen. Ressourcenkosten sind insbesondere die Kosten für die Sicherung der Rechte Dritter.

⁵ Die Mitgliedstaaten haben jedoch in den Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete darzustellen, aus welchen Gründen sie die Kostendeckung nicht in vollem Umfang anwenden.

⁶ Bundesgesetz, mit dem das Wasserrechtsgesetz 1959 und das Wasserbautenförderungsgesetz 1985 geändert werden sowie das Hydrografiegesetz aufgehoben wird, BGBl. I 82/2003

⁷ Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser, ABl. L 135 vom 30. Mai 1991, S. 40 i.d.F. der Richtlinie 2013/64/EU, ABl. L 353 vom 28. Dezember 2013, S. 8

(5) Die Trinkwasserrichtlinie⁸ der Europäischen Union vom 3. November 1998 gibt den Rahmen für die Sicherung von Wasser für den menschlichen Gebrauch vor und legt Grenzwerte für Organismen und Stoffe fest. Für die gesundheitliche Unbedenklichkeit des Trinkwassers treffen auf nationaler Ebene das Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz⁹ sowie die Trinkwasserverordnung¹⁰ Regelungen.

(6) Unter dem Titel „Transformation unserer Welt: Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ (in der Folge: **Agenda 2030**) verabschiedeten die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen Ende September 2015 eine umfangreiche globale Entwicklungsagenda für die nächsten 15 Jahre. Kernstück der Agenda 2030 sind die mit 1. Jänner 2016 wirksamen 17 nachhaltigen Entwicklungsziele. Österreich bekannte sich als Mitglied der Vereinten Nationen durch die Annahme der Agenda 2030 und der damit verbundenen Ziele umfassend zur nachhaltigen Entwicklung. Ziel Nr. 6 der Agenda 2030 „Sauberes Wasser und Sanitärversorgung“ sieht eine verbesserte Verfügbarkeit und nachhaltige Bewirtschaftung von Wasser vor; es soll bis 2030 den Zugang zu einwandfreiem und bezahlbarem Wasser für alle sowie eine Halbierung des Anteils an unbehandeltem Abwasser garantieren. Wie der RH in seinem Bericht zur Umsetzung der Agenda 2030 in Österreich festgehalten hatte¹¹, berücksichtigte das Landwirtschaftsministerium die nachhaltigen Entwicklungsziele in seinen Strategien, Programmen und Maßnahmen mit ökologischem Bezug, z.B. in der „Österreichischen Strategie zur Anpassung an den Klimawandel“.

(7) Bund, Länder und Gemeinden bekennen sich verfassungsrechtlich zur Wasserversorgung als Teil der Daseinsvorsorge und zu ihrer Verantwortung für die Sicherung der Wasserdienstleistungen und der Qualität des Wassers. Dieses Bekenntnis wurde 2019 um den Zusatz ergänzt, wonach das öffentliche Eigentum an der Trinkwasserversorgung und die Verfügungsgewalt darüber im Interesse von Wohl und Gesundheit der Bevölkerung in öffentlicher Hand zu erhalten ist.¹²

(8) Dem Bund kommt im Bereich des Wasserrechts und der Lebensmittelsicherheit die Gesetzgebungs- und Vollzugskompetenz zu.¹³ Er machte bei der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung von der Möglichkeit Gebrauch, die Länder zur Erlassung näherer Bestimmungen über den Anschlusszwang an die öffentliche Wasserversorgung zu ermächtigen. Die Länder setzten diese Ermächtigung in den entsprechenden Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungsgesetzen sowie den Bauordnungen

⁸ Richtlinie 98/83/EG des Rates vom 3. November 1998 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch, ABl. L 330, S. 32 i.d.g.F.

⁹ BGBl. I 13/2006 i.d.g.F.

¹⁰ BGBl. II 304/2001 i.d.g.F.

¹¹ RH-Bericht „Nachhaltige Entwicklungsziele der Vereinten Nationen, Umsetzung der Agenda 2030 in Österreich“ (Reihe Bund 2018/34)

¹² Bundesverfassungsgesetz über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung, BGBl. I 111/2013 i.d.F. BGBl. I 82/2019

¹³ Art. 10 Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. 1/1930 i.d.g.F.

um. Aufgrund der im Verfassungsrang stehenden Bekenntnisse Österreichs zum umfassenden Umweltschutz und zur Wasserversorgung als Teil der Daseinsvorsorge müssen Bund, Länder und Gemeinden ihre Maßnahmen so koordinieren, dass sie Anliegen der jeweils anderen Seite nicht behindern (Berücksichtigungsprinzip).

(9) Der Bund gewährte seit dem Jahr 1993¹⁴ nach dem Umweltförderungsgesetz Förderungen für die Wasserwirtschaft, welche die Teilbereiche Siedlungswasserwirtschaft, betriebliche Abwassermaßnahmen¹⁵, Gewässerökologie¹⁶ und Schutzwasserwirtschaft umfassten.¹⁷

Die Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft sollten einen finanziellen Anreiz zur geordneten Entsorgung kommunaler und betrieblicher Abwässer schaffen und waren grundsätzlich nach ökologischen Prioritäten und vorrangig für Gebiete mit besonders schutzwürdigen Wasservorkommen zur Verfügung zu stellen. Als Grundlagen für die Förderungen hatte der Bund die „Förderungsrichtlinien für die kommunale Siedlungswasserwirtschaft“ und die „Technischen Richtlinien für die Siedlungswasserwirtschaft“ erlassen.

Die Länder konnten ergänzend zu den Bundesförderungen eigene Landesförderungen für die Siedlungswasserwirtschaft vergeben. Die Länder orientierten sich bei ihren Förderungen weitestgehend am Umweltförderungsgesetz, konnten aber durch Schwerpunktsetzung z.B. regionale Unterschiede ausgleichen (TZ 26).

(10) Für die Errichtung und Erhaltung von Anlagen der Trinkwasserversorgung und der Abwasserentsorgung sowie für den laufenden Betrieb waren die Betreiber – überwiegend Gemeinden und Gemeindeverbände – im Rahmen der Daseinsvorsorge zuständig. Gemeinden konnten diese Aufgabe selbst wahrnehmen oder einen Dienstleister damit beauftragen. In einigen Ländern war jedoch die Wasserversorgung (Vorarlberg) bzw. die Abwasserentsorgung (Kärnten, Salzburg, Tirol, Vorarlberg) verpflichtend eine Aufgabe der Gemeinden. Gemäß dem Steiermärkischen Kanalgesetz hatten die Gemeinden dafür zu sorgen, dass zusammenhängende Entsorgungsgebiete mit mehr als 2.000 Einwohnerwerten¹⁸ mit Schmutzwassersammelsystemen einschließlich einer ordnungsgemäßen Abwasserreinigungsanlage ausgestattet wurden¹⁹.

¹⁴ Die Förderung der Siedlungswasserwirtschaft erfolgte von 1959 bis 1987 über den Wasserwirtschaftsfonds und von 1987 bis zum Inkrafttreten des Umweltförderungsgesetzes über den Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds.

¹⁵ siehe RH-Bericht „Betriebliche Umweltförderungen des Bundes und der Länder“ (Reihe Bund 2015/17)

¹⁶ siehe RH-Bericht „Ökologisierung Fließgewässer, zweite Sanierungsperiode“ (Reihe Bund 2019/19)

¹⁷ Davor waren die Förderungen im Wasserbautenschutzgesetz geregelt.

¹⁸ Einwohnerwerte oder EW₆₀ ist die Einheit für die in Abwässern enthaltene Schmutzfracht (Menge an organischen Abfallstoffen). Der EW₆₀ entspricht jener Schmutzfracht, die ein Mensch im Laufe eines Tages produziert, oder der gleich großen, in betrieblichem Abwasser enthaltenen Schmutzfracht. Der Einwohnerwert ist der in der Wasserwirtschaft gebräuchliche Wert für die im Abwasser enthaltene Schmutzfracht, mit dessen Hilfe sich die Belastung der Kläranlage abschätzen lässt.

¹⁹ gemäß Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser, ABl. L 135 vom 30. Mai 1991

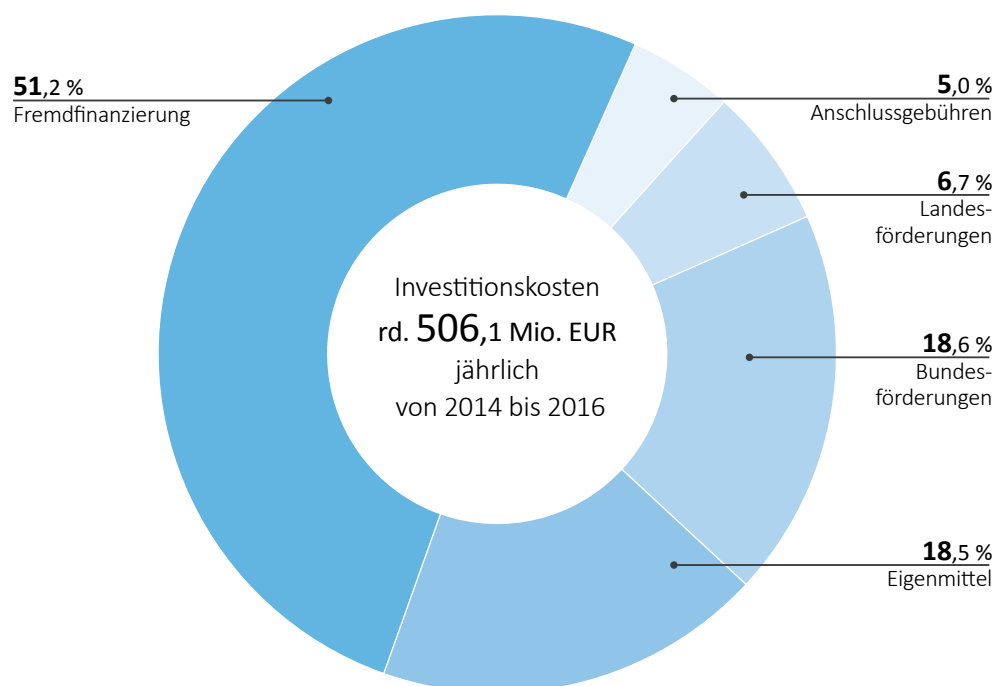
Finanzierung der Siedlungswasserwirtschaft

3 (1) Die Siedlungswasserwirtschaft finanzierte sich im Wesentlichen durch

- Förderungen nach dem Umweltförderungsgesetz (aus Vorweganteilen der Umsatzsteuer) (**TZ 4**) und Zweckzuschüsse des Bundes (**TZ 15**),
- Förderungen der Länder, die zusätzlich zu Förderungen des Bundes aus Landesmitteln gewährt werden konnten (**TZ 26**),
- Beiträge der Nutzer, welche die Betreiber in Form von laufenden Gebühren oder Entgelten sowie einmaligen Anschlussabgaben einhoben sowie
- Eigenmittel (z.B. Rücklagen) und Fremdmittel der Betreiber.

(2) Das Landwirtschaftsministerium erhob bei den in den Jahren 2014 bis 2016 genehmigten Förderfällen in der Siedlungswasserwirtschaft den Anteil der einzelnen Finanzierungsformen an den durchschnittlichen förderfähigen Investitionskosten (rd. 506,1 Mio. EUR pro Jahr):

Abbildung 2: Finanzierung der Investitionskosten



Anmerkung: ohne Kleinwasserentsorgungsanlagen
und Einzelwasserversorgungsanlagen

Quelle: BMNT; Darstellung: RH

Der Anteil der Bundesförderung an den Investitionskosten betrug im Zeitraum 2014 bis 2016 im Durchschnitt 18,6 %. Damit war dieser Anteil um 15,7 % niedriger als bei Inkrafttreten des Umweltförderungsgesetzes im Jahr 1993. Die Betreiber der Anlagen finanzierten ihren Anteil an den Investitionskosten durch Eigenmittel (18,5 %) bzw. Darlehen (51,2 %), ihr Anteil belief sich insgesamt auf 69,7 %.

(3) Für die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung wurden Gebühren oder privatrechtliche Entgelte eingehoben; sie gliederten sich in:

- laufende Benützungsgebühren zur Abdeckung der Betriebskosten und
- einmalige Anschlussgebühren für die Bereitstellung der Wasser- und Kanalschlüsse.

Die Gemeinden waren nach dem Finanz-Verfassungsgesetz 1948²⁰ ermächtigt, Gebühren für die Benutzung von Gemeindeeinrichtungen und Anlagen, die für Zwecke der öffentlichen Verwaltung betrieben werden, einzuhoben; sie erließen dazu im eigenen Wirkungsbereich Kanal- und Wassergebührenordnungen.

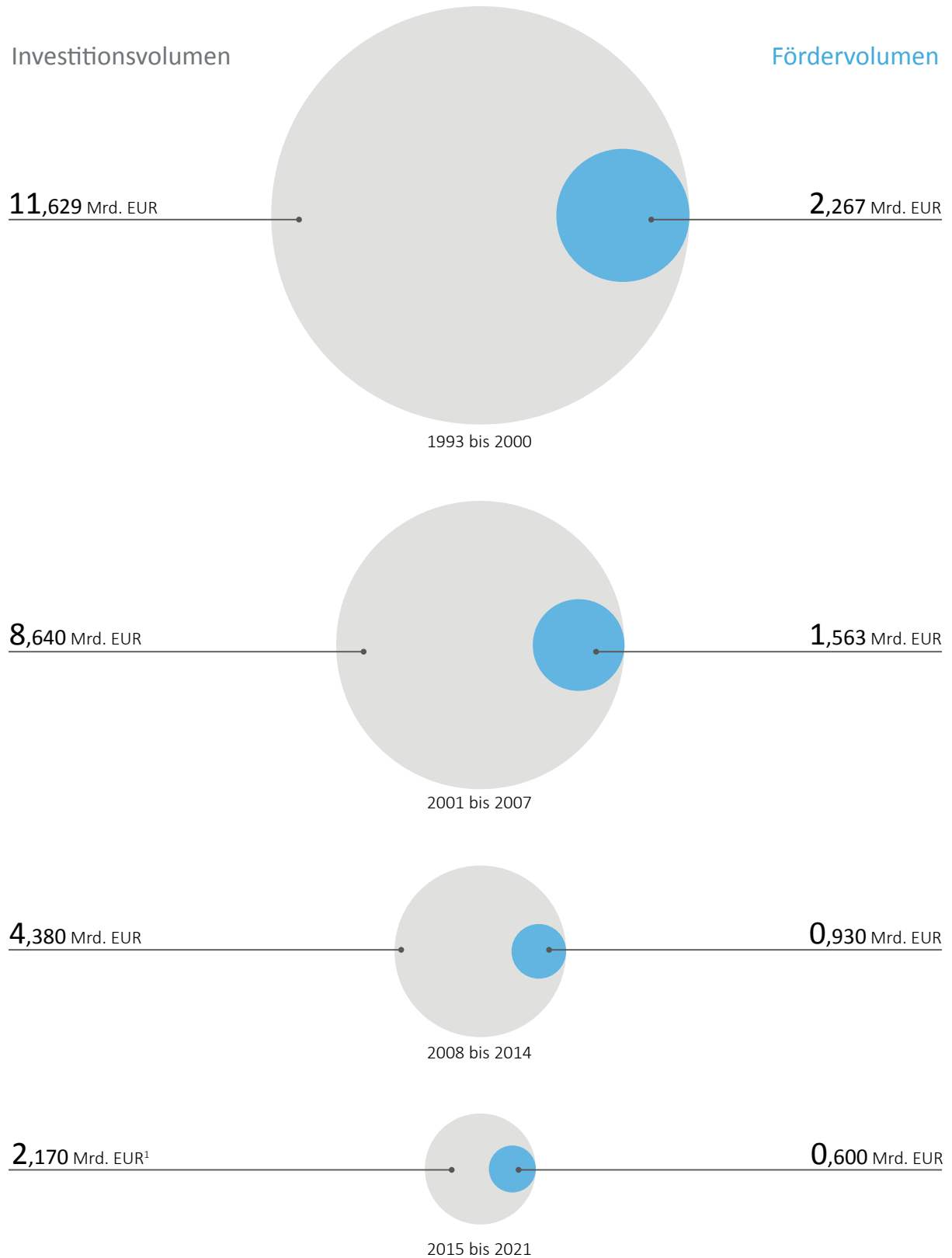
Die Obergrenze für Gebühren bildet das doppelte Jahrerfordernis für die Erhaltung und den Betrieb der Einrichtung oder Anlage sowie für die Verzinsung und Tilgung der Darlehen für die Errichtungskosten (doppeltes Äquivalenzprinzip im Sinne des Finanzausgleichsgesetzes 2017²¹). Allfällige Überschüsse aus Gebühreneinnahmen waren von den Gemeinden und Gemeindeverbänden ausschließlich für Zwecke einzusetzen, die im inneren Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung stehen; siehe dazu den RH-Bericht „Kanalsanierung in Gemeinden und Gemeindeverbänden der Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg“ (Reihe Bund 2013/08).

- 4.1 (1) Der Bund stellte für die Errichtung und Sanierung von Anlagen der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung Fördermittel nach dem Umweltförderungsgesetz zur Verfügung. Der jährliche Rahmen für die Zusage von Förderungen war Gegenstand politischer Verhandlungen zwischen den Finanzausgleichspartnern und sank von 283,42 Mio. EUR in den Jahren 1993 bis 2000 auf 80 Mio. EUR in den Jahren 2017 bis 2021:

²⁰ BGBl. 45/1948 i.d.g.F.

²¹ BGBl. I 116/2016 i.d.g.F.

Abbildung 3: Zusagerahmen für Förderungen gemäß Umweltförderungsgesetz



Die jährlichen Investitionen in die Infrastruktur der Siedlungswasserwirtschaft gingen von durchschnittlich 1.453,62 Mio. EUR in den Jahren 1993 bis 2000 auf durchschnittlich 542,60 Mio. EUR in den Jahren 2015 bis 2018 zurück.

(2) Die Förderungen wurden in Form von Investitions- und Finanzierungszuschüssen über einen Zeitraum von höchstens 28 Jahren ausgezahlt: die Investitionszuschüsse in zwei Raten – nach Meldung der Funktionsfähigkeit bzw. nach der Endabrechnung; die Finanzierungszuschüsse nach einem Zuschussplan in zwei jährlichen Raten über einen Zeitraum von 28 Jahren. Der Zuschussplan wurde nach Vorlage der Endabrechnung erstellt und war Bestandteil des Fördervertrags.

Sowohl Investitions- als auch Finanzierungszuschüsse waren im Bundesrechnungsabschluss als Vorbelastungen ausgewiesen (Stand Vorbelastungen April 2019: 2,979 Mrd. EUR). Als Vorbelastung (Obligo) sind gemäß § 90 BHG 2013²² jene Geschäftsfälle zu verrechnen, bei denen Mittel vorgemerkt oder reserviert werden, ohne eine Verbindlichkeit zu begründen. Eine Verbindlichkeit liegt hingegen dann vor, wenn eine Verpflichtung des Bundes zur Erbringung einer Geldleistung besteht.

(3) Gemäß dem Finanzausgleichsgesetz 2017 sind die Mittel für die Förderungen der Siedlungswasserwirtschaft – soweit nicht aus dem Reinvermögen des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds bedeckt – durch einen Vorwegabzug von der Umsatzsteuer aufzubringen.²³

Die Anteile an der Finanzierung der Förderungen der Siedlungswasserwirtschaft sind im jeweils gültigen Finanzausgleichsgesetz festgelegt. In den Jahren 2014 bis 2016 hatte der Bund 70,8 % der Mittel aufzubringen, die von seinen Ertragsanteilen am Wohnbauförderungsbeitrag, der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer und der Umsatzsteuer abgezogen wurden. Auf Länder bzw. Gemeinden entfielen 16,4 % bzw. 12,8 % der Förderungen, die jeweils von deren Ertragsanteilen an der Einkommen- und Körperschaftsteuer abzuziehen waren.²⁴

Mit dem Finanzausgleichsgesetz 2017 sank der von Bund und den Gemeinden aus den jeweiligen Ertragsanteilen aufzubringende Finanzierungsanteil, der Anteil der Länder erhöhte sich entsprechend (Tabelle 1):

²² Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaushaltes (Bundeshaushaltsgesetz 2013 – BHG 2013), BGBl. I 139/2009

²³ Der Abzug erfolgte vor der Aufteilung der Umsatzsteuer. Die Anteile von Bund, Ländern und Gemeinden entsprechen somit der in § 10 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz 2017 normierten Aufteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel.

²⁴ Der Abzug erfolgte nach der Aufteilung des Aufkommens an gemeinschaftlichen Bundesabgaben auf die Gebietskörperschaftsebenen (Bund, Länder, Gemeinden), aber vor der Aufteilung auf die einzelnen Gebietskörperschaften innerhalb der Ebenen.

Die folgende Tabelle stellt die Entwicklung der Anteile von Bund, Ländern und Gemeinden an der Finanzierung der Förderung der Siedlungswasserwirtschaft dar:

Tabelle 1: Anteile an der Förderung der Siedlungswasserwirtschaft 2014 bis 2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Gebietskörperschaft	in %				
Bund	70,8	70,8	70,8	67,7	67,9
Länder	16,4	16,4	16,4	20,5	20,2
Gemeinden	12,8	12,8	12,8	11,9	11,8

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMF

(4) Die anteilige Zurechnung²⁵ der Ertragsanteile für die Siedlungswasserwirtschaft auf die einzelnen Länder und ihre Gemeinden änderte sich im Zeitraum 2014 bis 2018 nur geringfügig, weshalb der RH die Werte in Summe darstellt:

Tabelle 2: Finanzierungsanteile von Ländern und Gemeinden 2014 bis 2018

	Burgen- land	Kärnten	Nieder- öster- reich	Ober- öster- reich	Salz- burg	Steier- mark	Tirol	Vorarl- berg	Wien	Summe bzw. Durchschnitt
Finanzierungsanteil von Ländern										
in Mio. EUR	8,41	16,50	47,40	41,49	16,07	35,44	21,41	11,31	52,60	250,63
in %	3,4	6,6	18,9	16,6	6,4	14,1	8,5	4,5	21,0	100,0
in EUR je Einwohnerin bzw. Einwohner	5,8	5,9	5,8	5,8	6,0	5,8	5,9	6,0	5,9	5,8 ¹
Finanzierungsanteil von Gemeinden										
in Mio. EUR	4,47	10,60	28,47	27,61	11,50	21,80	14,36	7,94	45,09	171,84
in %	2,6	6,2	16,6	16,1	6,7	12,7	8,4	4,6	26,2	100,0
in EUR je Einwohnerin bzw. Einwohner	3,1	3,8	3,5	3,8	4,3	3,6	3,9	4,2	5,0	4,0 ¹

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMF

¹ Durchschnitt aus allen Ländern

Den höchsten Anteil an der Finanzierung der Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft trug sowohl auf Landes– als auch auf Gemeindeebene die Stadt Wien, der geringste Anteil entfiel auf das Burgenland bzw. die Burgenländischen Gemeinden.

Der höchste Beitrag je Einwohnerin bzw. Einwohner entfiel auf die Länder Salzburg und Vorarlberg sowie auf die Stadt Wien und die Salzburger Gemeinden. Den geringsten Pro–Kopf–Beitrag auf Landesebene verzeichneten Niederösterreich und

²⁵ Die Zurechnung erfolgte in Form einer Gegenüberstellung des tatsächlich vollzogenen Finanzausgleichs und einer Berechnung ohne Abzug der Finanzierungsanteile und verursachte keine Zahlungsflüsse. Die Beiträge des Bundes und der Länder waren in den Rechenwerken der Gebietskörperschaften nicht ausgewiesen.

Oberösterreich, auf Gemeindeebene die Gemeinden im Burgenland und in Niederösterreich.

- 4.2 Der RH hielt fest, dass die Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft von Bund, Ländern und Gemeinden gemeinschaftlich finanziert wurden. Er hob in diesem Zusammenhang hervor, dass vor dem Hintergrund kontinuierlich abnehmender Fördermittel auch die Investitionen in die Infrastruktur zurückgingen. Diese Entwicklung beurteilte der RH angesichts der zu niedrigen Sanierungsraten im Wasser- und Abwasserbereich (TZ 5) und der rechtlichen Verpflichtungen zum Schutz des Wassers (TZ 2) kritisch.

Der RH hielt fest, dass die Auszahlungen von Finanzierungszuschüssen des Bundes über den gesamten Förderzeitraum vertraglich festgelegt waren. Er wies darauf hin, dass diese Zahlungsverpflichtungen in der Vermögensrechnung des Bundes nicht als Verbindlichkeiten ausgewiesen waren.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, die Zahlungsverpflichtungen für die Förderungen im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft in der Vermögensrechnung des Bundes als Verbindlichkeiten zu erfassen.

- 4.3 Das Finanzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass zur Verrechnung der Finanzierungszuschüsse im Herbst 2020 Gespräche mit dem Landwirtschaftsministerium stattfinden würden. Das Ergebnis werde im Bundesrechnungsabschluss 2020 berücksichtigt.

Wasserversorgungs– und Abwasserentsorgungsanlagen

Bestehende Infrastruktur

- 5.1 (1) Wasserversorgungsanlagen sind alle Anlagen, die zur Wassererschließung, Weiterleitung, Speicherung, Verteilung oder Aufbereitung von Trinkwasser sowie zur Versorgungssicherheit notwendig sind. In Österreich wird im Gegensatz zu den meisten europäischen Ländern zur Trinkwasserversorgung ausschließlich Wasser aus Grundwasservorkommen verwendet. Wasserversorgungsunternehmen sind für die Wassergewinnung und die Verteilung des Wassers sowie für die Sicherung der Wasserqualität und die Instandhaltung des Leitungsnetzes zuständig.

Im Jahr 2018 betrug der Anschlussgrad an die zentrale Wasserversorgung rd. 92 %, während rd. 8 % der Bevölkerung ihr Trinkwasser aus Einzelwasserversorgungen (z.B. Hausbrunnen, Quellen) bezogen. Bundesweit betrug die Länge des Leitungsnetzes zur Trinkwasserversorgung rd. 81.000 km.²⁶

Von den insgesamt rd. 5.500 Wasserversorgungsunternehmen waren rd. 62 % Genossenschaften, daneben traten Gemeinden (rd. 35 %), Verbände (rd. 3 %) und in Einzelfällen Kapitalgesellschaften als Betreiber auf. Die rd. 3.400 Genossenschaften hatten zwar den höchsten Anteil der Versorgungsunternehmen, versorgten aber nur rd. 10 % der Bevölkerung – vorwiegend in Gebieten mit Streusiedlungen – mit Trinkwasser. In Gebieten mit geschlossenen Siedlungen übernahmen hauptsächlich Gemeinden die Trinkwasserversorgung.

(2) Abwasserentsorgungsanlagen umfassten Abwasserableitungs– und Abwasserreinigungsanlagen. In Österreich waren im Jahr 2018 rd. 95 % der Haushalte an das öffentliche Kanalnetz angeschlossen, womit die Entsorgung in den zentral erschließbaren Siedlungsgebieten weitgehend gewährleistet war. Bundesweit gab es rd. 93.000 km öffentliche Kanalleitungen, über die Abwässer gesammelt und zu einer der 1.836 kommunalen Kläranlagen²⁷ weitergeleitet wurden. Die Abwasserentsorgung über das öffentliche Kanalnetz erfolgte fast ausschließlich durch Gemeinden und Verbände, nur zu einem geringen Teil (1,5 %) durch Genossenschaften. Die verbleibenden rd. 5 % der Haushaltsabwässer wurden über private Einzelanlagen oder Senkgruben entsorgt.

²⁶ vgl. Branchenbild „Trinkwasser“ der Österreichischen Vereinigung für das Gas– und Wasserfach (**ÖVGW**) von 2018: Von den 81.000 km sind etwa 16.000 km Zubringerleitungen und 65.000 km Versorgungsleitungen. Zubringerleitungen haben die Aufgabe, das Wasser zum Versorgungsgebiet zu transportieren, wo es (zumeist) in einem Behälter gesammelt wird. Versorgungsleitungen verteilen das Wasser innerhalb des Versorgungsgebiets.

²⁷ mit mehr als 50 Einwohnerwerten

(3) Nach dem Wasserrechtsgesetz 1959 trifft den Betreiber einer Anlage zur Wasserversorgung oder Abwasserentsorgung die Verpflichtung, diese in einem der wasserrechtlichen Bewilligung entsprechenden Zustand zu erhalten und zu betreiben. Für öffentliche Wasserversorger ist damit die gesetzliche Verpflichtung zu hygienischen und technischen Überprüfungen sowie zur Prüfung der Dichtheit von Behältern und Leitungen durch externe Sachverständige in Abständen von höchstens fünf Jahren verbunden.

Um die gesetzlichen Vorgaben des Wasserrechtsgesetzes 1959 erfüllen zu können, empfehlen der Österreichische Wasser- und Abfallwirtschaftsverband (**ÖWAV**) für die Abwasserentsorgung und die Österreichische Vereinigung für das Gas- und Wasserfach (**ÖVGW**), für die Wasserversorgung einen digitalen Leitungskataster zu führen.²⁸ Im Kataster sind die einzelnen Objekte, wie Schächte, Leitungen oder Schieber, abgebildet und die dazugehörigen Informationen (Zustand, Alter, Dimension) erfasst. Zur Visualisierung der Objekte und Informationen werden geografische Informationssysteme verwendet (**TZ 28**).

(4) Die Zustandserhebung und Zustandsbewertung von Leitungen erfolgte im Regelfall mittels Kamerabefahrung, wodurch Rohrschäden erkannt und rechtzeitig durch grabenlose Sanierungen repariert werden konnten. Erfolgt die Sanierung nicht rechtzeitig, kann es durch den Einsturz von Haltungen zu einem Totalausfall der Kanalisation oder der Unterspülung von Fahrbahnen kommen; durch eine dann erforderliche grabende Sanierung können wesentlich höhere Kosten entstehen. Darüber hinaus besteht die Gefahr von Umweltschäden, wenn Abwasser ins Grundwasser gelangt und dieses verunreinigt.

(5) Das Landwirtschaftsministerium zog bei der Bewertung des Zustands des Leitungsnetzes eine Datenbank (ISYBAU²⁹) heran. Dabei wurden auf Grundlage der optischen Zustandserfassung die Leitungen in die Klassen 1 bis 5 eingeteilt, welche die Dringlichkeit der Sanierung bestimmten. Der Klasse 5 waren Schäden zugewiesen, die in der Regel eine umgehende Beseitigung durch Sofortmaßnahmen erfordern (d.h. Restnutzungsdauer der Anlage weniger als ein Jahr). Für die Klassen 4 und 3 bestand eingeschränkte Funktionsfähigkeit und kurzfristiger (Klasse 4) bzw. mittelfristiger (Klasse 3) Handlungsbedarf. Bei Leitungen der Zustandsklassen 1 und 2 war von keinen oder geringen Schäden ohne Einschränkungen der Funktionsfähigkeit auszugehen und ein Sanierungsbedarf nur langfristig zu erwarten.

(6) Für die Bewertung der Dichtheit von Trinkwasserleitungen wird der Wasserverlust in Prozent des gesamten im System transportierten Wassers herangezogen. Wasserverluste infolge von Leckstellen widersprechen nicht nur dem schonenden Umgang mit

²⁸ Das Regelblatt 40 des ÖWAV und die RL W104 der ÖVGW regelten die Mindestanforderungen an den digitalen Leitungskataster.

²⁹ Integriertes Datenverarbeitungs-System-Bauwesen

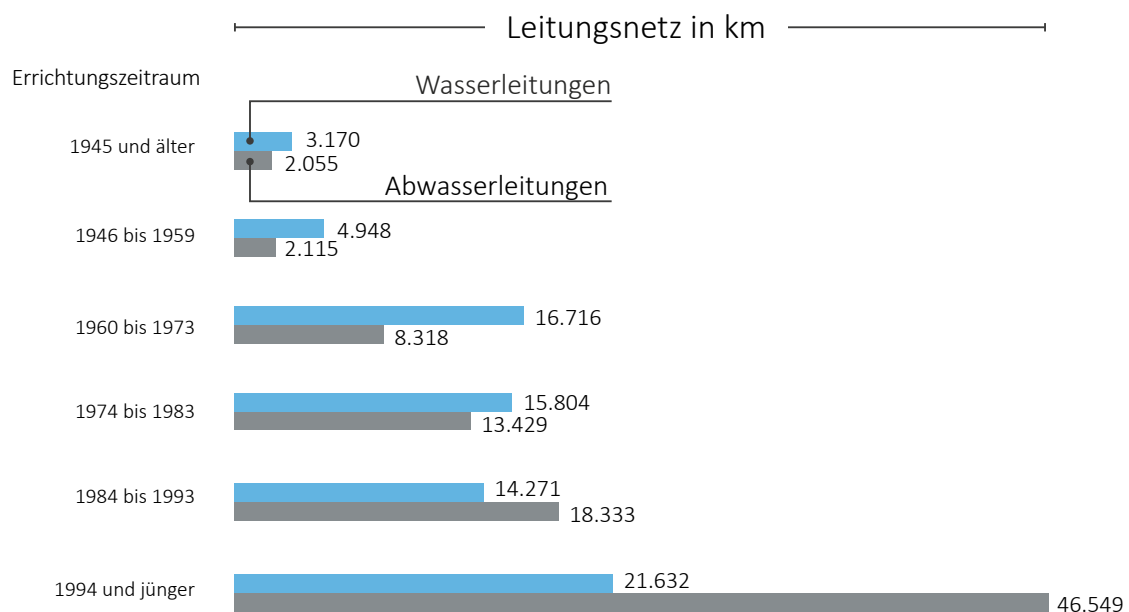
der Ressource Wasser, sondern es ist – durch Öffnung eines ansonsten geschlossenen Leitungssystems und den Eintritt von Bakterien – auch die Qualität des Trinkwassers beeinträchtigt. Ab einem Wasserverlust von 20 % sind Detailprüfungen des Leitungssystems durchzuführen.³⁰

Österreichweit lag der durchschnittliche Wasserverlust im Jahr 2018 mit 16 % im europäischen Vergleich (34 %) niedrig.

(7) Je nach Alter der Leitungen und verwendeten Materialien können Rückschlüsse auf die Funktionsfähigkeit des Leitungsnetzes gezogen werden. Bundesweit wurde rund die Hälfte des Kanalnetzes und rund ein Viertel der Trinkwasserleitungen ab 1994 errichtet.

Das Alter der bestehenden Wasser- und Abwasserleitungen geht aus der folgenden Abbildung hervor:

Abbildung 4: Alter der Wasser- und Abwasserleitungen



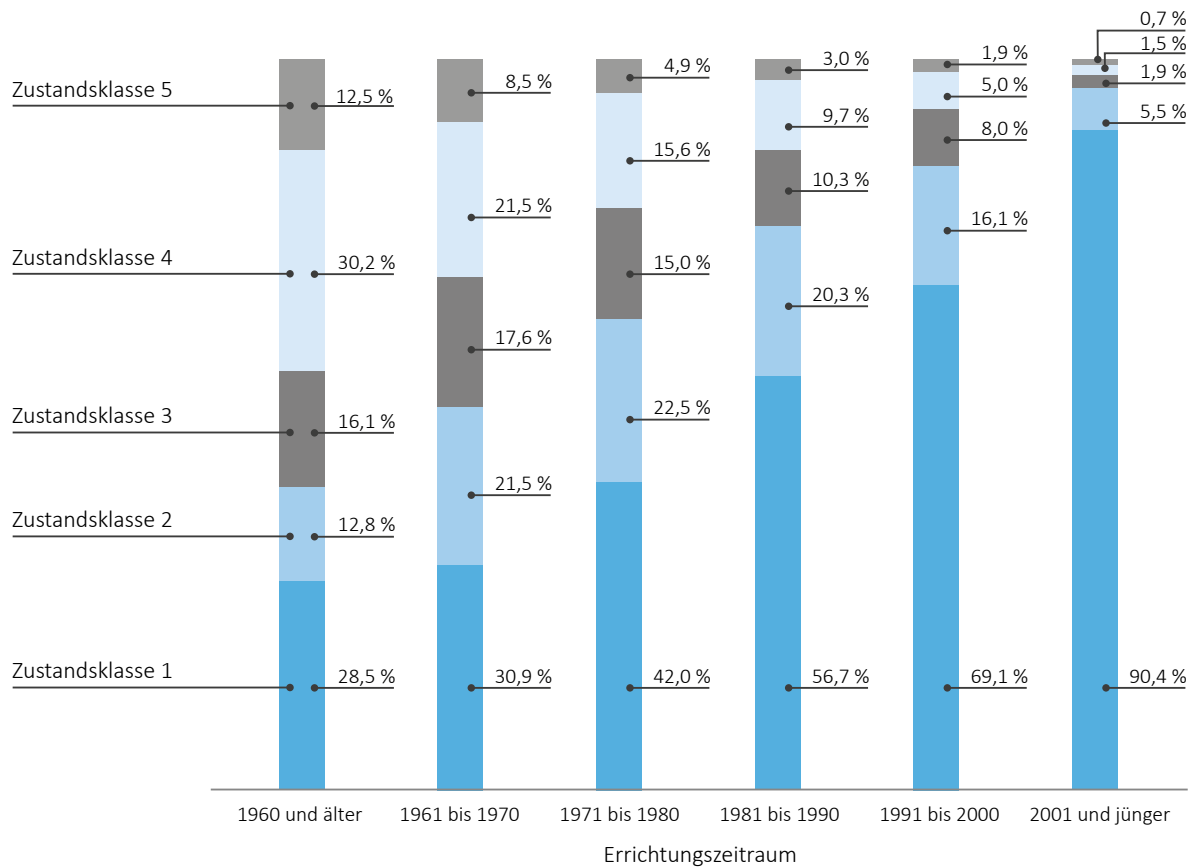
Quelle: KPC; Darstellung: RH

(8) Bei rund der Hälfte des vor 1971 errichteten Kanalleitungsnetzes war die Funktionsfähigkeit eingeschränkt (Zustandsklassen 3 bis 5) und bei 10,5 % der Leitungen dieser Altersklasse bestand bereits akuter Handlungsbedarf (Zustandsklasse 5).

³⁰ vgl. auch ÖVGW RL W63: Wasserverluste in Trinkwasserversorgungssystemen

Die folgende Abbildung zeigt das Alter der Kanalleitungen und ihren Zustand, unterteilt in die Klassen 1 (keine Schäden) bis 5 (umgehender Sanierungsbedarf):

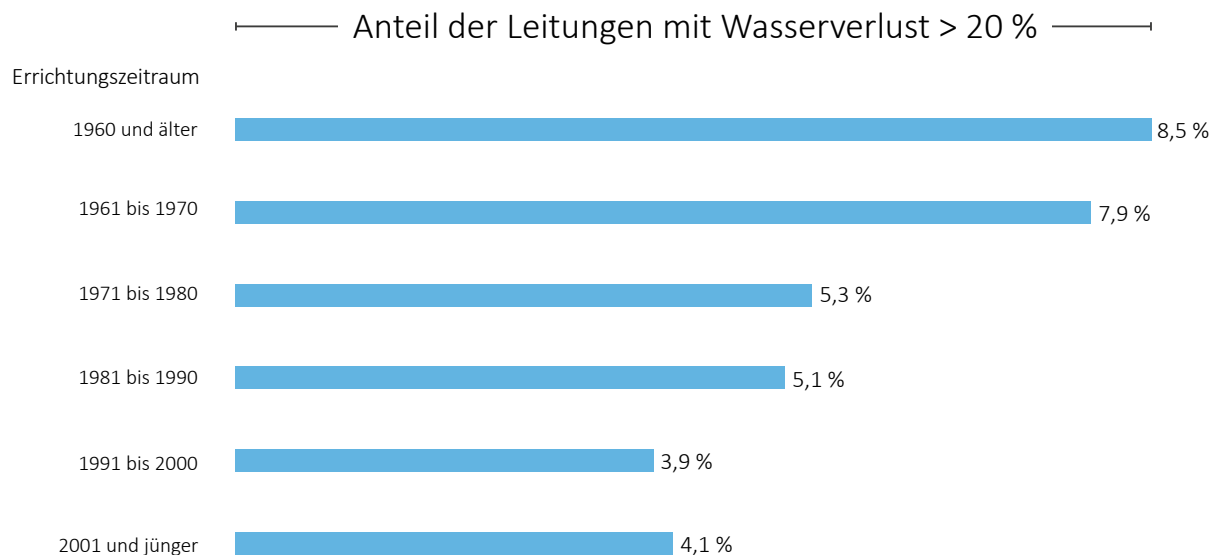
Abbildung 5: Alter und Zustand der Kanalleitungen



Quelle: KPC; Darstellung: RH

(9) Die folgende Abbildung stellt den Anteil jener Trinkwasserleitungen – gegliedert nach Errichtungszeiträumen – dar, die einen Wasserverlust von mehr als 20 % aufwiesen:

Abbildung 6: Alter und Dichtheit der Wasserleitungen



Quelle: KPC; Darstellung: RH

Der Großteil der rd. 81.000 km umfassenden Trinkwasserleitungen wurde vor 1980 errichtet (Abbildung 4). Mit zunehmendem Alter der Leitungen stieg der Anteil jener Leitungen, die einen Wasserverlust von über 20 % zu verzeichnen hatten. Bei den vor 1980 errichteten Leitungen waren zwischen 5,3 % und 8,5 % des Leitungsnetzes davon betroffen.

(10) Das Leitungsnetz für Wasser und Abwasser weist eine wirtschaftliche Nutzungsdauer von rd. 50 Jahren auf. Für den Werterhalt ist daher rechnerisch eine durchschnittliche Sanierungsrate von 2 % pro Jahr zu erreichen. Je nach Errichtungszeitpunkt und verwendeten Materialien ging der ÖWAV von einer tatsächlichen Lebensdauer der Anlagen zwischen 50 und 100 Jahren aus.

Im überprüften Zeitraum lagen die Sanierungsraten wesentlich niedriger, als dies für den Werterhalt notwendig gewesen wäre. Im Bereich der Abwasserentsorgung wurde durchschnittlich nur 0,1 % und im Bereich der Trinkwasserversorgung 0,3 % des Gesamtnetzes pro Jahr saniert. Diese Daten bezogen sich auf den geförderten Bereich des Leitungsnetzes, da dem Landwirtschaftsministerium für den nicht geförderten Bereich keine Daten der Betreiber vorlagen.

- 5.2 Der RH hielt kritisch fest, dass bei den nach Umweltförderungsgesetz geförderten Anlagen in den Jahren 2014 bis 2018 die für den Werterhalt der Anlagen notwendigen Sanierungsraten sowohl bei der Trinkwasserversorgung als auch bei der Abwasserent-

sorgung deutlich unterschritten wurden. Er wies darauf hin, dass aufgrund des Alters der Leitungsnetze insbesondere bei der Trinkwasserversorgung von einem zunehmenden Sanierungsbedarf auszugehen ist.

Der RH empfahl dem Landwirtschaftsministerium, die Sanierungsraten anhand geeigneter Indikatoren zu ermitteln. Bei weiterhin zu niedrigen Sanierungsraten sollten gezielt Anreize für Sanierungsmaßnahmen gesetzt werden.

- 5.3 Das Landwirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme die Meinung des RH, dass auch weiterhin gezielt Anreize zur Anhebung der Sanierungsrate erforderlich sein werden. Bei der Überarbeitung der „Förderungsrichtlinien 2016 für die kommunale Siedlungswasserwirtschaft“ sei daher mit dem neu geschaffenen Instrument des Reinvestitionsplans ein wesentlicher Schritt in diese Richtung gesetzt worden. Ausgehend von der Evaluierung der vorliegenden Reinvestitionspläne seien weitere Überlegungen anzustellen, wobei durch die verfügbaren Fördermittel Grenzen gesetzt würden.

Investitionen

- 6.1 (1) Im Zeitraum 1993 bis 2018 wurden Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft mit einem Barwert³¹ von 5,204 Mrd. EUR zugesagt.³² Der überwiegende Teil (86,2 %) entfiel auf Anlagen der Abwasserentsorgung. Mit den Förderungen war ein Investitionsvolumen von 14,785 Mrd. EUR für die Abwasserentsorgung und von 3,954 Mrd. EUR für die Trinkwasserversorgung verbunden.³³

Der Schwerpunkt der Investitionen lag bislang auf der Neuerrichtung von Anlagen. Aufgrund des hohen Anschlussgrades bei der Trinkwasserversorgung und der Abwasserentsorgung von jeweils über 92 % und des Alters des bestehenden Leitungsnetzes ging das Landwirtschaftsministerium davon aus, dass sich der Schwerpunkt in Zukunft in Richtung Sanierung verlagern wird.

- (2) Im Zeitraum 2014 bis 2018 war der Anteil der Förderungen für die Abwasserentsorgung an den gesamten Förderungen gegenüber den Vorjahren rückläufig. Dies war auch auf den höheren Sanierungsbedarf bei Trinkwasserleitungen zurückzuführen (TZ 5).

³¹ Die Förderungen erfolgten im Wesentlichen durch Finanzierungszuschüsse, die über einen Zeitraum von 28 Jahren verteilt ausbezahlt wurden (TZ 8). Der Barwert ist der heutige Wert dieser zukünftigen Zahlungen unter der Annahme einer bestimmten Verzinsung. Er wird durch Abzinsung zukünftiger Zahlungen ermittelt.

³² Bis zum Inkrafttreten des Umweltförderungsgesetzes im Jahr 1993 war das Wasserbautenförderungsgesetz 1985 die Rechtsgrundlage für die Förderungen.

³³ laut Angaben des Landwirtschaftsministeriums

(3) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über den Barwert der Förderungen, das damit verbundene Investitionsvolumen und die durchschnittliche Förderintensität:

Tabelle 3: Barwert der Förderungen, Investitionen, Förderintensität

	2014	2015	2016	2017	2018	Summe bzw. Durchschnitt 2014 bis 2018
Abwasserentsorgung¹						
	in Mio. EUR					
zugesagter Förderbarwert	57,09	56,34	82,19	64,37	53,98	313,97
Investitionen	238,98	324,92	387,51	362,20	275,94	1.589,55
Förderintensität ³ in %	23,9	17,3	21,2	17,8	19,6	19,8 ⁴
Wasserversorgung²						
	in Mio. EUR					
zugesagter Förderbarwert	28,75	45,52	26,64	22,65	31,89	155,45
Investitionen	173,90	282,75	151,61	138,95	206,85	954,06
Förderintensität ³ in %	16,5	16,1	17,6	16,3	15,4	16,3 ⁴

¹ Die Abwasserentsorgung umfasst Abwasserentsorgungsanlagen, Kleinstabwasserentsorgungen und den digitalen Leitungskataster.

² Die Wasserversorgung umfasst Wasserversorgungsanlagen, Einzelwasserversorgungen und den digitalen Leitungskataster.

³ Die Förderintensität ergibt sich aus dem Anteil der Förderungen an den förderfähigen Investitionen.

⁴ Die Werte stellen den Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 dar.

Quellen: BMNT; KPC

Der Rückgang der zugesagten Förderbarwerte war vor dem Hintergrund der Reduktion des jährlichen Zusagerahmens gemäß dem Umweltförderungsgesetz von 100 Mio. EUR in den Jahren 2014 bis 2016 auf 80 Mio. EUR ab dem Jahr 2017 zu sehen. Im Durchschnitt wurden im Abwasserbereich jährlich Investitionen von rd. 318 Mio. EUR und im Trinkwasserbereich von rd. 191 Mio. EUR gefördert. Die Förderintensität lag bei Anlagen der Abwasserentsorgung mit durchschnittlich rd. 20 % höher als bei der Trinkwasserversorgung mit rd. 16 %.

(4) Zur Beurteilung der Investitionskosten für die Siedlungswasserwirtschaft für die Jahre 2012 bis 2021 erhob das Landwirtschaftsministerium im Jahr 2012 den Investitionsbedarf bei Gemeinden und Verbänden. Auf Basis dieser Erhebung und der Auswertung von tatsächlichen Investitionskosten für die Jahre 2013 bis 2016 erstellte das Institut für Höhere Studien in Zusammenarbeit mit der KPC³⁴ im Jahr 2018 Prognosen über die Investitionskosten in der Siedlungswasserwirtschaft für die Jahre 2018 bis 2030. Sie stellten Berechnungen einerseits zum Szenario Werterhalt (um den wertmäßigen Erhalt der Anlagen unter Zugrundelegung einer 50-jährigen Nutzungsdauer zu gewährleisten) und andererseits zum Szenario Funktionserhalt (um den funktionierenden Betrieb aufrecht erhalten zu können) an. Die Berechnungen unter der Annahme

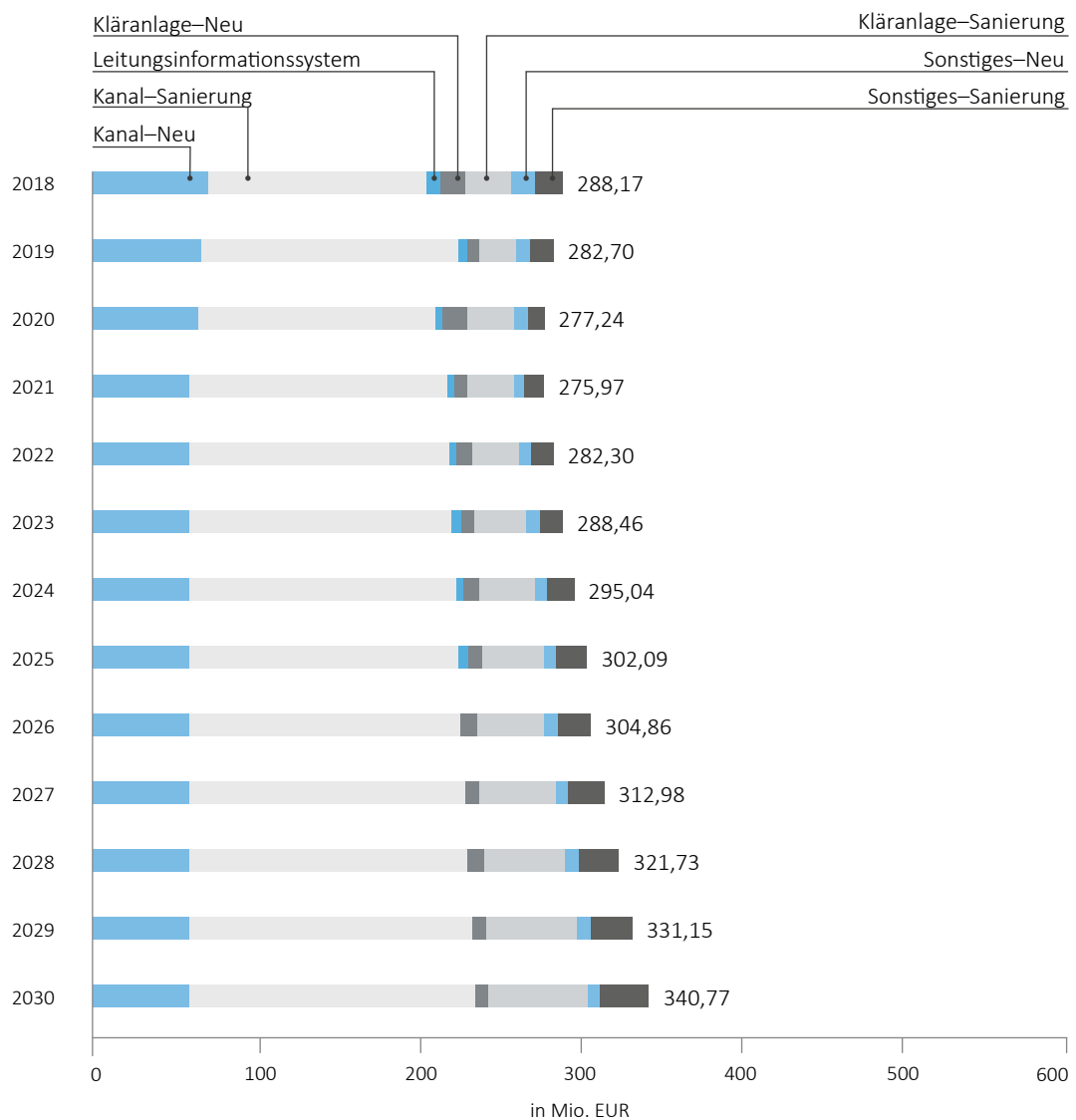
³⁴ IHS – Schnabl et al., Zukünftiger dezentraler Infrastrukturbedarf in Österreich

eines Funktionserhalts führten zu niedrigeren Sanierungskosten als jene unter der Annahme eines Werterhalts.

Den Berechnungen lagen die durchschnittlichen Kosten der in den Jahren 2013 bis 2016 durchgeführten Sanierungen von 250 EUR pro Laufmeter zugrunde.

Die folgende Abbildung zeigt die Prognosen zu den Investitionskosten für den Bereich Abwasserentsorgung unter der Annahme eines Funktionserhalts:

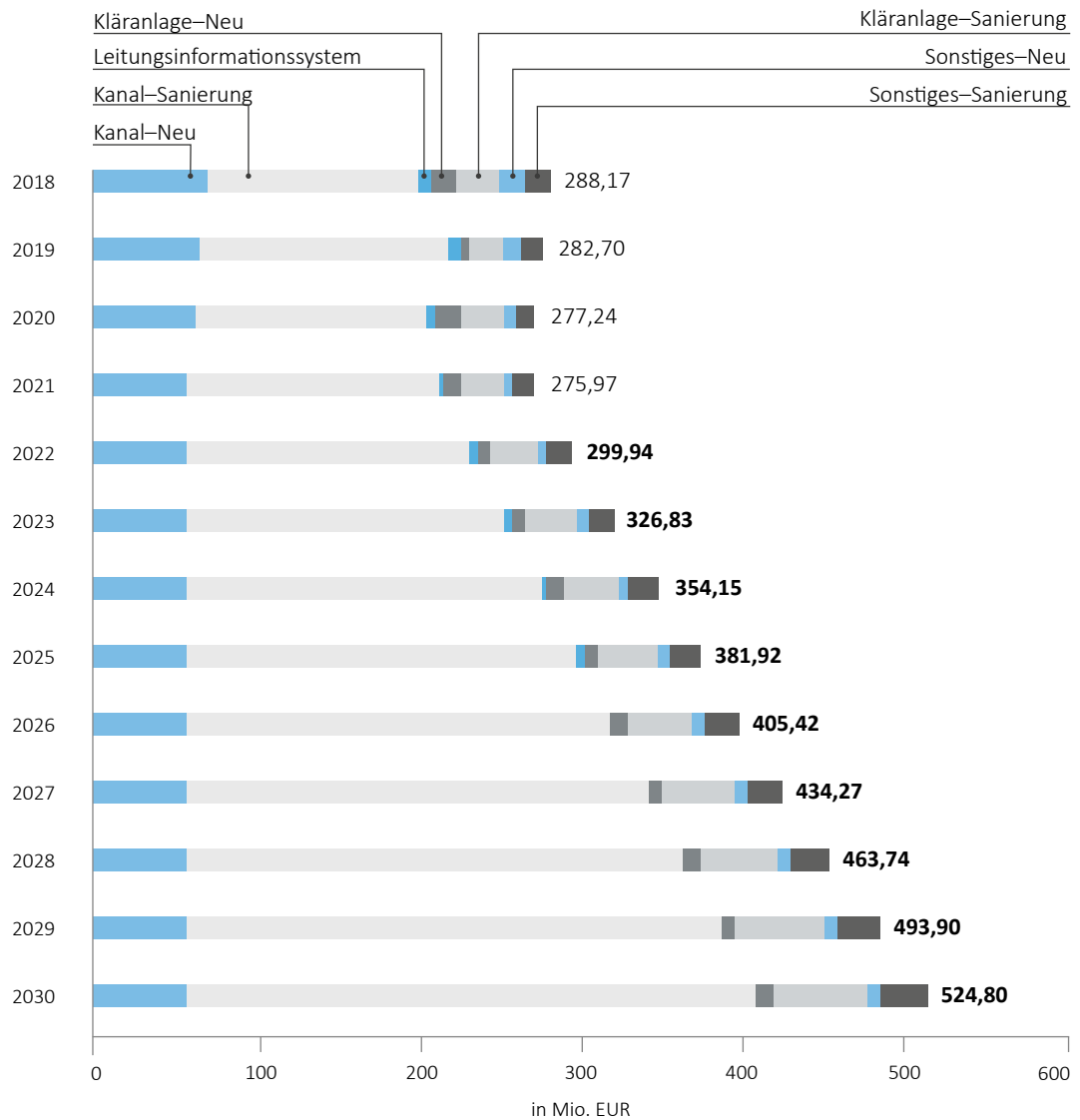
Abbildung 7: Prognose der Investitionskosten für die Abwasserentsorgung bei Funktionserhalt



Quelle: KPC; Darstellung: RH

Die folgende Abbildung zeigt die Prognosen zu den Investitionskosten für den Bereich Abwasserentsorgung unter der Annahme eines Werterhalts:

Abbildung 8: Prognose der Investitionskosten für die Abwasserentsorgung bei Werterhalt

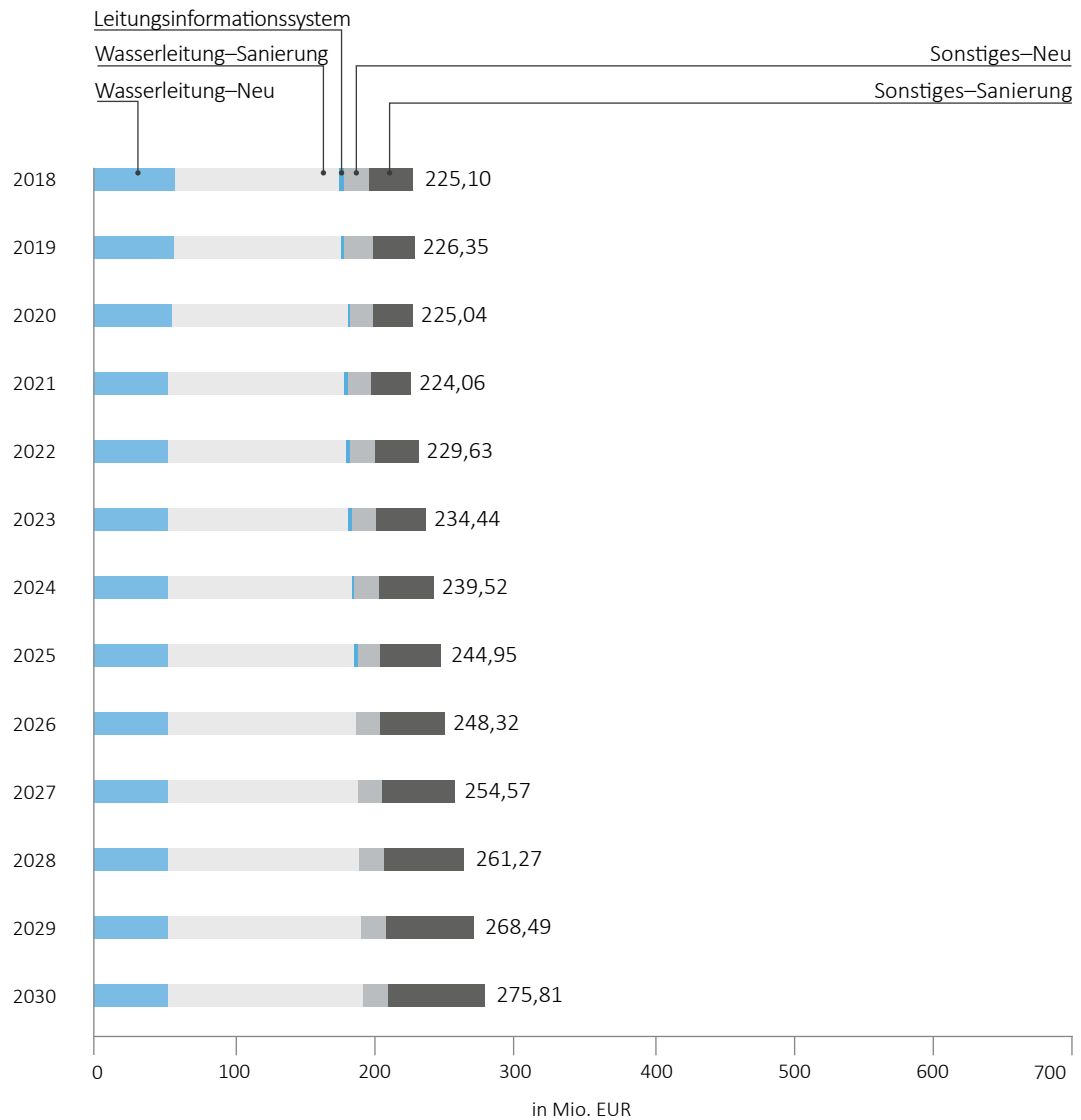


Quelle: KPC; Darstellung: RH

In beiden Szenarien – Funktionserhalt und Werterhalt – ist bis 2021 von einem leicht sinkenden und ab 2022 von einem steigenden Investitionsbedarf für die Abwasserentsorgung auszugehen. Insgesamt steigen die Investitionskosten bei Funktionserhalt von 275,97 Mio. EUR im Jahr 2021 auf 340,77 Mio. EUR im Jahr 2030 (+23,5 %). Bei Werterhalt ist bis 2030 aufgrund der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung zu niedrigen Sanierungsraten von einem wesentlich stärkeren Anstieg der Investitionskosten auf 524,80 Mio. EUR (+90,2 %) auszugehen.

Die folgende Abbildung zeigt die Prognosen zu den Investitionskosten für den Bereich der Trinkwasserversorgung unter der Annahme eines Funktionserhalts:

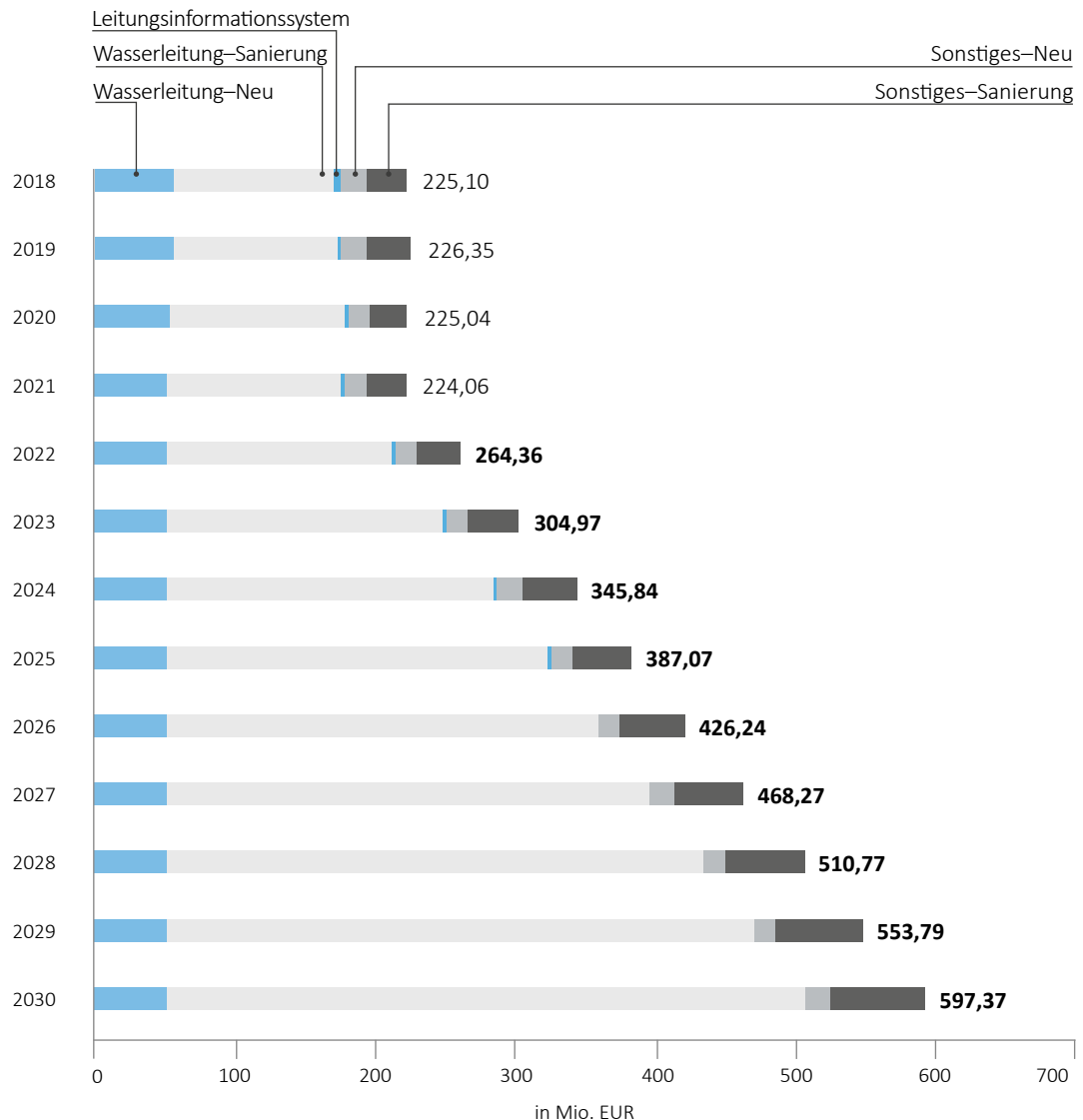
Abbildung 9: Prognose der Investitionskosten für die Trinkwasserversorgung bei Funktionserhalt



Quelle: KPC; Darstellung: RH

Die folgende Abbildung zeigt die Prognosen zu den Investitionskosten für den Bereich der Trinkwasserversorgung unter der Annahme eines Werterhalts:

Abbildung 10: Prognose der Investitionskosten für die Trinkwasserversorgung bei Werterhalt



Quelle: KPC; Darstellung: RH

In beiden Szenarien ist bis 2021 von einem annähernd gleichbleibenden und ab 2022 von einem steigenden Investitionsbedarf für die Wasserversorgung auszugehen. Insgesamt steigen die Investitionskosten für den Funktionserhalt der Anlagen von 224,06 Mio. EUR im Jahr 2021 auf 275,81 Mio. EUR im Jahr 2030 (+23,1 %). Für den Werterhalt ist bis 2030 – wie bei der Abwasserentsorgung – aufgrund der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung zu niedrigen Sanierungsraten von einem wesentlich stärkeren Anstieg der Investitionskosten auf 597,37 Mio. EUR (+166,6 %) auszugehen. Die jährlichen Investitionskosten im Bereich Trinkwasserversorgung (Szenario

Werterhalt) werden laut Prognose bereits ab 2025 jene des Bereichs Abwasserentsorgung (Szenario Werterhalt) übersteigen. Dies liegt vor allem am höheren Alter des Anlagenbestands im Trinkwasserbereich und den damit verbundenen höheren Sanierungsraten bei Wasserleitungen.

- 6.2 Der RH wies darauf hin, dass bis 2030 für den Funktionserhalt der Infrastruktur in der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung von einem Mittelbedarf auszugehen ist, der das zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aufgewendete Investitionsvolumen weit übersteigt. Der RH wies kritisch darauf hin, dass bei weiterhin niedrigen Sanierungsraten der Investitionsbedarf in die Zukunft verlagert und die notwendigen Maßnahmen potenziell verteuert werden. Zudem besteht die Gefahr von Umweltschäden.

Um die Versorgungssicherheit bei Trinkwasser und die Funktionsfähigkeit der Abwasserentsorgung langfristig in gleichbleibender Qualität gewährleisten zu können, empfahl der RH dem Finanzministerium sowie dem Landwirtschaftsministerium, mit den Förderungen gezielt Anreize zu setzen, damit die Betreiber der Anlagen (insbesondere Gemeinden und Verbände) die notwendigen Sanierungen zeitnahe durchführen. Dazu zählten nach Ansicht des RH neben einer umfassenden Information der Betreiber auch die Sicherstellung der Finanzierung durch ein abgestimmtes Förderangebot.

- 6.3 (1) Das Finanzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Länder den Gemeinden und Verbänden Informationsveranstaltungen anbieten würden. Der Bedarf und die Finanzierung würden im Rahmen der Finanzausgleichsverhandlungen zwischen den Gebietskörperschaften diskutiert und in der Folge in den entsprechenden Materiengesetzen (Finanzausgleichsgesetz und Umweltförderungsgesetz) normiert.

(2) Laut Stellungnahme des Landwirtschaftsministeriums decke sich die Empfehlung des RH zur Anreizsetzung und Mittelbereitstellung für zeitnahe Sanierungstätigkeiten mit den Intentionen des Ministeriums. Es werde sich in den anstehenden Finanzausgleichsverhandlungen wieder dafür verwenden, dass ausreichende Fördermittel für die Siedlungswasserwirtschaft zur Verfügung gestellt würden.

Förderungen und Zweckzuschüsse des Bundes

Ziele und Rahmenbedingungen der Förderungen gemäß Umweltförderungsgesetz

- 7.1 (1) Die Umweltförderungen des Bundes für die Wasserwirtschaft umfassten die Bereiche Siedlungswasserwirtschaft, betriebliche Abwassermaßnahmen, Gewässerökologie und Schutzwasserwirtschaft. Den größten Anteil daran hatte die Siedlungswasserwirtschaft mit Auszahlungen von 323,11 Mio. EUR und einem Förderbarwert von 85,86 Mio. EUR im Jahr 2018:

Tabelle 4: Umweltförderungen des Bundes für die Siedlungswasserwirtschaft 2018

	Projekte	umweltrelevantes Investitionsvolumen	Förderbarwert	Auszahlungen ¹
	Anzahl	in Mio. EUR		
Siedlungswasserwirtschaft	1.379	482,79	85,86	323,11
Gewässerökologie	29	19,21	4,24	10,36
betriebliche Abwassermaßnahmen	0	0,00	0,00	0,35
Forschung Wasserwirtschaft	3	0,52	0,31	0,58
Forschung Gewässerökologie	2	0,39	0,31	0,03
Summe	1.413	502,91	90,73	334,43

Rundungsdifferenzen möglich

¹ inklusive Auszahlungen für Förderungen der Vorjahre

Quelle: BMNT

Bei dem Förderbarwert handelt es sich um die im Jahr 2018 zugesagten Förderungen. Diese lösten ein Investitionsvolumen von rd. 503 Mio. EUR aus. Der wesentlich höhere Zahlungsbetrag war darauf zurückzuführen, dass die Förderungen auf bis zu 28 Jahre verteilt ausbezahlt werden. Er umfasste die Summe der 2018 zu leistenden Zahlungen aufgrund von Förderzusagen der Vorjahre.

(2) Für die Auszahlung der Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft war ein Treuhandkonto eingerichtet, auf dem das Finanzministerium Mittel in jenem Umfang bereitstellte, in dem fällige Verbindlichkeiten, z.B. aufgrund der vertraglich festgelegten Zuschusspläne, zu tilgen waren (TZ 4). Mit der Auszahlung und Abwicklung der Förderungen war die KPC als Abwicklungsstelle betraut. Eine Regelung, wer im Falle der Abwicklung der Förderungen über eine Abwicklungsstelle in der Haushaltsverrechnung des Bundes als Förderempfänger auszuweisen war, gab es nicht.

Das Landwirtschaftsministerium unterschied bei Verbuchung der jährlichen Auszahlungen für die Siedlungswasserwirtschaft nicht zwischen Gebietskörperschaften und privaten Haushalten als Förderempfängern. Nur die Abwicklungskosten der KPC und die sonstigen Aufwendungen wurden gesondert verbucht.

(3) Die Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft sollten die Errichtung und Sanierung der Infrastruktur für eine geordnete Wasserversorgung sowie eine ausreichende Trinkwasserversorgung sicherstellen. Die im Umweltförderungsgesetz geregelten Ziele sind:

- Schutz des ober- und unterirdischen Wassers vor Verunreinigungen,
- Versorgung der Bevölkerung mit hygienisch einwandfreiem Trinkwasser,
- Bereitstellung von Nutz- und Feuerlöschwasser,
- Sicherstellung eines sparsamen Verbrauchs von Wasser,
- Verringerung der Umweltbelastungen für Gewässer, Luft und Böden sowie Erhaltung des natürlichen Wasserhaushalts sowie
- Berücksichtigung der künftigen Bedarfsentwicklung neben dem bestehenden Ver- und Entsorgungsbedarf.

Gefördert wurden Anlagen der kommunalen Wasserversorgung sowie der kommunalen Abwasserentsorgung. Im Jahr 2018 entfiel der überwiegende Teil der Förderungen (62,9 %) auf die Abwasserentsorgung.

Die bundesländerweise Verteilung der Fördermittel für Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungsanlagen stellt folgende Tabelle dar:

Tabelle 5: Förderungen nach Bundesland und Anlagenart 2018

Bundesland	Abwasserentsorgung		Wasserversorgung	
	Investitionsvolumen	Förderbarwert	Investitionsvolumen	Förderbarwert
	in Mio. EUR			
Burgenland	9,03	1,72	12,26	1,93
Kärnten	17,40	3,26	8,94	1,63
Niederösterreich	71,16	16,91	46,20	6,88
Oberösterreich	57,37	11,68	41,35	5,56
Salzburg	10,44	2,25	12,13	2,33
Steiermark	37,39	7,16	15,80	3,14
Tirol	12,40	3,35	8,59	1,84
Vorarlberg	14,39	2,06	12,33	2,57
Wien	46,36	5,57	49,23	6,00
Summe	275,94	53,98	206,84	31,88

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMNT

Im Jahr 2018 verzeichnete Niederösterreich das höchste Investitionsvolumen bei der Abwasserentsorgung. Der Anteil der Förderungen am Investitionsvolumen war in Tirol (27,0 %) am höchsten und in Wien (12,0 %) am niedrigsten.

Bei der Wasserversorgung war das Investitionsvolumen in Wien am höchsten. Den höchsten Anteil der Förderungen am Investitionsvolumen verzeichnete abermals Tirol (21,4 %), den niedrigsten Anteil Wien (12,2 %).

(4) Mit der Abwicklung der Förderungen war die KPC als Abwicklungsstelle des Bundes betraut (TZ 14). Der Bund und die Länder legten in einer Vereinbarung aus dem Jahr 1994 die Aufgabenverteilung für die Abwicklung der Förderungen in der Siedlungswasserwirtschaft fest. Demnach war(en)

- die Bundesministerin bzw. der Bundesminister für Nachhaltigkeit und Tourismus für Belange des Umweltförderungsgesetzes, die Erlassung von Richtlinien, die Entscheidung über die Förderfälle und die Bereitstellung der zugesagten Fördermittel,
- die KPC als Abwicklungsstelle für die Durchführung der Förderungen im Namen und auf Rechnung des Landwirtschaftsministeriums sowie
- die Länder für die Planungsphase, Vergabe und die Abrechnungs- und Kollaudierungsphase

zuständig. Die nach dem Umweltförderungsgesetz eingerichtete „Kommission in Angelegenheiten der Wasserwirtschaft“ beriet die Ministerin bzw. den Minister bei der Entscheidung über Förderansuchen. Elf der insgesamt 13 Mitglieder dieser Kommission wurden nach dem Stärkeverhältnis der im Nationalrat vertretenen politischen Parteien bestellt. Je eine Vertreterin bzw. ein Vertreter war auf Vorschlag des Österreichischen Städtebundes und des Gemeindebundes zu bestellen.

(5) Als Gremium für die Behandlung von Vorschlägen und die Mitwirkung bei der Erarbeitung der Richtlinien hatte die Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus einen „gemeinsamen Arbeitskreis des Bundes und der Länder“ eingerichtet. Dem Arbeitskreis gehörten je zwei Vertreterinnen bzw. Vertreter des Landwirtschaftsministeriums³⁵ und der Abwicklungsstelle sowie je eine Vertreterin bzw. ein Vertreter des Bundesministeriums für Wirtschaftsstandort und Digitalisierung, von jedem Bundesland sowie des Österreichischen Städtebundes und Gemeindebundes an.

(6) Im Finanzausgleich 2017 vereinbarten die Finanzausgleichspartner eine Analyse der Zweckmäßigkeit der bestehenden Aufgaben- und Ausgabenverantwortung („spending review“) einzelner Bereiche, deren Ergebnisse in den Budgetprozess einfließen sollten. Seit Oktober 2017 führten Vertreterinnen und Vertreter der beiden Ministerien, der Länder sowie des Österreichischen Städtebundes und des Gemeinde-

³⁵ Einer der beiden Vertreter des Landwirtschaftsministeriums führte gemäß § 22a Abs. 3 Umweltförderungsgesetz den Vorsitz dieses Arbeitskreises.

bundes ein spending review zum Thema „Finanzierung der Siedlungswasserwirtschaft“ durch.

- 7.2 Der RH hielt fest, dass es für den Fall der Abwicklung von Förderungen über eine Abwicklungsstelle keine Regelungen gab, wer in der Haushaltsverrechnung des Bundes als Förderempfänger auszuweisen war.

Er empfahl dem Finanzministerium und dem Landwirtschaftsministerium abzuklären, wer bei den Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft als Förderempfänger in der Haushaltsverrechnung des Bundes auszuweisen ist.

- 7.3 Das Finanzministerium und das Landwirtschaftsministerium sagten in ihren Stellungnahmen zu, sich dieser Frage zeitnah anzunehmen.

Förderrichtlinien

- 8.1 (1) Im überprüften Zeitraum galten die „Förderungsrichtlinien 1999 für die kommunale Siedlungswasserwirtschaft“ (bis 31. Dezember 2015) und die „Förderungsrichtlinien 2016 für die kommunale Siedlungswasserwirtschaft“ (in der Folge: **Förderrichtlinien 2016**) (ab 1. Jänner 2016) sowie die „Technischen Richtlinien für die Siedlungswasserwirtschaft 2006“.

Vor dem Hintergrund einer Reduktion des jährlichen Zusagerahmens von 100 Mio. EUR auf 80 Mio. EUR sollten die Förderrichtlinien 2016 aus Sicht des Landwirtschaftsministeriums

- die Treffsicherheit der Förderungen erhöhen,
- Sanierungsmaßnahmen stärker forcieren,
- betriebswirtschaftliche Instrumente stärker verankern sowie
- das Fördersystem vereinfachen und den Verwaltungsaufwand verringern.

Die folgende Tabelle fasst wesentliche Bestimmungen der Förderrichtlinien 2016 zusammen:

Tabelle 6: Ausgewählte Bestimmungen der Förderrichtlinien 2016

Regelungsgegenstand	Bestimmung
Förderwerber	- Gemeinden, Verbände und Genossenschaften - juristische Personen im Auftrag von Gemeinden, Verbänden und Genossenschaften oder überregional tätige Gesellschaften im Auftrag eines Bundeslandes - natürliche und juristische Personen für den eigenen Bedarf
förderbare Kosten	- Errichtung von Anlagen der Wasserver- und Abwasserentsorgung - Sanierung von Anlagen der Wasserver- und Abwasserentsorgung - Planungs- und Bauaufsichtsleistungen - Teilnahme am Trinkwasserbenchmarking der ÖVGW oder am Abwasserbenchmarking des ÖWAV - Erstellung eines digitalen Leitungsinformationssystems
nicht förderbare Kosten	- Eigenleistungen - Kosten des laufenden Betriebs
Förderintensität in Prozent der förderbaren Kosten	10 % (Basisfördersatz) plus Aufschlagsfaktor berechnet aus dem gemeindespezifischen Einkommensfaktor und dem kostenabhängigen Faktor bei Wasserversorgungsanlagen und Abwasserentsorgungsanlagen - maximal 50 % bei digitalem Leitungskataster - Pauschalbeträge bei Einzelanlagen
Fördervoraussetzungen	- Maßnahme muss dem Stand der Technik entsprechen - Nachweis der ökologischen Verträglichkeit durch Variantenuntersuchung - Vorliegen einer wasserrechtlichen Bewilligung - Führung einer Kosten- und Leistungsrechnung - Erstellung eines Reinvestitionsplans für die nächsten zehn Jahre - Einhebung von Mindestgebühren
Auszahlungszeitraum	über einen Zeitraum von maximal 28 Jahren

ÖVGW = Österreichische Vereinigung für das Gas- und Wasserfach
ÖWAV = Österreichischer Wasser- und Abfallwirtschaftsverband

Quelle: BMNT

(2) Um Transparenz über die Kostenstruktur herzustellen, hatte der Förderwerber spätestens zum Zeitpunkt der Gewährung der Förderung eine Kosten- und Leistungsrechnung nach den Vorgaben des ÖWAV oder der ÖVGW zu führen und die geplanten Investitionsmaßnahmen der folgenden zehn Jahre sowie ihre Finanzierung darzustellen. Damit Betreiber einen direkten Vergleich ihrer Kosten mit der Kostenstruktur ähnlicher Unternehmen vornehmen und Einsparungspotenziale identifizieren konnten, förderte der Bund auch die Teilnahme am Abwasser-Benchmarking des ÖWAV bzw. am Wasser-Benchmarking der ÖVGW.

(3) Die Förderintensität – der Anteil der Förderungen am Investitionsvolumen – wurde ab dem Jahr 2016 nach einkommens- und kostenabhängigen Kriterien ermittelt³⁶ (TZ 11). Als Gründe für die methodische Neugestaltung führte das Landwirtschaftsministerium die Vereinfachung des Verwaltungsaufwands für den Fördernehmer sowie die Schärfung der Treffsicherheit der Förderung durch eine gezieltere Differenzierung der Förderintensität an. Außerdem sollte die Förderung Maßnahmen zur Wasserversorgung und Abwasserentsorgung ermöglichen, die ansonsten nicht oder nicht im notwendigen Umfang durchgeführt werden konnten, ohne die Gebührenpflichtigen über ein zumutbares Maß hinaus zu belasten. Die zumutbaren Gebühren für Wasser und Abwasser lagen zwischen 4 EUR und 5 EUR je Kubikmeter.

(4) Für Sanierungen galt, dass der Baubeginn der Anlage – statt wie bisher vor dem Stichtag 1. April 1973 – mindestens 40 Jahre zurückliegen musste, wodurch Sanierungen bereits früher förderfähig wurden.

(5) Das geförderte Investitionsvorhaben hatte zumindest dem Stand der Technik zu entsprechen. Betreiber hatten die ökologische Verträglichkeit sowie die volkswirtschaftliche und betriebswirtschaftliche Zweckmäßigkeit der Maßnahme mit einer Variantenuntersuchung oder Studie zu belegen. Ziel der Variantenuntersuchung war die Ermittlung der volkswirtschaftlich kostengünstigsten Variante.

(6) Die Förderungen wurden größtenteils (rd. 90 %) als Finanzierungszuschuss über einen Zeitraum von 28 Jahren ausbezahlt und mit dem Zinssatz der letzten vor der Kommissionssitzung begebenen Bundesanleihen verzinst. Die Fremdfinanzierungen der Betreiber waren meist auf einen kürzeren Zeitraum ausgerichtet, wodurch eine teilweise Vorfinanzierung der Förderungen notwendig war.

- 8.2 Der RH bewertete die Verankerung betriebswirtschaftlicher Grundlagen in den Förderrichtlinien 2016 positiv. Er hob insbesondere die Verpflichtung der Förderwerber zur Führung einer Kosten- und Leistungsrechnung und zur Vorlage eines Reinvestitionsplans sowie die Förderung der Teilnahme am Benchmarking positiv hervor, weil diese Maßnahmen zu einer Erhöhung der Kostenwahrheit und Kostentransparenz der Leistungen beitrugen.

³⁶ In den von 1993 bis 2015 geltenden Förderrichtlinien 1999 war für die Trinkwasserversorgung ein fixer Fördersatz vorgesehen. In der Abwasserentsorgung musste der jeweilige Fördersatz erst auf Basis einer Formel berechnet werden.

Ziele und Indikatoren

9.1 (1) Die in den Förderrichtlinien festgelegten Ziele der Förderungen in der Siedlungswasserwirtschaft bestanden darin,

- Wasser vor Verunreinigungen zu schützen und die Versorgung der Bevölkerung mit hygienisch einwandfreiem Trinkwasser sicherzustellen,
- Maßnahmen zu ermöglichen, die ohne Förderung nicht oder nicht im notwendigen Umfang durchgeführt werden konnten, ohne die Gebührenpflichtigen unzumutbar zu belasten,
- die Grundsätze der Wirkungsorientierung zu beachten und zu einer tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern beizutragen,
- einen sparsamen Gebrauch von Wasser sicherzustellen,
- auf künftige Entwicklungen, insbesondere Demografie und Klimawandel, Bedacht zu nehmen,
- Fördermittel grundsätzlich nach ökologischen Prioritäten und vorrangig für Gebiete mit besonders schutzwürdigen Wasservorkommen zur Verfügung zu stellen sowie
- den Ausbau von kosteneffizienten Strukturen auf Basis geeigneter betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente zu unterstützen.

(2) Die Förderrichtlinien 2016 sahen erstmals Indikatoren vor, um die Wirkung der Förderungen zu messen. Diese wurden im Einvernehmen mit dem Finanzministerium und dem Bundesministerium für Wirtschaftsstandort und Digitalisierung festgelegt. Die Förderwerber hatten die Informationen dazu im Zuge der Antragstellung bekanntzugeben.

Zur Messung der Zielerreichung waren neun Indikatoren vorgesehen:

1. Anzahl der an die öffentliche Wasserversorgung angeschlossenen Einwohnerinnen und Einwohner,
2. Anzahl der an die öffentliche Abwasserentsorgung angeschlossenen Einwohnerinnen und Einwohner,
3. Abwasserreinigungsleistung öffentlicher Kläranlagen in Bezug auf die Stickstoffentfernung,
4. Abwasserreinigungsleistung öffentlicher Kläranlagen in Bezug auf die Phosphorentfernung,
5. erhobene Leitungslängen von öffentlichen Wasserleitungen im digitalen Leitungsinformationssystem,

6. erhobene Leitungslängen von öffentlichen Kanälen im digitalen Leitungsinformationssystem,
7. Anzahl der reinvestierten Laufmeter öffentlicher Wasserleitungen pro Jahr,
8. Anzahl der reinvestierten Laufmeter öffentlicher Kanäle pro Jahr,
9. Anzahl der über Einzelanlagen ver- oder entsorgten Einwohnerinnen und Einwohner pro Jahr.

Die Indikatoren entsprachen teilweise (Indikatoren 1, 2 und 5) jenen des Wirkungsziels 5 der Untergliederung 43, das die Sicherung der Versorgung mit qualitativ hochwertigem Trinkwasser und der umweltgerechten Entsorgung der Abwässer anstrebte.

Zur Aussagekraft der eingesetzten Indikatoren war festzuhalten:

- Die Indikatoren 1 und 2 stellten auf die Anzahl der an das Leitungsnetz angeschlossenen Einwohnerinnen und Einwohner ab. Sie berücksichtigten aber nicht, inwieweit der jeweilige Wert auf eine Erhöhung des Anschlussgrades oder etwa auf einen Bevölkerungszuwachs zurückzuführen war. Der Anschlussgrad lag 2018 bei der Trinkwasserversorgung bei 92 % und bei der Abwasserentsorgung bei 95 %. Nach Angaben des Landwirtschaftsministeriums war die Erreichung eines vollständigen (100 %) Anschlussgrads aufgrund des Siedlungscharakters in Österreich wirtschaftlich nicht zweckmäßig und daher auch in Zukunft nicht beabsichtigt.
- Die Indikatoren 3 und 4 waren zur Messung der Reinigungsleistung zweckmäßig.
- Die Indikatoren 5 und 6 waren ohne Information über den Anteil der mit einem digitalen Informationssystem ausgestatteten öffentlichen Abwasser- bzw. Wasserleitungsnetze am gesamten Leitungsnetz wenig aussagekräftig; zudem boten sie keine Information über Alter und Zustand der Leitungen. Die Indikatoren konnten daher auch nicht für Rückschlüsse auf den zukünftigen Sanierungsbedarf herangezogen werden.
- Die Indikatoren 7 und 8 ließen ohne zusätzliche Informationen über die Länge des gesamten Leitungsnetzes keine Rückschlüsse auf die jährlichen Sanierungsraten bei Kanälen und Wasserleitungen zu.
- Dem Indikator 9 kam aufgrund seines vergleichsweise geringen Förder- und Investitionsvolumens eine geringe Aussagekraft im Hinblick auf die Zielsetzungen der Förder Richtlinien zu.

(3) Das Landwirtschaftsministerium führte alle drei Jahre eine Evaluierung der Umweltförderungen des Bundes – zuletzt für die Jahre 2014 bis 2016 – durch, und zog dafür die Daten der Abwicklungsstelle KPC heran. Der „Evaluierungsbericht der Umweltförderungen des Bundes 2014 bis 2016“ stellte die Fördertätigkeit des Bundes umfassend mit Angaben von Art, Umfang und Kosten der geförderten

Projekte unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Evaluierungsberichts der Vorperiode 2011 bis 2013 dar. Darüber hinaus wurde die ökonomische Wirkung der Fördertätigkeit auf der Grundlage von Input–Output–Analysen bestimmt und Produktions–, Wertschöpfungs–, Entgelt– und Beschäftigungseffekte ausgewiesen. Der Evaluierungsbericht enthielt keine qualitative Beurteilung der Förderungen, z.B. durch einen Vergleich mit alternativen Förderinstrumenten oder ähnlichen Förderbereichen, und auch keine ableitbaren Empfehlungen. Ebenfalls dargestellt wurden die Ergebnisse der Wirkungsindikatoren, eine Bewertung in Zusammenhang mit den Zielsetzungen fehlte jedoch.

- 9.2 Nach Ansicht des RH war es zweckmäßig, in die Förderrichtlinien 2016 ein umfassendes Set an Indikatoren zur Messung der Wirkung der Förderungen in der Siedlungswasserwirtschaft aufzunehmen. Er wies allerdings kritisch darauf hin, dass die festgelegten Indikatoren insgesamt wenig aussagekräftig waren.

Der RH empfahl daher dem Landwirtschaftsministerium, die Indikatoren im Bereich der Förderung der Siedlungswasserwirtschaft weiterzuentwickeln, sodass die Förderungen im Hinblick auf ihre Wirkung auf den Funktions– und Werterhalt der Versorgungs– und Entsorgungsinfrastruktur beurteilt und bewertet werden können.

Die umfassende Darstellung der Siedlungswasserwirtschaft im „Evaluierungsbericht der Umweltförderungen des Bundes 2014 bis 2016“ war positiv zu bewerten; der RH wies jedoch kritisch darauf hin, dass eine Bewertung der Fördertätigkeit im Hinblick auf die Zielerreichung der Förderungen und daraus abzuleitende Handlungsempfehlungen fehlten.

Der RH empfahl dem Landwirtschaftsministerium, den Evaluierungsbericht um Angaben zur Zielerreichung der Förderungen im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft in Verbindung mit konkreten Handlungsempfehlungen zu ergänzen, um dessen Aussagekraft zu erhöhen.

- 9.3 Das Landwirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eine deutliche Reduktion der – teilweise ausschließlich der Bürokratie dienenden – Indikatoren vorstellbar sei.

Eine exakte Erhebung des Anschlussgrades sei aus Sicht des Landwirtschaftsministeriums mit erheblichem Aufwand verbunden, der im Hinblick auf den bereits hohen Anschlussgrad nicht gerechtfertigt erscheine. So sei dabei die Doppelerfassung von Personen durch Zweitwohnsitze hintanzuhalten und neben dem statistisch bekannten Bevölkerungszuwachs insbesondere auch zu berücksichtigen, ob die Versorgung mit Trinkwasser und die Entsorgung der Abwässer durch Verdichtungen im bestehenden Netz oder durch Netzerweiterungen erreicht werde, wofür keine belastbaren Daten vorliegen würden.

Bei den Indikatoren 5, 6, 7 und 8 sei bislang auf eine Bezugnahme zur Gesamtlänge des Leitungsnetzes verzichtet worden, da diese Daten allgemein bekannt seien und in anderen Publikationen laufend veröffentlicht würden. Eine Umstellung auf die vom RH angeregte Darstellung stellte das Landwirtschaftsministerium in Aussicht.

Das Landwirtschaftsministerium teile die Auffassung des RH, dass die gewählten Indikatoren auf ihre Schlüssigkeit zu evaluieren und darauf aufbauend weiterzuentwickeln sind. 2015 sei es bei der Auswahl der Indikatoren bemüht gewesen, massive zusätzliche Kosten bzw. bürokratische Recherchen zu vermeiden. Daher sei auf jene Daten zurückgegriffen worden, die aus den vorgelegten Förderunterlagen bzw. aufgrund von verpflichtend vorzulegenden Meldungen der Kläranlagenbetreiber vorhanden gewesen seien. Bedingt durch die neue Ressortverteilung sei im Jahr 2020 die Siedlungswasserwirtschaft in das Wirkungsziel 3 in der Untergliederung 42 integriert und die Sanierungsrate bei geförderten Trinkwasser- und Abwasserleitungen pro Jahr als neue Kennzahl aufgenommen worden.

- 9.4 Der RH pflichtete dem Landwirtschaftsministerium bei, dass eine exakte Erhebung des Anschlussgrades – wie vom Ministerium als Möglichkeit der Erweiterung der bestehenden Indikatoren 1 und 2 angeführt – nicht zweckmäßig war. Bei der Auswahl der Indikatoren wäre – im Hinblick auf die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung zu niedrigen Sanierungsraten einerseits und den zunehmenden Investitionsbedarf andererseits – vielmehr auf die Beurteilung des Funktions- und Werterhalts der Infrastruktur Augenmerk zu legen. Die Aufnahme der Sanierungsrate als neue Kennzahl bei den geförderten Trinkwasser- und Abwasserleitungen entsprach den Intentionen des RH.

Verteilungs– und Anreizeffekte

Quotenregelung Bundesländer

- 10.1 (1) Der jährliche Zusagerahmen reichte nicht aus, um alle förderfähigen Projekte in das jährliche Förderprogramm aufzunehmen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung betrug die Wartezeit auf eine verbindliche Förderzusage durchschnittlich 556 Kalendertage (TZ 21). Aus Sicht des Landwirtschaftsministeriums waren daher eine Verteilung der vorhandenen Fördermittel auf die einzelnen Länder durch Länderquoten und eine Priorisierung der Projekte durch die Länder nach wasserwirtschaftlichen Kriterien erforderlich.

Die Länderquote war eine dynamische Größe, die für jede der beiden jährlichen Kommissionssitzungen neu berechnet wurde und für eine aus Sicht des Landwirtschaftsministeriums gerechte und einvernehmliche Verteilung der Fördermittel auf die Länder sorgen sollte. Sie errechnete sich zunächst aus dem Anteil eines Landes am Barwert der vergebenen Förderungen seit Inkrafttreten des Umweltförderungsgesetzes (1993), was zu erheblich ungleich verteilten Wartezeiten für die Förderwerber geführt hatte. Deshalb wurde auch der jeweilige Länderanteil am Barwert der aktuellen Förderanträge in die Berechnung miteinbezogen. Die Gewichtung der beiden Faktoren verschob sich sukzessive hin zum Barwert der aktuellen Anträge und lag 2018 bei einem Verhältnis von 80 : 20 zwischen den aktuellen Anträgen und den bisher vergebenen Förderungen.

Im überprüften Zeitraum führte die Quotenregelung im Ländervergleich zu annähernd gleichen Wartezeiten.

Folgende Tabelle stellt beispielhaft die Länderquoten für die Sitzung der Kommission im November 2018 dar:

Tabelle 7: Länderquote 2018

Bundesland	Länderquote 2018
	in %
Burgenland	4,28
Kärnten	6,24
Niederösterreich	28,14
Oberösterreich	19,93
Salzburg	5,63
Steiermark	11,30
Tirol	6,51
Vorarlberg	6,34
Wien	11,63

Quelle: KPC

Weit mehr als ein Viertel der je Sitzung genehmigten Fördermittel gingen an Niederösterreich. Dies war vor allem darauf zurückzuführen, dass Niederösterreich die höchste Anzahl an Förderanträgen hatte. Dem Land Burgenland fiel im gesamten überprüften Zeitraum der niedrigste Anteil an den Förderungen zu. Dies lag vor allem am vergleichsweise niedrigen Fördervolumen der Vorjahre.

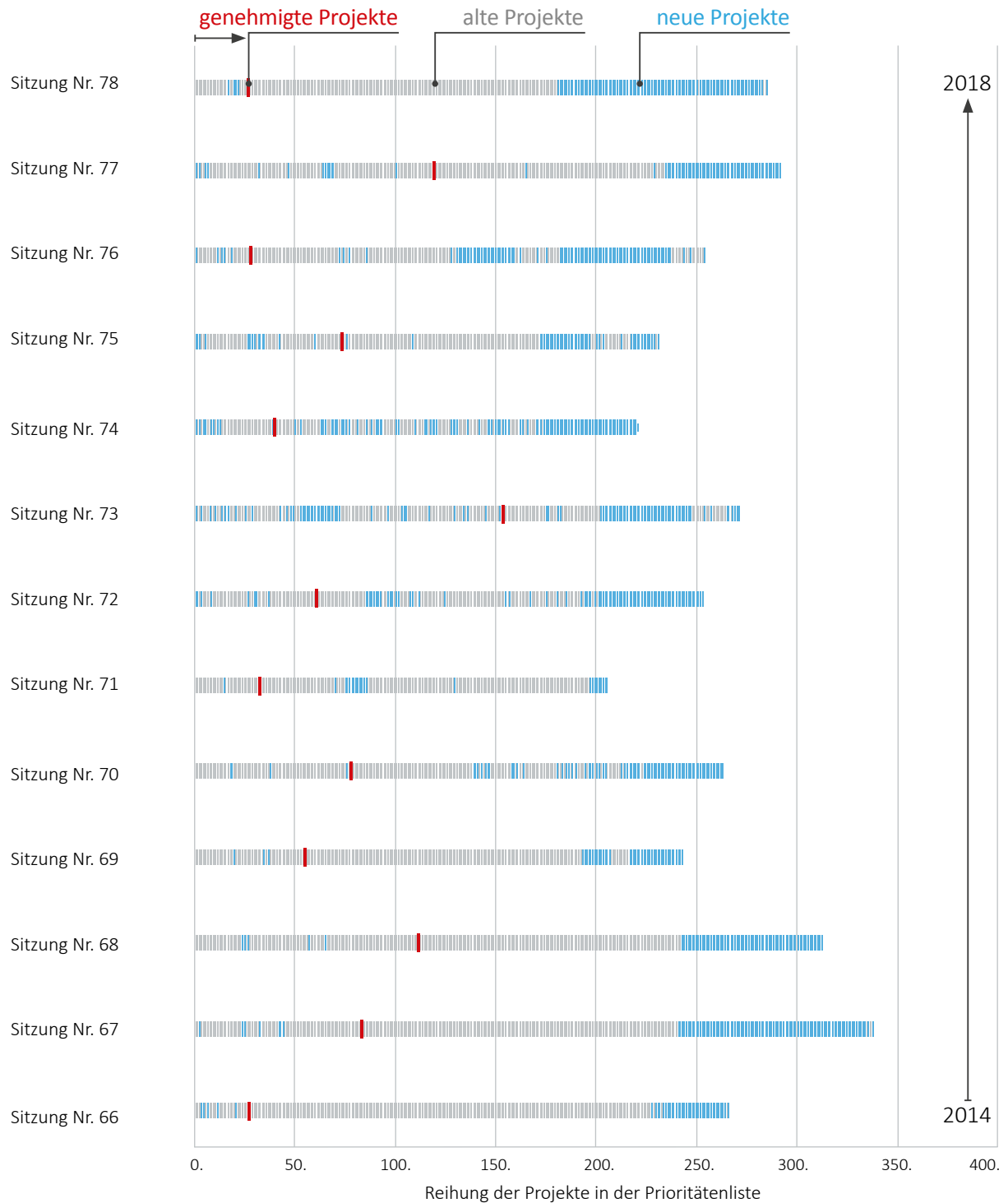
(2) Die Länder nahmen innerhalb ihrer Quote eine sogenannte „ökologische Priorisierung“ der förderbaren Projekte ihres Landes vor, für die der Bund den Rahmen vorgegeben hatte. Projekte waren demnach wie folgt zu reihen:

1. Einzelanlagen und Förderfälle, die nach dem vereinfachten Verfahren abgewickelt werden (Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung),
2. Neubau, Erweiterung, Erneuerung oder Sanierung von Trinkwasserversorgungsanlagen in Gebieten mit Qualitäts- und Mengenproblemen zur Erhöhung der Versorgungssicherheit der Bevölkerung oder der Resilienz gegen mögliche Auswirkungen des Klimawandels,
3. Projekte aufgrund unmittelbarer Gefährdung der Trinkwasserversorgung (Neubau, Erweiterung, Sanierung oder Anpassung von Kläranlagen oder von Kanälen),
4. sonstige Wasserversorgungs- und Abwasserprojekte inklusive Leitungsinformationssysteme,
5. Projekte, bei denen die Fördervoraussetzung „Einhebung der Mindestgebühr“ noch nicht nachgewiesen werden kann (nach hinten zu reihen).

(3) Der RH analysierte diese Priorisierung anhand der Reihung der Projekte durch das Land Steiermark für 13 Kommissionssitzungen. Dabei handelte es sich um die Sitzungen Nr. 66 bis Nr. 78 zwischen 2014 und 2018 (Abbildung 11). Die Projektliste des Landes wurde für jede Kommissionssitzung neu erstellt und enthielt alle förderfähigen Projekte. Die Anzahl dieser Projekte bewegte sich zwischen 203 (Sitzung 71) und 334 (Sitzung 67) und ergab ein Fördervolumen, das weit über der Länderquote der Steiermark lag. Wie viele Anträge in der jeweiligen Sitzung genehmigt wurden, hing von dem je Sitzung zur Verfügung stehenden Fördervolumen (zwischen 20 Mio. EUR und 58 Mio. EUR), der Länderquote und dem Förderbetrag je Projekt ab.

In jeder Kommissionssitzung wurden einzelne neue Projekte (in Abbildung 11 blau gekennzeichnet) vom Land vorgereicht. Die restlichen Projekte (in Abbildung 11 grau gekennzeichnet) reichte das Land Steiermark chronologisch nach Datum des Einlangens des Förderansuchens:

Abbildung 11: Priorisierung des Landes Steiermark



Die Abbildung verdeutlicht, dass die Priorisierung entsprechend den Vorgaben des Bundes nur für wenige Projekte ausschlaggebend war und der Großteil der Projektanträge in dieser Hinsicht als gleichwertig betrachtet wurde. Dadurch erhielten zumeist jene Projekte den Vorzug, deren Antrag bereits länger zurücklag. Im Durchschnitt dauerte es drei Kommissionssitzungen, bis ein Projektantrag auch tatsächlich die Förderzusage erhielt.

- 10.2 Der RH stellte fest, dass bei der Vergabe der Fördermittel der Interessenausgleich zwischen den Bundesländern eine bedeutendere Rolle spielte als die Förderziele. Nach Ansicht des RH war eine Aufteilung der Fördermittel im Sinne eines Interessenausgleichs zwischen den Ländern im Hinblick auf die Zielsetzung der Förderungen in der Siedlungswasserwirtschaft nicht zweckmäßig.

Der RH empfahl dem Landwirtschaftsministerium, bei Zuteilung der Fördermittel die in den Förderrichtlinien 2016 festgelegten Zielsetzungen für Förderungen im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft in den Vordergrund zu stellen.

Zu der von den Ländern nach Vorgaben des Bundes vorzunehmenden „ökologischen“ Priorisierung merkte der RH an, dass am Beispiel der Steiermark von sehr geringen Differenzierungsmöglichkeiten auszugehen war, weshalb der überwiegende Teil der Projekte als gleichwertig eingestuft werden konnte.

- 10.3 Das Landwirtschaftsministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Reihung der einzelnen Projekte nach den im Umweltförderungsgesetz und den Förderrichtlinien 2016 festgelegten Zielsetzungen erfolgt sei. Durch die entsprechende ökologische Prioritätensetzung sei ein annähernd gleicher Ausbaugrad für eine geordnete Abwasserentsorgung und Trinkwasserversorgung in den Bundesländern erreicht worden. Österreich habe sich bei der Umsetzung der Kommunalen Abwasserrichtlinie der EU bewusst dazu entschieden, das gesamte Staatsgebiet als „empfindliches Gebiet“ auszuweisen; somit bestünden für alle Regionen die gleichen Vorgaben zum Schutz der Gewässer.

Durch die beschränkten Budgetmittel würde allerdings eine große Anzahl von ökologisch gleichwertigen – über alle Bundesländer verteilten – Projekten auf eine Förderzusage warten, sodass zusätzlich auch auf eine länderübergreifende ausgewogene Finanzierung geachtet werde.

Die vom RH zitierte Vorgabe für die Prioritätenreihung evaluiere das Landwirtschaftsministerium laufend und passe sie nach Diskussion im Arbeitskreis gemäß § 22a Umweltförderungsgesetz an geänderte Notwendigkeiten an.

- 10.4 Der RH entgegnete dem Landwirtschaftsministerium, dass im Hinblick auf eine ökologische Priorisierung der Großteil der Projektanträge als gleichwertig betrachtet wurde. Wie das Ministerium in seiner Stellungnahme ausführte, lag diesem Umstand die bewusste Entscheidung zugrunde, in allen Regionen die gleichen Vorgaben anzuwenden. Der RH verwies daher erneut auf das Erfordernis deutlicherer Differenzierungsmöglichkeiten bei der ökologischen Prioritätensetzung, um die Treffsicherheit der Förderung zu erhöhen. Hingegen war für den RH der vom Landwirtschaftsministerium angeführte Zusammenhang zwischen der großen Anzahl an Projekten, die auf eine Förderzusage warten, und der Notwendigkeit einer länderübergreifenden ausgewogenen Finanzierung nicht nachvollziehbar. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, die Zuteilung der Fördermittel vorrangig an die Zielsetzungen der Förderrichtlinien 2016 zu knüpfen und keine Aufteilung nach anderen – in den Förderrichtlinien nicht vorgesehenen – Kriterien vorzunehmen.

Fördersätze

- 11.1 (1) Mit den Förderrichtlinien 2016 wurden bei der Förderung von Wasserversorgungsanlagen bzw. Abwasserentsorgungsanlagen die bislang fixen (aber je nach Anlagentyp unterschiedlich hohen) Fördersätze durch einen Basisfördersatz und einen einkommens- und kostenabhängigen Aufschlag ersetzt.

Der Basisfördersatz im Ausmaß von 10 % der förderbaren Investitionskosten konnte mit einem Aufschlagsfaktor von maximal 2,5 (Wasserversorgungsanlagen) bzw. maximal 4,0 (Abwasserentsorgungsanlagen) multipliziert werden; damit konnte der Fördersatz auf maximal 25 % (Wasserversorgung) bzw. 40 % (Abwasserentsorgung) erhöht werden. Der Aufschlagsfaktor berechnete sich aus einem einkommensabhängigen und einem kostenabhängigen Teilfaktor im Einzelnen wie folgt:

- Einkommensabhängiger Teilfaktor: Die Grundlage für die Berechnung war die integrierte Lohn- und Einkommensteuerstatistik der Bundesanstalt „Statistik Österreich“ (in der Folge: **Statistik Austria**). Daraus ließ sich ein Index der Pro-Kopf-Einkünfte der Einwohnerinnen und Einwohner einer Gemeinde bezogen auf das Medianeinkommen aller Personen in Österreich ableiten. Für die 20 % der österreichischen Gemeinden mit den höchsten Pro-Kopf-Einkommen betrug der Teilfaktor 1,0; für die 10 % mit den niedrigsten Pro-Kopf-Einkommen betrug der Teilfaktor 2,5 (Wasserversorgungsanlagen) bzw. 4,0 (Abwasserentsorgungsanlagen). Dazwischen berechnete sich der Teilfaktor durch lineare Interpolation.

- Kostenabhängiger Teilfaktor: Die Grundlage für die Berechnung stellten alle einer Gemeinde oder einem Gemeindegebiet zuordenbaren und seit 1993 nach dem Umweltförderungsgesetz geförderten Investitionskosten je Einwohnerin bzw. Einwohner dar. Für die 20 % der österreichischen Gemeinden mit den niedrigsten Kosten betrug der Teilfaktor 1,0; für die 10 % der österreichischen Gemeinden mit den höchsten Kosten betrug der Teilfaktor 2,5 (Wasserversorgungsanlagen) bzw. 4,0 (Abwasserentsorgungsanlagen). Dazwischen berechnete sich der Teilfaktor durch lineare Interpolation.

Für jene 20 % der Gemeinden mit der niedrigsten Summe der beiden Teilfaktoren betrug der endgültige Aufschlagsfaktor 1,0; dieser erhöhte somit den Basisfördersatz nicht. Für die 10 % der Gemeinden mit der höchsten Summe betrug der Aufschlagsfaktor 2,5 (Wasserversorgungsanlagen) bzw. 4,0 (Abwasserentsorgungsanlagen). Dazwischen berechnete sich der endgültige Aufschlagsfaktor durch lineare Interpolation.

Die Verwendung des einkommensabhängigen Teilfaktors sollte in jenen Gemeinden zu einer höheren Förderung führen, deren Bewohnerinnen und Bewohner aufgrund eines niedrigeren Einkommens stärker von hohen Gebühren betroffen wären. Zudem sollte gemessen am Einkommen eine annähernd ausgeglichene Gebührenbelastung in allen Gemeinden sichergestellt werden.

Die Verwendung des kostenabhängigen Teilfaktors hingegen sollte jene Gemeinden stärker fördern, deren Investitionen (z.B. durch die Topografie oder durch Zersiedelung) kostenintensiver wären. Die Berechnung berücksichtigte die Kosten seit dem Jahr 1993.

(2) Die folgende Tabelle verdeutlicht die ungleiche Verteilung der durchschnittlichen Fördersätze nach Bundesländern, Einwohnerkategorien und Regionstypen:

Tabelle 8: Mittlerer Fördersatz je Einwohnerin bzw. Einwohner 2018

	Wasserversorgung	Abwasserentsorgung
	in %	
Bundesland		
Burgenland	15,1	16,8
Kärnten	15,3	22,0
Niederösterreich	13,1	15,5
Oberösterreich	13,1	16,2
Salzburg	13,5	17,3
Steiermark	14,7	18,8
Tirol	16,3	20,3
Vorarlberg	13,7	14,2
Wien	12,0	12,0
Einwohnerkategorie		
weniger als 1.000	18,4	27,7
1.000 bis 2.500	16,3	22,6
2.501 bis 5.000	14,7	18,7
5.001 bis 10.000	13,1	15,3
10.001 bis 50.000	12,0	12,8
mehr als 50.000	12,0	12,4
Regionstyp ¹		
Stadtregion	11,8	12,2
Außenzone	12,7	15,1
Peripherie	16,9	23,1

¹ Das Konzept der Regionstypen beruht auf einer Kategorisierung der Statistik Austria aus dem Jahr 2012, das räumlich zusammengeschlossene oder einzelne Gemeinden mit einer hohen Dichte an Einwohnerinnen und Einwohnern und Beschäftigten als Stadtregionen einstuft.

Quelle: KPC; Berechnungen: RH

Ein Vergleich der mittleren Fördersätze je Einwohnerin bzw. Einwohner zeigt, dass die höchsten Fördersätze sowohl bei der Abwasserentsorgung als auch der Trinkwasserversorgung bei kleinen, peripheren Gemeinden zur Anwendung kamen. Bei der Abwasserentsorgung lag z.B. der mittlere Fördersatz je Einwohnerin bzw. Einwohner in peripheren Gemeinden (rd. 23 %) beinahe doppelt so hoch wie jener in Stadtregionen (rd. 12 %).

Nach Bundesländern wiesen vor allem Tirol, Kärnten, das Burgenland und die Steiermark bei der Wasserversorgung bzw. Kärnten und Tirol bei der Abwasserentsorgung hohe mittlere Fördersätze auf.

- 11.2 Der RH hielt kritisch fest, dass über den Fördersatz vor allem ein regionaler Ausgleich zwischen kleinen Gemeinden in peripheren Regionen und Stadtregionen stattfand. Ein derartiger regionaler Ausgleich wird aber bereits durch andere Verteilungsinstrumente des Finanzausgleichs verfolgt. Damit trugen nach Ansicht des RH die Fördersätze wenig zur Erreichung der Förderziele bei. Der RH verwies deshalb auf seine Empfehlung in TZ 10.
- 11.3 Das Landwirtschaftsministerium konnte laut seiner Stellungnahme die Feststellung des RH nicht nachvollziehen, wonach mit dem Fördersatz ein regionaler Ausgleich zwischen kleinen Gemeinden in peripheren Regionen und Stadtregionen stattfand, der bereits durch andere Verteilungsinstrumente des Finanzausgleichs ausgeglichen wurde. So seien bis zum Jahr 1993 über den Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds prioritäre Projekte im zentralen Raum gefördert worden. Mit der Erlassung des Umweltförderungsgesetzes solle auch in jenen Regionen eine geordnete Abwasserentsorgung zu zumutbaren Gebühren sichergestellt werden, die durch hohe spezifische Kosten gekennzeichnet seien. Diese beiden Aspekte seien durch die zur Berechnung des Fördersatzes heranzuziehenden Teilfaktoren abgedeckt, die auf Basis umfangreicher Analysen in enger Abstimmung mit den Finanzausgleichspartnern erarbeitet worden seien. Die Auswertungen des RH in Tabelle 8 würden bestätigen, dass die durch den Gesetzgeber vorgegebenen Ziele durch die Förderrichtlinien 2016 trotz beschränkter budgetärer Mittel erreicht werden konnten.
- 11.4 Der RH entgegnete dem Landwirtschaftsministerium, dass Tabelle 8 lediglich den durch die Förderungen erzielten regionalen Ausgleich bestätigte, keineswegs aber das Erreichen der Zielsetzungen der Förderrichtlinien 2016. Er wies darauf hin, dass die Zielsetzungen des Umweltförderungsgesetzes keinen regionalen Ausgleich durch die Förderungen vorsahen. Der RH sah es deshalb nicht als prioritär, zusätzlich zu den Instrumenten des Finanzausgleichs, über den Umweg der Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft einen regionalen Ausgleich zu erzielen. Der RH verwies daher neuerlich auf seine Empfehlung, die Zuteilung der Fördermittel ausschließlich an die Zielsetzungen der Förderrichtlinien 2016 zu knüpfen.
- 12.1 (1) Der einkommensabhängige Teilfaktor soll sicherstellen, dass die Gebührenbelastung im Verhältnis zum Einkommen der Gemeindebürgerinnen und –bürger ausgeglichen wird. Gemeinden mit einem niedrigen Medianeinkommen erhielten demnach vergleichsweise hohe Fördersätze, da davon ausgegangen wurde, dass sie einen geringeren Spielraum für Gebührenerhöhungen haben.

Ein Vergleich der Gebühreneinnahmen (Konto 852) der Gemeinden mit dem Medianeinkommen je Einwohnerin bzw. Einwohner nach der Einkommensstatistik zeigte jedoch, dass der Zusammenhang zwischen Medianeinkommen und Gebühreneinnahmen gering war:

Tabelle 9: Zusammenhang Gebühreneinnahmen und Medianeinkommen 2017

		Gebühreneinnahmen je Einwohnerin bzw. Einwohner ¹		
		unterdurchschnittlich	überdurchschnittlich	alle Gemeinden
		Anteil der Gemeinden in %		
Medianeinkommen pro Kopf je Gemeinde	unterdurchschnittlich	35,52	23,05	58,57
	überdurchschnittlich	22,81	18,62	41,43
	alle Gemeinden	58,33	41,67	100,00

¹ Unter dem Konto 852 verbuchten Gemeinden Gebühreneinnahmen. Eine exakte Zuordnung der Gebühreneinnahmen war mit den Gemeindehaushaltsdaten der Statistik Austria nicht möglich. Das Konto 852 enthielt neben den Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungsgebühren u.a. auch die Müllentsorgungsgebühren. Wie aus einer stichprobenartigen Abfrage bei mehreren Gemeinden hervorging, betrug der Anteil der Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungsgebühren annähernd konstant rund zwei Drittel der Gebühreneinnahmen.

Quelle: KPC; Berechnungen: RH

Ein unterdurchschnittliches Medianeinkommen in der Gemeinde führte nicht automatisch zu unterdurchschnittlichen Gebühreneinnahmen. Nur bei 54,14 % der Gemeinden ging ein unterdurchschnittliches Medianeinkommen auch mit unterdurchschnittlichen Gebühreneinnahmen einher und korrespondierte ein überdurchschnittliches Medianeinkommen mit überdurchschnittlich hohen Gebühreneinnahmen. Der RH berechnete für das Jahr 2017 einen Korrelationskoeffizienten³⁷ von 0,10. Dieser bestätigte den geringen Zusammenhang zwischen den beiden Merkmalen.

³⁷ Der Korrelationskoeffizient mit Werten zwischen -1 und 1 ist ein Maß für den Zusammenhang von zwei Größen. Der Wert 1 stellt einen maximalen positiven Zusammenhang (eine Einheit einer Größe erhöht die andere Größe ebenfalls um eine Einheit), der Wert -1 einen maximalen negativen Zusammenhang dar. Der Wert 0 steht für keinen Zusammenhang, d.h. die beiden Größen sind unabhängig voneinander.

(2) Der Durchschnitt der Medianeinkommen der Gemeinden lag bei 19.648 EUR, die durchschnittlichen Gebühreneinnahmen je Einwohnerin bzw. Einwohner betrugen 289 EUR. Einzelne Gemeinden erzielten überdurchschnittlich hohe Gebühreneinnahmen je Einwohnerin bzw. Einwohner, wiesen aber ein niedriges Medianeinkommen je Einwohnerin bzw. Einwohner auf, wie folgende Tabelle zeigt:

Tabelle 10: Gemeinden mit niedrigen Medianeinkommen und hohen Gebühreneinnahmen 2017

Gemeinde	Medianeinkommen	Gebühreneinnahmen je Einwohnerin bzw. Einwohner
	in EUR	
Mittelwert aller Gemeinden bundesweit	19.648	289
Tweng	15.923	2.427
Lech	14.540	1.915
Serfaus	15.450	1.846
Warth	11.260	1.640
Fiss	16.167	1.663
Ischgl	16.123	1.627
Untertauern	8.943	1.263
Sölden	15.160	1.262
Damüls	13.834	1.049
Saalbach–Hinterglemm	11.820	987

Quellen: KPC; Statistik Austria; Berechnungen: RH

Bei diesen Gemeinden handelte es sich vorwiegend um touristisch geprägte Gemeinden in Westösterreich, die – soweit die Daten dazu vorlagen – zwar höhere Gebühreneinnahmen erzielten, aber keine höheren Gebührentarife aufwiesen.

12.2 Der RH hielt fest, dass ein Zusammenhang zwischen Gebühreneinnahmen der Gemeinden und dem Medianeinkommen der Einwohnerinnen und Einwohner nicht ersichtlich war.

Er empfahl daher dem Landwirtschaftsministerium zu evaluieren, ob die zur Ermittlung des Fördersatzes verwendete Methode auch tatsächlich jene Wirkung erreicht, die der Zielsetzung entspricht. Darüber hinaus empfahl der RH, bei einer Weiterverwendung eines einkommensabhängigen Berechnungsfaktors auch die tatsächlichen Gebühreneinnahmen der Gemeinden zu berücksichtigen.

- 12.3 Laut Stellungnahme des Landwirtschaftsministeriums sei die Auswahl des einkommensabhängigen Teilfaktors auf Basis umfangreicher Analysen in einem vertieften Prozess in enger Abstimmung mit den Finanzausgleichspartnern erfolgt. Das Medianeinkommen in der Gemeinde sei dabei als geeignete Größe angesehen worden, um auch den Aspekt der sozialen Verträglichkeit der Gebühren in die Splittung der Förderintensität mit einfließen zu lassen.

Zur tatsächlichen Gebührenhöhe merkte das Ministerium an, dass diese von der Gemeinde auf Grundlage der Kanalgesetze der Länder im Rahmen der Gemeindeautonomie und unter Bedachtnahme auf die der Gemeinde entstehenden Kosten festzulegen sei. Es werde jedoch nur ein Teil der anfallenden Kosten durch die Förderung nach dem Umweltförderungsgesetz finanziell unterstützt. Betriebskosten, Reparaturen, Ersatzinvestitionen oder Sanierungen von Anlagenteilen, die die Altersgrenze von 40 Jahren noch nicht erreicht haben, seien nicht förderfähig.

- 12.4 Der RH entgegnete dem Landwirtschaftsministerium, dass ein Zusammenhang zwischen Medianeinkommen und Gebühreneinnahmen nicht ersichtlich war. Nach Ansicht des RH war damit nicht sichergestellt, dass mit dem einkommensabhängigen Teilfaktor eine soziale Verträglichkeit von Gebühren erreicht werden konnte. Er blieb daher bei seiner Empfehlung zu evaluieren, ob die zur Ermittlung des Fördersatzes verwendete Methode auch tatsächlich jene Wirkung erreicht, die der Zielsetzung entspricht.

- 13.1 (1) Der kostenabhängige Faktor zur Fördersatzberechnung zog die bisherigen Kosten für die Infrastruktur (seit 1993) einer Gemeinde als Berechnungsgrundlage heran. Dabei wurde unterstellt, dass hohe bisherige Kosten je Einwohnerin bzw. Einwohner ein Indiz für eine topografisch ungünstige Lage seien. Waren seit 1993 hohe Kosten je Einwohnerin bzw. Einwohner zu verzeichnen, führte dies zu einem höheren kostenabhängigen Faktor und folglich zu einem höheren Fördersatz. Damit sollte die Ungleichheit aufgrund topografischer Unterschiede abgefedert werden.

Eine allgemein gültige Maßzahl für den Ausgleich unterschiedlicher Kostenbelastungen ist aufgrund der Rahmenbedingungen (Siedlungsstruktur, Topografie) kaum definierbar. Für die Verwendung eines kostenabhängigen Faktors spricht jedoch, dass unter den geförderten Projekten vergleichbare Projekte unterschiedliche Kosten aufwiesen. Dies deutet auf unterschiedliche Rahmenbedingungen, etwa aufgrund der Topografie, hin.

Darüber hinaus ist aus folgender Tabelle ersichtlich, dass sich die durchschnittlichen Projektkosten je Einwohnerin bzw. Einwohner in peripheren und kleineren Gemeinden von jenen in Stadtregionen unterscheiden:

Tabelle 11: Durchschnittliche Projektkosten je Einwohnerin bzw. Einwohner nach geografischen Kriterien

	durchschnittliche Projektkosten	
	Wasserversorgung	Abwasserentsorgung
Einwohnerkategorie		
Anzahl	in EUR	
weniger als 1.000	924	4.140
1.000 bis 2.500	663	2.878
2.501 bis 5.000	511	2.243
5.001 bis 10.000	442	1.807
10.001 bis 50.000	327	1.227
mehr als 50.000	235	522
Regionstyp (nach Statistik Austria)		
Stadtregion	262	766
Außenzone	517	2.170
Peripherie	632	2.752

Berechnungsgrundlage für 2018

Quelle: KPC; Berechnungen: RH

(2) Demgegenüber stand ein schwacher Zusammenhang zwischen der Bevölkerungsdichte und den für die Fördersatzberechnung zugrunde liegenden Kosten:

Tabelle 12: Zusammenhang Bevölkerungsdichte (nach Dauersiedlungsraum) und Kosten für Abwasserentsorgungs- und Wasserversorgungsprojekte je Einwohnerin bzw. Einwohner 2018

		Kosten für Abwasserentsorgungsprojekte je Einwohnerin bzw. Einwohner		
		unterdurchschnittlich	überdurchschnittlich	alle Gemeinden
		Anteil der Gemeinden in %		
Dichte im Dauersiedlungsraum	unterdurchschnittlich	36,16	36,88	73,04
	überdurchschnittlich	23,76	3,20	26,96
	alle Gemeinden	59,92	40,08	100,00
		Kosten für Wasserversorgungsprojekte je Einwohnerin bzw. Einwohner		
		unterdurchschnittlich	überdurchschnittlich	alle Gemeinden
		in %		
Dichte im Dauersiedlungsraum	unterdurchschnittlich	48,14	24,90	73,04
	überdurchschnittlich	19,85	7,11	26,96
	alle Gemeinden	67,99	32,01	100,00

Quelle: KPC; Berechnungen: RH

Eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte im Dauersiedlungsraum – als Hinweis für die Zersiedelung innerhalb einer Gemeinde – führte nicht automatisch zu überdurchschnittlichen Kosten. Nur bei 60,64 % der Abwasserentsorgungsprojekte bzw. 44,75 % der Wasserversorgungsprojekte der Gemeinden entsprach eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte auch überdurchschnittlichen Kosten bzw. eine überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte unterdurchschnittlichen Kosten. Der RH berechnete für das Jahr 2018 die Korrelationskoeffizienten von -0,28 (Abwasserentsorgung) bzw. -0,07 (Wasserversorgung), die den geringen Zusammenhang zwischen den Merkmalen bestätigten.

(3) Ebenfalls gegen den kostenabhängigen Faktor in der vorliegenden Form sprach der Umstand, dass topografische Unterschiede auch innerhalb eines Gemeindegebiets auftreten konnten und ein gemeindebezogener Fördersatz einzelne Projekte unter- bzw. übergewichtet.

Darüber hinaus beschränkte sich die Kostenberechnungsgrundlage auf einen bestimmten historischen Zeitraum (ab 1993), wodurch Projektkosten aus den Jahren davor nicht berücksichtigt wurden. Die Investitionskostenenerhebung aus dem Jahr 2012 durch das Landwirtschaftsministerium (TZ 6) zeigte, dass vor allem in den Ballungsräumen die Infrastruktur weitestgehend vor 1993 errichtet wurde, während in kleineren und peripheren Gemeinden die Infrastruktur auch noch nach 1993 ausgebaut wurde. Demzufolge bildete die für die Berechnung des kostenabhängigen Faktors herangezogene Datengrundlage nicht die unterschiedliche Kostenbelastung aufgrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen ab, sondern wies verzerrend unterschiedliche Erschließungs- und Investitionszeiträume aus.

Bei jenen Gemeinden, die im herangezogenen Zeitraum (ab 1993) keine Förderungen erhielten, betrug der Kostenfaktor 1,0 und erhöhte den Basisfördersatz nicht. Bei der Wasserversorgung traf das auf 93 Gemeinden und bei der Abwasserentsorgung auf fünf Gemeinden zu. Ein Zusammenhang mit tatsächlich anfallenden Kosten war in diesen Fällen nicht gegeben.

- 13.2 Der RH hielt fest, dass für den Zeitraum 1993 bis 2018 ein Zusammenhang zwischen den Kosten für Investitionen und den topografisch unterschiedlichen Herausforderungen von Gemeinden nicht eindeutig belegbar war. Er hielt zudem fest, dass durch die Begrenzung des Berechnungszeitraums ab dem Jahr 1993 das Risiko einer verzerrten Einschätzung des Investitionsbedarfs bestand. Dies betraf insbesondere jene Gemeinden, bei denen in diesem Zeitraum keine Projekte gefördert wurden. Der RH wies darauf hin, dass rund drei Viertel der Trinkwasserleitungen und rund die Hälfte der Abwasserleitungen vor 1993 errichtet worden waren (TZ 5) und dadurch bei der Anwendung eines kostenabhängigen Faktors nicht berücksichtigt wurden. Dies war nach Ansicht des RH kritisch zu sehen, da aufgrund des Leitungsalters von einem vermehrten Sanierungsbedarf auszugehen war.

Der RH empfahl daher dem Landwirtschaftsministerium zu evaluieren, mit welchen anderen als den in den Förderrichtlinien 2016 vorgesehenen kostenbezogenen Faktoren zur Ermittlung des Fördersatzes für die Siedlungswasserwirtschaft die intendierte Wirkung erreicht werden kann.

- 13.3 Laut Stellungnahme des Landwirtschaftsministeriums würden die Berechnungen des RH in Tabelle 11 die deutliche Abhängigkeit der spezifischen Kosten der geförderten Projekte von der topografischen Lage belegen. In der Auswertung seien die Kosten pro Einwohnerin bzw. Einwohner bei kleinen und damit in der Regel dezentralen Gemeinden im ländlichen Raum deutlich höher als in den städtischen Bereichen. Dies entspreche den Erfahrungen in der langjährigen Förderpraxis. Zu der vom RH in Tabelle 12 festgestellten geringen Korrelation zwischen der Bevölkerungsdichte im Dauersiedlungsraum mit den spezifischen Kosten in der Siedlungswasserwirtschaft merkte das Landwirtschaftsministerium an, dass die Bevölkerungszahl im Dauersiedlungsraum nichts über die Siedlungsstruktur (kompakt versus Streusiedlung) aussage. Gerade die Siedlungsstruktur sei ausschlaggebend für die spezifischen Kosten pro Einwohnerin bzw. Einwohner.

Die im Zeitraum vor 1993 errichteten Projekte seien größtenteils schon ausfinanziert und buchhalterisch abgeschrieben. Weiters hätten die Gemeinden auch Zeit, für notwendige Sanierungen finanziell vorzusorgen. Daher sah es das Landwirtschaftsministerium im Sinne einer verwaltungseffizienten Vorgangsweise als vertretbar an, diese Projekte nicht in der Fördersatzberechnung zu berücksichtigen.

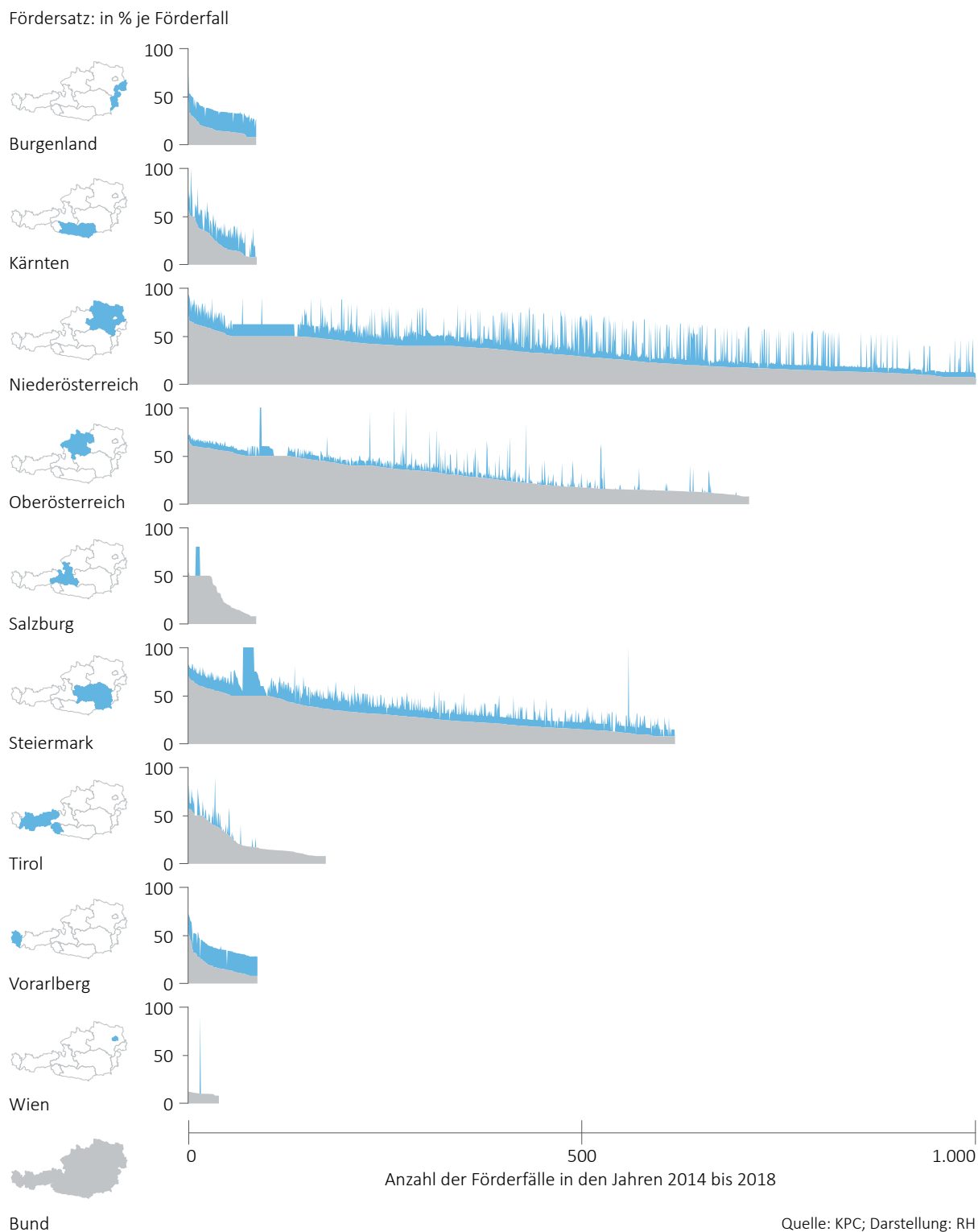
- 13.4 Der RH entgegnete dem Landwirtschaftsministerium, dass die für die Fördersatzberechnung herangezogenen Kosten vorwiegend unterschiedliche Erschließungszeiträume, nicht jedoch den aktuellen Förderbedarf abbildeten. Der RH konnte nicht nachvollziehen, weshalb für die Ermittlung des Kostenbedarfs die Kosten von Projekten vor 1993 anders zu bewerten sind als jene, die später anfallen. Er wies erneut auf die Lücken in der Erfassung bei jenen Gemeinden hin, die keine Infrastruktur nach 1993 errichtet hatten.

Zudem war es für den RH nicht nachvollziehbar, weshalb die Verteilung nach der Einwohnerzahl und nach dem Regionstyp die Vorgehensweise zur Fördersatzberechnung untermauern sollte, die Verteilung nach der Bevölkerungsdichte im Dauersiedlungsraum hingegen als ungeeignet betrachtet wurde.

- 14.1 Die Länder konnten für jedes Projekt, das der Bund gemäß dem Umweltförderungsgesetz förderte, zusätzlich Landesförderungen vergeben und für diese Förderungen im Landesinteresse gelegene Schwerpunkte setzen. Die Fördersatzes der Länder wichen zum Teil erheblich von jenen des Bundes ab, wie am Beispiel der Steiermark ersichtlich ist (TZ 32). Dies führte dazu, dass die Differenzierung der Gesamtfördersatzes (d.h. Länder- und Bundesförderungen zusammen) in einigen Ländern nicht mehr jener entsprach, die der Bund mit seinen Förderrichtlinien beabsichtigte.

Folgende Abbildung zeigt am Beispiel der Förderungen von Abwasserentsorgungsanlagen die Verteilung der Fördersätze des Bundes (in Grau), und der – die jeweiligen Projekte ergänzenden – Landesförderung (in Blau):

Abbildung 12: Verteilung der Landes- und Bundesfördersätze für Abwasserentsorgungsanlagen



Während in einigen Bundesländern aufgrund der geringen Zusatzförderung (Salzburg, Wien) sowie einer Zusatzförderung in annähernd gleicher Höhe (Burgenland, Kärnten, Tirol und Vorarlberg) die Förderabstufungen des Bundes weitestgehend erhalten blieben, veränderte die Landesförderung in Oberösterreich, in der Steiermark und vor allem in Niederösterreich die vom Bund intendierte Abstufung deutlich.

- 14.2 Nach Ansicht des RH hat sich die Höhe einer Förderung stets am Mittelbedarf zur Erreichung des erwünschten Zustands oder Verhaltens zu orientieren. Dies wäre auch bei Förderungen durch mehrere Förderstellen für dasselbe Projekt bzw. in einem Aufgabengebiet zu berücksichtigen.

Die Förderungen im Rahmen der Siedlungswasserwirtschaft ermöglichten den Ländern, im Landesinteresse gelegene Maßnahmen mit positiven Umweltauswirkungen anzustoßen. Der RH beurteilte in diesem Zusammenhang jedoch kritisch, dass nach Berücksichtigung der Landesförderungen die in den Förderrichtlinien 2016 mit den unterschiedlichen „Fördersätzen“ vorgegebene Differenzierung in einigen Ländern nur mehr eingeschränkt gegeben war. Dadurch bestand die Gefahr, dass der mit den unterschiedlichen Fördersätzen angestrebte Ausgleich von Einkommensunterschieden und der Topografie konterkariert wird.

Der RH empfahl dem Landwirtschaftsministerium zu evaluieren, inwieweit die vorge-sehene Differenzierung der Förderhöhe durch unterschiedliche Fördersätze die beabsichtigten Wirkungen – einen Ausgleich für Einkommensunterschiede und Topografie zu schaffen – erreichte. Gegebenenfalls wären die Landesförderungen bei der Festlegung der Fördersätze und der Förderhöhe zu berücksichtigen.

Zweckzuschüsse nach dem Kommunalinvestitionsgesetz 2017

- 15.1 (1) Neben den Förderungen gemäß dem Umweltförderungsgesetz stellte der Bund den Gemeinden in den Jahren 2017 und 2018 zur Modernisierung der Infrastruktur zusätzliche Mittel von 175 Mio. EUR im Rahmen des Kommunalen Investitionsprogramms zur Verfügung. Das Kommunalinvestitionsgesetz 2017 (**KIG 2017**)³⁸ trat am 1. Juli 2017 in Kraft. Gemeinden konnten demnach zwischen 1. Juli 2017 und 30. Juni 2018 zusätzlich zu einer Förderung nach dem Umweltförderungsgesetz auch einen Zweckzuschuss, u.a. für Bauvorhaben in der Wasserver- und Abwasserentsorgung, beantragen.³⁹ Der Anteil jeder Gemeinde am gesamten zur Verfügung stehenden Betrag ermittelte sich je zur Hälfte nach der Volkszahl und dem abgestuften

³⁸ BGBl. I 74/2017

³⁹ Für einen Zweckzuschuss gemäß KIG 2017 kamen die Errichtung, Erweiterung und Sanierung von Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen, Seniorenbetreuungseinrichtungen, Gebäuden der Gemeinde, Sportstätten und Freizeitanlagen, der Abbau von baulichen Barrieren, öffentlicher Verkehr, Schaffung von öffentlichem Wohnraum sowie die Errichtung von Abfallentsorgungsanlagen, Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungseinrichtungen infrage.

Bevölkerungsschlüssel, welcher für die Verteilung der Ertragsanteile nach dem Finanzausgleichsgesetz 2017⁴⁰ heranzuziehen war. Jede Gemeinde konnte ihren Anteil auf der Website des Finanzministeriums einsehen.

(2) Die Voraussetzungen für die Gewährung eines Zweckzuschusses waren in Durchführungsbestimmungen des Finanzministeriums geregelt. Den Anträgen waren eine Beschreibung des Bauvorhabens und ein Kosten- und Finanzierungsplan über die Gesamtkosten beizulegen. Die Voraussetzungen für die Förderung von Bauvorhaben der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung nach dem KIG 2017 wichen deutlich von jenen nach dem Umweltförderungsgesetz für Maßnahmen der Siedlungswasserwirtschaft ab. Insbesondere gab es

- keine qualitativen Standards, z.B. durch Berücksichtigung des Stands der Technik oder durch die Vorlage von Variantenuntersuchungen für die Ermittlung der kostengünstigsten Variante,
- keine betriebswirtschaftlichen Vorgaben, z.B. die Führung einer Kosten- und Leistungsrechnung oder die Vorlage von Reinvestitionsplänen, und
- keine ökologischen Vorgaben.

Nach dem KIG 2017 wurden auch Projekte unterstützt, die nach den Förderrichtlinien des Bundes nicht förderbar waren. Dazu zählten z.B. Maßnahmen, die eine Zersiedelung begünstigen konnten, wie die Aufschließung neuer Gewerbe- und Industriegebiete oder Reinvestitionen in Anlagen unabhängig vom Anlagenalter.

(3) Zuschüsse wurden nur für zusätzliche Projekte gewährt, die sich nach der Stichtagsregelung des KIG 2017 zum 31. Dezember 2016 im Planungsstadium befanden und mit deren Bau zum 31. März 2017 noch nicht begonnen worden war. Dass es sich um ein zusätzliches Projekt handelte, war von der Bürgermeisterin bzw. vom Bürgermeister oder der Gemeindeverbandsobfrau bzw. dem –obmann zu bestätigen.

(4) Für Bauvorhaben im Bereich der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung wurden 1.111 Anträge gestellt und 23,22 Mio. EUR an Zweckzuschüssen ausbezahlt, die Investitionen von 327,67 Mio. EUR zur Folge hatten⁴¹. Im Durchschnitt betrugen die Zweckzuschüsse 7,1 % der Investitionskosten. Die Zuerkennung und Auszahlung der Zweckzuschüsse lagen beim Finanzministerium.

(5) Die Zuschüsse waren mit 25 % der Gesamtkosten begrenzt. Etwaige Investitionszuschüsse von dritter Seite führten nur dann zu einer entsprechenden Reduzierung des Zweckzuschusses, wenn die erhaltenen Zuschüsse insgesamt die Gesamtkosten überstiegen. Eine Abstimmung der gewährten Zuschüsse mit anderen Fördergebern und/oder Abwicklungsstellen war weder gesetzlich vorgesehen noch in der praktischen

⁴⁰ gemäß § 10 Abs. 7 und 8 Finanzausgleichsgesetz 2017

⁴¹ Stand November 2018

Umsetzung maßgeblich. Das Finanzministerium informierte die für die Siedlungswasserwirtschaft im Landwirtschaftsministerium zuständige Abteilung I/11 und die KPC erst nach Auszahlung des Zuschusses. Aus der Transparenzdatenbank waren allfällige Doppelförderungen bzw. Förderungen, die über den Investitionskosten lagen, nicht ersichtlich, da Förderungen an Gemeinden bis Ende 2019 nicht in die Transparenzdatenbank einzumelden waren.

(6) Mit der Prüfung der Anträge hatte das Finanzministerium vertraglich die Buchhaltungsagentur des Bundes betraut. Für die Abwicklung der Zweckzuschüsse nach dem KIG 2017 erhielt die Buchhaltungsagentur demnach

- 16.500 EUR für die Leistungen im Zuge der Entwicklungsphase und
- einen Stundensatz von 69,40 EUR für die Erbringung der vertraglichen Leistungen bei der Abwicklung der Anträge. Weiters war eine Höchstgrenze von 1.748.880 EUR für die Prüfung der Anträge und der widmungsgemäßen Verwendung der Fördergelder inklusive Unterstützung bei der Evaluierung vereinbart.

(7) § 4 KIG 2017 räumte dem Finanzministerium das Recht ein, den Einsatz sowie die Auswirkung der Zweckzuschüsse einer Evaluierung zu unterziehen und die widmungsgemäße Verwendung der Zweckzuschüsse jederzeit zu überprüfen.⁴² Die Gemeinden waren verpflichtet, den Bund dabei zu unterstützen. Wegen der noch bis Ende Jänner 2021 laufenden Frist für den Nachweis der widmungsgemäßen Verwendung der Zweckzuschüsse⁴³ waren eine abschließende Beurteilung der Kosten der Abwicklungsstelle durch den RH und eine Bestimmung der endgültigen Auszahlungssummen für die Siedlungswasserwirtschaft im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung nicht möglich.

15.2 Der RH wies darauf hin, dass mit den Zweckzuschüssen nach dem KIG 2017 für die Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung im Finanzministerium eine parallele Struktur zu den Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft nach dem Umweltförderungsgesetz geschaffen wurde. Er hob kritisch hervor, dass

- die Maßnahme inhaltlich nicht mit der bestehenden Förderstruktur der Siedlungswasserwirtschaft abgestimmt war, wodurch auch Projekte unterstützt wurden, die gemäß dem Umweltförderungsgesetz nicht förderbar waren,

⁴² Dem Bund war es gemäß § 4 Abs. 2 KIG 2017 vorbehalten, Einzelfallüberprüfungen der Investitionen, für die ein Zweckzuschuss gewährt wurde, vorzunehmen und bei widmungswidriger Verwendung des Zweckzuschusses diesen von der Gemeinde zurückzufordern.

⁴³ Gemäß § 3 Abs. 4 KIG 2017 war nach Durchführung des Investitionsprojekts, spätestens bis 31. Jänner 2021, die widmungsgemäße Verwendung des Zweckzuschusses gegenüber der Abwicklungsstelle mit allen erforderlichen Unterlagen nachzuweisen. Nicht nachgewiesene oder nicht anerkannte Beträge waren vom Bund bei den nachfolgenden monatlichen Ertragsanteilsvorschüssen in Abzug zu bringen. Abgezogene oder nicht in Anspruch genommene Beträge flossen gemäß Abs. 5 leg. cit. dem Strukturfonds gemäß § 24 Z 1 FAG 2017 zu.

- für die Zweckzuschüsse nach dem KIG 2017 im Gegensatz zu den Förderungen nach dem Umweltförderungsgesetz keine qualitativen, ökologischen oder betriebswirtschaftlichen Vorgaben einzuhalten waren; damit war nicht sichergestellt, dass die Zuschüsse für die ökologisch und volkswirtschaftlich günstigsten Maßnahmen gewährt wurden,
- der Einsatz von betriebswirtschaftlichen Steuerungselementen, wie einer Kosten- und Leistungsrechnung, nicht Voraussetzung für einen Zweckzuschuss war und
- unerwünschte Doppelförderungen nicht ausgeschlossen werden konnten, da Förderungen an Gemeinden bis Ende 2019 nicht in die Transparenzdatenbank einzumelden waren.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, von der Schaffung gesonderter Strukturen zur Finanzierung der Siedlungswasserwirtschaft, die nicht mit jenen des Umweltförderungsgesetzes vereinbar sind, abzusehen. Werden zusätzliche Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft in Erwägung gezogen, wären diese organisatorisch und inhaltlich mit jenen nach dem Umweltförderungsgesetz abzustimmen.

- 15.3 (1) Das Finanzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das KIG 2017 als Konjunkturbelebungsprogramm andere Ziele als das Umweltförderungsgesetz verfolge und Doppelförderungen bewusst nicht ausschließe. Ähnliches gelte für das Kommunalinvestitionsgesetz 2020. Bei diesem stehe im Vordergrund, die Investitionskraft der Gemeinden trotz des Einbruchs bei den eigenen Abgaben und vor allem auch bei den Ertragsanteilen aufrechtzuerhalten.

(2) Das Landwirtschaftsministerium stimmte in seiner Stellungnahme dem RH zu.

- 15.4 Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass unionsrechtliche und nationale Vorgaben für den Bereich der Siedlungswasserwirtschaft den Schutz der Gewässer und die Erreichung von Umweltqualitätszielen sicherstellen sollen. Bei der Vergabe von Förderungen (bzw. Zweckzuschüssen) für die Errichtung von Infrastruktur in der Siedlungswasserwirtschaft wird daher in jedem Fall die Einhaltung qualitativer und ökologischer Mindeststandards sowie betriebswirtschaftlicher Vorgaben vorausgesetzt. Die Einhaltung dieser Standards und Vorgaben wäre aus Sicht des RH auch im Rahmen der Zielsetzungen der Kommunalinvestitionsgesetze 2017 und 2020 möglich. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung, zusätzliche Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft organisatorisch und inhaltlich mit jenen nach dem Umweltförderungsgesetz abzustimmen.

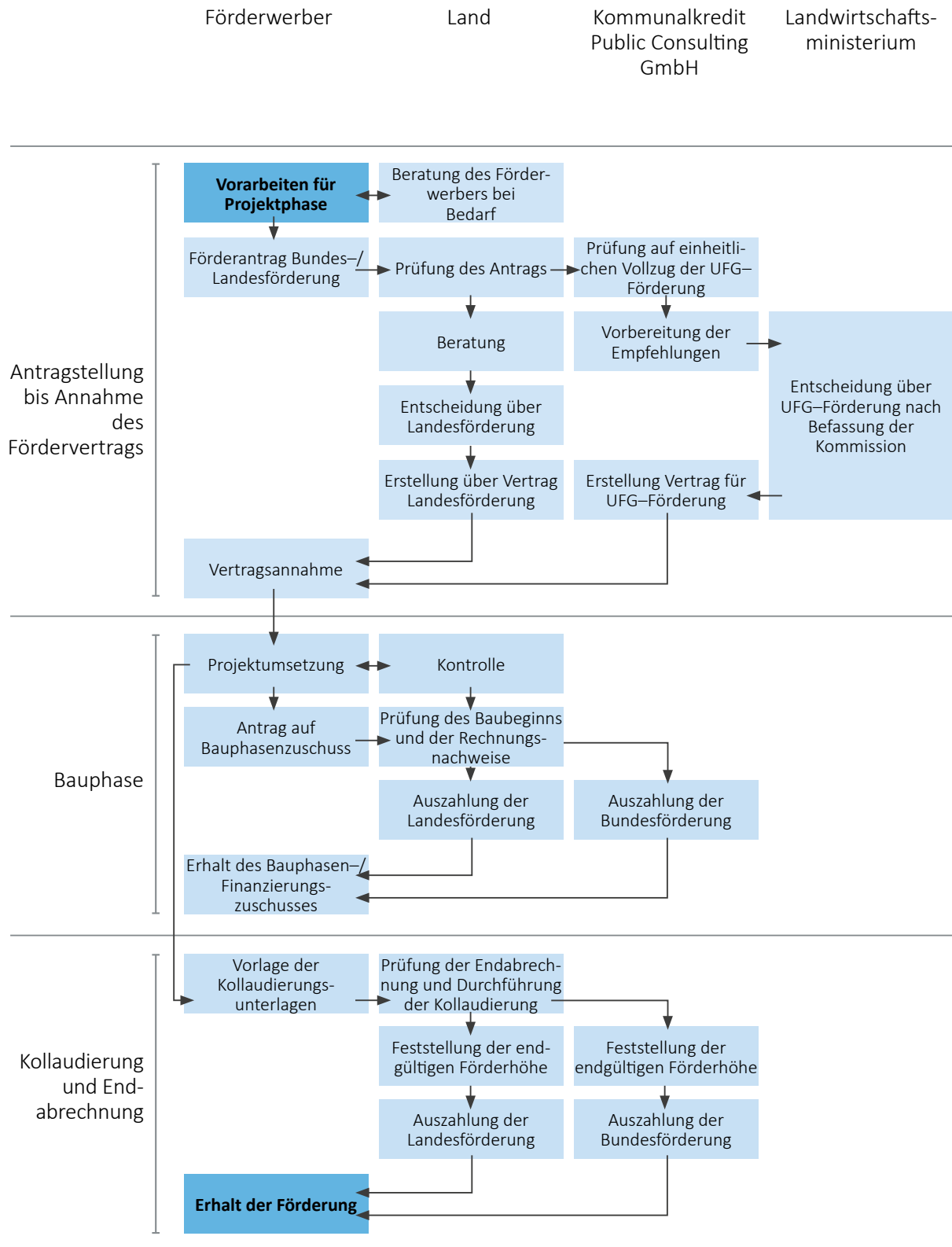
Abwicklung der Förderungen des Bundes

Ablauf der Förderungen

- 16.1 (1) Die Organisation und die Abwicklung der Förderungen wurde in der Vereinbarung zum Umweltförderungsgesetz zwischen Bund und Ländern im Jahr 1993 geregelt und sah eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung durch den Bund, die Abwicklungsstelle KPC und die Länder vor.

Der Förderprozess ließ sich in die Phase der Antragstellung bis zum Fördervertrag, die Bauphase und in die Phase der Kollaudierung und Endabrechnung gliedern:

Abbildung 13: Ablauf der Förderabwicklung



UFG = Umweltförderungsgesetz

Quelle: BMNT; Darstellung: RH

(2) Die Förderwerber hatten für die Landes– und Bundesförderungen gesonderte Anträge zu stellen. Die Unterlagen für beide Förderungen konnten seit 1. April 2018 über die gemeinsame Web–Plattform „Meine Förderung“ eingereicht werden. Mit der Antragstellung waren die Unterlagen im weiteren Ablauf für alle beteiligten Stellen digital verfügbar.

Sobald der Antrag beim Land eingebracht war und alle erforderlichen Bewilligungen vorhanden waren, konnte der Antragsteller mit den Bautätigkeiten beginnen. Das Land prüfte die Anträge nach dem Umweltförderungsgesetz formell und die Anträge für die Landesförderung auf Vollständigkeit und Ordnungsmäßigkeit und im Bedarfsfall auch auf das Vorliegen einer wasserrechtlichen Bewilligung.

Nach Abschluss der formellen Prüfung der Förderanträge leitete das Land die eingereichten Unterlagen für die Förderungen gemäß dem Umweltförderungsgesetz digital an die KPC weiter. Die inhaltliche Prüfung, insbesondere der Variantenuntersuchung⁴⁴ und der technischen Daten, oblag der Abwicklungsstelle.

Die KPC war auch für die Berechnung der Länderquoten für jede Kommissions-sitzung (TZ 10) auf Basis der von den Ländern erstellten Prioritätenlisten zuständig. Auf Basis dieser Berechnungen legte die KPC ihre Empfehlungen der Kommission vor. Nach positiver Entscheidung über die Gewährung einer Förderung durch die Bundesministerin bzw. den Bundesminister erstellte die KPC den vorläufigen Fördervertrag im Namen und auf Rechnung des Bundes.

(3) In weiterer Folge führte das Land sowohl für die Bundes– als auch für die Landesförderung die Kollaudierung und Endabrechnungsprüfung durch und legte die endgültig förderfähigen Investitionskosten fest. Nach der Endabrechnungsprüfung durch das Land errechnete die KPC die endgültige Höhe der Förderung auf Basis der förderfähigen Investitionskosten und veranlasste die Auszahlung der Förderungen über den vertraglich festgelegten Auszahlungszeitraum.

(4) Die Förderungen der Länder für die Siedlungswasserwirtschaft basierten auf den Richtlinien des jeweiligen Landes und wurden von den zuständigen Landesstellen abgewickelt. Der RH überprüfte die Landesförderungen am Beispiel des Landes Steiermark (TZ 30).

- 16.2 Der RH hob positiv hervor, dass Förderwerber seit 2018 die Anträge sowohl für die Bundesförderungen als auch für die Landesförderungen über eine gemeinsame Plattform einreichen konnten und die beizuschließenden Unterlagen in der Folge digital verfügbar waren.

⁴⁴ Nach Angaben des Landes erfolgte bereits in der Planungsphase eine erste Prüfung der Variantenuntersuchung durch das Land.

Tätigkeit der Abwicklungsstelle

17 (1) Mit 1. Jänner 2004 wurde die KPC⁴⁵ durch Verordnung als zentrale Abwicklungsstelle für den Großteil der Umweltförderungen des Bundes⁴⁶ festgelegt. Der Vertrag zwischen dem zuständigen Landwirtschaftsministerium und der KPC⁴⁷ über deren Leistungen bei Abwicklung der Förderungen und die Berechnung des Entgelts (in der Folge: **Abwicklungsvertrag**) befand sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Überarbeitung.

(2) Die KPC war im Zeitraum 2014 bis 2018 mit der Beurteilung von insgesamt 95.076 Projekten nach dem Umweltförderungsgesetz und dem Wasserbautenförderungsgesetz betraut. Dies betraf ein Fördervolumen von 1,809 Mrd. EUR und förderbaren Investitionen von 8,438 Mrd. EUR, davon betrafen 8.948 Anträge mit einem Förderbarwert von 475,75 Mio. EUR die Siedlungswasserwirtschaft:

Tabelle 13: Tätigkeit der Abwicklungsstelle

	2014	2015	2016	2017	2018	Summe 2014 bis 2018
	Anzahl					
beurteilte Förderanträge	23.537	23.361	17.548	14.641	15.989	95.076
davon						
<i>Siedlungswasserwirtschaft</i>	1.990	2.044	1.948	1.584	1.382	8.948
	in Mio. EUR					
abgewickelte Förderungen						
förderbare Investitionen	1.923,14	1.867,34	1.468,37	1.509,81	1.669,36	8.438,02
Förderbarwert	400,54	398,57	285,19	392,06	332,86	1.809,21
Auszahlungen	669,70	625,40	569,50	558,49	560,99	2.984,09
<i>davon Förderungen Siedlungswasserwirtschaft</i>						
<i>förderbare Investitionen</i>	431,94	610,18	541,68	501,96	483,30	2.569,07
<i>Förderbarwert</i>	89,26	102,68	110,28	87,36	86,17	475,75
<i>Auszahlungen</i>	329,40	323,15	324,80	324,89	323,70	1.625,93

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: KPC

⁴⁵ Die KPC stand zum Stichtag 31. Dezember 2018 mehrheitlich (90 %) im Eigentum der Kommunalkredit Austria AG und zu 10 % im Eigentum der Raiffeisenlandesbank Oberösterreich AG. Von 1993 bis 2004 war die Kommunalkredit Austria AG vertraglich mit der Abwicklung sämtlicher Fördermaßnahmen nach dem Umweltförderungsgesetz betraut.

⁴⁶ Dabei handelte es sich insbesondere um die Förderungen der Siedlungswasserwirtschaft, der Umweltförderung im Inland, der Sanierungsoffensive, der Gewässerökologie, der Altlastensanierung sowie der Schutzwasserwirtschaft nach dem Wasserbautenförderungsgesetz 1985.

⁴⁷ Vertrag über die Abwicklung der Förderungen und sonstigen Aktivitäten nach dem Umweltförderungsgesetz vom 1. Jänner 2004

(3) Die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über die Zuständigkeiten für die Siedlungswasserwirtschaft aus dem Jahr 1994 (TZ 7) sah vor, dass die KPC die Endabrechnungen der Länder stichprobenweise überprüft (TZ 39). Diese Prüfung führte die KPC nach eigenen Angaben bei allen von den Ländern vorgelegten Endabrechnungen durch. Aufgrund eines Berichts der internen Revision des Landwirtschaftsministeriums führte die KPC ab dem Jahr 2019 als zusätzlichen Kontrollschritt auch Vor–Ort–Kontrollen einschließlich einer Überprüfung der Belege der Endabrechnungen durch.

18.1 (1) Die Aufbau– und Ablauforganisation der KPC zur Förderabwicklung in der Siedlungswasserwirtschaft war durch Leitfäden, Checklisten und Handbücher geregelt. Diese umfassten u.a.

- eine Abbildung des gesamten Prozesses von der Antragstellung bis zur Archivierung (Ablaufdokumentation),
- Regelungen zum Datenschutz,
- Leitfäden für das Interne Kontrollsystem und das operationelle Risikomanagement,
- Regelungen für Unterschriften und Zuständigkeiten sowie
- Checklisten für Förderanträge und Endabrechnungen.

(2) Für die Abwicklung der Förderungen in der Siedlungswasserwirtschaft sahen die Regelungen ein durchgängiges Stellvertretersystem, eindeutige Kompetenzzuteilungen, das Vier–Augen–Prinzip, Berechtigungen für die Bearbeitung von Förderfällen und Informationspflichten vor.

18.2 Die Vorgaben der Abwicklungsstelle KPC waren für den RH nachvollziehbar und zweckmäßig.

19.1 (1) Ein Wirtschaftsprüfer erstellte jährlich einen Bericht über die Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Abwicklungsstelle und beurteilte dabei die Dokumentation der Förderfälle durch die Abwicklungsstelle auf ihre Übereinstimmung mit den anzuwendenden Gesetzen, Richtlinien, Informationsblättern und sonstigen Verträgen und Vereinbarungen. Gegenstand der Überprüfung war zudem das Interne Kontrollsystem der KPC einschließlich der Soll–Vorgaben für Prozesse und deren Einhaltung in der Praxis. Dies wurde durch Stichproben überprüft.

Der Wirtschaftsprüfer beurteilte auch die Angemessenheit des Entgelts bzw. die Entgeltberechnung der KPC (TZ 20) im Hinblick auf ihre Übereinstimmung mit dem Abwicklungsvertrag.

(2) Die Berichte des Wirtschaftsprüfers deckten nicht alle Bereiche der Förderabwicklung ab; nicht enthalten waren u.a.

- die fachlich–inhaltliche Beurteilung der Förderfälle,
- die sachliche und rechnerische Richtigkeit der Auszahlungen von Fördergeldern durch die Fachabteilung des Landwirtschaftsministeriums und
- die Einhaltung von schriftlichen Vorgaben des Landwirtschaftsministeriums an die KPC für die Beurteilung der Förderfälle.⁴⁸

(3) Die interne Revision des Landwirtschaftsministeriums⁴⁹ war durch die Übertragung der Förderabwicklung an die KPC nicht mehr für die Überprüfung der Fördergebarung in Zusammenhang mit der Siedlungswasserwirtschaft zuständig. Der Abwicklungsvertrag sah jedoch vor, dass dem Landwirtschaftsministerium als Auftraggeber auf Ersuchen jederzeit Einsicht in die mit der Abwicklung in Zusammenhang stehenden Unterlagen (einschließlich der Übermittlung auf Datenträgern) zu gewähren war. Das Landwirtschaftsministerium nahm seine Kontrollmöglichkeiten im überprüften Zeitraum nur in Einzelfällen wahr.

- 19.2 Der RH wies darauf hin, dass durch die Übertragung der Förderabwicklung an die KPC die Möglichkeit der Kontrolle der Fördergebarung durch die interne Revision des Landwirtschaftsministeriums eingeschränkt war. Dazu kam, dass dieses auch die vertraglich eingeräumten Kontrollmöglichkeiten nicht regelmäßig wahrnahm.

Der RH empfahl dem Landwirtschaftsministerium, die Förderabwicklung durch die KPC regelmäßig zu kontrollieren und dabei insbesondere auf jene Bereiche zu fokussieren, die von der Prüfungstätigkeit des Wirtschaftsprüfers nicht umfasst sind.

- 19.3 Das Landwirtschaftsministerium führte in seiner Stellungnahme an, dass es den vertraglich eingeräumten Kontrollmöglichkeiten der Abwicklungsstelle seit Inkrafttreten des Umweltförderungsgesetzes regelmäßig nachkomme. Es sagte zu, diese nach außen nicht mehr so sichtbare Prüftätigkeit, die nicht nur im Rahmen von gezielten Kontrolltätigkeiten, sondern auch als Voraussetzung für die routinemäßige Beantwortung von Nachfragen zu Förderfällen durch Fördernehmer bzw. Bürgerinnen und Bürger erfolge, besser zu dokumentieren.

Unabhängig davon würde das Landwirtschaftsministerium in Umsetzung des Verwaltungsabkommens zur Durchführung der Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft jährlich auch mehrere stichprobenartige Überprüfungen vor Ort durchführen. Zur Vorbereitung und Auswahl der zu überprüfenden Förderfälle sei eine ausführliche inhaltliche Akteneinsicht Voraussetzung, die mit einer inhaltlichen Überprüfung der Abwicklungstätigkeit der KPC zwangsweise einhergehe.

⁴⁸ Zur Zeit der Gebarungüberprüfung gab es Vorgaben hinsichtlich der Auswahl von Projekten.

⁴⁹ Abteilung EU–Finanzkontrolle und interne Revision

Zusätzlich ergebe sich durch die Vor–Ort–Prüftätigkeit die Möglichkeit der Überprüfung der Richtigkeit der bei der KPC von den Fördernehmern sowie den Bundesländern vorgelegten Unterlagen. Weiters könnten vor Ort die tatsächliche Umsetzung der von der KPC gemachten Vorgaben in der Praxis und die Ausführung der geförderten Anlagen geprüft werden.

19.4 Der RH begrüßte die zugesagte Dokumentation der wahrgenommenen Kontrollen.

Kosten der Abwicklung

20 (1) Gemäß § 11 Abs. 4 Umweltförderungsgesetz war für die Abwicklung der Förderungen ein angemessenes Entgelt festzusetzen, welches der Wirtschaftsprüfer zu überprüfen hatte (**TZ 18**). Der Abwicklungsvertrag mit der KPC regelte das Entgelt, das sich für jede Förderung aus drei Komponenten zusammensetzte:

- einer Aufwandsabdeckung, die den gesamten mit der Abwicklung entstehenden Aufwendungen der KPC entsprach,
- einem Effizienzanteil auf Basis des bereinigten Abwicklungsaufwands und der Effizienzveränderungsrate sowie
- einer Eigenmittelverzinsung in Höhe der Eigenkapitalrentabilität der Kommunalkreditgruppe abzüglich 1,5 %.

Die KPC teilte das Entgelt auf die einzelnen Förderbereiche auf. Diese Aufteilung ergab für den Bereich der Siedlungswasserwirtschaft für die Jahre 2014 bis 2018 jährliche Abwicklungskosten zwischen 1,41 Mio. EUR und 1,53 Mio. EUR. Das Entgelt für die Geschäftsführung des Umweltförderungsfonds war in diesen Beträgen enthalten und betrug laut Auskunft der KPC zwischen 5 % und 7 % des Abwicklungsentgelts.

Das Abwicklungsentgelt für die Siedlungswasserwirtschaft betrug im Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 1,3 % des Förderbarwerts (TZ 17) und war damit niedriger als das Gesamtentgelt gemessen am Barwert aller Förderschienen (2,6 %):⁵⁰

Tabelle 14: Kosten der Förderabwicklung

	2014	2015	2016	2017	2018
	in Mio. EUR				
Summe Abwicklungskosten	10,52	9,36	9,08	8,06	7,92
davon					
Siedlungswasserwirtschaft	1,44	1,41	1,49	1,44	1,53
	in %				
Anteil Abwicklungskosten am gesamten Förderbarwert	2,6	2,3	3,2	2,6	2,4
Anteil Abwicklungskosten am Förderbarwert Siedlungswasserwirtschaft	1,1	1,1	1,4	1,5	1,7

Quelle: KPC; Berechnung: RH

(2) Das Landwirtschaftsministerium beauftragte den Wirtschaftsprüfer im Jahr 2017 mit einer Evaluierung der Entgeltberechnung für die Abwicklungstätigkeit der KPC. Diese führte zwar zu keiner Adaptierung der entsprechenden Bestimmungen im Abwicklungsvertrag, jedoch zu einer Überarbeitung der Leistungskategorien und deren Gewichtung.

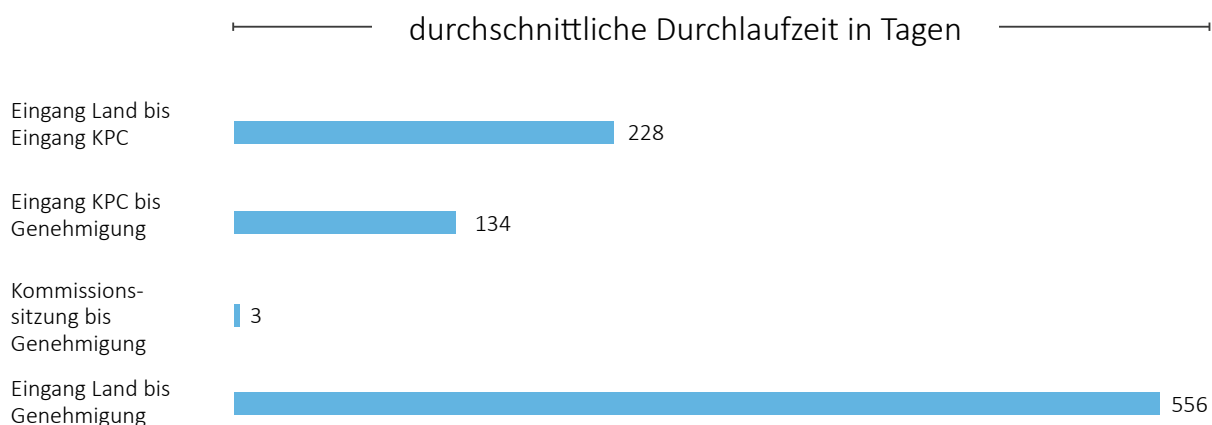
Da das Berechnungsschema für das Abwicklungsentgelt der KPC nicht mehr dem Abwicklungsvertrag entsprach, war das Landwirtschaftsministerium auf Grundlage eines Berichts der internen Revision aus dem Jahr 2018 zur Zeit der Gebarungsüberprüfung dabei, den Abwicklungsvertrag zu überarbeiten.

⁵⁰ Der Förderbereich Siedlungswasserwirtschaft umfasste in dieser Darstellung (Entgelt und Fördervolumen) die Kosten für die Siedlungswasserwirtschaft, die Gewässerökologie, die Forschung Wasserwirtschaft und die Betrieblichen Abwassermaßnahmen. Die gesamten Abwicklungskosten bzw. das gesamte Fördervolumen entsprach in dieser Darstellung der Summe aller Förderschienen nach dem Umweltförderungsgesetz inklusive der Schutzwasserwirtschaft nach dem Wasserbautenförderungsgesetz 1985.

Bearbeitungsdauer der Förderfälle

- 21.1 Der RH analysierte die Bearbeitungsdauer der Fälle mit zugesagten Förderungen in der Siedlungswasserwirtschaft für die Jahre 2014 bis 2018. Folgende Abbildung zeigt die Verteilung der Durchlaufzeiten der wichtigsten Abläufe:

Abbildung 14: Verteilung der Durchlaufzeiten



KPC = Kommunalkredit Public Consulting GmbH

Quelle: KPC; Darstellung: RH

Die mittlere Bearbeitungsdauer eines Förderfalls vom Zeitpunkt des Eingangs eines Antrags beim Land bis zum Eingang in der KPC betrug 228 Kalendertage.

Die mittlere Bearbeitungsdauer eines Projekts vom Zeitpunkt des Eingangs des Antrags bei der KPC bis zur Genehmigung betrug 134 Kalendertage (Median). Dieser Zeitraum setzte sich aus zwei Zeitspannen zusammen:

- vom Eingang des Förderantrags bei der KPC bis zum Eintreffen der Prioritätenlisten der Länder bei der KPC: Der Förderantrag konnte in diesem Zeitraum noch nicht bearbeitet werden, weil die Auswahl der Projekte für die nächste Kommissionssitzung aufgrund der Prioritätenlisten der Länder vorgenommen wurde.
- vom Eingang der Prioritätenlisten bei der KPC bis 14 Tage vor der Kommissionssitzung: In diesem Zeitraum bearbeitete die KPC die Förderanträge. Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer betrug weniger als 60 Tage.

Der Zeitraum der Beschlussfassung in der Kommissionssitzung bis zur Genehmigung betrug im Durchschnitt drei Kalendertage, der höchste Wert lag bei 17 Kalendertagen.

Da der jährliche Zusagerahmen nicht ausreichte, um alle förderfähigen Projekte in das jährliche Förderprogramm aufzunehmen, dauerte es im Durchschnitt drei Kommissionssitzungen, bis ein Projektantrag auch tatsächlich die Förderzusage erhielt (TZ 10). Die mittlere Dauer des gesamten Prozessablaufs vom Eingang des Förderantrags beim Land bis zur Genehmigung lag bei 556 Kalendertagen (Median).

- 21.2 Der RH wies auf die teilweise sehr lange Bearbeitungsdauer von Förderprojekten hin. Das war u.a. darauf zurückzuführen, dass nicht genügend Fördermittel für alle förderfähigen Projekte zur Verfügung standen. Dementsprechend bedurfte es mehrerer Kommissionssitzungen bis ein Projekt genehmigt wurde; zudem wurden Projekte aufgrund von ökologischen Kriterien vorgereiht.
- 21.3 Das Landwirtschaftsministerium führte in seiner Stellungnahme zu der langen Wartezeit auf eine Förderzusage an, dass es sich in den Finanzausgleichsverhandlungen stets um eine ausreichende Mittelbereitstellung bemüht habe.

Umwelt– und Wasserwirtschaftsfonds

Allgemeines

22.1 (1) Der Umwelt– und Wasserwirtschaftsfonds (**UWF**) diene der finanziellen Unterstützung von kommunalen Umweltschutzaufgaben nach dem Wasserbautenförderungsgesetz 1985 und dem Marchfeldkanalgesetz. Bis 1993 war der Fonds für die Vergabe von Darlehen im Rahmen der Siedlungswasserwirtschaft nach dem Wasserbautenförderungsgesetz 1985 zuständig.⁵¹ Mit dem Umweltförderungsgesetz 1993 wurden die Förderungen von Darlehen auf nicht rückzahlbare Investitions– und Finanzierungszuschüsse umgestellt und die noch aushaftenden Darlehen verkauft. Die Erlöse aus dem Darlehensverkauf blieben im Fonds und wurden veranlagt; der nach dem Wegfall der Darlehen weitestgehend funktionslose Fonds wurde auf Abwicklung gestellt.

(2) In den Jahren 2014 bis 2018 wurden Auszahlungen aus dem Fondsvermögen für Zwecke der Siedlungswasserwirtschaft von insgesamt 147,89 Mio. EUR geleistet:

- für Finanzierungszuschüsse von in den Jahren 1993 bis 2000 zugesagten Sondertranchen⁵² mit einem Förderbarwert von 457,84 Mio. EUR, die über einen Zeitraum von bis zu 28 Jahren ausbezahlt werden sowie
- für die jährlichen Kosten der Abwicklung der Förderungen der Siedlungswasserwirtschaft und der Gewässerökologie⁵³ durch die KPC (2018: 1,84 Mio. EUR).

Der darüber hinaus bestehende Liquiditätsbedarf für die Auszahlungen der Förderungen von insgesamt 1.478,95 Mio. EUR für die Jahre 2014 bis 2018 wurde aus Steueranteilen aufgebracht (**TZ 4**).

Neben der Siedlungswasserwirtschaft finanzierte der Fonds in den Jahren 2014 bis 2018 Sondertranchen zur Beseitigung von Hochwasserschäden in Höhe von 70 Mio. EUR und zur Verbesserung des ökologischen Zustands der Gewässer (Gewässerökologie) in Höhe von 140 Mio. EUR.⁵⁴ Die jährlichen Auszahlungsverpflichtungen für die Sondertranchen entsprachen dem Nominale der zukünftigen Förderauszahlungen und wurden in der Fondsbilanz als Verbindlichkeiten (Forderungen des Bundes) ausgewiesen. Aufgrund der planmäßigen jährlichen Auszahlungen verringerten sich die Verbindlichkeiten jährlich und betrugen zum 31. Dezember 2018 138,89 Mio. EUR (Tabelle 15).

⁵¹ Der Fonds finanzierte sich bis zum Jahre 1993 zum Großteil aus dem Steueraufkommen, zuletzt (1992) im Verhältnis Bund 70,8 %, Länder 16,4 % und Gemeinden 12,8 %.

⁵² Die Sondertranchen Siedlungswasserwirtschaft (Hochwasser) und Gewässerökologie (§ 51 Abs. 5a Umweltförderungsgesetz) wurden zusätzlich zum Zusagerahmen gewährt.

⁵³ § 6 Abs. 1a Umweltförderungsgesetz

⁵⁴ siehe RH–Bericht „Ökologisierung Fließgewässer, zweite Sanierungsperiode“ (Reihe Bund 2019/19)

(3) Zum 31. Dezember 2018 verfügte der Fonds über ein Eigenkapital von 1.635,83 Mio. EUR. Der Großteil des Vermögens des UWF bestand aus Wertpapieren, die zu 100 % in Bundesanleihen veranlagt waren (**TZ 23**). Das Fondsvermögen war gemäß § 51 Umweltförderungsgesetz für Zwecke der Siedlungswasserwirtschaft gewidmet.

Wie die folgende Tabelle zeigt, sank der Nominalwert der Wertpapiere zwischen 2014 und 2018 um 80,58 Mio. EUR:

Tabelle 15: Kennzahlen des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds

	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung 2014 bis 2018	
	in Mio. EUR					in %	
Bilanzdaten							
Wertpapiere und Anteile	1.895,35	1.874,00	1.843,00	1.827,51	1.814,77	-80,58	-4,3
Eigenkapital	1.558,21	1.570,89	1.583,21	1.611,43	1.635,83	77,63	5,0
Rückstellungen	102,56	93,21	75,35	58,90	48,45	-54,11	-52,8
Verbindlichkeiten	262,37	231,06	200,38	170,01	140,89	-121,48	-46,3
davon							
<i>Forderungen des Bundes¹</i>	256,21	226,09	197,28	167,46	138,89	-117,32	-45,8
Bilanzsumme	1.923,14	1.895,15	1.858,94	1.840,35	1.825,17	-97,97	-5,1
Gewinn– und Verlustrechnung							
betriebliche Erträge	1,56	2,24	0,27	0,43	0,03	-1,53	-98,4
betriebliche Aufwendungen	-13,38	-7,89	-6,66	-1,74	-1,84	11,54	86,2
Zinsen und ähnliche Erträge	96,31	78,13	64,02	44,75	37,42	-58,89	-61,1
davon							
<i>Kursgewinne Wertpapiere</i>	36,41	29,28	22,10	12,44	10,00	-26,40	-72,5
<i>Zinserträge aus Wertpapieren</i>	59,85	48,79	41,88	32,31	27,42	-2,43	-54,2
Zinsen und ähnliche Aufwendungen – Kursverluste der Wertpapiere	-35,45	-44,89	-36,79	-10,37	-8,38	27,07	76,4
Jahresüberschuss	32,85	12,68	12,32	28,23	24,40	-8,45	-25,7
Bilanzgewinn	1.558,21	1.570,89	1.583,21	1.611,44	1.635,84	77,63	5,0

¹ Der Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds hatte dem Bund die Nominalwerte der zukünftigen Förderauszahlungen aus Sondertranchen zur Verfügung zu stellen.

Quelle: KPC

Da sich aber auch die Verpflichtungen für bestehende Zusagen aus den Sondertranchen reduzierten, stieg das Eigenkapital des UWF von 1.558,21 Mio. EUR im Jahr 2014 um 77,63 Mio. EUR auf 1.635,83 Mio. EUR im Jahr 2018.

Die Erträge des UWF waren vorwiegend Zinserträge und Kursgewinne aus den Wertpapieren. Kursverluste (2018: 8,38 Mio. EUR) resultierten im Wesentlichen aus Abwertungen beim Anteilszukauf auf das Nominale oder aus einem geringeren Durchschnittskurs.

(4) Seit Oktober 2017 führten Vertreterinnen und Vertreter der beiden Ministerien, der Länder, des Österreichischen Städtebundes und des Gemeindebundes ein spending review zum Thema „Finanzierung der Siedlungswasserwirtschaft“ durch. Ziel war es u.a., die zukünftige Rolle des UWF zu klären (TZ 24).

- 22.2 Der RH hielt kritisch fest, dass eine Fortführung des UWF keinen wirtschaftlichen Mehrwert bot.

Er anerkannte, dass im Rahmen des spending review die Rolle des UWF geklärt werden sollte, wies aber kritisch darauf hin, dass eine Beschlussfassung über die Zukunft des UWF noch ausständig war.

Der RH empfahl dem Landwirtschaftsministerium, die Abwicklung des UWF – ohne weitere Verzögerungen – in die Wege zu leiten.

Er verwies dazu auf seine Ausführungen in TZ 24.

- 22.3 (1) Das Finanzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass Optionen zur möglichen Verwendung des Vermögens des UWF zuletzt im Rahmen einer Arbeitsgruppe zwischen Vertreterinnen und Vertretern der Gebietskörperschaften diskutiert worden seien. Die Ergebnisse würden bei den kommenden Finanzausgleichsverhandlungen berücksichtigt werden.

(2) Das Landwirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es für die Abwicklung des UWF einer Änderung des Umweltförderungsgesetzes bedürfe, wobei die im UWF vorhandenen Mittel entsprechend ihrer gesetzlichen Widmung zu verwenden seien.

Veranlagung des Vermögens

- 23.1 (1) Der UWF wurde von der Bundesministerin bzw. dem Bundesminister des Landwirtschaftsressorts vertreten und verwaltet. Für die Abwicklung der Geschäfte des Fonds war die KPC als Geschäftsführung eingesetzt.⁵⁵ Die KPC hatte der Kommunalkredit Austria AG Teilbereiche der mit dem Landwirtschaftsministerium vertraglich vereinbarten Aufgaben, insbesondere die Vermögensverwaltung, das Liquiditätsmanagement und die zugehörigen Berichtspflichten des UWF, übertragen. Die Kommunalkredit Austria AG hatte dafür Sorge zu tragen, dass ausreichend Liquidität für die Verpflichtungen des UWF zur Verfügung stand und zudem die bestmögliche Performance im Vergleich zu einer definierten Benchmark erzielt wurde.

⁵⁵ Umwelt- und Wasserwirtschaftsfondsgesetz

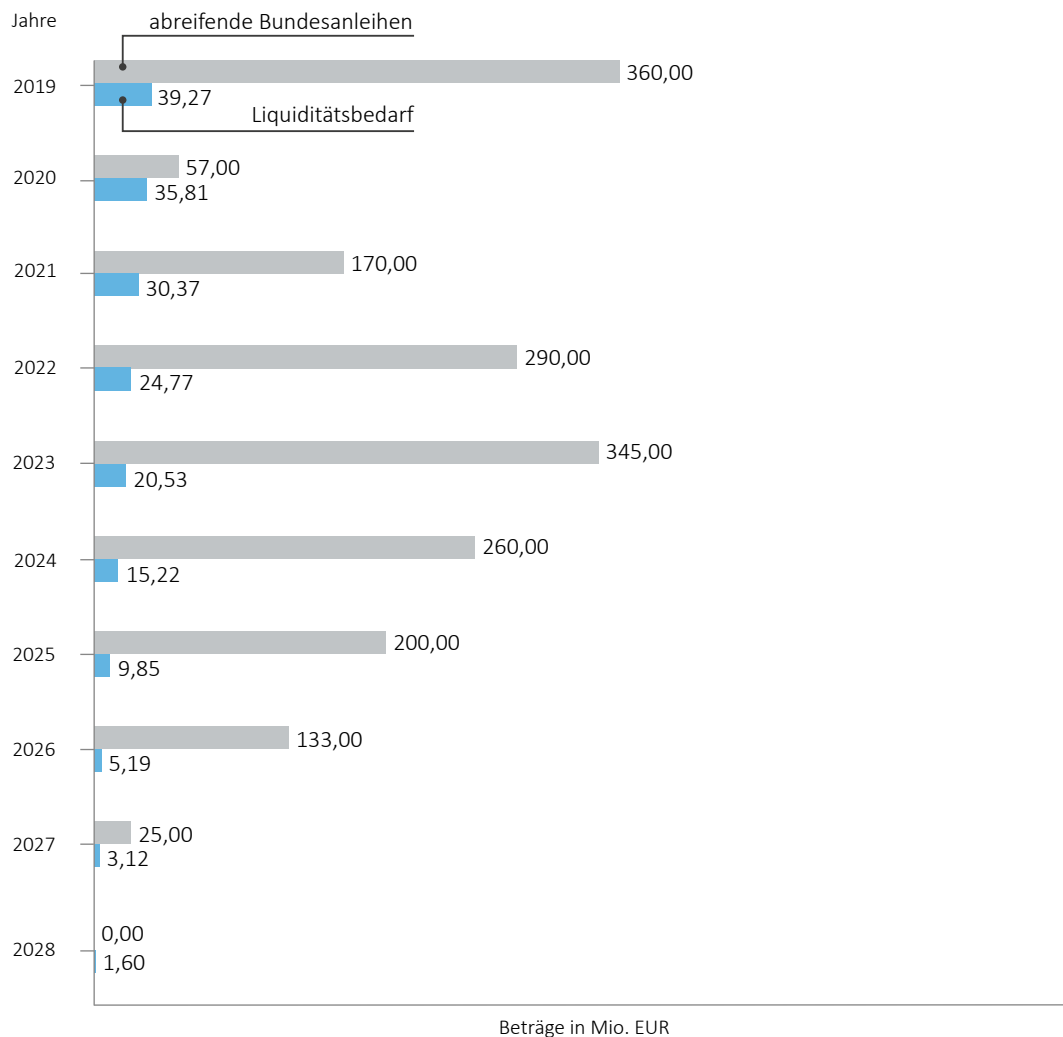
(2) Die KPC hatte als Rahmen für die Verwaltung des Fondsvermögens Anlagerichtlinien erlassen, die im Einvernehmen mit der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur anlassbezogen zu adaptieren, bzw. zumindest jährlich zu validieren und zu bestätigen waren. Zugelassene Veranlagungsinstrumente waren ausschließlich Zinstitel⁵⁶ in Euro. Die Richtlinien enthielten jedoch keine klare Festschreibung des Grundsatzes der risikoaversen Finanzgebarung.

(3) Das Fondsvermögen war ausschließlich in Wertpapieren der Republik Österreich (Bundesanleihen) mit mittlerer Laufzeit angelegt, um laut Auskunft des Landwirtschaftsministeriums bei einer möglichen Einleitung der Abwicklung des Fonds die Mittel zeitnah zur Verfügung stellen zu können.

⁵⁶ Unter Zinstitel waren insbesondere Straight Bonds, Tilgungsanleihen, Bundesschatzscheine, Nullkuponanleihen, Treasury Bills und Kassenobligationen zu verstehen.

Wie die folgende Abbildung zeigt, stand dem jährlich abreifenden Betrag an Bundesanleihen (2019: 360 Mio. EUR) ein wesentlich geringerer jährlicher Liquiditätsbedarf für Auszahlungen des UWF (2019: 39,27 Mio. EUR) gegenüber:

Abbildung 15: Abreifende Bundesanleihen und Liquiditätsbedarf

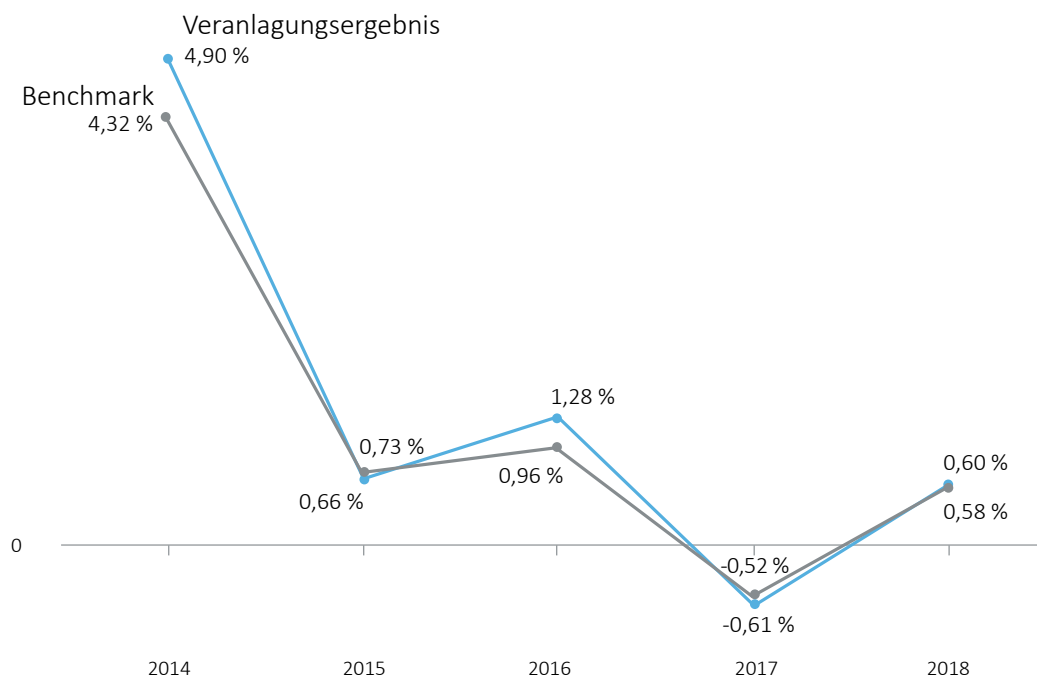


Quelle: KPC; Darstellung: RH

(4) Im Jahr 2018 bewegte sich der Zinssatz je nach Veranlagungszeitpunkt zwischen 3,9 % für Bundesanleihen mit einer Laufzeit von 2005 bis 2020 und 0 % für Bundesanleihen mit einer Laufzeit von 2017 bis 2027.

Die Anlagerichtlinien legten fest, dass der Ertrag des Fondsvermögens in Relation zum „Bloomberg Barclays Series–E Austria Government 3–5 Yr Bond Index“ gesetzt werden sollte. Die Performance der Veranlagung war im überprüften Zeitraum in allen Jahren nahe an der gesetzten Benchmark. Das Veranlagungsergebnis über den gesamten Zeitraum 2014 bis 2018 betrug 6,9 % und lag damit 0,8 % über der Benchmark. Die jährlichen Veranlagungsergebnisse und die Benchmarks sind in der folgenden Abbildung dargestellt:

Abbildung 16: Performance der Veranlagung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds



Quelle: KPC; Darstellung: RH

23.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass sich der Veranlagungshorizont nicht am Auszahlungsbedarf des UWF orientierte, sondern an einer möglichen bevorstehenden, aber noch nicht beschlossenen Auflösung des Fonds. Dadurch wurden hohe Beträge kurz- bis mittelfristig veranlagt.

Der RH kritisierte, dass die Anlagerichtlinien des UWF keine klare Festschreibung des Grundsatzes der risikoaversen Finanzgebarung enthielten.

Er empfahl dem Landwirtschaftsministerium und der KPC, in die Anlagerichtlinien des UWF den Grundsatz der risikoaversen Finanzgebarung, z.B. in Anlehnung an die Bestimmungen im Bundeshaushaltsgesetz 2013, aufzunehmen.

- 23.3 Das Landwirtschaftsministerium und die KPC teilten in ihrer Stellungnahme mit, dass die Veranlagung der Mittel des UWF in Abstimmung mit der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur risikoavers und ausschließlich in österreichischen Bundesanleihen erfolgt sei. Die risikoaverse Veranlagung sei im Zuge der Aktualisierung 2020 bereits explizit in den Text der neuen Veranlagungsrichtlinie übernommen worden.

Verwendungsoptionen der Mittel aus dem Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds

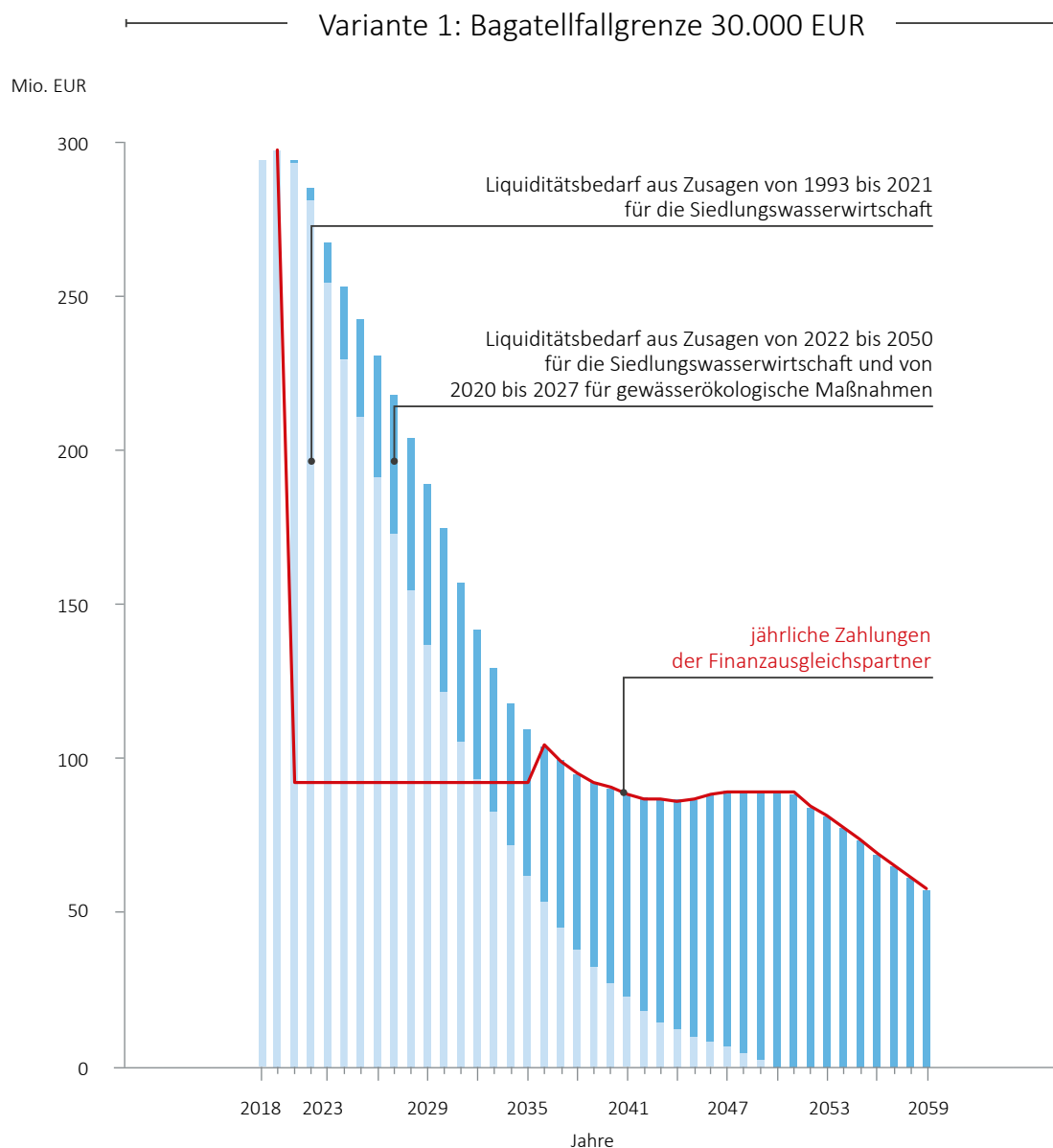
- 24.1 (1) Im Rahmen des spending review (TZ 7) wurden verschiedene Szenarien berechnet, wie der UWF sein Reinvermögen mittelfristig abbauen könnte und wie in der Folge die jährlichen Restauszahlungserfordernisse die Finanzausgleichspartner in annähernd gleichem Ausmaß belasten.

Die in Abbildung 17 dargestellte Variante 1 ging davon aus, dass in den Jahren 2020 bis 2050 der Siedlungswasserwirtschaft ein jährlicher Zusagerahmen von 80 Mio. EUR und der Gewässerökologie ein Zusagerahmen von 25 Mio. EUR unverändert zur Verfügung steht.⁵⁷ Die Bagatellfallgrenze blieb in Variante 1 unverändert bei 30.000 EUR. Lag der Förderbarwert über 30.000 EUR, wurde die Förderung als Finanzierungszuschuss über einen Zeitraum von höchstens 28 Jahren ausbezahlt. Lag der Förderbarwert darunter, erfolgte die gesamte Auszahlung als Investitionszuschuss bis zum Zeitpunkt der Endabrechnung.

⁵⁷ Der RH hatte in seinem Bericht „Ökologisierung Fließgewässer, zweite Sanierungsperiode“ (Reihe Bund 2019/19) empfohlen, den auf 2017 begrenzten Zusagerahmen für Förderungen der Gewässerökologie fortzuführen.

Der Bereich über der roten Linie stellt jenen Liquiditätsbedarf dar, der durch Entnahmen aus dem UWF bedeckt werden kann, der Bereich unter der roten Linie sind die aus dem Finanzausgleich zu finanzierenden Restzahlungen.

Abbildung 17: Variante 1 der Mittelverwendung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds

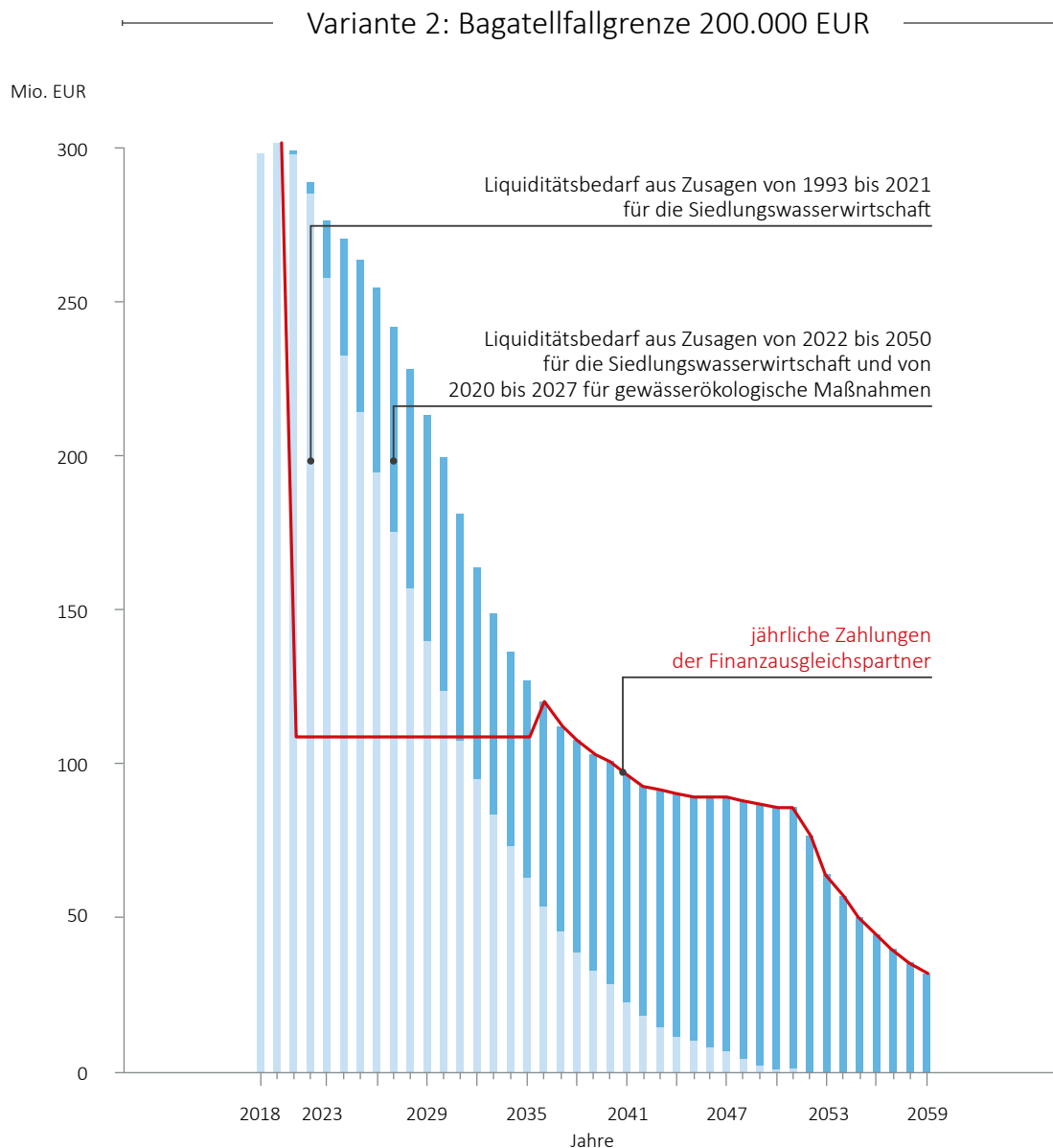


Quelle: BMNT; Darstellung: RH

Bei einer Bagatellfallgrenze von 30.000 EUR würde der jährliche Liquiditätsbedarf von 298,34 Mio. EUR im Jahr 2019 auf 89,75 Mio. EUR im Jahr 2050 sinken.

In Abbildung 18 bleibt der jährliche Zusagerahmen für die Siedlungswasserwirtschaft und die Gewässerökologie unverändert, die Bagatellfallgrenze wird in Variante 2 auf 200.000 EUR angehoben:

Abbildung 18: Variante 2 der Mittelverwendung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds



Quelle: BMNT; Darstellung: RH

Bei einer Anhebung der Bagatellfallgrenze auf 200.000 EUR würde aufgrund des kürzeren Auszahlungszeitraums ein höherer kurz- bzw. mittelfristiger Liquiditätsbedarf entstehen, welcher dafür stärker absinken würde (85,06 Mio. EUR im Jahr 2050).

Bei beiden Varianten könnte der Liquiditätsbedarf der nächsten 15 Jahre (bis 2034) zu einem erheblichen Teil aus dem Reinvermögen des UWF⁵⁸ abgedeckt werden und teilweise die Finanzierung im Rahmen des Finanzausgleichs ersetzen. Der jährliche Entnahmebetrag aus dem UWF wurde dabei so gewählt, dass die Restzahlung der Finanzausgleichspartner im Entnahmezeitraum 2020 bis 2034 konstant bleibt. In Variante 1 würde in den Jahren 2020 bis 2034 die jährlich von den Finanzausgleichspartnern aufzubringende Restzahlung 92,52 Mio. EUR betragen, in Variante 2 107,97 Mio. EUR. Ab 2035 würden sich vorübergehend höhere Zahlungen ergeben.

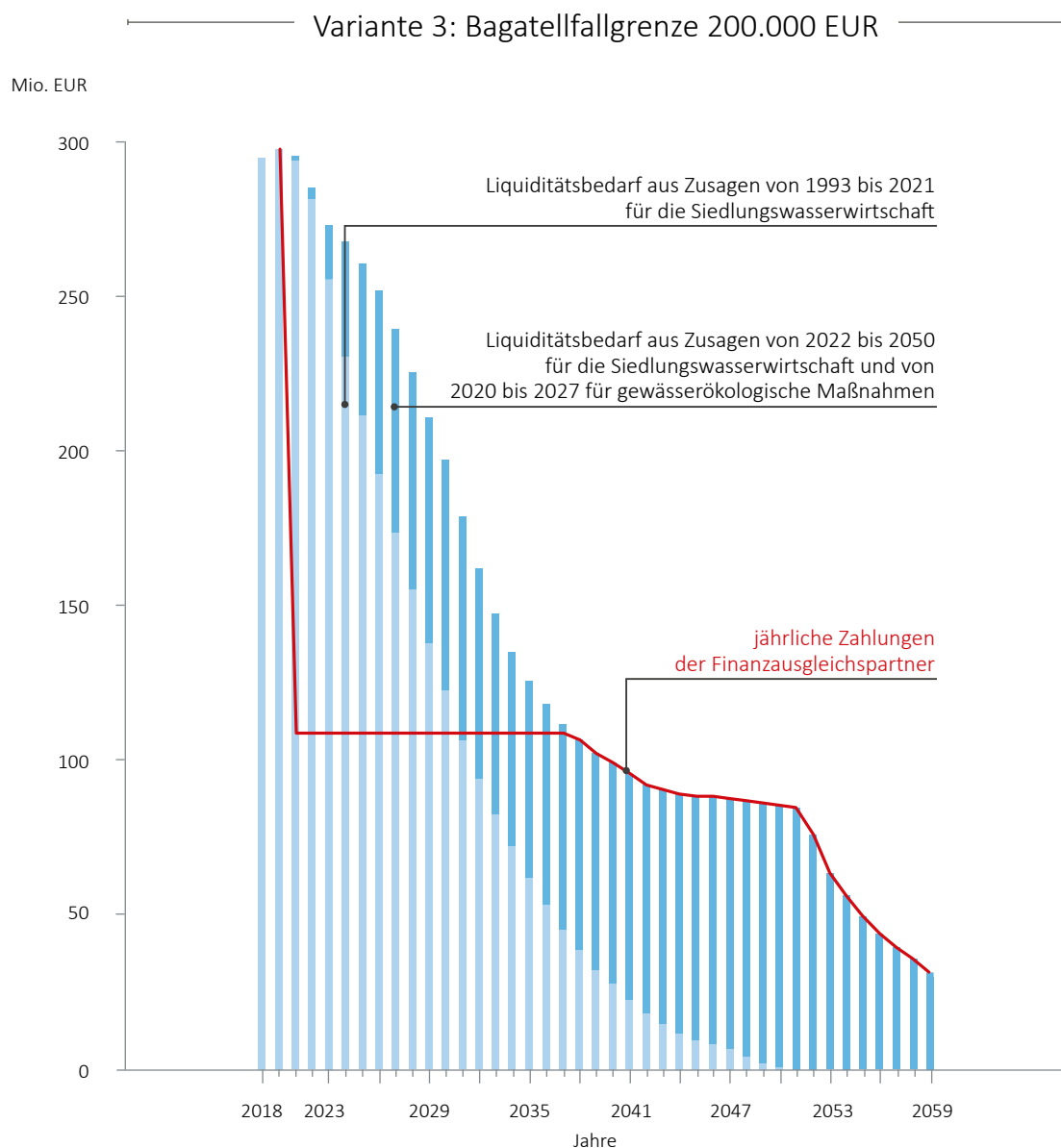
(2) Bei beiden Varianten ging das Finanzministerium davon aus, dass diese Vorgangsweise zu keiner Verschlechterung der ESVG⁵⁹–Haushaltsergebnisse führt, weil die UWF–Mittel für ohnehin zu tätige Auszahlungen verwendet würden (Anhang 1).

⁵⁸ Annahme eines Reinvermögens von 1,64 Mrd. EUR

⁵⁹ Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 2010 (ESVG 2010)

(3) Der RH berechnete eine weitere Variante, in der die Finanzausgleichspartner auch nach Ende der Bedeckung des Liquiditätsbedarfs aus dem Reinvermögen des UWF in den Folgejahren nicht mehr Liquidität als in den Vorjahren bereitstellen müssten (Variante 3). In der Abbildung 19 ist dies in einer konstant abfallenden roten Linie dargestellt. Dazu verlängerte der RH in der Variante 3 den Zeitraum für die Bedeckung des Liquiditätsbedarfs aus dem Reinvermögen des UWF von 15 Jahren (Varianten 1 und 2) auf 17 Jahre (bis 2036) bei einer Bagatellfallgrenze von 200.000 EUR. In Variante 3 würde in den Jahren 2020 bis 2036 die jährlich von den Finanzausgleichspartnern aufzubringende Restzahlung 108,81 Mio. EUR betragen.

Abbildung 19: Variante 3 der Mittelverwendung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds



Quelle: BMNT; Darstellung: RH

- 24.2 Der RH hielt es für zweckmäßig, das Fondsvermögen in die Finanzierung der Förderungen im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft stärker einzubeziehen. Er wies allerdings darauf hin, dass die Verwendung des Fondsvermögens Auswirkungen auf den gesamtstaatlichen Schuldenstand bzw. den Haushaltssaldo nach ESVG 2010 und damit auf die Erfüllung der von der Europäischen Union vorgegebenen Haushaltsziele haben kann.

Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Landwirtschaftsministerium, möglichst bald eine Entscheidung über die Auflösung des UWF herbeizuführen. Die Verwendung des Fondsvermögens sollte unter Berücksichtigung der unterschiedlichen, bereits vorliegenden Varianten erfolgen. Dies hätte den Vorteil planbarer, konstanter Zahlungen für die Finanzausgleichspartner.

- 24.3 Das Landwirtschaftsministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass für die Abwicklung des UWF eine Änderung des Umweltförderungsgesetzes erforderlich sei. Dabei seien die im UWF vorhandenen Mittel entsprechend ihrer gesetzlichen Widmung zu verwenden.

Die vom RH berechnete Variante (Abbildung 19) decke sich mit den Intentionen des Landwirtschaftsministeriums. Diese Variante gehe davon aus, dass das im UWF vorhandene Vermögen – neben der Bedeckung von Zusagen aus der Vergangenheit – insbesondere auch zur Bedeckung des Liquiditätsbedarfs heranzuziehen sei, der sich aus der Fortführung der Förderungen der Siedlungswasserwirtschaft und der Gewässerökologie sowie aus der Anhebung der Bagatellfallgrenze ergebe.

- 25.1 Für die Jahre 2013 bis 2020 war immer derselbe Wirtschaftsprüfer mit der Abschlussprüfung des UWF beauftragt. Nach dem Bundes–Public Corporate Governance Kodex 2017 war nach sieben aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren ein anderer Abschlussprüfer zu bestellen, der nicht demselben Netzwerk angehört wie der vorherige Abschlussprüfer.

- 25.2 Der RH kritisierte, dass das Landwirtschaftsministerium acht Jahre in Folge denselben Wirtschaftsprüfer für die Pflichtprüfung des Jahresabschlusses des UWF beauftragt hatte.

Er empfahl dem Landwirtschaftsministerium, bei Wirtschaftsprüferbestellungen – in Anwendung des Bundes–Public Corporate Governance Kodex – nach sieben Jahren einen Wechsel vorzunehmen.

- 25.3 Das Landwirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Beauftragung des Wirtschaftsprüfers für sämtliche Förderbereiche des Umweltförderungsgesetzes in der Vergangenheit durch eine nunmehr im Bundesministerium für

Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie angesiedelte Organisationseinheit auf Basis einer öffentlichen Ausschreibung erfolgt sei.

Unter Berücksichtigung sämtlicher vergaberechtlichen Bestimmungen werde auch die diesbezügliche Empfehlung des RH berücksichtigt. Aufgrund der nunmehr gegebenen getrennten Zuständigkeiten für die Vollziehung des Umweltförderungsgesetzes werde das Landwirtschaftsministerium diese Empfehlung des RH auch dem Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie zur Kenntnis bringen.

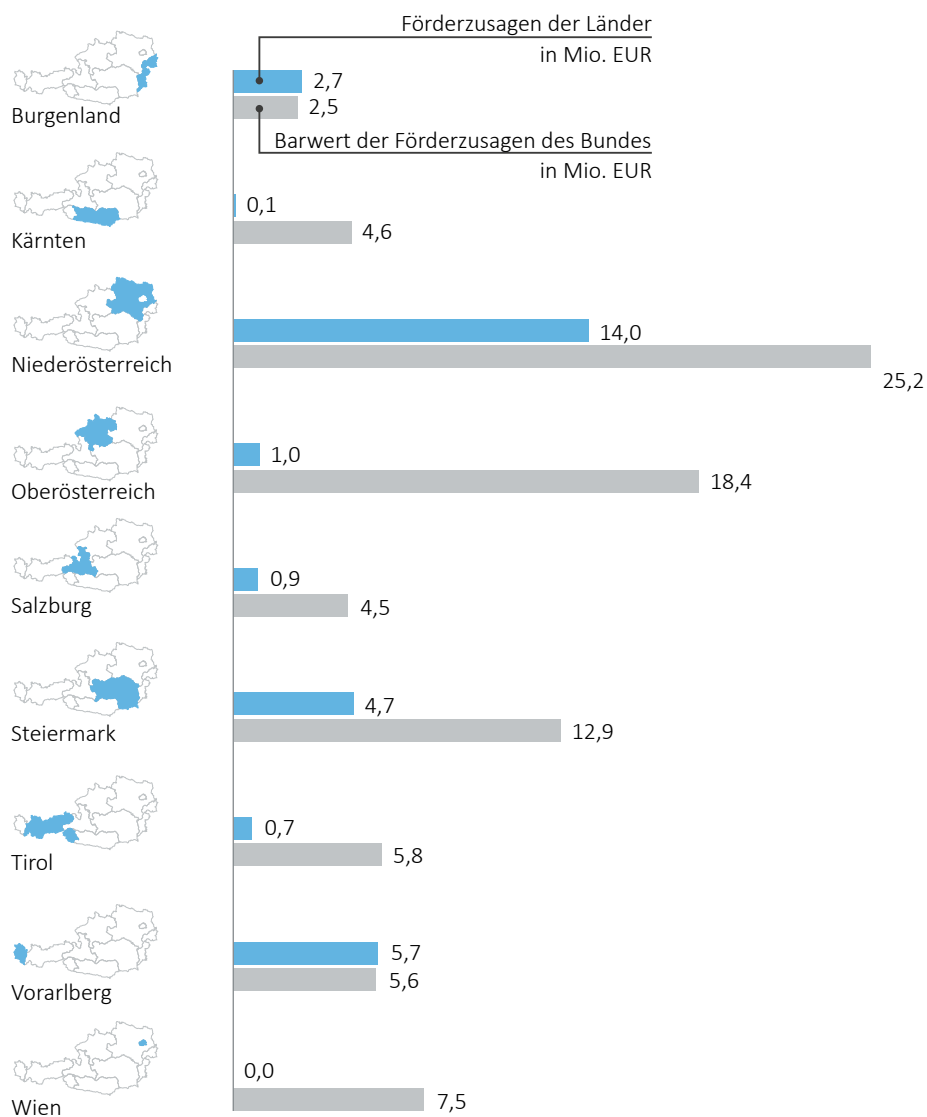
Förderungen der Siedlungswasserwirtschaft in der Steiermark

Förderungen der Länder im Überblick

- 26 Die Länder konnten in Ergänzung zu den Förderungen der Siedlungswasserwirtschaft des Bundes nach dem Umweltförderungsgesetz eigene Förderungen aus Mitteln des Landes mit eigenen Schwerpunktsetzungen vergeben. Im Jahr 2017 lagen die für die Siedlungswasserwirtschaft zugesagten Zuschüsse in zwei Ländern (Burgenland, Vorarlberg) über dem Barwert der Förderungen des Bundes, in allen anderen Ländern deutlich darunter.

Abbildung 20 stellt die zugesagten Zuschüsse der Länder dem Barwert der zugesagten Förderungen des Bundes im Jahr 2017 gegenüber:

Abbildung 20: Förderungen der Länder und des Bundes 2017



Quelle: KPC; Darstellung: RH

Siedlungswasserwirtschaft in der Steiermark

Überblick

- 27 Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die Struktur der Siedlungswasserwirtschaft im Land Steiermark:

Abbildung 21: Siedlungswasserwirtschaft im Land Steiermark

Wasserversorgung	Abwasserentsorgung
• 90 % Versorgungsgrad • 287 Gemeinden • 26 Wasserversorgungsverbände • 521 Wassergenossenschaften • rund 16.000 km Wasserleitungen	• 97 % Entsorgungsgrad • 287 Gemeinden • 54 Abwasserentsorgungsverbände • 309 Abwassergenossenschaften • rd. 19.000 km Kanalleitungen • 593 Kläranlagen größer EW50¹ • 7.534 Einzelentsorgungsanlagen kleiner EW50¹

¹ EW = Einwohnerwert (Maßzahl für den Verschmutzungsgrad des Abwassers)

Quelle: Land Steiermark; Darstellung: RH

Mit einem Anschlussgrad von 90 % lag die Steiermark in der Wasserversorgung unter dem Bundesdurchschnitt (93 %), in der Abwasserentsorgung mit 97 % hingegen darüber (Bundesdurchschnitt: 95 %). Laut einer Erhebung aus dem Jahr 2013 erfolgte die öffentliche Wasserversorgung in der Steiermark zu 92 % durch Gemeinden und Verbände und zu 8 % durch Wassergenossenschaften. Die öffentliche Abwasserentsorgung nahmen zu 97 % Gemeinden und Verbände wahr und zu 3 % Abwassergenossenschaften. Alle 287 Gemeinden der Steiermark⁶⁰ waren laut Angaben des Landes zur Zeit der Gebärungsüberprüfung an der öffentlichen Trinkwasserversorgung bzw. Abwasserentsorgung beteiligt.

⁶⁰ Am 1. Jänner 2015 trat in der Steiermark eine Gemeindestrukturreform in Kraft, durch die sich die Anzahl der Gemeinden von 542 auf 287 verringerte.

Digitaler Leitungskataster

- 28.1 (1) Rund 8.072 km Wasserleitungen und 8.326 km Kanalleitungen waren zur Zeit der Gebärungsüberprüfung in einem digitalen Kataster erfasst. Dieser enthielt Informationen über die Lage und – in eingeschränktem Umfang – über das Alter sowie den technischen Zustand der einzelnen Leitungsabschnitte. Beispielsweise waren Angaben zum Alter nur für 5.798 km (71,8 %) der Wasserleitungen und 6.333 km (76,1 %) der Kanalleitungen erfasst; der technische Zustand war nur für 4.005 km (48,1 %) der Kanalleitungen erfasst.

Die Informationen aus dem digitalen Leitungskataster hinsichtlich der Lage der Leitungsabschnitte veröffentlichte das Land Steiermark im Wege des Geoinformationssystems (GIS)⁶¹.

(2) Die Errichtung eines digitalen Leitungskatasters förderten der Bund mit maximal 50 % und das Land Steiermark mit maximal 10 % der Errichtungskosten. Die Landesförderung war mit der Verpflichtung des Förderwerbers verbunden, die Daten an das GIS des Landes zu übergeben. Die im digitalen Leitungskataster dargestellten Informationen erhielt das Land Steiermark ausschließlich im Rahmen der Förderung von Projekten, weil keine generelle Verpflichtung der Betreiber zur Meldung von Daten bestand. Die Daten über den Zustand der Leitungsabschnitte bezogen sich daher auf einen bestimmten – möglicherweise nicht mehr aktuellen – Zustand in der Vergangenheit. Die Informationen des digitalen Leitungskatasters im GIS gingen teilweise bis auf das Jahr 2004 zurück. Aus diesen Gründen war der digitale Leitungskataster als Planungsinstrument nur bedingt geeignet.

- 28.2 Der RH beurteilte die Erstellung eines digitalen Leitungskatasters und seine Veröffentlichung im Internet grundsätzlich positiv.

Er empfahl dem Land Steiermark, die im digitalen Leitungskataster enthaltenen Daten regelmäßig zu aktualisieren.

⁶¹ Das GIS stellt der Landesverwaltung und der Öffentlichkeit raumbezogene Daten und daraus generierte Produkte zur Verfügung.

Alter der Leitungsnetze

- 29.1 (1) Neben den teilweise veralteten Angaben aus dem digitalen Leitungskataster verfügte das Land Steiermark über Daten zu dem Alter der Leitungsnetze, die aus einer Erhebung aus dem Jahr 2013 stammten:

Tabelle 16: Altersstruktur der Leitungsnetze im Land Steiermark, gruppiert nach Errichtungszeitraum

Errichtungszeitraum	Wasserversorgung	Schmutzwasserentsorgung	Regenwasserentsorgung
	in %		
1945 und älter	5	1	3
1946 bis 1959	4	2	3
1960 bis 1973	19	5	12
1974 bis 1983	22	10	18
1984 bis 1993	21	21	23
1994 und jünger	30	61	40
Summe	100	100	100

Rundungsdifferenzen möglich
Stand 2013

Quelle: Land Steiermark

Rund die Hälfte der Wasserleitungen (49 %) war vor 1984 errichtet worden und wird spätestens im Jahr 2024 ein Anlagenalter von 40 Jahren erreichen, womit eine Förderfähigkeit von Sanierungsmaßnahmen gemäß den Förderrichtlinien 2016 gegeben wäre. Die Leitungen der Abwasserentsorgung waren deutlich jünger und wurden überwiegend nach 1984 errichtet. Der ÖWAV untergliederte die nach 1994 errichteten Anlagen weiter, wobei er zu dem Ergebnis kam, dass mehr als 50 % der Kanäle weniger als 20 Jahre alt waren und die Steiermark damit das niedrigste Durchschnittsalter aller Abwasserkanalnetze in Österreich aufwies. Der Grund dafür lag im vergleichsweise hohen Anteil an dezentralen Siedlungsstrukturen, mit deren abwassertechnischer Entsorgung erst später begonnen wurde.

(2) Die Nutzungsdauer der Leitungen lag zwischen 50 und 100 Jahren, was für einen Werterhalt der Netze eine Sanierungsquote von 1 % bis 2 % pro Jahr erforderlich machte. Abhängig vom Alter, den verbauten Materialien und dem Zustand der Abwasserkanäle ging der ÖWAV bezogen auf Gesamtösterreich von einer notwendigen Sanierungsquote zwischen 1,5 % und 2,3 % aus. Das Land Steiermark verfügte nach eigenen Angaben über keine aussagekräftigen Daten zur tatsächlichen Sanierungsquote, weil ein Teil der Sanierungen ohne Inanspruchnahme von Fördermitteln durchgeführt wurde. Die Sanierungsquoten, die sich aus den geförderten Projekten ergaben und die im Wirkungsbericht des Landes dargestellt wurden, lagen in den vergangenen Jahren jedoch deutlich unter 1 %.

(3) Dem digitalen Leitungskataster des Landes war 2019 zu entnehmen, dass 745 km Wasserleitungen und 357 km Abwasserkanäle älter als 50 Jahre waren. Dies entsprach einem Anteil von 13 % der Wasserleitungen und 6 % der Kanäle, die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im digitalen Kataster erfasst waren (ohne Anschlussleitungen und nicht förderfähige bauliche und technische Einrichtungen).

(4) Das Land Steiermark führte im Zeitraum 2013 bis 2018 Informationsmaßnahmen für Gemeinden und Verbände (z.B. das Projekt „Vorsorgen“) durch, mit denen es auf die Bedeutung der Instandhaltung und Sanierung der Einrichtungen zur Wasserver- bzw. Abwasserentsorgung hinwies.

29.2 Der RH wies auf die Altersstruktur der vorhandenen Leitungsnetze, insbesondere bei der Wasserversorgung, und auf den dadurch zu erwartenden Sanierungsbedarf der Anlagen hin. Obwohl der Zeitpunkt der Erhebung des Investitionsbedarfs bereits einige Jahre zurücklag und der tatsächliche technische Zustand der Anlagen von unterschiedlichen Faktoren abhing⁶², kann aufgrund der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geringen Sanierungsquoten von einem mittelfristig deutlich steigenden Reinvestitionsbedarf ausgegangen werden (TZ 6).

Die vom Land Steiermark für Gemeinden und Verbände durchgeführten Informationsmaßnahmen beurteilte der RH positiv; sie trugen nach Ansicht des RH dazu bei, das Problembewusstsein der Anlagenbetreiber zu erhöhen.

Der RH empfahl dem Land Steiermark, im Falle weiterhin niedriger Sanierungsraten im Bereich der Abwasserentsorgung und der Wasserversorgung die Informationsmaßnahmen für die Anlagenbetreiber im Hinblick auf eine Erhöhung der Reinvestitionstätigkeit auszuweiten.

Ziele der Förderungen

30.1 (1) Die Ziele der Förderungen im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft in der Steiermark waren einerseits als Wirkungsziel für das Globalbudget Wasserwirtschaft, Ressourcen und Nachhaltigkeit und andererseits in den „Förderungsrichtlinien Siedlungswasserwirtschaft“ des Landes definiert.

(2) Das Wirkungsziel für das Globalbudget Wasserwirtschaft, Ressourcen und Nachhaltigkeit lautete folgendermaßen: „Die steirische Bevölkerung verfügt über einen sicheren und leistbaren Zugang zu qualitätsgesicherten Leistungen der Daseinsvorsorge in der Wasserwirtschaft.“

⁶² z.B. vom Alter, von den verwendeten Materialien und von den durchgeführten Wartungs- und Instandhaltungsmaßnahmen

Für die Messung der Zielerreichung wurden 2018 fünf Indikatoren herangezogen:

1. Investitionsrate der Neuerrichtung von Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungsanlagen,
2. Umsetzungsgrad Leitungsinformationssysteme (digitaler Leitungskataster),
3. Reinvestitionsrate von Anlagen zur Wasserversorgung und Abwasserentsorgung,
4. zumutbare Gebühren für Wasserversorgung und Abwasserentsorgung,
5. Anteil der Gemeinden, die über einen Störfallmanagementplan für die Trinkwasserversorgung verfügen.

(3) Bei den Indikatoren 1, 2, 4 und 5 wurden laut dem Wirkungsbericht des Landes die Zielwerte für die Jahre 2017 und 2018 erreicht. Beim Indikator 3 wurde der Zielwert (Reinvestitionsrate 30 %⁶³) für die Jahre 2017 und 2018 nicht erreicht (20 % bzw. 25 %), obwohl die Soll-Werte niedrig angesetzt waren.⁶⁴

Für die Messung des Indikators 4 zog das Land Steiermark eine im Rahmen der Fördervoraussetzungen modellhaft ermittelte Mindestgebühr heran (Ist-Wert) und verglich diese mit ebendieser Mindestgebühr, die es anhand des Verbraucherpreisindex valorisierte (Soll-Wert). Für das Jahr 2018 betrug der Soll-Wert 3,60 EUR, der Ist-Wert 3,50 EUR. Damit war der Ist-Wert immer niedriger als der Soll-Wert und die Erfüllung des Zielwerts in jedem Jahr automatisch sichergestellt.

- 30.2 Der RH verwies auf seine Feststellungen in **TZ 5** und **TZ 29** zu der Sanierungstätigkeit und auf das Verfehlen der Zielwerte in den Jahren 2017 und 2018 betreffend die Reinvestitionsrate.

Der RH kritisierte die Festlegung des Wirkungsindikators 4 und dessen Berechnungsmethode, weil aus rein mathematischen Gründen eine Zielerreichung automatisch vorlag. Der Indikator war aus Sicht des RH nicht aussagekräftig, um die Erreichung des Wirkungsziels zu überprüfen.

Er empfahl deshalb dem Land Steiermark, Wirkungsindikatoren so festzulegen, dass damit eine Aussage über die Erreichung des jeweiligen Wirkungsziels getroffen werden kann.

- 30.3 Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die vom RH festgestellte automatische Zielerreichung nicht nachvollziehbar sei.

⁶³ Der Zielwert gibt an, zu welchem Teil die Reinvestitionsrate von rd. 1 % bezogen auf die Erstbeschaffungskosten der Infrastruktur im betreffenden Jahr umgesetzt werden soll.

⁶⁴ Die Wirkungsberichte des Landes Steiermark gingen von einer Reinvestitionssumme aus einer Erhebung der KPC im Jahr 2012 von 439 Mio. EUR bis zum Jahr 2021 aus, obwohl das Land Steiermark in einer Nacherhebung 2013 die Reinvestitionssumme mit rd. 568 Mio. EUR angegeben hatte.

30.4 Der RH verwies auf die vom Land Steiermark verwendete Berechnungsmethode, die dazu führte, dass der nicht valorisierte Ist-Wert immer unter dem valorisierten Soll-Wert lag und der Indikator damit nicht aussagekräftig war. Er blieb daher bei seiner Empfehlung, einen aussagekräftigen Wirkungsindikator festzulegen.

31 Bei der Festlegung der Ziele der Landesförderung orientierte sich die Steiermark weitestgehend an den Förderrichtlinien des Bundes (TZ 9):

„Ziel der Landesförderung von Maßnahmen zur Wasservorsorge, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung oder Schlammbehandlung ist der Schutz des ober- und unterirdischen Wassers vor Verunreinigungen sowie die Versorgung der Bevölkerung mit hygienisch einwandfreiem Trinkwasser und die Bereitstellung von Feuerlöschwasser.

Die Förderung hat die Durchführung von Maßnahmen zur Wasservorsorge, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung oder Schlammbehandlung zu ermöglichen, ohne die Gebührenpflichtigen über ein zumutbares Ausmaß hinaus zu belasten.

Die Förderung dieser Maßnahmen hat unter Beachtung der ökologischen, volks- und betriebswirtschaftlichen Zweckmäßigkeit zu erfolgen, wobei die Funktions- und Werterhaltung bestehender siedlungswasserwirtschaftlicher Anlagen besondere Priorität besitzt.“

Die Erreichung dieser Ziele wurde lediglich auf Bundesebene evaluiert (TZ 9); auf Landesebene war eine Zielerreichung nur indirekt anhand der Indikatoren des Wirkungsziels beurteilbar.

Ausgewählte Bestimmungen der Förderrichtlinien

Überblick

32 Im überprüften Zeitraum waren zwei unterschiedliche Förderrichtlinien für die Siedlungswasserwirtschaft maßgeblich: jene vom 1. Mai 2011 und jene vom 1. Juli 2016. Zusätzlich erließ das Land Steiermark Durchführungsbestimmungen zu den Förderrichtlinien. Die Förderrichtlinien aus dem Jahr 2016 des Landes Steiermark waren inhaltlich stark an die Förderrichtlinien des Bundes angelehnt oder bezogen sich explizit auf diese. Unterschiede zwischen Bundes– und Landesrichtlinien bestanden, wie folgende Tabelle zeigt, insbesondere bei

- den Förderintensitäten,
- einer Obergrenze für Gebühren,
- der Höhe der Mindestgebühren und
- den Zeitpunkten für das Inkrafttreten der Landes– bzw. Bundesrichtlinien 2016:

Tabelle 17: Ausgewählte Bestimmungen des Bundes und des Landes Steiermark, Förderrichtlinien 2016

Bestimmung	Förderrichtlinien des Landes	Förderrichtlinien des Bundes
Förderintensität	7 % Basisfördersatz (Wasser und Abwasser) einkommensabhängige Steigerungsbeträge + Steigerungsbeträge in besonderem Landesinteresse 10 % bei digitalem Leitungskataster	10 % Basisfördersatz (Wasser und Abwasser) einkommensabhängiger Steigerungsfaktor + kostenabhängiger Steigerungsfaktor 50 % bei digitalem Leitungskataster
Gebührenobergrenze	Kostendeckungsschwellenwert 50 %	keine
Mindestgebühren	1,40 EUR/m³ Wasser (exkl. USt) 2,10 EUR/m³ Abwasser (exkl. USt)	1,00 EUR/m³ Wasser (inkl. USt) 2,00 EUR/m³ Abwasser (inkl. USt)
Zeitpunkt des Inkrafttretens	1. Juli 2016	1. Jänner 2016

USt = Umsatzsteuer

Quellen: BMNT; Land Steiermark

Förderintensitäten

33 Als Förderintensität wird der Anteil der Förderung an den förderfähigen Gesamtkosten bezeichnet. Die förderfähigen Gesamtkosten wurden nach der Endüberprüfung der eingereichten Rechnungen bzw. Belege im Rahmen der Kollaudierung durch das Land Steiermark festgestellt (TZ 39).

Die Förderintensität für kommunale Wasserversorgung bzw. Abwasserentsorgung lag gemäß den Förderrichtlinien des Landes 2016 bei 7 %, zusätzlich waren Steige-

rungsbeiträge in der Höhe von 3 % bis 5 % vorgesehen⁶⁵, die vom Einkommensteuerindex der Gemeinden abhängig waren. Der Einkommensteuerindex errechnete sich aus den von der Statistik Austria zur Verfügung gestellten Einkommensdaten einer Gemeinde. Weitere Steuerbeiträge im Ausmaß von 10 % waren für siedlungswasserwirtschaftliche Maßnahmen vorgesehen, die im besonderen Landesinteresse lagen. Dies waren Maßnahmen zur Versorgungssicherheit bei Trinkwasser, Maßnahmen zur Strukturanpassung bestehender siedlungswasserwirtschaftlicher Einrichtungen und Maßnahmen zur Regenwasserbewirtschaftung.

Gebührenobergrenze

- 34.1 (1) Die Förderrichtlinien des Landes Steiermark sahen vor, dass eine Förderung nur gewährt werden kann, wenn der Kostendeckungsschwellenwert auf Basis einer Kosten- und Leistungsrechnung um nicht mehr als 50 % überschritten wird.⁶⁶ Das bedeutete, dass die Höhe der von einem Förderwerber eingehobenen Gebühren die tatsächlichen Kosten (Betriebskosten und kalkulatorische Kosten) um nicht mehr als 50 % überschreiten durfte.

Im Zeitraum 2014 bis 2018 wurden aufgrund dieser Bestimmung 30 Förderanträge abgelehnt.

(2) Gemäß Finanzausgleichsgesetz 2017 durfte bei der Vorschreibung von Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und –anlagen der Jahresertrag der Gebühren das doppelte Jahreserfordernis für die Erhaltung und den Betrieb der Einrichtung oder Anlage nicht übersteigen.

- 34.2 Aus Sicht des RH war eine Gebührenobergrenze, die von der finanzausgleichsrechtlichen Regelung abwich, als Fördervoraussetzung nicht zweckmäßig. Den Gemeinden und Verbänden sollte es ermöglicht werden, innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Obergrenzen durch die Einhebung von Gebühren Rücklagen für Investitionen in Anlagen zur Wasserver- bzw. Abwasserentsorgung zu bilden, ohne die Förderfähigkeit zu verlieren.

Der RH empfahl dem Land Steiermark, von einer Gebührenobergrenze als Fördervoraussetzung Abstand zu nehmen.

- 34.3 Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Bildung von Rücklagen für zukünftig erforderliche Maßnahmen in der Wasserversorgung bzw. Abwasserentsorgung aktiv unterstütze. Sofern diese Rücklagenbildung jedoch ein bestimmtes Maß überschreite, sei dafür sowohl aus politischen als auch aus wirt-

⁶⁵ Die Förderintensität für digitale Leitungsinformationssysteme betrug gemäß Förderrichtlinien 2016 10 %.

⁶⁶ Der Kostendeckungsschwellenwert entsprach dem einfachen Jahreserfordernis der Kostendeckung gemäß ÖWAV–Arbeitsbehelf Nr. 41.

schaftlichen Gründen im Sinne einer bedarfsorientierten Förderung keine Unterstützung mit öffentlichen Fördermitteln erforderlich.

- 34.4 Der RH nahm die Stellungnahme des Landes Steiermark zur Kenntnis, wies aber auf die bestehenden finanzausgleichsrechtlichen Regelungen zur Gebührenobergrenze hin.

Mindestgebühren

- 35.1 Nach den Förderrichtlinien des Landes Steiermark haben Gemeinden, Verbände oder Genossenschaften den Nachweis zu erbringen, dass zumutbare Gebühren eingehoben werden. Dem Antrag auf Landesförderung war eine Kosten- und Leistungsrechnung für das letzte abgeschlossene Rechnungsjahr beizulegen.⁶⁷

Die Durchführungsbestimmungen zu den Förderrichtlinien sahen als zumutbare Gebühr mindestens 1,40 EUR je m³ Wasser (exklusive USt) und 2,10 EUR je m³ Abwasser (exklusive USt) vor⁶⁸. Verbrauchsunabhängige Gebühren waren vom Förderwerber entsprechend umzurechnen.

Die Förderrichtlinien 2016 des Bundes setzten die Führung einer Kosten- und Leistungsrechnung voraus (TZ 8), sahen jedoch niedrigere Mindestgebühren von 1,00 EUR je m³ Wasser (inklusive USt) und 2,00 EUR je m³ Abwasser (inklusive USt) vor.

- 35.2 Aus Sicht des RH sollten die von den Förderwerbern eingehobenen Gebühren zumindest kostendeckend sein. Diese Kostendeckung konnten sowohl das Land Steiermark als auch die KPC als Abwicklungsstelle für Förderungen des Bundes anhand der verpflichtend vorgesehenen Kosten- und Leistungsrechnung im Einzelfall feststellen. Der RH beurteilte die Festlegung einer „zumutbaren Benützungsgebühr“ anhand eines verbrauchsabhängigen Fixbetrags hingegen kritisch, weil ein solcher keine Aussage darüber zuließ, ob der Betrag kostendeckend oder für den Endverbraucher tatsächlich „zumutbar“ war. Fixbeträge hatten aus Sicht des RH außerdem den Nachteil, dass verbrauchsunabhängige Gebühren der Betreiber entsprechend umgerechnet werden mussten. Zudem waren diese Fixbeträge in den Förderrichtlinien des Bundes und des Landes in unterschiedlicher Höhe angegeben. Dies konnte dazu führen, dass dasselbe Projekt vom Bund gefördert und vom Land Steiermark abgelehnt wurde.

⁶⁷ Davon ausgenommen waren Genossenschaften mit bis zu 250 Hausanschlüssen und einzelne Fördermaßnahmen, wie z.B. die Erstellung eines digitalen Leitungsinformationssystems oder Maßnahmen zur Wiederherstellung der Funktion von Anlagen nach Naturkatastrophen.

⁶⁸ Das Land Steiermark führte die Mindestgebühren im Jahr 2011 ein. Nach Angaben des Landes wurden nach der Einführung der Mindestgebühren durch den Bund im Jahr 2016 die Mindestgebühren des Landes nicht angepasst, um eine Gleichbehandlung der Förderwerber zu gewährleisten.

Der RH empfahl dem Landwirtschaftsministerium und dem Land Steiermark, die Zweckmäßigkeit und Höhe von Mindestgebühren als Fördervoraussetzung zu evaluieren. Der Grad der Kostendeckung sollte im Einzelfall anhand der Kosten- und Leistungsrechnung geprüft werden.

- 35.3 Das Landwirtschaftsministerium merkte in seiner Stellungnahme an, dass der Kostendeckungsgrad anhand der vorzulegenden Betriebsabrechnungsbögen geprüft werde. Es sehe zudem vor, die Regelungen der Förderrichtlinien 2016 in Hinblick auf die Entwicklung der Gebührenhöhe des Musterhauses zu untersuchen. Das Ergebnis werde in die nächste Überarbeitung der Förderrichtlinien Eingang finden.

Inkrafttreten der Richtlinien

- 36.1 (1) Die „Förderungsrichtlinien Siedlungswasserwirtschaft“ des Landes Steiermark traten mit 1. Juli 2016 in Kraft. Für die Beurteilung der Ansuchen um Landesförderung waren jene Richtlinien heranzuziehen, die zum Zeitpunkt des Einlangens des vollständigen Förderansuchens beim Land Steiermark galten.
- (2) Die Förderrichtlinien 2016 des Bundes traten mit 1. Jänner 2016 in Kraft, einzelne Bestimmungen der Richtlinie mit 25. Mai 2018. Für die Beurteilung der Ansuchen um Bundesförderung waren jene Richtlinien heranzuziehen, die zum Zeitpunkt der jeweiligen Sitzung der „Kommission in Angelegenheiten der Wasserwirtschaft“ (TZ 7) galten. Förderansuchen waren im Wege des zuständigen Amtes der Landesregierung an die Abwicklungsstelle KPC zu stellen. Die Wartezeit zwischen dem Einlangen des Förderansuchens beim Land Steiermark bis zur Behandlung in der jeweiligen Kommissionssitzung betrug rund eineinhalb Jahre.
- (3) Das Land Steiermark lehnte im Jahr 2016 zwei Förderansuchen an den Bund ab. Laut einer Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern betreffend die Aufgabenverteilung zwischen dem Bund, der Abwicklungsstelle und den Ländern hatte das Land die Förderansuchen entgegenzunehmen und auf die sachliche Richtigkeit und Vollständigkeit zu beurteilen. Die Entscheidung über Anträge aus Bundesförderung lag hingegen beim Landwirtschaftsministerium. Eine Ablehnung von Förderansuchen durch das Land war weder in der Vereinbarung noch in den Förderrichtlinien 2016 des Bundes ausdrücklich vorgesehen.
- 36.2 Der RH sah die voneinander abweichenden Bestimmungen zum Inkrafttreten der Förderrichtlinien des Bundes und des Landes Steiermark kritisch, weil diese beim Förderwerber Unsicherheit darüber hervorrufen könnten, welche Richtlinienbestimmungen heranzuziehen sind. Der RH wies darauf hin, dass die Zeitpunkte des Einlangens der Förderanträge beim Land Steiermark und der Behandlung des Antrags in den Kommissionssitzungen oft mehrere Jahre auseinander lagen. Lehnte das Land einen Antrag auf Bundesförderung vor der Sitzung ab, konnte dieser im Falle einer zwischenzeitlichen Änderung der Richtlinien nicht mehr berücksichtigt werden.

Der RH empfahl dem Landwirtschaftsministerium und dem Land Steiermark, die Bestimmungen über das Inkrafttreten der Förderrichtlinien zu harmonisieren.

Der RH empfahl dem Land Steiermark, im Sinne der Rechtssicherheit für alle Förderwerber Anträge auf Bundesförderung nicht zu entscheiden, sondern – wie in den Richtlinien vorgesehen – dem Landwirtschaftsministerium vorzulegen.

- 36.3 (1) Das Landwirtschaftsministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Länder – wie im Umweltförderungsgesetz vorgesehen – im Rahmen des Arbeitskreises gemäß § 22a Umweltförderungsgesetz vollinhaltlich in die Erstellung der Förderrichtlinien für die kommunale Siedlungswasserwirtschaft 2016 eingebunden worden seien. Dabei sei den Ländern insbesondere auch das Datum des Inkrafttretens der Förderrichtlinien zur Kenntnis gebracht worden.

Mit den Landesförderungen sollten, als Ergänzung der Förderung nach dem Umweltförderungsgesetz, ein Ausgleich der regionalen Unterschiede in den Ländern und eine lokale politische Schwerpunktsetzung ermöglicht werden.

- (2) Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung hinsichtlich der Rechtssicherheit mittlerweile durch eine Online–Einreichplattform umgesetzt sei.

Anzahl Förderansuchen

Überblick

- 37 Die Anzahl der beim Land Steiermark eingebrachten Förderansuchen ging in den Jahren 2014 bis 2018 um rd. 37 % zurück. Während die Anzahl im Bereich kommunale Wasserver- bzw. Abwasserentsorgung leicht rückgängig war (-14,5 % bzw. -9,1 %), reduzierte sich die Anzahl der Ansuchen für Einzelanlagen deutlich (-50,0 % bzw. -66,0 %):

Tabelle 18: Anzahl Förderansuchen

Bereich	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung 2014 bis 2018
	Anzahl					in %
Wasserversorgung	136	126	115	114	107	-21,3
davon						
kommunale Anlagen	110	102	90	91	94	-14,5
Einzelanlagen	26	24	25	23	13	-50,0
Abwasserentsorgung	326	275	233	205	186	-42,9
davon						
kommunale Anlagen	132	134	110	109	120	-9,1
Einzelanlagen	194	141	123	96	66	-66,0
gesamt	462	401	348	319	293	-36,6
davon						
storniert bzw. abgelehnt	12	16	10	15	7	–

Quelle: Land Steiermark

Laut Angaben des Landes Steiermark war der Grund für den Rückgang der Förderansuchen im Bereich Einzelanlagen der fehlende Bedarf. Im kommunalen Bereich ging die Investitionstätigkeit einerseits aufgrund erhöhter Unsicherheit über den Fortbestand der Bundesförderung und andererseits infolge der in der Steiermark im Jahr 2015 in Kraft getretenen Gemeindestrukturreform zurück.

Die Förderabwicklung konnte in drei Phasen unterteilt werden:

- Antragsphase,
- Bauphase,
- Endabrechnungs- und Kollaudierungsphase.

Antrags– und Bauphase

- 38 Für die Überprüfung der Förderabwicklung durch das Land Steiermark zog der RH eine Stichprobe von 16 Förderprojekten. Der Gebarungsumfang der Stichprobe in der Antrags– und Bauphase betrug 3,70 Mio. EUR (Förderbarwert) und ergab keine Beanstandungen.

Endabrechnungs– und Kollaudierungsphase

- 39.1 (1) Das Land Steiermark war für die Prüfung der von den Förderwerbern vorgelegten Endabrechnungen und die Kollaudierungen zuständig. Das Ergebnis dieser Prüfung war die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Abrechnungsunterlagen in Form eines Prüfberichts, eine Niederschrift über das Ergebnis der Kollaudierung vor Ort sowie die Festsetzung der förderfähigen Ausgaben und der endgültigen Höhe der Förderung. Die Endabrechnungs– und Kollaudierungsunterlagen wurden im Falle von Bundesförderungen nach der Prüfung durch das Land Steiermark der Abwicklungsstelle KPC weitergeleitet.

(2) Die Endabrechnung von Förderprojekten im Bereich Siedlungswasserwirtschaft oblag bis zum Jahr 2012 einem eigenen Referat, das organisatorisch vom Referat Siedlungswasserwirtschaft getrennt war. Ab dem Jahr 2012 wurden die für die Endabrechnung zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dem Referat Siedlungswasserwirtschaft zugeordnet, das auch die Förderabwicklung und die Kollaudierung durchführte.

Die Endabrechnung wurde zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geprüft:

- vom Team Endabrechnung (drei Personen),
- von den jeweiligen Förderreferentinnen und –referenten, die auch für die Förderabwicklung zuständig waren (sieben Personen), oder
- von mehreren vom Land Steiermark beauftragten externen Unternehmen (18 Unternehmen).

(3) Die mit der Endabrechnung beauftragten 18 externen Unternehmen verrechneten für diese Dienstleistung im Jahr 2018 insgesamt 121.344 EUR. Die Auswahl der beauftragten Unternehmen wurde auf Basis einer Bewerbung und einer im Referat Siedlungswasserwirtschaft festgelegten Reihenfolge getroffen. Eine Ausschreibung der in Anspruch genommenen Leistungen unterblieb aufgrund der niedrigen Auftragssummen (rd. 6.000 EUR je Auftrag).

(4) Im Jahr 2018 wurden 366 Endabrechnungen geprüft; davon 277 vom Team Endabrechnung, 69 von Förderreferentinnen und –referenten und 20 von externen Unternehmen. Aufgrund einer personellen Unterbesetzung im Referat Siedlungs-

wasserwirtschaft konnten im Jahr 2018 296 vorgelegte Endabrechnungen nicht abgeschlossen werden (Stand: 31. Dezember 2018), obwohl diese seit dem Jahr 2015 nur in einer vereinfachten Form durchgeführt wurden. Die mit der Endabrechnung befassten Personen bzw. Unternehmen erstellten einen Prüfbericht über die durchgeführten Endabrechnungen.

(5) Laut einem Bericht der internen Revision des Landes Steiermark aus dem Jahr 2019 wurde das Vier–Augen–Prinzip bei der Abrechnungsprüfung und Kollaudierung von Kleinwasseranlagen und Einzelwasserversorgungsanlagen nicht beachtet. Die interne Revision empfahl, für risikorelevante bzw. korruptionsanfällige Entscheidungen ein Vier–Augen–Prinzip als Gegenkontrolle einzurichten. Das Vier–Augen–Prinzip bei der Prüfung der Endabrechnungen von Förderprojekten war nicht sichergestellt, weil jeweils nur eine Person den Prüfbericht abzeichnete und keine Stichprobenkontrollen von einer zweiten Person durchgeführt wurden.

(6) Aus Sicht der Fachabteilung des Landes Steiermark wurde das Vier–Augen–Prinzip insofern angewendet, als bei jeder Kollaudierung der Prüfbericht über die Endabrechnung auf Plausibilität überprüft wurde. Hinsichtlich der förderfähigen Kosten erfolgte laut Angaben des Landes ein Abgleich der vorgelegten Formulare zur Endabrechnung mit dem Prüfbericht sowie eine Stichprobenkontrolle der angeführten Rechnungen.

(7) Der RH stellte fest, dass jeweils nur eine Person den Prüfbericht abzeichnete und weder der Prüfbericht noch die Kollaudierungsniederschrift Angaben über Art und Umfang einer Stichprobenkontrolle durch eine zweite Person enthielten.

- 39.2 Der RH wies auf das bestehende Kontrollrisiko bei Endabrechnungen hin. Eine organisatorische Trennung von Genehmigung und Endabrechnung war seit der Zusammenlegung der Referate Siedlungswasserwirtschaft und Endabrechnung im Jahr 2012 nicht mehr gewährleistet. Insbesondere wies der RH auf Kontrollrisiken bei jenen Endabrechnungen hin, die ausschließlich von Förderreferentinnen und –referenten durchgeführt wurden.

Er empfahl dem Land Steiermark daher, Endabrechnungen einer stichprobenweisen Kontrolle durch eine zweite Person zu unterziehen und dies entsprechend zu dokumentieren. Endabrechnungen sollten prinzipiell nicht von Personen durchgeführt werden, die mit der Förderabwicklung befasst sind.

- 39.3 Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung mittlerweile durch organisatorische Änderungen weitgehend umgesetzt sei.

Ausbezahlte Fördermittel

40 (1) Die Landesförderung wurde im Zeitraum 2014 bis 2018 in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen in Raten auf die Dauer von bis zu zehn Jahren ausbezahlt (von der Ratenzahlung ausgenommen waren siedlungswasserwirtschaftliche Planungen, Einzelanlagen, Anschlussleitungen von natürlichen Personen und Wiederherstellungen nach Naturkatastrophen). Für diese Auszahlungen standen ausreichend budgetäre Mittel zur Verfügung, sodass vom Land keine Reihung von Projekten („Priorisierung“) vorgenommen werden musste.

(2) Im Zeitraum 2014 bis 2018 wurden laut Angaben des Landes Steiermark folgende Auszahlungen durchgeführt:

Tabelle 19: Auszahlung von Förderungen

Bereich	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung 2014 bis 2018
	in Mio. EUR					in %
gesamt	7,87	8,22	12,65	9,10	8,60	9,3
Wasserversorgung	3,12	3,08	5,24	4,04	5,09	63,1
davon						
<i>kommunale Anlagen</i>	2,93	2,92	5,03	3,97	5,05	72,2
<i>Einzelanlage</i>	0,19	0,15	0,21	0,07	0,04	-76,7
Abwasserentsorgung	4,75	5,14	7,41	5,06	3,51	-26,1
davon						
<i>kommunale Anlagen</i>	3,77	4,48	6,81	4,38	3,29	-12,7
<i>Einzelanlagen</i>	0,98	0,66	0,59	0,68	0,21	-78,1

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Land Steiermark

Insgesamt stiegen die Auszahlungsbeträge im Zeitraum 2014 bis 2018 um rd. 9 %. Während die Auszahlungen für Wasserversorgungsanlagen zunahmen (+63,1 %), sanken die Auszahlungen für Abwasserentsorgungsanlagen um rd. 26 %. Besonders stark rückläufig waren die Auszahlungen für Einzelanlagen (Wasser: -76,7 % bzw. Abwasser: -78,1 %). Im Bereich der kommunalen Anlagen stiegen die Auszahlungen im Jahr 2016 stark an, um in den Folgejahren wieder abzusinken. Diese Entwicklung war laut Angaben des Landes Steiermark auf die im Zuge der Haushaltsrechtsreform beschlossene Auflösung von Rücklagen zurückzuführen.

Schlussempfehlungen

41 Zusammenfassend empfahl der RH:

•

	Bundesministerium für Finanzen	Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus	Land Steiermark	Kommunkredit Public Consulting GmbH
(1) Die Zahlungsverpflichtungen für Förderungen im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft wären in der Vermögensrechnung des Bundes als Verbindlichkeiten zu erfassen. (TZ 4)	X			
(2) Die Sanierungsraten wären anhand geeigneter Indikatoren zu ermitteln. Bei weiterhin zu niedrigen Sanierungsraten sollten gezielt Anreize für Sanierungsmaßnahmen gesetzt werden. (TZ 5)		X		
(3) Um die Versorgungssicherheit bei Trinkwasser und die Funktionsfähigkeit der Abwasserentsorgung langfristig in gleichbleibender Qualität gewährleisten zu können, wären mit den Förderungen gezielt Anreize zu setzen, damit die Betreiber der Anlagen (insbesondere Gemeinden und Verbände) die notwendigen Sanierungen zeitnahe durchführen. Dazu zählte neben einer umfassenden Information der Betreiber auch die Sicherstellung der Finanzierung durch ein abgestimmtes Förderangebot. (TZ 6, TZ 29)	X	X		
(4) Es wäre abzuklären, wer bei den Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft als Förderempfänger in der Haushaltsverrechnung des Bundes auszuweisen ist. (TZ 7)	X	X		
(5) Die Indikatoren im Bereich der Förderung der Siedlungswasserwirtschaft wären weiterzuentwickeln, sodass die Förderungen im Hinblick auf ihre Wirkung auf den Funktions- und Werterhalt der Versorgungs- und Entsorgungsinfrastruktur beurteilt und bewertet werden können. (TZ 9)		X		
(6) Der Evaluierungsbericht zu den Umweltförderungen wäre um Angaben zur Zielerreichung der Förderungen im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft in Verbindung mit konkreten Handlungsempfehlungen zu ergänzen, um dessen Aussagekraft zu erhöhen. (TZ 9)		X		
(7) Bei Zuteilung der Fördermittel wären die in den Förderrichtlinien 2016 festgelegten Zielsetzungen für Förderungen im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft in den Vordergrund zu stellen. (TZ 10)		X		
(8) Es wäre zu evaluieren, ob die zur Ermittlung des Fördersatzes verwendete Methode auch tatsächlich jene Wirkung erreicht, die der Zielsetzung entspricht. (TZ 12)		X		
(9) Bei einer Weiterverwendung eines einkommensabhängigen Berechnungsfaktors wären auch die tatsächlichen Gebühreneinnahmen der Gemeinden zu berücksichtigen. (TZ 12)		X		
(10) Es wäre zu evaluieren, mit welchen anderen als den in den Förderrichtlinien 2016 vorgesehenen kostenbezogenen Faktoren zur Ermittlung des Fördersatzes für die Siedlungswasserwirtschaft die intendierte Wirkung erreicht werden kann. (TZ 13)		X		

	Bundesministerium für Finanzen	Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus	Land Steiermark	Kommunkredit Public Consulting GmbH
(11) Es wäre zu evaluieren, inwieweit die vorgesehene Differenzierung der Förderhöhe durch unterschiedliche Fördersätze die beabsichtigten Wirkungen – einen Ausgleich für Einkommensunterschiede und Topografie zu schaffen – erreichte. Gegebenenfalls wären die Landesförderungen bei der Festlegung der Fördersätze und der Förderhöhe zu berücksichtigen. (TZ 14)		X		
(12) Von der Schaffung gesonderter Strukturen zur Finanzierung der Siedlungswasserwirtschaft, die nicht mit jenen des Umweltförderungsgesetzes vereinbar sind, wäre abzusehen. Werden zusätzliche Förderungen für die Siedlungswasserwirtschaft in Erwägung gezogen, wären diese organisatorisch und inhaltlich mit jenen nach dem Umweltförderungsgesetz abzustimmen. (TZ 15)	X			
(13) Die Förderabwicklung durch die Kommunkredit Public Consulting GmbH wäre regelmäßig zu kontrollieren; dabei wäre insbesondere auf jene Bereiche zu fokussieren, die von der Prüfungstätigkeit des Wirtschaftsprüfers nicht umfasst sind. (TZ 19)		X		
(14) In die Anlagerichtlinien des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds wäre der Grundsatz der risikoaversen Finanzgebarung, z.B. in Anlehnung an die Bestimmungen im Bundeshaushaltsgesetz 2013, aufzunehmen. (TZ 23)		X		X
(15) Eine Entscheidung über die Auflösung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds wäre möglichst bald herbeizuführen. Die Verwendung des Fondsvermögens sollte unter Berücksichtigung der unterschiedlichen, bereits vorliegenden Varianten erfolgen. Dies hätte den Vorteil planbarer, konstanter Zahlungen für die Finanzausgleichspartner. (TZ 22, TZ 24)	X	X		
(16) Bei Wirtschaftsprüferbestellungen wäre – in Anwendung des Bundes-Public Corporate Governance Kodex – nach sieben Jahren ein Wechsel vorzunehmen. (TZ 25)		X		
(17) Die im digitalen Leitungskataster enthaltenen Daten wären regelmäßig zu aktualisieren. (TZ 28)			X	
(18) Im Falle weiterhin niedriger Sanierungsraten im Bereich der Abwasserentsorgung und der Wasserversorgung wären die Informationsmaßnahmen für die Anlagenbetreiber im Hinblick auf eine Erhöhung der Reinvestitionstätigkeit auszuweiten. (TZ 29)			X	
(19) Wirkungsindikatoren wären so festzulegen, dass damit eine Aussage über die Erreichung des jeweiligen Wirkungsziels getroffen werden kann. (TZ 30)			X	
(20) Von einer Gebührenobergrenze als Fördervoraussetzung wäre Abstand zu nehmen. (TZ 34)			X	
(21) Die Zweckmäßigkeit und Höhe von Mindestgebühren als Fördervoraussetzung wären zu evaluieren. Der Grad der Kostendeckung wäre im Einzelfall anhand der Kosten- und Leistungsrechnung zu prüfen. (TZ 35)		X	X	

	Bundesministerium für Finanzen	Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus	Land Steiermark	Kommunkredit Public Consulting GmbH
(22) Die Bestimmungen über das Inkrafttreten der Förderrichtlinien wären zu harmonisieren. (TZ 36)		X	X	
(23) Im Sinne der Rechtssicherheit für alle Förderwerber wären Anträge auf Bundesförderung im Bereich Siedlungswasserwirtschaft nicht zu entscheiden, sondern – wie in den Richtlinien vorgesehen – dem Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus vorzulegen. (TZ 36)			X	
(24) Endabrechnungen von Förderprojekten wären einer stichprobenweisen Kontrolle durch eine zweite Person zu unterziehen und dies wäre entsprechend zu dokumentieren. Endabrechnungen wären prinzipiell nicht von Personen durchzuführen, die mit der Förderabwicklung befasst sind. (TZ 39)			X	



**Rechnungshof
Österreich**



Wien, im Dezember 2020

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang 1

Stellung des Umwelt– und Wasserwirtschaftsfonds

im Europäischen System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG)

Der UWF wurde gemäß ESVG 2010 dem staatlichen Teilsektor Bund zugerechnet.

Auswirkungen auf den öffentlichen Schuldenstand:

Nach Informationen von Statistik Austria beeinflussen sowohl die Höhe der Verbindlichkeiten als auch die Höhe des Vermögens des UWF den öffentlichen Schuldenstand nach ESVG. Eine Abwicklung des UWF – also im konkreten Fall die Umwandlung der Bundesanleihen in liquide Mittel – würde daher im ersten Schritt zu einer Erhöhung des öffentlichen Schuldenstands führen. Entscheidend ist die weitere Verwendung der liquiden Mittel. Diese könnten z.B. zur Schuldentilgung verwendet werden, was den öffentlichen Schuldenstand in einem zweiten Schritt reduzieren würde. Falls die Mittel zur Finanzierung von Auszahlungen verwendet werden, die im selben Ausmaß durch Fremdkapital finanziert werden müssten, hätte die Abwicklung des UWF keine Auswirkungen auf den öffentlichen Schuldenstand des Gesamtstaats.

Auswirkungen auf den Haushaltssaldo:

Bei einer gesamtstaatlichen Betrachtung ist eine zukünftige Verwendung des UWF–Vermögens nur dann ESVG–neutral, wenn sie nicht zu zusätzlichen Auszahlungen führt, sondern zur Schuldentilgung oder zur Finanzierung von ohnehin zu tätigen Auszahlungen dienen würde. Hingegen belastet eine Auszahlung aus dem UWF in voller Höhe den ESVG–Saldo (Finanzierungssaldo) des Bundes, wenn damit zusätzliche Auszahlungen finanziert werden.

Anhang 2

Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Anmerkung: im Amt befindliche Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger
in **Fettdruck**

Kommunalkredit Public Consulting GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitz

Mag. Alois Steinbichler

(27. Februar 2009 bis 26. September 2019)

Karl Bernd Fislage

(seit 26. September 2019)

Stellvertretung

Dr. Helmut Urban

(8. Oktober 2013 bis 17. Dezember 2015)

Mag. Wolfgang Meister

(17. Dezember 2015 bis 5. Dezember 2017)

Karl Bernd Fislage

(5. Dezember 2017 bis 26. September 2019)

Mag. Alois Steinbichler

(seit 26. September 2019)

Geschäftsführung

Dipl.-Ing. Christopher Giay

(seit 1. April 2005)

Dipl.-Ing. Alexandra Amerstorfer

(seit 1. Jänner 2016)

R
—
H

