Oö. Schulbau – Oö. Schulbau-Finanzierungsprogramm

Oberösterreichischer Landesrechnungshof

LRH-100000-38/9-2018-HE

Auskünfte

Oberösterreichischer Landesrechnungshof
A-4020 Linz, Promenade 31
Tel.: (+43 732) 7720-11426
Fax: (+43 732) 7720-214089
E-Mail: post@lrh-ooe.at
www.lrh-ooe.at

Impressum

Herausgeber:
Oberösterreichischer Landesrechnungshof
A-4020 Linz, Promenade 31

Redaktion:
Oberösterreichischer Landesrechnungshof
Herausgegeben: Linz, im Juli 2018

INHALTSVERZEICHNIS

Kurzfassung **1**
Überblick OÖ **4**
Schulstruktur 4
Finanzieller Überblick im Schulbau ab 2008 8
Kommunaler Pflichtschulbau in OÖ **11**
Ziele und Rahmenbedingungen 11
Entwicklung Standortstruktur 13
Schulbau-Finanzierungsprogramm des Landes 15
Aufbau- und Ablauforganisation 21
Beteiligte Stellen 23
Förderungsprozess allgemein 24
Prozessphase Antragseinreichung 25
Prozessphase Prüfung des Förderungsantrages 27
Prozessphase Genehmigung der Förderung 29
Prozessphase Auszahlung der Förderung 31
Konkrete Feststellungen in einzelnen Investitionsprojekten **33**
Pädagogische Konzepte 33
Umsetzung in einzelnen Vorhaben 35
Schul- und Kulturzentrum Feldkirchen an der Donau 35
Bildungszentrum Pregarten 39
Generalsanierung NMS Scharnstein 44
Ausgaben des Landes zum Oö. Schulbau-Finanzierungsprogramm **48**
Zusammenfassung der Empfehlungen **51**
Empfehlungen zur Schulstandortstruktur: 52
Empfehlungen zum Förderungsprozess: 53
Empfehlungen aus den drei geprüften Vorhaben: 54

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht - Schulorganisation Landesschulen 5
Tabelle 2: Schulorganisation allgemein bildende öffentliche Pflichtschulen 7
Tabelle 3: Schulbau-Finanzierungsprogramm des Landes, Stand 31.12.2017 17
Tabelle 4: KTZ an Gemeinden für die Errichtung und Erweiterung von APS (LZ und BZ) 48
Tabelle 5: Bedeckungen und Budgetumbuchungen 51

Abbildung 1: Investitionen im Landeshaushalt für Schulen 9
Abbildung 2: Bereits für Projekte reservierte Schulbauförderungsmittel des Landes 20
Abbildung 3: Allgemeiner Förderungsprozess - grobes Schema 24
Abbildung 4: Schulzentrum Feldkirchen - Marktplatz der Volksschule 35
Abbildung 5: Bildungszentrum Pregarten 39
Abbildung 6: NMS Scharnstein 44
Abbildung 7: Schulbauförderung, LZ an Gemeinden - Budgetabweichungen 49

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS/GLOSSAR

A

AHS	Allgemein bildende höhere Schule(n), Schulsparte aller Schulen mit Matura, aber ohne beruflichen Abschluss, mit oder ohne Unterstufe
APS	Allgemein bildende Pflichtschule(n), Schulsparte aller Schulen, die zur Absolvierung der Unterrichtspflicht mindestens notwendig sind: VS, HS, Sonderschule, PTS
ARGE	Arbeitsgemeinschaft (Bietergemeinschaft)

B

BA	Bauabschnitt(e)
Berufsschule (BS)	Berufsbildende Pflichtschule(n), Schulsparte/Schulart der dualen Berufsbildung mit Lehre
BGD	Direktion Bildung und Gesellschaft
BHS	Berufsbildende höhere Schule, Schulsparte aller Schulen mit Matura und beruflichem Abschluss; ohne Lehrer- und Erzieherbildung
BZ	Bedarfszuweisung(en) nach dem jeweils geltenden Finanzausgleichsgesetz

F

FRL	Förderungsrichtlinien

G

GBM	Abteilung Gebäude- und Beschaffungs-Management
Gemeinde-KG	Gemeinde-Kommanditgesellschaft
Gespag	Oö. Gesundheits- und Spitals-AG, Trägerin der Oö. Landeskrankenhäuser
GTS	Ganztagsschule(n); ganztägige Schulformen sind in einen Unterrichtsteil und einen Betreuungsteil gegliedert, wobei diese Teile in getrennter oder verschränkter Abfolge geführt werden können. Der Betreuungsteil umfasst die gegenstandsbezogene Lernzeit, die individuelle Lernzeit inkl. Lernhilfe und den Freizeitbereich.
GU	Generalunternehmer; ein Unternehmer, der sämtliche für die Herstellung eines Bauobjektes erforderlichen Bauleistungen erbringt und sich dabei auch Subunternehmer bedient. Er ist für den Bauherren der alleinige Vertragspartner und haftet diesem auch für die fach- und fristgerechte Erfüllung der Leistungen, die von seinen Subunternehmern (= Erfüllungsgehilfen) erbracht werden

GÜ	Generalübernehmer; er übernimmt im Rahmen eines Bauvertrages die Planungs- und Ingenieurleistungen sowie alle Ausführungs- und Bau-Zwischenfinanzierungsleistungen für ein Bauvorhaben; ein Generalübernehmer beschäftigt üblicherweise keine eigenen Handwerker.

H

Haushaltsansatz	Die Einnahmen und Ausgaben sind nach funktionellen Gesichtspunkten entsprechend dem dekadisch nummerierten Ansatzverzeichnis in „Gruppen“ (1. Dekade), „Abschnitten“ (1. und 2. Dekade) und „Unterabschnitten“ (1. bis 3. Dekade) zu ordnen. Weitere Unterteilungen der Unterabschnitte können laut VRV 1997 in der 4. und 5. Dekade des Ansatzes erfolgen („Teilabschnitte“). Zudem kann in der 6. Dekade nach finanzwirtschaftlichen Gesichtspunkten gegliedert werden („Gebarungsgruppen“).
Haushaltsgliederung	Im ordentlichen Haushalt des Landes sind die Ausgaben („Haushaltshinweis“ 1) und Einnahmen („Haushaltshinweis“ 2) entsprechend der VRV 1997 gegliedert. Eine Voranschlagsstelle besteht beim Land OÖ aus dem 1- stelligen Haushaltshinweis, dem 6-stelligen Ansatz (funktionelle und finanzwirtschaftliche Gliederung) und aus der 7-stelligen Post (ökonomische Gliederung).
Hort	Betreuungseinrichtungen für Schulkinder zur außerschulischen Betreuung
HS	Hauptschule(n); Schulart der Normalform der nicht weiterführenden Schule; alle Hauptschulen entwickeln sich seit 2012 zu Neuen Mittelschulen (NMS) weiter. Ab dem Schuljahr 2018/19 gibt es keine Hauptschulklassen mehr.
HTL	Höhere Technische Lehranstalt; Schulformen einer höheren Schule für technische Berufe
HTL LMT Wels	HTL für Lebensmitteltechnologie – Getreide- und Biotechnologie des Landes Oberösterreich mit Sitz in Wels
HV-System	Haushaltsverrechnungssystem

I

IKD	Direktion Inneres und Kommunales

J

JE	Jahreserfolg; auch als „laufendes Soll“ bezeichnet; Soll-Zahlenwerte sind haushalts- und erfolgswirksame Größen bzw. stellen fällige Forderungen oder Verbindlichkeiten dar.

K

KDV-RL	Richtlinien für Kostendämpfungsverfahren, gültig auf Basis eines Landesregierungsbeschlusses
Kostenrahmen	Förderfähige Investitionskosten (meist ein Teil der Gesamtinvestitionskosten, da bestimmte Kosten/Ausgaben nicht gefördert werden)
KTZ	Kapitaltransferzahlungen; Transferzahlungen, die ausdrücklich für Investitionszwecke bestimmt sind; im Sinne der VRV 1997 handelt es sich dabei um Leistungen in Geld oder Sachen ohne unmittelbare Gegenleistung des Empfängers

L

Lebenszykluskosten	Unter den Lebenszykluskosten wird die Summe aller Kosten verstanden, die ein Gebäude, eine haustechnische Anlage oder allgemein ein Produkt über den gesamten Existenzzeitraum hinweg verursacht. Dazu zählen die Gesamtkosten für Planung, Produktion oder Errichtung, Nutzungs-, Wartungs-, Reparatur- oder Sanierungskosten sowie Entsorgungs- oder Recyclingkosten. Aufgrund der ganzheitlichen Betrachtung von Betriebs- und Entsorgungskosten einerseits und den Kosten für ökologische Lebenszyklusaufwendungen (Life Cycle Assessment, LCA) andererseits, hat das Life Cycle Costing Bezüge zur Ökologie und Nachhaltigkeit.
LIG	Landes-Immobilien GmbH
LRH	Oö. Landesrechnungshof
LRHG	Oö. Landesrechnungshofgesetz 2013 (Oö. LRHG 2013), idgF
LSR	Landesschulrat für Oberösterreich; die Landesschulräte sind gemäß Art. 81a Bundes-Verfassungsgesetz Bundesorgane unter dem Weisungsrecht des jeweils für das Unterrichtswesen zuständigen Bundesministers.
LZ	Landeszuschuss, -zuschüsse

M

Mischkosten	Förderbare Kosten, die aufgrund vorübergehend bestehender Vorsteuer-Abzugsmöglichkeit zwar überwiegend keine Umsatzsteuer, aber jene auf Mobilien – mangels Vorsteuer-Abzugsrecht – beinhalten (bei Abwicklung über Gemeinde-KG).

N

NMS	Neue Mittelschule(n); vier Schulstufen (fünfte bis achte Schulstufe); Ersatzform der HS, auch Bildungsweg der AHS-Unterstufe
NVA	Nachtragsvoranschlag

O

ÖISS	Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau
One-Stop-Shop	Die Möglichkeit, alle notwendigen bürokratischen Schritte für die Erreichung eines Zieles an einer einzigen Stelle durchzuführen (Begriff des einheitlichen Ansprechpartners aufgrund der EU-Dienstleistungsrichtlinie)
Oö. POG 1992	Oö. Pflichtschulorganisationsgesetz 1992, LGBl.Nr. 35/1992 (WV) idgF

P

Pflichtschulen (PS)	erstens: die allgemein bildenden Pflichtschulen (Volksschulen, Hauptschulen/NMS, Sonderschulen, Polytechnische Schulen), zweitens: die berufsbildenden Pflichtschulen (Berufsschulen)
Postenklasse, -unterklasse, -gruppe	Die Bezeichnung der ersten Stelle, der ersten zwei Stellen bzw. der ersten drei Stellen der Post (siehe Postenverzeichnis laut VRV 1997)
PTS	Polytechnische Schule(n); nicht weiterführende Schule zur Erfüllung der Schulpflicht, berufsvorbereitend

Q

Qualitätenkatalog (räumlicher)	Beschreibung der Anforderungen und Nutzungsbedürfnisse für die architektonische Planung unter Beteiligung der Nutzerinnen und Nutzer der Schule

S

Sonderschule (SS, SO)	Schulart für sonderpädagogische Unterrichtsformen

T

TA	Teilabschnitt(e) – siehe Begriff „Haushaltsansatz“
TU	Totalunternehmer; ein Unternehmer, der bei der Errichtung eines Bauwerkes neben der Bauausführung auch Planungsleistungen erbringt (im Gegensatz zum Generalunternehmer)

U

UA	Unterabschnitt(e) – siehe Begriff „Haushaltsansatz“
UBAT	Abteilung Umwelt-, Bau- und Anlagentechnik (Direktion Umwelt und Wasserwirtschaft)

Übertragungsmittel; Ü-Mittel	Ersparte Ausgabenbeträge bei den mit Mittelübertragbarkeit gekennzeichneten Voranschlagstellen können zur weiteren Inanspruchnahme in Folgejahren unter der Voraussetzung übertragen werden, dass der Verwendungszweck andauert und sich eine Übertragung im Sinne einer sparsamen, wirtschaftlichen oder zweckmäßigen Wirtschaftsführung empfiehlt. Die Übertragung der ersparten Ausgabenbeträge sowie eine weitere Übertragung von in Vorjahren ersparten Ausgabenbeträgen erfolgt mit Genehmigung des Landesfinanzreferenten durch Rücklagenzuführung. Durch eine Rücklagenbehebung im Folgejahr kann nach Maßgabe der Freigabe durch den Landesfinanzreferenten über diese übertragenen Mittel zusätzlich zu den im Voranschlag vorgesehenen Ausgabenbeträgen verfügt werden (siehe § 18 Abs. 3 Haushaltsordnung).

V

VA	Voranschlag; der Voranschlag ist Auftrag und Ermächtigung des Landtags, die Wirtschaft des Landes zu führen. Er ist die Gegenüberstellung der voraussichtlich fälligen Einnahmen und Ausgaben des Landes für einen bestimmten Zeitraum (siehe Anlage zu § 57 Haushaltsordnung).
VA-Stelle	Voranschlagsstelle – siehe Begriff „Haushaltsgliederung“
VFI	Verein zur Förderung der Infrastruktur & Co KG
VRV 1997	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997, BGBl. Nr. 787/1996
VS	Volksschule(n); Schulart der Normalform der Primarstufe (bis einschließlich der 4. Schulstufe)

OÖ. SCHULBAU – OÖ. SCHULBAU-FINANZIERUNGSPROGRAMM

Geprüfte Stelle(n):

Direktion Bildung und Gesellschaft (BGD)
Direktion Inneres und Kommunales (IKD)
Abteilung Gebäude- und Beschaffungsmanagement (GBM)
Abteilung Umwelt-, Bau- und Anlagentechnik (UBAT)
Marktgemeinde Feldkirchen an der Donau
Stadtgemeinde Pregarten
Marktgemeinde Scharnstein

Prüfungszeitraum:

4. Dezember 2017 bis 2. März 2018

Rechtliche Grundlage:

Initiativprüfung im Sinne des § 4 Abs. 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Z. 1, 3, 4, 7, 8, 10 und 11 des Oö. LRHG 2013 idgF

Prüfungsgegenstand und -ziel:

- Schaffung eines Überblicks über die Aufgaben und den Mitteleinsatz des Landes
- Strategische Ausrichtung und Schwerpunktsetzung des Landes im Rahmen des Oö. Schulbau-Finanzierungsprogrammes
- Abwicklung des Oö. Schulbau-Finanzierungsprogrammes (insb. Steuerung, Organisation)
- Umsetzung der Landesvorgaben bei der Projektumsetzung durch oö. Gemeinden

Prüfungsergebnis:

Das vorläufige Ergebnis der Prüfung wurde Vertreterinnen und Vertretern der geprüften Organisationseinheiten des Landes, Vertreterinnen und Vertretern des für Bildung und eines für Gemeindefinanzierung zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung sowie der geprüften Gemeinden in der Schlussbesprechung am 23. April 2018 zur Kenntnis gebracht.

Legende:

Nachstehend werden in der Regel punkteweise die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den LRH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des LRH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

In Tabellen und Anlagen des Berichtes können bei der Summierung von gerundeten Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

KURZFASSUNG

(1) Land fördert Gemeinden als Schulerhalter

Die Schulstruktur in OÖ ist ganz wesentlich von den allgemein bildenden Pflichtschulen geprägt. Schulerhalter sind zum weitaus überwiegenden Teil die Gemeinden. Zu deren Aufgaben zählt dabei der Neu-, Zu- und Umbau bzw. die Sanierung von Schulgebäuden. Das Land führt im Zusammenhang damit schulbehördliche Verfahren durch und gewährt finanzielle Förderungen. Für die Errichtung, Erweiterung und Sanierung von allgemeinbildenden Pflichtschulen der Gemeinden steuerte das Land im 10- Jahresdurchschnitt jährlich Förderungsmittel von 44,4 Mio. Euro (20,6 Mio. Euro an Landeszuschüssen und 23,8 Mio. an Bedarfszuweisungen) bei. Die unterschiedlichen Finanzierungsbeiträge ergaben sich aus Mittelvorziehungen, die aufgrund der Budgetlage möglich waren, und daraus, dass (neben der grundsätzlichen Kofinanzierung der kommunalen Schulbauvorhaben) Investitionen zwar aus Bedarfszuweisungsmitteln, nicht aber aus Landesmitteln gefördert wurden (Berichtspunkte 2 bis 4 und 34 bis 36).

(2) 316 Projekte im Oö. Schulbau-Finanzierungsprogramm, weitere 159 angemeldet

Das Oö. Schulbau-Finanzierungsprogramm umfasste zum Prüfungszeitpunkt 316 Förderprojekte mit einem geschätzten Gesamtinvestitionsvolumen von 620,4 Mio. Euro. Rund ein Drittel davon (mit knapp der Hälfte des Investitionsvolumens) ist baulich bereits umgesetzt; in den nächsten Jahren werden dafür aber noch Förderraten geleistet. Zusätzlich zu diesen 316 Projekten gibt es 159 weitere Schulbauprojekte, für die beim Land ein Fördermittelbedarf angemeldet wurde.

Die große Anzahl an Förderungswünschen und -projekten der Gemeinden und die in der Vergangenheit vergleichsweise eher großzügigen Förderungen führten zu folgenden Problemen:

- Der Zeitraum von der erstmaligen Antragstellung durch die Gemeinde bis zum Abschluss der Bauarbeiten sowie in weiterer Folge bis zur Auszahlung der letzten Förderrate war vielfach sehr groß und lag teilweise bei mehr als zehn Jahren.
- Konsequenz aus der langen Wartezeit bis zur Projektumsetzung war oftmals, dass die Schulerhalter Projektplanungen mehrfach revidierten bzw. Projektumfänge erweiterten.
- Infolge der geänderten Bemessungsgrundlagen, aber mitunter auch mangels verfügbarer Landesbudgetmittel, waren mehrfache Änderungen der Finanzierungszeiträume erforderlich.
- Die von den Gemeinden abgerechneten Errichtungskosten lagen in den geprüften Fällen oftmals – zum Teil erheblich – über dem vom Land festgelegten Kostenrahmen.

Durch die 2018 in Kraft getretene „Gemeindefinanzierung Neu“ und den damit verbundenen Änderungen der Fördergrundsätze und Abläufe erwartet das Land eine gewisse Entspannung der Situation. Die Forderung an die Gemeinden zur klaren Priorisierung ihrer Investitionsvorhaben und zur rechtzeitigen Ansparung der Eigenmittelanteile kann gemeinsam mit den tendenziell geringeren Förderquoten und strengeren Regeln zur Anerkennung von Mehrkosten dazu beitragen, dass die Zahl der angemeldeten Projekte möglicherweise weniger wird.

Ob die aus der „Gemeindefinanzierung Neu“ erwarteten Steuerungseffekte tatsächlich eintreten, ist aus Sicht des LRH offen. Voraussetzung dafür ist jedenfalls eine konsequente Umsetzung der neuen Regelungen. Aufgrund der langen „Warteliste“ und der bis 2021 größtenteils bereits verplanten Schulbaumittel, die in den nächsten Jahren nur wenig Spielraum für die Finanzierung weiterer Projekte zulassen, ist auch mittelfristig von einer hohen Nachfrage nach Landesförderungsmitteln auszugehen (Berichtspunkte 7 und 9).

(3) Trotz erfolgter Strukturoptimierung gezielte Standortentwicklung notwendig

Einige auf den Schulbau einwirkende Faktoren sind permanent (z. B. Schülerzahlen, Präferenzen bei der Schulwahl) oder aufgrund aktueller Entwicklungen (z. B. Schulcluster, „Gemeindefinanzierung Neu“, sich ändernde pädagogische Konzepte, Verstärkung der Nachmittagsbetreuung, Stärkung der Schulautonomie) im Wandel. Aufgrund der aktuellen Herausforderungen ist es aus Sicht des LRH umso wichtiger, dass die Entwicklung der Standorte und der Standortstruktur gezielt gesteuert wird. Er empfiehlt dem Land, auf Basis der regional unterschiedlichen Problemstellungen ein umfassendes „Schulstandortkonzept“ für OÖ zu erarbeiten. Dazu ist es in einem ersten Schritt erforderlich, die Kriterien (z. B. Festlegung von Mindest-Schulgrößen sowie von pädagogisch idealen Schuleinheiten, die auch wirtschaftlich günstig zu führen sind) zu definieren, nach denen eine qualitativ und quantitativ optimale Standortstruktur mittel- bis langfristig gestaltet sein soll. In diesem Zusammenhang empfiehlt der LRH auch die Vorgangsweise zu klären, wie diese Struktur erreicht werden soll. Der LRH anerkennt, dass das Land aufgrund einer internen Analyse aus 2011 gemeinsam mit den Schulerhaltern bereits Kleinstandorte geschlossen und Doppelstandorte zusammengeführt hat (Berichtspunkte 5, 6 und 8, VERBESSERUNGS-VORSCHLAG I).

(4) Fokus der Bedarfsprüfung erweitern

Jeder Antragstellung auf Förderung eines Projektes hat eine Bedarfsprüfung vorauszugehen. Die neuen Richtlinien zur Kostendämpfung konkretisieren diese Bedarfsprüfung dahingehend, dass die bestehende regionale Infrastruktur miteinzubeziehen ist; damit gewinnt der regionale Fokus an Bedeutung. Aus Sicht des LRH ist noch offen, welche Parameter in diese Prüfung

bei Schulbauvorhaben miteinbezogen werden und welche Auswirkungen sich daraus ableiten.

Für den LRH ergibt sich daraus die Notwendigkeit, die Bedarfsprüfung mit dem von ihm empfohlenen Schulstandortkonzept abzustimmen. Dabei geht es nicht nur um die Entwicklung der Schülerzahlen, sondern auch um die für OÖ angestrebten Standards (z. B. pädagogische Konzepte, Verteilung der inhaltlichen Schulschwerpunkte sowie des Angebotes der Nachmittagsbetreuung) (Berichtspunkte 3, 5, 12, 14, 17 und 24).

(5) Die Empfehlungen des LRH an die geprüfte(n) Stelle(n) sind unter Berichtspunkt 37 zusammengefasst.

(6) Im Sinne des § 9 Abs. 2 Oö. LRHG empfiehlt der LRH dem Kontrollausschuss betreffend folgender Beanstandungen und Verbesserungsvorschläge eine einmalige Folgeprüfung zu beschließen:

I. Das Land sollte ein umfassendes „Schulstandortkonzept“ für OÖ erarbeiten. Dazu ist erforderlich, die Kriterien zu definieren, nach denen eine qualitativ und quantitativ optimale Standortstruktur mittel- bis langfristig gestaltet sein soll. Zudem ist die Vorgangsweise zu klären, wie diese Struktur erreicht werden soll (Berichtspunkte 5, 6 und 8 Umsetzung ab sofort).

ÜBERBLICK OÖ

Schulstruktur

1.1. Kennzeichnend für das Schulwesen in Österreich ist eine Aufgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden.[1] Auch bei den Schulerhaltern gibt es aufgrund der bundesverfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung[2] unterschiedliche Zuständigkeiten[3]. Gesetzlicher Schulerhalter für alle allgemein bildenden öffentlichen Pflichtschulen (Volksschulen/VS, Hauptschulen/HS bzw. Neue Mittelschulen/NMS, Sonderschulen[4] und Polytechnische Schulen/PTS) ist die Gemeinde, in deren Gebiet die Schule ihren Sitz hat.[5] Gesetzlicher Schulerhalter von öffentlichen Berufsschulen[6] und landwirtschaftlichen Berufs- oder Fachschulen[7] (= berufsbildende mittlere Schule) ist das Land. Der Bund ist gesetzlicher Schulerhalter bei den öffentlichen allgemein bildenden und berufsbildenden höheren Schulen (z. B. allgemein bildende höhere Schulen – AHS, berufsbildende höhere Schulen – BHS). Neben den gesetzlichen Schulerhaltern (Bund, Land, Gemeinden) führen auch private Rechtsträger Schulen.[8]

1.2. Die Kompetenzverteilung hat zur Konsequenz, dass insbesondere im Bereich des kommunalen Schulbaus mehrere Gebietskörperschaften in unterschiedlichen Funktionen[9] mitwirken. Folge daraus kann sein, dass eine (gesetzliche) Regelung des Bundes oder des Landes unmittelbar Einfluss auf die Schulorganisation hat und daraus bauliche Erfordernisse abzuleiten sind (z. B. Forcierung des Auf- und Ausbaus von Ganztagsschulen - GTS). Die finanzielle Verantwortung trägt der Schulerhalter, der vielfach für geforderte Veränderungen Fördermittel von Bund und/oder Land erhält.

---

1 Zur Systemkritik siehe etwa Rechnungshof: Effizientere Schulverwaltung – Vorschläge des Rechnungshofes für Reformen im Bildungsbereich, Reihe 2016/1, Seite 15 ff http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/_jahre/2016/beratung/verwaltungsreform/Positionen_2016_01.pdf

2 Art. 14 f. B-VG, BGBl Nr. 1/1930 (WV) idgF

3 Schulen sind unselbstständige Anstalten; Rechtsträger sind die Schulerhalter. Diese haben für die Kosten der Errichtung und Erhaltung der Schulen aufzukommen.

4 Sofern sich der Schulsprengel der Sonderschule auf das gesamte Landesgebiet erstreckt, ist das Land gesetzlicher Schulerhalter.

5 § 4 Abs. 1 Oö. Pflichtschulorganisationsgesetz 1992 (Oö. POG 1992), LGBl. Nr. 35/1992 (WV) idgF

6 § 4 Abs. 2 Oö. POG 1992

7 § 72 Abs. 1 Oö. Land- und forstwirtschaftliches Schulgesetz, LGBl. Nr. 60/1997 (WV)

8 Privatschulen mit Öffentlichkeitsrecht dürfen Zeugnisse mit gleichen Rechtswirkungen wie gleichartige öffentliche Schulen ausstellen.

9 Dem Bund obliegt beispielsweise die Grundsatzgesetzgebung, die Festlegung und Überwachung pädagogischer Konzepte bzw. Standards; das Land ist Ausführungsgesetzgeber.

2.1. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Schulorganisation für Schulen, bei denen das Land OÖ gesetzlicher Schulerhalter ist[10]:

Tabelle 1: Übersicht - Schulorganisation Landesschulen

Schuljahr	2007/08	2012/13	2017/18
Schüler/innen			
Berufsschulen	29.187	28.877	24.901
Landwirtschaftl. Berufs- und Fachschulen	2.644	2.988	2.994
Landessonderschulen	876	792	768
Summe der Schüler/innen	**32.707**	**32.657**	**28.663**
Klassen			
Berufsschulen	1.235	1.240	1.141
Landwirtschaftl. Berufs- und Fachschulen	104	120	125
Landessonderschulen	105	97	88
Summe der Klassen	**1.444**	**1.457**	**1.354**
Standorte			
Berufsschulen	26	26	26
Landwirtschaftl. Berufs- und Fachschulen	17	17	15
Landessonderschulen	8	8	8
Summe der Standorte	**51**	**51**	**49**

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Informationen des Landes

Bei diesen Schulen ist es die Aufgabe des Landes OÖ, die Schule zu errichten, zu erhalten oder aufzulassen. Innerorganisatorisch werden diese Aufgaben von der Abteilung Gebäude- und Beschaffungs-Management (GBM) wahrgenommen. Die Schulliegenschaften stehen großteils im Eigentum der Landes-Immobiliengesellschaft m.b.H (LIG), die auch die laufenden Baumaßnahmen (General- bzw. Teilsanierungen, Zu- und Ersatzbauten) durchführt.

[10] In der Darstellung nicht berücksichtigt wurden Landesmusikschulen sowie sonstige Schulen mit speziellen Ausbildungsschwerpunkten (z. B. HTL für Lebensmitteltechnologie, Getreide- und Biotechnologie in Wels, Technische Fachschule Haslach, Gesundheits- und Krankenpflegeschulen der gespag).

Im Bereich der **Berufsschulen** hat das Land in Zusammenarbeit mit dem Landesschulrat für OÖ (LSR) aufgrund rückläufiger Schülerzahlen (besonders stark waren die Rückgänge im kaufmännischen Bereich) sowie sich stetig weiter entwickelnder Berufsbilder im Jahr 2017 das Projekt „OÖ. Berufsschulen 2020 – Optimierung der Berufsschulstrukturen im Bundesland Oberösterreich“ durchgeführt.[11] Vorgeschlagen wird unter anderem, anstelle von 26 Berufsschul-Standorten zukünftig 22 Berufsschul-Kompetenzzentren zu bilden. Dabei sollen bei drei der vier aufzulassenden Berufsschulen die Gebäude durch am jeweiligen Standort verbleibende Berufsschulen weitergenutzt werden, lediglich ein Standort soll zur Gänze wegfallen. Zum Prüfungszeitpunkt war die politische Diskussion über die vorgeschlagenen Änderungen im Gange.

Bei den **landwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen** erfolgte in den letzten Jahren eine Standortoptimierung, die drei landwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen an einem neuen Standort zusammenführte.[12] Unter Berücksichtigung laufender Sanierungserfordernisse diskutiert das Land derzeit weitere Standortoptimierungen.

2.2. Ungeachtet allfälliger regionalpolitischer Zielsetzungen hält es der LRH für wichtig, zeitgerecht auf geänderte Rahmenbedingungen zu reagieren. Ziel muss es sein, mit möglichst geringem Einsatz öffentlicher Mittel eine qualitativ hochwertige Ausbildung zu ermöglichen. Der LRH sieht daher Maßnahmen, die das Land zur Schulstandortoptimierung setzt, positiv.

3.1. Bei den **allgemein bildenden öffentlichen Pflichtschulen** stellt sich die Schulorganisation wie folgt dar:

[11] Abschlussbericht vom 15.2.2018

[12] Unterricht am neuen Standort ab dem Schuljahr 2017/2018

Tabelle 2: Schulorganisation allgemein bildende öffentliche Pflichtschulen

Schuljahr	2007/08	2012/13	2017/18
Schüler/innen	**öffentlich**		
Volksschule	59.679	56.306	57.953
Hauptschulen / Neue Mittelschulen	46.890	38.338	36.521
Polytechnische Schulen	4.672	3.489	2.879
Sonderschulen	4.848	5.114	5.568
Summe der Schüler/innen	**116.089**	**103.247**	**102.921**

Klassen	öffentlich		
Volksschulen	3.159	3.235	3.299
Hauptschulen / Neue Mittelschulen	2.197	2.070	1.977
Polytechnische Schulen	218	179	151
Sonderschulen	271	272	210
Summe der Klassen	**5.845**	**5.756**	**5.637**

Standorte	öffentlich		
Volksschulen	560	541	523
Hauptschulen / Neue Mittelschulen	229	224	212
Polytechnische Schulen	57	52	49
Sonderschulen	37	35	36
Summe der Standorte	**883**	**852**	**820**

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis der Schulstatistiken des Landes OÖ

Zur Größenordnung der Privatschulen in diesem Segment siehe Anlage 1.

3.2. Wesentlicher Einflussfaktor für den Schulbau ist die Entwicklung der Schülerzahlen eines Schulstandortes. Wird eine Zunahme der Schülerzahlen prognostiziert, kann dies einen Neu- oder Zubau erfordern.[13]

Aufgrund der gesetzlichen Regelungen zu den Schulsprengeln[14] waren die Schülerzahlen für die Schulerhalter im Großen und Ganzen vorhersehbar und damit auch planbar. Eine Konkurrenzsituation gab es allerdings schon seit langem zwischen den HS/NMS und den Unterstufen von AHS. Durch die unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkte und Zusatzangebote für die Schülerinnen und Schüler konkurrieren mittlerweile auch die NMS-Standorte untereinander.[15] Sollte auch bei den Volksschulen das

[13] § 58 Abs. 1 Oö. POG 1992

[14] zu den Schulsprengeln siehe §§ 39 ff Oö POG 1992

[15] Mit der Schaffung eines das gesamte Landesgebiet umfassenden Berechtigungssprengels (§ 42 Abs. 1a Oö. POG 1992) im Jahr 2017 können die Schülerinnen und Schüler bzw. deren Eltern

„Schulsprengel-Prinzip“ aufgeweicht werden, sind ähnliche – wenn auch vergleichsweise abgeschwächte – Effekte zu erwarten. Das Autonomiepaket der Bildungsreform gibt den Schulen die Freiheit, Klassen- und Gruppengrößen flexibel zu gestalten. Wie sich das auf die räumlichen Anforderungen in den Schulen auswirken wird, war zum Prüfungszeitpunkt nicht absehbar.

Wie der LRH im Zuge der Prüfung beispielsweise in der Marktgemeinde Scharnstein feststellte, beeinflussen nicht nur inhaltlich-qualitative Aspekte (z. B. Qualität des Lehrpersonals), sondern auch das Schulgebäude selbst die Schulwahl der Eltern und Kinder. Aufgrund der Konkurrenzsituation entsteht daher ein „Druck“, das Schulgebäude zu sanieren bzw. auf den modernsten Stand zu bringen und für bestimmte Schulschwerpunkte optimale bauliche Voraussetzungen zu schaffen. Daher sieht der LRH in der geschaffenen Konkurrenzsituation zwischen den Schulen einen potentiellen Kostenfaktor, der sowohl die Gemeinden als Schulerhalter als auch das Land als Fördergeber trifft.

In der Planungsphase sind die prognostizierten Schülerzahlen Grundlage für das Raumerfordernis. Bei zwei geprüften Schulbauvorhaben einer NMS zeigte sich, dass diese deutlich höher lagen als die (für den prognostizierten Zeitpunkt) tatsächlich erreichten Schülerzahlen. Um zu verhindern, dass Klassenräume nicht als solche genutzt werden, gleichzeitig aber räumlich nahegelegene NMS erweitert werden, sollten bei der Entwicklung einer optimalen Standortstruktur die regionalen Gegebenheiten stärker berücksichtigt werden.

Aufgrund der Vielzahl an Schulerhaltern im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen ist es im Gegensatz zu den Berufsschulen und den landwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen ungleich schwieriger, das Angebot zu steuern. Aus diesem Grund hat der LRH seinen Prüfungsschwerpunkt auf dieses Schulsegment gelegt.

Finanzieller Überblick im Schulbau ab 2008

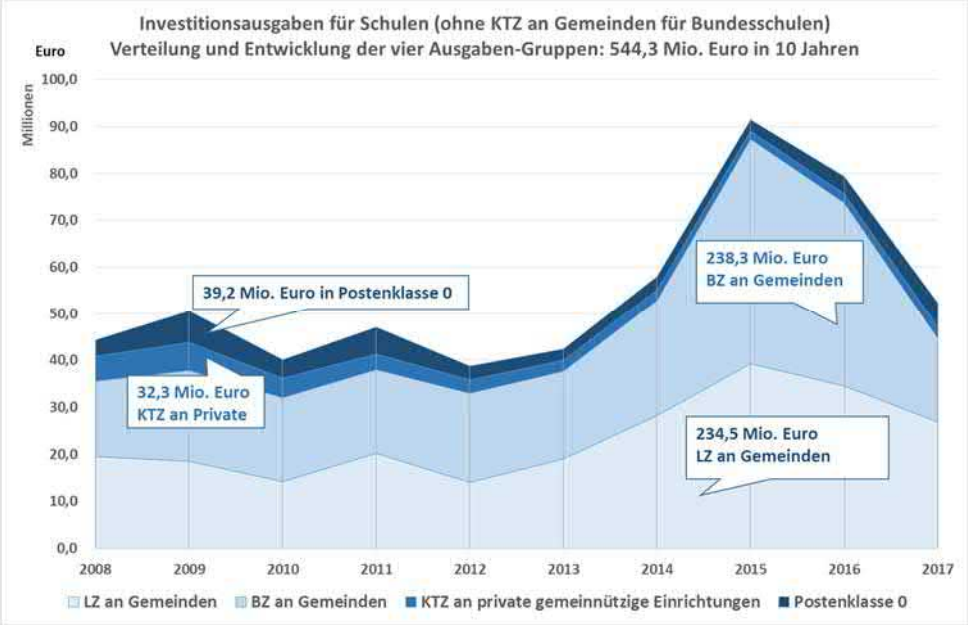
4.1. Die im Landeshaushalt erfassten Ausgaben[16] für Investitionsvorhaben im Schulbereich betrugen in zehn Jahren 544,3 Mio. Euro.[17] Die nachstehende Abbildung zeigt die Verteilung auf die vier Ausgaben-Gruppen:

nunmehr selbst entscheiden, welche der oö. NMS sie besuchen wollen. Auf eine Zustimmung durch einen oder mehrere Schulerhalter sind sie nicht mehr angewiesen.

[16] Jahreserfolgs-/JE-Wert = laufendes Soll = getätigte Ausgaben

[17] Dabei wurden in der Postengruppe 735 jene Kapitaltransferzahlungen (KTZ) an Gemeinden ausgeschlossen, die in den Teilabschnitten/TA 21530 (AHS) und 22230 (BHS) erfasst waren. Es handelte sich dabei um Förderungen von gesamt 12 Mio. Euro (2008 – 2017), die zum Großteil als Vorfinanzierung für den Bund für den Neu- oder Ausbau von HTLs in OÖ gewährt worden sind.

Abbildung 1: Investitionen im Landeshaushalt für Schulen



Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Abfragen im HV-System und IKD-Daten

Die beiden größten Ausgabengruppen mit einem Anteil von zusammen 86,9 Prozent betreffen hauptsächlich die Parallelförderung[18] für Schulbauvorhaben von Gemeinden, die restlichen zwei Ausgabengruppen machen gemeinsam 13,1 Prozent der Gesamtsumme von 544,3 Mio. Euro aus.

Die **Förderungen an die privaten gemeinnützigen Einrichtungen**, für deren Gewährung die Direktion Bildung und Gesellschaft (BGD) zuständig ist, betrugen pro Jahr durchschnittlich 3,2 Mio. Euro. Sie betrafen hauptsächlich die Errichtung und Erweiterung von allgemein bildenden Pflichtschulen (TA 21030), aber auch die AHS (TA 21530) und BHS (TA 22230) sowie sonstige Maßnahmen (TA 23090) und zu einem geringen Teil den vom Bund geförderten Freizeitbereich an GTS (TA 21011).

Von den KTZ bzw. **Landeszuschüssen (LZ) an Gemeinden** (234,5 Mio. Euro) sind 205,7 Mio. Euro Investitionsbeiträge an Gemeinden für die Errichtung und Erweiterung von allgemein bildenden Pflichtschulen (TA 21030), weitere 22,6 Mio. Euro für den Freizeitbereich an GTS (TA 21011) und 6,2 Mio. Euro für sonstige Maßnahmen der Gemeinden (TA 23090) [19].

[18] Bis Ende 2017: 50 Prozent aus Schulbau-Referat, 50 Prozent aus Gemeinde-Referat; ab 2018 gilt Gemeindefinanzierung Neu mit geänderten Prozentsätzen

[19] Darin enthalten waren u. a. Förderungen zur qualitätsverbessernden Schulausstattung, Errichtung eines Spielplatzes oder zum Ankauf von Schulmöbeln. Im TA 23090 werden Ausgaben für unterschiedliche Schultypen verbucht.

Im Landeshaushalt unter **Postenklasse 0** werden nur wenige Investitionen, die das Land als Schul-Erhalter bzw. Mieter zu tätigen hat, abgebildet (39,2 Mio. Euro in zehn Jahren[20]). Die LIG als Eigentümerin investierte nach eigenen Angaben zwischen 2008 und 2017 insgesamt 220,4 Mio. Euro. Dieser Betrag bezieht sich auf Neubauten, Sanierungen, Instandhaltungen und Wartungen.[21]

4.2. Die Abbildung 1 verdeutlicht, dass der Landeshaushalt in Postenklasse 0 nur einen kleinen Teil der gesamten Investitionen in Schulen, die vom Land zu erhalten sind, beinhaltet.[22] Die KTZ an private gemeinnützige Einrichtungen waren im Vergleich zu den KTZ an Gemeinden relativ gering. Dies hängt allerdings auch mit der niedrigeren Gesamtanzahl der von Privaten geführten Schulen zusammen (siehe Anlage 1).

Insgesamt spiegelt die Gesamtkurve der getätigten Ausgaben aus Sicht des LRH auch die Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2009 mit verhaltenen Investitionen durch die Gemeinden und eingeschränkten budgetären Möglichkeiten des Landes sowie ab 2014 die Höherdotierung der Budgetansätze der jeweiligen Voranschläge in diesem Förderbereich des Landes wider.

Tiefergehende Analysen zur prüfungsrelevanten VA-Stelle 1/210305/7355/000 (205,7 Mio. Euro in zehn Jahren) hinsichtlich Entwicklung der Ausgaben und deren Abweichungen vom Budget werden in den Berichtspunkten 34 bis 36 behandelt. Die Zuordnung der Förderungen auf die jeweiligen Unterabschnitte (UA) im Landeshaushalt ist aus der Anlage 2 ersichtlich.

[20] Diese betrafen in erster Linie die berufsbildenden Pflichtschulen (22,4 Mio. Euro) und die landwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen inkl. der Technischen Fachschule Haslach (15,4 Mio. Euro). Für die Landessonderschulen waren 0,7 Mio. Euro und für die HTL LMT Wels 0,6 Mio. Euro verbucht worden.

[21] Davon wurden insgesamt 171,8 Mio. Euro als Anlagevermögen erfasst.

[22] Der LRH weist darauf hin, dass unter der Post 0420 (TA 22090) in den Jahren 2008 bis 2011 insgesamt 1,5 Mio. Euro Mietzahlungen für ein Berufsschulinternat unrichtigerweise enthalten waren. Ab 2012 wurde die Miete korrekt unter der Post 7020 „Sonstige Miet- und Pachtzinse“ (TA 22043) verbucht.

KOMMUNALER PFLICHTSCHULBAU IN OÖ

Ziele und Rahmenbedingungen

5.1. Die Bedeutung des Bildungsbereiches für die Zukunft der Gesellschaft bildet sich sowohl im Regierungsprogramm auf Bundesebene[23] als auch im Arbeitsübereinkommen[24] auf Landesebene ab. In letzterem ist als Ziel formuliert, die ganztägig geführten Schulen massiv auszubauen und die oö. Schulstandortstruktur in allen Schultypen laufend zu evaluieren und dort, wo es notwendig ist, zu optimieren. Inhaltlich strebt das Land OÖ an, die technisch-naturwissenschaftliche NMS auszubauen. Bis 2020 werden mindestens 20 derartige Schwerpunktschulen angestrebt, im Schuljahr 2017/18 waren 14 Standorte realisiert.

Mit dem Bildungsreformgesetz 2017[25] werden die bundesgesetzlichen Grundlagen zur Umsetzung der angestrebten Ziele definiert. Effektive und effiziente Bildungsbehörden (Bildungsdirektionen als gemeinsame Bund-Land-Behörden) und adäquate schulische Verwaltungseinheiten (Schulcluster[26]) sollen geschaffen sowie die Autonomie der Schulen gestärkt und die Qualifizierung und Objektivierung bei Leitungsfunktionen im Bildungsbereich erreicht werden. Die Umsetzung dieser Ziele erfolgt auf landesgesetzlicher Ebene in einer Novelle zum Oö. Pflichtschulorganisationsgesetz 1992 (Oö. POG 1992).

Im Rahmen von Vereinbarungen gem. Artikel 15a B-VG[27] vereinbarten der Bund und die Länder den bedarfsgerechten Ausbau des Angebotes an ganztägigen Schulformen (GTS). Der Bund stellt von 2011 bis 2018 für OÖ rd. 110,3 Mio. Euro[28] zur Verfügung, um den damit verbundenen Mehraufwand des Landes und der Gemeinden (als Schulerhalter) abzudecken. Im Bereich der öffentlichen Pflichtschulen wurden die Standorte mit ganztägiger Betreuung von 181 im Schuljahr 2012/13 auf 349 im

---

[23] Regierungsprogramm 2017 – 2022 „Zusammen. Für unser Österreich“ – siehe https://www.bundeskanzleramt.gv.at/documents/131008/569203/Regierungsprogramm_2017%e2%80%932022.pdf/b2fe3f65-5a04-47b6-913d-2fe512ff4ce6

[24] Arbeitsübereinkommen ÖVP – FPÖ 2015 bis 2021 „Mit Mut und Entschlossenheit – OÖ weiter entwickeln – siehe https://www.mehr-demokratie.at/de/ooe-regierungsprogramm-2015-2021-oevp-fpoe

[25] Bildungsreformgesetz 2017 – siehe https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2017_I_138/BGBLA_2017_I_138.pdfsig

[26] Durch Cluster soll laut Intention des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung auch an kleineren Schulstandorten ein vielfältigeres Angebot zur Verfügung gestellt werden können.

[27] Vereinbarung gemäß Artikel 15 a B-VG über den Ausbau der GTS – siehe https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20008580 sowie https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007399

[28] Davon können bis zu rd. 49,8 Mio. Euro für die Schaffung der notwendigen Infrastruktur verwendet werden.

Schuljahr 2017/18 ausgebaut. Das 2017 in Kraft getretene Bildungsinvestitionsgesetz[29] fördert im Wesentlichen nur mehr die Schaffung neuer Gruppen; der maßgebliche Indikator für die Verteilung der Förderungen ist die Erhöhung der Zahl der Schülerinnen und Schüler in GTS. Der Wegfall der Bundesmittel zum Betrieb der in den letzten Jahren geschaffenen GTS-Gruppen führt in OÖ aus Sicht des LRH möglicherweise dazu, dass von den Gemeinden auf Grund der bestehenden Gruppen- und Investitionsförderungen wieder verstärkt auf den Hortausbau gesetzt wird.[30] Das zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung initiierte im September 2017 daher ein Projekt zur „Entwicklung einer gemeinsamen Steuerung der Förderpolitik der SchülerInnen-Nachmittagsbetreuung in OÖ". Ziele sind u. a. eine gesamthafte Bedarfssteuerung von GTS und Hort zu konzipieren sowie eine effektive Mittel- und Qualitätssteuerung sicherzustellen.[31] Der Abschlussbericht ist bis Sommer 2018 geplant.

5.2. Die angeführten gesetzlichen Neuerungen zeigen, dass der Bildungsbereich zum Prüfungszeitpunkt auf verschiedenen Ebenen Veränderungen unterworfen ist, die sich auf den Pflichtschulbau auswirken. Neben den GTS stellen auch qualitative Weiterentwicklungen in der Pädagogik (z. B. jahrgangs- bzw. fachübergreifendes Unterrichten, Marktplätze mit „offenen" Klassen) neue Anforderungen an die Infrastruktur. Inwieweit die künftigen Cluster die an sie gestellten Erwartungen erfüllen und welche Infrastrukturanforderungen sich daraus an den einzelnen Cluster-Standorten ergeben, war zum Prüfzeitpunkt nicht einschätzbar. Die BGD erwartet sich aus der Umsetzung von Pilotprojekten entsprechende Erkenntnisse. In den neu zu schaffenden Bildungsdirektionen sollen alle relevanten Entscheidungsbereiche für ein qualitatives Bildungssystem zusammengeführt werden.

Nachdem sich Entscheidungen über das Leistungsangebot wesentlich auf den Schulbau auswirken, empfiehlt der LRH „Förderungsrichtlinien" (siehe Berichtspunkt 12.2.) für die in OÖ angestrebten Standards, die auch die Rahmenbedingungen für den Schulbau darstellen, zur Verfügung zu stellen. Laut Aussagen der BGD ist geplant, derartige Richtlinien auf Basis der Erkenntnisse aus der Umsetzung der „Gemeindefinanzierung Neu" (inkl. Anpassung des Kostendämpfungsverfahrens - KDV) zu erarbeiten.

---

[29] Bildungsinvestitionsgesetz 2017 - siehe https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20009781

[30] siehe dazu auch die LRH-Berichte zur Initiativprüfung und Folgeprüfung „Ausbau ganztägiger Schulformen" http://www.lrh-ooe.at/Mediendateien/Berichte2015/IP_Ausbau_ganztaegiger_Schulformen_Bericht.pdf und http://www.lrh-ooe.at/Mediendateien/Berichte2016/FP_SNB_Bericht.pdf

[31] Grundlage dafür ist die Erarbeitung eines objektiven Kostenvergleichs sowie die Entwicklung eines abgestimmten Fördermodells zwischen GTS und Hort.

Entwicklung Standortstruktur

6.1. Nachdem in den Jahren davor ein deutlicher Rückgang bei den Schülerzahlen zu verzeichnen war, startete das Land im September 2011 Projekte zur Neustrukturierung der Schulstandorte in OÖ, insbesondere von Kleinschulen[32]. Ziel war es, Kriterien für eine Optimierung der Standorte zu entwickeln und die Schulstandortstruktur im Einvernehmen mit den Schulerhaltern an diesen Kriterien auszurichten. Die Schaffung nachhaltiger Strukturen soll eine bestmögliche pädagogische Entwicklung der Schülerinnen und Schüler fördern und gleichzeitig einen effizienten Ressourceneinsatz sicherstellen.

Die festgelegten Kriterien berücksichtigen neben der Entwicklung der Schülerzahlen am Schulstandort die Entfernungen[33] zu den nächstgelegenen Schulen und deren Ressourcen zur Aufnahme zusätzlicher Schüler. Darüber hinaus sollten Doppelschulstandorte[34] zusammengelegt werden. Anhand dieser Kriterien wurden die bestehenden Schulstandorte analysiert und definiert, wie die Schulstandortstruktur angepasst werden sollte. Insgesamt wurden seit dem Schuljahr 2009/10 bis zum Prüfungszeitpunkt über Anregung des Landes bzw. auf Initiative der jeweiligen Gemeinden die Auflassung von 71 Pflichtschulstandorten[35] und die Stilllegung von 14 Schulstandorten (elf Volksschulen, zwei HS und eine PTS) beschlossen[36]. Eine Volksschule wird seither als Expositur geführt, 35 Schulen werden von der Leitung einer naheliegenden Schule mitbetraut.

Von jenen Schulen, die in die Kriterien fallen, ist auf Grund notwendiger baulicher Änderungen bei einigen Doppelstandorten bis zum Prüfungszeitpunkt noch keine Anpassung erfolgt. Bei einem NMS-Doppelstandort konnte keine Zustimmung der Standortgemeinde für eine Zusammenlegung erreicht werden. Bei sechs VS-Kleinschulen konnte ebenfalls keine Veränderung erreicht werden, drei Schulen werden von anderen Standorten mitbetraut, eine VS ist wegen gestiegener Schülerzahlen aus den definierten Kriterien herausgefallen.

---

[32] Im Projekt waren diese mit bis zu 30 Schülerinnen bzw. Schüler definiert.

[33] Kriterium für eine Auflassung ist, dass für mindestens 70 Prozent der Schülerinnen und Schüler der Weg zur (neuen) Zielschule innerhalb von 10 Minuten (Fahr)Zeit zurücklegbar ist.

[34] Das sind zwei Schulen, die räumlich unmittelbar aneinander grenzen.

[35] Dabei handelt es sich um 31 VS, jeweils 16 HS bzw. NMS und PTS, 7 allgemeine Sonderschulen und eine Landes-Sonderschule. Bei drei VS ist die tatsächliche Schließung des Standortes abhängig vom Fertigstellungszeitpunkt von Baumaßnahmen, bei einer VS ist sie mit Ende des Schuljahres 2021/22 fixiert.

[36] Auflassung heißt, dass die Schule rechtlich erlischt. Stilllegung bedeutet, dass der Betrieb der Schule eingestellt wird, die Schule aber rechtlich weiter existiert.

Im Schuljahr 2017/18 bestanden in OÖ 523 öffentliche VS, davon neun einklassige, 76 zweiklassige und 49 dreiklassige VS (siehe Anlage 3). Die Verteilung der 211 öffentlichen NMS-Standorte[37] ist aus Anlage 4 ersichtlich, davon sind zehn Standorte vierklassig und sechs Standorte fünfklassig.

6.2. Durch die Projekte und die seither andauernden Initiativen ist es dem Land OÖ gelungen, die Schulerhalter von den Vorteilen einer Standortoptimierung zu überzeugen und die Zahl der Schulstandorte in OÖ zu verringern. Dem LRH ist bewusst, dass jede Veränderung die Zustimmung des Schulerhalters erfordert, weil keine gesetzlichen Kriterien (z. B. Mindestschülerzahlen über einen gewissen Zeitraum) definiert sind. Er empfiehlt dem Land dennoch, bei den noch bestehenden Kleinschulen eine weitere Standortoptimierung anzustreben. Dies sollte insbesondere aus dem Fokus der Qualität und der Chancengleichheit für die Schülerinnen und Schüler erfolgen. Denn die Möglichkeit von zusätzlichen pädagogischen Angeboten (z. B. Angebot von Freigegenständen, Begabtenförderung) ist an die Verfügbarkeit entsprechender Ressourcen gebunden, die erst ab einer gewissen Schulgröße bzw. den zukünftig möglichen Clustern zur Verfügung stehen. Darüber hinaus äußerten Experten im Rahmen der Prüfung bei Kleinschulen (Schulen mit weniger als vier Klassen) auch Probleme für die Kinder im sozialen Bereich (z. B. Fehlen von unterschiedlichen Resonanzgruppen).

Die Notwendigkeit zu weiteren Anpassungen vor allem bei den bestehenden VS-Schulstandorten zeigt sich weiters aus der bis 2030 prognostizierten Veränderung des Schülerpotentials (siehe Anlagen 5 und 6)[38]. Die Prognose zeigt regional verschiedene Herausforderungen an eine zukünftige Standortstruktur, insbesondere

- Rückgang der Schülerzahlen in Regionen, in denen einzelne Gemeinden schon jetzt nur mehr Kleinschulen (ein- bis dreiklassige VS) führen,
- Regionen, in denen mehrere Gemeinden derzeit jeweils Kleinschulen führen, die jedoch zukünftig mit einem Anstieg der Schülerzahlen rechnen müssen sowie
- Regionen mit stark wachsenden Schülerzahlen, deren bestehende Schulstandorte jedoch bereits ihre Kapazitätsgrenzen erreicht haben.

[37] Ein Standort, der mit Ende des Schuljahres 2017/18 aufgelassen werden soll, ist bereits als aufgelassen dargestellt.

[38] In der von der Abteilung Statistik erstellten Prognose ist zu beachten, dass insbesondere bei bestehenden Kleinschulen schon ein Zuwachs bzw. Rückgang von einem oder zwei Schülerinnen bzw. Schülern einen hohen prozentuellen Veränderungswert ergibt.

Ausgehend von diesen Faktoren empfiehlt der LRH dem Land ein „Schulstandortkonzept“ zu erarbeiten.[39] Dazu wäre es in einem ersten Schritt erforderlich, die Kriterien (z. B. Festlegung von Mindest-Schulgrößen sowie von pädagogisch idealen Schuleinheiten, die auch wirtschaftlich günstig zu führen sind) zu definieren, nach denen eine qualitativ und quantitativ optimale Standortstruktur mittel- bis langfristig gestaltet sein soll. In diesem Zusammenhang empfiehlt der LRH auch die Vorgangsweise zu klären, wie diese Struktur erreicht werden soll. Welche Chancen dabei die künftig möglichen Schulcluster bieten, wird sich erst nach Inkrafttreten der anstehenden Novelle zum Oö. POG 1992 und der Umsetzung erster Pilotprojekte zeigen. Zur Abklärung, inwieweit die raumordnungspolitischen Ziele des Landes in ein derartiges Konzept einfließen können, startete die BGD im Jänner 2018 Gespräche mit der Abt. Raumordnung. Raumordnungspolitisch erfolgen Standortfestlegungen grundsätzlich in Abwägung der Bedeutung des Standorts innerhalb der Region und unter Bedachtnahme auf die Verkehrsinfrastruktur. Die zusätzlich bildungspolitisch zu berücksichtigenden Kriterien waren zum Prüfungszeitpunkt in Diskussion.

Schulbau-Finanzierungsprogramm des Landes

7.1. Das Land gewährt Gemeinden und sonstigen Rechtsträgern für Schulbau-, Schulerweiterungs- und Sanierungsmaßnahmen finanzielle Förderungen. Bei Gemeinden[40] umfasst die Förderung nicht nur Mittel des Landes (sog. „Schulbauförderungsmittel“), sondern auch BZ-Mittel. Bis 2017 erfolgte deren Finanzierung im Verhältnis 50:50, ab 2018 – mit Einführung der „Gemeindefinanzierung Neu“ – tragen die Schulbaufördermittel zu 55 Prozent, die BZ-Mittel zu 45 Prozent zur Gesamtförderung bei.[41] Die Förderquote, also jener Anteil an den förderfähigen Gesamtinvestitionskosten, den eine Gemeinde als Förderung erhält, wurde bis 2017 individuell festgelegt. Für den LRH war nicht feststellbar, wie die Höhe der jeweiligen Förderquote ermittelt wurde (siehe dazu auch Berichtspunkt 21). Zukünftig wird sie für jede Gemeinde auf Grundlage finanzieller Kennzahlen für jedes Jahr nach objektiven Kriterien ermittelt und veröffentlicht. Für Schulbauprojekte sieht das Konzept der „Gemeindefinanzierung Neu“ vor, dass bei Großprojekten prozentuelle Förderzuschläge (je nach Projektvolumen bis max. 15 Prozent) gewährt werden können. Deren Höhe richtet sich nach der Finanzkraft der beteiligten Gemeinden, nach der Größe der Schule, nach den regionalen Gegebenheiten und nach der schulpolitischen

[39] siehe auch Bericht des Rechnungshofes aus 2014 „Schulstandortkonzepte/-Festlegung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark“ - http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/schulstandortkonzepte-festlegung-im-bereich-der-allgemein-bildenden-pflichtschulen-in-den-laendern-oberoesterreich-und-steiermark-1.html

[40] Dabei machte es keinen Unterschied, ob das Bauvorhaben in der Gemeinde oder in der Gemeinde-KG abgewickelt wurde.

[41] Begründet wird diese Verschiebung damit, dass im Konzept der „Gemeindefinanzierung Neu“ den Gemeinden BZ-Mittel aus dem Strukturfonds zufließen (in Form einer Sockelförderung für jede Gemeinde und von Zahlungen auf Basis aufgabenorientierter Kriterien z. B Anzahl der 0 bis 14-Jährigen für Kinderbetreuung).

Bedeutung. Daneben ist bei Kooperationsprojekten ein Förderzuschlag von 15 Prozent vorgesehen.

Die Konzeption der „Gemeindefinanzierung Neu“ ist vom Ziel getragen, die Eigenverantwortung der Gemeinden zu stärken. Da die Gemeinde nachweisen muss, dass sie zum Baubeginn über die notwendigen Eigenmittel gesichert verfügt, ist sie gezwungen, eine klare Priorisierung ihrer Investitionsprojekte vorzunehmen. Damit wird nach Auffassung der Direktion Inneres und Kommunales (IKD) eine parallele Abwicklung mehrerer Projekte von der Finanzsituation der Gemeinde abhängen. Darüber hinaus sind die Gemeinden angehalten, dem Land nachvollziehbare Finanzierungskonzepte vorzulegen. Damit sollen zu lange Finanzierungszeiträume verhindert werden.

Das Schulbau-Finanzierungsprogramm hat die Förderung von Pflichtschulbauten der Gemeinden zum Gegenstand. Gemeinden geben der BGD ihre Bau-, Sanierungs- bzw. Erweiterungserfordernisse (Maßnahmenprogramme) bekannt. Sobald der förderbare Kostenrahmen und die Gesamtförderung zwischen den beiden Förderstellen BGD und IKD abgestimmt sind, wird ein Schulbauprojekt in das Schulbau-Finanzierungsprogramm aufgenommen. Im weiteren Verlauf wird mit der Gemeinde ein voraussichtlicher Baubeginn festgelegt (Näheres zum Förderprozess siehe Berichtspunkte 12 bis 23).

Zum Prüfungszeitpunkt (Stand 31. Dezember 2017) umfasste das Schulbau-Programm 240 Projekte, wobei sich diese in unterschiedlichen Prozessstadien befanden[42]. Nach der Eigen-Klassifizierung der BGD ist dabei zu unterscheiden:

[42] Dabei zählen die Pauschalzahlungen an die drei Statutarstädte (im Jahr 2017: Linz 363.364 Euro; Wels 267.000 Euro; Steyr 0 Euro, jedoch im Jahr 2018 100.000 Euro) jeweils als ein Projekt.

Tabelle 3: Schulbau-Finanzierungsprogramm des Landes, Stand 31.12.2017

	Anzahl an Projekten	Investitionskosten in Euro
Allgem. Programm		
In Planung	61	126.768.714
In Bau	62	187.251.894
Gebaut	117	296.700.281
Gesamt	**240**	**610.720.889**
Kleinprojekte		
In Planung	2	79.755
In Bau	5	166.320
Gebaut	33	873.768
Gesamt	**40**	**1.119.843**
GTS-Maßnahmen		
Gesamt	**36**	**8.549.402**

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Unterlagen des Landes

Ein Projekt verbleibt so lange im Programm, bis die letzte Förderrate (Landesförderung) ausbezahlt ist.[43]

Zum Prüfungszeitpunkt waren bei der BGD 159 Vorhaben angemeldet, die noch keine Aufnahme ins Schulbau-Programm gefunden haben. Bei 133 Vorhaben liegen bereits geschätzte Investitionskosten vor, diese belaufen sich insgesamt auf rd. 298 Mio. Euro. Nach internen Schätzungen der BGD werden dafür Landesförderungen aus Schulbaumitteln von rd. 94 Mio. Euro sowie aufgrund der Kofinanzierung (Parallelförderung) korrespondierend BZ-Mittel erforderlich sein.

In den letzten Jahren gewann, nicht zuletzt durch die finanzielle Unterstützung des Bundes[44], die Schaffung eines Angebots an GTS auch im Schulbau an Bedeutung. Der Bund gewährt für infrastrukturelle Maßnahmen einen Bundeszuschuss von 50.000 Euro (ab 2015: 55.000 Euro) pro Gruppe.[45] Bei den in Tabelle 3 angeführten GTS-Maßnahmen handelt

[43] Die in der Tabelle dargestellten Investitionskosten sind – je nach Projektstand – unterschiedlich konkret und verändern sich auch im Prozessverlauf, sodass sie nur einen groben Überblick über das Gesamtinvestitionsvolumen bieten.

[44] Siehe dazu die Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über den Ausbau ganztägiger Schulformen (BGBl. I Nr., 115/2011), über den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen (BGBl. I Nr. 192/2013) sowie die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG, mit der bisherige Vereinbarungen über den Ausbau ganztägiger Schulformen geändert werden (BGBl. I Nr. 84/2014)

[45] Im Detail siehe die Richtlinien des Bundes für die Zuteilung von Zweckzuschüssen zum Ausbau der schulischen Tagesbetreuung.

es sich um jene Gemeindeprojekte, die über die aus Bundesmitteln gewährten Förderungen hinaus eine Restmittelförderung aus Landesmitteln erhielten.

7.2. Ein Vergleich der bis 2017 im individuellen Abstimmungsprozess ermittelten mit den ab dem Jahr 2018 aufgrund der transparenten Kriterien (z. B. Finanzkraft der Gemeinde) aus der „Gemeindefinanzierung Neu" festgelegten Förderquoten (ohne die möglichen Zuschläge) zeigt, dass diese tendenziell sinken. Zu einer Erhöhung gegenüber den früheren Förderquoten kommt es vergleichsweise selten und dann vor allem bei kleineren Projekten (mit Projektvolumina von deutlich unter 1 Mio. Euro) sowie zum Teil für finanzkräftige Kommunen. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass in der „Gemeindefinanzierung Neu" den Gemeinden vorab nicht zweckgebundene Mittel aus dem Strukturfonds zufließen, die die Gemeinden auch für Schulprojekte verwenden können. Insgesamt ist zu erwarten, dass im Bereich des Schulbaus die Eigenmittelanteile der Gemeinden an Bedeutung gewinnen.

Die große Anzahl an Förderwünschen und -projekten der Gemeinden führte zu folgenden Problembereichen:

- Der Zeitraum von der erstmaligen Antragstellung durch die Gemeinde bis zum Abschluss der Bauarbeiten sowie in weiterer Folge bis zur Auszahlung der letzten Förderrate war vielfach sehr groß und lag teilweise bei mehr als zehn Jahren. Einer der Gründe dafür war, dass die verfügbaren Förderbudgets beim Land in keiner Relation zur Zahl der angemeldeten Vorhaben bei gleichzeitig hohen Förderquoten standen. Um die mangels vorhandener Fördermittel entstehende Wartezeit vom Baubeginn bis zu Auszahlung der Förderungen zu überbrücken, haben Gemeinden die in Aussicht gestellten Fördermittel des Landes vorfinanziert. Die dafür aufgewendeten Finanzierungskosten wurden in der Vergangenheit zum Teil vom Land mitgefördert.
- Konsequenz aus der langen Wartezeit bis zur Projektumsetzung war oftmals, dass die Schulerhalter Projektplanungen mehrfach revidierten bzw. Projektumfänge erweiterten[46]. Dadurch kam es auch zu mehrmaligen Änderungen der vorläufigen[47] Bemessungsgrundlage. Gründe für Umplanungen waren vielfach neue pädagogische Entwicklungen, wie etwa die Forcierung der NMS oder die Realisierung der „Marktplatz-Pädagogik". Nicht nur bei den Gemeinden selbst, sondern auch beim Land führte dies zu einem Mehraufwand, da Prozessschritte (z. B. im Kostendämpfungsverfahren oder im behördlichen Bewilligungsverfahren) neuerlich durchgeführt werden mussten oder weitere bautechnische Beurteilungen notwendig waren. Die Aktenprüfung zeigte, dass bei zwei

[46] Dies betrifft hauptsächlich Sanierungsprojekte.

[47] Erst nach Prüfung der Endabrechnung wird die endgültige Bemessungsgrundlage festgelegt.

geprüften Förderungsfällen auf Grund von Projektänderungen der Schulerhalter fünf bzw. sieben Gutachten der Abteilung Umwelt-, Bau- und Anlagentechnik (UBAT) und mehrere Förderungsansuchen vorlagen.[48]

- Infolge der geänderten Bemessungsgrundlagen, aber mitunter auch mangels verfügbarer Landesbudgetmittel, waren mehrfache Änderungen der Finanzierungspläne erforderlich. Auch die mitgeteilten bzw. mit den Förderungswerbern vereinbarten Baubeginn-Termine waren Änderungen unterworfen.
- Die von den Gemeinden abgerechneten Errichtungskosten lagen in den geprüften Fällen oftmals – zum Teil erheblich – über dem vom Land festgelegten Kostenrahmen. Die von den Schulerhaltern dafür ins Treffen geführten Gründe waren vielfältig. Neben baubedingten Kostensteigerungen und Indexsteigerungen aufgrund der langen Zeitdauer waren Neu- und Umplanungen (z.B. aufgrund zwischenzeitig geänderter Rechtsgrundlagen, wie etwa bezüglich Barrierefreiheit) sowie beauftragte Zusatzleistungen oder weiter fortgeschrittene Abnutzung und deshalb erhöhter Sanierungsaufwand Ursache dieser Entwicklung.

Die geprüften Landesdienststellen sehen mit der Umsetzung des Konzeptes der „Gemeindefinanzierung Neu“ – und dabei insbesondere mit der Notwendigkeit einer konsequenten Priorisierung der Investitionsprojekte durch jede Gemeinde – ein Instrument, das viele der zuvor aufgelisteten Problemfelder bereinigen soll. Auch ist nicht ausgeschlossen, dass die Anzahl der Schulbauprojekte insgesamt abnimmt, da Gemeinden möglicherweise andere Prioritäten als die Umsetzung von Schulbauprojekten setzen werden. Ob dies in letzter Konsequenz auch dazu führt, dass es im Schulbau zu einer deutlichen Standortbereinigung (Auflassung von Klein- und Kleinststandorten) bzw. zu einem verminderten Fördermittelbedarf kommt, bleibt abzuwarten.[49] Da der LRH eine solche Entwicklung grundsätzlich positiv sieht, empfiehlt er dem Land, auf Basis eines Schulstandortkonzeptes (siehe Berichtspunkt 6) einen Maßnahmenkatalog zur Förderung solcher Entwicklungen auszuarbeiten.

[48] In einem Förderungsfall wurde beinahe jährlich ein BZ-Antragsformular bei der BGD bis zur Aufnahme in das „Schulbaufinanzierungsprogramm“ eingebracht und danach noch weitere, sodass schließlich zehn Ansuchen im Akt evident waren.

[49] Begünstigt könnte eine solche Entwicklung noch dadurch werden, dass bei tendenziell sinkenden Förderquoten Förderzuschläge nur bei Großprojekten und aus dem Regionalisierungsfonds (15 Prozent Kooperationsbonus) möglich sind.

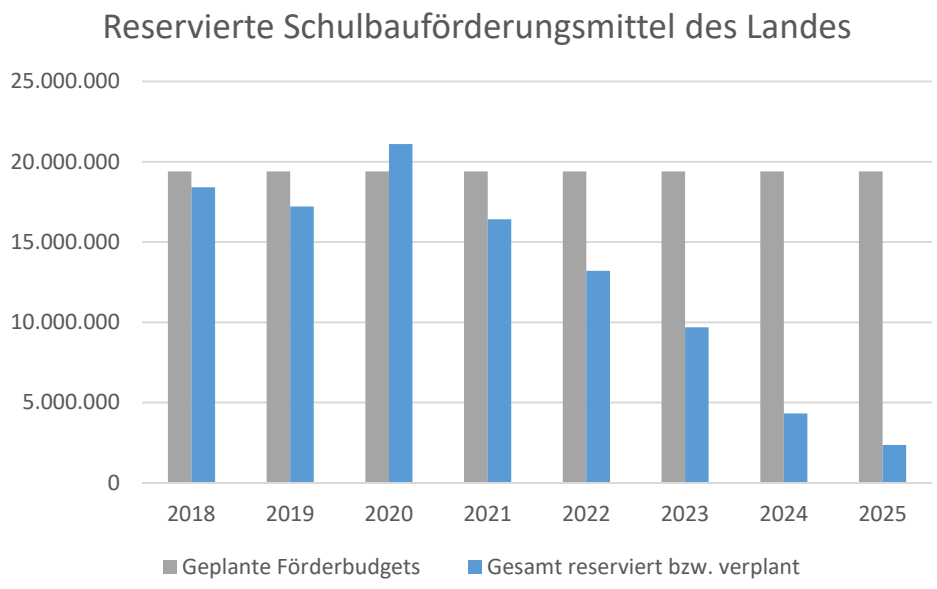
8.1. Gemäß § 50 Oö. POG 1992 sind an den gesetzlichen Schulerhalter Beiträge zum laufenden Schulerhaltungsaufwand (laufende Schulerhaltungsbeiträge) zu leisten. Da Sanierungen und Generalsanierungen als Instandhaltungsaufwendungen der Schulliegenschaft verstanden werden, ist der Schulerhalter gesetzlich ermächtigt, die dafür angefallenen Kosten anteilsmäßig an Gemeinden desselben Schulsprengels weiterzuverrechnen. Für Neu- und Zubauten gibt es diese gesetzliche Möglichkeit nicht.

8.2. Aus Sicht des LRH kann diese Regelung einen maßgeblichen Faktor bei der Finanzierung von Sanierungsprojekten darstellen und Einfluss auf die Standortentscheidung bzw. auf die Auswahl einer bestimmten Projektumsetzungsvariante haben.

Im Maßnahmenkatalog zur Umsetzung eines Schulstandortkonzeptes sollten daher auch Regelungen für einen Kostenausgleich zwischen der Standortgemeinde und den Sprengelgemeinden im Rahmen von Zu- und Neubauprojekten überlegt werden.

9.1. Für jedes einzelne Investitionsprojekt des Oö. Schulbau-Finanzierungsprogrammes hat die BGD auf Basis der mit der IKD akkordierten Förderquoten die jährlichen Förderraten vorgemerkt. Unter Berücksichtigung der aufgrund der „Gemeindefinanzierung Neu“ bei Neuprojekten ab 2018 reduzierten Förderquoten stellt sich der Ausschöpfungsgrad der geplanten Förderbudgets der Jahre bis 2025 wie folgt dar:

Abbildung 2: Bereits für Projekte reservierte Schulbauförderungsmittel des Landes



Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Unterlagen des Landes

9.2. Die Grafik zeigt, dass in den kommenden Jahren (bis 2021) nur mehr sehr geringe Spielräume bestehen, für weitere Schulbauprojekte Fördermittel in Aussicht zu stellen. In den ersten Jahren des Betrachtungszeitraums steht die Ausfinanzierung bereits realisierter Investitionsprojekte im Vordergrund, sodass sich die tendenzielle Verringerung der Förderquote nur geringfügig auswirkt.[50] Berücksichtigt man weiters die große Zahl an bereits angemeldeten, aber noch nicht ins Schulbau-Finanzierungsprogramm aufgenommenen Investitionsprojekte, ist nach Ansicht des LRH – trotz der dargestellten Einflussfaktoren – auch mittelfristig von einer hohen Nachfrage nach Landesfördermitteln auszugehen.

Aufbau- und Ablauforganisation

10.1. Der LRH prüfte anhand von Interviews, allgemeinen Regelwerken und den in der Landesverwaltung verfügbaren Akten (insb. Förderungsakten, BZ-Akten, Akten zu schulbehördlichen Verfahren) zu ausgewählten Schulbauprojekten die Vorgehensweisen und Abläufe des Landes von der Antragstellung bis zum Abschluss des Projektes (Auszahlung der letzten Förderrate). Bei drei Schulbauprojekten führte er zudem eine Kurzeinschau vor Ort durch:

- Schul- und Kulturzentrum Feldkirchen an der Donau
- Bildungszentrum Pregarten
- NMS Scharnstein

Bei diesen drei Vorhaben bezog der LRH auch die Unterlagen der Gemeinden als Schulerhalter bzw. Projektträger mit ein und führte Informationsgespräche mit Gemeindevertretern (Bürgermeister, Amtsleitung, Bauamtsleitung, Finanzabteilung) sowie den Leiterinnen und Leitern der jeweiligen Schulen.

10.2. Der LRH wählte diese drei Projekte nach verschiedenen Gesichtspunkten aus. Feldkirchen an der Donau und Pregarten gelten – aus unterschiedlichen Gründen – als Pilotprojekte mit zukunftsweisenden pädagogischen Konzepten, in Scharnstein stand die Generalsanierung einer klassischen „Gangschule“ im Vordergrund.

[50] Für diese gelten aufgrund der Übergangsbestimmungen der „Gemeindefinanzierung Neu“ noch die ursprünglich festgelegten Förderquoten. Die Förderbudgets der nächsten Jahre könnten allenfalls dadurch etwas entlastet werden, dass die eine oder andere Gemeinde aufgrund einer Reduzierung der ursprünglichen Förderquote sich entscheidet (oder entscheiden muss), die anstehende Realisierung des Projektes zu verschieben.

Der LRH konzentrierte seine Prüfung bei diesen drei Vorhaben auf die Frage, in wie weit die Projekte mit den Vorgaben des Landes (als Schulbehörde und Fördergeber) in Einklang stehen und wie die Zusammenarbeit/ Kommunikation von Land und Gemeinden funktionierte. Kein Prüfungsthema stellte die organisatorische Abwicklung der Projekte innerhalb der Gemeinden bzw. die Zusammenarbeit mit Projektpartnern (z.B. Generalübernehmer – GÜ) und beauftragten Professionisten dar.

10.3. *Die Marktgemeinde Feldkirchen an der Donau gab dazu folgende Stellungnahme ab:*

Die Zusammenarbeit zwischen Land und Gemeinde war ein wesentlicher Erfolgsfaktor dafür, dass die neue Schule in Feldkirchen, von den Schülerinnen und Schülern und nach anfänglichen Vorbehalten auch vom pädagogischen Personal, als „Haus zum Wohlfühlen" empfunden wird. Bei zahlreichen Besuchen von pädagogischen Hochschulen, technischen Universitäten, Architekten, Pädagoginnen und Gemeinden aus dem In- und Ausland wird unsere Schule als außerordentlich gelungen und zukunftsweisend bezeichnet. Die regionalen und nationalen Auszeichnungen und die Erwähnungen in der Fachliteratur, unterstreichen die hohe Qualität des Schul- und Kulturzentrums Feldkirchen.

Schon an der Vorgabe des Landes einen europaweit auszuschreibenden Architektenwettbewerb durchzuführen, hat sich das Land (Abteilung UBAT) miteingebracht und dazu beigetragen, dass einem Architekturbüro aus Wien der Zuschlag erteilt wurde.

Dass in der Folge der Bau durch einen weiteren Mitarbeiter der Abteilung UBAT fachlich begleitet wurde, war bei den vielfach schwierigen Abwägungen, z.B. ob und inwieweit die innovative Architektur mit den Vorgaben der Schulbau- und Einrichtungsverordnung in Deckung gebracht werden kann, von entscheidender Bedeutung.

Dass vom Land fachlich qualifiziertes Personal in der Umsetzungsphase begleitend beigestellt wird, sollte aber kein Zufall sein, sondern jedenfalls dann, wenn es sich um eine komplexe Gebäudeanlage mit Sanierungsbedarf, eine vielfältige Nutzung und zusätzliche Nutzungsanforderungen handelt, als Regelfall definiert werden. Dies vor allem deshalb, weil auf Gemeindeebene zur Erledigung der außerordentlich schwierigen und vielfältigen fachlichen Herausforderungen und Entscheidungssituationen, kein entsprechend qualifiziertes Personal beigestellt werden kann.

Für die Gemeinden wäre es zudem hilfreich, wenn die Zuständigkeiten und Vorgaben auf Landesebene, konzentriert und klar definiert werden würden. So ist es nicht klar, welche Ziele aus Sicht des Landes bei einem Schulbau, pädagogisch und architektonisch verfolgt und erreicht werden sollten.

10.4. In ihrer Aufgabe als Schulerhalter haben die Gemeinden für eine geeignete Projektorganisation zu sorgen und fehlendes Know-how extern zu beschaffen. Den Wunsch nach pädagogischen Vorgaben für die in OÖ angestrebten Standards, die auch die Rahmenbedingungen für den Schulbau darstellen, unterstützt der LRH (Berichtspunkt 5).

Da die Abteilung UBAT mit ihrer Fachexpertise die BGD in ihrer Funktion als Fördergeberin und bewilligende Schulbehörde unterstützt, sieht der LRH eine Mitwirkung bei der Abwicklung des Vorhabens kritisch (Berichtspunkt 25).

Beteiligte Stellen

11.1. Die Förderungen im Pflichtschulbereich werden innerhalb der BGD von Gruppe 2 „Objektförderung" abgewickelt. Darüber hinaus sind bei Neu- und Zubau-Maßnahmen ein Raumerfordernis-Bescheid[51] sowie bei Neu-, Zu- und Umbau-Maßnahmen eine Bauplanbewilligung[52] erforderlich. Diese schulbehördlichen Verfahren werden vom Referat 3a „Pflichtschulen APS, BS", das zur Gruppe 3 „Bildung" gehört, durchgeführt. In beiden Verfahren ist der LSR eingebunden.

Bei der Pflichtschulbauförderung handelt es sich um eine Ko-Förderung der BGD gemeinsam mit der IKD[53]. Die Federführung in der Förderungsabwicklung liegt dabei in der BGD. Sowohl die BGD als auch die IKD verfügen selbst über keine Bausachverständigen und nutzen daher die Leistungen der Abteilung UBAT. Diese unterstützt die Kostendämpfung bei öffentlichen Hochbauten, wie etwa Schulen.

11.2. Die Akteneinsicht bestätigte, dass sowohl innerhalb der BGD, als auch zwischen der BGD, der Ko-Förderstelle IKD und der Bausachverständigen-Stelle (Abteilung UBAT) kooperiert bzw. gegenseitig über relevante Vorgänge und Erledigungen informiert wird. Gewisse Arbeitsschritte sollten bei der BGD transparenter dokumentiert sein (siehe Berichtspunkt 16 betreffend Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit).

Durch die neuen Bildungsdirektionen wird es auch im Bereich der Aufbauorganisation zu Änderungen kommen.[54] Da die Gestaltung der Schulstrukturen ganz wesentlich von den pädagogischen Zielen beeinflusst wird, sieht

---

[51] § 58 Abs. 1 Oö. POG 1992: Das Raumerfordernis für eine öffentliche Pflichtschule wird durch die lehrplanmäßigen Anforderungen und nach den gegebenen und zu erwartenden Schüler- und Lehrerzahlen bestimmt. Das Raumerfordernis-Überprüfungsverfahren ist durchzuführen, wenn das für einen ordentlichen Unterrichtsbetrieb erforderliche Raumangebot nicht gegeben ist.

[52] § 58 Abs. 2 Oö. POG 1992: Für die Herstellung sowie für jede bauliche Umgestaltung von Schulgebäuden erstellte Baupläne bedürfen einer Bewilligung.

[53] Hauptaufgaben der IKD sind die Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit, die Erstellung eines „Finanzierungsvorschlages", die Erteilung der §-86-Genehmigung und die Förderungsabwicklung der BZ.

[54] Die neuen Bildungsdirektionen sind Bund-Länder-Behörden und damit keine Dienststellen eines Landes.

der LRH in der Schaffung der neuen Bildungsdirektion einen möglichen Vorteil. Dieser ergibt sich, wenn die Zusammenführung der bislang getrennt wahrgenommenen Aufgaben dazu führt, dass die pädagogischen Anforderungen und die schulbau- und standortplanerischen Sichtweisen in einer gemeinsamen strategischen Grundausrichtung ihren Niederschlag finden und für die zukünftige Ausrichtung der Standortstruktur genutzt werden. Daher ist bei der Neugestaltung der Organisation sicher zu stellen, dass die Weiterentwicklung auf Basis abgestimmter pädagogischer und standortpolitischer Zielsetzungen stattfindet und in der Projektabwicklung das erforderliche pädagogische Know-how verfügbar ist.

Förderungsprozess allgemein

12.1. Der Förderungsprozess der BGD-Schulbauförderung lässt sich – ähnlich anderer Förderungen des Landes – mit nachstehendem groben Schema darstellen:

Abbildung 3: Allgemeiner Förderungsprozess - grobes Schema

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis der Allgemeinen FRL des Landes

Für die Abwicklung der BGD-Schulbauförderung gelten diverse Vorgaben aus folgenden Quellen:

- Vorgaben der Förderstelle BGD auf der Landes-Homepage (Bearbeitungsstand 2007)[55]
- § 58 Oö. POG 1992
- Allgemeine Förderungsrichtlinien des Landes (Allgemeine FRL, Landesregierungsbeschluss vom 10.12.2007 und 16.01.2017) samt der „internen Förderungsrichtlinie für die bewirtschaftenden Stellen“

[55] http://www.land-oberoesterreich.gv.at/42726.htm

- Richtlinien für Kostendämpfungsverfahren (KDV-RL, Landesregierungsbeschluss 07.11.2006)[56] und Erlass der früheren Abteilung Gemeinden vom 13.12.2006[57]

Darüber hinaus existierten zum Prüfungszeitpunkt keine weiteren Regelwerke, wie etwa von der Oö. Landesregierung beschlossene Sonderrichtlinien oder schriftliche interne Dienstanweisungen. Nach Auskunft der BGD ist geplant, interne Richtlinien für die Schulbau-Förderung auszuarbeiten.

Die KDV-RL befanden sich zum Prüfungszeitpunkt ebenfalls in Überarbeitung. Diese wurde wegen der ab 01.01.2018 geltenden „Gemeindefinanzierung Neu“ notwendig. Der LRH erhielt einen Entwurf der neuen KDV-RL mit Stand März 2018.

Die BGD hat ein Ablaufschema für Neu-, Zu- und Umbauten sowie die Sanierung von Pflichtschulen veröffentlicht[58]. Zusätzlich wurde ein grober Leitfaden zur Pflichtschulbauförderung von BGD-Vertretern bei externen Veranstaltungen präsentiert und für interne Zwecke eine Grafik zum Förderungsprozess erstellt (Stand Jänner 2015, siehe Anlage 7).

12.2. Der LRH hält eine Überarbeitung der Vorgaben der Förderstelle BGD für sinnvoll, um Widersprüche mit den geltenden KDV-Richtlinien zu vermeiden und damit für Klarheit im Förderprozess zu sorgen (siehe nachstehende Berichtspunkte).

Im Licht der vom LRH angeregten Erarbeitung eines Schulstandortkonzeptes (siehe Berichtspunkt 6) empfiehlt der LRH, die zu dessen Umsetzung erforderlichen strategischen Festlegungen der Förderpolitik in die geplanten Richtlinien aufzunehmen.

Prozessphase Antragseinreichung

13.1. Die Form der Antragstellung definiert die BGD auf der Landes-Homepage bislang mit „formlos“. Wenngleich diese Vorgabe durch die Allgemeinen FRL gedeckt ist, wird in der internen FRL für die bewirtschaftenden Stellen die Verwendung von förderungsspezifischen Antragsformularen für zweckmäßig gehalten. Die bisherige Förderungserklärung, von der BGD mit „Zustimmungserklärung“ tituliert, ist inhaltlich beschränkt auf § 9 (Datenverwendung bzw. Datenveröffentlichung) und § 7 Z. 2 lit. d (Vorlage eines Verwendungsnachweises) der Allgemeinen FRL.

Die BGD erklärte zum Prüfungszeitpunkt, dass sie gerade begonnen hat, ein Antragsformular zu erstellen.

---

[56] http://www.land-oberoesterreich.gv.at/Mediendateien/Formulare/DokumenteAbt_Bi/Bi_KDV Richtlinien_2007.pdf

[57] http://www.land-oberoesterreich.gv.at/Mediendateien/Formulare/DokumenteAbt_Bi/Bi_KDV_ 2007 .pdf

[58] Landes-Broschüre mit dem Titel „Schulräume mit Vielfalt“, 1. Auflage 2015, Seite 36, http://www.land-oberoesterreich.gv.at/files/publikationen/bgd_schulraumentwicklung.pdf

13.2. Der LRH beurteilt es positiv, dass die BGD zu einer formulargebundenen Antragstellung übergehen will. Dies ermöglicht es, Förderungsinformationen kompakt an die Förderungswerber weiterzugeben und systematisch die für die Förderungsgewährung erforderlichen Daten abzufragen, Verpflichtungserklärungen einzufordern und Unterlagen vorlegen zu lassen. Bei der Neugestaltung ist sicherzustellen, dass der Förderungswerber die Allgemeinen FRL vollinhaltlich anerkennt.

14.1. Die BGD verlangt bestimmte Anlagen zum Förderungsantrag, soweit diese nicht schon vorhanden sind. Dazu zählen u. a. eine „detaillierte Kostenaufstellung (samt Massenangaben)“ und eine „Finanzierungsvorstellung der Gemeinde“. Im Gegensatz dazu sehen die KDV-RL erst in der Stufe 2 (Vorentwurf, ggf. Sanierungskonzept) die Vorlage einer überprüfbaren „Kostenschätzung“ unter Verwendung des Musterformulars vor. Zudem verlangen die KDV-RL, dass der Antrag hinsichtlich Dringlichkeit/ Priorität zu begründen ist und gleichzeitig alle beabsichtigten Gemeindevorhaben mit einer Prioritätenreihung bekannt zu geben sind. Laut KDV-RL ist vor der Einleitung des KDV von der BGD eine genaue Bedarfsprüfung durchzuführen.

Im Entwurf zu den neuen KDV-RL wird erstmals ausdrücklich auf die Gesamtfinanzierung des Vorhabens eingegangen. Unter „Antragstellung“ wird die Vorlage eines „Finanzierungskonzeptes“ verlangt, in dem plausibel darzulegen ist, dass die Gemeinde die notwendigen Eigenmittel gemäß „Gemeindefinanzierung Neu“ zeitgerecht aufbringen kann. Ein Start des KDV wäre laut diesem Entwurf erst dann möglich, wenn ein abgestimmtes Finanzierungskonzept vorliegt.

14.2. Der LRH hält es für ungünstig, dass die Vorgaben der BGD zu den Kostenschätzungen mit den KDV-RL nicht harmonieren. Er weist darauf hin, dass einem Finanzierungskonzept, wie es der Entwurf zu den neuen KDV-RL vorsieht, eine Kostenbasis zugrunde zu legen ist. Da die KDV-RL die Vorlage einer Kostenschätzung (unter Verwendung des Musterformulars) erst in KDV-Stufe 2 vorsehen, sollte die BGD klarstellen,

- in welcher Qualität die im Förderungsantrag anzugebenden Kosten zu ermitteln und
- in welcher Prozessphase „detaillierte Kostenschätzungen“ vorzulegen sind.

Zudem mangelte es an konkreten BGD-Vorgaben für die Antragstellung, welche Unterlagen für die Bedarfsprüfung von der Gemeinde vorzulegen sind. Nach Ansicht des LRH verfolgt die Bedarfsprüfung gemäß KDV-RL den Zweck zu klären, ob für das zu beurteilende Projekt grundsätzlich ein Bedarf besteht.

Die verlangten Angaben zur Prioritätenreihung[59] waren bei jenen Förderungsfällen zu finden, bei denen die Gemeinde einen BZ-Antrag bei der BGD einbrachte. In anderen Fällen beschränkten sich die Angaben auf die Finanzierungsvorstellung der Gemeinde. Der LRH empfiehlt der BGD, klar zu definieren, ab wann ein Förderungsansuchen als vollständig eingebracht gilt.

15.1. Die Förderungsanträge werden von der BGD seit längerer Zeit in einer Datenbank erfasst. Diese Datenbank ermöglicht verschiedene Auswertungen und ist nicht mit dem Haushaltsverrechnungssystem (HV-System) verbunden.

Laut Auskunft der BGD wird die Implementierung einer Fachanwendung mit Schnittstelle zum HV-System angestrebt.

15.2. Der LRH erachtet es besonders wichtig, dass von bewirtschaftenden Stellen verwendete IT-Tools an das HV-System angebunden sind. Damit sollen u. a. Mehrfach-Erfassungen vermieden werden. Auch die Weiterentwicklung und Wartung von IT-Insellösungen ist problematisch. Er empfiehlt, die Implementierung der zukünftigen Fachanwendung zügig voranzutreiben und damit die zeitgemäße elektronische Antragstellung zu ermöglichen.[60]

Prozessphase Prüfung des Förderungsantrages

16.1. In der Antragsbearbeitungsphase ist bei Förderungen laut Allgemeinen FRL zu prüfen, inwieweit der Förderungswerber von der Förderung ausgeschlossen ist bzw. ob Voraussetzungen zur Förderung nicht vorliegen. Bei Nichterfüllung der Förderungsvoraussetzungen wäre das Ansuchen abzulehnen.

Nach den Allgemeinen FRL läge ein Grund für einen Förderungsausschluss vor, wenn die Durchführung des Vorhabens die finanzielle Leistungsfähigkeit des Förderungswerbers übersteigt. Die KDV-RL sehen zudem vor, dass die IKD im Zuge der Bedarfsprüfung – auch für andere federführende Förderstellen – zu prüfen hat, ob die Gemeinde die „mit dem Vorhaben verbundenen Belastungen (Folgekosten durch den laufenden Betrieb, Personal, …)“ tragen kann. Aus den vom LRH geprüften Projektakten war nicht erkennbar, dass Folgekosten einen Bestandteil der hochbautechnischen Beurteilung darstellten.

[59] Laut Gem-Erlass aus 2006 ist die Bekanntgabe aller Gemeindevorhaben mit Angabe der Priorität/Dringlichkeit deshalb erforderlich, weil unter Berücksichtigung der Gemeindefinanzen und der mittelfristigen Finanzplanung jeweils nur ein Vorhaben nach dem anderen (Zug um Zug) abgewickelt werden kann.

[60] siehe dazu auch den LRH-Prüfbericht „Förderung historischer und denkmalgeschützter Gebäude“ aus 2017 (v. a. Berichtspunkt 23) https://www.lrh-ooe.at/Mediendateien/Berichte2016/IP_Denkmalf%c3%b6rderung_Bericht_20170209_signed.pdf

16.2. Der Entwurf zu den neuen KDV-RL sieht nun dazu vor, dass die Gemeinde die Folgekosten „von zusätzlich neu errichteten Projekten im VA und mittelfristigen Finanzplan“ darzustellen hat.

In der verpflichtenden Ausweisung der Folgekosten sieht der LRH einen ersten Schritt zu einer ganzheitlichen Bewertung möglicher Projektalternativen. Beispielsweise könnten höhere Investitionen im energetischen Bereich zu einer Senkung der Nutzungskosten führen. Der LRH empfiehlt daher festzulegen, welche spezifischen Maßnahmen aus Landesmitteln gefördert werden. Investitionen (z. B. in der Energietechnik), bei denen erwartet wird, dass sie sich kostenmäßig über den Nutzungszeitraum für den Nutzer amortisieren, wären demzufolge von ihm zu finanzieren. Grundsätzlich befürwortet der LRH lebenszyklusorientierte Bau-Investitionen und verweist dazu auf die ÖNORM B1801 „Bauprojekt- und Objektmanagement“, Teil 2 „Objekt-Folgekosten“.

Auch wenn zwischen den Ko-Förderungsstellen eine Aufgabenverteilung besteht, sollte die von der IKD vorgenommene Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit transparenter in den Akten der federführenden BGD aufscheinen.[61] Sollte die Prüfung ergeben, dass sich die Gemeinde eine Investition zum Beantragungszeitpunkt finanziell nicht leisten kann, wäre trotz Ablehnung eine spätere Antragstellung bei finanziell günstigeren Rahmenbedingungen nicht ausgeschlossen. Dies wäre eine Abkehr der BGD von der bisherigen Praxis, alle Gemeinde-Investitionswünsche in Vormerklisten auch über lange Zeiträume evident zu halten.

17.1. Laut Entwurf der KDV-RL hat jeder Antragstellung auf Förderung eines Projektes eine Bedarfsprüfung vorauszugehen. Diese Bedarfsprüfung ist – anders als bisher – von den Gemeinden zu beantragen und hat die bestehende regionale Infrastruktur miteinzubeziehen. Damit gewinnt der regionale Fokus an Bedeutung.

Zum Prüfungszeitpunkt war offen, welche Parameter in diese Prüfung bei Schulbauvorhaben einbezogen werden und welche Auswirkungen sich daraus ableiten.

17.2. Aus Sicht des LRH ergibt sich daraus die Notwendigkeit, die Bedarfsprüfung mit dem von ihm empfohlenen Schulstandortkonzept abzustimmen. Dabei geht es nicht nur um die Entwicklung der Schülerzahlen, sondern auch um die für OÖ angestrebten Standards (z. B. pädagogische Konzepte, Verteilung der inhaltlichen Schulschwerpunkte sowie des Angebotes der Nachmittagsbetreuung).

[61] Die Akteneinsicht zeigte, dass der Gemeinde-Bonitäts-Status für vier Jahre im Aktenvermerk zum von der IKD im Einvernehmen mit der BGD erstellten Finanzierungsvorschlag schriftlich festgehalten wurde. Dieser Finanzierungszeitplan wird aber zeitlich erst nach der Mitteilung des maximal förderbaren Kostenrahmens erstellt. Vorher existiert im BGD-Förderungsakt keine systematische Dokumentation dieses Prüfvorganges.

Für eine planmäßige Umsetzung der angestrebten Struktur empfiehlt der LRH, sowohl bei der Entscheidung über den Bedarf eines Standortes als auch über das Raumerfordernis die vorhandenen Strukturen auf regionaler Ebene zu berücksichtigen.

Eine Abklärung des Bedarfs im Sinn der KDV-RL vor Abgabe eines Förderungsantrages ist auch deshalb sinnvoll, weil ein Ansuchen um Förderung bei Nicht-Bedarf von vornherein unterbleibt. Konsequenterweise sollte auch eine reine Gebäudesanierung einer Bedarfsprüfung unterzogen werden.

Prozessphase Genehmigung der Förderung

18.1. In dieser Phase geht es vor allem darum, die Bemessungsgrundlage für die Förderung – das ist der aus Schulbaumittel maximal förderbare Kostenrahmen – und den Förder-Prozentsatz festzulegen. Aus diesen zwei Parametern ergibt sich die Höhe der Förderung.

Gleichzeitig mit der Festlegung des Raum- und Funktionsprogrammes[62] wird laut KDV-RL – insbesondere auch, wenn ein Architektenwettbewerb durchgeführt wird – ein Kostenrahmen durch die Fachabteilung vorgegeben. Dazu werden seitens der Abteilung UBAT Kostenvergleichsrechnungen[63] unter Zuhilfenahme von Kosten-Richtwerten (Kennwertmethode) erstellt. Dieser Richtwert, der u. a. auf den vorgelegten Endabrechnungen basiert, ermöglicht – zumindest im Neubaubereich – eine erste Abschätzung der Errichtungskosten. In einem laufenden internen Projekt erstellt die Abteilung UBAT eine Datenbank für diese Kosten-Richtwerte.[64]

Bei Neubauprojekten sowie bei Zu- und Umbaumaßnahmen ist ein Vorentwurfsprojekt zur Begutachtung vorzulegen. Bei Sanierungen ist – ausgehend von einer Bausubstanzanalyse – vom Schulerhalter ein Maßnahmenkatalog[65] zu erstellen.

Mit der Einreichplanung ist vom Schulerhalter eine „Kostenberechnung“ (auf Basis der geplanten Maßnahmen) vorzulegen. Im Rahmen der hochbautechnischen Beurteilung der Einreichplanung – als Abschluss des KDV – erfolgt dabei u. a. die Festlegung des förderbaren schulischen Kostenrahmens.

---

62 Der Raumerfordernis-Bescheid stellt laut BGD die Grundlage für das Raum- und Funktionsprogramm dar, welches den Baumaßnahmen für die Schule zugrunde gelegt wird.

63 Vergleichsrechnung mit Errichtungskostenkennwerten im Vergleich zu einem Kostenschlüssel nach Schulraumeinheiten bzw. mit Vergleichswerten des ÖISS.

64 Dazu vereinbarte die BGD mit der Abteilung UBAT, alle Endabrechnungen zu übermitteln.

65 Dieser beinhaltet detailliert die geplanten Sanierungsmaßnahmen (z. B. Fenstertausch, Sanierung der haustechnischen Anlagen, Adaptierungs- und Erweiterungsmaßnahmen im Bestand usw.) und listet deren Kosten auf.

18.2. Um ein fundiertes, transparentes Kostenmanagement[66] zu gewährleisten, empfiehlt der LRH, die begonnene datenbankmäßige Erfassung der Endabrechnungen zu intensivieren, um aus den gesammelten Daten aktuelle Kosten-Richtwerte zu generieren. Langfristig sollte auch die Möglichkeit geprüft werden, ob flächen- und/oder volumenbezogene Kosten-Kennwerte auch für Sanierungsmaßnahmen definiert werden können.

19.1. Der Entwurf der KDV-RL sieht nun verbindlich vor, dass für eine zeitgerechte Kostensteuerung vor Auftragsvergabe bzw. Baubeginn mindestens 80 Prozent der Ausschreibungsergebnisse vorzuliegen haben.

Bei den realisierten Vorhaben war ein beträchtlicher Anteil der Mehrkosten auf Indexsteigerungen zurückzuführen. Die Förderfähigkeit von Indexsteigerungen ist grundsätzlich nicht mehr gegeben. Auf Antrag der Gemeinde kann jedoch z. B. bei einer etappenweisen Projektabwicklung die Notwendigkeit einer Indexanpassung geprüft werden. Bereits in den bisherigen KDV-RL war festgelegt, dass jede Überschreitung des genehmigten Kostenrahmens vor Inangriffnahme der Maßnahmen an die BGD gemeldet werden muss. Dies ist auch in der „Gemeindefinanzierung Neu“ ein Steuerungsaspekt.

19.2. Zur Umsetzung effektiver kostensteuernder Maßnahmen in der Planungsphase ist aus Sicht des LRH eine frühzeitige realistische Abschätzung von Projektkosten unumgänglich. Eine nachvollziehbare und frühzeitige Bewertung ermöglicht eine Steuerung der Projektkostenentwicklung bzw. erhöht die Einflussmöglichkeiten durch die Abteilungen des Landes OÖ. Die – nun verbindliche – angebotsmäßige Hinterlegung für einen Hauptteil der Kostenanschläge schafft aus Sicht des LRH eine Möglichkeit, vor der Umsetzung noch relevante kostensteuernde Maßnahmen setzen zu können. Die klare Regelung zum Baukostenindex erhöht aus Sicht des LRH die Planungssicherheit, macht aber eine rasche Umsetzung der Projekte bzw. eine ausgewogene Prüfung im Antragsfall unumgänglich. Um die Effektivität der kostensteuernden Maßnahmen zu erhöhen, hält es der LRH für unumgänglich, nicht rechtzeitig gemeldete Kostenerhöhungen nicht mehr anzuerkennen. Bei einem der drei im Detail geprüften Vorhaben wurden Mehrkosten durch zusätzliche BZ-Mittel finanziert.

20.1. Die KDV-RL enthalten eine zeitliche Vorgabe für das KDV: „Frühestens 2 Jahre vor dem festgelegten Baubeginn wird die konkrete Realisierung bzw. Finanzierung des Projektes (ausgenommen bei Maßnahmen wegen Gefahr in Verzug) eingeleitet.“ Entsprechend der Gliederung des KDV bezieht sich die Realisierung auf die KDV-Stufe 3 „Entwurf/Einreichung mit Kostenberechnung“. Der Entwurf zu den neuen KDV-RL enthält den Hinweis, dass „konkrete Planungsaufträge bzw. die Ausarbeitung von Maßnahmenkatalogen und Kostenschätzungen“ (= Vorentwurfsphase) innerhalb der 2-Jahres-Frist eingeleitet werden können.

[66] Kostenmanagement ist die Gesamtheit aller Maßnahmen der Kostenermittlung, der Kostenkontrolle und der Kostensteuerung.

Die verfügbaren Ablauf-Schemata der BGD reihen den Beginn der 2-Jahres-Frist an unterschiedlichen Positionen im Prozess ein: entweder nach Vorlage bzw. vor Prüfung des Vorentwurfsprojektes (laut Landesbroschüre) oder vor der Vorlage der Einreichplanung (laut internem Dokument).

20.2. Der LRH empfiehlt, klar zu regeln, welche Planungsaktivitäten innerhalb der zwei Jahre vor dem festgelegten Baubeginn in Angriff genommen werden sollten. Dies wäre bei der Überarbeitung der Vorgaben zu berücksichtigen.

21.1. Der Förder-Prozentsatz wurde nach Vorliegen des Prüfungsergebnisses der Abteilung UBAT zwischen den für Bildung und Gemeindefinanzierung zuständigen Landesregierungsmitgliedern z. B. auf Basis der Beurteilung der Finanzlage der Gemeinde vereinbart. Wie diese Einfluss-Faktoren im Detail wirkten bzw. nach welchen Regeln, ist weder in den BGD-Förderakten noch in den IKD-BZ-Akten dokumentiert.

Laut Akteneinsicht war es auch Praxis, dass für Kostenerhöhungen andere Förder-Prozentsätze galten als für die Hauptansuchen. Darüber hinaus zeigte sich in Einzelfällen, dass Förder-Prozentsätze in Bezug auf das Hauptansuchen im Zeitverlauf mehrmalig geändert wurden, ohne eine schlüssige Begründung in den Förderakten zu finden.

21.2. Der LRH hält die bisherige Dokumentation zur Festlegung des Förder-Prozentsatzes im Einzelfall für unzureichend und daher intransparent. In der Gemeindefinanzierung Neu sind die Kriterien für die Bemessung der Förderung definiert und die Förder-Prozentsätze nunmehr für die Gemeinden transparent.

Prozessphase Auszahlung der Förderung

22.1. In dieser Prozessphase geht es um die Frage, wann und in welcher Höhe die Förderung zur Zahlung angewiesen wird. Die Allgemeinen FRL bestimmen dazu, dass der Förderungsbetrag nur insoweit und nicht eher flüssig zu machen ist, als die Förderungsmittel zur Vornahme fälliger Zahlungen für das geförderte Vorhaben benötigt werden. § 7 Z. 2 lit. d) der Allgemeinen FRL sieht vor, dass über Aufforderung die widmungsgemäße und ökonomische Verwendung des Förderungsbetrages fristgerecht bekanntzugeben ist bzw. Nachweise in der vom Land gewünschten Form zu erbringen sind.

Die BGD zahlt die Förderung nach Baubeginn-Meldung (1. Teilzahlung), nach Baufortschritt im Rahmen des Finanzierungsplanes bei Vorlage von Verwendungsnachweisen (Folge-Zahlungen) und nach Vorliegen einer überprüfbaren Endabrechnung (Restzahlung) aus. Für den Verwendungsnachweis stellt die BGD der Gemeinde zwei Formblätter zur Verfügung, eines davon ist von der Homepage der „Kammer der ZiviltechnikerInnen, ArchitektInnen und IngenieurInnen Oberösterreich und Salzburg“

herunterzuladen und bei Endabrechnung vorzulegen[67]. Das zweite Formblatt, das für die Verwendungsnachweise bis zur Endabrechnung bestimmt ist, hat die BGD erstellt und wird dem Mitteilungsschreiben an die Gemeinde über die bevorstehende Auszahlung beigefügt. Die Verwendung des Förderungsbetrages soll laut Akteneinsicht mit Original-(Zahlungs-)Belegen nachgewiesen werden.

Die Akteneinsicht zeigte, dass die zweite und darauffolgende Teilzahlungen stets erst nach Vorlage von Rechnungen erfolgten. Gemeinden mit elektronischer Archivierung von Belegen legten allerdings keine „Originalbelege" im bisherigen Sinn vor. Auch verwendeten Gemeinden das von der BGD erstellte Formblatt unregelmäßig. In den eingesehenen Akten fehlten teilweise die Prüfvermerke der BGD-Sachbearbeiter, die Erledigung an die Gemeinden erging in allen Fällen.

22.2. Der LRH empfiehlt, die Formulierungen im Standardschriftverkehr hinsichtlich des Verwendungsnachweises und das dazugehörige BGD-Formblatt laufend an die IT-Entwicklungen anzupassen.

Es sollte zudem klargestellt werden, inwieweit die Verwendung des BGD-Formulars zwingend ist oder ob die Förderungsempfänger selbst erstellte Listen vorlegen dürfen, die von der BGD verlangte Muss-Inhalte aufzuweisen haben.

Als zusätzliches Serviceangebot sollte auf der Landes-Homepage im Schulbauförderungsbereich auch das BGD-Formblatt für den Verwendungsnachweis jederzeit abrufbar sein. Zudem wäre ein Hinweis auf der Homepage vorteilhaft, dass das Formblatt für die Endabrechnung jenes ist, mit dem die Gemeinde die Kostenschätzung gemäß KDV-Stufe 2 vorzulegen und die begleitende Kostenkontrolle laut KDV-RL durchzuführen hat.

Auf eine lückenlose Prüfungsdokumentation der BGD in Bezug auf die vorgelegten Rechnungen wäre zu achten.

23.1. In Umsetzung des One-Stop-Shop-Prinzips steht den Gemeinden für ihre Schulbauvorhaben die BGD als Ansprechpartner zur Verfügung. Die BGD führt die behördlichen Verfahren und die Förderungsabwicklung durch, soweit eine Expertise seitens der Abteilung UBAT erforderlich ist, wird diese im Innenverhältnis kontaktiert. Für einige Prozessschritte ist allerdings die IKD der unmittelbare Ansprechpartner für die Gemeinden (z. B. §-86-Genehmigung). Die Kofinanzierung der Förderung führt für die Gemeinden dazu, dass sie von der Antragstellung bis zum Verwendungsnachweis zwei getrennte Prozesse (mit unterschiedlichen formalen Anforderungen) abwickeln müssen.

[67] Formular „Kostenzusammenstellung Hochbau OÖ 2012" samt Erläuterungen zu diesem Formblatt; https://www.arching-zt.at/mitgliederservice/mustervertraege.html

Für die Überweisung der Förderungsbeträge an den Förderungsempfänger bedarf es abhängig von der Betragshöhe einer Genehmigung der Auszahlung durch das zuständige Regierungsmitglied oder das Kollegialorgan Landesregierung.[68]

Die Akteneinsicht zeigte, dass die Ko-Förderungsstellen die Genehmigung zur Auszahlung von ein und demselben Förderungsfall getrennt, aber relativ häufig sehr zeitnahe von der Landesregierung einholten. Voraussetzung dafür war die parallele Einplanung der Budgetbeträge zu einem Förderungsfall (Auszahlungen Landeszuschuss/LZ und BZ im selben Jahr).

23.2. Der LRH empfiehlt, die Umsetzung eines kundenfreundlichen One-Stop-Shops für die Prozessphase Auszahlung der Förderung zu prüfen. Ziel sollte sein, für die Gemeinden die Doppelgleisigkeit bei den Auszahlungsansuchen bis hin zu den Vorlagen von Verwendungsnachweisen zu beseitigen. Dies würde insgesamt zu einer administrativen Vereinfachung und Entbürokratisierung führen, die laut Auskunft von den beteiligten Fachabteilungen bereits mehrfach angeregt wurde.

KONKRETE FESTSTELLUNGEN IN EINZELNEN INVESTITIONSPROJEKTEN

Pädagogische Konzepte

24.1. Gemäß § 2 der Oö. Schulbau- und Einrichtungsverordnung[69] haben Schulgebäude für die Dauer ihres Bestandes den gestellten Anforderungen, den lehrplanmäßigen Erfordernissen sowie dem tatsächlichen Bedarf zu entsprechen. Aus den in der Verordnung festgelegten Flächenkennwerten – die sich am Konzept des Frontalunterrichts orientieren – leitet sich das Raumerfordernis gem. Oö. Schulbau- und Einrichtungsverordnung ab.

Veränderungen des Raumangebotes werden – aufbauend auf einer Gebäudesubstanzanalyse (Bestandsaufnahme) – durch einen Raumerfordernisbescheid, welcher die verbindliche Grundlage für alle weiteren Planungen darstellt, festgelegt.

Eine Umsetzung neuartiger pädagogischer Konzepte erfordert – von der Verordnung abweichende – räumliche Organisationsmodelle (wie z. B. räumliche Zusammenfassung einzelner Klassen und Gruppenräume, Teamarbeitsräume und flexible, offene Lernzonen mit Sitz- und Arbeitsmöglichkeiten – sogenannte „Marktplätze“). Die BGD bewertet solche Schulkonzepte unter der Prämisse, dass weder der gem. Verordnung ermittelte

[68] Die Förderungsfälle im Bereich Schulbau, bei denen Auszahlungen zur Genehmigung heranstehen, werden in der Regel gesammelt, mehrmals im Jahr, der Landesregierung vorgelegt.

[69] Verordnung der Oö. Landesregierung vom 22. August 1994 betreffend den Bau und die Einrichtung der öffentlichen Pflichtschulen (Oö. Schulbau- und Einrichtungsverordnung 1994) idgF

Gesamtflächenbedarf[70], noch der sich daraus errechnete Kostenrahmen überschritten werden darf. Die Verordnung bietet einen gewissen Gestaltungsspielraum; laut Angaben der BGD wird dieser bei aktuellen Projekten durch Minimum- und Maximum-Werte den Antragstellern mitgeteilt.

Die pädagogische Ausrichtung einer Schule (Schulentwicklungsprozess) wird wesentlich am Schulstandort entwickelt. Die baulichen Überlegungen werden darauf abgestimmt.

In den geprüften Projekten wurden dabei unterschiedliche Wege beschritten. Während der Impuls in einem Projekt durch das Planungsteam des siegreichen Wettbewerbsprojekts eingebracht wurde, entwickelte eine andere Standortgemeinde im Rahmen eines Partizipationsverfahrens[71] ein neues räumlich-pädagogisches Konzept bzw. einen räumlichen Qualitätenkatalog als Grundlage für den nachfolgenden Architekturwettbewerb. Im dritten Projekt wurden aus dem laufenden Schulbetrieb Anforderungen entwickelt und bei der Sanierung berücksichtigt.

24.2. Aus Sicht des LRH lassen – angesichts der bereits nach diesen Konzepten errichteten bzw. gerade in Umsetzung befindlichen Projekte – die geltenden rechtlichen Vorgaben grundsätzlich eine Umsetzung flexibler Bildungskonzepte zu. Ausschlaggebend für eine gelungene Umsetzung ist aber eine enge Zusammenarbeit aller Projektbeteiligten.

Aus den geprüften Vorhaben war für den LRH nicht abschließend feststellbar, ob Vorgaben bestehen, welche pädagogischen Konzepte zukünftig für einen adäquaten Unterricht in OÖ angestrebt werden. Da sich daraus Anforderungen an den Schulbau ableiten, empfiehlt der LRH die Pilotprojekte zu evaluieren und zu klären, ob allenfalls die rechtlichen Rahmenbedingungen an die zukünftigen Erfordernisse angepasst werden müssen.

Um baulich notwendige Maßnahmen[72] eines Schulbauvorhabens optimal realisieren zu können, empfiehlt das Land OÖ, bereits im Vorfeld zu planerischen Schritten die Vorstellungen über die pädagogische Ausrichtung und den „räumlichen Qualitätenkatalog“ festzulegen.[73]

[70] Summe der den einzelnen Räumen zugeordneten Flächen

[71] mit den wesentlich Interessensgruppen

[72] wie z. B. Sanierung des Baubestandes, Umbau-, Zubau- oder Neubaumaßnahmen

[73] siehe Broschüre „Schulräume mit Vielfalt“ aus 2015

Umsetzung in einzelnen Vorhaben

Schul- und Kulturzentrum Feldkirchen an der Donau

Abbildung 4: Schulzentrum Feldkirchen - Marktplatz der Volksschule

Quelle: Marktgemeinde Feldkirchen © Hertha Hurnaus

25.1. Für das Mitte 2014 fertiggestellte Schul- und Kulturzentrum hatte die Marktgemeinde erstmals 2003 um einen Turnsaalneubau für die Volksschule angesucht. Gemeindeintern[74] gab es auch Überlegungen, Kommunikationsräume und Räumlichkeiten für eine Musikschule zu schaffen. Nach einem im Jahr 2005 EU-weit ausgeschriebenen Wettbewerb wurden bis Ende 2008 die Planungen für die erste Bauphase (Wettbewerbsprojekt[75]) fertiggestellt. Die aufsichtsbehördlichen Genehmigungen lagen vor; der Kostenrahmen dafür betrug rd. 5 Mio. Euro[76].

Nach einem Ausschreibungsverfahren zur GÜ-Findung beauftragte die Gemeinde im Frühjahr 2009 ein Unternehmen mit der Bauabwicklung des ersten Bauabschnittes (BA). Dieser wickelte die Arbeiten von Sommer 2009 bis Herbst 2011 ab. Aus der Kostenfeststellung des ersten BA mit

[74] z. B. im Rahmen des örtlichen Entwicklungskonzeptes aus den Jahren 1995 bis 1997.

[75] Das Wettbewerbsprojekt umfasst die Errichtung eines VS-Turnsaals, den Umbau und die Adaptierung des bestehenden HS-Turnsaals zu einem Mehrzwecksaal, die Errichtung einer Musikschule sowie den Umbau des Musikprobenlokals im Obergeschoß des bestehenden HS-Turnsaales.

[76] Fünf Mio. Euro netto + 61.000 Euro USt-Anteil Mobilien auf Preisbasis Jänner 2007

Mischkosten von rd. 7,8 Mio. Euro ergab sich – bei gleicher Berechnungsbasis[77] – ein Vergleichsbetrag von rd. 6,8 Mio. Euro netto. Ausgehend von dem indexangepassten Kostenrahmen (5,5 Mio. Euro netto) ergab sich eine Kostenerhöhung von rd. 1,3 Mio. Euro netto. Die Mehrkosten lagen laut Stellungnahme der Abteilung UBAT fast ausschließlich im schlechten Bauzustand des HS-Turnsaals begründet. In diesem Bereich konnten z B. tragende Dachträger nicht wie geplant wiederverwendet werden – dieser Bereich wurde daher fast gänzlich neu errichtet.

Bauherrnseitig betreuten das Projekt der Amtsleiter und der Bürgermeister. Anders als bei den anderen vom LRH geprüften Projekten unterstützte der hochbautechnische Sachverständigendienst des Landes OÖ den Bauherren laufend während der Realisierungsphasen. Die Realisierung erfolgte über die Gemeinde-KG (Verein zur Förderung der Infrastruktur der Marktgemeinde Feldkirchen an der Donau & Co KG).

25.2. Aus Sicht des LRH stellen die letztlich im Rahmen des ersten BA umgesetzten Arbeiten eine deutliche Projektänderung dar. Die daraus resultierenden Mehrkosten hätte die Standortgemeinde vor der Ausführung dem Land bekannt geben müssen. Aus Sicht des LRH ist aufgrund der laufenden Einbindung der Abteilung UBAT auch nicht nachvollziehbar, warum diese nicht zeitnah auf die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Einhaltung des Kostenrahmens hingewiesen hat.

Generell ergibt sich aus Sicht des LRH aus den Aufgaben der Abteilung UBAT zur technischen Prüfung von Projekten (als Unterstützung für die BGD) bei gleichzeitiger Begleitung bzw. Unterstützung des Bauherrn ein Spannungsfeld. Nachdem sich die BGD bei ihren Entscheidungen auf die Bewertungen der Abteilung UBAT stützt, sollte diese in Zukunft sensibel auf potentielle Interessenskonflikte achten.

25.3. *Dazu führt die Marktgemeinde Feldkirchen an der Donau wie folgt aus:*

Zur Kostenerhöhung in Bauphase I ist erklärend anzumerken, dass bei der Genehmigung des Kostenrahmens in Bezug auf die Errichtung eines Turnsaals mit Mehrzweckfunktion von einer Sanierung des Turnsaals ausgegangen wurde. Erst während der Bauphase traten Umstände zu Tage, die aus einem ursprünglichen Sanierungsprojekt einen Neubau werden ließen. Bauteile mussten abgetragen und wiederhergestellt, der Dachstuhl und die Dacheindeckung erneuert werden. Auch Bauverzögerungen durch Qualitätsprobleme beim Sichtbeton und mehrmalige Umplanungen sowie Zusatzmaßnahmen auf Grund der erforderlichen schalltechnischen Entkoppelung der begehbaren Flachdachkonstruktion über der Musikschule waren wesentliche unvermeidbare kostenerhöhende Faktoren.

[77] Abzüglich ursprünglich nicht enthaltener Kostenanteile wie z. B. Finanzierung, Grunderwerbskosten, Honorarleistungen, vorgezogene Arbeitsleistungen für nachfolgende Bauabschnitte, zusätzliche Kosten für Werk- und Probenräume und dem anteiligen Baukostenindex

26.1. Vor Inangriffnahme des zweiten Bauabschnittes – welcher die Sanierung der Volksschule und der HS (NMS) umfassen sollte – ergab sich aus konzeptioneller, räumlicher und bautechnischer Abwägung ein neues Schulprojekt, dessen Umsetzung – aus steuerlichen Gründen[78] – vor dem Herbst 2012 begonnen werden musste. Eine Wirtschaftlichkeitsstudie des GÜ und ein Kostenvergleich der Abteilung UBAT wies einen Neubau der Volksschule als wirtschaftlichste Lösung aus. Darüber hinaus plante die Gemeinde – anstatt eines dreigruppigen Hortneubaues – eine Nachmittagsbetreuung zu installieren. In Diskussion stand während dieser Projekterweiterungsphase auch die Integration der zweiten Volksschule der Gemeinde Feldkirchen. Diese Integration wurde zwar von der Abteilung UBAT in ihrem Kostenvergleich berücksichtigt, jedoch nicht realisiert.

Unter der Projektbezeichnung „Schul- und Kulturzentrum Feldkirchen an der Donau“ wurden letztendlich folgende Bauvorhaben zusammengefasst und zur Bewilligung vorgelegt:

- Turnsaal für die Volksschule (erster BA)
- Mehrzwecksaal in der NMS − Adaptierung des bestehenden HS-Turnsaals (erster BA)
- Musikschulräumlichkeiten (erster BA)
- Umbau des Musikprobenlokals (erster BA)
- Neubau des Volksschulgebäudes (zweiter und dritter BA)
- Sanierung des HS-Gebäudes (zweiter und dritter BA)

Sowohl dem dafür notwendigen Grundstücksankauf als auch dem Volksschulneubau stimmte die BGD[79] zu. Als Kostenrahmen für den zweiten und dritten BA wurden rd. 6,9 Mio. Euro[80] festgelegt und von der Abteilung UBAT als wirtschaftlich, zweckmäßig und sparsam bewertet.

Der schulische Kostenrahmen für das Schul- und Kulturzentrum wurde letztendlich mit rd. 10,1 Mio. Euro[81] netto festgesetzt. Der Gesamtkostenrahmen[82] des Projektes erhöhte sich auf rd. 13,1 Mio. Euro netto. Zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit stellte die Abteilung UBAT einen Kostenvergleich mit einem Neubau eines vergleichbaren Schulzentrums[83] mit fiktiven Errichtungskosten von rd. 12 Mio. Euro netto an. Daraus errechnete sie eine theoretische Einsparung von rd. 1,9 Mio. Euro netto.

---

78 Mit dem 1. Stabilitätsgesetz 2012 wurden mit Stichtag 1.9.2012 weitreichende Einschränkungen beim Vorsteuerabzug für kommunale Bauprojekte wirksam.

79 nach Absprache mit dem zuständigen Mitglied der Oö. Landesregierung

80 inkl. Grundankaufskosten, Zusatzkosten Physiksaal, abzüglich des Leistungsvorgriffs in der 1. Bauphase

81 vgl. UBAT-101240/296-2013-Hi/Pol/Kel vom 17. Mai 2013 (ergibt Mischkosten von rd. 10,2 Mio. Euro)

82 inkl. dem außerschulischen Anteil für Mehrzwecksaal, Musikprobenraum und Landesmusikschule

83 Neubau eines Standardschulzentrums (10-klassige NMS und 8-klassige VS) und einer Kinderbetreuungseinrichtung in Form eines 4-gruppigen Hortes.

Mit der Planung und der Baudurchführung wurden abermals – nach rechtlicher Prüfung – der Planer und der GÜ des ersten BA mittels eines Folgeauftrages betraut. Die Arbeiten konnten noch im August 2012 begonnen werden, im Juni 2014 übersiedelten die Volksschulklassen in das neue Gebäude. Die während der Bauphase benötigten Ausweichquartiere konnten in externen Gebäuden[84] im Ort gefunden werden.

Bis zur Vorlage der Endabrechnung[85] hat die Marktgemeinde keine Kostenerhöhungen bekanntgegeben. Die Kostenfeststellung für den zweiten und dritten Bauabschnitt wies rd. 8,4 Mio. Euro netto aus. Daraus errechnet sich für diese beiden Bauabschnitte – zum genehmigten schulischen Kostenrahmen – eine Kostenüberschreitung von rd. 1,5 Mio. Euro netto. Inklusive der Finanzierungskosten und Aufwendungen der Marktgemeinde ergeben sich Gesamtprojektkosten von 16,3 Mio. Euro (Mischkosten). Dazu liegt ein genehmigter Finanzierungsplan vor. [86]

Im Vergleich zu den ursprünglichen Bestandsflächen von rd. 4.367 m² (Nettogeschoßfläche) wurden im neuen Schulzentrum – lt. Angabe des GÜ[87] – rd. 4.690 m² Nettoraumfläche umgesetzt. Das genehmigte Normraumprogramm weist rd. 4.285 m² Gesamtnutzfläche[88] für die neuen Projekte der VS und NMS aus. Trotz der räumlichen Vergrößerung bestätigt die Abteilung UBAT eine sparsame Umsetzung des neuen Modells und eine wesentliche funktionelle Verbesserung.

26.2. Problematisch sieht der LRH, dass im Kostenvergleich der Abteilung UBAT die Integration des zweiten Schulstandortes berücksichtigt wurde, die im Projekt nicht realisiert ist. Dies ist umso unverständlicher als dieser Standort sanierungsbedürftig ist. Die Sanierungskosten dieses Standortes schätzte die Abteilung UBAT auf rd. 0,9 Mio. Euro. Aus Sicht des LRH sollten zukünftig für eine realistische Kostenbewertung nur tatsächlich realisierbare Einflussfaktoren berücksichtigt werden.

26.3. *Die Marktgemeinde Feldkirchen an der Donau führt in ihrer Stellungnahme aus, dass der kostentreibende Faktor der Bauphase II vor allem der enorme Zeitdruck war. Im Frühjahr 2012 erteilte das Land OÖ auf Grund einer Wirtschaftlichkeitsstudie die Genehmigung des Neubaus der Volksschule. Da das Schulbauprojekt über den Infrastrukturverein abgewickelt werden sollte, damit die Vorsteuer geltend gemacht werden kann, musste mit dem Bau zwingend vor dem 1.9.2012 begonnen werden. Für die Planung bis zum Baubeginn stand demnach nur ein äußerst begrenztes Zeitfenster zur Verfügung. Der Großteil der Bauleistungen wurde daher auch erst nach*

[84] Es konnten dafür Räumlichkeiten des Gemeindeamtes, des Pfarrhofes, der Musikschule, des Hortes und der Rettungsstelle genutzt werden.

[85] Gesamtkostenübersicht des GÜ vom 24.06.2015

[86] Finanzierungsplan vom 31.05.2016 (IKD-2013-187881/28-Dx)

[87] siehe Pkt. 4) Kosten- und Flächenbilanz Vorläufiger Abschlussbericht vom 04.03.2015

[88] unter Zuzählung der GTS-Flächen

Baubeginn ausgeschrieben, was eine effiziente Kostensteuerung kaum ermöglichte.

War anfangs die Klärung der Zuständigkeiten zwischen Architekten und GÜ ein nicht einfacher Prozess, so gab es auch während der gesamten Projektphase – insbesondere beim Volksschulneubau – immer wieder Spannungs- bzw. Konfrontationspunkte zwischen den beiden Projektverantwortlichen, was angesichts der unterschiedlichen Kernaufgaben unvermeidlich war. Setzten sich die Architekten mit Nachdruck auf die Umsetzung ihrer Planung ein, war der GÜ stets darauf fixiert, die Kosten im Rahmen zu halten. Der Kostendruck führte auch dazu, dass sich regelmäßig alle Projektbeteiligten (Architekten, GÜ, Bauherr, Nutzer) trafen und intensiv über Einsparungsmöglichkeiten diskutierten.

Bildungszentrum Pregarten

Abbildung 5: Bildungszentrum Pregarten

Quelle: LRH

27.1. Die Stadtgemeinde Pregarten suchte im Sommer 2004[89] um eine Überprüfung der bestehenden Raumsituation in ihren beiden Hautschulen und der PTS an. Es war beabsichtigt, die beiden Pflichtschulen HS 1 (nunmehr

[89] Der Grundsatzbeschluss dazu wurde im Gemeinderat vom 1.7.2004 gefasst.

NMS) und HS 2 zusammenzulegen und eventuell auch die dislozierte untergebrachte PTS in das geplante Schulzentrum zu integrieren. Die bestehenden Sportanlagen[90] sollten im Zuge des Projekts generalsaniert werden. Die Flächen der Sauna sowie bestehende Lagerflächen sollten für den Werkstättenbereich der PTS genutzt werden. Über den Schulbereich hinaus war die Zusammenführung zweier Büchereien[91] geplant. Nach ausführlichen Diskussionen beschloss der Gemeinderat im Jänner 2011 die Schulzusammenlegung.

Nach einem Lokalaugenschein mit Vertretern der Abteilung UBAT legte die Stadtgemeinde ein Sanierungskonzept[92] zur weiteren Beurteilung vor. Ein darauf basierender Kostenvergleich[93] – auf Basis der zu diesem Zeitpunkt erwarteten Schülerzahlen – zeigte im Herbst 2007, dass einem Neubau der Vorzug zu geben wäre. Im März 2008 teilte die BGD der Stadtgemeinde einen Raumerfordernisvorschlag für den nunmehr vorgesehenen Neubau[94] mit. Für diese Neubauvariante (NMS+HS+PTS) wurden Errichtungskosten von rd. 14,7 Mio. Euro veranschlagt.

27.2. Für die Stadtgemeinde stand die klare Definition der schulischen Ziele an erster Stelle, daher war es möglich, ihre Anforderungen an das Projekt in der Realisierung zu berücksichtigen. Die Definition des Projektes, die Einbindung der zuständigen Fachabteilungen sowie die Vorlage von dem Projektstadium angepassten Beurteilungsgrundlagen (Maßnahmenkatalog inkl. Grobkostenschätzung) ermöglichten aus Sicht des LRH frühzeitig eine fundierte Bewertung des Projektes. Für ihn ergibt sich dadurch bereits in der Projektvorbereitungsphase ein hohes Steuerungspotential.

28.1. Die Projektabwicklung innerhalb der Stadtgemeinde erfolgte durch den Verein zur Förderung der Infrastruktur & Co KG (VFI). Dieser schrieb[95] – u.a. auf Grund der Erkenntnisse bei der Sanierung des Gemeindeamtes – Ende 2009 für die technische und kommerzielle Abwicklung des Neubauprojekts einen Totalunternehmer (TU) aus. Der Zuschlag wurde an eine Bietergemeinschaft (ARGE), bestehend aus zwei gemeinnützigen Wohnungsgesellschaften, erteilt. Die Einhaltung des vorgegebenen Kostenrahmens von 15 Mio. Euro netto wurde dabei vertraglich vereinbart.

---

90 Kleine Turnhalle 10 x 13 m, große Turnhalle 18 x 33 m und ein Lehrschwimmbecken (Hallen- und Freibad) mit Sauna

91 Schulbibliothek und öffentliche Bücherei

92 Der Auftrag zur Erstellung wurde im Herbst 2006 direkt an einen Zivilingenieur vergeben.

93 Mit Grobkosten von rd. 12,1 Mio. Euro netto für die Sanierungsmaßnahmen und rd. 14,7 Mio. Euro Errichtungskosten für einen Neubau.

94 unter Weiterverwendung der bestehenden Turnsaalanlagen

95 mittels eines Verhandlungsverfahrens mit Bekanntmachung im Oberschwellenbereich

Die Planungsleistungen vergab die ARGE vereinbarungsgemäß im Rahmen eines Architekturwettbewerbes (Realisierungswettbewerb). Mit der Realisierung wurde – vertragsgemäß – ein Generalunternehmer (GU) beauftragt.

Die Vertretung des Bauherrn erfolgte durch politische Mandatare und den Amtsleiter, die Kostenkontrolle nahm die Finanzabteilung wahr.

28.2. Der LRH anerkennt die bewusste Entscheidung der Stadtgemeinde, dieses Vorhaben durch externe Dienstleister abwickeln zu lassen. Die Prüfung zeigte aber, dass auch bei dem gewählten Modell (TU + GU) der Bauherr in hohem Maße gefordert ist. Das finanzielle Risiko, insbesondere für die Finanzierung von Maßnahmen, die über das vergebene Projekt hinausgehen, verbleibt jedenfalls bei der Gemeinde.

29.1. Im Vorfeld des Architekturwettbewerbs entwickelte ein Expertenteam[96] ab Herbst 2010 – im Rahmen eines Beteiligungsprozesses – ein räumlich-pädagogisches Konzept. Dieses, auf dem Prinzip des Clusters aufbauende Konzept fasst Klassen- und Gruppenräume zu einem räumlichen Verbund zusammen. Dadurch können überschaubare Einheiten geschaffen werden. Im Mittelpunkt des Clusters steht der sogenannte „Marktplatz“. Dieser ersetzt als zentraler Erschließungs- und Bewegungsraum, als Arbeits-[97], Aufenthalts- und Versammlungsraum das klassische System der Gänge als Erschließungsflächen.

Basis des Konzeptes war der im Frühjahr 2011 – nach einer neuerlichen Überprüfung[98] – unter Ausnutzung des Gestaltungsspielraumes der Oö. Schulbau- und Einrichtungsverordnung erstellte Raumerfordernisbescheid[99], der rd. 6.000 m² Nettogrundfläche (inkl. Erschließungsflächen) zuerkannte.

Nach mehreren Workshops lag ein Qualitätenkatalog als Grundlage für den Architekturwettbewerb vor. Dieser beschrieb u.a. die auf das pädagogische Konzept abgestimmten gewünschten räumlichen, technischen Qualitäten der Räume bzw. Raumgruppen. Unter Einrechnung eines 30-prozentigen Verkehrsflächenanteils konnten die Anforderungen im vorgegebenen Rahmen untergebracht werden. Für den Architekturwettbewerb wurde der Kostenrahmen mit 14,9 Mio. Euro netto gedeckelt.

29.2. Aus Sicht des LRH sind derartige Beteiligungsprozesse eine Möglichkeit, zukunftsweisende Schulbaukonzepte innerhalb der geltenden rechtlichen Vorgaben umzusetzen; ein Vorteil liegt dabei in der hohen Nutzerakzeptanz. Verbindliche Zielwerte (Raumerfordernis, Qualitätenkatalog und Kostenrahmen) ermöglichen in Folge eine differenzierte Bewertung der

[96] Vertreter der Gemeinde, des Lehrkörpers, des Elternvereins, des Landes OÖ und des ÖISS (Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau)

[97] Ein Lehrmittelzimmer und ein Teamarbeitsraum ergänzen die Arbeitsflächen.

[98] auf Basis der aktualisierten Schülerzahlen

[99] BGD-310433/28-2011-Win vom 1.4.2011

Funktionalität und der Wirtschaftlichkeit der eingereichten Wettbewerbsbeiträge. Eine Abstimmung der Vorgaben des Landes (z. B. Nutzfläche) sollte an den Projektverlauf angepasst stattfinden.[100]

30.1. Aus dem im Herbst 2011 vom TU ausgelobten Architekturwettbewerb ging einstimmig ein auf die Anforderungen des Qualitätenkataloges abgestimmtes Siegerprojekt hervor. Im Frühjahr 2012 wurde eine bautechnische Bewertung des Vorentwurfes vorgenommen. Das Gutachten der Abteilung UBAT stellte einen Flächenüberhang (rd. 700 m²) und eine Kostenüberschreitung fest und empfahl daher neben einer Flächenreduktion eine Überarbeitung der geplanten Ausführungen. Im Sommer 2012 wurde die Einreichplanung vorgelegt – diese konnte flächenmäßig positiv[101] bewertet werden. Die Kostenschätzung des Planers – mit rd. 17,2 Mio. Euro netto – wurde einerseits als zu hoch bewertet, anderseits enthielt sie Kostenanteile von nicht vom genehmigten Projekt umfassten Gebäuden[102]. Zusammenfassend wurde der Kostenrahmen von 14,9 Mio. Euro netto bestätigt. Nicht enthalten waren darin die geschätzten Aufwände für das geplante Ausweichquartier (Containerschule) von rd. 860.000 Euro.

Im Laufe der Projektentwicklung wurden die öffentliche Bibliothek und die Schulbibliothek integriert (rd. 170.000 Euro) und der Erhöhung des Turnsaaldaches (rd. 70.000 Euro netto) zugestimmt. Der bestehende Kostenrahmen (rd. 14,8 Mio. Euro netto) erhöhte sich auf rd. 15,8 Mio. Euro netto bzw. rd. 16,1 Mio. Euro Mischkosten[103]. Ein aufsichtsbehördlich genehmigter Finanzierungsplan über 16,1 Mio. Euro lag vor. Seitens der Gemeinde wurde u.a. im Rahmen von Vorsprachen eine zu erwartende Kostenüberschreitung bekanntgegeben.

Mit den Bauarbeiten wurde 2012 begonnen. Die Fertigstellung erfolgte im August 2014, sodass der Schulbetrieb mit Beginn des Schuljahres 2014/2015 aufgenommen werden konnte.

Aktuell liegt die Endabrechnung bei der Stadtgemeinde auf, die nach endgültiger Abstimmung mit dem TU an die BGD vorgelegt wird.

30.2. Das Projekt zeigt aus Sicht des LRH die Wirksamkeit von Steuerungsmaßnahmen in frühen Projektphasen. Um einen aussagekräftigen Gesamtüberblick über ein Projekt mit Mehrfachnutzungen zu erlangen, hält es der LRH für sinnvoll, dass stets eine gemeinsame hochbautechnische Beurteilung erfolgt[104], die auch die Gesamtprojektkosten ausweist.

---

[100] Im konkreten Fall hätte die Nutzfläche vor Durchführung des Wettbewerbs verbindlich festgelegt werden sollen.

[101] der weiterhin bestehende Flächenüberhang betraf den außerschulischen Bereich

[102] Abbruch und Neubau eines Gebäudes für das Freibad

[103] Da die Gemeinde die Mobilien direkt beschaffte, waren die dafür erforderlichen Kosten brutto (rd. 1,5 Mio. Euro) veranschlagt.

[104] siehe Vorgabe im Entwurf der KDV-RL

30.3. *In ihrer Stellungnahme teilte die Stadtgemeinde Pregarten mit, dass die Ausführungen zum Projekt chronologisch und inhaltlich richtig dargestellt sind. Da es sich bei diesem Schulbauprojekt um das größte je durch die Gemeinde realisierte Vorhaben handelt, geht die Stellungnahme, die vollinhaltlich dem Bericht angeschlossen ist, insbesondere auf die gewonnenen Erkenntnisse der Stadtgemeinde aus dem Projekt ein.*

Ausgehend von den Herausforderungen der Projektabwicklung stellt sich für die Stadtgemeinde die Frage, in wie weit die Zuständigkeiten der Gemeinden als Schulerhalter zweckmäßig sind bzw. auf andere Gebietskörperschaften, insbesondere das Land übertragen werden sollen.

30.4. Für den LRH sind die Ausführungen zur Komplexität eines Großbauvorhabens und den damit verbundenen personellen und finanziellen Belastungen sowie den Problemen aufgrund mangelnder Erfahrungen im Schulbau durchaus nachvollziehbar. Allerdings liegt es in der Verantwortung der Gemeinden – wie auch anderer Bauherrn – eine geeignete Projektorganisation sicherzustellen und bei fehlendem Know-how Externe beizuziehen. Dass in Fragen der pädagogischen Anforderungen an einen Schulbau den Gemeinden seitens des Landes klarere Konzepte und Vorgaben zur Hand gegeben werden sollten, empfahl der LRH bereits unter Berichtspunkt 5.

Aus Sicht des LRH ist die Versorgung im Bereich der NMS ein regionales (und nicht wie etwa im Bereich der Berufsschulen überregionales) Thema. Im Endeffekt geht es um die Abdeckung des regionalen Bedarfs, auf diesen ist bei einem Schulbauvorhaben auch der Raumbedarf ausgerichtet (siehe dazu Berichtspunkt 17). Die Argumente der Stadtgemeinde Pregarten zur Verlagerung der Zuständigkeit für den Schulbau und die Schulerhaltung weg von der Gemeindeebene sind aber nur zum Teil nachvollziehbar. Andere regionale Aufgaben (z.B. Abwasserbeseitigung, Abfallentsorgung, Aufgaben der Sozialhilfe) liegen in der Regel im Kompetenzbereich der Gemeinden und werden vielfach im Wege von Verbandsstrukturen organisiert. Auch im Bereich des Schulwesens gibt es in einigen Bundesländern Schul(erhaltungs)verbände.

Nicht zuletzt aus Effektivitäts- und Effizienzgründen zeigt sich auf kommunaler Ebene ein verstärkter Trend zu gemeindeübergreifenden Kooperationen und zu einem stärkeren Fokus auf die Schaffung einer regionalen Infrastruktur bzw. einer regionalen Versorgung mit öffentlichen Dienstleistungen. Würde man in konsequenter Fortführung der Überlegungen der Stadtgemeinde Pregarten all jene Kompetenzen verlagern, die nicht ausschließlich Aufgaben für die örtliche Gemeinschaft innerhalb einer Gemeinde sondern die regionale Versorgung betreffen, müsste das Organisationsmodell Ortsgemeinde grundlegend überdacht und reformiert werden. Dies würde aber den Rahmen dieses Prüfberichtes bei weitem sprengen.

Generalsanierung NMS Scharnstein

Abbildung 6: NMS Scharnstein

Quelle: Marktgemeinde Scharnstein/Kahr

31.1. Die Marktgemeinde Scharnstein plante seit Jahren die Sanierung der bestehenden 12-klassigen HS. Im Baubestand ist auch der dreigruppige Hort integriert. Ende 2005 wurde dazu ein – extern erstelltes – Sanierungskonzept mit einem überarbeiteten Maßnahmenkatalog zur Begutachtung eingereicht. Die hochbautechnische Stellungnahme vom Sommer 2006 wies dazu einen maximal förderbaren schulischen Kostenrahmen von rd. 5,1 Mio. Euro[105] inkl. USt aus. Zusätzlich sollten außerschulische Maßnahmen[106] (rd. 208.000 Euro) umgesetzt werden. Im Mai 2008 nahm das Land das Vorhaben in das Schulbauprogramm auf. Als frühester Baubeginn wurde das Jahr 2011 vereinbart.

Die BGD überprüfte 2010 und 2011 das zukünftige Raumerfordernis der geplanten neuen NMS und rechnete langfristig mit einem Bedarf von zehn bis elf Klassen. Die Schulleitung sprach sich für eine Generalsanierung aus, da bei einem Neubau das vorhandene Raumangebot[107] nicht aufrechterhalten werden könne.

[105] einschließlich Schülerausspeisung (auf Preisbasis April 2006)

[106] Mehrzwecknutzung des Turnsaales samt Bühne

[107] Sie begründete den Raumbedarf mit der Schwerpunktausrichtung der NMS.

Anfang Dezember 2010 erstellte die Abteilung UBAT einen Kostenvergleich. Die Gegenüberstellung von zwei Varianten (Sanierung versus ersatzweiser Neubau[108]) bevorzugte aus wirtschaftlichen Gründen (rd. 75 Prozent der Neubaukosten[109]) die Sanierung mit geschätzten Kosten von rd. 5 Mio. Euro netto (6 Mio. Euro brutto).

Die Gemeinde prüfte als dritte Variante auch die Möglichkeit eines Zu- und Neubaus[110]. Ein ergänzendes Gutachten der Abteilung UBAT beurteilte im Sommer 2011 diese Variante mit Kosten von rd. 5,8 Mio. Euro netto (7 Mio. Euro brutto). Der geschätzte Anteil der Sanierungskosten – nun rd. 89 Prozent – ließ nach Ansicht der Abteilung UBAT in wirtschaftlicher Hinsicht auch den Zu- und Neubau zu. Seitens der Gemeinde wurden für diese Variante konzeptionelle Grundlagen und letztlich Ausschreibungsunterlagen für einen Architekturwettbewerb[111] angefertigt.

Nach der Abwägung von Alternativen im Bereich des Hortes und der Nachmittagsbetreuung (GTS) legte die BGD das Raumerfordernis für 12 Klassen fest. Im Oktober 2010 beschloss der Gemeinderat die ursprünglich konzeptionierte Generalsanierung des bestehenden 12-klassigen Baubestandes mit geschätzten Kosten von rd. 7 Mio. Euro brutto[112].

31.2. Der LRH hält dazu fest, dass die Entscheidung der Marktgemeinde unter rein wirtschaftlichen Aspekten für ihn nicht ableitbar ist. Offensichtlich wurde die Entscheidung der Standortgemeinde für die Sanierungsvariante auch von der Tatsache beeinflusst, dass sich andernfalls die vorhandene großzügige Gesamtfläche reduziert hätte.

31.3. *Die Marktgemeinde Scharnstein führt in ihrer Stellungnahme folgendes aus:*

Beim sogenannten "Altbau" handelt es sich um eine Gangschule, wobei sämtliche Erschließungsgänge entlang der viel befahrenen Bundesstraße angelegt sind. Die Klassenräume befinden sich hofseitig und sind daher vom Verkehrslärm abgewandt. Durch den Erhalt des Gebäudekomplexes in seiner Gesamtheit konnte auch der Schulhof mit seinen vielfältigen Funktionen bestehen bleiben. Er dient nicht nur den Schülern in den Pausenzeiten, sondern auch den Hortkindern als Spielfläche für den Nachmittag, da der Schulhof zur Gänze abgeschlossen ist. Im Zuge der Errichtung der Landesmusikschule wurde eine Bühne für die Durchführung

[108] Neubau einer 11-klassigen HS, einer Schülerausspeisung und eines 2-gruppigen Hortes.

[109] ohne Berücksichtigung der Kosten des Schulprovisoriums

[110] mit einem Abbruch des straßenseitigen Gebäudeteils und Sanierung/Aufstockung der restlichen Gebäudeteile

[111] nicht offener Realisierungswettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren für das Projekt Schule Scharnstein

[112] Da mit Stichtag 1.9.2012 die Einschränkungen des 1. Stabilitätsgesetzes 2012 wirksam wurden, konnte bei der Umsetzung des Projektes kein Vorsteuerabzug mehr geltend gemacht werden.

von Konzerten oder sonstigen Darbietungen errichtet, die ihre Funktionalität bei einem Neubau der Neuen Mittelschule völlig verloren hätte.

32.1. Die komplette Umsetzung des Projektes wurde an einen GÜ vergeben und das Einreichprojekt Anfang 2015 zur schulbehördlichen Bauplanbewilligung vorgelegt. Aufgrund von Flächenüberhängen z B. bei den Klassen- und Gruppenräumen sowie beim Lehrerzimmer und der schulisch nicht erforderlichen Erweiterung des Turnsaales wurde eine Überarbeitung des Projektes notwendig. Der GÜ gab für das Gesamtobjekt Errichtungskosten von rd. 8,1 Mio. Euro brutto bekannt. Daraus errechnete die Abteilung UBAT einen schulischen Kostenanteil von rd.7,2 Mio. Euro brutto. Das überarbeitete Projekt wurde im Mai 2015 erneut zur Prüfung vorgelegt, positiv beurteilt und schulbehördlich genehmigt. Die BGD legte den maximalen Kostenrahmen mit 6,9 Mio. Euro brutto fest. Der Gemeinderat beschloss einen Finanzierungsplan in gleicher Höhe.

Bis zum Zeitpunkt der Überprüfung durch den LRH waren die Arbeiten für drei von vier geplanten Bauetappen (im Zeitraum von Herbst 2015 bis Sommer 2017) abgewickelt. Für die zusätzlich beauftragten kostenrelevanten Projektveränderungen (z. B. Vergrößerung Lehrerzimmer, Erweiterung zum Mehrzwecksaal, Anschaffung von Smartboards) war seitens der Marktgemeinde eine Bedeckung aus zusätzlichen Mitteln (z. B. EU-Förderungen) angedacht. Im Sommer 2017 meldete die Marktgemeinde erstmals Mehrkosten[113] an. Im Rahmen eines daraufhin durchgeführten Lokalaugenscheins wurden von der Abteilung UBAT im September 2017 in Summe Mehrkosten von rd. 1,1 Mio. netto festgestellt und im Rahmen einer bautechnischen Prüfung bewertet. Einsparungen im Ausmaß von rd. 0,5 Mio. Euro netto reduzierten die Kostenüberschreitung auf rd. 0,6 Mio. Euro netto. Die Förderstellen lehnten eine nachträgliche Erhöhung des genehmigten Kostenrahmens ab.

Mit Ende 2017 legte der GÜ im Einvernehmen mit der Marktgemeinde die Schlussrechnung über rd. 7,9 Mio. Euro, obwohl zum Prüfungszeitpunkt noch nicht alle Leistungen erbracht waren (4. Bauetappe – Außenanlagen). Vereinbart war, dass die Marktgemeinde dies bei ihren Zahlungen an den GÜ berücksichtigt. Die Schlussrechnung war bis zum Prüfungszeitpunkt noch nicht an die Förderstellen übermittelt.

32.2. Aus Sicht des LRH liegt die Verpflichtung einer begleitenden Kostenkontrolle – und damit die rechtzeitige Bekanntgabe absehbarer Kostenüberschreitungen – jedenfalls bei der Marktgemeinde. Der LRH anerkennt die konsequente Umsetzung der Vorgaben der zum Projektzeitpunkt gültigen Richtlinien durch die Förderstellen.

Der LRH sieht die vorzeitige Annahme der Schlussrechnung für nicht erbrachte Leistungen durch die Marktgemeinde grundsätzlich kritisch. Außerdem sollte eine Gesamtbeurteilung vor allem wegen der erheblichen Kostensteigerungen erst nach Erbringung aller Leistungen erfolgen.

[113] durch Indexsteigerung

32.3. *Dazu entgegnet die Marktgemeinde Scharnstein wie folgt:*

Der mit der Ausführung der Sanierung beauftragte Generalübernehmer hat die Legung der Schlussrechnung mit der Gemeinde abgesprochen. Seitens des Generalübernehmers wurde vorgebracht, dass die Schule zur Gesamtnutzung übergeben worden ist, wodurch auch der Gefahrenübergang vom Errichter zum Betreiber erfolgt ist. Mit der Übernahme der Nutzung entsteht auch die Steuerschuld und der Generalübernehmer war verpflichtet die Schlussrechnung zu stellen. Die fehlende Ausführung der Außen anlagen wurde als Mangel deklariert und der Betrag einbehalten. Für die Marktgemeinde ist durch diese Vorgehensweise kein wirtschaftlicher Schaden entstanden, weil der Generalübernehmer berechtigt wäre, Teilrechnung in der gleichen Höhe zu legen. Aus diesem Grund wurde kein Einwand gegen die Legung der Schlussrechnung erhoben.

33.1. Im Zuge der Kurzeinschau wurde der LRH auch mit unterschiedlichen Sichtweisen zu vergaberechtlichen Themenstellungen konfrontiert. Im Zusammenhang mit Planungsleistungen stellte sich dabei die Frage, inwieweit an der Erstellung von Ausschreibungsunterlagen beteiligte Unternehmen am weiteren Vergabeverfahren teilnehmen dürfen. Im konkreten Fall ging der mit der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen befasste Architekt als Bestbieter für die vom GÜ ausgeschriebenen Planungsleistungen hervor. Diese Vergabe durch den GÜ erfolgte, nachdem ein parallel durchgeführtes Vergabeverfahren der Marktgemeinde rechtlich bekämpft und zurückgezogen wurde, an dem der spätere Bestbieter ebenso teilgenommen hat.

33.2. Wie bereits in früheren Prüfberichten[114] ausgeführt, sollte aus Gründen der Gleichbehandlung der Bieter und zur Einhaltung der Grundsätze des Vergaberechts sowie Sicherung des Wettbewerbs vermieden werden, Unternehmer, die später bei der Ausschreibung teilnehmen, in Vorarbeiten zum Auftrag einzubeziehen. Im konkreten Fall ist jedoch festzuhalten, dass ein GÜ bei der Vergabe von Leistungen nicht an das Bundesvergabegesetz gebunden ist.

33.3. *Die Marktgemeinde Scharnstein gibt folgende Stellungnahme ab:*

Die Thematik der Vergaben war Teil von mehreren Aufsichtsbeschwerden. Die Marktgemeinde hat aus Zeitgründen versucht, parallel zur GÜ Findung auch eine "Ideenfindung" für die Planung durchzuführen, welche jedoch rechtlich bekämpft worden ist. Da dadurch der Zweck der Zeitersparnis nicht mehr erreicht werden konnte, wurde die Ausschreibung zurückgezogen und die Planerfindung dem GÜ übertragen.

[114] Siehe etwa LRH-Gutachten zur Marktgemeinde Kremsmünster aus 2015 (insb. Pkt. 58), https://www.land-oberoesterreich.gv.at/Mediendateien/Formulare/DokumenteAbt_Gem/Kremsmuenster_Gutachten.pdf; LRH- Gutachten zur Stadtgemeinde Attnang-Puchheim aus 2017 (insb. Pkt. 86), http://www.land-oberoesterreich.gv.at/Mediendateien/Formulare/DokumenteAbt_Gem/Attnang_Puchheim_Gutachten.pdf Initiativprüfung Bau und Erhaltung von Gemeindestraßen aus 2017 (insb. Pkt. 34);https://www.lrh-ooe.at/Mediendateien/Berichte2018/IP_Gemeindestra%C3%9Fen_Bericht_signed.pdf

Die Marktgemeinde hält noch fest, dass das Honorar für die Planung inkl. Bemusterung [€ 132.183,-] im Verhältnis zur Gesamtsumme des Bauvorhabens als relativ gering anzusehen ist, weil alle weiteren Aufgaben wie Ausführungsplanung, Erstellung der Ausschreibungsunterlagen usw. vom GÜ direkt durchgeführt worden sind.

AUSGABEN DES LANDES ZUM OÖ. SCHULBAU-FINANZIERUNGSPROGRAMM

34.1. Auf der prüfungsrelevanten VA-Stelle[115] 1/210305/7355/000 „Investitionsbeiträge an Gemeinden" waren im Zeitraum 2008 bis 2017 insgesamt 205,7 Mio. Euro verbucht worden. Die gewährten BZ betrugen 238,3 Mio. Euro. Wie sich diese Summen auf die einzelnen Jahre verteilen, zeigt die nachstehende Tabelle:

Tabelle 4: KTZ an Gemeinden für die Errichtung und Erweiterung von APS (LZ und BZ)

Kapitaltransfer-zahlungen	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Gesamt
	in Mio. Euro										
LZ an Gemeinden	18,4	17,4	13,5	14,4	13,6	18,6	24,7	32,3	29,8	23,0	205,7
BZ an Gemeinden	16,1	19,3	17,9	17,8	18,9	18,6	24,6	48,0	39,2	17,9	238,3
Gesamt	**34,5**	**36,7**	**31,4**	**32,2**	**32,6**	**37,3**	**49,3**	**80,3**	**69,0**	**40,8**	**444,0**

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Abfragen im HV-System und IKD-Daten

Der LRH stellt fest, dass die BZ im gewählten Betrachtungszeitraum die LZ um gesamt 32,6 Mio. Euro überstiegen. Auffallend starke Abweichungen in der an sich parallelen Förderung gab es 2015 (+15,7 Mio. Euro gegenüber LZ) und 2016 (+9,4 Mio. Euro gegenüber LZ). Die IKD begründete dies mit enthaltenen Maßnahmen, die nicht von der BGD, aber von der IKD gefördert wurden, und mit Mittelvorziehungen, die aufgrund der Budgetlage möglich waren. Das wurde vom LRH im Rahmen der jährlichen Landes-RA-Prüfung angeregt. Zudem wichen teilweise bereits die Jahresbudget-Planungen von BGD und IKD voneinander ab.

35.1. Wie weit die getätigten Ausgaben der oben genannten VA-Stelle im Bildungs-Referat von den Budget-Werten abwichen, zeigt die folgende Grafik. Darin wird auch der Anteil der Nachtragsmittel (Phase 1 der mehrphasigen Buchführung) abgebildet:

[115] gemäß Haushaltsgliederung des Landes

Abbildung 7: Schulbauförderung, LZ an Gemeinden - Budgetabweichungen

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Abfragen im HV-System

Ursprünglich wurden im Betrachtungszeitraum insgesamt 191 Mio. Euro als Budgetwerte eingestellt. Die Jahres-Werte änderten sich im Zeitverlauf und blieben meist zwei oder mehr Jahre konstant. Das Budget 2010 reduzierte sich im Vergleich zum Vorjahr um 4 Mio. Euro auf 16,6 Mio. Euro und wurde nach vier Jahren, mit VA 2014, um 5,2 Mio. Euro auf 21,8 Mio. Euro erhöht. Nach einer neuerlichen Senkung um 1,4 Mio. Euro entsprach der Budgetwert 2016 (20,4 Mio. Euro) etwa jenem von 2009. Die Reduktion ab VA 2017 um 1 Mio. Euro gegenüber VA 2016 begründete die BGD mit einer zehnjährigen Rückführungsphase der aus dem Konjunkturpaket 2015 für den öffentlichen Schulbau in Anspruch genommenen Mittel von gesamt 10 Mio. Euro.[116]

Die Nachtragsmittel Phase 1 beliefen sich in den zehn Jahren auf gesamt 24,8 Mio. Euro und wurden erstmals im Jahr 2010 und letztmalig im Jahr 2015 budgetiert. Die Dotierung von Nachtragsmitteln hing auch mit der in diesen Jahren geübten Praxis zusammen, die prozentuelle Sperre von Ermessensausgaben nicht[117] oder nur teilweise aufzuheben, um die gesperrt gebliebenen Mittel im Weg eines Nachtragsvoranschlages neu zu verteilen. Bei der prüfungsrelevanten VA-Stelle summierten sich die aufrecht gebliebenen Mittelsperren im selben Zeitraum auf 12,7 Mio. Euro. Nach Angaben der BGD stand diese Summe infolge der Neuverteilung über

[116] Die Direktion Finanzen hat für Rückführung die VA-Stelle 1/210308/3460/001 „Tilgung innere Anleihe“ eröffnet.

[117] In den Jahren 2010 bis 2013 wurde die prozentuelle Mittelsperre zur Gänze nicht aufgehoben.

NVA (Nachtragsmittel Phase 1) zur Gänze zur Verfügung. 12,1 Mio. Euro (von den 24,8 Mio. Euro) waren somit als echtes Zusatzbudget zu werten.

Wie die Grafik zeigt, ergaben sich beim Vergleich JE zum VA inkl. NVA bis einschließlich 2014 Budgetunterschreitungen, ab 2015 Budgetüberschreitungen. Der Gesamtsaldo aus Budgetüber- und -unterschreitungen im zehnjährigen Betrachtungszeitraum ergibt eine Unterschreitung von 10,1 Mio. Euro (205,7 Mio. Euro JE vs. 215,8 Mio. Euro VA inkl. NVA). Die größten Abweichungen waren 2012 (-10,6 Mio. Euro Unterschreitung) und 2016 (+9,4 Mio. Euro Budgetüberschreitung) festzustellen.

Die BGD erklärte einige Budgetunterschreitungen im Zeitraum 2008 bis 2013 damit, dass im ursprünglichen Budget jährlich 10 Mio. Euro Ermessensausgaben bei der VA-Stelle 1/210305/7355/000 als „zusätzliche Schulbaumittel“ pauschal eingestellt wurden. Mit der Begründung der 50-prozentigen Parallelförderung BGD/IKD erfolgte in diesen Jahren mit Beschluss der Landesregierung eine „Umwidmung des Hälfte-Anteiles zu den BZ-Mitteln“ in Form eines finanziellen Ausgleiches nach Art. III Z. 6 des Landtagsbeschlusses zum VA (insgesamt 29,1 Mio. Euro).[118] Ohne diese Mittelverschiebungen wäre es voraussichtlich in einzelnen Jahren zu keiner Budgetunterschreitung gekommen. Im Jahr 2012 lag eine Unterschreitung von 10,6 Mio. Euro vor. In diesem Jahr – wie auch 2014 – waren die Nachtragsmittel mit 7,7 Mio. Euro bzw. 4,3 Mio. Euro relativ hoch. Die in diesen beiden Jahren übrig gebliebenen Mittel wurden der „Rücklage zur Übertragung von Ausgabekrediten“ (Übertragungs-Mittel, Ü-Mittel) zugeführt, damit diese budgetär bereit gestellten Ausgabenkredite im Folgejahr in Anspruch genommen werden konnten.

36.1. Die Bedeckungen der Budgetüberschreitungen sowie die in den anderen Jahren vorgenommenen Budgetumbuchungen werden in der nachstehenden Tabelle zusammengefasst dargestellt:

[118] Die VA-Stellen 1/940104/7354/001 und 1/940104/7354/011 waren die Empfänger-Positionen bei dieser Verzweigung. Für diese zusätzlichen Mittel galten die für die Ermessensausgaben gegebenen zeitlichen und betragsmäßigen Einschränkungen in der Verfügbarkeit.

Tabelle 5: Bedeckungen und Budgetumbuchungen

VA-Stelle 1/210305/7355/000 Investitionsbeiträge an Gemeinden	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Gesamt
	in Mio. Euro										
- Budgetunterschreitung	-2,2	-3,2	-4,9	-4,0	-10,6	-1,8	-1,4				
+ Budgetüberschreitung								5,0	9,4	3,6	**-10,1**
plus Mittelsperren			1,7	1,7	3,3	1,7	2,2	2,2			**12,7**
Bedeckungsrelevanter Saldo bei Überschreitung / Errechneter Saldo bei Unterschreitung	**-2,2**	**-3,2**	**-3,2**	**-2,3**	**-7,3**	**-0,2**	**0,8**	**7,2**	**9,4**	**3,6**	**2,6**
Bedeckungen und Budgetumbuchungen (+/- Kredite wegverzweigt, empfangen):											
Ü-Mittel Behebung						-5,0	-2,2	-3,0		-0,2	**-10,4**
Ü-Mittel Übertrag					+5,0	+2,2	+3,0		+0,2		**+10,4**
Finanz. Ausgleiche	+3,0	+4,2	+3,8	+3,3	+3,2	+3,2	-1,6	-2,0	-1,8	-3,4	**+11,8**
III/12 Konjunkturpaket								-2,2	-7,8		**-10,0**
Sonstiges (Deckungsring, Indikation etc.)	-0,8	-1,0	-0,6	-1,0	-0,9	-0,2					**-4,4**

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Abfragen im HV-System

Insgesamt wurden in den zehn Jahren 10,4 Mio. Euro Ü-Mittel in Folgejahre übertragen.

Bei den finanziellen Ausgleichen handelt es sich um einen Saldo aus den verschiedenen Ausgleichsarten, die der Landtagsbeschluss zum VA eines Jahres[119] enthält:

- Art. III Z. 5 (-700.000 Euro in zehn Jahren)
- Art. III Z. 6 (Saldo aus gesendeten und empfangenen Beträgen rd. 13 Mio. Euro)
- Art. IV Z. 1 lit. a (-431.568 Euro)

Aus dem „Konjunkturpaket“ kamen, wie bereits erwähnt, 10 Mio. Euro als Bedeckungsmittel.

36.2. Der LRH weist daraufhin, dass die finanziellen Ausgleiche gemäß Art. III Z. 6 des Landtagsbeschlusses zum VA die Verzweigungen zugunsten der zwei VA-Stellen im TA 1/94010 beinhalten. Im Gegensatz dazu hat die prüfungsrelevante VA-Stelle 1/210305/7355 in zehn Jahren 16,1 Mio. Euro als Anteil an den Mehreinnahmen aus der Mineralölsteuererhöhung 2007 empfangen.

ZUSAMMENFASSUNG DER EMPFEHLUNGEN

37.1. Nachstehend fasst der LRH die Empfehlungen an die geprüfte(n) Stelle(n) zusammen:

[119] siehe beispielsweise den Beschluss zum VA 2018 - http://www2.land-oberoesterreich.gv.at/vara/2018/va/Bericht_Budgetlandtag_2018.pdf

37.2.

Empfehlungen zur Schulstandortstruktur:

a) Um zu verhindern, dass Klassenräume nicht als solche genutzt werden, gleichzeitig aber räumlich nahegelegene NMS erweitert werden, sollte bei der Entwicklung einer optimalen Standortstruktur die Ebene der Regionen stärker berücksichtigt werden (Berichtspunkt 3).

b) Nachdem sich Entscheidungen über das Leistungsangebot wesentlich auf den Schulbau auswirken, sollten „Förderungsrichtlinien“ für die in OÖ angestrebten Standards, die auch die Rahmenbedingungen für den Schulbau darstellen, zur Verfügung gestellt werden (Berichtspunkt 5).

c) Das Land sollte ein umfassendes „Schulstandortkonzept“ für OÖ erarbeiten. Dazu ist erforderlich, die Kriterien zu definieren, nach denen eine qualitativ und quantitativ optimale Standortstruktur mittel- bis langfristig gestaltet sein soll. Zudem ist die Vorgangsweise zu klären, wie diese Struktur erreicht werden soll (Berichtspunkte 5, 6 und 8 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG I).

d) Auf Basis des Standortkonzeptes sollte ein Maßnahmenkatalog zur Förderung der geplanten Entwicklungen ausgearbeitet werden (Berichtspunkt 7).

e) Im Maßnahmenkatalog zur Umsetzung eines Standortkonzeptes sollten Regelungen für einen Kostenausgleich zwischen der Standortgemeinde und den Sprengelgemeinden im Rahmen von Zu- und Neubauprojekten überlegt werden (Berichtspunkt 8).

f) Bei der Neugestaltung der Aufbauorganisation ist sicherzustellen, dass Weiterentwicklung auf Basis abgestimmter pädagogischer und standortpolitischer Zielsetzungen stattfindet und in der Projektabwicklung das erforderliche pädagogische Know-how verfügbar ist (Berichtspunkt 11).

g) Im Licht der angeregten Erarbeitung eines Schulstandortkonzeptes sollten die zu dessen Umsetzung erforderlichen strategischen Festlegungen der Förderpolitik in die geplanten Förderungsrichtlinien aufgenommen werden (Berichtspunkt 12).

h) Für eine planmäßige Umsetzung der angestrebten Struktur sollten sowohl bei der Entscheidung über den Bedarf eines Standortes als auch über das Raumerfordernis die vorhandenen Strukturen auf regionaler Ebene berücksichtigt werden. Konsequenterweise sollte auch eine reine Gebäudesanierung einer Bedarfsprüfung unterzogen werden (Berichtspunkt 17).

Empfehlungen zum Förderungsprozess:

i) Bei der Neugestaltung des Antragsformulars ist sicherzustellen, dass der Förderungswerber die Allgemeinen Förderungsrichtlinien vollinhaltlich anerkennt (Berichtspunkt 13).

j) Die BGD sollte klarstellen, in welcher Qualität die im Förderungsantrag anzugebenden Kosten zu ermitteln und in welcher Prozessphase „detaillierte Kostenschätzungen“ vorzulegen sind. Außerdem sollte sie klar definieren, ab wann ein Förderungsansuchen als vollständig eingebracht gilt (Berichtspunkt 14).

k) Die Implementierung der zukünftigen Fachanwendung sollte zügig vorangetrieben und damit die zeitgemäße elektronische Antragstellung ermöglicht werden (Berichtspunkt 15).

l) Das Land sollte festlegen, welche spezifischen Maßnahmen aus Landesmitteln gefördert werden. Auch sollte die von der IKD vorgenommene Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit transparenter in den Akten der federführenden BGD aufscheinen (Berichtspunkt 16).

m) Um ein fundiertes, transparentes Kostenmanagement zu gewährleisten, sollte die begonnene datenbankmäßige Erfassung der Endabrechnungen intensiviert werden, um aus den gesammelten Daten aktuelle Kosten-Richtwerte zu generieren. Langfristig sollte auch die Möglichkeit geprüft werden, ob flächen- und/oder volumenbezogene Kosten-Kennwerte auch für Sanierungsmaßnahmen definiert werden könnten (Berichtspunkt 18).

n) Um die Effektivität der kostensteuernden Maßnahmen zu erhöhen, sollten nicht rechtzeitig gemeldete Kostenerhöhungen konsequent nicht mehr anerkannt werden (Berichtspunkt 19).

o) Das Land sollte klar regeln, welche Planungsaktivitäten innerhalb der zwei Jahre vor dem festgelegten Baubeginn in Angriff genommen werden sollten. Dies wäre bei der Überarbeitung der Vorgaben zu berücksichtigen (Berichtspunkt 20).

p) Die Formulierungen im Standardschriftverkehr hinsichtlich des Verwendungsnachweises und das dazugehörige BGD-Formblatt sollten laufend an die IT-Entwicklungen angepasst werden. Es sollte zudem klar gestellt werden, inwieweit die Verwendung des BGD-Formulars zwingend ist oder ob die Förderungsempfänger selbst erstellte Listen vorlegen dürfen, die von der BGD verlangte Muss-Inhalte aufzuweisen haben. Als zusätzliches Serviceangebot sollte auf der Landes-Homepage im Schulbauförderungsbereich auch das BGD-Formblatt für den Verwendungsnachweis jederzeit abrufbar sein (Berichtspunkt 22).

q) Die Umsetzung für einen kundenfreundlichen One-Stop-Shop für die Prozessphase Auszahlung der Förderung sollte geprüft werden. Ziel sollte sein,

für die Gemeinden die Doppelgleisigkeit bei den Auszahlungsansuchen bis hin zu den Vorlagen von Verwendungsnachweisen zu beseitigen (Berichtspunkt 23).

Empfehlungen aus den drei geprüften Vorhaben:

r) Da sich aus den pädagogischen Konzepten Anforderungen an den Schulbau ableiten, sollten die Pilotprojekte evaluiert und geklärt werden, ob allenfalls die rechtlichen Rahmenbedingungen an die zukünftigen Erfordernisse angepasst werden müssen (Berichtspunkt 24).

s) Nachdem sich die BGD bei ihren Entscheidungen auf die Bewertungen der Abteilung UBAT stützt, sollte diese in Zukunft sensibel auf potentielle Interessenskonflikte achten (Berichtspunkt 25).

t) Zukünftig sollten für eine realistische Kostenbewertung nur tatsächlich realisierbare Einflussfaktoren berücksichtigt werden (Berichtspunkt 26).

u) Maßgebliche Vorgaben des Landes (z.B. Festlegung der Nutzflächen) sollten vor den Entwurfsphasen eines Projektes (etwa vor der Durchführung eines Wettbewerbes) festgelegt werden (Berichtspunkt 29).

v) Um einen aussagekräftigen Gesamtüberblick über ein Projekt mit Mehrfachnutzungen zu erlangen, sollte stets eine gemeinsame hochbautechnische Beurteilung erfolgen, die auch die Gesamtprojektkosten ausweist (Berichtspunkt 30).

w) Aus Gründen der Gleichbehandlung der Bieter und zur Einhaltung der Grundsätze des Vergaberechts sollte vermieden werden, Unternehmer, die später bei der Ausschreibung teilnehmen, in Vorarbeiten zum Auftrag einzubeziehen (Berichtspunkt 33).

7 Anlagen
6 Beilagen

Linz, am 2. Juli 2018

Friedrich Pammer
Direktor des Oö. Landesrechnungshofes

Oberösterreichischer Landesrechnungshof	**Unterzeichner**	Friedrich Pammer
	Datum/Zeit-UTC	2018-07-02T12:25:40+02:00
	Prüfinformation	Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur finden Sie unter: https://www.signaturpruefung.gv.at
Hinweis	Dieses mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehene Dokument hat gemäß Art. 25 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 vom 23. Juli 2014 ("eIDAS-VO") die gleiche Rechtswirkung wie ein handschriftlich unterschriebenes Dokument.	

Schuljahr	2007/08	2012/13	2017/18	2007/08	2012/13	2017/18	2007/08	2012/13	2017/18
Schüler/innen	**öffentlich**			**privat**			**Summe**		
Volksschule	59.679	56.306	57.953	1.084	1.341	1.585	60.763	57.647	59.538
Hauptschulen / Neue Mittelschulen	46.890	38.338	36.521	2.372	2.238	2.514	49.262	40.576	39.035
Polytechnische Schulen	4.672	3.489	2.879				4.672	3.489	2.879
Sonderschulen	4.848	5.114	5.568		35	45	4.848	5.149	5.613
Summe der Schüler/innen	**116.089**	**103.247**	**102.921**	**3.614**	**3.614**	**4.144**	**119.545**	**106.861**	**107.065**
Klassen	**öffentlich**			**privat**			**Summe**		
Volksschulen	3.159	3.235	3.299	55	68	81	3.214	3.303	3.380
Hauptschulen / Neue Mittelschulen	2.197	2.070	1.977	100	103	114	2.297	2.173	2.091
Polytechnische Schulen	218	179	151				218	179	151
Sonderschulen	271	272	210				271	272	210
Summe der Klassen	**5.845**	**5.756**	**5.637**	**155**	**171**	**195**	**6.000**	**5.927**	**5.832**
Standorte	**öffentlich**			**privat**			**Summe**		
Volksschulen	560	541	523	15	23	29	575	564	552
Hauptschulen / Neue Mittelschulen	229	224	212	13	15	18****)	242	239	230*****)
Polytechnische Schulen	57	52	49				57	52	49**)
Sonderschulen	37	35	36				37	35	36***)
Summe der Standorte	**883**	**852**	**820**	**28**	**38**	**47**	**911**	**890**	**867**
selbständige Schulen								**852**	**826**

2007/08

***) davon 29 selbständig geführte Standorte (Schulen)**
****) davon 28 selbständig geführte Standorte (Schulen)**

2012/13

***) davon 29 selbständig geführte Standorte (Schulen)**
****) davon 27 selbständig geführte Standorte (Schulen)**
*****) davon 8 selbständig geführte Standorte (Schulen)**

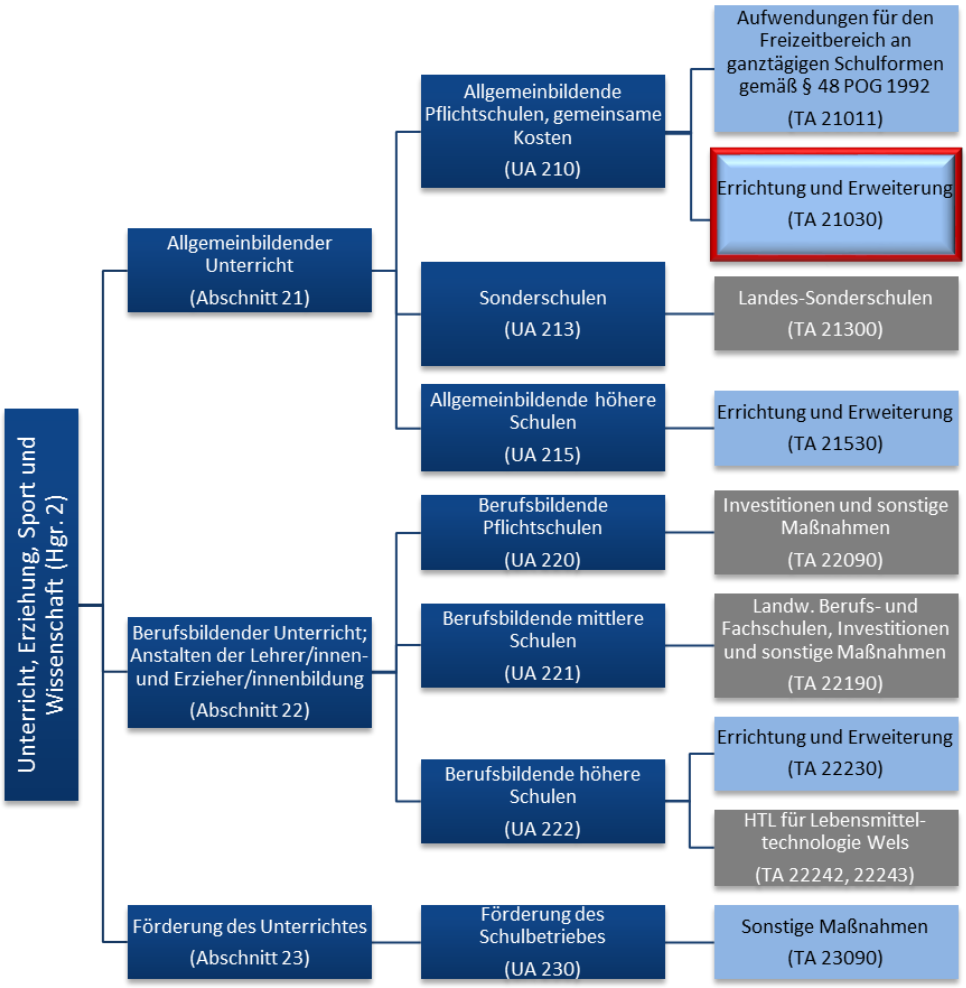
2017/18

***) davon davon 1 VS Expositurstandort**
****) davon 28 selbständig geführte Standorte (Schulen)**
*****) davon 26 selbständig geführte Standorte (Schulen)**
******) davon 8 selbständig geführte Standorte (Schulen)**
*******) davon 220 selbständig geführte Standorte (Schulen)**

Quelle: Schulstatistik allgemein bildende Pflichtschulen der Jahre 2007/2008, 2012/2013 und 2017/2018

Die ausgewerteten[1] Unterabschnitte (UA) werden in der nachstehenden Grafik lückenlos, die Teilabschnitte (TA) zugunsten eines kompakten Überblicks mit Ausnahmen[2] dargestellt:

Abbildung: Funktionelle Gliederung des Haushalts - Überblick Schulbereich



Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis der (Haushalts-)Ansätze des Landes

Während die in der obigen Abbildung grau gefärbten Teilabschnitts-Felder Ausgaben in Postenklasse 0 und keine Kapitaltransferzahlung (KTZ) beinhalten, kommen in den hellblau gefärbten ausschließlich KTZ und keine Buchungen in Postenklasse 0 vor.

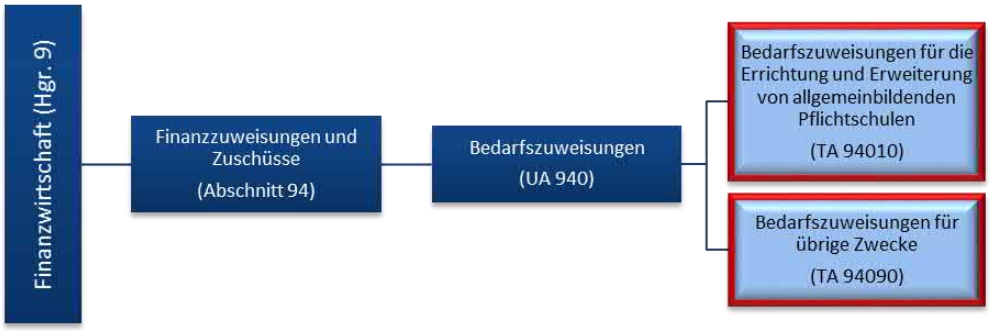
Da die Förderung des Pflichtschulbaus als Parallelförderung erfolgt, waren die Ausgaben der Ko-Förderstelle IKD zusätzlich zu berücksichtigen. Bei diesen Ausgaben handelt es sich um Bedarfszuweisungsmittel (BZ-Mittel), die nach dem FAG an die

[1] Um die investiven Ausgaben des Landes im Schulbereich zu eruieren, selektierte der LRH die Postengruppe 735 „Kapitaltransferzahlungen an Gebietskörperschaften“, die Postenunterklasse 77 „Kapitaltransferzahlungen an inländische Haushalte“ und die Postenklasse 0 „Anlagen“ gemäß Länder-Postenverzeichnis laut VRV 1997 in den entsprechenden Unter- bzw. Teilabschnitten der Haushaltsgruppe (Hgr.) 2 „Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft“.
Die Postengruppe 735 wies im 10-jährigen Betrachtungszeitraum (2008 – 2017) eine einzelne KTZ von 800 Euro an den Bund bzw. eine Bundesschule auf, ansonsten ausschließlich KTZ bzw. Landeszuschüsse (LZ) an Gemeinden. Die Investitionsbeiträge unter Postenunterklasse 77 gingen gemäß der verwendeten Post 7770 durchwegs an private gemeinnützige Einrichtungen.

[2] Die 26 BS, die 15 landwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen (ab Inbetriebnahme des Agrarbildungszentrums Hagenberg 2017) und die Technische Fachschule Haslach werden im Landeshaushalt in separaten TA abgebildet.

Länder überwiesen werden, aber für die Gemeinden bestimmt sind. Sie werden als KTZ an Gemeinden in der Landesbuchhaltung erfasst.

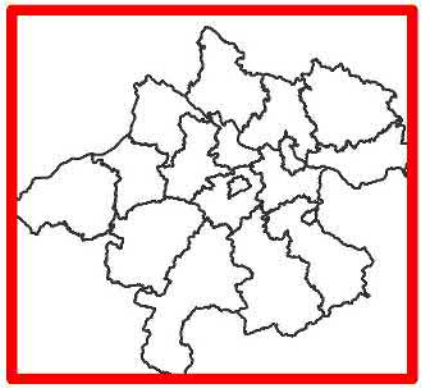
Abbildung: Funktionelle Gliederung des Haushalts - Bereich Schulbau-Bedarfszuweisungen



Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis der (Haushalts-)Ansätze des Landes

Der LRH fokussierte seine Prüftätigkeit auf die von der BGD gewährten Investitionsbeiträge an Gemeinden im Pflichtschulbereich (TA 21030) unter Berücksichtigung der Ko-Finanzierung mit BZ-Mittel durch die IKD (siehe die in den beiden Grafiken rot eingerahmten TA). Die Verbuchung der BZ für den Schulbau wurde ab 2017 dahingehend geändert, dass der schulbau-spezifische TA 94010 aufgelöst und der allgemeine TA 94090 „BZ für übrige Zwecke“ nun für die Erfassung der Schulbau-BZ herangezogen wird.

Volksschulen 2017/2018



Kategorien

- davon konfessionell
- 1 Klasse
- 2 Klassen
- 3 Klassen
- 4 u. m. Klassen
- aufgelassen
- stillgelegt

STAT STATISTIK OÖ

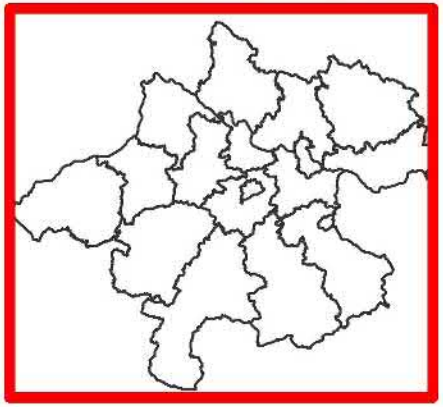
DORIS Digitales Oberösterreichisches Raum Informations System

0 5 10 20 Kilometer

N

Datenquelle: LSR OÖ, Abt. Bildung
Kartographie: Abt. Statistik, DORIS; 02/2018

Neue Mittelschulen 2017/2018



Kategorien

- davon konfessionell
- 1 Klasse
- 2 Klassen
- 3 Klassen
- 4 u. m. Klassen
- aufgelassen
- stillgelegt

STAT STATISTIK OÖ

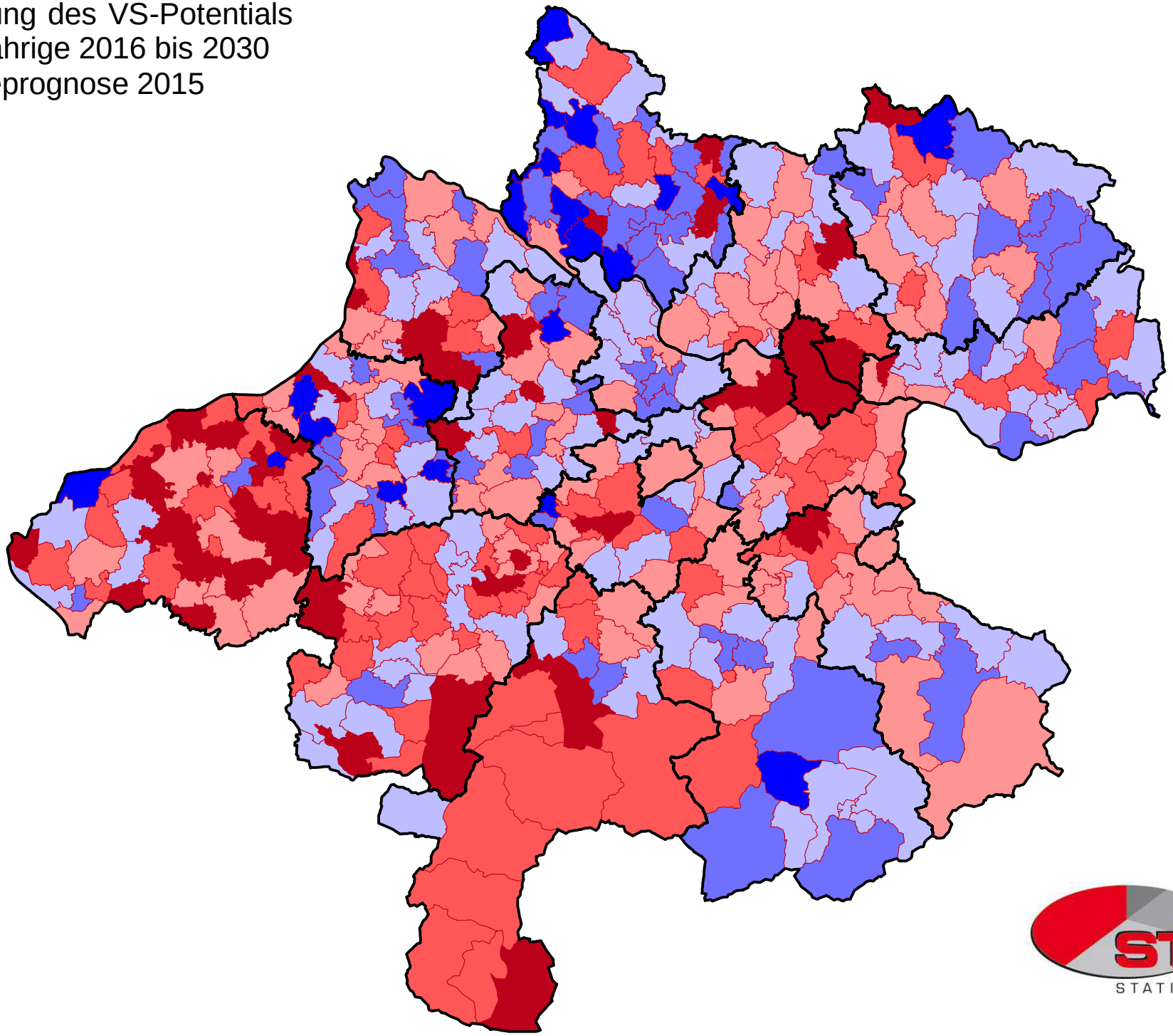
DORIS Digitales Oberösterreichisches Raum Informations System

N

0 5 10 20 Kilometer

Datenquelle: LSR OÖ, Abt. Bildung
Kartographie: Abt. Statistik, DORIS; 02/2018

Veränderung des VS-Potentials
6- bis 9-Jährige 2016 bis 2030
Gemeindeprognose 2015

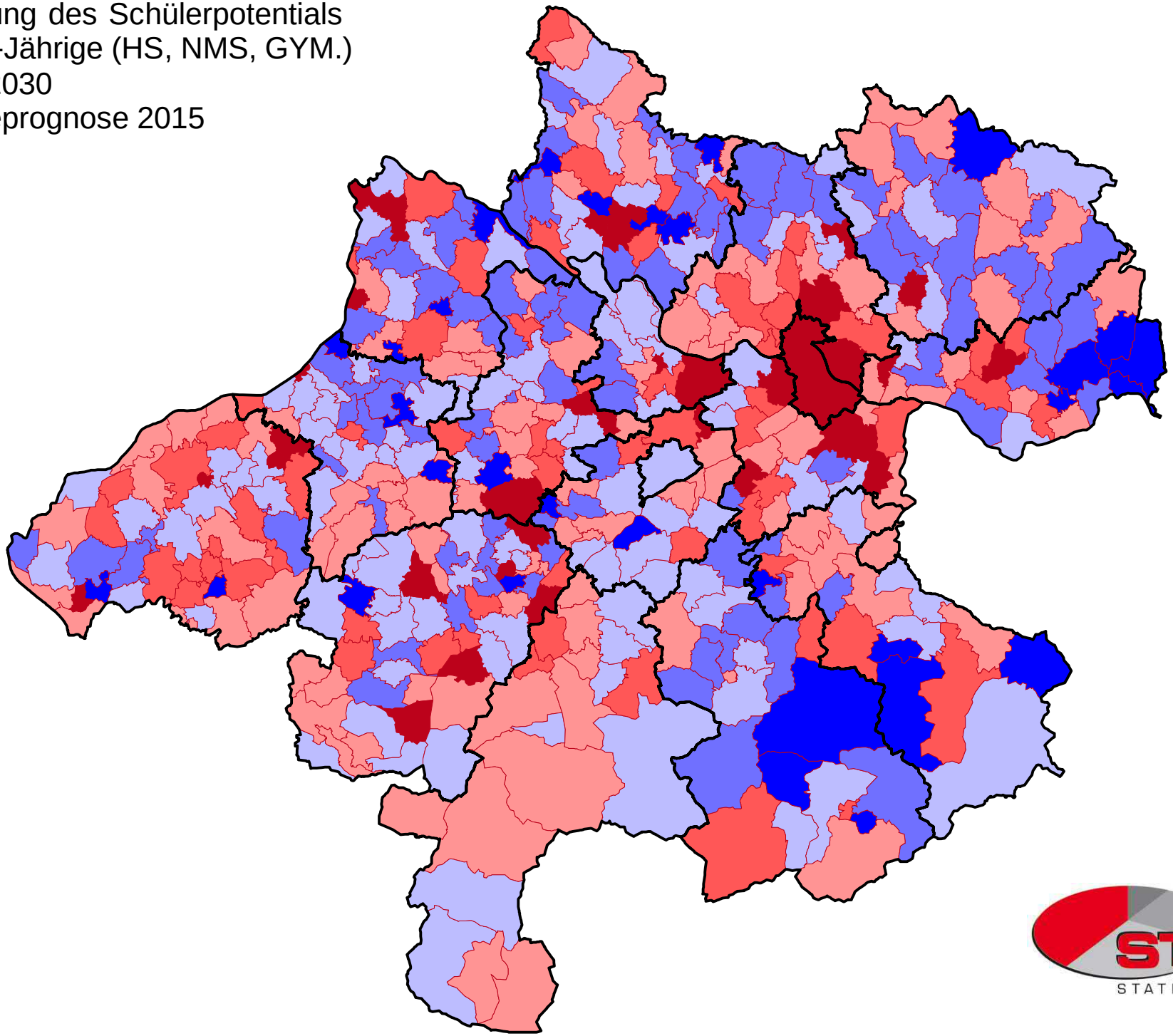


Veränderung
in Prozent

	<-20%	(21)
	<-10%	(67)
	<0%	(109)
	<10%	(106)
	<20%	(85)
	<50%	(54)

STAT
STATISTIK OÖ

Veränderung des Schülerpotentials
10- bis 13-Jährige (HS, NMS, GYM.)
2016 bis 2030
Gemeindeprognose 2015



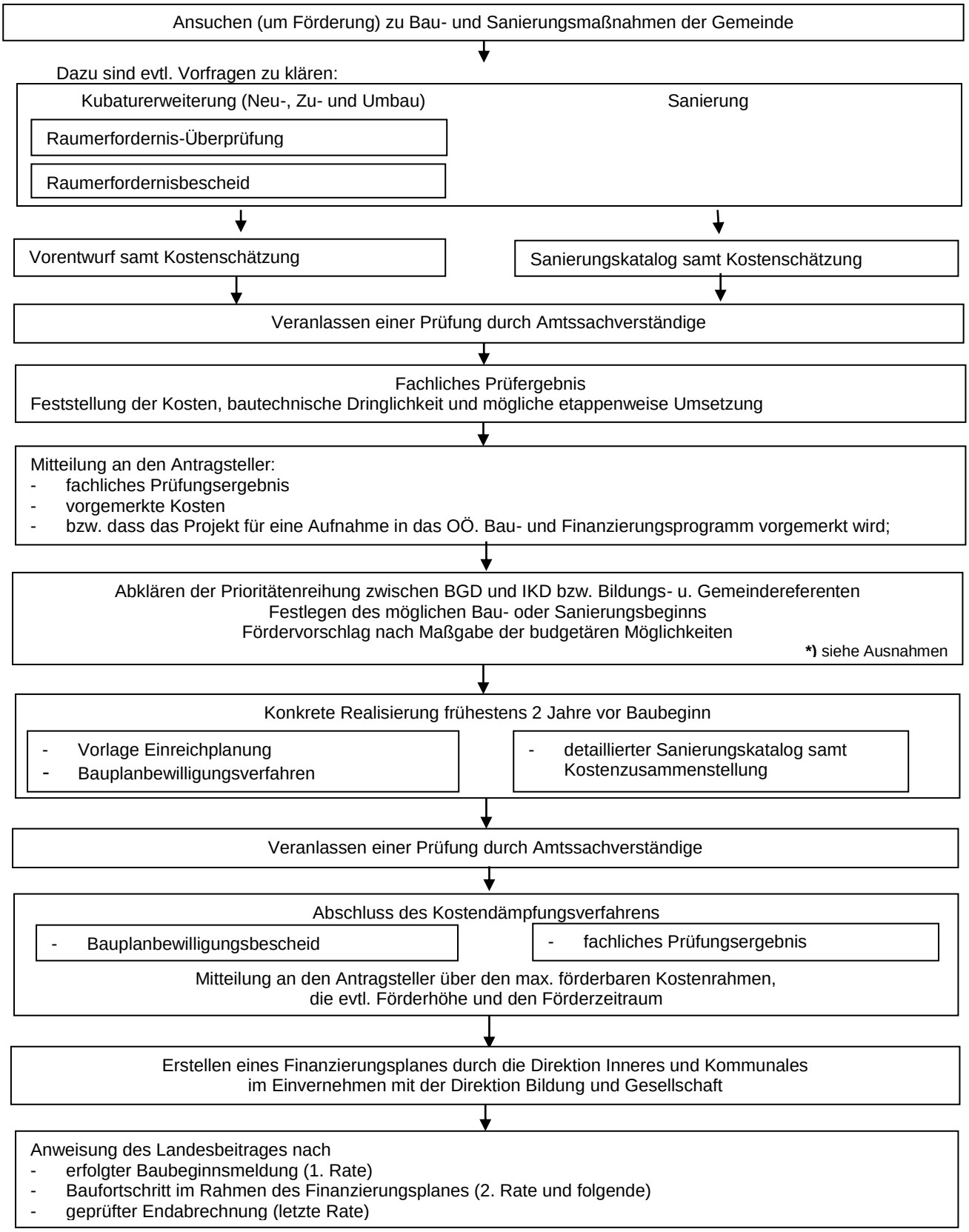
Veränderung
in Prozent

	<-20%	(31)
	<-10%	(92)
	<0%	(112)
	<10%	(111)
	<20%	(64)
	<70%	(32)

STAT
STATISTIK OÖ

Bau- und Sanierungsmaßnahmen an Öffentlichen allgemein bildenden Pflichtschulen (APS) in Oberösterreich

Prozessablauf – Förderung (BGD)



***) Ausnahmen**:
Gesetzliche Verpflichtungen, Angelegenheiten betreffend 15a B-VG-Vereinbarungen mit dem Bund, Kleinprojekte bis rd. 150.000 Euro Kostenrahmen, "Gefahr im Verzug" bzw. dringlichste Maßnahmen

FELDKIRCHEN / DONAU
MARKTGEMEINDE

OÖ. Landesrechnungshof
Eingel. 30. April 2018
Lrn. 100000-38/13 Blg. —

OÖ. Landesrechnungshof
Promenade 31
4020 Linz

Datum: 27.04.2018
Sachbearbeiter: Elisabeth Fleischanderl
Durchwahl: 21

Stellungnahme zum LRH-Bericht über die Initiativprüfung des Schul- und Kulturzentrums Feldkirchen an der Donau

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum LRH-Bericht über die Initiativprüfung unseres Schulbauprojektes nehmen der Bürgermeister und die Amtsleiterin wie folgt Stellung:

Stellungnahme des Bürgermeisters:

Zu 10.2.

Die Zusammenarbeit zwischen Land und Gemeinde war ein wesentlicher Erfolgsfaktor dafür, dass die neue Schule in Feldkirchen, von den Schülerinnen und Schülern und nach anfänglichen Vorbehalten auch vom pädagogischen Personal, als „Haus zum Wohlfühlen" empfunden wird. Bei zahlreichen Besuchen von pädagogischen Hochschulen, technischen Universitäten, Architekten, Pädagoginnen und Gemeinden aus dem In- und Ausland wird unsere Schule als außerordentlich gelungen und zukunftsweisend bezeichnet. Die regionalen und nationalen Auszeichnungen und die Erwähnungen in der Fachliteratur, unterstreichen die hohe Qualität des Schul- und Kulturzentrums Feldkirchen.

Schon an der Vorgabe des Landes einen europaweit auszuschreibenden Architektenwettbewerb durchzuführen, hat sich das Land (UBAT; [redacted]) miteingebracht und dazu beigetragen, dass dem Architekturbüro [redacted] der Zuschlag erteilt wurde.

Dass in der Folge der Bau durch einen weiteren Mitarbeiter der Abteilung Umwelt-, Bau- und Anlagentechnik (UBAT; [redacted]) fachlich begleitet wurde, war bei den vielfach schwierigen Abwägungen, z.B. ob und inwieweit die innovative Architektur mit den

Vorgaben der Schulbau- und Einrichtungsverordnung in Deckung gebracht werden kann, von entscheidender Bedeutung.

Dass vom Land fachlich qualifiziertes Personal in der Umsetzungsphase begleitend beigestellt wird, sollte aber kein Zufall sein, sondern jedenfalls dann, wenn es sich um eine komplexe Gebäudeanlage mit Sanierungsbedarf, eine vielfältige Nutzung und zusätzliche Nutzungsanforderungen handelt, als Regelfall definiert werden. Dies vor allem deshalb, weil auf Gemeindeebene zur Erledigung der außerordentlich schwierigen und vielfältigen fachlichen Herausforderungen und Entscheidungssituationen, kein entsprechend qualifiziertes Personal beigestellt werden kann.

Für die Gemeinden wäre es zudem hilfreich, wenn die Zuständigkeiten und Vorgaben auf Landesebene, konzentriert und klar definiert werden würden. So ist es nicht klar, welche Ziele aus Sicht des Landes bei einem Schulbau, pädagogisch und architektonisch verfolgt und erreicht werden sollten.

Stellungnahme der Amtsleiterin:

25.1

Zur Kostenerhöhung in Bauphase I ist erklärend anzumerken, dass bei der Genehmigung des Kostenrahmens in Bezug auf die Errichtung eines Turnsaals mit Mehrzweckfunktion von einer Sanierung des Turnsaals ausgegangen wurde. Erst während der Bauphase traten Umstände zu Tage, die aus einem ursprünglichen Sanierungsprojekt einen Neubau werden ließen. Bauteile mussten abgetragen und wiederhergestellt, der Dachstuhl und die Dacheindeckung erneuert werden. Auch Bauverzögerungen durch Qualitätsprobleme beim Sichtbeton und mehrmalige Umplanungen sowie Zusatzmaßnahmen auf Grund der erforderlichen schalltechnischen Entkoppelung der begehbaren Flachdachkonstruktion über der Musikschule waren wesentliche unvermeidbare kostenerhöhende Faktoren.

26.1.

Kostentreibender Faktor der Bauphase II war vor allem der enorme Zeitdruck. Im Frühjahr 2012 erteilte das Land OÖ auf Grund einer Wirtschaftlichkeitsstudie die Genehmigung des Neubaus der Volksschule. Da das Schulbauprojekt über den Infrastrukturverein abgewickelt werden sollte, damit die Vorsteuer geltend gemacht werden kann, musste mit dem Bau zwingend vor dem 1.9.2012 begonnen werden. Für die Planung bis zum Baubeginn stand demnach nur ein äußerst begrenztes Zeitfenster zur Verfügung. Der Großteil der Bauleistungen wurde daher auch erst nach Baubeginn ausgeschrieben, was eine effiziente Kostensteuerung kaum ermöglichte.

War anfangs die Klärung der Zuständigkeiten zwischen Architekten und GÜ ein nicht einfacher Prozess, so gab es auch während der gesamten Projektphase – insbesondere beim Volksschulneubau - immer wieder Spannungs- bzw. Konfrontationspunkte zwischen den beiden Projektverantwortlichen, was angesichts der unterschiedlichen Kernaufgaben

unvermeidlich war. Setzten sich die Architekten mit Nachdruck auf die Umsetzung ihrer Planung ein, war der GÜ stets darauf fixiert, die Kosten im Rahmen zu halten. Der Kostendruck führte auch dazu, dass sich regelmäßig alle Projektbeteiligten (Architekten, GÜ, Bauherr, Nutzer) trafen und intensiv über Einsparungsmöglichkeiten diskutierten.

Mit freundlichen Grüßen

Der Bürgermeister

Franz Allerstorfer

OÖ. Landesrechnungshof
Eingel - 7. Mai 2018
Lrh 100000-38/14 Blg.

MARKTGEMEINDEAMT SCHARNSTEIN

Oö Landesrechnungshof
Promenade 31
4020 Linz

Datum: 30.04.2018
Zeichen: 212/2018
Bearbeiter: Mag. Ilse Schachinger
Telefon: 07615 2255 - 14
email: ilse.schachinger@scharnstein.ooe.gv.at

Betr.: **Initiativprüfung Oö. Schulbau – Oö. Schulbau-Finanzierungsprogramm**

Sehr geehter Herr Dr. Heftberger!

Zum Prüfbericht zur Initiativprüfung Oö. Schulbau – Oö. Schulbau-Finanzierungsprogramm und im Anschluss an die Besprechung vom 23.04.2018 erlaube ich mir, wie folgt Stellung zu nehmen:

zu Punkt 31.2.: *Der LRH hält dazu fest, dass die Entscheidung der Marktgemeinde unter rein wirtschaftlichen Aspekten für ihn nicht ableitbar ist. Offensichtlich wurde die Entscheidung der Standortgemeinde für die Sanierungsvariante auch von der Tatsache beeinflusst, dass sich andernfalls die vorhandene großzügige Gesamtfläche reduziert hätte.*

Beim sogenannten „Altbau" handelt es sich um eine Gangschule, wobei sämtliche Erschließungsgänge entlang der viel befahrenen Bundesstraße angelegt sind. Die Klassenräume befinden sich hofseitig und sind daher vom Verkehrslärm abgewandt. Durch den Erhalt des Gebäudekomplexes in seiner Gesamtheit konnte auch der Schulhof mit seinen vielfältigen Funktionen bestehen bleiben. Er dient nicht nur den Schülern in den Pausenzeiten, sondern auch den Hortkindern als Spielfläche für den Nachmittag, da der Schulhof zur Gänze abgeschlossen ist. Im Zuge der Errichtung der Landesmusikschule wurde eine Bühne für die Durchführung von Konzerten oder sonstigen Darbietungen errichtet, die ihre Funktionalität bei einem Neubau der Neuen Mittelschule völlig verloren hätte.

zu Punkt 32.2: … *Der LRH sieht die vorzeitige Annahme der Schlussrechnung für nicht erbrachte Leistungen durch die Marktgemeinde grundsätzlich kritisch. Außerdem sollte eine Gesamtbeurteilung vor allem wegen der erheblichen Kostensteigerungen erst nach Erbringung aller Leistungen erfolgen.*

Der mit der Ausführung der Sanierung beauftragte Generalübernehmer, die Firma [redacted], hat die Legung der Schlussrechnung mit der Gemeinde abgesprochen. Seitens der [redacted] wurde vorgebracht, dass die Schule zur Gesamtnutzung übergeben worden ist, wodurch auch der Gefahrenübergang vom Errichter zum Betreiber erfolgt ist. Mit der Übernahme der Nutzung entsteht auch die Steuerschuld und die Fa. [redacted] war verpflichtet die Schlussrechnung zu stellen. Die fehlende Ausführung der Außenanlagen wurde als Mangel deklariert und der Betrag einbehalten. Für die Marktgemeinde ist durch diese

Vorgehensweise kein wirtschaftlicher Schaden entstanden, weil die Fa. [redacted] berechtigt wäre, Teilrechnung in der gleichen Höhe zu legen. Aus diesem Grund wurde kein Einwand gegen die Legung der Schlussrechnung erhoben.

zu Punkt 33.2.: *Wie bereits in früheren Prüfberichten ausgeführt, sollte aus Gründen der Gleichbehandlung der Bieter und zur Einhaltung der Grundsätze des Vergaberechts sowie Sicherung des Wettbewerbs vermieden werden, Unternehmer, die später bei der Ausschreibung teilnehmen, in Vorarbeiten zum Auftrag einzubeziehen. Im konkreten Fall ist jedoch festzuhalten, dass ein GÜ bei der Vergabe von Leistungen nicht an das Bundesvergabegesetz gebunden ist.*

Die Thematik der Vergaben war Teil von mehreren Aufsichtsbeschwerden.
Die Marktgemeinde hat aus Zeitgründen versucht, parallel zur GÜ Findung auch eine „Ideenfindung" für die Planung durchzuführen, welche jedoch rechtlich bekämpft worden ist. Da dadurch der Zweck der Zeitersparnis nicht mehr erreicht werden konnte, wurde die Ausschreibung zurückgezogen und die Planerfindung dem GÜ übertragen.
Ich darf noch festhalten, dass das Honorar für die Planung inkl. Memusterung [€ 132.183,-] im Verhältnis zur Gesamtsumme des Bauvorhabens als relativ gering anzusehen ist, weil alle weiteren Aufgaben wie Ausführungsplanung, Erstellung der Ausschreibungsunterlagen usw. vom GÜ direkt durchgeführt worden sind.

Ich verbleibe

mit freundlichen Grüßen

LAbg. Rudolf Raffelsberger
Bürgermeister

OÖ. Landesrechnungshof
Eingel. -5. Juni 2018
Lrh 100000-38/17 Blg. .....

STADT PREGARTEN
Amtsleitung
Bearbeiter: Mag. Holger Hasenöhrl

ZL.: II-212100-2018/Has

Oö. Landesrechnungshof
zH. Dr. Werner Heftberger
Per e-mail
werner.heftberger@lrh-ooe.at

Pregarten, 18.05.2018

Neubau Schulzentrum Pregarten;
Stellungnahme zur Initiativprüfung des Landesrechnungshofes
zum Oö. Schulbau

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Ausführungen im Bericht zum Projekt in Pregarten sind chronologisch und inhaltlich richtig dargestellt. Da die Stadtgemeinde Pregarten jedoch nur die Möglichkeit hatte, diese Sachverhaltsdarstellung zum Schulbau in Pregarten vorab zur Kenntnis zu nehmen, jedoch über keine inhaltliche Bewertung der Erkenntnisse des Landesrechnungshofes aus den verschiedenen Einschauen Informationen erhalten hat, ist es ein besonderes Anliegen eigene Erkenntnisse, aus diesem für unsere Stadt doch sehr bedeutendem Projekt, mitzuteilen. Dies va. in der Hoffnung, Anregungen für zukünftige Schulbauten geben zu können.

A. Projektentwicklung und -umsetzung

I. Vergabeverfahren

a. Rechtsberater für Ausschreibungen

Die Stadtgemeinde Pregarten hat sich im Vorfeld dieses Projekts einmal ganz grundsätzlich damit auseinandergesetzt, welche Möglichkeiten zur Durchführung eines derartigen Projektes gegeben sind, da es mit Gesamtkosten von über 16 Millionen Euro das größte je durch die Gemeinde realisierte Vorhaben ist. Dieser Umfang führte schließlich zu der Entscheidung, einen Totalunternehmer zu beauftragen, der die gesamte Projektabwicklung

inkl. Architekturwettbewerb und Generalunternehmerausschreibung übernimmt. Es ist auch darum gegangen, eine Kontrollinstanz zwischen Architekten und Generealunternehmer zu haben, die kostendämpfend wirkt, da sie Fachwissen zur Verfügung stellen kann, das im Rahmen der Gemeindeverwaltung nicht vorhanden ist.

Dies erforderte eine entsprechende juristische Vorbereitung durch einen Vergaberechtsexperten, der derartige Verfahren mit einer (auch aufgrund des Zeitdrucks) erforderlichen Rechtssicherheit für die Stadtgemeinde abwickeln kann.

Erster Schritt war daher die Ausschreibung einer Rechtsberatung für den Vergabeprozess zur Ermittlung eines Totalunternehmers.

b. Vergabe Totalunternehmer

Mit dem Rechtsvertreter konnte dann die Ausschreibung eines Totalunternehmers angegangen werden. Das Problem hierbei war jedoch auch, dass das eigentlich umzusetzende Projekt noch gar nicht ausreichend konkret war. Es war also kaum eine vernünftige Definition des Projektes möglich. Man musste sich schließlich allein an den Faktoren des Preises und der Nachhaltigkeit im Sinne einer gewünschten Energieeinsparung sowie dem Wunsch für ein neues pädagogisches Konzept orientieren. Das war aufgrund mangelnder Kenntnis der Materie für die Stadtgemeinde äußerst schwierig und hatte man keine andere Wahl, als dem Experten zu vertrauen.
Hinzu kommt, dass von Seiten des Landes schon Gesamtkosten für das umzusetzende Projekt bekannt gegeben wurden und es für die Stadtgemeinde Pregarten als Abgangsgemeinde wichtig war, diesen Kostenrahmen so genau wie möglich einzuhalten. Daher verfolgte man die Idee der Kostengarantie.

c. Entwicklung eines pädagogischen Konzepts

Mit dem Totalunternehmer wurde dann, aufgrund des Anspruchs der Stadtgemeinde Pregarten ein Gebäude zu schaffen, das den Anforderungen an den Unterricht in den nächsten 20-30 Jahren entsprechen kann, unter Beiziehung des [redacted]gemeinsam mit den betroffenen Schulen und dem Elternverein ein pädagogisches Konzept für das neue Schulgebäude entwickelt. Dieses bildete dann die Grundlage für den Architekturwettbewerb.

Dabei war sicherlich auch wesentlich, dass die Stadtgemeinde Pregarten die Entscheidung getroffen hat, die Neue Mittelschulen 1 und 2 zu einer Schule zusammenzulegen und die Polytechnische Schule mit in das neu zu errichtende Gebäude zu integrieren.

In diesem Zusammenhang wurde auch die Auflassung des Schulsprengels der zweiten Neuen Mittelschule abgelehnt, die von der Gemeinde Wartberg betrieben wurde.

d. Architekturwettbewerb

Die Durchführung des Architekturwettbewerbes war Aufgabe des Totalunternehmers, der dafür wiederum sich eines Sachverständigen bediente. Die Stadtgemeinde Pregarten konnte zwar mitwirken, jedoch kommt man im Nachhinein zu dem Schluss, dass aufgrund der mangelnden Erfahrung in solchen Verfahren dem Totalunternehmer und auch dem Land OÖ ein wesentlich stärkerer Einfluss schließlich zukommt.

II. Bauabwicklung

Die Bauabwicklung durch einen vom Totalunternehmer ausgeschriebenen Generalunternehmer war für die Stadtgemeinde Pregarten essentiell, da viel Fachwissen, das für die Abstimmung zwischen Architekten, Fachplanern und Generalunternehmer nötig ist, am Stadtamt nicht vorhanden ist.
Schließlich braucht man jemanden, mit dem man Ansichten von Sachverständigen und Fachplanern überprüfen kann, um diesen nicht zur Gänze ausgeliefert zu sein.

Da der Neubau den Abriss der bestehenden Schule (ausgenommen Turnsaal, Hallenbad und Werkstättenbereich) erforderte, war es erforderlich eine Containerschule zu errichten. Diese musste im vorgegebenen Kostenrahmen Platz finden.

III. Übernahme des Gebäudes inkl. Gewährleistung

Die Gebäudeübernahme war mit besonderen juristischen Schwierigkeiten verbunden, da kurz vor Schulbeginn 2014/2015 ein Wasserschaden im Erdgeschoß festgestellt wurde, dessen Ursache nicht leicht zu klären war. Mit der faktischen Übernahme hätte man sich aber gewisser Gewährleistungsansprüche begeben und so war es nötig eine ergänzende Vereinbarung zur Sicherstellung der Sanierungskosten abzuschließen.

Insgesamt stellten die Übernahme des Gebäudes und der Gewährleistungszeitraum eine besondere Herausforderung dar, da die Durchsetzung von Ansprüchen häufig von Beurteilungen durch Sachverständige abhängt und das technische und auch juristische Detailwissen oft nicht vorhanden ist.

B. <u>Erkenntnisse aus dem Projekt</u>

I. Eigener Wirkungsbereich der Gemeinde?

a. Verfassungsrechtliche Betrachtung

Gemäß Art. 14 Abs. 3 B-VG ist der Bund für die Grundsatzgesetzgebung und das Land für die Ausführungsgesetzgebung in den Angelegenheiten der Organisation der öffentlichen Pflichtschulen zuständig. Der Bund setzte diese Bestimmung im SchOG um. Im dazu ergangenen Ausführungsgesetz des Landes Oberösterreich, dem OÖ POG, wird im §4 die Schulsitzgemeinde als Schulerhalter der Pflichtschulen definiert. Gem. §6 Abs. 2 wird die Aufgabe als Schulerhalter dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugewiesen.

In Art. 118 Abs. 2 B-VG wird der eigene Wirkungsbereich wie folgt beschrieben:
„Der eigene Wirkungsbereich umfasst neben den im Art. 116 Abs. 2 angeführten Angelegenheiten alle Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden. Die Gesetze haben derartige Angelegenheiten ausdrücklich als solche des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde zu bezeichnen."

Die darin enthaltenen Kriterien des Interesses der örtlichen Gemeinschaft und der Eignung der Angelegenheit zur Besorgung durch die örtliche Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen müssen kumulativ vorliegen. Fällt also eines dieser Kriterien weg, dann kann nicht mehr von einer Verfassungskonformität ausgegangen werden.

Dem ist hinzuzufügen, dass der Bereich der öffentlichen Pflichtschulen nicht in der demonstrativen Aufzählung des Art. 118 Abs. 3 B-VG enthalten ist. Dies alleine stellt natürlich kein Hindernis dar, eine Angelegenheit durch den Landesgesetzgeber dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zuzuweisen. Jedoch ist auch der einfache Gesetzgeber gewissen Schranken bei der Zuweisung einer Angelegenheit zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde unterworfen. Er darf keinesfalls den durch Art. 118 Abs. 2 und 3 gesteckten Rahmen durch ein Materiengesetz erweitern. Selbstverständlich liegt einer solchen Betrachtung die Fiktion der abstrakten Einheitsgemeinde zugrunde.

Da die Aufzählung des Art. 118 Abs. 3 B-VG mangels der Erwähnung des Bildungs- bzw. Pflichtschulwesens keiner weiteren Berücksichtigung bedarf, wäre zu prüfen, ob sich das Pflichtschulwesen und hier insbesondere die Aufgabe der Gemeinde als Schulerhalter als Materie gem. Art. 118 Abs. 2 B-VG eignet.

i. Ausschließliches oder überwiegendes Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft

Beim Begriff des Interesses ist von einem „objektiven Interessiert-Sein-Sollen der abstrakten Gemeinde" auszugehen, nicht von einem konkreten Interesse einer Gemeinde. Unter Rückgriff auf das Subsidiaritätsprinzip, wonach der Gemeinde prinzipiell „Allzuständigkeit" zukommt und eine Angelegenheit nur ausnahmsweise in unmittelbarer staatlicher

Verwaltung zu vollziehen ist, könnte man betreffend der öffentlichen Pflichtschulen eventuell zu dem Ergebnis kommen, dass die Erhaltung der Schulen dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugewiesen werden dürfte.

Da aber hier auch auf die örtliche Gemeinschaft abgestellt wird, sollte man dies jedenfalls auf die Erhaltung von Schulen, welche überwiegend von Schülern der jeweiligen Ortsgemeinde besucht werden, einschränken.

Bei Volksschulen wird man in aller Regel davon ausgehen können, dass diese in der weitaus überwiegenden Anzahl der oberösterreichischen Gemeinden errichtet wurden und dort auch tatsächlich von den gemeindeeigenen Schülern überwiegend besucht werden. Sie decken also in der Regel den Bedarf der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft. Im Schuljahr 2016/2017 waren nur 33 von 442 Gemeinden in Oberösterreich kein Standort für eine Volksschule.

Anders verhält es sich bei den Neuen Mittelschulen und Polytechnischen Schulen, die grundsätzlich eher überörtlichen Charakter haben. Eine Neue Mittelschule bzw. eine Polytechnische Schule wird grundsätzlich (auch aus Synergie- und Kostengründen) nicht in jeder oberösterreichischen Gemeinde errichtet werden. Dies auch deshalb da sich die Gesamtheit der Schüler schon hier auf mehrere Schulzweige verteilt (NMS/Gymnasium; Poly/Gymnasium/andere höhere Schulen).

Die Statistik Austria weist aus, dass im Schuljahr 2016/2017 von 442 Gemeinden nur 168 Gemeinden Schulerhalter von 232 Neuen Mittelschulen bzw. nur 53 Gemeinden Schulerhalter von 56 Hauptschulen waren. Bei den Polytechnischen Schulen sind gar nur 49 Gemeinden Schulerhalter von 51 Schulen. Damit ist auch die Überörtlichkeit dieser Angelegenheit jedenfalls dokumentiert.
Es ist daher schon vom Schultyp abhängig, ob die Schulerhaltung im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen ist. Für Hauptschulen, Neue Mittelschulen und Polytechnische Schulen ist dies jedenfalls eindeutig nicht der Fall und ist daher unserer Ansicht nach die Zuweisung der Schulerhaltereigenschaft durch das POG in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde für diese Pflichtschulbereiche jedenfalls verfassungswidrig.

ii. geeignet, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden

Das Kriterium der Eignung stellt ganz wesentlich auf die Leistungsfähigkeit der Gemeinde ab. Hier ist auch wieder auf die abstrakte Einheitsgemeinde Bezug zu nehmen, womit nicht die Durchschnittsgemeinde gemeint ist sondern die von der Verfassung vorgezeichnete prototypische Gemeinde. Es ist daher die Frage zu stellen, ob ein Schulbau von der abstrakten Einheitsgemeinde bewältigbar ist.

Ohne konkret auf die Finanzausstattung der abstrakten Einheitsgemeinde eingehen zu wollen, wird wohl annehmbar sein, dass kleinere Schulgebäude im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit liegen werden. Das mag va. bei Volksschulgebäuden noch der Fall sein. Schulen mit überörtlicher Bedeutung wie Neue Mittelschulen, die meist auch mehr Schüler beherbergen, sind in der Regel größere Bauten, die einen erheblich höheren Errichtungs- und Sanierungsaufwand aufweisen und somit die Leistungsfähigkeit der Gemeinde überdurchschnittlich beanspruchen. Deshalb sind für derartige Bauten auch wesentliche Beiträge aus Bedarfszuweisungsmittel und Landeszuschüssen vorgesehen.

Interessanter Weise sieht auch das OÖ POG vor, dass bei Sanierungen von Schulen die durch Gastschüler beteiligten Gemeinden ihre Beiträge zu leisten haben, weshalb ja auch hier von einer besonderen Belastung der Standortgemeinde als Schulerhalter ausgegangen werden kann. Nämlich nach der Errichtung soll ein derartiger Aufwand nicht mehr vom Schulerhalter alleine getragen werden, vielmehr soll der Aufwand der Sanierung auch auf die beteiligten Gemeinden verteilt werden. Unverständlich ist allerdings, warum zwischen Errichtung und Sanierung unterschieden wird, da ja auch in beiden Fällen BZ und LZ gewährt werden.

Ganz allgemein deutet auch durch das verwaltungsaufwändige und komplizierte System der Schulerhaltungs- und Gastschulbeiträge auf die Überörtlichkeit dieser Angelegenheit hin.

iii. Loslösung der Schulerhaltereigenschaft vom Bildungswesen

Die weitere Frage, die es in diesem Zusammenhang auch zu beantworten gilt ist, ob sich die Aufgabe des Schulerhalters, der auch Errichter einer Schule ist, überhaupt vom bildungspolitischen Auftrag trennen lässt.

Der Raum ist mittlerweile – nicht nur nach Montessori – als dritter Lehrer neben dem Pädagogen und den Mitschülern anerkannt. Dieses Prinzip wird nicht nur in Skandinavien verfolgt, sondern hält auch in Mitteleuropa immer mehr Einzug. Dh. es braucht konkrete bildungspolitische Vorgaben, wie der Raum, in dem Bildung stattfindet, auszusehen hat. Dies kann nicht losgelöst von allen anderen Fragen des Schulunterrichts und der Schulorganisation der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich überlassen werden. Faktisch wird es ja auch nicht so gehandhabt, denn es gibt hier konkrete Vorgaben im Rahmen der Schulbauprogramme und der Bau- und Einrichtungsvorschriften sowie einer Reihe von internen Richtlinien im Bereich des Amtes der oö. Landesregierung.

Daraus lässt sich aber auch ableiten, dass Bildung und die räumliche Gestaltung von Bildungseinrichtungen nicht im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft liegen. Bildung ist, wie sich ja schon aus der

kompetenzrechtlichen Zuordnung aus Art. 14 B-VG ergibt ein ganz wesentlich überörtliches Interesse des Staates.

Wenn man sich mit der Errichtung einer Schule beschäftigt, muss man sich zwangsweise auch mit den Bedürfnissen der Pädagoginnen und Pädagogen sowie mit den Notwendigkeiten beschäftigen, die ein Unterrichtsraum mit sich bringen muss, damit dem Bildungsauftrag entsprochen werden kann.

Die Gemeinde hat als Schulerhalter ja keine Kompetenz gegenüber Pädagogen, die das Schulgebäude nutzen werden, sie hat auch kein entsprechendes Fachwissen, wie die Nutzung eines Schulgebäudes erfolgen soll. Da mutet es seltsam an, dass in sehr vielen Fragen der Errichtung und Ausstattung eines Schulgebäudes die Gemeinde autonom, losgelöst von Nutzern, die einen konkreten bildungspolitischen Auftrag haben, entscheiden kann und diese Nutzer dann mit dem von der Gemeinde geschaffenen Rahmenbedingungen einem Auftrag nachkommen sollen, der sich nach überörtlichen, nämlich gesamtstaatlichen, Interessen richtet. Dh. auch, dass es einheitliche für das Bundes- bzw. Landesgebiet geltende Vorgaben geben muss, wie der Raum, in dem Bildung stattfinden soll, ausgestaltet sein muss. Es kann dies also auch keine Materie im Rahmen der Selbstverwaltung mehr sein.

Erklärung:
Als konkretes Beispiel möchte ich hier die Ausstattung von Klassenräumen mit Smartboards anstatt Tafeln anführen. Die Gemeinde hätte die Möglichkeit gehabt, jeden Klassenraum mit herkömmlichen „grünen" Tafel & Kreide auszustatten und hätte so Kosten sparen können. Es war ausschließlich Entscheidung der Gemeinde, alle Klassen mit Smartboards auszurüsten, um moderne Unterrichtsmethoden gewährleisten zu können. Dies auch gegen den ursprünglichen Willen eines Großteils des Lehrkörpers.
Ähnlich verhält es sich mit der Ausstattung der Werkräume der Polytechnischen Schule, die nach den Wünschen der Lehrer erfolgte, damit moderner, umfassender Unterricht zB. in Elektrotechnik möglich wird. Es gab dazu keinerlei Vorgaben seitens Bund oder Land. Dh. die Bildung in Qualität und ihren Möglichkeiten wird ganz wesentlich vom Schulerhalter bestimmt, der keinerlei Kompetenzen (weder von der Verfassung noch durch sonstige Bundes- oder Landesgesetze zugewiesen) hat.

II. Zweckmäßigkeitsüberlegungen

a. Festlegung von Schulstandorten

Die Errichtung von Schulen bedarf einer überörtlichen Planung anhand eines konkreten Bedarfs, der sich aus demografischen Fakten ableiten lässt. Dieser Planung sind auch Synergien und Überlegungen zur optimalen Nutzung geschaffener Räumlichkeiten und Infrastruktur sowie bildungspolitische Vorgaben zugrunde zu legen, um auch einen effizienten Einsatz der zur Verfügung stehenden öffentlichen Mittel zu gewährleisten.

Sinnvoll wäre daher die überörtliche Planung und Errichtung von Schulstandorten. In einem dazu notwendigen Verfahren kann es ja Anhörungsrechte der beteiligten Gemeinde geben.

b. Durchführung des Schulbaus

Die Durchführung des Schulbaus durch eine zentrale Stelle im Bundesland wäre aus vielerlei Hinsicht schon zweckmäßig. Einerseits fällt die komplizierte Abstimmung im gesamten Verfahren zwischen Land und Gemeinde weg (von der Festlegung des Raumprogramms bis hin zu den Förderungsbewilligungen), andererseits wird das dazu nötige Fachwissen gebündelt.
Es geht um Fragen des Vergaberechts, des Wettbewerbsrechts, des Steuerrechts, des Schulrechts, des Gewährleistungsrechts, der ÖNORMEN und OIB-Richtlinien etc. sowie der Finanzierung des Schulbaus. Selbst die baurechtlichen Agenden könnten im Zusammenhang mit dem Schulbau auf das Land übertragen werden, da die Beurteilung derartiger Vorhaben schließlich durch die Abteilung Umwelt-, Bau- und Anlagentechnik sowieso erfolgt.

Erklärung:
Die Gemeinde hat hier eben eine Reihe von Vorgaben der Sachverständigen des Amtes der OÖ Landesregierung zu befolgen und wird durch diese in die Ausgestaltung des Projektes teilweise stark eingegriffen. Als Beispiel soll hier die ursprünglich geplante kontrollierte Raumlüftung in den Klassen angeführt werden, die aufgrund der Vorgaben der UBAT gestrichen wurde und die jetzt in diesem Gebäude wirklich abgeht, da eine vernünftige Lüftung in den Frühlings- und Sommermonaten nicht möglich ist. In Summe ergibt sich bei derartigen Projekten ein seltsamer Mix aus starken Eingriffen in der Realisierung, sodass man nicht mehr von einem Eigenprojekt der Gemeinde sprechen kann bis hin zu einer „Vorschriftslosigkeit" (zB. bei der Raumausstattung), die zweckmäßige Entscheidungen schwer macht.

Dieses Fachwissen muss in Gemeinden mühsam für ein Projekt aufgebaut werden und wird dann für so lange Zeit nicht mehr benötigt, dass dieses Wissen wieder verloren ist, sollte es erneut benötigt werden. Die rechtlichen Voraussetzungen ändern sich in solchen Zeiträumen wesentlich, sodass diese Erfahrungswerte obsolet werden.

Das bedeutet auch einen gänzlich ineffizienten Einsatz von Personalressourcen und eine Konfrontation mit Materien, die die Leistungsfähigkeit der Gemeindeverwaltung übersteigen.

Die Dauer der Umsetzung eines solchen Projektes, vom allerersten Antrag zur Festsetzung eines Raumerfordernisses bis hin zur Endabrechnung ist eine enorme Belastung und hat im konkreten Fall in Pregarten von 2004 bis 2018 gedauert.

Erklärung:
Insbesondere sei hier auf die extreme Belastung im Bereich der Finanzabteilung des Stadtamtes hingewiesen. Die permanente Auseinandersetzung mit steuerlichen Thematiken, die so eigentlich nicht zum Tagesgeschäft einer Gemeinde gehören (auch wegen der Errichtung einer KG, um eine Vorsteuerabzugsmöglichkeit zu schaffen), die Kostenverfolgung zur Kontrolle der Auftragnehmer, sowie sie Auseinandersetzung mit allen Formen der Finanzierung des Projektes erforderte einen überdurchschnittlichen persönlichen Einsatz, um sich hier auch selbst in die Lage zu bringen, Auftragnehmern, Behörden und Institutionen (zB. Finanzamt) auf Augenhöhe zu begegnen und für die Gemeinde das bestmögliche Ergebnis zu erzielen. Nur das war schließlich auch die Basis dafür, in der Endabrechnung ein Ergebnis zu erreichen, das vom vorgegebenen Kostenrahmen

mit 16.103.000 Euro lediglich um 2,27% abweicht und auch unter Einbeziehung einer angemessenen Baukostenindexsteigerung als „Punktlandung" bezeichnet werden kann.

III. Zuständigkeiten

Es gibt hier ein wesentliches Potenzial zur Reduzierung von Verwaltungsaufwand, zur Bündelung von Fachwissen und zur gezielten Steuerung der Ressourcenverwendung im Sinne der umzusetzenden bildungspolitischen Ziele.

Die Zuständigkeiten der Gemeinde sind jene des Schulerhalters und der Baubehörde.

Als Schulerhalter hat die Gemeinde folgende wesentliche Aufgaben:

- Errichtung des Schulgebäudes
- Erhaltung des Schulgebäudes
- Ausstattung des Schulgebäudes
- Aufsicht über die Schüler außerhalb der Zeiten der Aufsichtspflicht durch Lehrer
- Umschulungsverfahren (im Bereich der Volksschulen und Polytechnischen Schulen)

Diese Aufgaben können durch eine zentrale Stelle jedenfalls genauso gut oder besser erledigt werden.
Die Errichtung, Erhaltung und Ausstattung des Schulgebäudes sind Aufgaben, die ohnehin in enger Abstimmung mit dem Amt der OÖ Landesregierung zu erfolgen haben. Wären dafür nicht die Gemeinden zuständig, könnte man auf Landesebene auch viel unkomplizierter auf erforderliche Anpassungen im Bildungsbereich reagieren, da Verordnungen wie zB die Schulbau- und Einrichtungsverordnung sich nicht mehr an die Gemeinden richten würden und es nur einer internen Richtlinie bedürfte.

Zur Schulerhaltung gehört außerdem auch der Reinigungsdienst. Die Reinigungskräfte und Schulwarte sind Bedienstete der Gemeinde. Sie unterliegen aber faktisch einem Über-/Unterordnungsverhältnis gegenüber dem Direktor bzw. der Direktorin. Dies führt immer wieder zu Konflikten, da eine Abgrenzung für diese Berufsgruppe zwischen Aufgaben im Gemeindedienst und Gefälligkeiten gegenüber Lehrern und Direktoren nur schwer möglich ist. Zweckmäßig wäre aber, wenn der Direktor bzw. die Direktorin gegenüber dem Schulwart und dem Reinigungspersonal Vorgesetztenfunktion hätte. Dafür wäre aber die Zuordnung in den Landesdienst notwendig.

Die Aufgabe der Schüleraufsicht stellt die Gemeinden ohnehin vor schwierige Aufgaben, da sie für relativ kurze Zeiträume eine angemessene Anzahl von Aufsichtspersonen benötigt und das zu Zeiten, die idR keine andere durchgängige Beschäftigung zulassen und die Arbeitsstunden kein vernünftiges Beschäftigungsausmaß ergeben. ZB. Aufsicht am Morgen von 07:00 bis 07:45 Uhr und zu Mittag zwischen 12:40 und 13:30 Uhr. Außerdem muss eine

derartige Aufsicht durch sonst schulfremde Personen erfolgen, die mit den zu beaufsichtigenden Kindern in keinen vernünftigen Kontakt kommt und auf diese Weise ist ein Autoritätsverhältnis nur schwer herstellbar. Es ist nicht erklärlich, warum dies nicht Aufgabe der Lehrer sein kann.

Weiters hat der Schulerhalter auch für die Betreuung von beeinträchtigten Schülern zu sorgen, wobei dies überdies zu Unterrichtszwecken zu erfolgen hat. Hier wäre ebenfalls eine Eingliederung des Betreuungspersonals in den Schulbetrieb zweckmäßig und sollten diese hierarchisch einem Lehrer/einer Lehrerin oder dem Direktor/der Direktorin unterstehen.

Bezüglich Umschulungsverfahren zum sprengelfremden Schulbesuch wurde immerhin im Bereich der neuen Mittelschule ein Berechtigungssprengel für ganz Oberösterreich geschaffen und somit ein erheblicher Verwaltungsaufwand beseitigt. Nicht verständlich ist, warum dies nicht auch für die Volksschulen und Polytechnischen Schulen erfolgte.
Klar ist, dass es hier um Beiträge zur Finanzierung des Schulbetriebs geht. Würde man aber dem hier aufgezeigten Ansatz folgen, dann könnten durch eine Zentralisierung des Schulbaus, der Erhaltung und des laufenden Schulbetriebes die Kosten auf alle Schüler in Oberösterreich umgelegt werden. Dh. jeder Schüler in Oberösterreich würde gleich viel kosten, die Gemeinden könnten einheitliche Beiträge pro Schüler zur Finanzierung des Aufwandes der Pflichtschulen leisten und wären nicht zeitweise budgetär überfordert, wenn ein Schulgebäude zu errichten ist. Die Gemeinde müsste keine Finanzierung für Schulbauten oder Sanierungen einrichten und es käme zu keinen Ungleichbehandlungen der Gemeinden aufgrund unterschiedlicher Förderungen mit LZ oder BZ. Und die Finanzierungskonditionen auf Landesebene könnten bei größeren Volumina besser gesteuert werden.
Es könnte so auch für die Eltern und Schüler zu einer größeren Wahlfreiheit im Pflichtschulbereich kommen und noch mehr Verwaltungsaufwand abgebaut werden. Dies wäre va. auch deshalb sinnvoll, da erfahrungsgemäß den Umschulungsansuchen mit dem Verweis auf das Kindeswohl dann zumindest auf Ebene der Bezirkshauptmannschaften zugestimmt wird und so Gemeinden zur Zahlung von Gastschulbeiträgen verpflichtet werden.
Mit Verwaltungsaufwand ist hier nicht nur das Umschulungsverfahren (auf Gemeinde- und Bezirksverwaltungsebene) gemeint sondern auch die Ermittlung der Höhe der Schulerhaltungs- und Gastschulbeiträge in den Gemeinden. Es könnte so die Gemeindeverwaltung entlastet und eine einheitliche Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen sichergestellt werden.

C. Anmerkung zur finanziellen Belastung der Stadtgemeinde Pregarten aus dem Schulbau

Die Entscheidung für einen Schulneubau bewirkte, dass die beteiligten Gemeinden sich nicht an den Errichtungskosten beteiligen mussten und diese aufgrund der Optimierung des

Gebäudes und der Energieeffizienzsteigerung bei der Begleichung der Gastschulbeiträge profitieren.
Bei ca. 60% Gastschüleranteil und einer Förderung durch BZ und LZ in Höhe von 68% bedeutet dies, dass der Schulbau für die Gastschüler zu 100% durch Fördermittel finanziert wurde und Pregarten die Kosten für die eigenen Schüler zum Großteil selbst tragen muss.

Hinzu kommt noch, dass die Fördermittel aus BZ und LZ großteils durch die Stadtgemeinde Pregarten vorfinanziert werden mussten; dh. die Gemeinde musste dafür ein Darlehn in der Höhe von 8.884.000 Euro aufnehmen, wobei eine Entscheidung über die Tragung der dabei aufgelaufenen Zinsen erst im Zuge der Endabrechnung erfolgen wird. Bis 2022, dem Ende der Fördermittelvorfinanzierung, könnte daraus ein Zinsenaufwand von rd. 400.000 Euro entstehen.

Das stellt eine wesentliche Ungleichbehandlung der Schulstandortgemeinde dar und belastet den ordentlichen Haushalt einer Dauerabgangsgemeinde erheblich.

Abschließend möchte ich mich für den wertschätzenden Umgang bedanken. Wir hatten ein gutes Gesprächsklima und einen ehrlichen Austausch. Und ich bedanke mich auch für die Möglichkeit, unsere Erfahrungen einbringen zu können.

Mit freundlichen Grüßen!

Der Bürgermeister:

Stadtgemeinde 4 Pregarten

Anton Scheuwimmer

LAND OBERÖSTERREICH

Amt der Oö. Landesregierung
Direktion Inneres und Kommunales
4021 Linz • Bahnhofplatz 1

OÖ. Landesrechnungshof
Eingel 22. Mai 2018
Lrh 100000-38/16 Blg. .....

Landesrechnungshof

Geschäftszeichen:
IKD-2017-286582/38-Pra

Bearbeiter/-in: Peter Pramberger
Tel: (+43 732) 77 20-14353
Fax: (+43 732) 77 20-214815
E-Mail: ikd.post@ooe.gv.at

www.land-oberoesterreich.gv.at

Linz, 22. Mai 2018

Initiativprüfung „Oö. Schulbau – Oö. Schulbau-Finanzierungsprogramm;
zu Ihrem mail vom 15.5.2018 (Übermittlung der geänderten Besprechungsunterlage)

Sehr geehrte Damen und Herren!

Wir bestätigen hiermit den Erhalt der geänderten Besprechungsunterlage zur der im Betreff angeführten Initiativprüfung und dürfen bei dieser Gelegenheit mitteilen, dass von der Direktion Inneres und Kommunales keine Stellungnahme abgegeben wird.

Mit freundlichen Grüßen

Für die Oö. Landesregierung:
Im Auftrag

Dr. Michael Gugler

Hinweise:
Dieses Dokument wurde amtssigniert. Informationen zur Prüfung des elektronischen Siegels und des Ausdrucks finden Sie unter:
https://www.land-oberoesterreich.gv.at/amtssignatur
Wenn Sie mit uns schriftlich in Verbindung treten wollen, richten Sie Ihr Schreiben bitte an das Amt der Oö. Landesregierung, Direktion Inneres und Kommunales, Bahnhofplatz 1, 4021 Linz, und führen Sie das Geschäftszeichen dieses Schreibens an.

IKD Direktion Inneres und Kommunales

Beilage zum Bericht

SCHLUSSBESPRECHUNG - AKTENVERMERK

Aktenvermerk zur Schlussbesprechung: LRH-100000-38/10-2018-HE	Initiativprüfung „Oö. Schulbau – Oö. Schulbau-Finanzierungsprogramm“
Ort und Datum:	Oö. Landesrechnungshof, am 23. April 2018
Teilnehmende Organisationen:	▪ Büro Landesrätin Mag. Christine Haberlander ▪ Büro Landesrätin Birgit Gerstorfer, MBA ▪ Direktion Bildung und Gesellschaft ▪ Direktion Inneres und Kommunales ▪ Abteilung Umwelt-, Bau- und Anlagentechnik ▪ Abteilung Gebäude- und Beschaffungsmanagement

Den Vertreterinnen und Vertretern der geprüften Organisation ist das vorläufige Ergebnis der o. a. Prüfung in der gegenständlichen Schlussbesprechung vollinhaltlich zur Kenntnis gebracht worden. Die von den Vertreterinnen und Vertretern mündlich eingebrachten Stellungnahmen wurden eingearbeitet (Kennzeichnung mit 3 an der zweiten Stelle der Berichtsgliederung und mit Kursivdruck).

Gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG 2013 besteht darüber hinaus die Möglichkeit zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme zum vorläufigen Ergebnis.

1) Die Vertreterinnen und Vertreter **verzichten** auf die gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG 2013 eingeräumte Gelegenheit zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme.

2) Die Vertreterinnen und Vertreter **behalten sich** die Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG **vor**.

Organisation	Name in BLOCKBUCHSTABEN	Unterschrift	1) Verzicht	2) Vorbehalt
GBT/L16	BURGSTALLER G.		X	
BR GERSTORFER	DIETMAR DRAXLMAIR		X	
IKD	GUGLER M.			X
BGD	FELBERMAYR Alex			X
BGD	BERNDORFER MARTIN			X
Büro Mintal	PLATZL ANDREAS			X
BGD	SCHIEFERMÜLLER RUDOLF			X
UBAT	Sedo Manfred			X

LRH:

.....
Direktor Friedrich Pammer

.....
Dr. Werner Heftberger

.....
Ing. Michael Mörzinger

Barbara Spindelbalker
.....
Barbara Spindelbalker

Pauline Gmeiner
.....
Pauline Gmeiner

Beilage zum Bericht

SCHLUSSBESPRECHUNG - AKTENVERMERK

Aktenvermerk zur Schlussbesprechung: LRH-100000-38/11-2018-HE	Initiativprüfung „Oö. Schulbau – Oö. Schulbau-Finanzierungsprogramm“
Ort und Datum:	Oö. Landesrechnungshof, am 23. April 2018
Teilnehmende Organisationen:	▪ Marktgemeinde Feldkirchen an der Donau ▪ Stadtgemeinde Pregarten ▪ Marktgemeinde Scharnstein

Den Vertreterinnen und Vertretern der geprüften Organisation ist das vorläufige Ergebnis der o. a. Prüfung in der gegenständlichen Schlussbesprechung vollinhaltlich zur Kenntnis gebracht worden. Die von den Vertreterinnen und Vertretern mündlich eingebrachten Stellungnahmen wurden eingearbeitet (Kennzeichnung mit 3 an der zweiten Stelle der Berichtsgliederung und mit Kursivdruck).

Gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG 2013 besteht darüber hinaus die Möglichkeit zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme zum vorläufigen Ergebnis.

1) Die Vertreterinnen und Vertreter **verzichten** auf die gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG 2013 eingeräumte Gelegenheit zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme.

2) Die Vertreterinnen und Vertreter **behalten sich** die Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG **vor**.

Organisation	Name in BLOCKBUCHSTABEN	Unterschrift	1) Verzicht	2) Vorbehalt
GEM	RUDOLF RAFFELSBERGER	[signature]		X
STADT PREGARTEN	BGM. ANTON SCHEUWIMMER	[signature]		
– " –	AL MAG. HOLGER HASENÖHRL	[signature]		X
– " –	FinAbtL NORBERT GATTRINGER	[signature]		
GEM	FRANZ ALLERSTORFER	[signature]		X
GEM FELDKIRCHEN	ELISABETH FLEISCHANDERL	[signature]		X
– " –	STIRMAYR FRANZ	[signature]		X

LRH:

[signature]
Direktor Friedrich Pammer

[signature]
Ing. Michael Mörzinger

[signature]
Pauline Gmeiner

[signature]
Dr. Werner Heftberger

Barbara Spindelbalker
Barbara Spindelbalker