



Landesrechnungshof
Niederösterreich

Volksschulprojekt Petzenkirchen

Bericht 2 | 2019

Impressum:

Medieninhaber, Hersteller und Herausgeber:
Landesrechnungshof Niederösterreich
A-3100 St. Pölten, Wienerstraße 54

Redaktion:

Landesrechnungshof Niederösterreich

Bildnachweis:

Marktgemeinde Petzenkirchen
Foto Deckblatt: Volksschule Petzenkirchen
Foto Rückseite: Volksschule Petzenkirchen

Druck:

Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung LAD3, Amtsdruckerei

Herausgegeben:

St. Pölten, im Februar 2019



Europäisches Qualitätszertifikat

Der CAF (Common Assessment Framework) ist das für den öffentlichen Sektor entwickelte Qualitätsbewertungs- und Qualitätsmanagementsystem der Europäischen Union.



Im nebenstehenden QR-Code ist der Link zur Website des Landesrechnungshofs Niederösterreich eingebettet. Um die Adresse auszulesen, benötigen Sie ein Programm (App) für Ihr Mobiltelefon. Nachdem Sie es installiert haben, fotografieren Sie den Code. Das Programm übersetzt die URL und führt Sie auf unsere Website.



Landesrechnungshof
Niederösterreich

Volksschulprojekt Petzenkirchen

Bericht 2 / 2019

Volksschulprojekt Petzenkirchen

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	I
1. Prüfungsgegenstand	1
2. Zuständigkeiten	3
3. Rechtliche Grundlagen	5
4. Vorgaben für den Volksschulbau	8
5. Vorgaben für Förderungen aus dem NÖ Schul- und Kindergartenfonds	12
6. Bauprojekt zur Erweiterung und Sanierung	15
7. Auftragsvergaben	30
8. Glossar	38
9. Tabellenverzeichnis	38

Volksschulprojekt Petzenkirchen

Zusammenfassung

Das NÖ Pflichtschulbauwesen stellte spezielle organisatorische, rechtliche und technische Anforderungen an die Erweiterung und die Sanierung der Volksschule Petzenkirchen, in der im Schuljahr 2017/2018 117 Schulkinder in acht Klassen unterrichtet wurden.

Die geschätzten Errichtungskosten für dieses Volksschulprojekt, für das um Förderung durch den NÖ Schul- und Kindergartenfonds angesucht wurde, betragen 2.545.900,00 Euro mit Umsatzsteuer. Die mögliche Förderung bestand aus Annuitätenzuschüssen in Form von 30 Halbjahresraten in Höhe von insgesamt rund 683.700,00 Euro mit einer Laufzeit von 15 Jahren.

Anonyme Vorwürfe behaupteten überhöhte Raumerfordernisse, Kosten und Auftragsvergaben sowie Verstöße gegen das Vergaberecht. Zudem wurde die Planung durch einen Architekten auf Basis eines „Architektur-auswahlverfahrens“ gefordert.

Diese Behauptungen ließen sich nur teilweise verifizieren.

Raumerfordernisse bestimmen die Errichtungskosten

Die eingereichte Planung konnte sich auf die Vorgaben für den NÖ Pflichtschulbau (Schulbaurichtlinien, Mindest-Raumprogramme) sowie auf Gutachten der Schulkommission zu den Raumerfordernissen (Fehlbestand) stützen. Die geschätzten Errichtungskosten wurden für die Bemessung der beantragten Förderung aus dem NÖ Schul- und Kindergartenfonds von der Abteilung Landeshochbau BD6 nach Einheiten- und Erfahrungswerten überprüft und bestätigt.

Die Wirtschaftlichkeit der geplanten Erweiterung und Sanierung im Vergleich zu einem Neubau war aufgrund einer Vergleichsrechnung durch die Abteilung Landeshochbau BD6 gegeben. Der Vergleich berücksichtigte jedoch den im Jahr 2014 sanierten Turnsaal mit seinen Nebenräumen nicht. Die Berücksichtigung wäre bereits 2014 zweckmäßig gewesen. Mit der geplanten Erweiterung und einer Sanierung des bestehenden Gebäudes konnten ein Standortwechsel sowie der damit verbundene Aufwand (zB Anschaffung einer neuen Liegenschaft, Neubau der Schulanlage, Verwertung des bisherigen Standorts) vermieden werden.

Vergaberecht

Die vergaberechtlichen Vorschriften wurden zu wenig beachtet. Die direkte Vergabe der Hochbauplanung für das Volksschulprojekt an einen Baumeister war wegen der Auftragssumme unter 100.000,00 Euro (ohne Umsatzsteuer) vergaberechtlich zulässig, erfolgte jedoch ohne Vergleichsangebote. Die Bemessungsgrundlage für das Planungshonorar der Hochbauplanung war überhöht und sah keinen Skontoabzug vor.

Die Durchführung eines Wettbewerbs (Ideen- oder Realisierungswettbewerb) war möglich, aber vergaberechtlich nicht vorgeschrieben. Dass die Auftragswerte nicht geschätzt wurden, erschwerte die Wahl des richtigen Vergabeverfahrens.

Eine bessere Abstimmung und Straffung der Richtlinien für Schulbauvorhaben sowie ein Hinweis darin auf das Vergaberecht könnte den Schulerhaltern die Rechtsanwendung erleichtern.

Schulbaubeirat

Verbesserungen waren durch die zeitgerechte Bestellung eines – mit entsprechendem Sachverstand ausgestatteten – Schulbaubeirats zu erwarten, die vor der Projektierung zu erfolgen hat.

Finanzplanung

Der Schulaufwand für außerordentliche Vorhaben war nicht in der Mittelfristigen Finanzplanung der Volksschulgemeinde enthalten und wurde erst im Nachtragsvoranschlag berücksichtigt.

Die NÖ Landesregierung sagte in ihrer Stellungnahme vom 29. Jänner 2019 zu, die Empfehlungen des Landesrechnungshofs umzusetzen und informierte über die dazu geplanten Maßnahmen.

1. Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof überprüfte die Gebarung des Landes NÖ in Bezug auf das Volksschulprojekt Petzenkirchen (Um- und Zubau bzw. Erweiterung und Sanierung) sowie die voraussichtliche Förderung der Volksschulgemeinde. Das Projekt sollte aus Mitteln des NÖ Schul- und Kindergartenfonds gefördert werden.

Auslöser der Überprüfung war ein anonymes Schreiben an den Landesrechnungshof vom 10. Jänner 2018, das im Wesentlichen Folgendes vorbrachte, wobei zusätzlich in einem anonymen Anruf eine Strafanzeige angekündigt wurde:

- die Vergabe der Planungsleistungen für das Volksschulprojekt Petzenkirchen habe ohne Auswahlverfahren (Ausschreibung) stattgefunden und es sei kein Architektur-/Planungsbüro, sondern eine zu 80 bis 90 Prozent ihrer Geschäftstätigkeit ausführende bzw. als Sachverständiger tätige Baufirma beauftragt worden,
- das Bundesvergabegesetz werde nicht eingehalten, ein seriöses Planungshonorar müsste über 100.000,00 Euro gelegen sein und dem beauftragten Planer würden unseriöse Geschäftspraktiken sowie persönliche Beziehungen zum Amt der NÖ Landesregierung nachgesagt, so dass Schulprojekte kulant durchgewunken und möglichst keine neuen Architekten/Planer eingebunden werden,
- die Schätzkosten seien massiv überhöht, bei einem üblichen Kostenrahmen von 1.350,00 bis 1.550,00 Euro/m² Nutzfläche entsprächen 1,6 Millionen Euro oder ca. 1.050 m² (ca. 17 Klassenzimmern), während laut Raumprogramm nur ca. 400 m² neu geschaffen werden sollten und die Schülerzahlen rückläufig seien,
- die Vergabe einzelner Leistungen sei zu völlig überzogenen Summen an heimische Firmen geplant, auch an die Firma des ehemaligen Obmanns des Schulausschusses,
- die Qualität des Projekts werde von vielen Beteiligten angezweifelt. Um die Qualität zu sichern, wäre ein „Architekturauswahlverfahren“ zwingend notwendig gewesen und kein „Packeln“ von Baumeistern und ausführenden Firmen samt Schmiergeldzahlungen,
- da es sich um öffentliche, mit Steuergeldern finanzierte Aufträge handle, habe die Bevölkerung ein Anrecht auf eine objektive und transparente Projektabwicklung, wozu die Abhaltung eines Architektur- bzw. Planungsauswahlverfahrens zur Sicherung der Qualität gehöre.

Der Landesrechnungshof geht derartigem Vorbringen im Rahmen seiner personellen und rechtlichen Möglichkeiten prinzipiell nach.

Das Ziel der Überprüfung bestand darin, die anonymen Vorwürfe zu verifizieren und auf der Grundlage der Rechtmäßigkeit allenfalls Empfehlungen zur Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit von geförderten Schulbauprojekten zu erstatten.

1.1 Prüfungsmethode

Der Landesrechnungshof informierte die Leitungen der Gruppen Landesamtsdirektion LAD und Baudirektion BD, die Leitungen der Abteilungen Schulen K4, Gemeinden IVW3 und Landeshochbau BD6 sowie die Bürgermeisterin der Gemeinde Petzenkirchen (zugleich Obfrau der Volksschulgemeinde) über die Vorwürfe aus dem anonymen Schreiben.

Für seine Erhebungen nahm der Landesrechnungshof Akteneinsicht und holte Auskünfte von der Gemeinde Petzenkirchen und den Abteilungen Schulen K4, Gemeinden IVW3 sowie Landeshochbau BD6 ein. Den Schwerpunkt bildete die Förderung des Zu-, Um- und Ausbaus der Volksschule Petzenkirchen im Hinblick auf die Entwicklung der Schülerzahlen und die damit verbundene Gebarung des Landes NÖ.

Die Vorwürfe betrafen vor allem die Planung durch einen Baumeister, die Raumerfordernisse, die Schätzkosten, die Auftragsvergaben für Dienstleistungsaufträge und die diesbezügliche Anwendung des Vergaberechts. Dazu wurde die Planung durch einen Architekten gefordert. Die Überprüfung konzentrierte sich daher auf diese Themen.

Der Landesrechnungshof beendete seine Erhebungen in der Entwurfsphase des Projekts. In weiterer Folge wurden die Baugewerke ausgeschrieben und vergeben sowie in den Sommerferien 2018 mit der Bauausführung begonnen.

Der Bericht wurde grundsätzlich in einer geschlechtergerechten Sprache verfasst. Einzelne personenbezogene Bezeichnungen, die ausnahmsweise nur in einer Geschlechtsform verwendet wurden, um die Lesbarkeit zu erleichtern, umfassen Frauen und Männer gleichermaßen.

1.2 Gebarungsumfang

Die voraussichtlichen Errichtungskosten für die Erweiterung und die Sanierung der Volksschule Petzenkirchen betragen 2.545.900,00 Euro (mit USt). Dieser Betrag bildete die Bemessungsgrundlage für die Förderung aus dem NÖ Schul- und Kindergartenfonds.

Die voraussichtliche Förderung bestand aus einem Annuitätenzuschuss für ein fiktives Darlehen. Die Höhe des fiktiven Darlehens betrug unter Zugrundelegung der Finanzkraft der Volksschulgemeinde 49,5 Prozent der Errichtungskosten, also 1.260.200,00 Euro (mit USt). Bei dem festgelegten Zinssatz von sieben Prozent und einer Laufzeit von 15 Jahren (halbjährlich, dekursiv) resultierte ein voraussichtlicher Annuitätenzuschuss von rund 683.700,00 Euro.

2. Zuständigkeiten

Die Zuständigkeiten für das Volksschulprojekt Petzenkirchen verteilten sich wie folgt:

2.1 NÖ Landesregierung

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung übernahm Landesrätin Mag.^a Christiane Teschl-Hofmeister ab 22. März 2018 die Angelegenheiten des „Schul- und Kindergartenfonds“ von Landesrätin Mag.^a Barbara Schwarz.

Die Gemeindeangelegenheiten für Gemeinden mit einem sozialdemokratischen Bürgermeister fielen ab 22. März 2018 in die Zuständigkeit von Landeshauptfrau-Stellvertreter Franz Schnabl und davor in die der damaligen Landeshauptfrau-Stellvertreterin Mag.^a Karin Renner, jeweils gemeinsam mit Landeshauptfrau Mag.^a Johanna Mikl-Leitner. Die Landeshauptfrau war zudem für die Angelegenheiten des Hochbaus zuständig.

2.2 Amt der NÖ Landesregierung

Die Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung wies die Aufgaben im Zusammenhang mit Gemeindeangelegenheiten, soweit diese keiner anderen Abteilung zugewiesen waren und die Aufsicht über Gemeindeverbände, soweit diese keiner anderen Abteilung zugewiesen waren, der Abteilung Gemeinden IVW3 zu.

Die Aufgaben im Zusammenhang mit der Errichtung und Erhaltung der öffentlichen Volksschulen, ausgenommen die finanzielle Aufsicht über die Schulgemeinden, sowie die Angelegenheiten des Schul- und Kindergartenfonds oblagen der Abteilung Schulen K4.

Die Hochbauangelegenheiten des Landes NÖ (Projektentwicklung, Projektmanagement, Projektleitung und Projektcontrolling) hatte die Abteilung Landeshochbau BD6 wahrzunehmen. Im konkreten Fall unterstützte die Abteilung Landeshochbau BD6 die Abteilung Schulen K4 in bautechnischer Hinsicht.

2.3 NÖ Schul- und Kindergartenfonds

Der NÖ Schul- und Kindergartenfonds war mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattet und in der Abteilung Schulen K4 eingegliedert. Seine Aufgabe bestand in der finanziellen Unterstützung von Gemeinden und Gemeindeverbänden (Schulgemeinden) bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen als gesetzliche Schulerhalter. Der Fonds konnte Beihilfen für bauliche Maßnahmen, den Ankauf von Gebäuden oder Gebäudeteilen, die Anschaffung von Einrichtungsgegenständen oder EDV-Anlagen, die Errichtung von Turn- und Spielplätzen, die künstlerische Ausgestaltung und die Anschaffung von Schülerbussen gewähren. Die Anschaffung und Aufschließung von Grundstücken wurde nicht gefördert.

2.4 Volksschulgemeinde Petzenkirchen

Für jede Volksschule, deren Schulsprengel über das Gebiet der Sitzgemeinde hinausreicht, war durch Verordnung der NÖ Landesregierung gleichzeitig mit der Festsetzung des Schulsprengels eine Schulgemeinde zu bilden.

Aufgrund der Verordnung der NÖ Landesregierung über die Schulsprengel der Volksschulen und der Volksschulgemeinden in Niederösterreich, LGBl 54/2016, umfasste der Schulsprengel der Volksschulgemeinde Petzenkirchen die Gemeinde Petzenkirchen und die Gemeinde Bergland mit Ausnahme der Rotten Dürnbach, Echling und Reidl und des Dorfes Königstetten, der Weiler Berging, Ober- und Unteregging und Thalling, der Rotte Untereichen, des Weilers Holzleithen und des Schacherhofs.

Im Schuljahr 2017/2018 wurden 117 Schulkinder in acht Klassen am Standort in 3252 Petzenkirchen, Fritz Sedlazeck-Platz 5, unterrichtet.

Die Vertretung der Volksschulgemeinde oblag der Obfrau bzw. dem Obfrau-Stellvertreter, die jeweils Vertreter der Sitzgemeinde sein mussten, und dem Schulausschuss, die die Organe der Volksschulgemeinde bildeten. Mit Stand vom 4. April 2018 umfasste der Volksschulausschuss der Volksschulgemeinde Petzenkirchen insgesamt neun Personen, davon vier aus der Marktgemeinde Petzenkirchen und fünf aus der Gemeinde Bergland.

Die Gemeindeaufsicht hatte zuletzt am 21. November 2014 den Haushalt, die Buchführung, den Voranschlag und den Rechnungsabschluss sowie die Schulumlagen der Volksschulgemeinde Petzenkirchen überprüft.

Die Volksschulgemeinde Petzenkirchen teilte dazu am 4. März 2015 mit, dass sie auf die im Bericht angeführten Mängel zukünftig Bedacht nehmen und diese vermeiden werde.

Die Gemeindeaufsicht bekräftigte dazu im Schreiben vom 30. März 2015, die Unzulässigkeit von nicht dokumentierten Änderungen oder Löschungen von Buchungsunterlagen („elektronisches Radierverbot“) und die Verpflichtung zur Einhaltung der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997.

2.5 Schulkommission

Die Schulkommission gemäß § 85 Abs 1 bis 3 des NÖ Pflichtschulgesetzes war dazu berufen, für die NÖ Landesregierung die Eignung eines Bauplatzes für ein Schulgebäude oder ein Nebengebäude und die Raumerfordernisse zu begutachten. Vor der Erstattung ihres Gutachtens hatte die Schulkommission einen Augenschein vorzunehmen.

In Bezug auf das Volksschulprojekt Petzenkirchen bestand die Schulkommission aus einem Vertreter der Abteilung Schulen K4 (Vorsitz), einem Vertreter des Landesschulrats von NÖ, einem Bautechniker der Abteilung Landeshochbau BD6, dem zuständigen Pflichtschulinspektor für allgemeine Pflichtschulen und der Schulleitung.

Zum Augenschein und zu den Beratungen der Schulkommission waren der Schulerhalter, die Schulsitzgemeinde und der zuständige Dienststellenausschuss der Landeslehrer an allgemeinbildenden Pflichtschulen zu laden.

3. Rechtliche Grundlagen

Für die Verwirklichung des Volksschulprojekts Petzenkirchen galten bundes- und landesrechtliche Vorschriften.

3.1 Bundesrecht

Als öffentlicher Auftraggeber unterlag die Volksschulgemeinde Petzenkirchen dem Bundesvergabegesetz 2006 (BVergG 2006).

Die Schulbaurichtlinie des Landes NÖ verlangte, dass die ÖNORMEN, EN-Normen, die Technischen Richtlinien vorbeugender Brandschutz (TRVB), die Verordnung (EG) Nr. 852/2004 über Lebensmittelhygiene, die Leitlinie für Einzelhandelsunternehmen (BMFG-75220/0003 IV/b/2007) und die Leitlinie für Großküchen, Küchen des Gesundheitswesens und vergleichbare Einrichtungen der Gemeinschaftsverpflegung (BMFG-75210/0005-II/B/13/2011) beachtet werden.

Die Einhaltung des Bundesvergaberichts verlangte die Richtlinie nicht.

Daher regte der Landesrechnungshof an, die Förderungsrichtlinie hinsichtlich der Einhaltung des Vergaberechts zu ergänzen und die Schulgemeinden beispielsweise im Rahmen der Schulkommission darüber zu informieren.

3.2 Landesrecht

Das NÖ Pflichtschulbauwesen und das Förderungswesen von Pflichtschulbauten beruhte insbesondere auf speziellen Landesgesetzen, Verordnungen und fachlichen Richtlinien, auf den generellen Vorschriften der NÖ Bauordnung 2014, LGBl 1/2015, der NÖ Bautechnikverordnung 2014, LGBl 4/2015 sowie der Dienstanweisung „Hochbauvorhaben“.

Rechtsgrundlagen für das Pflichtschulbauwesen

Das Pflichtschulbauwesen beruhte insbesondere auf folgenden Rechtsgrundlagen:

- NÖ Pflichtschulgesetz, LGBl 5000-0
- Verordnung über die Schulsprengel der Volksschulen und Volksschulgemeinden in NÖ, LGBl 54/2016
- Verordnung über das Raumordnungsprogramm für das Schulwesen, LGBl 8000/29-0

Das NÖ Pflichtschulgesetz und die Bezüge habenden Verordnungen regelten unter anderem den Aufbau und die Organisation sowie den Schulbau (darunter Bauplatz, Raum- und Lehrmittelerfordernis, Ausstattung, Klassenzimmer und andere Räume, Belichtung, ...), die Schulerhaltung (Organe, Aufwand, Beiträge, ...) und die Schulgemeinden (Bildung, Vertretung, ...) von Volksschulen.

Das Raumordnungsprogramm für das Schulwesen diente dazu, ein gleichmäßiges Bildungsangebot und geeignete Standorte für Schulen zu sichern, die Leistungsfähigkeit des Schulwesens zu steigern, das Schulwesen auf den Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften auszurichten und die dazu verfügbaren Mittel und Einrichtungen wirkungsvoll und rationell zu nutzen.

Förderung von Schulbauten

Die Förderung von Schulbauprojekten beruhte insbesondere auf folgenden landesrechtlichen Grundlagen:

- NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetz, LGBl 5070-0
- Geschäftsordnung des NÖ Schul- und Kindergartenfonds

- Richtlinien zur Förderung von Maßnahmen im Sinne des NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetzes (in der Folge „Schul- und Kindergarten-Förderungsrichtlinien“ bezeichnet)
- Richtlinie für das Raumprogramm, die bauliche Gestaltung und Ausführung sowie Ausstattung von allgemeinbildenden Pflichtschulen in NÖ (in der Folge „Schulbaurichtlinie“ bezeichnet)
- Richtlinien über die Bildung und Aufgaben von Baubeiräten für Bauvorhaben, die aus Mitteln des NÖ Schul- und Kindergartenfonds gefördert werden (in der Folge „Schulbaubeiratsrichtlinie“ bezeichnet)

Das NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetz regelte in Verbindung mit den dazu erlassenen Verordnungen und Richtlinien die Organisation des Fonds sowie die Abwicklung, Gegenstände und Voraussetzungen der Förderungen.

Die Schul- und Kindergarten-Förderungsrichtlinien regelten den konkreten Ablauf und die Abwicklung der Förderungen aus dem NÖ Schul- und Kindergartenfonds. Diese Richtlinien wurden vom Kuratorium des Fonds am 14. April 2005, 29. Juni 2006, 29. März 2007 bzw. 10. Dezember 2013 beschlossen. Die NÖ Landesregierung genehmigte die Richtlinien mit Beschluss vom 10. Mai 2005, 18. August 2006, 15. Mai 2007 und 28. Jänner 2014.

Im Jahr 2007 wurde das bisherige System, das aus einer Förderung in Form eines Zuschusses von 20 Prozent der geschätzten Errichtungskosten und Annuitätenzuschüssen bestand, auf eine Förderung in Form von Annuitätenzuschüssen in Höhe von sieben Prozent für ein fiktives Darlehen mit einer Laufzeit von 15 Jahren umgestellt. Mit dieser Berechnungsmethode wurde der ursprüngliche Zuschuss von 20 Prozent auf die Annuitäten umgelegt und über die Laufzeit verteilt.

Schulbaurichtlinie und Schulbaubeiratsrichtlinie

Die Schulbaurichtlinie und die Schulbaubeiratsrichtlinie enthielten organisatorische und technische Anforderungen an förderbare Schulbauprojekte.

Aus beiden Richtlinien gingen Herausgeber, Normadressat, Datum des Inkrafttretens und damit die Verbindlichkeit nicht hervor. Einzelne Bestimmungen der Schulbaubeiratsrichtlinie entsprachen nicht der umfassenderen Dienstanweisung Hochbauvorhaben, beispielsweise die Ermittlung des Schwellenwerts zur Einsetzung eines Baubeirats.

Bei der Bestellung eines Schulbaubeirats stellte die Schulbaubeiratsrichtlinie auf die Gesamtkosten (Kostenbereiche 0-9) ab. Diese Gesamtkosten beinhalten nach ÖNORM B 1801-1 nicht nur Einrichtungskosten (= Kostenbereich 5), sondern auch die Grundkosten (= Kostenbereich 0). Der NÖ Schul-

und Kindergartenfonds förderte die Kosten für den Ankauf von Grundstücken und anfallende Anschließungskosten nicht und die Einrichtungskosten gesondert.

Daher sollte der Begriff der „Gesamtkosten“ in der Schulbaubeiratsrichtlinie auf „förderbare Errichtungskosten“ abgeändert werden und ansonsten die genormten Kostenbegriffe der ÖNORM B1801-1 verwendet werden.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung, dass die Abteilung Schulen K4 zur Verwaltungsvereinfachung, die bestehenden Richtlinien zu einer Richtlinie für den Schul- und Kindergartenbereich zusammenzufassen und diese inhaltlich auf die maßgeblichen bundes- und landesrechtlichen Vorschriften abzustimmen.

Ergebnis 1

Die Abteilung Schulen K4 sollte die bestehende Schulbaurichtlinie und die Schulbaubeiratsrichtlinie zu einer Richtlinie für den Bau von allgemeinbildenden Pflichtschulen zusammenfassen und diese auf die maßgeblichen bundes- und landesrechtlichen Vorschriften abstimmen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Abteilung Schulen ist aktuell mit der Ausarbeitung einer neuen Richtlinie für den Schul- und Kindergartenfonds befasst, welche die Empfehlung des Landesrechnungshofes berücksichtigt.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

4. Vorgaben für den Volksschulbau

Das NÖ Pflichtschulgesetz und die Schulbaurichtlinie enthielten folgende Vorgaben für das Volksschulprojekt Petzenkirchen:

4.1 Schulbauplatz

Die Schulbaurichtlinie sah für Schulen unter hundert Schulkindern 25 m² und für größere Schulen 20 m² Grundfläche pro Schulkind vor.

Der Landesrechnungshof stellte dazu fest, dass der Bauplatz der Volksschule Petzenkirchen eine Fläche von 2.976 m² für durchschnittlich 125 Schulkinder aufwies. Demnach entfielen rund 24 m² auf ein Schulkind.

Der Bauplatz für das Volksschulprojekt Petzenkirchen erreichte mit 24 m² pro Schulkind die in der Schulbaurichtlinie vorgesehene Mindestbauplatzgröße von 20 m² pro Schulkind.

4.2 Mindest-Raumprogramme für die allgemeinbildenden Pflichtschulen

Das NÖ Pflichtschulgesetz schrieb für jede Pflichtschule die erforderlichen Unterrichtsräume, wie Klassenzimmer, Gruppenräume, Sonderunterrichtsräume, Nebenräume, Leiterzimmer, Lehrmittelzimmer, Turnsaal, Umkleieräume und je nach Schulart Werkräume, Physiksaal, Schulküche, EDV-Raum sowie weitere erforderliche Räumlichkeiten vor.

Die Anzahl der Unterrichtsräume richtete sich nach Schulart und der Schüleranzahl in den vergangenen und den kommenden fünf Schuljahren.

Die Schulbaurichtlinie definierte das Mindest-Raumprogramm für alle allgemeinbildenden Pflichtschulen (Volksschulen, Neue NÖ Mittelschulen, Hauptschulen, Allgemeine Sonderschulen, Musikschulen sowie Polytechnische Schulen), welche die Abteilungen Schulen K4 und Landeshochbau BD6 gemeinsam mit dem Landesschulrat für NÖ entsprechend den jeweiligen pädagogischen Vorgaben erarbeitet hatten. Die Mindest-Raumprogramme legten Anzahl und Größe der Räume sowie der Außenanlagen fest.

Darüber hinaus enthielt die Schulbaurichtlinie Vorgaben für Planung und Bauvorbereitung, Bauausführung und Ausstattung der Schulgebäude.

Einheitenwert

Die Mindest-Raumprogramme gemäß Schulbaurichtlinie für die allgemeinbildenden Pflichtschulen enthielten auch Bewertungen der einzelnen Räume in Form von Einheiten. Die Einheitenwerte bezogen sich auf die Funktion und die Raumgröße und berücksichtigten auch anteilige Gangflächen, Sanitäreanlagen, Außenanlagen und Schulhöfe.

Ein Klassenraum (60 m²), ein Mehrzweckraum (60 m²) und ein Lehrerzimmer für 14 Lehrer (56 m²) wurden zum Beispiel jeweils mit einer Einheit, ein Werkraum Technisch (60 m²) mit einem Abstellraum (10 m²) mit 1,25 Einheiten, der Neubau einer Klein-Sporthalle (10 x 18 m) mit drei Einheiten und der einer Einfach-Sporthalle (15 x 27 m) mit sieben Einheiten bewertet. Die Einheitenwerte der Sporthallen berücksichtigten die Errichtungskosten für alle Nebenräume (Turngeräteraum, Turnlehrerzimmer, Garderoben, Sanitäreanlagen, Gangflächen).

Die Berechnung der Einheitenwerte erfolgte auf Basis abgerechneter und überprüfter Neubau- bzw. Umbauprojekte und der jährlichen Entwicklung des Baukostenindex „Gesamtbaukosten Insgesamt“ der Bundesanstalt Statistik Österreich (Statistik Austria). Die Abteilung Landeshochbau BD6 ermittelte die Einheitenwerte am Ende jeden Kalenderjahres anhand aktueller Baupreise neu und teilte sie dem NÖ Schul- und Kindergartenfonds schriftlich mit. Im Mai 2018 betrug der Wert einer Einheit 210.000,00 Euro (ohne USt).

Die Ermittlung der Einheitenwerte durch die Abteilung Landeshochbau BD6 war an Hand der dokumentierten Berechnungen und der Veränderungen für die Jahre 2005 bis 2018 nachvollziehbar.

Kostenwert Umbauter Raum

Eine weitere Bewertungsgröße für die Ermittlung von voraussichtlichen Errihtungskosten stellte der Kostenwert Umbauter Raum (Euro/m³) dar, den die Abteilung Landeshochbau BD6 ebenfalls am Ende jeden Kalenderjahres für den NÖ Schul- und Kindergartenfonds neu ermittelte. Grundlage bildeten abgerechnete und überprüfte Neubau- bzw. Zubauprojekte sowie die jährliche Entwicklung des Baukostenindex für die „Gesamtbaukosten Insgesamt“ der Statistik Austria.

Im Mai 2018 betrug der Kostenwert Umbauter Raum 440,00 Euro/m³ (ohne USt).

4.3 Bauplan

Unbeschadet der Bewilligung durch die Baubehörde musste nach dem NÖ Pflichtschulgesetz der Bauplan zur Herstellung und zur baulichen Umgestaltung eines Schulgebäudes, Nebengebäudes und sonstiger Schulliegenschaften und nach Anhörung des Landesschulrats für NÖ durch die NÖ Landesregierung genehmigt werden.

Der Schulerhalter musste die Fertigstellung der Baumaßnahmen der NÖ Landesregierung anzeigen und einen Bestandsplan beilegen, ehe er das Gebäude für Schulzwecke benutzen durfte. Die Benutzung galt als genehmigt, wenn sie nicht innerhalb einer Frist von acht Wochen untersagt wurde.

Bauliche Bestimmungen

Weitere gesetzliche Vorgaben betrafen die Größe der Klassenzimmer, der Gruppenräume, der Lehrerzimmer, der Turnsäle, die Belichtung und die Raumtemperatur, die in der Schulbaurichtlinie näher ausgeführt wurden.

4.4 Bestellung eines Schulbaubeirats

Die Schulbaubeiratsrichtlinie verlangte, dass der Bauherr (Schulerhalter) für Bauvorhaben mit voraussichtlichen Gesamtkosten über 1,5 Millionen Euro (ohne USt) vor der Projektierung einen Schulbaubeirat bestellt.

Dem Schulbaubeirat gehörten mit Stimmrecht der Bürgermeister bzw. der Obmann der Schulgemeinde als Vorsitzender, vier vom Gemeinderat bzw. Schulausschuss entsendete Vertreter des Bauherrn, das Bauaufsichtsorgan sowie mit beratender Stimme der Schulleiter und der Planer an. Alle Mitglieder konnten sich vertreten lassen.

Die Richtlinie übertrug dem Schulbaubeirat anspruchsvolle Beratungsgegenstände. Dazu zählten die Ziele der Baudurchführung unter Berücksichtigung übergeordneter und konkurrierender Planungen, definierte Leistungsziele und der Motivenbericht, das Raum-, das Funktions- und das Ausstattungsprogramm, die Bau- und Produktbeschreibung, die Geräteliste, der Kostenrahmen samt Planungsgrundlagen, die Machbarkeits- und Funktionsstudie, der Bauzeit- und Finanzierungsplan, die wesentlichen Entscheidungstermine, der Vorentwurf und die Kostenschätzung sowie besondere Probleme und Entscheidungen in Vergabeverfahren. Der Baubeirat hatte dazu alternative Problemlösungen, die Wirtschaftlichkeit und die Umweltverträglichkeit des Bauvorhabens zu berücksichtigen.

Der NÖ Schul- und Kindergartenfonds bzw. die Abteilung Schulen K4 und die Abteilung Landeshochbau BD6 konnten dabei ihre Erfahrungen und ihren Sachverstand nicht einbringen.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung, dass die Abteilung Schulen K4 die Zusammensetzung des Schulbaubeirats in ihrer Richtlinie so regelt, dass der Beirat immer über den erforderlichen Sachverstand für die Beratungsgegenstände des Pflichtschulbauwesens verfügt, zum Beispiel durch die Beiziehung von Sachverständigen.

Ergebnis 2

Die Abteilung Schulen K4 sollte die Zusammensetzung des Schulbaubeirats so regeln, dass der Beirat immer über ausreichenden Sachverstand für die Beratungsgegenstände des Pflichtschulbauwesens verfügt.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Richtlinien für den Baubeirat werden dahingehend geändert werden, dass jeder Baubeiratssitzung eine mit dem erforderlichen Sachverstand im juristischen und technisch/wirtschaftlichen Bereich ausgestattete Person (z.B. ein/e Sachverständige/r) beizuziehen ist.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Für das Volksschulprojekt Petzenkirchen war im April 2018 noch kein Baubeirat bestellt, obwohl die voraussichtlichen Errichtungskosten von 2,12 Millionen Euro den Schwellenwert für die Bildung eines Baubeirats von 1,50 Millionen Euro um 0,62 Millionen Euro überstiegen.

Die Vergabeverfahren für die Hochbauplanung (ohne örtliche Bauaufsicht), die Statikerleistungen, die Planung und die örtliche Bauaufsicht für die Elektro-, Heizungs-, Wasser-, Sanitär- und Lüftungstechnik, die diesbezüglichen Auftragsvergaben und die Einreichplanung waren bereits ohne Schulbaubeirat durchgeführt worden.

Der Landesrechnungshof empfahl den Schulerhaltern, den gemäß Schulbaubeiratsrichtlinie vorgeschriebenen Schulbaubeirat rechtzeitig vor der Projektierung zu bestellen.

5. Vorgaben für Förderungen aus dem NÖ Schul- und Kindergartenfonds

Die Schul- und Kindergarten-Förderungsrichtlinien verlangten für eine Förderung aus dem Fonds ein Ansuchen bei der Abteilung Schulen K4. Dieses Ansuchen war bei Bauvorhaben oder beim Ankauf von Gebäuden oder Gebäudeteilen mit Gesamtkosten von über 100.000,00 Euro (mit USt) vor dem geplanten Baubeginn oder vor dem Ankauf bei der genannten Abteilung einzubringen.

5.1 Ausmaß der Förderung

Art und Ausmaß der Förderung richtete sich nach der Finanzkraft der Gemeinde bzw. der Schulgemeinde.

Zur Beurteilung der Förderung hatte der Schulerhalter entsprechende Projektunterlagen zur „Technischen Begutachtung“ an die Abteilung Landeshochbau BD6 vorzulegen. Dazu zählten Einreichpläne, Baubeschreibungen, die Berechnung der Kubatur gemäß ÖNORM B 1800, das Objektdatenblatt mit Angaben zu Flächen und Kubatur sowie die Kostenberechnung (ohne USt) gemäß ÖNORM B 1801-1 und Angaben über thermische Maßnahmen.

5.2 Bemessungsgrundlagen

Die Bemessungsgrundlage für die Höhe einer Förderung aus dem Schul- und Kindergartenfonds bildeten grundsätzlich die förderbaren Errichtungskosten, deren Ermittlung in den Schul- und Kindergarten-Förderungsrichtlinien geregelt wurde.

Öffentliche allgemeinbildende Pflichtschulen wurden von der Finanzbehörde nicht als vorsteuerabzugsberechtigt eingestuft. Demnach waren dem Ansuchen bzw. der Förderung die förderbaren Errichtungskosten mit Umsatzsteuer zugrunde zu legen.

Neu- und Zubauten

Die Bemessungsgrundlage für die Förderung von Neu- und Zubauten wurde – unabhängig von der Kostenschätzung des Planers – durch die Abteilung Landeshochbau BD6 aufgrund der Einheitenwerte errechnet, die auch nach der Realisierung des Bauvorhabens (nach der Schlussrechnung) unverändert blieb.

Umbauten, Sanierungen und Instandsetzungen

Die Bemessungsgrundlage für die Förderung von Umbauten, Sanierungen und Instandsetzungen wurde aufgrund der – von der Abteilung Landeshochbau BD6 überprüften – Kostenschätzung des Planers ermittelt.

Die endgültige Förderungshöhe hatte die Abteilung Landeshochbau BD6 erst nach der Vorlage der Schlussabrechnung und nach der Überprüfung der tatsächlich aufgewandten Kosten zu bestimmen.

Die Berechnungsarten der Bemessungsgrundlage stellten eine langjährige Praxis dar und wurden als zweckmäßig erachtet.

5.3 Projektsitzungen

Die Beurteilung der eingereichten Förderungsprojekte für Neubauten, Sanierungen, Zu- und Umbauten von Kindergärten und allgemeinbildenden Pflichtschulen erfolgte einmal im Monat im Rahmen von Projektsitzungen.

Teilnehmende waren die jeweils gebietszuständigen Bediensteten der Abteilung Schulen K4, des Landesschulrats für NÖ und der Abteilung Landeshochbau BD6 sowie die mit den Angelegenheiten der Geschäftsführung des NÖ Schul- und Kindergartenfonds beauftragten Bediensteten der Abteilung Schulen K4.

5.4 Finanzkraft der Gemeinden

Bei der Gewährung von Beihilfen war auf die Finanzkraft der Gemeinden bzw. Schulgemeinden Bedacht zu nehmen. Die Finanzkraft der Gemeinden Petzenkirchen (Sitzgemeinde) und Bergland stellte sich wie folgt dar:

In ihrem Bericht vom 23. August 2017 bezeichnete die Gemeindeaufsicht die finanzielle Situation der Marktgemeinde Petzenkirchen als „zufriedenstellend“.

In der Gemeinderatssitzung vom 2. März 2017 informierte die Bürgermeisterin den Gemeinderat darüber, dass im Volksschulausschuss über die Errichtung einer Gebäudeerweiterung für die Nachmittagsbetreuung beraten worden war und die Planung noch im Jahr 2017, die Errichtung im Jahr 2018 erfolgen sollte.

Aus dem Voranschlag für das Jahr 2017 ergab sich eine freie Finanzspitze von rund 130.000,00 Euro, aus dem Voranschlag 2018 eine freie Finanzspitze von 76.000,00 Euro. Die mittelfristige Finanzplanung der Gemeinde Petzenkirchen enthielt für den Zeitraum 2017 bis 2021 jedoch lediglich das Projekt „Straßenbau“.

Der Volksschulausschuss beschloss unterdessen am 19. Oktober 2017, ein Angebot des mündlich beauftragten Baumeisters über die Hochbauplanung einzuholen.

Der Bericht der Gemeindeaufsicht zur Gemeinde Bergland vom 20. Oktober 2017 bezeichnete die finanzielle Situation der Gemeinde als „zufriedenstellend“. Aus dem Voranschlag 2018 ergab sich eine freie Finanzspitze von rund 205.000,00 Euro für die Gemeinde Bergland. In der Mittelfristigen Finanzplanung der Gemeinde Bergland war jedoch für den Zeitraum 2018 bis 2021 lediglich das Projekt „Straßenbau“ enthalten. Sie berücksichtigte im Voranschlag 2018 im ordentlichen Haushalt aber unter anderem Zusatzaufwendungen für den Volksschulzubau.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung, im Rahmen der Gemeindeaufsicht darauf hinzuwirken, dass der Schulaufwand für außerordentliche Vorhaben in der Mittelfristigen Finanzplanung der Gemeinden vollständig und zeitgerecht berücksichtigt wird.

Ergebnis 3

Die Abteilung Gemeinden IVW3 hat darauf hinzuwirken, dass die Gemeinden ihren Schulaufwand für außerordentliche Vorhaben in ihrer Mittelfristigen Finanzplanung und ihren Voranschlägen vollständig und zeitgerecht berücksichtigen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Von der Abteilung Gemeinden werden die Gemeinden schon jetzt darauf hingewiesen, den Schulaufwand für außerordentliche Vorhaben in Form der Schulumlagen vollständig und zeitgerecht in die mittelfristige Finanzplanung aufzunehmen. Die Aufnahme kann jedoch nur dann erfolgen, wenn entsprechende rechtliche Grundlagen für geplante Maßnahmen vorliegen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Aufteilung des Schulaufwands

Nach dem NÖ Pflichtschulgesetz war ein Übereinkommen der beteiligten Gemeinden über die Aufteilung des Schulaufwands anzustreben. Kommt ein solches nicht zustande, richtete sich die Aufteilung zu gleichen Teilen nach der durchschnittlichen Schülerzahl der letzten drei Jahre und der Finanzkraft der Schulsprengelgemeinden.

Nach Auskunft der seit 24. Februar 2014 amtierenden Obfrau des Volksschulausschusses erfolgte die Aufteilung des Aufwands für außerordentliche Vorhaben der Volksschulgemeinde Petzenkirchen immer nach dem Verhältnis der Schülerzahlen der beteiligten Gemeinden. Demnach lag eine langjährige gepflogene Vereinbarung vor.

6. Bauprojekt zur Erweiterung und Sanierung

Das Gebäude der Volksschule Petzenkirchen wurde im Jahr 1879 errichtet und befand sich auf dem Grundstück Nr. 419/2, EZ 57, KG Petzenkirchen. Das Grundstück wies eine Fläche von 2.976 m² auf und stand im Eigentum der „Schulgemeinde Petzenkirchen“. 1.005 m² waren als Baufläche und 1.971 m² als landwirtschaftlich genutzte Grundfläche gewidmet.

In den Jahren 1990 und 2000 erfolgten eine komplette Innensanierung und ein Turnsaalbau in der Größe 10 x 18 m samt den erforderlichen Nebenräumen.

Die Förderungen des NÖ Schul- und Kindergartenfonds für die Erhaltung, Sanierung, Erweiterung und EDV-Anschaffungen der Volksschulgemeinde Petzenkirchen stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 1: Chronologie Förderungen und Ereignisse von 2006 bis 2018

Jahr	Ereignis
4. April 2006	Ansuchen für Instandsetzungsarbeiten, Ankauf von Einrichtungsgegenständen und EDV-Anlagen in Höhe von 31.831,22 Euro (mit USt)
13. April 2006	Ablehnung der Förderung für die EDV-Anlagen aus dem Ansuchen vom 4. April 2006 wegen Unterschreitung der jährlichen Mindestankaufskosten von jährlich 10.000,00 Euro.
29. Juni 2006	Bewilligung einer Beihilfe in Höhe von 5.800,00 Euro gemäß dem Ansuchen vom 4. April 2006 für die durchgeführten Instandsetzungsarbeiten und den Ankauf von Einrichtungsgegenständen
12. Oktober 2007	Ansuchen um Förderung für Instandsetzungsarbeiten in Höhe von 12.365,09 Euro (mit USt)
2. Dezember 2007	Ansuchen um Förderung für den Ankauf von EDV-Anlagen in Höhe von 2.380,00 Euro (mit USt)
13. Dezember 2007	Bewilligung einer Beihilfe in Höhe von 2.500,00 Euro für Instandsetzungsarbeiten gemäß dem Ansuchen vom 12. Oktober 2007
27. März 2008	Bewilligung einer Beihilfe in Höhe von 1.200,00 Euro für den Ankauf von EDV-Anlagen gemäß dem Ansuchen vom 2. Dezember 2007
16. Dezember 2009	Schulkommission gemäß § 85 Abs 1 bis 3 des NÖ Pflichtschulgesetzes zur „Feststellung des Raumbedarfs“ für die Volksschule
22. Dezember 2009	Bescheid der Abteilung Schulen K4 über die Eignung der Liegenschaft zur Ergänzung des Raumfehllbestandes der Volksschule

Tabelle 1: Chronologie Förderungen und Ereignisse von 2006 bis 2018

Jahr	Ereignis
5. März 2010	Ansuchen um Förderung für den Ankauf von EDV-Anlagen in Höhe von 4.635,93 Euro (mit USt)
5. März 2010	Ansuchen um Förderung für Instandsetzungsarbeiten (Flachdachsanierung) in Höhe von 25.782,00 Euro (mit USt)
24. Juni 2010	Bewilligung einer Beihilfe in Höhe von 900,00 Euro für den Ankauf von EDV-Anlagen gemäß dem Ansuchen vom 5. März 2010.
24. Juni 2010	Bewilligung einer Beihilfe in Höhe von 4.900,00 Euro für durchgeführte Instandsetzungsarbeiten gemäß dem Ansuchen vom 5. März 2010
10. Oktober 2011	Ansuchen um Förderung für die Instandsetzungsarbeiten im Jahr 2011 in Höhe von 48.200,00 Euro (mit USt)
15. Dezember 2011	Bewilligung einer Beihilfe in Höhe von 9.600,00 Euro für die durchgeführten Instandsetzungsarbeiten im Jahr 2011 gemäß dem Ansuchen vom 10. Oktober 2011.
19. Dezember 2011	Ansuchen um Förderung für Instandsetzungsarbeiten (Wärmeübergabestation und Einfriedung) in Höhe von 15.440,54 Euro (mit USt)
21. Dezember 2011	Ansuchen um Förderung aus dem NÖ Schul- und Kindergartenfonds für den Ankauf von EDV-Anlagen in Höhe von 2.567,91 Euro (mit USt)
17. April 2012	Bewilligung einer Beihilfe in Höhe von 3.100,00 Euro für durchgeführte Instandsetzungsarbeiten (Wärmeübergabestation und Einfriedung) gemäß dem Ansuchen vom 19. Dezember 2011
17. April 2012	Bewilligung einer Beihilfe in Höhe von 500,00 Euro für den Ankauf von EDV-Anlagen gemäß Ansuchen vom 21. Dezember 2011

Tabelle 1: Chronologie Förderungen und Ereignisse von 2006 bis 2018

Jahr	Ereignis
31. Oktober 2012	Ansuchen um Förderung aus dem NÖ Schul- und Kindergartenfonds für Instandsetzungsarbeiten (Malerarbeiten) in Höhe von 8.070,78 Euro (mit USt)
19. November 2012	Ablehnung der Förderung für Instandsetzungsarbeiten (Malerarbeiten) wegen Unterschreitung der jährlichen Mindestinvestitionskosten von 10.000,00 Euro (mit USt).
27. Dezember 2012	Neuerliches Ansuchen um Förderung aus dem NÖ Schul- und Kindergartenfonds für Instandsetzungsarbeiten (Malerarbeiten, zwei Eingangstüren, Instandsetzung nach Hagelschaden, Honorar für Planung und Bauaufsicht) in Höhe von 42.809,94 Euro (mit USt)
24. Juni 2013	Bewilligung einer Beihilfe in Höhe von 8.600,00 Euro für Instandsetzungsarbeiten (Malerarbeiten, zwei Eingangstüren, Instandsetzung nach Hagelschaden, Honorar für Planung und Bauaufsicht)
16. April 2014	Ansuchen um Förderung für die Sanierung des Turnsaals in Höhe von 574.200,00 Euro (mit USt)
23. Mai 2014	Projektsitzung Sanierung Turnsaal, anerkannte Sanierungskosten 574.200,00 Euro (mit USt)
11. Juni 2014	Stellungnahme der Abteilung Gemeinden IVW3 zur finanziellen Lage der beteiligten Sprengelgemeinden für das Projekt Sanierung des Turnsaals
12. Juni 2014	Übermittlung des Ergebnisses der Projektsitzung betreffend die Sanierung des Turnsaals durch die Abteilung Schulen K4 an die Volksschulgemeinde
3. Juli 2014	Gewährung einer Beihilfe (Annuitätenzuschuss) in der Höhe von 7 Prozent für ein nach der Finanzkraft ermitteltes fiktives Darlehen von 49,5 Prozent der abgerechneten Kosten von 525.800,00 Euro für die Sanierung des Turnsaals

Tabelle 1: Chronologie Förderungen und Ereignisse von 2006 bis 2018

Jahr	Ereignis
8. Februar 2015	Ansuchen um Förderung für durchgeführte Instandsetzungsarbeiten und den Ankauf von Einrichtungsgegenständen in Höhe von 27.883,24 Euro (mit USt)
8. Mai 2015	Fertigstellungsanzeige bezüglich der Sanierung des Turnsaals an die Abteilung Schulen K4
10. Juni 2015	Ortsaugenschein der Abteilung Landeshochbau BD6 zur Feststellung der Einhaltung der Auflagen gemäß § 87 NÖ Pflichtschulgesetz für die Sanierung des Turnsaals
25. Juni 2015	Bewilligung einer Beihilfe in Höhe von 6.600,00 Euro für durchgeführte Instandsetzungsarbeiten und den Ankauf von Einrichtungsgegenständen gemäß dem Ansuchen vom 8. Februar 2015
25. August 2015	Bericht der Abteilung Landeshochbau BD6 an die Abteilung Schulen K4 über den Ortsaugenschein vom 10. Juni 2015
31. August 2015	Zustimmung der Abteilung Schulen K4 für die Verwendung und Widmung für Schulzwecke des sanierten Turnsaals
3. Dezember 2015	Übermittlung der Abrechnung der Sanierung des Turnsaals von der Abteilung Landeshochbau BD6 an die Abteilung Schulen K4. Anerkannte Kosten ohne Einrichtung 525.768,13 Euro (mit USt)
9. Dezember 2015	Freigabe des Zinsenzuschusses in Höhe von Gesamt 141.212,60 Euro auf Basis der überprüften Abrechnung für die Sanierung des Turnsaals durch die Abteilung Schulen K4
19. Oktober 2017	Sitzung des Volksschulausschusses: Beratungen über die Erweiterung des Volksschulgebäudes, den Vorentwurf eines Baumeisters, Beschluss, dass der Baumeister mit der Erstellung der Einreichplanung beauftragt wird. Ein grober Zeitplan wurde protokolliert.

Tabelle 1: Chronologie Förderungen und Ereignisse von 2006 bis 2018

Jahr	Ereignis
30. Oktober 2017	Erstellung der Einreichpläne durch einen Baumeister
3. November 2017	Honorarangebot eines Baumeisters über Planungsleistungen
7. November 2017	Technische Begutachtung – Erweiterung der Volksschule – durch die Abteilung Landeshochbau BD6
8. November 2017	Ansuchen um Förderung durch den NÖ Schul- und Kindergartenfonds für die Erweiterung des Volksschulgebäudes
31. Jänner 2018	Einladung zur Angebotslegung für Dienstleistungsaufträge Planung und örtliche Bauaufsicht für die Gewerke Heizung-, Lüftung- und Sanitärinstallation, Elektroinstallation und Statik
12. Februar 2018	Angebotseröffnung der Dienstleistungen
16. Februar 2018	Vorlage der Vergabevorschläge für die Dienstleistungsaufträge durch den Baumeister an die Volksschulgemeinde
19. Februar 2018	Bescheid über die baubehördliche Bewilligung für die „Aufstockung des Dachgeschoßes und den Einbau eines Personenaufzugs“ bei der Volksschule.
26. Februar 2018	Sitzung des Volksschulausschusses: Beratungen und Beschlüsse über die Vergabe der Dienstleistungsaufträge für die Hochbauplanung sowie Planung und örtliche Bauaufsicht für die Gewerke Heizung-, Lüftung- und Sanitärinstallation, Elektroinstallation und Statik
1. März 2018	Übermittlung des Projektsitzungsergebnisses – Erweiterung des Volksschulgebäudes – von der Abteilung Schulen K4 an die Volksschulgemeinde. Aufforderung zur Übermittlung von Unterlagen für die Genehmigung des Bauplans gemäß § 86 NÖ Pflichtschulgesetz

Tabelle 1: Chronologie Förderungen und Ereignisse von 2006 bis 2018

Jahr	Ereignis
1. März 2018	Auftragserteilung für die Dienstleistungsaufträge und Benachrichtigung der unterlegenen Bieter
29. Juni 2018	Aufforderung der Abteilung Schulen K4 an die Volksschulgemeinde, die erforderlichen Planunterlagen zur Vorbereitung der Genehmigung des Bauplans gemäß § 86 NÖ Pflichtschulgesetz vorzulegen

Die Volksschulgemeinde Petzenkirchen hat im Zeitraum April 2006 bis Dezember 2015 Beihilfen und Förderungen in Höhe 184.912,60 Euro (mit USt) aus dem NÖ Schul- und Kindergartenfonds erhalten. Davon entfielen 141.214,60 Euro (mit USt) auf die Sanierung des Turnsaals im Jahr 2014.

6.1 Raumerfordernis 2009

Das Projekt „Um- und Ausbau sowie Sanierung der Volksschule Petzenkirchen“ begann im Jahr 2009 mit einer Überprüfung des Raumerfordernisses durch die Schulkommission gemäß § 85 Abs 2 NÖ Pflichtschulgesetz.

Der damalige Obmann der Volksschulgemeinde Petzenkirchen beantragte mit Schreiben vom 22. Oktober 2009 bei der Abteilung Schulen K4 eine Überprüfung des Raumprogramms der Volksschule Petzenkirchen. Das Gebäude der Volksschule Petzenkirchen bestand damals aus zwei Geschoßen und einem nicht ausgebauten Dachboden.

Schulkommission zur Feststellung des Raumbedarfs

Die Überprüfung und Feststellung des Raumerfordernisses erfolgte am 16. Dezember 2009 in der Volksschule Petzenkirchen durch die Schulkommission. Daran nahm auch der spätere Planer teil, dem zum damaligen Zeitpunkt noch kein schriftlicher Auftrag erteilt worden war.

Nach dem Ortsaugenschein wurde festgehalten, dass die Volksschule Petzenkirchen von 125 Kindern in acht Klassen besucht wurde. Für die nächsten fünf Jahre konnte aufgrund der vorhandenen Kinderzahlen und der nachkommenden fünf Geburtsjahrgänge von einem weiteren Bedarf von acht Volksschulklassen ausgegangen werden.

Das Ergebnis wurde in einer Verhandlungsschrift dokumentiert und zeigte – ohne Nachmittagsbetreuung – folgende Raumerfordernisse nach dem Mindest-Raumprogramm 2006:

Tabelle 2: Raumerfordernis Volksschule Petzenkirchen 2009

Raumerfordernis	m ² pro Einheit	Bestand	Fehlbestand
8 Klassen	60	8, davon 6 mit rund 60 m ² , 2 mit 48 m ²	ergänzen
1 Werkraum Technisch mit Material- bzw. Lagerraum	60 + 10	1	–
1 Werkraum Textil mit Material- bzw. Lagerraum	60 + 10	1 mit 45 m ²	1
1 Mehrzweckraum	60	1 mit 45 m ²	ergänzen
1 Turnhalle mit Nebenräumen	Normhalle 10 x 18 m	1	–
1 Leiterkanzlei	20	1	–
1 Besprechungszimmer	12	-	1
1 Lehrerzimmer für 14 Lehrer (Arbeitsraum, Sozialraum, Teeküche und Garderobe)	4/Lehrer	1 mit 36 m ²	ergänzen
2 Lehrmittelzimmer	20	1	1
WC für gemischte Klassen		vorhanden	–
WC für Lehrer in jedem Geschöß		vorhanden	–
Garderobe außerhalb der Klassen	0,4/Schüler	Ganggarderoben	–
Spiel- und Sportplatz	1.500	Sportplatz der Gemeinde in 7 Gehminuten Entfernung	–
Pausenhof		vorhanden	–

Für eine Nachmittagsbetreuung waren zusätzlich ein (eigener) Gruppenraum mit rund 60 m², ein gesonderter Essraum mit rund 20 m² und eine Koch- und Aufwärmmöglichkeit mit rund 15 m² vorzusehen.

Der Schulerhalter und die Schulleitung forderten zusätzlich eine Schulküche mit Essplatz, um in Zukunft einen diesbezüglichen lehrplanmäßigen Unterricht durchführen zu können.

Gutachten der Schulkommission

Das Gutachten der Schulkommission stellte fest, dass das ermittelte Raumerfordernis für die Volksschule mittel- bis langfristig gegeben sein werde und hielt die Liegenschaft bei entsprechender Planung für geeignet, das ausgewiesene Raumprogramm umzusetzen.

Aufgrund des Gutachtens der Schulkommission erfolgte mit Bescheid der Abteilung Schulen K4 vom 22. Dezember 2009 die Vorschreibung des Raumerfordernisses für die Volksschule Petzenkirchen entsprechend dem Mindest-Raumprogramm 2006.

6.2 Einreichplanung

Am 19. Oktober 2017 beschloss der Volksschulausschuss einstimmig, einen Baumeister mit der Erstellung der Einreichplanung für die Baugenehmigung und die Förderung beim Land NÖ zu beauftragen.

6.3 Technische Begutachtung

Die Volksschulgemeinde Petzenkirchen reichte im Oktober 2017 bei der Abteilung Landeshochbau BD6 ein Projekt für die „Erweiterung der Volksschule Petzenkirchen“ zur Technischen Begutachtung ein. Das Einlangen der Projektunterlagen (Einreichpläne, Baubeschreibung, Kostenberechnung, ...) war kanzleimäßig nicht erfasst.

Das Projekt umfasste folgende Maßnahmen:

Sanierung

- im Erdgeschoß den Einbau einer Zentralgarderobe und die Adaptierung der Räume für die schulische Nachmittagsbetreuung
- im ersten Obergeschoß den Einbau eines Besprechungszimmers und die Beibehaltung der übrigen Nutzungseinheiten
- die Anpassung der Elektroinstallation an die aktuell geltenden Vorschriften
- den Einbau einer integrierten Beleuchtung in die Akustikdecken
- die Neuinstallation der Heizungsanlage ab dem Umformer (Fernwärme)
- den Einbau einer Fluchtwegorientierungsbeleuchtung
- den Einbau neuer Brandschutzportale und einer Brandmeldeanlage

- konstruktive Ausbesserungen an der Fassade und die Erneuerung des Fassadenanstrichs

Aufstockung und Erweiterung

- im Dachgeschoß den Abbruch der Dachkonstruktion (Dachstuhl und Dach-eindeckung) und die Aufstockung über dem bestehenden Grundriss für zwei Klassenräume, einen Mehrzweckraum, einen Werkraum mit Lager-raum, ein Lehrmittelzimmer, einen Raum für den Schulwart, WC-Anlagen für Mädchen und Buben sowie für Lehrer (behindertengerecht); über der Aufstockung eine neue Walmdachkonstruktion bzw. eine flach geneigte Dachkonstruktion
- die Verlängerung des Stiegenhauses um ein Geschoß, den Anbau einer Liftanlage über drei Geschoße sowie eine außenliegende Fluchttreppe (Stahlkonstruktion) als zweiten Fluchtweg

Kostenberechnung

Der Planer legte je eine Kostenberechnung für die Sanierung des Erd- und des ersten Obergeschoßes (des Bestands) sowie für die Aufstockung und Erweiterung des Schulgebäudes vor.

Die Kosten für die Sanierung wurden mit 640.100,00 Euro (ohne USt) und jene für die Aufstockung, die Errichtung einer Fluchttreppe sowie eines Personenaufzugs mit drei Haltestellen mit 1.481.500,00 Euro (ohne USt) berechnet. Das ergab förderbare Errichtungskosten (ohne Kosten für Aufschließung und Einrichtung) von insgesamt 2.121.600,00 Euro (ohne USt).

6.4 Förderungsansuchen

Am 8. November 2017 beantragte die Volksschulgemeinde Petzenkirchen eine Förderung durch den NÖ Schul- und Kindergartenfonds für den geplanten Um- und Zubau beim Volksschulgebäude zur Abdeckung des Raumfehlbestands.

Das Einlangen des Ansuchens bei der Abteilung Schulen K4 konnte nicht nachvollzogen werden.

Der Landesrechnungshof wies die Abteilungen Landeshochbau BD6 und Schulen K4 auf die Bestimmungen der Kanzleiordnung hin, wonach einlangende Schriftstücke mit einem Eingangsvermerk zu versehen sind.

6.5 Änderung des Raumerfordernisses

Das im November 2017 eingereichte Förderungsansuchen und der Bauplan beruhten noch auf dem Mindest-Raumprogramm 2006. Daher wurde die Schülerzahl überprüft und eine Anpassung des Raumerfordernisses an das Mindest-Raumprogramm 2016 vorgenommen.

Anstelle eines Werkraums Textil (60 m²) mit Material- bzw. Lagerraum (10 m²) waren demnach zwei Gruppenräume (je 40 m²) zu errichten. Ansonsten blieb das ermittelte Raumerfordernis aus dem Jahr 2009 unverändert.

Eine Anfrage beim Landesschulrat für NÖ bezüglich der Schülerzahl ergab gegenüber dem Ergebnis der Schulkommission aus dem Jahr 2009 keine Veränderung.

6.6 Überprüfung der Kostenberechnung

Die Abteilung Landeshochbau BD6 überprüfte die Kostenberechnungen des Planers und stellte auch eine eigene Kostenberechnung sowie eine Vergleichsrechnung an.

Sanierung

Die Abteilung Landeshochbau BD6 berechnete die Sanierungskosten an Hand von Erfahrungswerten (Quadratmeterpreise und Flächenausmaße). Das Ergebnis war im Akt dargestellt und bestätigte die vom Planer angegebenen Sanierungskosten von 640.100,00 Euro (ohne USt).

Die angenommenen Erfahrungswerte für die Sanierungsarbeiten waren plausibel und die zugehörigen Flächenberechnungen richtig.

Aufstockung und Erweiterung

Die Kostenermittlung für den Personenlift mit Haltestellen im Erd-, ersten Ober- und Dachgeschoß von 75.000,00 Euro (ohne USt), für den Abbruch der Dachkonstruktion, die Verstärkung der Deckenkonstruktion über dem Erdgeschoß und die Errichtung einer außenliegenden Fluchtstiege über drei Geschoße von 371.250,00 Euro (ohne USt) erfolgte anhand von Erfahrungswerten und war im Akt nachvollziehbar dokumentiert.

Im Bereich der Aufstockung berechnete die Abteilung Landeshochbau BD6 die Kosten nach dem Einheitsschlüssel wie folgt:

Tabelle 3: Kostenberechnung nach Einheitsschlüssel

Raumfunktion	Nutzfläche m ²	Einheiten	Einheitsschlüssel im Jahr 2017	Gesamtkosten Euro (ohne USt)
2 Klassenräume	51,08 und 68,67	2,00	205.000,00	410.000,00
1 Mehrzweckraum	73,04	1,00		205.000,00
1 Werkraum mit Abstellraum	63,40 und 25,57	1,25		256.250,00
1 Lehrmittelzimmer	27,71	0,30		61.500,00
Sanitäranlagen für Mäd- chen und Buben sowie ein behindertengerechtes WC, Gangflächen etc.	169,86	0,50		102.500,00
Gesamt	479,33	5,05		1.035.250,00

Die zusätzliche Bewertung nach Einheiten für die geplanten neuen Sanitäranlagen für Mädchen und Buben und das behindertengerechte WC für Schüler (gleichzeitige Nutzung als Lehrer-WC) im Dachgeschoß wurde nachvollziehbar damit begründet, dass das gesamte Schulgebäude dadurch barrierefrei und ein Wechsel in ein anderes Geschoß zur Benutzung der Sanitäranlagen nicht mehr erforderlich wäre.

Die Abteilung Landeshochbau BD6 bestätigte damit auf ihre Berechnungsart die vom Planer ermittelten förderbaren Errichtungskosten (ohne Einrichtung) in Höhe von 2.121.600,00 Euro (ohne USt).

Wirtschaftlichkeit der Erweiterung im Vergleich zu einem Neubau des Schulgebäudes

Die Abteilung Landeshochbau BD6 stellte außerdem einen Kostenvergleich zwischen Um- und Zubau und einem Neubau des Schulgebäudes an.

Im Allgemeinen stufte sie Um- und Zubaumaßnahmen dann als wirtschaftlich ein, wenn deren Kosten zwei Drittel der Errichtungskosten eines Neubaus nicht überschritten. Im Fall einer Überschreitung musste das Um- und Zubauvorhaben einer vertieften Begutachtung unterzogen werden, nach der die Wirtschaftlichkeit abschließend beurteilt wurde.

Der Vergleich für das Volksschulprojekt Petzenkirchen erfolgte aufgrund der Mindest-Raumprogramme 2006 und 2016, jedoch ohne den Turnsaal mit seinen Nebenräumen. Der Turnsaal mit Nebenräumen wurde von den Baumaßnahmen ausgenommen, weil er sich nach der Sanierung in den Jahren 2014/15 in einem bautechnisch einwandfreien Zustand befand.

Die Errichtungskosten für einen Neubau der Volksschule ohne Turnsaal wurden mit 3.187.750,00 Euro (ohne USt) ermittelt (15,55 Einheiten zu je 205.000,00 Euro). Zwei Drittel der Errichtungskosten ergaben einen Betrag von 2.125.166,67 Euro (ohne USt) und lag damit geringfügig über den Errichtungskosten der geplanten Um- und Zubaumaßnahmen von 2.121.600,00 Euro (ohne USt).

Der geplante Um- und Zubau des Schulgebäudes – im Vergleich zu einem Neubau – wurde letztlich damit begründet, dass ein Neubau des Volksschulgebäudes auf dem beengten Grundstück nicht möglich gewesen wäre und daher ein neues Grundstück sowie die Veräußerung der bestehenden Liegenschaft erfordert hätte.

Die Kostenermittlung und der Wirtschaftlichkeitsvergleich der Abteilung Landeshochbau BD6 waren inhaltlich nachvollziehbar und dokumentiert.

Der Landesrechnungshof wies jedoch darauf hin, dass ein Wirtschaftlichkeitsvergleich bereits anlässlich der Sanierung des Turnsaals und unter Berücksichtigung der dafür anerkannten und geförderten Kosten von 574.200,00 Euro (mit USt) zweckmäßig gewesen wäre, weil die am 16. Dezember 2009 festgestellten Raumerfordernisse bereits bekannt waren.

Da die Volksschulgemeinde Petzenkirchen nicht vorsteuerabzugsberechtigt war, wurde den Nettokosten die Umsatzsteuer hinzugerechnet und „Anerkannte Errichtungskosten“ von 2.545.900,00 Euro (mit USt) festgestellt.

6.7 Projektsitzung vom 14. November 2017

Die Projektsitzung zur kollegialen Beurteilung des Volksschulprojekts fand am 14. November 2017 statt. Das Ergebnis sowie die vierseitige „Technische Begutachtung“ wurden der Volksschulgemeinde Petzenkirchen am 5. Dezember 2017 übermittelt. Die Technische Begutachtung enthielt allgemeine Angaben über das Projekt, den Bauwerber, den Planer, eine Projekt-kurzbeschreibung, das der Planung zugrundeliegende Raumprogramm, die gesetzlichen Anforderungen und Richtlinien sowie eine Kostenanalyse.

6.8 Bemessung der Förderungshöhe

Die Kostenermittlung und der Wirtschaftlichkeitsvergleich der Abteilung Landeshochbau BD6 wurde von der Abteilung Schulen K4 auf Richtigkeit überprüft. Die ermittelten voraussichtlichen förderbaren Errichtungskosten in Höhe von 2.545.900,00 Euro (mit USt) bildeten sodann die Grundlage für die vorläufige Bemessung der Förderung.

Die Förderung bestand gemäß Punkt 5 der Schul- und Kindergarten-Förderungsrichtlinien aus einem Annuitätenzuschuss in der Höhe von sieben Prozent für ein fiktives Darlehen mit einer Laufzeit von 15 Jahren (halbjährlich, dekursiv). Die Höhe des fiktiven Darlehens war abhängig von der Finanzkraft der jeweiligen Gemeinde und betrug zwischen 49 und 51 Prozent der förderbaren Errichtungskosten. Die Finanzkraft der Gemeinden war nach § 3 Abs 3 des NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetzes zu ermitteln.

Aufgrund der Finanzkraft der betroffenen Gemeinden Petzenkirchen und Bergland hat die Abteilung Schulen K4 die Höhe des fiktiven Darlehens mit 49,5 Prozent der förderbaren Errichtungskosten, demnach mit 1.260.200,00 Euro, festgelegt. Gemäß dem vorläufigen Zuschussplan ergab sich ein voraussichtlicher Annuitätenzuschuss in 30 Halbjahresraten von rund 683.700,00 Euro nach einer Laufzeit von 15 Jahren. Bezogen auf die voraussichtlichen förderbaren Errichtungskosten von 2.545.900,00 Euro (mit USt, Preisbasis 2018) ergab sich somit eine (ebenso voraussichtliche) relative Förderhöhe von rund 27 Prozent.

Die endgültige Höhe der Förderung war erst nach Vorlage der Schlussabrechnung zu bestimmen. Die halbjährliche Auszahlung der Annuitätenzuschüsse durfte erst nach Vorlage der Schlussabrechnung und der Feststellung der endgültigen förderbaren Errichtungskosten beginnen.

6.9 Stellungnahme der Gemeindeaufsicht

Die Schul- und Kindergarten-Förderungsrichtlinien verlangten für die Aufnahme eines Förderungsprojekts in die Kuratoriumssitzung des Fonds eine Stellungnahme der Gemeindeaufsicht (Abteilung Gemeinden IVW3). Die Abteilung Schulen K4 forderte diese Stellungnahme mit Schreiben vom 6. Dezember 2017 an.

Die Gemeindeaufsicht wies in ihrer Antwort vom 13. Dezember 2017 darauf hin, dass die für eine Stellungnahme erforderlichen Voranschläge 2018 und Mittelfristigen Finanzplanungen für die Jahre 2019 bis 2022 sowie der Aufteilungsschlüssel für die Sprengelgemeinden nicht vorlagen.

Der Volksschulausschuss behandelte am 26. Februar 2018 die Auftragsvergabe für die Erweiterung des Volksschulgebäudes und beschloss einstimmig die Auftragsvergaben betreffend die Hochbauplanung, Statik, Haus- und Elektrotechnikplanung.

In seiner Sitzung vom 4. April 2018 nahm der Volksschulausschuss den ersten Nachtragsvoranschlag für den „Zubau und die Sanierung des Volksschulgebäudes“ einstimmig an. Der außerordentliche Haushalt sah dazu die Aufnahme des erforderlichen Darlehens in Höhe von 2,75 Millionen Euro sowie Einnahmen und Ausgaben in Höhe von 1,10 bzw. 1,65 Millionen Euro vor, weil sich das geplante Vorhaben auf die Jahre 2018 und 2019 erstreckte.

Der Darlehensaufnahme (2,75 Millionen mit einer Laufzeit von 25 Jahren) stimmte der Volksschulausschuss am 29. Mai 2018 zu. Weiters wurde die Vergabe von Baumeister-, Zimmerer-, Dachdecker- und Spenglerarbeiten sowie der Elektro-, Sanitär-, Heizungs- und Lüftungsinstallationen einstimmig genehmigt. Der Kreditvertrag war mit 13. Juni 2018 bzw. mit 28. Juni 2018 datiert.

In einer weiteren Stellungnahme vom 26. Juni 2018 teilte die Abteilung Gemeinden IVW3 der Abteilung Schulen K4 mit, dass auf Grundlage der Voranschläge 2018 die finanzielle Lage der Volksschulgemeinde bzw. der Sprengelgemeinden zur Finanzierung des Um- und Zubaus der Volksschule voraussichtlich ausreichen wird.

6.10 Genehmigung des Bauplans

Die Abteilung Schulen K4 lud die Volksschulgemeinde Petzenkirchen mit Schreiben vom 29. Juni 2018 ein, die nach dem NÖ Pflichtschulgesetz erforderlichen Unterlagen für die Genehmigung des Bauplans vorzulegen. Diese umfassten drei, von der Volksschulgemeinde unterfertigte Papiere der Einreichunterlagen, eine brandschutztechnische Begutachtung und eine von der Abteilung Veterinärangelegenheiten und Lebensmittelkontrolle LF5 erstellte Begutachtung der geplanten Tagesbetreuungsküche.

6.11 Schulbaubeirat

Außerdem wies die Abteilung Schulen K4 die Volksschulgemeinde Petzenkirchen darauf hin, dass entsprechend der „Schulbaubeiratsrichtlinie“ ein Schulbaubeirat einzuberufen war.

Der Schulbaubeirat war den Richtlinien entsprechend vor der Inangriffnahme der Projektierung zu bestellen gewesen. Darauf sollte beispielsweise bereits im Zuge der Feststellungen der Raumerfordernisse hingewiesen werden, weil dann die Errichtungskosten, aus denen sich das allfällige Erfordernis eines Schulbaubeirats ergibt, bereits grob abgeschätzt werden können.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung, dass die Schulerhalter unmittelbar nach Vorliegen der voraussichtlichen Errichtungskosten über die Verpflichtung zur Einrichtung eines Schulbaubeirats bzw. über die dafür maßgebliche Schulbaubeiratsrichtlinie informiert werden, damit der Schulbaubeirat – wie in der Richtlinie vorgesehen – vor der Projektierung einberufen werden kann.

Ergebnis 4

Die Abteilungen Schulen K4 und Landeshochbau BD6 sollten sicherstellen, dass die Schulerhalter über die maßgeblichen Richtlinien und die sich daraus ergebenden Verpflichtungen zeitgerecht informiert werden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Abteilungen Schulen und Landeshochbau werden die Schulerhalter künftig im Rahmen der Schulkommissionen über die maßgeblichen Richtlinien sowie über ein ordnungsgemäßes und wirtschaftliches Vergabeverfahren vermehrt informieren und dies entsprechend in der Verhandlungsschrift dokumentieren.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

6.12 Genehmigung der Förderung

Laut mündlicher Auskunft der Abteilung Schulen K4 wird die Genehmigung der Förderung voraussichtlich in der Sitzung des Kuratoriums des NÖ Schul- und Kindergartenfonds im November 2018 erfolgen.

7. Auftragsvergaben

Die Volksschulgemeinde Petzenkirchen hatte als öffentlicher Auftraggeber das Bundesvergabegesetz 2006 (BVergG 2006) anzuwenden.

7.1 Wahl der Vergabeart

Die Planungsleistungen für das Bauvorhaben der Volksschulgemeinde Petzenkirchen stellten „Prioritäre Dienstleistungen der Kategorie 12“ (BVerG 2006, Anhang III) dar. Darunter fielen zum Beispiel technische Beratungen und Planungen. Solche Dienstleistungen konnten nach dem Überwiegensprinzip auch als „geistige Dienstleistungen“ eingestuft werden, wenn die Leistung überwiegend aus geistig schöpferischer Arbeit bestand, die nicht zwingend zum gleichen Ergebnis führen musste (§ 2 Z 18 BVerG 2006). Eine Direktvergabe von geistigen Dienstleistungen war vergaberechtlich nicht zulässig.

Die Volksschulgemeinde Petzenkirchen hatte die Planung für die Erweiterung und Sanierung ihrer Volksschule offenbar nicht als geistige Dienstleistung eingestuft, was jedoch nicht dokumentiert war. Für den Landesrechnungshof war diese Einstufung nachvollziehbar, weil der Anteil an „geistiger Arbeit“ nicht überwog. Bei der Vergabe der Dienstleistungen war daher von „Prioritären Dienstleistungen der Kategorie 12“ der Anlage III des BVerG 2006 auszugehen.

Unter einem geschätzten Auftragswert von 221.000,00 Euro (ohne USt) war grundsätzlich ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung (Ausschreibung) geboten, jedoch unter gewissen Bedingungen ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung zulässig.

Für Dienstleistungen – die nicht als geistige Dienstleistungen eingestuft wurden – kam bis zu einem Auftragswert von 100.000,00 Euro (ohne USt) entweder ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung oder auch eine Direktvergabe in Betracht.

Die – im anonymen Schreiben geforderte – Durchführung eines „Architektur- auswahlverfahrens“ (gemäß BVerG 2006 Ideen- oder Realisierungswettbewerb) schrieb das Bundesvergabegesetz 2006 nicht verpflichtend vor.

Vergabe der Hochbauplanung

Der Schulausschuss der Volksschulgemeinde Petzenkirchen hatte am 19. Oktober 2017 beschlossen, von einem bereits mündlich beauftragten Baumeister ein Angebot über die Hochbauplanung einzuholen. Die Hochbauplanung umfasste die Grundlagenermittlung, den Vorentwurf, den Entwurf, die Einreichplanung, die Ausführungs- und Detailplanung, die Erstellung der Leistungsverzeichnisse sowie die technische, geschäftliche und künstlerische Oberleitung der Bauausführung.

Damit erfolgte eine zulässige Direktvergabe, jedoch ohne Vergleichsangebote einzuholen. Eine vorhergehende Schätzung des Auftragswerts war nicht dokumentiert. Ebenso wenig fanden sich Ausschreibungsunterlagen und Leis-

tungsbeschreibungen. Der Bieter konnte sein Angebot auf den von ihm erstellten Einreichplan samt Baubeschreibung und Kostenschätzung sowie auf seine Geschäfts- und Vertragsbedingungen stützen. Er datierte sein Angebot mit 3. November 2017.

Weder die Angebotsabgabe noch die Angebotseröffnung waren dokumentiert. Eine Angebotsprüfung unterblieb nach Auskunft des Volksschulausschusses im guten Glauben, dass alles seine Richtigkeit habe.

Die Zuschlagsentscheidung des Volksschulausschusses erfolgte am 26. Februar 2018. Das Auftragschreiben vom 1. März 2018 wies eine Auftragssumme von 95.472,00 Euro (ohne USt) auf. Dafür wurde ein für Planungsleistungen unpassender Vordruck für eine ausführende Baufirma verwendet. Der Auftrag sah keine Pönale vor und setzte einen hohen Schwellenwert von 10.000,00 Euro (mit USt) für den Haftrücklass an.

Die Honorarbemessung erfolgte nach der Honorarordnung für Baumeister (HOB 2000) und den geschätzten Errichtungskosten (gemäß ÖNORM B 1801-1), in denen jedoch die Kosten aller Dienstleistungshonorare enthalten waren. Das ermittelte Honorar erwies sich damit als überhöht. Außerdem war kein Skonto gewährt worden.

Der Landesrechnungshof empfahl den Schulerhaltern, auch bei Direktvergaben Vergleichsangebote einzuholen und das Vergaberecht einzuhalten, um die Preisangemessenheit besser beurteilen zu können.

7.2 Berechnung des geschätzten Auftragswerts

Die Höhe des geschätzten Auftragswerts bestimmte, welche Vergabeverfahren durchzuführen (Ober- oder Unterschwellenbereich) waren. Der geschätzte Auftragswert für eine öffentliche Auftragsvergabe setzte sich aus dem Gesamtwert aller zum Vorhaben gehörigen Leistungen ohne Umsatzsteuer (§ 13 Abs 1 BVergG 2006) zusammen. Das Vergaberecht unterschied dabei Bauaufträge, Dienstleistungsaufträge und Lieferaufträge.

Wenn sich eine Dienstleistung aus der Erbringung gleichartiger Leistungen zusammensetzt, für die jeweils ein gesonderter Auftrag vergeben werden soll, bildete der geschätzte Gesamtwert aller Einzelaufträge (Lose) den geschätzten Auftragswert. Anlässlich der Vergaberechtsreform 2018 hatte der Nationalrat in einer authentischen Interpretation dazu festgestellt, dass die Zusammenrechnungspflicht nur innerhalb ein und desselben Fachgebiets gilt. Eine richterliche Bestätigung dieser Interpretation lag zum Prüfungszeitpunkt nicht vor.

Der geschätzte Auftragswert für alle Dienstleistungsaufträge des Volksschulprojekts Petzenkirchen wurde mit 262.600,00 Euro (ohne USt) angegeben, was einem Anteil von 12,35 Prozent an den geschätzten Errichtungskosten entsprach. Davon entfielen allein 95.472,00 Euro (ohne USt) auf die Hochbauplanung. Im Hinblick auf den Restbetrag konnten die verbliebenen Dienstleistungen für das Volksschulprojekt nach den Regeln des Unterschwellenbereichs vergeben werden.

Die geschätzten Auftragswerte für die Dienstleistungen waren jedoch nicht nach Fachgebieten in Aufträge oder Lose untergliedert, was die Nachvollziehbarkeit erschwerte.

Der Landesrechnungshof empfahl den Schulerhaltern, die Auftragswerte im Vorhinein differenziert nach einzelnen Aufträgen zu schätzen, um die Wahl des richtigen Vergabeverfahrens (Ober- oder Unterschwellenbereich) für Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge zu erleichtern.

7.3 Vergabe weiterer Dienstleistungen

Auf die Vergabe der Planungsleistungen (Beschluss des Volksschulausschusses vom 19. Oktober 2017) folgte am 26. Februar 2018 die Vergabe der Dienstleistungsaufträge für Statik, Elektrotechnik sowie Heizung-, Wasser-, Sanitär- und Lüftungstechnik. Diese drei Vergaben stellten sich wie folgt dar:

Statik

Dienstleistungen für „Statik“ waren zu erbringen. Die Leistungsbeschreibung war insbesondere für Angebotsvergleiche unzureichend. Eine vorherige Schätzung des Auftragswerts war nicht dokumentiert.

Die Vergabe erfolgte im nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung nach den Regeln des Unterschwellenbereichs. Das gewählte Vergabeverfahren war zulässig.

Die Begründung für die Wahl des Vergabeverfahrens, die Entscheidung, welche Unternehmer eingeladen wurden und deren Eignung, waren nicht dokumentiert.

Die Ausschreibungsunterlagen bestanden aus dem Einladungsschreiben und einer Parie Einreichpläne samt Baubeschreibung. Sie wurden am 31. Jänner 2018 den Bietern per E-Mail übermittelt. Zwei Ziviltechnikergesellschaften wurden eingeladen. Die Frist für die Angebotsabgabe war der 9. Februar 2018, 12:00 Uhr.

Die Angebotsentgegennahme war dokumentiert. Ein Angebot langte verspätet und eines rechtzeitig ein. Eine formalisierte Angebotseröffnung durch zwei

Mitglieder der Volksschulgemeinde und dem Planer fand am 12. Februar 2018 statt und wurde ohne Uhrzeit dokumentiert. Beide Angebote wurden geöffnet, obwohl das verspätete Angebot nicht geöffnet hätte werden dürfen.

Die Mitglieder der Kommission unterfertigten die Niederschrift über die Angebotseröffnung nicht. Die Zulassung der Bieter zur Angebotseröffnung war nicht geregelt.

Der ungeprüfte Gesamtpreis des billigsten Angebots betrug 7.950,00 Euro (ohne USt).

Die Angebotsprüfung nahm der Hochbauplaner vor. Die Angebote erhielten keinen Prüfvermerk. Der Hochbauplaner führte eine Nachverhandlung mit dem Billigstbieter durch und vereinbarte einen Skonto von drei Prozent bei Zahlung der Teil- und Schlussrechnung binnen 14 Tagen. Eine Niederschrift über die Angebotsprüfung wurde nicht verfasst. Das verspätet eingelangte Angebot wurde in die Angebotsprüfung mit einbezogen und nicht – wie vorgeschrieben – ausgeschieden. Aufgrund des höheren angebotenen Gesamtpreises kam das Angebot für den Zuschlag jedoch nicht in Betracht.

Die Zuschlagsentscheidung erfolgte in der Sitzung des Volksschulausschusses vom 26. Februar 2018. Die Bekanntgabe der Zuschlagsentscheidung an den unterlegenen Bieter folgte am 1. März 2018. Die Zuschlagsentscheidung enthielt keine Angaben zum Auftragnehmer, zur Vergabesumme, zu den Ablehnungsgründen des unterlegenen Angebots sowie zu den Merkmalen und Vorzügen des erfolgreichen Angebots, ebenso nicht das Ende der Stillhaltefrist.

Der Zuschlag für den Auftrag in Höhe von 7.950,00 Euro (ohne USt) erfolgte mit Schreiben vom 1. März 2018. Die siebentägige Stillhaltefrist wurde somit nicht eingehalten.

Elektrotechnikplanung

Dienstleistungen für die „Erstellung der Planung, Bauüberwachung, Abnahme und Rechnungskontrolle für das Gewerk Elektrotechnik“ waren zu erbringen. Die Schätzung des Auftragswerts war nicht dokumentiert.

Die Vergabe erfolgte im nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung nach den Regeln des Unterschwellenbereichs. Die Begründung für die Wahl des Vergabeverfahrens, die Entscheidung, welche Unternehmer eingeladen wurden und deren Eignung, waren nicht dokumentiert.

Die Ausschreibungsunterlagen bestanden aus dem Einladungsschreiben, der Baubeschreibung, den Grundrissen und Ansichten des geplanten Vorhabens. Ersucht wurde um ein Offert in Prozenten auf die geschätzten Kosten ihres Gewerks von 160.000,00 Euro (ohne USt).

Die Ausschreibungsunterlagen wurden am 31. Jänner 2018 den Bieter per E-Mail übermittelt. Zwei Ingenieurbüros für Elektrotechnik wurden eingeladen. Die Frist für die Angebotsabgabe war der 9. Februar 2018, 12:00 Uhr.

Die Angebotsentgegennahme sowie die formalisierte Angebotseröffnung durch zwei Mitglieder der Volksschulgemeinde und den Planer wurden am 12. Februar 2018 ohne Angabe einer Uhrzeit dokumentiert.

Die Mitglieder der Kommission unterfertigten die Niederschrift nicht. Die Zulassung der Bieter zur Angebotseröffnung war nicht geregelt.

Der ungeprüfte Gesamtpreis des billigsten Angebots betrug 9.835,34 Euro (ohne USt).

Die Angebotsprüfung nahm der Hochbauplaner vor. Die Angebote erhielten keinen Prüfvermerk. Die Nachverhandlung des Hochbauplaners mit dem Billigstbieter war im nicht offenen Verfahren unzulässig. Ein Nachlass von drei Prozent und ein Skonto von zwei Prozent wurden vereinbart. Eine Zahlungsfrist war nicht dokumentiert. Eine Niederschrift über die Angebotsprüfung lag nicht vor.

Die Zuschlagsentscheidung erfolgte in der Sitzung des Volksschulausschusses vom 26. Februar 2018. Die Bekanntgabe der Zuschlagsentscheidung an den unterlegenen Bieter erfolgte am 1. März 2018. Die Zuschlagsentscheidung enthielt keine Angaben zum Auftragnehmer, zur Vergabesumme, zu den Ablehnungsgründen des unterlegenen Angebots, zu den Merkmalen und Vorteilen des erfolgreichen Angebots sowie zum Ende der Stillhaltefrist.

Der Zuschlag für den Auftrag in Höhe von 9.540,28 Euro (ohne USt) erfolgte mit Schreiben vom 1. März 2018. Die siebentägige Stillhaltefrist wurde somit nicht eingehalten.

Planung für Heizung-, Wasser-, Sanitär- und Lüftungstechnik

Dienstleistungen für die Erstellung der Planung, Bauüberwachung, Abnahme und Rechnungskontrolle für das Gewerk Haustechnik (Wasser, Sanitär, Heizung) waren zu erbringen.

Die Vergabe erfolgte im nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung nach den Regeln des Unterschwellenbereichs.

Die Schätzung des Auftragswerts, die Begründung für die Wahl des Vergabeverfahrens und die Entscheidung, welche Unternehmer eingeladen wurden, waren nicht dokumentiert, ebenso wenig deren Eignung.

Die Ausschreibungsunterlagen bestanden aus dem Einladungsschreiben, der Baubeschreibung sowie den Grundrissen und Ansichten des geplanten Vorhabens. Ersucht wurde um Erstellung eines Offerts in Prozenten auf die geschätzten Kosten ihres Gewerks 180.000,00 Euro (ohne USt).

Die Ausschreibungsunterlagen wurden den Bietern am 31. Jänner 2018 per E-Mail übermittelt. Zwei Ingenieurbüros für Haustechnik wurden eingeladen. Frist für die Angebotsabgabe war der 9. Februar 2018, 12:00 Uhr.

Die Angebotsentgegennahme und die formalisierte Angebotseröffnung durch zwei Mitglieder der Volksschulgemeinde und den Planer am 12. Februar 2018 wurden ohne Angabe einer Uhrzeit dokumentiert. Ein Bieter legte zusätzlich ein Alternativangebot für die Kosten der Anfahrten für die Bauüberwachung im Zuge der örtlichen Bauaufsicht vor.

Die Mitglieder der Kommission unterfertigten die Niederschrift nicht. Die Zulassung der Bieter zur Angebotseröffnung war nicht geregelt.

Der ungeprüfte Gesamtpreis des billigsten Angebots betrug 14.700,00 Euro (ohne USt), enthielt jedoch nur vier Anfahrten für die Bauüberwachung.

Die Angebotsprüfung nahm der Hochbauplaner vor. Die Angebote erhielten keine Prüfvermerke. Die Nachverhandlungen des Hochbauplaners mit dem Billigstbieter waren im nicht offenen Verfahren unzulässig. Ein Nachlass von drei Prozent und ein Skonto von zwei Prozent bei einem Zahlungsziel von 14 Tagen wurden vereinbart. Eine Niederschrift über die Angebotsprüfung lag nicht vor.

Die Zuschlagsentscheidung erfolgte in der Sitzung des Volksschulausschusses vom 26. Februar 2018. Die Auftraggeberin entschied sich für das Alternativangebot, in dem die Anfahrten für die Bauüberwachungstätigkeit zu einem Gesamtpreis von 15.000,00 Euro (ohne USt) pauschal angeboten wurden. Die Bekanntgabe der Zuschlagsentscheidung an den unterlegenen Bieter folgte am 1. März 2018. Die Zuschlagsentscheidung enthielt keine Angaben zum Auftragnehmer, zur Vergabesumme, zu den Ablehnungsgründen des unterlegenen Angebots, zu den Merkmalen und Vorteilen des erfolgreichen Angebots sowie zum Ende der Stillhaltefrist.

Der Zuschlag für den Auftrag in Höhe von 15.000,00 Euro (ohne USt) erfolgte mit Schreiben vom 1. März 2018. Die siebentägige Stillhaltefrist wurde somit nicht eingehalten.

7.4 Hinweise zum Vergaberecht

Im Hinblick auf diese Feststellungen hob der Landesrechnungshof die elementaren Anforderungen an ein ordnungsgemäßes und wirtschaftliches Vergabeverfahren im Pflichtschulbauwesen hervor. Dazu zählten insbesondere die Berechnung des geschätzten Auftragswerts, die Wahl eines zulässigen Vergabeverfahrens, die Einholung von Vergleichsangeboten, die Auswahl des Bestbieters sowie die Dokumentation der Entscheidungsgründe.

Er wies darauf hin, dass die Anwendung des Vergaberechts den Wettbewerb fördert und damit auf ein angemessenes Preis-Leistungs-Verhältnis im geförderten Schulbauwesen hinwirkt.

Die NÖ Landesregierung sollte daher im Wege der Abteilungen Schulen K4 und Landeshochbau BD6 die Schulerhalter über die elementaren Anforderungen informieren. Dazu sollten die Richtlinien für den geförderten Pflichtschulbau darauf hinweisen, dass die Schulerhalter als öffentliche Auftraggeber dem Vergaberecht unterliegen. Ein derartiger Hinweis stellt eine Unterstützung der Schulerhalter dar und bringt zum Ausdruck, dass im geförderten Pflichtschulbau auch die Einhaltung des Vergaberechts erwartet wird, insbesondere um ein angemessenes Preis-Leistungs-Verhältnis sicherzustellen.

Hierfür wäre eine übersichtliche Darstellung der erforderlichen Schritte zweckmäßig.

Ergebnis 5

Die Abteilungen Schulen K4 und Landeshochbau BD6 sollten die Schulerhalter auf die elementaren Anforderungen an ein ordnungsgemäßes und wirtschaftliches Vergabeverfahren hinweisen, um die Schulerhalter rechtzeitig bei der Anwendung der hierfür erforderlichen Schritte tunlichst zu unterstützen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Abteilungen Schulen und Landeshochbau werden die Schulerhalter künftig im Rahmen der Schulkommissionen über die maßgeblichen Richtlinien sowie über ein ordnungsgemäßes und wirtschaftliches Vergabeverfahren vermehrt informieren und dies entsprechend in der Verhandlungsschrift dokumentieren.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

St. Pölten, im Februar 2019
Die Landesrechnungshofdirektorin
Dr. Edith Goldeband

8. Glossar

Bundesvergabegesetz 2006 (BVerG 2006): Dieses regelt für öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber die Verfahren zur Beschaffung von Leistungen. Als öffentlicher Auftraggeber gelten u.a. der Bund, die Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände.

Errichtungskosten: gliedern sich in Aufschließung, Bauwerkskosten (Rohbau, Technik, Ausbau), Einrichtung, Außenanlagen, Planungsleistungen, Nebenleistungen und Reserven (ÖNORM B 1801-1)

Förderbare Errichtungskosten (im Bereich des Schul- und Kindergartenbaus): Errichtungskosten gemäß ÖNORM B 1801-1 abzüglich der Einrichtungskosten, da die Anschaffung von Einrichtungsgegenständen gemäß der Schul- und Kindergarten-Förderungsrichtlinien gesondert gefördert wird.

Nutzfläche: Teil der Netto-Raumfläche, der zur Unterstützung der Erfordernisse des Kerngeschäftes und der Arbeitsprozesse verwendet wird (einschließlich zentrale Nutzfläche, lokale Nutzfläche und Arbeitsbereiche) (ÖNORM EN 15221-6)

Parie: Sammlung von Unterlagen oder Plänen (zB „Projektparie“, „Planparie“)

Schulerhalter: Gesetzliche Schulerhalter sind das Land, die Gemeinden oder die Schulgemeinden, denen die Errichtung, Erhaltung und Auflassung einer Schule obliegt.

Statistik Austria: Bundesanstalt Statistik Österreich (STAT), das statistische Amt der Republik Österreich, Ausgliederung aus der Bundesverwaltung zum 1. Jänner 2000.

Umbauter Raum: Volumen eines Bauobjekts, Höhe mal Breite mal Länge des Rohbaus; Synonym: Brutto-Rauminhalt (BRI) gemäß ÖNORM B 1800

9. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Chronologie Förderungen und Ereignisse von 2006 bis 2018...	16
Tabelle 2: Raumerfordernis Volksschule Petzenkirchen 2009	22
Tabelle 3: Kostenberechnung nach Einheitsschlüssel.....	26



Tor zum Landhaus - Wiener Str. 54/A - 3109 St.Pölten
T +43 2742 9005 126 20 - F +43 2742 9005 157 40
post.lrh@noel.gv.at - www.lrh-noe.at