



Landesrechnungshof
Niederösterreich

Landtag von Niederösterreich

Landtagsdirektion

Eing.: 10.02.2025

Ltg.-631/XX-2025

NÖ Pflege- und Betreuungszentrum
Hainfeld, Zu- und Umbau
Bericht 1 | 2025

Impressum:

Medieninhaber, Hersteller und Herausgeber:

Landesrechnungshof Niederösterreich
A-3109 St. Pölten, Wiener Straße 54/A

Redaktion:

Landesrechnungshof Niederösterreich

Bildnachweis:

Foto Deckblatt: Bauteil C, NÖ Pflege- und Betreuungszentrum Hainfeld

© Landesrechnungshof Niederösterreich

Foto Rückseite: Abbruch- und Aushubarbeiten beim Baufeld Bauteil B

© NÖ Pflege- und Betreuungszentrum Hainfeld

Druck:

Amt der NÖ Landesregierung

Abteilung Gebäude- und Liegenschaftsmanagement LAD3, Amtsdruckerei

Herausgegeben:

St. Pölten, im Jänner 2025



Europäisches Qualitätszertifikat

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



Dieses Zertifikat bestätigt die Barrierefreiheit der Website sowie deren Zugänglichkeit für alle Menschen nach den internationalen W3C-Richtlinien (WCAG 2.1 – AA).

Die Website des Landesrechnungshofs Niederösterreich www.lrh-noe.at hat das Qualitätssiegel „Web Accessibility Certificate Austria (WACA)“ erhalten.



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

**NÖ Pflege- und Betreuungszentrum
Hainfeld, Zu- und Umbau**

Bericht 1 | 2025

**NÖ Pflege- und Betreuungszentrum Hainfeld,
Zu- und Umbau
Inhaltsverzeichnis**

Zusammenfassung	I
1. Prüfungsgegenstand	1
2. Gebarungsumfang	2
3. Lage und Standort	4
4. Zuständigkeiten	6
5. Rechtliche Grundlagen	12
6. Strategische Grundlagen	27
7. Organisatorische Grundlagen	36
8. Umsetzung des Grundsatzbeschlusses	44
9. Leasingfinanzierung	55
10. Aufträge und Vergaben	60
11. Chronologie	68
12. Abkürzungen und Begriffe	71
13. Errichtungskosten und Reserven	76
14. Feststellungen, Hinweise und Ergebnisse	77
15. Tabellenverzeichnis	89
16. Abbildungsverzeichnis	89

NÖ Pflege- und Betreuungszentrum Hainfeld, Zu- und Umbau Zusammenfassung

Für den Zu- und Umbau des NÖ Pflege- und Betreuungszentrums Hainfeld genehmigte der Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags Projektkosten von 15,75 Millionen Euro auf Preisbasis Jänner 2011. Davon entfielen 2,25 Millionen Euro auf Reserven.

Das Bauprojekt umfasste fünf Bauteile und dauerte von 16. Jänner 2017 bis 21. April 2021, wobei ein Bauteil von April 2020 bis März 2021 als überregionale COVID-19-Station vorgehalten wurde. Die Eröffnung erfolgte am 18. Mai 2022.

Mit dem Zu- und Umbau wurde die Anzahl der Pflege- und Betreuungsplätze von 107 auf 114 erhöht und das Wohngruppen-Modell umgesetzt. Dabei wurden 20 Plätze für psychosoziale Betreuung in das NÖ Pflege- und Betreuungszentrum Türnitz verlegt und 87 Plätze in Hainfeld weiterbetrieben.

Die Finanzierung erfolgte über eine Immobilienerrichtungs- und Verwertungsgesellschaft als Leasinggeber und Bauherr. In den Jahren 2017 bis 2023 fielen Leasingentgelte und weitere Ausgaben wie Abgaben und Kautionen von insgesamt 6,41 Millionen Euro an.

Der Rechnungsabschluss 2023 wies Gesamtkosten von 27,26 Millionen Euro und Restzahlungen bis zum Jahr 2043 von 22,49 Millionen Euro sowie ein Leasingentgelt für das Jahr 2023 von insgesamt rund 1,18 Millionen Euro aus.

Der Investitionskostenzuschuss, der mit dem Grundtarif eingehoben wurde, betrug im Jahr 2023 insgesamt 415.092,00 Euro und deckte die Leasingrate für Zu- und Umbau von 1.045.816,35 Euro zu rund 39,7 Prozent.

Einhaltung der Projektkosten ohne Schlussrechnung offen

Mit Stand 30. September 2023 waren 14,43 Millionen Euro auf Preisbasis Jänner 2011 abgerechnet. Zu 19 Aufträgen lagen keine Schlussrechnungen vor, darunter eine Bauleistung über 3,06 Millionen Euro und eine Dienstleistung über 1,76 Millionen Euro. Zudem fanden sich offene Aufträge im elektronischen Akt. Eine Gesamtauftragssumme fehlte ebenso wie eine Gesamtinvestitionssumme.

Daher war keine Aussage über die Einhaltung der genehmigten Projektkosten auf Preisbasis Jänner 2011 möglich.

Umsetzung des Grundsatzbeschlusses mit Änderungen

Ziel des Grundsatzbeschlusses des NÖ Landtags vom 2. Juli 2015 „Landespflegeheim Hainfeld, Zu- und Umbau“ war, den Pflege- und Betreuungsbedarf mit einer baulich und pflegerisch zeitgemäßen Einrichtung zu decken und ein effizientes betriebswirtschaftliches Management zu ermöglichen. Der Grundsatzbeschluss ermächtigte die NÖ Landesregierung, die dazu erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

Den Rahmen bildete das Ausbau- und Investitionsprogramm 2012 – 2018 für die Landespflegeheime vom 23. Februar 2012, das mit 18. Juni 2015 und 19. Oktober 2017 (Beschlüsse des NÖ Landtags) an den veränderten Pflege- und Betreuungsbedarf und die Bezeichnung NÖ Pflege- und Betreuungszentren angepasst und mit dem Ausbau- und Investitionsplan 2020 – 2030, Teil 1, für die NÖ Pflege- und Betreuungszentren sowie Einrichtungen privater Träger für stationäre Pflege vom 1. Juli 2021 (Beschluss des NÖ Landtags) beendet wurde.

Ausbau- und Investitionsplan ohne Landeskliniken

Die Ausbau- und Investitionsplanung für die NÖ Pflege- und Betreuungszentren erfolgte durch vier Abteilungen des Amtes der NÖ Landesregierung mit wissenschaftlicher Beratung nach der geübten Verwaltungspraxis ohne festgelegten Prozess.

Der Ausbau- und Investitionsplan bezog die 27 Klinikstandorte nicht ein, obwohl die NÖ Landesgesundheitsagentur mit 1. Jänner 2021 die Rechtsträgerschaft und die Betriebsführung für alle NÖ Gesundheitseinrichtungen (Landes- und Universitätskliniken, Pflege-, Betreuungs- und Förderzentren) innehatte.

Deckung der Mehrkosten für die Änderungen aus Reserven

Die Änderungen beim Zu- und Umbau-Projekt gegenüber dem Grundsatzbeschluss betrafen vor allem die Reduktion der Pflege- und Betreuungsplätze von 126 auf 114 infolge der Inanspruchnahme der 24-Stunden-Betreuung, die Erweiterung der Bauarbeiten durch einen Neubau des Bauteils D statt eines Umbaus sowie durch Sanierungen im Bauteil E, den Umstieg von Abteilungen mit bis zu 42 Plätzen auf Wohngruppen mit 14 Plätzen sowie die Erhöhung der Anzahl der Einzelzimmer von 44 auf 60.

Die Änderungen verursachten Mehrkosten von zumindest 1,25 Millionen Euro auf Preisbasis Jänner 2011 und waren durch die Reserven in den genehmigten Projektkosten gedeckt.

Außerdem wurden statt 39 nur 27 Pflege- und Betreuungsplätze errichtet, ohne die Projektkosten um die anteiligen Kosten für zwölf entfallene Plätze im Gegenwert von 1,48 Millionen Euro zu reduzieren.

Das wies auf überhöhte Errichtungskosten beziehungsweise Reserven hin und erforderte eine Nachkalkulation sowie eine Evaluierung der Kostenermittlung.

Nachhaltigkeit und Gesamtdokumentation sicherstellen

Verschiedene Vorschriften verlangten, dass bauliche Maßnahmen von der Planung über die Errichtung bis zum Rückbau durchgängig dokumentiert werden. Mit der Dokumentation in den Bereichen Energieeffizienz, Bauökologie und Nachhaltigkeit sollte ein nachvollziehbares Energie- und Nachhaltigkeitskonzept für einen energieeffizienten Betrieb vorliegen. Dazu fehlten Daten bei Vollbetrieb, wozu qualifiziertes Personal in der Haustechnik erforderlich war.

Die Herausforderung bestand darin, eine Gesamtdokumentation auf Dauer des Bauwerksbestands und der Aufbewahrungspflichten in einem elektronischen Akt zentral herzustellen sowie die dazu notwendigen Unterlagen der Auftragnehmer (Abfallnachweise, Zertifikate) vollständig und zeitgerecht zu erfassen. Das betraf auch die Vergabeverfahren.

Ausrichtung der Vergaben auf angemessene Preise

Der Zu- und Umbau des NÖ Pflege- und Betreuungszentrums Hainfeld umfasste 113 Vergabeakte. Die größten Auftragssummen und Einzelaufträge entfielen auf die Bereiche Bauwerk, Honorare und Einrichtung ohne Erstausrüstung mit insgesamt 15,60 Millionen Euro auf Preisbasis der einzelnen Verträge. Diese Summe verteilte sich auf 23 offene Verfahren mit europaweiter Bekanntmachung, zwei nicht offene Verfahren, ein offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung, ein Verhandlungsverfahren, 59 Direktvergaben, einen Wettbewerb sowie einen Abruf aus einer Rahmenvereinbarung.

Neben einer nachvollziehbaren Dokumentation bestand die Herausforderung hier darin, insbesondere bei Direktvergaben und nicht offenen Vergabeverfahren, angemessene Preise durch einen fairen und lautereren Wettbewerb sicherzustellen und kartellrechtswidriges Verhalten von Auftragnehmern zu unterbinden.

IV Landesrechnungshof *Niederösterreich*

Die NÖ Landesregierung und die NÖ Landesgesundheitsagentur sagten in ihren Stellungnahmen vom 14. Jänner 2025 und vom 11. Dezember 2024 zu, die Empfehlungen des Landesrechnungshofs umzusetzen, und informierten über die dazu geplanten beziehungsweise bereits gesetzten Maßnahmen.

1. Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof überprüfte die Gebarung des Landes NÖ in Bezug auf den Zu- und Umbau des NÖ Pflege- und Betreuungszentrums Hainfeld (kurz NÖ PBZ Hainfeld) nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit auf der Grundlage der Rechtmäßigkeit.

Ziel der Überprüfung war, die Wirtschaftlichkeit und die Zweckmäßigkeit des Zu- und Umbau-Projekts aus dem Ausbau- und Investitionsprogramm 2012 - 2018 für die NÖ Landespflegeheime beziehungsweise NÖ Pflege- und Betreuungszentren zu beurteilen und dazu gegebenenfalls Vorschläge für Verbesserungen zu erarbeiten.

Schwerpunkte bildeten die Umsetzung des Grundsatzbeschlusses des NÖ Landtags vom 2. Juli 2015 sowie die Einhaltung der finanziellen und der sonstigen Vorgaben des Bauprojekts im Zeitraum 2015 bis 2023, wobei auch maßgebliche Ereignisse außerhalb dieses Zeitraums einbezogen wurden.

1.1 Prüfungsmethode

Der Landesrechnungshof erhob und analysierte die rechtlichen, organisatorischen sowie strategischen Grundlagen für das Ausbau- und Investitionsprogramm 2012 - 2018 vom 23. Februar 2012 (Beschluss des NÖ Landtags), in dem der Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld erstmals enthalten war, für den Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags vom 2. Juli 2015 sowie für die Änderungen des Ausbau- und Investitionsprogramms 2012 - 2018 beziehungsweise des Zu- und Umbau-Projekts beim NÖ PBZ Hainfeld.

Dazu nahm er Einsicht in elektronische Akten und Unterlagen von Abteilungen beim Amt der NÖ Landesregierung sowie an Ort und Stelle im NÖ PBZ Hainfeld. Zudem führte er vertiefende Besprechungen und Interviews mit Verantwortlichen und Beteiligten sowie Begehungen im NÖ PBZ Hainfeld durch und zog „Gestaltungsprinzipien für soziale Handlungsräume, Räumliche Konfliktprävention in der stationären Altenhilfe“ von Andreas Wörndl aus dem Jahr 2021 heran.

Außerdem unterzog der Landesrechnungshof die betragsmäßig größten Einzelaufträge aus den Bereichen Bauwerk, Honorare und Einrichtung ohne Erstausrüstung stichprobenartigen Überprüfungen.

1.2 Berichterstattung

Der Bericht wurde grundsätzlich in einer geschlechtergerechten Sprache verfasst. Personenbezogene Bezeichnungen, die nur in einer Form verwendet wurden, um die Lesbarkeit zu erleichtern, umfassen alle Personen gleichermaßen, unabhängig von einem Geschlecht.

Außerdem wurde auf eine leichte Verständlichkeit bei maschineller Wiedergabe für Menschen mit Beeinträchtigungen geachtet und daher weitgehend auf Abkürzungen verzichtet, Tabellen verbal eingeleitet und erklärt sowie Zahlen auf- oder abgerundet. Die Darstellung in Millionen Euro kann in Ausnahmefällen Rundungsdifferenzen aufweisen. Geldbeträge enthalten grundsätzlich keine Umsatzsteuer und wurden als Nettobeträge dargestellt.

2. Gebarungsumfang

Der Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld umfasste laut Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags vom 2. Juli 2015 Projektkosten von 15,75 Millionen Euro. Davon entfielen 15,00 Millionen Euro auf die Errichtungskosten einschließlich einer Reserve von 1,50 Millionen Euro sowie 750.000,00 Euro auf die Bauherrnreserve mit Preisbasis Jänner 2011.

Damit sollten zunächst 20 der 107 Pflegeplätze in das NÖ PBZ Türnitz verlegt und im NÖ PBZ Hainfeld 39 Pflege- und Betreuungsplätze eingerichtet werden. Aufgrund veränderter Rahmenbedingungen (Umstellung auf Wohngruppen-Modell, Inanspruchnahme der legalisierten 24-Stunden-Betreuung, Entfall des Pflegeregresses) erfolgten Umplanungen, wonach insgesamt 114 und damit 27 zusätzliche Pflege- und Betreuungsplätze errichtet wurden.

Die Finanzierung erfolgte über Immobilien- und Mobilien-Leasing mit Laufzeiten von 25 beziehungsweise vier und neun Jahren. In den Jahren 2017 bis 2023 betragen die Auszahlungen und Aufwendungen des Landes NÖ für Investitionen in das NÖ PBZ Hainfeld insgesamt 6.405.038,62 Euro, vor allem für Leasingentgelte, Kautionen und sonstige Aufwendungen. Die jährliche Leasingrate für Zu- und Umbau 2023 betrug 1.045.816,35 Euro (Operating Leasing). Im Übrigen stellten sich die Kenndaten zum Um- und Zubau des NÖ PBZ Hainfeld wie folgt dar:

Tabelle 1: Kenndaten zum Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld

Kenndaten	2015	2017	2023
Gesamtanzahl der Pflege- und Betreuungsplätze	107	87	114
Gesamtanzahl Personal Vollzeitkräfte	64,6	59,7	71,5
<i>davon Anzahl Personal für Pflege, Medizin und Therapie</i>	46,6	39,7	56,4
Mit dem Zu- und Umbau zu errichtende Pflege- und Betreuungsplätze	39	28	27
Projektkosten auf Preisbasis 2011 mit Bauherrnreserve in Millionen Euro	15,75	15,75	15,75

Quelle: NÖ Pflege- und Betreuungszentrum Hainfeld, eigene Darstellung

Vor dem Zu- und Umbau verfügte das damalige Landespflegeheim Hainfeld über 107 Plätze und insgesamt 64,6 Vollzeitkräfte. Davon entfielen 46,6 Vollzeitkräfte auf Pflege, Ärzte und Therapie. Nach der Übersiedlung von 20 Pflegeplätzen für psychisch Kranke in das damalige Landespflegeheim Türitz blieben am Standort Hainfeld 59,7 Vollzeitkräfte für den Weiterbetrieb von 87 Plätzen während des Zu- und Umbaus. Das entsprach einer Reduktion um 4,9 Vollzeitkräfte.

In den Jahren 2015, 2017, 2022 und 2023 entwickelten sich die Anzahl der Pflege- und Betreuungsplätze sowie der Vollzeitkräfte in den Berufsgruppen wie folgt:

Tabelle 2: Veränderung der Pflegeplätze und Vollzeitkräfte 2015 bis 2023

Anzahl zum 1. Jänner	2015	2017	2022	2023	Veränderung 2015 - 2023
Pflegeplätze gesamt	107	87	114	114	+7
Personal Administration	4,0	4,0	4,0	4,0	0
Personal Pflege	45,6	39,3	55,3	55,8	+10,2
Personal Ehrenamt und Alltagsbegleitung	1,0	1,0	1,0	1,0	0
Personal Arzt beziehungsweise Therapie	1,0	0,4	0,6	0,6	-0,4
Personal Küche	7,0	8,0	8,3	8,0	+1,0
Personal Hauswirtschaft und Technik	6,0	7,0	2,5	2,1	-3,9
Personal gesamt	64,6	59,7	71,7	71,5	+6,9

Quelle: NÖ Pflege- und Betreuungszentrum Hainfeld, eigene Darstellung

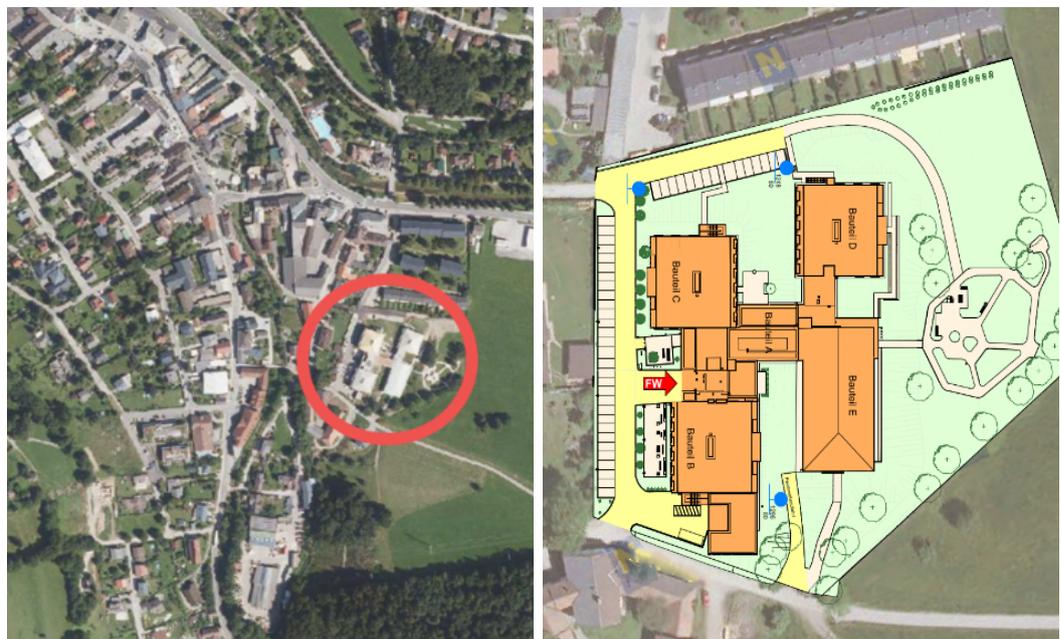
Nach Fertigstellung verfügte das NÖ PBZ Hainfeld mit 1. Februar 2022 und 1. Jänner 2023 über 114 Pflegeplätze sowie über 71,7 beziehungsweise 71,5 Vollzeitkräfte. Der Anteil des Pflegepersonals schwankte zwischen 65,8 Prozent im Jahr 2017 und 78,0 Prozent im Jahr 2023. Dazu kamen Mitarbeitende auf geschützten Arbeitsplätzen, Lehrlinge, Zivildienstler und Aushilfskräfte.

3. Lage und Standort

Das NÖ PBZ Hainfeld lag im Bezirk Lilienfeld und ging im Jahr 1986 als NÖ Landes-Pensionistenheim mit 92 Plätzen und einem Heizwerk für biogene Brennstoffe (Hackschnitzelheizung) in Betrieb. In den Jahren 1998 und 1999 sowie 2006 und 2007 erfolgten Umstrukturierungen sowie Erweiterungen auf 107 Pflegeplätze. Ab dem Jahr 2007 bestand ein Fernwärmeanschluss für Heizung und Warmwasser. Nach dem Zu- und Umbau in den Jahren 2017 bis 2021 verfügte das NÖ PBZ Hainfeld über 114 Pflegeplätze.

Die folgende Abbildung zeigt links die Lage des NÖ PBZ Hainfeld südöstlich des Zentrums der Stadtgemeinde Hainfeld und rechts die Bauteile nach der Fertigstellung des Zu- und Umbaus im Jahr 2022:

Abbildung 1: Lage und Standort Luftbild NÖ PBZ Hainfeld aus dem Jahr 2022



Quelle: IMAP Land NÖ, Brandschutzplan, Projektunterlage der Abteilung Landeshochbau BD6; eigene Darstellung

Das Grundstück des NÖ PBZ Hainfeld, Nummer 26, Katastralgemeinde 19009 Hainfeld, umfasste 15.300 Quadratmeter und stand seit 7. Dezember 2011 im Eigentum der HYPO Alpha Immobilienerrichtungs- und Verwertungs GmbH.

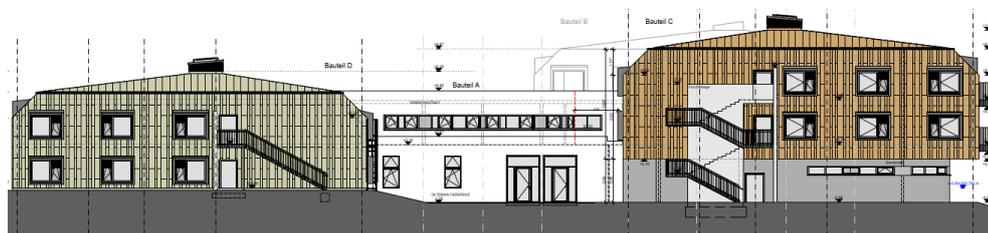
Nach dem Zu- und Umbau gliederte sich das NÖ PBZ Hainfeld in fünf Bauteile. In vier Bauteilen waren Wohngruppen und Räumlichkeiten für die Bewohnerschaft angeordnet. Bauteil B verfügte zudem über Küche und Speisesaal für das Personal, Bauteil C über einen Multifunktionsraum und eine Kapelle. Der Bauteil A mit Haupteingang, Verwaltung und öffentlicher Cafeteria verband die Bauteile B, C, D sowie E. Die Bauteile waren teilweise unterkellert und hatten bis zu vier Geschosse.

Die Außenbereiche umfassten Verkehrsflächen und einen Garten mit Kunst am Bau. Die folgenden Abbildungen zeigen verschiedene Fassadenansichten:

Abbildung 2: Ansichten des NÖ PBZ Hainfeld nach dem Zu- und Umbau



Nord-West: (von links) Bauteil C, Haupteingang Bauteil A und Bauteil B



Nord-Ost: (von links) Bauteil D, Bauteil A und Bauteil C



Süd-West: (von links) Bauteil B und Bauteil A

Quelle: Projektunterlagen der Abteilung Landeshochbau BD6

Die Dachgeschossform mit abgeschrägten Außenwänden sowie das flachgeneigte und metallgedeckte Dach nutzte die Bebauungshöhe und den Innenraum maximal aus. Die Metallfassaden waren hinterlüftet und die Fenster mit außenliegenden, seitlich geführten Sonnenschutzlamellen beschattet. Die Neubauten wurden in Massivbauweise errichtet. Die Gründung erfolgte mittels Stahlbetonplatten sowie Einzel- und Streifenfundamenten.

Wasserführung im Bodenkörper erforderte eine Abdichtung der Untergeschosswände. Im Außenbereich lagen drei Fluchtstiegenanlagen, im Inneren zwei Stiegenhäuser sowie zwei Aufzüge für die barrierefreie Erschließung. Die vorgefertigten Sanitärzellen wurden im Rohbau als vorinstalliertes Raumelement eingebaut. Eine Einspeisestelle ermöglichte die Notfallversorgung des Hauses mit einem externen Stromaggregat.

Betonrasengittersteine befestigten die Parkplatzflächen und ermöglichten die Versickerung von Niederschlagswasser. Der Garten mit Wegen und Sitzplätzen stand der Bewohnerschaft für Aktivitäten wie Bepflanzung und Betreuung von Hochbeeten zur Verfügung. Ein Kunstprojekt zeigte ehemalige Wohnhäuser der Bewohnerschaft in Miniaturform.

Im Jahr 2021 erhielt das Projekt eine Auszeichnung der Aktion „Vorbildliches Bauen in Niederösterreich“.

4. Zuständigkeiten

Im Zusammenhang mit dem Bauvorhaben NÖ PBZ Hainfeld und dem Ausbauprogramm bestanden insbesondere folgende Zuständigkeiten:

4.1 NÖ Landesregierung

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung waren für Angelegenheiten des Hochbaus ab 26. April 2017 Landeshauptfrau Mag.^a Johanna Mikl-Leitner und davor der damalige Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll zuständig.

Die Angelegenheiten der Pflegeeinrichtungen übernahm ab 23. März 2018 Landesrätin Mag.^a Christiane Teschl-Hofmeister von der damaligen Landesrätin Mag.^a Barbara Schwarz.

Die Finanzangelegenheiten fielen ab 26. April 2017 in die Zuständigkeit von Landesrat Dipl.-Ing. Ludwig Schleritzko, von 22. April 2016 bis 25. April 2017 in die Zuständigkeit der damaligen Landeshauptmann-Stellvertreterin Mag.^a Johanna Mikl-Leitner und davor in die Zuständigkeit des damaligen Landeshauptmann-Stellvertreters Mag. Wolfgang Sobotka.

Vertragsmäßige Verpflichtungen des Landes NÖ sowie die Vergabe von Lieferungen und Leistungen über 170.000,00 Euro beziehungsweise ab 21. Dezember 2023 über 250.000,00 Euro behielt die Geschäftsordnung der kollegialen Beratung und Beschlussfassung durch die NÖ Landesregierung vor.

Überschreitungen von mehr als zehn Prozent oder 170.000,00 Euro beziehungsweise 250.000,00 Euro erforderten einen neuerlichen Beschluss der Landesregierung. Bei mehrfachen Überschreitungen galt der Wert der Summe aller Überschreitungen.

4.2 Amt der NÖ Landesregierung

Die Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung wies die Aufgaben im Zusammenhang mit den Angelegenheiten des Hochbaus und Angelegenheiten der Pflegeeinrichtungen folgenden Abteilungen zu:

Abteilung Finanzen F1

Die Abteilung Finanzen F1 nahm insbesondere Aufgaben der Finanzangelegenheiten einschließlich der Verwaltung des Landesvermögens wahr. Das umfasste auch die Abwicklung von Vergabeverfahren zu Leasingnehmerfindungen.

Abteilung Landeshochbau BD6

Die Aufgaben der Abteilung Landeshochbau BD6 umfassten die Angelegenheiten des Hochbaus des Landes NÖ. Dazu zählten Neu-, Um- und Zubauten sowie Sanierungsarbeiten von Gebäuden.

In den Jahren 2011 bis 2015 entwickelte die Abteilung für die Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 verschiedene Varianten für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld zu unterschiedlichen Pflege- und Betreuungskonzepten.

Nach dem Grundsatzbeschluss durch den NÖ Landtag am 2. Juli 2015 war der Leiter der Abteilung Landeshochbau BD6 mit dem Leiter der Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 Auftraggeber des Zu- und Umbau-Projekts NÖ PBZ Hainfeld. Außerdem stellte die Abteilung Landeshochbau BD6 eines von drei Mitgliedern der Projektleitung.

Damit trafen in der Abteilung Landeshochbau BD6 Aufgaben der Auftraggeberschaft, der Projektleitung und der Projektsteuerung sowie der begleitenden Kontrolle zusammen.

Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 beziehungsweise Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7

Die Verwaltung der Landeskliniken, der Landes-Pflegeheime (bis 24. April 2017) beziehungsweise der NÖ Pflege- und Betreuungszentren sowie der NÖ Pflege- und Förderzentren zählte bis zum 30. Juni 2020 zu den Aufgaben der Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 (vormals Abteilung Landeskrankenanstalten und Landesheime). Danach übernahm die NÖ Landesgesundheitsagentur die Errichtung und den Betrieb der NÖ Gesundheitseinrichtungen (NÖ Landes- und Universitätskliniken, NÖ Pflege- und Betreuungszentren, NÖ Pflege- und Förderzentren).

Die Angelegenheiten der NÖ Landesgesundheitsagentur oblagen bis zur ihrer Auflösung der Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 und danach ab 1. März 2024 der Abteilung Gesundheitsstrategie GS3. In deren Aufgabenbereich fielen auch die Geschäftsstelle des NÖGUS, die Beihilfenstelle nach dem Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz sowie der Hilfsfonds für Corona-Folgen.

Für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld war bis Ende Februar 2024 die Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 die kreditverwaltende Stelle. Der Leiter der Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 beziehungsweise der Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 sowie der Leiter der Abteilung Landeshochbau BD6 hatten die Rolle des Auftraggebers inne.

Außerdem stellte die Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 ein Mitglied der Projektleitung, der zudem je ein Mitglied der Abteilung Landeshochbau BD6 und der Leitung des NÖ PBZ Hainfeld angehörten.

Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4

Der Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 beziehungsweise ab 1. März 2024 der Abteilung Gesundheitsrecht GS4 oblagen Angelegenheiten der Bewilligung und Aufsicht von NÖ Pflege- und Betreuungszentren. Das umfasste auch Bewilligungen für die Errichtung und den Betrieb von Pflegeeinrichtungen sowie Aufsichtsverfahren nach dem NÖ Sozialhilfegesetz 2000 (NÖ SHG), LGBl 9200. Die Abteilung informierte darüber im Leitfaden „Errichtung und Betrieb einer Pflegeeinrichtung, Bewilligungsverfahren nach dem NÖ Sozialhilfegesetz 2000 (NÖ SHG)“.

Abteilung Soziales und Generationenförderung GS5

Die Aufgaben im Zusammenhang mit Sozialhilfe nahm die Abteilung Soziales und Generationenförderung GS5 wahr. Dazu zählten auch die Aufgaben der Bedarfs- und Entwicklungsplanung. Diese Abteilung veranlasste die Erstellung des Altersalmanachs, plante die Pflegeplätze auf Bezirksebene und erstellte den jährlichen NÖ Sozialbericht.

Abteilung Umwelt- und Energiewirtschaft RU3

Der Abteilung Umwelt- und Energiewirtschaft RU3 oblagen die Angelegenheiten der Energiewirtschaft sowie die Entwicklung und die Koordination der NÖ Klima- und Energieprogramme.

Die Abteilung gliederte sich in Leitung und vier Sachbereiche (Energie und Klima, Abfallwirtschaft und Ressourcenschonung, Umweltprojekte sowie Förderungsverwaltung und Rechnungswesen). Das Sachgebiet Energie und Klima bestand aus zwölf Mitarbeitenden. Zu seinen Aufgaben zählten unter anderem die Führung der Energiebuchhaltung und die Erstellung der Energieberichte für die Landesgebäude.

Dem Sachgebiet gehörte seit 1. Mai 2012 auch der Energiebeauftragte für NÖ Landesgebäude an.

Energiebeauftragter und Haustechnikpersonal

Dem Energiebeauftragten oblagen unter anderem das Energiemanagement, die Beratung in Fragen der Energieeffizienz, die Erstellung eines jährlichen Berichts sowie Redaktion und Inhalt des Pflichtenhefts „Energieeffizienz und Nachhaltigkeit für NÖ Landesgebäude“.

Aufgrund des Pflichtenhefts „Energieeffizienz und Nachhaltigkeit für NÖ Landesgebäude“ war qualifiziertes Personal zur Kontrolle der energierelevanten Maßnahmen und der haustechnischen Einrichtungen beziehungsweise zur Bedienung, Inspektion, Wartung und Instandsetzung der haustechnischen Anlagen mit einer facheinschlägigen Grundausbildung einzusetzen.

4.3 NÖ Landesgesundheitsagentur

Die NÖ Landesgesundheitsagentur übernahm mit 1. Juli 2020 die Betriebsführung und mit 1. Jänner 2021 die Rechtsträgerschaft der NÖ Gesundheitseinrichtungen. Das umfasste auch die Personalangelegenheiten, die davor der Abteilung Personalangelegenheiten LAD2-B oblagen. Die Betriebsführung beinhaltete auch die Nutzung der Gebäude und Liegenschaften, die sich im Eigentum des Landes NÖ befanden.

Die NÖ Landesgesundheitsagentur bildete mit ihren regionalen Organisationsgesellschaften und Servicegesellschaften einen Unternehmensverbund.

Den fünf Organisationsgesellschaften oblagen die operative Betriebsführung und Steuerung der Gesundheitseinrichtungen.

Die Servicegesellschaften erbrachten zentrale Dienstleistungen unter anderem im Beschaffungs- und Personalwesen.

NÖ LGA - Gesundheit Region Mitte GmbH

Das NÖ PBZ Hainfeld fiel mit sieben weiteren Pflege- und Betreuungszentren (Herzogenburg, Klosterneuburg, Mautern, Sankt Pölten, Tulln, Türnitz und Wilhelmsburg) und den Landes- beziehungsweise Universitätskliniken Sankt Pölten, Krems, Klosterneuburg, Lilienfeld und Tulln in die Zuständigkeit der NÖ LGA - Gesundheit Region Mitte GmbH.

Die Immobilien verblieben im Eigentum des Landes NÖ. Die NÖ LGA durfte gemäß Vereinbarung die Liegenschaften und Gebäude im Rahmen der ihr übertragenen Aufgaben nutzen.

4.4 Stadtgemeinde Hainfeld

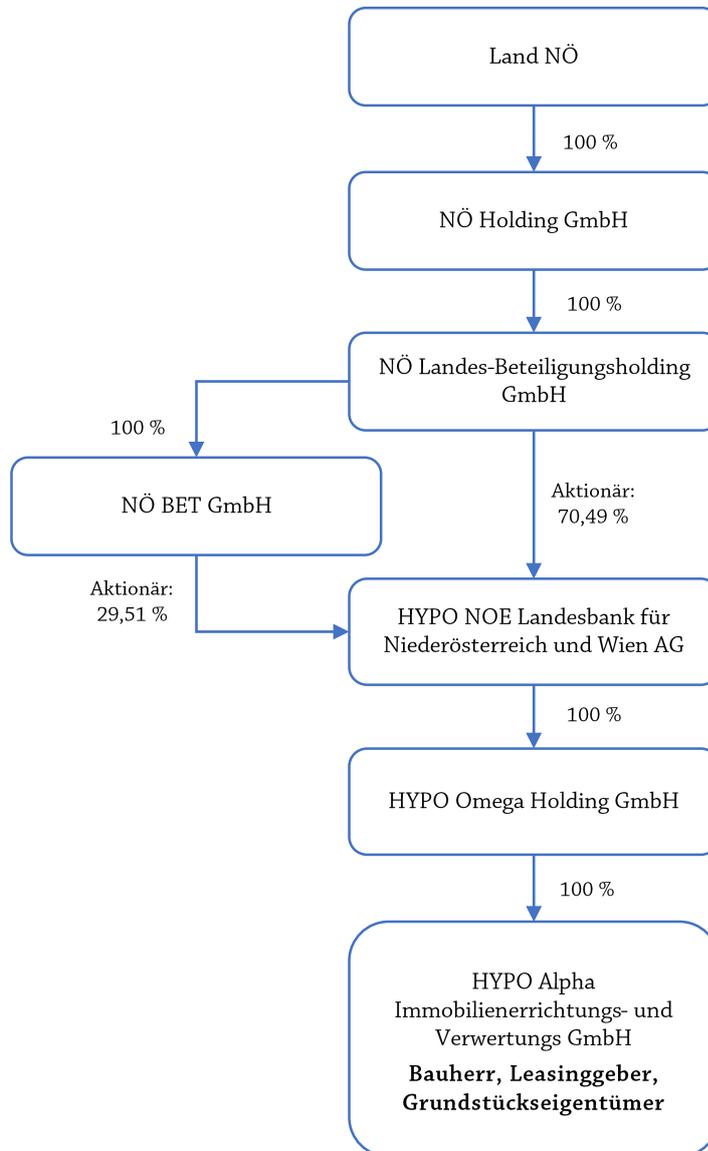
Baubehörde erster Instanz war der Bürgermeister der Stadtgemeinde Hainfeld.

4.5 HYPO Alpha Immobilienerrichtungs- und Verwertungs GmbH

Die HYPO Alpha Immobilienerrichtungs- und Verwertungs GmbH war als Vertragspartner des Landes NÖ Leasinggeberin, Grundstückseigentümerin und Bauherr beim Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld. Dazu zählten auch die baukaufmännische Abwicklung und die Führung einer tagesaktuellen Baubuchhaltung. Die Rechte und Pflichten der Vertragspartner waren in einem Baubeauftragungsvertrag sowie in Leasingverträgen geregelt.

Die HYPO Alpha Immobilienerrichtungs- und Verwertungs GmbH stand über die HYPO Omega Holding GmbH indirekt zu 100,0 Prozent im Eigentum der HYPO NOE Landesbank für Niederösterreich und Wien AG, die Vertragspartner des Landes NÖ in der „Rahmenvereinbarung zum Beschluss der NÖ Landesregierung über die Refundierung von Leasingraten und Kaufpreisen für geleaste Mobilien in den Gesundheitseinrichtungen aufgrund bestehender Mobilienleasingverträge“ vom 21. Dezember 2021 war. Die folgende Abbildung veranschaulicht die Beteiligungsverhältnisse:

Abbildung 3: Beteiligungsstruktur der HYPO Alpha Immobilienerrichtungs- und Verwertungs GmbH



Quelle: Firmenbuch, eigene Darstellung

5. Rechtliche Grundlagen

Für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld galten europa-, bundes- und landesrechtliche Vorgaben. Im Bereich von geteilten Zuständigkeiten bestanden zudem Vereinbarungen von Bund und Ländern gemäß Artikel 15a Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), so auch in Bezug auf gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder für pflegebedürftige Personen.

5.1 Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung

Die Resolution der Vereinten Nationen „Transformation unserer Welt: Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung“ vom 25. September 2015 legte 17 Ziele zur nachhaltigen Entwicklung fest und verfolgte diese „Sustainable Development Goals“ (SDGs) nach dem Grundsatz, alle Menschen miteinzubeziehen und niemanden zurückzulassen. Österreich setzt die Agenda 2030 in den jeweiligen Zuständigkeitsbereichen um.

Der Landesrechnungshof wies daher darauf hin, dass die NÖ Pflege- und Betreuungszentren zur Umsetzung des Ziels 3 der Resolution „Agenda 2030“ der Vereinten Nationen „Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern“ beitragen.

5.2 Europarecht

Zu den maßgeblichen europarechtlichen Grundlagen zählten insbesondere folgende Richtlinien und Verordnungen:

- Richtlinie 2008/98/EG vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (Abfallrahmenrichtlinie)
- Richtlinie 2010/31/EU vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Gebäudeenergieeffizienzrichtlinie)
- Richtlinie (EU) 2018/844 vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und der Richtlinie 2012/27/EU über Energieeffizienz
- Verordnung (EU) Nr. 305/2011 zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten und zur Aufhebung der Richtlinie 89/106/EWG des Rates (EU-Bauprodukteverordnung) vom 9. März 2011

Die Richtlinien und Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft beziehungsweise der Europäischen Union wurden durch Bundes- und Landesgesetze sowie Richtlinien des Österreichischen Instituts für Bautechnik (OIB) und ÖNORMEN umgesetzt.

5.3 Bundesrecht

Zu den maßgeblichen bundesrechtlichen Grundlagen zählten insbesondere folgende Bundesgesetze und Verordnungen in der jeweils geltenden Fassung:

Bauarbeitenkoordinationsgesetz

Das Bauarbeitenkoordinationsgesetz (BauKG), BGBl I 1999/37, galt für alle Baustellen, auf denen Arbeitnehmer beschäftigt waren. Das Bundesgesetz verpflichtete den Bauherrn, bestimmte Koordinierungsaufgaben wahrzunehmen, um die Sicherheit und den Gesundheitsschutz des Personals bei der Vorbereitung und Durchführung von Bauarbeiten auf Baustellen zu gewährleisten.

Der Bauherr im Sinn des Bundesgesetzes war jene Person, in deren Auftrag ein Bauwerk auszuführen war. Zudem definierte das Gesetz weitere Funktionen, Projektleiter sowie Planungs- und Baustellenkoordinator, regelte die Übernahme einer Funktion (schriftliche Zustimmung) und legte Grenzwerte für den Personaleinsatz und die Dauer der Baustelle fest. Bei Überschreiten der Grenzwerte hatte der Bauherr eine „Vorankündigung“ sowie einen „Sicherheits- und Gesundheitsschutzplan“ zu erstellen und fortzuschreiben.

Den Bauherrn verpflichtete das Gesetz, eine „Unterlage für spätere Arbeiten“ zu erstellen und auf Bestandsdauer des Bauwerks in geeigneter Weise aufzubewahren und fortzuschreiben. Diese Unterlage sollte als Grundlage für spätere Arbeiten und Nutzung beziehungsweise Wartung, Instandhaltung, Umbauarbeiten oder Abbruch dienen.

Die ÖNORM B 2110 „Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen“ mit Unterkapitel Dokumentation und die ÖNORM B 2107-2 „Koordination von Bauarbeiten für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz von Personen - Teil 2: Verfahren zur Erstellung von Sicherheits- und Gesundheitsschutzplänen sowie von Unterlagen für spätere Arbeiten“ legten dazu Anforderungen fest. Demnach hatte der Bauherr die Bedingungen der Dokumentation festzulegen.

Die Aufgaben des Bauarbeitenkoordinationsgesetzes für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld übertrug der Auftraggeber (Leitung der Abteilung Landeshochbau BD6, Leitung der Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7) einem Einzelunternehmer (Auftrag vom 24. November 2015).

Dazu stellte der Landesrechnungshof fest, dass eine „Vorankündigung“ zu erstellen gewesen war, jedoch weder der Abteilung Landeshochbau BD6 noch dem NÖ PBZ Hainfeld vorlag. Der „Sicherheits- und Gesundheitsschutzplan“ war in den Versionen 31. Oktober 2016 und 8. April 2020 vorhanden und ging letztere umfassend auf die COVID-19-Pandemie ein. Als Projektleitung im Sinn des Bauarbeitenkoordinationsgesetzes schien darin jedoch nicht der damit betraute Auftraggeber, sondern nur die Abteilung Landeshochbau BD6 auf.

Die „Unterlage für spätere Arbeiten“ bestand in den Versionen vom 8. April 2014 und vom 5. Oktober 2021. Die Unterlagen zur Haustechnik (Plan- und Wartungsunterlagen) der Version vom 5. Oktober 2021 lag auch in der Direktion des NÖ PBZ Hainfeld auf.

Die Unterlage verwies bei einigen Dokumenten auf den Bauherrn und damit auf die Projektleitung des Auftraggebers. Festlegungen des Bauherrn zu den Bedingungen der Dokumentation fehlten.

Daher empfahl der Landesrechnungshof der NÖ Landesregierung, dass die Abteilung Landeshochbau BD6 und die Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 die Bedingungen der Dokumentation und der Fortführung der maßgeblichen Projektunterlagen auf die Dauer des Bauwerksbestands und mit Blick auf weitere bauliche Maßnahmen am Standort festlegen.

Zunächst sollte die Abteilung Landeshochbau BD6 als Projektleitung die erforderliche Dokumentation im elektronischen Akt sicherstellen und die Auftragnehmer vertraglich verpflichten, die dazu erforderlichen Unterlagen vollständig und zeitgerecht zu übermitteln. Nach Abschluss des Projekts wäre die Dokumentation an die für die Gebäudeverwaltung zuständige Abteilung beziehungsweise an die für die Instandhaltung zuständige NÖ Landesgesundheitsagentur zu übergeben und von dieser fortzuführen. Damit sollte die Dokumentation von Beginn an vollständig und über den gesamten Verlauf geführt beziehungsweise fortgeführt werden.

Ergebnis 1

Ausgehend von der Abteilung Landeshochbau BD6 und der Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 sollte die Dokumentation der maßgeblichen Unterlagen auf die Dauer des Bauwerksbestands zentral in einem elektronischen Akt geführt und in weiterer Folge von der zuständigen Stelle fortgeführt werden. Die Bedingungen der Dokumentation wären zu regeln und die Auftragnehmer vertraglich zu verpflichten, die erforderlichen Unterlagen vollständig und zeitgerecht zu übermitteln. Dazu wäre die Dokumentation zu evaluieren und festzulegen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Eine Minstdokumentation wurde bereits festgelegt. Dokumente werden je nach Relevanz zwischen 10 Jahren und bis auf die Dauer des Bauwerkbestandes archiviert. Die Auftragnehmer sind vertraglich verpflichtet die erforderlichen Unterlagen zu übermitteln.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis. Der Landesrechnungshof sah in Bezug auf die Dokumentation die Vollständigkeit nicht gewährleistet und die Bedingungen zur Fortführung nicht geregelt. Er erwartet sich die Umsetzung seiner Empfehlung.

Abfallwirtschaftsgesetz 2002 mit seinen Verordnungen

Das Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (AWG 2002), BGBl I 2002/102, enthielt Regelungen betreffend die Abfallvermeidung, die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling sowie der sonstigen Verwertung und Beseitigung. Auf Grund des Abfallwirtschaftsgesetzes galten unter anderem die Abfallnachweisverordnung 2012, BGBl II 2012/341, die Abfallverzeichnisverordnung 2020, BGBl II 2020/409, die Deponieverordnung 2008, BGBl II 2008/39, und die Recycling-Baustoffverordnung, BGBl II 2015/181.

Abfallnachweisverordnung 2012

Die Abfallnachweisverordnung 2012, BGBl II 2012/341, forderte unter anderem Begleitscheine für gefährliche Abfälle wie Asbestzementplatten und Baurestmassennachweise für nicht gefährliche Abfälle.

Deponieverordnung 2008

Die Deponieverordnung 2008 (DVO 2008), BGBl II 2008/39, hatte zum Ziel, negative Umweltbeeinflussungen zu vermeiden, insbesondere die Verschmutzung von Oberflächenwasser, Grundwasser, Boden und Luft sowie globale Umwelt, einschließlich des Treibhauseffekts. Dazu formulierte sie Anforderungen für Abfälle und Deponien. Die Kreislaufwirtschaft sollte im Einklang mit der Abfallhierarchie durch Recycling gefördert werden.

Recycling-Baustoffverordnung

Zur Förderung der Kreislaufwirtschaft regelte die Recycling-Baustoffverordnung (RBV), BGBl II 2015/181, die Herstellung und Verwendung von Recycling-Baustoffen aus Abfällen. Die Verordnung hatte das Ziel, die

Kreislaufwirtschaft und Materialeffizienz zu fördern sowie eine hohe Qualität von Recycling-Baustoffen sicher zu stellen. Auf jeden Fall waren gefährliche von nicht gefährlichen Abfällen zu trennen.

Ab einer bestimmten Grenzmenge war vor den Bau- und Abbruchtätigkeiten eine Schad- und Störstofferkundung von einer rückbaukundigen Person mit bautechnischer oder chemischer Ausbildung zu erstellen. Schad- und Störstofferkundungen, die nach den Austrian Standards ONR 192130 „Schadstofferkundung von Bauwerken vor Abbrucharbeiten“ vom 1. Mai 2006 durchgeführt worden waren, galten weiterhin.

Den Bauherrn verpflichtete die Verordnung, die Dokumentation der Schad- und Störstofferkundung und des Rückbaus mindestens sieben Jahre nach Abbruch der Bauwerke aufzubewahren.

Abbrucharbeiten für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld

Die ÖNORM B 3151 „Rückbau von Bauwerken als Standardabbruchmethode“ beschrieb die Vorgangsweise und die Dokumentationspflichten bei Abbrucharbeiten. Dazu zählte die Erstellung eines Rückbaukonzepts.

Die Abbrucharbeiten für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld fanden zwischen Jänner 2017 und April 2019 statt und betrafen das leerstehende Personalwohnhaus sowie die Bauteile B, C und D. Bauteil E und Teile des Verbindungsbauwerks (Bauteil A) blieben bestehen.

Die Bewilligung der Abbrucharbeiten war mit Bescheid der Stadtgemeinde Hainfeld vom 8. September 2016 erfolgt. Die Schad- und Störstofferkundung führte ein Ingenieurbüro im Auftrag der Abteilung Landeshochbau BD6 vom 29. August 2016 durch (Bericht zur „Schadstofferkundung gemäß ÖNORM EN ISO 16000-32“ vom 17. Oktober 2016; Freigabeprotokoll zu jedem Teilabbruch).

Fehlende Freigabeprotokolle, Begleitscheine und Baurestmassennachweise beschaffte die Abteilung Landeshochbau BD6 im Rahmen der Überprüfung nach und legte sie im elektronischen Akt ab.

Daher bekräftigte der Landesrechnungshof, dass die Abteilung Landeshochbau BD6 die erforderliche Gesamtdokumentation im elektronischen Akt sowie die Übermittlung und Erfassung der dazu erforderlichen Unterlagen der Auftragnehmer sicherstellt.

Bundesvergabegesetze 2006 und 2018

Für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld galten das Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2006 - BVergG 2006),

BGBl I 2006/17 vom 31. Jänner 2006 sowie das Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2018 – BVergG 2018), BGBl I 2018/65 vom 20. August 2018. Die Bundesvergabegesetze 2006 und 2018 regelten die Vergaben von Leistungen öffentlicher Auftraggeber und legten dazu Geltungsbereich, Grundsätze, Arten und Wahl der Vergabeverfahren sowie die Durchführung von Verfahren fest.

5.4 Vereinbarung über gemeinsame Maßnahmen für pflegebedürftige Personen

In der Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder für pflegebedürftige Personen, LGBl 9211, vom 9. Februar 1994, verständigten sich Bund und Länder auf ein gemeinsames System aus Geld- und Sachleistungen zur Vorsorge für pflegebedürftige Personen. Dabei verpflichtete sich der Bund primär zu Geldleistungen (Bundespflegegeld) und die Länder zu Sachleistungen in Form eines Mindeststandards an ambulanten, teilstationären und stationären Diensten für pflegebedürftige Personen.

Zur Sicherung der Mindeststandards hatten die Länder Bedarfs- und Entwicklungspläne zu erstellen.

5.5 Landesrecht

Zu den maßgeblichen landesrechtlichen Grundlagen zählten:

NÖ Abfallwirtschaftsgesetz 1992

Das NÖ Abfallwirtschaftsgesetz 1992 (NÖ AWG 1992), LGBl 8240, richtete die Abfallwirtschaft im Land NÖ auf die Grundsätze des umfassenden Umweltschutzes sowie im Sinn des Vorsorgeprinzips auf Nachhaltigkeit aus. Demnach sollten die Mengen und die Schadstoffgehalte der Abfälle durch geeignete Herstellungs-, Bearbeitungs-, Verarbeitungs- und Vertriebsformen, geeignete Arten und Formen von Produkten und ein abfallvermeidungsbewusstes Verhalten verringert werden. Mit dem Landesgesetz wurde unter anderem die Abfallrahmenrichtlinie, Richtlinie 2008/98/EG, in Bezug auf Vermeidung, Vorbereitung zur Wiederverwendung, Recycling, sonstige Verwertung und Beseitigung von Abfällen umgesetzt.

NÖ Sozialhilfegesetz 2000

Das NÖ Sozialhilfegesetz 2000 (NÖ SHG), LGBl 9200, enthielt im Abschnitt „Soziale Dienste (Soziale Einrichtungen)“ Regelungen über Pflegeheime.

Demnach galten Einrichtungen zur dauernden Unterbringung, Versorgung, aktivierenden Betreuung und Pflege betagter Menschen, Menschen mit besonderen Bedürfnissen sowie Menschen in außerordentlichen Notsituationen als „Stationäre Dienste“.

Errichtung, Betrieb und Änderungen von solchen Einrichtungen bedurften einer Bewilligung. Diese war zu erteilen, wenn die Planung von Bau und Ausstattung sowie das Betriebs- und Personalkonzept eine fachgerechte Sozialhilfe nach den geltenden Mindestanforderungen (NÖ Pflegeheim Verordnung, LGBl 9200/7) zuließen, das Grundeigentum nachgewiesen und eine baubehördliche Bewilligung vorlagen.

Der Antrag auf Bewilligung sollte insbesondere ein Raum- und Funktionsprogramm, ein Betriebskonzept mit der Höchstzahl der zu betreuenden Personen, ein Personalkonzept und den Nachweis des Grundeigentums enthalten. Eine Bewilligung konnte Auflagen erteilen, insbesondere zu gesundheitlichen, medizinischen, organisatorischen, hygienischen, personellen, technischen und sicherheitstechnischen Themen.

Im Aufsichtsverfahren kontrollierte die Behörde die Erfüllung von Auflagen aus dem Bewilligungsverfahren.

NÖ Energieeffizienzgesetz 2012

Ziel des NÖ Energieeffizienzgesetzes 2012 (NÖ EEG 2012), LGBl 7830, war die Effizienz der Energienutzung im Land NÖ kostenwirksam zu steigern. Der öffentliche Sektor hatte Anforderungen festzulegen, um Energieeffizienz in seinen Gebäuden zu verbessern und eine fachlich geeignete Person als Energiebeauftragten zu bestellen. Dieser sollte das Energiemanagement mit Energiebuchhaltung für jedes Gebäude und den Energieverbrauch laufend überwachen (Energiecontrolling). Weitere Aufgaben waren die Beratung der Endverbraucher sowie laufende Aus- und Weiterbildung auf dem Gebiet der Energieeffizienz.

Einbindung des Energiebeauftragten

Der Energiebeauftragte des Landes NÖ war in der Planungsphase des Zu- und Umbaus des NÖ PBZ Hainfeld bei den Themen Energieeffizienz, Bauphysik und Verzählerung von elektrischem Strom und haustechnischen Werten eingebunden. Die Bauausführung konnte er mangels Ressourcen nicht mehr begleiten. Ihm standen die bauphysikalischen Einreichunterlagen mit Energieausweis, Zählerschemata für Heizung, Klima, Lüftung, Sanitär (HKLS) sowie Elektro zur Verfügung.

Im Oktober 2023 lag noch keine Plausibilisierung der Energieverbräuche vor, weil keine vollständigen Jahresdaten bei voller Belegung des NÖ PBZ Hainfeld ab Februar 2022 vorhanden waren. Zudem war das Haustechnikpersonal angabegemäß mit der Behebung von Mängeln und mit COVID-19 Maßnahmen ausgelastet gewesen.

Daher empfahl der Landesrechnungshof der NÖ Landesgesundheitsagentur, qualifiziertes Personal zur Kontrolle der energierelevanten Maßnahmen und der haustechnischen Einrichtungen sowie für einen energieeffizienten Betrieb einzusetzen.

Ergebnis 2

Die NÖ Landesgesundheitsagentur sollte qualifiziertes Personal zur Kontrolle der energierelevanten Maßnahmen und der haustechnischen Einrichtungen für einen energieeffizienten Betrieb einsetzen.

Stellungnahme der NÖ Landesgesundheitsagentur:

Grundsätzlich liegt die Verantwortung eines energieeffizienten Betriebes bei der Leitung der jeweiligen Einrichtung. Unterstützt wird diese bei dieser Aufgabe durch das Team der Organisationsgeschäftsführung sowie durch die Shared Services GmbH der NÖ LGA. Unsererseits geplant ist künftig die Besetzung von regionalen FM-Koordinatorinnen und -Koordinatoren, die auch für energierelevante Maßnahmen beratend tätig sein werden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

NÖ Bauordnung 2014

Die NÖ Bauordnung 2014 (NÖ BO 2014), LGBl 2015/1, trat mit 1. Februar 2015 in Kraft und regelte das Bauwesen im Land NÖ mit Anforderungen an Bauplatz, Bewilligung, Ausführung und Überprüfung sowie „Bautechnik“ mit Anforderungen an Planung und Bauausführung, Gestaltung von Bauwerken, Heizung und Außenbereich.

Die „Anforderungen an die Planung und Bauausführung“ regelten die Grundanforderungen an Bauwerke, wobei insbesondere der Gesundheit und Sicherheit betroffener Personen über den gesamten Lebenszyklus Rechnung zu tragen war. Bauwerke mussten diese Grundanforderungen bei normaler Instandhaltung über einen wirtschaftlich angemessenen Zeitraum erfüllen. Die

Anforderungen wurden in der NÖ Bautechnikverordnung 2014 (NÖ BTV 2014), LGBl 2015/4, näher ausgeführt.

NÖ Fahrplan Nachhaltige Beschaffung 2015 und 2021

Der „Niederösterreichische Fahrplan Nachhaltige Beschaffung“, Version 1.0, Ausgabe 2015 vom 29. September 2015 (Beschluss der NÖ Landesregierung) beziehungsweise Version 2.0, Ausgabe 2021 vom 11. Jänner 2022 (Beschluss der NÖ Landesregierung) galt für öffentliche Ausschreibungen von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen des Landes NÖ sowie für Gesellschaften im Mehrheitseigentum des Landes NÖ.

Ziele des Fahrplans waren, bis zum Jahr 2035 eine klimaneutrale Verwaltung zu erreichen, energieeffizientes und nachhaltiges Bauen umzusetzen sowie landesinterne Expertise weiter aufzubauen.

Dazu enthielt der Fahrplan drei Kernanforderungen an öffentliche Ausschreibungen, nämlich verpflichtende Nachhaltigkeitsvorprüfung im Oberschwellenbereich, die Einhaltung von Mindestanforderungen für nachhaltige Beschaffungen und die Prüfung der Lehrlingsquote. Die Mindestanforderungen des Fahrplans waren auf den österreichischen Aktionsplan zur Förderung für nachhaltige Beschaffung „naBe-Aktionsplan“ (www.nabe.gv.at) abgestimmt.

Im Bauwesen galten die Mindestkriterien des naBe, das Pflichtenheft Energieeffizienz und Nachhaltigkeit für NÖ Landesgebäude, standardisierte Nachhaltigkeitsvorplanungen im Oberschwellenbereich mit Beteiligung der Anspruchsgruppen (Stakeholder) sowie die Berücksichtigung sozialer Aspekte im Vergabeverfahren (Beschäftigung von Lehrlingen).

Die Nachhaltigkeitsvorplanungen umfassten eine Bedarfsanalyse, eine Markterkundung und eine Wirkungsprüfung der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Wirkungen. Diese Nachhaltigkeitsprüfungen waren auf den naBe und die Normen ISO 20400 (Nachhaltige Beschaffung im Hochbaubereich) und ISO 15392:2019-12 (Nachhaltiges Bauen) auszurichten.

Als Unterstützungsstrukturen standen die Plattform „Nachhaltiges Beschaffungsservice Niederösterreich“, die „Service Plattform zur naBe Umsetzung“ sowie „N:CHECKplanung“ für Nachhaltigkeitsvorplanungen und andere Werkzeuge (Nachhaltigkeitsmatrix) zur Verfügung.

Verwendung von Recycling-Baustoffen

Aufgrund der „Mindestanforderungen für eine Nachhaltige Beschaffung in Niederösterreich“, Version 1.2 vom 20. Dezember 2016 (Beschluss der NÖ Landesregierung) sollten mindestens fünf Prozent der mineralischen Baustoffe Recyclingbaustoffe sein.

Für die Ausschreibungen des Zu- und Umbaus des NÖ PBZ Hainfeld galt diese Vorgabe noch nicht. Wie Untersuchungsberichte dokumentierten, setzte der Auftragnehmer für Rohbauarbeiten Recyclingmaterial aus Beton- und Ziegelbruch ein. Die Verträge über die Abbrucharbeiten regelten den Übergang des Abbruchmaterials in das Eigentum der Auftragnehmer.

5.6 Verordnungen und Vorschriften

Die folgenden Verordnungen und Vorschriften enthielten maßgebliche Ausführungen und Bestimmungen zu den gesetzlichen Grundlagen für den Zu- und Umbau.

NÖ Pflegeheim Verordnung

Die NÖ Pflegeheim Verordnung, LGBI 9200/7, enthielt neben Begriffsdefinitionen, organisatorischen und betriebswirtschaftlichen Erfordernissen auch Regelungen zur Personalplanung, Dokumentation, Heimvertrag und Heimordnung. Der Abschnitt „Bauliche Gestaltung und Mindestanforderungen“ regelte die Anforderungen an Raumbedarf, Ausstattung und Einrichtung, weiters an Verkehrswege, Zimmer und Funktionsräume.

Neu-, Zu- und Umbauten eines Heims mit dem Schwerpunkt Pflege und Betreuung alter Menschen hatten hinsichtlich Raumbedarf, Ausstattung und Einrichtung unter Bedachtnahme auf die Sicherung der Pflegequalität den besonderen bautechnischen Erfordernissen des Heimbetriebs sowie den sozialen und pflegerischen Anforderungen zu entsprechen. Darüber hinaus hatten Einrichtungen für Menschen mit ständiger intensiver medizinischer Betreuung den medizinischen, hygienischen und sicherheitstechnischen Anforderungen zu entsprechen.

Weitere Abschnitte betrafen die organisatorischen und betriebswirtschaftlichen Erfordernisse sowie die Beziehungen zwischen Heim und Bewohnern (Heimvertrag, Heimordnung). Eine Anlage zur Verordnung regelte die Grundtarife, den darin enthaltenen Investitionszuschuss sowie die Zuschläge für Pflege- und Betreuungsleistungen beziehungsweise die Abschläge bei Abwesenheit.

Legaldefinition von Pflegeheimen

Die Verordnung definierte Pflegeheime als Einrichtungen zur intensiven Betreuung und Pflege von Menschen, die vorwiegend bedingt durch ihr fortgeschrittenes Alter auf Grund ihres körperlichen oder geistig-seelischen Zustands kein selbständiges, unabhängiges Leben führen können und einen ständigen Betreuungs- und Pflegebedarf von mehr als 120 Stunden im Monat aufweisen.

Als Bewohner galten Personen, die in einem Pflegeheim, einer Pflegeeinheit, auf einem Pflegeplatz, einer Tagesstätte für ältere Personen oder in geriatrischen Tageszentren als Tagesgäste betreut und gepflegt werden.

Vorschrift Landespflegeheim, Normpflegeheim 2010

Die Vorschrift „Landespflegeheime, Regelwerk Normpflegeheim, Vorschrift“ vom 9. April 2010 enthielt Vorgaben für die Errichtung von Pflege- und Betreuungszentren sowie Standards zum Raum- und Funktionsprogramm und zur technischen Beschreibung. Die Vorschrift bildete die Grundlage für die Projektentwicklung sowie für die bauliche Umsetzung der Pflegeformen und der Pflegeorganisation. Die Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 hob die Vorschrift mit Schreiben vom 4. Oktober 2021 ersatzlos auf. Im Rahmen der Schlussbesprechung verwies die Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 auf die Unterlage Raum- und Funktionsprogramm „144.gepflegt.wohnen“, Version 1.0 vom 16. September 2021, die sie am 5. November 2024 vorlegte. Sie teilte mit, dass die Abteilung Landeshochbau BD6 dieses Raum- und Funktionsprogramm im Jahr 2022 der NÖ Landesgesundheitsagentur, der Arbeitsgemeinschaft Pflege und Betreuung (auch mit Vertretern von privaten Heimen) sowie dem Zentralbetriebsrat vorstellte.

NÖ Bautechnikverordnung 2014

Die NÖ Bautechnikverordnung 2014 (NÖ BTV 2014), LGBl 2015/4, samt Anlagen regelte die technischen Anforderungen an Bauwerke und führte die Grundanforderungen aus der NÖ Bauordnung 2014 näher aus. Die Anlagen der Verordnung verwiesen auf die Richtlinien des Österreichischen Instituts für Bautechnik (OIB) sowie auf ÖNORMEN.

Zudem führten die Anlagen OIB-Richtlinien mit landesspezifischen Anpassungen an. Das betraf die OIB-Richtlinie „Begriffsbestimmungen“, Mechanische Festigkeit und Standsicherheit (OIB Richtlinie 1), Brandschutz (OIB-Richtlinie 2, 2.1, 2.2, 2.3), Hygiene, Gesundheit und Umweltschutz (OIB-Richtlinie 3), Nutzungssicherheit und Barrierefreiheit (OIB-Richtlinie 4), Schallschutz (OIB-Richtlinie 5), Energieeinsparung und Wärmeschutz (OIB-

Richtlinie 6). Letztere berücksichtigte auch die Richtlinien zur Energieeffizienz (2012/27/EU) und zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (2010/31/EU).

Definition von Pflegeheim

Die OIB-Richtlinie „Begriffsbestimmungen“ definierte ein Pflegeheim als Einrichtung für die dauerhafte, stationäre Unterbringung und pflegerischen Versorgung von Menschen, die wegen körperlicher, geistiger oder psychischer Einschränkungen keinen eigenen Haushalt führen sowie im Evakuierungsfall gegebenenfalls keinen eigenen Beitrag leisten können.

Vorschrift Dienstanweisung „Hochbauvorhaben“

Die Vorschrift Dienstanweisung Hochbauvorhaben, LAD3-AV-10007/015-2018, bestand in unterschiedlichen Fassungen seit 14. Dezember 2009. Die Vorschrift regelte die Vorgangsweise bei der Errichtung von Hochbauvorhaben des Landes beziehungsweise vom Land geförderten Hochbauvorhaben. Zudem enthielt die Vorschrift standardisierte Vorlagen für die Vergabe von Bau- und Lieferaufträgen.

Die Vorschrift verwies auf die Resolutionen des NÖ Landtags betreffend die grundsätzliche Genehmigung von Projekten mit Sonderfinanzierung, Ltg.-261/V-8/29-1990, Bericht und Begründung von Kostenüberschreitungen bei Bauprojekten des Landes, Ltg.-261/S-5/5-1995 und einheitliche Standards für Hochbauprojekte unter 1,50 Millionen Euro, Ltg.-927/B-1/43-2016.

Aufgrund dieser Resolutionen war für Hochbauvorhaben mit Errichtungskosten von mehr als 3,60 Millionen Euro nach der Projektentwicklung und dem Startbaubeirat die grundsätzliche Genehmigung des NÖ Landtags einzuholen. Außerdem wurden die Ausbau- und Investitionsprogramme der Landespflegeheime beziehungsweise Pflege- und Betreuungszentren unabhängig von den Einzelgenehmigungen dem NÖ Landtag zur Gesamtgenehmigung vorgelegt.

Der Landtagsvorlage waren eine Technische Beilage, eine Beschreibung der Projektziele, eine Gesamtkostenübersicht und eine Finanzierungsrechnung anzuschließen.

Über die Endabrechnung war dem NÖ Landtag anlässlich der nächsten Vorlage eines Rechnungsabschlusses zu berichten. Diesem Schlussbericht waren die genehmigten Gesamtkosten, die Endabrechnungsbeträge, die Laufzeit der Finanzierung und die jährlichen den Landeshaushalt belastenden Raten beizulegen.

Für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld lag noch kein derartiger Schlussbericht vor. Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung

daher, dass die Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 sowie die Abteilung Landeshochbau BD6 einen Schlussbericht über den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld erstellen und darüber dem NÖ Landtag berichten sollten.

Ergebnis 3

Die Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 und die Abteilung Landeshochbau BD6 sollten einen Schlussbericht über den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld erstellen und dem NÖ Landtag darüber berichten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Ein Schlussbericht wird nach Endabrechnung durch den Leasinggeber erstellt.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis. Der Landesrechnungshof drängte auf eine Endabrechnung.

Pflichtenheft „Energieeffizienz und Nachhaltigkeit für NÖ Landesgebäude“

Das Pflichtenheft „Energieeffizienz und Nachhaltigkeit für NÖ Landesgebäude“ in der Version 3.0 vom September 2014 beziehungsweise Version 4.0 vom Juli 2021 richtete das Bauen und Renovieren auf eine deutliche Verringerung des Energiebedarfs und des CO₂-Ausstoßes sowie auf Kostenwirksamkeit und Nachhaltigkeit aus.

Das betraf zum Beispiel Flächen- und Wassernutzung, Bauweise, Baustoffe, Dämmung, Wärmeschutz, Energieträger, Anlagentechnik, Anschaffungs- und Baukosten, Nutzerfreundlichkeit oder Gestaltung von Freiräumen.

Für die Planung und die Errichtung von Bauvorhaben schrieb das Pflichtenheft ein Nachhaltigkeitskonzept, eine Berechnung der Lebenszykluskosten und weitere spezielle Anforderungen vor.

Zudem sollte im Rahmen der Projektentwicklung von Neubauten eine Nachhaltigkeitsvorprüfung mit dem „N:CHECKplanung“ durchgeführt werden, um die Gesamtwirtschaftlichkeit von Gebäuden (Bau-, Betriebs-, Nutzungs-, Umwelt-, Gesundheitskosten sowie nicht monetäre Werte) zu verbessern. Ergänzend verwies das Pflichtenheft auf den NÖ Fahrplan für nachhaltige Beschaffung und die Kriterien des naBe.

Die Themen der Nachhaltigkeit sollten in einer Expertenrunde (Investoren, Architekten, Fachplanern, Anrainern) in drei Schritten (Festlegen der Indikatoren zu den Themen; Diskussion und Bewertung durch die Expertenteammitglieder; Analyse und Zusammenfassen der Ergebnisse und Beschlussfassung) erarbeitet werden.

Dazu stellte der Landesrechnungshof fest, dass die Vorschrift Hochbauvorhaben den „NÖ Fahrplan Nachhaltige Beschaffung“ beziehungsweise das Pflichtenheft „Energieeffizienz und Nachhaltigkeit für NÖ Landesgebäude“ nicht berücksichtigte. Das betraf insbesondere die Nachhaltigkeitsvorprüfungen. Daher empfahl er der NÖ Landesregierung, dass die Abteilung Landeshochbau BD6 die Vorschrift Hochbauvorhaben hinsichtlich Aufgaben, Organisation, Prozesse, Verantwortlichkeiten und Dokumentation auf Nachhaltigkeit ausrichtet und mit dem Pflichtenheft abstimmt.

Ergebnis 4

Die Abteilung Landeshochbau BD6 sollte die Vorschrift Hochbauvorhaben durchgehend auf Nachhaltigkeit ausrichten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Eine Überarbeitung der Dienstanweisung „Hochbauvorhaben des Landes Niederösterreich“ befindet sich in Finalisierung. Die Themen „Energieeffizienz und Nachhaltigkeit für NÖ-Landesgebäude“ werden im Musterwerkvertrag für Planungs- und Konsulentenleistungen abgebildet. Die jeweiligen Vorschriften werden laufend aktualisiert.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Energie- und Nachhaltigkeitskonzept

Das Pflichtenheft „Energieeffizienz und Nachhaltigkeit für NÖ Landesgebäude“ in der Version 3.0, Ausgabe September 2014, war Vertragsbestandteil für Planungsleistungen und schrieb eine verpflichtende Dokumentation der geplanten und umgesetzten Maßnahmen in den Bereichen Energieeffizienz, Bauökologie und Nachhaltigkeit vor. Die Dokumentation sollte in den Projektunterlagen geführt werden und nach Abschluss des Projekts als durchgängiges, nachvollziehbares und vor allem evaluierbares Energie- und Nachhaltigkeitskonzept vorliegen.

Im Oktober 2023 fehlten Unterlagen für die verpflichtende Dokumentation zum Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld. Dazu zählten der „Nachweis der Energieeffizienz“ über Mehrkosten für energetische Maßnahmen und deren Betriebskosteneinsparung, „Nachweise der energieeffizientesten Systemwahl“ für die einzelnen Gewerke sowie „Nachweise von Nachhaltigkeitsmaßnahmen“ über ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der gewählten Lösung und den Aufwendungen. Diese Nachweise waren dem Energiebeauftragten zur Evaluierung und Berichterstattung über die Energieversorgung in NÖ Landesgebäuden zu senden.

Der Landesrechnungshof regte an, die fehlenden Nachweise vom Auftragnehmer anzufordern, die Dokumentation entsprechend dem Pflichtenheft „Energieeffizienz und Nachhaltigkeit für NÖ Landesgebäude“ fertigzustellen, diese dem Energiebeauftragten zu senden und im elektronischen Akt abzulegen.

Raum- und Funktionsprogramm für NÖ Pflegeheime 2016

Das Raum- und Funktionsprogramm 2016 „Leben entfalten – Zukunft gestalten“ vom 13. Oktober 2015 untergliederte eine NÖ Pflege- und Betreuungseinrichtung in die Funktionsbereiche Pflege und Betreuung, Health and Care, Direktion, Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaft und Support, Lagerhaltung, Betriebstechnische Anlagen, Sonstige Einrichtungen, Außenanlagen sowie Sondereinrichtungen, wie Kindergärten.

Zudem legte das Raum- und Funktionsprogramm die Standardgröße für eine NÖ Pflege- und Betreuungseinrichtung nach der Anzahl der Bewohner, Wohngruppen für Langzeitpflege mit integrierter Tagespflege und für Demenz sowie der Plätze für unterschiedliche Pflege- und Betreuungsformen je Wohngruppe, weiters den zielgruppenorientierten Raumbedarf und die Sollwerte für den Versorgungsauftrag und das Raumprogramm fest.

Vorschrift „Fahrplan nachhaltige öffentliche Beschaffung“

Die Vorschrift „Fahrplan nachhaltige öffentliche Beschaffung“ vom 11. März 2022 verpflichtete alle Dienststellen und ausgelagerten Einrichtungen im Mehrheitseigentum des Landes NÖ, bei sämtlichen Beschaffungen die im naBe-Kriterienkatalog angeführten Mindestanforderungen (Leitkriterien) zu berücksichtigen.

Im Bereich Hochbau (Neubau, Renovierung) galten weiterhin die erweiterten Kriterien und Bedingungen aus dem Pflichtenheft „Energieeffizienz und Nachhaltigkeit“ für NÖ Landesgebäude Version 4.0 (2021).

ELAK-Regelwerk 2013 für ein elektronisches Aktenablagensystem

Die Abteilung Landeshochbau BD6 legte in ihrem „ELAK-Regelwerk 2013, Regelwerk für ein abteilungsinternes elektronisches Aktenablagensystem“, eine „Mindestdokumentation“ fest. Ablage und Dokumentation zu einem Bauvorhaben oblagen demnach der Projektleitung.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die elektronischen Akten der Abteilung Landeshochbau BD6 zum Zu- und Umbau des PBZ Hainfeld diese Mindestdokumentation nicht erfüllte. Er anerkannte, dass die Abteilung Landeshochbau BD6 fehlende Dokumente zum Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld nachbeschaffte und im elektronischen Akt nacherfasste. Das betraf statische Berechnung, Bewehrungspläne, ein Protokoll zur Baustellenbegehung des Bauteils C sowie Freigabeprotokolle, Baurestmassennachweise und Begleitscheine zur Recycling-Baustoffverordnung.

Das Zu- und Umbau-Projekt war weder in der Abteilung Landeshochbau BD6 noch im NÖ PBZ Hainfeld vollständig dokumentiert. Außerdem waren die Bedingungen der Dokumentation nicht festgelegt.

Der Landesrechnungshof bekräftigte seine Empfehlung, dass die Abteilungen Landeshochbau BD6 sowie Gesundheitsstrategie GS3 die Bedingungen der Dokumentation festlegen sowie die Dokumentation der maßgeblichen Projektunterlagen und deren Fortführung auf Dauer des Bauwerksbestands im elektronischen Akt sicherstellen.

6. Strategische Grundlagen

Die strategischen Grundlagen für die Ausbau- und Investitionsprogramme für Landes-Pensionisten- und Pflegeheime und für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld bildeten die Altersalmanache 2011, 2016 und 2018 sowie das Rahmenkonzept für Pflege und Betreuung 2015.

6.1 Altersalmanache 2011, 2016 und 2018

Die „Altersalmanache“ untersuchten im Auftrag der NÖ Landesregierung alle fünf Jahre die zukünftige Bevölkerungsentwicklung.

Diese Untersuchungen dienten dazu, den Pflegebedarf aufgrund der gesundheitlichen Situation älterer Menschen infolge des demografischen Wandels sowie des Wandels in den Lebens- beziehungsweise Pflege- und Betreuungsformen abzuschätzen. Der Bedarf an stationärer Pflege hing von der Bevölkerungsentwicklung sowie von der gesundheitlichen Situation, der

Inanspruchnahme anderer formeller Pflegeformen, der informellen Pflege durch Angehörige und der Entwicklung des Pflegegelds ab.

Diese zeigten eine überproportional wachsende Anzahl an Personen über 80 Jahren von durchschnittlich zwischen 2,8 und 3,3 Prozent jährlich und einen damit wachsenden Betreuungs- und Pflegebedarf auf. Demnach stieg der Bedarf an stationärer Pflege in Niederösterreich zwischen 1,9 und 2,7 Prozent und im Bezirk Lilienfeld zwischen 1,0 und 1,6 Prozent pro Jahr.

Entwicklung des Pflegebedarfs im Bezirk Lilienfeld

Für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld war der voraussichtliche Bedarf an stationärer Pflege im Bezirk Lilienfeld ausschlaggebend. Dieser entwickelte sich laut den Altersalmanachen 2011, 2016 und 2018 wie folgt:

Tabelle 3: Stationärer Pflegebedarf im Bezirk Lilienfeld 2011 bis 2035

Stationäre Pflege im Bezirk Lilienfeld	Stand	Mehrbedarf	Veränderung
Altersalmanach 2011	163 Betten 2010	+47 Betten bis 2016	28,8 Prozent 2011 bis 2016
Altersalmanach 2016	207 Betten 2015	+51 Betten bis 2030	24,6 Prozent 2016 bis 2030
Altersalmanach 2018	212 Betten 2018	+36 Betten bis 2035	17,0 Prozent 2019 bis 2035

Quelle: Altersalmanache und Landesrechnungshof; wobei die Altersalmanache ab 2016 von Personen sprechen

Der **Altersalmanach 2011** ging von 163 Pflegebetten (Stand zum 31. Dezember 2010) aus und prognostizierte einen Mehrbedarf von 47 Pflegebetten im Jahr 2016. Das entsprach einer Steigerung von 28,8 Prozent.

Der Landesrechnungshof merkte an, dass der Bezirk Lilienfeld damit die höchste jährliche Steigerungsrate von 4,8 Prozent aufwies, was der Verfasser des Altersalmanachs 2011 nicht erläuterte oder begründete.

Der **Altersalmanach 2016** prognostizierte bis zum Jahr 2030 weiterhin eine überproportional wachsende Anzahl an Personen über 80 Jahre sowie eine Zunahme der behinderungsfreien Lebenserwartung, der 24-Stunden-Betreuung und der informellen Pflege der pflegebedürftigen Menschen. Demnach würden rund zwei Drittel der pflegebedürftigen Menschen durch Angehörige betreut werden. In der stationären Pflege propagierte der Altersalmanach eine Abkehr von einer Krankenhaus- hin zu einer Wohnkultur.

Für den Bezirk Lilienfeld prognostizierte der Altersalmanach 2016 ausgehend von 207 stationären Pflegebetten Ende 2015 einen Mehrbedarf von 51 Pflegebetten beziehungsweise „stationär zu pflegenden Personen“ im Jahr

2030. Das entsprach einer Steigerung von rund 24,6 Prozent oder durchschnittlich 1,6 Prozent jährlich.

Altersalmanach 2018

Mit 1. Jänner 2018 entfiel der Vermögensregress bei stationärer Pflege (Ersatzansprüche gegenüber der Bewohnerschaft von Pflegeheimen oder deren Angehörigen). Um die gesetzlichen Änderungen zu berücksichtigen, verabschiedete der NÖ Landtag am 19. Oktober 2017 einen Resolutionsantrag zur Evaluierung des NÖ Altersalmanachs 2016.

Die Evaluierung zeigte, dass der Entfall des Pflegeregresses die Nachfrage nach einer stationären Versorgung zusätzlich erhöhte. Überdies bezog der Altersalmanach 2018 aktualisierte Daten mit ein, wie die Prognose zur Bevölkerungsentwicklung der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK) aus dem Jahr 2018.

Für den Bezirk Lilienfeld prognostizierte der Altersalmanach 2018 für das Jahr 2035 eine Steigerung von 36 Pflegebetten beziehungsweise „stationär zu pflegenden Personen“ gegenüber dem Jahr 2018 mit 248 stationären Betten. Das entsprach einer Steigerung von rund 17,0 Prozent oder durchschnittlich von einem Prozent jährlich.

Der Bezirk Lilienfeld lag damit unter der durchschnittlichen Steigerung für Niederösterreich mit 2,7 Prozent und im Bezirksvergleich an vorletzter Stelle vor Waidhofen an der Ybbs.

6.2 Rahmenkonzept für Pflege und Betreuung 2015

In den Jahren 2013 bis 2015 erarbeiteten Führungs- und Pflegekräfte sowie Personen aus der Wissenschaft im Projekt „Innovation Landespflegeheime“ ein Rahmenkonzept für innovative Pflege und Betreuung, um die Versorgungsqualität angesichts der wachsenden Anzahl an pflegebedürftigen Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen (Demenz) zu verbessern.

Das Konzept beschrieb die Ressourcen, die Grundprinzipien einer individuell angepassten Betreuung und Therapie (Personenzentrierung), die dazugehörigen Maßnahmen (Interventionen) sowie die zentralen Ergebnisse (Outcomes) und Wirkungen (Impacts).

Im Sinn der Leitsätze „Von der Betreuung in der Institution zum Leben in Gemeinschaft und Privatheit“ und „Individualität und Selbstbestimmtheit als Leitkultur“ strebte das Konzept eine Organisationsstruktur mit weniger Führungsebenen, eine Abkehr vom „Stationsprinzip“ hin zum „Wohngruppen-Modell“ und eine entsprechende „soziale Architektur“ für die

Pflegeeinrichtungen in Niederösterreich an („Ist-Analyse zur Zufriedenheit der Angehörigen und der Arbeitszufriedenheit und arbeitsspezifischen Belastung der MitarbeiterInnen“; Endbericht des Forschungsprojekts „Innovation Landespflegeheime“ vom 18. Oktober 2015).

Standardgröße und Sollwerte für eine NÖ Pflege- und Betreuungseinrichtung 2016

Dazu gab das Raum- und Funktionsprogramm Februar 2016, Version 1.0, vom 13. Oktober 2015 (Endredaktion) Standardgrößen und Sollwerte für den Versorgungsauftrag und die Zimmerstruktur einer NÖ Pflege- und Betreuungseinrichtung vor.

Demnach umfasste die Standardgröße einer solchen Einrichtung 128 Bewohnende, verteilt auf sieben Wohngruppen für Langzeitpflege mit integrierter Tagespflege und insgesamt 98 Plätzen (7x14) in 77 Einbeziehungsweise Zweibett-Zimmern und zwei Wohngruppen für Demenz mit insgesamt 30 Plätzen (3x5) in 24 Einbeziehungsweise Zweibett-Zimmern.

Für die Pflege- und Betreuungsformen Schwerstpflege, Hospiz und Palliativpflege sowie Psychosoziale Betreuung waren zehn beziehungsweise zwölf Plätze je Wohngruppe vorgesehen.

6.3 Ausbau- und Investitionsprogramme

Die Ausbau- und Investitionsprogramme dienten der Sicherstellung eines regional ausgewogenen und bedarfsorientierten Angebots an Pflegebetten.

Die NÖ Landesregierung legte dem NÖ Landtag seit dem 2. April 1992 regelmäßig Ausbau- und Investitionsprogramme für die NÖ Landes-Pensionisten- und Pflegeheime beziehungsweise den Ausbau- und Investitionsplan für die NÖ Pflege- und Betreuungszentren vor, die mit wissenschaftlicher Begleitung an die demografische Entwicklung und an die sich ändernden Rahmenbedingungen (wie Ausbau Hauskrankenpflege, Einführung Pflegegeld 1993, Legalisierung der 24-Stunden Betreuung 2007 oder Entfall des Pflegeregresses 2018) angepasst wurden.

Erstellung der Ausbau- und Investitionsprogramme

Die Ausbau- und Investitionsprogramme beruhten auf Planungen der Abteilungen Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7, Soziales und Generationenförderung GS5, Landeshochbau BD6 sowie Finanzen F1.

Federführung und Gesamtverantwortung lagen bei der Leitung der Gruppe Gesundheit und Soziales beziehungsweise der Abteilung Landeskliniken und

Landesbetreuungszentren GS7 nunmehr Gesundheitsstrategie GS3. Die wissenschaftlichen Grundlagen steuerten die Altersalmanache bei.

Die Abteilungen Soziales und Generationenförderung GS5 sowie Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 übersetzten die Prognosen der Altersalmanache über die Anzahl der zu pflegenden Personen in die dafür erforderliche Anzahl an stationären Pflegeplätzen, die in landeseigenen und in privaten Einrichtungen vorzuhalten waren.

Die Abteilung Landeshochbau BD6 entwickelte dazu Raum- und Funktionsprogramme und ermittelte die voraussichtlichen Baukosten. Die Abteilung Finanzen F1 erstellte die Finanzierungskonzepte dazu.

An der Ausbau- und Investitionsplanung waren somit vier Abteilungen des Amtes der NÖ Landesregierung sowie eine wissenschaftliche Beratung mit spezifischen Aufgaben beteiligt. Mit der Übernahme der Betriebsführung der NÖ Gesundheitseinrichtungen mit 1. Juli 2020 kam die NÖ Landesgesundheitsagentur hinzu.

Der Planungsprozess beruhte auf der geübten Verwaltungspraxis.

Daher empfahl der Landesrechnungshof der NÖ Landesregierung, dass die Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 die bisherige Verwaltungspraxis (Aufgabenkritik) evaluiert und einen Prozess für Ablauf, Aufgaben, Schnittstellen und Verantwortungen für die Ausbau- und Investitionsplanung der NÖ Pflege- und Betreuungszentren beziehungsweise NÖ Gesundheitseinrichtungen koordiniert.

Ergebnis 5

Die Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 sollte die Ausbau- und Investitionsplanung für die NÖ Pflege- und Betreuungszentren beziehungsweise die NÖ Gesundheitseinrichtungen evaluieren und dazu einen Prozess koordinieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Aktuell wird das Ausbau- und Investitionsprogramm 2020 - 2030 für die NÖ Pflege- und Betreuungszentren überarbeitet bzw. evaluiert. Die Abteilung Gesundheitsstrategie beabsichtigt, dem NÖ Landtag die Anpassungen bzw. Ergänzungen des Ausbau- und Investitionsprogramms in einem Teil 2 unmittelbar nach Durchführung der erforderlichen Abstimmungen vorzulegen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis. Der Landesrechnungshof bekräftigte, dass ein Prozess für Ablauf, Aufgaben, Schnittstellen und Verantwortungen koordiniert werden sollte.

In diesem Zusammenhang wies der Landesrechnungshof darauf hin, dass für die 27 NÖ Landes- und Universitätskliniken kein vergleichbares Ausbau- und Investitionsprogramm beziehungsweise Ausbau- und Investitionsplan vorlag.

Im Hinblick auf die gemeinsame Betriebsführung der NÖ Gesundheitseinrichtungen unter dem Dach der NÖ Landesgesundheitsagentur empfahl er der NÖ Landesregierung, ein Ausbau- und Investitionsprogramm für alle NÖ Gesundheitseinrichtungen (NÖ Landes- und Universitätskliniken, NÖ Pflege- und Betreuungszentren, NÖ Pflege- und Förderzentren) mit seinen finanziellen Auswirkungen erstellen zu lassen. Auch dafür wäre ein Prozess sowie Aufgaben und Verantwortungen aller zuständigen Stellen und Einrichtungen zu definieren.

Ergebnis 6

Die NÖ Landesregierung sollte ein Ausbau- und Investitionsprogramm für alle NÖ Gesundheitseinrichtungen (NÖ Landes- und Universitätskliniken, NÖ Pflege- und Betreuungszentren, NÖ Pflege- und Förderzentren) mit seinen finanziellen Auswirkungen erstellen lassen beziehungsweise alle NÖ Gesundheitseinrichtungen in die Ausbau- und Investitionsplanung der Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 und der Abteilung Landeshochbau BD6 einbeziehen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Ziel der Abteilung Gesundheitsstrategie ist die Sicherstellung einer modernen, sicheren und regionalen Gesundheitsversorgung. Wesentliche Planungsdaten stellen dabei jene aus dem Altersalmanach sowie für die Universitäts- und Landeskliniken aus dem Regionalen Strukturplan Gesundheit und für die NÖ Pflege- und Betreuungszentren aus der NÖ Sozialplanung dar. In diesem Sinne hat sich auch die NÖ Landesgesundheitsagentur in den Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen (LFV 2021-2023 und LFV 2024-2026) zur Initiierung und Unterstützung, der Entwicklung und Konzeption der einzelnen Investitionsvorhaben des Landes NÖ verpflichtet. Aktuell werden die Weichen in Zusammenschau mit dem NÖ Gesundheitspakt und den Arbeiten zum RSG NÖ 2030 gestellt. Da die wesentlichen strategischen Planungsgrundlagen derzeit noch in Arbeit sind, kann den Ergebnissen dieser Prozesse nicht vorgegriffen werden. Nach Abschluss der

Planungsprozesse werden die Strukturen darauf aufbauend zu definieren und in einem baulichen Gesamtkonzept für NÖ umzusetzen sein.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis. Der Landesrechnungshof merkte an, dass die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung 2024 – 2026 die Verpflichtungen der NÖ Landesgesundheitsagentur auf eine Mitwirkung bei der Investitionsplanung von landeseigenen Gesundheitseinrichtungen reduzierte.

Ausbau- und Investitionsprogramm 2012 - 2018

Das Ausbau- und Investitionsprogramm 2012 - 2018 vom 23. Februar 2012 (Beschluss des NÖ Landtags) umfasste größere Bauprojekte an den Standorten Hainfeld, Himberg, Hollabrunn, Korneuburg, Mauer, Melk, Mistelbach, Perchtoldsdorf, Türnitz, Wolkersdorf, Zwettl, Amstetten und Gänserndorf sowie kleinere Baumaßnahmen. Die Gesamtinvestitionskosten betragen 200,73 Millionen Euro auf Preisbasis 2011. Damit sollten insgesamt 393 zusätzliche Pflege- und Betreuungsbetten geschaffen werden.

Auf den Zu- und Umbau des damaligen Landespflegeheims Hainfeld entfielen Projektkosten von rund 9,98 Millionen Euro einschließlich Reserven. Nach der Verlegung von 20 Betten in das Landespflegeheim Türnitz sowie nach dem Zu- und Umbau sollte das Landespflegeheim Hainfeld über 27 zusätzliche Betten und insgesamt 114 Betten beziehungsweise Pflege- und Betreuungsplätze verfügen.

Ein Normpflegeheim sollte damals 126 Betten und durchschnittliche Investitionskosten von 15,59 Millionen Euro beziehungsweise 123.705,61 Euro pro Bett aufweisen.

In den Jahren 2015 bis 2021 beschloss der NÖ Landtag am 18. Juni 2015 und 19. Oktober 2017 Änderungen beziehungsweise Ergänzungen des Ausbau- und Investitionsprogramms 2012 – 2018, das schließlich mit 1. Juli 2021 (Beschluss des NÖ Landtags) abgeschlossen und vom Ausbau- und Investitionsplan 2020 - 2030, Teil 1 abgelöst wurde. Darin war der Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld nicht mehr enthalten.

Tabelle 4: Entwicklung des Zu- und Umbaus des NÖ PBZ Hainfeld

Beschluss des NÖ Landtags	23. Februar 2012	18. Juni 2015 2. Juli 2015	19. Oktober 2017	1. Juli 2021
Anzahl der Pflegebetten	114	126	115	114
Zuwachs auf Basis von 87 Betten	27	39	28	27
Projektkosten in Euro	9.975.000,00	15.750.000,00	15.750.000,00	15.750.000,00
Reserven in Euro	480.000,00	2.250.000,00	1.000.000,00	Keine Schlussrechnung

Quelle: Beschlüsse NÖ Landtag, eigene Darstellung

Änderung des Ausbau- und Investitionsprogramms 2012 – 2018

Die erste Änderung des Ausbau- und Investitionsprogramms 2012 – 2018 erfolgte, weil der Bedarf an stationären Pflegebetten nach der Legalisierung der 24-Stunden-Betreuung zurückging und die geplante Erhöhung um insgesamt 393 Pflege- und Betreuungsbetten um 74 auf 319 Betten reduziert werden konnte.

Die Gesamtinvestitionskosten betragen nun rund 198,87 Millionen Euro auf Preisbasis 2011. Das entsprach einer Reduktion um 1,87 Millionen Euro oder umgelegt um 25.203,00 Euro pro Bett. Allerdings gab das Ausbau- und Investitionsprogramm 2012 – 2018 vom 23. Februar 2012 die Investitionskosten pro Bett mit 123.705,61 Euro an. Demnach hätte stark vereinfacht eine Reduktion um 9,15 Millionen Euro erfolgen müssen.

In Bezug auf das Landespflegeheim Hainfeld sah das Ausbau- und Investitionsprogramm 2012 – 2018 vom 18. Juni 2015 (Beschluss des NÖ Landtags) eine Aufstockung um 39 auf insgesamt 126 Betten und Projektkosten von rund 15,75 Millionen Euro (Preisbasis Jänner 2011) vor. Dieses Vorhaben genehmigte der NÖ Landtag mit dem Grundsatzbeschluss vom 2. Juli 2015.

Aktualisierung des Ausbau- und Investitionsprogramms 2012 - 2018 vom 19. Oktober 2017

Aufgrund der fertiggestellten Projekte, der vermehrten Inanspruchnahme der 24-Stunden-Pflege und der Umstellung auf Wohngruppen erfolgte im Jahr 2017 eine Aktualisierung des Ausbau- und Investitionsprogramms 2012 – 2018 sowie eine Ergänzung um den Ausbau- und Investitionsplan 2017 – 2023 mit weiteren Projekten.

Das aktualisierte Ausbau- und Investitionsprogramm 2012 – 2018 vom 19. Oktober 2017 (Beschluss des NÖ Landtags) wies Gesamtinvestitionskosten von rund 118,20 Millionen Euro auf. Das entsprach einer Reduktion um 80,70 Millionen Euro. Damit sollten 116 zusätzliche Plätze errichtet werden. Der Ausbau- und Investitionsplan für die Jahre 2017 – 2023 umfasste neue Projekte mit Gesamtkosten von 168,70 Millionen Euro auf Preisbasis 2017.

Nunmehr sollte das NÖ PBZ Hainfeld nach dem Zu- und Umbau nicht 126 Betten, sondern 115 Plätze aufweisen. Das entsprach einer Reduktion um elf Betten, wobei Projektkosten (einschließlich Reserven) mit 15,75 Millionen Euro und die Preisbasis Jänner 2011 gleichblieben.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass für die NÖ Pflege- und Betreuungszentren Ausbau- und Investitionsprogramme rollierend an veränderte Rahmenbedingungen und wissenschaftliche Erkenntnisse angepasst und Veränderungen wie der prognostizierte Pflegebedarf, die Inanspruchnahme der 24-Stunden-Betreuung oder die Ergebnisse des Projekts „Innovation Landespflegeheime“ (Umstellung auf Wohngruppen, Vermeidung von anstaltstypischen Merkmalen) berücksichtigt wurden.

Er wies jedoch darauf hin, dass sich die Ausbau- und Investitionsprogramme auf Pflegebetten, Pflege- und Betreuungsplätze, Langzeitpflegeplätze, Pflegeplätze oder nur auf Plätze oder Personen bezogen. Die unterschiedlichen Bezugsgrößen erschwerten die Vergleichbarkeit im Projektverlauf beziehungsweise Zeitablauf, zumal die Projektkosten trotz unterschiedlicher Anzahl und Bezugsgrößen teilweise gleichblieben.

Daher empfahl der Landesrechnungshof der NÖ Landesregierung, dass die Abteilungen Gesundheitsstrategie GS3 und Landeshochbau BD6 in den Entscheidungsgrundlagen (Regierungs- und Landtagsvorlagen, Ausbau- und Investitionspläne, Berichte) einheitliche Bezugsgrößen verwenden und damit die maßgeblichen Informationen über Vorhaben im Zeitverlauf vergleichbar und nachvollziehbar darstellen.

Ergebnis 7

Die Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 und die Abteilung Landeshochbau BD6 sollten im Projektverlauf einheitliche Bezeichnungen und Bezugsgrößen verwenden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Abteilungsübergreifend werden einheitliche Bezeichnungen und Bezugsgrößen verwendet.

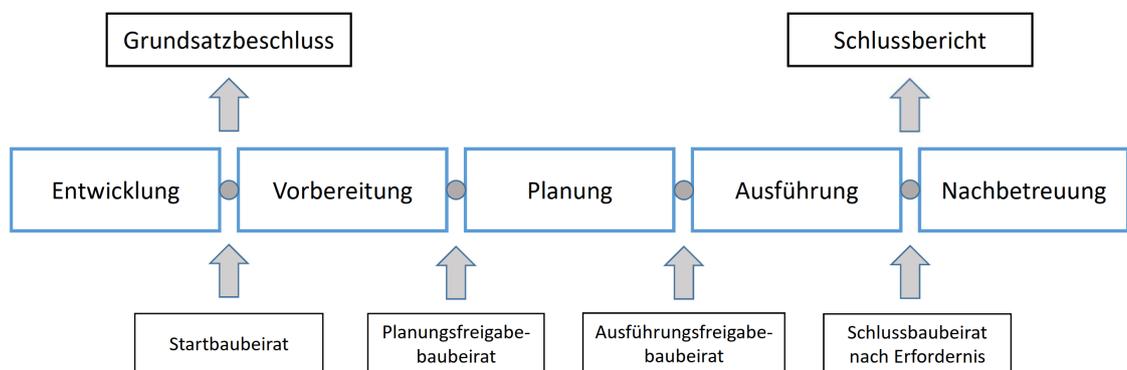
Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

7. Organisatorische Grundlagen

Aufgrund der Vorschrift „Hochbauvorhaben“ waren ein Baubeirat zur Beratung der entscheidungsbefugten Organe und eine Projektorganisation einzurichten. Wie die folgende Abbildung veranschaulicht, gliederte sich der Ablauf eines Hochbauvorhabens laut Vorschrift damit in die Phasen Entwicklung, Vorbereitung, Planung, Ausführung und Nachbetreuung:

Abbildung 4: Projekttablauf und Baubeirat für Hochbauvorhaben



Quelle: Vorschrift Hochbauvorhaben, eigene Darstellung

7.1 Baubeirat

Ein Baubeirat bestand aus dem zuständigen Mitglied der NÖ Landesregierung als Vorsitzenden, vertreten durch die Leitung der Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 sowie durch die jeweilige Leitung der Abteilungen Finanzen F1, Landeshochbau BD6, Gesundheitswesen GS1, Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 sowie Personalangelegenheiten LAD2-B. Zudem gehörte die Leitung der kaufmännischen Direktion des NÖ PBZ Hainfeld als Nutzervertretung dem Baubeirat an. Die Einberufung und Geschäftsführung oblagen dem Leiter der Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 als kreditverwaltende Stelle.

Ein Baubeirat musste noch vor dem Start der Projektvorbereitung (Startbaubeirat) sowie vor dem Beginn der Planung (Planungsfreigabebaubeirat) und der Ausführung (Ausführungsfreigabebaubeirat) befasst werden. Er hatte die Beratungsgegenstände auf Gesetzmäßigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit, auf Umweltverträglichkeit sowie auf alternative Problemlösungen zu prüfen und dazu Empfehlungen abzugeben. Eine Entscheidungsbefugnis kam dem Baubeirat nicht zu.

Ein Startbaubeirat befasste sich mit den Angelegenheiten eines Grundsatzbeschlusses (Landesregierungsvorlage, Landtagsvorlage). Das betraf Grundstücksfragen, das Raum- und Funktionsprogramm, dessen Auswirkungen auf Personalbedarf und Folgekosten, die Projektorganisation, Qualitäts-, Kosten- und Terminrahmen sowie die Wahl der Vergabeverfahren.

Ein Planungsfreigabebaubeirat befasste sich mit der Durchführung der Planung sowie der Vergabe der Planer und Konsulenten. Das betraf die Realisierungsfähigkeit des Vorhabens samt Auswirkungen auf Personalbedarf und Folgekosten, Ergebnisse von Wettbewerben oder Verhandlungsverfahren, Grobkostenschätzung oder Rahmenterminplan.

Der Ausführungsfreigabebaubeirat befasste sich mit der Umsetzung des Vorhabens. Das betraf Ausführungsplanung, Kostenanschlag (Gewerke- und Leistungsverzeichnisse), Ausführungsterminplan und Investitionsrechnung.

Ein Schlussbaubeirat betreffend den Schlussbericht über die genehmigten Gesamtkosten und die Endabrechnungsbeträge war einzuberufen, wenn besondere Vorkommnisse vorlagen oder die endabgerechneten Errichtungskosten die genehmigten überstiegen.

7.2 Projektorganisation

Die Projektorganisation für Hochbauvorhaben umfasste die übergeordneten Entscheidungsträger (Landesregierung, Landtag), den Bauherrn, den Auftraggeber und die Projektleitung, die zusammen die begleitende Kontrolle wahrnahmen, sowie die Projektsteuerung. Hinzu kamen beauftragte Planungsgesellschaften, Örtliche Bauaufsicht und Konsulenten, ausführende Unternehmungen und im Falle einer Sonderfinanzierung die Leasinggesellschaft.

Auftraggeber

Auftraggeber war laut Vorschrift „Hochbauvorhaben“ die Leitung der zuständigen kreditverwaltenden Dienststelle. Für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld bestimmte der Projektauftrag vom 20. Mai 2015 den Leiter der Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 sowie den Leiter der Abteilung Landeshochbau BD6 zum Auftraggeber. Diese hatten sicher zu stellen, dass die Projektleitung die nicht delegierbaren Bauherrnleistungen umsetzte. Das betraf insbesondere die Einhaltung der Projektziele.

Projektleitung

Die Projektleitung für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld bestand laut Projektauftrag vom 20. Mai 2015 aus je einem Mitglied der Abteilung Landeshochbau BD6, der Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 sowie der kaufmännischen Direktion des NÖ PBZ Hainfeld. Die Projektleitung nahm die Vertretung sowie Rechte und Pflichten des Landes NÖ als Baubeauftragten wahr und konnte rechtsgeschäftliche Erklärungen abgeben.

Projektsteuerung

Mit Projektauftrag vom 20. Mai 2015 übertrug der Auftraggeber die Projektsteuerung an die Abteilung Landeshochbau BD6 und ernannte einen Mitarbeiter zum Mitglied und Sprecher der Projektleitung.

Damit konnte die Abteilung im Rahmen des Auftrags alle Entscheidungen und Maßnahmen zur Erreichung der Projektziele beziehungsweise Qualitäts-, Termin- und Kostenziele treffen. Das umfasste auch die Vermittlung der Projektziele an die Auftragnehmer und die Aufbereitung des Projektstands sowie der Projektentscheidungen für die Projektleitung.

Die Abteilung Landeshochbau BD6 übernahm damit Aufgaben als Auftraggeber, Sprecher und Mitglied der Projektleitung sowie der Projektsteuerung. Diese unterlag der begleitenden Kontrolle durch Projektleitung und Auftraggeber laut Dienstanweisung, denen die Leitung der Abteilung Landeshochbau BD6 angehörte.

Elektronische Datenverarbeitung (EDV)

Die Projektleitung in der Abteilung Landeshochbau BD6 verwaltete und steuerte den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld mit zwei EDV-Programmen.

Das ältere Programm konnte Anpassungen und Preisänderungen nicht ausweisen. Daher führte die Projektleitung eine zusätzliche Excel-Datei, die so genannte „Grüne Liste“. Diese enthielt die Auftrags- oder die Abrechnungssumme zu den einzelnen Vergaben.

Mit dem neuen Programm konnten bei einer vollständigen Datenerfassung auch Wertanpassungen an eine bestimmte Preisbasis dargestellt und ausgewertet werden. Wegen fehlender Personalressourcen beschränkte sich die Anwendung des neuen Programms jedoch auf die wesentlichen Daten. Dadurch war das Zu- und Umbau-Projekt jedoch in keinem der beiden elektronischen Programme vollständig abgebildet.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung daher, dass die Abteilung Landeshochbau BD6 zukünftige Bauprojekte in einer elektronischen Anwendung vollständig führt und die dafür erforderliche Aus- und Weiterbildung des Personals sicherstellt.

Ergebnis 8

Die Abteilung Landeshochbau BD6 sollte zukünftige Bauprojekte in einer elektronischen Anwendung vollständig führen und die dafür erforderliche Aus- und Weiterbildung des Personals sicherstellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Bauprojekte werden zukünftig vollelektronisch mit einem EDV-Programm geführt. Das Personal wird laufend geschult.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Bauherr und Baubeauftragter

Bauherr und Leasinggeber des Zu- und Umbau-Projekts NÖ PBZ Hainfeld war die HYPO Alpha Immobilienerrichtungs- und Verwertungs GmbH. Baubeauftragter war das Land NÖ, vertreten durch die Projektleitung (Abteilung Landeshochbau BD6, Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 und kaufmännische Direktion des NÖ PBZ Hainfeld).

Baubeauftragungsvertrag

Das Rechtsverhältnis zwischen der HYPO Alpha Immobilienerrichtungs- und Verwertungs GmbH und dem Land NÖ regelte der Baubeauftragungsvertrag vom 22. Dezember 2016. Demnach hatte das Land NÖ als Baubeauftragter, den Zu- und Umbau zu planen und schlüsselfertig herzustellen, Vergabeverfahren durchzuführen, Vergabevorschläge und Auftragschreiben vorzubereiten, Kosten- und Terminsteuerung aller Planungs- und Ausführungsarbeiten, das Management der Nachforderungen, die Koordinierungs- und Bauüberwachungsarbeiten durchzuführen sowie erforderliche behördliche Genehmigungen dazu einzuholen. Eine Auftragserteilung an Dritte stand ausschließlich dem Leasinggeber zu.

Das Land NÖ erhielt dafür ein Pauschalentgelt von 0,5 Prozent der veranschlagten Errichtungskosten gemäß ÖNORM B 1801-1. Das waren insgesamt 78.750,00 Euro, verteilt auf zwei Zahlungen von 52.500,00 Euro am 5. April 2019 und von 26.250,00 Euro am 2. Mai 2022. Dieses Entgelt zählte zu den Kosten für die Baubeauftragung und damit laut Immobilien-Leasingvertrag vom 22. Dezember 2016 zu den Gesamtinvestitionskosten, die das Land NÖ samt Zinsaufwand trug.

Der Landesrechnungshof hielt fest, dass sich das Land NÖ das Pauschalentgelt für die Baubeauftragung samt Zinsaufwand selbst finanzierte. Daher sollte die Einnahme des Landes NÖ aus der Baubeauftragung nicht Teil der Finanzierung des Landes NÖ sein.

Im elektronischen Akt der Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 fand sich zwar die Übermittlung des Baubeauftragungsvertrags an den Leasinggeber vom 13. Dezember 2016 jedoch keine Ausfolgung an alle Mitglieder der Projektleitung.

Daher empfahl der Landesrechnungshof, Verträge, die Rechte und Pflichten von Dritten regeln, wie hier die Übertragung an die Projektleitung, den betroffenen Personen nachweislich zur Kenntnis zu bringen.

7.3 Projektablauf

Die folgende Tabelle zeigt die wesentlichen Ereignisse zwischen Baubeginn und Eröffnung:

Tabelle 5: Projektablauf

Datum	Ereignis
2. Juli 2015	Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags „Landespflegeheim Hainfeld, Zu- und Umbau“
20. Oktober 2016	Verlegung von 20 Betreuungsplätzen in das NÖ PBZ Türnitz
22. Dezember 2016	Abschluss des Baubeauftragungs- und des Immobilien-Leasingvertrags sowie der Mobilien-Leasingverträge
16. Jänner 2017	Baubeginn für bauvorbereitende Maßnahmen und Abbrucharbeiten
3. April 2018	Übergabe von Bauteil B an Leasinggeber und Mietbeginn
1. April 2019	Übergabe von Bauteil C an Leasinggeber und Mietbeginn
4. April 2019	Abschluss des ersten Aufsichtsverfahrens für Bauteil B
1. März 2020	Übergabe der Bauteile D und E sowie der Außenanlagen an den Leasinggeber und Mietbeginn
20. April 2020	Vorhaltung des Bauteils E als COVID-19 Station bis März 2021
1. Juli 2020	Übernahme der Leistungen der Auftragnehmer für Bauteil E durch den Leasinggeber
21. April 2021	Gesamtfertigstellung nach Baurecht
18. Mai 2022	Offizielle Eröffnung nach dem Zu- und Umbau
13. Juni 2023	Abschluss erstes Aufsichtsverfahren für die Bauteile A, C, D und E

Quelle: Projektunterlagen, eigene Darstellung

In den Jahren 2011 bis 2015 entwickelte und dokumentierte die Abteilung Landeshochbau BD6 für die Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 in Zusammenarbeit mit der Leitung des damaligen Landespflegeheims Hainfeld Varianten von möglichen Raum- und Funktionsprogrammen sowie Bauausführungen mit Kostenermittlungen für unterschiedliche Pflege- und Betreuungskonzepte. Die Kostenermittlungen beruhten auf Erfahrungswerten, deren Herleitung nicht dokumentiert war.

Die Projektkosten für erste Konzepte mit einem Zubau für 26 bis 42 Pflegeplätze in Stationen und Abteilungen lagen zwischen 5,29 bis 9,99 Millionen Euro mit Reserven von 4,8 beziehungsweise 6,3 Prozent für insgesamt 114 bis 118 Pflegeplätze.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass die Abteilung Landeshochbau BD6 mögliche Varianten mit Datum, Inhalten sowie teils mit Verweisen auf Besprechungen in ihrem Programm zur Tabellenkalkulation erfasste. Er vermisste jedoch die Herleitung der Erfahrungswerte für die Kostenermittlung.

Nach der Genehmigung des Zu- und Umbaus des Landespflegeheims Hainfeld durch den NÖ Landtag (Grundsatzbeschluss vom 2. Juli 2015) hatte ein externer Planer den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld weiter zu entwickeln und die Kostenermittlungen durchzuführen (Auftrag vom 17. Dezember 2015).

Das Bauprojekt startete am 16. Jänner 2017 mit den ersten Abbrucharbeiten und endete am 21. April 2021 mit der Anzeige der Vollendung des Bauprojekts bei der Baubehörde. Die Eröffnung erfolgte am 18. Mai 2022.

Drei Bauteile Personalwohnhaus, Bauteil B und Bauteil C waren abzubereiten und dafür 56 Pflegeplätze in den neuen Bauteilen B und C zu errichten.

In den Bauteilen D und E aus dem Jahr 2007 waren ein Umbau für 40 Pflegeplätze beziehungsweise eine Anbindung an die technische Infrastruktur vorgesehen.

Die Fertigstellung der einzelnen Bauteile und damit die Übernahme durch den Leasinggeber erfolgten bei Bauteil B am 3. April 2018, bei Bauteil C am 1. April 2019 sowie bei den Bauteilen D und E mit Außenanlagen am 1. März 2020 und für den Bauteil E am 1. Juli 2020. Im Zeitraum April 2020 bis März 2021 wurde der Bauteil E als überregionale COVID-19 Station vorgehalten.

Am 4. April 2019 sowie am 13. Juni 2023 endeten die Aufsichtsverfahren nach dem NÖ Sozialhilfegesetz 2000 für den Bauteil B beziehungsweise für die Bauteile A, C, D und E.

Entwicklung der Pflege- und Betreuungsplätze

Die Anzahl der Pflege- und Betreuungsplätze stellte eine wichtige Planungsgröße und Grundlage für die Errichtungskosten sowie in Verbindung mit den Pflege- und Betreuungsformen für die Betriebskosten dar.

Die folgende Abbildung veranschaulicht die Entwicklung der Pflege- und Betreuungsplätze im Verlauf des Bauprojekts:

Der Landesrechnungshof regte daher an, dass die Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 die Kostenermittlung für Bauvorhaben auf das jeweilige Raum- und Funktionsprogramm abstimmt und die ermittelten Kosten zu den Vorlagen der NÖ Landesregierung und dem NÖ Landtag in vollem Umfang und nachvollziehbar belegt.

Das Ausbau- und Investitionsprogramm 2012 - 2018 vom 18. Juni 2015 sowie der Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags vom 2. Juli 2015 sahen sodann vor, das Landespflegeheim Hainfeld mit 126 „Langzeit-Pflegeplätzen für integrierte Demenzbetreuung, Tages- und Kurzzeitpflege“ auszustatten. Die Projektkosten betragen nun 15,75 Millionen Euro auf Preisbasis Jänner 2011. Im NÖ Sozialbericht 2014, der dem NÖ Landtag am 7. Oktober 2015 vorgelegt wurde, schien der Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld mit 118 Langzeitpflegeplätzen auf.

Die Aktualisierung des Ausbau- und Investitionsprogramms 2012 - 2018 vom 19. Oktober 2017 (Beschluss des NÖ Landtags) reduzierte die Anzahl der zu errichtenden Pflegeplätze des NÖ PBZ Hainfeld auf 115. Davon entfielen nun 85 auf den Zubau und 30 auf Bauteil E. Die ausgewiesenen Projektkosten betragen weiterhin 15,75 Millionen Euro.

Nach der Fertigstellung im Jahr 2021 waren 84 Pflege- und Betreuungsplätze, sechs neue Wohngruppen mit je 14 Pflegeplätzen zugebaut und 30 Pflegeplätze „sanft“ saniert worden. Die Projektkosten wurden nicht angepasst.

In der Entwicklung der Pflege- und Betreuungsplätze spiegeln sich die Anpassungen des Raum- und Funktionsprogramms an die veränderten Rahmenbedingungen wider. Das betraf die Prognosen für den Pflegebedarf, die Legalisierung der 24-Stunden-Betreuung, die Berücksichtigung der Ergebnisse des Projekts „Innovation Landespflegeheime“ beziehungsweise die Umstellung von Stationen auf Wohngruppen unter Vermeidung von anstaltstypischen Merkmalen und die Abkehr vom Konzept der Wohngruppe für Demenzkranke im Jahr 2019.

Im Lichte dieser Entwicklungen stellte sich die Umsetzung des Grundsatzbeschlusses des NÖ Landtags vom 2. Juli 2015 im Einzelnen wie folgt dar.

8. Umsetzung des Grundsatzbeschlusses

Ziel des Grundsatzbeschlusses des NÖ Landtags vom 2. Juli 2015 „Landespflegeheim Hainfeld, Zu- und Umbau“ war, den Pflege- und Betreuungsbedarf mit einer baulich und pflegerisch zeitgemäßen Einrichtung

zu decken und ein effizientes betriebswirtschaftliches Management zu ermöglichen. Dieser Grundsatzbeschluss ermächtigte die NÖ Landesregierung, die zur Durchführung erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

Die Landtagsvorlage verwies auf den Baubeirat vom 2. Dezember 2014, der die Umsetzung des Projekts „Innovation Landespflegeheime“ und damit die Umstellung des Raum- und Funktionsprogramms auf Wohngruppen mit maximal 14 Plätzen empfohlen hatte.

8.1 Einhaltung der baulichen Vorgaben

Der Grundsatzbeschluss enthielt im Einzelnen folgende Ziele:

- Erweiterung von 107 auf 126 Pflege- und Betreuungsplätze
- Verlegung von 20 Plätzen für psychische Betreuung in das NÖ PBZ Türitz
- Weiterbetreiben von 87 Pflegeplätzen während des Zu- und Umbaus
- Erhöhung der Anzahl der Einbettzimmer von 29 auf 44
- Errichtung von 56 Pflegeplätzen in den Bauteilen B und C
- Umbau von Bauteil D mit 40 Pflegeplätzen
- Anbindung von Bauteil E an die technische Infrastruktur, ohne Baumaßnahmen
- Rahmenterminplan mit Planungsbeginn Herbst 2015, Baubeginn Frühjahr 2017 und Gesamtfertigstellung mit Ende 2018

Weitere Vorgaben waren, die Behaglichkeit zu steigern, das Raumklima zu verbessern sowie der sommerlichen Überwärmung entgegen zu wirken.

Die Projektkosten von 15,75 Millionen Euro enthielten eine Reserve von 1,50 Millionen Euro in den Errichtungskosten von 15,00 Millionen sowie eine Bauherrnreserve von 0,75 Millionen Euro oder 14,3 Prozent auf Preisbasis 2011. Damit sollten sechs Wohngruppen mit zehn oder 15 Plätzen und vier neue Wohngruppen mit je 14 Plätzen errichtet werden.

Erweiterung von 107 auf 126 Pflege- und Betreuungsplätze

Der Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags vom 2. Juli 2015 sah vor, das NÖ PBZ Hainfeld mit 126 Pflege- und Betreuungsplätzen auszustatten. Von den 126 Plätzen sollten 56 durch Zubau, 40 durch Umbau und 30 ohne Baumaßnahmen in den Bauteilen D und E aus dem Jahr 2007 errichtet werden.

Dazu stellte der Landesrechnungshof fest, dass die Änderungen des Ausbau- und Investitionsprogramms 2012 – 2018 vom 19. Oktober 2017 beziehungsweise 1. Juli 2021 (Beschlüsse des NÖ Landtags) die Anzahl der Pflege- und Betreuungsplätze auf 114 reduzierten. Mit dem Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld erfolgte damit nur eine Erweiterung um 27 Pflege- und Betreuungsplätze und nicht wie ursprünglich vorgesehen um 39 Plätze. Eine Reduktion der Projektkosten um die anteiligen Investitionskosten für zwölf entfallene Plätze im Gegenwert von 1,48 Millionen Euro (123.705,61 Euro pro Bett laut Ausbau- und Investitionsprogramm 2012 – 2018) erfolgte dabei nicht.

Weiterbetrieb während des Zu- und Umbaus

Während des Zu- und Umbaus des NÖ PBZ Hainfeld sollten 87 Pflegeplätze weiterbetrieben werden. Daher erfolgten die Bauarbeiten in mehreren Abschnitten und in enger Abstimmung mit dem Zu- und Umbau des NÖ PBZ Türnitz, in das 20 Plätze für psychisch Kranke verlegt wurden.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass während des Zu- und Umbaus des NÖ PBZ Hainfeld 87 Pflege- und Betreuungsplätze weiter betrieben wurden und die Leitung des NÖ PBZ Hainfeld für eine möglichst reibungslose Betriebsführung sorgte.

Erhöhung der Anzahl an Einbettzimmern

Der Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags vom 2. Juli 2015 sah vor, die Anzahl der Einbettzimmer von 29 auf 44 zu erhöhen.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass nach Abschluss des Zu- und Umbaus im NÖ PBZ Hainfeld 60 Einbettzimmer zur Verfügung standen. Der höhere Wohnkomfort verursachte auf der Basis der Durchschnittskosten für ein Bett (123.705,61 Euro) rechnerische Mehrkosten von rund zwei Millionen Euro.

Errichtung von 56 Pflegeplätzen in den Bauteilen B und C

Der Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags sah vor, je zwei Wohngruppen mit jeweils 14 Pflegeplätzen für den Bauteil B und den Bauteil C zu errichten.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass 56 neue Pflege- und Betreuungsplätze mit dem Zubau der Bauteile B und C errichtet wurden.

Umbau von Bauteil D mit 40 Pflegeplätzen

Der Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags sah vor, den Bauteil D umzubauen und damit 40 Pflege- und Betreuungsplätze im Bestand zu errichten.

Untersuchungen zum Bauteil D über Neubau, Lüftung und Bauweise

Auf Anraten des Baubeirats am 24. November 2015 ließ der Auftraggeber den Umbau des Bauteils D im Vergleich zu einem Neubau des Bauteils D im Rahmen der genehmigten Projektkosten sowie Lüftungskonzepte auf Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit untersuchen. Zudem ließ er die thermischen, wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen einer Massivbauweise im Vergleich zu einer Holz-Leichtbauweise für Fassade und Decke des Dachgeschosses untersuchen.

Die Untersuchung zum Bauteil D ergab bei einem Umbau einen Mehrbedarf an betriebsbedingter Energie, eine niedrigere Raumhöhe von 2,60 Metern (statt 2,80 bis 3,00 Metern) und einen geringeren Pflegestandard als für einen Neubau mit 40 Pflegeplätzen. Für den Neubau waren Mehrkosten von 1,50 Millionen Euro zu veranschlagen (Bericht vom 24. Februar 2016). Für einen um elf Plätze und ein Geschoss reduzierten Neubau ergaben sich Mehrkosten von 750.000,00 Euro.

Auftraggeber und Baubeirat beschlossen am 15. März 2016, den Bauteil D nicht umzubauen, sondern mit 29 Pflegeplätzen neu zu bauen, um einen einheitlichen Stand der Technik sowie eine durchgängige Pflegeorganisation für die geplanten Wohngruppen herzustellen. Die Mehrkosten von 750.000,00 Euro sollten aus der Bauherrnreserve bedeckt werden.

Dazu beantragte die Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 am 17. Jänner 2019 bei der Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 als zuständiger Behörde eine Bewilligung für die Errichtung von zwei Wohngruppen mit je 14 Plätzen im Bauteil D.

Die Untersuchung zu Energieeffizienz, Platzbedarf, Nutzerkomfort sowie Investitions- und Betriebskosten von Lüftungskonzepten ergab Vorteile für ein zentrales Lüftungssystem (Bericht vom 25. Jänner 2016). Auftraggeber (Projektleitersitzung vom 24. Februar 2016) und Baubeirat (Sitzung vom 15. März 2016) beschlossen, eine zentrale Lüftungsanlage weiter zu verfolgen.

Die Untersuchung über die Bauweisen (Bericht vom 26. Februar 2016) ergab für die Leichtbauweise einen geringeren Energiebedarf bei der Herstellung, jedoch höhere Temperaturspitzen, schwierigere Konstruktionsdetails und einen größeren Erhaltungsaufwand. Der Auftraggeber (Projektleitersitzung

vom 24. Februar 2016) und Baubeirat (15. März 2016) beschlossen, die Massivbauweise weiter zu verfolgen.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass vertiefte Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit veranlasst und mit dem Neubau das Wohngruppen-Modell beziehungsweise das Raum- und Funktionsprogramm für Pflege- und Betreuung vom Februar 2016 umgesetzt wurden. Er wies jedoch darauf hin, dass Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit zweckmäßiger im Rahmen der Projektentwicklung erfolgen und vor dem Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags vorliegen sollten.

Außerdem stellte er fest, dass die Verwendung der freigegebenen Bauherrnreserve nicht nachvollziehbar war, weil die Abrechnungssummen nicht nach Bauteilen gegliedert waren.

Im Hinblick auf die Mehrkosten von 750.000,00 Euro innerhalb der genehmigten Projektkosten für 28 Pflege- und Betreuungsplätze bekräftigte der Landesrechnungshof, dass der Auftraggeber des Zu- und Umbaus des NÖ PBZ Hainfeld (Leitung der Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 und Leitung der Abteilung Landeshochbau BD6) den NÖ Landtag, zum Beispiel im Rahmen eines Schlussberichts, informieren sollte.

Anbindung von Bauteil E ohne Baumaßnahmen

Der Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags sah vor, den Bauteil E an die technische Infrastruktur anzubinden und sonst keine baulichen Maßnahmen durchzuführen. Auch das freigegebene Raum- und Funktionsprogramm (Baubeirat vom 8. November 2016) wies keine Umbaumaßnahmen für den Bauteil E aus.

Die Leitung der Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 als Auftraggeber sowie die Vertretung der Abteilung Finanzen F1 im Baubeirat gaben jedoch bauliche Maßnahmen für die Sanierung des Bauteils E frei (Protokoll der Projektleitung vom 20. November 2019).

Die Projektleitung beschloss am 15. Jänner 2020, dazu Angebote einzuholen und Vergabevorschläge zu erstellen, und gab am 19. Februar 2020 einen Rahmen von 300.000,00 Euro an. Davon entfielen 250.000,00 Euro auf das Erd- und Obergeschoß und 50.000,00 Euro auf das Kellergeschoß. Der Baubeirat wurde damit nicht befasst.

Im Hinblick auf die Verflechtung zwischen Auftraggeber, Baubeirat, Projektleitung und Kreditverwaltung hielt der Landesrechnungshof fest, dass eine informelle Zustimmung von einzelnen Mitgliedern eines Kollegialorgans eine formale Befassung oder Willensbildung des Kollegialorgans, zum Beispiel des Baubeirats, nicht ersetzt.

Das betraf die Leitung der Abteilung Landeshochbau BD6 (Auftraggeber, Baubeirat, Projektleitung, Projektsteuerung), die Leitung der kreditverwaltenden Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 (Auftraggeber, Vorsitz des Baubeirats, Kreditverwaltung) und die Leitung der Abteilung Finanzen F1 (Mitglied des Baubeirats).

Außerdem stellte der Landesrechnungshof fest, dass keine Kostensicht über Aufträge und Abrechnungen für den Bauteil E vorlag, dem Bauteil E jedoch aufgrund der Auftragsbezeichnung sieben Aufträge über insgesamt 205.174,40 Euro zugeordnet werden konnten. Das betraf die Kostenbereiche Bauwerk mit Ausbau und Technik sowie Einrichtung beziehungsweise die Sanierung des Bodens, Malerarbeiten, den Austausch der Beleuchtung, die Erneuerung der Sanitäreinrichtung sowie Gestaltungsmaßnahmen und Möblierung.

Der Landesrechnungshof bekräftigte seine Empfehlung, dem Baubeirat einen Schlussbericht über den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld und die Ausübung der dazu eingeräumten Ermächtigungen vorzulegen. Auch der NÖ Landtag sollte darüber informiert werden.

Einhaltung des Rahmenterminplans

Der Rahmenterminplan zum Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags vom 2. Juli 2015 gab den Planungsbeginn mit Herbst 2015, den Baubeginn mit Frühjahr 2017 und die Gesamtfertigstellung mit Ende 2018 an. Auch die Ausschreibung für die Dienstleistung 01 (Architektenleistung) im April 2015 gab den Baubeginn mit Frühjahr 2017 und die Gesamtfertigstellung mit Ende 2018 an.

Die folgende Tabelle stellt die geplanten und die tatsächlichen Termine für Baubeginn und Gesamtfertigstellung gegenüber:

Tabelle 6: Termine zu Baubeginn und Fertigstellung (Ende)

Termin	Grundsatzbeschluss 2. Juli 2015	Vergabeverfahren 19. Oktober 2015	Tatsächliches Datum
Beginn	Frühjahr 2017	Frühjahr 2017	16. Jänner 2017
Ende	Ende 2018	Ende 2019	21. April 2021

Quelle: Projektunterlagen Abteilung Landeshochbau BD6, eigene Darstellung

Im Rahmen des Vergabeverfahrens wurde die Gesamtfertigstellung ohne weitere Begründung mit Ende 2019 angegeben (Protokoll vom 19. Oktober 2015 im Verhandlungsverfahren zur Dienstleistung 01).

Der Planungsfreigabebaubeirat vom 24. November 2015 sah die Bauzeitverlängerung um ein Jahr darin begründet, dass die Planung und die Realisierung des Siegerprojekts drei Bauabschnitte erfordern werde. Aus der Empfehlung des Preisgerichts zum Siegerprojekt vom 10. September 2015 ergab sich das nicht.

Aufgrund der Verordnung zum COVID-19-Maßnahmengesetz, BGBl II 2020/98, wurden die Bauarbeiten im Bauteil E am 16. März 2020 vorübergehend eingestellt und zwischen 27. April 2020 und 3. Juli 2020 unter erhöhten Sicherheits- und Schutzauflagen abgeschlossen. Von April 2020 bis März 2021 hielt die NÖ Landesgesundheitsagentur den Bauteil E zudem als COVID-19 Station vor.

Der Landesrechnungshof hielt fest, dass die Verschiebung der Gesamtfertigstellung von Ende 2019 auf April 2021 aufgrund der COVID-19-Maßnahmen nachvollziehbar war.

Abbildung 6: Luftbilder des NÖ PBZ Hainfeld 2014 und 2022



Quelle: IMAP Land NÖ, Luftaufnahme aus den Jahren 2014 und 2022

8.2 Einhaltung der finanziellen Vorgaben

Der NÖ Landtag genehmigte mit dem Grundsatzbeschluss vom 2. Juli 2015 für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld für 126 Pflege- und Betreuungsplätze Errichtungskosten von 15,00 Millionen Euro (mit einer Reserve von 1,50

Millionen Euro) und eine Bauherrnreserve von 0,75 Millionen Euro, somit insgesamt Projektkosten von 15,75 Millionen Euro ohne Umsatzsteuer auf Preisbasis Jänner 2011.

Die Abteilung Landeshochbau BD6 als Projektsteuerung und der Leasinggeber führten die Kostendarstellung nach ÖNORM B 1801-1 Bauprojekt- und Objektmanagement, Teil 1: Objekterrichtung in den Kostenbereichen Aufschließung, Bauwerk mit Rohbau, Technik und Ausbau, Einrichtung, Außenanlagen, Honorare, Nebenkosten, Erstausrüstung und Reservemittel.

Um die Einhaltung der genehmigten Projektkosten zu beurteilen, waren sowohl die Aufträge als auch die Abrechnungen auf die gemeinsame Preisbasis Jänner 2011 zu beziehen.

Kostenverfolgung mit Grüner Liste, Kostenübersichtsliste und Liste der Gesamtinvestitionskosten

Im elektronischen Akt befand sich dazu die so genannte „Grüne Liste“ für Projektsteuerung und Kostenverfolgung mit Stand 10. Oktober 2023. Zudem legte die Abteilung eine Kostenübersichtsliste und eine Liste der Gesamtinvestitionskosten „GIK-Liste“ des Leasinggebers mit Stichtag 30. September 2023 vor. Die drei Aufstellungen der Abteilung Landeshochbau BD6 gaben zu den Aufträgen unterschiedliche Inhalte und Werte an.

Die „Grüne Liste“ enthielt die Auftragssumme zu den einzelnen Vergaben oder die Abrechnungssumme, welche die Auftragssumme nach Vorliegen einer Schlussrechnung ersetzte. Da die Auftragswerte mit den schlussgerechneten Werten überschrieben wurden, ließ sich die Gesamtauftragssumme nicht mehr ermitteln.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass in der „Grünen Liste“ die Möglichkeit fehlte, eine Gesamtauftragssumme zu ermitteln. In einer Spalte lagen sowohl Auftrags- als auch Abrechnungswerte vor.

Auch die Kostenübersichtsliste enthielt unter „Auftragssumme inklusive aller Ergänzungen“ keine Gesamtauftragssumme, gab die Auftragswerte mit unterschiedlicher Preisbasis an, nannte Auftragswerte doppelt (insbesondere bei der Erstausrüstung) und mischte Aufträge mit Refundierungen sowie Rechnungen ohne weitere Unterscheidung.

Die Liste der Gesamtinvestitionskosten enthielt die Auftragswerte ebenfalls mit unterschiedlicher Preisbasis. Die Summenzeile wies minus 1.726.661,34 Euro als Differenz zur Zeile „Genehmigtes Budget“ von 18,00 Millionen Euro aus.

Der Landesrechnungshof fasste zusammen, dass sich die Gesamtauftragssumme weder aus der „Grünen Liste“ noch aus der Kostenübersichtsliste oder Liste der Gesamtinvestitionskosten ermitteln ließ. Auch Auftragswerte zurückgerechnet auf die Preisbasis des Grundsatzbeschlusses Jänner 2011 fehlten.

Schlussrechnung und offene Forderungen

Mit 30. September 2023 lagen die abgerechneten Kosten auf Preisbasis 1. Jänner 2011 noch 1,32 Millionen Euro unter den genehmigten Projektkosten von 15,75 Millionen Euro. Die Kostenübersichtsliste der Abteilung Landeshochbau BD6 führte unter „Schlussrechnungen Preisbasis Landtagsbeschluss“ in Summe 14,43 Millionen Euro an.

Mit Stand 23. Jänner 2024 fehlten die Schlussrechnungen zu 19 Aufträgen und zum Bauträgerentgelt für den Leasinggeber. Darunter befanden sich eine Bauleistung mit einem Auftragswert von 3,06 Millionen Euro und eine (nicht gemeldete) Dienstleistung mit einem Auftragswert von 1,76 Millionen Euro.

Die Kostenaufstellungen der Abteilung Landeshochbau BD6 bezogen die bereits beauftragten Leistungen mit ein. Eine Übersicht über mögliche, noch offene Forderungen der Auftragnehmer zu Mehrkosten oder Mehrleistungen für Aufträge ohne Schlussrechnung lag nicht vor. Zudem enthielten die Vergabeakte Ergänzungsangebote von Auftragnehmern ohne Beauftragung und ohne Hinweis auf die weitere Vorgangsweise.

Daher blieb unklar, ob noch offene Angebote und Forderungen der Auftragnehmer vorlagen.

Der Landesrechnungshof hielt fest, dass ohne schlussgerechnete Aufträge beziehungsweise ohne Klarheit über noch offene Angebote keine Aussage über die Einhaltung der genehmigten Projektkosten von 15,75 Millionen Euro auf Preisbasis Jänner 2011 möglich war. Er bekräftigte seine Empfehlung, einen Schlussbericht und damit die Schlussrechnungen vorzulegen.

Bemessung und Verwendung der Reserven

Nach der ÖNORM B 1801-1 Bauprojekt- und Objektmanagement, Teil 1: Objekterrichtung dienen Reserven dazu, Unvorhergesehenes, Qualitäts- und Quantitätsanpassungen, technische Risiken, Bauherrnentscheidungen, Preisanpassungen und Marktschwankungen abzusichern.

Die genehmigten Projektkosten für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld enthielten insgesamt Reserven über 2,25 Millionen Euro oder rund 14,3

Prozent. Das lag zum Zeitpunkt des Grundsatzbeschlusses zwar innerhalb des üblichen Rahmens von 20,0 Prozent, wobei jedoch Preisänderungen und Marktschwankungen in den Reserven auf Preisbasis Jänner 2011 nicht enthalten waren.

Auftraggeber und Projektleitung entwickelten den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld im Rahmen der fortschreitenden Planung weiter und lösten mit Zustimmung des Baubeirats am 15. März 2016 die gesamte Bauherrnreserve von 750.000,00 Euro und am 8. November 2016 weitere 500.000,00 Euro aus der Reserve der Errichtungskosten auf. In Summe wurden damit 1,25 Millionen Euro an Reserven mit folgenden Begründungen beansprucht:

- Änderung des Pflege- und Betreuungskonzepts von zehn Wohngruppen mit je zehn, 14 oder 15 Pflegeplätzen auf acht Wohngruppen mit 14 und 15 Plätzen
- Erhöhung der Anzahl der neugebauten Pflege- und Betreuungsplätze von 56 um 28 auf 84 durch den Abbruch und Zubau des Bauteils D
- Umplanungen im Empfangs- und Verwaltungsbereich, des Pflege- und Betreuungsoffice und betreffend eine Wohngruppe für Demenz
- Verzicht auf eine Wohngruppe für Demenz durch den Auftraggeber, für die 50.000,00 Euro aus den Reserven vorgesehen waren (17. September 2018)

Auf der Preisbasis 2011 reichten die genehmigten Projektkosten von 15,75 Millionen Euro aufgrund der darin enthaltenen Reserven von 2,25 Millionen Euro aus, um statt dem geplanten Umbau des Bauteils D dessen Abbruch und Neubau, Baumaßnahmen im Bauteil E sowie weitere Änderungen abzudecken.

Demnach waren für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld überhöhte Errichtungskosten beziehungsweise Reserven veranschlagt worden. Hinzu kam, dass die Preisentwicklung in den Reserven nicht abgedeckt war. Daher mussten der Auftraggeber und die Projektleitung die Preisentwicklung nicht beachten und konnten die Reserven anderweitig ausschöpfen. Der Landesrechnungshof sah darin keinen Anreiz zu sparen.

Daher empfahl der Landesrechnungshof der NÖ Landesregierung, dass die Abteilung Landeshochbau BD6 die Projektkosten einschließlich der Reserven nachkalkuliert und die Herleitung ihrer Kostenermittlung beziehungsweise ihrer Kostenkennwerte dokumentiert.

Ergebnis 9

Die Abteilung Landeshochbau BD6 sollte die Projektkosten einschließlich der Reserven nachkalkulieren sowie die Herleitung ihrer Kostenermittlung und Kostenkennwerte dokumentieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Projektkosten werden nachkalkuliert und die Kostenkennwerte sind im Gebäudedatenblatt dokumentiert.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

In Bezug auf die Änderungen und die Erweiterungen des Zu- und Umbaus im Projektverlauf stellte der Landesrechnungshof fest, dass die Unterlagen zum Baubeirat vom 8. November 2016 teilweise keine Kostenermittlungen (Änderung der Ausführung des Fußbodens und der Lüftung, Umsetzung von Innovationen) enthielten und teilweise offenließen, welche Bauteile in welchem Ausmaß von Änderungen betroffen waren.

Der Landesrechnungshof hätte sich erwartet, dass Baubeirat, Auftraggeber und Projektleitung eine nachvollziehbare Beschreibung der Maßnahmen samt Kosten, der betroffenen Bauteile und Begründung erhalten beziehungsweise einfordern. Er empfahl daher, dass die Abteilung Landeshochbau BD6 Maßnahmen beziehungsweise Änderungen von Bauprojekten sowie deren Kosten nachvollziehbar darstellt und begründet.

Ergebnis 10

Die Abteilung Landeshochbau BD6 sollte Änderungen von Bauprojekten sowie deren Kosten nachvollziehbar darstellen und begründen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Wesentliche Änderungen werden und wurden dem Baubeirat berichtet. Kleinere Änderungen sind in den Projektleitungsprotokollen dokumentiert.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis. Der Landesrechnungshof erwartete sich, dass Baubeirat, Auftraggeber und Projektleitung eine nachvollziehbare Beschreibung der Maßnahmen samt Kosten, der betroffenen Bauteile und Begründung insbesondere bei zukünftigen Projekten erhalten beziehungsweise einfordern sollten.

9. Leasingfinanzierung

Der Leasinggeber HYPO Alpha Immobilienerrichtungs- und Verwertungs GmbH finanzierte den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld mit Grundstück, Bauwerken und Mobilien (Möblierung).

Das Land NÖ war bis 31. Dezember 2020 Rechtsträgerin der NÖ Pflege- und Betreuungszentren und trug bis dahin die Leasingraten für deren Immobilien und Mobilien. Mit 1. Jänner 2021 übernahm die NÖ Landesgesundheitsagentur die Rechtsträgerschaft der NÖ Gesundheitseinrichtungen (NÖ Landes- und Universitätskliniken, NÖ Pflege- und Betreuungszentren, NÖ Pflege- und Förderzentren). Das Eigentum an Grundstücken und Bauwerken blieb jedoch beim Land NÖ, das weiterhin die Leasingraten trug beziehungsweise der NÖ Landesgesundheitsagentur refundierte.

9.1 Auszahlungen und Aufwendungen Land NÖ

Die Finanzierung des Grundstücks und der Gebäude beruhte auf einem Immobilien-Leasingvertrag und die Finanzierung der Möblierung auf sechs Mobilien-Leasingverträgen zwischen dem Land NÖ als Leasingnehmer und der HYPO Alpha Immobilienerrichtungs- und Verwertungs GmbH als Leasinggeber. Die NÖ Landesregierung genehmigte die Verträge am 13. Dezember 2016.

Die folgende Tabelle zeigt die Auszahlungen beziehungsweise Aufwendungen des Landes NÖ für Leasingraten des Zu- und Umbaus des NÖ PBZ Hainfeld in den Jahren 2017 bis 2023:

Tabelle 7: Leasingraten für den Zu- und Umbau 2017 bis 2023 in Euro

Leasingraten	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Immobilie	137.918,53	507.280,80	416.919,93	733.808,51	769.767,03	769.767,01	1.045.816,35
Mobilien	-	92.555,31	96.429,52	177.607,10	55.648,00	-	-
Refundierung Mobilien	-	-	-	-	185.040,35	145.895,28	141.236,11

Quelle: Auswertung aus Rechnungsabschlüssen des Landes NÖ, eigene Darstellung

In den Jahren 2017 bis 2023 betrug die Leasingrate für Immobilien insgesamt 4.381.278,16 Euro und lag zwischen 137.918,53 Euro im Jahr 2017 und 1.045.816,35 Euro im Jahr 2023. In den Jahren 2018 bis 2020 stiegen die Raten jährlich mit dem Baufortschritt.

Im Jahr 2018 unterblieb die Abgrenzung für die anteilige Leasingrate des Jahres 2019, weshalb sich die Rate im Jahr 2019 verringerte. Die Abteilung Finanzen F1 führte eine Abgrenzung für das Jahr 2024 im Zuge der Erstellung des Rechnungsabschlusses 2023 nachträglich durch.

Die Steigerung im Jahr 2023 um 276.049,34 Euro oder 35,9 Prozent gegenüber dem Jahr 2022 beruhte auf dem gestiegenen Finanzierungszinssatz.

Die einzelnen Bauteile gingen abschnittsweise in Betrieb. In den Jahren 2018 bis 2020 schrieb der Leasinggeber dem Land NÖ mit der Inbetriebnahme der Bauteile die Raten für Mobilien-Leasing vor. Danach erhielt und zahlte die NÖ Landesgesundheitsagentur die Raten für das Mobilien-Leasing, die das Land NÖ jedoch refundierte.

In den Jahren 2021 bis 2023 betrug die Refundierung des Landes NÖ für Mobilien insgesamt 472.171,74 Euro oder durchschnittlich 157.390,58 Euro pro Jahr. Im Jahr 2022 sank die Refundierung um 39.145,07 Euro, weil Teile des Mobilien-Leasing endeten.

Weitere Ausgaben über 1.129.348,79 Euro betrafen hauptsächlich Kauttionen für Leasingverträge, Umsatzsteuer und eine Rechtsgeschäftsgebühr.

Der Landesrechnungshof wies die kreditverwaltende Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 darauf hin, dass nach der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 – VRV 2015 Aufwendungen und Erträge über 10.000,00 Euro periodenrein über die Konten der aktiven und passiven Rechnungsabgrenzung abzugrenzen waren.

Immobilien-Leasingvertrag

Der Immobilien-Leasingvertrag vom 22. Dezember 2016 (Unterfertigung) regelte Rechte und Pflichten der Vertragspartner, die Finanzierung des Zu- und Umbaus, schrieb den Buchwert der Liegenschaft sowie des Altbestands fest. Das Vertragsverhältnis war auf unbestimmte Zeit mit einem Kündigungsverzicht auf 25 Jahre abgeschlossen.

Der Immobilien-Leasingvertrag ordnete die Kosten des Energieausweises den Betriebskosten und damit dem Leasingnehmer zu. Dennoch übernahm der Leasinggeber die Kosten des Energieausweises zum Beispiel für den Bauteil E, was zweckmäßig war, aber dem Vertrag widersprach.

Der Landesrechnungshof regte an, die Regelungen in Leasingverträgen zweckmäßig zu vereinbaren und vereinbarungsgemäß durchzuführen. Allfällige Vertragsänderungen wären schriftlich zu vereinbaren.

Mobilien Leasingverträge

Die Mobilien Leasingverträge regelten Rechte und Pflichten der Vertragspartner, die Finanzierung der beweglichen Wirtschaftsgüter, das Leasingentgelt und die Finanzierungszinsen, die der Leasingnehmer anlässlich der Endabrechnung überprüfen konnte. Die Laufzeit betrug vier (Kurzläufer) und neun (Langläufer) Jahre.

Die Rahmenvereinbarung zwischen dem Land NÖ, der NÖ Landesgesundheitsagentur und der HYPO NOE Leasing GmbH sowie der HYPO NOE Landesbank für Niederösterreich und Wien AG vom 21. Dezember 2021 sah für alle bestehenden Mobilien-Leasingverträge der NÖ Gesundheitseinrichtungen vor, dass das Land NÖ neben der NÖ Landesgesundheitsagentur weiterhin Leasingnehmerin bleiben und für die Verpflichtungen der Jahre 2021 bis 2023 von rund 19,90 Millionen Euro aufkommen sollte. Aufgrund der Vereinbarung refundierte das Land NÖ der NÖ Landesgesundheitsagentur die Leasingentgelte der Jahre 2021 bis 2023.

Der Landesrechnungshof bemerkte, dass das Land NÖ die Mobilien nach der Übertragung der Rechtsträgerschaft der NÖ Gesundheitseinrichtungen an die NÖ Landesgesundheitsagentur finanzierte.

Grundlage für die Leasingentgelte

Die Angaben über die Projektkosten des Zu- und Umbaus des NÖ PBZ Hainfeld in den Regierungs- und Landtagsvorlagen sowie die Abrechnungssummen in der Kostenübersichtsliste bezogen sich auf die Preisbasis Jänner 2011.

Angaben über die tatsächlich bezahlten Beträge, also abzüglich Skonto und Nachlass sowie zuzüglich Mehrkosten und Preiserhöhungen, lagen nicht vor.

Der Landesrechnungshof hielt eine einheitliche Preisbasis Jänner 2011 für zweckmäßig, um die Kosten des Zu- und Umbaus in allen Phasen des Bauvorhabens vergleichen und die Einhaltung der genehmigten Projektkosten durch Auftraggeber und Projektleitung beurteilen zu können.

Ebenso zweckmäßig wäre es, aufgrund der Rechnungsbeträge die tatsächlichen Auszahlungen beziehungsweise Aufwendungen des Landes NÖ für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld zu verfolgen und darzustellen. Diese hingen von der Entwicklung der Finanzierungszinsen und der Entwicklung der Personal-, Material- und Energiekosten ab, wobei steigende Zinsen die wertgesicherten Bemessungsgrundlagen der Leasingraten erhöhten.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung daher, dass die Abteilung Landeshochbau BD6 und die kreditverwaltende Abteilung die Projektkosten von Bauvorhaben sowohl mit einer einheitlichen Preisbasis als auch mit den tatsächlichen Kosten darstellt.

Ergebnis 11

Die Abteilung Landeshochbau BD6 und die kreditverwaltende Abteilung sollten die Projektkosten von Bauvorhaben sowohl mit einer einheitlichen Preisbasis als auch mit den tatsächlichen Kosten darstellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Projektkosten werden immer mit einer einheitlichen Preisbasis dargestellt. Die tatsächlich abgerechneten Kosten werden nach Endabrechnung durch den Leasinggeber im noch zu erstellenden Schlussbericht ersichtlich sein.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Vorschreibungen der Leasingentgelte

Das Leasingentgelt war im Folgemonat der Übergabe eines Leasingobjekts fällig. Aufgrund der Leasingverträge hatte der Leasingnehmer die Leasingentgelte für die Immobilie jährlich und für die Mobilien halbjährlich im Vorhinein an den Leasinggeber zu leisten. Die Vorschreibungen erfolgten daher zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Jahr, so für die Immobilie am 1. Mai jeden

Jahres und für die Mobilien 1. April oder 1. Mai sowie 1. Oktober oder 1. November. Aufwendungen und Zahlungen mussten daher mit unterschiedlichen Zeitpunkten auf das jeweilige Rechnungsjahr abgegrenzt werden.

Der Landesrechnungshof stellte im elektronischen Akt fest, dass Abgrenzungen teils nicht oder unrichtig durchgeführt worden waren, wie in den Jahren 2018 und 2023. Er empfahl der Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 sowie der Abteilung Finanzen F1 daher, die Vereinbarung über die Vorschreibung der Leasingentgelte zu vereinfachen, zum Beispiel durch die Vorschreibung einer Leasingrate im Rumpffahr.

9.2 Veranschlagung und Verrechnung

Die Veranschlagung und die Verrechnung der Auszahlungen beziehungsweise der Aufwendungen für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld erfolgten in den Jahren 2017 bis 2020 im Teilabschnitt 1/85843 „Pflege- und Betreuungszentrum Hainfeld; Investitionen“ und umfasste die Leasingentgelte für Immobilie und Mobilien sowie die Verrechnung der Umsatzsteueranteile. Die Verrechnung der Kauttionen erfolgte bis zum Jahr 2019 voranschlagswirksam in diesem Teilabschnitt und danach nicht voranschlagswirksam.

Mit dem Übergang der Rechtsträgerschaft an die NÖ Landesgesundheitsagentur im Jahr 2021 erfolgte die Veranschlagung und Verrechnung der Auszahlungen beziehungsweise Aufwendungen im Teilabschnitt 1/41943 „Pflege- und Betreuungszentrum Hainfeld; Investitionen“ und umfasste das Leasingentgelt für Immobilie und Mobilien sowie die Refundierungen für die Leasingentgelte für die Mobilien.

Der Rechnungsabschluss 2023 wies im Finanzierungs- und im Ergebnishaushalt unter Teilabschnitt 1/41943 Auszahlungen von 1.190.230,36 Euro aus. Davon entfielen 1.045.816,35 Euro auf Operating Leasing, 141.236,11 Euro auf Transfers an sonstige Träger öffentlichen Rechts zur Refundierung der Moblienleasingraten an die NÖ Landesgesundheitsagentur und 3.177,00 Euro auf „Andere öffentliche Abgaben“.

Der Einzelnachweis über die nichtvoranschlagswirksame Gebarung wies zum 31. Dezember 2023 Kauttionen von 1.670.086,74 Euro aus. Davon entfielen laut Leasingspiegel 90.267,45 Euro auf Einmalkauttion und 1.579.819,29 Euro auf die laufende Kauttion.

Der Leasingspiegel zum Rechnungsabschluss 2023 wies die Gesamtkosten von 27.256.700,46 Euro aus bezogen auf die Grundmietzeit von 2018 bis 2043 beziehungsweise 25 Jahren und die Restlaufzeit von 19 Jahren.

Das Leasingentgelt 2023 betrug 1.183.841,01 Euro und die Summe der Restzahlungen 22.492.979,19 Euro.

9.3 Investitionskostenzuschuss

Den Investitionskostenzuschuss mussten die NÖ Pflege- und Betreuungszentren gemäß der NÖ Pflegeheim Verordnung den zu pflegenden Personen verrechnen. Den Auszahlungen beziehungsweise den Aufwendungen für die Leasingentgelte des NÖ PBZ Hainfeld standen Einzahlungen beziehungsweise Erträge aus dem Investitionskostenzuschuss von 9,20 Euro für die Jahre 2020 bis 2022 und 10,12 Euro für das Jahr 2023 jeweils pro zu pflegender Person und Tag gegenüber. Der Investitionskostenzuschuss war im Grundtarif (Pauschalbetrag für Grundleistungen) enthalten und betrug bei einer Vollauslastung von 114 Pflegeplätzen rund 421.000,00 Euro.

Im Jahr 2023 betrug der Investitionskostenzuschuss des NÖ PBZ Hainfeld 415.092,00 Euro und das Leasingentgelt für die Immobilie 1.045.816,35 Euro.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass der Deckungsgrad des Investitionskostenzuschusses im Jahr 2023 rund 39,7 Prozent betrug.

9.4 Berechnung der Abgaben und Gebühren

Der Leasinggeber berechnete die Gebühren für die Leasingverträge gemäß Bundesabgabenordnung zunächst selbst. Nach Vorlage der endgültigen Gesamtinvestitionskosten konnte das Finanzamt die Gebühren abschließend festsetzen und vorschreiben.

Der Landesrechnungshof bekräftigte daher seine Empfehlung, zeitnah nach Ausführung des Bauprojekts und der Inbetriebnahme die Gesamtinvestitionskosten festzustellen, um die Gebühren und das endgültige Leasingentgelt ermitteln zu können.

10. Aufträge und Vergaben

Die Auftragsvergaben der Abteilung Landeshochbau BD6 für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld verteilten sich auf 113 Vergabeakte, die Dokumente zu den Vergabeverfahren sowie zu den Hauptaufträgen, den Ergänzungen und den Rechnungen sowie zur Übernahme der Bauteile an den Leasinggeber enthielten.

Die Art der Vergabeverfahren war in der „Grünen Liste“ nur teilweise richtig erfasst. Daher korrigierte und ergänzte der Landesrechnungshof diese Liste mit Angaben aus den Vergabeakten und dem elektronischen Vergabeportal.

Da eine Gesamtauftragssumme auf Preisbasis Jänner 2011 fehlte, ermittelte er aus der Kostenübersichtsliste und den einzelnen Vergabeakten die Hauptauftragssummen und die Auftragssummen der Ergänzungen mit unterschiedlicher Preisbasis.

Die Bereiche mit der größten Auftragssumme sowie den jeweils betragsmäßig größten Einzelauftrag zog er für vertiefte Überprüfungen heran. Das waren die Bereiche Bauwerk, Honorare und Einrichtung ohne Erstausrüstung mit einer Auftragssumme von 15,60 Millionen Euro auf Preisbasis der einzelnen Verträge. Die Auftragssumme verteilte sich auf 88 Vergabeverfahren. Diese umfassten 23 offene Verfahren mit europaweiter Bekanntmachung, zwei nicht offene Verfahren, ein offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung, ein Verhandlungsverfahren, 59 Direktvergaben, einen Wettbewerb sowie einen Abruf aus einer Rahmenvereinbarung.

Eine Zeile der Kostenübersichtsliste mit einem Betrag von 4.280,26 Euro war nicht zuordenbar.

10.1 Bauwerk

Die Leistungen für Bauwerk mit Rohbau, Technik und Ausbau betragen insgesamt 11,89 Millionen Euro auf Preisbasis der einzelnen Verträge. Darunter fielen Baumeister-, Zimmermeister-, Trockenbau-, Schlosser- und Malerarbeiten sowie Anlagen für Lüftung, Klima, Heizung und Strom. Diese Vergaben verteilten sich auf 22 offene Verfahren mit europaweiter Bekanntmachung, zwei nicht offene Verfahren, ein Verhandlungsverfahren und 31 Direktvergaben.

Am 31. Oktober 2023 betragen die abgerechneten Leistungen 10,80 Millionen Euro und 9,83 Millionen Euro auf Preisbasis Jänner 2011.

Bauleistung 01 (Gewerk 200.003 Baumeister)

Die Bauleistung 01 war der größte Einzelauftrag und betraf Arbeiten zu Aushub, Abbruch und Rohbau.

Vergabeverfahren

Die Auftragswertermittlung betrug rund 2,69 Millionen Euro (Baubeirat vom 8. November 2016, Vergabeportal). Die Ausschreibung erfolgte europaweit in einem offenen Verfahren am 16. November 2016 nach dem Bestbieterprinzip unter Berücksichtigung der Anzahl der Lehrlinge als Zuschlagskriterium.

Von den neun Angeboten erhielt das Angebot mit dem zweitniedrigsten Preis und einer höheren Anzahl an Lehrlingen den Zuschlag (Genehmigung der

NÖ Landesregierung vom 31. Jänner 2017). Die NÖ Schlichtungsstelle für öffentliche Aufträge entschied am 24. Februar 2017 auf Antrag des Billigstbieters vom 10. Februar 2017, dass die Zuschlagsentscheidung an den Bestbietenden vergaberechtskonform erfolgt war.

Auftrag und Abrechnung

Die Auftragserteilung des Leasinggebers an den Bestbietenden erfolgte am 28. Februar 2017 mit einer Auftragssumme von 2.927.210,09 Euro. Zusätzlich zum Hauptauftrag beauftragte die Abteilung Landeshochbau BD6 sechs Ergänzungen über insgesamt 132.163,30 Euro oder 4,5 Prozent des Hauptauftrags. Dazu lag die Zustimmung der beiden weiteren Mitglieder der Projektleitung (Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7, Leitung des NÖ PBZ Hainfeld) sowie der kreditverwaltenden Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 vor. Die Ergänzungen betrafen beispielsweise zusätzlichen Betonabbruch unter dem Bestandsgebäude, ergänzende Fundamente sowie Bodenaustausch für Leitungsverlegungen.

Der Landesrechnungshof stellte dazu fest, dass eine Person dem Ergänzungsantrag als Mitglied der Projektleitung zustimmte und diesen als Vertretung der kreditverwaltenden Abteilung genehmigte. Er regte an, Aufgaben der Projektleitung und der kreditverwaltenden Abteilung personell zu trennen.

Fünf der sechs Auftragsschreiben des Leasinggebers waren im elektronischen Akt dokumentiert. Die Auftragssumme aus Hauptauftrag und beauftragten sechs Ergänzungen betrug 3.059.373,39 Euro.

Der Auftragnehmer legte 46 Rechnungen zwischen 11. April 2017 und 26. Jänner 2022 vor. Deren Prüfung und Freigabe war Auftrag der Dienstleistung 01 (Architektenleistung). Der Leasinggeber übernahm die Leistungen des Auftragnehmers, letztmalig am 1. Juli 2020 für Bauteil E. Die Gewährleistungsfrist endete am 30. Juni 2023.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass für den Auftrag Bauleistung 01 die Schlussrechnung fehlte, obwohl die Bauarbeiten fertiggestellt waren, der Leasinggeber die Bauteile übernommen und die Gewährleistungsfrist geendet hatte.

Am 31. Oktober 2023 betrug die Summe der Abrechnungen 2.855.396,03 Euro, auf Preisbasis Jänner 2011 waren 2.604.428,49 Euro abgerechnet.

10.2 Einrichtung

Für Einrichtung ohne Erstausrüstung betrug die Auftragssumme insgesamt 1,51 Millionen Euro. Darunter fielen Inneneinrichtung und Innenausstattung wie Möbel und Vorhänge. Ausschreibung und Vergabe der Leistungen erfolgten in einem offenen Verfahren europaweit sowie in einem nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung, mit 13 Direktvergaben und einem Abruf aus einer Rahmenvereinbarung.

Zudem beschafften das NÖ PBZ Hainfeld und die Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 Erstausrüstung und betriebliche Einrichtung der Informationstechnologie. Am 31. Oktober 2023 betragen die abgerechneten Leistungen für den Kostenbereich Einrichtung mit Erstausrüstung und betrieblicher Einrichtung der Informationstechnologie insgesamt 1,77 Millionen Euro beziehungsweise 1,57 Millionen Euro auf Preisbasis Jänner 2011.

Bauleistung 02 (Gewerk 500 Möbeltischler)

Die Bauleistung 02 war der größte Auftrag im Kostenbereich Einrichtung und umfasste Arbeiten im Innenausbau.

Vergabeverfahren

Der Auftragswert im elektronischen Vergabeportal betrug 400.000,00 Euro. Ausschreibung und Vergabe erfolgten in einem nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit fünf Unternehmen. Zwei Angebote langten ein. Der Wettbewerb war damit eingeschränkt.

Aufgrund der Schwellenwertverordnung 2012 (BGBl II 2016/250) galt zwischen 1. April 2012 und 31. Dezember 2018 ein Schwellenwert von 1,00 Millionen Euro für nicht offene Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung. Die Art des Vergabeverfahrens war damit zulässig, jedoch fehlten Auswahlkriterien und eine nachvollziehbare Begründung für die Auswahl der eingeladenen Unternehmen.

Ergebnis 12

Die Abteilung Landeshochbau BD6 sollte die Auswahl der eingeladenen Unternehmen bei Vergabeverfahren ohne vorherige Bekanntmachung nachvollziehbar begründen und die Begründung dokumentieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Auswahl der eingeladenen Unternehmen in Vergabeverfahren ohne vorherige Bekanntmachung werden künftig begründet und dokumentiert.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis. Zudem verwies der Landesrechnungshof auf den Leitfaden „Prävention und Erkennen von Vergabeabsprachen, Checkliste für ausschreibende Stellen“ vom November 2024, den die Bundeswettbewerbsbehörde in Kooperation mit den Landesrechnungshöfen herausgegeben hat.

Der Landesrechnungshof stellte zudem fest, dass die PINUS Grundstückvermietungs Gesellschaft m.b.H., eine Tochter der HYPO NOE Leasing GmbH, in der Ausschreibung als Auftraggeber aufschien und die HYPO Alpha Immobilienerrichtungs- und Verwertungs GmbH (Leasinggeber) den Auftrag erteilte. Im elektronischen Akt fehlte dafür eine Begründung. Die Abteilung Landeshochbau BD6 erklärte, dass ein Fehler vorlag und die PINUS Grundstückvermietungs Gesellschaft m.b.H. der Leasinggeber eines anderen Projekts war.

Auftrag und Abrechnung

Die NÖ Landesregierung genehmigte den Auftrag der Bauleistung 02 über 399.741,40 Euro am 27. Juni 2017. Die Auftragserteilung des Leasinggebers erfolgte am 12. Juli 2017. Mit weiteren Auftragschreiben des Leasinggebers erfolgten zehn Ergänzungen über 157.962,18 Euro für zusätzliche Tischplatten, Borde und Abdeckungen.

Zu allen Ergänzungen lagen Angebote und Vergabevorschläge der Abteilung Landeshochbau BD6 sowie die Zustimmung der Mitglieder der Projektleitung (Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7, Leitung des NÖ PBZ Hainfeld) und der kreditverwaltenden Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 vor. Die Auftragssumme aus Hauptauftrag und zehn Ergänzungen betrug 557.703,58 Euro.

Die Kostenübersichtsliste wies für die Bauleistung 02 Zahlungen über 530.650,13 Euro aus. Im elektronischen Akt befanden sich dazu zwei Teil- und drei Teilschlussrechnungen über insgesamt 399.792,32 Euro. Eine Teilschlussrechnung über 37.178,85 Euro fand sich in einem anderen Akt und war fehlerhaft zugeordnet.

Der Leasinggeber übernahm die Leistungen des Auftragnehmers letztmalig am 1. März 2020 für den Bauteil D. Die Gewährleistungsfrist endete am 28. Februar 2023. Am 31. Oktober 2023 betrug die Summe der Abrechnungen 530.650,13 Euro und 475.062,66 Euro bezogen auf die Preisbasis Jänner 2011.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die Rechnung für eine Zahlung über 94.086,43 Euro im elektronischen Akt und die Schlussrechnung der Bauleistung 02 fehlten.

Weiters wies er darauf hin, dass der Auftragnehmer der Bauleistung 02 laut Kartellgericht vom 10. Juni 2022 im Zeitraum von Juli 2002 bis März 2019 an „kartellrechtswidrigen Preisabsprachen, Marktaufteilungen und Informationsaustausch mit Wettbewerbern insbesondere durch die Einigung über den Zuschlagsempfänger und die daran anschließende Abgabe von Deckangeboten in Bezug auf Ausschreibungen im Bereich Bau- und Möbeltischlereiarbeiten in Wien, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Tirol“ beteiligt war (Quelle: Information der Bundeswettbewerbsbehörde vom 17. Juni 2022).

Die Abteilung Landeshochbau BD6 war daher gefordert, Maßnahmen zu treffen, um kartellrechtswidriges Verhalten von Anbietern und Auftragnehmern zu erkennen und dem entgegenzuwirken.

Erstausrüstung und betriebliche Einrichtung

Die Erstausrüstung und betriebliche Einrichtung der Informationstechnologie umfasste insbesondere Geräte und Materialien für Medizin und Pflege sowie Computer und Monitore. Dafür genehmigte die Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 am 22. März 2018 insgesamt 300.000,00 Euro und am 21. Februar 2017 weitere 50.000,00 Euro. Dafür lagen einzelne Aufträge, Rechnungen und Refundierungen an das NÖ PBZ Hainfeld vor, das dazu Angebote eingeholt hatte.

Die Vergabe bereitete die Abteilung Landeshochbau BD6 für den Leasinggeber vor, der den Auftrag erteilte. Kleinmaterial (Kleiderbügel, Moderationstafeln) beschaffte das NÖ PBZ Hainfeld direkt und legte Rechnungen vor, die der Leasinggeber refundierte.

Die Summe der Abrechnungen für die Erstausrüstung betrug 339.736,09 Euro. Für die Einrichtung der Informationstechnologie fielen 24.297,78 Euro an. Das waren 289.236,12 Euro beziehungsweise 21.204,98 Euro auf der Preisbasis Jänner 2011 und lag damit im Rahmen der Genehmigung der Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7.

10.3 Honorare

Im Bereich Honorare fielen insgesamt 2,20 Millionen Euro für Architektur- und Planungsleistungen, Fachplanungen zur technischen Gebäudeausrüstung, Statik, Bauphysik sowie Brandschutz und Örtliche Bauaufsicht an. Die Abteilung Landeshochbau BD6 führte dazu einen zweistufigen, offenen Wettbewerb und 15 Direktvergaben durch. Am 31. Oktober 2023 betragen die abgerechneten Leistungen 2,17 Millionen Euro und 2,01 Millionen Euro auf Preisbasis Jänner 2011.

Dienstleistung 01 (725 Architektenleistung)

Die Dienstleistung 01 umfasste geistige Leistungen zur Planung des Bauvorhabens mit Kostenermittlungen und Zeitplänen sowie die Entwicklung der Planunterlagen nach Abschluss der Projektentwicklung. Das schloss die Beratung und Vertretung des Bauherrn bei Fragen der Planung und bei Behörden, die Durchführung der Ausschreibungen für die einzelnen Gewerke mit Ausnahme der Haustechnik sowie tagesaktuelle Statusberichte zu Kosten, Termin und Qualität ein. In der Ausführung waren die Herstellung des Bauwerks zu beaufsichtigen und zu koordinieren, die Aufmessungen und Rechnungen der Gewerke zu kontrollieren sowie die Übereinstimmung mit den Vorgaben zu überwachen.

Vergabeverfahren

Die Auftragswertermittlung vom 17. März 2015 betrug rund 1,19 Millionen Euro. Das Vergabeverfahren umfasste den zweistufigen offenen Wettbewerb mit europaweiter Bekanntmachung am 29. April 2015 und anschließendem Verhandlungsverfahren. Aus den 30 Einreichungen wählte ein Preisgericht einstimmig in der ersten Stufe fünf mit dem größten Potenzial für die Lösung der Planungsaufgabe und schied 25 aus (Beschluss vom 2. Juli 2015). Aus den fünf Wettbewerbsarbeiten der zweiten Stufe wählte das Preisgericht am 10. September 2015 das erstgereichte Projekt mehrheitlich aus und empfahl dem Auftraggeber dessen Umsetzung.

Das Preisgeld für das Siegerprojekt betrug 12.000,00 Euro sowie für das zweitgereichte 8.000,00 Euro. Das drittgereichte Projekt sowie die beiden nicht gereichten Projekte der zweiten Stufe erhielten jeweils 4.000,00 Euro.

Auftrag und Abrechnung

Die Auftragserteilung erfolgte durch die NÖ Landesregierung am 17. Dezember 2015 und umfasste 1.627.850,00 Euro. Der Leasinggeber übernahm am 18. Jänner 2017 den Vertrag und erstattete der Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 die bereits bezahlten Leistungen.

Die Abteilung Landeshochbau BD6 gab fachtechnisch vier Ergänzungen über insgesamt 136.201,00 Euro frei. Zu einer von fünf Ergänzungen holte die Abteilung Landeshochbau BD6 die Zustimmung der weiteren Projektleitung zur Vergabe ein. Die Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 genehmigte alle fünf Anträge.

Die Zustimmung der Projektleitung zur Vergabe der Ergänzungen fehlte bei vier von fünf Ergänzungen, die Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 gab alle fünf Ergänzungen frei.

Die zusätzlichen Leistungen betrafen insbesondere Umplanungen zum Bauteil D auf Wohngruppen für Langzeitpflege anstatt einer Wohngruppe für Demenz, Planungen zur Sanierung des Bauteils E, Örtliche Bauaufsicht bei Bauteil E sowie Bauteil D für Neubau anstatt Umbau, Koordination und Überarbeitung aufgrund COVID-19 sowie Ersatzvornahmen infolge Konkursverfahren zweier Gewerke.

Die Auftragssumme aus Hauptauftrag und beauftragten fünf Ergänzungen betrug 1.764.051,00 Euro.

Abrechnung

Für die Bereiche Vorentwurf, Entwurf und Einreichung sowie Ausführungsplanung lagen Teilschlussrechnungen vor. Der Leasinggeber zahlte dafür 1.009.267,00 Euro. Die drei Phasen Bauabwicklung, Nachbetreuung und Übergabe waren nicht schlussgerechnet. Sie beliefen sich auf 589.282,08 Euro. Weitere Zahlungen über 18.434,75 Euro betrafen insbesondere Regiearbeiten zu einer „Studie Demenz“ für den Bauteil D.

Für den Auftrag Dienstleistung 01 fehlte die Schlussrechnung, obwohl die Bauarbeiten fertiggestellt waren und die Bauteile der Leasinggeber übernommen hatte.

Am 31. Oktober 2023 betrug die Summe der Abrechnungen 1.753.184,83 Euro und 1.626.814,76 Euro auf Preisbasis Jänner 2011.

11. Chronologie

Die wesentlichen Ereignisse betreffend den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld verliefen in der zeitlichen Reihenfolge wie folgt:

Tabelle 8: Wesentliche Ereignisse am Standort Hainfeld

Datum	Ereignis
22. November 1986	Eröffnung des NÖ Landespensionistenheims
13. Juni 2008	Eröffnung des Zu- und Umbaus der Jahre 2006 bis 2008
23. Februar 2012	Beschluss des NÖ Landtags; Ausbau- und Investitionsprogramm 2012 bis 2018
2. Dezember 2014	Baubeiratssitzung, Startbaubeirat
18. Juni 2015	Beschluss des NÖ Landtags; Änderung des Ausbau- und Investitionsprogramms 2012 bis 2018
2. Juli 2015	Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags zum Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld
10. September 2015	Empfehlung des Preisgerichts an den Auftraggeber, das Siegerprojekt aus dem Architekturwettbewerb zu realisieren
24. November 2015	Baubeiratssitzung, Planungsfreigabe
15. Dezember 2015	Beschluss der NÖ Landesregierung; Vergabe der Architektenleistung
17. Dezember 2015	Beauftragung der Architektenleistung
15. März 2016	Außerordentliche Baubeiratssitzung
23. August 2016	Bauverhandlung Stadtgemeinde Hainfeld
8. September 2016	Baubescheid der Stadtgemeinde Hainfeld
21. September 2016	Errichtungs- und Betriebsbewilligungsverhandlung nach NÖ Sozialhilfegesetz
20. Oktober 2016	Übersiedlung von 20 Pflegeplätzen in das NÖ PBZ Türnitz
8. November 2016	Baubeiratssitzung, Ausführungsfreigabe
22. Dezember 2016	Abschluss des Baubeauftragungs- und Immobilien-Leasingvertrags und der Mobilien-Leasingverträge

Datum	Ereignis
16. Jänner 2017	Baubeginn für bauvorbereitende Maßnahmen und Abbrucharbeiten laut Baubeginnsanzeige
13. März 2017	Baubeginn laut Baubeginnsanzeige
30. März 2017	Spatenstich für Zu- und Umbau
10. April 2017	Bescheid zur Errichtungs- und Betriebsbewilligung nach NÖ Sozialhilfegesetz, Gesamt 115 Pflegeplätze
19. Oktober 2017	Ausbauprogramm 2012 bis 2018: Aktualisierung
1. Jänner 2018	Abschaffung des Pflegeregresses
5. März 2018	Bescheid für Aufzugsanlageneinbau
3. April 2018	Übergabe Bauteil B an Leasinggeber
1. Mai 2018	Mietbeginn Bauteil B
29. Mai 2018	Bauteil B, Meldung Fertigstellung und Inbetriebnahme (GS7 an GS4)
31. Oktober 2018	Erste Aufsichtsverhandlung gemäß NÖ Sozialhilfegesetz (Bauteil B)
9. Jänner 2019	Baurechtliche Verhandlung zu Änderungen Bauteil D
17. Jänner 2019	Änderungsansuchen Bauteil D, Änderung Demenzwohngruppen und Pflegeoase auf Wohngruppen (GS7 an GS4)
1. April 2019	Fertigstellung von Bauteil C
1. April 2019	Übergabe Bauteil C (Leasinggeber)
4. April 2019	Abschluss des ersten Aufsichtsverfahrens für den Bauteil B
1. Mai 2019	Mietbeginn Bauteil C
3. Mai 2019	Errichtungs- und Betriebsbewilligung nach dem NÖ Sozialhilfegesetz, Änderungen Bauteil D, gesamt 114 Pflegeplätze; (GS4)
20. November 2019	Freigabe baulicher Maßnahmen im Bauteil E durch die Projektleitung

Datum	Ereignis
27. Februar 2020	Fertigstellung von Bauteil D
1. März 2020	Übergabe der Bauteile D und E an Leasinggeber
1. April 2020	Mietbeginn Bauteile D und E
1. April 2020	Fertigstellung und Inbetriebnahme von Bauteil D
20. April 2020	Vorhaltung von Bauteil E als COVID-19 Station bis März 2021
1. Juli 2020	Leasinggeber übernahm Leistungen der Auftragnehmer für Bauteil E
1. Juli 2020	Übernahme der Betriebsführung der NÖ Gesundheitseinrichtungen durch die NÖ Landesgesundheitsagentur
September 2020	Fertigstellung der Gartengestaltung und Außenanlagen
21. April 2021	Schreiben an Baubehörde zur Gesamtfertigstellung nach Baurecht
1. Juli 2021	Ende des Ausbau- und Investitionsprogramms 2012 bis 2018
21. Oktober 2021	Erste Aufsichtsverhandlung nach dem NÖ Sozialhilfegesetz betreffend die Bauteile A-1.OG, C, D und E
27. November 2021	Bescheid zu erstem Aufsichtsverfahren betreffend die Bauteile A-1.OG, C, D und E nach dem NÖ Sozialhilfegesetz
30. November 2021	Auszeichnung durch Aktion „Vorbildliches Bauen in Niederösterreich“
Februar 2022	Vollbetrieb im NÖ PBZ Hainfeld
18. Mai 2022	Eröffnung des Zu- und Umbaus
13. Juni 2023	Abschluss des ersten Aufsichtsverfahrens betreffend Bauteile A-1.OG, C, D und E

Quelle: Projektunterlagen der überprüften Stellen, eigene Darstellung

12. Abkürzungen und Begriffe

Der Bericht verwendet Abkürzungen und Begriffe im Sinn der nachstehenden Bedeutungen:

Altersalmanach

Der Begriff „Altersalmanach“ bezeichnete eine wissenschaftliche Untersuchung über die Bevölkerungsentwicklung in Niederösterreich, die alle fünf Jahre im Auftrag der NÖ Landesregierung erstellt wurde. Der „Altersalmanach“ beinhaltete eine Prognose des Pflege- und Betreuungsbedarfs aufgrund der gesundheitlichen Situation älterer Menschen, des demografischen Wandels sowie der Lebens- beziehungsweise Pflege- und Betreuungsformen.

Austrian Standards

Der englische Name „Austrian Standards“ bezeichnete die österreichische Organisation für die Entwicklung von Standards, die auch die ÖNORMEN, die in Österreich gültigen Standards, herausgab.

Bewohner, Bewohnerin

Der Begriff „Bewohner“ oder „Bewohnerin“ bezeichnete Personen, die in einem Pflegeheim, einer Pflegeeinheit, auf einem Pflegeplatz, einer Tagesstätte für ältere Personen oder in geriatrischen Tageszentren als Tagesgäste betreut und gepflegt werden (NÖ Pflegeheim Verordnung).

ELAK

Die Abkürzung ELAK für elektronischer Akt bezeichneten ein System der elektronischen Aktenverarbeitung.

Errichtungskosten

Der Begriff „Errichtungskosten“ bezeichnete gemäß ÖNORM B 1801-1, „Bauprojekt- und Objektmanagement, Teil 1: Objekterrichtung“ die Kosten für Aufschließung, Roh- und Ausbau, Einrichtung, Technik und Außenanlagen ohne Grundkosten mit Planungsleistungen, Projektnebenleistungen und Reserven; Kostenbereiche 1 bis 9.

Gesamtauftragssumme

Der Begriff „Gesamtauftragssumme“ bezeichnete die Summe aller Hauptaufträge einschließlich aller Ergänzungen für das Bauvorhaben.

Gewerke

Der Begriff „Gewerke“ bezeichnete Teilleistungen zu einem Bauauftrag in Bezug auf bestimmte Fachgebiete.

„Innovation Landespflegeheime“

Das Projekt „Innovation Landespflegeheime“ des Jahres 2015 bezeichnete ein Projekt des Landes NÖ, das ein strategisches Konzept zur Pflege und Betreuung entwickelte, um die zunehmende Anzahl an Personen über 80 Jahren und an demenziellen Erkrankungen, die keinen eigenen Haushalt mehr führen können, versorgen zu können.

NÖ Pflege- und Betreuungszentrum

Der Begriff „NÖ Pflege- und Betreuungszentrum“ bezeichnete Einrichtungen zur intensiven Betreuung und Pflege von Menschen, die vorwiegend bedingt durch ihr fortgeschrittenes Alter auf Grund ihres körperlichen oder geistig-seelischen Zustands kein selbständiges, unabhängiges Leben führen können und einen ständigen Betreuungs- und Pflegebedarf von mehr als 120 Stunden im Monat aufweisen (NÖ Pflegeheim Verordnung).

Kaution

Der Begriff „Kaution“ bezeichnete bei Leasingfinanzierungen eine Zahlung, die zusätzlich zum Leasingentgelt als Sicherstellung und zur Reduktion des Zinsanteils einmalig zu Vertragsbeginn und laufend auf die Leasingdauer anfiel. Die Kaution wurde am Vertragsende dem Leasingnehmer zurückgezahlt oder mit dem Restwert verrechnet. Davor stellten die Kautionen beim Leasinggeber eine Verbindlichkeit und beim Leasingnehmer eine – nicht gebarungswirksame – Forderung dar.

Kostenermittlung

Der Begriff „Kostenermittlung“ bezeichnete im Bauwesen ein mehrstufiges Verfahren zur Feststellung der Errichtungs- und Projektkosten.

Kreislaufwirtschaft

Der Begriff „Kreislaufwirtschaft“ bezeichnete ein Modell, um bestehende Materialien und Produkte so lange wie möglich zu teilen, reparieren, aufzuarbeiten sowie wiederzuverwenden. Materialien und Produkte sollten am Ende ihrer Lebensdauer im Kreislauf bleiben, um weiterhin Wertschöpfung zu generieren und die Umweltauswirkungen sowie das Abfallaufkommen zu reduzieren.

Langzeitpflege

Der Begriff „Langzeitpflege“ bezeichnete eine lange anhaltende oder dauerhafte Pflege und Betreuung von Personen mit einem erhöhten Grad an Pflegebedürftigkeit.

Leichtbauweise

Der Begriff „Leichtbauweise“ bezeichnete als Gegenteil einer Massivbauweise mit Ziegel und Beton eine Bauweise mit raumbildenden Konstruktionen und leichten Baustoffen wie Holz.

Nachhaltige Beschaffung

Der Begriff „Nachhaltige Beschaffung“ bezeichnete eine ökonomische, soziale und ökologische Ausrichtung von Dienstleistungen und Produkten sowie von Finanzierungen.

Österreichisches Institut für Bautechnik (OIB)

Das Österreichische Institut für Bautechnik (OIB) erstellte Richtlinien, die der Harmonisierung bautechnischer Vorschriften in Österreich dienen.

Preisbasis

Der Begriff „Preisbasis“ bezeichnete den Bezugszeitpunkt, von dem aus die Wertsicherung des Budgets, der Auftragssummen, der Kosten und Preise mit Indizes erfolgte.

Prinzip des besten Angebots

Das Prinzip des besten Angebots bezeichnete im Vergabewesen den Grundsatz, dass der Auftraggeber neben dem Preis weitere – soziale oder ökologische – Zuschlagskriterien festlegte, sodass nicht das billigste, sondern das „wirtschaftlich günstigste Angebot“ und damit der oder die Bestbietende den Zuschlag erhält.

Prinzip des billigsten Angebots

Das Prinzip des billigsten Angebots bezeichnete im Vergabewesen den Grundsatz, dass der Auftraggeber den niedrigsten Preis als Zuschlagskriterium festlegt und demnach die oder der Billigstbietende mit dem niedrigsten Angebot den Zuschlag erhält.

Projekt

Der Begriff „Projekt“ bezeichnete eine komplexe Aufgabe, bei der mehrere Personen und Organisationen zeitlich begrenzt in einer eigenen Projektorganisation zusammenarbeiteten. Ein Projekt zeichnete sich durch ein konkretes Ziel sowie einen klaren Start- und Endzeitpunkt aus.

Projektauftrag

Der Begriff „Projektauftrag“ bezeichnete die Vereinbarung zwischen dem Auftraggeber und der Projektleitung, welche Ziele, Aufgaben, Mittel, Mitarbeitende sowie Start- und Endzeitpunkt eines Projekts festlegte.

Projektleitung

Der Begriff „Projektleitung“ bezeichnete die Person oder die Personen, welche direkte Verantwortung für die Umsetzung des Projektauftrags und die Erreichung der Projektziele trug.

Projektorganisation

Der Begriff „Projektorganisation“ bezeichnete die Strukturen für den Aufbau und die Abwicklung des Projekts, welche die Zusammenarbeit aller Beteiligten regelten.

Projektsteuerung

Der Begriff „Projektsteuerung“ bezeichnete die Person oder die Personen, welche Aufgaben, Ziele und Entscheidungen der Projektleitung umsetzte und den Auftragnehmern vermittelte und Maßnahmen setzte oder vorschlug, um die Projektziele und Termine zu erreichen.

Stationäre Pflege

Der Begriff „Stationäre Pflege“ bezeichnete eine Pflege und Betreuungsform in einer stationären Einrichtung für 24 Stunden täglich.

Versorgungsauftrag

Der Begriff „Versorgungsauftrag“ bezeichnete die Aufgabe und die Verpflichtung eines Sozialhilfeträgers, flächendeckende soziale Dienste in einem wirtschaftlich vertretbaren Ausmaß für die Bevölkerung sicherzustellen.

Vollzeitkraft

Der Begriff „Vollzeitkraft“ bezeichnete eine Kennzahl für die Personalplanung, die Personalausstattung und den Personaleinsatz, die das Beschäftigungsausmaß einer Stelle ausdrückte. Die Anzahl der Vollzeitkräfte errechnete sich aus der Anzahl der Teilzeitstunden geteilt durch die Arbeitszeit einer Vollzeit erwerbstätigen Person.

Wohngruppen-Modell

Der Begriff „Wohngruppen-Modell“ bezeichnete eine stationäre Pflege- und Betreuungsform, die im Projekt „Innovation Landespflegeheime“ im Jahr 2015 entwickelt wurde. Eine Wohngruppe umfasste zwischen zwölf und 14 Plätzen in Ein- und Zweibettzimmern als private Bereiche, die einen gemeinschaftlich genutzten Raum für Wohnen und Essen umgaben.

13. Errichtungskosten und Reserven

Die Errichtungskosten und Reserven für den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld sowie die Pflegeplätze entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 9: Kostenentwicklung des Zu- und Umbaus auf Preisbasis 2011

Varianten im Zeitraum	Errichtungskosten in Millionen Euro	Reserven in Millionen Euro
28. Jänner 2011 bis 4. Mai 2011 für 114 bis 118 Plätze	5,29 bis 9,99	0,25 bis 0,63
Ausbau- und Investitionsprogramm 2012 – 2018 vom 23. Februar 2012 für 114 Plätze	9,98	0,48
28. Februar 2014 bis 27. August 2014 für 108 bis 118 Plätze	10,13 bis 15,97	0,63 bis 1,00
Startbaubeirat vom 2. Dezember 2014 für 118 Plätze	15,75	2,25
Ausbau- und Investitionsprogramm 2012 – 2018 vom 18. Juni 2015 und Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags vom 2. Juli 2015 für 126 Plätze	15,75	2,25
Baubeiräte vom 24. November 2015, 15. März 2016 und 8. November 2016 für 115 bis 126 Plätze	15,75	2,25 bis 1,00
Schlussrechnung Stand 30. September 2023 für 114 Plätze	14,43	offen

Quelle: Amt der NÖ Landesregierung, eigene Darstellung

St. Pölten, im Jänner 2025
Die Landesrechnungshofdirektorin
Dr.ⁱⁿ Edith Goldeband

14. Feststellungen, Hinweise und Ergebnisse

Im Folgenden fasste der Landesrechnungshof seine zentralen Feststellungen, Hinweise und Ergebnisse mit den Stellungnahmen zusammen:

14.1 Zentrale Feststellungen und Hinweise

Der Bericht enthält folgende zentrale Feststellungen und Hinweise:

Zu 3. Lage und Standort

Im Jahr 2021 erhielt das Projekt eine Auszeichnung der Aktion „Vorbildliches Bauen in Niederösterreich“.

Zu 4.2 Amt der NÖ Landesregierung

Damit trafen in der Abteilung Landeshochbau BD6 Aufgaben der Auftraggeberschaft, der Projektleitung und der Projektsteuerung sowie der begleitenden Kontrolle zusammen.

Zu 5.1 Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung

Der Landesrechnungshof wies daher darauf hin, dass die NÖ Pflege- und Betreuungszentren zur Umsetzung des Ziels 3 der Resolution „Agenda 2030“ der Vereinten Nationen „Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern“ beitragen.

Zu 5.3 Bundesrecht

Daher bekräftigte der Landesrechnungshof, dass die Abteilung Landeshochbau BD6 die erforderliche Gesamtdokumentation im elektronischen Akt sowie die Übermittlung und Erfassung der dazu erforderlichen Unterlagen der Auftragnehmer sicherstellt.

Zu 5.6 Verordnungen und Vorschriften

Der Landesrechnungshof regte an, die fehlenden Nachweise vom Auftragnehmer anzufordern, die Dokumentation entsprechend dem Pflichtenheft „Energieeffizienz und Nachhaltigkeit für NÖ Landesgebäude“ fertigzustellen, diese dem Energiebeauftragten zu senden und im elektronischen Akt abzulegen.

Der Landesrechnungshof bekräftigte seine Empfehlung, dass die Abteilungen Landeshochbau BD6 sowie Gesundheitsstrategie GS3 die Bedingungen der Dokumentation festlegen sowie die Dokumentation der maßgeblichen Projektunterlagen und deren Fortführung auf Dauer des Bauwerksbestands im elektronischen Akt sicherstellen.

Zu 6.1 Altersalmanache 2011, 2016 und 2018

Der Landesrechnungshof merkte an, dass der Bezirk Lilienfeld damit die höchste jährliche Steigerungsrate von 4,8 Prozent aufwies, was der Verfasser des Altersalmanachs 2011 nicht erläuterte oder begründete.

Zu 6.3 Ausbau- und Investitionsprogramme

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass für die NÖ Pflege- und Betreuungszentren Ausbau- und Investitionsprogramme rollierend an veränderte Rahmenbedingungen und wissenschaftliche Erkenntnisse angepasst und Veränderungen wie der prognostizierte Pflegebedarf, die Inanspruchnahme der 24-Stunden-Betreuung oder die Ergebnisse des Projekts „Innovation Landespflegeheime“ (Umstellung auf Wohngruppen, Vermeidung von anstaltstypischen Merkmalen) berücksichtigt wurden.

Zu 7.2 Projektorganisation

Die Abteilung Landeshochbau BD6 übernahm damit Aufgaben als Auftraggeber, Sprecher und Mitglied der Projektleitung sowie der Projektsteuerung. Diese unterlag der begleitenden Kontrolle durch Projektleitung und Auftraggeber laut Dienstanweisung, denen die Leitung der Abteilung Landeshochbau BD6 angehörte.

Der Landesrechnungshof hielt fest, dass sich das Land NÖ das Pauschalentgelt für die Baubeauftragung samt Zinsaufwand selbst finanzierte. Daher sollte die Einnahme des Landes NÖ aus der Baubeauftragung nicht Teil der Finanzierung des Landes NÖ sein.

Daher empfahl der Landesrechnungshof, Verträge, die Rechte und Pflichten von Dritten regeln, wie hier die Übertragung an die Projektleitung, den betroffenen Personen nachweislich zur Kenntnis zu bringen.

Zu 7.3 Projektablauf

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass die Abteilung Landeshochbau BD6 mögliche Varianten mit Datum, Inhalten sowie teils mit Verweisen auf Besprechungen in ihrem Programm zur Tabellenkalkulation erfasste. Er

vermisste jedoch die Herleitung der Erfahrungswerte für die Kostenermittlung.

Der Landesrechnungshof regte daher an, dass die Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 die Kostenermittlung für Bauvorhaben auf das jeweilige Raum- und Funktionsprogramm abstimmt und die ermittelten Kosten zu den Vorlagen der NÖ Landesregierung und dem NÖ Landtag in vollem Umfang und nachvollziehbar belegt.

Zu 8.1 Einhaltung der baulichen Vorgaben

Dazu stellte der Landesrechnungshof fest, dass die Änderungen des Ausbau- und Investitionsprogramms 2012 – 2018 vom 19. Oktober 2017 beziehungsweise 1. Juli 2021 (Beschlüsse des NÖ Landtags) die Anzahl der Pflege- und Betreuungsplätze auf 114 reduzierten. Mit dem Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld erfolgte damit nur eine Erweiterung um 27 Pflege- und Betreuungsplätze und nicht wie ursprünglich vorgesehenen um 39 Plätze. Eine Reduktion der Projektkosten um die anteiligen Investitionskosten für zwölf entfallene Plätze im Gegenwert von 1,48 Millionen Euro (123.705,61 Euro pro Bett laut Ausbau- und Investitionsprogramm 2012 – 2018) erfolgte dabei nicht.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass während des Zu- und Umbaus des NÖ PBZ Hainfeld 87 Pflege- und Betreuungsplätze weiter betrieben wurden und die Leitung des NÖ PBZ Hainfeld für eine möglichst reibungslose Betriebsführung sorgte.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass nach Abschluss des Zu- und Umbaus im NÖ PBZ Hainfeld 60 Einbettzimmer zur Verfügung standen. Der höhere Wohnkomfort verursachte auf der Basis der Durchschnittskosten für ein Bett (123.705,61 Euro) rechnerische Mehrkosten von rund zwei Millionen Euro.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass 56 neue Pflege- und Betreuungsplätze mit dem Zubau der Bauteile B und C errichtet wurden.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass vertiefte Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit veranlasst und mit dem Neubau das Wohngruppen-Modell beziehungsweise das Raum- und Funktionsprogramm für Pflege- und Betreuung vom Februar 2016 umgesetzt wurden. Er wies jedoch darauf hin, dass Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit zweckmäßiger im Rahmen der Projektentwicklung erfolgen und vor dem Grundsatzbeschluss des NÖ Landtags vorliegen sollten.

Im Hinblick auf die Mehrkosten von 750.000,00 Euro innerhalb der genehmigten Projektkosten für 28 Pflege- und Betreuungsplätze bekräftigte der Landesrechnungshof, dass der Auftraggeber des Zu- und Umbaus des NÖ PBZ Hainfeld (Leitung der Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 und Leitung der Abteilung Landeshochbau BD6) den NÖ Landtag, zum Beispiel im Rahmen eines Schlussberichts, informieren sollte.

Im Hinblick auf die Verflechtung zwischen Auftraggeber, Baubeirat, Projektleitung und Kreditverwaltung hielt der Landesrechnungshof fest, dass eine informelle Zustimmung von einzelnen Mitgliedern eines Kollegialorgans eine formale Befassung oder Willensbildung des Kollegialorgans, zum Beispiel des Baubeirats, nicht ersetzt.

Der Landesrechnungshof bekräftigte seine Empfehlung, dem Baubeirat einen Schlussbericht über den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld und die Ausübung der dazu eingeräumten Ermächtigungen vorzulegen. Auch der NÖ Landtag sollte darüber informiert werden.

Der Landesrechnungshof hielt fest, dass die Verschiebung der Gesamtfertigstellung von Ende 2019 auf April 2021 aufgrund der COVID-19-Maßnahmen nachvollziehbar war.

Zu 8.2 Einhaltung der finanziellen Vorgaben

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass in der „Grünen Liste“ die Möglichkeit fehlte, eine Gesamtauftragssumme zu ermitteln. In einer Spalte lagen sowohl Auftrags- als auch Abrechnungswerte vor.

Der Landesrechnungshof fasste zusammen, dass sich die Gesamtauftragssumme weder aus der „Grünen Liste“ noch aus der Kostenübersichtsliste oder Liste der Gesamtinvestitionskosten ermitteln ließ. Auch Auftragswerte zurückgerechnet auf die Preisbasis des Grundsatzbeschlusses Jänner 2011 fehlten.

Der Landesrechnungshof hielt fest, dass ohne schlussgerechnete Aufträge beziehungsweise ohne Klarheit über noch offene Angebote keine Aussage über die Einhaltung der genehmigten Projektkosten von 15,75 Millionen Euro auf Preisbasis Jänner 2011 möglich war. Er bekräftigte seine Empfehlung, einen Schlussbericht und damit die Schlussrechnungen vorzulegen.

Zu 9.1 Auszahlungen und Aufwendungen Land NÖ

Der Landesrechnungshof wies die kreditverwaltende Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 darauf hin, dass nach der Voranschlags- und

Rechnungsabschlussverordnung 2015 – VRV 2015 Aufwendungen und Erträge über 10.000,00 Euro periodenrein über die Konten der aktiven und passiven Rechnungsabgrenzung abzugrenzen waren.

Der Landesrechnungshof regte an, die Regelungen in Leasingverträgen zweckmäßig zu vereinbaren und vereinbarungsgemäß durchzuführen. Allfällige Vertragsänderungen wären schriftlich zu vereinbaren.

Der Landesrechnungshof bemerkte, dass das Land NÖ die Mobilien nach der Übertragung der Rechtsträgerschaft der NÖ Gesundheitseinrichtungen an die NÖ Landesgesundheitsagentur finanzierte.

Der Landesrechnungshof stellte im elektronischen Akt fest, dass Abgrenzungen teils nicht oder unrichtig durchgeführt worden waren, wie in den Jahren 2018 und 2023. Er empfahl der Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 sowie der Abteilung Finanzen F1 daher, die Vereinbarung über die Vorschreibung der Leasingentgelte zu vereinfachen, zum Beispiel durch die Vorschreibung einer Leasingrate im Rumpffahr.

Zu 9.3 Investitionskostenzuschuss

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass der Deckungsgrad des Investitionskostenzuschusses im Jahr 2023 rund 39,7 Prozent betrug.

Zu 9.4 Berechnung der Abgaben und Gebühren

Der Landesrechnungshof bekräftigte daher seine Empfehlung, zeitnah nach Ausführung des Bauprojekts und der Inbetriebnahme die Gesamtinvestitionskosten festzustellen, um die Gebühren und das endgültige Leasingentgelt ermitteln zu können.

Zu 10.1 Bauwerke

Der Landesrechnungshof stellte dazu fest, dass eine Person dem Ergänzungsantrag als Mitglied der Projektleitung zustimmte und diesen als Vertretung der kreditverwaltenden Abteilung genehmigte. Er regte an, Aufgaben der Projektleitung und der kreditverwaltenden Abteilung personell zu trennen.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass für den Auftrag Bauleistung 01 die Schlussrechnung fehlte, obwohl die Bauarbeiten fertiggestellt waren, der Leasinggeber die Bauteile übernommen und die Gewährleistungsfrist geendet hatte.

Zu 10.2 Einrichtung

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die Rechnung für eine Zahlung über 94.086,43 Euro im elektronischen Akt und die Schlussrechnung der Bauleistung 02 fehlten.

Die Abteilung Landeshochbau BD6 war daher gefordert, Maßnahmen zu treffen, um kartellrechtswidriges Verhalten von Anbietern und Auftragnehmern zu erkennen und dem entgegenzuwirken.

Zu 10.3 Honorare

Die Zustimmung der Projektleitung zur Vergabe der Ergänzungen fehlte bei vier von fünf Ergänzungen, die Abteilung Landeskliniken und Landesbetreuungszentren GS7 gab alle fünf Ergänzungen frei.

Für den Auftrag Dienstleistung 01 fehlte die Schlussrechnung, obwohl die Bauarbeiten fertiggestellt waren und die Bauteile der Leasinggeber übernommen hatte.

14.2 Zentrale Ergebnisse und Stellungnahmen

Der Bericht enthält folgende Ergebnisse und Stellungnahmen:

Zu 5.3 Bundesrecht

Ergebnis 1

Ausgehend von der Abteilung Landeshochbau BD6 und der Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 sollte die Dokumentation der maßgeblichen Unterlagen auf die Dauer des Bauwerksbestands zentral in einem elektronischen Akt geführt und in weiterer Folge von der zuständigen Stelle fortgeführt werden. Die Bedingungen der Dokumentation wären zu regeln und die Auftragnehmer vertraglich zu verpflichten, die erforderlichen Unterlagen vollständig und zeitgerecht zu übermitteln. Dazu wäre die Dokumentation zu evaluieren und festzulegen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Eine Minstdokumentation wurde bereits festgelegt. Dokumente werden je nach Relevanz zwischen 10 Jahren und bis auf die Dauer des Bauwerksbestandes archiviert. Die Auftragnehmer sind vertraglich verpflichtet die erforderlichen Unterlagen zu übermitteln.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis. Der Landesrechnungshof sah in Bezug auf die Dokumentation die Vollständigkeit nicht gewährleistet und die Bedingungen zur Fortführung nicht geregelt. Er erwartet sich die Umsetzung seiner Empfehlung.

Zu 5.5 Landesrecht

Ergebnis 2

Die NÖ Landesgesundheitsagentur sollte qualifiziertes Personal zur Kontrolle der energierelevanten Maßnahmen und der haustechnischen Einrichtungen für einen energieeffizienten Betrieb einsetzen.

Stellungnahme der NÖ Landesgesundheitsagentur:

Grundsätzlich liegt die Verantwortung eines energieeffizienten Betriebes bei der Leitung der jeweiligen Einrichtung. Unterstützt wird diese bei dieser Aufgabe durch das Team der Organisationsgeschäftsführung sowie durch die Shared Services GmbH der NÖ LGA. Unsererseits geplant ist künftig die Besetzung von regionalen FM-Koordinatorinnen und -Koordinatoren, die auch für energierelevante Maßnahmen beratend tätig sein werden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Zu 5.6 Verordnungen und Vorschriften

Ergebnis 3

Die Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 und die Abteilung Landeshochbau BD6 sollten einen Schlussbericht über den Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld erstellen und dem NÖ Landtag darüber berichten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Ein Schlussbericht wird nach Endabrechnung durch den Leasinggeber erstellt.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis. Der Landesrechnungshof drängte auf eine Endabrechnung.

Ergebnis 4

Die Abteilung Landeshochbau BD6 sollte die Vorschrift Hochbauvorhaben durchgehend auf Nachhaltigkeit ausrichten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Eine Überarbeitung der Dienstanweisung „Hochbauvorhaben des Landes Niederösterreich“ befindet sich in Finalisierung. Die Themen „Energieeffizienz und Nachhaltigkeit für NÖ-Landesgebäude“ werden im Musterwerkvertrag für Planungs- und Konsulentenleistungen abgebildet. Die jeweiligen Vorschriften werden laufend aktualisiert.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Zu 6.3 Ausbau- und Investitionsprogramme

Ergebnis 5

Die Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 sollte die Ausbau- und Investitionsplanung für die NÖ Pflege- und Betreuungszentren beziehungsweise die NÖ Gesundheitseinrichtungen evaluieren und dazu einen Prozess koordinieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Aktuell wird das Ausbau- und Investitionsprogramm 2020 - 2030 für die NÖ Pflege- und Betreuungszentren überarbeitet bzw. evaluiert. Die Abteilung Gesundheitsstrategie beabsichtigt, dem NÖ Landtag die Anpassungen bzw. Ergänzungen des Ausbau- und Investitionsprogramms in einem Teil 2 unmittelbar nach Durchführung der erforderlichen Abstimmungen vorzulegen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis. Der Landesrechnungshof bekräftigte, dass ein Prozess für Ablauf, Aufgaben, Schnittstellen und Verantwortungen koordiniert werden sollte.

Ergebnis 6

Die NÖ Landesregierung sollte ein Ausbau- und Investitionsprogramm für alle NÖ Gesundheitseinrichtungen (NÖ Landes- und Universitätskliniken, NÖ Pflege- und Betreuungszentren, NÖ Pflege- und Förderzentren) mit seinen finanziellen Auswirkungen erstellen lassen beziehungsweise alle NÖ Gesundheitseinrichtungen in die Ausbau- und Investitionsplanung der Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 und der Abteilung Landeshochbau BD6 einbeziehen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Ziel der Abteilung Gesundheitsstrategie ist die Sicherstellung einer modernen, sicheren und regionalen Gesundheitsversorgung. Wesentliche Planungsdaten stellen dabei jene aus dem Altersalmanach sowie für die Universitäts- und Landeskliniken aus dem Regionalen Strukturplan Gesundheit und für die NÖ Pflege- und Betreuungszentren aus der NÖ Sozialplanung dar. In diesem Sinne hat sich auch die NÖ Landesgesundheitsagentur in den Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen (LFV 2021-2023 und LFV 2024-2026) zur Initiierung und Unterstützung, der Entwicklung und Konzeption der einzelnen Investitionsvorhaben des Landes NÖ verpflichtet. Aktuell werden die Weichen in Zusammenschau mit dem NÖ Gesundheitspakt und den Arbeiten zum RSG NÖ 2030 gestellt. Da die wesentlichen strategischen Planungsgrundlagen derzeit noch in Arbeit sind, kann den Ergebnissen dieser Prozesse nicht vorgegriffen werden. Nach Abschluss der Planungsprozesse werden die Strukturen darauf aufbauend zu definieren und in einem baulichen Gesamtkonzept für NÖ umzusetzen sein.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis. Der Landesrechnungshof merkte an, dass die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung 2024 – 2026 die Verpflichtungen der NÖ Landesgesundheitsagentur auf eine Mitwirkung bei der Investitionsplanung von landeseigenen Gesundheitseinrichtungen reduzierte.

Ergebnis 7

Die Abteilung Gesundheitsstrategie GS3 und die Abteilung Landeshochbau BD6 sollten im Projektverlauf einheitliche Bezeichnungen und Bezugsgrößen verwenden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Abteilungsübergreifend werden einheitliche Bezeichnungen und Bezugsgrößen verwendet.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Zu 7.2 Projektorganisation

Ergebnis 8

Die Abteilung Landeshochbau BD6 sollte zukünftige Bauprojekte in einer elektronischen Anwendung vollständig führen und die dafür erforderliche Aus- und Weiterbildung des Personals sicherstellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Bauprojekte werden zukünftig vollelektronisch mit einem EDV-Programm geführt. Das Personal wird laufend geschult.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Zu 8.2 Einhaltung der finanziellen Vorgaben

Ergebnis 9

Die Abteilung Landeshochbau BD6 sollte die Projektkosten einschließlich der Reserven nachkalkulieren sowie die Herleitung ihrer Kostenermittlung und Kostenkennwerte dokumentieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Projektkosten werden nachkalkuliert und die Kostenkennwerte sind im Gebäudedatenblatt dokumentiert.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Ergebnis 10

Die Abteilung Landeshochbau BD6 sollte Änderungen von Bauprojekten sowie deren Kosten nachvollziehbar darstellen und begründen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Wesentliche Änderungen werden und wurden dem Baubeirat berichtet. Kleinere Änderungen sind in den Projektleitungsprotokollen dokumentiert.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis. Der Landesrechnungshof erwartete sich, dass Baubeirat, Auftraggeber und Projektleitung eine nachvollziehbare Beschreibung der Maßnahmen samt Kosten, der betroffenen Bauteile und Begründung insbesondere bei zukünftigen Projekten erhalten beziehungsweise einfordern sollten.

Zu 9.1 Auszahlungen und Aufwendungen Land NÖ

Ergebnis 11

Die Abteilung Landeshochbau BD6 und die kreditverwaltende Abteilung sollten die Projektkosten von Bauvorhaben sowohl mit einer einheitlichen Preisbasis als auch mit den tatsächlichen Kosten darstellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Projektkosten werden immer mit einer einheitlichen Preisbasis dargestellt. Die tatsächlich abgerechneten Kosten werden nach Endabrechnung durch den Leasinggeber im noch zu erstellenden Schlussbericht ersichtlich sein.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Zu 10.2 Einrichtung

Ergebnis 12

Die Abteilung Landeshochbau BD6 sollte die Auswahl der eingeladenen Unternehmen bei Vergabeverfahren ohne vorherige Bekanntmachung nachvollziehbar begründen und die Begründung dokumentieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Auswahl der eingeladenen Unternehmen in Vergabeverfahren ohne vorherige Bekanntmachung werden künftig begründet und dokumentiert.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis. Zudem verwies der Landesrechnungshof auf den Leitfaden „Prävention und Erkennen von Vergabeabsprachen, Checkliste für ausschreibende Stellen“ vom November 2024, den die Bundeswettbewerbsbehörde in Kooperation mit den Landesrechnungshöfen herausgegeben hat.

15. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Kenndaten zum Zu- und Umbau des NÖ PBZ Hainfeld	3
Tabelle 2: Veränderung der Pflegeplätze und Vollzeitkräfte 2015 bis 2023	3
Tabelle 3: Stationärer Pflegebedarf im Bezirk Lilienfeld 2011 bis 2035	28
Tabelle 4: Entwicklung des Zu- und Umbaus des NÖ PBZ Hainfeld	34
Tabelle 5: Projektablauf	41
Tabelle 6: Termine zu Baubeginn und Fertigstellung (Ende)	49
Tabelle 7: Leasingraten für den Zu- und Umbau 2017 bis 2023 in Euro	56
Tabelle 8: Wesentliche Ereignisse am Standort Hainfeld	68
Tabelle 9: Kostenentwicklung des Zu- und Umbaus auf Preisbasis 2011	76

16. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Lage und Standort Luftbild NÖ PBZ Hainfeld aus dem Jahr 2022	4
Abbildung 2: Ansichten des NÖ PBZ Hainfeld nach dem Zu- und Umbau.....	5
Abbildung 3: Beteiligungsstruktur der HYPO Alpha Immobilien- errichtungs- und Verwertungs GmbH	11
Abbildung 4: Projektablauf und Baubeirat für Hochbauvorhaben	36
Abbildung 5: Entwicklung der Pflegeplätze 2012 bis 2020.....	43
Abbildung 6: Luftbilder des NÖ PBZ Hainfeld 2014 und 2022	50



Tor zum Landhaus · Wiener Straße 54/A · 3109 St. Pölten

T +43 2742 9005 12620

post.lrh@noel.gv.at · www.lrh-noe.at