



Baurechtsverwaltung Kurbezirk Bad Hall

Auskünfte

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

Impressum

Herausgeber:
Oberösterreichischer Landesrechnungshof
A-4020 Linz, Promenade 31

Redaktion:
Oberösterreichischer Landesrechnungshof
Herausgegeben: Linz, im Jänner 2021

INHALTSVERZEICHNIS

Kurzfassung	1
Strukturen der Gemeinden	6
Eckdaten und Lageplan	6
Überblick über die Haushalts- und Finanzsituation	8
Zusammenarbeit der vier Gemeinden untereinander und in der Region	10
Entstehung der Baurechtsverwaltung Kurbezirk Bad Hall	14
Vorprojekte	14
Vorbereitung der Baurechtsverwaltung für den Kurbezirk Bad Hall	15
Investitionen in die Infrastruktur	16
Organisation	19
Aufgaben und Personalausstattung	19
Einreihung der Dienstposten	21
Kalkulierte Personaleinsparungen	22
Ist-Personalausgabenvergleich	24
Ausgabenverteilung	25
Ziel- und wirkungsorientierte Verwaltungsführung	28
Organisations- und Qualitätsanalyse	29
Ausgangspunkt der Analyse	29
Strategie und Planung	30
Führungsebene	31
Personalmanagement	31
Kundenorientierung	32
Mitarbeiterzufriedenheit	32
Leistungsergebnisse	33
Analyse und Bewertung der Aufgabenerledigung	33
Datengrundlage	33
Aufarbeitungen von Verfahren aus Pfarrkirchen	35
Offene Verfahren	37
Verfahrensdauer	38
Wasser- und Kanalanschlusspflicht und Bezugspflicht	40
Abgleich Grundsteuer	41
Gebührenordnungen	42
Prüfung von Verfahrensakten	43
Zusammenfassung der Empfehlungen	47

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Eckdaten und Lageplan der Prüfungsgemeinden	6
Tabelle 2:	Haushaltsergebnisse 2019	8
Tabelle 3:	Abgabeneinnahmen 2015 bis 2019	9
Tabelle 4:	Kooperationsfelder der Prüfungsgemeinden	12
Tabelle 5:	Investitionen in die räumliche Adaptierung	16
Tabelle 6:	Bedarfszuweisungen für die Anschaffung von IT	18
Tabelle 7:	VZÄ der Baurechtsverwaltung und der Gemeinden 2015 bis 2019.....	19
Tabelle 8:	Anzahl und Funktionslaufbahnen der Mitarbeiter.....	21
Tabelle 9:	Kalkulierte Personaleinsparungen	23
Tabelle 10:	Ist-Personalausgabenvergleich	24
Tabelle 11:	Einwohnerzahlen 2016 bis 2019.....	26
Tabelle 12:	Personal- und Sachausgaben 2016 bis 2019	26
Tabelle 13:	Anzahl Verfahren 2013 bis 2019	34
Tabelle 14:	(Nach-)Erfassung der Baubewilligungsverfahren in Pfarrkirchen	36
Tabelle 15:	Offene Baubewilligungsverfahren.....	37
Tabelle 16:	Verfahrensdauern Einfamilienhäuser.....	39
Tabelle 17:	Offene Anschluss- und Bezugspflichten	40
Tabelle 18:	Anzahl der geprüften und davon mit Mängeln behafteten Grundstücke	44
Tabelle 19:	Ausgewählte Grundstücke – Anzahl an festgestellten Mängeln nach Kategorien und Zuordnung	45
Abbildung 1:	Quote öffentliches Sparen und Quote freie Finanzspitze 2019.....	8

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS/GLOSSAR

A

ABA	Abwasserbeseitigungsanlage
Abs.	Absatz
AGWR	Adressen-, Gebäude- und Wohnungsregister gemäß dem Bundesgesetz über das Gebäude- und Wohnungsregister (GWR-Gesetz), BGBl. I Nr. 9/2004 idgF
ao.H.	außerordentlicher Haushalt

B

BAO	Bundesabgabenordnung, BGBl. Nr. 194/1961 idgF
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BZ	Bedarfszuweisung(en): Bedarfszuweisungen werden laut Finanzausgleichsgesetz von den ungekürzten Ertragsanteilen der Gemeinden vorweg abgezogen und den Ländern überwiesen; die Länder gewähren diese Mittel an Gemeinden und Gemeindeverbände

C

CAF	Common Assessment Framework (Gemeinsamer Bewertungsrahmen). CAF ist der Europäische Leitfaden für „Good Governance“ und exzellente Organisationen des öffentlichen Sektors.
------------	---

E

EDV	Elektronische Datenverarbeitung
ESVG 2010	Europäisches System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung

F

Freie Finanzspitze	Überschuss aus der laufenden Gebarung abzüglich der Ausgaben für Schuldentilgungen. Diese Kenngröße zeigt an, in welchem Ausmaß laufende Einnahmen für Investitionen und deren Folgelasten, Investitionsförderungen, Darlehensgewährungen oder Rücklagenzuführungen bereitstehen.
---------------------------	---

G

GD	Funktionslaufbahn Gemeindedienst nach dem Oö. Gemeinde-Dienstrechts- und Gehaltsgesetz (Oö. GDG 2002), LGBl. Nr. 52/2002 idgF
Gemeindefinanzierung NEU	Neues Zuweisungsmodell von Bedarfszuweisungsmitteln (Richtlinie des Landes OÖ zur Gewährung von Gemeindebedarfszuweisungsmitteln gemäß Beschlüssen der Oö. Landesregierung vom 24.4.2017, 5.11.2018 und 4.11.2019)

H

Haushalt	Ausgaben und Einnahmen, die Gegenstand der Veranschlagung sind (voranschlagswirksame Gebarung) – im Gegensatz zur durchlaufenden bzw. voranschlagsunwirksamen Gebarung
Haushaltsergebnis	Saldo zwischen Einnahmen und Ausgaben

I

idgF	in der geltenden Fassung
IKD	Direktion Inneres und Kommunales des Amtes der Oö. Landesregierung
inkl.	inklusive
Interessentenbeiträge	Gemäß § 1 Interessentenbeiträge-Gesetz 1958, LGBl. Nr. 28/1958 idgF, können die Gemeinden auf Grundlage eines Beschlusses der Gemeindevertretung Kanalanschluss-, Wasserleitungs- und Müllbeseitigungsanschlussgebühren von Grundstückseigentümern und Anrainern einheben.

L

LGBl.	Landesgesetzblatt
--------------	-------------------

N

NMS	Neue Mittelschule; ab dem Schuljahr 2020/2021 nur mehr als Mittelschule (MS) bezeichnet
NPM	New Public Management

O

o.H.	ordentlicher Haushalt
ÖEK	Örtliches Entwicklungskonzept
Öffentliches Sparen	Ergebnis aus der Gegenüberstellung der laufenden Einnahmen und Ausgaben des Rechnungsquerschnittes
Oö. BauO 1994	Oö. Bauordnung 1994, LGBl. Nr. 66/1994 idgF
Oö. GemO 1990	Oö. Gemeindeordnung 1990, LGBl. Nr. 91/1990 (WV) idgF
Oö. LRHG 2013	Landesgesetz über den Oberösterreichischen Landesrechnungshof (Oö. Landesrechnungshofgesetz 2013), LGBl. Nr. 62/2013 idgF
Oö. ROG 1994	Oö. Raumordnungsgesetz 1994 – Oö. ROG 1994, LGBl. Nr. 114/1993 idgF

V

Verwaltungskostentangente	Verrechnung von Verwaltungsausgaben auf erbrachte Leistungen bzw. andere Verwaltungszweige
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VRV 1997	Verordnung des Bundesministers für Finanzen, mit der Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder, der Gemeinden und von Gemeindeverbänden geregelt werden (Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung), BGBl. Nr. 787/1996 idgF
VRV 2015	Verordnung des Bundesministers für Finanzen: Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 idgF
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
VZÄ	Vollzeitäquivalenz, Vollzeitäquivalent(e)

W

WVA	Wasserversorgungsanlage
------------	-------------------------

Z

Z.	Ziffer
z. B.	zum Beispiel

BAURECHTSVERWALTUNG KURBEZIRK BAD HALL

Geprüfte Stelle(n):

Gemeinde Adlwang
Stadtgemeinde Bad Hall
Gemeinde Pfarrkirchen bei Bad Hall
Gemeinde Waldneukirchen

Prüfungszeitraum:

5. März 2020 bis 9. Juni 2020 (mit Unterbrechungen)

Rechtliche Grundlage:

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

Prüfungsgegenstand und -ziel:

Gesamtbeurteilung der Baurechtsverwaltung Kurbezirk Bad Hall, dabei insbesondere

- Konzeption und Entwicklung
- rechtliche, personelle und organisatorische Ausgestaltung
- Ziele und Zielerreichung
- Leistungserbringung und Nutzen
- finanzielle Auswirkungen

Prüfungsergebnis:

Das vorläufige Ergebnis der Prüfung wurde den Vertreterinnen und Vertretern der geprüften Gemeinden in der Schlussbesprechung am 23. September 2020 zur Kenntnis gebracht. Die geprüften Stellen gaben in der Frist gemäß § 6 Abs. 5 LRHG 2013 keine Stellungnahme ab.

Legende:

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

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

KURZFASSUNG

(1) **Gemeinsame Bauverwaltung vermindert Risiken eines Personalausfalls**

Gemäß der im Dezember 2015 abgeschlossenen Vereinbarung über die Bildung der Verwaltungsgemeinschaft „Baurechtsverwaltung Kurbezirk Bad Hall“ bilden die Gemeinden Adlwang, Bad Hall, Pfarrkirchen bei Bad Hall und Waldneukirchen eine Verwaltungsgemeinschaft zur Führung einer gemeinsamen Bauverwaltung. Die gemeinsame Bauverwaltung startete 2016, vorgesehen ist weiters der Beitritt der Gemeinde Rohr im Kremstal.

Eines der Motive für die Schaffung der Baurechtskooperation war die Sicherstellung einer wirksamen Vertretungsregelung, die in kleineren Gemeindeverwaltungen mangels ausreichender Personalkapazitäten nur schwer möglich ist. Nach Meinung des LRH ist in der Baurechtsverwaltung die Arbeits- und Leistungsfähigkeit bei einem kurzfristigen Ausfall eines Bediensteten gegeben, die längerfristige Abwesenheit einer Person kann aber ohne zusätzliches Personal quantitativ nur schwerlich aufgefangen werden (Berichtspunkt 5).

(2) **LRH anerkennt die Kooperationsbereitschaft**

Mit der Einrichtung der Baurechtsverwaltung war die Erwartung verbunden, dass durch einen konzentrierten Personaleinsatz die Qualität steigt, die Verfahren effizienter und effektiver abgewickelt werden und die Personalkosten sinken.

Insgesamt sieht der LRH die gemeinsame Baurechtsverwaltung positiv. Sie hat sich in der Bevölkerung als zentrale Anlaufstelle in Bauangelegenheiten etabliert. Auch die Zusammenarbeit und Kommunikation mit den einzelnen Gemeindeverwaltungen funktioniert gut. Obwohl die Aufgabenerledigung durch die zeitliche Belastung mit Altakten, die Vorarbeiten für die Einführung der Bereitstellungsgebühr 2018 sowie eine zunehmende Bautätigkeit für die Bediensteten durchaus herausfordernd ist, vermittelten sie dem LRH einen motivierten Eindruck. Mit der Zusammenführung der Bediensteten in einer gemeinsamen Baurechtsverwaltung wurde auch die Basis für eine weitere fachliche Spezialisierung geschaffen. Umgekehrt wirken sich einige Schwächen aus der Vorbereitung und Implementierung der Baurechtsverwaltung nach wie vor negativ aus: Zum einen führt die Übernahme des Aktenbestandes ohne vorherige Analyse und Aufbereitung zu einem erheblichen Nachbearbeitungsaufwand, zum anderen wurden keine messbaren Ziele, die mit Umsetzung der Baurechtsverwaltung erreicht werden sollten, festgelegt, was eine Steuerung erschwert. Trotz der angeführten Verbesserungspotentiale zeigt das vorliegende Kooperationsprojekt, dass die Zusammenarbeit von Bauverwaltung in der Form einer Verwaltungskooperation viele Vorteile gegenüber Einzelverwaltungen bringt und daher zu begrüßen ist (Berichtspunkte 7 und 32).

(3) Einsparungen beim Personal wurden realisiert

Zu Beginn waren drei Mitarbeiter mit ca. 2,5 Vollzeitäquivalenten in der gemeinsamen Baurechtsverwaltung tätig. Die Personalressourcen wurden in der Folge erhöht und betragen im Mai 2020 ca. 3,8 Vollzeitäquivalente. Im Konzept ging man davon aus, dass vier Vollzeitäquivalente in der Endausbaustufe (inklusive der Gemeinde Rohr im Kremstal) benötigt werden. Ausgehend vom Konzept bedeutet dies, dass die zusätzliche Arbeitsbelastung aus der Übernahme der Raumordnungsagenden und der gesamten Bauverwaltung der Gemeinde Rohr im Kremstal mit nur sehr geringen Personalaufstockungen bewältigt werden müsste (Berichtspunkt 10).

Für die Bewertung der Dienstposten wurden die Mitgliedsgemeinden als Einheitsgemeinde behandelt, wodurch höhere Einreihungen der Dienstposten möglich waren. Der LRH stellt fest, dass im Vergleich zum Konzept die Dienstposten mit höherwertigen Funktionslaufbahnen im geringfügigen Ausmaß überschritten und jene mit niedrigeren Funktionslaufbahnen unterschritten werden. Auch nehmen die Bediensteten trotz der Zuordnung zu unterschiedlichen Funktionslaufbahnen größtenteils die gleichen Aufgaben wahr. Der LRH ist der Ansicht, dass die Aufgabenzuordnung stärker an die Einreihung angepasst und dementsprechend auch die Arbeitsplatzbeschreibungen adaptiert werden sollten (Berichtspunkt 11).

Im Konzept wurden jährliche Personaleinsparungen in Höhe von 96.400 Euro errechnet, welche sich hauptsächlich aus einer Reduktion der Dienstposten und einer geänderten Aufgabenwahrnehmung der Raumordnungsagenden ergaben. Demgegenüber errechnete der LRH für 2019 aufgrund der gleichen Berechnungsmethodik ein tatsächliches Einsparungsvolumen von 55.800 Euro (Berichtspunkt 12).

Ein vom LRH angestellter Vergleich der tatsächlich angefallenen Personalausgaben der Jahre 2015 und 2019 ergab ein Einsparvolumen von ca. 86.500 Euro. Der LRH hält abschließend fest, dass aufgrund der Kooperation eine deutliche Reduktion der Personalausgaben erfolgte (Berichtspunkt 13). Dieses Einsparvolumen kann aber zukünftig durch Kosten, die für die Aufarbeitung des Altaktenbestandes entstehen können, geschmälert werden (Berichtspunkte 26 und 32).

(4) Abrechnung verbessern

Die Verrechnung der Ausgaben an die Mitgliedsgemeinden erfolgt gemäß der Vereinbarung nach dem Verhältnis der Einwohnerzahl. Die Abrechnungen der Personal- und Sachausgaben enthielten geringfügige Mängel, auch wurden bis dato keine Verwaltungskostentangenten eingerechnet. Die Frage, ob und in welcher Form die Gemeinden zur Refinanzierung von Gebäudeinvestitionen beitragen, wurde ebenfalls noch nicht geklärt. Der LRH empfiehlt den Gemeinden, klare Regeln festzulegen, welche Einnahmen und Ausgaben bei der Abrechnung zu berücksichtigen sind, sowie eindeutige Zuständigkeiten im Beschaffungsprozess zu definieren (Berichtspunkt 14).

(5) Optimierungen im Bereich Führung, Planung und Steuerung vornehmen

Im Vergleich zu den früheren Bauämtern der Gemeinden hat die Einrichtung der gemeinsamen Baurechtsverwaltung die Anforderungen an die Aufbau- und Ablauforganisation, die Führung und Kommunikation sowie die Planung und Steuerung erhöht. Wie die Organisationsanalyse zeigte, sollte die Stadtgemeinde Bad Hall als Sitz der Verwaltungsgemeinschaft die Ziel- und Wirkungsorientierung verstärken. Dazu wären vor allem Maßnahmen im Bereich Strategie und Planung sowie im Bereich Führung und Management zu setzen, um die Leitung der Baurechtsverwaltung in die Lage zu versetzen, ihre Leitungsfunktion wirksam wahrnehmen zu können. Auch sollte eine aussagekräftige Kosten- und Leistungsrechnung implementiert werden (Berichtspunkte 15 bis 24).

(6) LRH erwartet aufgrund seiner Analyseergebnisse Nachjustierungen

Der LRH stellte aufgrund von Auswertungen aus den Bauverwaltungs- und Rechnungswesenprogrammen sowie der Prüfung von Verfahrensakten Folgendes fest:

- Ein Anstieg der Bautätigkeit in den Gemeinden wurde ersichtlich. Im Jahr 2019 reduzierten sich die Abgabenvorschreibungen in mehreren Bereichen und es kam zu Vorschreibungsrückständen. Insbesondere in der Gemeinde Pfarrkirchen sind umfangreiche Aufarbeitungen notwendig (Berichtspunkte 25 und 26).
- Eine Auswertung von Verfahrensdaten ergab, dass bei 40 Verfahren die Baubewilligung bereits mehr als acht Jahre zurücklag und die Verfahren als noch nicht abgeschlossen gekennzeichnet waren. Werden die festgesetzten Fristen von der Baubehörde nicht verlängert, müssen Bauvorhaben gemäß der Oö. Bauordnung innerhalb von drei Jahren nach Eintritt der Rechtskraft des Bewilligungsbescheides begonnen und innerhalb von fünf Jahren nach dem Beginn der Bauausführung fertiggestellt sein, da ansonsten die Baubewilligung erlischt (Berichtspunkt 27).
- Nach Ansicht des LRH stellen Verfahrensdauern geeignete Kennzahlen zur Messung der Effizienz dar. Die von ihm erhobenen durchschnittlichen Verfahrensdauern vom Ansuchen bis zur Erteilung der Baubewilligung für Einfamilienhäuser erhöhten sich in allen Gemeinden (Berichtspunkt 28).
- In Pfarrkirchen und Waldneukirchen wurden bei 29 bebauten Liegenschaften die Anschlusspflichten an die öffentliche Wasserversorgungsanlagen oder öffentliche Kanalisation nicht vollzogen. Bei insgesamt 50 bebauten Liegenschaften der Gemeinden Adlwang, Bad Hall und Waldneukirchen fehlt seit Herstellung des Anschlusses an die öffentliche Wasserversorgungsanlage der laufende Bezug. In Waldneukirchen wurde ein Objekt an die öffentliche Kanalisation angeschlossen, eine verbrauchsabhängige Gebühr bis dato jedoch nicht vorgeschrieben (Berichtspunkt 29).
- Anhand der Prüfung von Verfahrensakten, die sich auf insgesamt 133 Grundstücke bezogen, stellte der LRH fest, dass – entsprechend seinen Prüfungskriterien – der Prozentsatz der Grundstücke mit mangelhaften Akten zwischen 19 (Adlwang) und 59 (Pfarrkirchen) Prozent lag. Rund 70 Prozent der festgestellten Mängel bezog sich auf die Zeit vor

der gemeinsamen Baurechtsverwaltung. Die Mehrzahl dieser Mängel betrifft Fälle, in denen mangels Unterlagen nicht mehr feststellbar ist, ob bestimmte Abgaben (z. B. Aufschließungsbeiträge oder Interessentenbeiträge) vorgeschrieben und bezahlt wurden oder aber schon verjährt sind.

Viele während der Baurechtsverwaltung verursachte Mängel betreffen Verfahren, bei denen der LRH ein langes Zuwarten bis zum nächsten Verfahrensschritt feststellte. Viele Verfahrensschritte (z. B. Einfordern von Unterlagen wie der Baufertigstellungsanzeige oder das Vorschreiben von Abgaben) erfolgten erst, nachdem der LRH im Rahmen der Aktprüfung nachfragte (Berichtspunkt 32).

Daraus ergeben sich folgende Handlungsempfehlungen:

- Zur konsequenten und zügigen Auf- und Durcharbeitung der Altakten von Pfarrkirchen sollte ein Zeit- und Aktionsplan erarbeitet und mit den Mitgliedsgemeinden vereinbart werden. Auch sollte geprüft werden, inwieweit die Aktenbestände der Gemeinden Adlwang, Bad Hall und Waldneukirchen in die Aufarbeitung einbezogen werden müssen.

In welcher Form die Mitgliedsgemeinden (z. B. durch die zeitweilige Zurverfügungstellung von Personal, Unterlagenbereitstellung zur Aufarbeitung von Altfällen) bei der Aufarbeitung mitwirken oder inwieweit externe Experten eingesetzt werden können, muss mitüberlegt werden (Berichtspunkte 25, 26 und 32).

- Die Baurechtsverwaltung sollte regelmäßig die offenen Bauverfahren dahingehend überprüfen, ob die Fristen für das Erlöschen der Baubewilligung überschritten werden. Dazu sollte das elektronische Bauverwaltungsprogramm verwendet werden. Dabei müssen die darin verwalteten Daten den tatsächlichen Verfahrensstatus wiedergeben (Berichtspunkt 27).
- Um übereinstimmende Qualitätsstandards zu gewährleisten, welche sowohl eine einheitliche Entscheidungspraxis als auch definierte Erledigungszeiten umfassen, sollte die Baurechtsverwaltung im Einvernehmen mit den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern (als Baubehörden) Mindeststandards definieren. Die Mitgliedsgemeinden sollten sich auf messbare Leistungskennzahlen verständigen und deren Erreichung regelmäßig überprüfen (Berichtspunkte 28 und 32).
- Der LRH empfiehlt der Baurechtsverwaltung in Zusammenarbeit mit den Gemeindeverwaltungen und dem Wasserverband Kurbezirk Bad Hall eine vollständige Erhebung der fehlenden Anschlusspflichten. In der Folge wäre die Anschlusspflicht zu vollziehen. Die Gemeinden haben überdies zu klären, warum bei den betreffenden Grundstücken kein Wasserbezug erfolgte und gemäß den gesetzlichen Vorgaben die Bezugspflicht durchzusetzen (Berichtspunkt 29).

- Im Sinne der Prozesssicherheit sollte durch eine entsprechende Gestaltung des Workflows gewährleistet sein, dass die Informationen im elektronischen Verfahrenstool vollständig vorhanden und jederzeit abrufbar sind. Auch die internen Fristsetzungen (z. B. Einleitung eines Folgeverfahrens, Frist zur Einforderung der Baufertigstellungsanzeige) sollten innerhalb der Baurechtsverwaltung vereinheitlicht und gestrafft werden (Berichtspunkt 32).
- (7) **Die Empfehlungen des LRH an die geprüfte(n) Stelle(n) sind unter Berichtspunkt 33 zusammengefasst.**

STRUKTUREN DER GEMEINDEN

Eckdaten und Lageplan

Tabelle 1: Eckdaten und Lageplan der Prüfungsgemeinden

Gemeinden	Adlwang	Bad Hall	Pfarrkirchen bei Bad Hall	Waldneukirchen
Einwohner				
Hauptwohnsitze 31.12.2019	1.878	5.501	2.309	2.233
Weitere Wohnsitze 31.12.2019	121	509	144	182
Gemeindegröße in km ²	17,2	13,4	11,19	26,52
Finanzkraft je Einwohner(in) (2018)	1.200,16	1.263,91	1.027,6	1.286,63
Bürgermeister(in)	Karl Mayr (ÖVP)	Mag. Bernhard Ruf (ÖVP)	Daniela Chimani (SPÖ)	Karl Schneckenleitner (ÖVP)
Gemeinderat (Mandatare)	ÖVP (12) FPÖ (4) SPÖ (3)	ÖVP (16) SPÖ (5) FPÖ (5) Grüne (3) BZÖ (1) WBH (1)	SPÖ (10) ÖVP (9) FPÖ (6)	ÖVP (14) SPÖ (4) FPÖ (4) Bürgerliste (3)

Infrastruktur Bildung und Kinderbetreuung	Adlwang	Bad Hall	Pfarrkirchen bei Bad Hall	Waldneukirchen
Kindergarten	1	1	1	1
Volksschule	1	1	1	1
NMS		1		
Landesmusikschule		1		
Hort		1	1	

Gemeinden	Adlwang	Bad Hall	Pfarrkirchen bei Bad Hall	Waldneukirchen
Bauliche und wirtschaftliche Infrastruktur				
Häuser (31.12.2019)	575	1.743	730	782
Haushalte (31.12.2019)	698	2.609	1.001	884
Wirtschaftsbetriebe (Betriebsstätten) 31.12.2019	69	177	90	100

Wasserver- und -entsorgung				
Leitungsnetz der Gemeinde-Wasserversorgung in km	21	56	25	49
Leitungsnetz der Gemeinde-Abwasserentsorgung in km	18	32	23	34



Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Unterlagen der Gemeinden und Land OÖ, Abt. Geol

Überblick über die Haushalts- und Finanzsituation

- 1.1.** Die Haushaltsergebnisse der Gemeinden stellten sich Ende 2019 wie folgt dar:

Tabelle 2: Haushaltsergebnisse 2019

2019	Adlwang	Bad Hall	Pfarrkirchen	Waldneukirchen
	in Euro			
Ergebnis o.H.	17.720	77	0	0
Ergebnis ao.H.	-22.022	-1.842.818	0	-369.662

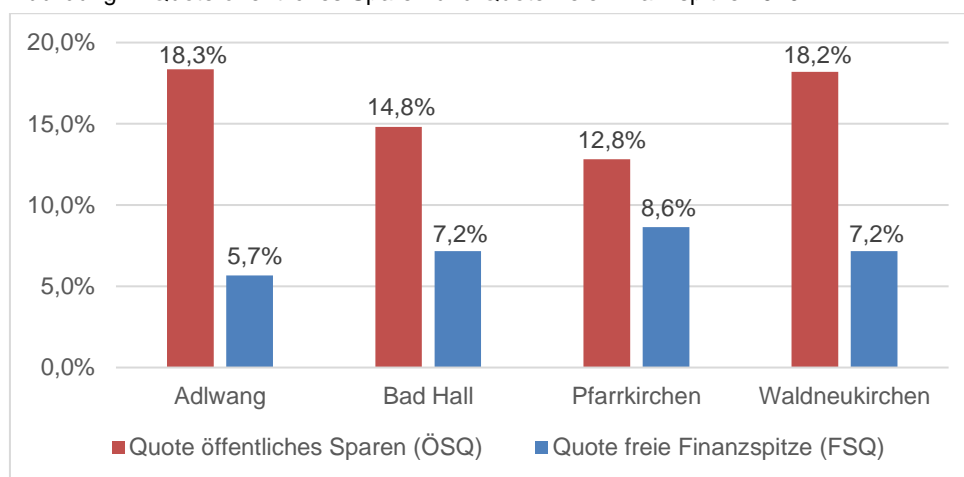
Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis der Rechenwerke der Gemeinden

Die Tabelle gibt wieder, dass alle Mitgliedsgemeinden der Baurechtsverwaltung ihren ordentlichen Haushalt (o. H.) im Jahr 2019 ausgleichen konnten, Pfarrkirchen wies zudem einen ausgeglichenen außerordentlichen Haushalt (ao. H.) aus. Den höchsten Abgang im ao. H. hatte die Stadtgemeinde Bad Hall mit 1,8 Mio. Euro.

- 1.2.** Der LRH merkt an, dass die Stadtgemeinde Bad Hall aufgrund mehrerer größerer Projekte 2019 den höchsten Abgang seit über zehn Jahren im ao. H. darstellte. Die Gemeinden Adlwang und Waldneukirchen konnten im ao. H. ein besseres Ergebnis als in den Jahren 2017 und 2018 ausweisen.

- 2.1.** Als weitere Indikatoren für die Haushaltssituation von Gemeinden dienen das Öffentliche Sparen und die Freie Finanzspitze. Das Öffentliche Sparen entspricht dem laufenden Ergebnis des Rechnungsquerschnitts lt. ESVG 2010. Daraus abgeleitet wird die Freie Finanzspitze, welche über die frei verfügbaren Mittel für Investitionen Aufschluss gibt. Die vier Gemeinden wiesen 2019 folgende Ergebnisse aus (Beträge in Euro):

Abbildung 1: Quote öffentliches Sparen und Quote freie Finanzspitze 2019



Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis der Rechenwerke der Gemeinden

- 2.2.** Die Abbildung zeigt, dass alle Gemeinden eine positive Freie Finanzspitze aufwiesen. Aufgrund der laufenden Rückzahlung von Finanzschulden war sie in Adlwang, Bad Hall und Waldneukirchen deutlich niedriger als das laufende Ergebnis.¹ Der LRH bewertet die Quoten öffentliches Sparen und freie Finanzspitze als durchschnittlich.
- 3.1.** Die wesentlichen Abgabeneinnahmen in Zusammenhang mit der Baurechtsverwaltung stellen sich wie folgt dar:

Tabelle 3: Abgabeneinnahmen 2015 bis 2019

Gemeinde	Abgabe	2015	2016	2017	2018	2019
		in Euro				
Adlwang	Aufschließungs- und Erhaltungsbeiträge	7.869	3.541	3.966	3.025	8.834
	Interessenten- und Verkehrsflächenbeiträge	85.265	73.395	101.261	88.303	104.104
	Infrastrukturkostenbeiträge	34.274	87.247	171.418	119.214	67.249
Bad Hall	Aufschließungs- und Erhaltungsbeiträge	23.610	28.622	34.997	39.353	30.050
	Interessenten- und Verkehrsflächenbeiträge	208.281	456.218	592.870	733.601	436.163
	Infrastrukturkostenbeiträge	in Verkehrsflächenbeiträgen inkludiert				
Pfarrkirchen	Aufschließungs- und Erhaltungsbeiträge	6.851	6.897	7.595	7.601	17.316
	Interessenten- und Verkehrsflächenbeiträge	224.485	257.744	78.712	77.303	46.912
	Infrastrukturkostenbeiträge	Infrastruktur ist vom Grundeigentümer herzustellen				
Waldneukirchen	Aufschließungs- und Erhaltungsbeiträge	8.598	10.629	13.519	14.569	25.736
	Interessenten- und Verkehrsflächenbeiträge	35.337	40.125	97.840	240.852	0
	Infrastrukturkostenbeiträge	0	0	210.256	332.332	177.355

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis der Rechenwerke der Gemeinden

Aus oben angeführter Tabelle geht hervor, dass von allen Gemeinden privatrechtliche Infrastrukturkostenverträge abgeschlossen wurden. Sie werden von den Gemeinden ohne Mitwirkung der Baurechtsverwaltung mit den Grundstückseigentümern abgeschlossen und sind unterschiedlich ausgestaltet. Die Baurechtsverwaltung erhält die Vereinbarungen nach deren Abschluss übermittelt. Infrastrukturkostenvereinbarungen, welche vor Beginn der Baurechtsverwaltung abgeschlossen wurden, mussten von der Baurechtsverwaltung erhoben werden.

¹ In Adlwang und Waldneukirchen wurden 2019 Zwischenfinanzierungsdarlehen rückgezahlt. Diese flossen nicht in die Berechnung der Freien Finanzspitze ein.

In Adlwang wurden erstmals im Jahr 2013 von der Gemeinde Aufschlie-ßungsbeiträge vorgeschrieben. Erhaltungsbeiträge wären ab 2018 von der Baurechtsverwaltung vorzuschreiben gewesen. Bis dato erfolgte jedoch keine Vorschreibung.

In Bad Hall wurden die Infrastrukturkostenbeiträge auf die Mindestan-schlussgebühren für Wasser und Kanal und den Verkehrsflächenbeitrag angerechnet. Die darüber hinaus vereinnahmten Beiträge wurden in den Rechenwerken als Verkehrsflächenbeiträge ausgewiesen.

- 3.2.** Der LRH ist der Ansicht, dass die Mitgliedsgemeinden sicherstellen sollten, dass der Baurechtsverwaltung sämtliche Infrastrukturkostenvereinbarun-gen übermittelt werden. Die Stadtgemeinde Bad Hall sollte die Infrastruktur-kostenbeiträge getrennt von anderen Einnahmen in den Rechenwerken ausweisen.

Eine Anrechnung von Infrastrukturkostenbeiträgen auf die Kanal- und Wasseranschlussgebühren ist nach dem Interessentenbeiträge-Gesetz 1958 mangels gesetzlicher Anordnung nicht vorgesehen.² Die Stadtgemeinde Bad Hall hat die privatrechtlichen Vereinbarungen diesbezüglich anzupassen.

Der LRH weist darauf hin, dass die Gemeinden den Grundstückseigen-tümern bei den gegebenen Voraussetzungen nach dem Oö. ROG 1994 Aufschlie-ßungsbeiträge vorzuschreiben haben. Eine Vorschreibung wäre ab 1999 möglich gewesen. Der LRH kritisiert die erstmalige Vorschreibung in Adlwang erst im Jahr 2013, wodurch von Verjährungen auszugehen ist. Die Erhaltungsbeiträge sollten von der Baurechtsverwaltung ehestmöglich vorgeschrieben werden.

Zusammenarbeit der vier Gemeinden untereinander und in der Region

- 4.1.** Die Gemeinden sind (ganz allgemein) mit verschiedenen Herausforde-rungen konfrontiert:
- die steigende Komplexität vieler Rechtsmaterien ist für Generalisten in den Gemeindeämtern immer schwerer zu meistern
 - wirtschaftliche Rahmenbedingungen werden schwieriger
 - demografische Entwicklungen (z. B. Abwanderung junger, gut ausgebil-deter Personen aus peripher gelegenen Gemeinden, steigende Lebenserwartung)
 - steigende Erwartungshaltung der Bürgerinnen bzw. Bürger an die Ge-meindeverwaltung, insbesondere an Leistungen der Daseinsvorsorge in landesüblicher Qualität; „alles, aber sofort“-Mentalität der Bürger

Vor allem gesellschaftliche und technologische Entwicklungen, wie auch die finanziellen Rahmenbedingungen, machen es im Sinne der Aufrechterhaltung bzw. Stärkung der Gemeindeautonomie erforderlich, Wege zu finden, die unterschiedlichen Anforderungen und Bedürfnisse in Einklang zu bringen.

² siehe dazu VwGH vom 26.4.2018, Ro 2018/16/0008

Gemeindekooperationen werden – vor allem für kleinere Gemeinden – heute als Instrument gesehen, um die auf sie zukommenden Herausforderungen zu bewältigen. Als Hemmschuh wird immer wieder die Umsatzsteuerproblematik genannt. Im aktuellen Regierungs- bzw. Koalitionsprogramm zwischen ÖVP und Grünen auf Bundesebene findet sich die Aussage, dass „Effizienz- und Qualitätsvorteile von Kooperationen zwischen Gemeinden stärker genutzt werden (Abschaffung der Umsatzsteuerpflicht) sollen“. Weiters findet sich die Zielsetzung, Gemeindekooperationen zu vereinfachen und zu forcieren.³

Die geographische Lage, wie auch die Einwohnerzahlen der vier Gemeinden Adlwang, Bad Hall, Pfarrkirchen bei Bad Hall und Waldneukirchen bieten sich für eine vielfältige Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene an. Wie die nachfolgende Übersicht zeigt, arbeiten sie in unterschiedlichen Bereichen, zum Teil auch mit anderen Gemeinden der Region, zusammen:

³ siehe Kapitel 01 Staat, Gesellschaft & Transparenz/Verfassung, Verwaltung & Transparenz/ Teilkapitel Verfassungsstaat auf der Höhe der Zeit, sowie Teilkapitel „Verwaltung in die Zukunft führen“; in: Aus Verantwortung für Österreich 2020 – 2024, Übereinkommen ÖVP und Grüne, Seite 11 und 15

Tabelle 4: Kooperationsfelder der Prüfungsgemeinden

Kooperationsgegenstand	Adlwang	Bad Hall	Pfarrkirchen	Waldneukirchen	andere Gemeinden
Wasserversorgung	x	x	x	x	
Abwasserbeseitigung	x	x	x	x	
Schutzwasserbau	x	x	x	x	x
Abfall	x	x	x	x	x
Tourismus	x	x	x		
Bad Haller Kurier	x	x	x		
Freibad		x	x		
Sportplatz (Trainingsplatz)		x	x		
Kehrmaschine		x			x
Salzsilo		x			x
Salzsilo		x	x		
LKW (mit Kran)	x	x	x	x	x
Schneestangenbohrgerät	x		x	x	
Güterwege	x		x	x	x
Baurechtsverwaltung	x	x	x	x	
Soziales	x	x	x	x	x
Essen auf Rädern	x	x	x	x	
Sanitätssprengel			x		x
Leader	x	x	x	x	x
Oö. Regionalmanagement		x	x	x	x
Feuerwehr				x	x
Schule	x	x		x	x
Sommerkindergarten	x	x	x	x	x

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Informationen der Gemeinden

Die Tabelle zeigt, dass die vier Gemeinden vielfältige Kooperationen in unterschiedlichen Politikfeldern pflegen. Mit Ausnahme einiger weniger rechtlich verpflichtender Kooperationen (z. B. im Sozialhilfeverband oder im Bezirksabfallverband) handelt es sich um freiwillige Kooperationen in unterschiedlichen Rechtsformen (z. B. von Verbandsstrukturen bis zu zivilrechtlichen Vereinbarungen).

In näherer Zukunft sind weitere Kooperationen, wie etwa eine institutionalisierte Zusammenarbeit im Bereich des Standesamts- und Staatsbürgerschaftswesens, angedacht.⁴

- 4.2.** Die vier Prüfungsgemeinden bilden aus Sicht des LRH einen homogenen Kooperationsraum. Gerade die Kooperation im Rahmen der Baurechtsverwaltung zeigt, dass die Bevölkerung der vier Gemeinden eine zentrale Anlaufstelle akzeptiert und – nach einer gewissen Anlaufzeit – als selbstverständlich ansieht. Nach Meinung des LRH sind die Kooperationspotentiale, und zwar insbesondere im Aufgabenbereich der Kernverwaltung, noch bei weitem nicht ausgereizt. Sollte es in der aktuellen Gesetzgebungsperiode des Bundes tatsächlich zu einer Lösung der Umsatzsteuerproblematik in Form einer Umsatzsteuerbefreiung kommen, so ergeben sich für den Kooperationsraum um Bad Hall neue Möglichkeiten, (weitere) Aufgaben in Form von Gemeindekooperationen zu erledigen. Der LRH empfiehlt den Gemeinden daher, in einem gemeinsamen Entwicklungsprozess weitere Kooperationspotentiale, insbesondere auch im Bereich der Gemeindeverwaltung, auszuloten und in eine Kooperationsstrategie zusammenzuführen.⁵

Für den LRH nicht ganz verständlich ist die von (anderen) Gemeinden immer wieder geäußerte Sorge, dass eine zu intensive Kooperation die Gemeindeautonomie aushöhlen bzw. die Selbständigkeit der Gemeinde(verwaltung) in Gefahr bringen würde. Abgesehen davon, dass die Gemeindeverwaltung niemals zum Selbstzweck werden darf, sieht der LRH die Existenz einer Gemeinde eher dann gefährdet, wenn sie ihre Leistungen nicht mehr in der erwarteten Qualität erbringen kann. Da die Qualitätsansprüche der Bevölkerung an kommunale Leistungen kontinuierlich steigen, sind Gemeinden zunehmend gezwungen, ihre Verwaltungs- und Leistungsstrategien zu überdenken.

- 5.1.** Gemäß der im Dezember 2015 abgeschlossenen Vereinbarung über die Bildung der Verwaltungsgemeinschaft „Baurechtsverwaltung Kurbezirk Bad Hall“ bilden ab 1.7.2016 die Gemeinden Adlwang, Bad Hall, Pfarrkirchen bei Bad Hall, Rohr im Kremstal und Waldneukirchen eine Verwaltungsgemeinschaft zur Führung einer gemeinsamen Bauverwaltung. Die Umsetzung bzw. die Teilnahme war in folgenden zeitlichen Schritten geplant:

- Ab 1.7.2016 die Gemeinden Adlwang, Bad Hall und Waldneukirchen.
- Ab 1.7.2017 die Gemeinde Pfarrkirchen bei Bad Hall.
- Ab Beendigung des Dienstverhältnisses mit deren Bauamtsleiter die Gemeinde Rohr im Kremstal.⁶

⁴ In diesem Aufgabenbereich ist in Oberösterreich die Aufgabenbündelung in Form von Standesamts- bzw. Staatsbürgerschaftsverbänden bereits deutlich stärker ausgeprägt als in vielen anderen der Kernverwaltung zuzurechnenden kommunalen Aufgaben. Der LRH sieht in diesem Bereich einen logischen, weiteren Schritt zur interkommunalen Zusammenarbeit.

⁵ Als Beispiel könnten etwa – wie bereits bei der Schaffung der Baurechtskooperation – Entwicklungsprozesse in Vorarlberger Gemeinden dienen.

⁶ Nach dem Kenntnisstand zum Prüfungszeitpunkt dürfte dies frühestens 2021 stattfinden.

Aufgrund von Personalengpässen (Berichtspunkt 10) verzögerte sich die konkrete Umsetzung; die Baurechtsverwaltung nahm erst im September 2016 ihre operative Tätigkeit auf.

- 5.2.** Der LRH steht Gemeindekooperationen generell sehr positiv gegenüber, da sie grundsätzlich geeignet sind, bis zu einem gewissen Ausmaß Größennachteile abzufedern. Als eines der Motive für die Schaffung der Baurechtskooperation wurde dem LRH mehrfach genannt, dass in kleineren Gemeindeverwaltungen mangels ausreichender Personalkapazitäten eine wirksame Vertretungsregelung nur schwer möglich ist und daher dem Risiko eines Personalausfalls nicht wirksam begegnet werden kann. Auch wenn der längerfristige Ausfall einer Person sicherlich nicht ohne zusätzliches Personal quantitativ aufgefangen werden kann, ist der LRH trotzdem der Ansicht, dass die Organisationsstruktur der Baurechtsverwaltung eine wirksame Vertretung gewährleistet.

ENTSTEHUNG DER BAURECHTSVERWALTUNG KURBEZIRK BAD HALL

Vorprojekte

- 6.1.** Bereits in den Jahren 2009/2010 gab es erste Überlegungen und durch die aktuell beteiligten Gemeinden erste Vorbereitungsschritte zur Realisierung einer Bauverwaltungs Kooperation. Etwa zur gleichen Zeit startete in der Region ein Diskussionsprozess mit dem Ziel einer großflächigen Kooperation möglichst vieler Gemeinden des Bezirkes Steyr-Land. Schlussendlich kamen 16 von 20 Gemeinden des Bezirkes überein, die regionale Zusammenarbeit insbesondere in Bereichen Buchhaltung, Bauamt, Personenstands- und Standesamtswesen sowie bei der Personalverwaltung und der EDV zu forcieren. Geplant war, in zwei definierten Regionen (Nord und Süd) gemeindeübergreifende Fachbereichszentren zu bilden und gleichzeitig das Bürgerservice in den einzelnen Gemeinden zu stärken.⁷ Schlussendlich kam das Konzept aber nicht zur Umsetzung. Wie dem LRH von mehreren Seiten (politische Vertreter, Gemeindebedienstete und Mitarbeiter der BH) mitgeteilt wurde, lag der Hauptgrund des Scheiterns des regionalen Verwaltungskonzepts darin begründet, dass die Finanzbehörden 2012 ihre Richtlinien änderten und dies im Ergebnis im Bereich von Gemeindekooperationen vielfach (insbesondere in Bereichen mit nicht-hoheitlicher Aufgabenerfüllung) zu einer Umsatzsteuerpflicht führte. Damit wären aber die mit einer Kooperation erwarteten Kostenvorteile nicht mehr realisierbar gewesen. Ein formelles Projektende war für den LRH nicht erkennbar.
- 6.2.** Der LRH bewertet das regionale Bezirkskonzept als ambitionierten und ob seines Pilotcharakters mutigen Versuch, die Herausforderungen von ländlich geprägten Gemeinden bestmöglich zu meistern.

⁷ siehe dazu etwa Information zur Pressekonferenz des für Gemeinden zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung vom 30.3.2012 https://www.land-oberoesterreich.gv.at/Mediendateien/LK/PK_LR_Hiegelsberger_30.3.2012_Internet.pdf

Sollte die bestehende Umsatzsteuerproblematik in dieser Legislaturperiode des Bundes mit einer Klärung im Sinne einer Umsatzsteuerbefreiung gelöst werden (Berichtspunkt 4), würde dies höchstwahrscheinlich den Kooperationsbestrebungen der Gemeinden weiteren Auftrieb geben. Da in einigen vom LRH geführten Gesprächen neben der Umsatzsteuerproblematik auch andere Schwächen des Entwicklungsprojektes, etwa im Bereich der Kommunikation, genannt wurden, regt der LRH an, das Projekt einer abschließenden Evaluierung zuzuführen. Dies könnte etwa unter Federführung der Bezirkshauptmannschaft Steyr-Land erfolgen.⁸

Vorbereitung der Baurechtsverwaltung für den Kurbezirk Bad Hall

7.1. Als sich das Nichtzustandekommen der bezirksweiten Lösung abzeichnete, intensivierten die Prüfgemeinden sowie die Gemeinde Rohr im Kremstal ab 2014/2015 ihre Anstrengungen zur Schaffung einer gemeinsamen Bauverwaltung.⁹ Nachdem auf politischer und administrativer Leitungsebene die grundlegenden Rahmenbedingungen der zukünftigen Bauamtskooperation definiert wurden¹⁰, führten unter Projektleitung eines Bediensteten der BH Steyr-Land Mitarbeiter der betroffenen Gemeinden eine Analyse durch, in der unter anderem

- wesentliche Prozesse erhoben, neu definiert sowie vereinheitlicht wurden (Erarbeitung einer Prozesslandkarte),
- die vorhandenen elektronischen Unterstützungstools bewertet wurden und
- auf Basis des bisherigen Personaleinsatzes und der von den Gemeinden bekanntgegebenen Fallzahlen ein Soll-Dienstpostenplan mit neuen Einstufungen erarbeitet und mit der Direktion Inneres und Kommunales des Amtes der Oö. Landesregierung (IKD) abgestimmt wurde. Auf Basis der Gegenüberstellung ergab sich (unter Einbeziehung der Gemeinde Rohr im Kremstal) gegenüber dem Ist-Zustand 2015 eine jährliche Einsparung bei den Personalkosten von rund 96.400 Euro bzw. 62 Wochenstunden (dazu Näheres unter Berichtspunkt 12).

Die mit dem Projektziel, nämlich der Zentrierung der gesamten Baurechtsverwaltung des Kurbezirkes im Stadtamt Bad Hall, beabsichtigten Wirkungen bzw. der Nutzen wurden in der Projektdokumentation¹¹ wie folgt festgeschrieben:

- Erhöhung der Qualität durch Zentrierung der Agenden in einer Organisationseinheit und in der Erweiterung des geografischen Aufgabengebietes (Vielfalt der Aufgaben erhöht die Erfahrung der Mitarbeiter)

⁸ Dass das Kooperationsprojekt noch nicht gänzlich abgeschlossen ist, zeigt sich für den LRH auch darin, dass einzelne Gemeinden im Jahr 2020 noch Zahlungsvorschreibungen für das Honorar des damals beigezogenen externen Experten erhielten.

⁹ So hob beispielsweise der Gemeinderat der Stadtgemeinde Bad Hall in seiner Sitzung vom 25.6.2015 den am 28.6.2012 gefassten Grundsatzbeschluss über die Gemeindeverwaltungskooperation im Bezirk Steyr-Land auf. Gleichzeitig fasste der Gemeinderat den Grundsatzbeschluss, mit den Gemeinden des Kurbezirkes Bad Hall sowie Waldneukirchen und Rohr im Kremstal eine gemeinsame Baurechtsverwaltung einzurichten.

¹⁰ Beispielgebend und Vorbild war eine Bauverwaltungskooperation in Vorarlberg

¹¹ Projektdokumentation, datiert mit 14.10.2015

- Skaleneffekte und Qualitätssteigerung durch effizientere und effektivere Abwicklung der Verfahren (bestehendes und erfahreneres Personal kann durch Zentralisierung effektiver und effizienter eingesetzt werden)
- Senkung von Personalkosten (durch Qualitäts-, Effizienz- und Effektivitätssteigerungen werden für die gleiche Anzahl an Verfahren weniger Personalressourcen benötigt)

Eine Konkretisierung des Nutzens durch Festlegung von (messbaren) Zielen sowie von Instrumenten zur Zielsteuerung erfolgte nicht.

- 7.2.** Im Zusammenhang mit der gemeinsamen Definition von Soll-Prozessen waren zum Prüfungszeitpunkt noch nicht alle in der Projektdokumentation angeführten Aufgaben erledigt. Es fehlen noch einheitliche Muster (z. B für Bescheide oder Niederschriften), definierte Workflows und die Verknüpfungen der Dokumente mit den jeweiligen Verfahrensschritten in der Prozess-Software. Die Aufgabenpakete sind zwischenzeitig bereits einzelnen Bediensteten zugewiesen und mit der Bearbeitung wurde begonnen.

Investitionen in die Infrastruktur

- 8.1.** Nach eingehender Diskussion unter Einbindung der für die Baurechtsverwaltung vorgesehenen Bediensteten, ob der Trauungssaal oder der im Nachbargebäude des Gemeindeamtes liegende Gemeinderatssaal besser geeignet sei, beschloss der Gemeinderat der Stadtgemeinde Bad Hall in seiner Sitzung vom 21.4.2016, den Trauungssaal als Räumlichkeit für die zukünftige Baurechtsverwaltung zu adaptieren. Trauungen finden seither im dafür adaptierten Konzertsaal der Musikschule statt.

Für die Adaptierungsarbeiten gab die Stadtgemeinde Bad Hall insgesamt 85.685 Euro brutto aus. Die größte Einzelposition war der Ankauf von Möbeln mit rund 32.100 Euro.

Vom Land OÖ erhielt die Stadtgemeinde Bad Hall 2017 Bedarfszuweisungen (BZ) in Höhe von 42.500 Euro. Die nach deren Abzug verbleibenden 43.185 Euro kamen entsprechend der Einwohnerverteilung zum 31.10.2016 auf die Gemeinden (inkl. Rohr im Kremstal) wie folgt zur Verteilung:

Tabelle 5: Investitionen in die räumliche Adaptierung

Gemeinde	Anteil in Euro	Einwohner 31.10.2016
Adlwang	6.045	1.777
Bad Hall	17.410	5.118
Pfarrkirchen	7.548	2.219
Rohr	4.552	1.338
Waldneukirchen	7.630	2.243
Gesamt	43.185	12.695

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Informationen der Stadtgemeinde Bad Hall

Wie die Tabelle zeigt, trägt die Stadtgemeinde Bad Hall aufgrund ihres Bevölkerungsanteils mit 17.410 Euro den größten Anteil an den nach Abzug der vom Land gewährten Bedarfszuweisungen verbleibenden Ausgaben. Waldneukirchen und Pfarrkirchen bei Bad Hall tragen jeweils rund 7.600 Euro der Ausgaben, gefolgt von Adlwang mit 6.000 Euro und Rohr im Kremstal mit knapp 4.600 Euro. Die anteilige Weiterverrechnung der Ausgaben an die vier anderen Gemeinden erfolgte auf Basis der Bruttoausgaben, obwohl die Stadtgemeinde Bad Hall zum anteiligen Vorsteuerabzug (15 Prozent der Gesamtumsatzsteuer) berechtigt ist. Dadurch erzielte die Stadtgemeinde einen finanziellen Vorteil in Höhe von 2.142 Euro. Umgekehrt hat Bad Hall in der Investitionsübersicht 314 geleistete Arbeitsstunden des Wirtschaftshofes angeführt, die aber weder in der Abrechnung geldmäßig bewertet, noch – entsprechend der Aufteilungsvereinbarung (Berichtspunkt 14) – auf die anderen Gemeinden anteilig umgelegt wurden.

In der Stadtgemeinde Bad Hall steht in den nächsten Jahren ein grundlegender Umbau (Modernisierung) bzw. eine Generalsanierung des Rathauses an. Zum Zeitpunkt der Prüfung vor Ort gab es noch keine Vorentwurfpläne. Für die ersten Gestaltungsüberlegungen gab es im Zusammenhang mit der Baurechtsverwaltung die Anforderung,

- dass sechs Dauerarbeitsplätze verfügbar sein müssen und
- die Bauverwaltung räumlich weiterhin im Stadtamt situiert sein soll.

8.2. Die Unterbringung im früheren Trauungssaal ermöglichte einen sehr kurzfristigen und kostengünstigen Start der Baurechtsverwaltung ohne hohe Investitionserfordernisse. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die zur Verfügung stehende Raumkapazität mittlerweile bald an ihre Grenzen stößt. Voraussichtlich im Jahr 2021 wird die Baurechtsverwaltung – wie vertraglich bereits vereinbart – um die Gemeinde Rohr im Kremstal erweitert, unabhängig davon haben die Gemeinden bereits während der Prüfung des LRH vor Ort über Personalaufstockungen diskutiert.

Die Vereinbarung über die Bildung der Verwaltungsgemeinschaft aus 2015 trifft nach Einschätzung des LRH für die Frage einer allfälligen Beteiligung an der Generalsanierung des Amtsgebäudes keine Regelung. Strebt die Stadtgemeinde Bad Hall eine Kostenbeteiligung an, so sollten die anderen Gemeinden bereits frühzeitig in das Projekt eingebunden werden. Wie der LRH in anderen Prüfungen bereits mehrfach feststellte, ist die Bereitschaft zur Mitzahlung meist gering und führt mitunter zu Konflikten, wenn die Rahmenbedingungen nicht bereits vor Projektumsetzung geklärt waren. Auch sollte jedenfalls am Beginn des Projektes eine vorausschauende Personalbedarfsplanung für die Baurechtsverwaltung angestellt werden, um den voraussichtlichen Raumbedarf möglichst genau abschätzen zu können.

Mit der Einführung der „Gemeindefinanzierung NEU“ regelte das Land OÖ die Gewährung von Gemeindebedarfszuweisungen neu.¹² Für interkommunale Projekte ist vorgesehen, dass die betroffenen Gemeinden zusätzlich

¹² Die Richtlinien wurden von der Oö. Landesregierung in ihrer Sitzung vom 24.4.2017 beschlossen, die „Gemeindefinanzierung NEU“ trat am 1.1.2018 in Kraft. Die aktuell geltenden Richtlinien (Version 2.0) wurden von der Oö. Landesregierung am 4.11.2019 beschlossen.

zu den Mitteln aus dem Projektfonds einen Zuschlag aus dem Regionalisierungsfonds¹³ erhalten. Für den LRH sind die Richtlinien zu wenig konkretisiert, um abschließend feststellen zu können, ob für gegenständliches Investitionsprojekt ein Anspruch auf Mittel aus dem Regionalisierungsfonds besteht.

- 9.1.** Für die Umsetzung der bezirksweiten Gemeindekooperationen („große Lösung“) stellte das Land OÖ den Gemeinden des Bezirkes Bedarfszuweisungen zur Anschaffung von EDV-Anwendungen in Aussicht. Obwohl die „große Kooperation“ nicht verwirklicht wurde, kamen die Bedarfszuweisungen für alle an den Kooperationsbestrebungen mitwirkenden Gemeinden der Region Nord (also nicht nur der vier, die in weiterer Folge die Bauverwaltungskooperation umsetzten) zur Auszahlung. Für die vier Gemeinden der nunmehrigen Kooperation stellen sich die gewährten Bedarfszuweisungsmittel wie folgt dar:

Tabelle 6: Bedarfszuweisungen für die Anschaffung von IT

Gemeinde	BZ in Euro
Adlwang	3.408
Bad Hall	16.190
Pfarrkirchen	17.643
Waldneukirchen	3.408
Gesamt	40.649

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Daten der Gemeinden

In Summe erhielten die vier Gemeinden rund 40.650 Euro, wobei Pfarrkirchen und Bad Hall mit 17.650 bzw. 16.200 Euro die größten Empfänger waren. Adlwang und Waldneukirchen, die im Bauamt bereits länger kooperieren und bereits über fachspezifische Software verfügten, erhielten jeweils nur rund 3.400 Euro.

- 9.2.** Für den LRH ist nicht verständlich, warum die Bedarfszuweisungen auch an Gemeinden ausbezahlt wurden, die sich nicht an einer Kooperation beteiligten.

Dazu befragt teilte die IKD mit, dass das Gemeinderessort des Landes Oberösterreich seit vielen Jahren den Bereich Gemeindekooperationen forciert und versucht, dazu auch mit finanziellen Anreizen entsprechende Wirkungen zu erzielen. Das Kooperationsprojekt im Bezirk Steyr-Land war in seiner Entwicklung nicht nur vielversprechend sondern auch in seinem Umfang durchaus herausfordernd. Daher sollte mit einer Förderung der erforderlichen EDV-Ausstattung und -Anpassung auch seitens des Gemeinderessorts ein spürbarer Anreiz gegeben werden. Dass das Projekt schlussendlich nicht im geplanten Umfang realisiert werden konnte, ist bedauerlich. Die im Rahmen der Förderung eingesetzten BZ-Mittel betreffen aber zu einem wesentlichen Teil die erfolgreich umgesetzte Verwaltungsgemeinschaft „Baurechtsverwaltung Kurbezirk Bad Hall“.

¹³ Der Förderzuschlag beträgt generell 15 Prozent zur Förderquote aus dem Projektfonds.

ORGANISATION

Aufgaben und Personalausstattung

10.1. Aufgabe der Baurechtsverwaltung ist die gemeinschaftliche Abwicklung sämtlicher Angelegenheiten der Bauverwaltung und damit verbundener Angelegenheiten. Das sind insbesondere

- Raumordnung und Raumplanung
- Bauverwaltung – Bauverfahren
- Feuer- und Baupolizei
- Straßen, Wege, Gehsteige und sonstige öffentliche Flächen (insbesondere Bewilligungen)
- Gemeindeabgaben (insb. Infrastrukturabgaben)
- Katastrophenschutz¹⁴

In der Vereinbarung zur Baurechtsverwaltung wurde festgehalten, dass die Bediensteten der Gemeinden Adlwang, Pfarrkirchen und Waldneukirchen mit Beginn der Verwaltungsgemeinschaft der Stadtgemeinde Bad Hall dienstzugeteilt werden. Aufgrund der Beendigung von Dienstverhältnissen vor Beginn der Kooperation traf dies nur mehr auf eine Bedienstete zu. Die Stadtgemeinde Bad Hall ist für Mitarbeiter, welche ab Bestehen der Kooperation eingestellt werden, Dienstgeberin. Deren Dienstposten sind im Dienstpostenplan der Stadtgemeinde enthalten. Die Entwicklung der Vollzeitäquivalente (VZÄ) für die Erledigung von Bauamtsangelegenheiten stellte sich ab 2015 wie folgt dar:

Tabelle 7: VZÄ der Baurechtsverwaltung und der Gemeinden 2015 bis 2019

Stichtag	VZÄ Baurechtsverwaltung	VZÄ Gemeinden	Gesamt
31.12.2015	---	3,94	3,94
31.08.2016	---	3,94	3,94
31.12.2016	2,55	0,89	3,44
31.12.2017	3,55	0,14	3,69
31.12.2018	3,55	0,17	3,72
31.12.2019	3,93	0,19	4,12

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis der Unterlagen der Gemeinden

Die Gemeinden Adlwang und Waldneukirchen kooperierten bereits von 2011 bis zum Beginn der Baurechtsverwaltung in Angelegenheiten der Bauämter. Von 2011 bis 2014 wurde die Kooperation von zwei Bediensteten, ab Oktober 2014 von einer Bediensteten betreut.

¹⁴ Diese Aufgabe wurde der Baurechtsverwaltung durch Zusatzvereinbarung aus 2018 übertragen.

Zu Beginn der Baurechtsverwaltung im Jahr 2016 waren dieser 2,55 VZÄ (drei Bedienstete) zugeteilt. Von den drei Mitarbeitern verfügten zwei (1,8 VZÄ) über Erfahrungen im Baurecht. Durch die gegebene Personalsituation startete die Verwaltungsgemeinschaft nicht wie geplant im Juli 2016, sondern erst im September 2016 mit den Gemeinden Adlwang, Bad Hall und Waldneukirchen.

Von 2016 bis 2018 wurden insgesamt vier neue Mitarbeiter in der Baurechtsverwaltung angestellt.¹⁵ Zudem änderte sich das Beschäftigungsausmaß der Mitarbeiter. Seit 2018 ist personell eine annähernd gleiche Zusammensetzung gegeben, welche sich 2019 mit 3,93 VZÄ darstellte. Im Mai 2020 waren der Baurechtsverwaltung in Summe 3,78 VZÄ zugeordnet. Die Änderung gegenüber 2019 resultiert daraus, dass ein Mitarbeiter verstärkt für die Infrastrukturprojekte der Stadtgemeinde Bad Hall eingesetzt wird, der Leiter der Baurechtsverwaltung im Gegenzug nun zur Gänze für die Baurechtsverwaltung tätig ist.

Die Gemeinden Adlwang und Waldneukirchen erledigen bis dato die Agenden der Raumordnung selbst. Das Ausmaß des Zeitaufwandes wird in der Spalte „VZÄ Gemeinden“ der Tabelle 7 ersichtlich und belief sich auf ca. acht Wochenstunden im Jahr 2019. In Adlwang werden die Agenden voraussichtlich ab 2021 von der Verwaltungsgemeinschaft wahrgenommen werden. Die Gemeinde Waldneukirchen möchte die Agenden der Raumordnung dauerhaft selbst erledigen.

- 10.2.** Der LRH stuft die Personalausstattung zu Beginn der Baurechtsverwaltung als eher gering ein. Zudem verfügten nur zwei Mitarbeiter über Erfahrungen im Baurecht. Die Personalausstattung verbesserte sich in den Folgejahren und hat derzeit mit ca. vier VZÄ jenen Wert erreicht, welcher im Konzept als Zielwert für alle fünf Mitgliedsgemeinden vorgesehen wurde. Dies bedeutet, dass die zusätzliche Arbeitsbelastung aus der Übernahme der Raumordnungsagenden und der gesamten Bauverwaltung der Gemeinde Rohr im Kremstal mit nur sehr geringen Personalaufstockungen bewältigt werden müsste.

Im Konzept zur Umsetzung der Baurechtsverwaltung war vorgesehen, dass langfristig auch ein(e) Jurist(in) in der Baurechtsverwaltung beschäftigt werden soll.¹⁶ Sollte dies ohne größere Steigerungen bei den Personalausgaben bewerkstelligt werden, wäre eine Aufnahme erst nach dem Ausscheiden eines(r) Bediensteten möglich, wobei zusätzlich die bestehenden Einreihungen angepasst werden müssten.

Bei einer allfälligen Vertragsüberarbeitung sollte dem Umstand, dass ein Aufgabenbereich von einer Gemeinde selbst und nicht von der Baurechtsverwaltung erledigt wird, berücksichtigt werden.

¹⁵ Eine geringfügige Fluktuation war gegeben.

¹⁶ Anhang A zur Projektdokumentation

Einreihung der Dienstposten

11.1. Neben der Anzahl der Bediensteten ist deren Zuordnung zu Funktionslaufbahnen für einen Vergleich der Personalausstattung wesentlich. Die Anzahl der Dienstposten und deren Funktionslaufbahnen sind nach Einwohnerkategorien in der Oö. Dienstpostenplanverordnung festgelegt. Die Mitgliedsgemeinden der Baurechtsverwaltung wurden hinsichtlich der Einwohnerkategorie als eine Gemeinde behandelt.¹⁷

Der Dienstposten der Leitung der Baurechtsverwaltung wurde mittels Einzelbewertung der Funktionslaufbahn GD 12 zugeordnet. Ab dem Zeitpunkt der Mitverwaltung der Baurechtsangelegenheiten der Gemeinde Rohr im Kremstal soll eine 50-prozentige Gehaltszulage auf GD 11 gewährt werden. Zur Festlegung der Anzahl und der Einreihungen der Dienstposten stellte die IKD einen Vergleich mit anderen Gemeinden mit ähnlicher Einwohneranzahl und Bautätigkeit an. Die Einreihungen und VZÄ der Bediensteten stellen sich im Zeitverlauf wie folgt dar:¹⁸

Tabelle 8: Anzahl und Funktionslaufbahnen der Mitarbeiter

Funktionslaufbahn	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	VZÄ	VZÄ	VZÄ	VZÄ	VZÄ	VZÄ
GD 12				0,80	0,80	1,00
GD 13	1,00					
GD 14	0,95	2,55	2,55	0,75	1,88	2,13
GD 16	1,75					
GD 17			1,00	2,00	1,25	0,65
Gesamt	3,70	2,55	3,55	3,55	3,93	3,78

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis der Unterlagen der Gemeinden

In der Tabelle wird ersichtlich, dass im Vergleich der Jahre 2015 mit 2020 die Anzahl der höherwertigen Dienstposten anstieg. Dies betrifft 2020 neben der Leitungsfunktion drei Bedienstete mit 2,13 VZÄ in der Funktionslaufbahn GD 14. Vor der Kooperation waren 0,95 VZÄ in GD 14 eingereiht. Das Konzept zur Baurechtsverwaltung ging davon aus, dass neben der Leitung in GD 12 mit zwei VZÄ in GD 14 und einem VZÄ in GD 17 das Auslangen gefunden wird.

Der Einreihung in die Funktionslaufbahnen entsprechend haben die Bediensteten unterschiedliche Aufgaben wahrzunehmen.¹⁹ Die Einreihung in die Funktionslaufbahn 12 bedingt die Leitung einer Abteilung bzw. die Vorgesetztenfunktion. Mit der Funktionslaufbahn GD 14 sind Tätigkeiten

¹⁷ Zum Zeitpunkt der Kooperation war die Oö. Gemeinde-Dienstpostenplanverordnung 2002 anzuwenden. In den Einwohnerkategorien ab 4.501 Einwohnern waren nur die Dienstposten für die Amtsleitung und die Referenten der Bereiche Rechnungswesen und Bauwesen festgelegt.

¹⁸ Alle Dienstposten werden im Gehaltsschema neu von 2015 bis 2019 mit 31.12. und 2020 mit 1.5. dargestellt.

¹⁹ siehe Oö. Gemeinde-Einreihungsverordnung

wie beispielsweise die Durchführung von behördlichen Ermittlungsverfahren und das Erlassen von Bescheiden mit einer rechtlichen Würdigung von Sachverhalten verbunden. Die Aufgaben von Mitarbeitern mit der Einreihung in GD 17 inkludieren vor allem Routinearbeiten; in den übrigen Fällen kann die Anleitung und Aufsicht eines Vorgesetzten notwendig werden.

Die zu Beginn des Jahres 2020 aktualisierten Arbeitsplatzbeschreibungen inkludieren grobe Zuteilungen zu Aufgabenbereichen. Eine Beschreibung der Tätigkeiten der Bediensteten ist darin nicht enthalten. Eine vom LRH angeforderte Schätzung der geleisteten Arbeitszeiten zu den einzelnen Aufgabenbereichen, wie in der Vereinbarung zur Baurechtsverwaltung vorgesehen, war den Bediensteten nicht möglich.

Stundenaufzeichnungen wurden in den letzten Jahren nur vom Bauamtsleiter zu wenigen Kategorien geführt. Die Aufgabenteilung in der Baurechtsverwaltung ist derart geregelt, dass die Raumordnung, die Feuerpolizei und die öffentlichen Flächen (straßenpolizeiliche Bewilligungen, Hausnummernierungen etc.) von jeweils zwei Bediensteten wahrgenommen werden. Alle anderen Aufgabengebiete werden von allen Bediensteten der Baurechtsverwaltung zu jeweils gleichen Teilen bearbeitet.

- 11.2.** Der LRH stellt fest, dass die Baurechtsverwaltung im Jahr 2020 gegenüber dem Konzept die höherwertigen Funktionslaufbahnen (GD 14) geringfügig überschritt und die niedrigere Einreihung (GD 17) nicht vollständig ausschöpfte. Er weist darauf hin, dass in den Vorjahren entgegen den Planungen die Leitungsfunktion nicht zur Gänze verrechnet wurde, da vom Leiter auch Infrastrukturprojekte der Stadtgemeinde Bad Hall betreut wurden.

Von den Bediensteten werden trotz der unterschiedlichen Funktionslaufbahnen größtenteils die gleichen Aufgabengebiete mit den gleichen Aufgaben bearbeitet. Aus Sicht des LRH sollten den Mitarbeitern die Aufgaben entsprechend ihrer Einreihungen zugewiesen werden. Darauf aufbauend empfiehlt er, die Tätigkeiten in den Arbeitsplatzbeschreibungen detaillierter zu erfassen.

Der LRH empfiehlt, durchgängige Leistungsaufzeichnungen zu führen. Da nicht alle Bediensteten zur Gänze für die Baurechtsverwaltung tätig sind, könnten die Stundenaufzeichnungen auch zur Aufteilung der Personalkosten verwendet werden.

Kalkulierte Personaleinsparungen

- 12.1.** Im Konzept zur Umsetzung der Baurechtsverwaltung wurde von den fünf Mitgliedsgemeinden festgehalten, dass in der Endausbaustufe zur Aufgabenerledigung vier VZÄ benötigt werden. Das dafür errechnete Einsparungspotential durch Personalreduktionen von 96.400 Euro ergab sich aufgrund folgender Annahmen:

Tabelle 9: Kalkulierte Personaleinsparungen

	Einsparungspotential		
	in Euro	in Stunden	Bewertung LRH in Euro
Keine Nachbesetzung eines Dienstpostens der Baurechtskooperation Adlwang/Waldneukirchen	52.600	40	26.300
Reduktion der VZÄ bei besserer Einreihung der verbleibenden Dienstposten	12.700	18	16.300
Raumordnung Adlwang/Waldneukirchen	8.300	4	----
Gesamt	73.100	62	42.600
Gesamt inkl. Lohnnebenkosten	96.400	----	55.800

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis der Unterlagen der Stadtgemeinde Bad Hall

Die Gemeinden Adlwang und Waldneukirchen kooperierten bereits ab 2011 in Angelegenheiten der Bauämter. Zu Beginn wurde die Kooperation hauptsächlich von einem Bediensteten der Gemeinde Adlwang mit Unterstützung einer Mitarbeiterin von Waldneukirchen betrieben. Ab dem Jahr 2014 nahm die Bedienstete der Gemeinde Waldneukirchen die Agenden der Bauverwaltung in beiden Gemeinden wahr. In der Kalkulation des Einsparpotentials wurde davon ausgegangen, dass ohne die Baurechtsverwaltung die Nachbesetzung eines Dienstpostens (52.600 Euro bzw. 40 Wochenstunden) für die Bauamtskooperation notwendig gewesen wäre.

Das Einsparungspotential von 12.700 Euro errechnete sich aufgrund von nicht mehr benötigten VZÄ in Bad Hall und Rohr im Kremstal. Die Nachbesetzung des Bauamtsleiters in Rohr im Kremstal sollte zur Gänze unterbleiben. In Bad Hall sollten 0,45 VZÄ eingespart werden. Im Gegenzug wurde eine Verbesserung der Einreihung der Dienstposten eingerechnet, wodurch sich das Einsparvolumen von 12.700 Euro ergab.

Die dargestellten Einsparungen in Höhe von 8.300 Euro wurden durch die Übertragung der Raumordnungsagenden von Adlwang und Waldneukirchen an die Baurechtsverwaltung gesehen. Diese Agenden werden bis dato von den Amtsleitern der Gemeinden wahrgenommen. Die Gemeinde Adlwang wird die Agenden voraussichtlich ab 2021 der Baurechtsverwaltung übergeben. Die Gemeinde Waldneukirchen möchte diesen Aufgabenbereich dauerhaft selbst erledigen.

- 12.2.** Der LRH weist darauf hin, dass die Bediensteten der (ehemaligen) Kooperation der Gemeinden Adlwang und Waldneukirchen nicht zur Gänze für die Agenden der Bauämter eingesetzt wurden. Vor allem der Bedienstete in Adlwang erledigte neben der Bauverwaltung mehrere andere Aufgabenbereiche. Weiters weist der LRH darauf hin, dass ab 2014 bis zum Start der Baurechtsverwaltung beide Bauämter von einer Bediensteten betreut wurden.

Er ist daher der Ansicht, dass das Einsparvolumen von 52.600 Euro bzw. 40 Wochenstunden zu hoch angesetzt wurde. Unter dem gegebenen Berechnungsschema des Konzepts werden vom LRH nur 0,5 VZÄ als Einsparungspotential einbezogen. Damit halbiert sich dieses Einsparvolumen auf ca. 26.300 Euro. Da derzeit die vier VZÄ noch nicht ausgeschöpft werden, ergibt dies anstatt der 12.700 Euro ca. 16.300 Euro.²⁰

Mit dem Pauschalaufschlag für die Lohnnebenkosten²¹ ergibt sich derzeit ein Einsparvolumen von ca. 55.800 Euro. Der LRH weist darauf hin, dass in dieser Betrachtung die Bauverwaltung der Gemeinde Rohr im Kremstal bereits inkludiert ist.²² Die Raumordnungsagenden der Gemeinde Adlwang müssten ebenfalls ohne zusätzliches Personal erledigt werden, um das angeführte Einsparungspotential zu realisieren. Weiters nicht berücksichtigt sind Kosten, die durch die zukünftige Aufarbeitung des Altaktenbestandes auf die Gemeinden bzw. die Baurechtsverwaltung zukommen können (Berichtspunkte 26 und 32).

Ist-Personalausgabenvergleich

- 13.1.** Ein Vergleich der tatsächlich verrechneten Personalausgaben für das Verwaltungspersonal erfolgte für die Jahre 2015 und 2019. Zu diesem Zweck wurden die Personalausgaben von den Mitgliedsgemeinden und der Baurechtsverwaltung mit folgendem Ergebnis erhoben:

Tabelle 10: Ist-Personalausgabenvergleich

Bereich	2015	2015 inkl. Bereini- gungen	2019
	in Euro		
Personalausgaben	252.472	269.385	206.109
Personalausgaben für Raumordnung	27.764	19.324	21.392
Summe	280.236	288.710	227.501
Indexierung (jährlich 2,5 %)	29.100	30.000	
Gesamt	309.336	318.710	227.501

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis der Unterlagen der Gemeinden

²⁰ Gegenrechnung der Überschreitung der GD 14-Dienstposten um 0,13 VZÄ mit den Unterschreitungen der GD 17-Dienstposten um 0,35 VZÄ

²¹ Im Konzept zur Umsetzung wurden 31 Prozent Lohnnebenkosten angenommen.

²² Frühestens ab 2021, mit Pensionierung des dort beschäftigten Bediensteten, wird die Bauverwaltung der Gemeinde Rohr im Kremstal auf die Baurechtsverwaltung übertragen.

Die Personalausgaben in Höhe von ca. 280.236 Euro umfassen 2015 alle Personalausgaben für Bauamtsgelegenheiten der fünf Gemeinden. Um einen Vergleich der Jahre 2015 und 2019 zu ermöglichen, wurde eine jährliche Indexierung von 2,5 Prozent²³ eingerechnet, wodurch sich für das Jahr 2019 errechnete Personalausgaben von 309.336 Euro ergeben würden.

Um einen aussagekräftigen Vergleich der Personalausgaben zwischen 2015 und 2019 zu ermöglichen, wurden folgende Bereinigungen²⁴ vorgenommen:

- Über dem Durchschnitt der letzten Jahre lag 2015 der zeitliche Aufwand für die Raumordnungsagenden von Adlwang und Waldneukirchen, da in einer der Gemeinden eine generelle Überarbeitung der Flächenwidmungspläne und des ÖEK durchgeführt wurde. Der zeitliche Aufwand hierfür wurde dem Ausmaß von 2019 angeglichen.
- Aufgrund des vorzeitigen Ausscheidens eines Bediensteten im Jahr 2015 wurden dessen Bezüge für den Vergleich auf das restliche Jahr hochgerechnet.

Inklusive der Bereinigungen und einer jährlichen Indexierung von 2,5 Prozent ergibt dies 318.710 Euro an Personalausgaben. Der Vergleich der beiden Jahre zeigt damit, dass 2015 ca. 82.000 Euro bzw. unter Einbezug der Bereinigungen 91.000 Euro höhere Personalausgaben angefallen wären als im Jahr 2019 tatsächlich verbucht wurden.

- 13.2.** Der LRH anerkennt das erreichte Einsparvolumen. Er weist jedoch darauf hin, dass 2015 noch vermehrt Bedienstete des alten Gehaltsschemas (mit den anfallenden Pensionsbeiträgen) eingesetzt wurden, welche in der Folge ausschieden und in der Baurechtsverwaltung mit Bediensteten im neuen Gehaltsschema ersetzt wurden. Unter Einbezug dieses Umstandes würde sich das realisierte Einsparpotential verringern. Der LRH hält abschließend fest, dass aufgrund der Kooperation eine deutliche Reduktion der Personalausgaben erfolgte.

Ausgabenverteilung

- 14.1.** Die Ausgabenverteilung in der Baurechtsverwaltung wurde in der Vereinbarung nach dem Verhältnis der Einwohnerzahl festgelegt. Die Aufteilung hat auf Basis der Hauptwohnsitze im Melderegister zum 31. Oktober des betreffenden Abrechnungsjahres zu erfolgen. Folgende Einwohnerzahlen wurden für die Abrechnungen verwendet:

²³ Durchschnittswert, der sich aus den jährlichen allgemeinen Bezugserhöhungen zuzüglich rund einem Prozent (Erfahrungswerte aufgrund der Prüfungen des RA des Landes OÖ) für Struktureffekte (z.B. Vorrückungen) ergibt.

²⁴ siehe Tabelle 10, Spalte 2015 inkl. Bereinigungen

Tabelle 11: Einwohnerzahlen 2016 bis 2019

	2016	2016 in %	2017	2017 in %	2018	2018 in %	2019	2019 in %
Adlwang	1.777	19,4	1.777	15,6	1.807	15,6	1.875	16,0
Bad Hall	5.118	56,0	5.118	45,1	5.308	45,7	5.378	45,9
Pfarrkirchen	---	---	2.219	19,5	2.245	19,3	2.272	19,4
Waldneukirchen	2.243	24,5	2.243	19,7	2.243	19,3	2.203	18,8
Gesamt	9.138	100,0	11.357	100,0	11.603	100,0	11.728	100,0

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis der Unterlagen der Stadtgemeinde Bad Hall

Die laufenden Personal- und Sachausgaben der Verwaltungsgemeinschaft wurden vereinbarungsgemäß vorerst von der Stadtgemeinde Bad Hall getragen. Die übrigen Gemeinden sollten unter Verwendung des Einwohnerschlüssels die entstandenen Ausgaben in Quartalsraten begleichen. In der Folge sollte die Jahresabrechnung die Basis für vierteljährliche Vorauszahlungen bilden.

Die Stadtgemeinde rechnete die Ausgaben von September 2016 bis Juni 2017 und in der Folge bis Ende 2018 halbjährlich ab. In den Jahren 2016 und 2017 wurden, wie in Tabelle 11 angeführt, die Einwohnerzahlen vom 31. Oktober 2016 verwendet. Bevor die Gemeinde Pfarrkirchen mit 1. Juli 2017 der Baurechtsverwaltung beitrug, verblieben bei Bad Hall 56 Prozent der Ausgaben. In den Folgejahren reduzierte sich der Anteil auf ca. 46 Prozent, die Gemeinden Pfarrkirchen und Waldneukirchen tragen ca. 19 Prozent und die Gemeinde Adlwang trägt ca. 16 Prozent der Ausgaben. Akontozahlungen wurden erstmals 2019 vorgeschrieben. Die verrechneten Ausgaben der Baurechtsverwaltung der Jahre 2016 bis 2019 stellen sich wie folgt dar:

Tabelle 12: Personal- und Sachausgaben 2016 bis 2019

	ab September 2016	2017	2018	2019
	In Euro			
Personalausgaben	43.713	164.103	193.173	206.109
Sachausgaben	7.085	21.254	36.281	37.561
Gesamt	50.798	185.357	229.454	243.670

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis der Unterlagen der Stadtgemeinde Bad Hall

Der Anstieg der Personalausgaben von 164.103 Euro im Jahr 2017 auf 206.109 Euro im Jahr 2019 steht im Zusammenhang mit der Anzahl der VZÄ und den besseren Funktionslaufbahnen (Berichtspunkt 11). Die nachstehend angeführten Positionen wurden bisher nicht in der Abrechnung berücksichtigt:

- Im Jahr 2018 flossen ca. 9.200 Euro an Personalausgaben der Baurechtsverwaltung aufgrund eines Fehlers nicht in die Abrechnung ein.

- Die Stadtgemeinde Bad Hall setzt neben den VZÄ, welche direkt der Baurechtsverwaltung zugeteilt sind, weitere Mitarbeiter für unterstützende Tätigkeiten z.B. die EDV-Betreuung oder die Abrechnungserstellung ein. Bis dato fanden diese Personalausgaben keinen Eingang in die Abrechnungen mittels Verwaltungskostentangenten.
- In den Sachausgaben sind neben den Ausgaben für EDV-Leistungen die anteiligen Betriebskosten für das Amtsgebäude inkludiert. Die Abschreibungen für Abnutzung der Gebäudeanteile fließen nicht in die Abrechnung ein.

Aus der Abrechnung 2019 prüfte der LRH die Ausgaben für EDV-Leistungen im Detail. In dieser Abrechnung kamen für den Einsatz diverser Software (für die Anschaffung von Lizenzen, laufende Wartungs- und Nutzungsgebühren) rund 15.150 Euro zur Verrechnung.

Der LRH stellt dabei Folgendes fest:

- Für ein Dokumentenverwaltungs- und -archivierungsprogramm sind (einmalig) Lizenzen zu erwerben, wobei für jede Mitarbeiterin bzw. jeden Mitarbeiter der Baurechtsverwaltung eine Lizenz je Gemeinde zur Verfügung stehen muss. 2019 hat die Stadtgemeinde Bad Hall aufgrund von Personalaufnahmen zwei (zusätzliche) Lizenzen angeschafft (Ausgaben: 1.764 Euro) und anteilig an die drei anderen weiterverrechnet. Die Gemeinde Pfarrkirchen bei Bad Hall hat 2019 ebenfalls eine Lizenz für die Baurechtsverwaltung angeschafft, die aber finanziell nicht umgelegt wurde. Auch in Adlwang wurde, allerdings erst 2020, eine Lizenz für die Baurechtsverwaltung angekauft.
- Für diverse in der Baurechtsverwaltung eingesetzte Fachanwendungen (z.B. Geo-Informationssysteme, Aktenverwaltungssysteme, Datencenter-Lösungen) fallen laufende Benützung- und Wartungsgebühren an. Für etliche dieser Programme/Leistungen haben alle vier Gemeinden laufende Gebühren zu zahlen, für andere Programme/Leistungen lediglich die Stadtgemeinde Bad Hall. In der Abrechnung der Kosten der Baurechtsverwaltung werden aber nur die Ausgaben Bad Halls, nicht der übrigen Gemeinden berücksichtigt.
- In der Abrechnung 2019 findet sich eine Position (rund 2.700 Euro), die doppelt verrechnet wurde.

14.2. Im Zuge der Prüfung zeigte sich, dass die Anforderung zum Ankauf der weiteren Lizenzen (Pfarrkirchen und Adlwang) in einem Fall von der Leitung der Baurechtsverwaltung und im anderen von einem Bediensteten selbst gestellt wurde. In beiden Fällen war die Anschaffung durch die Gemeinden der Finanzabteilung der Stadtgemeinde Bad Hall, welche die jährlichen Abrechnungen erstellt, bis zum Prüfungszeitpunkt nicht bekannt.²⁵

²⁵ Da jede Mitarbeiterin bzw. jeder Mitarbeiter der Baurechtsverwaltung für jede Gemeinde eine Lizenz haben muss (insgesamt also vier, nach dem Beitritt von Rohr im Kremstal fünf je Person), ist in diesem Bereich ein (einmaliger) Mehraufwand gegenüber getrennt geführten Bauverwaltungen gegeben.

Der dargestellte Sachverhalt zeigt, dass zwischen den Gemeinden bislang noch kein allgemeiner Standard über die Verrechnung von Leistungen erarbeitet wurde. Der LRH empfiehlt den Gemeinden daher, klare Regeln festzulegen, und zwar:

- welche Einnahmen und Ausgaben bei der Abrechnung zu berücksichtigen und welche Unterlagen den Abrechnungen anzuschließen sind,
- über den Beschaffungsprozess von Leistungen, die der Baurechtsverwaltung zuzurechnen sind, und
- über die Verrechnung einer Verwaltungskostentangente sowie zur Frage, ob und in welcher Form die Gemeinden zur Refinanzierung von Gebäudeinvestitionen beitragen.

Überdies sollte ein Gesamtüberblick hergestellt werden, wie viele Lizenzen von einer Gemeinde allein und wie viele gemeinschaftlich (im Wege der Kostenumlage) finanziert wurden.

Insgesamt sollten die zu schaffenden Abrechnungsgrundsätze aber vom Ziel getragen sein, dass die Abrechnung möglichst einfach gestaltet ist und mit geringem Ressourcenaufwand erarbeitet werden kann. Die Personalausgaben in Höhe von 9.200 Euro sollten den Mitgliedsgemeinden nachverrechnet werden.

Ziel- und wirkungsorientierte Verwaltungsführung

15.1. Das Konzept des New Public Management (NPM) wird als Grundlage für die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung angesehen. Im Zentrum steht dabei der Wandel vom hoheitlichen Verwaltungsapparat hin zu einer wirkungsorientierten Dienstleistungsorganisation. Deshalb fokussiert dieses Modell vor allem auf die Bedürfnisse der Bürger und der Bediensteten sowie auf die Qualität der erbrachten Leistungen.

Die Schaffung einer gemeinsamen Baurechtsverwaltung mit den Nachbargemeinden erfolgte mit dem Ziel der Qualitätsverbesserung und Effizienzsteigerung (siehe Berichtspunkt 7). Wie der Bürgermeister und der Amtsleiter der Stadtgemeinde Bad Hall in den Interviews mit dem LRH angaben, wird durch die erwarteten Vorteile auch eine höhere Kundenzufriedenheit angestrebt.

15.2. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die Stadtgemeinde Bad Hall, obwohl sie aufgrund ihrer Einwohnerzahl im Landesvergleich bereits über eine mittelgroße Kommunalverwaltung verfügt, nur wenige Instrumente einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung einsetzt. So verfügt die Stadtgemeinde weder über eine Kosten- und Leistungsrechnung, noch über eine aussagekräftige Vergütungsrechnung in allen maßgeblichen Bereichen der Verwaltung. Damit fehlen aber grundlegende Bestandteile zur Planung und Steuerung des Verwaltungshandelns. Daher sollten die Instrumente des NPM kontinuierlich entwickelt bzw. ausgebaut werden.

Organisations- und Qualitätsanalyse

16.1. In Anlehnung an das europäische Qualitätsbewertungssystem CAF analysierte der LRH die Organisation der Verwaltung der Stadtgemeinde Bad Hall mit dem Schwerpunkt auf die Baurechtsverwaltung. Da diese organisatorisch in die Gemeindeverwaltung der Stadtgemeinde Bad Hall eingegliedert ist, erfolgten strukturierte Interviews mit dem Bad Haller Bürgermeister, dem Amtsleiter und dem Leiter der Baurechtsverwaltung.

Die (insbesondere für die Baurechtsverwaltung) wichtigsten Ergebnisse und Empfehlungen aus den Interviews fasst der LRH unter den Berichtspunkten 17 bis 24 zusammen. Im Sachverhalt werden eingangs die generellen Zielsetzungen des jeweiligen Themenfeldes beschrieben.

Ausgangspunkt der Analyse

17.1. Mit der Umsetzung der Baurechtskooperation haben sich im Vergleich zu den getrennten Bauverwaltungen der Vergangenheit einige Rahmenbedingungen bzw. organisatorische Grundlagen verändert:

- Die Leitung der Baurechtsverwaltung sowie deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben mit insgesamt vier (in naher Zukunft fünf) Gemeindeverwaltungen zu kooperieren.
- Die Bediensteten der Baurechtsverwaltung kommen aus verschiedenen Gemeindeverwaltungen bzw. aus der Privatwirtschaft. Keiner der aktuellen Bediensteten hat in der Vergangenheit bereits mit einer bzw. einem der anderen Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter der Baurechtsverwaltung zusammengearbeitet.
- Die Baurechtsverwaltung ist mit Vorstellungen, Zielen und Wünschen mehrerer Bürgermeisterinnen bzw. Bürgermeister als Baubehörden konfrontiert. Deren Anforderungen können divergieren bzw. einander widersprechen und müssen daher abgestimmt bzw. ein Interessensausgleich hergestellt werden. Die Kommunikation mit diesen ist zu strukturieren und zu kanalisieren.
- Die Baurechtsverwaltung verfügt über deutlich mehr Bedienstete als dies bei den früheren Bauverwaltungen der Fall war. Dies erfordert andere Formen der Aufgabenerledigung sowie der Zusammenarbeit und macht andere bzw. zusätzliche soziale Kompetenzen als in den ehemaligen Bauämtern notwendig.
- Die Baurechtsverwaltung hat am Beginn ihrer Tätigkeit die Aufgaben sowie den heterogenen Aktenbestand der vier Gemeinden übernommen. Sie musste laufende Verfahren fortführen und ist immer noch damit beschäftigt, Bearbeitungsrückstände bzw. -mängel aufzuarbeiten und zum Übernahmezeitpunkt vorhandene Papierakten in elektronische Akten umzuwandeln.
- Aufgrund von Personalengpässen war es zeitlich kaum möglich, den Beginn der Baurechtsverwaltung systematisch und planerisch zu gestalten. Vor allem im Frühstadium der Baurechtsverwaltung kam es zu einigen personellen Veränderungen.

- Der von allen vier Gemeinden übereinstimmend angeführte „Bauboom“ führt im laufenden Geschäft zu einem vermehrten Arbeitsaufwand.

17.2. Zur bestmöglichen Bewältigung dieser Herausforderungen bedarf es nach Ansicht des LRH gezielter Impulse sowie einer Weiterentwicklung der Organisation. Als besonders wichtig sieht er insbesondere Maßnahmen im Bereich

- Führung und Management
- Kommunikation
- Planung und Steuerung
- Prozessmanagement²⁶

Im Folgenden werden einzelne Bereiche näher beleuchtet.

Strategie und Planung

18.1. Strategie und Planung müssen sich mit der internen Kultur, dem Aufbau und den Geschäftsabläufen einer Organisation auseinandersetzen. Um festzustellen, ob sie als Ganzes wechselnden Rahmenbedingungen gerecht werden, müssen Strategie, Planung und Prozesse laufend überwacht werden.

Mittel- und langfristige Ziele sind in der Stadtgemeinde schriftlich nicht definiert.

Es gibt kein Verwaltungsleitbild. Eine Strategie sowie Verwaltungsziele wurden nicht formuliert. Ein aktueller Organisations- und Geschäftsverteilungsplan²⁷ für die Verwaltung liegt vor; darauf beziehungsweise wurden für die Baurechtsverwaltung Anfang 2020 auch neue Arbeitsplatzbeschreibungen verfasst.

18.2. Die strategische Grundlagenarbeit sollte in Zukunft verstärkt werden. Es sollte ein gemeinsamer Strategie- und Zielfindungsprozess gestartet werden; Ausfluss dieses Prozesses sollten ein Verwaltungsleitbild, das übergeordnete Wertvorstellungen definiert, und davon ableitbare Ziele und Maßnahmen für die Weiterentwicklung und Modernisierung der Verwaltung sein.

Aus dem Blickwinkel der Baurechtsverwaltung ist die Verstärkung der Zielorientierung sowie stärkere Verankerung der Planungskultur wesentlich. Die Vielfalt an Aufgaben und der zunehmende Arbeitsdruck (insbesondere Bauboom und Aufarbeitung der Altfälle, sowie anstehende Erweiterung um die Gemeinde Rohr im Kremstal) machen eine stärkere Strukturierung, Priorisierung und strategische Planung notwendig. Entsprechend dazu müssen auch laufend die Rahmenbedingungen analysiert und erforderlichenfalls adaptiert werden. Dabei wird es auch erforderlich sein, in der Baurechtsverwaltung stärker als bisher in die Arbeitsverteilung (stärkere Differenzierung nach der Komplexität der Aufgaben) steuernd einzugreifen (Berichtspunkte 11, 26 und 32).

²⁶ siehe Berichtspunkte 25 bis 32

²⁷ datiert mit 1.10.2019

Aus Sicht des LRH wird es durch Organisationsmaßnahmen weiters erforderlich sein, der Leitung der Baurechtsverwaltung den zeitlichen Spielraum einzuräumen, den diese braucht, um ihren Leitungs- und Führungsaufgaben nachzukommen.

Führungsebene

19.1. Es gibt keine strategischen Grundlagen im Bereich Führung und Management; weder verfügt die Stadtgemeinde über ein Führungsleitbild, noch gibt es Vorgaben zur Qualifikation für Führung und Management; diese wurden bis jetzt anlassbezogen aufgrund von Stellenausschreibungen erarbeitet. Auch in den Arbeitsplatzbeschreibungen wird das Qualifikationserfordernis nicht näher thematisiert. Dem Führungskräfte-nachwuchs wurde bis jetzt wenig Bedeutung beigemessen.

Im Zuge der Prüfung vor Ort wurde dem LRH auch kommuniziert, dass in der Mitarbeiterschaft der Wunsch nach mehr Führung gegeben ist.

19.2. Der LRH empfiehlt der Stadtgemeinde, sich mit dem Thema Führung stärker auseinanderzusetzen und insbesondere die Qualifikation von Führungskräften zu forcieren. Auch der Entwicklung des Führungskräfte-nachwuchses wäre mehr Raum zu geben.

Die besondere Bedeutung von Führung darf im Lichte der unter Berichtspunkt 17 ausgeführten Grundsituation für den Bereich der Baurechtsverwaltung nicht unterschätzt werden. Daher hält es der LRH für besonders wichtig, dass die Führungskräfte über die erforderlichen Qualifikationen verfügen, diese erforderlichenfalls rasch erwerben bzw. ergänzen und ihre Führungsverantwortungen auch tatsächlich wahrnehmen.

20.1. Das Mitarbeitergespräch als Führungsinstrument wird weder vom Bürgermeister, noch vom Amtsleiter oder dem Leiter der Baurechtsverwaltung eingesetzt.

20.2. Der LRH empfiehlt, dass die Abteilungsleiter mit ihren Mitarbeitern, der Amtsleiter mit den Abteilungsleitern und ihm direkt unterstellten Mitarbeitern sowie den der Amtsleitung nachgeordneten Organisationseinheiten sowie der Bürgermeister mit dem Amtsleiter jährlich ein Mitarbeitergespräch führen. Dabei sollten Ziele vereinbart und den Mitarbeitern Feedback gegeben werden.

Auch die Fort- und Weiterbildung sollte einen Schwerpunkt bilden. Beim Mitarbeitergespräch zwischen Bürgermeister und Amtsleiter sollte die strategische Weiterentwicklung der Verwaltung im Vordergrund stehen; gleiches gilt auch zwischen dem Amtsleiter und der Leitung der Baurechtsverwaltung.

Personalmanagement

21.1. Die Aufgabe des Personalmanagements ist es, Wissen und Potentiale der Mitarbeiter zu fördern und zu planen, damit die Politik und die Strategie der Organisation unterstützt werden. Aus- und Fortbildung im Bereich der fachlichen Kompetenz wird seitens der Verwaltungsführung gefördert; ein Personalentwicklungskonzept ist nicht vorhanden.

- 21.2.** Aufbauend auf den vorhandenen Aus- und Fortbildungsaktivitäten sollte ein Personalentwicklungskonzept erarbeitet werden, wobei der Bereich der „soft skills“ (Persönlichkeitsentwicklung) ebenso zu berücksichtigen ist. Für die Bediensteten der Baurechtsverwaltung sind jedenfalls Fähigkeiten im Bereich der Kommunikation von hoher Bedeutung, haben sie doch in ihrer Arbeit vielfältigen unmittelbaren Kontakt mit Menschen.²⁸

Kundenorientierung

- 22.1.** Für eine Verwaltung ist es wichtig, die Zufriedenheit ihrer Kunden im Hinblick auf den Gesamteindruck der Organisation, die Produkte und Dienstleistungen, Offenheit und ihre Kundenorientierung zu messen. Die Gemeinde hat bis jetzt keine Befragungen zu ihren Leistungen durchgeführt.
- 22.2.** Der LRH gewann den Eindruck, dass die Bürgerorientierung innerhalb der Gemeindeverwaltung einen hohen Stellenwert einnimmt. Um die Wünsche und Bedürfnisse der Bürger noch besser einschätzen zu können, ist die Durchführung von periodischen Befragungen zweckmäßig. Nach Ansicht des LRH bietet sich nunmehr an, nachdem die gemeinsame Baurechtsverwaltung seit rund drei Jahren in Betrieb ist, eine Befragung durchzuführen. Dabei sollten in allen vier Gemeinden vor allem Informationen zu Themen abgefragt werden, die den Führungskräften der Gemeinden wichtig sind bzw. die als maßgebliche Gründe für die Schaffung der Baurechtsverwaltung angeführt wurden. Jedenfalls sollte die Zufriedenheit mit den Öffnungszeiten, der Bearbeitungsdauer und der Bearbeitungs- und Beratungsqualität abgefragt werden.

Mitarbeiterzufriedenheit

- 23.1.** Die Mitarbeiterzufriedenheit beeinflusst die Leistungsfähigkeit einer Organisation. Der Beginn der Baurechtsverwaltung war von einer Veränderung der personellen Zusammensetzung gekennzeichnet. Mittlerweile hat sich die Personalsituation stabilisiert.

Der LRH hat von der Erhebung der Mitarbeiterzufriedenheit in der Baurechtsverwaltung mittels anonymer Befragung Abstand genommen, da durch die geringe Zahl an Bediensteten die Anonymität nicht ausreichend gewährleistet scheint. Allerdings wurde in diversen Gesprächen mit dem LRH das Betriebsklima in der Baurechtsverwaltung als gut bezeichnet. Insgesamt vermittelten die Bediensteten einen motivierten Eindruck.

- 23.2.** Da der LRH den Leistungsdruck in der Baurechtsverwaltung zum Prüfungszeitpunkt insgesamt als hoch einstuft, sind die Führungskräfte besonders gefordert, auf die Mitarbeiterzufriedenheit zu achten.

²⁸ siehe Projektdokumentation vom 14.10.2015, Seite 18

Leistungsergebnisse

- 24.1.** In diesem Bereich geht es um gemessene Leistungen und Wirkungen der Organisation bei der Erreichung von Zielen. Die Leistungsergebnisse geben Aufschluss darüber, wie eine Organisation funktioniert und wie effektiv und effizient sie die Ressourcen einsetzt.

Im Bereich der Baurechtsverwaltung finden sich in den Konzepten zwar viele Zielformulierungen, welche Vorteile und Verbesserungen sich mit der Umsetzung der gemeinsamen Baurechtsverwaltung ergeben. Allerdings fehlen quantifizierbare bzw. messbare Ziele und Informationen darüber, wie die Zielerreichung gemessen werden soll.

- 24.2.** Um die Leistungen der (Baurechts-)Verwaltung zu verdeutlichen, aber auch, um Informationen für die Verwaltungssteuerung zu erhalten, sollte die Gemeindeverwaltung einen jährlichen Leistungsbericht veröffentlichen. Aus dem Fokus der Baurechtsverwaltung sollten aussagekräftige Leistungskennzahlen in den Bericht aufgenommen werden.

Nachdem die Gemeinden in ihrer Vereinbarung die Abhaltung eines jährlichen Evaluierungsgespräches bis spätestens 30.9. eines jeden Jahres vereinbart haben²⁹, empfiehlt der LRH, insbesondere Kennzahlen zu entwickeln, die steuerungsrelevante Rückschlüsse auf die Leistungen der Baurechtsverwaltung zulassen (z. B. Prozesskennzahlen wie durchschnittliche Durchlaufzeiten, durchschnittliche Verfahrenskosten). Damit könnten in weiterer Folge die vertraglich vereinbarten Evaluierungsgespräche auf Basis konkreter Daten geführt werden und als Ausgangspunkt für Zielvereinbarungen über die Weiterentwicklung der Baurechtsverwaltung dienen. Dann kommt auch dem Thema Führung und Management sowie der Zielerreichung und -steuerung mehr Bedeutung zu.

Zusammenfassend kommt der LRH daher zum Ergebnis, dass gewisse (strategische) Mängel (nämlich die mangelnde Zielorientierung) aus der fehlenden ziel- und wirkungsorientierten Grundphilosophie der Verwaltung („Verwaltungskultur“) erklärbar sind.

ANALYSE UND BEWERTUNG DER AUFGABENERLEDIGUNG

Datengrundlage

- 25.1.** Ein Bewertungskriterium einer Bauverwaltung stellen die durchgeführten Verfahren und deren Qualität dar. Der LRH erhob mittels Auswertungen aus den Bauverwaltungsprogrammen der Gemeinden einen Überblick über die Anzahl der Verfahren der Jahre 2013 bis 2019:

²⁹ Ein solches Evaluierungsgespräch hat in strukturierter Form seit Bestehen der Baurechtsverwaltung noch nicht stattgefunden. Auch liegen bislang keine Protokolle über derartige Gespräche vor, obwohl deren Erstellung vereinbart wurde.

Tabelle 13: Anzahl Verfahren 2013 bis 2019

Verfahrensbereich	Gemeinde	Verfahrensbeginn						
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Aufschließungsverfahren	Adlwang	18	7	1	2	3	65	11
	Bad Hall	1	54		97	36	33	11
	Pfarrkirchen			1	4		1	39
	Waldneukirchen	24	9	7	18	1	61	24
Gesamt		43	70	9	121	40	160	85
Baubewilligungsverfahren	Adlwang	49	58	44	41	59	55	56
	Bad Hall	75	90	95	109	129	127	125
	Pfarrkirchen	16	18	28	19	36	48	71
	Waldneukirchen	38	54	41	39	55	63	62
Gesamt		178	220	208	208	279	293	314
Kanalanschlussgebühren	Adlwang		3	3	12	20	28	5
	Bad Hall	36	15	3	42	42	38	27
	Pfarrkirchen	4	1	8	8	6	24	7
	Waldneukirchen	15	6	9	22	17	30	4
Gesamt		55	25	23	84	85	120	43
Wasseranschlussgebühren	Adlwang		3	2	13	22	22	8
	Bad Hall	35	6	5	39	39	36	32
	Pfarrkirchen	5	2	7	7	5	20	14
	Waldneukirchen	15	10	11	12	20	26	4
Gesamt		55	21	25	71	86	104	58

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Auswertungen aus den Bauverwaltungsprogrammen

Die oben angeführte Tabelle gibt in den Spalten die Summen der Verfahren wieder, die im jeweiligen Jahr ihren Verfahrensbeginn (z.B. das Ansuchen um Baubewilligung) hatten. Ersichtlich ist, dass sich die Anzahl der Verfahren ab Beginn der Baurechtsverwaltung erhöhte. So stieg die Summe der Baubewilligungsverfahren im Vergleich der Jahre 2016/2019 von 208 auf 314 Baubewilligungsverfahren, also um ca. 50 Prozent, an. Hauptgrund ist neben einer erhöhten Bautätigkeit die Aufarbeitung der Bauverfahren von Pfarrkirchen.

Die Gemeinde Pfarrkirchen nutzte vor der Baurechtsverwaltung kein elektronisches Bauverwaltungsprogramm. Daher wurden sämtliche Einträge in das Bauverwaltungsprogramm durch die Baurechtsverwaltung erfasst. Die Nacherfassung der Baubewilligungsverfahren basierte mangels anderer Aufzeichnungen auf den Einladungen zu den Bauverhandlungen in den jeweiligen Jahren. Bis dato wurden die Jahre 2012 bis 2017 in das Bauverwaltungsprogramm eingepflegt. In der Tabelle ist ersichtlich, dass sich in den Jahren 2017 und 2018 die Anzahl der Bauverfahren annähernd

verdoppelte. Im Jahr 2019 verdreifachten sich die Verfahren gegenüber den Durchschnittswerten der Jahre 2013 bis 2016. Der hohe Anstieg an Verfahren steht laut Auskunft der Baurechtsverwaltung unter anderem mit der inhaltlichen Aufarbeitung der Akten im Zusammenhang. Um evident gewordene Mängel in den eingepflegten Verfahren zu beheben, mussten teilweise neue Verfahren angelegt werden.

Bei den Wasser- und Kanalanschlussgebühren ist 2019 ein Rückgang der Fallzahlen in den Gemeinden Adlwang, Pfarrkirchen und Waldneukirchen ersichtlich; gleichzeitig entstanden Vorschreibungsrückstände. Die Anzahl der Vorschreibungsrückstände lässt sich nicht genau beziffern, da nicht alle Bediensteten Aufzeichnungen führen.

Die starken Schwankungen bei den Aufschließungsbeiträgen in der Gemeinde Bad Hall liegen in den Nacherfassungen von Aufschließungs- und Erhaltungsbeiträgen in den Jahren 2014 und 2016 begründet.³⁰ Ebenfalls in den Aufschließungsverfahren enthalten sind die ab 1.1.2018 in den Gebührenordnungen aller vier Gemeinden enthaltenen Bereitstellungsgebühren. Für die Gemeinden Adlwang und Waldneukirchen wurden die Bereitstellungsgebühren im Jahr 2018 erhoben und vorgeschrieben. In Pfarrkirchen erhielt ein erster Teil der Abgabenschuldner im Jahr 2019 Vorschreibungen für die Jahre 2018 und 2019. Die für die restlichen Vorschreibungen notwendigen Erhebungen werden voraussichtlich bis Ende des Jahres 2020 abgeschlossen sein. In Bad Hall wurden erstmals 2020 Bereitstellungsgebühren vorgeschrieben. Eine Vorschreibung für die Jahre 2018 und 2019 erfolgte bis dato nicht.

25.2. Der LRH ist der Ansicht, dass sich die Baurechtsverwaltung einen Gesamtüberblick über die Vorschreibungsrückstände verschaffen und diese ehestmöglich aufarbeiten sollte. Er kritisiert, dass die Stadtgemeinde Bad Hall die Bereitstellungsgebühren bis dato nur für das Jahr 2020 vorschrieb. Die jährliche Gebühr war bereits in den Wasser- und Kanalgebührenverordnungen 2018 enthalten und wäre dem entsprechend rückwirkend vorzuschreiben.

Zum wesentlichen Anstieg der Baubewilligungsverfahren im Vergleich der Jahre 2015 zu 2019 weist der LRH darauf hin, dass neben einer zunehmenden Bautätigkeit der Anstieg auf die Aufarbeitung von „Altfällen“ der Gemeinde Pfarrkirchen zurückzuführen ist. Die Anzahl der in Pfarrkirchen eingetragenen Bauverfahren in den Jahren 2013 bis 2016 scheinen im Vergleich zu den Gemeinden Waldneukirchen und Adlwang zu niedrig zu sein.

Aufarbeitungen von Verfahren aus Pfarrkirchen

26.1. Die Aktenbestände von Pfarrkirchen wurden größtenteils in Papierform und ohne Bestandsaufnahme übernommen. Seither ist die Baurechtsverwaltung damit beschäftigt, die Papierakten zu scannen und ins System einzupflegen. Der LRH erhob den Zeitpunkt der (Nach-)Erfassung der Bauverfahren der Gemeinde Pfarrkirchen im elektronischen Bauverwaltungsprogramm mit folgendem Ergebnis:

³⁰ Im Jahr 2016 erhöhte sich die Anzahl auch durch die Neuberechnung der Erhaltungsbeiträge.

Tabelle 14: (Nach-)Erfassung der Baubewilligungsverfahren in Pfarrkirchen

Jahr	Anlage Baubewilligungsverfahren ³¹
2017	65
2018	126
2019	178
2020	297
Gesamt	667

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Auswertungen aus dem Bauverwaltungsprogramm

Seit Beginn der gemeinsamen Baurechtsverwaltung kommen eine einheitliche Prozesssoftware und elektronische Aktenverwaltung und –archivierung zur Anwendung. Die Überführung der Papierakten in das elektronische Bauverwaltungsprogramm beansprucht laut Auskunft der Baurechtsverwaltung bis zu einer Stunde je Bauverfahren, da neben dem Scannen und Einarbeiten in das Programm Arbeiten aufgrund von z.B. fehlenden Baufertigstellungsanzeigen, Gebührenvorschreibungen und der Gewährung des Parteiengehörs hinzukommen. Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass die Nacherfassungen bis dato vorrangig 2019 und 2020 erfolgten.

Die Datenerhebungen zur Vorschreibung der Bereitstellungsgebühren beanspruchten bis dato rund 250 Arbeitsstunden und sind noch nicht abgeschlossen. Im Zuge der Erhebungen wurden weitere abgabenrelevante Sachverhalte (z.B. Erhaltungsbeiträge) aufgezeigt und bearbeitet.

- 26.2.** Der LRH erkennt an, dass das Nachtragen der Akten von Pfarrkirchen in das elektronische Bauverwaltungsprogramm und die damit verbundene Aufarbeitung von Rückständen in den letzten Jahren einen Mehraufwand verursachte. Die vollständige Aufarbeitung des Altbestandes wird noch einiges an Ressourceneinsatz erfordern. Um die rechtlichen Risiken (z. B. Verjährung von Abgaben) zu minimieren, wäre es zweckmäßig, den Aktenbestand möglichst rasch durchzuarbeiten. Um dabei die Leistungsfähigkeit der Baurechtsverwaltung bei der Bewältigung der laufenden Geschäftsfälle (neue Verfahren) nicht zu gefährden, sollte zumindest in Erwägung gezogen werden, sie vorübergehend durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anderer Abteilungen des Stadtamtes oder – soweit dienstrechtlich möglich – anderer Mitgliedsgemeinden zu verstärken. Einfache Tätigkeiten des Nacherfassens (z.B. das Scannen von Papierakten, die Anlage von Verfahren im AGWR) sollten von Bediensteten mit niedriger Funktionslaufbahn erledigt werden.

Die Übernahme des Aktenbestandes ohne vorherige Analyse stellt sich – im Nachhinein – als ressourcenaufwändig dar und stellt die Baurechtsverwaltung vor größere Herausforderungen. Der LRH empfiehlt daher, im Vorfeld der Integration der Bauverwaltung der Gemeinde Rohr im Kremstal

³¹ Abfrage vom 14.4.2020; dies stellt die Summe der Baubewilligungsverfahren dar, welche im elektronischen Bauverwaltungsprogramm angelegt wurden. Oftmals sind weitere Bearbeitungsschritte notwendig; auch bedeutet die Anlage des Verfahrens im Programm noch nicht zwingend, dass bereits alle Dokumente in elektronischer Form eingepflegt und alle Verfahrensdaten eintragen sind.

eine Analyse des Akten- und Bearbeitungsstandes zu veranlassen und Übergabestandards festzulegen.

Offene Verfahren

27.1. Die öö. Bauordnung³² bestimmt, dass die Baubewilligung erlischt, wenn nicht innerhalb der dreijährigen Frist mit der Bauausführung begonnen und das Bauvorhaben nicht innerhalb von fünf Jahren nach Beginn der Bauausführung fertiggestellt wird. Die Fristen für Baubeginn und Fertigstellung können auf Antrag des Bauwerbers verlängert werden.³³ Der LRH erhob in diesem Zusammenhang die Anzahl der offenen Bauvorhaben, welche aufgrund der Fristen ein Handeln der Baurechtsverwaltung erfordern werden:

Tabelle 15: Offene Baubewilligungsverfahren

Gemeinde	offene Bauverfahren ³⁴	Bewilligung > 3 Jahre	Bewilligung > 8 Jahre	Eröffnung Verfahrensakt > 8 Jahre
Adlwang	244	81	3	4
Bad Hall	507	61	9	52
Pfarrkirchen	226	26	13	52
Waldneukirchen	276	91	15	21
Gesamt	1.253	259	40	129

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Auswertungen aus den Bauverwaltungsprogrammen

Die Tabelle gibt wieder, dass in den Gemeinden in Summe 1.253 Bauverfahren offen waren.³⁵ Davon lag bei 259 Verfahren die Baubewilligung mehr als drei Jahre, bei 40 Verfahren mehr als acht Jahre zurück. Da aus verschiedenen Gründen (kein bewilligungspflichtiges Bauvorhaben, noch keine Bewilligung ergangen, Eintragung in Datenfeld nicht gegeben etc.) Bewilligungsdaten zu diversen Verfahren nicht verfügbar waren, führte der LRH zusätzliche Abfragen des Jahres der Eröffnung der Verfahrensakten durch. Diese zeigen auf, dass bei 129 offenen Verfahren der erste Verfahrensschritt (z.B. Ansuchen, Planentwurf, etc.) bereits mehr als acht Jahre zurückliegt.

Laut Aussage der Baurechtsverwaltung werden von den Mitarbeitern Abfragen, ob Verfahren offen oder bereits abgeschlossen sind, zur Kontrolle der Fristen laufend durchgeführt. Dabei wird darauf geachtet, dass die Baufertigstellung spätestens im achten Jahr nach der Baubewilligung erfolgt und somit deren Status im elektronischen Bauverwaltungsprogramm von offen auf abgeschlossen geändert wird.

³² Oö. Bauordnung 1994 (Oö. BauO 1994), LGBl. Nr. 66/1994 idgF

³³ siehe § 38 Oö. BauO 1994

³⁴ Abfragen vom 14.04.2020 aus den elektronischen Bauverwaltungsprogrammen der Gemeinden inkludierten neben den Baubewilligungsverfahren auch Bauanzeige- bzw. Baufreistellungsverfahren

³⁵ Datenbasis sind alle jene Verfahren, die in den elektronischen Bauverwaltungsprogrammen verwaltet werden.

Eine Überprüfung von 37 Verfahren ergab, dass bei 30 als offen geführten Verfahren bereits eine Fertigstellungsanzeige vorlag und 26 dieser Fälle im AGWR bereits als fertiggestellt eingetragen sind.

- 27.2.** Der LRH weist darauf hin, dass die Baurechtsverwaltung regelmäßig die offenen Bauverfahren dahingehend überprüfen sollte, ob die Fristen für das Erlöschen der Baubewilligung überschritten wurden.³⁶ Stellt die Baubehörde trotz des Erlöschens der Baubewilligung die Errichtung des Bauvorhabens fest, hat sie dem Eigentümer mit Bescheid aufzutragen, entweder nachträglich die Baubewilligung zu beantragen oder die bauliche Anlage zu beseitigen.³⁷ Der LRH ist der Ansicht, dass regelmäßige Überprüfungen zum Verfahrensstatus bereits vor Ablauf der acht Jahre stattfinden sollten. Dabei sollte auf die in der Oö. BauO 1994 normierten Fristen zum Erlöschen der Baubewilligung abgestellt werden.

Die Steuerung mittels Statusabfrage im Bauverwaltungsprogramm hält der LRH nur dann für zweckmäßig, wenn diese der tatsächlichen Datenlage entspricht. Die Baurechtsverwaltung sollte die Korrekturen des Status im Bauverwaltungsprogramm ehestmöglich durchführen.

Verfahrensdauer

- 28.1.** Neben der Anzahl der bearbeiteten Verfahren ist die Dauer der Bearbeitung wesentlich für die Beurteilung der Effizienz einer Bauverwaltung. Das Konzept ging davon aus, dass neben der Senkung der Personalkosten und der Qualitätssteigerung eine effizientere Abwicklung der Verfahren eintreten würde. Bis dato wurden von der Baurechtsverwaltung keine Verfahrensdauern oder sonstige Leistungskennzahlen erhoben. Der LRH stellte auf Basis von Auswertungen aus den Bauverwaltungsprogrammen folgende Verfahrensdauern für Baubewilligungen von Einfamilienhäusern³⁸ fest:

³⁶ Werden weder die Frist für den Beginn der Bauausführung noch jene für die Fertigstellung verlängert, müssen Bauvorhaben innerhalb von drei Jahren nach Eintritt der Rechtskraft des Bewilligungsbescheides begonnen und innerhalb von fünf Jahren nach dem Beginn der Bauausführung fertiggestellt sein (§ 38 Oö. BauO 1994).

³⁷ siehe § 49 Abs. 1 Oö. BauO 1994

³⁸ Einbezogen wurden Hausbauten, welche zum Bewohnen durch eine Familie vorgesehen waren.

Tabelle 16: Verfahrensdauern Einfamilienhäuser

Gemeinde	2013 bis Baurechtsverwaltung	2013 bis Baurechtsverwaltung bereinigt	Baurechtsverwaltung bis 2019	Baurechtsverwaltung bis 2019 bereinigt
	Verfahrensdauer in Tagen			
Adlwang ³⁹	18,9	13,3	40,7	38,1
Bad Hall	35,0	32,4	42,1	38,4
Pfarrkirchen	47,7	Anzahl der Akte zu gering	68,8	63,6
Waldneukirchen	33,6	31,0	38,1	33,9

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Auswertungen aus den Bauverwaltungsprogrammen

Die oben angeführte Tabelle gibt wieder, dass sich in allen Gemeinden die Verfahrensdauern erhöht haben. Vor allem in der Gemeinde Adlwang hat sich die durchschnittliche Verfahrensdauer mehr als verdoppelt.

Für die Auswertung wurden die eingetragenen Daten der Ansuchen um Baubewilligung⁴⁰ und deren Erteilung aus dem Bauverwaltungsprogramm verwendet. Abhängig davon, ob die Vorprüfung vor dem Ansuchen oder erst danach gemacht wurde, verändert dies die Verfahrensdauer. Der LRH stellte diesbezüglich in keiner der Mitgliedsgemeinden eine eindeutige Tendenz fest. Da die Grundgesamtheit in Pfarrkirchen mit insgesamt 16 Verfahren vergleichsweise gering ist, sind die ausgewerteten Verfahrensdauern von eingeschränkter Aussagekraft.

Die Bausachverständigen hielten vor der Kooperation in den Gemeinden jeweils alle vier bis acht Wochen Verhandlungstage ab. Im Konzept wurde davon ausgegangen, dass ein gemeinsamer Sachverständiger im Monat an drei Verhandlungstagen für die Baurechtsverwaltung zur Verfügung stehen und sich dadurch die Wartezeit für den Bauwerber deutlich verkürzen würde. In der Baurechtsverwaltung wird in der Regel jede zweite Woche eine Bauverhandlung durchgeführt.

28.2. Der LRH sieht es kritisch, dass sich die Verfahrensdauern nicht wie erwartet verkürzt, sondern verlängert haben. Er räumt aber ein, dass von der Baurechtsverwaltung nicht alle Umstände, welche die Dauer des Verfahrens betreffen, gesteuert werden können. Jedoch sollten sich die Mitgliedsgemeinden auf messbare Leistungskennzahlen verständigen und deren Erreichung regelmäßig überprüfen. Vor allem sollte auch die Entwicklung der Verfahrensdauern in Adlwang näher analysiert werden.

³⁹ In einigen kürzeren Verfahren vor der Baurechtsverwaltung gingen die Ansuchen um Baubewilligung erst kurz vor der Bewilligung ein; die Vorprüfungen fanden jedoch teils mehrere Wochen vorher statt.

⁴⁰ Eine Stichprobe der Daten ergab, dass die Bearbeiter entweder das Datum des Eingangs bei der Baurechtsverwaltung oder das Datum des Ansuchens verwendeten. Eine einheitliche Linie war nicht erkennbar.

Wasser- und Kanalanschlusspflicht und Bezugspflicht

29.1. Die Anschlusspflicht an eine öö. Gemeinde-Wasserversorgungsanlage besteht dann, wenn der Wasserbedarf der Objekte aus dieser Anlage gedeckt werden kann und die kürzeste, in Luftlinie gemessene Entfernung zwischen dem Objekt und dem für den Anschluss in Betracht kommenden Strang der Versorgungsleitung nicht mehr als 50 Meter beträgt. Die Grenze für eine Anschlusspflicht an die öffentliche Kanalisation liegt ebenfalls bei 50 Meter Entfernung zwischen dem Objekt und dem in Betracht kommenden Kanalstrang. Eine Anschlusspflicht besteht, wenn zudem die Abwässer nach den Einleitungsbedingungen in die öffentliche Kanalisation eingeleitet werden dürfen. Der LRH überprüfte in den Gemeinden den Vollzug der Anschluss- und Bezugspflicht.

Der Anschluss an eine Gemeinde-Wasserversorgungsanlage bzw. öffentliche Kanalisation hat die Wirkung, dass der Bedarf an Trink- und Nutzwasser in dem Objekt ausschließlich aus dieser Anlage gedeckt werden darf bzw. die Abwässer nach Maßgabe der Einleitungsbedingungen in die öffentliche Kanalisation einzuleiten sind. Auf Antrag sind befristete Ausnahmen von der Bezugspflicht zu gewähren, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.⁴¹ Die folgende Tabelle stellt die Anzahl der anschlusspflichtigen, jedoch nicht angeschlossenen Liegenschaften und der angeschlossenen Liegenschaften ohne laufende Nutzung (Bezug) je Gemeinde dar⁴²:

Tabelle 17: Offene Anschluss- und Bezugspflichten

Gemeinde	Anschlusspflicht		Bezugspflicht	Einleitungspflicht
	WVA	ABA	WVA	Kanal
Adlwang	0	0	10	0
Bad Hall	0	0	11	0
Pfarrkirchen	6	2	0	0
Waldneukirchen	12	9	29	1

Quelle: LRH-eigene Darstellung

In den Gemeinden Pfarrkirchen und Waldneukirchen befinden sich insgesamt 18 Liegenschaften innerhalb des Anschlussbereichs der öffentlichen Wasserversorgungsanlage und elf Liegenschaften in jenem der öffentlichen Kanalisation, ohne dass sie angeschlossen wären. In Waldneukirchen sind teilweise Ausnahmen von der Anschlusspflicht gegeben. In Pfarrkirchen bestehen keine genehmigten Ausnahmen von der Anschlusspflicht. Ein valider Überblick, für welche Liegenschaften Ausnahmebescheide vorhanden sind, lag aber nicht vor.

⁴¹ siehe § 7 Oö. WVG 2015

⁴² Der LRH weist darauf hin, dass er keine Vollerhebung durchgeführt hat und daher nicht ausgeschlossen werden kann, dass in den Gemeinden noch weitere Anschluss- bzw. Bezugs- und Einleitungspflichten bestehen.

Betreffend die Bezugspflicht fehlte bei insgesamt 50 bebauten Objekten in den Gemeinden Adlwang, Bad Hall und Waldneukirchen jeglicher Wasserbezug seit Herstellung des Anschlusses an die öffentliche Wasserversorgungsanlage. In Waldneukirchen wurde ein Objekt an die öffentliche Kanalisation angeschlossen, eine verbrauchsabhängige Gebühr wurde bis dato nicht vorgeschrieben. Die Gemeinden gewährten bei angeschlossenen Objekten keine Ausnahmen von der Bezugspflicht.

Bei zwei Grundstücken in Bad Hall fiel auf, dass ab 2016 die laufenden Gebühren für Wasser und Kanal nicht mehr vorgeschrieben wurden. In der Folge stellte sich heraus, dass in beiden Fällen sämtliche Abgaben seit 2016 nicht mehr verrechnet wurden. Die Stadtgemeinde Bad Hall verrechnete 2020 die Jahre 2016 bis 2019 nach.

- 29.2.** Der LRH zeigt auf, dass in zwei Gemeinden die Anschlusspflichten an Gemeinde-Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungsanlagen bei mehreren Objekten nicht vollzogen wurden. Er empfiehlt der Baurechtsverwaltung in Zusammenarbeit mit den Gemeindeverwaltungen und dem Wasserverband eine vollständige Erhebung der fehlenden Anschlüsse. In der Folge wäre die Anschlusspflicht zu vollziehen.

Der LRH kritisiert, dass die Pflicht zum Wasserbezug bzw. zur Einleitung der Abwässer nach Maßgabe der Einleitungsbedingungen von den Gemeinden nicht eingefordert wurde. Die Möglichkeit der Ausnahme von der Bezugspflicht wurde erst mit dem Oö. Wasserversorgungsgesetz 2015 geschaffen. Eine Ausnahme ist nur dann zu gewähren, wenn der Gemeinde unter anderem die Eignung des Trinkwassers mittels Trinkwasserbefund nachgewiesen wird. Die Gemeinden haben zu klären, warum bei diesen Grundstücken kein Wasserbezug erfolgte und gemäß den gesetzlichen Vorgaben die Bezugspflicht bzw. die Einleitung der Abwässer durchzusetzen.

Der LRH weist darauf hin, dass die Stadtgemeinde Bad Hall durch regelmäßige Kontrollen sicherzustellen hat, dass sämtliche Abgaben vorgeschrieben werden.

Abgleich Grundsteuer

- 30.1.** Der LRH überprüfte den Prozess der Evidenthaltung ausstehender Neubewertungen durch das Finanzamt. Aufgabe der Baurechtsverwaltung ist es, dem Finanzamt die zur Bewertung relevanten Daten mittels AGWR zugehen zu lassen. Die neuen von den Finanzämtern übermittelten Grundsteuermessbeträge werden in weiterer Folge von den Finanzverwaltungen der Gemeinden aufgearbeitet und führen insbesondere nach Baumaßnahmen zu höheren Vorschreibungen. Eine Abstimmung zwischen der Baurechtsverwaltung und den Finanzverwaltungen erfolgte in keiner der Gemeinden. Während der Datenerhebung des LRH vor Ort konnte daher auch keine der Gemeinden Auskunft darüber geben, ob bzw. in welchem Ausmaß höhere Grundsteuervorschreibungen aufgrund verzögerter Übermittlung der Grundlagen und/oder langer Verfahrensdauer bei den Finanzämtern zu verjähren drohen.

Bei den Gemeinden Adlwang und Waldneukirchen ging aus den Unterlagen der Gemeinden hervor, dass aufgrund der Verfahrensdauer bei den Finanzämtern eine teilweise Verjährung von einzelnen Abgabeanforderungen nicht ausgeschlossen werden kann.

- 30.2.** Das Recht, die Grundsteuer festzusetzen, unterliegt einer Verjährungsfrist. Die Verjährung beginnt mit Ablauf des Jahres, in dem der Abgabeanforderung entstanden ist und beträgt grundsätzlich fünf Jahre.⁴³ Werden innerhalb der Verjährungsfrist nach außen erkennbare Amtshandlungen zur Geltendmachung des Abgabeanforderunges von der Gemeinde unternommen, so verlängert sich die Verjährungsfrist um ein Jahr.

Aus Sicht der Gemeinden ist die lange Verfahrensdauer in den Finanzämtern zur Neufestsetzung des Einheitswertes unbefriedigend. Eine allfällige Möglichkeit, die Verjährung der Grundsteuerfestsetzung zu verhindern, wäre die Erlassung eines vorläufigen Abgabenbescheids.⁴⁴

Gebührenordnungen

- 31.1.** Eine Forderung im Entwicklungsprojekt war, dass die Rechtsgrundlagen für alle vier Gemeinden möglichst vereinheitlicht werden sollten. Die Gebührenordnungen für Wasser und Kanal wurden – soweit es die in den Zuständigkeitsbereich der Baurechtsverwaltung liegenden Anschlussgebühren betrifft – auch im Wesentlichen vereinheitlicht. Eine Abweichung verblieb in Waldneukirchen: Ab einer Bemessungsgrundlage (Gebührenfläche bei Wohnzwecken) von mehr als 200 m² gibt es prozentuelle Abschläge auf die Anschlussgebühr je m².

Im Gegensatz zu vielen anderen öö. Gemeinden sehen die Gebührenordnungen der vier Gemeinden vor, dass mit der (vom Land der Höhe nach jährlich festgelegten) Mindestanschlussgebühr eine Gebührenfläche von bis zu 160 m² (sonst in der Regel 150 m²) abgedeckt ist. Das bedeutet, dass in den vier Prüfgemeinden die Anschlussgebühr bei Gebäuden mit einer Wohnfläche von mehr 150 m² die Anschlussgebühr günstiger ist als in Gemeinden mit der sonst üblichen Mindestgebührenfläche von 150 m².⁴⁵

Mit den ab 2018 geltenden Gebührenordnungen führten die vier Gemeinden für die Bereitstellung der Wasserversorgungsanlage sowie des Kanalnetzes bei angeschlossenen und unbebauten Grundstücken eine Bereitstellungsgebühr ein. Die Verpflichtung zur Entrichtung der Bereitstellungsgebühr entsteht gemäß den Gebührenordnungen von Adlwang, Pfarrkirchen und Waldneukirchen mit Ablauf des Monats, in dem die Herstellung des Anschlusses des Grundstücks an die Wasserversorgungs- bzw. Abwasserentsorgungsanlage erfolgt. Abweichend davon sehen die Gebührenordnungen von Bad Hall vor, dass die Verpflichtung zur Entrichtung erst mit Beginn des Folgejahres eintritt.

⁴³ siehe § 28b Grundsteuergesetz 1955 (GrStG 1955)

⁴⁴ siehe § 200 Abs. 1 BAO sowie Rechtsauskunft der IKD vom 21.08.2014, IKD(Gem)-021193/24-2014

⁴⁵ siehe etwa LRH-Prüfbericht „Finanzierung der Abwasserbeseitigung“, Berichtspunkt 9.2.

- 31.2.** Für den LRH nicht verständlich ist die Sonderregelung der Gemeinde Waldneukirchen bei der Bemessung der Anschlussgebühren, die dem Ziel, einheitliche Gebührenregelungen für die Baurechtsverwaltung zu schaffen, widerspricht.

Im Zuge der Einzelaktprüfung fiel trotz gleichlautender Bestimmungen in den Gebührenordnungen der Gemeinden Adlwang, Pfarrkirchen und Waldneukirchen auf, dass die Vorschreibung von Bereitstellungsgebühren einerseits und Grundgebühren⁴⁶ andererseits uneinheitlich erfolgte. Während in Adlwang und Pfarrkirchen entweder Bereitstellungsgebühren (für unbebaute, ans Netz angeschlossene Grundstücke)⁴⁷ oder Grundgebühren (als verbrauchsunabhängiger Bestandteil der laufenden Gebühr) erhoben werden, verlangt Waldneukirchen beides. Im Sinne einer einheitlichen Auslegung gleichlautender Gemeindeverordnungen sollten die Gebührenordnungen gleich angewendet werden.

Der LRH kritisiert das Abgehen der Stadtgemeinde Bad Hall vom gemeinsamen Regelungsstandard. Für die bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung angeschlossenen, unbebauten Grundstücke ändert aber diese abweichende Regelung nichts daran, dass den Eigentümern bereits ab dem Jahr 2018 Bereitstellungsgebühren vorzuschreiben waren (Berichtspunkt 25).

Prüfung von Verfahrensakten

- 32.1.** Um einen Überblick über die Abwicklung konkreter Verfahren zu gewinnen, wählte der LRH je Prügemeinde aus der Gesamtheit der als Bauland gewidmeten bebauten und unbebauten Grundstücke nach dem Zufallsprinzip mehrere Grundstücke aus und analysierte sie nach bestimmten Kriterien. Ziel war es,

- einen Eindruck über die Verfahrensabwicklung und Vorschreibungspraxis aus der Zeit vor und seit der Einrichtung der Baurechtsverwaltung und
- anhand aktueller Verfahrensakten Erkenntnisse über die Abläufe zu gewinnen sowie
- die Qualität der Verfahrensdokumentationen beurteilen zu können.

Bei den nach dem Zufallsprinzip ausgewählten bebauten Grundstücken finden sich solche, die bereits seit Jahrzehnten bebaut sind, andere erst seit einigen wenigen Jahren. Dies hat naturgemäß auch Auswirkungen auf die Qualität der verfügbaren Unterlagen und Informationen.

⁴⁶ Die Gebührenordnungen von Bad Hall sehen keine Grundgebühren vor.

⁴⁷ Die Bereitstellungsgebühren wurden – wie die Gemeinden übereinstimmend mitteilten – erstmalig mit dem Gebührenjahr 2018 über Drängen der Aufsichtsbehörde eingeführt.

Die Prüfung brachte folgende Ergebnisse:

Tabelle 18: Anzahl der geprüften und davon mit Mängeln behafteten Grundstücke

Grundstücke	Adlwang	Bad Hall	Pfarrkirchen	Waldneukirchen
bebaut	21	25	22	22
davon mit Mängeln	2	9	10	5
unbebaut	10	10	12	11
davon mit Mängeln	4	5	10	8

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Unterlagen und Informationen der Gemeinden

Der LRH prüfte zwischen 21 und 25 bebaute Grundstücke je Gemeinde. Die Anzahl an Grundstücken, bei denen der LRH in den Akten Mängel feststellte, war in Pfarrkirchen (zehn Grundstücke) und Bad Hall (neun Grundstücke) am höchsten. Am besten schnitt die Gemeinde Adlwang (zwei Grundstücke) ab.

Bei den geprüften unbebauten Grundstücken (zwischen zehn und zwölf je Gemeinde) ist vor allem die große Anzahl an Mängeln in Pfarrkirchen (zehn Grundstücke) und Waldneukirchen (acht Grundstücke) hervorzuheben.

Der LRH hat die im Rahmen der Aktenprüfung festgestellten Mängel kategorisiert und danach unterteilt, ob die Mängel den Bauverwaltungen vor Inkrafttreten der Baurechtsverwaltung zuzuordnen waren oder ob sie erst während der bereits laufenden Baurechtsverwaltung entstanden sind oder durch Handlungen noch sanierbar sind bzw. abzuwenden gewesen wären. Auch ist darauf hinzuweisen, dass die (rechtlichen) Konsequenzen aus den Mängeln völlig unterschiedlich sind.⁴⁸

⁴⁸ Diese reichen beispielsweise von einer sehr langen Bearbeitungsdauer bis zur sehr problematischen Verjährung von Abgaben oder Überschreitung der Entscheidungsfristen.

Die in den Verfahrensakten festgestellten Mängel lassen sich wie folgt kategorisieren:

Tabelle 19: Ausgewählte Grundstücke – Anzahl an festgestellten Mängeln nach Kategorien und Zuordnung

Mangelkategorien	Adlwang		Bad Hall		Pfarrkirchen		Waldneukirchen	
	Zeitliche Zuordnung des Mangels – vor bzw. seit Baurechtsverwaltung							
	vor	seit	vor	seit	vor	seit	vor	seit
Anschlusspflicht bzw. Ausnahmegewilligung	1						1	
Langes Zuwarten bis zur nächsten Verfahrenshandlung	1			4	2	2	1	5
Endgültig keine Bescheiderlassung (Verjährung / Verfristung)*	3			1	1		2	0
Trotz Vorschreibung (teilweise) unterbliebene Zahlung				1			1	
Fehlende Informationen zum Verfahren, in vielen Fällen war Vorschreibung / Zahlung nicht auffindbar (vermutlich verjährt)*			4		14		6	
div. Mängel in Zusammenhang mit der Vorschreibung		2	3	1				1
Akt mit unschlüssigen Inhalten				1	1		1	

* gilt in der Zählung als ein Mangel, auch wenn beim konkreten Grundstück mehrere Abgaben betroffen sind

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Unterlagen und Informationen der Gemeinden

In Summe stellte der LRH bei den 133 geprüften Grundstücken 60 Mängel fest. Die höchste Zahl trat in Pfarrkirchen auf, wobei dies in erster Linie die unbebauten Grundstücke betraf. Mit Abstand die geringste Zahl hat der LRH in Adlwang mit insgesamt sieben Mängeln festgestellt.

32.2. Der LRH weist darauf hin, dass die Mängel differenziert zu beurteilen sind:

- 70 Prozent der Mängel sind in der Zeit vor Beginn der Baurechtsverwaltung entstanden. Die Mehrzahl dieser Mängel betrifft Fälle, in denen mangels Unterlagen nicht mehr feststellbar ist, ob bestimmte Abgaben (z. B. AufschlieÙungsbeiträge oder Interessentenbeiträge) vorgeschrieben und bezahlt wurden oder aber schon verjährt sind. Vor allem in Pfarrkirchen ist die Anzahl hoch.

Wie sich im Zuge der Prüfung herausstellte, sind die Gründe in einer wenig konsequenten Vorschreibung von AufschlieÙungsbeiträgen, in der teils wenig systematischen Aktenablage sowie den teils zeitlich weit zurückliegenden Gebührensachverhalten, welche die Auffindbarkeit zusätzlich erschwerten, zu suchen.

- Bei vielen der seit Tätigwerden der Baurechtsverwaltung festgestellten Mängel handelt es sich um Fälle, bei denen der LRH ein langes Zuwarten bis zum letzten (oder nächsten noch anstehenden) Verfahrensschritt feststellte. Viele Verfahrensschritte (z. B. Einfordern von Unterlagen wie der Baufertigstellungsanzeige oder das Vorschreiben von Abgaben) erfolgten erst, nachdem der LRH im Rahmen der Aktenprüfung nachfragte.

Der LRH geht davon aus, dass wesentliche Gründe für die teils lange Erledigungsdauer Überlastung war. Die Ursachen dafür lagen in der Notwendigkeit der Aufarbeitung des Altaktenbestandes, im vermehrten Arbeitsanfall aufgrund der in den letzten Jahren zunehmenden Bautätigkeit, weiters der Einführung neuer Gebührentatbestände (Bereitstellungsgebühr) sowie der insgesamt langen internen Fristsetzungen (Berichtspunkte 25 bis 27).

Im Lichte der festgestellten Mängelstruktur und -ursachen sieht der LRH die Schaffung der gemeinsamen Baurechtsverwaltung positiv. Zwar kann er aufgrund der noch zu kurzen Laufzeit keine umfassende Bewertung (insbesondere zur Frage von drohenden bzw. eingetretenen Verjährungen) abgeben. Seiner Meinung nach wurden jedoch die grundsätzlichen Strukturen geschaffen, die ein professionelles Handeln ermöglichen.

Allerdings sieht der LRH noch Optimierungspotentiale:

- Eine konsequente und zügige Aufarbeitung der Altakten von Pfarrkirchen wird in weiterer Folge die laufende Arbeit erleichtern. Der LRH empfiehlt daher, einen Zeit- und Aktionsplan zur Auf- und Durcharbeitung des gesamten Altaktenbestandes zu erarbeiten und mit den Mitgliedsgemeinden zu vereinbaren. Dabei sollte auch geprüft werden, inwieweit die Aktenbestände der Gemeinden Adlwang, Bad Hall und Waldneukirchen in die Aufarbeitung einbezogen werden müssen.
- Im Zuge der Prüfung stellte der LRH unterschiedliche Arbeitsweisen bei einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern fest. Ziel muss es sein, bestimmte einheitliche Qualitätsstandards zu gewährleisten, welche sowohl eine einheitliche Entscheidungspraxis als auch definierte Erledigungszeiten umfassen. Dazu empfiehlt der LRH, im Einvernehmen mit den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern (als Baubehörden) entsprechende Mindeststandards zu definieren. Die Einhaltung ist zu überwachen, wobei darauf zu achten ist, dass aus dem in der Baurechtsverwaltung eingesetzten elektronischen Verfahrenstool die erforderlichen Informationen generiert werden können.

Der LRH hat festgestellt, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre offenen oder einzuleitenden Verfahren⁴⁹ in unterschiedlicher Form evident halten. Im Sinne der Prozesssicherheit sollte durch entsprechende Gestaltung des Workflow gewährleistet sein, dass die Informationen im Bauverwaltungsprogramm vollständig vorhanden und jederzeit abrufbar sind. Auch die internen Fristsetzungen (z. B. Einleitung eines

⁴⁹ z. B. Verfahren über Gebührenvorschriften nach Einlangen der Verständigung über die Herstellung des Wasser- oder Kanalanschlusses oder der Baufertigstellungsanzeige

anschließenden Verfahrens, Frist zur Einforderung der Baufertigstellungsanzeige) sollten innerhalb der Baurechtsverwaltung vereinheitlicht und gestrafft werden.

ZUSAMMENFASSUNG DER EMPFEHLUNGEN

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

- a) Die Stadtgemeinde Bad Hall sollte die Infrastrukturkostenbeiträge getrennt von anderen Einnahmen in den Rechenwerken ausweisen.

Die Stadtgemeinde Bad Hall sollte ihre privatrechtlichen Vereinbarungen dahingehend anpassen, dass die Anrechnung von Infrastrukturkostenbeiträgen auf die Kanal- und Wasseranschlussgebühren nicht mehr vorgesehen ist.

Die Erhaltungsbeiträge für die Gemeinde Adlwang sollten von der Baurechtsverwaltung ehestmöglich vorgeschrieben werden. (Berichtspunkt 3)

- b) Die vier Gemeinden sollten in einem gemeinsamen Entwicklungsprozess weitere Kooperationspotentiale, insbesondere auch im Bereich der Gemeindeverwaltung, ausloten und in eine Kooperationsstrategie zusammenführen. (Berichtspunkt 4)

- c) Um die gewonnenen Erfahrungen aus dem schlussendlich nicht umgesetzten bezirksweiten Kooperationsprojekt für künftige Projekte nutzbar zu machen, sollte das Projekt einer abschließenden Evaluierung zugeführt werden. Dies könnte etwa unter Federführung der Bezirkshauptmannschaft Steyr-Land erfolgen. (Berichtspunkt 6)

- d) Die Stadtgemeinde Bad Hall sollte bei einer angestrebten Kostenbeteiligung der übrigen an der Baurechtsverwaltung beteiligten Gemeinden am Umbau bzw. der Generalsanierung des Stadtamtsgebäudes die anderen Gemeinden bereits frühzeitig in das Projekt einbinden. Auch sollte jedenfalls am Beginn des Projektes eine vorausschauende Personalbedarfsplanung angestellt werden, um den voraussichtlichen Raumbedarf für die Baurechtsverwaltung möglichst genau abschätzen zu können. (Berichtspunkt 8)

- e) Bei einer allfälligen Vertragsüberarbeitung sollte dem Umstand, dass ein Aufgabenbereich von einer Gemeinde selbst und nicht von der Baurechtsverwaltung erledigt wird, berücksichtigt werden. (Berichtspunkt 10)

- f) Den Mitarbeitern sollten die Aufgaben entsprechend ihrer Einreihungen zugewiesen werden. Die Tätigkeiten sollten in den Arbeitsplatzbeschreibungen detaillierter erfasst werden.

Die Mitarbeiter sollten durchgängige Leistungsaufzeichnungen führen. (Berichtspunkt 11)

- g) Die Gemeinden sollten klare Regeln festlegen, und zwar:
- welche Einnahmen und Ausgaben bei der Abrechnung zu berücksichtigen und welche Unterlagen den Abrechnungen anzuschließen sind,
 - über den Beschaffungsprozess von Leistungen, die der Baurechtsverwaltung zuzurechnen sind, und
 - über die Verrechnung einer Verwaltungskostentangente sowie zur Frage, ob und in welcher Form die Gemeinden zur Refinanzierung von Gebäudeinvestitionen beitragen.

Ein Gesamtüberblick, wie viele Lizenzen von einer Gemeinde allein und wie viele gemeinschaftlich (im Wege der Kostenumlage) finanziert wurden, sollte hergestellt werden. Die Personalausgaben in Höhe von 9.200 Euro sollten den Mitgliedsgemeinden nachverrechnet werden. (Berichtspunkt 14)

- h) Die Instrumente des NPM sollten kontinuierlich entwickelt bzw. ausgebaut werden. (Berichtspunkt 15)
- i) Die Stadtgemeinde Bad Hall sollte ihre strategische Grundlagenarbeit in Zukunft verstärken. Es sollte ein gemeinsamer Strategie- und Zielfindungsprozess gestartet werden; Ausfluss dieses Prozesses sollten ein Verwaltungsleitbild, das übergeordnete Wertvorstellungen definiert, und davon ableitbare Ziele und Maßnahmen für die Weiterentwicklung und Modernisierung der Verwaltung sein.

In der Baurechtsverwaltung sollte eine stärkere Strukturierung, Priorisierung und strategische Planung erfolgen. Entsprechend dazu müssen auch laufend die Rahmenbedingungen analysiert und erforderlichenfalls adaptiert werden. In der Baurechtsverwaltung sollte stärker als bisher steuernd in die Arbeitsverteilung (stärkere Differenzierung nach der Komplexität der Aufgaben) eingegriffen werden. (Berichtspunkt 18)

- j) Die Stadtgemeinde Bad Hall sollte sich mit dem Thema Führung stärker auseinandersetzen und insbesondere die Qualifikation von Führungskräften forcieren. Auch der Entwicklung des Führungskräften Nachwuchses wäre mehr Raum zu geben. (Berichtspunkt 19)

- k) In der Stadtgemeinde Bad Hall sollten jährliche Mitarbeitergespräche geführt werden. Dabei sollten Ziele vereinbart und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Feedback gegeben werden. Auch die Fort- und Weiterbildung sollte einen Schwerpunkt bilden. Beim Mitarbeitergespräch zwischen Bürgermeister und Amtsleiter sollte die strategische Weiterentwicklung der Verwaltung im Vordergrund stehen; gleiches gilt auch zwischen dem Amtsleiter und der Leitung der Baurechtsverwaltung. (Berichtspunkt 20)

- l) Nachdem die Baurechtsverwaltung seit rund drei Jahren in Betrieb ist, sollte eine Befragung der Bevölkerung durchgeführt werden. Dabei sollten von allen vier Gemeinden vor allem Informationen zu Themen abgefragt werden, die den Führungskräften der Gemeinden für die Steuerung und Weiterentwicklung wichtig sind bzw. die als maßgebliche Gründe für die Schaffung der Baurechtsverwaltung angeführt wurden. Jedenfalls sollte die

Zufriedenheit mit den Öffnungszeiten, der Bearbeitungsdauer und der Bearbeitungs- und Beratungsqualität abgefragt werden. (Berichtspunkt 22)

Um Informationen für die Verwaltungssteuerung zu erhalten, sollte die Gemeindeverwaltung der Stadtgemeinde Bad Hall Kennzahlen für einen jährlichen Leistungsbericht erheben und diesen veröffentlichen. In den Bericht sollten aussagekräftige Leistungskennzahlen der Baurechtsverwaltung aufgenommen werden. Insbesondere sollten Kennzahlen entwickelt werden, die steuerungsrelevante Rückschlüsse auf die Leistungen der Baurechtsverwaltung zulassen (z. B. Prozesskennzahlen wie durchschnittliche Durchlaufzeiten, durchschnittliche Verfahrenskosten). (Berichtspunkt 24)

- m) Die Baurechtsverwaltung sollte sich einen Gesamtüberblick über die Vorschreibungsrückstände verschaffen und diese ehestmöglich aufarbeiten. (Berichtspunkt 25)
- n) Um die rechtlichen Risiken (z. B. Verjährung von Abgaben) zu minimieren, wäre es zweckmäßig, den Aktenbestand möglichst rasch durchzuarbeiten. Um dabei die Leistungsfähigkeit der Baurechtsverwaltung bei der Bewältigung der laufenden Geschäftsfälle (neue Verfahren) nicht zu gefährden, sollte zumindest in Erwägung gezogen werden, sie vorübergehend durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anderer Abteilungen der Stadtgemeinde Bad Hall oder – soweit dienstrechtlich möglich – anderer Mitgliedsgemeinden zu verstärken. Einfache Tätigkeiten des Nacherfassens (z.B. das Scannen von Papierakten, die Anlage von Verfahren im AGWR) sollten von Bediensteten mit niedriger Funktionslaufbahn erledigt werden.

Im Vorfeld der Integration der Bauverwaltung der Gemeinde Rohr im Kremstal sollten eine Analyse des Akten- und Bearbeitungsstandes veranlasst und Übergabestandards festgelegt werden. (Berichtspunkt 26)

- o) Die Baurechtsverwaltung sollte regelmäßig die offenen Bauverfahren dahingehend überprüfen, ob die Fristen für das Erlöschen der Baubewilligung überschritten wurden. Die regelmäßige Überprüfung der Verfahrenstatus sollte bereits vor Ablauf der acht Jahre stattfinden. Dabei sollte auf die in der Oö. BauO 1994 normierten Fristen zum Erlöschen der Baubewilligung abgestellt werden.

Die Baurechtsverwaltung sollte den Status im Bauverwaltungsprogramm ehestmöglich korrigieren. (Berichtspunkt 27)

- p) Die Mitgliedsgemeinden sollten sich auf messbare Leistungskennzahlen verständigen und deren Erreichung regelmäßig überprüfen. Vor allem sollte auch die Entwicklung der Verfahrensdauern in Adlwang näher analysiert werden. (Berichtspunkt 28)
- q) Die Baurechtsverwaltung sollte in Zusammenarbeit mit den Gemeindeverwaltungen und dem Wasserverband eine vollständige Erhebung der fehlenden Anschlüsse durchführen. In der Folge wäre die Anschlusspflicht zu vollziehen.

Die Gemeinden haben zu klären, warum bei mehreren Grundstücken kein Wasserbezug erfolgte und gemäß den gesetzlichen Vorgaben die Bezugspflicht bzw. die Einleitung der Abwässer durchzusetzen.

Die Stadtgemeinde Bad Hall hat durch regelmäßige Kontrollen sicherzustellen, dass sämtliche Abgaben vorgeschrieben werden. (Berichtspunkt 29)

- r) Die Gebührenordnungen sollten im Sinne einer einheitlichen Auslegung gleichlautender Gemeindeverordnungen gleich angewendet werden.

Die Bereitstellungsgebühren sind den Eigentümern bereits ab dem Jahr 2018 vorzuschreiben. (Berichtspunkt 31)

- s) Die Baurechtsverwaltung sollte einen Zeit- und Aktionsplan zur Auf- und Durcharbeitung des gesamten Altaktenbestandes von Pfarrkirchen bei Bad Hall erarbeiten und mit den Mitgliedsgemeinden vereinbaren. Dabei sollte auch geprüft werden, inwieweit die Aktenbestände der Gemeinden Adlwang, Bad Hall und Waldneukirchen in die Aufarbeitung einbezogen werden müssen.

Im Einvernehmen mit den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern (als Baubehörden) sollten entsprechende Mindeststandards (insbesondere zur Qualität der Leistungserbringung, welche sowohl eine einheitliche Entscheidungspraxis als auch definierte Erledigungszeiten umfasst) definiert werden. Die Einhaltung ist zu überwachen, wobei darauf zu achten ist, dass aus dem in der Baurechtsverwaltung eingesetzten elektronischen Verfahrenstool die erforderlichen Informationen generiert werden können.

Im Sinne der Prozesssicherheit sollte durch entsprechende Gestaltung des Workflow gewährleistet sein, dass die Informationen im Bauverwaltungsprogramm vollständig vorhanden und jederzeit abrufbar sind. Auch die internen Fristsetzungen (z. B. Einleitung eines anschließenden Verfahrens, Frist zur Einforderung der Baufertigstellungsanzeige) sollten innerhalb der Baurechtsverwaltung vereinheitlicht und gestrafft werden. (Berichtspunkt 32)

1 Beilage

Linz am 15. Jänner 2021

Friedrich Pammer
Direktor des Oö. Landesrechnungshofes

SCHLUSSBESPRECHUNG – AKTENVERMERK

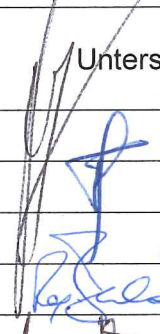
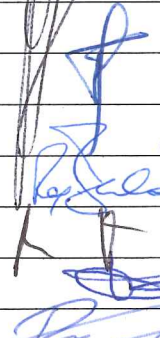
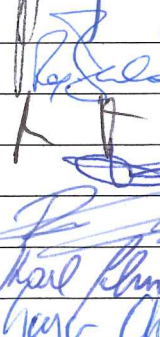
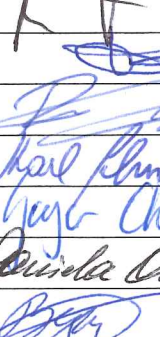
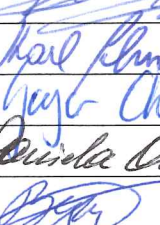

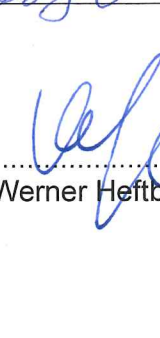



Aktenvermerk zur Schlussbesprechung: LRH-150000-17/3-2020-HE	Initiativprüfung "Baurechtsverwaltung Kurbezirk Bad Hall"
Ort und Datum:	Stadtamt Bad Hall, am 23. September 2020
Teilnehmende Organisationen:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeinde Adlwang ▪ Stadtgemeinde Bad Hall ▪ Gemeinde Pfarrkirchen bei Bad Hall ▪ Gemeinde Waldneukirchen

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


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

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

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

Organisation	Name in BLOCKBUCHSTABEN	Unterschrift	1) Verzicht	2) Vorbehalt
Bad Hall	FAMA POSTMANN			X
Bad Hall	Dirk-Horst Fahn			X
Adlwang	MAYR Karle			X
Bad Hall	Bernhard RUF			X
- " -	Gochoisla Honn			X
- " -	PRASINIAS ACERED			X
Adlwang	RICHARD SCHEIBLNER			X
Waldneukirchen	Karl Schneckenleitner			X
- " -	Christoph Geyer			X
Pfarrkirchen	DANIELA CHIMANI			X
Pfarrkirchen	LUKAS BEYERL			X

LRH:


.....
Direktor Friedrich Pammer


.....
Werner Heftberger


.....
Daniela Ratzenböck