



**RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ**

Auszug aus dem Jahresbericht 2017

**Nr. 23 Neubau von Kindertagesstätten
- fehlende Vorgaben im Förderverfahren,
unzureichende baufachliche Prüfungen,
unwirtschaftliche Planungen -**

Impressum:

Rechnungshof Rheinland-Pfalz
Gerhart-Hauptmann-Straße 4
67346 Speyer

Telefon: 06232 617-0
Telefax: 06232 617-100
E-Mail: Poststelle@rechnungshof.rlp.de
Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>

Nr. 23

**Neubau von Kindertagesstätten
- fehlende Vorgaben im Förderverfahren, unzu-
reichende baufachliche Prüfungen, unwirtschaft-
liche Planungen -**

Die Förderrichtlinien enthielten keine verbindlichen Anforderungen an eine wirtschaftliche Planung. Vorgaben für die Ermittlung des Flächenbedarfs und die Beurteilung der Angemessenheit der Bauwerkskosten fehlten. Kriterien für baufachliche Prüfungen, Zuständigkeiten, Verfahren und Form der Nachweise waren nicht festgelegt.

In vielen Fällen wurden keine ordnungsgemäßen baufachlichen Prüfungen durchgeführt. Die Angaben in den Förderanträgen waren oftmals für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen nicht geeignet. Gleichwohl bescheinigten die Jugendämter, dass in baufachlicher Hinsicht keine Bedenken gegen die Vorhaben bestanden.

Die Bauwerkskosten zahlreicher Neubaumaßnahmen überschritten Planungs- und Kostenkennwerte für Kindertagesstätten mit einem hohen baulichen Standard.

Vergaberechtliche Bestimmungen und die Binnenmarktrelevanz von öffentlichen Bauaufträgen wurden nicht beachtet.

1 Allgemeines

Der Bund errichtete Ende 2007 das Sondervermögen „Kinderbetreuungsausbau“ und stellte diesem Mittel von mehr als 3 Mrd. € zur Verfügung¹. Hieraus wurden auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung über das Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008 – 2013² Finanzhilfen für Investitionen der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände zu Tageseinrichtungen und zur Tagespflege für Kinder unter drei Jahren (U3) gewährt. Ergänzend dazu erließ das ehemalige Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur 2008 die Verwaltungsvorschrift „Kinderbetreuungsfinanzierung“³, nach der das Land aus eigenen Mitteln auch Zuwendungen zu den Bau- und Ausstattungskosten für Kindertagesstätten für Kinder über drei Jahren (Ü3) bewilligen konnte.

Nach den Angaben des Fachressorts entstanden von 2008 bis 2013 für den Ausbau der U3-Betreuungsplätze Investitionskosten von 357 Mio. €. Hierfür wurden

¹ §§ 1, 2, 4 und 4a Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ (Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetz) vom 18. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3022), zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. Juli 2016 (BGBl. I S. 1614).

² Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern vom 11. März 2008.

³ Verwaltungsvorschrift vom 15. September 2008 (9314-75118) über die Gewährung von Zuwendungen aus dem Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008 – 2013 sowie Gewährung von Landeszuwendungen zu den Bau- und Ausstattungskosten von Kindertagesstätten (Amtsblatt Nr. 11/2008).

Bundesmittel von 118,5 Mio. € in Anspruch genommen. Zudem förderte das Land den Ausbau der Betreuungsangebote für Kinder über drei Jahre mit 35 Mio. €⁴.

Das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung prüft die Förderanträge, bewilligt die Zuwendungen und zahlt sie aus. Nach Fertigstellung der Baumaßnahme ist dem Landesamt über den zuständigen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe⁵ die Verwendung der Fördermittel nachzuweisen.

Der Rechnungshof hat das Verfahren zur Förderung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung geprüft. Zudem hat er Planungs- und Kostendaten von Kindertagesstätten ausgewertet und auf dieser Grundlage Orientierungswerte für eine wirtschaftliche Bau- und Kostenplanung abgeleitet.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Antrags- und Bewilligungsverfahren verbesserungswürdig

2.1.1 Planungsvorgaben

Die Verwaltungsvorschrift „Kinderbetreuungsfinanzierung“ und die Orientierungshilfe⁶ des Landesamts für die Erstellung von Raumkonzepten für Kindertagesstätten enthalten im Unterschied zu Förderrichtlinien für andere Bereiche⁷ keine konkreten und verbindlichen Anforderungen an eine wirtschaftliche Planung. Dies betrifft u. a. Vorgaben wie Musterraumprogramme, Raumgrößen oder Richtwerte für den Flächenbedarf der Gruppen sowie spezifische Planungskennwerte. Der Rechnungshof hält es daher für erforderlich, entsprechende Vorgaben z. B. in einer Neufassung der Verwaltungsvorschrift einzuführen.

Das Ministerium für Bildung⁸ hat erklärt, eine Verbindlichkeit diesbezüglicher Vorgaben sei seitens der Kommunen bereits 1992 strikt abgelehnt worden. Die Verantwortung zur Ausführung und Plangestaltung im Rahmen der allgemeinen Bauvorschriften und -vorgaben habe man ausschließlich im kommunalen Bereich gesehen. Die vorhandenen Empfehlungen für den Bau von Kindertagesstätten seien ausreichend. Im Rahmen der Änderung der Verwaltungsvorschrift würden die Anmerkungen des Rechnungshofs in die Überlegungen einbezogen.

Hierzu bemerkt der Rechnungshof, dass die Vorgabe von Kennwerten für den Flächenbedarf sowie für wirtschaftliche Planungen dazu beitragen kann, dass die Kommunen entsprechend ihrer Verpflichtung die Haushaltspläne wirtschaftlich aufstellen und ausführen⁹. Angesichts der angespannten Haushaltslage vieler Kommunen und des vom Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz verneinten Anspruchs

⁴ 2012 und 2013: Einzelplan 07 Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen, mehrere Titel aus Kapitel 07 05 Jugend. Vorher: Einzelplan 09 Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur, Kapitel 09 03.

⁵ Örtliche Träger der Jugendhilfe (Träger der Jugendämter) sind in Rheinland-Pfalz die 24 Landkreise, die zwölf kreisfreien und fünf große kreisangehörige Städte.

⁶ „Raumkonzepte für Kindertagesstätten - Orientierungshilfe“ herausgegeben vom Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung, Beschluss des Landesjugendhilfeausschusses vom 21. Juni 2010.

⁷ Z. B. Verwaltungsvorschrift des ehemaligen Ministeriums für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur vom 22. Januar 2010 (9326-50730-1/02) über den Bau von Schulen und die Förderung des Schulbaus (Amtsblatt 2010, S. 100, ber. S. 192).

⁸ Das Ministerium ist seit 18. Mai 2016 für den Bereich der frühkindlichen Bildung zuständig.

⁹ § 93 Abs. 3 Gemeindeordnung (GemO) in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVBl. S. 153), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2015 (GVBl. S. 477), BS 2020-1, sowie § 10 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) vom 18. Mai 2006 (GVBl. S. 203), zuletzt geändert durch Verordnung vom 7. Dezember 2016 (GVBl. S. 597), BS 2020-1-2.

auf Vollkostenerstattung für den Ausbau der Kindertagesbetreuung¹⁰ ist es nicht verständlich, wenn derartige Kennwerte abgelehnt werden. Musterraumprogramme vereinfachen zudem die Ermittlung des Flächenbedarfs. Die von dem Ministerium angesprochenen vorhandenen Empfehlungen für den Bau von Kindertagesstätten sind als Hilfestellung für die Planungsphasen bis zur Erstellung des Förderantrags wenig geeignet, da sie sich überwiegend auf pädagogische Gesichtspunkte, Detailspekte der Bauausführung und Ausstattung sowie auf den Betrieb der Kindertagesstätten beziehen.

2.1.2 **Baufachliche Beurteilung**

Nach der Verwaltungsvorschrift „Kinderbetreuungsfinanzierung“ haben die zuständigen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe in den Förderanträgen zu bestätigen, dass gegen die Maßnahme baufachlich und baurechtlich keine Bedenken bestehen. Für dieses Testat ist eine baufachliche Prüfung erforderlich, deren Inhalte - insbesondere Wirtschaftlichkeit der Planung und Angemessenheit der Kosten - in den „Baufachlichen Ergänzungsbestimmungen für Zuwendungen“¹¹ (ZBau) vorgegeben sind und deren Ergebnis zu dokumentieren ist.

Obwohl die Förderanträge keine für eine ordnungsgemäße Prüfung erforderlichen Kosten-, Flächen- und Wirtschaftlichkeitsberechnungen enthielten, testierten die Jugendämter die Maßnahmen auch in baufachlicher Hinsicht. Teilweise wurden in kreisfreien Städten baufachliche Prüfungen auch an Bauverwaltungen delegiert. Prüfvermerke waren den Förderanträgen nicht beigefügt. Daher war nicht erkennbar, ob und nach welchen Kriterien die Unterlagen geprüft worden waren. Darüber hinaus ist es fraglich, ob Jugendämter über die notwendigen baufachlichen Kenntnisse verfügen, um die Kostenberechnungen sowie die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der zumeist von freiberuflich Tätigen erstellten Entwurfsplanungen sachgerecht prüfen zu können.

Die Verwaltungsvorschrift „Kinderbetreuungsfinanzierung“ sollte eindeutige Regelungen hinsichtlich Prüfkriterien, Zuständigkeiten, Verfahren und Form der Nachweise enthalten. Überdies sollte berücksichtigt werden, dass es bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe zu Interessenkonflikten kommen kann, wenn die Bauverwaltungen der betreffenden Kommunen für die Planung und Bauausführung von Kindertagesstätten zuständig sind und zugleich baufachliche Prüfaufgaben im Förderverfahren wahrnehmen.

Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht des hohen Investitions- und Förder volumens zum Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie der erheblichen Folgekosten erachtet der Rechnungshof es für notwendig, die Aufgaben der baufachlichen Prüfung der zuständigen staatlichen Bauverwaltung zu übertragen. Kommunale Bauverwaltungen sollten nur dann baufachliche Prüfungen vornehmen, wenn sie über die notwendige Fachkunde verfügen und Interessenkonflikte ausgeschlossen werden können. Unabhängig hiervon ist eine baurechtliche Prüfung im Förderverfahren entbehrlich, da die bauordnungs- und bauplanungsrechtliche Zulässigkeit der Vorhaben bereits durch die unteren Bauaufsichtsbehörden im Baugenehmigungsverfahren geprüft werden¹².

Das Ministerium für Bildung hat mitgeteilt, künftig werde das Landesamt auch die Vorlage des Prüfvermerks von der zuständigen baufachlich prüfenden Stelle verlangen. Bei der Neufassung der Verwaltungsvorschrift werde die Anmerkung des Rechnungshofs in die Überlegungen einbezogen.

¹⁰ Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 30. Oktober 2015, VGH N 65/14, DVBl. 2015, 1581.

¹¹ Teil I/Anlage 1 (ZBau) zu § 44 VV-LHO.

¹² § 61 ff. Landesbauordnung Rheinland-Pfalz vom 24. November 1998 (GVBl. S. 365), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Juni 2015 (GVBl. S. 77), BS 213-1.

Das Ministerium der Finanzen hat erklärt, die Anträge sollten das im Rundschreiben für das Kommunale Investitionsprogramm 3.0 festgelegte Prozedere¹³ durchlaufen. Dadurch könnte sichergestellt werden, dass Zuwendungsanträge nach einheitlichen und objektiven Maßstäben fachlich geprüft, Interessenkonflikte vermieden sowie Prüfergebnisse nachvollziehbar und sachgerecht dokumentiert würden. Die Struktur- und Genehmigungsdirektionen wären somit grundsätzlich in Anlehnung an die dort genannten Kriterien für die fachliche Prüfung zuständig. Diese könnten entscheiden, ob die weitere fachliche Prüfung gegebenenfalls einer mit der notwendigen Fachkunde ausgestatteten kommunalen Bauverwaltung unter Vermeidung von Interessenkonflikten übertragen werden könne.

2.2 Grundsätze des wirtschaftlichen Bauens nicht hinreichend beachtet

2.2.1 Datenbank zur „investiven Förderung des Ausbaus des Betreuungsangebots“

Das Landesamt führte eine Datenbank zur „investiven Förderung des Ausbaus des Betreuungsangebots“. Diese enthielt nur wenige bauspezifische Angaben, wie z. B. die Gesamtkosten oder die Zahl der Betreuungsplätze. Differenzierte Angaben zu einzelnen Kostengruppen der Maßnahmen oder zu bauwerksspezifischen Kennzahlen, z. B. zu einzelnen Flächenarten und zur Kubatur der Gebäude, waren nicht erfasst. Der Datenbank war auch nicht zu entnehmen, ob es sich bei den jeweiligen Kindertagesstätten um Neu-, Um- oder Erweiterungsbaumaßnahmen handelte. Daher war es dem Landesamt nicht möglich, mithilfe statistischer Auswertungen den wirtschaftlichen Einsatz der Fördermittel zu überprüfen und entsprechende Kennwerte für künftige Förderungen abzuleiten.

Das Landesamt hat erklärt, es werde prüfen, ob die Datenbank weitere Daten aufnehmen und verarbeiten könne und die Erhebung von Flächendaten nach DIN 277 geeignet sei, die Landesförderung zu verbessern. Die Kostengruppen gemäß DIN 276 könnten für das laufende Förderprogramm erfasst werden. Damit sei allerdings ein erhöhter Personalaufwand verbunden. In diesem Zusammenhang sei auch auf das bestehende Spannungsverhältnis zwischen dem Informationsinteresse des Landes und der nach § 22a des Landesgesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes bestehenden Kommunalisierung der Aufgabe Rücksicht zu nehmen.

Der Rechnungshof bemerkt zu Letzterem, dass entsprechende Daten, die zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Planungen notwendig sind, angesichts des erheblichen Investitionsvolumens für den Ausbau der Kindertagesbetreuung auch im Interesse der Kommunen liegen.

¹³ Erlass des Ministeriums der Finanzen vom 8. Juli 2016 (Az. B 1030 - KI 3.0 - 4522), Durchführung des Landesgesetzes zur Bildung eines Sondervermögens Kommunales Investitionsprogramm 3.0 - Rheinland-Pfalz KI 3.0), Programmgebundene Regelungen der Aufgaben nach den „Baufachlichen Ergänzungsbestimmungen für Zuwendungen“ (ZBau) - Vereinfachung der fachlichen Prüfung.

2.2.2 Vergleich zwischen Bauwerkskosten und statistischen Kostenkennwerten

Der Rechnungshof hat auf Grundlage der Planungs- und Kostendaten von 29 Kindertagesstätten mit Kosten von insgesamt 67 Mio. € spezifische Kennwerte¹⁴ ermittelt und diese mit Orientierungswerten aus Baukostendatenbanken¹⁵ verglichen:

- Bei nahezu einem Drittel der Vorhaben überschritten die Bauwerkskosten¹⁶ pro Quadratmeter Bruttogrundfläche die BKI-Vergleichswerte¹⁵ für Kindertagesstätten mit einem hohen Standard.
- Die Bauwerkskosten pro Betreuungsplatz lagen bei 20 % und die Hauptnutzflächen pro Betreuungsplatz bei 45 % der ausgewerteten Baumaßnahmen über den Kennwerten für Kindertagesstätten mit hohem baulichen Standard.

Dies sind Indizien dafür, dass Grundsätze des wirtschaftlichen Bauens nicht hinreichend beachtet und damit Einsparpotenziale bei den Investitions- und Folgekosten nicht in dem gebotenen Umfang genutzt wurden.

Auf Grundlage der Auswertungen hat der Rechnungshof Orientierungswerte zur Beurteilung der Angemessenheit der Bauwerkskosten sowie der Wirtschaftlichkeit und Flächeneffizienz von Planungen ermittelt. Diese können den Trägern der Kindertagesstätten Anhaltswerte für Budgetplanungen bieten und eignen sich als Vorgaben für die mit der Bauplanung beauftragten Büros.

| Kennwerte | Orientierungswerte ¹⁷ - Wirtschaftlicher Bereich - |
|--|--|
| Bauwerkskosten (KG 300 + 400) pro m ² Bruttogrundfläche | bis 1.500 €/m ² - Für Kindertagesstätten mit einer Bruttogrundfläche über 1.000 m ² . - Für kleinere Kitas sind Zuschläge möglich. |
| Bauwerkskosten (KG 300 + 400) pro Betreuungsplatz | bis 20.000 €/Betreuungsplatz - Für Kindertagesstätten mit einem U3-Anteil unter 50 %. - Für höhere U3-Anteile sind Zuschläge möglich. |
| Bruttorauminhalt / Bruttogrundfläche | bis 3,9 (m ³ /m ²) |
| Nutzfläche 1 - 6 / Bruttogrundfläche | ≥ 55 % |
| | <i>Kostenstand: 1. Quartal 2015</i> |

Oftmals stellt sich im Vorfeld der Planung die Frage, ob es vorteilhafter ist, ein bisher anderweitig genutztes Gebäude zur Kindertagesstätte umzubauen, eine vorhandene Kindertagesstätte zu modernisieren und zu erweitern oder einen Neubau zu errichten. In diesen Fällen können mithilfe der Orientierungswerte die Kosten einer Neubauvariante auf Grundlage der Flächenansätze des Raumprogramms leicht abgeschätzt werden, ohne dass hierfür eine Vor- oder Entwurfsplanung erstellt werden muss. Allerdings reicht eine ausschließlich auf die Investitionskosten

¹⁴ Z. B. Bauwerkskosten pro Quadratmeter Bruttogrundfläche, das Verhältnis Bruttorauminhalt zu Bruttogrundfläche, die Bauwerkskosten pro Betreuungsplatz und das Verhältnis der Nutzfläche 1 - 6 (Hauptnutzfläche) zur Bruttogrundfläche.

¹⁵ Baukosteninformationszentrum (BKI) deutscher Architektenkammern: BKI Baukosten, Gebäude Neubau 2015 sowie Planungs- und Kostendatenmodule des Bundes und der Länder (Plakoda), Datenbank der Informationsstelle Wirtschaftliches Bauen (IWB), Freiburg, Stand 1/2016.

¹⁶ Kostengruppen 300 und 400 - Baukonstruktionen und Technische Anlagen - nach DIN 276.

¹⁷ Bei integrativen Kindertagesstätten sind die Werte ggf. zu modifizieren.

beschränkte Betrachtung zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit nicht aus. Vielmehr sind in einem Wirtschaftlichkeitsvergleich der zu untersuchenden Realisierungsvarianten auch die Folgekosten in Form einer Lebenszykluskostenberechnung zu berücksichtigen. Für eine insbesondere im Hinblick auf die Lebenszykluskosten wirtschaftliche Bauweise von Gebäuden für die Kindertagesbetreuung sollten Empfehlungen erarbeitet werden.

Das Ministerium der Finanzen hat erklärt, zur Erarbeitung von Empfehlungen sollten zunächst die bei der Untersuchung des Rechnungshofs als gute Beispiele identifizierten Planungen ausgewertet und - gegebenenfalls durch weitere Vorgaben ergänzt - in allgemein verbindliche Orientierungswerte gefasst werden. In diesem Zusammenhang würden auch sachgerechte Ansätze für den Flächenbedarf - differenziert nach dem Anteil der U3-Plätze - und der Flächenbedarf von Betreuungsplätzen in integrativen Kindertagesstätten festgelegt.

Das Ministerium für Bildung hat mitgeteilt, Werte über die Wirtschaftlichkeit von Entwurfsplanungen lägen nicht vor. Orientierungswerte könnten bei einer pauschalen Förderung der Schaffung von Betreuungsplätzen unbeachtlich bleiben. Die Einhaltung der Wirtschaftlichkeit obliege der kommunalen Ebene.

Zu Letzterem verweist der Rechnungshof auf die Verwaltungsvorschriften über die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesverwaltung. Darin wird regelmäßig darauf hingewiesen, dass der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit auch bei Bewilligungen von Zuwendungen an Dritte verstärkt zu beachten ist. „Bei der Förderung von Einrichtungen und Maßnahmen Dritter ... ist deshalb darauf hinzuwirken, dass für diese grundsätzlich die gleichen Maßstäbe angewendet werden wie im unmittelbaren Landesbereich.“¹⁸ Unabhängig hiervon geht der Rechnungshof davon aus, dass bei Förderanträgen insbesondere im Zusammenhang mit dem Umbau oder der Modernisierung von Gebäuden auf die Vorlage und Prüfung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen geachtet wird.

2.3 Vergaberechtsverstöße

2.3.1 General- und Totalunternehmervergaben, Preisverhandlung

In einigen Fällen beachteten Kommunen den Vorrang der Fachlosvergabe¹⁹ nicht. Sie beauftragten General- oder Totalunternehmer mit dem schlüsselfertigen Bau und teilweise auch mit der Planung von Kindertagesstätten. Konkrete wirtschaftliche oder technische Gründe, die eine Abweichung vom Regelfall der Fachlosvergabe hätten rechtfertigen können, lagen nicht vor.

So beauftragte z. B. eine Ortsgemeinde einen Fertighaushersteller mit dem Neubau einer Kindertagesstätte. Ihm wurden neben der Ausführung eines Großteils der Bauarbeiten auch wesentliche Planungsleistungen übertragen. Außerdem führte die Ortsgemeinde vor der Vergabe der in einem separaten Verfahren ausgeschriebenen Bodenbelagsarbeiten unzulässige Preisverhandlungen durch, bei denen ein Einheitspreis erhöht wurde.

¹⁸ Vgl. u. a. Nr. 2.10 der Verwaltungsvorschrift des Ministeriums der Finanzen vom 21. Dezember 2013 über die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesverwaltung im Haushaltsjahr 2013 (MinBl. 2013 S. 2).

¹⁹ § 5 Abs. 2 Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, Teil A (VOB/A) sowie Verwaltungsvorschrift Öffentliches Auftrags- und Beschaffungswesen in Rheinland-Pfalz, Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung, des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur, des Ministeriums der Finanzen und des Ministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom 24. April 2014 (40 5 - 00006 Ref. 8203), MinBl. 2014 S. 48, und Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, des Ministeriums des Innern und für Sport und des Ministeriums der Finanzen, vom 29. Juli 2004 (8205 - 38 10 15), MinBl. 2004 S. 303.

Das Landesamt hat erklärt, es werde förderrechtliche Konsequenzen ziehen. Im Übrigen werde es in einem gesonderten Rundschreiben auf den Vorrang der Fachlosvergabe hinweisen.

2.3.2 Binnenmarktrelevanz

Aufgrund des Auftragsgegenstands, der geschätzten Auftragswerte sowie der räumlichen Nähe vieler Kommunen zu Frankreich, Luxemburg und Belgien handelte es sich zumindest bei einem Teil der für Kindertagesstätten vergebenen Bauleistungen um öffentliche Aufträge mit Binnenmarktrelevanz²⁰. Es wurde nicht immer berücksichtigt, dass Auftraggeber in diesen Fällen auch bei Vergaben unterhalb der Schwellenwerte verpflichtet sind, in einem anderen Mitgliedsstaat niedergelassenen Unternehmen Zugang zu angemessenen Informationen über die zu vergebenden Leistungen zu gewähren und ihnen damit die Gelegenheit zu bieten, gegebenenfalls ihr Interesse am Erhalt eines Auftrags zu bekunden. Ob eine Binnenmarktrelevanz vorliegt, muss der Auftraggeber in einer Einzelfallprüfung entscheiden und dokumentieren.

Das Landesamt hat erklärt, es werde in den Zuwendungsbescheiden die Vergabebestimmungen und die diesbezüglichen Hinweise konkretisieren.

3 Folgerungen

3.1 Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) darauf hinzuwirken, dass Förderanträge zum Bau von Kindertagesstätten nach einheitlichen und objektiven Maßstäben baufachlich geprüft und die Prüfungsergebnisse dokumentiert werden,
- b) die Möglichkeiten zur Übertragung der Aufgaben der baufachlichen Prüfung auf die kommunalen Bauverwaltungen oder die zuständige staatliche Bauverwaltung zu prüfen,
- c) baufachliche Kennziffern in die bestehende oder eine gesonderte Datenbank des Landesamts für Soziales, Jugend und Versorgung aufzunehmen,
- d) Empfehlungen für eine unter dem Gesichtspunkt der Lebenszykluskosten wirtschaftliche Bauweise von Kindertagesstätten zu erarbeiten,
- e) darauf zu achten, dass insbesondere bei einem Umbau und einer Modernisierung bestehender Gebäude mit dem Zuwendungsantrag auch Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorgelegt und geprüft werden,
- f) in Rundschreiben auf den Vorrang der Fachlosvergabe und den Gesichtspunkt der Binnenmarktrelevanz hinzuweisen,
- g) zuwendungsrechtliche Folgerungen aufgrund der schwerwiegenden Vergaberichtsverstöße einer Ortsgemeinde zu ziehen.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) Musterraumprogramme als Orientierungshilfe für die Ermittlung des Flächenbedarfs von Kindertagesstätten sowie Planungs- und Kostenkennwerte als Maßstäbe zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit einzuführen,
- b) über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben a bis d sowie f und g zu berichten.

²⁰ Mitteilungen der Kommission zu Auslegungsfragen in Bezug auf das Gemeinschaftsrecht, das für die Vergabe öffentlicher Aufträge gilt, die nicht oder nur teilweise unter die Vergaberichtlinien fallen (2006/C 179/02), Amtsblatt der Europäischen Union vom 1. August 2006.