Bayerischer Landtag

18. Wahlperiode 03.01.2020 Drucksache 18/4880

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Tim Pargent, Ursula Sowa BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**
vom 24.07.2019

Bearbeitungszeiten bei Schulsanierungen und Schulneubauten

Wir fragen die Staatsregierung:

1.1 Wie lange dauern die Bearbeitungszeiten für die schulaufsichtsrechtlichen Genehmigungen (Raumprogramm etc.) von Schulneubauten durch die jeweiligen Bezirksregierungen seit 2000 (bitte tabellarisch aufgeschlüsselt nach Bezirk und Jahr angeben)?
1.2 Wie viele Anträge auf schulaufsichtsrechtliche Genehmigungen für Schulneubauten lagen seit 2000 in den jeweiligen Bezirksregierungen vor (bitte jährlich und nach Bezirk aufgeschlüsselt angeben)?
1.3 Wie viele Anträge auf schulaufsichtsrechtliche Genehmigungen für Schulneubauten liegen derzeit bei den Bezirksregierungen zur Bearbeitung vor (bitte nach Bezirk aufgeschlüsselt angeben)?

2.1 Wie lange dauerten die Bearbeitungszeiten für die schulaufsichtsrechtlichen Genehmigungen (Raumprogramm etc.) von Schulsanierungen durch die jeweiligen Bezirksregierungen seit 2000 (bitte tabellarisch aufgeschlüsselt nach Bezirk und Jahr angeben)?
2.2 Wie viele Anträge auf schulaufsichtsrechtliche Genehmigungen für Schulsanierungen lagen seit 2000 in den jeweiligen Bezirksregierungen vor (bitte jährlich und nach Bezirk aufgeschlüsselt angeben)?
2.3 Wie viele Anträge auf schulaufsichtsrechtliche Genehmigungen für Schulsanierungen liegen derzeit bei den Bezirksregierungen zur Bearbeitung vor (bitte nach Bezirk aufgeschlüsselt angeben)?

3. Wie viele Personalstellen sind für die Bearbeitung der schulaufsichtsrechtlichen Genehmigungsverfahren in den Bezirksregierungen seit 2000 vorgesehen (bitte aufgeschlüsselt nach Soll- und Ist-Besetzung, nach Jahr und nach Regierungsbezirk angeben)?

4.1 Welcher Bearbeitungszeitraum ist nach Einschätzung der Staatsregierung nötig, um ein schulaufsichtsrechtliches Genehmigungsverfahren abzuschließen?
4.2 Welche Gründe sieht die Staatsregierung für lange Bearbeitungszeiträume?
4.3 Welche Probleme entstehen den schulaufsichtsrechtlichen Genehmigungsbehörden, die zu einer Verzögerung der Genehmigungsverfahren führen können?

5.1 Wie häufig wird nach der Einreichung von Anträgen auf schulaufsichtsrechtliche Genehmigungen für Schulneubauten die ursprüngliche Planung verworfen?
5.2 Was sind die Gründe hierfür?

6. Was müsste aus Sicht der Staatsregierung geschehen, um die Bearbeitungszeiten zu beschleunigen?

7. Wie viele Mittel stellt der Freistaat für Schulneubauten seit 2000 in den jeweiligen Bezirken zur Verfügung (bitte tabellarisch aufgeschlüsselt nach Bezirk und Jahr angeben)?

Hinweis des Landtagsamts: Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de – Dokumente abrufbar.
Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de – Aktuelles/Sitzungen/Tagesübersicht zur Verfügung.

Antwort

des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus auf der Grundlage von Stellungnahmen der Regierungen sowie von Berechnungen des Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat
vom 19.11.2019

1.1 Wie lange dauern die Bearbeitungszeiten für die schulaufsichtsrechtlichen Genehmigungen (Raumprogramm etc.) von Schulneubauten durch die jeweiligen Bezirksregierungen seit 2000 (bitte tabellarisch aufgeschlüsselt nach Bezirk und Jahr angeben)?

Das schulaufsichtliche Genehmigungsverfahren ist nicht isoliert zu betrachten, sondern stellt nur einen Teilschritt in einem wesentlich längeren und komplexeren Zusammenwirken von staatlicher Schulaufsicht und Schulbauträger bei der Umsetzung von Schulbauvorhaben dar.

Zu Beginn dieses Prozesses wird zunächst der schulische Bedarf festgestellt und in einem abstrakten Raumprogramm abgebildet. Auf Grundlage des Raumprogramm-Entwurfs erfolgen die weiteren Planungen, die üblicherweise mehrmals abgestimmt werden. Begleitend dazu wird das Raumprogramm stetig aktualisiert. Beratungen und Abstimmungen erfolgen telefonisch, aber auch im Rahmen von Besprechungen, ggf. auch vor Ort.

Vonseiten der Regierungen werden hierbei von Anfang an nicht nur diejenigen Sachgebiete einbezogen, die die schulaufsichtliche Genehmigung erteilen, sondern auch diejenigen Sachgebiete, die sich mit pädagogischen Gesichtspunkten der Baumaßnahme, der Abwicklung der Förderung gemäß dem Bayerischen Finanzausgleichsgesetz (BayFAG), baufachlichen Fragen, der Feststellung des notwendigen Raumbedarfs sowie der Umsetzung von schulischen Ganztagsangeboten befassen. Wie rasch hierbei Ergebnisse erzielt werden, hängt ganz wesentlich davon ab, ob der jeweilige Schulbauträger seine internen Abstimmungs- und Planungsprozesse zügig abwickelt. Die Erfahrung zeigt, dass ein lineares Abarbeiten des Vorgangs nicht möglich ist.

Die Begleitung der Schulbaumaßnahme durch die Regierung – von der ersten Beratung bis zur Abwicklung der Förderung – dauert somit ungleich länger als die Erstellung des Bescheids über die schulaufsichtliche Genehmigung, auf die Frage 1.1 abzielt. Die Regierungen erheben weder zur Bearbeitungsdauer der schulaufsichtlichen Genehmigungen noch zur Dauer der gesamten Begleitung einer Schulbaumaßnahme gesonderte Daten. Verallgemeinernde Aussagen, wie lange die Begleitung einer Baumaßnahme dauert, wären u. a. aus den folgenden Gründen kaum möglich:

- unterschiedlich hoher Aufwand je nach Art der Baumaßnahme (Neubau, Erweiterungsbau, Umbau);
- Abhängigkeit vom jeweiligen Schulbauträger: häufig Verzögerungen durch
  - Umplanungen,
  - nachträglich eingereichte Unterlagen,
  - kommunalpolitische Entscheidungen,
  - Abstimmungsprozesse in den Gremien privater Schulträger,
  - Abstimmungsbedarf bei den beteiligten Dienststellen auf kommunaler Ebene, z. B. Kämmerei, Baureferat, Schulverwaltung;
- Abhängigkeit von „Besonderheiten“ der jeweiligen Baumaßnahme, z. B.:
  - Schulbauträger plant spezielle, im typischen Raumprogramm von Schulen nicht zwingend vorgesehene Räumlichkeiten,
  - Erweiterung eines denkmalgeschützten Schulbaus,
  - Geländebesonderheiten,
  - erhöhter Aufwand bei Kooperation mehrerer Sachaufwandsträger mit z. T. unterschiedlichen Interessen, z. B. bei einem Schulzentrum,
  - Schulbauträger plant Gebäude, das auch andere Einrichtungen beinhalten soll (z. B. Kindergarten, Stadtbibliothek); in diesem Fall Kooperation von mehreren Fördergebern;
- Abhängigkeit von der jeweiligen Schulart: Allgemeinbildende Schulen weisen eher gängige Raumtypen auf (v. a. Klassenzimmer); demgegenüber treten im beruflichen Schulwesen und im Bereich der Förderschulen sehr spezielle räumliche Anforderungen auf, deren Genehmigung einer aufwendigen fachlichen Bewertung (Kriterien u. a.: Raumgröße, Raumgeometrie) bedarf; Beispiel: Fachraum für Packmitteltechnologie zur Unterbringung einer Verpackungsanlage.

1.2 Wie viele Anträge auf schulaufsichtsrechtliche Genehmigungen für Schulneubauten lagen seit 2000 in den jeweiligen Bezirksregierungen vor (bitte jährlich und nach Bezirk aufgeschlüsselt angeben)?

Die Anzahl der jährlich erteilten schulaufsichtlichen Genehmigungen wird statistisch nicht erfasst.

Da gemäß Nr. 8.2.1.1 der Zuweisungsrichtlinie (FAZR) eine staatliche Förderung von Neu-, Um- und Erweiterungsbauten eine schulaufsichtliche Genehmigung voraussetzt, kann ersatzweise eine vonseiten des Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat (StMFH) erstellte Übersicht zu den gemäß BayFAG staatlich geförderten Neu-, Um- und Erweiterungsbauten im Bereich der öffentlichen Schulen seit dem Jahr 2000 übermittelt werden (siehe Anlage).

1.3 Wie viele Anträge auf schulaufsichtsrechtliche Genehmigungen für Schulneubauten liegen derzeit bei den Bezirksregierungen zur Bearbeitung vor (bitte nach Bezirk aufgeschlüsselt angeben)?

Zur Erläuterung der folgenden Übersicht wird auf Folgendes hingewiesen:
– Berücksichtigt werden nur diejenigen Anträge, die im September 2019 bei den Regierungen vorlagen. Bereits erteilte Genehmigungen im Kalenderjahr 2019 werden nicht berücksichtigt. Mehrere Regierungen haben in ihren Stellungnahmen darauf hingewiesen, dass bis Jahresende mit weiteren Anträgen zu rechnen ist.
– Die Begleitung einer Baumaßnahme durch die Schulaufsicht geht – wie bei der Antwort zu Frage 1.1 dargelegt – weit über die Erteilung einer schulaufsichtlichen Genehmigung hinaus. So liegen z. B. bei der Regierung von Schwaben derzeit acht Anträge vor; es werden jedoch insgesamt 99 Baumaßnahmen begleitet.
– Bezüglich Form und Zeitpunkt der Antragstellung hat sich bei den Regierungen zum Teil ein unterschiedlicher Vollzug etabliert. Dies beeinflusst nicht das Verfahren und dessen Dauer, führt aber zu einer unterschiedlichen Anzahl von angegebenen, noch nicht genehmigten Anträgen bei den einzelnen Regierungen.

Ein zutreffenderes Bild vom tatsächlichen Antragsvolumen bei den einzelnen Regierungsbezirken vermittelt die Langzeitbetrachtung in der Anlage.

Regierungsbezirk:	noch nicht genehmigte Anträge (Stand September 2019)
Oberbayern	50
Niederbayern	15
Oberpfalz	9
Oberfranken	39
Mittelfranken	7
Unterfranken	22
Schwaben	8

2.1 Wie lange dauerten die Bearbeitungszeiten für die schulaufsichtsrechtlichen Genehmigungen (Raumprogramm etc.) von Schulsanierungen durch die jeweiligen Bezirksregierungen seit 2000 (bitte tabellarisch aufgeschlüsselt nach Bezirk und Jahr angeben)?
2.2 Wie viele Anträge auf schulaufsichtsrechtliche Genehmigungen für Schulsanierungen lagen seit 2000 in den jeweiligen Bezirksregierungen vor (bitte jährlich und nach Bezirk aufgeschlüsselt angeben)?
2.3 Wie viele Anträge auf schulaufsichtsrechtliche Genehmigungen für Schulsanierungen liegen derzeit bei den Bezirksregierungen zur Bearbeitung vor (bitte nach Bezirk aufgeschlüsselt angeben)?

Gemäß § 4 Abs. 1 Schulbauverordnung ist eine schulaufsichtliche Genehmigung für die Durchführung von Neu-, Um- und Erweiterungsbauten erforderlich, nicht jedoch für Schulsanierungen. Allerdings kommen reine Sanierungen, ohne gleichzeitige Um- und Erweiterungsbauten, selten vor.

3. Wie viele Personalstellen sind für die Bearbeitung der schulaufsichtsrechtlichen Genehmigungsverfahren in den Bezirksregierungen seit 2000 vorgesehen (bitte aufgeschlüsselt nach Soll- und Ist-Besetzung, nach Jahr und nach Regierungsbezirk angeben)?

Eine Quantifizierung der Personalstellen ist nur schwer vorzunehmen. Die Betreuung des schulaufsichtlichen Genehmigungsverfahrens stellt oft nur einen Teilbereich des Aufgabenfeldes der jeweiligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dar. Zudem verschieben sich im Zuge der Personalentwicklung die Zuständigkeiten beständig. Statistiken hierüber werden bei den Regierungen nicht geführt, weshalb zu den vergangenen Jahren keine belastbare Aussage getroffen werden kann.

Die folgende Übersicht stellt die Ergebnisse der aktuellen Abfrage an den Regierungen dar und berücksichtigt nur diejenigen Personalkapazitäten an den Regierungen, die in die Erteilung der schulaufsichtlichen Genehmigung im engeren Sinne eingebracht werden. Personalkapazitäten, die sich mit pädagogischem Raumbedarf, baufachlichen und bautechnischen Fragen bzw. mit der Förderung befassen, werden nicht berücksichtigt:

Regierungsbezirk	**Personalkapazität**
Oberbayern	2,2
Niederbayern	0,8–0,9
Oberpfalz	1,75
Oberfranken	1
Mittelfranken	1,7
Unterfranken	0,8
Schwaben	0,8

4.1 Welcher Bearbeitungszeitraum ist nach Einschätzung der Staatsregierung nötig, um ein schulaufsichtsrechtliches Genehmigungsverfahren abzuschließen?

Verallgemeinernde Aussagen sind aus den in der Antwort zu Frage 1.1. aufgezeigten Gründen nicht möglich.

Mehrere Regierungen haben in ihren Stellungnahmen darauf hingewiesen, dass grundsätzlich ein Bearbeitungszeitraum von wenigen Monaten realistisch denkbar erscheint, sofern alle Antragsunterlagen vollständig vorgelegt wurden und seitens des

Schulbauträgers während des Prüfverfahrens keine Änderungen vorgenommen werden. Dieser Fall tritt aber in der Praxis so gut wie nie ein.

4.2 Welche Gründe sieht die Staatsregierung für lange Bearbeitungszeiträume?
4.3 Welche Probleme entstehen den schulaufsichtsrechtlichen Genehmigungsbehörden, die zu einer Verzögerung des Genehmigungsverfahrens führen können?

Auf die Bearbeitungszeit wirken sich u. a. folgende Faktoren aus:
- Bauvorhaben mit „Besonderheiten“; insofern hoher Abstimmungs- und Beratungsbedarf;
- Schulbauträger mit wenig Erfahrung, z. B. kleine Gemeinden;
- Verzicht des Schulbauträgers auf Vorberatungen;
- Nichteinhaltung von Fristen seitens des Schulbauträgers; verspätete Vorlage von Unterlagen;
- Notwendigkeit von Umplanungen, z. B. aufgrund von
  - überraschend gestiegener Schülerzahl,
  - Architektenwechsel,
  - kommunalpolitisch bedingter Neuausrichtung des Bauvorhabens, z. B. nach Wahlen,
  - Veränderung der finanziellen Verhältnisse des Maßnahmeträgers,
  - baufachlicher Prüfung;
- starker Anstieg bei der Zahl der Anträge in einem bestimmten Zeitraum, z. B. aufgrund folgender Entwicklungen:
  - großer Schulbauträger im Aufsichtsbezirk entschließt sich zur Auflösung eines Sanierungsstaus und legt zeitgleich zahlreiche Anträge vor,
  - Veränderungen in der Schulpolitik lösen Raumbedarf aus (Wiedereinführung G9, Ganztag, Inklusion, Digitalisierung),
  - Anreize durch Sonderförderprogramme von Bund oder Freistaat;
- Berücksichtigung neuer rechtlicher Vorgaben bzw. Verwaltungsvorschriften;
- Verzögerungen durch Personalwechsel, Erkrankungen, Elternzeiten sowohl aufseiten des Schulbauträgers als auch aufseiten der Regierung.

5.1 Wie häufig wird nach der Einreichung von Anträgen auf schulaufsichtsrechtliche Genehmigungen für Schulneubauten die ursprüngliche Planung verworfen?
5.2 Was sind die Gründe hierfür?

Ein „Verwerfen der ursprünglichen Planung“ wird hier als Beendigung des bisherigen Planungsansatzes und somit als völliger Neubeginn verstanden. Hierzu kommt es nach Darstellung der Regierungen sehr selten. Häufiger sind Umplanungen. Diese beziehen sich jedoch in der Regel auf einzelne Aspekte des Bauvorhabens und sind daher nicht als „Verwerfen der ursprünglichen Planung“ zu betrachten. Überdies finden Umplanungen häufig schon vor der offiziellen Einreichung des Antrags statt.

Belastbare, auf ganz Bayern bezogene Aussagen zur Häufigkeit sind deshalb nicht möglich, weil Schulneubauten, auf die Frage 5.1 Bezug nimmt, in den meisten Regierungsbezirken die Ausnahme darstellen. Viel häufiger sind Um- und Erweiterungsbauten.

6. Was müsste aus Sicht der Staatsregierung geschehen, um die Bearbeitungszeiten zu beschleunigen?

Schulbauträger:
- Einreichung vollständiger Unterlagen nach abgeschlossenem Abstimmungsprozess zwischen Schulleitung, Sachaufwandsträger und Architekt;
- Verzicht auf zahlreiche Änderungen an der ursprünglichen Planung während des Genehmigungsverfahrens;
- Offenheit gegenüber Beratung; frühzeitige Inanspruchnahme der Beratung.

Freistaat bzw. Genehmigungsbehörden:
– Intensivere Beratung: Das Staatsministerium für Unterricht und Kultus plant einen Leitfaden sowie ggf. ein am Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung (ISB) angesiedeltes Internetportal für den Bereich des Schulbaus, um eine intensivere Beratung zu ermöglichen.
– Prüfung bei einzelnen Genehmigungsbehörden, ob beim Personalstand Anpassungsbedarf besteht.
– Evaluierung bestehender Verwaltungsvorschriften.

7. Wie viele Mittel stellt der Freistaat für Schulneubauten seit 2000 in den jeweiligen Bezirken zur Verfügung (bitte tabellarisch aufgeschlüsselt nach Bezirk und Jahr angeben)?

Es wird auf die vonseiten des StMFH erarbeitete Tabelle in der Anlage verwiesen.

Anlage zur schriftlichen Anfrage MdL Sowa und MdL Pargent

zu 1.2 bzw.2.2

Anzahl anfinanzierte Schulbaumaßnahmen (Neu-, Um- und Erweiterungsbau) seit 2000							
Jahr	**Obb**	**Nb**	**Opf**	**Ofr**	**Mfr**	**Ufr**	**Schw**
2000	50	33	16	15	39	18	28
2001	85	41	42	20	24	21	39
2002	65	38	27	13	30	18	23
2003	59	15	23	8	18	11	19
2004	53	17	10	14	31	12	17
2005	29	6	16	7	8	8	14
2006	68	15	1	1	23	6	15
2007	93	34	32	22	23	27	38
2008	94	28	37	22	23	14	34
2009	65	35	56	15	33	26	25
2010	101	32	1	20	29	17	31
2011	79	12	18	7	14	4	12
2012	68	34	25	18	21	18	24
2013	48	34	42	23	25	18	27
2014	44	30	9	18	47	20	28
2015	69	13	19	17	31	7	27
2016	116	25	23	10	33	11	30
2017	100	27	37	18	25	13	27
2018	110	26	31	15	33	19	22
2019*	117	15	23	12	30	11	26

zu 7

Bewilligungen für Schulbaumaßnahmen (Neu-, Um- und Erweiterungsbau) seit 2000 in Euro							
Jahr	**Obb**	**Nb**	**Opf**	**Ofr**	**Mfr**	**Ufr**	**Schw**
2000	37.546.966	31.475.575	11.644.968	14.616.578	21.502.791	15.068.130	27.893.417
2001	55.811.623	36.901.853	19.111.262	13.225.723	14.784.531	9.177.827	34.705.592
2002	63.149.446	24.075.412	27.641.566	11.969.724	21.651.660	19.082.967	32.770.411
2003	51.371.537	23.300.421	21.298.746	8.597.702	17.446.417	9.486.000	17.147.848
2004	28.823.085	13.375.973	9.404.255	4.623.428	9.499.420	4.591.797	6.525.549
2005	24.865.097	20.551.961	10.367.814	8.272.185	11.528.764	10.696.816	11.068.766
2006	53.701.111	15.602.097	8.231.450	7.570.378	14.653.214	9.221.800	13.253.579
2007	44.606.434	20.616.930	11.441.945	10.010.158	18.650.932	26.094.697	13.526.209
2008	58.038.924	27.010.116	15.883.021	8.884.980	17.534.294	14.858.900	21.524.050
2009	49.795.955	22.476.860	31.620.549	9.990.220	17.023.973	22.905.500	15.877.670
2010	47.917.063	26.931.710	22.581.300	20.798.875	31.400.274	22.539.566	22.904.393
2011	54.343.582	16.883.587	16.702.073	21.750.728	22.015.810	9.699.934	31.297.032
2012	62.908.848	21.027.217	18.785.478	19.428.151	29.842.321	12.407.513	12.193.799
2013	43.607.374	43.074.654	23.529.174	17.682.789	26.051.417	22.134.279	21.666.443
2014	68.571.250	28.221.949	27.207.909	10.322.303	30.167.049	21.748.171	29.799.448
2015	77.215.010	26.178.179	24.199.553	8.151.000	31.569.194	19.980.896	33.466.068
2016	99.599.642	21.638.407	27.680.445	8.682.000	36.106.059	13.391.125	46.210.992
2017	110.148.657	21.537.852	26.024.440	9.811.944	39.106.493	12.499.710	35.084.834
2018	98.044.928	30.061.448	28.954.815	7.599.955	37.523.016	20.953.479	35.886.025
2019*	127.493.399	32.426.708	40.235.240	9.882.850	34.141.494	23.763.186	37.708.145

* 2019 vorläufige Werte