

Sitzung	Gemeinderat - öffentlich - 18.06.2024		
Beratungspunkt	Neubau Realschule – Beteiligung der Umlandgemeinden an den Investitionskosten		
Anlagen	Anlage 1 - Maßnahmenbeschreibung Neubau Realschule mit Dreifeldturnhalle Anlage 2 - Einzugsbereich Realschule Donaueschingen		
Kontierung			
Gäste			
vorangegangene Beratungen	Vorlage Nr.	Sitzung	Datum

Erläuterungen:

Seit Jahrzehnten regeln die §§ 28 und 31 Schulgesetz für Baden-Württemberg die interkommunale Zusammenarbeit von Kommunen bei der Erfüllung der ihnen als Schulträger obliegenden Aufgaben durch Errichtung von Schulen als öffentliche Einrichtungen (§ 10 Abs. 2 GemO). Die gemeinsame Erfüllung dieser Aufgabe kommt in Betracht, wenn die Schule einer Kommune auch von Schülerinnen und Schülern (SuS) anderer Kommunen („auswärtigen SuS“) besucht wird.

Die Phasen beim Zustandekommen dieser interkommunalen Zusammenarbeit hat der Verwaltungsgerichtshof (VGH) Baden-Württemberg in einem Urteil vom 14.03.1985 dargelegt. Mit seinem weiteren Urteil vom 06.12.2022 hat der VGH diese Phasen klargestellt und konkretisiert, wie eine Mitfinanzierung die Umlandgemeinden gemäß § 31 SchG erreicht werden kann.

Im Zuge des o.g. Urteils hat die Thematik der „Schulträger-Umland-Finanzierung“ bei den Kommunen nochmals an Präsenz und Dynamik gewonnen. In der Vergangenheit fehlte es an dezidierten „Leitplanken“ für die Berechnung eines über die Schulbauförderung des Landes hinausreichenden interkommunalen Ausgleichs von Schullasten der Schulträgerkommunen nach den §§ 28 und 31 Schulgesetz. Das Urteil hat dazu geführt, dass zahlreiche Schulstandortgemeinden prüfen, inwieweit sie bei Investitionen in den Schulbau ihrer weiterführenden Schulen Umlandgemeinden zur Mitfinanzierung heranziehen können.

Grundsätzlich sind die Kommunen Schulträger der Realschulen; § 28 Abs. 1 SchG. Die Kommunen sind nach § 27 Abs. 2 SchG berechtigt aber auch verpflichtet, diese Schulen einzurichten und fortzuführen, wenn ein öffentliches Bedürfnis besteht.

§ 31 Abs. 1 S. 1 SchG ermöglicht den Schulträgern den Abschluss einer **öffentlich-rechtlichen Vereinbarung**, in der auf **freiwilliger Basis** die Zusammenarbeit zur gemeinsamen Aufgabenerfüllung geregelt wird. Kommt eine freiwillige Einigung nicht zustande, kann das Kultusministerium als oberste Schulaufsichtsbehörde ein dringendes öffentliches Interesse zum Abschluss einer solchen Vereinbarung feststellen.

Rechtsgrundlage hierfür ist der § 31 Abs. 1 SchG und hat folgenden Wortlaut:

(1) Gemeinden, Zweckverbände, Landkreise und Regionalverbände können mit Zustimmung der oberen Schulaufsichtsbehörde zur gemeinsamen Erfüllung der ihnen als Schulträger obliegenden Aufgaben Schulverbände bilden oder öffentlich-rechtliche Vereinbarungen abschließen. Sie sind hierzu verpflichtet, wenn die oberste Schulaufsichtsbehörde feststellt, dass ein dringendes öffentliches Bedürfnis hierfür besteht. Erfüllen Gemeinden und Landkreise die ihnen nach Satz 2 obliegende Verpflichtung nicht, trifft die Rechtsaufsichtsbehörde die notwendigen Maßnahmen.

Weiterhin stellt der VGH in seinem Urteil vom 06.12.2022 fest, dass die für Umlandkommunen bestehende gesetzliche Pflicht der Schulträgerschaft in deren Einzugsbereich nicht dadurch erfüllt ist, dass eine andere Gemeinde für diese die Verpflichtung erfüllt. Diese Pflicht besteht bei Vorliegen eines dringenden öffentlichen Bedürfnisses in der Form einer Rechtspflicht für die Gemeinden des Einzugsbereichs fort, sich (zumindest) an den sächlichen Kosten der genutzten Schule zu beteiligen.

Öffentliches Bedürfnis:

Das öffentliche Bedürfnis gilt als erfüllt, sobald eine Kommune die Schulträgeraufgaben von Umlandkommunen mit erfüllt. Die Realschule Donaueschingen wird von SuS anderer Kommunen besucht, das öffentliche Bedürfnis ist damit gegeben.

Dringlichkeit:

Die Dringlichkeit sieht der VGH Baden-Württemberg in all jenen Fällen gegeben, bei denen die gesetzliche Zweckbestimmung des § 31 SchG, also die Einrichtung und Fortführung leistungsfähiger Schulen, verfolgt wird.

Die Dringlichkeit wird also nicht im Sinne einer besonderen Eilbedürftigkeit, sondern als qualitative Steigerung des öffentlichen Bedürfnisses verstanden und gilt unter folgenden Voraussetzungen als erfüllt:

- Schulstandortgemeinde hat die Bereitschaft zur kommunalen Zusammenarbeit erklärt.
- Wesentliche überörtliche Bedeutung der Schule (d.h. der Auswärtigenanteil liegt seit fünf Jahren mindestens bei 30%; Maßgebend ist der Beschluss des Gemeinderates, in dem die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit den Umlandgemeinden erklärt wird).
- Befriedigung des Schulbedürfnisses, Schaffung geordneter Schulverhältnisse, Erhaltung leistungsfähiger Schulen gewährleisten.
- Es darf der Schulstandortgemeinde nicht zumutbar sein, die Lasten der Schulträgerschaft alleine zu tragen.

Für die formellen Verfahrensschritte bei der Anwendung des § 31 Abs. 1 SchG hat das VG Stuttgart im Urteil 10.11.2015, 12 K 5178/14 ein Vier-Stufen-Modell entwickelt

1. Freiwilligkeitsphase gem. § 31 Abs. 1 Satz 1 SchG
2. Zwischenphase gem. § 31 Abs. 1 Satz 2 SchG
3. Zwangsphase gem. § 31 Abs. 1 Satz 3 SchG
4. Landkreisphase gem. § 28 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 SchG

Freiwilligkeitsphase

Diese Phase beinhaltet die Möglichkeit, dass die Umlandgemeinden mit der Standortgemeinde **freiwillig** eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung abschließen.

Das Durchlaufen der Freiwilligkeitsphase beginnt mit einer förmlichen Aufforderung der Schulstandortgemeinde an die Umlandgemeinden zur interkommunalen Zusammenarbeit. Diese ist durch den Gemeinderat zu beschließen.

Die Freiwilligkeitsphase (und damit das gesamte Verfahren) endet mit dem Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Kommt eine freiwillige öffentlich-rechtliche Vereinbarung nicht zustande, kann mit weiterem Gemeinderatsbeschluss die Zwischenphase eingeleitet werden.

Zwischenphase

Kommt eine Einigung nicht zustande, kann die Stadt Donaueschingen nach § 31 Satz 2 Schulgesetz beim Kultusministerium als oberste Schulaufsichtsbehörde die Feststellung eines dringenden öffentlichen Bedürfnisses beantragen. Die Umlandgemeinden sind in dieser Zwischenphase zur Mitwirkung verpflichtet. Im Ergebnis kommt es dann zum Erlass oder zur Ablehnung der beantragten Feststellung durch das Kultusministerium.

Zwangsphase

Kommen die beteiligten Gemeinden ihrer Pflicht, zur Erfüllung der ihnen als Schulträger obliegenden Aufgaben Schulverbände zu bilden oder öffentlich-rechtliche Vereinbarungen abzuschließen nicht nach, trifft die Rechtsaufsichtsbehörde die notwendigen Maßnahmen.

Landkreisphase

Die Landkreisphase nach § 28 Abs. 2 S. 3 SchG kommt nur dann zum Tragen, wenn kein Ergebnis in der Zwangsphase erzielt werden konnte. In dieser Phase besteht die Möglichkeit der Übertragung der Schulträgerschaft auf den Landkreis, so dies von der Schulträgergemeinde verfolgt wird, was in unserem Fall aber derzeit nicht vorgesehen ist.

Weitere Vorgehensweise / aktueller Sachstand zum Realschulbau in Donaueschingen:

Die Verwaltung hat auf der Grundlage des VGH-Urteils und unter Beteiligung der Fachämter die relevanten Daten geprüft und zusammengestellt. Angesichts des hohen Auswärtigenanteils in Höhe von 38 % ist es angemessen und zumutbar, dass sich die Umlandgemeinden an den ungedeckten Investitionskosten des Neubaus der Realschule beteiligen.

Zudem sind aus gemeindehaushaltsrechtlicher Sicht die verbindlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der Einnahmehbeschaffung zu beachten, die die Kommunen grundsätzlich dazu verpflichten, ihre Einnahmemöglichkeiten auszuschöpfen.

Im Weiteren wird auf die Anlagen verwiesen.

Dem Gemeinderat wird empfohlen, die Freiwilligkeitsphase einzuleiten und die Verwaltung damit zu beauftragen, namens der Stadt Donaueschingen gegenüber

Bad Dürkheim, Blumberg, Bräunlingen, Brigachtal, Dauchingen, Geisingen, Hüfingen, St. Georgen, Villingen-Schwenningen

die Bereitschaft der Stadt Donaueschingen zur Zusammenarbeit zu erklären, um gemäß § 31 Schulgesetz mit den Umlandgemeinden eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zu deren finanzieller Beteiligung am Neubau der Realschule mit Dreifeldsporthalle zu schließen.

Die betroffenen Kommunen wurden durch Herrn Oberbürgermeister Pauly mit Schreiben vom 13.05.2024 - rein informell - über das bevorstehende Verfahren informiert.

Die Stadtverwaltung wird die Gemeinden nach dem Beschluss des Gemeinderats die erforderlichen Informationen und Unterlagen übermitteln und zu vertiefenden Gesprächen über Höhe und Verteilungsschlüssel der auf die auswärtigen Schüler entfallenden anteiligen Investitionskosten einladen.

Aufgrund der anstehenden Kommunalwahlen und der bevorstehenden Sommerpause sollen die neu gewählten Gremien in den Kommunen sich mit der Thematik befassen können. Der Eintritt in die Freiwilligkeitsphase seitens der Stadt Donaueschingen wird nach der Sommerpause erfolgen – die Erklärung der Umlandgemeinden über die Bereitschaft zur Zusammenarbeit wird bis Ende November 2024 erbeten.

Derzeit ist es nicht absehbar, dass der Landesgesetzgeber angemessen auf das neuste VGH-Urteil reagiert. Daher lassen sich diese sehr aufwändigen und konflikträchtigen interkommunalen Verhandlungen leider nicht vermeiden.

Über den Stand der Verhandlungen wird der Gemeinderat laufend informiert.

1
4
5
6
BM
IN
JZ
OB

Beschlussvorschlag:

1. Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung, gegenüber

Bad Dürkheim, Blumberg, Bräunlingen, Brigachtal, Dauchingen, Geisingen, Hüfingen, St. Georgen, Villingen-Schwenningen

die Bereitschaft der Stadt Donaueschingen zur Zusammenarbeit zu erklären, um gemäß § 31 Schulgesetz eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zu deren Beteiligung am Neubau der Realschule mit Dreifeldsporthalle abzuschließen.

2. Den betroffenen Kommunen sind die erforderlichen Informationen und Unterlagen zu übermitteln.

3. Die Frist zur Herbeiführung eines Gremienbeschlusses seitens der betroffenen Umlandgemeinden zum Eintritt in die Freiwilligkeitsphase wird auf Ende November 2024 festgelegt.

Beratung: