

BESCHLUSSVORLAGE



Vorlagen Nr: 10/1558/2023

Verantwortung: Kleiner, Benedikt

Beratung und Beschlussfassung über die Erklärung der Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit den Umlandgemeinden bezüglich deren finanzieller Beteiligung an der Generalsanierung der Gebäude im Schulzentrum Karlsbad

Beratungsfolge dieser Vorlage/Nr.	am	Öffentlichkeitsstatus	Ergebnis
Gemeinderat	15.11.2023	öffentlich	Entscheidung

Antrag an den Gemeinderat / Ausschuss:

Der Gemeinderat spricht sich dafür aus, dass die Verwaltung der Gemeinde Karlsbad namens der Gemeinde Karlsbad gegenüber den Umlandgemeinden

Waldbronn, Straubenhardt, Keltern, Marxzell, Stadt Karlsruhe, Aachern, Bad Herrenalb, Dettenheim, Dobel, Ettlingen, Malsch, Mühlacker, Neuenbürg, Pfinztal, Remchingen, Rheinstetten

die Bereitschaft der Gemeinde Karlsbad zur Zusammenarbeit mit den Umlandkommunen erklärt, um gemäß § 32 SchG mit den Umlandkommunen eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zu deren finanzieller Beteiligung an der Generalsanierung der Gebäude im Schulzentrum Karlsbad abzuschließen.

Finanzielle Auswirkungen: s. Anlage

ja ☒ (dann bitte Tabelle ausfüllen) nein ☐ (dann keine weiteren Eintragungen)			
Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Finanzierung durch kommunalen Haushalt	Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgerträge und Folgeeinsparungen)
18.316.962,50 €	7.265.000,00 € Zuschuss	11.051.962,50 € Ungedeckte Inv.kosten	
Haushaltsmittel stehen wie folgt zur Verfügung: (Invest.-Nr., Sachkonto, Produkt, Kostenstelle eintragen)			
Agenda	nein ☐ ja ☒		Handlungsfeld: Schule/Bildung
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	nein ☒ ja ☐		Durchgeführt am

Vermerk der Verwaltung:

Abstimmung	Ja:	Nein:	Enthaltung:
Sonstiges:			

Sachverhalt:

Aufgrund der Rechtsgrundlage des § 31 SchG ist eine finanzielle Beteiligung der Umlandkommunen an der Generalsanierung der Gebäude des Schulzentrums Karlsbad möglich. Kommunen sind verpflichtet, alle legitimen eigenen Finanzierungsmöglichkeiten (wie z.B. die Beteiligung der Umlandgemeinden) zu nutzen (s. auch § 78 GemO- Grundsatz Erzielung von Erträgen und Einzahlungen).

Aktuell diskutiert wird das Thema auf Grund eines Urteils des Verwaltungsgerichtshofes (VGH) Mannheim vom 6.12.2022 (Umlandgemeinden gegen Stadt Geislingen). Generell hätte es die Möglichkeit schon seit jeher gegeben, jedoch wurde sie von keiner Kommune praktiziert. Nach diesem Beschluss ist der Anspruch jetzt festgezurr und mit entsprechenden Kriterien hinterlegt. Über die Absichten diese Beteiligung in die Wege zu leiten wurde der Ältestenrat am 9.10.23 informiert.

Danach ist aufgrund des § 31 SchG eine finanzielle Beteiligung der Umlandkommunen an der Generalsanierung möglich. Die für die Umlandkommunen bestehende gesetzliche Pflicht der Schulträgerschaft in deren Einzugsbereich ist nicht dadurch erledigt, dass eine andere Gemeinde für diese die Verpflichtung erfüllt. Diese Pflicht besteht dann bei Vorliegen eines dringenden öffentlichen Bedürfnisses in der Form einer Rechtspflicht für die Gemeinden des Einzugsbereichs fort, sich (zumindest) an den sächlichen Kosten der Schule zu beteiligen. Ob es der Schulstandortgemeinde nicht zumutbar ist, die Lasten der Schulträgerschaft allein zu tragen, ist bezogen auf die konkrete Schule als öffentliche Einrichtung der Gemeinde und Beachtung der verfassungs- und kommunalrechtlichen Vorgaben wertend zu ermitteln. Danach gebietet es der Grundgedanke der äquivalenten Lastenverteilung und des Vorteilsausgleichs in der Regel, dass sich die entlasteten Umlandgemeinden angemessen an den zusätzlichen Lasten der Schulstandortgemeinde beteiligen.

§ 31 SchG findet gleichermaßen bei einem Neubau, als auch bei einer Generalsanierung Anwendung.

Merkmal: Öffentliches Bedürfnis

Maßgebliches Kriterium ist der Anteil auswärtiger Schüler an der Gesamtschülerzahl. Das Gericht erklärt, dass es ein öffentliches Bedürfnis in all denjenigen Fällen sehe, bei denen seit mehr als fünf Jahren mehr als 50% auswärtige Schüler die Schule besuchten. „Maßgeblicher Zeitpunkt ist dabei der Tag, an dem der Gemeinderat des Schulträgers durch Beschluss die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit den Umlandkommunen erklärt. Sollte ein Vorhaben früher begonnen werden müssen, ist der Beginn der Maßnahme der maßgebliche Zeitpunkt.“

Dieses Kriterium ist bei der Sanierung des Schulzentrums Karlsbad erfüllt. In den maßgeblichen Jahren liegt der Prozentsatz der auswärtigen Schüler im Mittel bei 52,30%. Die Tendenz über die Jahre ist steigend und liegt inzwischen bei 58,48%.

Gesamtquote auswärtige Schüler			
Schuljahr	Quote		
2014/2015	48,21		
2015/2016	50,49		
2016/2017	52,69		
2017/2018	54,33		
2018/2019	55,76		
			52,30
			Aktuell: 58,48

Da das Gericht der Klage aus formalen Gründen stattgegeben hatte, erfolgt dieser Hinweis „zur eventuellen Vermeidung weiterer gerichtlicher Verfahren“ ohne dass das Gericht hierzu eine abschließende Entscheidung treffen musste.

Merkmal: Dringend, Notwendigkeit der erforderlichen Maßnahmen:

Das Merkmal „dringend“ wird– nicht finanztechnisch, sondern vielmehr primär schulrechtlich nach der Frage beurteilt, ob ein ordnungsgemäßer Schulbetrieb sichergestellt werden kann. Jede Schule sei insofern getrennt zu betrachten.

Das Schulzentrum Karlsbad mit Gymnasium, Realschule und Hauptschule/Werkrealschule bzw. Gemeinschaftsschule wurde seit seiner Errichtung in den Jahren 1971-1975 traditionell als Schulstandort der Gemeinden Karlsbad, Waldbronn, als auch insb. der Höhenstadtteile der Stadt Karlsruhe (Stupferich, Wettersbach, Palmbach) gesehen und genutzt. Dies zeigt sich auch noch heute an den Schülerzahlen der einzelnen weiterführenden Schulen. Durch die Einrichtung der Gemeinschaftsschule Karlsbad- Waldbronn zum Schuljahr 2015/2016 und dem Wegfall/ Auslaufen der Werkrealschule in Waldbronn wurde der Schulstandort weiter gestärkt. Die Position des Schulzentrums bedingt sich neben dem umfassenden Angebot aller weiterführenden Schularten mit breitem pädagogischem Angebot auch durch die gute Erreichbarkeit mit dem ÖPNV, sowie dem Fehlen weiterführenden Schulen in der Umgebung (nächstgelegene Schulen (Gymnasien, RS, GMS) in Ettlingen bzw. Stadt Karlsruhe- Stadtteil Durlach). Obwohl der Auswärtigenanteil über 50 % liegt, haben sich andere Kommunen bei keiner Umbau/ Sanierungsmaßnahme bisher finanziell eingebracht.

Die Schüler werden in insgesamt 10 Zügen (4-zügiges Gymnasium, 3 zügige Realschule, 3 zügige Gemeinschaftsschule) unterrichtet. Hier sind Jahrgangsabhängige bzw. durch Schulwechsel bedingte Verschiebungen nicht eingeschlossen, die bei der Realschule teilweise eine 4- Zügigkeit einzelner Klassenstufen erfordern, bzw. vor der Einrichtung der GMS entstanden sind.

Ausgangsbasis für die Maßnahmen und Kosten (Entwurfsplanung und Kostenberechnung DIN 276) ist der Sanierungsstau im gesamten Schulzentrum Karlsbad, das mittlerweile rund 50 Jahre alt ist und abschnittsweise in den in den 70-er Jahren nach und nach errichtet wurde.

Die frühere Hauptschule der Gemeinde Karlsbad aus den 70-er Jahren hatte sich vor einigen Jahren zur Werkrealschule weiterentwickelt und wurde im Jahre 2015 die Gemeinschaftsschule Karlsbad/ Waldbronn. Die dazu notwendigen Baumaßnahmen wurden separat gefördert und beinhalteten zwei Bauabschnitte. Diese Bauarbeiten sind im Jahr 2018 abgeschlossen worden. Die Arbeiten zur Sanierung und Umbau der GMS wurden abzüglich des Landeszuschusses durch die Gemeinde Karlsbad komplett selbst finanziert.

In intensiven Planungsgesprächen sowohl im Jahre 2017 als auch dann verstärkt im Januar/Februar/ März 2018 wurde gemeinsam sowohl im Rahmen mit allen Schulen und der Verwaltung als auch in Einzelgesprächen der Bedarf an allen Sanierungsmaßnahmen ermittelt und mit den pädagogischen Konzepten abgeglichen.

Die einzelnen Maßnahmen bilden sich in den Maßnahmen- und Kostenübersichten des Gymnasiums und der Realschule ab. Das Pädagogische Konzept Gemeinschaftsschule (2015 bildet für diese Schule weiterhin einen festen Bestandteil.

Die einzelnen Schulen sind als kompakte und energieeffiziente Baukörper ausgelegt - die

notwendigen Sanierungsmaßnahmen und die Detailausbildungen erfolgen nach der EnEV 2016. Die Beheizung des gesamten Schulzentrums erfolgt über die bestehende Hackschnitzelanlage beim Schulzentrum, die ausreichend dimensioniert ist.

Im Zuge der Dachsanierungen, der Fachraumsanierungen und der Kellerbereiche (unter Gymnasiumsgebäude) werden die sämtlichen Bauteile auf den aktuellen dämmtechnischen Stand gebracht.

Beschreibung der geplanten und durchgeführten Sanierungsmaßnahmen in verkürzten Stichworten

- Dachsanierung ° Erneuerung der Dachhaut
- Sanierung/Erhöhung der Wärmedämmung von 140mm auf mindestens 200mm
- Komplettsanierung sämtlicher Fachraumbereiche (Sanitär/Elektro/Brandschutz/Medien usw.)
- Brandschutzmaßnahmen
- Schadstoffsanierung
- Sanierung der WC-Anlagen
- Herstellung der Barrierefreiheit/Einbau eines Aufzuges
- Allgemeine Sanierung der Oberflächen (Decken/Wände/Malerarbeiten/Bodenbeläge usw.)
- Erneuerung der Elektroinstallationen/LED-Beleuchtung/Datenleitungen (Erfüllung der digitalen Anforderungen aller Schulen)

Eine Generalsanierung war hier dringend erforderlich, die Kosten belaufen sich nach den bisher abgerechneten Leistungen und den noch zu erwartenden Kosten der Fortschreibung des Architekturbüros adler+retzbach auf 18 316 962,50 €

Formelle Verfahrensschritte der Beteiligung

Das Gericht legt im Hinblick auf die formell notwendigen Verfahrensschritte ein „Vier-Stufen-Modell“ vor:

1. Freiwilligkeitsphase

Möglichkeit der freiwilligen Zusammenarbeit der Schulträger zum Zwecke der gemeinsamen Aufgabenerfüllung nach § 31 Abs. 1 Satz 1 SchG

Hierbei bestehen folgende Anforderungen:

Schulstandortgemeinde:

- Umstände ermitteln, die aus ihrer Sicht eine gemeinsame Erfüllung der Schulträgeraufgaben [...] erforderlich machen
- Gegenüber Umlandgemeinden ausdrücklich und förmlich Bereitschaft zur Zusammenarbeit erklären
- Umlandkommunen förmlich zur interkommunalen Zusammenarbeit auffordern und ihre Organe durch die Übermittlung der hierfür erforderlichen Informationen in die Lage versetzen, eine Entscheidung hierüber treffen zu können.

Umlandgemeinden:

- Entscheidung darüber treffen, ob sie zur Zusammenarbeit mit der anfragenden

Schulstandortgemeinde bereit sind.

Sind diese Schritte durchlaufen und lehnen ein oder mehrere Schulträger die Zusammenarbeit ab, ist die ungeschriebenen Voraussetzung einer gescheiterten freiwilligen Zusammenarbeit erfüllt und die Möglichkeit eine Pflicht zur Zusammenarbeit nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SchG herbeizuführen, eröffnet.

2. Zwischenphase

Pflicht zur Zusammenarbeit auf der Grundlage der Feststellung eines dringenden öffentlichen Bedürfnisses nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SchG

Diese Phase setzt das Scheitern der Freiwilligkeitsphase voraus, da eine Garantie der kommunalen Selbstverwaltung und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit besteht.

- Keine Mitwirkungsbefugnisse der Umlandgemeinden bezogen auf die betreffende Maßnahme der Schulstandortgemeinde in der Zwischenphase
 - o Keine Vorgaben zur Zusammenarbeit
 - o Recht der kommunalen Selbstverwaltung der Schulstandortgemeinde
- Antrag der Schulstandortgemeinde auf Feststellung eines **dringenden öffentlichen Bedürfnisses** bei der obersten Schulaufsichtsbehörde, hierfür ist eine Entscheidung des Gemeinderates, §§ 44 Abs.2 Satz1, 24 Abs.1 Satz 2 GemO notwendig
- Anhörung der betroffenen Umlandkommunen nach § 28 Abs. 1 LVwVG

Dringlichkeit eines öffentlichen Bedürfnissen nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SchG ist durch die gesetzliche Zweckbestimmung des § 31 SchG bestimmt, leistungsfähige öffentliche Schulen einzurichten und fortzuführen. Es zielt auf die qualitative Steigerung des öffentlichen Bedürfnisses (gemeinsame Erfüllung der Schulträgeraufgaben mit Blick darauf, leistungsfähige Schulen einzurichten und fortzuführen, um den Bedarf an Schulen zu befriedigen). Maßgebliche Voraussetzung in der Abwägung i.S.d. o.g. Vorschrift ist es, dass der es der Schulstandortgemeinde nicht zumutbar sein darf, die Lasten der Schulträgerschaft alleine zu tragen. Es kommt entscheidend darauf an, ob die Belastung der Schulstandortgemeinde quantifizierbar ist und derart objektiv ins Gewicht fällt, dass nach dem Grundgedanken der äquivalenten Lastenverteilung und Vorteilsausgleichung eine gemeinsame Erfüllung der Schulträgeraufgaben als billig und gerecht erscheint (folgend VHGB BW, 14.3.1985)

Annahme eines öffentlichen Bedürfnisses nach § 31 Abs.1 Satz2 SchG (bisherige Rechtsprechung (VG Stuttgart, 10.11.2015)): in einem Zeitraum von fünf Jahren vor dem maßgeblichen Zeitpunkt müsse der Anteil der auswärtigen Schüler kontinuierlich bei über 50 % gelegen haben.

3. Zwangsphase

Einschreiten der Rechtsaufsicht nach § 31 Abs. 1 Satz 3 SchG

4. Landkreisphase

Weiterer beabsichtigter Verfahrensablauf für Karlsbad:

Im Rahmen der „Freiwilligkeitsphase“ hat die Gemeinde Karlsbad nun ausdrücklich und

förmlich anhand eines Beschlusses des Gemeinderats seine Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit diesen Gemeinden zu erklären.

Sollte es hier zu keiner Einigung kommen, weil die Umlandkommunen aufgrund entsprechender Beschlüsse ihrer Gemeinderäte erklären, zur Mitwirkung an einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung nicht bereit zu sein, geht die Freiwilligkeitsphase in die Zwischenphase über, in welcher, nach einem – ggf. zu gegebener Zeit zu fassenden – „Aktivierungsbeschluss“ des Gemeinderats, erneut der Antrag gem. § 31 Abs. 1 Satz 2 SchG an das Kultusministerium gestellt werden könnte.

Kritik, dass die Gemeinde Karlsbad die Umlandgemeinden nicht vor Beginn des Bauvorhabens zur Zusammenarbeit aufgefordert haben und somit die Freiwilligkeitsphase nicht mit hinreichender Beteiligungsmöglichkeit stattfindet, ist möglich. Das Urteil des VGH stellt jedoch fest (S.24): „Es bleibe letztlich der einzelnen Gemeinde überlassen, den Zeitpunkt der Beteiligung zu wählen. Jedenfalls folge aus einer etwaigen Verletzung von Mitwirkungs- und Informationsrechten keine Befreiung der Umlandkommunen von der Pflicht nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SchG“

Kosten für die Umlandkommunen nach Berechnung und Berücksichtigung der Vorgaben:

Die Berechnung zur Beteiligung der Umlandgemeinde an den Sanierungskosten ist anhängend. Mit allen Sonderabzügen berücksichtigt könnten bis zu **3.492.297,81 €** von den Gemeinden angefordert werden.

Die Verwaltung wird über den Sachstand nach Einleitung des Verfahrens weiter berichten.

Anlagenverzeichnis:

Berechnung Beteiligung Umlandgemeinden