

Erläuterung zu den Tagesordnungspunkten der Sitzung des Gemeinderates am 24.03.2025

Vorlage Nr. GR/040/2025

Öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die Beteiligung an den Kosten der Sanierung des Immanuel-Kant-Gymnasiums sowie an den Kosten der Sanierung und des Neubaus des Otto-Hahn-Gymnasiums in Tuttlingen

Zum Einzugsbereich des Immanuel-Kant-Gymnasiums und des Otto-Hahn-Gymnasiums in Tuttlingen gehört eine große Zahl umliegender Gemeinden. Beide Schulen werden im Durchschnitt von 40 bis 50 % auswärtigen Schülern besucht. Mit Beschluss des Tuttlinger Gemeinderats vom 25.09.2023 (Sitzungsvorlage 150/2023) wurde die Stadtverwaltung Tuttlingen beauftragt, gemäß § 31 Schulgesetz (SchG) den Schülerwohngemeinden die Bereitschaft zur Zusammenarbeit zu erklären und in die Freiwilligkeitsphase eines Schullastenausgleichsverfahren einzusteigen.

Denn die notwendigen Baumaßnahmen zu Generalsanierungen und Neubauten der jeweiligen Schulgebäude dienen aus Sicht der Stadt Tuttlingen der Fortführung dieser öffentlichen Schulen und sind daher nach ihrer Rechtsauffassung von dem in § 27 Abs. 2 SchG umschriebenen Aufgabenkreis der Schulträger umfasst.

Ziel der Stadt Tuttlingen ist es, dass die Baumaßnahmen gemeinsam von der Stadt Tuttlingen und den Schülerwohngemeinden finanziert werden. Zu diesem Zweck wurden die Schülerwohngemeinden bereits am 24. September 2023 zu einer Informationsveranstaltung ins Tuttlinger Rathaus eingeladen. Im Nachgang zum Gremienbeschluss wurden sodann die tragfähigen Informationen zu den Baumaßnahmen (Gremienbeschluss 150/2023 zum Schullastenausgleichsverfahren, Begründung der Notwendigkeit der jeweiligen Maßnahme, die voraussichtlichen Gesamtkosten sowie die Schüleranteile der Schülerwohngemeinden) mit Schreiben vom 26. Oktober 2023 an die Schülerwohngemeinden übermittelt und im weiteren Verlauf per Rundmail vom 24. November 2023 sowie 8. Mai 2024 über die fortlaufende Kostenentwicklung informiert.

Die anteilige Kostenbeteiligung der Schülerwohngemeinden erfolgt entsprechend dem Verhältnis der Anzahl von Schülerinnen und Schülern, die die beiden Gymnasien besuchen. Die zugrunde liegende Schülerzahlen-Übersicht ist in **Anlage 1** abgebildet.

Den notwendigen Baumaßnahmen zu Generalsanierungen und Neubauten der jeweiligen Schulgebäude liegen die genehmigten Baupläne von KRUG GROSSMANN ARCHITEKTEN vom 12.03.2019 zugrunde. Die Baugenehmigung wurde am 19.07.2019 erteilt. Der Gemeinderat der Stadt Tuttlingen hat mit Sitzungsvorlage 289/2018 am 17.12.2018 den Baubeschluss gefasst.

Die als **Anlage 2** beigefügte Kostenberechnung der Baukosten – Übersicht der voraussichtlichen Gesamtkosten auf Grundlage der Hochrechnung Stand 06/2024 – wird exemplarisch für die Berechnung der Beteiligung zugrunde gelegt, die Abrechnung erfolgt nach Abschluss der Baumaßnahmen anhand der tatsächlichen, nachgewiesenen Kosten.

Maßgeblich für die Beteiligung der Schülerwohngemeinden sind die Baukosten nach Abzug sämtlicher Zuschüsse Dritter (insbesondere KfW Tilgungszuschuss Otto-Hahn-Gymnasium-Neubau, Zuschuss nach VwV KommSan Immanuel-Kant-Gymnasium ohne Auswärtigenzuschuss, Zuschuss nach VwV SchBau Otto-Hahn-Gymnasium-Sanierung sowie Otto-Hahn-Gymnasium-Neubau, jeweils ohne Auswärtigenzuschuss, Zuschuss Klimaschutz-Plus und Förderung Fahrradabstellanlagen).

Gemäß der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg (VGH) mit Urteil vom 06.12.2022 – 9 S 3232/21, RN 157 ist ein Eigentumsvorteil der Stadt Tuttlingen mit 5 % anzusetzen. Ein höherer Standortvorteil, der die Auswirkungen der Schulträgerschaft einer Gemeinde auf ihre Attraktivität für die Einwohner, künftige Industrie- und Gewerbeansiedlungen und die Bewohner des Umlands berücksichtigt, ist entsprechend den Ausführungen des VGH aufgrund des Umstandes, dass keine Neuerrichtungen, sondern Generalsanierungen der Schulgebäude erfolgen, nicht zu berücksichtigen; ebenso wenig wie ein etwa in der Vergrößerung des Schulgebäudes begründeter Eigentumsvorteil.

Der Vorteil für die Stadt Tuttlingen, nunmehr Eigentümer generalsanierter Schulgebäude zu sein, wird aus ihrer Sicht durch den Ansatz von 5 % der Gesamtbaukosten angemessen abgebildet.

Es ergeben sich entsprechend nach derzeitigem Stand berücksichtigungsfähige Investitionskosten, die auf die Schülerinnen und Schüler der Umlandgemeinden entfallen, in Höhe von 14.215.309 € für das Immanuel-Kant-Gymnasium und 15.540.236 € für das Otto-Hahn-Gymnasium.

Der Anteil an den auszugleichenden Investitionskosten, den alle Schülerwohngemeinden zu tragen haben (Auswärtigenanteil), entspricht dem Prozentsatz der Schülerinnen und Schüler in Tuttlingen, die nicht im Stadtgebiet Tuttlingen wohnen. Dieser beträgt am Immanuel-Kant-Gymnasium 42,51 % und am Otto-Hahn-Gymnasium 49,83 %. Maßgebend für den Anteil der auswärtigen Schüler ist die amtliche Schulstatistik der Schuljahre 2016/17 bis 2020/21.

Von den berücksichtigungsfähigen ungedeckten Investitionskosten, die entsprechend den Anteilen auf die Schülerwohngemeinden entfallen, wird der Auswärtigenzuschuss der Schulbauförderung in Abzug gebracht.

Entsprechend der nach derzeitigem Stand berücksichtigungsfähigen ungedeckten Investitionskosten ergeben sich damit von den Schülerwohngemeinden zu tragenden Kosten von 11.344.350 € für das Immanuel-Kant-Gymnasium und von 13.065.236 € für das Otto-Hahn-Gymnasium:

Beispielrechnung entsprechend der RN 155 ff. des VGH Urteils vom 06.12.2022, 9 S 3232/21 auf Grundlage der Kostenhochrechnung vom Juni 2024 inkl. Abschlag von 25%			
	Immanuel-Kant- Gymnasium	Otto-Hahn- Gymnasium	Gesamt
Investitionskosten	41.557.927	37.210.688	78.768.616
In Abzug zu bringende Zuschüsse	-6.040.114	-4.163.647	-10.203.761
Ungedeckte Investitionskosten	=35.517.814	=33.047.041	=68.564.855
In Abzug zu bringender Eigentumsvorteil von 5%	-2.077.896	-1.860.534	-3.938.431
Berücksichtigungsfähige ungedeckte Investitionskosten	=33.439.917	=31.186.507	=64.626.424
Berücksichtigungsfähige Investitionskosten, die auf die Schülerinnen und Schüler der Schülerwohngemeinden entfallen	*42,51% = 14.215.309	*49,83% = 15.540.236	14.215.309 +15.540.236 =29.755.545
In Abzug zu bringender Auswärtigenzuschuss	-2.870.959	-2.475.000	-5.345.959
Berücksichtigungsfähige ungedeckte Investitionskosten, die auf die auswärtigen Schülerinnen und Schüler entfallen	=11.344.350	=13.065.236	=24.409.586

In der Sitzung am 03.02.2025 hat der Gemeinderat der Stadt Tuttlingen folgende Beschlüsse gefasst:

1. Die Stadt Tuttlingen ist im Rahmen der sog. Freiwilligkeitsphase bereit, den Schülerwohngemeinden Bad Dürkheim, Balgheim, Bärenthal, Beuron, Blumberg, Böttingen, Buchheim, Denkingen, Dürkheim, Durchhausen, Eigeltingen, Emmingen-Liptingen, Fridingen an der Donau, Geisingen, Gunningen, Immendingen, Irndorf, Kolbingen, Königsheim, Mühlheim an der Donau, Neuhausen ob Eck, Renquishausen, Riethem-Weilheim, Seitingen-Oberflacht, Spaichingen, Talheim, Trossingen, Wehingen und Wurmlingen den in der Arbeitsgruppe des Landkreises ausgehandelten pauschalen Abschlag auf die Beteiligungssumme von 25 % zu Lasten der Stadt Tuttlingen zu gewähren, wenn diese bis zum 31. März 2025 der von der Verwaltung erarbeiteten öffentlich-rechtlichen Vereinbarung über die Beteiligung an den Kosten der Sanierung des Immanuel-Kant-Gymnasiums sowie an den Kosten der Sanierung und des Neubaus des Otto-Hahn-Gymnasiums in Tuttlingen per Gemeinderatsbeschluss zustimmen und diese der Stadt Tuttlingen als Angebot unterzeichnet vorlegen.
2. Wenn nicht sämtliche der unter Ziff. 1 genannten Schülerwohngemeinden innerhalb der dort genannten Frist die unterzeichnete öffentlich-rechtliche Vereinbarung als Angebot vorgelegt haben, darf die Verwaltung diese nicht annehmen und unterzeichnen. Die Freiwilligkeitsphase ist dann gescheitert und die Verwaltung wird beauftragt, unverzüglich bei der obersten Schulaufsichtsbehörde die Feststellung des dringenden öffentlichen Bedürfnisses gemäß § 31 Abs. 1 SchG zu beantragen.

3. Die Stadt Tuttlingen ist bereit, mit denjenigen Schülerwohngemeinden, die innerhalb der unter Ziff. 1 genannten Frist die unterzeichnete öffentlich-rechtliche Vereinbarung vorgelegt haben und gegen die Feststellung des dringenden öffentlichen Bedürfnisses nicht klagen, auch in der Zwischenphase einen pauschalen Abschlag von 25 % auf die Beteiligungssumme zu vereinbaren.

Der von der Stadt Tuttlingen freiwillig gewährte pauschale Abschlag auf die berücksichtigungsfähigen ungedeckten Investitionskosten, die auf die auswärtigen Schülerinnen und Schüler entfallen in Höhe von 25 % (Rechenweg siehe folgende tabellarische Beispielrechnung sowie ausführlich die **Anlagen 1 und 2** zur Kostenhochrechnung sowie der Übersicht der jeweiligen voraussichtlichen Gesamtkosten für die Schülerwohngemeinden) hat folgende Auswirkungen:

Beispielrechnung entsprechend der RN 155 ff. des VGH Urteils vom 06.12.2022, 9 S 3232/21 auf Grundlage der Kostenhochrechnung vom Juni 2024 inkl. Abschlag von 25%			
	Immanuel-Kant-Gymnasium	Otto-Hahn-Gymnasium	Gesamt
Berücksichtigungsfähige ungedeckte Investitionskosten, die auf die auswärtigen Schülerinnen und Schüler entfallen	11.344.350	13.065.236	24.409.586
In Abzug zu bringender pauschaler Abschlag von 25%	-2.836.088	-3.266.309	-6.102.397
Anteilige berücksichtigungsfähige Investitionskosten für die Schülerwohngemeinden	=8.508.263	=9.798.927	=18.307.190

Wie in **Anlage 2** dargestellt, besuchten im maßgeblichen Zeitraum 225 Schülerinnen und Schüler aus Emmingen-Liptingen das Immanuel-Kant-Gymnasium. Dies entspricht 13,46 % der auswärtigen Schülerinnen und Schüler. In entsprechender Höhe müsste sich die Gemeinde an den berücksichtigungsfähigen ungedeckten Investitionskosten beteiligen. Bei einer Gesamtsumme von 11.344.350 EUR beläuft sich der Anteil der Gemeinde auf **1.526.602 EUR**.

Außerdem besuchten im maßgeblichen Zeitraum 303 Schülerinnen und Schüler aus Emmingen-Liptingen das Otto-Hahn-Gymnasium. Dies entspricht 14,68 % der auswärtigen Schülerinnen und Schüler. In entsprechender Höhe müsste sich die Gemeinde an den berücksichtigungsfähigen ungedeckten Investitionskosten beteiligen. Bei einer Gesamtsumme von 13.065.236 EUR beläuft sich der Anteil der Gemeinde auf **1.918.007 EUR**.

In Summe müsste sich die Gemeinde Emmingen-Liptingen mit **3.444.609 EUR** an den berücksichtigungsfähigen ungedeckten Investitionskosten beteiligen.

Der von der Stadt Tuttlingen bei Unterzeichnung der Vereinbarung gewährte freiwillige Abschlag in Höhe von 25 % entspricht einer Summe von **861.152 EUR**.

Der Anteil der Gemeinde Emmingen-Liptingen betrüge bei Unterzeichnung der Vereinbarung mithin **2.583.457 EUR**.

Nach Vorliegen der Schlussabrechnung wird die Stadt Tuttlingen die Berechnung der Beteiligung der Schülerwohngemeinden innerhalb von voraussichtlich 6 Monaten nach den oben dar-gestellten Grundsätzen unter Zugrundelegung der tatsächlichen Kosten vornehmen. Der Baukostenanteil ist von der Schülerwohngemeinde wie folgt zu zahlen: Der Betrag ist innerhalb von einem Monat nach Rechnungsstellung zur Zahlung fällig. Der Rechnungsbetrag ist zu überweisen.

Auf Antrag wird bei nachgewiesener Liquiditätsschwäche im Einzelfall eine Zusatzvereinbarung über eine ratenweise Begleichung über einen Zeitraum von bis zu fünf Jahren in Aussicht gestellt. Die jeweilige Forderung ist verzinslich. Der Zinssatz wird auf den zum Stichtag der Rechnungsstellung geltenden Kommunalzinssatz der Kreissparkasse Tuttlingen festgesetzt.

Der Gemeinderat der Stadt Blumberg hat laut Zeitungsbericht des Südkuriers vom 25.01.2025 eine Kostenbeteiligung sowohl gegenüber Donaueschingen wie auch gegen Tuttlingen bereits abgelehnt und wird somit die vom Februar 2024 bereits ablehnende Haltung beibehalten. Demnach wird die Stadtverwaltung Tuttlingen gemäß dem zitierten Beschluss am 1. April 2025 die Feststellung des dringenden öffentlichen Bedürfnisses beim Ministerium für Kultus, Jugend und Sport beantragen. Es wird also in der Freiwilligkeitsphase keine einzige Unterzeichnung einer öffentlich-rechtliche Vereinbarung seitens der Stadt Tuttlingen erfolgen.

Weiteres Vorgehen:

Die Stadt Tuttlingen hat wie oben dargestellt, unmissverständlich erklärt, bei Verweigerung der Zustimmung durch eine Gemeinde die Freiwilligkeitsphase insgesamt für beendet zu erklären, um beim Ministerium für Kultus, Jugend und Sport den Antrag zu stellen, dass gemäß § 31 Abs. 1 Satz 2 des Schulgesetzes für das Land Baden-Württemberg ein dringendes öffentliches Bedürfnis für die Generalsanierungen besteht.

Nach der bislang vorliegenden Rechtsprechung ist zu erwarten, dass diesem Antrag stattgegeben werden wird.

Dieses Verfahren wird sich allerdings ein Jahr lang hinziehen. Danach schließt sich die sog. Zwischenphase an, in der weiterverhandelt werden kann.

Wenn es Städte und Gemeinden geben wird, die keine Einigung mit der Stadt Tuttlingen abschließen wollen, droht für alle Beteiligten an der jeweiligen Schule am Ende die Verpflichtung zur Eingehung eines Schulverbands nach § 31 Abs. 1 Satz 1 und 2 des Schulgesetzes für das Land Baden-Württemberg. Hierbei handelt es sich um einen Zweckverband als Pflichtverband. Die Aufsichtsbehörde kann daher sogar die Zweckverbandssatzung verbindlich vorgeben. Klagen dagegen erscheinen nicht aussichtsreich. Bei der Schulträgerschaft handelt es sich um eine Pflichtaufgabe nach Weisung. Stand heute gibt es mindestens eine umlagepflichtige Gemeinde, die einer Einigung nicht zustimmen wird.

Die Umlandgemeinden der Stadt Tuttlingen im Landkreis Tuttlingen stehen in ständigem Austausch miteinander. Die Umlandgemeinden verfolgen überwiegend weiterhin das Ziel, mit Kommunalverfassungsbeschwerden gegen das Land Baden-Württemberg beim Verfassungsgerichtshof des Landes Baden-Württemberg das Ziel zu erreichen, dass das Land Baden-Württemberg den Umlandgemeinden – aber auch den Städten Tuttlingen und Mühlheim an der Donau – im Rahmen des landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzips nach Art. 71 Abs. 3 der Landesverfassung die für viele betroffene Gemeinden erdrückende

Haushaltsbelastung aus der Umlage der Stadt Tuttlingen ausgleicht.
Nicht alle Umlandgemeinden im Landkreis Tuttlingen kommen für eine Kommunalverfassungsbeschwerde in Betracht. Bei nicht wenigen ist die Haushalts- oder Vermögenslage zu gut, um eine Kommunalverfassungsbeschwerde aussichtsreich führen zu können.

Der Lenkungskreis der betroffenen Umlandgemeinden wird geeignete Städte und Gemeinden für eine solche Verfassungsbeschwerde auswählen.

Für die ausgewählten Städten oder Gemeinden würde sich durch eine Anordnung eines Pflichtverbands nichts ändern. Sie würden ihre Umlageschuld dann eben nicht mehr an die Stadt Tuttlingen, sondern an den Zweckverband zahlen.

Es geht bei der heutigen Beschlussfassung ausschließlich darum, ob das Angebot der Stadt Tuttlingen bis zum 31.03.2025 angenommen wird, auf die Umlageschuld der Umlandgemeinden einen Abschlag von 25% zu gewähren.

Die Gemeinde Emmingen-Liptingen hat nun folgende vier Alternativen:

- a. Die Gemeinde Emmingen-Liptingen verweigert sowohl die Unterschrift unter den öffentlich-rechtlichen Vertrag mit der Stadt Tuttlingen, und lässt es auf einen Schulverband ankommen. Sie klagt auch nicht beim Verfassungsgerichtshof.

Dann bleibt ihr nur noch die Hoffnung, dass die klagenden Gemeinden mit ihrer Kommunalverfassungsbeschwerde Erfolg haben.

Wenn nur zwei (vergleichsweise kleine) Gemeinden Verfassungsbeschwerde erheben, besteht aber die (durchaus nicht auszuschließende) Gefahr, dass das Land diese beiden vergleichsweise kleinen Fälle über den Ausgleichsstock nach § 13 FAG in Form einer Bedarfszuweisung abräumt. Die anderen Umlandgemeinden würden dann „in die Röhre schauen“. Klageaussichten: sehr ungewiss.

Die 25% Abschlag wären zwar gesichert. Die anderen 75% wären aber weg.

- b. Die Gemeinde Emmingen-Liptingen schließt in der sog. Zwischenphase mit der Stadt Tuttlingen den öffentlich-rechtlichen Vertrag ab, und klagt nicht beim Verfassungsgerichtshof.

Dann sind die 25% Abschlag gesichert. Der Ausgang des Verfahrens beim Verfassungsgerichtshof ist aber offen.

- c. Die Gemeinde Emmingen-Liptingen schließt in der Zwischenphase den öffentlich-rechtlichen Vertrag mit der Stadt Tuttlingen ab, und klagt dann aber beim Verfassungsgerichtshof.

Wenn der Abschlag von 25% nichts an der erdrosselnden Wirkung der Haushaltsbelastung der Gemeinde Emmingen-Liptingen ändert, ist das im Hinblick auf die Erfolgssichten einer Kommunalverfassungsbeschwerde unbedenklich.

Dann sind die 25% Abschlag gesichert. Der Ausgang des Verfahrens beim Verfassungsgerichtshof ist aber offen.

- d. Die Gemeinde Emmingen-Liptingen schließt in der Zwischenphase den öffentlich-rechtlichen Vertrag mit der Stadt Tuttlingen nicht ab, und klagt dann aber beim Verfassungsgerichtshof.

Wenn die Gemeinde Emmingen-Liptingen beim Verfassungsgerichtshof unterliegt, spricht zwar trotz fehlender Grundrechtsträgerschaft der Gemeinde Emmingen-

Liptingen einiges dafür, dass die Stadt Tuttlingen ihr wegen des Gleichbehandlungsgebots/Diskriminierungsverbots auch diesen Abschlag gewähren muss.

Gesichert ist das aber nicht. Rechtsprechung dazu gibt es nicht.

Wichtig: Mit der Unterschrift unter den öffentlich-rechtlichen Vertrag mit der Stadt Tuttlingen durch die Gemeinde Emmingen-Liptingen kommt dieser Vertrag noch nicht zustande. Es fehlt die Unterschrift der Stadt Tuttlingen. Es handelt sich also nur um ein Vertragsangebot der Gemeinde Emmingen-Liptingen. Ihre Unterschrift hat die Stadt Tuttlingen nur für die sog. Zwischenphase (also nach der Feststellung des dringenden öffentlichen Bedürfnisses) angekündigt.

Über alle weiteren Schritte wird der Gemeinderat dann zu gegebener Zeit entscheiden. Nach heutigem Kenntnisstand ist mit folgendem Zeithorizont zu rechnen:

- a. Die Feststellung des dringenden öffentlichen Bedürfnisses gemäß § 31 des Schulgesetzes durch das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport wird nach Recherchen der Berater ca. ein Jahr dauern. Vor April 2026 ist mit diesem Bescheid also nicht zu rechnen.
Städte und Gemeinde, die mit diesem Abschlag von 25% die Umlage bezahlen wollen, müssen die Zahlung also in den Haushalt 2026 einstellen.
- b. Ob eine Klage gegen den Feststellungsbescheid des Kultusministeriums aufschiebende Wirkung hätte, hängt davon ab, ob das Ministerium die sofortige Vollziehbarkeit gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung angeordnet wird.
Mit einer solchen Anordnung ist durchaus zu rechnen.
Auch Städte und Gemeinde, die trotz Abschlags der Stadt Tuttlingen die Umlage nicht bezahlen wollen, müssen die Zahlung also (vorsorglich) in den Haushalt 2026 einstellen – und ggf. finanzieren.
- c. Die Städte und Gemeinden, die wegen der Verletzung des landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzips vor den Verfassungsgerichtshof ziehen wollen, müssen wegen des sog. Subsidiaritätsprinzips zunächst einmal alle Maßnahmen ergreifen, die geeignet sind, die beanstandete Maßnahme (oder das hier beanstandete Unterlassen) aus der Welt zu räumen. Dazu müssen die Verwaltungsgerichte angerufen werden.
Diese Verfahren lassen sich zwar beschleunigen. Sie dauern aber noch einmal mindestens ein Jahr, also bis 2027.
Der Verfassungsgerichtshof kann daher frühestens 2027 angerufen werden.
Erfahrungsgemäß entscheidet der Verfassungsgerichtshof nach etwa einem Jahr, also im Jahr 2028.

Beschlussfassungsvorschläge:

1. Der Gemeinderat stimmt der Öffentlich-rechtlichen Vereinbarung über die Beteiligung an den Kosten der Sanierung des Immanuel-Kant-Gymnasiums sowie an den Kosten der Sanierung und des Neubaus des Otto-Hahn-Gymnasiums in Tuttlingen zu.
2. Bürgermeister Florian Kienzler wird ermächtigt, die Vereinbarung für die Gemeinde Emmingen-Liptingen zu unterzeichnen.
3. Die unterzeichnete Vereinbarung wird der Stadt Tuttlingen als Angebot vorgelegt.



Florian Kienzler
Bürgermeister