

Gemeinde Haseldorf

Beschlussvorlage

Vorlage Nr.: 0585/2023/HaD/BV

Fachbereich: Amtsdirektor	Datum: 23.08.2023
Bearbeiter: Wulff	AZ:

Beratungsfolge	Termin	Öffentlichkeitsstatus
Sport-, Kultur-, Sozial- und Umweltausschuss der Gemeinde Haseldorf	29.08.2023	öffentlich
Gemeindevertretung Haseldorf	20.09.2023	öffentlich

Bildung eines Schulzweckverbandes

Sachverhalt und Stellungnahme der Verwaltung:

Zurzeit läuft eine Mediationsverfahren zur Klärung der Zukunft der Grundschule Haseldorfer Marsch. Über dieses Verfahren wurde bereits in den Gremien der Gemeinde berichtet. Ziel soll es sein, eine Schule zu schaffen, die die Kinder der Gemeinden Haselau, Haseldorf und Hetlingen gerne besuchen und die die Gemeinden gleichberechtigt und gemeinsam tragen.

Als Ergebnis des Verfahrens lässt sich bisher festhalten, dass alle Beteiligten die Grundschule Haseldorfer Marsch als gemeinsame Schule erhalten und weiterentwickeln wollen und die Absicht verfolgen, beide Schulstandorte zu erhalten. Innerhalb des Verfahrens werden somit die organisatorische Ausrichtung unter anderem bezüglich Trägerschaft und Finanzierung betrachtet.

Die Trägerschaft der Grundschule Haseldorfer Marsch liegt derzeit beim Amt Geest und Marsch Südholstein. Das Amt ist Eigentümer der Liegenschaft und des Schulgebäudes in der Gemeinde Haseldorf. Zwischen der Gemeinde Hetlingen und dem Amt besteht eine vertragliche Vereinbarung. Die Gemeinde Hetlingen ist Eigentümerin des Schulgebäudes und der Liegenschaft in Hetlingen. Das Amt und die Gemeinde stellen das jeweilige Eigentum für den Schulbetrieb unentgeltlich zur Verfügung. Das jeweilige Inventar in den Gebäuden befindet sich ebenfalls im Eigentum von Amt und Gemeinde Hetlingen. Die Entscheidung über und die Finanzierung von Baumaßnahmen einschließlich der baulichen Unterhaltung obliegt dem Amt für den Standort Haseldorf und der Gemeinde Hetlingen für den Standort in der eigenen Gemeinde. Genauso verhält es sich auch mit der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude. Die Gemeinde Hetlingen ist jedoch nicht Träger einer Grundschule und somit nicht für schulische Aspekte am Standort in Hetlingen zuständig.

Solange es keine Veränderung zur Trägerschaft der Grundschule gibt, bleibt das Amt Schulträger und somit die Gremien des Amtes zuständig für Entscheidungen bezüglich eines Neubaus in der Gemeinde Haseldorf. Das Amt würde somit, sofern die Realisierung eines Neubaus in der Gemeinde Haseldorf vor einem möglichen Wechsel der Trägerschaft in die Realisierung geht, als Bauherr auftreten. Die Gremien der Gemeinde Hetlingen sind bis dahin zuständig für die Entscheidungen zur Erweiterung des Standortes in Hetlingen. Die Gemeinde Hetlingen wird die Erweiterung des Schulgebäudes weiter vorantreiben müssen, da damit zusammenhängend die Schaffung von Räumlichkeiten für den Kindergarten zu sehen ist. Für eine zurzeit vorhandene Containeranlage für den Kindergarten ist seitens des Kreises das Ende der Nutzungszeit ohne mögliche Verlängerung festgesetzt worden.

Die jetzige vertragliche Situation hat in der Vergangenheit häufig für Irritationen gesorgt und wird auch aus verwaltungsrechtlicher Sicht als unzulänglich bewertet. Wie bereits geschildert, soll das Mediationsverfahren auch dazu dienen, die Trägerschaft mit Verantwortlichkeiten zu überdenken und eine gleichberechtigte Organisationsform in Betracht zu ziehen.

Der Zweckverband stellt eine dafür sehr geeignete Form der kommunalen Zusammenarbeit dar. Die Bildung richtet sich nach den Vorgaben des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (GkZ) und des Landesverwaltungsgesetzes (LVwG). Für Schulzweckverbände kommen dazu die Vorgaben des Schulgesetzes (SchulG) in Betracht.

Ein Zweckverband ist eine eigenständige Körperschaft des öffentlichen Rechts. Typisches Merkmal für die Körperschaft ist ihre mitgliedschaftliche Organisation. Diese tritt bei Zweckverbänden in folgender Hinsicht hervor:

- Der Zweckverband wird durch Willenserklärung der späteren Verbandsmitglieder errichtet (§ 5 Abs. 1 GkZ).
- Die Verbandsmitglieder sind bei der Eigenverwaltung des Zweckverbandes – insbesondere bei der Willensbildung – maßgeblich beteiligt (§ 9 GkZ).
- Die Verbandsmitglieder wirken bei der Bildung der Organe des Zweckverbandes mit (§ 9 Abs. 7 Nr. 1 GkZ).
- Soweit die eigenen Einnahmen des Zweckverbandes nicht ausreichen, erhebt dieser von seinen Mitgliedern eine Umlage (§ 15 GkZ).

Für die Bildung eines Zweckverbandes spricht zunächst, dass nur die drei beteiligten Gemeinden die Angelegenheiten der Schule bearbeiten. Es findet dann keine Beratung mehr in den Gremien des Amtes statt, bei denen auch alle anderen Gemeinden des Amtes (theoretisch) beteiligt sind. Der Zweckverband würde klare organisatorische und rechtliche Zuständigkeiten schaffen, die durch die drei Gemeinden gebündelt werden. Das oberste Beschlussorgan, die Verbandsversammlung, könnte effektiver die Anliegen der Schule bearbeiten, als es ein Amtsausschuss tun kann. Die finanziellen Angelegenheiten wären in einem Haushalt gebündelt. Jetzt werden die haushalterischen Inhalte im Haushalt der Gemeinde und des Amtes dargestellt. Der Zweckverband wäre als eigenständige Körperschaft grds. förderfähig. In der Vergangenheit gab es Förderbereiche, zu denen ein Amt keinen Zugriff hatte, sondern nur Gemeinden als Schulträger oder

Schulzweckverbände.

Mit der Errichtung eines Zweckverbandes geht die Zuständigkeit bzw. die Aufgabenerfüllung einer Gemeinde (hier das Schulwesen) vollständig auf den Zweckverband über. Das bedeutet, dass sich die Gremien der beteiligten Gemeinden nicht mehr mit den Angelegenheiten der Schule befassen werden. Nicht zwingend erforderlich ist der Übergang des Eigentums einer Gemeinde auf einen Zweckverband. Der Übergang von Befugnissen ist zu trennen von Vermögensrechten, die infolge der bisherigen Aufgabenerledigung bei den Verbandsmitgliedern bestehen. So erhält z. B. ein Zweckverband mit der Aufgabe nicht automatisch mit seiner Bildung das Eigentum an einem Gebäude, das bisher von einem Verbandsmitglied betrieben wurde. Ist ein Übergang von Vermögensgegenständen in das Eigentum des Zweckverbandes beabsichtigt, bedarf es hierfür gesonderter Übertragungsakte nach den Vorschriften des BGB. Bei der Bildung des Zweckverbandes ist die Notwendigkeit von Sacheinrichtungen zu überprüfen. Verfügen Verbandsmitglieder über Einrichtungen, die für sie künftig entbehrlich sind, ist anstelle einer Eigentumsübertragung zugunsten des Zweckverbandes auch denkbar, dass dem Zweckverband durch Vertrag die Nutzung der Einrichtung gestattet wird. Bei der Einbringung oder Bereitstellung bestimmter Einrichtungen durch die Verbandsmitglieder kann ein Ausgleich zwischen den Beteiligten durch einen Vertrag nach § 6 GkZ erfolgen.

Die Bildung eines Zweckverbandes ist von mehreren Erfordernissen abhängig. Diese stellen sich wie folgt dar:

- Die Beteiligten schließen einen öffentlich-rechtlichen Vertrag (§ 5 Abs. 1 GkZ);
- Der öffentlich-rechtliche Vertrag wird durch die Aufsichtsbehörde genehmigt (§ 5 Abs. 5 GkZ);
- Die Errichtung des Zweckverbandes wird örtlich bekannt gemacht (§ 38 Abs. 4 LVwG);
- Die Verbandsmitglieder vereinbaren eine Verbandssatzung, die der Zweckverband erlässt (§ 5 Abs. 3 GkZ);
- Die Verbandssatzung wird durch die Aufsichtsbehörde genehmigt (§ 5 Abs. 5 GkZ);
- Die Verbandssatzung wird örtlich bekannt gemacht (§ 68 LVwG).

Der öffentlich-rechtliche Vertrag ist schriftlich abzuschließen. Er muss den materiellen Inhalt der Absprache, insbesondere die dem Zweckverband zugedachten Aufgaben festlegen, und die vertragschließenden Gründungsmitglieder bestimmen. Die Vereinbarung muss den Zweckverband ausdrücklich als Körperschaft des öffentlichen Rechts bezeichnen. Sie muss nach ferner den Bezirk bestimmen, in dem der Zweckverband seine Aufgabe wahrnimmt.

Der Zeitpunkt der Entstehung des Zweckverbandes ist in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung über seine Errichtung festzulegen. Dabei ist darauf zu achten, dass bis zum Gründungstag genügend Zeit für die Genehmigung des Vertrages durch die Aufsichtsbehörde und seine Bekanntmachung verbleibt. Das Verfahren für die

örtliche Bekanntmachung ist zweispurig. Sie hat einmal durch die beteiligten Gemeinden zu erfolgen. Ein weiteres Bekanntmachungserfordernis ergibt sich aus der Bekanntmachungsverordnung. Hiernach ist die Errichtung der Körperschaft auch in einer durch die Aufsichtsbehörde zu bestimmenden Bekanntmachungsform bekannt zu machen (Amtsblatt).

Um bei der Bildung eines Zweckverbandes ungerechtfertigte wirtschaftliche Vorteile oder Nachteile für einzelne Beteiligte zu vermeiden, kann mit der Errichtung des Verbandes ein Ausgleich zwischen den Verbandsmitgliedern notwendig werden (§ 6 GkZ). Solche Vor- oder Nachteile können z.B. darin liegen, dass vorhandene Einrichtungen eines Beteiligten vom Zweckverband benutzt werden sollen, wodurch die Umlagen der anderen Verbandsmitglieder ungerechtfertigt niedriger wären. Spätere Veränderungen, die ausgleichsfähig sind, können insbesondere bei einer Änderung der Aufgaben des Zweckverbandes oder durch den Beitritt oder das Ausscheiden von Mitgliedern eintreten.

Der Ausgleichsvertrag ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag im Sinne von § 121 LVwG. Er bedarf der Schriftform und ist von den Beteiligten in Form einer Verpflichtungserklärung (§§ 51 Abs. 2, 56 Abs. 2, 64 Abs. 2 GO) auszufertigen. Zweckmäßigerweise sollten die Modalitäten eines Ausgleichsvertrages noch vor der Verbandsbildung, spätestens jedoch vor Erlass der Verbandssatzung festgelegt werden. Insbesondere wird dadurch die Möglichkeit ausgeschaltet, dass ein Verbandsmitglied das Nichtzustandekommen eines Ausgleichsvertrages zum Anlass nimmt, aus dem Zweckverband auszuscheiden.

Zulässig ist auch, den Ausgleich durch einen privatrechtlichen Vertrag zwischen dem Zweckverband und dem einzelnen Verbandsmitglied herbeizuführen. Dieser kann z.B. vorsehen, dass der Zweckverband eine Anlage eines Verbandsmitgliedes erwirbt oder für die Benutzung einer Einrichtung ein angemessenes Entgelt zahlt.

Neben einer Regelung nach § 6 GkZ kann nach Errichtung des Zweckverbandes ein Ausgleich von Vor- und Nachteilen zwischen dem Verband und dem einzelnen Verbandsmitglied stattfinden. Hierfür bietet sich vor allem die Gestaltung der Verbandsumlage an, die es gestattet, eine Mehr- oder Minderbelastung der Verbandsmitglieder vorzusehen.

Die Bildung von zwei Organen (Verbandsversammlung, Verbandsvorsteher/in) schreibt das GkZ abschließend für alle Zweckverbände zwingend vor. Die Verbandsversammlung ist das oberste Organ des Zweckverbandes (§ 9 Abs. 1 GkZ). Ihr obliegt die Willensbildung, die d. Verbandsvorsteher/in und die Verwaltung binden. Die Aufgaben d. Verbandsvorsteher/in sind mit denen d. ehrenamtlichen Bürgermeister/innen vergleichbar. Die detaillierten Aufgabenbeschreibungen, Zusammensetzung der Verbandsversammlung, Stimmrechte und weitere organisatorische Inhalte werden durch die Verbandssatzung festgelegt, die die Verbandsversammlung in ihrer ersten Sitzung zu verabschieden hätte.

§ 15 GkZ regelt, dass der Zweckverband von den Verbandsmitgliedern eine Umlage erhebt, soweit seine sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen, um seinen Finanzbedarf zu decken (Verbandsumlage). Erst in der Verbandssatzung ist der Maßstab für die Bemessung der Verbandsumlage zu bestimmen; er soll sich nach dem Verhältnis des Nutzens der Verbandsmitglieder richten (Umlagegrundlage). Die Umlagepflicht einzelner Verbandsmitglieder kann durch die Verbandssatzung beschränkt werden (wenn z.B. eine Gemeinde Werte in einen Zweckverband einbringt und dieses für eine gewisse Zeit Berücksichtigung finden soll). Die

Verteilung der Schullasten im Schulverband ist in § 56 Abs. 2 SchulG geregelt. Dieser Bestimmung liegt die Überlegung zu Grunde, dass die Verbandsmitglieder nach dem Verhältnis des Nutzens als Kostenträger herangezogen werden. Die Vorschrift lautet:

In Schulverbänden werden die mit dem Schulverband verbundenen Lasten nach der im Durchschnitt der letzten drei Jahre die Schule besuchenden Anzahl der Schülerinnen und Schüler auf die einzelnen Mitglieder verteilt, sofern nicht die Verbandssatzung einen anderen Verteilungsmaßstab bestimmt.

Für Zweckverbände, die sich aus Gemeinden eines Amtes zusammensetzen, wird zwingend festgelegt, dass sie keine eigene Verwaltung errichten dürfen, sondern die Verwaltung des Amtes in Anspruch zu nehmen haben.

Im Anhang ist der Entwurf eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zur Bildung eines Zweckverbandes beigefügt. Um eine erste Grundlage für Diskussionen zu erhalten, wird im vorliegenden Entwurf Folgendes vorgeschlagen:

- Das jetzige Inventar in beiden Schulstandorten geht entschädigungslos an einen Zweckverband über.
- Das Eigentum an den Gebäuden und den Außenflächen ohne bauliche Anlagen geht an die Gemeinde bzw. verbleibt bei der Gemeinde, in deren Gebiet der Standort liegt.
- Die Überlassung der Gebäude und Außenflächen ohne baulichen Anlagen erfolgt durch die Festsetzung einer Miete und Abschluss eines Mietvertrages.
- Zu Finanzierung des Schulverbandes wird eine Schulverbandsumlage erhoben. Die Berechnung des gesetzlichen Schulkostenbeitrags erfolgt aufgrund der tatsächlichen Aufwendungen des Schulverbandes. Die Betriebskosten werden in der Verbandssatzung des Schulverbandes geregelt.

Die Inhalte zur Überlassung von Inventar sowie Eigentum an Gebäuden und Liegenschaften wären auch wie beschrieben in anderer Weise vereinbar. So könnte auch Eigentum an den Zweckverband übergehen. Der Entwurf fasst die jetzige Fassung vorschlagend so auf, da im Hinblick auf die weitere Entwicklung des Schulwesens in SH und der Grundschule in den Gemeinden eine Auseinandersetzung im Falle einer Auflösung der Grundschule einfacher wäre. Außerdem ist hier das Interesse der Gemeinde Hetlingen zu berücksichtigen, dass das Gebäude und die Liegenschaft auch für andere Zwecke nutzt (Kindergarten).

Es wird empfohlen, dass die Gemeinden Haselau, Haseldorf und Hetlingen diese Thematik zunächst allgemein bewerten und grundsätzlich eine Entscheidung über die weitere Verfolgung der Errichtung eines Zweckverbandes treffen. Die Bürgermeister und auch die stv. Bürgermeister, um hier fraktionsübergreifend zu arbeiten, sollten beauftragt werden, die Fassung des öffentlich-rechtlichen Vertrages näher auszuarbeiten.

Finanzierung: -/-

Fördermittel durch Dritte: -/-

Beschlussvorschlag:

Der Sport-, Kultur-, Sozial- und Umweltausschuss der Gemeinde Haseldorf empfiehlt / Die Gemeindevertretung beschließt: Die Gemeinde Haseldorf steht der Bildung eines Zweckverbandes zur Übernahme der Trägerschaft der Grundschule Haseldorfer Marsch positiv gegenüber. Der vorgelegte Vertragsentwurf wird zur Kenntnis genommen.

Zum Inhalt des Vertragsentwurfes gibt es keine Hinweise / folgende Hinweise:

Der Bürgermeister und der stellvertretende Bürgermeister werden beauftragt, die inhaltlichen Bestimmungen in Zusammenarbeit mit den anderen Gemeinden und dem Amt abzustimmen und zu den Sitzungen im 4. Quartal einen entscheidungsfähigen Entwurf vorzulegen.

Wulff

Anlagen: Entwurf eines öffentlich-rechtlichen Vertrage zur Bildung eines Zweckverbandes