

## **Antrag**

**der Abg. Dr. Timm Kern  
und Alena Trauschel u. a. FDP/DVP**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport**

### **Notwendigkeit der Aktualisierung der Verwaltungsvorschrift Schulbauförderung**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

I. zu berichten,

1. wie sie aktuell mit Blick auf die Entwicklung von Schülerzahlen, energetischen Standards, gewandelte pädagogische Konzepte, Ganztages- und Betreuungsangebote sowie das durchschnittliche Gebäudealter die Sanierungs- und Baubedarfe der weiterführenden Schulen in Baden-Württemberg bewertet;
2. inwiefern ihr – beispielsweise vonseiten der kommunalen Spitzenverbände – Schätzungen zum Volumen des einschlägigen Investitionsbedarfs in Baden-Württemberg vorliegen;
3. wie sie hinsichtlich der extrem gestiegenen Baukosten und der steigenden Finanzierungszinsen die derzeitigen Regelungen und Kostenrichtsätze der Verwaltungsvorschrift des Kultus-, Finanz- und des Innenministeriums für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung des Schulhausbaus kommunaler Schulträger hinsichtlich ihrer Angemessenheit und Zweckmäßigkeit bewertet;
4. ob ihr bekannt ist, wie sich die einschlägigen Kostenrichtsätze in den Ländern Bayern, Hessen und Rheinland-Pfalz darstellen;
5. welche durchschnittlichen Förderquoten im Verhältnis zu den Gesamtkosten durch die Fachförderung ihrer Erkenntnis nach bei Sanierungen, Um- und Neubauten aktuell noch erreicht werden;
6. inwiefern ihr Erkenntnisse vorliegen, wonach die Schulträger derzeit einschlägige Bauvorhaben aufgrund der gestiegenen Baukosten und der womöglich nicht ausreichenden Förderkulisse verstärkt zurückstellen oder stoppen;

7. inwiefern und ggf. in welchem zeitlichen Horizont eine Erhöhung der Kostenrichtsätze der oben genannten Verwaltungsvorschrift vorgesehen ist;
8. inwieweit sie aufgrund der gewandelten Schulbauarchitektur, in der neben Klassen- und Fachräumen zunehmend offene Flächen für kooperative Lernräume an Bedeutung gewinnen, den Bedarf sieht, die Förderfähigkeit bestimmter Flächen und Gebäudeteile neu zu definieren bzw. künftig anzuerkennen;
9. welche Möglichkeiten Schulträger überörtlich bedeutsamer weiterführender Schulen haben, Nachbarkommunen an der Finanzierung von Baumaßnahmen zu beteiligen, und wie sich darauf die jüngste Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs Mannheim zu Generalsanierungen auswirkt;
10. bis wann ihrer Einschätzung nach diesbezüglich ein neues Verfahren zur Beteiligung von Nachbarkommunen zu erwarten ist;

## II.

1. mit Schulträgern und Fachverbänden einen runden Tisch zu bilden, die Gegebenheiten vor Ort wahrzunehmen, sodann zu prüfen, ob und wenn ja welche Anpassungen (insbesondere hinsichtlich der Kostenrichtwerte) bei der Verwaltungsvorschrift Schulbauförderung vonnöten sind sowie diese abschließend umzusetzen und
2. vor dem Hintergrund des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung im Grundschulbereich die landesseitige Förderung des Schulbaus zu überprüfen und ggf. angemessen zu erhöhen.

29.3.2023

Dr. Timm Kern, Trauschel, Birnstock, Haußmann, Bonath, Brauer, Fischer, Haag, Hoher, Dr. Jung, Reith, Dr. Schweickert FDP/DVP

## Begründung

Von der Entwicklung von Schülerzahlen, energetischen Standards, über gewandelte pädagogische Konzepte, bis hin zu Ganztages- und Betreuungsangebote ergeben sich – angesichts des hohen Gebäudealters vieler Schulgebäude – hohe Schulbau- und Sanierungsbedarfe. Insbesondere die zuletzt extrem gestiegenen Baukosten sowie steigende Finanzierungszinsen machen allerdings viele Projekte unmöglich oder zwingen so manchen Schulträger insbesondere der weiterführenden Schulen, etwaige Maßnahmen bis auf Weiteres auf Eis zu legen. Gerade deshalb müssen die derzeitigen Regelungen und Kostenrichtsätze der Verwaltungsvorschrift des Kultus-, Finanz- und des Innenministeriums für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung des Schulhausbaus kommunaler Schulträger in den Blick genommen und hinsichtlich ihrer Angemessenheit und Zweckmäßigkeit überprüft und angepasst werden.

## Stellungnahme

Mit Schreiben vom 22. April 2023 Nr. KMZ-0141.5-1/39/1/ nimmt das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport im Einvernehmen mit dem Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen und dem Ministerium für Finanzen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen*

*I. zu berichten,*

- 1. wie sie aktuell mit Blick auf die Entwicklung von Schülerzahlen, energetischen Standards, gewandelte pädagogische Konzepte, Ganztages- und Betreuungsangebote sowie das durchschnittliche Gebäudealter die Sanierungs- und Baubedarfe der weiterführenden Schulen in Baden-Württemberg bewertet;*
- 2. inwiefern ihr – beispielsweise vonseiten der kommunalen Spitzenverbände – Schätzungen zum Volumen des einschlägigen Investitionsbedarfs in Baden-Württemberg vorliegen;*

Die Fragen 1 und 2 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Bau und die räumliche Ausstattung von Schulen sind Aufgaben der Schulträger, die diese in eigener Zuständigkeit wahrnehmen. Hierzu gehört auch der bauliche Unterhalt bestehender Schulgebäude. Dabei ist der Schulhausbau eine weisungsfreie Pflichtaufgabe der Schulträger, also der Kreise, Städte und Gemeinden.

Die Schulträger beurteilen unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse und Gegebenheiten die Sanierungs- und Baubedarfe ihrer Schulen. Das Land fördert Baumaßnahmen an Schulen, da es hierfür die Notwendigkeit der Unterstützung sieht. Für Schulhausbaumaßnahmen und Ganztagsbaumaßnahmen werden seit vielen Jahren Mittel aus dem Kommunalen Investitionsfonds sowie originäre Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt.

Belastbare aktuelle Schätzungen zum Volumen eines einschlägigen Investitionsbedarfs liegen der Landesregierung nicht vor.

- 3. wie sie hinsichtlich der extrem gestiegenen Baukosten und der steigenden Finanzierungszinsen die derzeitigen Regelungen und Kostenrichtsätze der Verwaltungsvorschrift des Kultus-, Finanz- und des Innenministeriums für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung des Schulhausbaus kommunaler Schulträger hinsichtlich ihrer Angemessenheit und Zweckmäßigkeit bewertet;*
- 6. inwiefern ihr Erkenntnisse vorliegen, wonach die Schulträger derzeit einschlägige Bauvorhaben aufgrund der gestiegenen Baukosten und der womöglich nicht ausreichenden Förderkulisse verstärkt zurückstellen oder stoppen;*
- 7. inwiefern und ggf. in welchem zeitlichen Horizont eine Erhöhung der Kostenrichtsätze der oben genannten Verwaltungsvorschrift vorgesehen ist;*

Die Fragen 3, 6 und 7 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Bei der Schulbauförderung des Landes handelt es sich um ein pauschaliertes Fördersystem, bei dem nicht die tatsächlichen Baukosten die Grundlage für die Berechnung der Landesförderung darstellen, sondern der sog. zuwendungsfähige Bauaufwand. Der zuwendungsfähige Bauaufwand errechnet sich in der Regel aus der geschaffenen Fläche multipliziert mit dem anzuwendenden Kostenrichtwert.

Das bestehende System der Schulbauförderung ermöglicht es, mit einem geringen Verwaltungsaufwand eine Vielzahl unterschiedlicher Fördermaßnahmen finanziell zu unterstützen, ohne in jedem Einzelfall eine aufwändige Kostenprüfung durchführen zu müssen.

Nach Nummer 13 der Verwaltungsvorschrift Schulbauförderung (VwV SchulBau) sollen die Kostenrichtwerte in Anlehnung an die Entwicklung des Baupreisindex für Wohngebäude (in der Folge: Baupreisindex) angepasst werden. Bei der letztmaligen Neufassung der VwV SchulBau im Jahr 2020 wurden die Kostenrichtwerte um rd. 14 Prozent angehoben.

Aktuell finden Gespräche zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden über eine weitere Anhebung der Kostenrichtwerte statt, um dem seit 2020 erheblich gestiegenen Baupreisindex Rechnung tragen zu können.

Ob Schulträger derzeit einschlägige Bauvorhaben aufgrund der gestiegenen Baukosten zurückstellen oder stoppen ist der Landesregierung nicht bekannt.

*4. ob ihr bekannt ist, wie sich die einschlägigen Kostenrichtsätze in den Ländern Bayern, Hessen und Rheinland-Pfalz darstellen;*

Nach den Erhebungen des Kultusministeriums gilt in Bayern (Stand 15. Februar 2023) für alle Schulen ein einheitlicher Kostenrichtwert von 6 405 € je m<sup>2</sup> zuweisungsfähiger Nutzungsfläche, wobei sich dieser Kostenrichtwert offenbar auch auf Nebenflächen bezieht.

In Hessen ist die Schulbauförderung organisatorisch im Finanzministerium an diversen Stellen verortet. Bezogen auf Hessen war in der für die Beantwortung des Landtagsantrags zur Verfügung stehenden Zeit kein aussagekräftiges Gesamtbild bezogen auf die dortige Fördersystematik zu ermitteln. Zu beachten ist dabei, dass es in Hessen nur 32 öffentliche Schulträger, nämlich Landkreise, kreisfreie Städte und sogenannte Sonderstatusstädte, gibt.

In Rheinland-Pfalz gelten seit dem 1. Januar 2023 folgende Kostenrichtwerte pro m<sup>2</sup> genehmigter Hauptnutzfläche:

Grundschulen	4.561 €
Hauptschulen, Realschulen, Realschulen plus sowie Schulen mit dem Förderschwerpunkt Lernen	4.970 €
Schulen mit dem Förderschwerpunkt ganzheitliche Entwicklung	4.996 €
Integrierte Gesamtschulen	5.007 €
Gymnasien	5.124 €
Berufsbildende Schulen	5.407 €

Ein Vergleich der vorstehenden Kostenrichtwerte untereinander im Blick auf die unterschiedlichen Bezugsparameter ist kaum möglich.

*5. welche durchschnittlichen Förderquoten im Verhältnis zu den Gesamtkosten durch die Fachförderung ihrer Erkenntnis nach bei Sanierungen, Um- und Neubauten aktuell noch erreicht werden;*

Die Gesamtbaukosten einer Schulbaumaßnahme richten sich nach der Bauplanung des jeweiligen Schulträgers, dessen Bauausführung und den vom Schulträger vorgesehenen baulichen Standards, die je nach den örtlichen Verhältnissen und Gegebenheiten sehr unterschiedlich sein können. Die Schulverwaltung nimmt hierauf keinen Einfluss. Wie vorstehend ausgeführt handelt es sich bei der Schulbauförderung um ein pauschaliertes Fördersystem, bei dem nicht die tatsächlichen Kosten einer Schulbaumaßnahme die Grundlage der Förderung darstellen.

Nach Nummer 15 der VwV SchulBau erhalten die Schulträger im Rahmen einer Projektförderung eine Zuwendung als Festbetrag zu dem zuwendungsfähigen Bauaufwand in Höhe von 33 Prozent als sogenannte Regelzuwendung. Hinzu kommt bei allgemeinbildenden Schulen mit einem sogenannten Auswärtigenanteil von mindestens 10 Prozent abhängig von der Auswärtigenquote eine erhebliche zusätzliche Zuwendung wegen auswärtiger Schüler.

Die durchschnittliche Förderquote liegt daher bei deutlich über den 33 Prozent des zuwendungsfähigen Bauaufwands, die für die Regelförderung maßgeblich sind.

*8. inwieweit sie aufgrund der gewandelten Schulbauarchitektur; in der neben Klassen- und Fachräumen zunehmend offene Flächen für kooperative Lernräume an Bedeutung gewinnen, den Bedarf sieht, die Förderfähigkeit bestimmter Flächen und Gebäudeteile neu zu definieren bzw. künftig anzuerkennen;*

Das Land Baden-Württemberg fördert bei Vorliegen der Zuwendungsvoraussetzungen Baumaßnahmen zur Schaffung des für den lehrplanmäßigen Unterricht oder den Ganztagsbetrieb von Schulen erforderlichen Raumbedarfs sowie die Sanierung bestehender Schulgebäude.

Auch eine Förderung von grundrissverändernden Umbaumaßnahmen an Bestandsgebäuden aus zwingenden schulischen Gründen ist möglich.

*9. welche Möglichkeiten Schulträger überörtlich bedeutsamer weiterführender Schulen haben, Nachbarkommunen an der Finanzierung von Baumaßnahmen zu beteiligen, und wie sich darauf die jüngste Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs Mannheim zu Generalsanierungen auswirkt;*

*10. bis wann ihrer Einschätzung nach diesbezüglich ein neues Verfahren zur Beteiligung von Nachbarkommunen zu erwarten ist;*

Die Fragen 9 und 10 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nach § 31 Absatz 1 Satz 1 Schulgesetz (SchG) können Gemeinden, Landkreise und Regionalverbände im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung mit Zustimmung der oberen Schulaufsichtsbehörde zur gemeinsamen Erfüllung der ihnen als Schulträger obliegenden Aufgaben mit anderen Kommunen freiwillig Schulverbände bilden oder öffentlich-rechtliche Vereinbarungen abschließen. Dabei können auch Regelungen zur finanziellen Beteiligung aufgenommen werden. Die in Artikel 28 Absatz 2 GG, Artikel 71 LV verfassungsrechtlich gewährleistete kommunale Selbstverwaltungsgarantie beinhaltet grundsätzlich ein Initiativ- und Gestaltungsrecht im Zusammenhang mit den schulischen Angeboten im Rahmen der Schulträgerschaft. Dies umfasst im Rahmen der gesetzlichen Regelungen als Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft auch den Abschluss und die inhaltliche Ausgestaltung einer vorgenannten öffentlich-rechtlichen Vereinbarung oder die Gründung eines Schulverbands.

Eine Verpflichtung hierzu besteht erst dann, wenn eine Schulstandortgemeinde einen Antrag auf Feststellung eines dringenden öffentlichen Bedürfnisses für die Bildung eines (Zwangs-)Schulverbands oder den (zwangsweisen) Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung nach § 31 Absatz 1 S. 2 SchG beim Kultusministerium stellt und das Kultusministerium als oberste Schulaufsichtsbehörde feststellt, dass ein dringendes öffentliches Bedürfnis besteht.

Inhalt der Feststellung ist, dass sich die Umlandgemeinden ggf. an den Sanierungskosten für die Schule beteiligen müssen. Ein Tätigwerden des Kultusministeriums von Amts wegen ist mit Blick auf die den Kommunen als kommunale Selbstverwaltung zugewiesenen Aufgaben nicht möglich. Sowohl die Feststellung des dringenden öffentlichen Bedürfnisses mit vorgenannter Verpflichtung der Kostenbeteiligung der Umlandgemeinden als auch die Ablehnung sind gerichtlich überprüfbar.

Das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg (VGH BW) vom 6. Dezember 2022, Az. VGH 9 S 3232/21, stellt klar, dass die Bestimmung eines kommunalen Schulträgers zur Schulstandortgemeinde nicht dazu führt, dass die Schulträgerpflichten nach § 27 Absatz 2 SchG für die anderen Gemeinden im Einzugsgebiet dieser Schule entfallen. Sie müssen sie lediglich nicht mehr durch die eigene Einrichtung einer Schule der gleichen Schulart erfüllen. Die Umlandkommunen werden erst durch den Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit der Schulstandortgemeinde von ihrer gesetzlichen Pflicht nach § 27 Absatz 2 SchG frei. Nur wenn die ungedeckten Kosten, die auf die auswärtigen Schülerinnen und Schüler entfallen, nicht objektiv ins Gewicht fallen, ist die Pflicht zur Zusammenarbeit nicht mehr gerechtfertigt.

Daneben hat der VGH BW auch bestätigt, dass die Bestimmungen zur (Mit-)Finanzierung des Schulwesens kommunaler Schulträger durch das Land (z. B. Sachkostenbeiträge, Zuwendungen nach der Verwaltungsvorschrift SchulBau) nicht zu einer vollständigen Kostendeckung führen und dem Grunde nach die Pflicht der betroffenen Schulträger nach § 31 Absatz 1 Satz 2 SchG unberührt lassen.

Der VGH BW hat weiterhin konkretisiert, dass die Mitbestimmung von einer finanziellen Beteiligung und nicht die Pflicht zur Zahlung von einer vorherigen Mitbestimmung abhängig ist.

Ein Antrag nach § 31 Absatz 1 Satz 2 SchG obliegt, wie oben dargestellt, dem Initiativ- und Gestaltungsrecht des Schulträgers. Eine Vorhersage im Hinblick auf den Zeitpunkt eines neuen Verfahrens kann das Kultusministerium daher nicht abgeben.

## II.

*1. mit Schulträgern und Fachverbänden einen runden Tisch zu bilden, die Gegebenheiten vor Ort wahrzunehmen, sodann zu prüfen, ob und wenn ja welche Anpassungen (insbesondere hinsichtlich der Kostenrichtwerte) bei der Verwaltungsvorschrift Schulbauförderung vonnöten sind sowie diese abschließend umzusetzen und*

Die Landesregierung hat die Gespräche über mögliche Änderungsbedarfe der VwV SchulBau, dies insbesondere auch hinsichtlich der Kostenrichtwerte, mit den Kommunalen Landesverbänden bereits aufgenommen und steht mit ihnen im regelmäßigen Austausch. Einer gesonderten Einrichtung eines runden Tisches bedarf es hierfür nicht.

*2. vor dem Hintergrund des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung im Grundschulbereich die landesseitige Förderung des Schulbaus zu überprüfen und ggf. angemessen zu erhöhen.*

Das Land Baden-Württemberg fördert im Rahmen des Programms „Chancen durch Bildung – Investitionsoffensive Ganztagschulen“ seit dem Jahr 2006 Baumaßnahmen zur Schaffung des für den Ganztagsbetrieb von Schulen erforderlichen Flächen- und Raumbedarfs. Bisher war es möglich, jede entscheidungsreife Ganztagsbaumaßnahme im Grundschulbereich zu fördern.

Zudem wurde das erste Investitionsprogramm des Bundes zur Vorbereitung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung zum 31. Dezember 2022 abgeschlossen. Aus dem Investitionsprogramm I des Bundes erhielt Baden-Württemberg 97,6 Mio. Euro. Die Verwaltungsvereinbarung zum zweiten Investitionsprogramm des Bundes wurde für Baden-Württemberg im März 2023 unterschrieben. Das Land erhält aus diesem Programm rund 358,6 Mio. Euro. Gefördert werden können Maßnahmen, die in einem unmittelbaren und notwendigen Zusammenhang mit dem quantitativen oder qualitativen Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter stehen, also beispielsweise Modernisierungs-, Sanierungs- und Erweiterungsbaumaßnahmen, Neubauten und Investitionen in die Ausstattung.

Zur Förderung von Betreuungsangeboten im Rahmen der Verlässlichen Grundschule, für flexible Nachmittagsbetreuung und für Hort/Hort an der Schule werden in den Haushaltsjahren 2023 und 2024 jeweils 50 Mio. Euro für den Aus- und Aufbau der schulträgerbezogenen kommunalen Betreuungsstrukturen zusätzlich zur Verfügung gestellt.

Theresa Schopper  
Ministerin für Kultus,  
Jugend und Sport