

Cloppenburg, den 19.05.2017

Beratungsfolge	Termin	Beratung
Schulausschuss	30.05.2017	öffentlich
Kreisausschuss	01.06.2017	nicht öffentlich
Kreistag	13.06.2017	öffentlich

Behandlung: öffentlich**Tagesordnungspunkt****Änderung der Schülerbeförderungssatzung des Landkreises Cloppenburg****Sachverhalt:**

Der Kreistag beschloss am 30.03.2017 einstimmig (Vorlage V-SCHUL/17/099), die Verwaltung zu beauftragen, die derzeit gültige Schülerbeförderungssatzung bis zur nächsten Sitzung des Schulausschusses und mit Gültigkeit zum Schuljahresbeginn 2017/2018 zu überarbeiten. Dabei soll allen im Bereich des Landkreises wohnenden und anspruchsberechtigten Vollzeitschülerinnen und –schülern des Sekundarbereichs II, die nicht ohnehin einen Anspruch aus § 114 Abs. 1 NSchG haben, ab einer Schulwegmindentfernung von 2 km wie im Sekundarbereich I ein genereller Beförderungsanspruch ohne Eigenbeteiligung eingeräumt werden. Gleichzeitig soll die bisherige Möglichkeit der Fahrtkostenerstattung im Kfz-Individualverkehr innerhalb des Kreisgebietes wegfallen.

Die Änderungen zum erweiterten Beförderungsanspruch nach § 9 der Schülerbeförderungssatzung ergeben sich aus der anliegenden Synopse. Die bisherige Eigenbeteiligung für die Erweiterung des Beförderungsanspruchs auf Vollzeitschülerinnen und –schüler des Sekundarbereichs II wird nicht mehr erhoben. Dafür wird der erweiterte Beförderungsanspruch anders als beim gesetzlichen Anspruch auf die Bereitstellung von Schülersammelzeitkarten für die unentgeltliche Nutzung des ÖPNV beschränkt, so dass eine Erstattung für den Kfz-Individualverkehr entfällt. Da somit für die Vollzeitschülerinnen und –schüler des Sekundarbereichs II keine Wahlmöglichkeit des Beförderungsmittels mehr gegeben ist, wird der dafür vorgesehene Erstattungsanspruch nach § 5 Abs. 3 der Schülerbeförderungssatzung ausgeschlossen. Es verbleibt bei der Regelung, dass ein erweiterter Beförderungsanspruch nur bei dem Besuch der nach dem Lehr- oder Stundenplan regelmäßig vorgesehenen Unterrichtsveranstaltungen besteht und Praktika ausgenommen sind. Außerdem besteht der erweiterte Beförderungsanspruch für Vollzeitschülerinnen und –schüler des Sekundarbereichs II beim Besuch eines Schulangebotes außerhalb des Kreisgebietes nur dann, wenn im Kreisgebiet kein entsprechendes Schulangebot vorhanden ist bzw. nachweislich eine Absage erteilt wurde. Auch beim Besuch einer Schule außerhalb des Kreisgebietes sollen wenn möglich Schüler-sammelzeitkarten für die unentgeltliche Nutzung des Öffentlichen Personennahverkehrs bereitgestellt werden. Andernfalls sollen höchstens die Kosten erstattet werden, die beim Besuch einer entsprechenden Schule innerhalb des Kreisgebietes anfallen würden.

Wie bereits in der letzten Sitzung des Schulausschusses am 28.02.2017 dargestellt wurde (siehe Vorlage V-SCHUL/17/099), ergeben sich bei einer entsprechenden Ausweitung des Beförderungsanspruches auf die anspruchsberechtigten Schülerinnen und Schüler im Sekundarbereich II zusätzliche Kosten in Höhe von mindestens 410.000 €. Dabei handelt es sich um die Mindestkosten, da nicht bekannt ist, wie hoch die Anzahl der anspruchsberechtigten Schülerinnen und Schüler im Sekundarbereich II sein wird, die das erweiterte Beförderungsangebot tatsächlich in Anspruch nehmen werden. Ausgehend von der derzeitigen Anzahl von ca. 2.500 Vollzeitschülerinnen und –schülern im Sekundarbereich II und von durchschnittlichen Kosten von jährlich ca. 600 Euro pro Schülersammelzeitkarte entstehen für den Landkreis bei einem entsprechend erweiterten Beförderungsanspruch Kosten in Höhe von maximal bis zu 1,5 Mio Euro jährlich.

Zusätzlich zu dem Beschluss des Kreistages vom 30.03.2017 hinsichtlich der Ausweitung des Beförderungsanspruches für die anspruchsberechtigten Schülerinnen und Schüler im Sekundarbereich II liegt ein Antrag der Gruppe Grüne/UWG mit Datum vom 04.03.2017 zur Änderung der Schülerbeförderungssatzung des Landkreises Cloppenburg vor. Darin macht die Gruppe Grüne/UWG mehrere weitere Änderungsvorschläge zur Schülerbeförderungssatzung des Landkreises Cloppenburg.

Zunächst fordert die Gruppe Grüne/UWG das Recht auf einen Sitzplatz für jedes anspruchsberechtigte Kind und verweist dazu auf eine entsprechende Empfehlung des Arbeitskreises Familienfreundlichkeitprüfung der Stadt Cloppenburg und des Kinderschutzbundes.

Auch wenn diese Forderung nachvollziehbar und wünschenswert ist, besteht derzeit kein rechtlicher Anspruch auf einen Sitzplatz im Schulbus. Im Landkreis Cloppenburg findet der größte Anteil der Schülerbeförderung im Rahmen des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) statt. Die Anzahl der Sitz- und Stehplätze in Schulbussen und im ÖPNV ist in der Straßenverkehrszulassungsordnung (StVZO) geregelt. Nach § 34a StVZO dürfen nicht mehr Personen befördert werden als in der Zulassungsbescheinigung des Busses als Sitz- und Stehplätze eingetragen sind. Es gibt keine Regelung, die festlegt, dass jüngere Kinder im Schulbusverkehr einen Anspruch auf einen Sitzplatz haben. Einen Sitzplatzanspruch haben nach § 34 der Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr (BOKraft) nur Schwerbehinderte, in der Gehfähigkeit Beeinträchtigte, ältere oder gebrechliche Personen, werdende Mütter und Fahrgäste mit kleinen Kindern. Auch aus den Unfallvorschriften ergibt sich kein Sitzplatzanspruch für jüngere Kinder im Schulbusverkehr. Aus der Publikation des Gemeindeunfallverbandes „Mit dem Bus zur Schule“ (GUV-SI 8046) ergibt sich im Gegenteil eine Erlaubnis zur Nutzung der in den Bussen vorhandenen Stehplätze auch für Kinder bis zum vollendeten 12. Lebensjahr. In dem Vertrag über die Gründung einer Verkehrsgemeinschaft im Landkreis Cloppenburg zwischen dem Landkreis Cloppenburg und den Verkehrsunternehmen im VGC vom 19.12.1997 haben sich die Verkehrsunternehmen jedoch verpflichtet, die Maximalbelegung der eingesetzten Busse auf die vorhandenen Sitzplätze sowie im Regelfall 50 % der zugelassenen Stehplätze zu beschränken. Ausnahmen sind danach nur mit Zustimmung des Landkreises zulässig.

Eine darüber hinaus gehende Sitzplatzgarantie für jedes anspruchsberechtigte Kind wäre in der Praxis nur mit einem unverhältnismäßig hohem Personal- und Sachaufwand sicherzustellen und auch kaum durchsetzbar. Für eine Sicherstellung der Sitzplatzgarantie müssten die jeweiligen Schülerzahlen für jede Buslinie mit den Stundenplänen abgeglichen werden. Änderungen müssten jederzeit und kurzfristig mit den Busunternehmen als Konzessionsinhaber der jeweiligen Linie abgestimmt werden. Dies würde zu einem deutlich erhöhten Personalaufwand beim Landkreis Cloppenburg für die Schülerbeförderung und der Sach- und Personalkosten bei den Busunternehmen führen.

Zudem ist außerdem fraglich, ob ein Recht auf einen Sitzplatz für jedes anspruchsberechtigte Kind tatsächlich auch sachgerecht wäre, zumal üblicherweise im Öffentlichen Personennahverkehr auch in Bussen Stehplätze vorgesehen und auch genutzt werden.

Im Ergebnis besteht für die Einführung einer Sitzplatzgarantie für jedes anspruchsberechtigtes Kind keine rechtliche Grundlage und wäre außerdem für den Landkreis als Träger der Schülerbeförderung wirtschaftlich nicht vertretbar.

Weiter möchte die Gruppe Grüne/UWG die in § 2 Abs. 4 der Schülerbeförderungssatzung enthaltene Regelung gestrichen haben, wonach die im Straßenverkehr üblicherweise auftretenden Gefahren keine besonderen Gefahren im Sinne des § 2 Abs. 4 darstellen. Dabei geht es um die Schulwegmindestentfernung, ab der ein Beförderungsanspruch entsteht und die für alle Schülerinnen und Schüler 2 km beträgt. Maßgeblich für die Ermittlung der Mindestentfernung ist der kürzeste Fußweg zwischen der Haustür des Wohngebäudes der Schülerin oder des Schülers bis zum nächstgelegenen Eingang des Schulgebäudes. Nur wenn der Schulweg nach den objektiven Gegebenheiten für die Schülerin oder den Schüler besonders gefährlich oder ungeeignet ist, übernimmt der Landkreis auf Antrag unabhängig von der Mindestentfernung die Schülerbeförderung bzw. die Erstattung der notwendigen Aufwendungen.

Eine Änderung dieser Regelung würde dazu führen, dass auch ohne besondere Gefahren im Straßenverkehr bei einer Unterschreitung der Schulwegmindestentfernung von 2 km ein Beförderungsanspruch entstehen würde, so dass die Festlegung einer Mindestentfernung damit im Grunde ausgehebelt würde. Dies wäre aus Sicht der Schülerbeförderung nicht sachgerecht und würde zu einer weiteren Erhöhung der Kosten für die Schülerbeförderung führen. Ein Vergleich mit den umliegenden Landkreisen ergibt, dass die Schulwegmindestentfernung immer mindestens 2 km beträgt und grundsätzlich je nach Altersstufen bis zu 5 km gestaffelt ist. Alle Satzungen der umliegenden Landkreise enthalten im Übrigen eine Ausnahmeregelung nur bei einer besonderen Gefährlichkeit des Schulweges oder bei Nachweis einer Unzumutbarkeit der Mindestentfernung verbunden mit einem fachärztlichen oder amtsärztlichen Attest.

Entsprechend § 3 Abs. 4 der Schülerbeförderungssatzung gilt als Schulweg die Strecke von der Bushaltestelle bis zur Schule. Dies möchte die Gruppe Grüne/UWG dahingehend geändert haben, dass als Schulweg die Strecke von der Haustür bis zur Schule gelten soll, da nach Ansicht der Gruppe Grüne/UWG der tatsächliche Schulweg und die dafür zurückgelegte Zeit zugrunde zu legen sei. Die zumutbare Schulwegzeit ist gemäß § 114 Abs. 2 Satz 2 NSchG ausschlaggebend für die im Rahmen der Schülerbeförderung zu berücksichtigende Belastbarkeit einer Schülerin oder eines Schülers und hat somit direkten Einfluss auf die Beförderungs- oder Erstattungspflicht des Landkreises. Deshalb sind in § 3 der Schülerbeförderungssatzung zumutbare Schulwegzeiten von nicht mehr als 45 Minuten für Schülerinnen und Schüler im Primarbereich und im Sekundarbereich I und von nicht mehr als 90 Minuten für Schülerinnen und Schüler im Sekundarbereich II festgelegt worden. Der individuell unterschiedliche Weg zwischen der Haustür des Wohngebäudes der Schülerin bzw. des Schülers bis zur Bushaltestelle kommt gemäß § 3 Abs. 4 Satz 3 der Schülerbeförderungssatzung zur festgelegten Schulwegzeit hinzu. Ähnliche oder entsprechende Regelungen sind in sämtlichen Satzungen der umliegenden Landkreise enthalten. Eine Festlegung der zumutbaren Schulwegzeit unter Berücksichtigung des individuellen unterschiedlichen Weges ab der Haustür der Schülerin oder des Schülers wäre aus Sicht der Schülerbeförderung nicht sachgerecht, sehr zeitaufwändig in der Sachbearbeitung und würde zu einer weiteren deutlichen Erhöhung der Kosten für die Schülerbeförderung führen.

Die Stundenpläne sind nach der derzeitigen Schülerbeförderungssatzung (§ 8 Abs. 2) auf die Fahrpläne abzustimmen. Nach Ansicht der Gruppe Grüne/UWG sollten die Fahrpläne auf die Stundenpläne abgestimmt werden, da die Schule und nicht das Busunternehmen die Fahrpläne bestimmen sollte. Im Landkreis Cloppenburg findet der größte Anteil der Schülerbeförderung im Rahmen des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) statt. Für die Buslinien im ÖPNV besteht eine Konzessionspflicht, die Zuständigkeit liegt bei der Landesnahverkehrsgesellschaft (LNVG). Bei einer entsprechenden Änderung der Satzung wäre ein vernünftig abgestimmtes ÖPNV-System im Landkreis Cloppenburg nicht mehr möglich und es wären zusätzliche Freistellungsverkehre nur für den Schülerverkehr einzurichten. Dies würde nicht zu beziffernde zusätzliche Kosten verursachen. Selbstverständlich werden schon jetzt die Fahrpläne wenn möglich den Stundenplänen angepasst.

Schließlich fordert die Gruppe Grüne/UWG, den Zusatz in § 9 Abs. 2 der Schülerbeförderungssatzung zu streichen, wonach Praktika im Rahmen des erweiterten Beförderungsanspruchs für anspruchsberechtigte Schülerinnen und Schüler des Sekundarbereichs II ausgenommen sind. Aus Sicht der Schülerbeförderung sollte kein Beförderungs- oder Erstattungsanspruch für die Vollzeitschülerinnen und –schüler im Sekundarbereich II für die Praktika bestehen. Dies wäre sehr zeitaufwändig in der Sachbearbeitung und dementsprechend auch mit zusätzlichen Kosten verbunden. Außerdem hat der Landkreis Cloppenburg mit einer Ausweitung des Beförderungsanspruchs auch ohne Berücksichtigung der Praktika schon eine deutliche Vorrangstellung im Weser-Ems-Gebiet.

Beschlussvorschlag:

Der Schulausschuss empfiehlt dem Kreistag, die Satzung über die Schülerbeförderung im Landkreis Cloppenburg in der Fassung vom 01.08.2017 zu beschließen

Finanzierung:

PSP-Element P1.241000.020

Anlagenverzeichnis:

- Synopse § 9 Schülerbeförderungssatzung
- Antrag Gruppe GRÜNE/UWG vom 04.03.2017
- Entwurf Schülerbeförderungssatzung in der Fassung vom 01.08.2017