

Begründung zur 2. Änderungssatzung der Satzung über die Schülerbeförderung im Landkreis Nienburg/Weser gemäß § 114 Niedersächsisches Schulgesetz (Schülerbeförderungssatzung) vom 14.06.2013

I. § 1 Anspruchsvoraussetzungen

Änderungen Abs. 1:

Die Ergänzung einer Rechtsgrundlage zur Definition des Begriffs der „nächsten Schule einer Schulform“ ist aus Sicht der Verwaltung zur Klarstellung erforderlich.

Die Streichung von Teilen des letzten Halbsatzes wurde vorgenommen, da die Einzugsbereichskarten nicht mehr Teil der Satzung sein sollen. Hintergrund sind praktische Überlegungen, da jegliche Änderungen an den Einzugsbereichskarten sonst durch die Ausschüsse des Landkreises beschlossen werden müssten. Dies erscheint gerade im Hinblick auf die umfangreichen Änderungen der Einzugsbereichskarten im Zuge der Änderung der Mindestentfernungen nach § 2 dieser Satzung nicht sinnvoll. Die Karten werden im Zuge der internen Bearbeitung weiter als Hilfsmittel verwendet werden.

Änderungen Abs. 2:

Die Ergänzung der Ortsteile Erichshagen und Holtorf in das planerische Einzugsgebiet der OBS Steimbke ist erforderlich, um die Verwaltungspraxis bei der Vergabe kostenfreier Fahrweise zu stützen. Mit der Auflösung des Schulstandortes Heemsen wurden die Schülerinnen und Schüler bereits der OBS Steimbke zugeordnet. Durch die textliche Darstellung in der Satzung wird dies nun auch klar gestellt.

Die Ergänzung des planerischen Einzugsgebiets des Fleckens Steyerberg zur OBS Uchte ist erforderlich, da durch die Aufteilung der OBS Mittelweser auf zwei Schulstandort (Stolzenau und Landesbergen) nur ein Teil der Schülerinnen und Schüler einen Anspruch auf eine kostenlose Beförderung zur OBS Uchte haben. Diese Situation ist in der Praxis sehr unglücklich und Antragsstellern kaum zu vermitteln. Zurzeit sind 5 Schülerinnen und Schüler betroffen, denen lediglich eine anteilige Kostenerstattung gewährt werden kann.

Durch die Fusionierung der Samtgemeinden Marklohe und Liebenau zur Samtgemeinde Weser-Aue ist zudem eine textliche Anpassung erforderlich.

Einfügen Abs. 3

Die aktuelle Verwaltungspraxis des Landkreises, beim Besuch der nicht nächsten Schule eine Schulform im Sinne des § 114 NSchG, eine teilweise Erstattung der Beförderungskosten durchzuführen, entbehrt einer Rechtsgrundlage. Das NSchG sieht lediglich die Übernahme der Beförderung beim Besuch der nächsten Schule einer Schulform vor, soweit zu dieser Schule eine kostenlose Beförderung eingerichtet ist. Diese ist bei allen Schulen im Kreisgebiet der Fall. Der ÖPNV im Landkreis wird stetig dahingehend optimiert, die Erreichbarkeit dieser Schulstandorte sicher zu stellen.

Somit handelt es sich bei den gewährten Leistungen um rechtsgrundlose Leistungen. Die Erbringung dieser Leistung korrespondiert aber mit dem ausdrücklichen politischen Wunsch, der freien Schulwahl im Sekundarbereich, der durch die Aufhebung der Schulbezirke Rechnung getragen wird.

Von Seiten der Verwaltung wird die Notwendigkeit gesehen, diese Leistungen durch eine Änderung der Schülerbeförderungssatzung als freiwillige Leistung des Landkreises zu definieren.

Im Schuljahr 2020/21 waren von dieser teilweisen Erstattung 108 Schülerinnen und Schüler betroffen. Es wurden durchschnittlich zwei Preisstufen mit jährlichen Kosten in Höhe von 450 €, mithin 48.600 € erstattet. Diese Erstattungen sind in der Gesamtschau jedoch kostenneutral, da durch die Zahlung der Beförderungsentgelte an die Unternehmen, sich der Zuschussbedarf des ÖPNV verringert.

Durch die Einführung eines regionalen Schüler und Ausbildungstickets (Jugend-Abo Ticket), zum 01.08.2022, wird sich diese Berechnung jedoch ändern. Mit der Einführung des Tickets wird es im Abo lediglich noch zwei Tarifzonen im Landkreis geben. Eine Zone, die im Abo 280 € kosten soll und eine „alte“ Tarifzone abdeckt und eine zweite Tarifzone zum Preis von 360,00 € jährlich, die den gesamten Rest des Tarifgebiets abdeckt. Die Tarifzonen drei bis sechs entfallen beim Abschluss eines Abos.

Im Schuljahr 2020/21 waren lediglich zehn Schülerinnen und Schüler nur für eine Tarifzone anspruchsberechtigt. Für diese Schülerinnen und Schüler würde das Erstattungsverfahren weiterhin Anwendung finden. Der finanzielle Aufwand würde sich jedoch deutlich reduzieren. Liegt der Eigenanteil bei Zahlung durchschnittlich einer Tarifzone, zurzeit noch bei 130 €, wird sich dieser Betrag auf 80 € verringern.

Für alle anderen Schülerinnen und Schüler, die bereits jetzt einen Anspruch auf die Zahlung von mindestens zwei Tarifzonen hatten, werden zukünftig keine Eigenanteile mehr entstehen. Durch den Wegfall der weiteren Tarifzonen würde bei Beibehaltung der bisherigen Regelung eine vollständige Erstattung möglich sein. Um den Verwaltungsaufwand im Erstattungsverfahren zu vermindern, sollten diese Schülerinnen und Schüler einen kostenlosen Fahrausweis erhalten.

Eine solche Handhabung würde allerdings die Zahl der Abo-Verkäufe der VLN und der Unternehmen deutlich verringern. Dies ist jedoch finanziell unschädlich, da im Rahmen der Erstattung der Kosten der kostenlosen Fahrausweise die Abo-Gebühren in gleicher Höhe ausgeglichen werden. Die Ausgleichssumme würde sich auf 35.280 € belaufen.

Die bisherigen Mehreinnahmen des ÖPNV durch die Eigenanteile, die die Schülerinnen und Schüler im alten Tarifsysteem gezahlt haben, entfallen ohnehin durch das neue Tarifsysteem.

Da die Einführung des neuen Tarifsystems ein ausdrücklicher Wunsch des Landes ist, wird die Änderung vollumfänglich durch das Land subventioniert.

Bei einer strikten Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen des § 114 NSchG würden die Schülerinnen und Schüler die Beförderungskosten beim Besuch der nicht nächsten Schule selber zahlen müssen. Ausgehend von dem neuen Tarifsysteem ab dem 01.08.2022 würde dies ÖPNV-Einnahmen in Höhe von rund 38.000 € generieren.

II. § 2 Mindestentfernungen

Änderungen Abs. 1:

Gemäß § 114 Abs. 1 Satz 3 Niedersächsisches Schulgesetz (NSchG) besteht für den Landkreis als Träger der Schülerbeförderung die Verpflichtung, die Schülerinnen und Schüler (SuS) unter zumutbaren Bedingungen zur Schule zu befördern. Zur Definition dieser Zumutbarkeit wurden im § 2 der Schülerbeförderungssatzung Mindestentfernungen zwischen Wohnort und Schulort definiert, bei deren Überschreitung ein Anspruch auf eine kostenlose Beförderung besteht.

Diese Entfernung wurde im Landkreis Nienburg bisher bei drei Kilometern im Primarbereich und vier Kilometern im Sekundarbereich festgelegt. In der Rechtsprechung hat sich in den vergangenen Jahren die Rechtsauffassung etabliert, dass diese Entfernungen nicht mehr zumutbar sind. Durch die Vielzahl von Urteilen ist die Satzung im Hinblick auf die Mindestentfernungen nicht mehr zu halten. Auch in den einschlägigen Kommentierungen zum Schulgesetz wird mittlerweile von einer zumutbaren Entfernung von 2 Kilometern im Primarbereich ausgegangen.

In diesem Zuge auch eine Anpassung im Sekundarbereich vorzunehmen, erscheint aus Sicht der Verwaltung sinnvoll. Da ähnlich wie bei der bisherigen Regelung für den Primarbereich, die Gerichte die Anforderung an die Zumutbarkeit zu Gunsten der Anspruchsteller verändern, soll auch dort eine auf Jahre tragbare Lösung vorhanden sein.

Auf Grundlage der Schülerdaten aus 2020 wurde ermittelt, dass bei einer Änderung im vorgeschlagenen Rahmen, zusätzlich 487 Schülerinnen und Schüler einen Anspruch auf kostenlose Schülerbeförderung haben.

Dadurch ergeben sich Mehrkosten für die Ausgabe von Schülersammelzeitkarten in Höhe von 136.360 €. Da diese Zahlungen an die Unternehmen den Defizitausgleich für das Betreiben des ÖPNV's mindert, handelt es sich dabei überwiegend um eine Verschiebung von Geldern innerhalb des Haushaltes. Lediglich die Zahlungen an die Stadtbusgesellschaft werden haushaltswirksam. Hier ist mit zusätzlichen Zahlungen in Höhe von 13.636 € zu rechnen.

Des Weiteren wird die Ausgabe der Schülersammelzeitkarten einen Einfluss auf den freien Fahrkartenverkauf der Unternehmen und des VLN haben. Es gibt unter den Schülerinnen und Schülern durchaus Selbstzahler, die bereits in der Vergangenheit den Schulweg mit dem Bus zurückgelegt haben, zukünftig aber anspruchsberechtigt sind. Die Mindereinnahmen aus dem freien Verkauf werden mit 10.000 € jährlich angenommen. Da sich diese Mindereinnahmen erhöhend auf den Zuschussbedarf des ÖPNV's auswirken, wird der Kreishaushalt mittelbar belastet werden.

Zudem ist mittelbar mit erhöhten Kosten des ÖPNV durch den Einsatz zusätzliche Fahrzeuge und der Änderung/Verlängerung von Buslinien zu rechnen, da die vorhandenen Buskapazitäten an der einen oder anderen Stelle nicht mehr ausreichen werden und sich durch die zusätzlich Anspruchsberechtigten ggf. Bedarfe an neuen Haltestellen ergeben. Die Mehrkosten werden zunächst mit 10.000 € jährlich angenommen.

Die Streichung des letzten Absatzes erfolgt aus redaktionellen Gründen. Der Satz wird gleichlautend im Absatz 2 aufgenommen.

Änderungen Abs. 2:

Die Streichung bzw. Ergänzung des Abs. 2 ist erforderlich, um die Berechnungsgrundlage für die Berechnung der Mindestentfernungen nach Abs. 1 gerichtsfest festzulegen, da die Einzugsbereichskarten (s. hierzu Erläuterungen zu § 1 Abs. 1) nicht mehr Teil der Satzung sind.

Der letzte Satz wird gleichlautend aus dem Absatz 1 übernommen.

III. § 3 Zumutbare Schulwegzeit

Änderungen Abs. 1:

Die Streichung des letzten Absatzes erfolgt aus redaktionellen Gründen. Der Satz wird mit Ergänzungen im Absatz 2 aufgenommen

Änderungen Abs. 2:

Der Satz wird aus redaktionellen Gründen aus dem Absatz 1 übernommen. Zur Klarstellung wurde der Satz geringfügig angepasst.

Einfügen Abs. 3:

Das Einfügen des Absatzes 3 ist aus Sicht der Verwaltung erforderlich um klar zu stellen, dass das Recht der freien Schulwahl unter anderem seine Einschränkung bei den Schulwegzeiten findet. Es ist weder logistisch noch wirtschaftlich möglich, alle Schulstandorte von allen Wohnorten des Landkreises so anzuschließen, dass eine Erreichbarkeit innerhalb des im Abs. 1 gesteckten Zeitrahmens gewährleistet ist.

IV. § 5 Notwendige Aufwendungen

Änderungen Abs.1:

Die Ergänzung dient dazu, den Leistungsumfang genauer zu definieren. In der Praxis gab es dort von Antragstellern gelegentlich Diskussionen über die Auslegung des Begriffs „Entfernungskilometer“.

Änderung Abs. 2:

Die Ergänzung im Satz 3 ist erforderlich, da das Tarifsystem des ÖPNV mit der Einführung des regionalen Schüler- und Azubi-Tickets (Jugend Abo Ticket) neu aufgestellt wird und sich dieses neue Ticket auf die Berechnung der notwendigen Aufwendungen auswirkt. Durch die erhebliche Verringerung der Ticketpreise wird sich der Anspruch beim Besuch einer Schule außerhalb des Landkreises deutlich verringern. Besteht jetzt ein Anspruch bis zu einer Höhe von 86,00 € monatlich, wird dieser Anspruch nach der Einführung des Jugend Abo Tickets auf 30,00 € monatlich sinken.

Unter den vorgenannten Vorzeichen erachtet es die Verwaltung für sinnvoll den Ausnahmetatbestand für die Gewährung von höheren Aufwendungen neu zu fassen. Die bisherige Formulierung als „Schule mit einem besonderen überregionalen Angebot“ ist im Niedersächsischen Schulgesetz und seinen Kommentierungen so nicht zu finden und unterläge daher einer umfangreichen Auslegung im Rahmen der Ermessensausübung. Der Begriff der „Ersatzschule von besonderer pädagogischen Bedeutung“ hingegen findet sich als Ausfluss aus Gerichtsentscheidungen zumindest in der Kommentierung des Niedersächsischen Schulgesetzes

V. § 6 Wartezeiten und Fahrtenrahmen

Einfügen Abs. 7:

Das Einfügen des Absatzes 7 ist aus Sicht der Verwaltung erforderlich um klar zu stellen, dass das Recht der freien Schulwahl unter anderem seine Einschränkung bei den Wartezeiten nach Abs. 1 und dem Fahrtenrahmen nach Abs. 6 findet. Es ist weder logistisch noch wirtschaftlich möglich alle Schulstandorte von allen Wohnorten des Landkreises so anzuschließen, dass eine Erreichbarkeit unter Einhaltung der Vorgaben des § 6 gewährleistet ist. (s. hierzu auch Begründung zu § 3 Abs. 3)

VI. § 7 Mitnahme nicht Anspruchsberechtigter

Abs. 1 wird wie folgt geändert:

Die Regelung des § 7 hat sich grundsätzlich bewährt, wird jedoch nur sporadischen in Anspruch genommen. Zur Klarstellung, dass es sich bei der Mitnahme um eine freiwillige Leistung handelt, auf die kein Rechtsanspruch besteht, ist es aus Sicht der Verwaltung erforderlich, die Voraussetzung für die Mitnahmen nicht anspruchsberechtigter Personen genauer zu definieren.

Zudem besteht von der Verwaltung der Wunsch, den Kostenrahmen für die Mitnahme nicht anspruchsberechtigter Personen zu definieren. Die Festlegung eines „angemessenen“ Entgelts hat in der Vergangenheit einen nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand bedeutet. Durch die Definition sollte dieser Aufwand minimiert werden.