



Stellungnahme der Verwaltung zum Antrag 6-4701/22-KT der SPD-Kreistagsfraktion vom 8. Februar 2022 über die Änderung der Satzung über die Schülerbeförderung im Landkreis Teltow-Fläming

Der Beigeordnete und Leiter des Dezernates I, Herr Ferdinand, nimmt zum dem Antrag wie folgt Stellung:

Die SPD-Kreistagsfraktion beantragt, in § 2 Absatz 1 der Satzung über die Schülerbeförderung im Landkreis Teltow-Fläming folgenden Satz 3 neu einzufügen:

„Neben der Wohnung gemäß §16 des Brandenburgischen Meldegesetzes gilt in den Fällen, in denen Schülerinnen und Schüler im Wechselmodell leben, auch diese Wohnung des Elternteils, die nicht gleichzeitig Hauptwohnung der Schülerin oder des Schülers ist, als Wohnung im Sinne dieser Satzung.“

Die Verwaltung schlägt vor, die Urteilsverkündung eines anhängigen Verfahrens zu diesem Sachverhalt vor dem Verwaltungsgericht Potsdam abzuwarten und die Änderung der Satzung von dieser Entscheidung abhängig zu machen.

Begründung:

Für das Schuljahr 2021/2022 registriert der Landkreis Teltow-Fläming im v. g. Sachverhalt ein anhängiges Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Potsdam, in dem Klage erhoben worden, aber noch kein Urteil ergangen ist.

Aus den bisherigen Schriftsätzen des Verwaltungsgerichts Potsdam geht hervor, dass erwogen wird, über den Rechtsstreit ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid zu entscheiden. Eine solche Entscheidung kommt in Betracht, wenn die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist. Es ist davon auszugehen, dass eine Entscheidung – entgegen üblicher Verfahren – in Kürze vorliegt.

Darüber hinaus hätte eine Änderung der Satzung weitreichende Auswirkungen, die bei der Entscheidung über diesen Antrag zu überlegen und zu berücksichtigen sind.

I. Allgemeines zur Schülerbeförderung

Durch die Änderung des Paragraphen 112 im Brandenburgischen Schulgesetz ist den Landkreisen und kreisfreien Städten bei der Ausgestaltung der Schülerbeförderung ein weiterer Gestaltungsspielraum eröffnet worden. Grundlage hierfür war der Erlass des Gesetzes zur Entlastung der Kommunen von pflichtigen Aufgaben 2003.

Die Schülerbeförderung ist zwar eine pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe, bei der der Landkreis Leistungen im Rahmen der Schülerbeförderung festzulegen hat, den Umfang hingegen kann er eigenverantwortlich bestimmen.

Eine staatliche Übernahme von Beförderungskosten für Schüler*innen ist verfassungsrechtlich nicht geboten, sondern muss grundsätzlich von den Eltern geleistet werden. Die Leistungen der

* Die genannte E-Mail Adresse dient nur zum Empfang einfacher Mitteilungen ohne Signatur und/oder Verschlüsselung

Öffnungszeiten:

Dienstag 09:00 - 12:00 Uhr und 13:00 - 15:00 Uhr
Donnerstag 09:00 - 12:00 Uhr und 13:00 - 17:30 Uhr

Telefon: 03371 608-0
Telefax: 03371 608-9100
USt-IdNr.: DE162693698

Bankverbindung:

Mittelbrandenburgische Sparkasse in Potsdam
Gläubiger-ID: DE 87 LTF 000 002 134 52
BIC: WELADED1PMB
IBAN: DE86 1605 0000 3633 0275 98

Schülerbeförderung sind in verfassungsrechtlicher Hinsicht eine freiwillige Leistung der öffentlichen Hand.

II. Aktuelle Rechtslage

Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 der Satzung erfolgt die Schülerbeförderung oder Fahrtkostenerstattung für den Weg zwischen der Wohnung und der zuständigen Schule in öffentlicher Trägerschaft im Land Brandenburg. Als Wohnung gilt laut Satz 2 ausdrücklich die Wohnung des Schülers, näher erläutert in § 21 Bundesmeldegesetz (BMG), bei mehreren Wohnungen die Hauptwohnung gemäß § 21 (1) BMG.

Aus dem Wortlaut des § 2 Abs. 1 der Satzung ergibt sich eindeutig, dass für die Übernahme von Schülerbeförderungskosten nur eine Wohnung zu berücksichtigen ist. Es ist daher unstrittig, dass für ein Kind melderechtlich nur ein Hauptwohnsitz eingetragen werden darf, auch wenn es de facto zwei oder mehrere hat.

Der Landkreis Teltow-Fläming leistet mit der Organisation der Schülerbeförderung bzw. der Übernahme der Schülerfahrtkosten vom Hauptwohnsitz zur zuständigen Schule eine Grundversorgung und stellt auf diese Weise die Wahrung der Chancengleichheit und die Durchsetzung des Bildungsanspruches für alle Schüler*innen sicher. Diese Grundsätze sind umfassend gewahrt, auch wenn die Schülerbeförderung von nur einem Wohnsitz – dem Hauptwohnsitz – aus übernommen wird.

Diese Auffassung teilen im Übrigen auch die Verwaltungsgerichte. So hat das OVG Rheinland-Pfalz entschieden, dass es für die Erstattung von Schülerfahrtkosten auch bei dem sogenannten Wechselmodell allein auf die melderechtliche Hauptwohnung und deren Entfernung zur nächstgelegenen/ zuständigen Schule ankommt.

Nach Auffassung des OVG ist allein die Hauptwohnung im melderechtlichen Sinne für die Länge des Schulweges maßgebend, so dass eine anteilige Fahrtkostenerstattung auch dann ausscheidet, wenn ein Schüler tatsächlich gleichermaßen bei beiden Elternteilen wohnt. (OVG Rheinland-Pfalz 2 A 10395/11.OVG)

III. Unbillige Härtefälle

In der Begründung zum Antrag auf Änderung der Satzung über die Schülerbeförderung argumentiert die Fraktion, dass die aktuelle Regelung zu unbilligen Härtefällen führen würde.

Der ständigen Rechtsprechung ist zu entnehmen, dass die Schulpflicht als Konkretisierung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrages aus Art. 7 GG keinen Anspruch auf kostenlose Schülerbeförderung begründet, da die Erfüllung der Schulpflicht als „Bringschuld“ zu verstehen ist.

Entsprechend obliegt es grundsätzlich den Eltern, für den Transport zu und von den Schulen zu sorgen und die hiermit verbundenen Kosten als allgemeine Lebenshaltungskosten zu tragen. Zusammengefasst wäre es – nach Auffassung der Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichte – grundsätzlich verfassungsrechtlich auch nicht zu beanstanden, hätte sich der Gesetzgeber dazu entschieden, überhaupt keine Schulwegkostenfreiheit zu gewähren. Damit ist es verfassungsrechtlich unbedenklich, Schulwegkostenfreiheit nur teilweise oder unter bestimmten Voraussetzungen zu gewähren.

Die Schülerbeförderung dient also nicht dem Zweck, einen Ausgleich für die vielfältigen möglichen familiären Lebensformen zu schaffen. Letztlich steht es den Eltern frei, das familienrechtliche Wechselmodell zu leben. Allerdings entheben diese Grundrechte nicht des Risikos, dass sich familienrechtliche Lebensmodelle nachteilig auf die Frage der Schulwegkostenfreiheit auswirken.

IV. Auswirkungen einer Zustimmung

Finanzieller Mehraufwand:

Ein Beförderungs- bzw. Erstattungsanspruch von einem anderen als dem Hauptwohnsitz im melderechtlichen Sinne, würde zu einem Anstieg von Schülerbeförderungskosten führen.

Dem Landkreis Teltow-Fläming liegen für das Schuljahr 2021/2022 lediglich Anfragen von sechs Familien vor, die eine Betreuung ihrer Kinder im sogenannten Wechselmodell praktizieren. Es muss jedoch davon ausgegangen werden, dass weitaus mehr Familien von der Möglichkeit Gebrauch machen, ihre Kinder im stetigen Wechsel zu betreuen.

Der Landkreis Teltow-Fläming hatte in den vergangenen fünf Jahren einen stetigen Anstieg der Schülerbeförderungskosten zu verzeichnen. 2021 betragen die Gesamtkosten bereits rund 5 Millionen Euro.

Mit der Gewährung eines Anspruches auf Beförderung bzw. der Schülerfahrtkostenerstattung auch von der Nebenwohnung bzw. einem zweiten Wohnsitz ist mit einem weiteren Anstieg der Kosten zu rechnen, sowohl im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs als auch im Bereich des Schülerspezialverkehrs.

Darüber hinaus ist dieser finanzielle Mehraufwand nicht nur unüberschaubar, sondern auch ohne jede Gegenfinanzierung, da noch keine Haushaltsvorsorge getroffen ist. Als Gegenfinanzierung ist eine Kostenbeteiligung der Eltern an der Schülerbeförderung denkbar, die im Jahr 2008 aufgehoben wurde.

Personeller Mehraufwand:

Erweitert sich der anspruchsberechtigte Personenkreis, der im Falle einer „doppelten“ Beförderung sowohl den ÖPNV als auch den Schülerspezialverkehr oder gar private Beförderungsmittel nutzt, erhöht sich auch der Verwaltungsaufwand. Dieser setzt sich regelmäßig aus der Bearbeitung von Anträgen, der Organisation der Beförderung, den Abrechnungen und Widersprüchen zusammen.

Darüber hinaus wäre dann auch regelmäßig zu überprüfen, ob sich die familiären Lebensumstände der betreffenden Familien zwischenzeitlich geändert haben. Denn erfahrungsgemäß ist es nicht verlässlich, dass Eltern rechtzeitig Änderungen in den Verhältnissen anzeigen, die eine erneute Antragsprüfung erforderlich machen.

Entsprechend dem Verwaltungsmehraufwand stiege auch der Bedarf an Personal.

Verkehrsnetz ÖPNV/ Spezialverkehr:

Das Gewähren eines Beförderungsanspruches von mehreren Wohnsitzen würde nicht nur zur Erhöhung der Fahrschüler führen, sondern zwangsläufig auch zu einem Anstieg der Auslastungen, wenn nicht sogar zu fehlenden Kapazitäten in den derzeit eingesetzten Linienfahrzeugen im öffentlichen Personennahverkehr. Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass in der Vergangenheit vermehrt Anfragen von Eltern und Gemeindevertretern bezüglich der zulässigen Auslastung im ÖPNV zu prüfen und zu beantworten waren.

Fehlende Verkehrsverbindungen müssten mit kostenintensiverem Schülerspezialverkehr ausgeglichen werden. Auch ein Anstieg im Rahmen von Einzelbeförderungen durch den Einsatz von Taxen- oder Mietwagen wäre zu erwarten. Es ist zu berücksichtigen, dass Beförderungen womöglich aus anderen Landkreisen oder sogar einem anderen Bundesland organisiert werden müssten.

Widersprüche innerhalb der Satzung:

Die Änderung der Satzung in beantragter Form würde zu widersprüchlichen Regelungen innerhalb der Satzung führen.

So müssten mit der Gewährung eines Beförderungs- oder Erstattungsanspruches von mehreren Wohnsitzen auch die Regelungen zur Beförderung bzw. Fahrtkostenerstattung zur zuständigen bzw. nächstgelegenen Schule der gewählten Schulform neu definiert werden. Das aber gestaltet sich sowohl rechtlich, als auch aus Gründen der Praktikabilität sehr schwierig.

Die Verwaltungspraktikabilität erfordert möglichst einfache und bestimmte Vorgaben. So führt die Bestimmung der zuständigen bzw. nächsterreichbaren Schule darauf zurück, dass eben nur eine Wohnung maßgeblich ist. Insoweit bestünde auch unter Praktikabilitätsabwägungen erhebliche Unsicherheit bei der Bestimmung der zuständigen bzw. nächsterreichbaren Schule.

Die Annahme von zwei nächstgelegenen Schulen im Rahmen des Wechselmodells dürfte schon unter pädagogischen Gesichtspunkten ausscheiden. Denn eine Schülerin bzw. ein Schüler kann sinnvoll nicht im regelmäßigen Wechsel die eine oder die andere jeweils zuständige bzw. nächsterreichbare Schule besuchen.

Zudem würden Schüler*innen mit nur einem Wohnsitz möglicherweise ungleich behandelt, weil diese keine Wahl zwischen zwei Schulen hätten. Aufgrund dieser unterschiedlichen Verfahrensweise könnte die Rechtmäßigkeit der Satzung über die Schülerbeförderung im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens überprüft werden.

Schwierig dürfte sich auch die Umsetzung der bisherigen Regelung zu den zumutbaren Wegezeiten für den einfachen Schulweg gestalten. Durch die Gewährung eines Beförderungs- bzw. Erstattungsanspruchs von einem weiter entfernten Wohnsitz dürften die Grenzen der Zumutbarkeit vermehrt überschritten werden. In diesen Fällen müsste dann auf eine kostenintensive Beförderung mit dem Schülerspezialverkehr zurückgegriffen werden.

Ergänzung

Das Verwaltungsgericht Potsdam hat mit Urteil VG 11 K248/21 vom 8. Juli 2022 die Klage gegen den Landkreis Teltow-Fläming abgewiesen.

Zur Begründung wurde ausgeführt, dass allein die Meldeanschrift maßgeblich ist. Denn der Aufenthalt beim anderen Elternteil im Rahmen des umgangsrechtlichen Wechselmodells ist ein rein tatsächlicher, kein melderechtlich nachvollzogener Aufenthalt. Ist aber die Wohnung beim einen Elternteil die alleinige Wohnung im Sinne des Melderechts, besteht keine Möglichkeit zur Berücksichtigung irgendeines abweichenden tatsächlichen Aufenthaltsorts.

Die Verwaltung empfiehlt deshalb, an der bestehenden und gerichtlich überprüften Regelung festzuhalten.

Sollten sich die Abgeordneten des Kreistages dennoch dazu entschließen, einen vom Hauptwohnsitz abweichenden Aufenthalt anzuerkennen, schlägt die Verwaltung folgende Formulierung vor:

§ 2 (1) Satzung

Als Wohnung gilt die Wohnung des Schülers, bei mehreren Wohnungen grundsätzlich die Hauptwohnung im Sinne des Bundesmeldegesetzes.

Neben der Wohnung gemäß § 20 Bundesmeldegesetz gilt in den Fällen, in denen Schüler und Schülerinnen im echten Wechselmodell leben, auch die Wohnung des Elternteils, die nicht gleichzeitig Hauptwohnung der Schülerin oder des Schülers ist, als Wohnung im Sinne dieser Satzung, sofern sich diese im Landkreis Teltow-Fläming befindet.

§ 12 (5) Satzung

Für Schülerinnen und Schüler, die im echten Wechselmodell leben, besteht kein Beförderungsanspruch. Es wird höchstens das Beförderungsentgelt der Flächenzone Landkreis des VBB bei Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel erstattet.