

Beratungsfolge	Sitzung am	Status	Zuständigkeit
Ausschuss für Umwelt und Verkehr	29.11.2016	öffentlich	Kenntnisnahme

Eigenanteile Schülerbeförderung

I. Beschlussantrag

Kenntnisnahme.

II. Sach- und Rechtslage, Begründung

Mit der Vorlage UVA 2015/48 vom 10.11.2015 wurden bereits im vergangenen Jahr verschiedene Vorschläge für die Anpassung der Satzung über die notwendigen Schülerbeförderungskosten des Landkreises Göppingen vorgestellt. Die Eigenanteile waren auch Gegenstand der Beratungen in der Kreistagsklausur im Juni 2016. Bereits zum damaligen Zeitpunkt wurde darauf hingewiesen, dass eine Umsetzung frühestens zum Schuljahr 2017/18 möglich wäre, weshalb die Verwaltung die Entscheidung bis zu den jetzigen Haushaltsplanberatungen für das Jahr 2017 verschoben hat. Die Vorstellung der aktualisierten Berechnungen und Empfehlungen war für die Haushaltssitzung am 29.11.2016 vorgesehen. Inzwischen wurden entsprechende Anträge in den laufenden Haushaltsplanberatungen durch die Fraktionen der Freien Wähler (Nr. 26) und der SPD (Nr. 44) eingebracht.

1. Status Quo

Die Höhe der durch den Landkreis Göppingen als Aufgabenträger erhobenen Eigenanteile richtet sich nach § 6 der Satzung über die Erstattung der notwendigen Schülerbeförderungskosten des Landkreises Göppingen. Jede Änderung erfordert eine erneute Beschlussfassung der Satzung durch den Kreistag.

Seit dem 01.01.2006 ist die Höhe der jeweiligen Eigenanteile an die gültige Tarifstufe 3 des Filsland Verbundtarifs für Schülermonatskarten gekoppelt (50% des Fahrkartenpreises für Schüler der Grund-, Haupt-, Sonder- und Werkrealschulen und 90% des Fahrkartenpreises für Schüler der weiterführenden Schulen). An dieser Automatisierungs-Klausel wurde wiederholt Kritik aus dem Gremium geäußert.

Die besuchte Schulart ist bei der Bemessung des Eigenanteils maßgeblich. Die Unterscheidung nach Schularten ist auf eine historische Entwicklung der

Schülerbeförderung zurückzuführen. In den 1960er und 1970er Jahren wurden in Baden-Württemberg umfangreiche Schulreformen durchgeführt. Im Zuge dieser Reformen kam es zur Schließung der sogenannten „Zwergschulen“ in vielen Gemeinden. Die Beförderung zu den Pflichtschulen wurde in diesem Zusammenhang kostenlos gewährt, um Nachteile für einzelne Kommunen auszugleichen. Auch nach der Übertragung dieser Aufgabe durch das Land auf die Landkreise wurde dieser Grundsatz beibehalten.

Erst durch Kürzungen der Landesmittel für die Schülerbeförderung im Jahr 1997 („Saulgauer Beschlüsse“) mussten auch für die Grund-, Haupt- und Sonderschüler Eigenanteile eingeführt werden, da es durch die Kürzungen zu einem erheblichen Einbruch bei der Finanzierung der Schülerbeförderung kam. Aus kommunal- und schulpolitischen Gründen hat der Kreistag bewusst die Entscheidung getroffen, die Eigenanteile für Schüler der Grund-, Haupt- und Sonderschulen niedriger zu halten als für Schüler der weiterführenden Schulen, da der Besuch der weiterführenden Schulen freiwillig ist, während andere Schultypen besucht werden müssen. Dieses Modell eines „kleinen“ Eigenanteils wird auch in vielen anderen Landkreisen praktiziert.

Seit dem 01.01.2016 beträgt der Schülermonatsfahrkartenpreis in Tarifstufe 3 des Filmland Mobilitätsverbundes 59,40 €. Ab dem 01.01.2017 wird der Preis gemäß der im Beirat beschlossenen Tarifierfassung auf 61,60 € festgesetzt.

Dementsprechend wird nach § 6 der Satzung über die Erstattung der notwendigen Schülerbeförderungskosten des Landkreises Göppingen für Schülerinnen und Schüler der Gymnasien, der Realschulen, der Klassen 5 bis 13 der Gemeinschaftsschulen und Freien Waldorfschulen (Einheitliche Volks- und Höhere Schulen), des Berufsgrundbildungsjahres, des Berufsvorbereitungsjahres, der Berufsfachschulen, des Kollegs, des Berufskollegs, der Berufsoberschulen, der Berufsschulen sowie der Abendrealschulen und der Abendgymnasien ein Eigenanteil in Höhe von 90 % des Schülermonatskartenpreises des jeweils gültigen Verbundtarifes Filmland der Tarifstufe 3 (= 53,50 in 2016, = 55,40 € ab 2017) fällig. Dieser Eigenanteil wird im SchülerAbo Verfahren für zehn Monate berechnet (= 535,00 € bzw. 554,00 €), wobei er durch 12 Abbuchungen im Jahr zur Zahlung fällig wird (= 44,58 € bzw. 46,17 €). Der elfte Monat wird durch den Landkreis, der zwölfte Monat (Ferienmonat August) durch die Busunternehmen als „Bonus“ finanziert.

Für Schülerinnen und Schüler der Grundschulförderklassen, der Grundschulen, der Klassen 1 bis 4 der Gemeinschaftsschulen und der Freien Waldorfschulen (Einheitliche Volks- und Höhere Schulen), der Hauptschulen, der Werkrealschulen und der Sonderschulen wird dagegen ein reduzierter „kleiner“ Eigenanteil in Höhe von 50 % des Schülermonatskartenpreises des jeweils gültigen Verbundtarifes Filmland der Tarifstufe 3 (= 29,70 € in 2016 bzw. 30,80 € ab 2017) fällig. Dieser Eigenanteil wird im SchülerAbo Verfahren analog für zehn Monate berechnet (= 297,00 € bzw. 308,00 €), wobei er durch 12 Abbuchungen im Jahr zur Zahlung fällig wird (= 24,75 € bzw. 25,67 €).

Diese Vorgehensweise hat zur Folge, dass in den für die Erziehungsberechtigten eigentlich „kostenlosen“ Monaten Juli und August dennoch ein Betrag vom Konto

eingezogen wird. Das stiftet Verwirrung und bedarf gegenüber den Kunden vermehrt der Aufklärung durch das Landratsamt, obwohl auch in den Ferienmonaten die volle Nutzbarkeit der Abos gegeben ist. Andere wiederum bevorzugen eine einheitliche Abbuchungsrate über alle Monate.

2. Anpassung der Eigenanteile an die Landkreise im Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart

Der Landkreis Göppingen erhebt derzeit die mit Abstand höchsten Eigenanteile in der Region Stuttgart. In Anbetracht der verkehrlichen Verflechtungen in den VVS-Raum (Kirchheim/Teck, Schorndorf und die Teilintegration auf der Schiene) und den derzeitigen Verhandlungen über eine Vollintegration bzw. weiterer Kooperationsstufen des Landkreises Göppingen mit dem VVS, liegt die Überlegung zu einer Anpassung der Eigenanteile an das tarifliche Niveau in der Region Stuttgart nahe und wird durch die Verwaltung grundsätzlich empfohlen um die Attraktivität des Landkreises Göppingen als Wohn-, Arbeits- und Schulstandort zu erhalten bzw. weiter zu steigern.

In allen Verbundlandkreisen wird aktuell das sog. „Scool-Abo“ angeboten. Der Jahrespreis eines ScoolAbos beträgt im VVS ab 2017 in der Regel 465,85 € (hier auf Basis von 11 Abbuchungen). Im Landkreis Göppingen wird der Jahrespreis des SchülerAbos bei einem großen Eigenanteil ab 2017 dagegen bei 554,00 € liegen (damit 18 % höher, jedoch mit Netzwirkung nur im Bereich des Filmland Mobilitätsverbundes).

Im VVS-Raum kann einschließlich des Monats August damit im gesamten Netz gefahren werden. „Kleine“ Eigenanteile bestehen dort im Kreis Böblingen und im Rems-Murr-Kreis. In den Kreisen Esslingen und Ludwigsburg werden dagegen seit vielen Jahren einheitlich nur noch die „großen“ Eigenanteile für alle Schularten und Klassenstufen erhoben. Sonderschüler sind aber im Landkreis Esslingen bspw. komplett freigestellt. Wie diese Beispiele zeigen, sind individuelle Regelungen in den einzelnen Landkreisen gleichwohl möglich.

Weitere Ausgestaltung im Landkreis Göppingen

Im Oktober 2016 gab es im Landkreis Göppingen 8323 Schüler mit einem großen Eigenanteil und 1101 Schüler mit einem kleinen Eigenanteil im SchülerAbo-Verfahren. Basierend auf diesen Grunddaten schlägt die Verwaltung folgende zukünftige Ausgestaltung der Eigenanteile an der Schülerbeförderung im Landkreis Göppingen ab dem Schuljahr 2017/2018 vor:

Die Absenkung des Eigenanteils auf VVS-Niveau bezieht sich ausschließlich auf den regulären (großen) Eigenanteil bei Schülerinnen und Schülern, welche am SchülerAbo Verfahren des Landkreises Göppingen teilnehmen, d.h. einzeln verkaufte Monatskarten werden von der Absenkung bewusst ausgenommen, da nur über das Abo die gewünschte Kundenbindung erreicht werden kann. Hintergrund ist die saisonal stark schwankende Nachfrage bei der Schülerbeförderung, die zu

erheblichen Kapazitätsproblemen bei den Busunternehmen führt. Der Eigenanteil im Abo-Verfahren soll künftig analog zur Tarifierpassung des VVS fortgeführt werden, um ein erneutes Aufgehen der Schere zwischen Filmland und dem VVS zu vermeiden. Entsprechend der Differenz der Tarifierpassungen entstehen dem Landkreis dadurch Mehr- oder Mindereinnahmen in den kommenden Jahren.

Die Eigenanteile für Einzelmonatskarten verbleiben dagegen auf dem Filmland-Tarifstand für 2017 mit den weiteren Anpassungen des Verbundtarifs in den Folgejahren. Bei einer weitergehenden Ausgestaltung, die auch für Einzelmonatskarten die Absenkung auf VVS-Niveau vorsieht, ist davon auszugehen, dass Abos gekündigt werden. Vor einer solchen Regelung wird seitens Filmland ausdrücklich gewarnt.

Die Schulreformen der zurückliegenden Jahre haben erhebliche Umbrüche ausgelöst, die im Ergebnis zur Erhebung unterschiedlicher Eigenanteile an identischen Schulstandorten geführt haben. Dies ist den Eltern nicht mehr vermittelbar und führt zu erheblicher Kritik am bestehenden System der Eigenanteile. Die aktuelle Regelung stößt auch in den Schulen auf entsprechende Vorbehalte, weil im Zuge unterschiedlicher Eigenanteile Standortvorteile für einzelne Schulformen aus rein monetären Gründen gesehen werden. Diesen Argumenten will die Verwaltung bei einer Reform der Eigenanteile im Landkreis Göppingen Rechnung tragen.

Deshalb schlägt die Verwaltung im Falle einer Änderung den kleinen Eigenanteil künftig nur noch für Schüler der Klassenstufen 1 bis 4 an Grundschulförderklassen, Grundschulen, Gemeinschaftsschulen und Freien Waldorfschulen (Einheitliche Volks- und Höhere Schulen) vor. An Sonderschulen soll die derzeitige Regelung (kleiner Eigenanteil während der gesamten Schulzeit) jedoch beibehalten werden. In diesem Fall wären nach aktuellem Stand von 1101 Schülern im Abo-Verfahren mit bisher „kleinem“ Eigenanteil künftig nur noch 497 Schüler berechtigt, den Vorteil des kleinen Eigenanteils zu genießen.

Beibehaltung Status quo:

	Anzahl	Einnahmen/Jahr	Kosten/Jahr/Kind
kl. Eigenanteil	1101	0,33 Mio. €	308,00 €
gr. Eigenanteil	8323	4,54 Mio. €	554,00 €

Anpassung wie dargestellt:

	Anzahl	Einnahmen/Jahr	Kosten/Jahr/Kind
kl. Eigenanteil	497	0,15 Mio. €	308,00 €
gr. Eigenanteil	8927	4,13 Mio. €	465,85 €

Bezugsgrößen: Einnahmen und Kosten/Jahr für einen Zeitraum von 12 zusammenhängenden Monaten ohne Tarifierpassung berechnet, Schülerzahl basierend 10/2016

Durch eine derart ausgestaltete Anpassung entstehen dem Landkreis jährliche Mindereinnahmen von rd. 0,6 Mio. Euro. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass mit dieser Regelung einzelne Nutzergruppen (konkret die Schüler der Klassen 5-10 an Haupt- und Werkrealschulen) künftig höher belastet werden.

Alternativen:

Die durch die Verwaltung vorgeschlagene Anpassung der Eigenanteile kann wie folgt weiter verändert werden:

- Beibehaltung der kleinen Eigenanteile der Klassen 5-10 für Schüler an Haupt- und Werkrealschulen. Mindereinnahmen für den Landkreis: rd. 100.000 €/Jahr.
- Einbeziehung der Einzelmonatskarten in die Absenkung auf das VVS-Niveau. Mindereinnahmen für den Landkreis: rd. 50.000 €/Jahr. Folgekosten für die Einnahmenseite des Filmland Mobilitätsverbundes durch Abo-Kündigungen nicht absehbar. Diese Maßnahme wird seitens der Verwaltung und des Filmland Mobilitätsverbundes nicht empfohlen.
- Mittelfristige Aufgabe der „kleinen“ Eigenanteile in den Klassenstufen 1-4 (Grundschulen). Hierbei wäre eine stufenweise Anpassung ebenso denkbar wie eine voll wirksame, im Voraus bekannte Änderung in vier Jahren. Künftig müssten dann die Eltern ebenfalls die einheitlichen (großen) Eigenanteile bezahlen. Dadurch Erhöhung der Einnahmen für den Landkreis bei voller Wirksamkeit der Maßnahme um rd. 80.000 €/Jahr.

Entwicklung des Mehraufwands bei einer Neuregelung der Eigenanteile

Die Abweichungen bei den Mindereinnahmen, die sich seit den Berechnungen der UVA Vorlage 48/2015 ergeben haben, sind vor allem durch die verhältnismäßig hohe Erhöhung der Eigenanteile im Landkreis Göppingen im Verhältnis zu den Verbundlandkreisen des VVS begründet. Stieg der reguläre Eigenanteil im VVS in den Jahren 2015 bis 2017 um nur 4,3 %, sind es im Landkreis Göppingen 7,3 % Steigerung. In den Jahren 2011 bis 2017 stieg der Eigenanteil im VVS-Raum um 14%, im Landkreis Göppingen sogar um ca. 24 %.

Das bedeutet, dass die Eigenanteile im Landkreis Göppingen aufgrund der Koppelung an den Verbundtarif Filmland (Automatisierungs-Klausel) in den vergangenen Jahren überproportional gestiegen sind.

Die Verwaltung hält eine Reform der Regelung über die Erhebung von Eigenanteilen im Landkreis Göppingen daher grundsätzlich für geboten. Weitere Erhöhungen der Eigenanteile sind für die Förderung des Busverkehrs und die Stabilität des Fahrplanangebots im Landkreis Göppingen im Allgemeinen schädlich, da dadurch in der Regel von Jahr zu Jahr weniger Abos abgesetzt werden. Zudem schwächen die hohen Eigenanteile perspektivisch die Konkurrenzfähigkeit des Landkreises Göppingen in seiner Funktion als wichtiger Wohn- und Schulstandort in der Region Stuttgart. Sie sind Voraussetzung für weitergehende Kooperationen mit dem VVS.

Grundsätzlich liegen die Berechnungen und die Empfehlung für die Anpassung der Eigenanteile auf VVS-Niveau wie beschrieben vor. Das Finanzkonzept 2020+ des Landkreises sieht hierfür Mindereinnahmen (bzw. zusätzlichen Aufwand für den

Landkreis) von 0,6 Mio. € ab dem Jahr 2018 vor. Die Verwaltung hat zusätzliche Kosten für die Absenkung der Eigenanteile auf VVS-Niveau bisher jedoch im Haushalt 2017 nicht berücksichtigt. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass die dauerhaft zu veranschlagenden Aufwendungen für zentrale ÖPNV-Projekte wie die Frage der weiteren Kooperation mit dem VVS bis hin zu einer Vollmitgliedschaft bisher nicht abschließend geklärt sind. Hierzu werden Ergebnisse im Laufe des Jahres 2017 erwartet. Deshalb ist aus Sicht der Verwaltung vertretbar, die Neuregelung der Eigenanteile auf das Schuljahr 2018/19 zu verschieben.

Soll die Absenkung der Eigenanteile auf VVS-Niveau im Abo-Verfahren entsprechend der unter II. dargelegten Sachlage und den unter IV. erläuterten finanziellen Auswirkungen entsprechend den Haushaltsanträgen dennoch zum Schuljahr 2017/18 erfolgen, wäre(n) durch die Verwaltung

- in der Januar-Sitzung des Ausschusses für Umwelt und Verkehr ein entsprechender Änderungsvorschlag für die Anpassung der Satzung über die Erstattung der notwendigen Schülerbeförderungskosten vorzulegen und
- über die Änderungsliste Mindereinnahmen bei den Eigenanteilen für die Schülerbeförderungskosten für die Monate September bis Dezember 2017 in Höhe von rd. 200.000 € im Haushalt zu berücksichtigen.

III. Handlungsalternative

Keine Änderung der Satzung über die Erstattung der notwendigen Schülerbeförderungskosten zum Schuljahr 2017/2018 veranlassen.

IV. Finanzielle Auswirkungen / Folgekosten

Durch die kalkulierte Anpassung entstehen jährliche Mindereinnahmen beim Produkt 21 40 01 00 00 von etwa 0,6 Mio Euro. Eine automatisierte Fortschreibung erfolgt durch die Koppelung an die Entscheidungen im Verbundraum des VVS.

Für das Haushaltsjahr 2017 ergeben sich anteilige Mindereinnahmen in den Monaten September bis Dezember 2017 in Höhe von etwa 0,2 Mio Euro. Diese wären bei einer Einführung zum Schuljahr 2017/18 in die Änderungsliste für den Haushalt 2017 aufzunehmen.

Das Finanzkonzept 2020+ des Landkreises sieht ab dem Jahr 2018 Mindereinnahmen (bzw. zusätzlichen Aufwand für den Landkreis) von 0,6 Mio. € vor.

Bei einem entsprechenden Beschluss ergibt sich eine dauerhafte Ausweitung der Freiwilligkeitsleistungen und dauerhafte Belastung des Haushalts des Landkreises.

V. Zukunftsleitbild/Verwaltungsleitbild - Von den genannten Zielen sind berührt:

Zukunfts- und Verwaltungsleitbild	Übereinstimmung/Konflikt				
	1 = Übereinstimmung, 5 = keine Übereinstimmung				
	1	2	3	4	5
Zukunft der Familien	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zukunft der Klimasituation	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zukunft der Mobilität	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Außenwirkung	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kundenorientierung	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

gez.
Edgar Wolff
Landrat