



## STADT ZWICKAU

AUTOMOBIL- UND  
ROBERT-SCHUMANN-STADT

Datum: 20.01.2023  
Drucksachen-Nr. IV/006/2023  
Einreicher: Amt für Familie, Schule und Soziales

### Informationsvorlage

		Öffentlichkeitsstatus
Stadtrat	am: 26.01.2023	öffentlich

### Nachfolgeregelung zur Erstattung des Eigenanteils an den Schülerbeförderungskosten

#### I. Sachverhalt

Bis zum Schuljahr 2021/2022 wurde von der Stadt Zwickau der erstattungsfähige Eigenanteil an den Schülerbeförderungskosten für das Schülerverbundticket gemäß Satzung des Zweckverbandes Verkehrsverbund Mittelsachsen (VMS) über die Schülerbeförderung und die Erstattung der notwendigen Beförderungskosten (Schülerbeförderungssatzung-SBS) als freiwillige Leistung für Zwickauer Schüler (Hauptwohnsitz in Zwickau und Besuch einer Zwickauer Schule) auf Antrag zurückerstattet, und zwar in voller Höhe von:

- 15,00 EUR je Schuljahr für Grund- und Förderschulen bis zur 4. Klasse und
- 112,50 EUR je Schuljahr für weiterführende Schulen ab der 5. Klasse.

Der VMS hatte zum neuen Schuljahr 2022/2023 seine Schülerbeförderungssatzung geändert und das neue Bildungsticket mit einem Preis von 180,00 EUR jährlich eingeführt. Im Zuge dessen bezuschusst der Landkreis Zwickau auf Grundlage der Zuschuss-Richtlinie-Landkreis Zwickau (ZuRL-LKZ) das Bildungsticket pro Schuljahr mit 120,00 EUR für Schüler bzw. deren Erziehungsberechtigte im Grundschul- und Förderschulbereich bis zur 4. Klasse, sodass diese Eigenanteile zur Schülerbeförderung in Höhe von jährlich 60,00 EUR aufbringen müssen. Bei den weiterführenden Schulen ab der 5. Klasse erfolgt keine Bezuschussung durch den Landkreis, sodass hier die Kosten des Bildungstickets in voller Höhe getragen werden müssen. Dadurch haben sich die zu entrichtenden Eigenanteile zur Schülerbeförderung je Schuljahr um folgende Beträge erhöht:

- 45,00 EUR für Grund- und Förderschulen bis zur 4. Klasse und
- 67,50 EUR für weiterführende Schulen ab der 5. Klasse.

Aufgrund der Abschaffung der bisherigen Schülerverbundkarte kann die freiwillige Leistung der Stadt Zwickau zur Kostenrückerstattung ohne Änderung der Richtlinie nicht mehr zur Anwendung kommen (Erstattungsvoraussetzung „Schülerverbundkarte“). Würde die Richtlinie unter dem Ansatz der kostenfreien Schülerbeförderung fortgeführt werden, müssten folglich die höheren Eigenanteile für die Ticketkosten je Schuljahr von 60,00 EUR für Grund- und Förderschulbereich und 180,00 EUR für weiterführende Schulen ab der 5. Klasse finanziert werden.

Der Stadtrat der Stadt Zwickau hatte in seiner Sitzung am 24.11.2022 der Stadtverwaltung den Prüfauftrag für eine Nachfolgeregelung zur Kostenrückerstattung der Schülerbeförderungskosten mit folgenden Anforderungen erteilt (AN/026/2022):

1. Die Stadtverwaltung wird beauftragt, die Einrichtung eines Härtefallfonds im Rahmen der Schülerbeförderung zu prüfen.

2. Die Stadtverwaltung wird weiterhin beauftragt, zusammen mit der SVZ alternativ die Einrichtung eines kostenfreien Schülertickets für die einfache Fahrt zur Schule und zurück nach Hause zu prüfen.
3. Das Ansinnen des Jugendbeirats, jedes Kind mit Wohnsitz in Zwickau, welches eine Schule der Sekundarstufen I und II in Zwickauer Trägerschaft besucht, bei Nutzung eines Bildungstickets eine jährliche Bezuschussung in Höhe von 40,00 EUR zu gewähren, wird im Rahmen der Prüfung mit betrachtet.

## II. Ergebnis der Prüfung

Es wird einfühend auf die Ausführungen in der Beratungsvorlage über die Auswirkungen der Abschaffung des Schülerverbundtickets infolge der Einführung des Bildungstickets auf die freiwillige Leistung gemäß Richtlinie der Stadt Zwickau über die Erstattung des Eigenanteils an den Schülerbeförderungskosten vom 30.05.2022 (BRV/009/2022) und die Debatte des Kultur-, Sozial-, Sport- und Bildungsausschusses vom 21.06.2022 sowie des Jugendbeirates vom 22.06.2022 verwiesen.

Grundsätzlich ist vorab Folgendes festzuhalten:

- Im Falle einer Fortführung der freiwilligen Kostenübernahme der Schülerbeförderungskosten durch die Stadt Zwickau, sollte unabhängig der konkreten Ausgestaltung der Nachfolgeregelung die Möglichkeit der rückwirkenden Antragstellung und Kostenrückerstattung zum Beginn des aktuellen Schuljahres 2022/2023 geschaffen werden und folglich in der praktischen Umsetzung zugehörige Anträge bis zum Schuljahresende (Stichtag letzter Schultag des Schuljahres) eingereicht werden können, damit den betreffenden Eltern bzw. sorgeberechtigten Elternteilen keine finanziellen Nachteile entstehen.
- Bei der bisherigen Schülerverbundkarte bestand eine Entfernungsregelung zwischen der Schule und dem Wohnort. Dieser Mindestschulweg ist bei dem Bildungsticket nicht mehr maßgeblich, wodurch sich der potentielle Kreis der Antragsteller für eine Kostenrückerstattung deutlich erhöhen dürfte, da nunmehr jeder Schüler –unabhängig von der Entfernung zur Schule– das Bildungsticket erwerben und nutzen kann.
- Dabei ist der Anteil der Fälle mit Anspruch auf Kostenübernahme nach dem Bildungs- und Teilhabepaket unbekannt und kann auch vom zuständigen Sozialleistungsträger nicht beziffert oder kalkuliert werden. Aus den Erfahrungen der Antrags- und Schülerverbundnutzungen der Vorjahre wird hergeleitet, dass in der Vergangenheit bei etwa 30 Prozent der den Schülerverkehr nutzenden Schüler die Beförderungskosten im Rahmen von Bildungs- und Teilhabeleistungen übernommen wurden.
- Das Bildungsticket kann über das gesamte Jahr außerhalb des Schulwegs und in den Schulferien genutzt werden, sodass bei einer Fortsetzung in Form der vollständigen Kostenübernahme auch das Freizeitverhalten außerhalb der Schülerbeförderung subventioniert würde. Dies verändert den Charakter und Zweck einer freiwilligen Leistung zur Kostenrückerstattung.

### **Punkt 1 des Prüfauftrages: Härtefallfonds**

Eine Härtefallregelung könnte derart ausgestaltet werden, dass vom Stadtrat der Stadt Zwickau das bisherige Budget zur Rückerstattung des Eigenanteils an den Schülerbeförderungskosten für einen „Härtefallfonds“ umgewidmet und die Stadtverwaltung unter bestimmten Maßgaben (siehe nachfolgende Ausführungen) ermächtigt wird, in einem offenen Verfahren für Zwickauer Schüler der Grund- und Förderschulen sowie der weiterführenden Schulen, sowohl die Kosten für das neu eingeführte Bildungsticket, als auch für Schulausflüge bzw. Ferienfreizeiten, vollständig oder

teilweise zu erstatten, sofern von den Eltern bzw. des sorgeberechtigten Elternteils eine besondere finanzielle Härte geltend gemacht wird. Aufgrund der Komplexität und unvorhersehbaren Fallgestaltungen und Lebenssachverhalten wäre somit ohne die Normierung einer städtischen Richtlinie mit festen Vorgaben die entsprechende Beschluss- und Finanzierungsgrundlage und der flexible Entscheidungsrahmen geschaffen.

Besonders zu beachten ist, dass die Härtefallregelung von anderen Sozialleistungen - Kostenübernahmen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket für Sozialleistungsempfänger und Geringverdiener - abgrenzbar sowie möglichst unbürokratisch und ohne vertiefte Einkommens- und Vermögensprüfung ausgestaltet werden müsste (Stichworte: Vermeidung der Abwanderung aus Sozialleistungen des Bundes, Vorbeugung Leistungsmissbrauch, Rechtsgrundlagen, Datenschutz, Verwaltungs- und Personalaufwand).

Voraussetzungen wären demnach die Antragstellung der Eltern bzw. des sorgeberechtigten Elternteils mittels eines vorgegebenen Formulars (aus rechtlichen und administrativen Gründen keine formlose Antragstellung), Hauptwohnsitz und Besuch einer Grund- bzw. Förderschule oder weiterführenden Schule in Zwickau, der Zahlungsbeleg oder die Zahlungsaufforderung zum Bildungsticket bzw. zur Schul-/Ferienausfahrt sowie ein geeigneter Nachweis des Härtefalls in finanzieller Hinsicht im betreffenden Schuljahreszeitraum.

Es wäre denkbar, dass eine besondere Härte u.a. in folgenden Fällen vorliegen könnte:

- teilweise Kostenübernahmen nach Bildungs- und Teilhabepaket (Vorlage Leistungsbescheid);
- Ablehnung der Kostenübernahmen nach Bildungs- und Teilhabepaket (Vorlage Ablehnungsbescheid);
- Insolvenzverfahren, vorläufiges Insolvenzverfahren bzw. außergerichtlichen Schuldenbereinigerungsverfahren (Vorlage Insolvenznummer und -gericht, Schuldentilgungsplan);
- Nachweis von Energieschulden bzw. Ratenzahlungen/Stunden über rückständige Energiekosten betreffend Heizung und/oder Strom.

Diese vorgenannte Aufzählung ist nicht abschließend und nur beispielhaft. Die Praxis und die weiteren Entwicklungen würden die weiteren unterstützungsbedürftigen Zwickauer Familien offenbaren. Eine ständige Evaluierung und Anpassung im laufenden Prozess dürfte im weiteren Verlauf notwendig werden.

Die Stadtverwaltung sollte daher für die Entscheidung eine Kommission aus noch zu bestimmenden Vertretern im jeweiligen Einzelfall einsetzen. Dieses Prozedere birgt allerdings das Risiko eines hohen Verwaltungs- und Bürokratieaufwands, mithin betreffend den Personalstellen bzw. Stellenanteile der beteiligten Ämter sowie hinsichtlich der vielschichtigen und offenen Leistungsvoraussetzungen einschließlich deren Abgrenzung zu anderen Sozialleistungen, welche für die Antragsteller einfach nachgewiesen und für Stadtverwaltung rechtlich und tatsächlich überprüft werden können. Hinzutritt, dass Antragsteller unter Umständen schnellstmöglich finanzielle Hilfe und die Zusicherung dieser benötigen. Daher müsste die Kommission auch sehr kurzfristig einberufen werden können und eine regelmäßige Tagung aufgrund der nicht vorhersehbaren Fälle erscheint wenig sinnvoll.

Die potentiellen Fallzahlen und Kosten sowie der daraus resultierende Bearbeitungsaufwand sind daher bei dieser Art der Nachfolgeregelung nicht vorherzusehen.

## **Punkt 2 des Prüfauftrages: kostenfreies Zwickauer Schülerticket (eigener Tarif)**

Die Städtische Verkehrsbetriebe Zwickau GmbH (SVZ) hat hierzu folgende Stellungnahme abgegeben:

Die im Verbundgebiet des Verkehrsverbundes Mittelsachsen (VMS) für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) tätigen Verkehrsunternehmen haben sich im Rahmen eines Kooperationsvertrages verpflichtet, bei der Durchführung von Linienverkehren im VMS ausschließlich den einheitlichen VMS-Tarif anzuwenden. Der VMS-Tarif ist ein Flächenzonentarif mit verschiedenen preisstufenabhängigen Ticketangeboten. Der jeweilige Fahrschein berechtigt zur Nutzung aller ÖPNV-Verkehrsunternehmen je nach räumlicher und zeitlicher Gültigkeit. Dieser VMS-Tarif wird durch die Verkehrsunternehmen in Abstimmung mit der VMS GmbH beschlossen und von der Verbandsversammlung des Zweckverbandes Verkehrsverbund Mittelsachsen genehmigt. Ein neues Ticket oder eine kostenfreie Beförderung können daher nur gemeinsam von den Verkehrsunternehmen im VMS beschlossen und vom ZVMS genehmigt werden. Zu beachten ist auch, dass in Bezug auf eine das Stadtgebiet Zwickau bzw. die Tarifzone 16 zugeschnittene Tariflösung auch andere Unternehmen betroffen sind, die in Zwickau ÖPNV-Leistungen erbringen (z. B. die Regionalverkehr Westsachsen GmbH).

Gemäß aktuellem VMS-Tarif wird für Schüler das Bildungsticket für 15,00 EUR monatlich bzw. 180,00 EUR jährlich im Abonnement angeboten. Dieser Preis gilt sachsenweit einheitlich. Aus finanziellen Gesichtspunkten ist es äußerst unwahrscheinlich, dass ein weiterer Tarif innerhalb des Zweckverbandes mehrheitsfähig ist, da die Preisausgleiche zum Bildungsticket vom Freistaat Sachsen entfallen würden. Die Einnahmen für die Beförderung der Schüler unter Nutzung des Bildungstickets setzen sich aus drei Komponenten zusammen:

- Fahrgeldeinnahmen aus dem Verkauf der Bildungstickets,
- Preisausgleich vom Freistaat Sachsen gemäß Gesetz zur Finanzierung des Ausbildungsverkehrs im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNVFinAusG) für jedes verkaufte Bildungsticket als Ausgleich der Mindereinnahme in Bezug zur damaligen VMS-Schülerverbundkarte,
- Ausgleich des Zweckverbandes Verkehrsverbund Mittelsachsen (ZVMS) auf Basis der Ausbildungsverkehrsausgleichssatzung (AVS) für jedes verkaufte Bildungsticket als Ausgleich für die Anwendung dieses Tickets als ermäßigten Zeitfahrausweis.

Aktuell beziehen 2.543 Schüler mit Wohnort Zwickau ein Bildungsticket über die SVZ. Aus dem Verkauf dieser Tickets generiert die SVZ folgende Einnahmen:

- Fahrgeldeinnahmen aus dem Verkauf dieser Bildungstickets (netto): rund 428.000 EUR
- Preisausgleich vom Freistaat Sachsen gemäß ÖPNVFinAusG (netto): rund 961.000 EUR
- Ausgleich Ausbildungsverkehr vom ZVMS gemäß AVS (netto): rund 989.000 EUR

In Summe betragen die Einnahmen rund 2.378.000 EUR. Eine kostenfreie Schülerbeförderung gemäß Prüfauftrag würde bei der SVZ zu Mindereinnahmen in Höhe dieses Betrages führen, da die o. g. Einnahmen vollständig oder zumindest anteilig bei einem Tarifwechsel wegfallen würden. Die Mindereinnahmen wären komplett durch die Stadt Zwickau auszugleichen. Für die anderen in Zwickau verkehrenden ÖPNV-Unternehmen ergäben sich ebenfalls entsprechende Mindereinnahmen in Abhängigkeit der Anzahl der Bildungsticketverkäufe. Einen entsprechenden Haushaltstitel in dieser Höhe bei der Stadt Zwickau für einen kostenfreien Schülertarif zu schaffen wäre demzufolge außerordentlich unverhältnismäßig, mithin kostenintensiver als eine Verfahrensweise im Rückerstattungsprinzip nach Ticketerwerb.

In Abstimmung zwischen dem Amt für Familie, Schule und Soziales und der SVZ wird daher aus Gründen der beschriebenen tarifsystematisch problematischen Umsetzung eines eigenen Zwickauer Schülertarifs im Verkehrsverbund mit in Verbindung stehender vollständiger Kostenübernahme der Einnahmekomponenten des Bildungstickets einschließlich der Kostenerstattung des Freistaates Sachsen über insgesamt rund 2.400.000 EUR von der Schaffung eines gesonderten entgeltfreien Schülertickets abgeraten.

Stattdessen verbleibt als umsetzbare Möglichkeit zur finanziellen Unterstützung der Eltern bzw. Schüler die Bezuschussung der aufzubringenden Eigenanteile des Bildungsticketpreises durch die Stadt Zwickau auf Basis eines Antrags- und Auszahlungsverfahrens über die Stadtverwaltung Zwickau vergleichbar zur bisherigen Richtlinie. D.h. unter Vorlage erworbener Bildungstickets bzw. Abonnementverträge, entsprechender Zahlungs- und Schulbesuchsnachweise und einer Adressprüfung, könnte ein Zuschuss an die berechnete Person ausgezahlt werden. Dies würde bedeuten, dass mit Haushaltsmitteln der Stadt Zwickau im Grund- und Förderschulbereich bis zur 4. Klasse 60,00 EUR sowie im Bereich weiterführender Schulen ab der 5. Klasse 180,00 EUR je Schuljahr geleistet werden müssten. Hierzu wird auf die bereits zitierte BRV/009/2022 verwiesen, insbesondere die haushaltsmäßigen Auswirkungen und ausgeführten Hinweise zur Fallzahlermittlung.

Bezugnehmend auf die derzeit erworbenen Bildungstickets von 2.543 Zwickauer Schülern, wovon 399 Schüler den Landkreiszuschuss beanspruchen und abzüglich eines angenommenen Anteils an Kostenübernahmen im Rahmen der Bildungs- und Teilhabeleistungen von 30 Prozent, würde für die Stadt Zwickau ein möglicher Kostenaufwand von rund 287.000 EUR je Haushaltsjahr aufzuwenden sein. Dies bedeutet eine Verdreifachung des bisherigen Planansatzes. Hierzu weiter siehe Fazit dieser Vorlage (unten).

Im Übrigen gelten die Ergebnisse des Prüfauftrages zur Einführung eines entgeltfreien Nahverkehrs für Kinder in der Stadt Zwickau (IV/021/2020) weiterhin.

### **Punkt 3 des Prüfauftrages: 40,00 EUR Pauschalzuschuss für Sekundarstufe 1 und 2**

Ein Pauschalzuschuss in Höhe von 40,00 EUR für jeden Schüler mit Hauptwohnsitz in der Stadt Zwickau, der eine Schule der Sekundarstufe I und II in Zwickau besucht, würde nur einen Teil der Kosten des Bildungstickets in Höhe von 180,00 EUR und ausdrücklich nicht die Grund- und Förderschulen berücksichtigen, sodass eine vollständige Kostenfreiheit der Schülerbeförderung nicht erreicht würde. Darüber hinaus würde die Höhe eines solchen Zuschussbetrages für weiterführende Schulen i.V.m. dem Zuschuss des Landkreises in Höhe von 120,00 EUR für Grund- und Förderschüler, zu unterschiedlichen Kostendeckungsgraden bzw. verbleibenden Eigenanteilen der Eltern bzw. sorgeberechtigten Elternteile führen. Somit käme es zu einer Ungleichbehandlung der Zwickauer Schülerschaft zwischen Grund- und Förderschulen (verbleibender Eigenanteil mit 120,00 EUR-Landkreiszuschuss beträgt 60,00 EUR) und weiterführenden Schulen (verbleibender Eigenanteil unter Berücksichtigung des 40,00 EUR-Stadtzuschuss in 140,00 EUR).

Eine Pauschalbezuschussung für jeden Schüler sollte unabhängig der Zuschusshöhe besonders deswegen nicht als Nachfolgeregelung eingeführt werden, da eine „Ausschüttung“ freiwilliger Leistungen ohne Betrachtung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse bei Personen mit Anspruch auf Kostenübernahme durch Bildungs- und Teilhabeleistungen zur entsprechenden Reduzierung oder Wegfall der Leistung (Nachrangprinzip von staatlichen Sozialleistungen) führen würde. Insoweit würden die Bundessozialleistungen zu Ungunsten des städtischen Haushalts entlastet.

### Fazit:

Die Einführung des Bildungstickets zum Schuljahr 2022/2023 mit dem landesweit einheitlichen Preis von 180,00 EUR erhöhte die Kosten für die Schülerbeförderung im Verbundgebiet bzw. der Tarifzone der Stadt Zwickau. Die Erhöhung geht – wie eingangs erwähnt – auch mit einer Leistungserweiterung für außerschulische Zeiten und Ferien einher. Eine Fortführung der Kostenfreiheit würde in verschiedenen Umsetzungsvarianten zu erheblichen Mehrkosten im städtischen Haushalt führen und auch das Freizeitverhalten subventionieren. Daraus folgt die Schlussfolgerung, dass eine Fortführung der Leistung mit vollständiger Kostenübernahme der Schülerbeförderung im bisherigen Haushaltsvolumen nicht möglich ist. Der bisherige Planansatz von jährlich 100.000 EUR würde je nach Ausgestaltung deutlich erhöht werden müssen.

Die vom Stadtrat zur Prüfung aufgegebenen Nachfolgeregelungen zur Kostenrückerstattung der Schülerbeförderung im Wege einer Härtefallregelung, eines eigenen kostenfreien Zwickauer Schülertarifs oder eine Pauschalbezuschussung weisen bezugnehmend auf die o.g. Ausführungen hinsichtlich Ihrer Umsetzbarkeit und/oder Finanzierbarkeit verschiedene Unwägbarkeiten auf, sodass diese nicht oder nur bedingt aufgegriffen werden könnten. Besonders die finanziellen Auswirkungen wiegen schwer.

Diese könnten reduziert werden, indem die zu leistenden Eigenanteile für das Bildungsticket künftig nur noch bestimmten Klassenstufen (Altersgruppen) bzw. Schularten gewährt und/oder betragsmäßige Abstufungen vorgenommen würden.

Beispielsweise könnte analog der Zuschussung des Landkreises Zwickau für Grund- und Förderschulen bis zur 4. Klasse, die Stadt Zwickau in gleicher Höhe für weiterführende Schulen ab der 5. Klasse erstatten und damit eine gleichbehandelnde Fortführung der bisherigen Leistung schaffen. Bezugnehmend auf die von der SVZ mitgeteilten Nutzungszahlen des Bildungstickets und unter Fortführung der Berechnung aus dem Prüfungspunkt 2 dieser Vorlage könnte sich hierfür ein Kostenaufwand von voraussichtlich 90.000 EUR ergeben.

Inwieweit sich eine solche Eingrenzung des Leistungsumfangs zur Reduzierung des Haushaltsaufwands tatsächlich (wie hier im Beispiel ausgeführt) haushälterisch realisiert, lässt sich erst im Nachgang eines Schuljahres entsprechend des tatsächlichen Fallzahlaufkommens und der daraus geleisteten Rückerstattungsbeträge abschließend feststellen.

Ohne Änderungen der bisherigen Voraussetzungen für die Rückerstattung der Eigenanteile an den Schülerbeförderungskosten kommt die städtische Richtlinie nicht mehr zur Anwendung. In diesem Fall sollte für die Beendigung der Leistung aus formalrechtlichen Gründen sowie zur Klarstellung und Information für die Zwickauer Bürger die Aufhebung der Richtlinie und Einstellung dieser freiwilligen Leistung beschlossen werden. Außerdem sollte eine Verwaltungsregelung die in Kraft und gültig ist, aber aufgrund von Änderungen nicht mehr anwendbar ist, aufgehoben werden.

Die Stadtverwaltung bittet um entsprechende Beratung und Willensbildung sowie in Anbetracht des fortschreitenden Schuljahres um Entscheidung.

Kann Vorlage ausgereicht werden: ja  nein

24.01.2023

---

Oberbürgermeisterin