

**Kostenfreiheit des Schulwegs;  
Fortführung der Verwaltungspraxis in Bezug auf die  
Ausgabe von Schülerfahrkarten und die Meldung der  
Aufwendungen an den Zuschussgeber;  
Rechtsmitteleinlegung**

**Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09420**

**Beschluss des Bildungsausschusses des Stadtrates vom 13.09.2017 (VB)  
Öffentliche Sitzung**

## **I. Vortrag der Referentin**

### **1. Gesetzliche Rahmenbedingungen**

Die Landeshauptstadt München (LHM) ist für das Stadtgebiet Aufgabenträgerin der notwendigen Beförderung der Schülerinnen und Schüler auf dem Schulweg. Hierfür erhält sie Zuweisungen vom Freistaat Bayern (Art. 4 SchKFrG, Art. 10 a FAG, §§ 1 ff. DVFAG/ SchKFrG). Dabei wird die Höhe der Zuweisungen in zwei Teilen zur Hälfte nach der Zahl der Schülerinnen und Schüler mit Beförderungsanspruch (§§ 3 Nr. 1, 5 DVFAG/ SchKFrG) und zur Hälfte nach dem Verhältnis der Aufwendungen der einzelnen Aufgabenträger in Bayern verteilt (pauschale Zuweisung).

### **2. Bisherige sowie derzeit bestehende Verwaltungspraxis im Überblick**

In ständiger Verwaltungspraxis wurden und werden den berechtigten Münchner Schülerinnen und Schülern Fahrkarten ausgegeben, die üblicherweise vom ersten Unterrichtstag eines Schuljahres bis zum letzten Schultag im darauffolgenden Juli gültig sind (also auch in den Herbst-, Weihnachts-, Faschings-, Oster- und Pfingstferien).

Die von der MVG in Rechnung gestellten Monatspreise wurden für jedes Haushaltsjahr aufsummiert und in voller Höhe über die Stadtkämmerei an den Zuschussgeber, das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung, zur Berechnung der pauschalen Zuweisungen zu den Kosten für die Schülerbeförderung gemeldet. In den jeweiligen Bescheiden wurden die Aufwendungen immer in der angemeldeten Höhe anerkannt.

Aufgrund des Prüfberichtes des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbandes (BKPV) im Jahre 2013 (siehe Nr. 4) ergaben sich jedoch Änderungen im Verfahrensablauf bzgl. der Bezuschussung durch den Freistaat Bayern. Rückwirkend ab dem Schuljahr 2009/10 bis einschließlich Schuljahr 2014/15 erfolgte aufgrund der Beanstandungen des BKPV und der Bestätigung dieser Sichtweise durch das Landesamt eine Herausnahme der Ferienzeiten bei der Meldung der Aufwendungen.

Aufgrund einer weitergehenden juristischen Überprüfung der Thematik werden ab dem Schuljahr 2015/16 die Aufwendungen wieder in voller Höhe dem Zuschussgeber gemeldet. Die Anerkennung durch das Landesamt steht bislang noch aus bzw. das RBS empfiehlt zur Wahrung der Ansprüche der LHM Rechtsmittel einzulegen (siehe Nr. 5).

### **3. Mitteilung der MVG im Jahr 2009**

Nach einer Mitteilung der MVG bestünde erstmals seit dem Schuljahr 2009/10 die Möglichkeit, auf den Fahrkarten sogenannte Ausschlusszeiten aufzudrucken. Ausschlusszeiten sind Zeiten, in denen die Fahrkarten nicht gültig sind, wie z.B. in den Ferien. Sollten von den Aufwands-trägern mehr als vier Ausschlusszeiten benannt werden, müssten während des Schuljahres aus technischen Gründen erneut Fahrausweise ausgegeben werden.

Die Anzahl der bayerischen Schulferien hätte die Ausgabe von zwei Fahrausweisen pro Schuljahr erfordert. Es wäre ein erheblicher organisatorischer Mehraufwand an den Schulen entstanden, der mit der Ausgabe einer zweiten Fahrkarte mitten im Schuljahr für über 26.000 Schülerinnen und Schüler verbunden gewesen wäre:

Für die zweite Fahrkarte wäre für jede Schülerin und für jeden Schüler erneut ein Passbild notwendig gewesen, das von der Schule eingesammelt und über die Verwaltung an die MVG für den Fahrkartendruck (welcher im Übrigen bei der MVG in den Sommerferien ca. 3 Wochen in Anspruch nimmt) weitergeleitet werden müsste. Des Weiteren dürfen Schülerfahrkarten nach dem Druck an der Schule nur gegen Unterschrift ausgehändigt werden, was dort zu einem weiteren und unzumutbaren Aufwand geführt hätte.

Von diesem Angebot machte die LHM deshalb keinen Gebrauch und führte die unter Nr. 2 beschriebene langjährige Praxis ohne Einführung von Ausschlusszeiten fort.

### **4. Beanstandung durch die überörtliche Rechnungsprüfung**

Der BKPV hat im Jahre 2013 die Praxis der LHM beanstandet, von den seit 2009 möglichen Ausschlusszeiten keinen Gebrauch zu machen.

Nach Ansicht des BKPV sind nach Ziffer 2.1 der Allgemeinen Vollzugshinweise des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen zu den Zuweisungen nach Art. 10 a FAG zu den Kosten der Schülerbeförderung ausschließlich die notwendigen Kosten für die Beförderung von beförderungsberechtigten Schülern zuwendungsfähig: „Aufwendungen, die im Widerspruch zum Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit stehen, können nicht anerkannt werden. Da die Mehrausgaben für die Zeitfahrausweise für die Beförderung der Schüler zur Schule nicht notwendig sind, dürften diese auch nicht zuwendungsfähig sein.“ Seit der technischen Möglichkeit der MVG, auf den Fahrausweisen Ausschlusszeiten für die Schulferien aufdrucken zu können, wäre die Übernahme der Ferienzeiten eine freiwillige Leistung der LHM.

In der Beschlussvorlage Nr. 08 – 14 / V 13274 vom 13.11.2013 wurde dem Ausschuss für Bildung und Sport des Stadtrates über die überörtliche Prüfung der Jahresrechnungen 2006 bis 2008, der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2009 und der Jahresabschlüsse 2009 bis 2011 der LHM berichtet. Es wurde dem Stadtrat vorgetragen, dass Ausschlusszeiten einstweilen nicht festgelegt werden und dass die LHM die in Nr. 2 beschriebene Praxis fortsetzt, ohne jedoch die Aufwendungen für die Ferienzeiten an den Zuschussgeber zu melden.

### **5. Aktueller Sachstand und Rechtsmitteleinlegung**

Im RBS wurde die komplexe Thematik aktuell erneut geprüft. Zusammenfassend wird die bisherige Verfahrensweise in der LHM – entgegen der Auffassung des BKPVs – als sachgerecht erachtet, d.h. dass die Aufwendungen wie bisher einschließlich der Ferienzeiten an den Zuschussgeber gemeldet werden dürfen. Wie die erneute Prüfung ergab, ist in der Rechtsprechung (u.a. VGH München, Urt. v. 12.02.2001, Az. 7 B 99.379 und VGH München, Beschl. v. 07.06.2010, Az. 7 ZB 09.2415) für das Verhältnis der Aufgabenträger zu den zu befördernden Schülerinnen und Schüler geklärt, dass auf die vom Aufgabenträger unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit vorgenommene konkrete Organisation zur Durchführung der Beförderungspflicht abzustellen ist.

Dies wurde gegenüber dem Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung mit Schreiben vom 19.04.2017 ausführlich begründet und ein entsprechender Antrag gestellt. Nach Auffassung des RBS steht es im Organisationsermessen der jeweiligen Aufgabenträger, ob Schülerfahrkarten, die auch die Ferienzeiten (außer die Sommerferien) umfassen, an die beförderungsberechtigten Schülerinnen und Schüler ausgegeben werden. Folglich dürfen auch diese Aufwendungen zur Bezuschussung an das Landesamt gemeldet werden. Eine Antwort des Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung auf das Schreiben vom 19.04.2017 liegt noch nicht vor.

Nach Angaben der MVG nutzt im Übrigen lediglich ein Drittel ihrer zur Schülerbeförderung verpflichteten Kunden (meint die Aufgabenträger i.S.d. SchKFrG) Ausschlusszeiten.

Zur Wahrung etwaiger Ansprüche der LHM und um gegebenenfalls eine gerichtliche Klärung herbeiführen zu können, empfiehlt das RBS vorsorglich Rechtsmittel gegen den zuletzt ergangenen und noch nicht bestandskräftigen Zuschussbescheid des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung vom 10.02.2017 zu erheben, der die Aufwendungen für die Ferienzeiten nicht enthält. Dieser Zuschussbescheid, sowie alle bisherigen Bescheide enthalten keine Rechtsbehelfsbelehrung, so dass für die Erhebung von Rechtsmitteln die Jahresfrist des § 58 Abs. 2 S. 1 VwGO gilt.

Auch gegen die zukünftig ergehenden Zuschussbescheide (regelmäßig im Februar eines jeden Jahres) sollten vorsorglich Rechtsmittel (vorrangig Widerspruch) eingelegt werden, um bis zur abschließenden Klärung alle etwaigen Ansprüche der LHM zu sichern. Im Bereich der Schulfinanzierung und Schülerbeförderung kann der Betroffene eines Bescheides entweder Widerspruch oder Klage erheben (sog. fakultatives Widerspruchsverfahren), Art. 15 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AGVwGO).

Sollte das Widerspruchsverfahren bzw. das Schreiben vom 19.04.2017 zu keinem Erfolg führen, so ist aus Sicht des RBS eine gerichtliche Klärung angezeigt, da das Gast- und Vertragsschulwesen des RBS jedes Jahr erneut die notwendigen Aufwendungen an das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zu melden hat.

Die Aufwendungen des Haushaltsjahres 2016 wurden zwischenzeitlich unter ausdrücklichem Hinweis darauf, dass die Ferienzeiten in den gemeldeten Aufwendungen enthalten sind, an das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung gemeldet. Die Entscheidung darüber, ob der Zuschussgeber alle Aufwendungen bei der Verbescheidung berücksichtigen wird, steht noch aus und wird frühestens im Februar 2018 im Rahmen des jährlichen Zuschussbescheids erfolgen.

Die Zuständigkeit des Stadtrats für die Entscheidung, ob in dieser Sache Rechtsmittel eingelegt werden sollen, ergibt sich aus der Höhe der Streitwerte (über 500.000 EUR), aber auch der grundsätzlichen Bedeutung der Angelegenheit, § 4 Ziffer 19 GeschO.

Der Korreferentin, Frau Stadträtin Neff, wurde ein Abdruck der Beschlussvorlage zugeleitet.

## **II. Antrag der Referentin**

1. Von dem Vortrag der Referentin wird Kenntnis genommen.
2. Die langjährige Verwaltungspraxis der Ausgabe von Fahrkarten an die berechtigten Schülerinnen und Schüler, die üblicherweise vom ersten Unterrichtstag eines Schuljahres bis zum letzten Schultag im darauffolgenden Juli gültig sind (also auch in den Herbst-, Weihnachts-, Faschings-, Oster- und Pfingstferien), wird fortgeführt. Die Meldung der entsprechenden Aufwendungen, einschließlich der Ferienzeiten (außer der Sommerferien), an den Zuschussgeber, das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung, wird vorbehaltlich einer etwaigen anderslautenden gerichtlichen Entscheidung beibehalten.
3. Das RBS wird beauftragt, gegen den Zuschussbescheid des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung vom 10.02.2017 Widerspruch einzulegen bzw. anschließend Klage vor dem Verwaltungsgericht gegen den Widerspruchsbescheid zu erheben, insbesondere insoweit als dort die Ferienzeiten (außer der Sommerferien) nicht als notwendige Aufwendungen für die Schülerbeförderung erfasst sind.  
Sollte eine ablehnende Verbescheidung des Antrages aus dem Schreiben vom 19.04.2017 des RBS erfolgen, so ist entsprechend zu verfahren.

4. Das RBS wird beauftragt, die Bestandskraft der zukünftig zu ergehenden Zuschussbescheide des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung, durch Erhebung von Widersprüchen bzw. Klagen vor dem Verwaltungsgericht gegen die Widerspruchsbescheide zu verhindern, insbesondere insoweit als dort die Ferienzeiten nicht als notwendige Aufwendungen für die Schülerbeförderung erfasst sind.
5. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

### **III. Beschluss**

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl  
3. Bürgermeisterin

Beatrix Zurek  
Stadtschulrätin

### **IV. Abdruck von I. mit III.**

über D – II/V – SP (2 x)  
an die Stadtkämmerei  
an das Revisionsamt  
z. K.

### **V. Wiedervorlage im Referat für Bildung und Sport - GV**

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An RBS-Recht**  
**An RBS-GL2**

z. K.

Am