

Nr.: 215-XVI./2019

■ Dezernat	III - Mobilität, Umwelt & Strukturpolitik	30.10.2019
■ Fachbereich	Verkehr	
■ Verfasser/-in	Munzig, Doris	
■ Telefon	07621 410-3400	

Beratungsfolge	Status	Datum
Umweltausschuss und Betriebsausschuss Abfallwirtschaft Landkreis Lörrach	öffentlich	12.11.2019
Kreistag	öffentlich	20.11.2019

Tagesordnungspunkt

Implementierung einer Software für die Tourenplanung im Schüler- und Werkverkehr; Entwicklung der Kosten im Bereich der Schülerbeförderung

Beschlussvorschlag

- 1.) Der Bereitstellung von Haushaltsmitteln in Höhe von 5.225.000 für Aufwendungen im freigestellten Schülerverkehr wird zugestimmt in folgender Aufteilung:

Kreiseigene Schulen	Andere Schulträger	Summe	Inklusion kreiseigene	Inklusion andere	Inklusion gesamt	Gesamtsumme
1.560.000	3.300.000	4.860.000	150.000	215.000	365.000	5.225.000

- 2.) Die Verwaltung wird beauftragt, zur effizienteren Tourenplanung für die Beförderungen im Schüler- und Werkverkehr ein elektronisches Softwareprogramm zu beschaffen.

Bezug zum Haushalt

Teilhaushalt	4 6	Mobilität, Umwelt & Strukturpolitik Soziales & Arbeit
Produktgruppe	21.40 32.10	Schülerbeförderung Leistungen n. Teil 2 SGB IX–Eingliederungshilferecht
Produkt(e)	21.40.01 32.10.02	Schülerbeförderung Teilhabe am Arbeitsleben
Wirkungsziel / beabsichtigte Wirkung (Was soll erreicht werden?)		Allen Schüler*innen wird das Erreichen einer geeigneten Schule ermöglicht
Leistungsziel / angestrebtes Ergebnis (Was müssen wir dafür tun?)		Bis zur KW 42 liegt ein im Hinblick auf Wirtschaftlich- keit und Bedarf optimierte Tourenplanung der Schü- lerverkehre vor Text
Zielerreichungskriterium (Indikator, Kennzahl, Leistungsmenge):		

■ **Personelle Auswirkungen:** nein ja, ggf. Erläuterung

■ **Finanzielle Auswirkungen:** nein ja,

<input type="checkbox"/> im Ergebnishaushalt	Aufwand	Ertrag	einmalig in	wiederkehrend
	5.225.000 €	3.407.000 €	2020	
<input checked="" type="checkbox"/> im Finanzhaushalt	Investitions- kosten brutto	Zuschüsse u. ä.	Investitions- kosten LK netto	zeitliche Umsetzung
	37.000 €	€	€	2020

Mittelbereitstellung - in EUR -

ErgebnisHH		Zeilen-Nr.	2018	2019	2020	2021	ab 2022
Bedarf	Erträge				3.407.000		
	Personalaufwand						
	Sachaufwand				5.225.000		
	Kalk. Aufwand						
Plan	Erträge				3.407.000		
	Personalaufwand						
	Sachaufwand				5.225.000		
	Kalk. Aufwand						
FinanzHH investiv		Zeilen-Nr.	2018	2019	2020	2021	ab 2022
Bedarf	Einzahlung						
	Auszahlung	16			37.000		
Plan	Einzahlung						
	Auszahlung	16			37.000		

■ **Deckungsvorschlag** (wenn Mittelbedarf größer als Plan)

Begründung

■ Sachverhalt

Schülerverkehr:

In Baden-Württemberg ist jeder Schulträger dafür verantwortlich, den Schüler*innen das Erreichen einer für sie geeigneten Schule zu ermöglichen. Der Landkreis stellt mit den von ihm finanzierten Dienstleistungen eine sichere, zuverlässige und am Bedarf orientierte Schülerbeförderung sicher. Dabei hat er sich zum Ziel gesetzt, die Qualität der Schülerbeförderung im gesamten Kreisgebiet und vor allem im ländlichen Raum zu erhalten bzw. zu verbessern.

Der Landkreis trägt zum einen als Schulträger der kreiseigenen Schulen die entstehenden Schülerbeförderungskosten, zum anderen erstattet bzw. bezuschusst er den anderen Trägern öffentlicher und privater Schulen die hierfür notwendigen Kosten.

Werkverkehr:

Arbeit ist gerade für Menschen mit Behinderung eine wichtige Voraussetzung für eine gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft. Ziel ist es, die Erwerbsfähigkeit behinderter oder von Behinderung bedrohter Menschen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit zu erhalten, zu verbessern, herzustellen oder wiederherzustellen. Dabei soll ihre Teilhabe am Arbeitsleben möglichst auf Dauer gesichert werden.

Schüler*innen und Menschen mit Behinderung, die nicht selbständig am Straßenverkehr und am ÖPNV teilnehmen können, werden in diesem Rahmen individuell zu ihrer Schule bzw. Einrichtung und zum Wohnort zurückbefördert. Diese Aufgabe wird im Auftrag des Landkreises durch private Verkehrsunternehmen geleistet. Zum Einsatz kommen Taxen sowie speziell für die Beförderung von Behinderten ausgestaltete PKW und Kleinbusse.

Diese Beförderungsleistungen werden in der Regel europaweit und für jeweils vier Jahre ausgeschrieben. Aktuell laufen bereits die Vorbereitungen für die Beförderungsleistungen des St. Josefs Hauses in Herten für Frühjahr 2020.

Aus der nachfolgenden Tabelle sind die jeweils erforderlich werdenden Ausschreibungen und ihr Umfang genauer zu entnehmen:

freigestellter Schüler- bzw. Werkverkehr	Ende der Vertragslaufzeit	ca. Personen	ca. Touren	Ausschreibung
St. Josefs haus	Juli 2020	132	11	Oktober 2019
Lebenshilfe	Juli 2021	180	23	Oktober 2020
kreiseigene Schulen	Juli 2021	392	56	Oktober 2020
Werksiedlung	Juli 2023 bzw. Juli 2024	63	6	Oktober 2022

Gesamtbetrachtung der Aufgabenstellung:

Die Situation bzw. die Herausforderungen im freigestellten Schüler- und Werkverkehr stellen sich aktuell wie folgt dar:

- Zurzeit sind größtenteils Fahrzeuge der Beförderungsunternehmen mit bis zu neun Fahrgastplätzen im Einsatz; für die Beförderer besteht kein Anreiz, ein anderes als das ausge-

- schriebene Fahrzeug einzusetzen.
- Viele eingesetzte Fahrzeuge sind nicht voll belegt (nicht optimale Loseinteilung); daraus folgen erhöhte Beförderungskosten.
 - Neu hinzukommende Fahrgäste können nur schwer in bestehende Touren eingeplant werden.
 - Die Fahrgäste werden vom Wohnsitz abgeholt; Sammelstellen sind die Ausnahme.
 - Touren fahren mehrere „Zentren“ gleichzeitig an.
 - Für die Beförderer besteht kein Anreiz, eine wirtschaftlich optimierte Beförderung anzubieten.
 - Zwei Mitarbeiter*innen sind bisher jeweils zwei Wochen/Jahr ausschließlich damit beschäftigt, die Vorgaben der Tourenplanung wirtschaftlich und effektiv für die europaweite Ausschreibung händisch zusammenzustellen.
 - Für eine Tourenplanung unter Verwendung von Internetkarten können derzeit nur ca. zehn Ziele eingegeben werden; d. h. für Transporte ab 12 Personen ist eine Tourenplanung nur bedingt bzw. schwer möglich.

Folgende Änderungen und Ziele sind für künftige Ausschreibungen im freigestellten Schüler- und Werkverkehr geplant:

- Konsequente Einrichtung von Sammelstellen; d. h. Abholung von zu Hause nur, wenn eine Notwendigkeit (z. B. Behinderung) besteht
- Einsatz von Fahrzeugen mit >9 Fahrgastsitzplätzen in den größeren Orten bzw. Regionen insbesondere Lörrach, Weil am Rhein, Rheinfeldern, Grenzach-Wyhlen
- Mehr Flexibilität bei Hinzunahme neuer Fahrgäste
- Minimierung der gefahrenen Touren aus den Zentren
- Ersetzen von zwei bis drei Kleinbussen durch einen größeren Bus; Reduzierung der Kosten durch Einsparung beim Fahrpersonal und Begleitpersonal
- Einsparmöglichkeiten in den Fahrleistungen ausschöpfen; mehr Besetzt-Kilometer
- Stärkung der regionalen Anbieter und Aufhebung von Monopolstellungen eines bestimmten Anbieters
- Vereinfachte Prüfung und Aufsicht der Fahrzeuge und Beschäftigte

Für die einzelnen Schüler kann der Platzbedarf für die Beförderung sehr unterschiedlich sein. Für den einen reicht ein Sitzplatz, für andere muss die Mitfahrt einer Begleitperson vorgesehen werden. Bei Rollstuhlfahrern muss bekannt sein, ob der Schüler im Rollstuhl sitzend im Fahrzeug befördert werden muss oder ob ein Umstieg auf einen Sitzplatz und der zusätzliche Transport des zusammen geklappten Rollstuhls im Fahrzeug gewährleistet sind. Für den sitzenden Transport im Rollstuhl müssen im Fahrzeug entsprechende Sicherheitseinrichtungen vorhanden sein.

Die Beförderung von Schülern im freigestellten Schüler- und Werkverkehr unterliegen aber auch Zwängen und Einschränkungen: So dürfen Schüler nicht zu früh abgeholt werden, Beförderungs- und Wartezeiten bis Schulbeginn sowie Wartezeiten bis zum Rücktransport nach Schulende sind zu beachten.

Um dem Leistungsziel einer wirtschaftlichen und am Bedarf optimierten Tourenplanung unter diesen Einschränkungen möglichst gerecht zu werden, soll die Planung zukünftig durch ein Softwareprogramm erfolgen. Die Unternehmer erbringen danach dann die durch den Landkreis beauftragten Beförderungsleistungen.

Das **Einsparpotential** im Schüler und Werkverkehr wird nach den aktuell vorliegenden Fahrgastzahlen auf **bis zu 250.000 €/Jahr** bei den Beförderungsleistungen geschätzt. Hinzu kommen die stetig wachsenden Anforderungen zur kurzfristigen Änderung der Tourenplanung/-besetzung, denen ohne eine softwarebasierte Unterstützung nicht so schnell, effektiv und effizient wie angestrebt entsprochen werden kann, und die verbesserten Kontrollmöglichkeiten.

Entwicklung der Kosten im Bereich der Schülerbeförderung

IST	Schülerbeförderung kreiseigene Schulen	Diff.	Schülerbeförderung andere Schulträger	Diff.	Summe	Diff.
2012	944.408		2.870.694		3.815.102	
2013	958.480	1%	2.693.102	-6%	3.651.582	-4%
2014	1.103.368	15%	2.484.917	-8%	3.588.285	-2%
2015	1.273.521	15%	2.603.921	5%	3.877.442	8%
2016	1.243.618	-2%	2.908.203	12%	4.151.821	7%
2017	1.318.666	6%	3.012.816	4%	4.331.482	4%
2018	1.442.012	9%	2.910.739	-3%	4.352.751	0%
2019	1.465.539	2%	3.148.085	8%	4.613.625	6%

Der Tabelle kann entnommen werden, dass bis die Kosten im Bereich der Schülerbeförderung auf geringe Ausnahmen einer ständigen Steigerung unterliegen. Im Zusammenhang mit der Erstattung an andere Schulträger sind dabei die Einflussmöglichkeiten seitens des Landkreises äußerst gering; es geht bei der Prüfung der abgeschlossenen Verträge allein um die Einhaltung vergaberechtlicher Bedingungen, und die Streckenpläne können nur stichprobenartig geprüft werden. Die Kosten dieser Beförderungsleistungen werden seitens des Landkreises direkt gegenüber den jeweiligen Unternehmen komplett erstattet und nach Abschluss des Schuljahres hinsichtlich eines Rückerstattungsanspruchs gegenüber dem anderen Schulträger geprüft (Höchstbetragsregelung).

Die im Rahmen dieser **Höchstbetragsabrechnung** vereinnahmten Rückerstattungen sind durch die mehrfach geänderte Satzung fast komplett entfallen:

- Wegfall der Höchstbetragsgrenze bei den Schülerbeförderungskosten im Inklusivbereich (KT-Beschluss 22.03.2017)
- Anhebung des Höchstbetrags von 1.000 € auf 1.250 € für die übrigen Schüler (KT-Beschluss 22.03.2017)
- Anhebung des Höchstbetrags von 2.600 € auf 3.250 € für Kinder in Schulkindergärten und Grundschulförderklassen (KT-Beschluss 22.11.2017)
- Aufhebung des Höchstbetrags für Schulkindergärten (KT-Beschluss 15.05.2019)

Diese deutlichen Entlastungen der jeweiligen Schulträger führen für den Kreishaushalt unweigerlich zu einer Kostensteigerung.

Die weiteren Gründe für die Kostensteigerungen sind vielfältig und nur schwer zu kalkulieren, was eine zielführende Planung der Haushaltsansätze verkompliziert. Zum einen existieren generell steigende Preisen in der Branche, ein Fahrermangel in der Region und eine hohe Kapazitätsauslastung bei den Unternehmen, hierbei handelt es sich um die am besten zu prognostizierenden Faktoren. Daneben gibt es jedoch weitere Aspekte, welche die Verwaltung bei einer genaueren Kalkulation und Veranschlagung der Kosten für das kommende Haushaltsjahr vor große Herausforderungen stellen:

- Das Haushaltsjahr und das Schuljahr weisen unterschiedliche Zeiträume auf. Gerade Neuentwicklungen in der zweiten Jahreshälfte können sehr unterschiedliche Tourenplanungen erforderlich machen, wodurch sich die Kostenprognosen erheblich verändern.
- Gerade im Schuljahr 2018/19 sind wegen deutlich gestiegener Schülerzahlen aus unterschiedlichen Bereichen komplett neue Touren in den vergebenen Losen hinzugekommen.
- Gleiches gilt auch für den Bereich von Inklusionsklassen der Helen-Keller-Schule; auch hier sind an verschiedenen Standorten neue Klassen hinzugekommen, die sich nicht oder nicht vollständig in die aktuellen Losen eingliedern ließen und daher zusätzliche Kapazitäten erforderlich machen.
- Der Umzug und die Zusammenlegung der Sprachheilschule an den neuen Standort hat zu einer vollständig neuen Beförderungssituation mit deutlich längeren Fahrzeiten und Kilometerleistungen ab dem Schuljahr 2019/20 geführt.
- Ebenso sind mehrere notwendige Einzelbeförderungen im Bereich der inklusiv Beschulten hinzugekommen, die unmittelbar eine deutliche Kostensteigerung auslösen.
- Auch der Umzug des Sozialpädagogischen Kindergartens Hauingen an den Standort der Tüllinger Höhe hat zu Mehrfahrleistungen geführt.

Entwicklung im Zusammenhang mit der Inklusion

	Inklusionskosten kreiseigene Schulen	Diff.	Inklusionskosten andere Träger	Diff.	Summe	Diff.
IST						
2017	34.910		29.684		64.594	
2018	88.926	155%	153.311	416%	242.239	275%
2019	118.258	33%	169.549	11%	287.807	19%

Einen zumindest in der Gesamtkostenbetrachtung geringen Anteil nehmen zurzeit noch die Beförderungskosten in der inklusiven Beschulung ein. Doch auch hier sind deutliche Steigerungen zu verzeichnen, die sich in den nächsten Jahren fortsetzen, da immer neue Klassen hinzukommen, während die bisherigen Inklusionsschüler*innen bis zum Schulabschluss weiterhin befördert werden. Mit einer Stagnation ist somit erst nach ca. 10 bis 12 Schuljahren zu rechnen. Kostensteigerungen entstehen dann nur noch durch hinzukommende Beschulungsangebote sowie weitere Krankheitsbilder, die eine inklusive Beschulung erforderlich machen.

Haushaltsplanung und -vollzug:

Die vorgenannten Gründe führen dazu, dass eine hinreichend genaue Kostenkalkulation und damit die Anmeldung der erforderlichen Haushaltsansätze eine besondere Herausforderung darstellen. Daher ist es auch in den vergangenen Jahren zu deutlichen Unterschieden zwischen den Planansätzen und den tatsächlichen Kosten gekommen, wie die nachfolgende Tabelle zeigt.

Aufwand im Bereich der Schülerbeförderung

	Plan	Plan- Änderung zum Vor- jahr	Ist	IST- Änderung zum Vorjahr	Delta
2011	4.160.000 €		3.974.973 €		185.027 €
2012	4.070.000 €	-2,2%	3.815.102 €	-4,0%	254.898 €
2013	4.070.000 €	0,0%	3.651.582 €	-4,3%	418.418 €
2014	3.725.000 €	-8,5%	3.588.285 €	-1,7%	136.715 €
2015	3.650.000 €	-2,0%	3.877.668 €	8,1%	-227.668 €
2016	3.741.400 €	2,5%	4.152.645 €	7,1%	-411.245 €
2017	4.846.700 €	29,5%	4.396.076 €	5,9%	450.624 €
2018	4.895.500 €	1,0%	4.595.738 €	4,5%	299.762 €
2019	4.376.300 €	-10,6%	4.963.397 €	8,0%	-587.097 €
2020 (Entwurf)	4.652.100 €	6,3%			
2020 neu	5.225.000 €				

Die zunächst durch die Ausschreibung der Beförderungsleistungen im freigestellten Schüler- und Werkverkehr für den Landkreis in 2016/17 erhofften Einsparungen durch Anpassung der Lose und Überarbeitung der Tourenpläne sind nicht eingetreten. Insbesondere im aktuellen Haushaltsjahr ist es zu einer Gesamt-Fehleinschätzung von über 500.000 € gekommen, die auch die Ursprungsplanung für das Haushaltsjahr 2020 verfälscht hat. **Daher ist eine Erhöhung der Planansätze gegenüber dem am 23.10.2019 eingebrachten Haushaltsentwurf 2020 in Höhe von 573.000 € erforderlich.**

Marion Dammann
Landrätin

Ulrich Hoehler
Erster Landesbeamter