Niedersächsischer Landkreistag · Postfach 89 01 46 · 30514 Hannover

14.05.2019

Durchwahl: 0511 87953-10
Aktenzeichen: 221-06/10 Fi/E
825-00/00

Rundschreiben Nr. 528/2019

Schülerticket und kostenlose Schülerbeförderung für den Sekundarbereich II
Entschließungsantrag der Landtagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen

I.

Der Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung des Niedersächsischen Landtags erörtert derzeit einen Entschließungsantrag der Landtagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen zu dem im Betreff bezeichneten Thema. Der Ausschuss hat u. a. die kommunalen Spitzenverbände wie auch Verkehrsverbünde und -unternehmen um eine schriftliche Stellungnahme zu dem Entschließungsantrag gebeten, bevor er gegenüber dem Landtag eine Empfehlung abgibt.

II.

SPD und CDU haben sich in der Koalitionsvereinbarung für die 18. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages 2017 – 2020 dafür ausgesprochen, die Nutzung des Personennahverkehrs für Schülerinnen, Schüler und Auszubildende attraktiver zu gestalten. Hierfür soll gemeinsam mit den Verkehrsunternehmen und den Trägern der Schülerbeförderung ein geeignetes Modell entwickelt werden. Angestrebt wird nach den Ausführungen in der Koalitionsvereinbarung die stufenweise Einführung des kostenfreien Schülerverkehrs im Sekundarbereich II (gymnasiale Oberstufe und berufsbildende Schule) und eines „Niedersachsenschülertickets“ mit Eigenbetrag.

Die Landtagsfraktion der FDP hatte hierzu Anfang Dezember 2017 einen Gesetzentwurf zur Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes vorgelegt, der u. a. die Ausweitung der kostenfreien Schülerbeförderung auf den Sekundarbereich II und die berufsbildenden Schulen vorsah. In der Darstellung der haushaltsmäßigen Auswirkungen wurden in der Begründung zu diesem Gesetzentwurf Kosten hierfür in Höhe von rund 80 – 100 Mio. Euro pro Jahr angegeben. Der Gesetzentwurf fand im Landtag keine Mehrheit. Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen wurde seitens der Landesregierung vorgetragen, dass die im Gesetzentwurf geschätzten 100 Mio. Euro bei weitem nicht auskömmlich seien, die kostenfreie Schülerbeförderung für den Sekundarbereich II und die berufsbildenden Schulen zu finanzieren.

Die oben dargestellten Aussagen in der Koalitionsvereinbarung waren bereits Gegenstand der Beratungen in der 173. Sitzung des Schul- und Kulturausschusses am 27.2.2018 (vgl. Ergebnisse zu TOP 4) sowie in der 202. Sitzung des Wirtschafts- und Verkehrsausschusses am 15.5.2018 (vgl. Ergebnisse zu TOP 8).

Der Schul- und Kulturausschuss plädierte für eine kostenfreie Schülerbeförderung für den Sek. II einschließlich der berufsbildenden Schulen, da in Landkreisen mit einem auf das Kreisgebiet beschränkten ÖPNV-Angebot die für Jugendliche attraktiven Großstädte nicht erreichbar seien. Die den Trägern der Schülerbeförderung entstehenden zusätzlichen Kosten müssten vom Land finanziell vollständig ausgeglichen werden. Bei der ersten Beratung des Themas im Wirtschafts- und Verkehrsausschuss ging die Diskussion im Ergebnis in die Richtung, der ÖPNV-Lösung den Vorzug zu gegeben. Klar war jedoch auch hier, dass das Land die Kostenlast übernehmen müsste.

Der Vorbericht für die letztgenannte Sitzung ist ohne Anlage als Hintergrundinformation aus Sicht der Geschäftsstelle als **Anlage 1** beigefügt.

III.

Die Landtagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen hat am 15.1.2019 einen Entschließungsantrag „Freie Fahrt in Niedersachsen für Schülerinnen und Schüler, Auszubildende und FSJlerinnen und FSJler: Schülerticket und kostenlose Schülerbeförderung für Sek. II jetzt!“ in den Landtag eingebracht. Die diesbezügliche LT-Drs. 18/2576 ist als **Anlage 2** beigefügt.

In diesem Entschließungsantrag wird von der Landesregierung gefordert, die kostenlose Schülerbeförderung auf den Sek. II-Bereich inklusive Berufsschüler/-innen auszudehnen und für die Finanzierung 75 Mio. Euro jährlich zur Verfügung zu stellen. Gleichzeitig soll nach dem Vorbild Hessens ein landesweites Schülerticket zum Preis von 365 Euro im Jahr

eingeführt werden. Für die Finanzierung des Schülertickets einer dreijährigen Erprobungsphase sollen 20 Mio. Euro pro Schuljahr zur Verfügung gestellt und gleichzeitig das Schülerticket durch eine wissenschaftliche Studie begleitet werden.

Wegen des weiteren Inhalts verweisen wir auf Anlage 2.

Zu hierauf bezogenen Fragestellungen des Ausschusses hat das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung (MW) namens der Landesregierung mit Datum 10.4.2019 schriftlich unterrichtet. Die Vorlage 2 zu LT-Drs. 18/2576 ist dem Rundschreiben als **Anlage 3** beigefügt.

In dieser Unterrichtung werden eingehend die Rahmenbedingungen des ÖPNV im Hinblick auf die Einführung eines landesweit gültigen Niedersachsentickets für Jugendliche sowie zu den Kostenfolgen hierfür und für die Einführung der kostenfreien Schülerbeförderung für den Sek. II dargelegt.

Für eine kostenfreie Sek. II-Schülerbeförderung werden seitens des Niedersächsischen Kultusministeriums (MK) jährliche Kostenbelastungen in Höhe von 102,1 Mio. Euro errechnet. Für die Einführung eines landesweiten Schülertickets werden zwingend umfangreiche Vorarbeiten und gutachterliche Ermittlungen für notwendig erachtet, für die nach Einschätzung von MW und LNVG ein Zeitraum von mehreren Jahren benötigt werde. Belastbare Einschätzungen hinsichtlich der erforderlichen Ausgleichshöhen durch das Land bzw. für die Aufgabenträger seien vorher nicht möglich. Der im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen angegebene Betrag von 20 Mio. Euro pro Jahr erscheint der Landesregierung allerdings deutlich zu niedrig, wenn man berücksichtige, dass allein für die auf das Gebiet der Region Hannover beschränkte GVH-Sparcard nach ersten Einschätzungen mit einem jährlichen Ausgleichsbetrag von rund 6,5 Mio. Euro gerechnet werde.

Wegen der weiteren Einzelheiten verweisen wir auf Anlage 3.

Die Ausführungen des MW zu den notwendigen Vorarbeiten für die Einführung eines landesweiten Schülertickets, die mehrere Jahre in Anspruch nehmen würden, sind angesichts der Erfahrungen, dass auch deutlich kleinere ÖPNV-Maßnahmen sehr oft lange Planungs- und Vorlaufzeiten haben, durchaus nachvollziehbar. Im Sinne einer zeitnahen Verbesserung erscheint es aus Sicht der Geschäftsstelle zielführender, sich zunächst auf die inzwischen in noch mehr Landkreisen diskutierte Kostenbefreiung für die Schülerbeförderung im Sek. II-Bereich zu konzentrieren. Parallel sollte aber auch mit den Vorarbeiten und Unter-

suchungen hinsichtlich der Einführung eines landesweiten Schülertickets begonnen werden, die auch Grundlage für den Einstieg in einen überall lösbaren einheitlichen Fahrschein für die Fahrt durch mehrere Tarifgebiete sein können.

IV.

Vor diesem Hintergrund wären wir den Landkreisen und die Region Hannover für eine Bewertung des Entschließungsantrages und der diesbezüglichen Unterrichtung des Landtagsausschusses durch das MW und mit Blick auf die Anhörung für die Übermittlung von Hinweisen, Anregungen oder Bedenken hierzu sehr verbunden. Wir erbitten Rückäußerungen

bis zum 21. Juni 2019.

In Vertretung

Dr. Joachim Schwind

Anlagen
(nur im Intranet)

V o r b e r i c h t

für die 202. Sitzung des
Wirtschafts- und Verkehrsausschusses
am 15.05.2018 in Hannover

Tagesordnungspunkt: 8

Schülerbeförderung für Schüler-/innen im Sekundarbereich II (**026-12/06;221-06/10;825-00/00**)

Der Wirtschafts- uns Verkehrsausschuss erörtert mögliche Modelle einer kostenfreien Schülerbeförderung für den Sekundarbereich II und eines „Niedersachsenschülertickets“ mit einem Eigenbetrag.

● 173. Sitzung des Schul- und Kulturausschusses am 27.2.2018, TOP 4

In der Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und CDU für die 18. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages 2017 - 2022 heißt es im Abschnitt Bildung auf Seite 12 unter 8. mit der Überschrift Schülerbeförderung:

„Wir wollen für Schülerinnen, Schüler und Auszubildende die Nutzung des Personennahverkehrs attraktiver gestalten. Dafür wollen wir gemeinsam mit den Verkehrsunternehmen und den Trägern der Schülerbeförderung ein geeignetes Modell entwickeln. Hierfür streben wir die stufenweise Einführung des kostenfreien Schülerverkehrs im Sekundarbereich II (gymnasiale Oberstufe und berufsbildende Schule) und eines ‚Niedersachsenschülertickets‘ mit einem Eigenbetrag an.“

Zur kostenfreien Schülerbeförderung für den Sekundarbereich II

Im vergangenen Jahr wurden in mehreren Landkreisen insbesondere im ehemaligen Regierungsbezirk Weser-Ems Möglichkeiten der Einführung einer Kostenfreiheit der Schülerbeförderung auch für Schülerinnen und Schüler des Sekundarbereichs II diskutiert. Einzelne Landkreise haben - soweit der Geschäftsstelle bekannt - Kostenfreiheit oder eine (teilweise) Befreiung von Schülerinnen und Schülern nach festgelegten Kriterien beschlossen. Die Region Hannover bietet seit dem 1.1.2018 eine Monatsfahrkarte für Schülerinnen und Schüler zum Preis von 15 Euro an, mit dem der gesamte Nahverkehr des Großraumverkehrs Hannover (GVH) genutzt werden kann. Im Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen

wird ein Jugendfreizeitticket für Jugendliche bis einschließlich 20 Jahren als Jahreskarte zum Preis von 163,20 € (=13,60 € /Monat) angeboten. Es gilt in allen Bussen, Straßenbahnen und Zügen des Nahverkehrs im gesamten VBN-Gebiet, wochentags ab 14.00 Uhr und an allen Sonn- und Feiertagen.

Auf Initiative des Schul- und Kulturausschusses (s. hierzu das Protokoll der 161. Sitzung vom 12.3.2013, TOP 6, Verschiedenes b) kostenfreie Schülerbeförderung für den Sekundarbereich II) hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände mit der als **Anlage** Stellungnahme vom 13.8.2013 zum Gesetzentwurf zur Verbesserung der Chancengleichheit durch Abschaffung und Kompensation der Studienbeiträge das Land aufgefordert, mit Blick auf die Zielsetzung mehr Bildungsgerechtigkeit zu schaffen, neben der Abschaffung der Studienbeiträge eine kostenfreie Schülerbeförderung für den Sekundarbereich II bei Kostenausgleich durch das Land zu prüfen.

In der 197. Sitzung des NLT-Wirtschafts- und Verkehrsausschusses am 1.12.2015 wurde im Zusammenhang mit der seinerzeit erörterten Kommunalisierung der Ausgleichsleistungen gemäß § 45a PBefG nachgefragt, ob eine freie Schülerbeförderung für den Sekundarbereich II möglich sei. Hierzu hat die Staatssekretärin ausgeführt, dass zusätzliche Kosten in Höhe von ca. 68 Mio. Euro ohne die berufsbildenden Schulen zu erwarten seien. Dies sei derzeit (zum Zeitpunkt der Sitzung!) nicht finanzierbar (s. Ergebnisse zu TOP 1).

Veröffentlicht als LT-Drs. 18/37, ausgegeben am 1.12.2017, hat die Landtagsfraktion der FDP Anfang Dezember einen Gesetzentwurf zur Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes vorgelegt, der u. a. die Ausweitung der kostenfreien Schülerbeförderung auf den Sekundarbereich II und die berufsbildenden Schulen vorsah. In der Darstellung der haushaltsmäßigen Auswirkungen wurden in der Begründung zu diesem Gesetzentwurf Kosten hierfür in Höhe von rd. 80 bis 100 Mio. Euro pro Jahr angegeben.

Der Gesetzentwurf fand im Landtag keine Mehrheiten. Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen wurde seitens der Landesregierung vorgetragen, dass die im Gesetzentwurf geschätzten 100 Mio. Euro bei weitem nicht auskömmlich seien, die kostenfreie Schülerbeförderung für den Sekundarbereich II und die berufsbildenden Schulen zu finanzieren.

Es ist noch völlig unklar in welchem Umfang Schülerinnen und Schüler von der Schülerbeförderung freigestellt werden sollen. Deshalb sind auch annähernde

Schätzungen von einzelnen Mitgliedern aus Sicht der Geschäftsstelle derzeit wohl kaum belastbar.

Mit Blick auf die Schülerinnen und Schüler der Berufsbildenden Schulen wäre es aus Sicht vieler Landkreise aus organisatorischen Gründen wichtig, dass kein unmittelbarer Beförderungsanspruch begründet wird, sondern auch ein Kostenerstattungsanspruch für den Einsatz privater Fahrzeuge geregelt würde.

Aufgrund der vorstehenden Aussagen in der Koalitionsvereinbarung möchte die Arbeitsebene im MK ermitteln, in welcher Höhe Mittel veranschlagt werden müssten und hat die kommunalen Spitzenverbände um Unterstützung gebeten. Es gibt allerdings noch keine weitergehenden Überlegungen im MK, ob beispielsweise allein die Freistellung des Sek. II einschließlich BbSen oder eine größere Lösung im ÖPNV verfolgt werden soll. Das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung (MW) befürwortet eher - wie zu hören ist - eine reine Schülerbeförderungslösung, die allein aus dem Haushalt des MK zu finanzieren wäre.

Zu einem „Niedersachsenschülerticket“

Wie sich aus einem ersten Gespräch zu diesem Thema mit verschiedenen Interessenvertretern aus dem schulischen Bereich ergeben hat, gibt es eine Stimmung, die den Schülerinnen und Schülern aus diesem Altersbereich lieber mehr Mobilität nach dem Vorbild der Region Hannover eröffnen würde.

In Hessen wird ein sog. Schülerticket für Schülerinnen, Schüler und Auszubildende als Jahresticket mit einem Preis von 1 Euro pro Tag angeboten. Dies gilt für alle Schülerinnen und Schüler und Auszubildende, die in Hessen wohnen, zur Schule gehen oder eine Ausbildung machen. Es können alle Nahverkehrsmittel in Hessen genutzt werden.

Ein solches Modell wäre für Niedersachsen aufgrund der ÖPNV-Organisationsstrukturen deutlich schwieriger umzusetzen. In Hessen gibt es drei das ganze Land abdeckende Verkehrsverbünde.

Der Finanzbedarf wäre sicherlich deutlich höher als bei einer reinen Freistellung der Schülerbeförderung. Ein solches Modell würde nach Einschätzung der Geschäftsstelle der Interessenlage der Jugendlichen jedoch deutlich mehr entsprechen und sicherlich viele Jugendliche stärker zur Nutzung des ÖPNV motivieren.

.....

Um die unterschiedlichen Gegebenheiten im Land berücksichtigen zu können, sind unterschiedliche Angebote auf der Grundlage einer grundsätzlichen Freistellung der Schüler/-innen im Sekundarbereich II von den Kosten der Schülerbeförderung denkbar.

Zum Kostenausgleich

Die Schülerbeförderung gehört nach § 114 Abs. 1 Satz 3 des Niedersächsischen Schulgesetzes (NSchG) ebenso wie der ÖPNV gem. § 4 Abs. 5 des Niedersächsischen Nahverkehrsgesetzes zum eigenen Wirkungskreis der Landkreise und kreisfreien Städte.

Bei den im Koalitionsvertrag angestrebten Ziel einer Kostenbefreiung der Schülerbeförderung im Bereich des Sekundarbereichs II oder eines vorgegebenen Niedersachsenschülertickets handelt es sich um eine neue Aufgabe bzw. zumindest um eine wesentliche Erweiterung bestehender Aufgaben der Landkreise und kreisfreien Städte. Das Land ist daher nach Art. 57 Abs. 4 NV verpflichtet, für die hierdurch verursachten erheblichen und notwendigen Kosten unverzüglich durch Gesetz einen entsprechenden finanziellen Ausgleich zu regeln.

Eine Ausgleichspflicht des Landes besteht für die erheblichen und notwendigen Kosten. Erheblich wird in Niedersachsen gemeinhin ein Betrag von mehr als 1,5 Mio. Euro angesehen. Dieser dürfte nach heutigen Erkenntnissen deutlich überschritten werden. Nach überschlägiger Prüfung kämen verschiedene Möglichkeiten eines verfassungskonformen Ausgleichs in Betracht:

Überlegungen zur Art des Kostenausgleichs

a) Kostenerstattungssystem

Die Regelung mit der höchsten Einzelfallgerechtigkeit wäre eine Kostenerstattung der ausgegebenen Fahrkarten. Ein solches System hätte allerdings den Nachteil, dass es sehr verwaltungsaufwendig wäre und insoweit die Einzelfallgerechtigkeit mit einem hohen Aufwand verbunden wäre.

b) Pauschale je Schüler

Eine weitere Möglichkeit wäre die Festlegung eines pauschalen Ausgleichsbetrages je Schüler im Bereich des Sekundarbereichs II an den Träger der Schülerbeförderung. Diese Lösung wäre deutlich einfacher zu bewerkstelligen. Dabei würde jedoch die unterschiedliche Flächenstruktur in einem Land wie Niedersachsen mit insbesondere sehr hohen Kosten je Schüler in Flächenlandkreisen nicht abgebildet. Allerdings gewährt Art. 57 Abs. 4 NV keinen Kostenerstattungsanspruch, sondern lediglich eine Pflicht des Landes, für einen entsprechenden finanziellen Ausgleich zu sorgen. Ein solcher entsprechender finanzieller Ausgleich könnte sich bei pauschalierender Betrachtung auch noch als Zahlung des Landes je Schüler als zulässig erweisen. Bei einer solchen Lösung müsste die Frage der sogenannten Gastschüler einer gesonderten Prüfung unterzogen werden. Hierfür müsste der zuständige Träger der Schülerbeförderung einen Kostenausgleich erhalten und nicht der Schulträger, in dessen Gebiet sich die Schule befindet.

c) „Niedersachsenschülerticket“

Da ein „Niedersachsenschülerticket“ über die reine Schülerbeförderung hinausginge und als allgemeine ÖPNV-Maßnahme bewertet werden kann, käme auch eine pauschale Erstattung an den ÖPNV-Aufgabenträger in Betracht. Anknüpfend an die Finanzhilfe gem. § 7 b NNVG könnten die für die Einführung eines Niedersachsenschülertickets benötigten Mittel nach Einwohnerzahl, Fläche und einem demographischen Schlüssel auf die Aufgabenträger verteilt werden.

Denkbar wäre jedoch auch, dass der Kostenausgleich über die Variante b) stattfindet und die Träger der Schülerbeförderung einen entsprechenden Ausgleich an die ÖPNV-Aufgabenträger leisten.

In Abhängigkeit von der Ausgestaltung einer Umsetzung der Zielsetzung in der Koalitionsvereinbarung wäre wohl auch ein Ausgleich sowohl an die Träger der Schülerbeförderung als auch an die ÖPNV-Aufgabenträger denkbar.

Der Schul- und Kulturausschuss hat in seiner letzten (193.) Sitzung am 27.2.1018 für eine kostenfreie Schülerbeförderung für den Sekundarbereich II plädiert, da in Landkreisen mit einem auf das Kreisgebiet beschränkten ÖPNV-Angebot die für Jugendliche attraktiven Großstädte nicht erreichbar seien.

Die Mitglieder des Wirtschafts- und Verkehrsausschusses werden ebenfalls um eine Erörterung im Hinblick auf ggf. in absehbarer Zeit zu führende Gespräche mit dem MK ggf. auch mit dem MW gebeten.

Anlage

Antrag

Hannover, den 15.01.2019

Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Freie Fahrt in Niedersachsen für Schülerinnen und Schüler, Auszubildende und FSJlerinnen und FSJler: Schülerticket und kostenlose Schülerbeförderung für Sek II jetzt!

Der Landtag wolle beschließen:

Entschließung

Der Landtag fordert die Landesregierung auf,

1. die bislang für die Sekundarstufe I geregelte kostenlose Schülerbeförderung auf den Sek-II-Bereich inklusive der Berufsschülerinnen und Berufsschüler mit Beginn des Schuljahres 2019/2020 auszudehnen und für die Finanzierung 75 Millionen Euro jährlich zur Verfügung zu stellen,
2. zum Beginn des Schuljahres 2019/2020 ein landesweites Schülerticket zum Preis von 365 Euro im Jahr einzuführen. Das Schülerticket soll analog zu den Regelungen in Hessen das ganze Jahr eine einfache Nutzung von Bussen und Bahnen auf dem Schulweg, zur Ausbildung, zum FSJ-Einsatzbetrieb und in der Freizeit ermöglichen. Das Angebot steht allen rund 1,1 Millionen Schülerinnen, Schülern, Auszubildenden und den FSJlerinnen und FSJlern in Niedersachsen offen und trägt deren Mobilitätsbedürfnissen Rechnung.
3. das Schülerticket so zu gestalten, dass es zeitlich unbegrenzt gültig ist und damit die Nutzung des ÖPNV vereinfacht und junge Menschen unabhängiger und mobiler werden lässt. Der ÖPNV wird in seiner Rolle als einfache und verlässliche Alternative zum Auto langfristig gestärkt und die Mobilitätskosten für Familien werden deutlich gesenkt. Gleichwohl bleibt die Wahlfreiheit erhalten und es gibt keine Verpflichtung, ein Schülerticket zu erwerben. Das Schülerticket ist nicht begrenzt auf das Stadt- oder Kreisgebiet, sondern gilt landesweit.
4. für die Finanzierung des Schülertickets in einer dreijährigen Erprobungsphase 20 Millionen Euro pro Schuljahr zur Verfügung zu stellen und gleichzeitig das Schülerticket durch eine wissenschaftliche Studie zu begleiten, um Erkenntnisse über das Nutzungsverhalten und die Auswirkungen auf die Kostenentwicklung zu gewinnen.

Begründung

Die Große Koalition in Niedersachsen hat sich zur Aufgabe gemacht, sowohl kostenfreie Schülerverkehre einzurichten als auch ein landesweites Schülerticket einzuführen. Im Koalitionsvertrag für die 18. Wahlperiode heißt es dazu: „Wir wollen für Schülerinnen, Schüler und Auszubildende die Nutzung des Personennahverkehrs attraktiver gestalten. Dafür wollen wir gemeinsam mit den Verkehrsunternehmen und den Trägern der Schülerbeförderung ein geeignetes Modell entwickeln. Hierfür streben wir die stufenweise Einführung des kostenfreien Schülerverkehrs im Sekundarbereich II (Gymnasiale Oberstufe und Berufsbildende Schule) und eines ‚Niedersachsen-Schülertickets' mit einem Eigenbetrag an." In ihrer Antwort auf eine Anfrage von Mitgliedern der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zum Niedersachsen-Schülerticket bestätigt die Landesregierung, dass sie „eine Umsetzung dieser Zielsetzungen" im Koalitionsvertrag unterstütze (Drucksache 18/975).

Hessen hat das Schülerticket bereits zum Schuljahr 2017/2018 eingeführt und gute Erfahrung damit gemacht. Mit einem preisgünstigen Ticket für 365 Euro pro Jahr können dort junge Menschen im ganzen Bundesland Hessen mit Bahn und Bus unterwegs sein. Mehr als 840 000 Schülerinnen und Schüler, Auszubildende und FSJlerinnen und FSJler könnten insgesamt von dem Angebot Gebrauch machen; rund die Hälfte tut dies bislang auch tatsächlich. An der Umsetzung waren in Hessen verschiedene Verkehrsverbünde wie der Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV), der Nordhessische Verkehrsverbund (NVV) und der Verkehrsverbund Rhein-Neckar (VRN) beteiligt. Im Vergleich

zum Schuljahr 2015/2016 konnten die Verkehrsverbünde aufgrund der Einführung der Schülertickets rund 60 % mehr Fahrkarten verkaufen. Weil das Schülerticket erfolgreich ist, will Hessen analog zum Schülerticket bald ein günstiges und hessenweit gültiges Ticket auch für Senioren von 65 Jahren an einführen.

Auch Niedersachsen hatte sich unter der rot-grünen Landesregierung während der 17. Wahlperiode auf den Weg gemacht, angesichts des Klimawandels eine Verkehrswende einzuleiten. Mit der Novelle des Niedersächsischen Nahverkehrsgesetzes (NNVG) kommunalisierte Rot-Grün die Ausgleichszahlungen für die sogenannten Ausbildungsverkehre. Seit dem 01.01.2017 sind Aufgaben- und Ausgabenverantwortung für Planung und Finanzierung des straßengebundenen ÖPNV bei den Landkreisen, kreisfreien Städten und den Zweckverbänden zentralisiert. Die Aufgabenträger erhalten jährlich rund 90 Millionen Euro, um die Tarife der Ausbildungsverkehre zu vergünstigen. Zusätzlich stellt das Land seither 20 Millionen Euro jährlich zur Verfügung, damit die Aufgabenträger eigenverantwortlich den ÖPNV attraktiver machen und u. a. regionale Mobilitätskonzepte erstellen können. Die Einführung eines Schülertickets und die Ausweitung der kostenlosen Schülerbeförderung auf den Sek-II-Bereich würden die ökologischen Verkehrsträger Bus und auch Bahn stärken und eine umweltfreundliche Verkehrspolitik unterstützen. Im Gespräch mit dem Bund soll das Land zudem darauf hinwirken, dass Mittel für nachhaltige Mobilität auch zur Verbesserung der Tarifstruktur verwendet werden.

Ob ein Kind die Sekundarstufe II besucht, darf zudem nicht davon abhängen, wie viel die Eltern verdienen. Chancengleichheit in der Bildung schließt ein, dass Mobilitätkosten den Weg zur Schule nicht erschweren dürfen. Die Ausweitung der kostenlosen Schülerbeförderung von der Sekundarstufe I auf die Sekundarstufe II verhindert Benachteiligungen von Kindern aus ärmeren Familien.

Helge Limburg

Parlamentarischer Geschäftsführer

(Verteilt am 16.01.2019)

Vorlage	2
zu Drs.	2576

MW Ref. 44

10.04.2019

Top 4 der Sitzung des AfWAVuD vom 08.02.2019; Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Freie Fahrt in Niedersachsen für Schülerinnen und Schüler, Auszubildende und FSJlerinnen und FSJler: Schülerticket und kostenlose Schülerbeförderung für Sek II jetzt!“ (Drs. 18/2576)

hier: schriftlichen Unterrichtung zu den für den Ausschuss über den Abg. Hennig übermittelten Fragestellungen

Auf die zur Konkretisierung im Nachgang zur Ausschusssitzung durch die Landtagsverwaltung für die schriftliche Unterrichtung übermittelten Fragestellungen unterrichtet das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung namens der Landesregierung wie folgt:

1) **In ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Drs. 18/975) hat die Landesregierung deutlich gemacht, dass die Einführung eines „Niedersachsen-Schülertickets“, dessen Geltungsbereich Tarifgebiete und Verkehrsverbundgrenzen überschreiten soll, um einen einheitlichen Tarif im ÖPNV und SPNV hinzubekommen, erhebliche Vorarbeiten erfordern.**

   Vor diesem Hintergrund bitten wir um Darstellung
   a) **welche Tarifverbünde es in Niedersachsen gibt,**
   b) **wie die bisherige Tarifstruktur in Niedersachsen aussieht,**
   c) **welche Vorarbeiten notwendig sind, um eine Tarifintegration von straßengebundenem ÖPNV und Schienenpersonennahverkehr (SPNV) hinzubekommen,**
   d) **welche Tarifverbünde allein für den straßengebundenen ÖPNV ohne SPNV-Integration existieren und**
   e) **welche landkreis-, stadt- oder unternehmensspezifische Einzeltarife in Gebieten außerhalb von Tarifverbünden bestehen?**

<u>zu a):</u>

Da unter Unterpunkt d) dieser Frage eine separate Auflistung der Tarifverbünde allein für den straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) gefordert ist, wird davon ausgegangen, dass hier zunächst nur nach Tarifverbünde mit einem einheitlichen Tarifsystem für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) und den straßengebundenen ÖPNV gemeint sind, in denen es also nur <u>einen</u> Tarif für Busfahrten, Straßen-, Stadt- und U-Bahnen sowie Nahverkehrszüge gibt.

In Niedersachsen existieren die folgenden fünf großen kreisgebietsübergreifenden Verkehrsverbünde mit einer Tarifintegration für SPNV und ÖPNV:

- Großraumverkehr Hannover GmbH (GVH)
- Hamburger Verkehrsverbund GmbH (HVV), Landesgrenzen überschreitend inklusive Stadt Hamburg und Teile von Schleswig-Holstein
- Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen GmbH (VBN), Landesgrenzen überschreitend inklusive Stadt Bremen und Stadt Bremerhaven
- Verbundtarif Region Braunschweig GmbH (VRB)
- Verkehrsverbund Süd-Niedersachsen GmbH (VSN)

Eine grobe räumliche Abgrenzung der Verbundräume kann der unten eingefügten Kartenübersicht entnommen werden.

Die fünf Verkehrsverbünde verfügen jeweils über ein vielfältiges und ausdifferenziertes eigenständiges Tarifsortiment, das neben Einzelfahrkarten und Zeitkarten wie Monats- und Wochenkarten auch sog. relationslose Fahrkarten die nicht an eine bestimmte Strecke (Relation) gebunden sind, sondern Fahrten im Nahverkehr im ganzen Verbundgebiet ermöglichen, z.B. als Tagestickets.

Vielfach bestehen in den fünf Verkehrsverbünden auch bereits besondere preisreduzierte Angebote für Schülerinnen und Schüler oder Auszubildende. Beispielhaft kann insoweit auf die GVH SparCard (auch als „Jugendnetzkarte“ bekannt) oder Angebote wie die GVH

U21-Card, das Jugend-FreizeitTicket des VBN, die U21-Karte des VRB oder die SchülerFreizeitKarte des VSN, die jeweils verbundweite Fahrten ab 14 Uhr ermöglichen und in der Regel bis zum 21. Lebensjahr erworben werden können. Im HHV existiert mit dem Freizeitpass, dessen Erwerb dazu berechtigt Einzel- und Tagestickets vergünstigt zum Kinderpreis zu erwerben, ein etwas anders ausgerichtetes Tarifangebot.

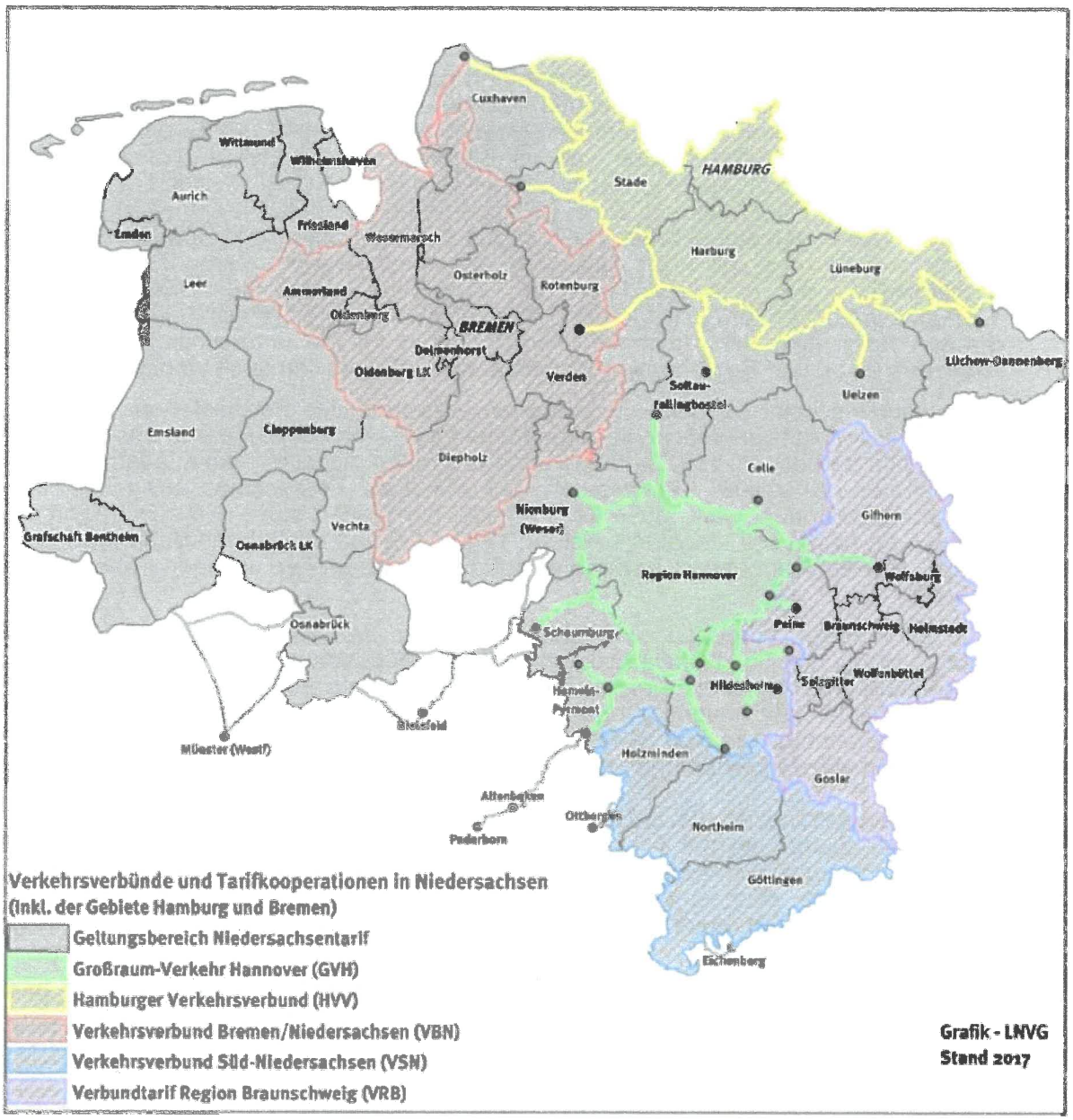
Darüber hinaus besteht im SPNV seit 2013 der Niedersachsentarif als landesweites Tarifangebot außerhalb der o.g. fünf Verkehrsverbünde sowie ein- oder ausbrechend in diese. Er wird von der Niedersachsentarif GmbH (NITAG) als Service- und Management-Organisation verantwortet. An der NITAG sind je zur Hälfte die niedersächsischen SPNV-Aufgabenträger und die Eisenbahnunternehmen im Nahverkehr in Niedersachsen beteiligt. Die NITAG fungiert als Vertretung des Niedersachsentarifs nach außen, koordiniert die Weiterentwicklung dieses einheitlichen Tarifs für den Eisenbahn-Nahverkehr in Niedersachsen, Bremen und Hamburg, entwickelt neue Fahrkartenangebote für den Niedersachsentarif in Kooperation mit den Eisenbahnunternehmen, die den Niedersachsentarif anwenden und sonstigen Partnern und ist verantwortlich für die Anpassung und Auslieferung der aktuellen Tarifdaten an die Eisenbahnunternehmen, damit an allen Verkaufsstationen die korrekten Preise für Fahrkarten des Niedersachsentarifs angezeigt werden.

Das Tarifangebot im Niedersachsentarif umfasst neben Einzelfahrkarten und Zeitkarten wie Monats- und Wochenkarten auch das beliebte Niedersachsen-Ticket. Mit dem Niedersachsen-Ticket können für den Preis von 24 EUR und 5 EUR je Mitfahrer bis zu fünf Personen und drei Kinder (6 bis 14 Jahre) einen Tag lang in den Nahverkehrszügen zu mehr als 15.000 Zielen in Niedersachsen, Bremen, Hamburg unterwegs sein. Es gilt von Montag bis Freitag ab 9 Uhr, am Wochenende und an Feiertagen bereits ab 0 Uhr.

Im Niedersachsentarif ist auf Initiative und mit maßgeblicher finanzieller Unterstützung der Landesnahverkehrsgesellschaft Niedersachsen mbH (LNVG), die die Aufgaben des SPNV-Aufgabenträgers für das Land wahrnimmt, zum Fahrplanwechsel im Dezember 2018 die sog. integrierte Anschlussmobilität eingeführt worden. Dies bedeutet, das Fahrgäste mit einer Fahrkarte im Niedersachsentarif den ÖPNV mit Bus, U-Bahn, Stadt- und Straßenbahnen vom und zum Bahnhof am Start- und Zielort vor oder nach der Fahrt mit dem SPNV kostenfrei nutzen können. Dies gilt für ganz Niedersachsen, derzeit aber noch mit Ausnahme der Landkreise Cloppenburg, Schaumburg, Vechta sowie der Stadt Uelzen. Auch das Niedersachsen-Ticket umfasst seit dem Fahrplanwechsel im Dezember 2019 die Anschlussmobilität von Bus, U-Bahn, Stadt- und Straßenbahnen und SPNV flächendeckend im jeweiligen Landkreis in fast ganz Niedersachsen. Ausgenommen davon sind derzeit nur die Landkreise Emsland, Osnabrück und Schaumburg. Angestrebt wird, dass die dort noch fehlenden letzten Busunternehmen bis Ende 2019 den Verträgen beitreten. Mit der Einführung der Anschlussmobilität im Niedersachsentarif konnte nach jahrelanger intensiver Vorarbeit ein erster großer Schritt zur landesweiten Verknüpfung von Bus- und Bahnfahrten mit einem einheitlichen Ticket erreicht werden.

Beim HVV-Tarif wird ab Dezember 2019 im Zuge der HVV-Tarifausweitung auf die Landkreise Cuxhaven, Heidekreis, Rotenburg (Wümme) und Uelzen der Tarif für Zeitkartennutzer nur auf der Schiene ausgedehnt, so dass in diesen Gebieten dann aufgrund des Wegfalls des Niedersachsentarifs bei Fahrten mit dem HVV-Tarif keine Anschlussmobilität für den Busverkehr mehr besteht. Beim GVH-Tarif gibt es diese Situation in bestimmten Gebietsteilen der an die Region Hannover angrenzenden Landkreise bereits, so dass auch dort bei Fahrten mit dem GVH-Tarif keine Anschlussmobilität für den Busverkehr existiert.

Die folgende Karte zeigt die grobe räumliche Gültigkeit der Verbundtarife und des Niedersachsentarifs:



zu b):

Die Tariflandschaft in Niedersachsen ist mit den Verkehrsverbünden (vgl. Antwort zur Frage 1a)), dem Niedersachsentarif (vgl. Antwort zur Frage 1a)), dem Tarif der Deutschen Bahn (DB) sowie den Tarifgemeinschaften und Einzeltarifen nur für den Busverkehr (vgl. Antwort zur Frage 1d) und 1e)) sehr bunt und vielschichtig. Zusätzlich dazu gibt es noch weitere unternehmensübergreifende Tarifangebote, wie z. B. das landesweite Semesterticket, KombiTarife für Bus und Bahn (z. B. Haller Willem, Lammetalbahn) oder saisonale Sonderangebote zwischen Bahn bzw. Busunternehmen und Veranstaltern.

Die Verantwortung für die Tarife – also die Gestaltung von Fahrpreisen und Nutzungsregelungen, die Aufteilung des Verkehrsgebietes in bestimmte Tarif-Zonen oder Waben – liegt grundsätzlich bei den Verkehrsunternehmen bzw. von diesen gebildeten Verkehrsverbünden oder Tarifgemeinschaften.

Die Tarifstruktur, also wie der einzelne Fahrpreis gebildet wird und welche Fahrkartenarten (z.B. Monatskarten, Wochenkarten, Tageskarten oder Fahrkarte für eine einfache Fahrt sowie Sonderkarten wie die unter bei der Antwort zu 1a) dargestellten verbilligten Tarifangebote für Jugendliche oder andere Zielgruppen) angeboten werden, sind in jedem Tarif sehr unterschiedlich und entsprechend auf die Bedürfnisse in den jeweiligen Räumen regional ausgerichtet.

zu c):

Wie bei der Antwort zu Frage 1a) ausgeführt konnte mit der Einführung der integrierten Anschlussmobilität im Niedersachsentarif sowie der flächendeckenden Anerkennung des Niedersachsen-Tickets zum Fahrplanwechsel im Dezember 2018 ein erster großer Schritt zu einer Tarifintegration von straßengebundenem ÖPNV und SPNV bis auf wenige derzeit noch bestehende regionale Ausnahmen (vgl. Antwort zu Frage 1a)) landesweit umgesetzt werden. Eine vollständige und landesweit einheitliche Integration bzw. ein landesweit einheitlicher Tarif für Bus, U-Bahn, Stadt- und Straßenbahnen sowie SPNV könnte nur mit der Auflösung der bestehenden Verbundtarife und dem Herauslösen der niedersächsischen Abschnitte aus bundeslandübergreifende Verkehrsverbünden erreicht werden. Dies erscheint unrealistisch und angesichts der großen Bedeutung der regionalen Tarifstrukturen für die unterschiedlichen jeweiligen Verkehrsräume und Regionen im Flächenland Niedersachsen auch wenig sinnvoll.

Sinnvoller erscheint deshalb ein Vorgehen, das trotz des Fortbestehens einer bunten Tariflandschaft in Niedersachsen und unabhängig davon schlicht daran ansetzt, es durch die digitale Vernetzung von Tarifangeboten und einen digitale Verkauf jedem Fahrgast zu ermöglichen, für seinen Fahrtwunsch den „richtigen" Fahrscheins aus einer Hand zu erwerben. Ziel dabei wäre, dass der Fahrgast nur wissen muss, wo seine Fahrt starten und wo sie enden soll – egal in welchem Tarifgebiet und egal ob mit Bahn, Bus, U-Bahn, Stadt- oder Straßenbahnen – würde er auf diesem Wege den richtigen Fahrschein dafür erhalten.

Für ein solches Vorgehen sind ebenso wie für den Ausbau neuer übergreifender Tarifangebote für die Kombination von straßengebundenem ÖPNV und SPNV viele Gespräche und Verhandlungen zu führen, da sehr viele Beteiligte und unterschiedliche Zuständigkeiten gibt. Insgesamt gibt es zwischen Harz und Nordsee über 200 Bus- und Bahnunternehmen, die von einem solchen Vorgehen betroffen und deshalb bei der Konzeption einzubeziehen und vertraglich einzubinden wären.

Betrachtet man speziell die im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Drs. 18/2576) neben der Einführung der kostenlosen Schülerbeförderung für Sekundaurstufe II und Berufsschule zusätzlich geforderte Einführung eines landesweiten Schülertickets für 365 EUR pro Jahre, dessen Geltungsbereich Tarifgebiete und Verkehrsverbundgrenzen überschreitet, waren dafür nach erster Einschätzung von LNVG und MW folgende Vorarbeiten erforderlich:

Zunächst müssten die mit der Einführung des Schülertickets verfolgten Ziele genauer definiert werden (z.B. landesweite Fahrten überallhin oder Einschränkung auf Fahrten in einer bestimmten Verkehrsregion; Fahrten jederzeit oder ab einer bestimmten Uhrzeit oder Beschränkung auf Wochenenden / Ferienzeiten; einzubeziehender Zielgruppe), da diese erhebliche Auswirkungen auf die Ausgestaltung und die Höhe der den Verkehrsunternehmen durch Fahrgeldausfälle auszugleichenden Kosten haben.

Mit Hilfe eines Gutachters müssten sodann die Wirkung im Ballungsraum und in der Fläche aufgrund ganz unterschiedlichen Fahrtenangebotes detailliert untersucht sowie die Bedürfnisse und das heutige Nutzungsverhalten der definierten Zielgruppe ermittelt sowie daraus Ableitungen für das voraussichtliche künftige Nutzungsverhalten getroffen werden. In die entsprechenden Untersuchungen wären die Verkehrsverbünde und Tarifgemeinschaften sowie die SPNV- und ÖPNV-Aufgabenträger ebenso wie die Bahn- und Busunternehmen einzubeziehen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass derzeit für den SPNV in Niedersachsen in Bezug auf das konkrete Nutzerverhalten von Jugendlichen, die von diesen erworbenen Tickets und die daraus resultierenden Einnahmen landesweit keine Daten vorliegen. In den landesweiten Verkehrserhebungen im SPNV sind mangels Relevanz für die Einnahmeaufteilung bislang weder Erhebungen hinsichtlich des Alters der Fahrgäste erfolgt noch dazu, ob es sich um Schüler, Auszubildende, FSJ'ler, Bufdis oder ähnliches handelt. Es bedürfte insoweit für den SPNV einer umfangreichen landesweiten Verkehrserhebung, die um valide Basis für spätere Ausgleichsberechnungen und Einnahmeaufteilungen zu sein, mehrere Erhebungsperioden innerhalb eines Zeitraums von einem Jahr abdecken müssten. Aufgrund der Ausschreibung und Vorbereitung ist nach Einschätzung der LNVG allein dafür von einem Zeitraum von mindestens zwei Jahren auszugehen. Für den

straßengebundenen ÖPNV dürfte die Datenlage landesweit gesehen kaum anders sein, so dass auch hier Erhebungsaufwand bestünde.

Alle beschriebenen Punkte zusammen wären zwingend notwendige Vorarbeiten, um realistische Einschätzungen hinsichtlich der erforderlichen Ausgleichshöhen durch das Land bzw. die Aufgabenträger zu gewinnen und auf dieser Grundlage überhaupt finanzierbare Modelle zu entwickeln, die zu einer dauerhaften, erfolgreichen und den Modalsplitt fördernden Maßnahme führen können.

Aufgrund der erforderlichen Vorarbeiten ist zu betonen, dass es sich bei der Einführung eines landesweiten geltenden Schülertickets um ein ausgesprochen komplexes und allenfalls langfristig umsetzbares Vorhaben handelt. Eine Umsetzung im Laufe der Legislaturperiode ist vor diesem Hintergrund nicht realistisch.

zu d):

In Niedersachen existieren nach Mitteilung der LNVG als Genehmigungsbehörde für Linienverkehre nach dem PBefG, der insoweit auch die Zustimmung zu den Beförderungsentgelten, obliegt, insgesamt 16 Tarifverbünde oder Tarifgemeinschaften für den straßengebundenen ÖPNV ohne SPNV-Integration. Konkret handelt es sich dabei um die nachfolgend genannten Zusammenschlüsse, wobei die berührten Landkreise jeweils angegeben sind:

- Verkehrsgemeinschaft Emsland-Süd, Landkreis Emsland
- Tarifgemeinschaft Emsland Mitte/Nord, Landkreis Emsland
- Busverkehr Emsland Mitte-Nord, Landkreis Emsland
- Verkehrsverbund Ems-Jade (VEJ), Landkreis Aurich, Landkreis Leer, Landkreis Wittmund, Landkreis Friesland, Stadt Emden, Stadt Wilhelmshaven
- Verkehrsgemeinschaft Grafschaft Bentheim (VGB), Landkreis Grafschaft Bentheim
- Verkehrsgemeinschaft Landkreis Cloppenburg (VGC), Landkreis Cloppenburg
- Verkehrsgemeinschaft Osnabrück (VOS), Stadt und Landkreis Osnabrück
- Verkehrsgemeinschaft Landkreis Vechta (VGV), Landkreis Vechta
- Tarif moobil+, Landkreis Vechta
- Verkehrsgemeinschaft Nordost-Niedersachsen (VNN) – Regionaltarif, Landkreis Cuxhaven und Landkreis Rotenburg (Wümme), für vereinzelte Linien oder Relationen auch Landkreis Stade, Landkreis Heidekreis und Landkreis Harburg
- Verkehrsgemeinschaft Nordost-Niedersachsen (VNN) – Rotenburg-Tarif, Landkreis Rotenburg
- Verkehrsgemeinschaft Heidekreis – VH-Tarif, Landkreis Heidekreis
- Wendland-Tarif, Landkreis Lüchow-Dannenberg
- Nahverkehr Hameln-Pyrmont, Landkreis Hameln-Pyrmont
- Verkehrsgesellschaft Landkreis Nienburg, Landkreis Nienburg und Stadt Nienburg
- Verkehrsgemeinschaft Landkreis Schaumburg, Landkreis Schaumburg

Diese Tarifverbünde und Tarifgemeinschaften verfügen ebenfalls jeweils über ein vielfältiges und ausdifferenziertes eigenständiges Tarifsortiment. In etlichen von ihnen existieren auch bereits besondere preisreduzierte Angebote für Schülerinnen und Schüler oder Auszubildende. Beispielhaft kann insoweit auf das „Freetime-Ticket" (Schülerfreizeitkarte) der Verkehrsgemeinschaft Emsland-Süd, die Schülerkarte Plus im Verkehrsverbund Ems-Jade, die Schüler-Freizeit-Karte der Verkehrsgemeinschaft Grafschaft Bentheim, die Schüler-Freizeit-Karte der Verkehrsgemeinschaft Landkreis Vechta, die SchülerFreizeitKarte im Wendland-Tarif verwiesen werden. In der Regel handelt es sich dabei um verbilligte Ergänzungskarten zu Schülersammelzeitkarten und Schülermonatskarten, die beliebig viele Fahrten im gesamten Tarifgebiet ermöglichen – ggf. begrenzt auf bestimmte Zeitfenster. Darüber hinaus gibt es im VOS-Tarif der Verkehrsgemeinschaft Osnabrück mit dem JahresTicket Schüler, dem Young-Abo, dem FreizeitTicket Schüler, dem Landkreis Ticket Schüler sowie Ergänzungstickets Schüler für Preisstufe 8PS) 0, auch als Abo vielfältige preisvergünstige Angebote.

zu e):

In Niedersachen existieren nach Mitteilung der LNVG insgesamt 36 landkreis-, stadt- oder

unternehmensspezifische Einzeltarife für den straßengebundenen ÖPNV. Konkret handelt es sich dabei um die nachfolgend genannten Zusammenschlüsse, wobei die berührten Gebietskörperschaften jeweils angegeben sind:

- Fa. Kalmer, Landkreis Emsland
- Stadt Leer
- Borkumer Kleinbahn, Landkreis Leer (Insel Borkum)
- Fa. Fischer und Tjaden, Landkreis Aurich (Insel Norderney)
- Deutsche Bahn, Landkreis Friesland (Sande-Harlesiel)
- Reederei Baltrum Linie, Landkreis Aurich (Norden-Neßmersiel)
- Meyering Verkehrsgesellschaft Grafschaft Bentheim mbH, Landkreis Grafschaft Bentheim
- Verkehrsverbund Bremen Niedersachsen GmbH (VBN) mit gesondertem Tarifgebiet (5) für Delmenhorst, Nordenham, Verden
- Übergangstarife vom VBN in die Tarifgebiete des Verkehrsverbundes Ems-Jade und der Verkehrsgemeinschaft Landkreis Cloppenburg (Firmen Bruns, Gerdes Reisen, Verkehrsbetriebe Wesermarsch)
- Delmenhorst-Harpstedter Eisenbahn, Landkreis Oldenburg (Hökermarkt und Werder-Fan-Bus)
- Hatscher 81111, Stadt Oldenburg (Flughafentransferfahrten)
- Thomas Gerdes Reisen, Landkreis Ammerland (Schülerverkehr Veenhusen)
- Übergangstarife von der Verkehrsgemeinschaft Landkreis Cloppenburg (VGC) in die Tarifgebiete des VBN und der Busverkehr Emsland Mitte Nord (Wilhelm Janßen, Nienaber, WEB, Kalmer)
- Stadtwerke Osnabrück, Stadt Osnabrück (OS - FMO)
- Fa. Winkelmann und Verkehrsgesellschaft Landkreis Osnabrück GmbH (VLO), Landkreis Osnabrück (Brockumer Markt, Hunteburger Markt, Dammer Carneval)
- Übergangstarife vom VGV in das Tarifgebiet des VGC (Schomaker, Wilmering)
- Friedt, Hanekamp, Schomaker, Wilmering, Westerhaus, Landkreis Vechta (Stoppelmarktverkehr)
- Hedemann, Schomaker, Landkreis Vechta (Dammer Carneval)
- Schomaker, Landkreis Vechta (Schützenfest Lohne)
- Stadtverkehrstarif Cuxhaven (KVG Lüneburg und Maass Reisen GmbH), Stadt Cuxhaven
- Cuxliner GmbH, Tarif Dünenbahn, Stadt Cuxhaven
- Cuxliner GmbH, Tarif Cuxli-Bahn, Stadt Cuxhaven
- Cuxliner GmbH, Tarif Strand-Express Otterndorf, Otterndorf, SG Land Hadeln im Landkreis Cuxhaven
- Bürgerbustarif Fredenbeck, SG Fredenbeck im Landkreis Stade
- Bürgerbustarif Harsefeld, SG Harsefeld im Landkreis Stade
- CeBus GmbH, Celle, CeBus-Tarif, Landkreis Celle
- Haller-Bus-Tarif (HBB), Haller Busbetrieb GmbH, Landkreis Uelzen
- Pluspunkt-Tarif Stadtverkehr Uelzen (Stadtwerke Uelzen GmbH und Haller Busbetrieb GmbH), Stadt Uelzen
- Bürgerbustarif Bad Fallingbostel, Stadt Bad Fallingbostel im Landkreis Heidekreis
- Bürgerbustarif Schneverdingen, Stadt Schneverdingen im Landkreis Heidekreis
- Bürgerbustarif Schwarmstedt, SG Schwarmstedt im Landkreis Heidekreis
- Bürgerbustarif Walsrode, Stadt Walsrode im Landkreis Heidekreis
- Bürgerbustarif Wietze, Gem. Wietze im Landkreis Celle
- Regionalbus Braunschweig, RBB Haustarif
- Regionalverkehr Hildesheim GmbH (RVHi), Landkreis Hildesheim
- Stadtverkehr Hildesheim GmbH & Co. KG (SVHi), Stadt Hildesheim
- Rehden-Bramsche Schülerbus, Detering-Reisen, Landkreis Diepholz und Landkreis Osnabrück

Auch hier besteht jeweils ein vielfältiges und ausdifferenziertes eigenständiges Tarifsortiment. Beispiele für bereits bestehende besondere preisreduzierte Angebote für Schülerinnen und Schüler oder Auszubildende sind die SchülerFreizeitKarte im Haller-Bus-Tarif (Landkreis Uelzen) und Pluspunkt-Tarif (Stadt Uelzen) sowie das Schülernetzticket sowie das Oster- oder Herbstferienticket im CeBus-Tarif (Landkreis Celle).

2) Bei der Beantwortung der Fragestellungen zu 1a) bis 1e) sollte auch deutlich gemacht werden worin die Unterschiede der Tarifstruktur und der Verkehrsverbünde in Niedersachsen bspw. zu Hessen und weiteren Bundesländern bestehen (Stichwort: Niedersächsischer Flickenteppich)?

Das Land Hessen ist seit den 1990er Jahren in drei Verkehrsverbünde aufgeteilt, mit jeweils einem einheitlichen Tarif für Bus und Bahn. Das sind der Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV, gegründet 1995), Nordhessischer Verkehrsverbund (NVV, gegründet 1994) sowie der Verkehrsverbund Rhein-Neckar (VRN, gegründet 1989). Für verbundübergreifende Fahrten gilt der Tarif der Deutschen Bahn.

Im Land Niedersachsen wurde eine Aufteilung des gesamten Landes in Verkehrsverbünde dagegen nicht verfolgt, sondern die Verantwortung stärker der regionalen Ebene überlassen. Zum Teil getrieben aus unternehmerischem Interesse, aber auch auf Initiative oder Unterstützung kommunaler Gebietskörperschaften haben sich in Niedersachsen in der Folge primär dort Verkehrsverbünde gegründet, wo auch starke Umsteigebeziehungen zwischen Bus und Bahn vorhanden waren. Mit der Schaffung der integrierten Anschlussmobilität im Niedersachsentarif (vgl. Antwort zu 1a)) ist es zum Fahrplanwechsel im Dezember 2018 nach vielen Jahren sowie mehrjährigen aufwändigen Vorarbeiten erstmals gelungen, eine tarifliche Verknüpfung von Fahrten mit Bus, U-Bahn, Stadt- und Straßenbahnen sowie den Nahverkehrszügen auch außerhalb von Verbundtarifen zu schaffen.

Insgesamt ist festzuhalten, dass seit den 1990er Jahren in beiden Bundesländern ganz unterschiedliche Wege gegangen worden sind. Dies lässt sich auch für weitere Bundesländer feststellen. Einen vergleichbaren Weg wie Hessen ist z.B. auch Nordrhein-Westfalen gegangen, einen ähnlichen Weg wie Niedersachsen z.B. auch die Bundesländer Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland Pfalz.

3) Wie hoch sind die haushalterischen Belastungen für den Niedersächsischen Landeshaushalt wenn die bislang nur für den SEK I Bereich geregelte kostenlose Schülerbeförderung auf den SEK II Bereich ausgeweitet wird (nur Oberstufenschüler ohne Berufsschüler)?

4) Wie hoch sind die haushalterischen Belastungen für den Niedersächsischen Landeshaushalt wenn die bislang nur für den SEK I Bereich geregelte kostenlose Schülerbeförderung auf den SEK II Bereich <u>inklusive</u> der Berufsschülerinnen und Berufsschüler ausgeweitet wird (Oberstufenschüler und Berufsschüler)?

Die Fragen 3) und 4) werden zusammen beantwortet, weil aus der Fragestellung nicht klar hervorgeht, ob mit der Bezeichnung „Berufsschüler" alle Schülerinnen und Schüler der berufsbildenden Schulen oder nur die Schülerschaft der Berufsschule als eine Schulform des berufsbildenden Bereichs gemeint ist.

<u>Ausgangslage:</u>
Mit den derzeitigen schulgesetzlichen Regelungen zur Schülerbeförderung in § 114 Niedersächsisches Schulgesetz (NSchG) werden die Fahrtkosten zur Schule grundsätzlich im Primarbereich und Sekundarbereich I übernommen, soweit der Schulweg nicht zu Fuß bewältigt werden kann (Mindestentfernungsgrenze). Die Beförderungs- oder Erstattungspflicht besteht ausnahmsweise auch im Sekundarbereich II für Schülerinnen und Schüler der 11. und 12. Schuljahrgänge im Förderschwerpunkt geistige Entwicklung der Förderschulen, der Berufseinstiegsschule sowie der ersten Klassen von Berufsfachschulen, soweit die Schülerinnen und Schüler diese ohne Sekundarabschluss I - Realschulabschluss - besuchen.

Die Kosten, die das Land Niedersachsen den Trägern der Schülerbeförderung erstattet, werden im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs an die Landkreise, kreisfreien Städte und die Region Hannover ausgezahlt. Nach Mitteilung des MI vom 05.02.2019 haben die kommunalen Körperschaften für die Aufgabe der Schülerbeförderung einen Zuschussbedarf in Höhe von knapp 300 Mio. EUR nach dem Ergebnis der Rechnungsstatistik 2016 erhalten.

<u>Berechnungsannahmen:</u>

Nach einer Abfrage im Jahr 2009 bei den Trägern der Schülerbeförderung im Rahmen der Großen Anfrage der Fraktion DIE LINKE „Schule muss man sich leisten können" (Drs. 16/1445) sind durchschnittlich 29 Prozent der Schülerinnen und Schüler im Primarbereich und 56 Prozent im Sekundarbereich I anspruchsberechtigt (Mindestentfernungsgrenze). Die Kosten einer Monatsfahrkarte betragen im Primarbereich und Sek. I zusammen durchschnittlich 46 EUR.

Aufgrund dieser Durchschnittswerte berechnet MK seitdem fiktiv die Höhe der Schülerbeförderungskosten für Sek. II unter der Annahme von 60 Prozent Anspruchsberechtigten und 65 EUR Monatsfahrkarte. Unter Abzug der Ferienzeiten (Sommerferien) wird ein Zeitraum von elf Monaten zu Grunde gelegt.

Fiktive Berechnung bei Einbeziehung des Sekundarbereichs II:
Die Anzahl der Schülerinnen und Schüler (SuS) ist der Schulstatistik des Schuljahres 2018/2019 entnommen.

Allgemein bildende Schulen (ohne FöS GE), Schulstatistik 23.08.2018:

SEK II (11.+12. Schuljahrgang, plus Q2-Phase Gesamtschule + Abendgymnasium + Kolleg)	72.047 SuS
zzgl. 13. Schuljahrgang ab SJ 2020/2021 (Umstellung G8/G9)	24.000 SuS
Gesamt	**96.047 SuS**

96.047 SuS => 60 Prozent = 57.628 SuS => 65 EUR Monatsfahrkarte x 11 Monate
=> rd. 41,2 Mio. EUR

BBS (ohne Berufsschule), Schulstatistik 15.11.2018:

SuS insgesamt im 11.+12.+13. Schuljahrgang u. 1.+2.+3./4. Klassenstufe	262.450 SuS
abzgl. SuS Berufsschule (Teilzeit- o. Blockunterricht, Berechnung extra)	- 150.100 SuS
abzgl. SuS Berufseinstiegsschule (Anspruch § 114 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 NSchG)	- 11.800 SuS
abzgl. SuS 1.Klasse Berufsfachschulen, ohne Sek I-Abschluss - Realschulabschluss (Anspruch § 114 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 NSchG)	- 13.100 SuS
Gesamt	**87.450 SuS**

87.450 SuS => 60 Prozent = 52.470 SuS => 65 EUR Monatsfahrkarte x 11 Monate
=> rd. 37,5 Mio. EUR

Summe: 78,7 Mio. EUR

Berufsschule, Schulstatistik 15.11.2018:
150.100 Auszubildende besuchen die Berufsschule in Form von Teilzeitunterricht oder in Form von Vollzeitunterricht in zusammenhängenden Teilabschnitten (Blockunterricht). Die Unterrichtszeit in der Berufsschule soll im Gesamtdurchschnitt mindestens zwölf Unterrichtsstunden je Unterrichtswoche betragen.

Durch eine Änderung des Schulgesetzes kann im Ressortbereich des MK nur ein Schülerbeförderungsanspruch für den Weg zur Berufsschule geregelt werden, jedoch keine Anspruchsberechtigung für den Weg zum Ausbildungsbetrieb geschaffen werden. Daher wären allenfalls die Kosten eines Tagestickets (Teilzeitunterricht, 1-2 Tage in der Woche) oder die Kosten eines Wochentickets (Blockunterricht) fiktiv zu berechnen.

Zur Vereinfachung werden die Kosten einer Monatsfahrkarte von 65 EUR für einen Zeitraum von 3 Monaten zu Grunde gelegt. Aufgrund von längeren Anfahrtswegen zum

jeweiligen Angebot der Berufsschule wird die Annahme von 80 Prozent Anspruchsberechtigten getroffen.

150.100 SuS=> 80 Prozent = 120.080 SuS => 65 EUR Monatsfahrkarte x 3 Monate **=> rd. 23,4 Mio. EUR**

<u>Summe</u>: 102,1 Mio. EUR

5) **Wie hoch sind die zusätzlichen haushalterischen Belastungen für den Niedersächsischen Landeshaushalt wenn neben der kostenlosen Schülerbeförderung (siehe Fragen 3 und 4) auch noch zusätzlich ein landesweites Schülerticket für Schülerinnen und Schüler aus dem SEK I und SEK II Bereich, den Berufsschülerinnen und Berufsschülern, den FSJlerinnen und FSJlern sowie den Frauen und Männern, die sich im Bundesfreiwilligendienst (Bufdis) engagieren, eingeführt wird.?**

Zu den zusätzlichen Haushaltsbelastungen durch die Einführung eines landesweiten Schülertickets über die bei der Antwort zu Frage 3) und 4) ermittelten 102,1 Mio. € für die Ausweitung der kostenlosen Schülerbeförderung hinaus können seitens der Landesregierung keine Angaben gemacht werden. Wie bei der Antwort zu Frage 1c) dargestellt ist sind für eine belastbare Einschätzung hinsichtlich der erforderlichen Ausgleichshöhen durch das Land bzw. die Aufgabenträger für ein solches Schülerticket zwingend umfangreiche Vorarbeiten und gutachterliche Ermittlungen notwendig, für die nach Einschätzung von MW und LNVG ein Zeitraum von mehreren Jahren benötigt wird. Der im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Drs. 18/2576) angegebene Betrag von 20 Mio. € pro Jahr erscheint allerdings deutlich zu niedrig, wenn man berücksichtigt, dass allein für die auf das Gebiet der Region Hannover beschränkte GVH-SparCard nach ersten Schätzungen mit einem jährlichen Ausgleichsbetrag von rund 6,5 Mio. EUR gerechnet wird.

6) **Wir bitten zusätzlich um eine grundsätzliche Darstellung der finanziellen Wirkungen des § 45a PBefG und des § 7a NNVG.**

Seit dem 01.01.2017 gilt § 45a PBefG in Niedersachsen aufgrund der landesrechtlichen Ersetzung durch § 7a NNVG nicht mehr. Beide gesetzliche Regelungen verfolgen zunächst das Ziel, die Kosten von Zeitfahrausweisen, das heißt Wochen-, Monats- und ggf. Jahreskarten, für Schüler und Auszubildende gegenüber denen des sog. Jedermann-Verkehrs zu ermäßigen. Dies führt in der Praxis dazu, dass entsprechende Zeitkarten für Schüler und Auszubildende in der Regel um ca. 25% günstiger sind als für Erwachsene. Davon profitieren in erheblichem Maße auch die Landkreise und kreisfreien Städte als Träger der Schülerbeförderung für die Gewährleistung der kostenlosen Schülerbeförderung in der Grundschule und den Sekundarbereich I, weil die Ermäßigung ihre Kosten für den Erwerb von Schülerzeitkarten für die Anspruchsberechtigten vermindert.

Um dies zu erreichen leistet das Land entsprechende Ausgleichszahlung – während der Geltung von § 45a PBefG unmittelbar an die Verkehrsunternehmen bzw. seit dem 01.01.2017 an die im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung für die Planung, Gestaltung und Finanzierung des örtlichen ÖPNV-Angebotes verantwortlichen kommunalen ÖPNV-Aufgabenträger, d.h. die Region Hannover, die Landkreise, kreisfreien Städte und Zweckverbände. § 45a PBefG beschränkte sich insoweit allerdings allein auf eine pauschalierte finanzielle Ausgleichsberechnung und gab keine konkrete Ermäßigungshöhe vor. Aufgrund der der kostensteigenden Wirkung bei der Ausgleichsberechnung wurden unter der Geltung von § 45a PBefG dabei höhere Ermäßigungen als 25% seitens des Landes regelmäßig nicht zugelassen. § 7a NNVG schreibt dagegen eine Ermäßigung der Zeitkarten für Auszubildende von mindestens 25% gesetzlich vor. Eine Beschränkung nach oben erfolgt nicht mehr. Höhere Ermäßigungen sind vielmehr ausdrücklich zulässig.

Die gesetzliche Ausgestaltung der finanziellen Ausgleichsregelungen des § 45a PBefG und des § 7a NNVG setzen an unterschiedlichen Stellen an und sind strukturell unterschiedlich:

Adressaten bzw. Anspruchsberechtigte der Ausgleichszahlungen nach § 45a PBefG waren stets unmittelbar die nach §§ 42 und 43 Nr. 2 PBefG konzessionierten Linienverkehrsunternehmen– sie konnten unter bestimmten Anspruchsvoraussetzungen einen direkten finanziellen Ausgleichsanspruch gegenüber dem Land geltend machen. Dessen Höhe konnte dabei aufgrund der bei seiner Berechnung zu berücksichtigenden Variablen durch kluge unternehmerische Gestaltung beeinflusst werden, was in der Vergangenheit u.a. zu einem ständigen Ansteigen der Ausgleichssummen beitrug. Das Land hatte dieser Wirkung zuletzt seit vielen Jahren durch den Abschluss pauschalierter Ausgleichsverträge zur Abgeltung der Ansprüche nach § 45a PBefG entgegengewirkt, was jedoch beihilferechtliche Probleme aufwarf.

Mit der in § 7a NNVG enthaltenen landesrechtlichen Nachfolgeregelung zu § 45a PBefG ist der unmittelbare unternehmerische Ausgleichsanspruch gegen das Land zum 01.01.2017 entfallen. Empfänger der Finanzhilfen nach § 7a NNVG sind nunmehr die in der Anlage 1 zum Gesetz benannten kommunalen Gebietskörperschaften bzw. die von ihnen gebildeten Zweckverbände (ÖPNV-Aufgabenträger). Sie trifft insoweit aber im Gegenzug eine neu eingeführte gesetzliche Verpflichtung, eine Mindestermäßigung von 25% für Zeitkarten des Ausbildungsverkehrs zu gewährleisten und dafür die ihnen zustehenden Gestaltungs- und Verpflichtungsmöglichkeiten gegenüber den Verkehrsunternehmen zu nutzen. Wie in der Begründung zur Novellierung des NNVG (Drs. 17/5836) festgehalten wird, erstreckt sich die Ermäßigungspflicht „nicht nur auf Schülerinnen und Schüler im Bereich der Grundschule und den Sekundarbereich I (Sek. I), sondern umfasst neben anderen beispielsweise auch die Schülerinnen und Schüler der Sekundarbereich II (Sek. II), Auszubildende, Studentinnen und Studenten sowie Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines Freiwilligen Sozialen oder Freiwilligen Ökologischen Jahres“.

Hinzu kommen unterschiedliche Wirkungszusammenhänge:

§ 45a PBefG ist ein theoretisches Konstrukt. Die Vorschrift statuiert einen finanziellen Ausgleichsanspruch in Höhe des hälftigen Differenzbetrages zwischen tatsächlich erzielten Einnahmen aus dem Verkauf von Zeitkarten im Ausbildungsverkehr und so genannten „Sollkosten“. Letztere waren ursprünglich durch Rechtsverordnung des Landes pauschal festgesetzte Durchschnittskosten repräsentativ ausgewählter Verkehrsunternehmen. Mit den Ausgleichszahlungen nach § 45a PBefG waren für das Land keine Steuerungsmöglichkeiten hinsichtlich der Qualität des zu erbringenden Linienverkehrs oder der konkreten Ausgestaltung des Tarifangebotes für Kinder und Jugendliche (z.B. hinsichtlich Geltungsbereich oder Wochenend-, Ferien- und Freizeitnutzung) verknüpft.

Mit § 7a NNVG hat der Landtag als Gesetzgeber einen „Paradigmenwechsel“ vollzogen. § 7a NNVG verpflichtet die kommunalen ÖPNV-Aufgabenträger zur Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen Verkehrsbedienung im straßengebundenen Ausbildungsverkehr wie auch zu einer mindestens 25-prozentigen Preisrabattierung der Zeitkarten des Ausbildungsverkehrs gegenüber solchen des Jedermann-Verkehrs. Für diesen Sicherstellungsauftrag wie auch für die Abgeltung der mit der Preisrabattierung verbundenen Kosten erhalten die ÖPNV-Aufgabenträger die in Anlage 1 des NNVG bezifferten Finanzhilfen des Landes in Höhe von insgesamt rund 90 Mio. EUR pro Jahr.

Die ÖPNV-Aufgabenträger sind frei darin, wie sie auf Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 den Verkehrsunternehmen etwaig entstehende Mindereinnahmen finanziell ausgleichen. Als zulässige Handlungsformen stehen ihnen nach Unionsrecht der Öffentliche Dienstleistungsauftrag (ÖDA) und die Allgemeine Vorschrift (AV) zur Verfügung. Während die Aufgabenträger mit der Vergabe eines ÖDA weitreichende quantitative und qualitative Anforderungen hinsichtlich des zu erbringenden Verkehrsangebotes setzen und vereinbaren können, gestattet die AV lediglich einen finanziellen Ausgleich der durch die abgesenkten Tarife bei den Verkehrsunternehmen entstehenden Mindereinnahmen.

Anders als dies unter der Geltung von § 45a PBefG möglich war eröffnet § 7a NNVG den ÖPNV-Aufgabenträgern darüber hinaus weitere Gestaltungsmöglichkeiten auch im Hinblick auf die Entwicklung und Einführung neuer tariflichen Angebote für Schüler und Auszubildende bzw. Kinder und Jugendliche allgemein. Durch § 7a NNVG haben die kommunalen ÖPNV-Aufgabenträger seit dem 01.01.2017 erstmals die vollständige Aufgaben- und Ausgabenverantwortung für Planung und Finanzierung des straßengebundenen ÖPNV einschließlich der Ausgleichszahlungen für die sogenannten

Ausbildungsverkehre erhalten. Außerdem stellt das Land über § 7b NNVG seit dem 01.01.2017 als gesonderte Finanzhilfe an die ÖPNV-Aufgabenträger zusätzlich weitere 20 Millionen Euro pro Jahr bereit, damit der ÖPNV vor Ort ausgebaut oder verbessert werden kann. Diese zusätzlichen Mittel können ausdrücklich auch für zusätzliche tarifliche Ermäßigungen genutzt werden. Den Aufgabenträgern wird darüber hinaus ausdrücklich ermöglicht, eine höhere Ermäßigung als 25% vorzusehen sowie Tarifermäßigungen auf weitere Personenkreise auszudehnen. Dadurch werden Ansätze der ÖPNV-Aufgabenträger auf kommunaler Ebene unterstützt, Tarife für Schülerinnen und Schüler, Auszubildende oder Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Freiwilligendiensten im straßengebundenen ÖPNV vor Ort zu vergünstigen oder Ausweitungen im Bereich der kostenlosen Schülerbeförderung auf weitere Altersgruppen vorzunehmen.

Wie bereits ausgeführt existiert landesweit bereits eine Reihe von erfolgreichen Ansätzen dafür. Insoweit wird auf die bei den Antworten zu Frage 1a) und 1d) und e) genannten Beispiele verwiesen. Andere Regionen wie z. B. die Landkreise Grafschaft Bentheim, Emsland, Gifhorn oder Wolfenbüttel haben im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung über den in § 114 NSchG geregelten Anspruch auf kostenlose Schülerbeförderung hinaus zusätzliche Regelungen zur freiwilligen Übernahme von Schülerbeförderungskosten im Sekundarbereich II getroffen.