

Titel:

Dreikilometergrenze, Definition des Schulwegs, Art und Weise der Messung des Schulwegs

Normenketten:

SchKfrG Art. 2 Abs. 1 S. 1

SchBefV § 2 Abs. 2 S. 1 Nr. 1

Schlagworte:

Dreikilometergrenze, Definition des Schulwegs, Art und Weise der Messung des Schulwegs

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens.
3. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Kläger können die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die Beteiligten streiten um die Übernahme von Beförderungskosten für den Schulbesuch.

2

Die am ... 2012 geborene Tochter ... der Kläger besucht im Schuljahr 2022/2023 die 5. Jahrgangsstufe der ..., ... Für das genannte Schuljahr hatte die Klägerin zu 1 unter dem 28. April 2022 bei der Beklagten die Übernahme von Beförderungskosten beantragt.

3

Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 12. Juli 2022 lehnte die Beklagte den Antrag ab. Zur Begründung ist sinngemäß im Wesentlichen ausgeführt, der Schulweg überschreite nicht die im Gesetz für die 5. Jahrgangsstufe verbindlich festgelegte Strecke von 3 km. Schulweg sei unter Beachtung etwaiger Gefährlichkeit bzw. Beschwerlichkeit die kürzeste zumutbare Wegstrecke zwischen Wohnung und Schule. Außer Betracht bleibe eine Überschreitung der genannten Kilometergrenze, die mit Hilfe einer Karte im Maßstab von 1:5.000 nicht zweifelsfrei feststellbar sei. Auf eine genaue Messung in Natur bestehe kein Anspruch.

4

Hiergegen legten die Kläger mit Schreiben vom 21. Juli 2022, eingegangen bei der Beklagten am 22. Juli 2022, Widerspruch ein. Sie führten sinngemäß im Wesentlichen aus, nach G M belaufe sich der zumutbare Fußweg genau auf 3 km. Eine Mitarbeiterin der Beklagten habe mitgeteilt, sie habe die Entfernung persönlich mit 2.986 m gemessen und geprüft. Jedoch sei nicht bekannt, dass ein Beamter sich die Mühe und Zeit mache bzw. nehme, vor Ort exakte Entfernungen zu messen. Soweit die Mitarbeiterin erklärt habe, ihre Tochter solle doch die Entfernung zu Fuß oder mit dem Fahrrad zurücklegen, hielten sie es für unzumutbar, dass eine Schülerin in Deutschland mit immer schwererem Schulranzen eine Entfernung von ca. 3 km bei jeder Wetterlage zu Fuß zurücklegen müsse. Noch dazu verfüge ihre Tochter über keine bestandene Fahrradprüfung.

5

Mit Schreiben vom 25. Juli 2022 teilte die Beklagte insbesondere sinngemäß mit, der Schulweg sei von der Abteilung Vermessung des Stadtplanungsamts mit einer Gesamtlänge von ca. 2.986 m gemessen worden. Somit liege der Schulweg unterhalb der gesetzlich verbindlich vorgeschriebenen Grenze von 3 km.

6

Mit Bescheid vom 22. November 2022, den Klägern per Einschreiben übermittelt, wies die Regierung von Mittelfranken den Widerspruch zurück (Ziff. 1 des Bescheids). Die Kosten des Verfahrens wurden den

Klägern auferlegt (Ziff. 2 des Bescheids). Für den Bescheid wurde eine Gebühr von 60,00 EUR festgesetzt. An Auslagen seien 3,65 EUR entstanden (Ziff. 3 des Bescheids).

7

Zur Begründung ist sinngemäß im Wesentlichen ausgeführt, die Art und Weise der Messung des Schulwegs sei nicht verbindlich geregelt. Das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus vertrete seit jeher die Auffassung, die Länge des Schulwegs sei von dem Punkt, an dem der Schüler aus dem Wohnhaus kommend auf die Straße bzw. den öffentlichen Verkehrsgrund trete, bis zu dem Punkt zu messen, an dem es ihm frühestens möglich und erlaubt sei, das Schulgrundstück zu betreten. Dies sei nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs nicht zu beanstanden. Maßgeblich sei die kürzeste zumutbare Wegstrecke zu Fuß. In der zwischenzeitlich aufgehobenen Verordnung zur Ausführung des Gesetzes über die Kostenfreiheit des Schulwegs sei enthalten gewesen, dass auf eine Messung in Natur kein Anspruch bestehe und die Messung anhand eines Lageplans im Maßstab 1:5.000 zu erfolgen habe. Außer Betracht bleibe eine Überschreitung der Kilometergrenze, die anhand einer solchen Karte nicht zweifelsfrei feststellbar sei. Die Stadt ... habe den Schulweg mit 2,986 km ermittelt. Die Überprüfung der Widerspruchsbehörde habe dies auf Grundlage des Geoinformationssystems Bayern Atlas bestätigt. Der Schulweg sei auch zumutbar. Es könne keine besondere Beschwerlichkeit oder Gefährlichkeit festgestellt werden. Der Schulweg verlaufe ausschließlich innerorts an beleuchteten und mit Signalanlagen und Fußgängerüberwegen ausgestatteten Wegen. Es lägen weder ein abschüssiger Weg noch außergewöhnliche Steigungen vor. Bei der Bewältigung des Schulwegs zu Fuß bedürfe es auch keiner bestandenen Fahrprüfung. Das Kriterium eines schweren Schulranzens sei weder im Gesetz über die Kostenfreiheit des Schulwegs noch in der hierzu ergangenen Verordnung genannt. Der Gesetzgeber sei auch nicht von Verfassung wegen gehalten, Schülern die bestmögliche Beförderung auf dem gesamten Schulweg zu gewährleisten und sie vor jeder mit dem Schulweg verbundenen Belastung oder Gefährdung zu bewahren.

8

Die Kläger haben mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 23. Dezember 2022, eingegangen bei Gericht am selben Tag, Klage erhoben.

9

Sie machen sinngemäß im Wesentlichen geltend, der angefochtene Bescheid in Gestalt des Widerspruchsbescheids sei rechtswidrig und verletze sie in ihren Rechten. Tatsächlich betrage die Wegstrecke – gemessen von der öffentlichen Verkehrsfläche unmittelbar vor ihrem Wohnanwesen bis zum Schulgelände – mehr als 3 km. Hierzu bieten die Kläger Beweis in Gestalt eines Sachverständigengutachtens nach Auswahl des Gerichts an. Der beklagten Seite mit 2,986 km ermittelte Schulweg werde ausdrücklich bestritten. Überdies bestehe auch ein Anspruch auf Messung der fraglichen Wegstrecke in Natur. Insoweit berufe sich die Beklagte auf eine aufgehobene Verordnung und nahezu 40 Jahre alte Rechtsprechung. Dies könne eine ablehnende Entscheidung nicht tragen. Jedenfalls bestehe ein Anspruch auf Messung in Natur, wenn nach der beklagten Seite vorgenommenen Messung – wie hier – eine Überschreitung der 3 km Grenze lediglich um wenige Meter verfehlt werde. Im Übrigen werde bestritten, dass die beklagten Seite vorgenommene Messung eine Entfernung von weniger als 3 km ergeben habe.

10

Die Kläger beantragen wörtlich, zu erkennen:

Die Beklagte wird, in Abänderung des Bescheides vom 12.07.2022, in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 22.11.2022, verurteilt, die Beförderungskosten für den Schulweg der Tochter der Kläger, ..., hinsichtlich des Besuchs der staatlichen ... für das Schuljahr 2022 / 2023 zu erstatten.

11

Die Beklagte beantragt

Klageabweisung.

12

Sie trägt über ihre Ausführungen im Verwaltungsverfahren hinaus sinngemäß im Wesentlichen vor, die Klage sei unbegründet, da der Schulweg vorliegend nicht mehr als 3 km betrage. Ihre Auffassung, wonach kein Anspruch auf exakte Messung in Natur bestehe, sei nicht veraltet, sondern entspreche noch immer herrschender Rechtsprechung. Danach ergebe sich grundsätzlich kein Anspruch auf Nachmessung in

Natur. Vor dem Hintergrund der Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung könne eine Verpflichtung zur exakten Entfernungsmessung in Natur auch nicht vom Gesetzgeber gewollt sein. Dies würde zu einem nicht zumutbaren und nicht vertretbaren Verwaltungs-, Zeit- und Kostenaufwand führen. Kreisfreie Städte und Landkreise hätten als Aufgabenträger in einer Vielzahl von Fällen Wegstrecken zu ermitteln. Gerade in Städten mit hoher Schülerzahl wäre der Aufwand enorm. Darüber hinaus sei zu beachten, dass heute mit Hilfe digitaler Technik Messergebnisse erzielt würden, deren Genauigkeit nicht entscheidungserheblich hinter der Messung in Natur zurückbleibe.

13

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakte, insbesondere auf die Niederschrift des Termins zur mündlichen Verhandlung vom 17. Juli 2023, und die beigezogene Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

14

1. Die zulässige Klage hat in der Sache keinen Erfolg.

15

a) Die Verpflichtungsklage in Form der Versagungsgegenklage (§ 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO) ist zulässig. Insbesondere sind die Kläger prozessführungsbefugt.

16

Inhaber des Anspruchs auf Übernahme von Schulwegkosten ist zwar zunächst die Schülerin bzw. der Schüler selbst. Darüber hinaus ist aber auch – aus eigenem Recht – ein Anspruch der Eltern der Schülerin bzw. des Schülers auf Übernahme der Schulwegkosten anzuerkennen (vgl. ausführlich m.w.N. VG Ansbach, U.v. 27.5.2019 – AN 2 K 17.01114 – BeckRS 2019, 13926). Gemeinsam sorgeberechtigte Elternteile sind dabei grundsätzlich lediglich gemeinsam im Sinne von § 42 Abs. 2 VwGO prozessführungsbefugt (vgl. zur Prozessführungsbefugnis Schmidt-Kötters in Beck'scher Online-Kommentar VwGO, 66. Edition Stand 1.10.2019, § 42 Rn. 114 f.). Danach sind die sorgeberechtigten Eltern der Schülerin, die hier gemeinsam Klage erhoben haben, prozessführungsbefugt.

17

b) Die Klage ist allerdings unbegründet, da der Ausgangsbescheid der Beklagten vom 12. Juli 2022 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Regierung von Mittelfranken vom 22. November 2022 rechtmäßig ist und die Kläger nicht in eigenen Rechten verletzt. Vorliegend besitzen die Kläger gegenüber der Beklagten weder einen Anspruch auf Erstattung von Schulwegkosten noch auf eine dahingehende Neuverbescheidung (§ 113 Abs. 5 VwGO).

18

aa) Art. 2 Abs. 3 des Gesetzes über die Kostenfreiheit des Schulwegs (Schulwegkostenfreiheitsgesetz – SchKfrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2000 (GVBl. S. 452, BayRS 2230-5-1-K) ermächtigt das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus, die näheren Voraussetzungen für die notwendige Beförderung der Schülerinnen und Schüler auf dem Schulweg im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen und für Heimat durch Rechtsverordnung zu regeln. Die hierauf gestützte Verordnung über die Schülerbeförderung (Schülerbeförderungsverordnung – SchBefV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. September 1994 (GVBl. S. 953, BayRS 2230-5-1-1-K) sieht in § 1 Satz 1 Nr. 1 vor, dass die notwendige Beförderung u.a. der Schülerinnen und Schüler öffentlicher Mittelschulen durch den Aufgabenträger sicherzustellen ist. Dieser ist nach Satz 2 der genannten Vorschrift u.a. bei Mittelschulen grundsätzlich der Träger des Schulaufwands. Schulaufwandsträger der Mittelschulen wiederum sind nach Art. 8 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nr. 1 Bayerisches Schulfinanzierungsgesetz (BaySchFG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2000 (GVBl. S. 455, 633, BayRS 2230-7-1-K) die Körperschaften, für deren Gebiet oder Teilen davon die Schule errichtet ist. Gemäß Art. 2 Abs. 1 Satz 1 SchKfrG ist eine Beförderung notwendig, wenn der Schulweg in einer Richtung mehr als drei Kilometer beträgt und die Zurücklegung des Schulwegs auf andere Weise nach den örtlichen Gegebenheiten und nach allgemeiner Verkehrsauffassung nicht zumutbar ist. Weiter bestimmt § 2 Abs. 2 Satz 1 SchBefV, dass die Beförderungspflicht besteht, soweit erstens der Weg zu dem Ort, an dem regelmäßig Unterricht stattfindet, für Schülerinnen und Schüler der Jahrgangsstufen 1 mit 4 länger als zwei Kilometer, für Schülerinnen und Schüler ab der Jahrgangsstufe 5 länger als drei Kilometer ist und den Schülerinnen und

Schülern die Zurücklegung des Schulwegs auf andere Weise nach den örtlichen Gegebenheiten und nach allgemeiner Verkehrsauffassung nicht zumutbar ist oder aber zweitens eine dauernde Behinderung der Schülerinnen und Schüler die Beförderung erfordert. Satz 2 der genannten Vorschrift sieht vor, dass die Notwendigkeit der Beförderung bei besonders beschwerlichen oder besonders gefährlichen Schulwegen auch bei kürzeren Wegstrecken in widerruflicher Weise anerkannt werden kann.

19

Schulweg bzw. Weg im Sinne der genannten Vorschriften ist der regelmäßige tägliche Weg zwischen der Wohnung des gewöhnlichen Aufenthalts der Schülerin bzw. des Schülers und der Schule, wobei der zumutbar kürzeste Weg maßgeblich ist (vgl. Allmannshofer in Wüstendörfer, Schulfinanzierung in Bayern, Stand Mai 2023, § 2 SchBefV Rn. 18). Genauer ist mit Schulweg bzw. Weg die Entfernung gemeint zwischen dem Punkt, in dem die Schülerin bzw. der Schüler aus dem Wohnhaus auf öffentlichen Verkehrsgrund tritt, bis zu dem Punkt, an dem es ihr bzw. ihm frühestens möglich und erlaubt ist, das eingefriedete Besitztum oder sonst erkennbare Schulgrundstück zu betreten (vgl. Allmannshofer in Wüstendörfer, Schulfinanzierung in Bayern, Stand Mai 2023, § 2 SchBefV Rn. 18.1). Diese auf die Auffassung des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus zurückgehende Definition (so Allmannshofer a.a.O.) überzeugt. Denn schon nach dem allgemeinen Sprachverständnis sind Wege im Wohnhaus sowie Wege auf dem Schulgelände – zu denen es ohnehin während eines Schultags kommt, beispielsweise zwischen Pausenhof und Klassenzimmern, zwischen Klassenzimmern und Sporthalle u.Ä. – kein Schulweg. Darüber hinaus spricht auch der Umstand, dass es sich bei Entscheidungen über die Frage der Schulwegkostenfreiheit um Massenverwaltung handelt, gegen die Berücksichtigung von Wegen in Wohnhäusern von Schülerinnen und Schülern oder auf dem Schulgelände. Andernfalls wäre die zuständige Behörde im Rahmen ihrer Amtsermittlungspflicht (Art. 24 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG) letztlich verpflichtet, Feststellungen dahingehend zu treffen, wo Wohnungen von Schülerinnen und Schülern innerhalb eines Gebäudes liegen und welche Wege von dort bzw. noch auf dem Grundstück bis zum Erreichen des öffentlichen Verkehrsraums zurückzulegen sind. Genauso wäre – ggf. abhängig von individuellen Stundenplänen – zu ermitteln, welche Wege auf dem Schulgelände bis zum Klassenzimmer zurückzulegen sind. All dies wäre mit vertretbarem Verwaltungsaufwand letztlich nicht zu leisten und damit nicht mehr mit dem für die öffentliche Verwaltung geltenden Grundsatz der Verwaltungseffizienz vereinbar (vgl. zu diesem Grundsatz Schmitz in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 9 Rn. 76 ff.). Hinzu kommt, dass es sich bei der Kostenfreiheit der Schülerbeförderung um eine freiwillige Leistung der öffentlichen Hand im Rahmen der Leistungsverwaltung handelt. Insoweit besteht weder eine staatliche Verpflichtung zum besonderen Schutz der Familie (Art. 6 Abs. 1 GG) noch begründen das durch Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG gewährleistete Elternrecht, das Grundrecht des Schülers auf Bildung aus Art. 2 Abs. 1 GG oder das Sozialstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 1 GG einen (verfassungsrechtlichen) Anspruch auf Kostenübernahme der Schülerbeförderung durch die öffentliche Hand (OVG Lüneburg, B.v. 16.11.2012 – 2 ME 359/12 – NVwZ-RR 2013, 148). Auch begründet die Schulpflicht als Konkretisierung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags aus Art. 7 GG keinen Anspruch auf kostenlose Schülerbeförderung, da die Erfüllung der Schulpflicht als „Bringschuld“ zu verstehen ist. Entsprechend obliegt es grundsätzlich den Eltern, für den Transport zu und von den Schulen zu sorgen und die hiermit verbundenen Kosten als allgemeine Lebenshaltungskosten zu tragen (OVG Rheinland-Pfalz, U.v. 25.8.2003 – 2 A 10588/03 – BeckRS 2003, 24249; Schleswig-Holsteinisches VG, U.v. 9.10.2017 – 9 A 257/16 – juris Rn. 22). Zusammengefasst wäre es grundsätzlich verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, hätte sich der Gesetzgeber dazu entschieden, überhaupt keine Schulwegkostenfreiheit zu gewähren. Damit ist es – vorbehaltlich hier nicht ersichtlicher, ungerechtfertigter Ungleichbehandlungen – erst Recht verfassungsrechtlich unbedenklich, sofern Schulwegkostenfreiheit lediglich unter einer einschränkenden Definition des Schulwegs gewährt wird. Da es sich vorliegend um eine verfassungsrechtlich freiwillige Leistung handelt, ist dem Normgeber zudem ein sehr weitreichender Gestaltungsspielraum eingeräumt, sodass er die Reichweite seiner Förderung standardisieren und pauschalisieren darf (OVG Lüneburg, B.v. 16.11.2012 – 2 ME 359/12 – NVwZ-RR 2013, 148).

20

Die Bestimmung der konkreten Entfernung im Einzelfall mittels digitaler Karten des Bayern Atlas oder Google-Maps ist grundsätzlich ausreichend, sodass regelmäßig – entgegen der Rechtsauffassung der Kläger – kein Anspruch auf Messung in Natur besteht. Auch hierfür sprechen der bereits erläuterte Gesichtspunkt der Massenverwaltung sowie der Grundsatz der Verwaltungseffizienz. So wäre auch eine Messung in Natur mit erheblichem Zeit-, Personal- und damit Kostenaufwand verbunden. Genauso ist auch

hier – wie bereits ausgeführt – zu berücksichtigen, dass es sich bei der Schulwegkostenfreiheit um eine freiwillige Leistung der öffentlichen Hand im Rahmen der Leistungsverwaltung handelt, sodass für den Normgeber ein weitreichender Gestaltungsspielraum mit der Möglichkeit der Standardisierung und Pauschalierung besteht. Außerdem ist die Messung von Wegen mit Hilfe digitaler Karten des Bayern Atlas und von G M durchaus genau. Zum einen sind die genannten Karten hochauflösend und optional mit vergleichbar hochauflösenden Luftbildern versehen, sodass die Karten auch zahlreiche Details wie etwa Bürgersteige, (Fußgänger-)Ampeln, Straßenlaternen und vieles mehr unproblematisch erkennen lassen. Zum anderen kann die in Frage stehende Wegstrecke auf den Karten jeweils mit digitalen Werkzeugen eingezeichnet werden, wobei insoweit automatisiert – aufgrund des bekannten Kartenmaßstabs – die vergleichsweise genaue Wegstrecke ausgegeben wird.

21

bb) Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze scheidet hier ein Anspruch auf Übernahme bzw. Erstattung von Schulwegbeförderungskosten oder auf eine entsprechende Neuverbescheidung aus.

22

Der Schulweg der Tochter der Kläger im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Satz 1 SchKfrG und § 2 Abs. 2 Satz 1 SchBefV übersteigt jedenfalls nicht die für die 5. Jahrgangsstufe einschlägige Grenze von 3 km. Vielmehr ergibt sich unter Berücksichtigung der dargestellten Schulwegdefinition auch unter großzügiger Messung zugunsten der Kläger sowohl nach der digitalen Karte des Bayern Atlases als auch nach der digitalen Karte von Google-Maps eine zumutbare Strecke von jedenfalls unter 3 km, ohne dass einzelne oder wenige Meter entscheidungserheblich wären. Dies hat die Kammer aus eigener Sachkunde mit Hilfe der genannten digitalen Karten und Messwerkzeuge festgestellt. Soweit die Kläger in ihrem Widerspruch behauptet haben, der Schulweg belaufe sich auf genau 3 km, und entsprechend Ausdrücke der Karten von G M vorgelegt haben, verhilft auch dies ihrer Klage nicht zum Erfolg. Denn zum einen könnte auch eine als wahr unterstellte Entfernung von genau 3 km keinen Anspruch auf Schulwegbeförderung begründen, da Art. 2 Abs. 1 Satz 1 SchKfrG und § 2 Abs. 2 Satz 1 SchBefV für die hier in Frage stehende 5. Jahrgangsstufe einen Schulweg von mehr als 3 km voraussetzen. Zum anderen geht aus den vorgelegten Ausdrücken hervor, dass die Kläger im Rahmen ihrer Streckenführung – ausweislich der Ausdrücke mit einer Gesamtstrecke von genau 3 km – auch den Weg von der Haustür bis zum Erreichen des öffentlichen Verkehrsraums (auf dem Bürgersteig) sowie einen Weg von jedenfalls 50 m auf dem Schulgrundstück berücksichtigt haben. Demnach ergibt sich unter Abzug dieser Wegstrecken, die – wie ausgeführt – nicht dem Schulweg im Sinne der genannten Vorschriften unterfallen, auch nach Messung der Kläger eine Wegstrecke von unter 3 km, ohne dass es auf einzelne oder wenige Meter ankäme.

23

Auch ist weder ersichtlich noch geltend gemacht, dass der Schulweg der Tochter der Kläger im Sinne von § 2 Abs. 2 Satz 2 SchBefV besonders beschwerlich oder besonders gefährlich wäre.

24

Da es – wie ausgeführt – grundsätzlich den Eltern von Schülerinnen und Schülern obliegt, für den Transport zu und von der Schule zu sorgen, liegt es im Übrigen in der Hand der Kläger, wie sie den Schulweg ihrer Tochter organisieren. Insoweit liegt es insbesondere in der Verantwortung der Kläger, ob ihre Tochter den Schulweg beispielsweise mit öffentlichen Verkehrsmitteln oder aber – soweit erforderlich nach entsprechender Übung und erzieherischer Begleitung – mit dem Fahrrad zurücklegt.

25

2. Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 161 Abs. 1, 154 Abs. 1 VwGO. Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711, 713 ZPO.