



# HESSISCHER LANDTAG

14. 06. 2017

## **Kleine Anfrage**

**des Abg. Greilich (FDP) vom 24.03.2017**

**betreffend Verkehrssicherheit und Schulwege**

**und**

**Antwort**

**des Kultusministers**

### **Vorbemerkung des Fragestellers:**

Die Sicherheit der Schulwege in Hessen betrifft jeden der etwa 800.000 Schülerinnen und Schüler in der Regel zwei Mal täglich. Eine gefahrlose An- und Abreise von und zur Schule sollte eine Selbstverständlichkeit darstellen. Die realen, teilweise erschreckenden Zustände, die auf hessischen Schulwegen herrschen und von denen uns viele Schülerinnen und Schüler berichten, vermitteln uns allerdings ein anderes Bild. Daher wollen wir durch folgende Fragen wichtige Erkenntnisse zur landesweiten Situation gewinnen.

### **Vorbemerkung des Kultusministers:**

Die in der Vorbemerkung des Fragestellers genannte Schülergesamtzahl trifft zu (vgl. Antwort auf Frage 4). Die darin weiter enthaltene Bewertung, auf hessischen Schulwegen herrschten "teilweise erschreckende (...) Zustände", kann das Kultusministerium nicht beurteilen, da sie nicht auf tatsächliche Angaben gestützt ist.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage im Einvernehmen mit dem Hessischen Minister des Innern und für Sport und dem Hessischen Minister für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung wie folgt:

Frage 1. Wie viele Unfälle haben sich in den vergangenen beiden Jahren auf hessischen Schulwegen ereignet (bitte mit Angabe von Verletzten und Todesfällen, Ursachen (wie Straßenverkehr, Beschaffenheit der Wege und Orten)?

Ein Schulwegunfall im Sinne der Unfallaufnahmeleitlinien der Polizei ist gegeben bei einem Unfall im Individualverkehr, bei dem ein Kind auf dem Weg zur Schule oder von dort zurück nach Hause unmittelbar als Verkehrsteilnehmer (nicht Mitfahrer) beteiligt ist, das Kind also selbstständig im Straßenverkehr unterwegs war, auch an der Hand der Eltern. In den Jahren 2015 und 2016 wurden insgesamt 491 Schulwegunfälle in diesem Sinne polizeilich aufgenommen. Dabei wurden eine Person tödlich, 108 Personen schwer und 384 Personen leicht verletzt.

Die häufigsten durch die Fußgänger gesetzten Ursachen waren:

- falsches Verhalten in der Nähe von Kreuzungen, Einmündungen, Lichtzeichenanlagen und Fußgängerüberwegen,
- falsches Verhalten an anderen Stellen, ohne auf den Fahrzeugverkehr zu achten,
- falsches Verhalten an anderen Stellen, durch plötzliches Hervortreten hinter einem Hindernis.

Die häufigsten Ursachen, die durch den Fahrzeugverkehr gesetzt wurden, waren:

- falsches Verhalten gegenüber Fußgängern an Fußgängerüberwegen,
- falsches Verhalten gegenüber Fußgängern an Haltestellen von Schulbussen,
- falsches Verhalten gegenüber Fußgängern an anderen Stellen.

Im Unfallursachenverzeichnis des Statistischen Bundesamtes werden mit "anderen Stellen" solche Unfallörtlichkeiten bezeichnet, die vorher nicht explizit aufgeführt sind, z.B. Fußgängerüberwege oder Haltestellen. Angaben zur Beschaffenheit der Wege und Orte sind im Vorgangsbearbeitungssystem der Polizei nicht automatisiert auswertbar.

Frage 2. Welche Intention wurde mit der Einführung von § 161 HSchG im Jahre 2005 verfolgt und welche früheren Regelungen existierten zur Erstattung von Fahrtkosten für Schülerinnen und Schüler?

§ 161 HSchG wurde nicht 2005 eingeführt, sondern gehört im Wesentlichen zum ursprünglichen Bestand des heutigen Schulgesetzes. Er stammt also aus dem Jahr 1992. Auch das Schulverwaltungsgesetz vom 28. Juni 1961 (GVBl. S. 78) umfasste mit seinem § 34 bereits eine ähnliche Regelung. Allerdings enthielt sie an Stelle der Entfernungsgrenzen und Ausnahmen, die § 161 Abs. 2 HSchG heute nennt, noch die unbestimmte Voraussetzung, dass "der Schulweg ohne die Benutzung öffentlicher oder privater Beförderungsmittel nicht zugemutet werden kann".

Die einzigen mehr als marginalen Änderungen seit 1992 liegen darin, dass die Träger der Schülerbeförderung mit dem Gesetz vom 29. November 2004 (GVBl. I S. 330) dazu ermächtigt wurden, juristische Personen des Privatrechts mit der Aufgabe zu beleihen und von den Eltern oder der Schülerin oder dem Schüler selbst einen Eigenanteil zu erheben. Die letztgenannte Ermächtigung ist durch das Gesetz vom 5. Juni 2008 (GVBl. I S. 759) wieder gestrichen worden. Mit seiner Regelung verfolgt der Gesetzgeber seit jeher das Ziel, jedem Kind bis zum Ende der Mittelstufe einen seinen Begabungen und Neigungen entsprechenden Schulbesuch ohne erhebliche finanzielle Aufwendungen für den Schulweg zu gewährleisten. Der Staat nimmt den Eltern einen kleinen Teil des Lebensführungsaufwands und der Unterhaltspflicht ab, den sie sonst zu tragen hätten und früher auch getragen haben. Der Gesetzgeber will auf diese Weise sicherstellen, dass jede Schülerin und jeder Schüler einer allgemeinbildenden Schule sich zumindest solange keine Gedanken um Beförderungskosten machen muss, bis sie oder er die Mittelstufe in dem gewählten Bildungsgang beendet hat.

Frage 3. Aus welchem Grund sieht es das hessische Kultusministerium als notwendig an, bereits für die Primarstufe Kriterien für die Erstattung von Fahrtkosten festzulegen und in wie vielen Fällen wurde von der Erstattung Gebrauch gemacht?

Auch und gerade die Beförderung der jüngsten Schülerinnen und Schüler zur Schule muss im Sinne der zu Frage 2 wiedergegebenen Intention des § 161 HSchG sichergestellt werden, sofern sie nicht in der Lage sind, sich zu Fuß oder sonst aus eigener Kraft dorthin zu begeben. Um diesen Zweck zu erreichen, sind unter anderem die Kriterien für die Kostenerstattung erforderlich.

Es ließ sich nicht feststellen, wie viele hessische Grundschülerinnen und -schüler sowie Förder-schülerinnen und -schüler in der Grundstufe mehr als zwei Kilometer von ihrer Schule entfernt wohnen oder wegen der besonderen Gefährlichkeit des Schulwegs oder einer Behinderung auch bei einer geringeren Entfernung einen Anspruch auf Schülerbeförderung haben. Ebenso wenig ließ sich feststellen, wie viele der vorgenannten Schülerinnen und Schüler weder vorab eine Fahrkarte für den öffentlichen Nahverkehr erhielten noch Schulbusse nutzen, sondern eine Fahrkostenerstattung erhielten, sei es für selbst beschaffte Fahrkarten oder für die Benutzung eines privaten Kraftfahrzeugs.

Frage 4. Wie viele Schülerinnen und Schüler sind vom § 161 des hessischen Schulgesetzes insoweit betroffen, dass ihnen keine Fahrtkosten zur Beförderung zur Schule erstattet werden (Berufs- und Oberstufenschüler mit einbezogen)?

Im Schuljahr 2015/2016 betrug die Gesamtzahl der Schülerinnen und Schüler in Hessen 813.763; davon hatten 193.695 einen Anspruch auf Schülerbeförderung nach § 161 HSchG. Unter dem Vorbehalt, dass diese beiden Zahlen zu unterschiedlichen Zeitpunkten des Schuljahres erhoben worden sind, gibt die Differenz von 620 068 immerhin die Größenordnung der Anzahl von Schülerinnen und Schülern korrekt wieder, die keinen Beförderungsanspruch haben. Es ist nicht möglich, innerhalb der Zahl der Schülerinnen und Schüler mit einem Beförderungsanspruch weiter nach Fällen der Erstattung von Fahrtkosten einerseits und der Erfüllung der Beförderungspflicht durch Einsatz von Schulbussen oder Bereitstellung von Fahrkarten zu differenzieren, sodass auch keine Differenz gebildet werden kann zwischen solchen Schülerinnen und Schülern, denen Fahrtkosten erstattet werden, und solchen, bei denen dies nicht der Fall ist.

Frage 5. Wie viele Schulwege gibt es in Hessen, die als besonders gefährlich im Sinne des §161 Abs. 2 Satz 2 eingestuft werden?

Auf Nachfrage des Kultusministeriums haben fünf Schulträgerstädte und kreisfreie Städte und sechs Landkreise die Frage nach den von ihnen jeweils als besonders gefährlich eingestuften Schulwegen beantwortet. Die Zahlen sind demgemäß eher als ungefähre Anhalt für das Land Hessen im Ganzen zu verstehen. Mit diesem Vorbehalt sind folgende Angaben zu betrachten. Bereits aus ihnen wird allerdings die große Bandbreite an Konkretisierungen deutlich, die die Schulträger dem unbestimmten Rechtsbegriff der besonderen Gefährlichkeit geben.

Stadt Frankfurt a.M.: keine genaue Angabe, "maximal 20 Strecken";

Stadt Wiesbaden: 16 als besonders gefährlich eingestufte Schulwege;

Stadt Kassel: "Teilstrecken von sechs Straßen";

Stadt Marburg: "acht Bereiche";

Stadt Fulda: ein in den Wintermonaten besonders gefährlicher Schulweg;

Landkreis Fulda: 20 Schulwege, die als besonders gefährlich im Sinne des § 161 Abs. 2 Satz 2 HSchG eingestuft werden;

Kreis Groß-Gerau: eine pauschale Aussage, wie viele Schulwege als gefährlich eingestuft werden, kann nicht gegeben werden, da dies außer von den Örtlichkeiten auch von den körperlichen und geistigen Fähigkeiten der Schulkinder, deren Alter und Selbstständigkeit abhängt;

Kreis Limburg-Weilburg: drei Schulwege, die in den Wintermonaten, d.h. vom 15. Oktober bis zum 15. März, wegen fehlender durchgängiger Beleuchtung als besonders gefährlich erachtet werden;

Main-Taunus-Kreis: vier Schulwege, die als besonders gefährlich im Sinne des §161 Abs. 2 Satz 2 HSchG eingestuft sind;

Landkreis Offenbach: "zwei derartige Schulwege";

Wetteraukreis: 29 Schulwege, von denen 13 nur für Schülerinnen und Schüler bis einschließlich der Jahrgangsstufe 6 als besonders gefährlich eingestuft sind.

Frage 6. Wie wird sichergestellt, dass die Entscheidung über Schulwege, die nach § 161 Abs. 2 Satz 2 eine besondere Gefahr darstellen, nach landesweit vergleichbaren und angemessenen Kriterien getroffen werden?

Landesweit vergleichbare und angemessene Kriterien für die Entscheidung des Schulträgers darüber, welcher Schulweg im Einzelfall eine besondere Gefahr für die Sicherheit und die Gesundheit der Schülerinnen und Schüler bedeutet, enthält das Verfahrensrecht der kommunalen Schulverwaltungen. Soweit deren Verfahren nicht bereits im Landesrecht einheitlich vorgezeichnet ist, insbesondere in der Hessischen Gemeindeordnung und der Hessischen Landkreisordnung, beruhen etwaige Unterschiede auf der Organisationshöhe der Schulträger, die Teil ihres Rechts auf kommunale Selbstverwaltung ist. Inhaltlich ist die Beurteilung des Gefahrenpotenzials einzelner Schulwege den Schulträgern vorbehalten, die Träger der Schülerbeförderung sind und diese Aufgabe im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung erfüllen. Sie arbeiten bei der Einschätzung der Situation vor Ort eng mit Polizeidienststellen und kommunalen Ordnungsbehörden zusammen. Gleichwohl sind letztlich sehr unterschiedliche Bewertungen ähnlicher Sachlagen möglich, wie bereits die partielle Übersicht bei Frage 5 gezeigt hat.

Frage 7. Welche Maßnahmen werden oder wurden bis zum jetzigen Zeitpunkt getroffen, um die Sicherheit hessischer Schulwege oder die Verkehrssicherheit von Schülerinnen und Schüler zu fördern?

Die zuständigen Straßenverkehrsbehörden und Straßenbaulastträger haben über sogenannte Verkehrsschauen durch Überprüfung der bestehenden Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen sowie durch Begutachtung des baulichen Zustands der Straße zu gewährleisten, dass die Straßen sich in einem verkehrssicheren Zustand befinden sowie die vorhandenen Sichtbeziehungen ausreichend sind bzw. Verbesserungsmöglichkeiten umgesetzt werden. Dies gilt insbesondere für Straßenzüge, die Schulwege im Sinne der Unfallaufnahmeleitlinien der Polizei darstellen. Verkehrsschauen müssen grundsätzlich alle zwei Jahre durchgeführt werden. Das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung (HMWEVL) hat in einem Erlass vom 15. April 2016 nochmals auf die Pflicht zur regelmäßigen Durchführung von Verkehrsschauen hingewiesen und entsprechende Maßgaben zur Sicherstellung dieser Verpflichtung gemacht.

Überdies hat das HMWEVL zusammen mit dem ADAC Hessen-Thüringen und der Landesverkehrswacht Hessen im Jahr 2017 die Aktion "Ein ☺ für die Verkehrssicherheit" ins Leben gerufen. Dabei geht es um die finanzielle Förderung von sog. Dialog-Displays, die im direkten Umfeld von verkehrssensiblen Bereichen (insbes. Kindergärten und Grundschulen) eingesetzt werden und eine Geschwindigkeitsdämpfung erzielen sollen. Die Aktion umfasst einen Finanzrahmen von 75.000 Euro (50.000 Euro durch das HMWEVL; 25.000 Euro durch den ADAC). Verschiedene Untersuchungen zeigen, dass durch die Nutzung von Dialog-Displays der örtliche Durchschnittswert der tatsächlich gefahrenen Geschwindigkeiten reduziert werden kann.

Mit der Novellierung der Straßenverkehrs-Ordnung zum 14. Dezember 2016 ist eine erleichterte Anordnung von streckenbezogenen Geschwindigkeitsbeschränkungen aus Verkehrssicherheitsgründen im unmittelbaren Bereich von an Straßen des überörtlichen Verkehrs oder an weiteren Vorfahrtstraßen gelegenen schutzbedürftigen Einrichtungen (Kindergärten, Kindertagesstätten, allgemeinbildende Schulen, Förderschulen, Alten- und Pflegeheime oder Krankenhäuser) möglich. Dazu ist die hohe Anordnungshürde insbesondere für Beschränkungen des fließenden Verkehrs (z.B. Nachweis eines Unfallschwerpunktes zum Beleg einer erheblich übersteigenden Gefahrenlage) abgesenkt worden. Die Landesregierung hat sich für die entsprechende Novellierung eingesetzt. Das HMWEVL hat nunmehr die Kommunen aufgefordert, von der erleichterten Anordnungsmöglichkeit sachgerecht und rege Gebrauch zu machen. Bei der Entscheidung über die Anordnung von Geschwindigkeitsbeschränkungen von 30 km/h im Nahbereich von Grundschulen wird die Landesregierung die Kommunen mit fachlichem Rat unterstützen.

Über die Arbeitsgemeinschaft Nahmobilität Hessen (AGNH) unterstützt das Land Hessen die Kommunen vielfältig bei der Verbesserung der Bedingungen des Fuß- und Radverkehrs. Darüber hinaus werden den Kommunen jährlich Mittel im Rahmen des kommunalen Straßenbaus zur Förderung des Baus von Fuß- und Radwegen zur Verfügung gestellt. An Bundesstraßen wird mit Bundesmitteln das Netz der straßenbegleitenden Rad- und Fußwege stetig ausgebaut, und zusätzlich werden an Landesstraßen im Rahmen der Sanierungsoffensive 2010 bis 2022 60 neue Rad- und Fußwege angelegt. Zudem unterstützt und fördert die Landesregierung Projekte, die Schülerinnen und Schüler dabei unterstützen, sicher und selbstständig den Weg zur Schule zu meistern. Beispiele dafür sind der Schülerradroutenplaner ([http://www.radroutenplaner.hessen.de/rph\\_schulen\\_01.asp](http://www.radroutenplaner.hessen.de/rph_schulen_01.asp)) oder die Aktion Schulradeln (siehe <http://www.schulradeln.de/>).

Darüber hinaus wird mit der ab dem Schuljahr 2017/2018 vorgesehenen Einführung eines landesweit geltenden Schülertickets auch eine Veränderung des Verkehrsgeschehens auf dem Weg zur Schule angestrebt. Durch die angestrebte Verminderung der Zahl der "Elterntaxis" trägt dies zur Verbesserung der Sicherheit für den Fuß- und Radverkehr im direkten Umfeld von Schulen bei.

Die hessische Polizei überwacht die Einhaltung der erlaubten Geschwindigkeiten in den Nahbereichen von Schulen durch Geschwindigkeitsmessungen. Sie hat insbesondere zum Beginn neuer Schuljahre das Verhalten von Kraftfahrern, Schülern, Fußgängern und Zweiradfahrern im Fokus. Bei der regelmäßig zum Schulbeginn stattfindenden Aktion "Blitz für Kids" weisen Grundschüler mit Unterstützung der Polizei die Fahrzeugführer mittels grüner und gelber Karten auf richtiges bzw. fehlerhaftes Verkehrsverhalten im Umfeld der Schulen hin.

Präventiv werden anlässlich dieser Aktionen Eltern, Lehrkräfte und Fahrzeugführer hinsichtlich des richtigen Verhaltens im Bereich von Schulen sensibilisiert sowie über vorgeschriebene technische Ausstattungen und deren Anwendungen beraten, z.B. geeignete Rückhaltesysteme (Kindersitze).

Im gemeinsamen Erlass des Hessischen Kultusministeriums (HKM) und des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport (HMdIS) "Verkehrserziehung und Mobilitätsbildung durch Schulen und Polizei" vom 22. Dezember 2009 ist u.a. die Planung von Schulwegen geregelt. Demnach obliegt die Erarbeitung von Schulwegplänen mindestens für die Jahrgänge eins bis sieben den Schulleitungen. Schulwegpläne sind Darstellungen, in denen die sichersten Wege zur Schule empfohlen werden. Diese werden jährlich überprüft. Die Polizei wirkt hier beratend mit. Sie unterstützt den Erziehungsauftrag der Schule im Rahmen ihrer Aufgabe in der Verkehrsunfallprävention u.a. durch Beteiligung bei der Radfahrausbildung in den dritten und vierten Klassen. Bei der Verkehrsunfallprävention wird die Polizei auch weiterhin in der Verkehrserziehung mit anderen Institutionen kooperieren.

Neben diesen Maßnahmen mit Schulbezug führt die Polizei zur Erhöhung der Verkehrssicherheit allgemein weitreichende Maßnahmen durch, mit denen sie den öffentlichen Straßenverkehr beobachtet, die Einhaltung der bestehenden Vorschriften kontrolliert und Verstöße sanktioniert. Eine nachhaltige Verhaltensveränderung kann durch die konsequente Fortführung und Erhöhung der Überwachung und durch die damit einhergehende Steigerung der objektiven und subjektiven Entdeckungswahrscheinlichkeit bewirkt werden. Besondere Bedeutung kommt hier der Bekämpfung der Hauptunfallursachen zu.

Beispiele:

- Flexible am Verkehrsunfalllagebild orientierte Geschwindigkeitskontrollen
  - an Stellen oder Strecken mit geschwindigkeitsbedingter Unfallhäufung
  - an besonders schutzwürdigen Örtlichkeiten wie Fußgängerüberwegen und Bushaltestellen
  - in besonders schutzwürdigen Zonen wie Nahbereichen von Kindertagesstätten, Schulen, Krankenhäusern und Seniorenwohnheimen
- Verkehrsüberwachung bezüglich Alkohol-, Drogen- und Medikamentenbeeinflussung
- Verkehrsüberwachung bezüglich der Einhaltung des Sicherheitsabstandes
- Verkehrsüberwachung von Fahrzeugen und Kraftfahrzeugen hinsichtlich technischer Mängel und technischer Veränderungen (z.B. Licht, Bremsen, Bereifung, Tuning etc.)
- Verkehrsüberwachung des gewerblichen Güter- und Personenverkehrs
  - Sozialvorschriften (Lenk- und Ruhezeiten)
  - Ladungssicherheit, Überladung
- Schwerpunktaktionen mit Öffentlichkeitswirkung wie
  - wiederkehrende Beteiligung am europaweiten Blitzmarathon
  - wiederkehrende Beteiligung an den TISPOL Operations "Speed" und "Seatbelt"
  - wiederkehrende Aktion "Blitz für Kids"

- Verkehrsüberwachung bezüglich Gurtpflicht, Helmpflicht, Kindersicherung, Rückhaltesystemen
- Verkehrsüberwachung bezüglich "Ablenkung" - auch in Verbindung mit Öffentlichkeitsarbeit zur Sensibilisierung (z.B. durch das "Aktionstool Handy" des DVR)
- Präventionsprojekte zur Sensibilisierung, wie die Aktion MAXimal mobil bleiben - mit Verantwortung! mit der Zielgruppe ältere Menschen oder die Aktion BOB für die Zielgruppe der jungen Fahrer

Frage 8. Wie wird derzeit sichergestellt, dass Schülerinnen und Schüler, die in die Sekundarstufe II oder eine berufliche Schule besuchen, für die nach § 161 Abs. 5 Nr. 1 HSchG kein Anspruch auf Fahrtkostenerstattung besteht, nicht durch diese Kosten vom weiteren Schulbesuch abgehalten werden?

Die gegenüber dem Regeltarif abgesenkten ÖPNV-Tarife im Auszubildendenverkehr enthalten keine weitergehenden Sozialkomponenten. Im Einzelfall liegt es im kommunalen Entscheidungsbereich, ob Vergünstigungen gewährt werden. Dies wird in Hessen teilweise durch pauschale Regelungen gehandhabt. So zahlt die Stadt Frankfurt bislang Schülerinnen und Schülern mit Erstwohnsitz und Schulort in Frankfurt einen Teil der Kosten der CleverCard, so dass diese für diesen Personenkreis vergünstigt abgegeben werden kann (417,90 Euro gegenüber 573,90 Euro). Für einkommensschwache Familien wird der Frankfurt Pass ausgegeben. Für Schülerinnen und Schüler mit Frankfurt Pass reduziert sich der Abgabepreis durch die Zahlungen der Stadt auf 293,90 Euro.

Mit der Einführung des Schülertickets Hessen zum Schuljahr 2017/2018 wird ein landesweit geltendes Angebot geschaffen, das für die Mehrzahl der Schülerinnen und Schüler in Hessen und deren Eltern mit einem Preis von 365 Euro zu einer deutlichen Verringerung der Mobilitätskosten führt.

Frage 9. Sind vor der Einführung des §161 die gesetzlichen Vertretungen von Eltern- und Schülerschaft angehört werden?  
Wenn ja: Welche Anmerkungen wurden von diesen Gremien eingebracht?

Das Schulgesetz von 1992 basierte auf einem Fraktionsentwurf. Vor dem Beschluss hat daher keine Regierungsanhörung stattgefunden. Ob der Landtag eine Anhörung durchgeführt hatte, ob er ggf. Eltern- und Schülervertretungen einbezogen hatte und wenn ja, welche Stellungnahmen sie damals abgegeben hatten, ist dem Kultusministerium nicht bekannt. Die Gesetzgebungsmaterialien, aus denen sich dies ergibt, müssten im Landtagsarchiv vorhanden sein.

Wiesbaden, 2. Juni 2017

**Prof. Dr. Ralph Alexander Lorz**