

B e r i c h t Nr. L 52/19

**für die Sitzung der Deputation für Kinder und Bildung am 31.08.2016 unter
Verschiedenes**

Bericht: Beschulung von geflüchteten Kindern und Jugendlichen

A. Problem

Die Abgeordnete Vogt, Fraktion Die Linke, bittet um einen Bericht zur Beschulung von geflüchteten Kindern und Jugendlichen:

1. Sachstand zu den Beschlüsse des VG Bremen vom 21. und 22.07.2016 zur Freihaltung von Kapazitäten für geflüchtete Kinder und Jugendliche. Welche Auswirkungen hat der Beschluss an den betroffenen Schulen? Hat die Senatorin für Kinder und Bildung wie in der Presse angekündigt vor dem OVG Beschwerde gegen die Beschlüsse eingelegt? Falls ja, wie begründet die Senatorin ihre vom VG abweichende Rechtsauffassung?
2. Wie viele Klassenverbände sind zum aktuellen Schuljahr mit mehr Kindern als in der Kapazitätsverordnung vorgesehen gestartet? Bitte schulscharf aufschlüsseln und angeben, um wie viele Kinder die Kapazitäten überschritten werden. Sind von der Kapazitätsüberschreitung auch Klassenverbände betroffen, die aufgrund von Sozialindikatoren eigentlich mit geringerer Kapazität geführt werden sollten? Sind für die Überschreitung der Kapazität in allen Fällen fluchtbedingte Zuwanderung ursächlich oder gibt es auch andere Gründe, warum in den beiden Stadtgemeinden Klassen oberhalb der vorgesehen Kapazität geführt werden?
3. Im Integrationsbudget sind für das Schuljahr 2016/17 an den Primarstufen 8 zusätzliche Lehrkräfte und an den Oberschulen 4,6 zusätzliche Stellen zur Kompensation für Überkapazitäten in der Stadtgemeinde Bremen vorgesehen. Wurden diese Stellen schon besetzt? Wenn nicht, zu wann sollen die Stellenbesetzungen erfolgen? Falls ja, an welchen Schulen sind die Stellen eingerichtet worden und wie viele Klassenverbände können von den

Kompensationsstunden profitieren? Außerdem sind im Integrationspaket für das aktuelle Schuljahr an den Primarstufen 16,8 und an den Oberschulen 9 Stellen für nichtunterrichtendes Personal vorgesehen. Haben hier die Einstellungen bereits stattgefunden oder zu welchem Termin sind sie vorgesehen? Wie sollen die Stellen verteilt werden? Bitte nach Schulen und Funktion (Assistenz, Sozialarbeit etc.) aufschlüsseln.

4. Gibt es aktuell in beiden Stadtgemeinden noch Wartelisten mit Kindern und Jugendlichen, die keinen Platz in einem Vorkurs an einer Schule bekommen konnten? Wenn ja, wie viele Kinder und Jugendliche betrifft dies? Bitte nach Vorkursen an allgemein- und berufsbildenden Schulen gesondert auflisten. Werden derzeit noch Hausbeschulungen in Wohnheimen vorgenommen? Wie viele Kurse gibt es dort? Wird die Kooperation mit dem privaten Träger „Hanse Sana“ für Vorkurse im aktuellen Schuljahr fortgeführt?

B. Lösung / Sachstand

Zu Frage 1:

Sachstand zu den Beschlüssen des VG Bremen vom 21. und 22.07.2016 zur Freihaltung von Kapazitäten für geflüchtete Kinder und Jugendliche. Welche Auswirkungen hat der Beschluss an den betroffenen Schulen? Hat die Senatorin für Kinder und Bildung wie in der Presse angekündigt vor dem OVG Beschwerde gegen die Beschlüsse eingelegt? Falls ja, wie begründet die Senatorin ihre vom VG abweichende Rechtsauffassung?

Das Verwaltungsgericht hat in 1. Instanz insgesamt 28 Eilanträgen auf vorläufige Aufnahme auf eine weiterführende Schule stattgegeben. Die Beschlüsse wurden durchgängig damit begründet, dass das Freihalten von Plätzen für Schülerinnen und Schüler aus den Vorkursen nicht rechtmäßig gewesen sei, weil nicht die Senatorin für Kinder und Bildung, sondern der Gesetzgeber diese Entscheidung hätte treffen müssen.

Folgende Schulen sind von den erstinstanzlichen Gerichtsentscheidungen im nachfolgend dargestellten Umfang betroffen:

Altes Gymnasium	5
Gymnasium Hamburger Straße	4
Gymnasium Horn	4
Gymnasium Vegesack	1
Oberschule Helsinkistraße	2
Wilhelm-Olbers-Schule	1
Oberschule Ronzelenstraße	1
Oberschule Am Barkhof	2
Oberschule An der Egge	1
Gesamtschule West	2
Gesamtschule Ost	2
Gesamtschule Mitte	1
Oberschule Leibnizplatz	2

Die Antragsteller müssen der gerichtlichen Anordnung zufolge vorläufig an den betreffenden Schulen aufgenommen werden. Sie wurden dementsprechend zunächst auf die bestehenden Klassenverbände aufgeteilt. Die Gesamtaufnahmekapazität der Schulen wird dadurch nicht überschritten.

Die Senatorin für Kinder und Bildung hat am 2. August 2016 in allen Verfahren Beschwerde zum Oberverwaltungsgericht eingelegt.

Sie begründet ihre abweichende Rechtsauffassung wie folgt:

1. Das Verwaltungsgericht bewertet das Freihalten von Schulplätzen für Schülerinnen und Schüler aus den Vorkursen zu Unrecht als eine Regelung des Aufnahmeverfahrens. Richtigerweise handelt es sich dabei um eine Kapazitätsfestsetzung, zu der die Stadtgemeinden laut § 6 Abs. 2 S. 1 des Bremischen Schulverwaltungsgesetzes gesetzlich befugt sind. Das Recht zur Kapazitätsfestsetzung umfasst nach Ansicht der Senatorin für Kinder und Bildung auch das Recht, Plätze für bestimmte Schülergruppen zu reservieren. Die Plätze für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an Regelschulen reserviert die Senatorin für Kinder und Bildung seit Jahren lediglich in Gestalt der Kapazitätsrichtlinien, ohne dass sich das Verwaltungsgericht je daran gestoßen hätte. Vielmehr hat es dieses Vorgehen ebenso wie das

Oberverwaltungsgericht bereits mehrfach ausdrücklich als rechtmäßig anerkannt (etwa VG Bremen, Beschluss vom 3. August 2015, 1 V 1136/15 m.w.N.; OVG Bremen, Beschluss vom 4. September 2015, 1 B 165/15; ausdrücklich OVG Bremen, Beschluss vom 4. Oktober 2010, 2 B 193/10). Auch das Freihalten von Plätzen für Wiederholen wurde gerichtlich schon explizit bestätigt, ohne dass es dafür je eine gesetzliche oder auch nur untergesetzliche Regelung gegeben hätte. Somit stellt sich die Frage, wieso das Freihalten von Plätzen für die Kinder aus den Vorkursen demgegenüber von Gesetzeslage nicht gedeckt sein sollte. Der gesetzliche Auftrag zur Inklusion aus § 3 Abs. 4 Bremisches Schulgesetz umfasst jedenfalls nicht nur die Eingliederung von Schülerinnen und Schüler mit Beeinträchtigungen, sondern auch von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund in die Regelschulen. Zudem erlaubt auch § 49 Nr. 1 Bremisches Schulgesetz ausdrücklich ein Abweichen von den Regelungen zur Aufnahme zur besseren Integration von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund. Eine Verletzung der gesetzlichen Regelungen zum Aufnahmeverfahren liegt daher nach Auffassung der senatorischen Behörde entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts nicht vor.

2. Die Senatorin für Kinder und Bildung wendet sich des Weiteren gegen die Ansicht des Verwaltungsgerichts, dass die Regelungen der §§ 17 Abs. 2 und § 18 Abs. 1 S. 2 bis 4 der Aufnahmeverordnung, die die Schaffung von Plätzen für Schülerinnen und Schüler aus Vorkursen betreffen, nur durch den Gesetzgeber (und im Rahmen einer Verordnung) hätten erlassen werden dürfen. Das Verwaltungsgericht wertet das Freihalten von Plätzen für diese Schülergruppe im Hinblick auf das Schulwahlrecht als so wesentlich, dass nur der Gesetzgeber diese Entscheidung hätte treffen dürfen. Auch hier fehlt eine überzeugende Begründung des Verwaltungsgerichts, warum das Reservieren von Plätzen für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf anders zu werten ist als das für Kinder aus den Vorkursen; schließlich werden die erstgenannten Plätze seit Jahren lediglich in Gestalt von Richtlinien freigehalten, und zwar, wie schon dargelegt, mit ausdrücklicher Billigung der Gerichte. Das Verwaltungsgericht übersieht zudem, dass das Wahlrecht der Eltern aus § 6 Abs. 4 BremSchVwG schon von Gesetzes wegen unter einem Kapazitätsvorbehalt steht, also keineswegs schrankenlos gilt. Nicht zuletzt überzeugt die Ansicht des Verwaltungsgerichts insbesondere deswegen nicht, weil dessen Forderung nach einem Gesetzesvorbehalt für die genaue Verteilung von Platzzahlen an den Schulen nach Auffassung der senatorischen Behörde in die verfassungsrechtlichen Kernkompetenzen der Antragsgegnerin als Exekutive eingreift. Die Setzung von Kapazitäten und auch die Verteilung von Schülergruppen liegt in der Zuständigkeit der Bildungsverwaltung, da sie mit diesem Steuerungsmittel ihre verfassungsrechtliche Aufgabe der Unterrichtung und Erziehung von Schülerinnen und

Schülern sachgerecht, effektiv und vor allem flexibel erfüllen kann. Diese Entscheidung dem Gesetzgeber vorzubehalten, würde die Möglichkeiten der Verwaltung so stark beschränken, dass sie einer Lähmung gleichkäme. Die Verwaltung muss aber gerade bei solch plötzlichen und schwer steuerbaren Entwicklungen wie der sog. Flüchtlingskrise rasch und effektiv handeln können.

Zu Frage 2:

Wie viele Klassenverbände sind zum aktuellen Schuljahr mit mehr Kindern als in der Kapazitätsverordnung vorgesehen gestartet? Bitte schulscharf aufschlüsseln und angeben, um wie viele Kinder die Kapazitäten überschritten werden. Sind von der Kapazitätsüberschreitung auch Klassenverbände betroffen, die aufgrund von Sozialindikatoren eigentlich mit geringerer Kapazität geführt werden sollten? Sind für die Überschreitung der Kapazität in allen Fällen fluchtbedingte Zuwanderung ursächlich oder gibt es auch andere Gründe, warum in den beiden Stadtgemeinden Klassen oberhalb der vorgesehen Kapazität geführt werden?

Durch die frühzeitige Einrichtung von 8 zusätzlichen Klassenverbänden im Primarbereich und 5 zusätzlichen Klassenverbänden im Bereich der Sekundarstufe I ist es zum Start des Schuljahres 2016/2017 gelungen, dass im 5. Jahrgang an keiner Schule die Kapazität der Klassen nach Kapazitätsverordnung überschritten wurde. Für die Schülerinnen und Schüler, die gemäß Beschluss des Verwaltungsgerichts Bremen vorläufig aufgenommen werden müssen, reicht die Anzahl der bislang freigehaltenen Schulplätze aus. Durch nicht zu planende Umzüge kann es im Laufe des Schuljahres jedoch noch dazu kommen, dass es an einzelnen Standorten zu einer Überfrequenz kommen kann, wenn Schülerinnen und Schüler aus Vorkursen, die sie an anderen Schulen absolviert haben, in eine Regelschulklasse an einem anderen Schulstandort wechseln. Für diese Fälle hält das Bildungsressort 3 weitere Klassenverbände vor, um auch im Laufe des Schuljahres handlungsfähig zu bleiben.

Zu Frage 3:

Im Integrationsbudget sind für das Schuljahr 2016/17 an den Primarstufen 8 zusätzliche Lehrkräfte und an den Oberschulen 4,6 zusätzliche Stellen zur Kompensation für Überkapazitäten in der Stadtgemeinde Bremen vorgesehen. Wurden diese Stellen schon besetzt? Wenn nicht, zu wann sollen die Stellenbesetzungen erfolgen? Falls ja, an welchen Schulen sind die Stellen eingerichtet worden und wie viele Klassenverbände können von den Kompensationsstunden profitieren? Außerdem sind im Integrationspaket für das

aktuelle Schuljahr an den Primarstufen 16,8 und an den Oberschulen 9 Stellen für nichtunterrichtendes Personal vorgesehen. Haben hier die Einstellungen bereits stattgefunden oder zu welchem Termin sind sie vorgesehen? Wie sollen die Stellen verteilt werden? Bitte nach Schulen und Funktion (Assistenz, Sozialarbeit etc.) aufschlüsseln.

Bereits vor den Sommerferien wurden den von Überfrequenzen betroffenen Schulstandorten Ressourcen in Höhe von ca. 4,9 Vollzeitstellen zugewiesen. Sowohl im Primarbereich als auch im Bereich der Sekundarstufe I wird das Bildungsressort in den nächsten Wochen prüfen, an welchen Schulstandorten weitere Ressourcen zur Kompensation von Überfrequenzen zur Verfügung gestellt werden müssen.

Das nichtunterrichtende Personal wird für Mehrbedarfe der Schulen durch die oben genannte Erhöhung der Anzahl der Klassenverbände, wie auch durch die überfrequenten Klassenverbände benötigt. Die Mehrbedarfe entstehen insbesondere im Ganztags wie auch bei den Assistenzleistungen (insbesondere im W und E- Bereich). Das notwendige Personal wird in Kooperation mit freien Trägern eingestellt. Eine Aufschlüsselung dieser Einstellungen kann so kurzfristig nach Schuljahresbeginn nicht vorgelegt werden, insbesondere da die Einstellungsvorgänge noch nicht abgeschlossen sind. Der Bereich der Schulsozialarbeit ist in den o.g. Ressourcen nicht enthalten. Für die Schulsozialarbeit sind im Integrationskonzept für dieses Jahr 10 und für das kommende Jahr dann insgesamt 20 Stellen vorgesehen. Diese Stellen sind bereits regionsbezogen ausgeschrieben, allerdings noch nicht schulbezogen zugeteilt worden. Hier wird zeitnah eine kriterienorientierte Zuweisung anhand der aktuellsten Zahlen für die Beschulung geflüchteter Kinder und Jugendlicher an den einzelnen Schulen erfolgen.

Zu Frage 4:

Gibt es aktuell in beiden Stadtgemeinden noch Wartelisten mit Kindern und Jugendlichen, die keinen Platz in einem Vorkurs an einer Schule bekommen konnten? Wenn ja, wie viele Kinder und Jugendliche betrifft dies? Bitte nach Vorkursen an allgemein- und berufsbildenden Schulen gesondert auflisten. Werden derzeit noch Hausbeschulungen in Wohnheimen vorgenommen? Wie viele Kurse gibt es dort? Wird die Kooperation mit dem privaten Träger „Hanse Sana“ für Vorkurse im aktuellen Schuljahr fortgeführt?

Mit dem Stand 09.08.2016 sind im August bereits 573 Kinder und Jugendliche in Vorkursen der Stadt Bremen aufgenommen worden. Diese Schülerinnen und Schüler wurden in freien Vorkursplätzen und in zum Schuljahresbeginn 2016/17 geschaffene Kapazitätserweiterungen

aufgenommen. Trotz der abermals vorgenommenen Kapazitätserweiterungen bleibt die Auslastung der Vorkurse weiterhin angespannt.

In der Primarstufe erhalten neu zugewanderte Schülerinnen und Schüler mittlerweile sehr schnell einen Vorkursplatz. 6 Kinder auf der Warteliste erhalten kurzfristig einen Schulplatz. In der Sekundarstufe I beträgt die Warteliste durch Zugänge in den Sommerferien 49 Schülerinnen und Schüler. Über weitere Kapazitätserweiterungen durch zusätzliche Vorkurse und über frei werdende Vorkurskapazitäten werden auch diese Schülerinnen und Schüler zeitnah mit einem Vorkursplatz versorgt.

Auf der Warteliste für berufsbildende Schulen befanden sich zu Schuljahresbeginn 323 Jugendliche auf der Warteliste. 128 dieser Jugendlichen erhielten bereits einen Schulplatz in bestehenden Vorkursen. In Zusammenarbeit mit den Berufsschulen wurden kurzfristig elf zusätzliche Vorkurse mit 198 Plätzen geschaffen. Die Warteliste konnte mittlerweile bis auf wenige Jugendliche abgearbeitet werden.

Das Beschulungsangebot für unbegleitete minderjährige Ausländer über die Hansea Sana wurde zum Schuljahresende eingestellt.

Über Hausbeschulungen in Notunterkünften wurden vor wenigen Wochen noch mind. 300 Kinder und Jugendliche beschult. Die Mehrzahl dieser Kinder und Jugendlichen wurde bereits in Vorkursen der Schulen aufgenommen. Mit Stand 09.08.2016 befinden sich noch 110 Kinder und Jugendliche in der Hausbeschulung. In den kommenden Wochen werden diese Kinder und Jugendlichen in reguläre Vorkurse überführt. Lediglich in der Zentralen Erstaufnahmestelle auf dem Vulkangelände sollen dauerhaft Beschulungsangebote vorgehalten werden.

In der Stadt Bremerhaven werden mit Stand 04.08.2016 205 Kinder in Willkommensklassen beschult und werden sukzessive in frei werdende Vorkurskapazitäten der Schulen überführt. Auf der Warteliste befinden sich 88 Kinder und Jugendliche.

Besonders zum Schuljahresbeginn unterliegen die Wartelisten auf Vorkursplätze in beiden Stadtgemeinden erheblichen Schwankungen in beide Richtungen. Innerhalb weniger Tage wird häufig eine bestehende Warteliste durch Zuweisung in Vorkursen ganz oder fast aufgelöst, ebenso können die Wartelisten über weitere Schulanmeldungen innerhalb kurzer Zeit wieder erheblich anwachsen. Grundsätzlich werden neu zugewanderte Schülerinnen und Schülern möglichst zeitnah mit einem geeigneten Sprachlernangebot versorgt.

Gez.

Stefan Frese