

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage Nr. 3711
des Abgeordneten Gordon Hoffmann (CDU-Fraktion)
Drucksache 6/9141

Geschwisterbonus bei der Einschulung

Namens der Landesregierung beantwortet die Ministerin für Bildung, Jugend und Sport die Kleine Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung des Fragestellers: Mit dem sogenannten Geschwisterbonus ist gemeint, dass ein Kind bevorzugt an einer Grundschule eingeschult werden kann, weil bereits ein Geschwisterkind die Schule besucht - und zwar selbst dann, wenn eine andere Grundschule näher an der elterlichen Wohnung liegt (und damit eigentlich zuständig wäre). Diese Situation kann zum Beispiel entstehen, nachdem eine Familie umgezogen ist. In Brandenburg gab es lange einen solchen Geschwisterbonus. Der war zwar nicht rechtlich festgeschrieben, war aber eine Praxis, die sich auf eine Verwaltungsvorschrift stützte. Durch ein Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 9. Oktober 2015 ist der Geschwisterbonus aber eingeschränkt worden. Eine bevorzugte Behandlung von Geschwisterkindern durfte es ab den Einschulungen zum Schuljahr 2016/2017 nur noch dann geben, wenn die Eltern im Einzelfall „individuell beachtliche Gründe“ vorbringen. Aus der Regel sollte also eine Ausnahme werden. Weil der Geschwisterbonus vor allem dann relevant wird, wenn es an einer Grundschule mehr Anmeldungen als freie Plätze gibt, stellt seine Einschränkung besonders Eltern und Kinder vor Probleme, die in Ballungsgebieten wie zum Beispiel der Landeshauptstadt Potsdam leben.

Vorbemerkung der Landesregierung: Das für Schule zuständige Ministerium sieht mit den rechtlichen Bestimmungen gemäß § 106 Absatz 4 Satz 1 des Brandenburgischen Schulgesetzes (BbgSchulG) den Regelfall bestimmt, dass die Schülerinnen und Schüler die für den Wohnsitz zuständige Grundschule besuchen. Eine beantragte Gestattung des Besuchs einer anderen als der örtlich zuständigen Grundschule bildet somit die Ausnahme und erfolgt nur dann, wenn die Voraussetzungen gemäß § 106 Absatz 4 Satz 3 BbgSchulG vorliegen. Das für Schule zuständige Ministerium hat bisher keine Veranlassung dafür gesehen, Daten gemäß § 106 Absatz 4 BbgSchulG zu erheben. Die Verfahren werden durch die zuständigen staatlichen Schulämter geführt, sodass die Ermittlung der Angaben nur durch Einzelabfrage in den staatlichen Schulämtern erfolgen konnte. Eine weitere Präzisierung der durch die staatlichen Schulämter übermittelten Angaben kann daher im Rahmen der Beantwortung der Kleinen Anfrage nicht erfolgen.

Frage 1: Wie hat sich die Anzahl der im Land Brandenburg eingeschulten Kinder in den vergangenen 5 Schuljahren entwickelt? (bitte nach Schuljahren aufschlüsseln)

Zu Frage 1: Die Entwicklung der in die Jahrgangsstufe 1 an Schulen in öffentlicher und freier Trägerschaft aufgenommenen Kinder in den letzten 5 Schuljahren ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen (Datengrundlage jährliche Schuldatenerhebung):

Art der Einschulung	Einschulungen				
	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
fristgerecht	17.086	17.908	17.485	18.265	18.324
vorzeitig	322	267	234	248	260
verspätet	2.317	2.660	3.279	3.667	3.707
insgesamt	19.725	20.835	20.998	22.180	22.291

fristgemäß: Kinder, die vor dem 1. Oktober des Einschulungsjahres das 6. Lebensjahr vollenden

vorzeitig: Kinder, die in der Zeit vom 1. Oktober bis 31. Juli des Folgejahres das 6. Lebensjahr vollenden

verspätet: Kinder, die im letzten Schuljahr zurückgestellt wurden

Frage 2: Wie hat sich in den vergangenen 5 Schuljahren die Anzahl der Fälle entwickelt, in denen Eltern ihr Kind an einer anderen als der eigentlich zuständigen Schule zur Einschulung anmelden wollten, weil dort bereits ein Geschwisterkind beschult wird? (bitte nach Schuljahren aufschlüsseln)

Frage 3: Wie hat sich in den vergangenen 5 Schuljahren die Anzahl der Fälle entwickelt, in denen diese Kinder dann tatsächlich an der Schule des Geschwisterkindes eingeschult werden bzw. nicht eingeschult werden konnten? (bitte nach Schuljahren aufschlüsseln)

Zu den Fragen 2 und 3: In den folgenden Übersichten wird dargestellt, wie sich die Zahl der Anträge gesamt nach § 106 Absatz 4 BbgSchulG und die Folgerungen daraus für die Schuljahre 2016/2017, 2017/2018 und 2018/2019 entwickelt haben. Eine Darstellung der Entwicklung für die Schuljahre 2014/2015 und 2015/2016 ist aufgrund der nicht vorhandenen Datenlage nicht möglich.

Land		Schuljahr 2016/2017	Schuljahr 2017/2018	Schuljahr 2018/2019
gesamt	Anzahl der Anträge nach § 106 Abs. 4 BbgSchulG	829	717	837
	davon			
	Anzahl der Gestattungen	539	461	542
	Anzahl der Ablehnungen	290	256	295
	Anzahl der eingegangenen Widersprüche	98	97	104
	davon			
Anzahl der Abhilfebescheide	61	41	40	
Anzahl der Ablehnungen	37	27	36	

Frage 4: Welches waren im letzten verfügbaren Berichtszeitraum die zehn Schulbezirke, in denen die meisten Anmeldungen an einer anderen als der eigentlich zuständigen Grundschule aufgrund eines Geschwisterkindes a) gewünscht und b) negativ entschieden wurden? (bitte in absteigender Reihenfolge und mit der absoluten Anzahl der jeweiligen Fälle angeben)

Zu Frage 4: Wie in der Vorbemerkung bereits ausgeführt, kann die Frage aufgrund der dafür erforderlichen Aktenauswertung nicht beantwortet werden.

Frage 5: In der Presse wurde meist über Fälle berichtet, in denen es um sogenannte deckungsgleiche Schulbezirke geht - etwa in Potsdam, wo die Stadt durch Satzung das gesamte Stadtgebiet zu einem deckungsgleichen Schulbezirk erklärt hat, in dem sich alle Potsdamer Grundschulen befinden. Inwieweit ist es aber grundsätzlich möglich, sein Kind auch außerhalb des Schulbezirks anzumelden, in dem die Eltern leben?

Zu Frage 5: Gemäß § 106 Absatz 1 BbgSchulG bestimmt der Schulträger für die in seiner Zuständigkeit liegenden Grundschulen Schulbezirke. Die entsprechende Schulbezirkssatzung wirkt für die Eltern, deren Wohnung in dem dort definierten Schulbezirk liegt, bindend. Gemäß § 106 Absatz 4 Satz 3 BbgSchulG in Verbindung mit § 4 Absatz 3 Grundschulverordnung kann beim Vorliegen eines wichtigen Grundes der Besuch einer nicht zuständigen Schule auf Antrag der Eltern durch das zuständige staatliche Schulamt gestattet werden, so auch wenn gemäß § 4 Absatz 3 der Grundschulverordnung Geschwisterkinder bereits die nicht zuständige Schule besuchen.

Frage 6: Wenn ja, in wie vielen Fällen haben Eltern in den vergangenen 5 Schuljahren einen derartigen Wunsch geäußert und ihn damit begründet, dass an der Schule ein Geschwisterkind beschult wird? Wie wurden diese Fälle entschieden? (bitte nach Schuljahren aufschlüsseln)

Zu Frage 6: Wie in der Vorbemerkung bereits ausgeführt, kann die Frage aufgrund der dafür erforderlichen Aktenauswertung nicht beantwortet werden.

Frage 7: Welchen Stellenwert misst die Landesregierung der gemeinsamen Beschulung von Geschwisterkindern an einer Grundschule unter bildungspolitischen und familienpolitischen Gesichtspunkten bei, und wie bewertet sie die in den Fragen 2 bis 6 erfragten Entwicklungen?

Zu Frage 7: Die Landesregierung misst der gemeinsamen Beschulung von Geschwisterkindern an einer Grundschule unter bildungspolitischen Gesichtspunkten eine hohe Bedeutung zu. Dies ergibt sich aus dem gemeinsamen Schulweg, dem gemeinsamen schulischen Tagesablauf, dem Erleben von gemeinsamen Projekten, der gegenseitigen Unterstützung bei Lernvorgängen und einer Entlastung der Organisation des Familienalltags.

Zwischenanmerkung des Fragestellers: In der Begründung seines Urteils verwies das OVG darauf, dass sich für eine auf eine bloße Verwaltungsvorschrift gestützte bevorzugte Behandlung eines Geschwisterkindes bei der Aufnahme an einer Grundschule „keine hinreichende Grundlage in Gesetz oder Verordnung“ finde. Daraus hat die Landesregierung Konsequenzen gezogen: Der damalige Bildungsminister Baaske hat mit Wirkung vom 1. Januar 2017 die Grundschulverordnung dahingehend geändert, dass die Verordnung nun Geschwisterkinder „im Einzelfall“ als einen „wichtigen Grund“ benennt, um die Einschulung an einer anderen als der eigentlich zuständigen Schule zu gestatten. Durch die Einschränkung auf Einzelfälle folgt die Landesregierung in ihrer Rechtsetzung allerdings lediglich den Maßgaben des Urteils, ohne den darin aufgezeigten legislativen Spielraum auszuschöpfen. Im Ergebnis hat die Landesregierung also darauf verzichtet, die bevorzugte Behandlung von Geschwisterkindern (wieder) zum Regelfall zu erklären.

Frage 8: Welche Gründe haben die Landesregierung dazu bewogen, Geschwisterkinder nur im Einzelfall, nicht aber im Regelfall als einen wichtigen Grund gemäß § 106 Absatz 4 Satz 3 des Schulgesetzes zu benennen?

Zu Frage 8: Seit Januar 2017 gilt die Änderung der Regelungen zu den wichtigen Gründen für den Besuch einer anderen als der zuständigen Schule innerhalb der Grundschulverordnung in Verbindung mit § 106 Absatz 4 BbgSchulG. Das OVG Berlin/Brandenburg stellte die Geschwisterkinderregelung im Wesentlichen in zwei Punkten in Frage, wobei keine abschließende Positionierung im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens (Entscheidung durch Beschluss) erfolgte.

a) Das OVG vertrat die Auffassung, dass die Geschwisterkinderregelung normativ und nicht durch Verwaltungsvorschriften geregelt werden kann. Aufgrund dessen wurde die Geschwisterkinderregelung aus den Verwaltungsvorschriften gestrichen und in die Grundschulverordnung übernommen.

b) Darüber hinaus vertrat das OVG die Auffassung, dass für eine „pauschale Geschwisterkinderregelung“ kein ausreichender Raum vorhanden sei. Vielmehr müsse sich aus dem gemeinsamen Besuch eine besondere Betreuungserleichterung ergeben, die einer Einzelfallprüfung unterzogen werden müsse. Mit der Übernahme der Geschwisterkinderregelung in die Grundschulverordnung wurde diese Rechtsauffassung berücksichtigt und die „pauschale Geschwisterkinderregelung“ aufgegeben. Hierfür sprach, dass es im Rahmen der Einzelfallprüfung weiterhin möglich war, die gemeinsame Beschulung von Geschwistern zu gewährleisten. Insoweit unterliegt die Geschwisterkinderregelung zwar einem erhöhten Prüfungsmaßstab, jedoch bleiben die Grundsätze und die Zielrichtung der Regelung erhalten.

Somit gilt jetzt bei der Prüfung der Antragstellung durch das staatliche Schulamt zum Besuch einer anderen als der zuständigen Schule oder bei der Aufnahme bei deckungsgleichen Schulbezirken mit der Begründung, dass Geschwisterkinder bereits die nicht zuständige Schule besuchen, dass das Begehren für den Einzelfall zu prüfen ist. Die Einzelfallprüfung veranlasst das jeweils zuständige staatliche Schulamt, die genauen Sachverhalte u. a. in folgenden Optionen zu prüfen:

- a) dass Geschwisterkinder auch in dem Aufnahmeschuljahr noch die Schule besuchen,
- b) die Rechtmäßigkeit der Aufnahme des Geschwisterkindes an der nichtzuständigen Schule,
- c) dass die Kontextbildung zum Geschwisterkind zu den vorgetragenen Gründen des Antragstellers im Einklang steht. Es wird zudem auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

Frage 9: Inwieweit konnten nach Rechtsauffassung der Landesregierung durch die Novelle der Grundschulverordnung dennoch die Rechte der Eltern gestärkt werden, die für ihre Kinder eine bevorzugte Aufnahme aufgrund eines Geschwisterkindes wünschen?

Zu Frage 9: Durch Aufnahme der Geschwisterregelung in die Grundschulverordnung wurde die geforderte normative Rechtsgrundlage für eine bevorzugte Aufnahme von Geschwisterkindern geschaffen. Die Regelung in § 4 Absatz 3 Satz 2 Nummer 4 der Grundschulverordnung konkretisiert auf Ebene der Rechtsverordnung den unbestimmten Rechtsbegriff „soziale Gründe“ in § 106 Absatz 4 Satz 3 Nummer 4 BbgSchulG, womit die Entscheidungen der Verwaltung eine hinreichende Rechtsgrundlage finden, die den Anforderungen aus Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) entspricht. Diese Regelung berücksichtigt die Feststellungen des OVG Berlin/Brandenburg aus dem Beschluss vom

12. September 2008, Az.: OVG 3 S 88.08, bestätigt durch den Beschluss vom 9. Oktober 2015, Az.: OVG 3 S 70.15.

Frage 10: Inwieweit könnten nach Rechtsauffassung der Landesregierung und bei einem entsprechenden Willen des Gesetzgebers die Rechte dieser Eltern noch weiter gestärkt werden, indem der Gesetzgeber entweder a) Geschwisterkinder im Regelfall als einen „wichtigen Grund“ gemäß § 106 Absatz 4 Satz 3 in das Schulgesetz aufnahme oder b) dort sogar einen Rechtsanspruch auf Beschulung an der Schule des Geschwisterkindes normierte?

Zu Frage 10: Die bisherige Regelungssystematik, die eine hinreichende Bestimmung und Konkretisierung der im Brandenburgischen Schulgesetz aufgeführten unbestimmten Rechtsbegriffe auf Rechtsverordnungsebene vorsieht, bietet eine ausreichende Flexibilität, um auf eine entsprechende Nachfrage der Eltern und neue Entwicklungen reagieren zu können. Die Frage der Stärkung der Rechte von Eltern im Rahmen von Gesetzesänderungen obliegt dem Gesetzgeber.

Frage 11: Unter welchen Voraussetzungen könnten nach Rechtsauffassung der Landesregierung durch veränderte Rechtsetzung konnexitätsrelevante Kosten entstehen?

Zu Frage 11: Voraussetzungen für konnexitätsrelevante Kosten sind bei einer Bevorzugung von Geschwisterkindern bei der Aufnahme in die Schule nicht gegeben. Die bisherige gesetzliche Regelung ist seit 1996 im Brandenburgischen Schulgesetz enthalten. Die bevorzugte Aufnahme von Geschwisterkindern war und ist auch nach der Rechtsprechung nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Nur die Voraussetzungen, unter denen eine Berücksichtigung erfolgen kann, unterlagen Veränderungen. Es erfolgt keine Standarderhöhung und keine Übertragung von bisherigen Landesaufgaben auf die Kommunen.

Frage 12: Inwieweit könnte nach Rechtsauffassung der Landesregierung höherrangiges Recht - etwa der allgemeine Gleichheitssatz in Artikel 3 Absatz 1 GG - einer gesetzlich normierten bevorzugten Behandlung von Geschwisterkindern entgegenstehen?

Zu Frage 12: Inwieweit eine Regelung, welche die Geschwistereigenschaft als wichtigen Grund zum Regelfall einer bevorzugten Behandlung macht, mit Artikel 3 Absatz 1 GG vereinbar ist, hängt von deren konkreter Ausgestaltung ab. Der Senat des Obergerichtes des Landes Sachsen-Anhalt hat in dem Beschluss vom 23. August 2013 (Az. 3 M 268/13) zu einer vergleichbaren landesrechtlichen Regelung in Sachsen-Anhalt die Rechtsauffassung vertreten, dass diese den Anforderungen des Artikel 3 Absatz 1 GG genüge tut. Das Obergericht Berlin-Brandenburg hat sich nicht geäußert oder festgelegt. Soweit eine Regelung das Merkmal „Geschwisterkind“ in angemessener Weise als wichtigen Grund innerhalb des § 106 Absatz 4 Satz 3 BbgSchulG ausweist, kann davon ausgegangen werden, dass den Anforderungen aus Artikel 3 Absatz 1 GG entsprochen werden kann.

Frage 13: Eine entsprechende Eignung für die jeweiligen Bildungsgänge vorausgesetzt, wie ist die Rechtsgrundlage und Verwaltungspraxis für die Behandlung von Geschwisterkinder mit Blick auf die Aufnahme an weiterführenden Schulen?

Zu Frage 13: Das Aufnahmeverfahren in die weiterführenden allgemeinbildenden Schulen ist im § 53 BbgSchulG sowie in der Verordnung über die Bildungsgänge in der Sekundarstufe I (Sekundarstufe I-Verordnung - Sek I-V) geregelt. Übersteigt die Zahl der Anmeldungen die Aufnahmekapazität einer Schule, wird ein Auswahlverfahren durchgeführt. Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist für die Auswahlentscheidung verantwortlich. Sie berücksichtigen hierfür mehrere Auswahlkriterien. Zum Schuljahr 2017/2018 hat das Verwaltungsgericht Potsdam im Rahmen von einstweiligen Anordnungsverfahren verschiedene Beschlüsse zum Ü7-Verfahren gefasst. Insbesondere die Beschlüsse VG 12 L 915 17 (vom 30. August 2017) und VG 12 L 696 17 (vom 29. August 2017) machen im Ergebnis der Auswertung deutlich, dass bestimmte rechtliche Regelungen zum Ü7-Aufnahmeverfahren zu verändern sind, darunter auch die Regelungen zur Aufnahme von Geschwisterkindern. Die Beschlüsse des Verwaltungsgerichts beschreiben, dass die aktuellen rechtlichen Regelungen zur Aufnahme von Geschwistern an weiterführenden Schulen als besonderer Grund nicht zulässig sind. Mit dieser Entscheidung des Verwaltungsgerichts muss eine entsprechende Veränderung des § 50 Absatz 3 Sek I-V vorgenommen werden. Daher wird durch Änderung von § 50 Absatz 3 Sek I-V nunmehr bestimmt, dass der Umstand des Schulbesuchs von Geschwistern im Einzelfall als besonderer Grund Berücksichtigung finden kann. Ein besonderer Grund kann im Ausnahmefall vorliegen, wenn Geschwister bereits die gewünschte Schule besuchen und begründet dargelegt werden kann, dass der Besuch einer anderen Schule erhebliche Nachteile zur Folge hat. Das Ü7-Aufnahmeverfahren für das Schuljahr 2018/2019 bestimmt sich bereits unter Berücksichtigung dieser Festlegungen. Die Veränderung der Sek I-V wird zum Schuljahr 2018/2019 in Kraft gesetzt.