

Mitteilung des Senats vom 24. September 2024

Hohe Anzahl der Schulanmeldungen – eine fatale Prognose und ihre Auswirkungen

Die Fraktion der FDP hat unter Drucksache 21/697 eine Kleine Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Kleine Anfrage wie folgt:

1. Welches Fachverfahren wird für die Übermittlung der prognostizierten Meldedaten der Schülerzahlen, die es zu versorgen gilt, in Bremen und Bremerhaven angewendet?

Stadt Bremen:

Das Einwohnermeldeamt übermittelt für die Einschulung regelmäßig die Daten der schulpflichtigen Kinder und der Karenzzeitkinder an die Senatorin für Kinder und Bildung. Diese bilden dann die Basis für die weiteren Planungen.

Stadt Bremerhaven:

Ein besonderes Fachverfahren kommt nicht zur Anwendung. Die Daten werden vom Schulamt mit Excel aufbereitet, ausgewertet und in die schulamtsinternen, excelbasierten Prognosetools überführt.

2. Zu welchem Zeitpunkt wird die Senatorin für Kinder und Bildung über die prognostizierten Meldedaten informiert, um eine bestmögliche Versorgung aller Schülerinnen und Schüler zu planen und zu ermöglichen?

Stadt Bremen:

Ab April des jeweiligen Vorjahres werden die Einwohnermeldeamts-Daten zur Verfügung gestellt.

Stadt Bremerhaven:

Die Stadt Bremerhaven übermittelt im Frühjahr eines jeden Jahres die Daten an das Institut für Qualitätsentwicklung im Land Bremen (IQHB).

3. In welchen Zeitabständen werden die prognostizierten Meldedaten regelmäßig aktualisiert?

Stadt Bremen:

Von April bis August werden die Daten monatlich aktualisiert, von August bis zu den Herbstferien werden die Daten vierzehntägig ausgewertet.

Stadt Bremerhaven:

Das Schulamt Bremerhaven erstellt zwei Mal im Jahr (April und Oktober) die Schüler:innenzahl- Prognosen.

4. Inwiefern werden die Prognosedaten des Bildungsressorts mit den Meldungen des Einwohnermeldeamtes abgeglichen?

Stadt Bremen:

Für die konkrete Planung des jeweils folgenden Einschulungsverfahrens werden ausschließlich die Daten des Einwohnermeldeamtes verwendet, da diese die Grundlage für die jährliche Kapazitätsplanung bildet.

Stadt Bremerhaven:

Die Daten des Einwohnermeldeamtes sind die Grundlage der Prognoseberechnungen im Schulamt Bremerhaven (siehe auch Punkt 6).

5. Bestanden für die Planung des Schuljahres 2024/2025 Differenzen zwischen den Prognosedaten und den Meldungen des Einwohnermeldeamtes, und falls ja, wie fielen diese aus? (Bitte die Prognosedaten sowie die Zahl der Meldungen des Einwohnermeldeamtes konkret für beide Städte angeben.)

Stadt Bremen:

Die langfristigen Prognosezahlen der Senatorin für Kinder und Bildung beruhen auf Annahmemodellen der Bevölkerungsvorausberechnung. Das bedeutet, dass auf dieser Grundlage vorausberechnet wird, mit welcher Schüler:innenzahl zu rechnen ist.

Die Einwohnermeldeamts-Daten, die für die konkrete Einschulungsplanung die Grundlage bilden, sind mit dem

Prognoseverfahren nicht vergleichbar. Hierdurch kommt es zu jährlichen Differenzen.

Stadt Bremerhaven:

In der Stadt Bremerhaven gab es keine nennenswerten Differenzen, da die Vorausberechnungen über die interne Arbeitsgemeinschaft (AG) Schulstandortplanung laufend abgeglichen werden.

6. Welches Prognoseverfahren (Methodik) wird derzeit verwendet, um die Zahl der Schülerinnen und Schüler für das kommende Schuljahr zu prognostizieren? (Bitte nach Primarstufe, Sekundarstufe I und Sekundarstufe II und gegebenenfalls für Bremen und Bremerhaven, sofern es Unterschiede gibt, getrennt nennen.)

Stadt Bremen:

Der Fachbereich 4 (Statistik, quantitative statistische Analysen und Planung) im IQHB erstellt jährlich eine langfristige Vorausberechnung der allgemeinbildenden öffentlichen und privaten Schulen für die Zulieferung an die Kultusministerkonferenz (KMK) und die Verwendung für Planungsaufgaben bei der Senatorin für Kinder und Bildung.

Herkömmlich arbeiten Schüler:innenzahl-Vorausberechnungen - wie von der KMK auch beschrieben - mit Übergangsquotenmodellen, in denen nach Schätzung der 1. Klassen noch über die Bevölkerungsentwicklung, daran anschließend aus Vergangenheitsdaten der Schüler:innenzahl-Entwicklung mittels Übergangsquoten weiter auf die Zukunft geschlossen wird.

Die Klassenstufe 1 wird in Bremen aus der Bevölkerungsvorausberechnung der entsprechenden Altersjahrgänge heraus vorausgeschätzt. Aus der Erfahrung heraus, dass rein schülerzahlbezogene Übergangsquotenmodelle ab Klasse 2 bei starkem temporär veränderlichem Zuzug an Aussagekraft verlieren, wurde in Bremen ergänzend auf ein für die Jahrgangsstufen ab Klasse 2 im Primar- und Sekundarbereich I angepasstes Modell umgesteuert, welches sich ganz eng an dem vom Senat beschlossenen Modus der Bevölkerungsvorausberechnung bindet und diesen quasi jahrgangsbezogen auf die Schüler:innenzahl-Vorausberechnung fortschreibt. Dabei wird die Entwicklung der als altersgleich definierten Bevölkerungsjahrgänge je Klassenstufe die oben genannte Übergangsquote ersetzend auf die Schüler:innenzahl-Entwicklung der Klassenstufen übertragen. Dies bildet dann ab, mit welcher Schüler:innenzahl zu rechnen ist, wenn sich die Bevölkerung entsprechend der beschlossenen Annahmen der Bevölkerungsvorausberechnung entwickelt.

Die Prognose für die Gymnasiale Oberstufe hingegen wird weiterhin über Erfahrungswerte der Übergangsquoten aus den Schulen berechnet.

Die so für die Klassen-/Jahrgangsstufen berechneten Schüler:innenzahlen werden dann noch nach öffentlichen und privaten Schulen sowie Schularten unterteilt. Dazu wird eine Vorausberechnung der privaten Schulen nach dem oben genannten, von der KMK beschriebenen, Modell erstellt (Annahme, Privatschulen unterliegen kaum Zuwanderungseinflüssen und sind eher kapazitätsgebunden) und von den insgesamt ermittelten Zahlen abgezogen.

Daten des Einwohnermeldeamtes werden hier nicht verwendet, da diese einerseits aufgrund des zeiträumlich natürlich begrenzten Vorliegens keine langfristige Vorausberechnung ermöglichen und andererseits diese auch keine Zukunftsannahmen bezüglich Zuwanderung enthalten und sich so aus Sicht des IQHB grundsätzlich allenfalls für kurzfristige Vorausschauen auf operativer Ebene verwenden lassen.

Stadt Bremerhaven:

Die Stadt Bremerhaven hat, bedingt durch die Größe der Stadt, das Verfahren zur Schüler:innenzahl-Vorausberechnung an ihre Anforderungen angepasst. Eine Modellierung nach Quotenmodellen erfolgt hier unterstützend. Reine, auf den Vorausberechnungen des Statistischen Landesamtes basierende Berechnungen haben sich für die Anforderungen der Stadt Bremerhaven als nicht ausreichend erwiesen. Daher werden in Bremerhaven zur Schüler:innenzahl-Vorausberechnung in erster Linie die Daten des Bürger- und Ordnungsamtes Bremerhaven (ehemals Einwohnermeldeamts-Daten), also Meldedaten, herangezogen. Die Daten des Statistischen Landesamtes dienen als eine weitere Möglichkeit zur langfristigen Planung.

Alle in Bremerhaven gemeldeten, schulpflichtigen Kinder werden auf Basis des Geburtsdatums entsprechend den kommenden Schuljahren zugeordnet. Für die Primarstufe ist dadurch zugleich eine schulscharfe Zuweisung möglich, da die Kinder den Schulbezirken zugeordnet werden können.

Für die Primarstufe können aktuell Vorausberechnungen bis zum Schuljahr 2029/2030 und für die Sekundarstufe I bis zum Schuljahr 2033/2035 erfolgen. Diese Prognosen werden in Bremerhaven zweimal im Jahr gefertigt, um schnell auf Veränderungen reagieren zu können. Für weitere Vorausberechnungen werden die Daten vom Statistischen Landesamt hinzugezogen.

Prognostiziert werden jeweils für den Einschulungsjahrgang und für Klassen im Übergang 4 nach 5 (Sekundarstufe I). Eine Hochrechnung der Gesamtjahrgänge der Schulstufen erfolgt auf dieser Basis und unter Berücksichtigung von Quoten. Die Prognose der Sekundarstufe II erfolgt analog, hier aber mit deutlicher Unterstützung der Quotenmodelle.

7. Welche Rollen spielen externe Faktoren (zum Beispiel Migration) bei den steigenden Zahlen der Schülerinnen und Schüler, und wie werden diese in die Prognose und Planung im Detail einbezogen?

Stadt Bremen:

Wie unter 6. beschrieben ist die Schüler:innenzahl-Vorausberechnung eng an die Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes gekoppelt. Somit werden externe Faktoren (Geburten, Sterblichkeit und Wanderungen), die das Statistische Landesamt für die Erstellung der Bevölkerungsvorausberechnung einbezieht, indirekt in die Schüler:innenzahl-Vorausberechnung übertragen.

Eine detaillierte Beschreibung der Methodik und der berücksichtigten Faktoren ist im nachfolgenden Link, Anlage 1, Seite 9 ff. „Methodik und Annahmen der Bevölkerungsvorausberechnung“ beschrieben (https://www.rathaus.bremen.de/sixcms/media.php/13/top%204_20230228_Aktualisierungs_Bevolkerungsvorausberechnung.pdf [Stand: 24. September 2024]).

Stadt Bremerhaven:

Durch die regelmäßige Abfrage der Daten (zweimal im Jahr) hat das Schulamt immer einen Überblick zur Entwicklung der Daten. Die Auswirkungen von Baugebieten und Zuwanderungen sowie Abwanderungen und deren Einfluss werden regelmäßig untersucht.

8. Inwiefern besteht die Möglichkeit, die Zahl der Schulanfängerinnen und Schulanfänger auch über andere Quellen zu erheben, und falls ja, welche Quellen?
 - a) Inwiefern werden weitere Quellen bei der Prognose der Zahl der Schulanfängerinnen und Schulanfänger berücksichtigt, und falls ja, um welche handelt es sich konkret?

Stadt Bremen:

Als Quellen für die Prognose der Anzahl der Schulanfänger:innen dienen die Prognosedaten des Einwohnermeldeamtes. Ein zusätzlicher Abgleich sind die Zahlen aus der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes. Diese sind allerdings nur ein Anhaltspunkt für die weitere Entwicklung und für

das konkrete Planungsverfahren nicht zu berücksichtigen. Weitere Quellen werden nicht berücksichtigt.

Stadt Bremerhaven:

Das Schulamt Bremerhaven führt die Vorausberechnungen der Primarstufen und der Sekundarstufe I in erster Linie auf Basis der Meldedaten durch. Auch die Prognosen der Sekundarstufe II verfolgen diesem Ansatz. Hier werden aber auch die Daten des Statistischen Landesamtes als Unterstützung hinzugezogen. Leider liefert das Statistische Landesamt zurzeit keine kleinräumigen Daten für Bremerhaven, so wie sie für die Stadt Bremen vorliegen.

Das Schulamt Bremerhaven ist im ständigen Austausch auch mit anderen Ämtern des Magistrats, etwa im Rahmen der AG Sozialraummonitoring, in welcher weitere sozialräumliche Informationen ausgetauscht werden, die bei der Prognose berücksichtigt werden.

- b) Inwiefern wird die Zahl der zur Schuleingangsuntersuchung eingeladenen Schulanfängerinnen und Schulanfänger im Bildungsressort erhoben, sodass eine möglichst genaue Prognose der Schülerzahl erzielt werden kann, um jedem Kind bestmögliche Bildung zu ermöglichen?

Stadt Bremen:

Die tatsächlich angemeldeten Schulanfänger:innen werden durch die Schulen zur Schuleingangsuntersuchung eingeladen. Hierzu erhalten die Schulen vom Gesundheitsamt entsprechende Terminkontingente für alle angemeldeten Kinder. Von daher liegen der Senatorin für Kinder und Bildung durch die erfolgten Schulanmeldungen die Schülerzahlen vor.

Stadt Bremerhaven:

Das Schulamt Bremerhaven erhebt keine Daten aus den Schuleingangsuntersuchungen. Das Gesundheitsamt erhält ebenso wie das Schulamt die Daten über das Bürger- und Ordnungsamt. Lediglich die Kinder, die nicht zur Eingangsuntersuchung erscheinen, werden durch das Schulamt angemahnt.

- c) Falls die Zahl der zur Einschulung eingeladenen Schulanfängerinnen und Schulanfänger nicht ermittelt und nicht als Grundlage zur Prognose der Schülerzahl verwendet wird: Aus welchen Gründen nicht und inwiefern bedenkt der Senat, diese zukünftig zu ermitteln und als Grundlage zu verwenden?

Alle auf Basis der Einwohnermeldeamts-Daten ermittelten schulpflichtigen Kinder und Karenzzeitkinder erhalten eine Aufforderung zur Schulanmeldung. Nach erfolgter Anmeldung werden diese Kinder zur Schuleingangsuntersuchung eingeladen. Das Verfahren der Schuleingangsuntersuchung erstreckt sich bis zur Einschulung, sodass diese Daten für die konkreten Kapazitätsplanungen nicht verwendet werden können.

9. Inwiefern wurden bereits Maßnahmen ergriffen, um die Prognosedaten zukünftig zu verbessern?

- a) Falls ja, um welche handelt es sich konkret?

Stadt Bremen:

Die langfristigen Prognosedaten der Senatorin für Kinder und Bildung werden auf Grundlage der Bevölkerungsvorausberechnung berechnet. Mit der bevorstehenden Aktualisierung werden auch die bisherigen Prognosedaten genauer abgebildet werden können.

Das IQHB hat für die erhobenen Prognosezahlen bereits andere Berechnungsmodelle erarbeitet, die eine niedrige, mittlere und höhere Wahrscheinlichkeit der Anzahl der schulpflichtigen Kinder ermittelt.

Dennoch bestehen aufgrund der Erhebungszeiträume Abweichungen zwischen den Prognosedaten und den für das konkrete Verfahren erforderlichen Einwohnermeldeamts-Daten, sodass weiterhin zu Differenzen zwischen Prognosezahlen und tatsächlich gemeldeten Kindern kommen wird.

Stadt Bremerhaven:

Das Schulamt Bremerhaven arbeitet laufend an einer Verbesserung der Prognosen durch regelmäßiges Monitoring und Evaluationen.

- b) Welche Maßnahmen sollen zukünftig ergriffen werden?

Stadt Bremen:

Derzeit wird mit den beteiligten Arbeitskreisen an einer Verbesserung des Datenabgleichs gearbeitet, um so frühzeitig eine verlässliche Planungsgrundlage zur Verfügung zu haben.

Bremerhaven:

Das Schulamt Bremerhaven bemüht sich zurzeit um eine kleinräumige Vorausberechnung durch das Statistische Landesamt auch für Bremerhaven. Dadurch können demografische

Änderungen auch langfristig besser beobachtet werden.
Wünschenswert wäre eine jährliche Aktualisierung.

10. Inwieweit existiert ein (Notfall-)Plan für den Fall, dass die Zahl der Schülerinnen und Schüler weiterhin ungenau prognostiziert werden?

Stadt Bremen:

Die Basis für das konkrete Anmeldeverfahren in der Grundschule sind die zugelieferten Daten des Einwohnermeldeamts. Da diese einer ständigen Schwankung unterliegen, können die langfristigen Prognosezahlen nur einen ersten Hinweis auf die zu erwartenden Schülerzahlen geben. Erstes Ziel im Interesse der Kinder und Jugendlichen ist es, alle Schulpflichtigen ins Schulsystem zu integrieren und entsprechend zu versorgen. Dieses Ziel hat die Senatorin für Kinder und Bildung trotz der immensen Herausforderungen, der rasant gestiegenen Zahlen und trotz der Diskrepanz zwischen Prognose und Realität, die nicht zuletzt bei der Zensus-Auswertung in diesem Sommer manifest geworden ist, in den vergangenen Schuljahren und auch im aktuellen Schuljahr erreicht.

Stadt Bremerhaven:

Die AG Schulstandortplanung hat sich bei der Aufnahme einer hohen Zahl geflüchteter Kinder und Jugendlicher als wichtiges Kontrollinstrument erwiesen. Aufgrund der übergeordneten Funktion der AG wurden die Anforderungen gezielt in die Abteilungen transportiert und dort umgesetzt.

11. Wie hat die Haushaltssperre konkret die Planung und Durchführung des Schuljahres 2024/2025 beeinflusst, insbesondere unter Berücksichtigung der Abweichungen von der Prognose?

Stadt Bremen:

Die Haushaltssperre hat die Planungen für das Schuljahr 2024/2025 nicht beeinflusst, da diese schon umgesetzt waren.

Stadt Bremerhaven:

Die Haushaltssperre bei der Senatorin für Kinder und Bildung hatte keine Auswirkung auf die Planung des Schuljahres 2024/2025.

12. Inwiefern werden die prognostizierten Meldedaten digitalisiert?

- a) Wie ist der derzeitige Planungsstand bezüglich der Digitalisierung der prognostizierten Meldedaten?

Stadt Bremen:

Die Meldedaten sind digitalisiert, ein weiterer Planungsstand ist nicht erforderlich.

Stadt Bremerhaven:

Durch die neue Software zur Lehrereinsatzplanung (Arbeitstitel Pepe) ist eine Digitalisierung der Prognosen mit geplant.

- b) Falls die prognostizierten Meldedaten nicht digitalisiert werden:
Aus welchen Gründen nicht und inwiefern bedenkt der Senat, diese zeitnah zu digitalisieren, um Mitarbeitende zu entlasten?

Stadt Bremen:

Siehe die Antworten zu Fragen 12 und 12a).

Stadt Bremerhaven:

Siehe Antwort zu Frage 12a).

13. Inwiefern plante das Bildungsressort aufgrund der falsch prognostizierten Schülerzahl mit weniger Lehrkräften für das Schuljahr 2024/2025?

Stadt Bremen:

Die Ermittlung des Lehrkräftebedarfs beruht einerseits auf der Fortschreibung der Bestandsdaten und andererseits auf der Anzahl der neu einzurichtenden Klassenverbände, die in der jährlichen Kapazitätsplanung im Dezember durch die staatliche Deputation für Kinder und Bildung genehmigt wird. Nach Abschluss des Anmeldeverfahrens wird die tatsächliche Anzahl der Klassenverbände an die Datenzentrale übermittelt, die hieraus den Lehrkräftebedarf für die jeweilige Schule berechnet. Grundlage für die Berechnung ist die kommunale Zuweisungsrichtlinie. Die Zuweisung von Personal an die einzelnen Schulen erfolgte auch für das aktuelle Schuljahr entsprechend den tatsächlich gebildeten Klassenverbänden.

Stadt Bremerhaven:

Für Bremerhaven gilt: Der Lehrkräftebedarf wird entsprechend den Vorgaben der Landes- und Kommunalen Zuweisungsrichtlinie des Magistrats der Stadt Bremerhaven berechnet. Die Bedarfe bauen sich danach im Wesentlichen auf den gebildeten Klassenverbänden auf und orientieren sich nicht allein an den Schülerzahlen. Durch eine zentrale Steuerung ist eine flexible Zuweisung zum Beispiel von Neueinstellungen oder auch von Lehrkräften, welche Versetzungs-/Abordnungsanträge stellen, auch kurz vor dem Schuljahr möglich.

- a) Inwiefern betrifft dies auch die Lehrkräfteversorgungsquote?

Stadt Bremen:

Die Lehrkräfteversorgungsquote bildet den tatsächlichen Soll-Ist-Abgleich der Schulen ab. Aufgrund von zusätzlichen Klassenverbänden erhöht sich durch die entsprechend höhere Zuweisung von Personal an die Schulen auch der Lehrkräftebedarf insgesamt.

Stadt Bremerhaven:

Die gesunkenen Schüler:innenzahlen wirken sich indirekt auf die Lehrkräfteversorgungsquote aus. Maßgeblich ist die Anzahl der gebildeten Klassenverbände/Lerngruppen, welche nach wie vor, mit Ausnahme der Gymnasialen Oberstufe, steigend sind.

- b) Falls dies keine oder wenig Auswirkungen auf die Lehrkräfteversorgungsquote hat: Aus welchen weiteren Gründen erreicht diese nicht die angestrebten 105 Prozent, sondern lediglich 98 Prozent?

Stadt Bremen:

Aufgrund des bundesweiten Fachkräftemangels ist es derzeit unrealistisch, eine angestrebte Personalversorgung von 105 Prozent bei steigenden Schüler:innenzahlen zu erreichen. Insofern arbeitet die Senatorin für Kinder und Bildung bei der konkreten Steuerung der Lehrerversorgung schon seit mehreren Jahren mit einer Zielversorgungsquote von 100 Prozent.

Stadt Bremerhaven:

Die nicht auskömmliche Lehrkräfteversorgungsquote liegt alleinig in dem Lehrkräftemangel begründet, nicht jedoch in den prognostizierten Schüler:innenzahlen.

14. Wie werden die politischen Gremien (staatliche Deputation für Kinder und Bildung, Ausschuss für Schule und Kultur) über die Schülerzahlprognose informiert?

Stadt Bremen:

Die staatliche Deputation für Kinder und Bildung wird jährlich im Dezember über die Kapazitätsplanungen für das Einschulungsverfahren und im Frühjahr nach Abschluss des Anmeldeverfahrens über die konkreten Prognosezahlen informiert.

Die langfristige Schüler:innenzahl-Prognose wird im Rahmen der Aktualisierung der Schulstandortplanung vorgelegt.

Stadt Bremerhaven:

Das Schulamt Bremerhaven informiert den Ausschuss für Schule und Kultur (ASK) regelmäßig einmal im Jahr zu den Prognosen der Schüler:innen.