Gewerkschaft
Erziehung und Wissenschaft

„Es darf nicht an Papieren scheitern“

Theorie und Praxis der Einschulung von papierlosen Kindern in Grundschulen

Eine Studie von Barbara J. Funck, Yasemin Karakaşoğlu, Dita Vogel

www.gew.de

Mit Unterstützung der Max-Traeger-Stiftung

Impressum

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
Hauptvorstand
Verantwortlich: Marlis Tepe, Ulf Rödde (V.i.S.d.P.)
Reifenberger Str. 21
60489 Frankfurt am Main
Telefon: 069/78973-0
Fax: 069/78973-202
E-Mail: info@gew.de
www.gew.de

Autor_innen:
Prof. Dr. phil. Yasemin Karakaşoğlu, Professorin am Fachbereich Erziehungswissenschaften und Konrektorin der Universität Bremen.
Dr. phil. Dita Vogel, Senior Researcher am Fachbereich Erziehungswissenschaften der Universität Bremen.
Barbara J. Funck, M.A., wissenschaftliche Mitarbeiterin am Fachbereich Erziehungswissenschaften der Universität Bremen.

Redaktion: Elina Stock
Gestaltung: Karsten Sporleder, Wiesbaden
Illustrationen: Thomas K.K.H. Krüger
Druck: Druckerei Zarbock

ISBN: 978-3-944763-17-0
Artikel-Nr.: 1601

Bestellungen bis 9 Stück richten Sie bitte an: broschueren@gew.de
Fax: 069/78973-70161

Bestellungen ab 10 Stück erhalten Sie im GEW-Shop: www.gew-shop.de
gew-shop@callagift.de
Fax: 06103-30332-20

Einzelpreis 2,50 Euro zzgl. Versandkosten.

Oktober 2015

Inhalt

ZUSAMMENFASSUNG UND KERNAUSSAGEN 5

1 EINLEITUNG 6

2 INFORMATIONEN UND WISSENSLÜCKEN ZUR BESCHULUNG PAPIERLOSER KINDER 8

2.1 Um wen es geht 8

2.2 Der Rechtsanspruch auf Schulbesuch für papierlose Minderjährige 9

2.3 Hinweise auf fortbestehende Hindernisse beim Schulzugang 11

3 THEORETISCHE ÜBERLEGUNGEN: DIE SOZIALE WIRKSAMKEIT VON GESETZEN 13

4 UNTERSUCHUNGSDESIGN 15

4.1 Stichprobenauswahl: 100 Grundschulen in allen Bundesländern 15

4.2 Datenerhebung: Teilstandardisierte telefonische Kurzbefragung 16

4.2.1 Gründe für die telefonische Befragung 16

4.2.2 Qualitätssicherung und Protokolle 16

4.2.3 Aufbau des Fragebogens 17

4.2.4 Umgang mit Weiterverweisen: Follow-up-Interviews 19

4.3 Datenauswertung: Methoden-Mix 19

4.3.1 Quantitative Auswertung 19

4.3.2 Qualitative Auswertung 20

5 ERGEBNISSE DER TELEFONISCHEN SCHULUMFRAGE 22

5.1 Befragungsverlauf 22

5.1.1 Umfrageteilnehmer_innen 22

5.1.2 Weiterverweise 23

5.2 Dokumentationserfordernisse im Regelverfahren 23

5.3 Schulaufnahme eines neu zugezogenen Kindes aus dem Ausland ohne Meldebestätigung 26

5.3.1 Quantitativer Überblick zur Schulanmeldungsmöglichkeit 26

5.3.2 Qualitative Analyse von Begründungen und Erläuterungen für eine Schulaufnahme 27

5.3.3 Qualitative Analyse von Begründungen und Erläuterungen für eine Ablehnung der Schulaufnahme 27

5.4 Schulaufnahme eines papierlosen Kindes 28

5.4.1 Quantitativer Überblick zur Schulanmeldungsmöglichkeit 29

5.4.2 Qualitative Analyse von Begründungen und Erläuterungen für eine Schulaufnahme 29

5.4.3 Qualitative Analyse von Begründungen und Erläuterungen für eine Ablehnung der Schulaufnahme 31

6 EINFLUSSFAKTOREN FÜR DIE SCHULAUFNAHME 35

6.1 Einflussfaktoren auf Bundesländerebene: positive Impulse durch Schulbesuchsrecht 35

6.2 Einflussfaktoren auf Städteebene: die lokale Thematisierung der Situation von Papierlosen 37

6.3 Einflussfaktor auf der niedrigsten räumlichen Ebene: Anteile von nichtdeutschen Staatsangehörigen 39

6.4 Einflussfaktor antwortende Person 40

6.5 Zwischenfazit zu den Einflussfaktoren 40

7 ZUSAMMENFASSUNG, HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN UND AUSBLICK 42

7.1 Zusammenfassung 42

7.2 Handlungsempfehlungen 43

7.3 Ausblick auf thematisch verbundene Fragen und weiteren Forschungsbedarf 44

8 LITERATURVERZEICHNIS 46

9 ANNEX 48

Zentrale Studienergebnisse und Handlungsempfehlungen

Die hier vorgelegte Studie beruht auf einer telefonischen Umfrage in 100 Grundschulen in allen Bundesländern, bei der um Auskunft gebeten wurde, ob Kinder ohne Meldebestätigung in der Schule angemeldet werden können. In einem Fallbeispiel wurde deutlich gemacht, dass ein Kind ohne Kenntnis der Ausländerbehörde, also „illegal", im Land lebt. Auch diese Kinder haben einen Rechtsanspruch auf Schule und sollten ohne Angst vor Aufdeckung zur Schule gehen können. Dies war zumindest die Intention einer Änderung des Aufenthaltsgesetzes im November 2011, als Schulen von behördlichen Übermittlungspflichten explizit ausgenommen wurden.

Bei 62 Prozent der Schulen wurde kein gangbarer Weg zur Schulanmeldung des papierlosen Kindes aufgezeigt oder angedeutet. Häufig sind Schulen unsicher und verweisen an höherrangige oder spezialisierte Stellen in der Bildungsadministration. Auch dort wird von der Hälfte der Stellen keine positive Aussage zur Schulaufnahmemöglichkeit getroffen. Die protokollierten Begründungen zeigen, dass in vielen Schulen ein Bewusstsein dafür fehlt, dass jedes Kind einen Rechtsanspruch auf Bildung hat. Der Bildungsanspruch papierloser Kinder wird zum Teil explizit abgelehnt. In einigen Schulen wurde sogar irrtümlich angenommen, dass die Polizei informiert werden muss.

Da die Einschulung aller Kinder rechtlich geboten und politisch gewollt ist und nicht zuletzt pädagogisch als sinnvoll gilt, wurden auf Basis der Studienergebnisse folgende Handlungserfordernisse formuliert, die darlegen, wie verantwortliche Akteure zu einer umfassenden Realisierbarkeit des Schulbesuchs beitragen können – für papierlose und selbstverständlich auch für geflüchtete Kinder, deren Anspruch auf Schule in aktuellen Debatten teilweise abgelehnt wird.

Landesparlamente:
Landesrecht inklusiver gestalten

Ein expliziter Zusatz in Landesschulgesetzen, dass alle Kinder unabhängig vom Aufenthaltsstatus einen Anspruch auf Einschulung haben, würde das Schulrecht von papierlosen Kindern unmissverständlich auch für Nicht-Jurist_innen klarstellen.

Datenschutzbeauftragte:
Datenschutz klar stellen

Wenn Daten nicht gemeldet werden müssen, dürfen diese auch nicht weiter gegeben werden – eine solche Klarstellung in Bezug auf den Aufenthaltsstatus wäre hilfreich.

Kultusministerien:
Schulbehörden informieren und gangbare Verfahren anbieten

Alle Bundesländer sollten in regelmäßigen Abständen alle Schulbehörden über die geltende Rechtslage informieren, wie auch praktikable und transparente Verfahren – etwa im Sinne eines Leitfadens – zum administrativen Umgang mit Kindern ohne Meldebestätigung anbieten.

Schulbehörden:
Verfahren lokal etablieren

Damit Schulen sich mit einer inklusiven Herangehensweise nicht nur pädagogisch, sondern auch rechtlich auf der sicheren Seite fühlen können, brauchen sie eindeutige Auskünfte und lokal praktizierbare Umsetzungshinweise von den Schulbehörden.

Schulpersonal:
Recht auf Bildung umsetzen

Im Sinne des Rechts auf Schule für alle Kinder muss das Schulpersonal, d.h. Schulleitungen, Lehrkräfte und Sekretariate, auch bei schwierigen Fällen offen auf Anfragen zur Einschulung von Kindern ohne üblicherweise verlangte Papiere reagieren und sich um passende Wege kümmern.

Organisationen im Bildungsbereich:
Informationen zum Recht auf Bildung verbreiten

Organisationen im Bildungsbereich können ihren Beitrag zur Verwirklichung des Schulrechts aller Kinder durch Öffentlichkeitsarbeit und Fortbildungen leisten. Schulpersonal und Multiplikator_innen sollten über aktuelle Praxen und Handlungsbedarfe informiert werden, damit die Botschaft, dass jedes Kind zur Schule gehen kann, auch bei Eltern in prekären Situationen ankommt.

1 Einleitung

Jedes Kind darf zur Schule gehen. Das gilt auch für papierlose Kinder – so verlangt es internationales Recht.[1] Diesem internationalen Recht standen in Deutschland lange Zeit nationale Regelungen entgegen. Erst 2011 beschlossen die im Bundestag vertretenen Parteien eine bundesweite Gesetzesänderung: Im Gegensatz zu anderen Behörden müssen Schulen und andere Bildungs- und Erziehungseinrichtungen keine Daten mehr an Ausländerbehörden weitergeben.

Politiker_innen unterschiedlicher Parteien begrüßten diese Ausnahme von der Übermittlungspflicht. Reinhard Grindel (CDU/CSU) betonte:

> „Kinder, deren Eltern sich illegal in Deutschland aufhalten, können in Zukunft in die Schule oder den Kindergarten gehen, ohne Angst haben zu müssen, dass Schulleiter oder Kindergärtner es den Ausländerbehörden melden, dass sie jemanden in ihrer Einrichtung haben, der sich illegal in Deutschland aufhält. Damit kommen wir gerade auch einer langjährigen Forderung der Kirchen und vieler humanitärer Einrichtungen nach." (Deutscher Bundestag 2011: 14217)

Hartfrid Wolff (FDP) feierte die Gesetzesänderung als „humanitären Fortschritt". Bildung sei „die Basis für gesellschaftliche Integration und persönlichen Erfolg" (Deutscher Bundestag 2011: 14221).

Ähnlich positiv äußerten sich auch SPD, Bündnis 90/die Grünen und Die Linke in der Bundestagsdebatte. Die rechtliche Klarstellung wurde als „Schritt in die richtige Richtung" (Josef Philip Winkler, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) anerkannt; wertgeschätzt wurde auch von der Linken,

> „dass Leiter von Schulen und Kindertageseinrichtungen nicht mehr dazu verpflichtet sind, Kinder ohne Aufenthaltsstatus bei der Ausländerbehörde zu denunzieren. Damit können sie ihr Recht auf Bildung ohne Angst vor Entdeckung und Abschiebung wahrnehmen." (Deutscher Bundestag 2011: 14222)

Gleichzeitig bemängelten Vertreter_innen der SPD, Bündnis 90/die Grünen und Der Linken, dass die Änderungen nicht weit genug gingen, weil Arbeitsgerichte und Gesundheitseinrichtungen weiterhin zur Übermittlung an andere Behörden verpflichtet sind (Deutscher Bundestag 2011: 14220ff.).

Bei aller Unterschiedlichkeit in ihren Beweggründen schienen sich die Parteien einig darin, dass der Schulbesuch von Kindern ohne Papiere nun ohne Angst vor Entdeckung und Abschiebung möglich sei. Auch in den Kultusministerien der Länder wurde dies bei einer Umfrage 2012 so bestätigt (Katholisches Forum Leben in der Illegalität 2012). Keine_r der Befragten sah weiteren Handlungsbedarf.

Anders wird dies bei Nichtregierungsorganisationen gesehen, die Menschen ohne Papiere unterstützen. Den Autorinnen wurde wiederholt von Einzelfällen berichtet, in denen es schwierig ist, eine Schule zu finden, die ein Kind ohne Aufenthaltsrecht und melderechtliche Registrierung aufnimmt. So ein Fall wird auch in einem Kurzfilm erzählt, den eine Gruppe von Kindern der Wilhelm-von-Humboldt-Gemeinschaftsschule in Berlin unter Anleitung der Filmemacherin Aviva Barkhourdarian im Jahr 2013 gedreht hat. Einen Grund für die Schwierigkeit bei der Schulaufnahme konnten die Schülerinnen und Schüler an ihrer eigenen Schule erfahren. Auf die Frage, wie sie mit Kindern ohne Dokumente umgehen würde, antwortete ihre Schulleiterin spontan: „Ich nehme an, dass wir dann Amtshilfe in Anspruch nehmen, dass die Polizei kommt, keine Ahnung, oder dass das Bürgeramt sich kümmert, aber da bin ich ein schlechter Ansprechpartner, weil ich das einfach noch nicht hatte und mich deshalb auch noch nicht damit befasst habe, was ich machen würde" (Barkhourdarian 2014; Minute 7:29-8:07).[2]

In dieser Filmsequenz wird deutlich, was wir als zentrales Dilemma betrachten: Es gibt selten Anfragen an Schulen, ob ein Kind ohne Aufenthaltsstatus aufgenommen werden kann. Deshalb kann niemand der Schulleiterin verdenken, dass sie nicht weiß, was zu tun ist. Aus kinderrechtlicher Sicht wäre wünschenswert, dass Schulsekretariate und Schulleitungen mit einer inklusiven Grundhaltung reagieren: Ich habe keine Ahnung, wie das funktioniert, aber ich mache mich kundig, denn jedes Kind soll in die Schule gehen. Indem die Schulleiterin im Film stattdessen über Amtshilfe und die Polizei spekuliert, signalisiert sie, dass eine Aufnahme wahrscheinlich nicht möglich ist. Eltern oder vermittelnde Berater_innen werden nicht von einer vertrauensvollen Aufnahme in die Schule ausgehen und von weiteren Kontakten mit der Schule absehen.

1 Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen (Art. 28), Europäische Sozialcharta (Art. 17) und die Europäische Menschenrechtskonvention(Protokoll 1, Art. 2)

2 Die Wilhelm-von-Humboldt-Gemeinschaftsschule ist insofern ein Sonderfall, als sie mit ihrem besonderen Konzept von überall anwählbar ist. Anträge werden über die vermittelnden Grundschulen gestellt. http://wvh-gemeinschaftsschule.de/kontakt-aufnehmen/schulleitung/

In dieser Studie im Auftrag der Max-Traeger-Stiftung fragen wir uns, ob die Reaktion der Schulleiterin ein Einzelfall ist, oder ob es häufiger vorkommt, dass interessiert Nachfragenden signalisiert wird, dass eine Einschulung nicht möglich ist oder bei der Polizei endet. Ist es tatsächlich so, dass – wie Politiker_innen auf Bundes- und Landesebene behaupten – kein weiterer Handlungsbedarf nötig ist und ein Schulbesuch seit der Gesetzesänderung für papierlose Kinder in der Regel angstfrei möglich ist?

Mit einer bundesweiten telefonischen Umfrage von 100 Grundschulen von Mai bis Juli 2015[3] zeigen wir auf, ob und wie die Schulaufnahme aufenthalts- und melderechtlich nicht registrierter Kinder faktisch in Deutschland funktioniert. Auf dieser Basis haben wir Hinweise entwickelt, wo gewerkschaftliche Informations- und Weiterbildungspolitik zum Wohle von papierlosen Kindern und zur Beseitigung von Unsicherheiten bei Schulleitungen, in Schulsekretariaten und bei Lehrkräften ansetzen können. Zugleich wird weiterer politischer Handlungs- und wissenschaftlicher Forschungsbedarf identifiziert.

Zunächst wird daher in Kapitel 2 ausführlicher die Zielgruppe, die Rechtslage und der Stand der Erkenntnis zur Umsetzung dargestellt. Kapitel 3 enthält eine Vorstellung des Forschungsdesigns und Kapitel 4 die Ergebnisse der Studie. In Kapitel 5 werden die zentralen Punkte zusammengefasst und Überlegungen angestellt, welche Änderungen auf unterschiedlichen Ebenen dazu beitragen könnten, dass jedes Kind in Deutschland sein Recht auf Schule realisieren kann.

3 In der Pilotphase wurden acht Schulen bereits im Januar/Februar befragt. Für die Durchführung der Pilotstudie möchten wir uns herzlich bedanken bei den Studierenden Lena Benning, Sarah Döhring, Natascha Hanuschik, Anneke Kalitzki, Carlotta Mettin und Caner Sertkaya. Unser Dank gilt auch den Diskussionsteilnehmenden auf der Jahrestagung Illegalität der Katholischen Akademie in Berlin im März 2015, insbesondere Ursula Herdt, Birgit Poppert und Gisela Unruhe.

2 Informationen und Wissenslücken zur Beschulung papierloser Kinder

2.1 Um wen es geht

In diesem Bericht geht es um Kinder, die sich ohne Aufenthaltsrecht, Aufenthaltsgestattung oder Duldung, d.h. ohne Kenntnis der Ausländerbehörden in Deutschland aufhalten. Ihr Aufenthalt in Deutschland wird als illegal oder irregulär bezeichnet (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2014: 176). Die betroffenen Kinder und Jugendliche bezeichnen wir als **papierlose** Kinder oder verwenden die Bezeichnung Kinder in der **aufenthaltsrechtlichen Illegalität**. Auch die Bezeichnungen ‚statuslose' Menschen oder Menschen ohne Aufenthaltsstatus sind gebräuchlich. Sie werden jedoch in diesem Kontext zum Teil als missverständlich betrachtet, weil auch Asylsuchende und Geduldete keinen regulären Aufenthaltsstatus haben.

Eltern leben zum Beispiel dann mit Kindern illegal in Deutschland, wenn Betreuungsarrangements im Herkunftsland zusammenbrechen und Kinder nachgeholt werden, wenn die Kinder hier geboren sind oder wenn Familien nach einem abgelehnten Asylgesuch untertauchen.

Eine solche aufenthaltsrechtliche Situation ist für Eltern und Kinder belastend, weil das Leben der Eltern durch die Angst vor Aufdeckung und Abschiebung bestimmt wird. Für die Kinder wird die Situation aber noch dramatischer, wenn sie nicht zur Schule gehen können. In der Kindheit verpasste Lernchancen lassen sich später nur mit Mühe nachholen. Es gibt Beispiele, dass Kinder monate- oder jahrelang sich selbst überlassen sind und keine Schule besucht haben, während die Mutter oder der Vater arbeitete (Mitrović 2009: 149f.).

Eigentlich sollte es solche Situationen spätestens seit der im November 2011 erfolgten Änderung des Aufenthaltsgesetzes nicht mehr geben. Eltern sollten ihre Kinder ohne Angst vor Aufdeckung in der Schule anmelden können. Damit würde sich zwar noch nichts Grundsätzliches an der schwierigen Lage der Familien ändern, aber zumindest bliebe den Kindern das Recht auf Bildung nicht versagt.

Nach Schätzungen der Mitautorin Dita Vogel bewegt sich die tatsächliche unbekannte Zahl der Papierlosen in Deutschland im Jahr 2014 wahrscheinlich zwischen 180 000 und 520 000 Personen (Vogel 2015: 2). Der Anteil der Kinder in dieser Bevölkerungsgruppe ist wahrscheinlich gering. Die Anzahl bewegte sich 2014 vermutlich zwischen einigen tausend und einigen zehntausend.

Diese Einschätzung, dass es sich zum Erhebungszeitpunkt noch um eine eher kleine Gruppe handelt, die außerdem auch kaum im Aufmerksamkeitsfokus der Schulen steht, wird durch die Angaben in dieser Befragung von 100 Grundschulen bestätigt. Wenn die Gesprächspartner_innen in den Schulen nicht schon klar angegeben hatten, dass ihre Schule noch nie mit einer Anfrage zur Beschulung eines papierlosen Kindeskonfrontiert war, wurde folgende Frage gestellt: **Gibt es nach Ihrem Wissensstand an Ihrer Schule derzeit ein Kind, das illegal in Deutschland lebt?** Die meisten befragten Schulen waren nie mit papierlosen Kindern konfrontiert, oder waren sich dessen nicht bewusst oder wollten dazu nichts sagen. Zwei Schulen haben die Frage bejaht, wobei bei einer Schule offen blieb, ob es sich um einen oder mehrere Fälle handelt. Fünf Schulen gaben eine Beschulung papierloser Kinder in der Vergangenheit an. Schulen müssen zum Beispiel nicht zwingend wissen, dass ein_e Schüler_in sein/ihr Aufenthaltsrecht verloren hat.[4]

Wenn im Bundesgebiet die Verhältnisse so wären wie in der Studie, hätten aktuell 2% aller Grundschulen mindestens ein papierloses Kind unter ihren Schüler_innen. Unter Einschluss vergangener Erfahrungen hätten 7% der Grundschulen schon einmal Kinder in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität beschult. Bei 15.749 Grundschulen in Deutschland wären 315 Schulen aktuell betroffen und 1.102 Schulen hätten Erfahrungen mit papierlosen Kindern. Wenn pro Schule jeweils nur ein Kind betroffen ist, entspricht die Zahl der betroffenen Kinder der Zahl der betroffenen Grundschulen und ist also im Verhältnis zu 2,7 Millionen Grundschüler_innen eher klein.

Die Studie liefert keine ausreichenden Anhaltspunkte für eine Schätzung der Zahl der papierlosen Grundschulkinder,

4 Einige Schulen merken an, dass sie das gar nicht feststellen würden, andere schon: „Wir hatten kürzlich so einen Fall, da ist die Aufenthaltsgenehmigung ausgelaufen. Die Genehmigung musste dann von den Eltern nachgeholt und nachgereicht werden" (Nr. 117). Ein anderer Schulleiter erwähnt, dass sie in solchen Fällen die Meldebehörde informieren würden, ein weiterer, dass mit anderen Behörden „eng kommuniziert" würde (Nr. 92).

die keine Schule besuchen. Einige Antworten deuten darauf, dass die Schulen mit Fällen in Kontakt gekommen sind, aber die Kinder nicht aufgenommen haben. So antwortet eine Schule: „Solche Fälle haben wir tatsächlich immer mal. Ich rufe dann den Kontaktbeamten von der Polizei an. Der kann den Status der Familie klären“ (Nr. 33).[5] In so einem Fall ist als Folgeszenario denkbar, dass die Familie anderswo untertaucht und das Kind unbeschult in Deutschland lebt.

Die Zahl der papierlosen Kinder, deren Aufenthalt den Behörden nicht bekannt ist, ist also relativ klein, vor allem im Vergleich zur Zahl der Kinder von Asylbewerber_innen und Geduldeten. Aus zwei Gründen sind die Erkenntnisse dieser Studie allerdings von größerer Relevanz:

Erstens ist wahrscheinlich, dass die Zahl der Papierlosen steigt. Die Beschleunigung der Asylverfahren und das Abarbeiten von Altanträgen wird voraussichtlich dazu führen, dass mehr Familien mit Kindern in Deutschland leben werden, die ihren Wohnort aus Angst vor Abschiebung vor den Behörden verbergen. So wurde bereits das Asylrecht verschärft, indem die Staaten Bosnien-Herzegowina, Serbien und Mazedonien zu sogenannten „sicheren Herkunftsstaaten“[6] erklärt wurden. Aktuell wird dies für weitere Staaten diskutiert.

Zweitens sind die Erkenntnisse dieser Studie von grundsätzlicher Bedeutung auch für eine größere Zahl von Kindern in anderen aufenthaltsrechtlichen Situationen. Hindernisse bei der Einschulung, die für papierlose Kinder aufgezeigt werden, können sie unter Umständen auch betreffen, z.B. wenn für Kinder von Asylsuchenden die üblicherweise angeforderten Dokumente nicht oder nicht vollständig vorgewiesen werden können.

2.2 Der Rechtsanspruch auf Schulbesuch für papierlose Minderjährige

Während in den USA schon 1952 durch ein höchstrichterliches Urteil klargestellt wurde, dass die Bildung Minderjähriger Vorrang vor der Durchsetzung von Zuwanderungsbeschränkungen haben muss (Aleinikoff et al. 1998: 651 ff.), war in Deutschland lange umstritten, ob der deutsche Staat oder der Herkunftsstaat das Recht der Kinder auf Bildung einlösen muss. Im letzten Jahrzehnt hat unter dem Einfluss kirchlicher und gewerkschaftlicher Aktivitäten ein Umdenken eingesetzt, nicht zuletzt auch durch das im Auftrag der Max-Traeger-Stiftung angefertigte Rechtsgutachten von Fodor und Peter, das das Recht des statuslosen Kindes auf schulische Erziehung aus Grund- und Menschenrechten ableitete (Fodor/Peter 2005).[7]

Das Recht des Kindes auf Bildung, Schule und Berufsausbildung wird in Artikel 28 der Konvention über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen (Kinderrechtskonvention) erklärt. Die Bundesregierung hatte diese 1992 – mit Einschränkungen – ratifiziert; die Vorbehalte wurden erst 2010 zurückgezogen. Die Kinderrechtskonvention schützt alle Kinder und Minderjährigen, die der Hoheitsgewalt der Vertragsstaaten unterstehen, unabhängig vom aufenthaltsrechtlichen Status (Dern et al. 2012: 18).

Artikel 28:
Recht auf Bildung; Schule; Berufsausbildung

„(1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf Bildung an; um die Verwirklichung dieses Rechts auf der Grundlage der Chancengleichheit fortschreitend zu erreichen, werden sie insbesondere

a) den Besuch der Grundschule für alle zur Pflicht und unentgeltlich machen;
b) die Entwicklung verschiedener Formen der weiterführenden Schulen allgemeinbildender und berufsbildender Art fördern, sie allen Kindern verfügbar und zugänglich machen und geeignete Maßnahmen wie die Einführung der Unentgeltlichkeit und die Bereitstellung finanzieller Unterstützung bei Bedürftigkeit treffen;
c) …
d) Bildungs- und Berufsberatung allen Kindern verfügbar und zugänglich machen;
e) Maßnahmen treffen, die den regelmäßigen Schulbesuch fördern und den Anteil derjenigen, welche die Schule vorzeitig verlassen, verringern.“

Konvention über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen (Kinderrechtskonvention)

5 Bei Zitaten wird in Klammern die in der Umfrage vergebene Schulnummer angegeben.

6 Neben den Mitgliedstaaten der Europäischen Union gelten seit 1993 Ghana und Senegal als „sichere Herkunftsstaaten“. Damit wird nach §29a Asylverfahrensgesetz der Asylantrag von Menschen aus diesen Ländern in der Regel als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt. Trotz Protesten von verschiedenen Asyl- und Menschenrechtsorganisationen wie auch zivilen Initiativen wurde diese Liste 2014 erweitert um die Staaten Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina. Aktuell wird darüber entschieden, ob auch Albanien, Montenegro und Kosovo zu „sicheren Herkunftsstaaten“ erklärt werden. Auch die Türkei ist in der Debatte.

7 Das Recht auf Bildung wurde zuletzt am 1. Juli 2015 durch den Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen bekräftigt. Die Vertragsstaaten werden dazu aufgerufen, Maßnahmen zu ergreifen, um das Recht auf Bildung für alle zu realisieren: „Aware of the role that communications procedures can play to promote the justiciability of the right to education,[…] Calls upon all States to take all measures to implement Human Rights Council resolutions on the right to education with a view to ensuring the full realization of this right for all” (United Nations Human Rights Council 2015: 2).

Tabelle 1: Bundesländer nach Rechtslage der Beschulung von papierlosen Kindern[8]

Landesrecht impliziert **Schulpflicht** von papierlosen Kindern.	Landesrecht impliziert **Schulbesuchsrecht** von papierlosen Kindern.	Schulpflicht und Schulbesuchsrecht kann nur **aus internationalem Recht abgeleitet** werden.
Bayern, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Schleswig-Holstein	Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Hamburg und Hessen	Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen

Quelle: eigene Darstellung, basierend auf Kößler et al. (2013: 21f.)

Auch auf europäischer Ebene wurde der Vorrang der Kinderrechte betont. 2011 äußerte sich der Europarat wie folgt:

> "A child is first, foremost and only, a child. This is the starting point for any discussion about undocumented migrant children. The status of the child is secondary and arguably, irrelevant" (Council of Europe 2011: 5).

In Bezug auf die Inanspruchnahme des Rechts auf Bildung wurden mehrere Hindernisse in den europäischen Staaten identifiziert. Der Europarat empfiehlt:

> "Clear and unequivocal legislation expressing the right to education is a good starting point. This legislation has to be applied and it has to be made known through policy documents, education circulars or other methods to ensure implementation" (Council of Europe 2011: 8).

Zumindest für Deutschland kann festgestellt werden, dass es solche klaren und unmissverständlichen gesetzlichen Regelungen nicht in allen Bundesländern gibt (Dern et al. 2012: 55ff). In einem Beratungshandbuch zur aufenthaltsrechtlichen Illegalität wird eine Übersicht zu rechtlichen Regelungen des Schulzugangs für papierlose Kinder für alle Bundesländer gegeben (Kößler et al. 2013).

Dabei wird auf erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern hingewiesen. In einigen unterliegen papierlose Kinder der Schulpflicht, in anderen ist ein Schulbesuchsrecht explizit landesgesetzlich geregelt, in einer dritten Gruppe kann es nur implizit aus höherrangigem Recht abgeleitet werden (Kößler et al. 2013: 21f.).[9]

Ob die Angaben immer exakt stimmen, sollte in Rahmen einer rechtlichen Analyse, die hier nicht geleistet werden kann, überprüft werden. So ist Bremen das einzige Bundesland, das nach Angaben des Beratungshandbuchs Aufenthaltsrechtliche Illegalität sowohl Schulpflicht als auch zusätzlich Schulbesuchsrecht für papierlose Kinder explizit verankert hat (Kößler et al. 2013: 21). Allerdings geht aus der Verfügung Nr. 63/2011 der zuständigen Senatorischen Behörde an die Schulleitungen hervor, dass dort ein Schulbesuchsrecht, aber keine Schulpflicht vorliegt. Auch nach dem Thüringer Schulgesetz, das anlässlich von Überlegungen zu Einschränkungen der Schulpflicht überprüft wurde, scheint ein Schulbesuchsrecht landesrechtlich uneingeschränkt geboten zu sein. Nach §1 des Thüringer Schulgesetzes gilt grundsätzlich, dass jeder junge Mensch das Recht auf schulische Bildung und Förderung hat. Für den Zugang zu Schularten und Bildungsgängen dürfen weder die Herkunft noch eine Reihe anderer Merkmale bestimmend sein (§2). Allein bei der Schulpflicht werden explizit Asylsuchende und Geduldete genannt und darauf hingewiesen, dass diese erst drei Monate nach Zuzug nach Deutschland greift (§17).

Als bedeutendes Hindernis in Deutschland wurde lange erachtet, dass Schulleitungen und Schulsekretariate wie alle anderen öffentlichen Stellen nach §87 Aufenthaltsgesetz verpflichtet waren, die Ausländerbehörden zu informieren, wenn Sie in Ausübung ihres Amtes von einem illegalen Aufenthalt erfuhren. Dies war zum Beispiel der Fall, wenn sie für Anmeldungen einen Pass oder eine Meldebestätigung verlangt haben. Im November 2011 wurden Schulen und andere Bildungs- und Erziehungseinrichtungen explizit aus den aufenthaltsrechtlichen Meldepflichten ausgenommen (siehe Kasten).

8 Die Rechtslage zur Beschulung papierloser Kinder ist nicht zu verwechseln mit der von Kindern mit Duldung oder Aufenthaltsgestattung. Vergleiche hierzu Weiser (2013).

9 Dern et al. (2012: 56) bemerken im Hinblick auf letztere Gruppierung: „Zumindest diejenigen Bundesländer, die statuslose Kinder und Jugendliche weder in die Schulpflicht einbeziehen noch ein Recht auf Schulbesuch vorsehen, verletzen die oben dargestellte völker- und verfassungsrechtliche Verankerung des Rechts auf Bildung."

§ 87 Übermittlungen an Ausländerbehörden

(1) Öffentliche Stellen **mit Ausnahme von Schulen sowie Bildungs- und Erziehungseinrichtungen** [Hervorhebung durch Verfasserinnen] haben ihnen bekannt gewordene Umstände den in § 86 Satz 1 genannten Stellen auf Ersuchen mitzuteilen, soweit dies für die dort genannten Zwecke erforderlich ist.

(2) Öffentliche Stellen im Sinne von Absatz 1 haben unverzüglich die zuständige Ausländerbehörde zu unterrichten, wenn sie im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Aufgaben Kenntnis erlangen von
1. dem Aufenthalt eines Ausländers, der keinen erforderlichen Aufenthaltstitel besitzt und dessen Abschiebung nicht ausgesetzt ist,
2. dem Verstoß gegen eine räumliche Beschränkung,
3. einem sonstigen Ausweisungsgrund oder
4. konkreten Tatsachen, die die Annahme rechtfertigen, dass die Voraussetzungen für ein behördliches Anfechtungsrecht nach § 1600 Abs. 1 Nr. 5 des Bürgerlichen Gesetzbuchs vorliegen;

Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG)

Die Aufhebung der Übermittlungspflicht – so wurde argumentiert – verwirklicht zum einen „den menschenrechtlich gebotenen Zugang zu Bildung für alle Kinder – unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus. Zum anderen wird pädagogisches Personal nicht länger für ordnungsrechtliche Zwecke instrumentalisiert“ (Löhr 2011). Das Katholische Forum führte 2012 eine telefonische Umfrage in den Kultusministerien der Länder durch. In allen Bundesländern wurde davon ausgegangen, dass papierlose Kinder ohne Angst vor Aufdeckung zur Schule gehen können und dass kein weiterer politischer Handlungsbedarf besteht (Katholisches Forum Leben in der Illegalität 2012).[10]

Ob diese Rechtsänderung allerdings tatsächlich ausreicht, um den Schulbesuch möglich zu machen, ohne dass Eltern die Aufdeckung ihres fehlenden Aufenthaltsstatus droht, ist umstritten. Die Juristin Katrin Gerdsmeier, derzeit Leiterin des Berliner Büros der Caritas, hat auf Veranstaltungen wiederholt vorgetragen, dass eine Ausnahme von der Übermittlungspflicht zugleich ein Übermittlungsverbot beinhaltet. Da Sozialdaten besonders geschützt seien, dürfen Behörden nur mit gesetzlicher Grundlage Daten an andere Behörden weitergeben. Für Schulen gibt es nach der Änderung des §87 des Aufenthaltsgesetzes keine solche Grundlage. Diese Interpretation der Rechtslage besagt also: Schulen dürfen keine Information über den aufenthaltsrechtlichen Status von Kinder an die Ausländerbehörde weiterleiten.

In der Praxis der Länder wird dies zum Teil anders gesehen. In Bayern müssen Grundschulen die Meldebehörden informieren, wenn ihnen keine Meldebestätigung vorgelegt wird. Da die Meldebehörden die Ausländerbehörde informieren müssen, kann diese von der Meldebehörde vom illegalen Aufenthalt eines Kindes erfahren. Durch eine solche Kooperation wird das Ziel der Änderung des §87, dass der Schulbesuch ermöglicht wird, indirekt ausgehebelt.

Außerdem gibt es keine Pflicht für eine **bestimmte** Schule, ein bestimmtes papierloses Kind ohne Aufenthaltsstatus aufzunehmen und vor einer Aufdeckung zu schützen. Mit der Abschaffung der Übermittlungspflicht auf Bundesebene wurde bisher nur die Aufnahme**möglichkeit** verbessert, ohne eine Aufnahme**verpflichtung** für konkrete Schulen festzulegen, was auf Landesebene geschehen müsste. Gerichtsurteile, die konkrete Schulen zur Aufnahme verpflichten, gibt es nicht.

Das Rechtsgutachten „Schutz vor Diskriminierung im Schulbereich“ der Antidiskriminierungsstelle des Bundes plädiert dementsprechend für eine weitergehende rechtliche Verankerung des Schulbesuchsrechts von Kindern ohne legalen Aufenthaltsstatus. Ein Rechtsanspruch auf Schulbesuch sollte, so das Gutachten, in den Schulgesetzen der Länder **explizit** verankert werden (Dern et al. 2012: 60).[11]

2.3 Hinweise auf fortbestehende Hindernisse beim Schulzugang

Zugleich verweist das oben zitierte Gutachten darauf, dass es auch zu einer Diskriminierung papierloser Kinder kommen kann, wenn der Rechtsanspruch zwar prinzipiell besteht, aber die umsetzenden Stellen nicht darüber informiert sind. Daher wird darin gefordert, dass staatliche Stellen eine ausreichende Information über das Recht zum Schulbesuch bereitstellen müssen (Dern et al. 2012: 60, siehe auch PICUM 2015). Bisher wurde auf die Schulzugangsmöglichkeit in unterschiedlicher Weise aufmerk-

10 Die Ergebnisse sind als Tabelle veröffentlicht: www.forum-illegalitaet.de/mediapool/99/993476/data/Schulpflicht_Schulzugangsrecht_nach_Aenderung_von_87_AufenthG.pdf

11 Darüber hinaus weist das Netzwerk PICUM (Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants) auf die Notwendigkeit hin, Gesetze so zu explizieren, dass der Zugang zu Bildung für papierlose Kinder auf allen Ebenen möglich wird. Dies impliziert beispielsweise, dass der Zugang zu frühkindlichen Bildungsangeboten möglich ist, Ausbildungen oder Praktika absolviert, Bildungsabschlüsse zertifiziert werden können oder an Schulausflügen teilgenommen werden kann (PICUM 2015: 10ff.).

sam gemacht. In Nordrhein-Westfalen wurde bereits 2008 durch einen ministeriellen Erlass klargestellt, dass bei der Aufnahme ausländischer Schüler_innen weder Meldebescheinigungen noch Pässe der Eltern verlangt werden dürfen (Kößler et al. 2013: 16). In Hamburg hat die zuständige Senatorin 2009 die Schulleiter_innen informiert, dass keine Meldebescheinigung verlangt werden darf. In anderen Bundesländern fehlen zum Teil entsprechend klare Anweisungen. So sind nach Angaben des Beratungshandbuchs zur aufenthaltsrechtlichen Illegalität im Saarland (§ 2 IV ASchO) und in Rheinland-Pfalz (§ 10 III GrundSchO) bei der Schulanmeldung auch eine Meldebescheinigung vorzulegen (Kößler et al. 2013: 16). Dennoch wird nach der Umfrage des Katholischen Forums auch in diesen beiden Ländern im Kultusministerium davon ausgegangen, dass papierlose Kinder die Schule besuchen sollen und können (Katholisches Forum Leben in der Illegalität 2012).

Nach Informationen von Beratungsstellen gibt es vor allem Hindernisse bei der Schulaufnahme von Kindern in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität, die sich aus dem Fehlen einer Meldebestätigung ergeben:

„So muss an vielen Orten bei der Schulanmeldung eine Meldebescheinigung der Eltern vorgelegt werden. Grund hierfür ist, dass die Schule so klärt, ob sie örtlich für das Kind zuständig ist. Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität haben jedoch üblicherweise keinen gemeldeten Wohnsitz. Die Folge ist, dass in der Regel die Schule die Schulanmeldung des Kindes verweigert, wenn keine Meldebescheinigung vorgelegt wird, die belegt, dass das betroffene Kind in dem örtlichen Umkreis der Schule wohnt." (Kößler et al. 2013: 15)

In der Regel erfolgt die Grundschulzuweisung anhand von Schulbezirken. Die Schulträger, das heißt, Städte und Gemeinden werden dazu verpflichtet, Schulbezirke für Grundschulen einzurichten. Ausnahmen sind Schulträger in Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt (Fincke/Lange 2012: 4f.) wie auch kreisfreie Städte in Mecklenburg-Vorpommern (§46 SchulG M-V), die von der Schulbezirksregelung abweichen können.[12] Allerdings gibt es auch in allen Bundesländern auf der Basis von Ausnahmeregelungen Möglichkeiten, eine andere Schulzuweisung zu erreichen. So wird in Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein Eltern die Möglichkeit geboten, ohne Begründung von behördlich zugewiesenen Grundschulen abzuweichen. Auch bei freier Schulwahl kann der Nachweis des Wohnorts eine Rolle für die Aufnahme spielen (Fincke/Lange 2012: 4f.). Dies ist vor allem bei als besonders gut und attraktiv geltenden Grundschulen relevant, weil von Fällen berichtet wird, dass Kinder gezielt zu Verwandten oder Bekannten umgemeldet werden, um die gewünschte Schule statt der dem Wohnort zugeteilten Schule besuchen zu können. Bei Verzicht auf eine Meldebestätigung muss eine alternative Vorgehensweise etabliert sein, wie der Wohnort nachgewiesen beziehungsweise glaubhaft gemacht werden. Ein Beispiel für die Praxisrelevanz dieser Regelung berichtete eine ehrenamtliche Berater_in aus München in ihrem Beitrag für die Jahrestagung Illegalität 2015. Sie hatte zehn Schulen sowie das Schulamt kontaktiert, um ein Mädchen ohne Sprachkenntnisse im Grundschulalter unterzubringen, war aber nicht erfolgreich[13].

Weitere Hindernisse können darin bestehen, dass die Schule glaubt, ein Risiko einzugehen, weil die Kinder ohne Papier nicht unfallversichert seien. Im Beratungshandbuch Illegalität wird klargestellt, dass der Unfallversicherungsschutz automatisch bei allen Kindern greift, sofern sie zum organisatorischen Verantwortungsbereich der Schule gehören. Es wird eingeräumt, dass dies möglicherweise nicht allen Landesunfallkassen bekannt sei (Kößler et al. 2013: 20). Befürchtungen, dass im Falle eines Unfalls die Identität des Kindes und der Eltern preisgegeben werde, beantwortet eine Mitarbeiterin von Mujeres sin fronteras aus Hamburg damit, dass es keine Anhaltspunkte dafür gebe, dass die Landesunfallkasse die Daten an andere Stellen weiter gebe (Mitrović 2009: 146).

Weiterhin können Hindernisse von der Seite der Eltern bestehen. So erläutert beispielsweise Elisabeth Reese von der Beratungsstelle Asyl in der Kirche Berlin in einem Kurzfilm, dass manche Eltern nicht darüber informiert seien, dass es ein Recht auf Schule gibt (Barkhourdarian 2014; Minute 12:34-13:11). Es kann auch sein, dass das Recht bekannt ist, aber die Angst vor Aufdeckung zu groß und das Vertrauen zu gering ist, um es in Anspruch zu nehmen. Auch Hinweise aus älteren empirischen Studien weisen auf Ängste in Bezug auf den Schulbesuch hin (Alt 2003: 217ff.; Mitrović 2009).

12 Es ist möglich, dass auch andere Bundesländer Ausnahmemöglichkeiten für Schulträger eingerichtet haben und daher lokal auf Einzugsbereiche verzichtet wird. Außer in Schwerin konnten wir in unserer Studie keine Hinweise für den Verzicht auf Schuleinzugsbereiche vorfinden.

13 Gesprächsprotokoll Birgit Poppert, 12.3.15

3 Theoretische Überlegungen: Die soziale Wirksamkeit von Gesetzen

Wie im Abschnitt 2 deutlich wurde, scheint aus politischer Sicht der Schulbesuch von papierlosen Kindern möglich, aus grund- und menschenrechtlicher Sicht ist er geboten, aus landeslandesrechtlicher Sicht zumindest zulässig, aber nach Erfahrungen in der Beratungspraxis vielerorts schwierig zu realisieren.

Im folgenden Abschnitt geht es um die Frage, was theoretisch in Bezug auf den Schulzugang zu erwarten ist. Bei näherer Überlegung dürfte es niemanden wundern, wenn Gesetze nicht allein dadurch Wirkung entfalten, dass sie verabschiedet werden. Die Rechtssoziologie hat systematisiert, welche Voraussetzungen gegeben sein müssen, damit sie in der Praxis wirken. Der Ansatz des ‚sozialen Wirkens' setzt für die Wirksamkeit von Gesetzen voraus, dass relevante Akteure vor Ort Regeln überhaupt kennen müssen und zudem fähig sein müssen zu interpretieren, was damit gemeint ist (Griffiths 2003: 317ff.). Dies beinhaltet nicht unbedingt die Kenntnis des Inhalts einer konkreten Norm (Rechtskenntnis). Möglicherweise existiert auch nur ein diffuses Bewusstsein über das Vorhandensein und den Geltungsanspruch von Recht (Rechtsbewusstsein) (Baer 2015: 218ff.), das als Handlungsgrundlage ausreicht. Zudem müssen die Akteure ein Recht als praktikabel und legitim ansehen, damit es soziale Wirksamkeit entwickelt (Griffiths 2003). Sie müssen das Recht nicht nur kennen, sondern es auch anwenden können und wollen.

In unserem konkreten Fall geht es um einen Rechtsanspruch, den Eltern für ihre Kinder gegenüber einer konkreten Schule oder gegenüber einer Stadt als Träger öffentlicher Schulen geltend machen müssten. Daher stellt sich zunächst die Frage, ob die Eltern über ein ‚Anspruchswissen' verfügen. Damit ist die subjektive Überzeugung gemeint, Recht in Anspruch nehmen zu können, also eigene durchsetzbare Rechte zu haben (Baer 2015: 220f.). Eine Rechtsänderung auf Bundesebene, die eine generelle Kooperations- und Übermittlungspflicht von Behörden festschreibt und nur Bildungseinrichtungen ausnimmt, erscheint erst einmal wenig zur Vertrauensbildung geeignet. Damit die Regelung vertrauensbildend wirken kann, müssten die Eltern durch eigene Recherchen, durch Gespräche in ihrem persönlichen Umfeld oder in Beratungsstellen zur Überzeugung gelangen, dass eine Einschulung keine zusätzlichen Risiken für sie und ihre Kinder birgt, sondern ihren Kindern Bildungsmöglichkeiten erschließt. Dafür ist bedeutsam, welche medialen Diskurse und Informationsquellen Eltern zum Beispiel im Internet zur Verfügung stehen, welche Informationen in ihrem Netzwerk über den regulären Schulanmeldungsprozess vermittelt werden, und vor allem, was sie selbst oder Menschen aus ihrem Netzwerk darüber erfahren können, wie sie ihre Kinder zur Schule anmelden können.

Lipsky (1980) argumentiert sogar, dass die Entscheidungen und Routinen der Sachbearbeiter_innen mit Außenkontakten (street level bureaucrats) nicht nur helfen, öffentliche Politik auszuführen, sondern dass sie letztlich öffentliche Politik sind. Sie entscheiden, wer Leistungen bekommt und wer nicht. Sie üben soziale Kontrolle aus, indem sie bestimmte Verhaltensweisen erwarten, auf die ihre Klient_innen reagieren (Lipsky 1980: 11). Bei der Schulanmeldung sind diejenigen, die in einer Schule auf Anfragen reagieren, die entscheidenden Mitarbeitenden – also in der Regel Schulsekretär_innen oder auch Schulleiter_innen. Sie sind die Gatekeeper, während Eltern oder ihre Mittelsleute die Klient_innen sind, die eine Leistung in Anspruch nehmen wollen und sich nach den Anspruchsvoraussetzungen erkundigen.

Entscheidungsspielräume (discretion) sind zentrale Bestandteile der Arbeit vieler öffentlicher Mitarbeiter_innen, weil sie mit komplizierten Situationen und unterschiedlichen menschlichen Reaktionen zu tun haben (Lipsky 1980: 15). Die Ausübung ihrer Entscheidungsfreiheit wird eingeengt durch allgemeine Regelungen und Anweisungen, zum Beispiel auch gesetzliche Regelungen und wie sie in der Praxis umzusetzen sind, sowie die Normen und Praktiken ihrer Berufsgruppe. Abwägungsentscheidungen müssen nicht immer konfliktfrei verlaufen. So sind Schulen als Bildungseinrichtungen einerseits pädagogischen Ansprüchen verpflichtet, die prinzipiell am Kind orientiert und inklusiv sind, zugleich ist das schulische Personal aber auch im öffentlichen Dienst beschäftigt und von daher öffentlich-rechtlichen Regelungen unterworfen. Sie empfangen Weisungen aus dem Kultusministerium und der unmittelbar vorgesetzten schulischen Behörde, haben aber andererseits als relativ autonome und räumlich getrennte Einheiten Potential, eigene Routinen zu entwickeln und Diskretionsspielräume individuell auszunutzen. Dabei müssen sie die praktischen Umstände der Situation vor Ort beachten, so dass auch faktische Restriktionen wie technische Probleme und Kapazitätsengpässe dazu führen können, dass eine Leistung nicht erbracht wird.

In Situationen mit hohem Arbeitsvolumen gibt es oft Stellen, die eine Vorselektionsfunktion (Screening) ohne direkte Entscheidungsgewalt ausüben. In den Schulen sind es in der Regel die Schulsekretariate. Die Anfragen werden dort entweder direkt beantwortet oder an entscheidungsbefugtes internes Personal weitergegeben (Schulleitungen). Ebenso kann ein Fall als Ausnahme eingestuft und Hilfe von Externen gesucht werden, wofür es auch eine Routine geben kann (Lipsky 1980: 139). Die Anmeldung eines Kindes, das sich illegal im Land aufhält und daher auch nicht melderechtlich registriert ist, ist ein seltener Fall. Daher ist interessant, ob die üblichen Routinen eine unmittelbare Beantwortung zu ermöglichen scheinen oder ob an Schulleitungen oder andere Behörden verwiesen wird. Wie eine solche Entscheidung getroffen wird, kann einerseits von Routinen und dem Arbeitsaufwand in der konkreten Situation geprägt sein. Andererseits können aber auch Vorurteile des Personals wirksam werden (Bias), wobei Ungleichbehandlungen durch mehr oder weniger große Sympathie, mehr oder weniger respektvolles Verhalten, Stereotype oder moralische Gründe geprägt sein können (Lipsky 1980: 108). Dass sich Schulpersonal der eigenen Handlungsspielräume bewusst sein müsste, ist auch angesichts von Debatten um die Autonomie von Schulen und um die Entwicklung eigenständiger Leitbilder für Schulen zu erwarten.

Nach diesen theoretischen Überlegungen kommen wir zu dem Schluss, dass den Schulen selbst eine Schlüsselfunktion für die praktische Umsetzung zukommt. Sie müssen staatlich gesetztes Recht kennen und umsetzen. Aus ihren Reaktionen lernen Eltern und ihre Netzwerke, ob ein Anspruch auf Beschulung ohne Aufdeckungsrisiko faktisch umsetzbar ist. Als im Feld Schule forschend tätige interkulturelle Bildungswissenschaftlerinnen interessiert uns grundsätzlich der Umgang von Schule mit migrationsbedingter Heterogenität, in diesem Fall einer Heterogenität der rechtlichen und dokumentenbezogenen Voraussetzungen. Auch vor diesem Hintergrund wurde diese Ebene zur Untersuchung ausgewählt.

Erstens fragen wir, ob papierlose Kinder, so wie es auf höherer politischer Ebene antizipiert wird, tatsächlich ohne Gefahr der Aufdeckung die Schule besuchen können oder nicht. Angestrebt wird eine konservative Schätzung des Anteils der Schulen, bei denen eine Einschulung direkt oder nach Rückfrage möglich wäre.

Dabei halten wir fest, auf welcher Ebene die Frage beantwortet wird: Gibt es bereits vom Schulsekretariat eine Antwort, gibt die Schulleitung Auskunft oder wird an externe Instanzen wie die zuständige Schulbehörde oder Expert_innen in anderen Einrichtungen (zum Beispiel Jugendamt, Polizei) verwiesen? Dies ist für unser Thema auch deshalb wichtig, weil es möglich ist, dass Anfragen nach Einschulungsmöglichkeiten für papierlose Kinder schon in der Schule abschlägig beschieden werden, so dass die Frage auf höhergelagerte Ebenen gar nicht als Problem wahrgenommen werden kann.

Zweitens fragen wir, welche Schwierigkeiten einer Umsetzung des Rechts auf Beschulung im Wege stehen. In einer vereinfachten Auslegung der in der Theorie genannten Zugangsprobleme identifizieren wir **drei Typen von Schwierigkeiten**:

- **Nicht-Kennen:** Wissen die Auskunftsgebenden, dass Kinder in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität einen Anspruch auf Beschulung haben, entweder im Sinne eines diffusen Rechtsbewusstseins oder im Sinne der Kenntnis einer konkreten Rechtsnorm, die Beschulung vorsieht und Übermittlungspflichten verneint?
- **Nicht-Können:** Halten sie eine Einschulung für praktikabel, oder stehen dem technische Hindernisse entgegen? Dabei ist vor allem wichtig, ob sie eine Einschulung ohne Vorlage einer Meldebestätigung für rechtlich und faktisch möglich halten.
- **Nicht-Wollen:** Lässt sich aus der Art der Auskunft entnehmen, ob die Auskunftsgebenden dem Anliegen einer Beschulung für alle Kinder unabhängig vom Status positiv oder negativ gegenüberstehen? Dieser Aspekt zielt auf die Haltung der Auskunftsgebenden gegenüber dem Ansinnen, Kinder in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität zu beschulen.

Das Untersuchungskonzept, das im Folgenden dargelegt wird, zielt darauf ab, Anhaltspunkte dafür zu liefern, ob das Recht auf einen Schulbesuch für papierlose Kinder bundesweit tatsächlich eingelöst wird und wo im Hinblick auf Kennen, Können und Wollen der Entscheidungstragenden politische und pädagogische Handlungsbedarfe bestehen.

4 Untersuchungsdesign

Bei der vorgenommenen Untersuchung der Schulanmeldung von Kindern ohne Papiere handelt es sich um eine teilstandardisierte telefonische Umfrage in 100 Grundschulen in 22 Großstädten der Bundesrepublik Deutschland. In diesem Kapitel werden die Überlegungen zur methodischen Umsetzung der Forschung transparent gemacht. Begründet werden die Eingrenzung des Forschungsgegenstands, die Stichprobenziehung wie auch die Methode und Umsetzung der Telefonbefragung.

Eine erste Fassung des Fragebogens für die Telefoninterviews wurde im Rahmen des Projektforschungsseminars im Masterstudiengang Erziehungs- und Bildungswissenschaften an der Universität Bremen in Zusammenarbeit mit Studierenden entwickelt und im Januar/Februar 2015 getestet. Da sich nur eine geringfügige Überarbeitung von Fragebogen und Auswahlverfahren als notwendig erwies, konnte ein Teil der Piloterhebungsbefragungen hier einbezogen werden.

4.1 Stichprobenauswahl: 100 Grundschulen in allen Bundesländern

Grundschulen sind aus zwei Gründen besonders interessant für unsere Untersuchungsfragen: Erstens spielt für die meisten Grundschulen, wie oben dargestellt, der Wohnortnachweis eine besondere Rolle, während bei Schulen des Sekundarbereichs eine größere Wahlfreiheit herrscht und andere Kriterien für die Aufnahme wichtiger sind. Außerdem ist die Schulformenvielfalt im Sekundarbereich so groß, dass aufwändige Voruntersuchungen zur Auswahl der Schulen nötig gewesen wären. Öffentliche Grundschulen gibt es dagegen in allen Bundesländern, zudem werden die meisten Kinder in öffentlichen Grundschulen im Stadtteil beschult.

Bundesweit gibt es 15.749 Grundschulen (Statistisches Bundesamt 2014). Listen, die eine Zufallsauswahl aus diesen Schulen ermöglichen würden, existieren nicht. Für das Ziel dieser Studie, nach Problemanzeigen und Begründungen für Problemanzeigen zu suchen, ist allerdings eine repräsentative Zufallsstichprobe aus allen deutschen Grundschulen auch nicht notwendig. Sie würde einen für das Ziel einer bundesweit nachweisbaren Problemfeststellung unnötig hohen Aufwand erfordern. Um grundsätzlich festzustellen, ob ein Problem bundesweit existiert, genügt daher die Stichprobe von 100 Grundschulen. 100 Grundschulen wurden als Zielgröße festgelegt, so dass die Zahl der insgesamt kontaktierten Schulen um die Zahl der erfolglosen Kontakte (Antwortverweigerung, Nicht-Erreichen trotz mehrfacher Versuche) größer ist. Für die quantitative Schätzung des Umfangs des Problems wurden die Auswahlkriterien so gewählt, dass eine konservative Schätzung möglich ist. Für die qualitative Feststellung von Begründungen bei Problemanzeigen war es wichtig, eine Vielfalt der rechtlichen und migrationsbedingten Rahmenbedingungen in die Analyse einzubeziehen. Dazu sind wir folgendermaßen vorgegangen:

Erstens wurden alle Großstädte mit mehr als 500.000 Einwohner_innen in die Analyse einbezogen, weil davon ausgegangen wird, dass sich Zugewanderte ohne regulären Aufenthalt verstärkt dort aufhalten, wo auch registrierte Zugewanderte leben, d.h. eher in großen Städten als in Kleinstädten und auf dem Land. Zweitens wurden zusätzlich die Landeshauptstädte aller Bundesländer berücksichtigt, auch wenn sie weniger als eine halbe Million Einwohner_innen haben. Dies ist sinnvoll, weil Schulpolitik Ländersache ist. Dieses Verfahren führt dazu, dass 22 Städte als Untersuchungsorte in die Analyse einbezogen werden (siehe Annex, Tabelle 1). Dadurch wurden Städte sehr unterschiedlicher Größe von rund 3,3 Mio. Einwohner_innen in Berlin bis rund 90.000 in Schwerin (Stand: 31.12.2012, Statistisches Bundesamt, Regionaldatenbank Deutschland) einbezogen.

Um diese unterschiedlichen Größenordnungen annähernd zu berücksichtigen, aber zugleich die Prinzipien für eine konservative Schätzung nicht zu verletzen und die Varianz zu erhalten, wurden in den vier deutschen Großstädten mit über einer Million Einwohner_innen sieben Grundschulen befragt. In neun Städten über einer halben Million Einwohner_innen wurden fünf Grundschulen und in den übrigen sechs kleineren Landeshauptstädten jeweils drei Grundschulen befragt.

Die Stichprobenziehung erfolgte über ein modifiziertes Zufallsprinzip, bei der jede Schule in einer Stadt eine Wahrscheinlichkeit ungleich Null hatte, befragt zu werden. Dazu wurden mit Hilfe von Internet und Nachfragen bei zuständigen Verwaltungen Listen mit allen öffentlichen Grundschulen mit Adressen und Telefonnummern recherchiert, in die zusätzlich von Stadt zu Stadt unterschiedliche weitere Informationen einbezogen waren. Alle Grundschulen einer Stadt wurden mit einer Zufallszahl versehen und danach sortiert.

Um Schulen aus verschiedenen Teilen der Stadt zu berücksichtigen, war für uns eine räumliche Untergliederung wichtig. Für mindestens eine räumliche Untergliederung,

die wir im Folgenden als Stadtteil[14] bezeichnen wollen, wurde der Anteil nichtdeutscher Staatsangehöriger an der Bevölkerung des Stadtteils aus Daten der statistischen Ämter recherchiert und dem Datensatz der Schule zugeordnet.

Um eine erhöhte Wahrscheinlichkeit für eine Konfrontation mit Zuzügen aus dem Ausland im Allgemeinen und nicht registrierten Kindern im Besonderen und damit eine konservative Schätzung sicherzustellen, wurde eine Grundschule mit der höchsten Zufallszahl aus dem Stadtteil mit dem höchsten Anteil an nichtdeutschen Staatsangehörigen gezogen.[15] Die übrigen Schulen wurden nach Zufallszahlen aus unterschiedlichen Stadtteilen gezogen.[16] Durch die Ziehung in unterschiedlichen Stadtteilen sollte vermieden werden, dass nahe beieinander liegende Schulen – die mit höherer Wahrscheinlichkeit miteinander kommunizieren – berücksichtigt sind.

4.2 Datenerhebung: Teilstandardisierte telefonische Kurzbefragung

Die Interviews wurden mithilfe eines teilstandardisierten Fragebogens telefonisch mit dem Schulpersonal durchgeführt. In diesem Abschnitt werden die Gründe für diese Interviewform wie auch der Hintergrund für den Aufbau des Fragebogens diskutiert.

4.2.1 Gründe für die telefonische Befragung

Telefoninterviews sind aus mehreren Gründen für unser Forschungsanliegen methodisch besonders sinnvoll: Erstens kann vermutet werden, dass Eltern ohne Papiere sich erst einmal telefonisch bei Schulen erkundigen oder über Vertrauenspersonen anfragen lassen. Zweitens ist bei einer Telefonumfrage eine höhere Teilnahmebereitschaft zu erwarten als bei schriftlichen Befragungen (Weitkunat/Crispin 2000: 108). Aufgrund der hohen Arbeitsbelastungen in Schulen wäre mit zeitnahen Antworten auf Anfragen per E-Mail beispielsweise nicht zu rechnen. Am Telefon ist außerdem eher zu erwarten, dass Begründungen spontan geäußert werden, auch wenn diese durch die Art der Fragestellung nicht explizit verlangt werden.

Daneben liegt der Vorteil einer Telefonbefragung darin, dass Daten mit vergleichsweise wenig ökonomischem und zeitlichem Aufwand schnell verfügbar sind (Block/Erskine 2012: 430ff.), insbesondere, wenn auf die Erhebungsmethode des „Computer-Assisted Telephone Interviewing“ zurückgegriffen wird (Engel et al. 2005: 1217). Dabei werden die Antworten noch während der Befragung in ein virtuelles Datenformular eingegeben. Dies geschah im vorliegenden Fall. Für die Erstellung des virtuellen Datenformulars wurde die Software EpiData genutzt.[18]

4.2.2 Qualitätssicherung und Protokolle

Die Mitautorin Barbara Funck befragte alle Grundschulen außer acht Schulen in Hamburg und Bremen, bei denen Datensätze aus der Pilotstudie übernommen werden konnten. Um die Qualität des Ablaufs zu sichern, bereitete sich die Interviewerin mit Testinterviews auf die Befragung vor (Weitkunat/Crispin 2000: 107). Zudem war während der Befragungsphase zeitweise eine der Projektleiterinnen anwesend, die den Interviewablauf begleitete. Ein solcher Vorgang fördert die Erhebungs- und Auswertungsobjektivität (Mayer 2013: 90).

Die Interviewerin, die mit Headset arbeitete, dokumentierte Antworten durch Ankreuzen und Protokollierung in Freifeldern während des Gesprächs und unmittelbar im Anschluss, wobei sie nach Möglichkeit auch den Wortlaut festhielt (Porst 2014: 56).

Der Vorteil von schriftlichen Protokollen gegenüber Audioaufnahmen liegt darin, dass Interviewte eher bereit sind, spontan Auskunft zu geben. Anhaltspunkte für diese These fanden wir in unserer Studie, wenn bei anfänglicher Unsicherheit durch die Befragten explizit darauf hingewiesen wurde, dass nur Notizen gemacht werden und keine Tonaufzeichnungen. Wenn auch die „Laborsituation“ nicht aufgehoben wird, so kann davon ausgegangen werden, dass die Befragten sich unbefangener äußern und sich die Gefahr verringert, dass das Antwortverhalten der antizipierten sozialen Erwünschbarkeit entspricht.[19]

14 Diese ist in den Städten unterschiedlich benannt, zum Beispiel Stadtteil, Stadtbezirk, Ortsteil, Schulbezirk.
15 Um sehr kleine Stadtteile ohne Grundschule auszuschließen, wurde eine Mindesteinwohner_innenzahl von 7.000 festgelegt.
16 Das stellte sich schwieriger heraus als wir zunächst vermutet haben. Nicht nur die Benennungen von räumlichen Untergliederungen unterscheiden sich stark, sondern auch ihre Anzahl, Größe und Bevölkerungsanzahl. Daher wurden die Postleitzahlen als überall verfügbarer Anhaltspunkt gewählt. Abhängig von der Größe der Stadt musste die zweite, dritte oder vierte Ziffer der Postleitzahl unterschiedlich sein. Das Ergebnis der Zufallsauswahl wurde ggf. über die Stadtgebietszugehörigkeit oder durch eine Stadtplanansicht kontrolliert. In den wenigen Fällen, in denen zwei Schulen nebeneinander in angrenzenden Postleitzahlbereichen lagen, wurde die jeweils nächste passende Schule aus der zufällig sortierten Liste gewählt.
17 Telefonieren ist im Vergleich zu persönlichen Interviews, die mit Reisekosten verbunden sind, oder schriftlichen Anfragen per Post, wo Portogebühren anfallen, kostengünstiger. Außerdem können durch Telefoninterviews einfach ein wiederholter Kontaktversuch realisiert und unterschiedliche potentielle Interviewpartner_innen zu verschiedenen Zeiten kontaktiert werden. Dadurch verringert sich der Anteil an nicht erreichten Personen (Engel et al. 2005: 1217; Block/Erskine 2012: 430f.), beziehungsweise können Ersatzinterviewpartner_innen schnell kontaktiert werden.
18 Die frei verfügbare Software ist zwar in erster Linie für rein quantitative Befragungen konstruiert worden, bot aber genug Anpassungsmöglichkeiten für den Zweck unserer Mixed-Methods-Analyse. www.epidata.dk/. Wir danken Maximilian Trommer für eine erste Einarbeitung.
19 Aufgenommene und transkribierte Interviews werden in der methodischen Literatur (außerhalb der Ethnologie) oft als einzige Methode der Interviewdokumentation oder zumindest als immer anzustrebende Methode dargestellt (Meuser/Nagel 2009: 56). Ein Artikel zur Diskussion der methodischen Vor- und Nachteile von Protokollen als Mittel der Interviewdokumentation ist in Vorbereitung.

Als Zielperson für die Befragung wurde die Person angenommen, die sich unter einer Schuladresse meldet und eine Auskunft zu Fragen der Schulanmeldung zu geben bereit ist – also die Person, die auch bei realen telefonischen Erkundigungen die erste Anlaufstelle ist. Dies können Mitarbeitende des Sekretariats sein wie auch Schulleitungen oder Konrektor_innen. Die Personen wurden bei Bedarf auf die Möglichkeit aufmerksam gemacht, an andere Personen oder Institutionen zu verweisen, wenn sie sich nicht zuständig oder unsicher fühlten.

4.2.3 Aufbau des Fragebogens

Nach einem Einführungstext und drei offenen thematischen Fragen, die kurz beantwortet werden können, beinhaltet der Fragebogen am Ende Fragen zu Geschlecht, beruflicher Position und Anzahl der Schuldienstjahre. Ablauf und Wortlaut der Fragen sind im Fragebogen standardisiert. Durch die Standardisierung sollen Interviewer_inneneffekte verringert und die Durchführungsobjektivität erhöht werden (Mayer 2013: 90 ff.).

Die Telefonate wurden mit einem standardisierten Einführungssatz eingeleitet:

> „Guten Tag, mein Name ist Barbara Funck von der Universität Bremen, Fachbereich Erziehungswissenschaften. Ich habe ein Anliegen: Wir führen zurzeit eine Studie zur Anmeldung in Grundschulen durch. Dabei geht es um nicht alltägliche Situationen. Auch Ihre Schule wurde für die Studie zufällig ausgewählt. Ich würde Ihnen gern drei Fragen stellen. Die Beantwortung dauert ungefähr drei Minuten. Das Ergebnis unseres Gespräches wird nur anonymisiert für die Studie verwendet. Dürfte ich Sie jetzt etwas fragen?“

Um die Antwortbereitschaft zu erhöhen, wurde also zur Rahmung auf potentiell schwierige Stichwörter wie Illegalität verzichtet, eine schnelle Bearbeitungsmöglichkeit angekündigt und Anonymität zugesichert. Hintergrund war einerseits, die Teilnahmebereitschaft zu erhöhen und andererseits, forschungsethische Aspekte zu beachten (Miethe 2013). Da schon in der Pilotphase deutlich wurde, dass manche Schulsekretariate sogar so kurze Telefonate aus Zeitmangel ablehnen, wurde ein Zeitrahmen von drei Minuten geplant und angekündigt, so dass nur wenige Fragen gestellt werden konnten.

Trotz dieses standardisierten Einführungsteils konnte die Forscherin flexibel auf etwaige Rückfragen oder Bedenken seitens der Befragten reagieren. Die Flexibilität im Surveydesign half, eine größere Ausschöpfungsquote zu erreichen (Engel et al. 2005: 1220f.) sowie qualitative Elemente zu generieren.

Im Anschluss wurden drei offene Fragen mit Hilfe von Fallbeispielen gestellt, die nicht alltägliche Fälle der Schulanmeldung beinhalteten. Wir haben uns für offene Fragen entschieden, da wir das Antwortverhalten der Interviewpartner_innen durch die Vorgabe von Antwortmöglichkeiten nicht einschränken und auch Raum für neue unerwartete Themen anbieten wollten (Züll 2015: 2ff.). Gleichzeitig wurden die Fragen so gestellt, dass sie knapp beantwortet werden können, insbesondere bei der zweiten und dritten war eine einfache Bejahung wie Verneinung ohne weitere Nennung von Gründen möglich.

Frage 1:
Fallschilderung mit Dokumentenabfrage

Die Fragen folgen dem Prinzip, allgemeine vor besonderen Fragen zu stellen (Mayer 2013: 96). So wird in der ersten Frage eine Situation vorgestellt, die die Abfrage von Dokumenten im Regelverfahren beinhaltet, ohne auf einen fehlenden Aufenthaltsstatus zu verweisen. Dies könnte auch eine Methode sein, wie sich Eltern ohne Papiere über das Regelverfahren erkundigen, ohne ihren Status offen zu legen.

> Eine Familie will aus einem anderen Bundesland in die Nähe Ihrer Schule umziehen. Die Mutter erkundigt sich vorab, was sie für die Schulanmeldung ihres Sohnes braucht. Welche Dokumente muss sie mitbringen?

Die Einstiegsfrage beabsichtigt in erster Linie die Erfassung notwendiger Dokumente im Regelfall. Sie ist leicht beantwortbar und ermutigt zur weiteren Teilnahme. Außerdem wird der Stil des Interviews deutlich: Es werde freie Antworten zu einem Fallbeispiel erwartet. Wenn die/der Interviewpartner_in von sich aus Begründungen für einzelne Dokumente erläuterte, wurde Interesse signalisiert und die Begründung notiert. Beispielsweise wurden in einigen Schulen auch spontan Mietverträge genannt, woraufhin die Wiederholung des Worts „Mietvertrag“ während der Protokollierung die Begründung provozierte, dass sie alternativ zur Meldebestätigung als Nachweis einer Wohnadresse verwendet wird.

Frage 2:
Fallschilderung ohne Offenlegung des fehlenden Aufenthaltsstatus

In der zweiten Frage wird ein Fall mit einer fehlenden Meldebestätigung geschildert, was unterschiedliche Gründe haben könnte, darunter auch Terminschwierigkeiten bei der Meldebehörde und ein illegaler Aufenthalt.

> Ein Vater hat seine sechsjährige Tochter aus dem Ausland nachgeholt. Für die Tochter hat er noch keine Meldebestätigung. Er möchte das Kind schon an Ihrer Schule anmelden. Ist das möglich?

Eine solche Frage könnte zum Beispiel auch ein Vater stellen, der seine Tochter illegal aus dem Ausland nachgeholt hat und indirekt ohne Offenlegung ihres Status nach den Beschulungsmöglichkeiten fragen möchte. Zudem ist der Fall so konzipiert, dass zu vermuten ist, dass das Kind, das sich mit sechs Jahren im Einschulungsalter befindet, nicht über Deutschkenntnisse verfügt, um auch ein abweichendes Regelverfahren bei fehlenden Deutschsprachkenntnissen zu ermitteln. Als Zusatzergebnis erhofften wir uns, auch im Hinblick auf möglichen weiteren Forschungsbedarf, einen Eindruck des Umgangs mit der Einschulung von geflüchteten Kindern und Newcomer_innen in verschiedenen Bundesländern zu erhalten.

Die Frage wurde so gestellt, dass den Interviewten frei gestellt wurde, einfach zu bejahen oder zu verneinen, wie auch weiter auszuführen, zu begründen oder an andere Stellen zu verweisen.

Frage 3:
Fallschilderung mit Offenlegung des illegalen Aufenthalts

Bei der Vorstellung des dritten und letzten Falls wird das Stichwort ‚illegal‘ bewusst platziert. Zugleich legt ein Kindergartenbesuch deutsche Sprachkenntnisse nahe, um ausschließlich die Aufnahme eines papierlosen Kindes zu thematisieren

> In einem Kindergarten in Ihrem Schulbezirk ist ein Kind, das ohne den erforderlichen Aufenthaltsstatus – also illegal – in Deutschland lebt. Die Erzieherin möchte wissen, ob das Kind in Ihrer Schule eingeschult werden kann. Ist das möglich?

Statt eines Elternteils, wie in den ersten beiden Fällen, tritt nun eine Erzieherin als Akteurin auf. Beweggrund dafür ist die von Erfahrungsberichten von Sozialberater_innen gespeiste Annahme, dass solche konkreten Anfragen stärker von Organisationen statt von Betroffenen selbst realisiert werden.

Die Frage wurde im ähnlichen Muster wie die zweite Frage gestellt, so dass es den Interviewten wieder frei gestellt war, nur zu bejahen oder zu verneinen wie auch darüber hinaus auszuführen oder weiter zu verweisen. Wenn nicht bereits darauf verwiesen wurde, dass es solche Fälle in der Schule nicht gibt, wurde rückgefragt, ob es aktuelle Fälle von papierlosen Kindern an der Schule gibt und wenn ja, wie viele. Dies sollte im Idealfall für Schätzungen zu Anzahlen dienen.

Die möglicherweise heikle Frage wurde bewusst am Ende der inhaltlichen Fragen platziert, um die Interviewpartner_innen nicht gleich zu Beginn abzuschrecken.

Die Befragung schließt ab mit der Aufnahme von Geschlecht, beruflicher Position in der Schule und der Anzahl der Schuldienstjahre sowie dem Angebot, per E-Mail über die Ergebnisse der Studie zu informieren. Letzteres ist auch ein forschungsethisches Anliegen (Miethe 2013).

4.2.4 Umgang mit Weiterverweisen: Follow-up-Interviews

Wie bei Anfragen zu Ausnahmesituationen zu erwarten (siehe Kapitel 3), gaben die schulischen Kontaktpersonen häufig an, dass sie sich mit externer Expertise absichern würden. Im Umgang mit solchen Weiterverweisen wurden zwei Typen von Expertise unterschieden:

- Wurden für weitere Erkundigungen Institutionen wie beispielsweise die Ausländerbehörde, die Meldebehörde, das Jugendamt oder die Polizei als Kontaktstellen angegeben, wurde dies als ein Hinweis auf eine potentielle Aufdeckung des illegalen Aufenthalts gewertet. Es wird davon ausgegangen, dass ein Schulbesuch in einer Schule, die entsprechende Rückfragen ankündigt, nicht zustande kommen würde.
- Wenn die Interviewten Erkundigungen bei Bildungs- und Integrationsinstitutionen wie zum Beispiel Schulämtern oder Kommunalen Integrationsstellen einziehen würden, wurden diese Stellen kontaktiert.

Ein Follow-up-Interview in einer benannten Bildungs- oder Integrationsstelle wurde je nach Möglichkeit per Telefon oder E-Mail durchgeführt. Die Fallbeispiele in den Fragen wurden so ergänzt, dass sich die Schulleitung an die kontaktierte Stelle wendet und die Anfrage stellt.[20]

4.3 Datenauswertung: Methoden-Mix

Für die Datenauswertung werden die quantitative und die qualitative Inhaltsanalyse genutzt. Die quantitative Auswertung konzentriert sich auf die wesentliche Frage, ob papierlose Kinder ohne Gefahr der Aufdeckung ihres nicht registrierten Aufenthalts die Schule besuchen können. In der qualitativen Auswertung liegt der Fokus auf der Identifizierung von Begründungen, die für und gegen eine Schulaufnahme angeführt werden.

4.3.1 Quantitative Auswertung

Für die quantitative Auswertung wurden die Daten mithilfe eines Kategorienschemas ausgewertet (Züll 2015: 4f.). Die Kategorien wurden vor der Befragung auf der Basis theoretischer Vorannahmen (siehe Kapitel 3) entwickelt und im Prozess der Datenerhebung weiter differenziert. Sie beziehen sich auf die Frage, ob papierlose Kinder in einer Grundschule aufgenommen werden können ohne Gefahr zu laufen, dass der illegale Aufenthalt aufgedeckt wird.

Für die erste Frage nach den Dokumenten im Regelverfahren wurden alle spontan genannten Dokumente durch Ankreuzen oder Angabe im Freitext erfasst und im Nachhinein zu Gruppen zusammengefasst.

Bei der zweiten und dritten Frage bestand das Hauptziel darin zu erfassen, ob die Antwort ein Verfahren aufzeigt, das zur Schulanmeldung führt (positiver Ausgang) oder nicht (negativer Ausgang). Außerdem sollte erfasst werden, ob die Schulen direkt Auskunft gaben oder an weitere Stellen verwiesen. Das Kategorienschema enthält acht Kategorien, die klar voneinander abgegrenzt und eindeutig zuzuordnen sind (siehe Annex, Tabelle 2).[21] Zusammenfassend ergibt sich für diese acht Kategorien, dass zwei davon ein positives, vier ein negatives und zwei ein unklares Ergebnis in Bezug auf die Möglichkeit der Schulanmeldung von Kindern ohne Papiere beschreiben:

- **Positives Ergebnis:** Als positives Ergebnis gewertet werden kann, wenn die Schule direkt oder die auf der Basis eines Weiterverweises angefragte Stelle die Frage bejaht und/oder ein Verfahren beschreibt, das zur Schulanmeldung führt. Als positiv aufgefasst wird auch, wenn die Schulanmeldung zugesagt wird, obwohl die befragte Person die Aufnahme für offiziell rechtswidrig hält.
- **Negatives Ergebnis:** Verneint die Schule direkt oder die auf der Basis eines Weiterverweises angefragte Stelle die Frage oder schlägt ein Verfahren vor, dass zur Aufdeckung des illegalen Aufenthalts führen würde, stellt dies ein negatives Ergebnis dar. Negativ gewertet wird auch, wenn auf der Vorlage von Dokumenten beharrt wird, die Personen ohne Papiere in der Regel nicht haben, wie beispielsweise die Meldebestätigung. Das trifft auch dann zu, wenn der Schulbesuch zwar kurzfristig in Aussicht gestellt wird, das Nachreichen der Dokumente aber als Bedingung für die Fortführung des Schulbesuchs bestehen bleibt.
- **Unklares Ergebnis:** Wenn das Schulpersonal oder die auf der Basis eines Weiterverweises angefragte Stelle keine eindeutige Aussage trifft und beispielsweise angibt, dass es auf den Einzelfall ankäme, wird dies als unklares Ergebnis gewertet.

Mit Hilfe des mit EpiData erstellten Fragebogens konnten die Antworten protokolliert, wie auch die Kategorien noch im Erhebungsprozess zugeordnet werden. Nach Abschluss der Befragung wurden die Daten in eine Exceldatei überführt. Um die Reliabilität und damit die Qualität der quantitativen Auswertung zu sichern, wurden in einem zweiten Schritt die Kodierungsentscheidungen auf der Grundlage der Protokolle und des Kodierschemas von einer zweiten Mitarbeiterin überprüft. Wegen der kleinen Fallzahl wurden in erster Linie deskriptive Auswertungen in Kreuztabellen und zu dichotomen Kategorien angefertigt und etwaige Unterschiede mit dem Chi-Quadrat-Test auf Signifikanz überprüft.

20 Demnach wurden die Fragen folgendermaßen eingeleitet: „Eine Grundschulleiterin meldet sich bei Ihnen und fragt nach: […] Welche Auskunft geben Sie?“
21 Die Kategorien sind mit einem Label und einer Kategoriennummer gekennzeichnet, definiert und mit Ankerbeispielen versehen.

4.3.2 Qualitative Auswertung

Im zweiten Auswertungsschritt geht es um die Identifizierung von Schwierigkeiten und Hindernissen, die einer Umsetzung des Rechts auf Beschulung im Wege stehen. Dazu sollen – sofern vom Schulpersonal gegeben – Begründungen für bestimmte Entscheidungen für oder gegen eine Beschulung (siehe Kapitel 4.3.1) analysiert werden.

Um ein für unser Ziel geeignetes und zugleich transparentes Verfahren zu garantieren, haben wir in Auseinandersetzung mit Gläser/Laudel (2013), Schreier (2014) und Rubin/Rubin (2005) eine für unser Anliegen passende Variante der qualitativen Inhaltsanalyse entwickelt.[22] Für die qualitative Inhaltsanalyse ist die Kategorienorientierung wesentlich, wie auch die interpretative Erstellung und Anwendung des Kategoriensystems. Unser Vorgehen erfolgt systematisch und regelgeleitet, orientiert an wissenschaftlichen Gütekriterien (Schreier 2014: 3ff.; Brühl/Buch 2006: 37).

Für die Validität einer Auswertung ist zentral, dass die Kategorien entweder rein induktiv gebildet werden oder deduktive Kategorien am Material überprüft und gegebenenfalls ergänzt oder verändert werden (Schreier 2014: 3). Die Antworten zu den ersten beiden Fallbeispielen werden mithilfe einer offenen Kategorisierung analysiert. Damit wird sichergestellt, dass alle in den Antworten enthaltenen relevanten Aspekte, insbesondere bei Frage 2, berücksichtigt werden können. Bei der zentralen dritten Frage werden theoriegeleitet drei Kodes für Hindernisse bei der Umsetzung des Anspruchs auf Beschulung formuliert, die sich auf die Rechtskenntnis (Kennen), praktische Umsetzungsprobleme (Können) und eine ablehnende Einstellung (Wollen) beziehen. Diese theoriegeleitete Kodierung wird durch offene Kodes ergänzt.

Unsere Datenbasis entspricht vom Aufbau her einer Fragebogenerhebung mit geschlossenen und offenen Fragen. Die Antworten auf die offenen Fragen enthalten kurze protokollierte Texte inklusive als wörtliche Mitschrift gekennzeichnete Passagen. Alle Ergebnisse wurden in eine Excel-Tabelle überführt. Technisch erfolgte die Kodierung so, dass neben Textfeldern Kodierspalten eingefügt wurden. Zur Qualitätssicherung haben zwei Wissenschaftlerinnen unabhängig voneinander die Kodierung an einer Teilstichprobe durchgeführt. Die Kodierergebnisse wurden im Anschluss diskutiert und dabei ein gemeinsames Text- und Kategorienverständnis entwickelt (Schreier 2014: 3).

Wenn hier direkte Zitate verwendet werden, wird in Klammern die Nummerierung der Schulen (ohne Zusatz) oder nach Weiterverweis kontaktierten Stellen (mit Zusatz W) angegeben.

22 Strikter als andere qualitative Wissenschaftler_innen grenzen Gläser und Laudel (2013) das Verfahren des Codings von dem der qualitativen Inhaltsanalyse ab: Das Coding muss nicht zwingend theoriegeleitet erfolgen und dient dazu, den Originaltext in mehrfacher Weise zu strukturieren. Im Analyseprozess muss weiterhin mit dem Originaltext gearbeitet werden. Eine qualitative Inhaltsanalyse hingegen erfordert einen theoretischen Input. Durch die sukzessive Paraphrasierung und Reduzierung des Datenmaterials, wie es Gläser/Laudel vorschlagen, können insbesondere große Mengen an Textmaterial ausgewertet werden, ohne auf das Originaldatenmaterial angewiesen zu sein. Unsere Auswertung enthält im Prinzip eine Mischung aus beidem. Der Kodiervorgang ist strukturiert und durch theoretische Vorannahmen eingegrenzt, so dass die Nachteile eines unübersichtlichen Codings, wie es Gläser/Laudel beschreiben, nicht auftreten. Zugleich wird bei der Auswertung und Interpretation mit den Originalprotokollen gearbeitet, insbesondere da das Datenmaterial überschaubar ist. In Anlehnung an Schreier (2014) und andere Kolleg_innen würde unser Verfahren letztlich eine Variante der qualitativen Inhaltsanalyse beschreiben.

Tabelle 2: Kategorien für die qualitative Inhaltsanalyse

Kategorie		Kodierregel	Ankerbeispiele
Oberkategorie	**Unterkategorie**		
Kennen	**Schulrecht ja**	Das Schulpersonal begründet die Schulaufnahme indirekt oder direkt mit Schulrecht und zwar mit einem positiven Bezug.	„Prinzipiell gilt, dass jedes Kind ein Recht darauf hat, in die Schule zu gehen“ (Nr. 40).
	Schulrecht nein	Das Schulpersonal begründet die Ablehnung der Schulaufnahme direkt oder indirekt mit dem Schulrecht.	„Wenn die illegal sind, dürfen wir nichts beschulen, das Kind dürfte eigentlich nicht mal in den Kindergarten gehen. Die Frage stellt sich also eigentlich gar nicht“ (Nr. 7).
	Datenschutz ja	Das Schulpersonal verweist auf eine Rechtsnorm, wie den Datenschutz oder auf §87 Aufenthaltsgesetz, oder lehnt die Übermittlung von Daten indirekt ab.	„Wir melden niemand, das ist hier ganz streng“ (Nr. 103).
	Datenschutz nein	Das Schulpersonal ist bereit, Daten an andere Behörden wie Polizei, Jugendamt, Melde- oder Ausländerbehörde aktiv weiter zu geben.	„Also wenn ein Kind aus dem Ausland hier illegal ist und wir davon erfahren, dann müssen wir dem Einwohnermeldeamt das melden beziehungsweise dort anfragen“ (Nr. 113).
Können	**Bürokratie Verfahren**	Das Schulpersonal erklärt, dass eine dauerhafte Aufnahme in die Schule auch ohne Vorlage von Dokumenten möglich ist.	„Irgendwie geht das, hatten wir schon öfters. Sobald die Eltern das Kind anmelden, ist es irgendwie im System“ (Nr. 16).
	Bürokratie Hindernis	Das Schulpersonal erklärt, dass eine dauerhafte Schulaufnahme an die Vorlage bestimmter Dokumente geknüpft ist.	„Meldebescheinigung ist notwendig, sonst geht gar nichts“ (Nr. 92).
Wollen	**Haltung ermutigend**	Die Antwort des Schulpersonals deutet auf eine positive Motivation, Grundhaltung oder Handlungsintention für die Beschulung von Kindern ohne Papiere hin.	„Wir würden mit dem Kindergarten eine Lösung finden. Es ist ja schulpflichtig, das Kind kann auch nix dafür“ (Nr. 103).
	Haltung abweisend	Die Antwort des Schulpersonals deutet auf eine abweisende Grundhaltung oder Handlungsintention in Bezug auf die Beschulung von Kindern ohne Papiere hin.	„Nein, das geht nicht, die müssten sich dann erst mal beim Einwohnermeldeamt oder der Polizei melden. Man kann ja nicht einfach in eine Schule reinwandern“ (Nr. 14).
	Haltung gespalten	Die Antwort des Schulpersonals deutet auf Widersprüche oder Orientierungskonflikte in Bezug auf die Beschulung eines Kindes ohne Papiere hin.	„Vom Menschlichen her würde ich das Kind anmelden, aber wenn es illegal ist, muss ich die Polizei fragen“ (Nr. 37).

5 Ergebnisse der telefonischen Schulumfrage

In diesem Abschnitt werden zunächst Befragungsverlauf und Umfrageteilnehmer_innen kurz vorgestellt. Die quantitativ deskriptiven Ergebnisse der Befragung zur Schulanmeldung von papierlosen Kindern werden anschließend präsentiert und unter Einbeziehung der qualitativen Daten interpretiert.

5.1 Befragungsverlauf

Insgesamt wurden 137 Grundschulen kontaktiert. 37 Grundschulen lehnten die Teilnahme an der Befragung entweder ab oder die Kontaktanbahnung wurde nach mindestens fünf erfolglosen Kontaktversuchen abgebrochen. In diesen Fällen wurden unter Beachtung unseres modifizierten Zufallsprinzips Ersatzschulen gewählt (siehe Kapitel 4). Im Endeffekt konnten wir mit unserer Herangehensweise eine relativ hohe Ausschöpfungsquote von 73% erreichen.[23]

Insgesamt wurden 100 Grundschulen erfolgreich befragt. Da in der Pilotphase bereits Grundschulen in Bremen und Hamburg befragt wurden, wurden die protokollierten Ergebnisse für die Fragen 1 und 3 für acht Schulen übernommen. Die Ergebnisse der zweiten Frage wurden nicht übertragen, weil die Frage im Endfragebogen von der in der Pilotstudie abwich. Daher beruht die Auswertung der Frage 2 (Anmeldung eines Kindes ohne Meldebestätigung aus dem Ausland) auf der Befragung von 92 statt 100 Grundschulen.

5.1.1 Umfrageteilnehmer_innen

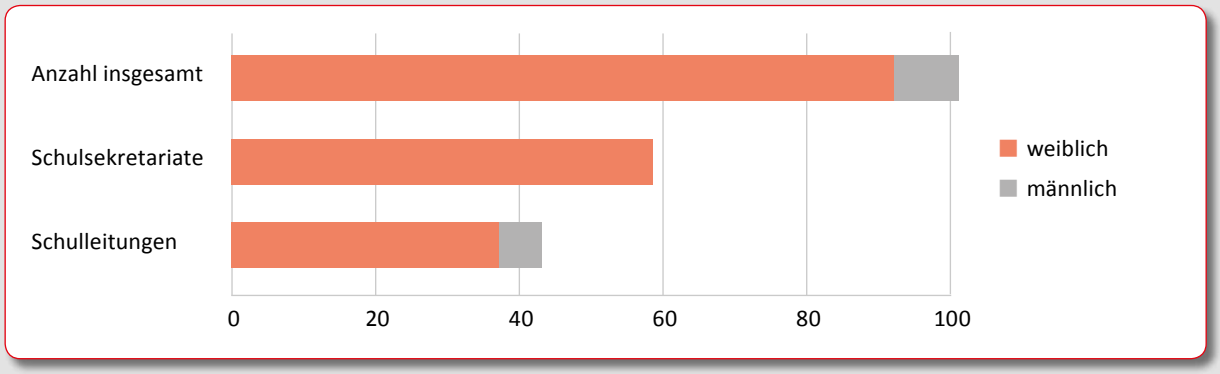
Die Telefonate sollten in erster Linie direkt mit der Person durchgeführt werden, die sich am Telefonanschluss meldet beziehungsweise in der Regel für solche Anfragen zuständig ist.

In den meisten Fällen wurde die Befragung mit den Sekretärinnen der Schulen durchgeführt (58 Fälle). Das Schulpersonal war bei dieser Gruppe ausschließlich weiblich. In einigen Fällen meldete sich die Schulleitung direkt oder Sekretärinnen verwiesen an sie weiter, so dass mit Schuldirektor_innen und ihren Stellvertretungen in 44 Fällen Interviews geführt wurden.[24] Ungefähr ein Fünftel dieser Gruppe war männlich.

Dieses Ergebnis bestätigt, dass es sinnvoll war, die Zielgruppe nicht zu eng – zum Beispiel auf die Schulleitung – einzugrenzen, sondern auch Mitarbeitende des Sekretariats einzubeziehen. Schulsekretariate nehmen eine Gatekeeperfunktion wahr, indem sie Anfragen selbst beantworten oder an die Schulleitung oder Externe weitergeben. Wenn also Schulsekretär_innen eine Einschulungsmöglichkeit direkt ablehnen, werden weder Schulleitungen noch Schulbehörden einbezogen. Sie können den Eindruck gewinnen, dass papierlose Kinder in ihrem Praxisbereich nicht existieren.

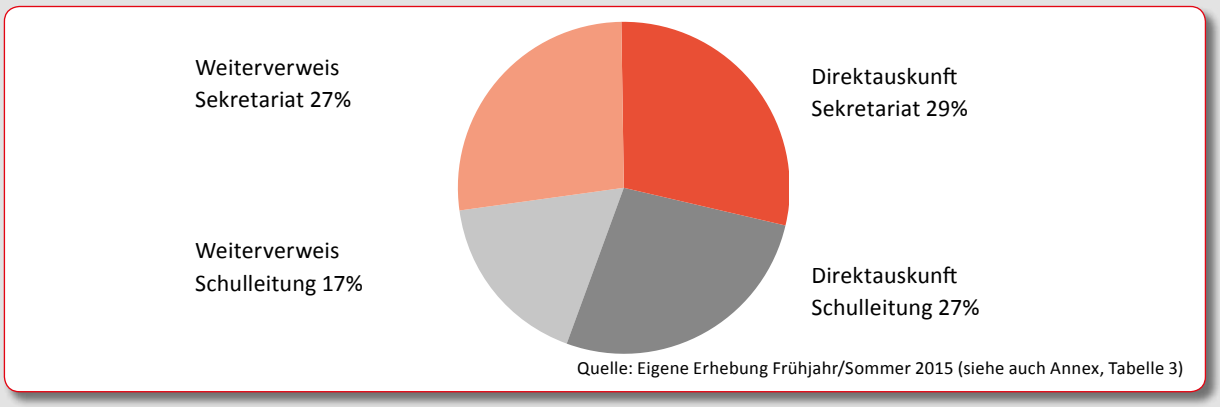
Die meisten Umfrageteilnehmer_innen waren schon vor 2012, also dem Zeitpunkt, als die Abschaffung der Über-

Abbildung 1: Berufliche Position und Geschlecht des Schulpersonals (absolute Zahlen)[24]



23 Berechnungsgrundlage: n (tatsächlich befragte Schulen) / n (angefragte Schulen) = Ausschöpfungsquote → 100 / 137 =0,729
24 In zwei Fällen wurde die Befragung auf Wunsch gemeinsam mit der Schulsekretärin und -leitung durchgeführt.

Abbildung 2: Direktauskunft durch Grundschulen und Weiterverweise bei der Frage nach der Einschulungsmöglichkeit eines papierlosen Kindes [27]



Quelle: Eigene Erhebung Frühjahr/Sommer 2015 (siehe auch Annex, Tabelle 3)

mittlungspflicht für Schulen rechtskräftig wurde, im Schuldienst tätig. Ab 2012 traten nur zehn Sekretärinnen neu in den Schuldienst ein.

5.1.2 Weiterverweise

Bei den Fragen 2 und 3 war zu erwarten, dass sich das Schulpersonal bei höherrangigen oder spezialisierten Stellen erkundigen würde. Wenn die Umfrageteilnehmer_innen ankündigten, sich an Stellen ohne Bezug zu Schule und Integration wie zum Beispiel Polizei oder Meldebehörden zu wenden, wurde dies nicht weiterverfolgt. Bei der zweiten Frage[25] waren sich 16 von 92 Schulen unsicher und verwiesen an höherrangige oder zentrale spezialisierte Stellen.[26] Bei der dritten Frage[27] waren es 45 von 100 Schulen, das heißt deutlich mehr als bei der zweiten Frage, die an solche Stellen verwiesen.[28] Damit gab immerhin etwas mehr als die Hälfte des Schulpersonals eine direkte Auskunft auf die Frage nach der Einschulung eines ohne Aufenthaltsrecht und Meldebestätigung im Schulbezirk lebenden Kindes, ohne sich bei höherer oder zentraler Stelle rückzuversichern. Sekretariate gaben prozentual gesehen in weniger Fällen (52 Prozent) eine direkte Auskunft als Schulleitungen (61 Prozent).[29]

Insgesamt waren 27 Follow-up-Interviews in 21 von 22 Städten und in 15 von 16 Bundesländern notwendig.[30] In den meisten Fällen wurden Stellen wie städtische Schulämter, Schulrät_innen oder Landesschulbehörden (22 Stellen) genannt. Manchmal wurden auch kommunale Integrations- oder Inklusionsstellen angefragt (fünf Stellen).[31]

5.2 Dokumentationserfordernisse im Regelverfahren

In diesem Abschnitt werden nun die Antworten auf die erste Frage ausgewertet.

> Eine Familie will aus einem anderen Bundesland in die Nähe Ihrer Schule umziehen. Die Mutter erkundigt sich vorab, was sie für die Schulanmeldung ihres Sohnes braucht. Welche Dokumente muss sie mitbringen?

Mithilfe des Beispiels einer neuzugezogenen Familie aus einem anderen Bundesland sollen Dokumente ermittelt werden, die vom Schulpersonal im Regelfall verlangt werden. Bei der Befragung gab es keine durch die Interviewerin vorgegebenen Antwortmöglichkeiten. Das Schulpersonal äußerte frei und spontan, was für die Schulanmeldung benötigt wird. Dabei waren Mehrfachnennungen möglich. Diese wurden aufgenommen und durch die Autorinnen gruppiert (siehe Tabelle 3).

25 Die Frage 2 im Wortlaut: Ein Vater hat seine sechsjährige Tochter aus dem Ausland nachgeholt. Für die Tochter hat er noch keine Meldebestätigung. Er möchte das Kind schon an Ihrer Schule anmelden. Ist das möglich?
26 Für die Frage 2 mussten elf verschiedene Stellen in zehn Städten und fünf Bundesländern befragt werden.
27 Die Frage 3 im Wortlaut: In einem Kindergarten in Ihrem Schulbezirk ist ein Kind, das ohne den erforderlichen Aufenthaltsstatus – also illegal – in Deutschland lebt. Die Erzieherin möchte wissen, ob das Kind in Ihrer Schule eingeschult werden kann. Ist das möglich?
28 Für die Frage 3 mussten 26 verschiedene Stellen in 21 Städten und 15 Bundesländern befragt werden.
29 Mit dem Chi-Quadrat-Signifikanztest kann kein signifikanter Unterschied erkannt werden (siehe Annex, Tabelle 3).
30 Manchmal verwiesen mehrere Schulen in einer Stadt an die gleiche Stelle weiter. In anderen Fällen verwiesen die Schulen zwar an unterschiedliche Stellen, diese verwiesen aber weiter, so dass es im Ergebnis die gleiche Stelle war, die die Auskunft zur Schulanmeldung gab.
31 Wie bereits erwähnt wurde mit von den Schulen angegebenen Kontaktstellen wie Polizei, Meldeamt, Jugendamt oder Ausländerbehörde keine Follow-up-Interviews geführt, da die Behörden meldepflichtig sind und unmittelbare Gefahr für die Aufdeckung des nicht registrierten Aufenthalts droht.

Tabelle 3: Dokumente für die Schulanmeldung eines Kindes aus einem anderen Bundesland[a)]

verlangtes Dokument	Anzahl (Stichprobe=100)
Wohnortnachweise	
Meldebestätigung	58
Mietvertrag	11
alternative Adressbescheinigung	1
Adressnennung	3
Geburtsurkunde und Identitätsdokumente	
Geburtsurkunde	70
Ausweisdokumente Eltern	21
Ausweisdokument Kind	11
Aufenthaltsbestätigung	1
Sorgerechtsbescheid/Vollmacht	12
Daten der alten Schule	
Zeugnisse	16
Kontakt alte Schule	10
Unterlagen alte Schule	12
Abmeldung alte Schule/Umschulungskarte	10
Schulbestätigung der alten Schule	1
Gesundheit und Krankenversicherung	
Schuleingangsuntersuchung	10
gelbes Untersuchungsheft	5
Impfdaten/-pass	1
Krankenversicherungskarte	1
sonstige Anmeldeerfordernisse	
Anwesenheit Kind bei Anmeldung	8
Passfoto Kind	2
Einverständnis katholische Schule	2
Taufbescheinigung	1

Quelle: Eigene Erhebung Frühjahr/Sommer 2015

a) Frage im Wortlaut: Eine Familie will aus einem anderen Bundesland in die Nähe Ihrer Schule umziehen. Die Mutter erkundigt sich vorab, was sie für die Schulanmeldung ihres Sohnes braucht. Welche Dokumente muss sie mitbringen?

Vier Aspekte können für unser Thema als wichtig identifiziert werden:

- Es wird eine breite Palette von Antworten deutlich und Unterschiede in den Dokumentenerfordernissen zeichnen sich nicht nur zwischen Bundesländern und Städten ab, sondern auch innerhalb dieser. Dies weist darauf hin, dass Schulen als räumlich separierte institutionelle Einheiten durchaus Handlungsspielräume in der Interpretation rechtlicher Regelungen und behördlicher Anweisungen haben und dass sie diesen Interpretationsspielraum auch nutzen. Allerdings lassen sich auch verbreitete Routinen antreffen.

- In mehr als der Hälfte der Schulen gehört das Anfordern einer Meldebestätigung, die papierlose Eltern nicht haben, zur Routine. Aufgrund dieser Routine ist es naheliegend, dass das Schulpersonal einen Schulbesuch von papierlosen Kindern ablehnt, wenn es deren Fall nicht als Ausnahmefall erkennt. Nur in sechs von 100 Fällen wurde bei der Abfrage des Regelverfahrens bereits darauf hingewiesen, dass eine Schulaufnahme auch ohne Meldebestätigung möglich ist.

- Bei der Anforderung von Identitätsdokumenten wurde in 70 Prozent aller Fälle die Geburtsurkunde genannt, die Eltern papierloser Kinder oft, aber zum Beispiel bei Geburt in Deutschland nicht unbedingt vorlegen können.[32] Außerdem wurde in mehr als einem Fünftel der Fälle auch Ausweisdokumente angesprochen, deren Vorlage für papierlose Eltern mit Ängsten verbunden sein kann.

- Auch eine Sorgerechtserklärung oder Unterschrift beider Eltern ist für Eltern in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität schwieriger beizubringen als für andere Eltern. Hier weist die Erhebung zum Regelverfahren auf eine weitere Gruppe von Kindern hin, für die möglicherweise aufgrund fehlender Papiere die Schulaufnahme verweigert wird: Kinder, die bei nur einem Elternteil oder bei Verwandten leben und die keine Zustimmung beider Eltern oder einen Sorgerechtsbeschluss vorlegen können.

32 Gemäß Artikel 7 der UN-Kinderrechtskonvention hat jedes Kind ein Recht auf eine Geburtsurkunde und zwar unabhängig von der aufenthaltsrechtlichen Situation. Im Beratungshandbuch der Caritas und des Roten Kreuzes zur Illegalität wird jedoch darauf hingewiesen, dass die Übermittlungspflichten des Standesamtes beim Antrag einer Geburtsurkunde problematisch sein können Kößler et al. (2013: 57f.): Zum Erhalt der Geburtsurkunde müssen Eltern ihre eigenen Geburtsurkunden, gegebenenfalls auch Eheurkunden und die Identität über gültige Pässe nachweisen. Bei ausländischen Eltern wird auch der Aufenthaltsstatus überprüft. Im Rahmen der Beantragung einer Geburtsurkunde eines nichtdeutschen Kindes werden persönliche und aufenthaltsrechtlich relevante Daten an Behörden wie die Ausländerbehörde und Meldebehörde weitergegeben. Wenn die Nachweise nicht erbracht werden, kann das Standesamt die Beurkundung der Geburt zurückstellen. Alternativ zur Geburtsurkunde besteht prinzipiell die Möglichkeit, eine beglaubigte Abschrift des Geburteneintrags zu erhalten (ebd.).

5.3 Schulaufnahme eines neu zugezogenen Kindes aus dem Ausland ohne Meldebestätigung

In diesem Abschnitt erfolgt nun die quantitative und qualitative Auswertung der Frage 2:

> Ein Vater hat seine sechsjährige Tochter aus dem Ausland nachgeholt. Für die Tochter hat er noch keine Meldebestätigung. Er möchte das Kind schon an Ihrer Schule anmelden. Ist das möglich?

In der zweiten Frage wird mit dem Fallbeispiel eines Kindes, das neu in Deutschland und noch nicht gemeldet ist, eine vorsichtige Anfrage simuliert. Man kann sich vorstellen, dass ein Elternteil oder eine Bekannte mit einer solchen Frage vorsichtig sondiert, ob auch die Schulanmeldung eines Kindes möglich ist, dass nie eine offizielle Meldung beibringen können wird. Zugleich wird nahegelegt, dass das Kind kein Deutsch spricht und in die erste Klasse eingeschult werden sollte.

5.3.1 Quantitativer Überblick zur Schulanmeldungsmöglichkeit

Zunächst werden hier die Ergebnisse der quantitativen Inhaltsanalyse dargestellt, die auf Basis der Auskunft angibt, ob eine Schulaufnahme wahrscheinlich ermöglicht wird oder nicht.

Die Entscheidung zum Ergebnis für die Schulanmeldung und damit ob der Anspruch auf Bildung geltend gemacht werden kann oder nicht, wurde entlang der Definitionen des Kodierschemas getroffen (siehe Annex, Tabelle 2).

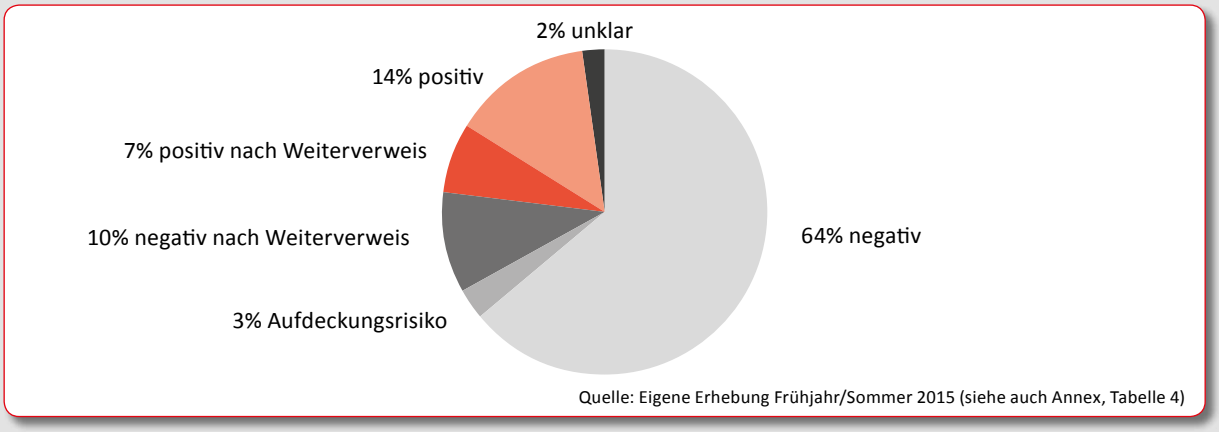
Insgesamt kommt es nur bei 21 Prozent der Antworten zum positiven Ergebnis, dass eine Einschulung möglich ist, bei zwei Dritteln davon durch eine Direktauskunft. Bei den Weiterverweisen wurde die Schulaufnahmemöglichkeit nur von drei Stellen aus Nordrhein-Westfalen von bundesweit insgesamt elf befragten Stellen bejaht. In einem Fall wurde dies mit der Schulpflicht begründet. In den beiden anderen Fällen wurde auf den Erlass von 2008 verwiesen, der darauf abzielte, die Schulaufnahme von papierlosen Kindern zu ermöglichen (siehe Kapitel 6.2).

Die meisten Anfragen, das heißt 77 Prozent, wurden negativ beantwortet, hauptsächlich durch die Schulen direkt. Die Frage wurde ohne Begründung verneint oder es wurde auf zwingende Dokumentationsanforderungen hingewiesen, die Menschen ohne Papiere in der Regel nicht vorlegen können (siehe qualitative Auswertung weiter unten). In drei Fällen hätte das vorgeschlagene Vorgehen der Schule sogar die Aufdeckung des illegalen Aufenthalts provoziert, wenn die Frage tatsächlich aufgrund nicht offen angesprochener Illegalität so gestellt worden wäre.

Auch bei den Weiterverweisen gab es hauptsächlich negative Rückmeldungen für die Schulaufnahme: Von elf angefragten Stellen gaben sieben eine negative Rückmeldung, drei eine positive und bei einer Rückmeldung blieb das Ergebnis unklar.

Insgesamt deutet dieses Ergebnis darauf hin, dass Eltern, die vorsichtig anfragen und dabei den fehlenden Status nicht explizit offen legen, in den meisten Fällen die Auskunft erhalten, dass sie ihr Kind nicht einschulen können, oder Auskünfte erhalten, dass eine Einschulung zur Gefährdung des Aufenthalts führen würde.

Abbildung 3: Beschulung eines neu zugezogenen Kindes aus dem Ausland ohne Meldebestätigung wahrscheinlich (positiv) oder nicht (negativ)



Quelle: Eigene Erhebung Frühjahr/Sommer 2015 (siehe auch Annex, Tabelle 4)

5.3.2 Qualitative Analyse von Begründungen und Erläuterungen für eine Schulaufnahme

Wegen der Aufnahme aus dem Ausland war es naheliegend, dass auch die generelle Einschulungssituation von Kindern, die neu nach Deutschland kommen, thematisiert wird. Mehrere Schulen konnten eine potentiell direkte Betroffenheit durch die Frage erkennen und erläuterten ungefragt das System der Schulaufnahme aus dem Ausland in ihrer Stadt. Demnach werden Kinder im Schuleinstiegsalter oft direkt in Regelklassen eingeschult und ältere Kinder (Seiteneinsteiger_innen) zunächst in Übergangs-, Vorbereitungs- oder Willkommensklassen auf die Regelklassen vorbereitet. Solche Kurse gibt es nicht an jeder Schule. In einer Kommune wird angegeben, dass es auch für Erstklässler_innen, die noch über keine Deutschkenntnisse verfügen, spezielle Deutschförderklassen gebe. Mehrere Schulen geben an, dass eine Untersuchung vom Gesundheitsamt oder dem Schularzt Voraussetzung für die Schulaufnahme sei.

Wenn auch eher wenige Schulen schon einmal Erfahrung mit der Schulanmeldung eines papierlosen Kindes gemacht haben, so wird aus der Befragung der 100 Grundschulen deutlich, dass die Beschulung von neuzugezogenen Kindern und Jugendlichen aus dem Ausland aktuell viele Schulen betrifft. Rechtliche Regelungen und Praxen, ab wann ein Kind eingeschult wird, sind von Bundesland zu Bundesland oder sogar kommunal unterschiedlich. In der Befragung einer spezialisierten Stelle eines Bundeslandes wird mitgeteilt, dass unbegleitete minderjährige Geflüchtete so lange noch nicht die Schule besuchten, „so lange nicht klar ist, ob sie doch noch umverteilt werden“ (Nr. W18). So sei das bei kleineren Kindern auch. Die Schulbehörde eines anderen Bundeslandes hingegen erklärt, dass bei ihnen alle Kinder, die in der zentralen Erstaufnahmestelle ankommen, spätestens ab der zweiten Woche beschult werden. Dafür gebe es sogar Schulen in den Erstaufnahmeeinrichtungen. Wenn dann klar sei, wie es weiter gehe, kämen die Kinder in internationale Vorbereitungsklassen.

Insgesamt deutet die Auswertung der Antworten darauf hin, dass nicht alle Schulen gleichermaßen für die Aufnahme eines Kindes aus dem Ausland zuständig sind und die Zuteilung der Kinder zum Teil von anderen kommunalen Stellen oder dem Schulamt übernommen wird. Kinder in Städten in Nordrhein-Westfalen werden beispielsweise durch die „Kommunalen Integrationszentren“ zugeteilt. In Frankfurt ist das „Aufnahme- und Beratungszentrum für Seiteneinsteiger“ eine kommunale Anlaufstelle.

Bildung geht vor Meldebestätigung
Nur in einem Fall wurde explizit mit dem Kindeswohl und dem Recht auf Bildung argumentiert. In einem realen Fall hätte eine solche Auskunft den unterstellten Vater ermutigt, sein Kind in der Schule anzumelden. Eine Schulsekretärin erläuterte: „Es darf nicht an Papieren scheitern. Wir müssen jedes Kind aufnehmen, die Bildung darf niemandem verwehrt werden“ (Nr. 137). Weiterhin verwies sie darauf, dass ihr Schulrat sie angewiesen habe, so vorzugehen.

Jedoch wurde von anderen Schulen der gleichen Stadt, die vermutlich nicht dem gleichen Schulrat zugewiesen sind, nicht dieselbe klare Haltung eingenommen.

Einige wenige Schulen nennen Ausnahmen zur Meldebestätigung oder bieten alternative Wohnnachweise an. So weist eine Schule darauf hin, dass die Meldebestätigung eigentlich für die Schulanmeldung nötig sei, es gebe „aber auch Fälle, wenn Kinder nicht gemeldet sind, dass es auch ohne Meldebestätigung möglich ist“ (Nr. 99). Eine Schule verweist auf die Erforderlichkeit eines Nachweises, „in welcher Form auch immer“ für das Wohnen im Schuleinzugsbereich (Nr. 39). Statt einer Meldebestätigung oder eines Mietvertrags der Familie selbst werde auch die eines Bekannten akzeptiert, wenn dieser bestätige, dass die Familie und das Kind bei ihm wohnen. Eine Schulleiterin aus einem Schwerpunktstadtteil erklärt, dass die Meldebestätigung eigentlich wichtig sei, um die Zuständigkeit der Schule für das Kind zu prüfen. Eine Adressnennung werde aber in Ausnahmefällen akzeptiert, beispielsweise dann, wenn es eine konkrete Verantwortungsperson gebe.

Offensichtlich ist die grundsätzliche Haltung, dass die Möglichkeit des Schulbesuchs für Kinder so wichtig ist, dass alle bürokratischen Hindernisse dafür zurückstehen sollten, nicht verbreitet. Eine solche Haltung wird aber durch internationales Recht wie auch durch die nationale Gesetzgebung zur Übermittlungspflicht nahegelegt (siehe Ausführungen in Kapitel 2.2).

5.3.3 Qualitative Analyse von Begründungen und Erläuterungen für eine Ablehnung der Schulaufnahme

Begründungen werden danach differenziert, ob sie eher auf mangelnde Kenntnis des Rechts (Nicht-Kennen), praktische und bürokratische Hindernisse (Nicht-Können) oder in der Einstellung der Antwortenden zu suchen sind (Nicht-Wollen).

Nicht-Kennen

Es gab schon bei dieser Frage mehrere Hinweise darauf, dass das grundsätzliche Recht von Kindern auf Beschulung nicht allgemein bekannt ist. Eine Schulsekretärin aus einem Schwerpunktstadtteil scheint aus den Verwaltungsroutinen zu schließen, dass das Kind kein Recht auf Schule hat: „Nein, nein. Ohne die polizeiliche Meldung, also ohne verwaltungstechnische Erfassung geht es nicht. Das Kind hat in dem Fall kein Schulrecht, aber auch keine Schulpflicht“ (Nr. 65).

Nicht-Können

Die Vorstellung, dass eine Einschulung wegen der routinemäßig zu verlangenden Dokumente nicht möglich ist, wurde häufig als Erläuterung hinzugefügt. Dabei wurde die schon bei der ersten Frage große Bedeutung der Meldebestätigung für Schulanmelderoutinen deutlich. In den meisten Fällen führt die fehlende Meldebestätigung zu einem negativen Ergebnis für den Schulbesuch.

Einige Schulen kündigen zwar an, dass eine formale Anmeldung möglich sei, der tatsächliche Schulbesuch dürfe aber erst realisiert werden, wenn die Meldebestätigung vorliege. Fünf Schulen geben an, dass das Kind zwar schon die Schule besuchen könnte, aber nur unter der Bedingung, dass die Dokumente nachgereicht werden.

Mit einer fehlenden Meldebestätigung werden verschiedene Folgeprobleme verbunden, wie versicherungstechnische Probleme, oder auch der Anspruch auf einen Schulbesuch generell abgesprochen.

Die Frage nach der Schulanmeldung ohne Meldebestätigung wird in mehreren Fällen nicht (alleine) deswegen verneint, weil eben jenes Dokument fehlt, sondern weil ein Nachweis der Sorgeberechtigung des Vaters und des Einverständnisses der Mutter erwartet werden. Einige Antworten legen nahe, dass hier geschlechtsspezifisch unterschiedlich reagiert wird. Eine Schule gab zum Beispiel an, dass eine Anmeldung ohne Meldebestätigung nur dann ausnahmsweise gemacht werde, wenn sich eine Organisation wie zum Beispiel ein Frauenhaus einschalten würde. Allerdings müsse die Meldebestätigung auch in solchen Fällen irgendwann nachgereicht werden.

In neun Schulen und bei zwei Weiterverweisen wurde deutlich, dass ohne eine Sorgerechtserklärung keine Schulanmeldung erfolgen könne. Dies wird in mehreren Fällen damit begründet, dass eine mögliche Entführung des Kindes ausgeschlossen werden müsse. Es wird argumentiert, dass durch die Vorlage einer Meldebestätigung verhindert werden könne, dass es sich um eine Kindesentführung handelt.

Interessanterweise wird in keinem dieser Fälle überlegt, wieso eine Ablehnung der Schulbesuchsmöglichkeit in einem Entführungsfall dem Kindeswohl dienen soll. Hier könnte es sorgerechtliche Situationen geben, bei denen die bürokratischen Anforderungen ähnlich wie bei Fällen illegalen Aufenthalts einen Schulbesuch verhindern.

Nicht-Wollen

Bei dieser Frage gab es auch einige Vorbehalte, die möglicherweise nicht nur damit zusammenhängen, dass die Schulanmeldung für rechtlich oder praktisch nicht möglich gehalten wird. So werden in einigen Fällen Bemerkungen gemacht, die eine Sonderbehandlung von ausländischen Eltern beschreiben und die auch durch Vorurteile und rassistische Grundeinstellungen begründet sein könnten.[33] Einige Aussagen machen deutlich, dass die Interviewten aktiv nach Möglichkeiten zur Unterstützung der Ausländerbehörde gesucht haben. So würde beispielsweise eine Schulsekretärin alternativ zur Meldebestätigung einen Mietvertrag akzeptieren, wenn hervor geht, dass der Vater „eine Wohnung hat und nicht nur ein Zimmer für die ganze Familie“ (Nr. 72), wie sie in abwertendem Ton erläuterte.[34] In Abhängigkeit davon würde dann von Fall zu Fall entschieden, ob das Kind angemeldet werden könne. Eine andere Schule fordert neben der Meldebestätigung „eine Übersetzung, dass das Kind überhaupt existiert“ und bemerkt, dass es bei „Ausländern immer kompliziert“ sei (Nr. 79).

5.4 Schulaufnahme eines papierlosen Kindes

In diesem Abschnitt erfolgt nun die quantitative und qualitative Auswertung der Frage 3:

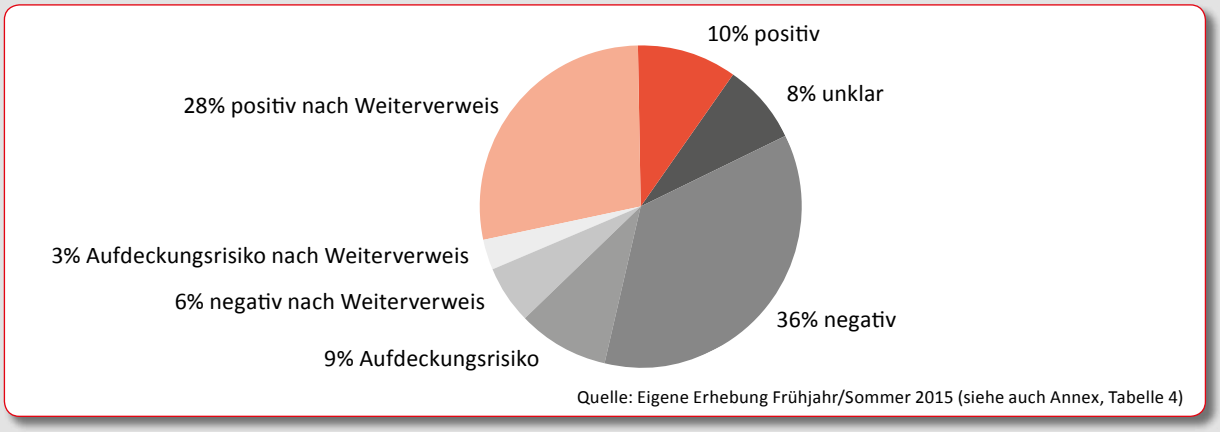
> In einem Kindergarten in Ihrem Schulbezirk ist ein Kind, das ohne den erforderlichen Aufenthaltsstatus – also illegal – in Deutschland lebt. Die Erzieherin möchte wissen, ob das Kind in Ihrer Schule eingeschult werden kann. Ist das möglich?

Mit dieser Fallkonstellation wird nahegelegt, dass das betroffene Kind Deutsch spricht. Da hier die Erzieherin um Auskunft bittet, kann auch auf konkrete Angaben zu Eltern verzichtet werden. Zugleich wird der fehlende Aufenthaltsstatus explizit eingeführt und mit dem Stichwort ‚illegal‘ klargestellt, dass die Anwesenheit des Kindes nicht offiziell geduldet ist.

33 Für die Einschätzung dieser zurückhaltenden Interpretation möchten wir daran erinnern, dass die Auswertung auf den Protokollen von drei- bis fünfminütigen Telefoninterviews beruht, die keine umfassende Kontextualisierung zur Sicherung von weiterreichenden Interpretationen erlaubt.

34 Nach jedem Interview notierte sich die Interviewerin ihre subjektive Einschätzung, ob sie die Reaktion als ermutigend, ablehnend oder neutral bewertete.

Abbildung 4: Beschulungsmöglichkeit für ein papierloses Kind



Quelle: Eigene Erhebung Frühjahr/Sommer 2015 (siehe auch Annex, Tabelle 4)

5.4.1 Quantitativer Überblick zur Schulanmeldungsmöglichkeit

Zunächst werden auch hier die Ergebnisse der quantitativen Inhaltsanalyse dargestellt, die angibt, ob es die Auskunft wahrscheinlich oder unwahrscheinlich macht, dass eine Schulaufnahme ermöglicht wird. Die Entscheidung zum Ergebnis für die einzelnen Fälle, ob positiv, negativ oder unklar, wurde wie in der zweiten Frage entlang der Definitionen im Kodierschema getroffen.

In mehr als der Hälfte der Fälle wäre kein funktionierender Weg zur Beschulung eines papierlosen Kindes aufgezeigt worden. Neun Schulen waren sogar bereit, Daten an andere Kontrollbehörden zu übermitteln.

In 38 von 100 Fällen wurde eine Antwort gegeben, die nahelegt, dass eine Schulaufnahme realisiert worden wäre. In fast zwei Dritteln der positiven Fälle hatte die Schule selbst keine Antwort gegeben, sondern weiterverwiesen. Damit wurde in deutlich mehr Fällen als bei einer Anfrage zur Schulaufnahme, in der der fehlende Status nicht explizit erwähnt wurde, ein Weg zur Beschulung aufgezeigt (38 zu 21 Prozent).

Bei den Follow-up-Interviews fällt auf, dass die Hälfte der 26 angefragten Stellen eine eindeutig positive Auskunft gegeben hat. Bei 28 der 45 Schulen, die sich bei höherrangige oder spezialisierten Stellen erkundigen wollten, wäre die Schulanmeldung möglich gewesen.[35] Im Umkehrschluss heißt das aber auch, dass bei der Hälfte der höherrangigen oder zentralen Stellen wie Schulämtern und Integrationsstellen kein gangbarer Weg aufgezeigt wurde, wie eine Schulanmeldung für ein papierloses Kind realisiert werden kann. Sechs Stellen haben keine klare Auskunft dazu gegeben und sieben die Beschulung abgelehnt. Davon hätten drei befragte Stellen die Schule angewiesen, den illegalen Aufenthalt an andere Behörden zu melden.

Für das dritte Fallbeispiel lässt sich insgesamt feststellen, dass diese offene Anfrage häufiger als die in Kapitel 5.3 beschriebene verdeckte Anfrage zu einem positiven Ergebnis gekommen ist. Dennoch lässt sich der Anspruch auf Schulbesuch auch bei expliziter Nennung des Stichworts „illegal“ in 62 Prozent der befragten Schulen nicht oder nicht ohne Risiko einlösen.

Die qualitative Auswertung kann einen Überblick darüber verschaffen, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit der Anspruch auf Schule durch das Schulpersonal realisiert wird oder welche Hindernisse in der Praxis vorliegen.

5.4.2 Qualitative Analyse von Begründungen und Erläuterungen für eine Schulaufnahme

Für die Beantwortung der Frage, ob ein Kind ohne Papiere eingeschult werden könne, stellen gut ein Viertel der Schulen einen direkten oder indirekten Bezug zum Anspruch der Kinder auf Beschulung her. Nur in zwölf Fällen wird dieser Anspruch durch das Schulpersonal so gedeutet, dass auch Kinder ohne gültige Dokumente ein Recht auf Schule haben oder sogar der Schulpflicht unterliegen. So erklärt eine Schulsekretärin, dass sie glaubt, dass eine Beschulung möglich ist, „weil die Kinder beschult werden sollen“ (Nr. 91). Eine andere Schule erklärt, im Grunde hätten „alle Schulpflicht, die hier wohnen, unabhängig vom Status (Nr. 41).“ Eine Schule führt darüber hinaus das Wohl des Kindes als Begründung für eine Beschulung an. Dennoch würde eine Schulanmeldung auf direktem Wege

35 Hier ist zu beachten, dass mehrere Schulen in einer Stadt an die gleiche Stelle weiterverwiesen, so dass die Antwort der angefragten Stelle in der Konsequenz mehrere Schulen betraf.

nur in fünf Fällen realisiert, fünf weitere würden sich bei anderen Stellen erkundigen.

Es lassen sich zwei Idealfälle identifizieren, wie Schulen mit einer Anfrage nach der Einschulung eines Kindes ohne Papiere umgehen. Im ersten Idealfall würde die Schule sich direkt positiv äußern und die Schulaufnahme des Kindes ohne Papiere realisieren. Die Schule, die sich schon im zweiten Fall ermutigend geäußert hatte, gab auch hier eine klare Antwort, die direkt zur Schulanmeldung ermutigt:

Rechtskenntnis und unmittelbare Aufnahme
„Wieder: Es darf nicht an Papieren scheitern, wir haben das Kind aufzunehmen. Das haben wir gerade erst von unserem Schulrat gehört. Bildung darf nicht verwehrt werden“ (Nr. 137).

In diesem Fallbeispiel wird die Harmonie aus Kennen, Können und Wollen deutlich: Die Schulsekretärin kennt den Rechtsanspruch, verfügt über Rechtskenntnisse und Rechtsbewusstsein. Sie kann es auch in die Praxis umsetzen, weil bürokratische Hindernisse nicht vorhanden zu sein scheinen beziehungsweise überwunden werden können. Zuletzt ist auch ihre Haltung eindeutig ermutigend.

Unter den neun anderen Schulen, die sich ebenfalls direkt positiv gegenüber einer Schulaufnahme geäußert hatten, sind Schulen dabei, die von eigenen (zurückliegenden) Erfahrungen berichten oder schon einmal davon gehört haben, dass eine Beschulung möglich ist.

Zwei Schulleiterinnen aus Schwerpunktstadtteilen, bei denen die Schulaufnahmen papierloser Kinder „keine besonders exotischen Fälle“ seien (Nr. 16), berichten von ihren Erfahrungen ohne auf konkrete Aufnahmeregularien zu verweisen. Stattdessen erklärt die eine: „Die bürokratischen Voraussetzungen sind nicht so wichtig und irgendwie mit der Schulrätin regelbar“ (Nr. 111). Und auch die andere betont: „Irgendwie geht das, das hatten wir schon öfters. Sobald die Eltern das Kind anmelden, ist es irgendwie im System“ (Nr. 16). Letztere ergänzt außerdem, dass die Familien oft keine Krankenversicherung hätten. Daher habe die Schule Kontakte zu zwei Krankenhäusern in der Nähe geknüpft, an die sich die Kinder und Familien bei Bedarf wenden können.

Zwei Schulen geben an, dass sie selbst noch keine Erfahrung damit gemacht haben, aber „schon mal irgendwo gehört“ haben (Nr. 91), dass eine Beschulung möglich ist und sich nach den genauen Verfahren zur Einschulung dann erkundigen würden. Eine Schule vermutet, dass es „stadtweite geregelte Verfahren“ gebe (Nr. 19).

Neben diesen zehn direkt positiven Antworten, gibt es auch eine zweite Variante des Idealfalls einer Schulanmeldung eines papierlosen Kindes, die davon ausgeht, dass Schulen die Vorgehensweise in einem Fall, der außerhalb der üblichen Routinen liegt, nicht unmittelbar kennen müssen, d.h. was erwartet wird, ist keine Kenntnis von rechtlichen Grundlagen, sondern nur ein gewisses Rechtsbewusstsein, dass alle Kinder zur Schule gehen dürfen, was sich in einer ermutigenden Ansprache und einer Ausnahmeroutine wiederspiegeln sollte.

Rechtsbewusstsein, Ermutigung und Absicherung auf höherer Ebene
„Diesen Fall hatte ich noch nie. Prinzipiell gilt, dass jedes Kind ein Recht darauf hat, in die Schule zu gehen. Daher würde ich Rücksprache halten mit der Rechtsabteilung im staatlichen Schulamt. Dort wird man wissen, wie zu verfahren ist“ (Nr. 40).

In dem Musterbeispiel wird zwar das Recht auf Schule für Kinder ohne Papiere nicht explizit gekannt oder benannt, es wird aber eine positive Grundhaltung in Verbindung mit einem diffusen Rechtsgefühl deutlich. Die Schulsekretärin leitet den vermuteten Anspruch vorbildlich vom allgemeinen Recht auf Bildung ab, ist sich mangels Erfahrung nur noch nicht sicher, wie es umgesetzt werden kann. Folgerichtig würde sie sich beim Schulamt informieren. Nach dem Follow-up-Interview mit dem Schulamt, bei dem sie sich erkundigt hätte, stellt sich heraus, dass der Schulbesuch möglich ist.

Eine positive Grundhaltung der Schule wie im Musterbeispiel wird nur in drei Fällen der Weiterverweise mit positivem Ausgang deutlich. In einem Drittel der Fälle würde die Sekretärin sogar signalisieren, dass eine Beschulung vermutlich nicht möglich ist: „Ich glaube nein, aber ohne Gewähr“ (Nr. 3), würde sich aber beim Schulamt absichern. Wenn die Nachfragenden leicht zu entmutigen sind, wird möglicherweise die höhere Ebene gar nicht erst kontaktiert. Das Schulamt erklärt im Idealfall, dass und wie die Schulanmeldung möglich ist.

Antwort auf höherer Ebene:
Rechtskenntnis klar und eindeutig vermittelt
„Die Antwort ist sehr einfach, es kann nicht nur eingeschult werden, sondern muss! Alle Kinder haben ein Recht auf Bildung. Das ist eine Selbstverständlichkeit. Das müssen eigentlich auch alle Grundschulen in [der Stadt][36] wissen. Die Kinder können nicht nur beschult werden, sondern sollen, es ist Schulpflicht. Sogar sollen ist falsch, es ist ein Muss“ (Nr. W12).

36 Aufgrund der Anonymität wurde der Name der Stadt aus dem Zitat entfernt.

5.4.3 Qualitative Analyse von Begründungen und Erläuterungen für eine Ablehnung der Schulaufnahme

Begründungen werden wiederum danach differenziert, ob sie eher auf mangelnde Kenntnis des Rechts (Nicht-Kennen), praktische und bürokratische Hindernisse (Nicht-Können) oder in der Einstellung der Antwortenden (Nicht-Wollen) zu suchen sind.

Nicht-Kennen

Knapp ein Fünftel der Schulen stellen indirekt oder direkt einen negativen Bezug zum Schulrecht her. Es wird behauptet, dass ohne Aufenthaltsstatus keine Beschulung erfolgen dürfe. Viele davon hinterfragen bereits die Rechtmäßigkeit des Kindergartenbesuchs. So stellt eine Schule mit entsprechender Fehlkenntnis fest: „Wenn die illegal sind, dürfen wir nichts beschulen, das Kind dürfte eigentlich nicht mal in den Kindergarten gehen. Die Frage stellt sich also eigentlich gar nicht“ (Nr. 7). Eine Schulsekretärin aus einem Schwerpunktstadtteil in einer Großstadt erklärt die Aberkennung des Schulrechts folgendermaßen: „Der Status des Kindes ist abhängig von den Eltern. Wenn die Eltern illegal sind, macht es keinen Sinn, das Kind zu beschulen, zumindest wenn man nicht weiß, ob die nicht in zwei Wochen schon wieder wo anders sind“ (Nr. 31).[37]

Trotz der negativen Ansage in Bezug auf das Schulrecht würden sich immerhin vier dieser Schulen mit einer übergeordneten Behörde in Verbindung setzen.

Fehlkenntnisse in Bezug auf das Schulrecht werden auch auf der Schulamtsebene deutlich, sowohl auf Leitungs- als auch untergeordneten Ebenen. Sechs Stellen sprechen papierlosen Kindern grundsätzlich den Anspruch auf den Schulbesuch ab. Manche begründen es mit der Grundschulverordnung, in der diese Kinder nicht von der Schulpflicht erfasst seien.

Die Aberkennung des Schulrechts durch schulexterne Entscheidungsinstanzen führt nicht in allen Fällen zu einer negativen Entscheidung, es bleibt aber bei der Einschätzung der Situation als prinzipiell nicht durch das Recht gedeckt. So argumentiert ein Schulamtsmitarbeiter im Follow-up-Interview: „Wenn es illegal in Deutschland ist,

37 Hier wird zudem eine pädagogische Begründung angeführt, die sich auf die Sinnhaftigkeit der Beschulung bei potentiell kurzem Aufenthalt bezieht.

dürfte es rein theoretisch nicht in die Schule gehen. Wenn die Schulleiterin eine andere Entscheidung trifft, werden wir nicht intervenieren. Der Ermessensspielraum liegt bei der Schulleitung. Ich entscheide immer zugunsten der Kinder“ (Nr. W9). Eine andere Schulamtsmitarbeiterin erklärt: „Sobald die Schulleitung davon erfährt, darf sie das Kind nicht aufnehmen. Seitens der Schule besteht nicht die Pflicht, Detektiv zu spielen, sie müssen da jetzt nicht hinterher. Aber sobald sie es weiß, darf sie das Kind nicht aufnehmen. Allerdings wenn sie da nicht nachforschen und das Kind aufnehmen, dann gilt: aufgenommen ist aufgenommen“ (Nr. W13).

An diesen Beispielen wird deutlich, dass der Rechtsanspruch auf Schule für papierlose Kinder nicht nur wenigen Schulen bekannt ist, sondern auch auf der darüber liegenden Schulamtsebene deutliche Wissenslücken existieren und diffuse, unterhalb des Rechts liegende Handlungsspielräume formuliert werden.

Das muss nicht zwingend bedeuten, dass ein Schulbesuch der Kinder nicht gewünscht wäre. So äußert ein Schulleiter: „Einerseits möchte ich dem Kind die Möglichkeit bieten, die Schule zu besuchen, andererseits will ich mich dabei aber auch rechtlich absichern“ (Nr. 88). Hier wird zum einen das Bedürfnis angesprochen, selbst rechtskonform zu handeln und sich dazu abzusichern. Es macht aber einen Unterschied, ob eine höherrangige oder spezialisierte Stelle um eine Rechtsauslegung gebeten wird, oder ob eine Kooperation mit Verfolgungsbehörden für nötig gehalten wird. So erklärt eine Sekretärin: „Vom Menschlichen her würde ich das Kind anmelden, aber wenn es illegal ist, muss ich die Polizei fragen“ (Nr. 37).

Statt dem Recht auf Schule für alle Kinder oberste Priorität einzuräumen, halten einige ihre vermeintlich dienstliche Pflicht, den Aufenthalt zu melden, für höherrangig. So wägt eine Schulleiterin zwischen ihrer Funktion als Pädagogin und Beamtin ab: „Als Pädagogen haben wir man erst mal den Menschen im Blick. Gleichzeitig hat man als Beamter die Pflicht, dass man es melden muss“ (Nr. 15). Sie würde in solch einem Fall raten, sich an die Polizei oder das Einwohnermeldeamt zu wenden, das Kind könne sie nicht aufnehmen.

Es wird deutlich, dass nicht der nur prinzipielle Anspruch von Kindern auf Schule, sondern auch die Ausnahme von Bildungseinrichtungen von der Übermittlungspflicht in Schulen nicht flächendeckend bekannt ist. Keine der 100 befragten Schulen bezieht sich auf die Gesetzesreform des §87 von 2011 und die Abschaffung der Übermittlungspflicht. Bis auf zwei Schulen, die zumindest indirekt auf den Datenschutz anspielen, weist keine Schule auf einen solchen hin.

Stattdessen sind neun Schulen bereit, Daten an das Jugendamt, die Meldebehörde oder die Polizei – zum Beispiel durch Frage an den zuständigen Kontaktbeamten – weiter zu geben, also an Behörden, die den fehlenden Aufenthaltsstatus weitermelden oder wie im Fall der Polizei sogar unmittelbar ermitteln müssen. Einige Schulmitarbeiter_innen sehen eine Meldung sogar als ihre berufliche Pflicht. So gibt eine Schule an, dass sie der Meldebehörde die Adresse der Familie mitteilen und dort überprüfen lassen würde, wo die Familie tatsächlich wohne. Andere Schulen würden zwar nicht selbst aktiv werden, aber „den Eltern Druck machen, dass sie zum Einwohnermeldeamt gehen und sich anmelden“ (Nr. 11).

Auch bei den Follow-up-Interviews mit den schulexternen Stellen erwähnt niemand die Abschaffung der Übermittlungspflicht für Schulen und Bildungseinrichtungen im Bundesgesetz, auch wenn eine Behördenmitarbeiterin immerhin auf einen vor der Änderung des Aufenthaltsgesetzes beschlossenen Erlass verweist, der den Schulen untersage, den Aufenthaltsstatus eines Kindes abzufragen. Dagegen geben zwei Schulämter an, die Schule darauf hinzuweisen, dass der illegale Aufenthalt angezeigt werden müsse – eine seit November 2011 explizit falsche und zuvor umstrittene Position. Ein weiterer Amtsmitarbeiter würde die Schulleitung bitten, mit Jugendamt und Meldeamt den Aufenthaltsstatus und die Betreuung des Kindes zu klären. Die letzte Aussage des Amtsmitarbeiters deutet darauf hin, dass der fehlende Status mit einer Vernachlässigung des Kindes assoziiert wird. Dies kann auch dazu führen, dass eine regulär mögliche Beschulung nicht realisiert wird, sondern das Kind nur informell in der Schule geduldet wird.

In vielen Fällen werden durch die mit der inoffiziellen Organisation in Verbindung stehenden versicherungsrechtlichen Fragen zur Grundlage weiterer Bedenken. So äußert eine Mitarbeiterin im Schulamt, die angibt, dass eine Beschulung im Einzelfall möglich sei und sogar schon einmal inoffiziell organisiert wurde: „Aber wenn ich Ihnen korrekt antworten würde, müsste ich das eigentlich mit der Ausländerbehörde besprechen, was man tun kann, wie man einen legalen Aufenthalt herbeiführen kann. Weil das Kind nebenbei herlaufen lassen, auf Dauer, wenn da etwas passiert, ein Unfall oder ähnliches, dann ist das problematisch“ (Nr. W10). Ähnliche Sorgen, die eigentlich unbegründet sind (siehe Kapitel 2.3), äußert eine Schule: „Außerdem hängt da ja ein ganzer Rattenschwanz dran. Die Versicherung, auch für den Schulweg oder auch Gelder. Wenn das Kind illegal ist, fallen ja möglicherweise auch Leistungen weg wie zum Beispiel das Bildungs- und Teilhabepaket“ (Nr. 15).

Nicht-Können

In anderen Fällen werden nicht die rechtliche Situation, sondern praktische Gründe angeführt. Dabei ist nicht immer klar, ob den Eltern Angst unterstellt wird oder ob bürokratische Hürden als unüberwindbar empfunden werden, wie bei der Befragung dieses Schulamts: „Wer illegal da ist, geht nicht zur Schule, obwohl sie schulpflichtig sind. Also das Kind würde in der Statistik nicht auftauchen. Also es geht nicht“ (Nr. W18).

Mehr als die Hälfte der Ablehnungen eines Schulbesuchs werden mit bürokratischen Hindernissen begründet. Die Devise, wie es ein Schulleiter ausdrückt, ist: „Aber wir leben in Deutschland, hier ist alles behördlich geregelt. Wir brauchen immer ein staatliches Papier“ (Nr. 58).

Die Meldebestätigung bleibt, wie bereits aus den Auswertungen der anderen beiden Fragen deutlich wird, auch in dem Falle der Beschulung eines papierlosen Kindergartenkindes, das Haupthindernis: „Nein, wir brauchen immer eine Meldebestätigung, das ist definitiv“ (Nr. 97). Die fehlenden Dokumente könnten, so zumindest die Begründung der Ablehnung einer Schulanmeldung bei zwei Schulen, auch computertechnische Erfassungsprobleme mit sich bringen.

Einige Schulen (sechs Fälle) nennen auch explizit, zum Teil zusätzlich zur fehlenden Meldebestätigung, fehlende Aufenthaltspapiere als Hindernis: „Dann müssen wir mit der Einschulung warten, bis der Aufenthalt vorliegt. Wir hatten kürzlich so einen Fall, da ist die Aufenthaltsgenehmigung ausgelaufen. Die Genehmigung musste dann von den Eltern nachgeholt und nachgereicht werden“ (Nr. 117). Eine Schule gibt an, dass zwar der Aufenthaltstitel in Grundschulen nicht geprüft werde, dieser aber Voraussetzung sei, wenn es um die Schulanmeldung in der weiterführenden Schule ginge.

Dass das fehlende Vorliegen der Meldebestätigung ein Hindernis für die Beschulung darstellt, wird auch aus den Follow-up-Interviews mit Schulämtern deutlich: „Sollten Eltern ohne Meldebescheinigung und ohne Papiere kommen, um ein Kind anzumelden, so wird das Kind nicht in die Schule aufgenommen, egal ob die Anmeldung in der Schule oder in der [übergeordneten Behörde][38] erfolgt“ (Nr. W6). Insgesamt nennen vier Stellen explizit die fehlende Meldebestätigung als Hindernisgrund.

Schulen und zum Teil auch Schulbehörden ziehen also häufig bürokratische Voraussetzungen heran, um zu begründen, dass papierlose Kinder nicht eingeschult werden können. Lokale bürokratische Erfordernisse werden als Hinweis auf die Rechtslage interpretiert, während die tatsächliche Rechtslage nicht bekannt ist.

38 Aufgrund der Anonymität wurde die eigentliche Bezeichnung aus dem Zitat entfernt.

Nicht-Wollen

Aus den Interviews mit den Schulen geht hervor, dass die Befragten mit unterschiedlichen Haltungen und Einstellungen auf die Anfrage nach der Einschulung eines papierlosen Kindergartenkindes reagieren. Dies ist in einigen Fällen direkt verbunden mit einer unmittelbaren Handlungsentscheidung über die Möglichkeit oder Unmöglichkeit einer Beschulung.

So gibt es neun Schulen, die mit einer eindeutig positiven Grundhaltung auf die Anfrage reagieren. Diese gibt nicht nur der/dem Anrufenden ein sichereres Gefühl, sondern hat auch Auswirkungen auf die Bemühungen der Realisierung eines Schulbesuchs. So äußert eine Schulsekretärin, dass ihre Schule selbst das Kind möglicherweise nicht aufnehmen, aber sie sich um eine alternative Schule kümmern würde: „Wir würden weiter helfen und würden versuchen etwas zu ermöglichen. Wir würden mit dem Kindergarten eine Lösung finden. Es ist ja schulpflichtig, das Kind kann auch nix dafür“ (Nr. 103). Eine andere Schulleiterin argumentiert mit dem Wohl des Kindes. Sie würde es „irgendwie klären, auch mit der Erzieherin zusammen. Mit den Eltern müssten dann Gespräche geführt werden“ (Nr. 43).

Besondere Relevanz kommt der positiven Grundhaltung dann zu, wenn – wie in einem Fall – die Schule der Meinung ist, dass „im Grunde so etwas nicht erlaubt ist“ (Nr. 120). Die Schulleiterin wäre aber trotz des vermuteten fehlenden Rechtanspruchs bereit, eine interne Lösung für die Beschulung des papierlosen Kindergartenkindes zu finden.

Im Umkehrschluss gilt auch, dass eine abweisende Haltung bei Anfragenden nicht nur ein unsicheres Gefühl hinterlässt, sondern möglicherweise auch dazu führt, dass eine übergeordnete Stelle gar nicht erst konsultiert wird.

Gegenüber den hier referierten Fällen einer positiven Grundhaltung sind mehr Fälle einer abweisenden Haltung gegenüber der Einschulung eines papierlosen Kindes aufgetreten. So äußert sich zum Beispiel eine Schulleiterin: „Nein, das geht nicht, die müssten sich dann erst mal beim Einwohnermeldeamt oder der Polizei melden. Man kann ja nicht einfach in eine Schule reinwandern“ (Nr. 14). Eine ähnliche Einstellung wird auch bei einer Schulsekretärin deutlich: „Das geht gar nicht, no go, no go würde ich da sagen. ((lacht)) Und da würde ich schon mal das Hirn von der Erzieherin hinterfragen. Also so was! ((lacht))“ (Nr. 7).

Bei mehreren Befragten ist die abweisende Haltung mit einem Unverständnis für die Situation verbunden. Eine Schulleiterin teilt im Interview mit, dass so ein Fall nicht möglich und daher „sinnlos“ sei und schließt damit, dass „die Frage […] an sich komplett unsinnig“ sei (Nr. 95). Das Phänomen eines papierlosen Menschen wird schlichtweg für nicht möglich gehalten. „Das kann gar nicht richtig sein. So etwas gibt es gar nicht“ (Nr. 66), wie es eine Schulsekretärin ausdrückt, ist bei einigen Grundtenor. Handlungs- und Haltungsweisen im Sinne „Wir können es nicht beschulen, weil es ja gar nicht existiert in Deutschland“ (Nr. 65), wie ein Schulleiter als Zirkelschluss formuliert, sind dann die Folge eines solchen Unverständnisses.[39]

Dieses Unverständnis findet sich auch bei schulexternen Institutionen. So erklärt eine Mitarbeiterin, dass es so einen Fall eigentlich nicht gibt und führt dann weiter aus: „Also so eine Meldung hatten wir noch nie. Wir wissen, dass es auch Kinder gibt, die nicht bei uns erscheinen. Wer wirklich illegal hier ist, der meldet sich nicht“ (Nr. W17).

39 Trotz einer deutlich abweisenden Haltung wurde immerhin in zwei Fällen angegeben, dass eine übergeordnete Behörde eingeschaltet würde.

6 Einflussfaktoren für die Schulaufnahme

Mit dem gewählten Befragungsmodell, das auf eine hohe Partizipationsrate durch kurze Befragungszeit abzielte, konnten nur wenige Faktoren erhoben werden, die eine Auswirkung auf die Schulanmeldung haben können. In diesem Abschnitt werden auf Basis unserer Befragungsergebnisse mögliche Einflussfaktoren auf unterschiedlichen Ebenen untersucht. Alle folgenden Auswertungen beziehen sich auf die Hauptfrage nach der Möglichkeit der Schulanmeldung eines Kindergartenkindes, das sich illegal in Deutschland aufhält. Aufgrund der überschaubaren Fallzahl greifen wir überwiegend auf dichotome Gegenüberstellungen zurück, deren Interpretation wir durch qualitative Materialien stützen.

6.1 Einflussfaktoren auf Bundesländerebene: positive Impulse durch Schulbesuchsrecht

Auf Bundesländerebene ist zunächst relevant zu überprüfen, ob es Anhaltspunkte dafür gibt, dass die rechtliche Situation der einzelnen Bundesländer sich auf die Praxis der Schulaufnahme von papierlosen Kindern in den Städten auswirkt.

In Kapitel 2 wurde bereits dargelegt, dass einige Bundesländer ein Schulbesuchsrecht oder eine Schulpflicht auch für Papierlose explizit landesrechtlich verankert haben, andere nicht (siehe Tabelle 1, Kapitel 2.2): Die fünf Bundesländer Bayern, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Schleswig-Holstein haben eine Schulpflicht für papierlose Kinder im Landesrecht verankert. Die fünf Bundesländer Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Hamburg und Hessen sehen ein Schulbesuchsrecht vor. Bei allen anderen Bundesländern, darunter Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, kann sich ein Schulbesuchsrecht nur implizit aus internationalen Regelungen ableiten. Bei dieser Gruppierung fällt auf, dass keines der ostdeutschen Bundesländer ein Schulbesuchsrecht oder eine Schulpflicht im Landesrecht verankert hat.

Tabelle 4: Beschulungsmöglichkeit für ein papierloses Kind nach Bundesländern mit und ohne Ableitbarkeit des Schulbesuchsrechts aus Landesrecht[a)]

	Schulen in Bundesländer mit Schulbesuchsrecht/ Schulpflicht		Schulen in Bundesländern ohne Schulbesuchsrecht/ Schulpflicht		Schulen gesamt	
	Häufigkeit (n)	Anteil (%)	Häufigkeit (n)	Anteil (%)	Häufigkeit (n)	Anteil (%)
positiv	9	13%	1	3%	10	10%
positiv nach Weiterverweis	28	40%	0	0%	28	28%
unklar	3	4%	5	17%	8	8%
negativ	20	29%	16	53%	36	36%
Aufdeckungs-risiko	7	10%	2	7%	9	9%
negativ nach Weiterverweis	1	1%	5	17%	6	6%
Aufdeckungs-risiko nach Weiterverweis	2	3%	1	3%	3	3%
Gesamt	70	100%	30	100%	100	100%

a) Rechtslage basierend auf Kößler et al. (2013:21f).

Quelle: Eigene Erhebung Frühjahr/Sommer 2015

Bei unserer Umfrage kamen 70 Schulen aus 14 verschiedenen Städten aus Bundesländern, die entweder ein Schulrecht oder eine Schulpflicht für papierlose Kinder verankert hatten. In diesen Fällen wurde der Schulbesuch von 53 Prozent (37 von 70 Schulen) positiv beschieden. Im Gegensatz dazu konnte nur für eine von 30 Schulen (3 Prozent) aus der Gruppe der Bundesländer ohne Verankerung des Schulbesuchsrechts oder der Schulbesuchspflicht ein risikofreier Schulbesuch für das papierlose Kindergartenkind festgestellt werden (siehe Tabelle 4).

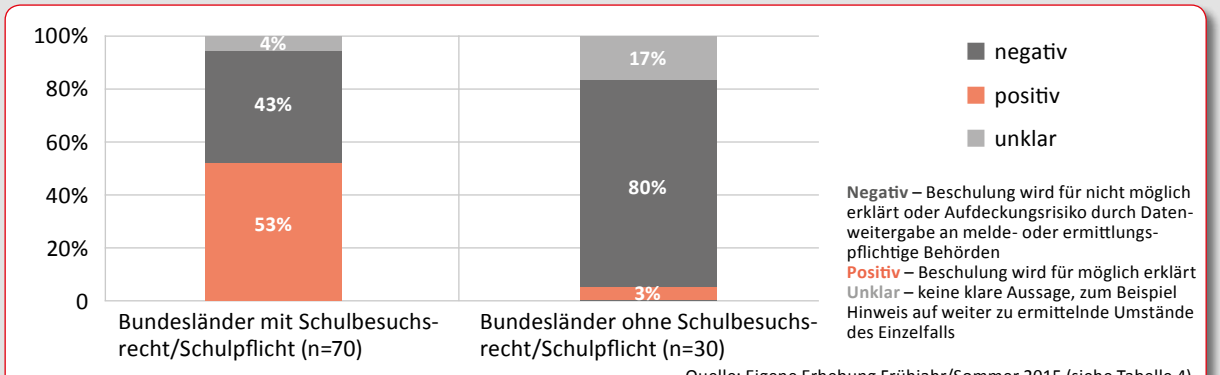
Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass bei einem Anteil von 97 Prozent der 30 befragten Schulen aus Bundesländern ohne Schulbesuchsrecht oder -pflicht für papierlose Kinder der Schulbesuch für ein papierloses Kind entweder nicht (risikofrei) möglich ist (24 Schulen) oder eine Entscheidung darüber im Unklaren bleibt (fünf Schulen). Dies gilt sowohl für direkte Antwort in den Schulen (18 Fälle) als auch bei Beantwortung durch höherrangige und spezialisierte Stellen, an die verwiesen wird (elf Fälle) (siehe Tabelle 4).

In Bundesländern mit Verankerung von Schulbesuchsrecht oder Schulpflicht für Papierlose wäre der Schulbesuch bei 47 Prozent der 70 befragten Schulen nicht (risikofrei) möglich (30 Schulen) oder unklar (drei Schulen).[40] Auffällig ist, dass unter den negativen Antworten der Schulen aus Bundesländern mit einem landesrechtlich verankerten Schulbesuchsrecht oder einer Schulpflicht sieben Schulen waren, deren in der Antwort angekündigte Vorgehensweise ein Risiko der Aufdeckung des illegalen Aufenthalts beinhaltet (siehe Annex, Tabelle 5). Fünf dieser Schulen liegen im Bundesland Bayern. Dort wird die unaufgeforderte Weitergabe von Daten an die Meldebehörde oder die Polizei mit der Überprüfung der Sprengelpflicht begründet. Die Schulen seien dort verpflichtet durch Kooperation mit der Meldebehörde zu klären, ob ein Kind tatsächlich im Sprengel wohnt. In Bayern wird also zwar die Einschränkung der Übermittlungspflicht so ausgelegt, dass sie sich nur auf eine direkte Kooperation mit der Ausländerbehörde bezieht, nicht berücksichtigt wird dabei, dass damit eine Datenweitergabe an die Polizei möglich ist und an die Meldebehörde sogar verpflichtend wird. Auch im Follow-up-Interview mit einer schulexternen Stelle wird zwar die Schulpflicht des Kindes betont, gleichzeitig aber der Schule geraten, zusammen mit Meldebehörde und Jugendamt den Aufenthaltsstatus zu klären. Die oben angesprochene Rechtssicht, dass eine Einschränkung der Meldepflicht auch eine Einschränkung des Melderechts impliziert, wird hier also offenbar nicht geteilt.

Bei keiner der befragten 22 Schulen aus ostdeutschen Bundesländern – alle ohne Schulbesuchsrecht und/ oder Schulpflicht für papierlose Kinder – lassen sich in der Befragung Anhaltspunkte dafür erkennen, dass der Schulbesuch des papierlosen Kindergartenkindes möglich gewesen wäre (Kodierung als positiv). Stattdessen wäre die Schulanmeldung entweder aufgrund der direkten Aussage von 15 Schulen nicht möglich gewesen oder wurde von schulexternen Stellen abgelehnt (sechs Fälle) oder nicht eindeutig beantwortet (ein Fall). Auf schulinterner und schulexterner Ebene gab es Antworten, die das Aufdeckungsrisiko beinhalteten.

Bei den beiden westdeutschen Bundesländern ohne landesrechtliche Verankerung von Schulbesuchsrecht oder -pflicht (Niedersachsen und Rheinland-Pfalz) war nur eine von acht Schulen bereit, das Kind zu beschulen. Drei Schulen beantworteten die Anfrage negativ und die restlichen vier Weiterverweise ergaben ein unklares Ergebnis.[41]

Abbildung 5: Beschulungsmöglichkeit für ein papierloses Kind nach Bundesländern mit und ohne Ableitbarkeit des Schulbesuchsrechts aus Landesrecht



Quelle: Eigene Erhebung Frühjahr/Sommer 2015 (siehe Tabelle 4)

40 Der Chi-Quadrat-Test erkennt einen sehr signifikanten Unterschied (siehe Annex, Tabelle 5).
41 In einem Fall wurde eine Entscheidung als Ermessensbereich der Schule gewertet, im anderen Fall war die Auskunft der angefragten Stelle nicht deutbar.

Hieran wird deutlich, dass die landesrechtliche Verankerung eines Schulbesuchsrechts, wie es auch die Empfehlungen des Europarats vorsehen (siehe Kapitel 2.2; Council of Europe 2011: 8), positive Auswirkungen auf die Entscheidung zur Möglichkeit der Schulaufnahme eines papierlosen Kindes hat.

Die Verankerung des Schulbesuchsrechts auf Landesebene könnte also nach den Ergebnissen der Umfrage die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass ein Schulbesuch von Kindern in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität ermöglicht wird. Allerdings gäbe es trotzdem noch Fälle, in denen eine Schulaufnahme abgelehnt wird. In den folgenden Abschnitten wird nach weiteren Einflussfaktoren gesucht.

6.2 Einflussfaktoren auf Städteebene: die lokale Thematisierung der Situation von Papierlosen

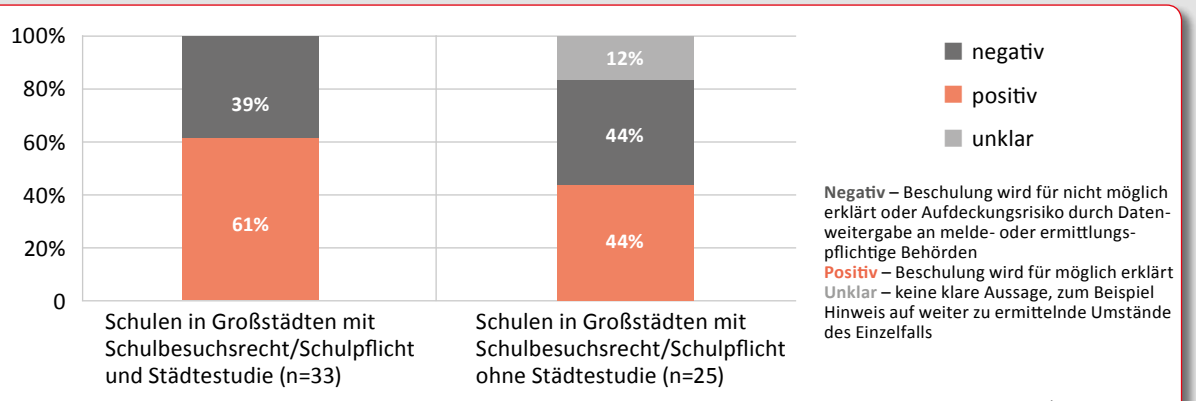
Wenn Schulen oft mit Kindern ohne deutsche Staatsangehörigkeit zu tun haben, ist die Wahrscheinlichkeit höher, dass sie sich auch mit der Aufnahme von papierlosen Kindern schon auseinandergesetzt haben. Der Anteil nichtdeutscher Staatsangehöriger könnte auf Städteebene als Indikator genutzt werden. Jedoch ist es nicht sinnvoll, die Situation von Papierlosen losgelöst von den jeweils landesrechtlichen Bedingungen zu betrachten. Denn außer Hannover und Mainz liegen alle Städte mit relativ hohen Anteilen an nichtdeutschen Staatsangehörigen in Bundesländern mit Schulbesuchsrecht oder -pflicht.

Daher ist es sinnvoll, die Rolle lokaler Thematisierung der rechtlichen und tatsächlichen Situation von papierlosen Einwohner_innen in Gremien und Medien einer Stadt zu beachten. Dies könnte einen Einfluss darauf haben, ob bekannt und akzeptiert ist, dass auch papierlose Kinder zur Schule gehen dürfen und die aufenthaltsrechtliche Situation für die Schulanmeldung an sich irrelevant ist. Als Indikator für eine Thematisierung wird gewählt, ob es in der Vergangenheit veröffentlichte Studien mit lokalem Fokus gab, da lokale Studien oft von lokalen Akteuren in Auftrag gegeben, in Aushandlungsprozesse eingebunden sind und in der Regel in der Vor- und Nachbereitung breit diskutiert werden. Eine Medien- und Dokumentenanalyse war im Rahmen dieser Studie nicht möglich.

In Städtestudien (Vogel/Aßner 2009: 19) waren neben Wohn-, Arbeitssituation und Gesundheitslage auch die Situation von Kindern Thema. Relevante Forschungen gab es in den Städten Leipzig (Alt 1999), Berlin (Alscher et al. 2011), München (Anderson 2003), Bonn (Pater 2005), Frankfurt (Krieger et al. 2006), Köln (Bommes/Wilmes 2007) und Hamburg (Diakonisches Werk 2009). Die Studie im Bundesland Schleswig-Holstein (Kropke und Volk 2010) wird hier, da sie nicht lokal konzentriert war, nicht berücksichtigt.

Bei allen in unsere Studie einbezogenen Städten mit Städtestudien handelt es sich um Großstädte von denen alle außer Leipzig in Bundesländern liegen, deren Schulrecht ein Schulbesuchsrecht oder sogar eine Schulpflicht impliziert. Diese werden im Folgenden mit Großstädten verglichen, in denen es keine Städtestudie als Indikator für eine besondere Thematisierung gibt. Für die folgende Darstellung werden nur die Großstädte verglichen, die in Bundesländern mit Schulbesuchsrecht oder -pflicht liegen.

Abbildung 6: Beschulungsmöglichkeit für ein papierloses Kind in Großstädten mit[a)] und ohne[b)] Städtestudie[c)]



Quelle: Eigene Erhebung Frühjahr/Sommer 2015

a) Schulen in Großstädten mit Schulbesuchsrecht/-pflicht mit wissenschaftlichen Studien (n=33): Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt
b) Schulen in Großstädten mit Schulbesuchsrecht/-pflicht ohne wissenschaftlichen Studien (n=25): Stuttgart, Düsseldorf, Dortmund, Essen, Bremen
c) Vorhandensein einer Studie zur Situation von papierlosen Zugewanderten als Indikator für eine Auseinandersetzung städtischer Akteure mit dem Thema

Bei den 33 befragten Schulen aus Großstädten mit Schulbesuchsrecht, in denen Städtestudien erfolgt sind, wurde eine Schulaufnahme mit 61 Prozent deutlich häufiger für möglich erklärt als in den Großstädten ohne Städtestudien (44 Prozent). Jedoch wird auch deutlich, dass trotz der Städtestudien in einem erheblichen Teil von 39 Prozent kein Schulbesuch ermöglicht worden wäre. Bürokratische Hindernisse in Form der Forderung nach einer Meldebestätigung, zum Teil aber auch der Aufenthaltsgenehmigung, zeigen sich bei Schulen insbesondere in München, Berlin und Frankfurt. Zum Teil wird aber auch der Anspruch auf Schule für Papierlose generell in Frage gestellt. Der Unterschied erweist sich zwar im Chi-Quadrat-Test als nicht signifikant (siehe Annex, Tabelle 6), unter Berücksichtigung weiterer qualitativer Aspekte gibt es dennoch Argumente für den Einfluss der lokalen Thematisierung.

Auffällig ist, dass der Schulbesuch des papierlosen Kindergartenkindes in allen sieben befragten Schulen in Hamburg und in sechs von sieben befragten Schulen in Köln risikofrei möglich gewesen wäre.

Infolge der Städtestudien gab es in Nordrhein-Westfalen 2008 und in Hamburg 2009 Klarstellungen zum Schulbesuchsrecht von papierlosen Kindern: Im Erlass „Schulbesuch ausländischer Kinder und Jugendlicher, die sich illegal in Nordrhein-Westfalen aufhalten“ des Ministeriums für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 27.03.2008 wird den Schulen ausdrücklich untersagt, Meldebescheinigungen und Kopien der Pässe der Eltern bei der Aufnahme ausländischer Schüler_innen anzufordern, „auch nicht auf Ersuchen der Ausländerbehörden“. Außerdem wird der Datenschutz betont:

> „Soweit dies in Einzelfällen erfolgt ist, handelt es sich um unzulässig erhobene Daten, mit der Folge, dass datenschutzrechtlich und ausländerrechtlich eine Übermittlung nicht erfolgen darf und die Daten zu löschen sind.“ (Bildungsbehörde NRW 2008)

In Köln fällt auf, dass in Folge der Weiterverweise durch fünf befragte Schulen zwei höherrangige oder spezialisierte Stellen auf den Erlass von 2008 oder entsprechende Datenschutzverordnungen hinweisen und die Einschulung des papierlosen Kindes als möglich deklarieren. Auch in einer anderen nordrheinwestfälischen Stadt verweist eine Stelle auf den Erlass, eine andere würde hingegen die Schulanmeldung verweigern. In zwei weiteren nordrheinwestfälischen Städten heißt es, dass es auf den Einzelfall ankäme oder der Schulbesuch wird für offiziell rechtswidrig gehalten, wäre aber auf inoffiziellen Wegen ermöglicht worden. Dass die Städtestudie in Köln stattgefunden hat, könnte ein Indiz dafür sein, warum in Köln der Erlass, zumindest auf höheren Ebenen, in unserem Sample bekannter ist als in den anderen Städten Nordrhein-Westfalens. Möglicherweise hat die Studie vor Ort eine breitere Diskussion angeregt und zu einem erhöhtem Rechtsbewusstsein geführt.

Im Senatsbrief der Behörde für Schule und Berufsbildung vom 17.06.2009 an alle Schulleitungen in Hamburg heißt es, dass das Innehaben einer Wohnung, was das Recht und die Pflicht zum Schulbesuch aller Kinder und Jugendliche in Hamburg impliziert, keine Meldung nach dem Melderecht voraussetzt: „Der Schulbesuch darf nicht verwehrt werden, weil eine Meldebescheinigung nicht vorgelegt wird.“ Ferner wird den Schulen mitgeteilt, dass der aufenthaltsrechtliche Status für den Schulbesuch ohne Belang sei und es keine Befugnisse gibt, diesen zu erheben:

> „Auch wenn sich ohne Zutun der Schule der Eindruck ergibt, ein Schüler oder eine Schülerin halte sich möglicherweise unerlaubt in Hamburg auf, trifft die Schule keine Pflicht zur weiteren Aufklärung des Sachverhalts oder zur Information der Ausländerbehörde, da diese Information eben nicht in Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erlangt wurde.“ (Bildungsbehörde Hamburg 2009)

Außerdem wird im Hamburger Senatsbrief auf Befürchtungen zum Versicherungsschutz der Kinder ohne Meldebestätigung eingegangen. Dort heißt es, dass alle Schüler_innen, die tatsächlich ihrer Schulpflicht nachkommen, über die Schulen versichert sind. In Hamburg wurden auch in den folgenden Jahren die Rechte von papierlosen Menschen mehrfach durch Wohlfahrtsverbände auf die politische Tagesordnung gesetzt. So wurde 2012 ein Finanzfonds für die medizinische Versorgung papierloser Menschen ohne Krankenversicherung errichtet und 2013 einen Finanzfonds für den Kitabesuch (Günther 2015: 59).

Allerdings macht nur eine Schule in Hamburg direkt deutlich, dass die Schulaufnahme nicht an Papieren scheitern dürfe. Nach einem Nachverfolgen der Verweise an eine höherrangige oder spezialisierte Stelle wird jedoch auch für die übrigen Schulen das Schulbesuchsrecht bestätigt und auf den Senatsbrief von 2009 verwiesen. Angesichts von sechs Weiterverweisen wird (wie in Köln) auch in Hamburg deutlich, dass bei den meisten Schulen nach wie vor Unsicherheit besteht und dass weder die Gesetzesreform des §87 AufenthG noch das Senatsschreiben allgemein bekannt sind.

Insgesamt können diese Ergebnisse als Hinweis betrachtet werden, dass die öffentliche Thematisierung der Situation von Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität dazu führen kann, dass häufiger gangbare Wege zur Schulanmeldung aufgezeigt werden.

6.3 Einflussfaktor auf der niedrigsten räumlichen Ebene: Anteile von nichtdeutschen Staatsangehörigen

Wenn eine Schule einen Einzugsbereich mit hohem Anteil nichtdeutscher Staatsangehöriger hat, kann davon ausgegangen werden, dass sie häufiger als anderswo mit Neuzuwanderung und unterschiedlichen aufenthaltsrechtlichen Konstellationen konfrontiert ist. Für eine sinnvolle quantitative Gegenüberstellung reichten die Daten jedoch nicht aus.[42] Die unterste geographische Ebene, die wir hier berücksichtigt haben, ist in den einzelnen Städten sehr unterschiedlich groß und unterschiedlich divers. Deshalb kann die Zusammensetzung der Grundschulkinder nach Staatsangehörigkeit oder Migrationshintergrund ganz anders aussehen als die Zusammensetzung des Stadtteils. Beispielsweise gibt es eine Schule in einem neuen Bundesland, die auf die Frage nach aktuell beschulten papierlosen Kindern rückmeldete, dass es in ihrer Schule alle vorstellbaren Fälle gebe. Im entsprechenden Stadtteil lag der Anteil an nichtdeutschen Staatsangehörigen bei nur 13 Prozent.

In der qualitativen Dokumentation gibt es Hinweise darauf, dass die Erfahrung mit unterschiedlichen aufenthaltsrechtlichen Konstellationen eine Rolle spielt und der Anteil nichtdeutscher Staatsangehöriger ein aussagekräftiger Indikator sein könnte. So werden die in dieser Studie angesprochenen Fälle in einem Stadtteil einer nordrhein-westfälischen Stadt mit einem Anteil von 36 Prozent nichtdeutscher Staatsangehöriger als ‚nicht exotisch' bezeichnet. Ferner weist die zuständige Schulleiterin auf das Problem der fehlenden Krankenversicherung hin und gibt an, dass sie mit Krankenhäusern in der Nähe kooperiere, an die sie Familien bei Bedarf vermitteln könne. Ähnliche Bemühungen wurden auch bei einer Schule aus einem Stadtteil mit über 60 Prozent nichtdeutscher Staatsangehöriger deutlich[43]: Die Schule hat nach eigenen Aussagen einen „Ausländeranteil" von 100 Prozent. Man gehe aktiv auf papierlose Eltern zu und informiere sie über ihre Rechte, auch das Recht auf Bildung, „da sich die Eltern häufig nicht trauen, weil sie keinen Aufenthaltsstatus haben." Sie trösteten die Eltern, indem sie ihnen mitteilten, dass der Status egal sei und versicherten, dass keine Meldung an die Ausländerbehörde erfolge. Die Schule interessiere der Status nicht, man sei „schließlich keine Ausländerbehörde" und es gehe um das Wohl des Kindes. Alle Kinder würden aufgenommen, wenn die Schule wisse, dass diese in der Nähe wohnten. Die Kinder würden ganz „normal" eingetragen „wie jedes andere Kind nur eben ohne Meldebestätigung". Sonst zähle es „wie ein normales Kind". Außerdem ergänzt die Schule, dass diese Praxis bereits vor gesetzlichen Erleichterungen üblich gewesen sei.

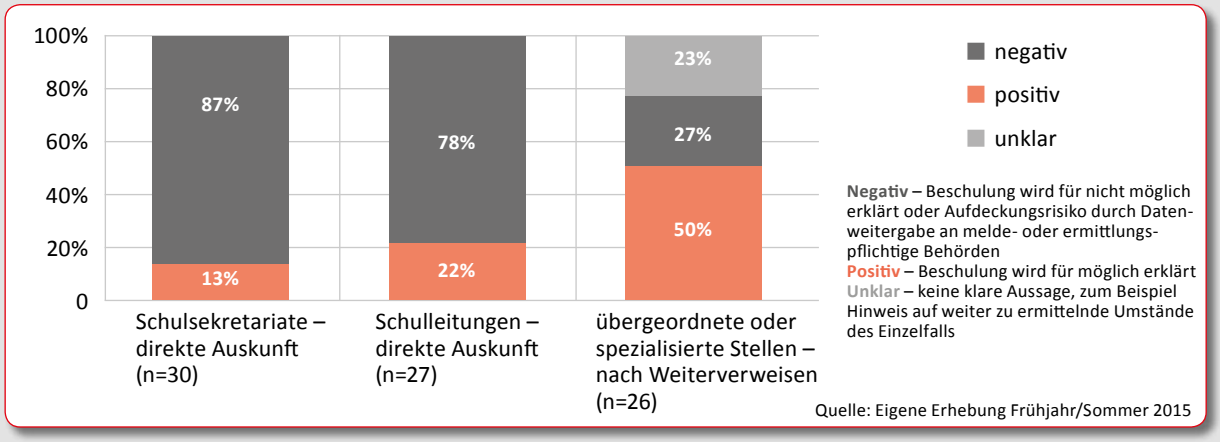
Nach Auskunft einer Beraterin in einer Nichtregierungsorganisation fragen Eltern oft Schulen an, die aus der Community oder bei Menschen in ähnlichen Situationen bereits bekannt seien. Dennoch komme es auch vor, dass Eltern in der nächstgelegene Grundschule anfragten, in denen es noch keine Erfahrungen mit der Beschulung Papierloser gebe.[44]

42 In unserer Studie befinden sich 17 von 100 befragten Grundschulen in Stadtteilen mit Anteilen von nichtdeutschen Staatsangehörigen größer gleich 30 Prozent. Allerdings konnten durch die deskriptive Analyse und die Überprüfung mit dem Chi-Quadrat-Signifikanztest (siehe Annex, Tabelle 7) keine besonderen Anhaltspunkte gefunden werden, die einen Unterschied zu Schulen in Stadtteilen mit einem Anteil von nichtdeutschen Staatsangehörigen unter 30 Prozent rechtfertigen. Darüber hinaus lagen nicht für alle Schulen Bevölkerungsdaten nach Staatsangehörigkeit auf der untersten geographischen Ebene vor.

43 Diese Schule wurde nur in der Pilotstudie befragt und konnte aufgrund des Auswahlverfahrens nicht in diese Untersuchung mit einbezogen werden, da der Stadtteil insgesamt deutlich unter 7.000 Einwohner_innen hatte.

44 Kommunikation mit Birgit Poppert, Café 104, München, die in Kontakt mit anderen Organisationen im Bundesgebiet steht.

Abbildung 7: Beschulungsmöglichkeit für ein papierloses Kind nach beruflichem Status der antwortenden Personen



Quelle: Eigene Erhebung Frühjahr/Sommer 2015

6.4 Einflussfaktor antwortende Person

Zuletzt wird überprüft, ob die berufliche Position eine Auswirkung auf die Beschulungsmöglichkeit des papierlosen Kindes hat. Schließlich könnte vermutet werden, dass Schulleitungen als Pädagog_innen sich stärker an Kinderrechten orientieren, während Sekretär_innen qua Ausbildung in verwaltungstechnischen Erfordernissen Hindernisse sehen könnte. Außerdem kann bei höherrangigen oder spezialisierten Stellen eine umfassendere Rechtskenntnis erwartet werden.

Jedoch zeichnet sich zwischen den direkt antwortenden Sekretärinnen und Schulleitungen (siehe Abbildung 7) nur ein kleiner prozentualer Unterschied ab. Während vier Sekretariate direkt eine Beschulung für möglich erklärten, war dies bei sechs Schulleitungen der Fall. Sowohl Schulsekretärinnen als auch Schulleitungen sahen zu mehr als drei Vierteln keine Möglichkeit zum Schulbesuch eines papierlosen Kindes, wenn sie sich nicht rückversicherten.[45]

Ablehnende Antworten gibt es in deutlich geringerem Maße, wenn die übergeordneten oder spezialisierten Stellen eingeschaltet werden.[46] In einem Viertel der Fälle wurde eine eindeutig negative Rückmeldung gegeben. Bei einem weiteren Viertel war die Auskunft nicht klar, weil beispielweise angegeben wurde, dass es auf den Einzelfall ankäme oder die Entscheidung im Ermessen der Schule liege. Immerhin hielt die Hälfte der befragten übergeordneten oder spezialisierten Stellen eine Beschulung für eindeutig möglich – ausschließlich in Bundesländern mit Schulbesuchsrecht oder Schulpflicht

Dies verdeutlicht die Notwendigkeit landesrechtlicher Klarstellungen zum Schulbesuchsrecht für papierlose Kinder, da sich die Schulämter und spezialisierten kommunalen Stellen auf eben diese rechtliche Ebene regelmäßig beziehen. Interpretative Missverständnisse können dann behoben werden, wenn ein Schulbesuchsrecht für papierlose Kinder nicht nur vom Landesrecht abgeleitet werden kann, sondern dies explizit verankert wird und durch Briefe wie in Hamburg oder Nordrhein-Westfalen zusätzlich klar gestellt wird. Dies entspräche auch den Forderungen von Dern et al. (2012) und PICUM (2015).

6.5 Zwischenfazit zu den Einflussfaktoren

Wie die obigen Abschnitte zeigen, konnten in dieser Studie mit niedriger Fallzahl und wenigen Variablen pro Schule zentrale Einflussfaktoren für die Beschulung von papierlosen Kindern nur begrenzt und überwiegend qualitativ untersucht werden. In der unten abgebildeten Kreuztabelle werden noch einmal zusammenfassend Variablen aufgeführt.

In Städten unter einer halben Million Einwohner_innen sowie in Großstädten mit und ohne Vorliegen einer Städtestudie als Indikator für eine besondere Thematisierung gibt es jeweils eine hohe Heterogenität der Antworten. Wiesbaden, Essen und Hamburg sind die einzigen Städte in der Studie, in denen die Beschulung des papierlosen Kindes in allen befragten Schulen gelungen wäre. Sehr deutlich wird noch einmal, dass das aus dem Landesrecht ableitbare Schulbesuchsrecht den deutlichsten Einfluss hat, der sich in allen Gruppen auswirkt.

45 Ein Chi-Quadrat-Signifikanztest zwischen den beiden Gruppen ist nicht möglich, da die erwartete Häufigkeit in einer Zelle unter N=5 beträgt.
46 Der Chi-Quadrat-Signifikanztest erkennt einen sehr signifikanten Unterschied, wenn in die direkte Auskunft durch Schulen (Schulleitungen/Sekretärinnen) und die übergeordneten spezialisierten Stellen unterschieden wird (siehe Annex, Tabelle 8).

Tabelle 5: Beschulung für papierloses Kind möglich (positiv) in % der befragten Schulen

Städte in Bundesländern mit aus Landesrecht ableitbarem Schulbesuchsrecht/Schulpflicht		Städte in Bundesländern ohne aus Landesrecht ableitbarem Schulbesuchsrecht/Schulpflicht	
Städte	**Schulanmeldung möglich (%-Anteil)**	**Städte**	**Schulanmeldung möglich (%-Anteil)**
insgesamt (n=70)	53%	insgesamt (n=30)	3%
darunter kleinere Städte < 500.000 Einwohner_innen (jeweils 3 befragte Schulen)			
Kiel	33%	Erfurt	0%
Nürnberg	33%	Magdeburg	0%
Saarbrücken	33%	Mainz	0%
Wiesbaden	100%	Potsdam	0%
		Schwerin	0%
Gruppe insgesamt	**50%**	**Gruppe insgesamt**	**0%**
darunter Großstädte ≥ 500.000 Einwohner_innen mit lokaler Thematisierung durch wissenschaftliche Studie			
Berlin [a)]	43%	Leipzig	0%
Hamburg [a)]	100%		
Köln [a)]	86%		
München [a)]	14%		
Frankfurt am Main	60%		
Gruppe insgesamt	**61%**	**Gruppe insgesamt**	**0%**
darunter Großstädte ≥ 500.000 Einwohner_innen ohne lokale Thematisierung durch wissenschaftliche Studie			
Bremen	60%	Dresden	0%
Dortmund	0%	Hannover	20%
Düsseldorf	40%		
Essen	100%		
Stuttgart	20%		
Gruppe insgesamt	**44%**	**Gruppe insgesamt**	**10%**

a) Großstädte über eine Million Einwohner_innen

Quelle: Eigene Erhebung Frühjahr/Sommer 2015

7 Zusammenfassung, Handlungsempfehlungen und Ausblick

7.1 Zusammenfassung

Ausgangslage: Alle Kinder haben ein Recht darauf, zur Schule zu gehen. Dies gilt auch für Kinder und Jugendliche, die ohne jegliche Aufenthaltspapiere im Land leben. Allerdings ist der Rechtsanspruch auf Schule für papierlose Kinder und Jugendliche in keinem Bundesland explizit festgehalten. Stattdessen lässt er sich nur indirekt aus Landesrecht oder internationalem Recht ableiten.

Lange war auch umstritten, ob ein Schulbesuch ohne weitere Voraussetzungen praktisch möglich sein soll, oder ob das Schulpersonal der Ausländerbehörde melden muss, wenn ein Kind ohne den notwendigen Status an der Schule unterrichtet wird. In manchen Städten und Bundesländern wurde durch Erlasse und Rundschreiben klargestellt, dass das Schulzugangsrecht auch für Kinder ohne jeden Aufenthaltsstatus gilt, und dass das Schulpersonal den Aufenthaltsstatus nicht weitergeben darf. 2011 wurde auch bundesgesetzlich in §87 des Aufenthaltsgesetzes klargestellt, dass Schulen und andere Bildungs- und Erziehungseinrichtungen keine Informationen an die Ausländerbehörden weitergeben müssen. In der Debatte um die Abschaffung der Übermittlungspflichten machten Politiker_innen aller Parteien von der CSU bis zur Linken deutlich, dass damit ermöglicht werden sollte, dass jedes Kind ohne Angst vor Abschiebung zur Schule gehen kann. Diese Änderung war nicht zuletzt das Ergebnis von Forderungen kirchlicher und menschenrechtlicher Organisationen wie auch der gewerkschaftlichen Lobbyarbeit durch die GEW.

Motivation: Nichtregierungsorganisationen haben in der Folgezeit darauf aufmerksam gemacht, dass es immer noch schwierig ist, papierlosen Kindern zum Schulzugang zu verhelfen. Als ein Hindernis wird angeführt, dass Meldebestätigungen verlangt werden, um zu überprüfen, ob ein Kind im Schuleinzugsbezirk wohnt. Meldebestätigungen haben papierlose Menschen im Regelfall nicht.

Fragestellung: Vor diesem Hintergrund wurde in dieser Studie gefragt, ob papierlose Kinder an öffentlichen Schulen in Deutschland tatsächlich angemeldet werden können und wodurch dies gegebenenfalls verhindert wird.

Relevanz: Die Zahl der papierlosen Kinder in Deutschland wird auf einige Tausend bis einige Zehntausend geschätzt – eine überschaubare Größenordnung. Die Frage ihrer Beschulung hat aber über die konkret betroffene Gruppe hinaus Bedeutung. Wenn das Schulbesuchsrecht für Kinder in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität rechtlich unmissverständlich klar gestellt und in der Praxis realisierbar ist, muss dies ebenso für alle anderen Minderjährigen gelten, bei denen für die Einschulung übliche Papiere nicht oder nicht vollständig vorliegen. Die Studie will mögliche Diskrepanzen zwischen Anspruch und Wirklichkeit aufdecken, damit darauf hingewirkt werden kann, dass die Grundregel gilt: Schulbesuch darf nicht an Papieren scheitern.

Theoretische Anknüpfungspunkte: Aus rechtssoziologischer Sicht ist nicht zu erwarten, dass Schulleitungen und Schulsekretariate unmittelbar in der Lage sind, das Recht auf Schule in die Praxis umzusetzen. Sie müssen das geltende Recht kennen, zumindest im Sinne eines diffusen Rechtsbewusstseins; sie müssen es umsetzen können und umsetzen wollen. Aus pädagogischer Sicht wäre zumindest von den pädagogisch ausgebildeten Schulleitungen und Lehrkräften eine Orientierung am grundsätzlichen Bildungsrecht und den Bildungsbedürfnissen von Kindern zu erwarten und damit auch, dass sie Beschulung ermöglichen wollen und nach einer Lösung für die betroffenen Kinder suchen.

Methodik: Um Anhaltspunkte für die tatsächliche Umsetzung des Rechts auf Schule zu gewinnen, wurde eine bundesweite telefonische Umfrage durchgeführt, bei der 100 nach einem Zufallsprinzip ausgewählte Grundschulen in allen Landeshauptstädten und in allen Großstädten mit über einer halben Million Einwohner_innen befragt wurden. Öffentliche Grundschulen wurden ausgewählt, weil es sie in allen Bundesländern in ähnlicher Form gibt. Um den begrenzten Zeitressourcen von Schulen Rechnung zu tragen und eine hohe Ausschöpfungsquote zu erreichen, wurden nur drei kurze Fragen zu Beispielfällen gestellt. Spontan geäußerte Begründungen und Erläuterungen wurden während des Gesprächs protokolliert.

Ausschöpfung: Mit unserer Herangehensweise konnten wir eine hohe Ausschöpfungsquote von 73 Prozent erreichen. Die Anfragen wurden zu 29 Prozent bereits durch eine Schulsekretärin, zu 27 Prozent durch die Schulleitung und zu 44 Prozent durch Verweise an höherrangige oder externe Stellen geklärt.

Zentrale Ergebnisse

Dokumente im Regelverfahren: Gefragt wurde nach den Dokumenten, die Eltern im Fall eines Umzugs für die Schulanmeldung benötigen. Die Antworten zeigen eine breite Palette an Routinen, bei denen die Schulen oft Interpretationsspielräume besitzen und nutzen. In mehr als der Hälfte der Schulen gehört das Anfordern einer Meldebestätigung zur Routine. Nur in sechs von 100 Fällen wurde bei der Abfrage des Regelverfahrens bereits darauf hingewiesen, dass eine Schulaufnahme auch ohne Meldebestätigung möglich ist, auch wenn eine Adresse zur Feststellung des Schuleinzugsbezirks nötig ist (Sprengelprinzip). Sehr häufig müssen auch Geburtsurkunden (70 von 100 Schulen), Sorgerechtserklärungen und Ausweise vorgelegt werden – Dokumente, die nicht alle papierlosen Eltern beibringen können.

Schulaufnahme ohne Papiere: Bei verdeckten Anfragen mit potentiell illegalem Aufenthalt wurde in 79 Prozent, bei Anfragen mit Offenlegung des illegalen Aufenthalts in 62 Prozent der Antworten kein gangbarer Weg zur Schulanmeldung aufgezeigt oder angedeutet. Häufig sind Schulen unsicher und verweisen an höherrangige oder spezialisierte Stellen in der Bildungsadministration. Auch dort wird in der Hälfte der Fälle kein gangbarer Weg aufgezeigt, wie eine Schulanmeldung für ein papierloses Kind realisiert werden kann. In einigen Fällen wird sogar eine Datenweitergabe an die Polizei, Melde- oder Ausländerbehörde angekündigt. In ländlichen Gebieten, die in dieser Umfrage nicht erfasst sind, könnte die Ablehnung aufgrund der geringeren Erfahrungen mit entsprechenden Fällen noch höher sein.

Hindernisse: Die protokollierten Begründungen zeigen, dass ein Bewusstsein, dass jedes Kind einen Rechtsanspruch auf Bildung hat, bislang in vielen Schulen fehlt. In einigen Schulen wurde sogar irrtümlich angenommen, dass die Polizei informiert werden muss. Sogar drei Schulämter würden eine anfragende Schule darauf hinweisen, dass der illegale Aufenthalt angezeigt werden müsse – eine seit November 2011 eindeutig falsche und zuvor umstrittene Position. Das Dilemma, sich zwischen pädagogisch-beruflichem Ethos und Dienstpflichten entscheiden zu müssen, wird immer noch beschrieben, obwohl es nicht mehr existieren sollte. Während viele offenbar die Rechtslage nicht kennen, weisen andere auch darauf hin, dass es bürokratische oder technische Hindernisse gibt, so dass sie die Kinder nicht aufnehmen können. So sei eine Meldebestätigung „definitiv“ erforderlich und ohne sie eine computertechnische Erfassung nicht möglich. Einige Antworten lassen auch eine möglicherweise durch Ressentiments gegenüber Zuwandernden begründete Ablehnung einer Einschulung erkennen, etwa in der Aussage, dass man „ja nicht einfach in eine Schule reinwandern“ könne, oder die von einem ungläubigen Lachen begleitete Versicherung, die Schulaufnahme eines papierlosen Kindes wäre ein: „No go! No go!“

Einflussfaktoren: Landesrechtliche Regelungen beeinflussen offenbar, zu welchen Antworten es kommt. 30 befragte Schulen liegen in Bundesländern, in denen ein Anspruch auf Schule nur aus internationalem Recht und nicht durch landesrechtliche Formulierungen abzuleiten ist. Dort gab es nur in einer Schule (drei Prozent) eine positive Antwort. In 70 befragten Schulen implizieren Landesgesetze ein Schulbesuchsrecht oder sogar eine Schulpflicht unabhängig vom Aufenthaltsstatus. Dort wurde immerhin bei 53 Prozent der Antworten eine Beschulungsmöglichkeit in Aussicht gestellt. Weiterhin gab es nicht signifikante quantitative und qualitative Hinweise, dass in Städten, in denen die Situation von Papierlosen thematisiert worden ist, häufiger eine Einschulungsmöglichkeit signalisiert wird.

7.2 Handlungsempfehlungen

Da die Einschulung aller Kinder rechtlich geboten und politisch gewollt ist und nicht zuletzt pädagogisch als sinnvoll zu bewerten ist, werden im Folgenden Handlungsempfehlungen für verantwortliche Akteure vorgeschlagen, die zu einer umfassenden Realisierbarkeit des Schulbesuchs papierloser Kinder beitragen können. Zugleich sind sie ein Beitrag zur aktuellen Debatte über geflüchtete Kinder, deren Anspruch auf Schulbesuch teilweise abgelehnt und in der Praxis nicht immer umgesetzt wird.

Landesparlamente:
Landesrecht inklusiver gestalten und das Recht auf Schule für alle Kinder klar stellen

Was internationale Organisationen wie PICUM (2015) und der Europarat (Council of Europe 2011) schon seit Längerem als wichtig herausgestellt haben, wird durch die Ergebnisse dieser Studie empirisch bestätigt: Es bedarf eines expliziten Zusatzes in Landesschulgesetzen, dass alle Kinder unabhängig vom Aufenthaltsstatus einen Anspruch auf Einschulung haben. Damit würde das Schulrecht von Kindern in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität unmissverständlich auch für Nicht-Jurist_innen klar gestellt. Schon der implizite Einschluss in Landesschulgesetzen, die zum Beispiel auf den tatsächlichen Wohnort abstellen, wirkt sich nach den Ergebnissen dieser Studie positiv auf die Einschulungsmöglichkeiten aus.

Datenschutzbeauftragte:
Weitere rechtliche Klarstellungen zum Datenschutz

Wenn Daten nicht gemeldet werden müssen, dürfen sie auch nicht weitergegeben werden. Eine solche Klarstellung in Bezug auf den Aufenthaltsstatus wäre hilfreich. Um einen Schulbesuch ohne Angst vor Aufdeckung zu ermöglichen und rechtliche Unsicherheiten zu beseitigen, wäre darüber hinaus eine Klarstellung sinnvoll, dass auch sämtliche andere Behörden von Bildungseinrichtungen erhaltene Hinweise auf einen fehlenden Aufenthaltsstatus nicht weitergeben dürfen. Außerdem ist zu prüfen, ob dem Jugendschutz verpflichtete Behörden wie Jugendämter ebenso wie Bildungs- und Erziehungseinrichtungen von den Übermittlungspflichten grundsätzlich und explizit ausgenommen werden sollen.

Kultusministerien:
Schulbehörden über die derzeitige Rechtslage informieren und gangbare Verfahren anbieten

Nicht alle Schulämter, -räte und -behörden wissen, dass Schulen und andere Bildungs- und Erziehungseinrichtungen weder der Ausländerbehörde noch der Polizei Hinweise auf illegalen Aufenthalt melden müssen – und daher auch nicht dürfen. Alle Bundesländer sollten in regelmäßigen Abständen alle Schulbehörden über die geltende Rechtslage informieren, um auch im System neu ankommende Mitarbeitende diesbezüglich auf dem Laufenden zu halten. Außerdem müssen praktikable und transparente Verfahren – etwa im Sinne eines Leitfadens – zum administrativen Umgang mit Schüler_innen ohne Meldebestätigung angeboten werden.

Schulbehörden:
Verfahren lokal etablieren

Schulsekretariate und Schulleitungen können nicht für jeden Ausnahmefall immer die passende rechtliche Regelung gegenwärtig haben. Allerdings wäre es wünschenswert, wenn Schulen ihre Handlungen daran ausrichten, dass grundsätzlich jedes Kind einen Anspruch auf Schule hat, unabhängig von der aufenthaltsrechtlichen Situation der Eltern. Damit Schulen sich mit einer inklusiven Herangehensweise nicht nur pädagogisch, sondern auch rechtlich auf der sicheren Seite fühlen können, brauchen sie eindeutige Auskünfte und lokal praktizierbare Umsetzungshinweise von Schulbehörden.

Schulpersonal:
Recht auf Bildung umsetzen

Nicht nur durch die pädagogische Arbeit übernehmen Schulen gesellschaftliche Verantwortung in der Migrationsgesellschaft. Das Schulpersonal in der Verwaltung nimmt eine wesentliche Gatekeeperfunktion beim Zugang zu Bildung ein, denn der Umgang des Schulpersonals mit Anfragen kann Zugänge eröffnen oder verschließen. Im Sinne des Rechts auf Schule für alle Kinder muss das Schulpersonal, d.h. Schulleitungen, Lehrkräfte und Sekretariate, auch bei schwierigen Fällen offen auf Anfragen zur Einschulung von Kindern ohne üblicherweise verlangte Papiere reagieren und sich um passende Wege kümmern. Eine Verankerung im Leitbild von Schulen könnte zum Beispiel helfen.

Organisationen im Bildungsbereich:
Informationen zum Recht auf Bildung verbreiten

Organisationen im Bildungsbereich können ihren Beitrag zur Verwirklichung des Schulrechts aller Kinder durch Öffentlichkeitsarbeit und Fortbildungen leisten. Bei Fortbildungen sollten nicht nur Lehrkräfte und Schulleitungen fokussiert werden, sondern auch andere relevante Kontaktstellen wie Sekretär_innen und Hausmeister_innen. Schulpersonal und andere Multiplikator_innen sollten über aktuelle Praxen und Handlungsbedarfe informiert werden, damit die Botschaft, dass jedes Kind zur Schule gehen kann, auch bei Eltern in prekären Situationen ankommt.

7.3 Ausblick auf thematisch verbundene Fragen und weiteren Forschungsbedarf

Diese Handlungsempfehlungen zielen allein darauf ab, den Schulbesuch von papierlosen Kindern zu ermöglichen, der in Deutschland rechtlich geboten ist. Selbstverständlich ist den Autorinnen bewusst, dass damit nicht alle Probleme im Zusammenhang mit der aufenthaltsrechtlichen Illegalität von Minderjährigen gelöst sind. Organisationen wie PICUM stellen daher noch deutlich weitergehende Forderungen zur Verbesserung der Lebens- und Bildungssituation von papierlosen Kindern (PICUM 2015). Anders als in der vorgelegten Studie gelangen dabei auch Jugendliche in den Fokus, die als Papierlose zum Beispiel keine Praktika oder Ausbildungen absolvieren können. Naheliegend ist, dass auf die Anerkennung der Existenz papierloser Kinder durch Einschulung eine intensivere Auseinandersetzung mit weiteren Aspekten ihrer Lebenssituation folgen sollte.

Darüber hinaus hat die Studie Implikationen über die Gruppe der papierlosen Kinder hinaus, indem sie die vorbehaltslose Umsetzung von Schulbesuchsrechten in den Vordergrund stellt. Wenn ein Rechtsbewusstsein gefördert wird, dass Minderjährigen niemals wegen fehlender oder unvollständiger Papiere der Schulbesuch verweigert werden darf, können auch andere Praktiken in Frage gestellt werden.

So wird in mehreren Schulen und Bundesländern darauf hingewiesen, dass eine Einschulung nur mit einer Erklärung der beiden sorgeberechtigten Eltern möglich sei – ein Kind könne ja entführt worden sein. Aus der Perspektive dieser Studie wäre die Frage zu stellen, inwiefern es einem entführten Kind hilft, wenn ihm die Einschulung verweigert wird. Hier besteht weiterer Forschungsbedarf, inwiefern die Anforderung von Sorgerechtserklärungen bei der Einschulung den Kindern dient.

Die grundsätzliche und explizite Klarstellung eines Schulbesuchsrechts für alle Kinder im Landesrecht ist angesichts gestiegener Zuwanderungszahlen von Asylsuchenden und EU-Bürger_innen hochaktuell. Dies kann an einem Beispiel verdeutlicht werden. Im August 2015 wandte sich der Erfurter Oberbürgermeister Andreas Bausewein (SPD) in einem offenen Brief an die Kanzlerin und den Ministerpräsidenten seines Bundeslandes und forderte unter anderem „keine Schulpflicht bei laufenden Verfahren, jedenfalls für Asylbewerber aus sicheren Herkunftsländern“.[47] Aus dem weiteren Text geht hervor, dass die Schulpflicht offenbar mit dem Schulbesuchsrecht gleichgesetzt wird. Als Begründung werden Kosten- und Kapazitätsprobleme sowie die Belastungen von Sprachklassen durch Fluktuation angeführt. Nach heftiger Kritik aus unterschiedlichen Richtungen relativierte Bausewein, dass er das grundsätzliche Recht von Asylbewerberkindern auf Schule nicht in Frage stelle und argumentierte mit dem Kindeswohl, dass durch eine Einschulung bei Kindern keine falschen Hoffnungen genährt werden dürften, wenn sie nicht bleiben dürfen (Spiegel-Online 26.8.2015).[48]

Wird die Auseinandersetzung um die Einschulung von geflüchteten Kindern aus der Kinderrechts- und Kindeswohlperspektive betrachtet, ist erstens festzustellen, dass die geflüchteten Kinder vom ersten Tag an einen Anspruch auf Bildung und Zugang zur Schule haben und nicht erst nach drei Monaten – auch wenn die Schulpflicht später einsetzt. Der Staat ist auch für das Bildungsrecht der Kinder in zentralen Erstaufnahmeeinrichtungen vom ersten Tag an verantwortlich. Er muss eine sinnvolle Schulbesuchsmöglichkeit für alle Kinder sicherstellen, unabhängig davon, wie lange sie sich im Bundesland oder Staatsgebiet aufhalten werden. Der Orientierung am Bildungsrecht aller Kinder kommt dabei besondere Bedeutung zu.

47 Der Oberbürgermeister der Landeshauptstadt Erfurt. Offener Brief zur Flüchtlingspolitik 25.8.2015.
48 www.spiegel.de/politik/deutschland/schulpflicht-von-fluechtlingskindern-gabriel-bremst-bausewein-a-1050005.html

8 Literaturverzeichnis

Aleinikoff, Alexander Thomas; Martin, David; Motomura, Hiroshi (1998): Immigration and Citizenship: Process and Policy. 4. Aufl. St. Paul, Minn.: West.

Alscher, Stefan; Münz, Rainer; Özcan, Veysel (2011): Illegal anwesende und illegal beschäftigte Ausländerinnen und Ausländer in Berlin. Lebensverhältnisse, Problemlagen, Empfehlungen. Hg. v. Demographie aktuell. Humboldt-Universität zu Berlin. Berlin (17). Online verfügbar unter: www.stefan-alscher.de/resources/da17.pdf, zuletzt geprüft am 30.03.2015.

Alt, Jörg (1999): Illegal in Deutschland. Forschungsprojekt zur Lebenssituation ‚illegaler Immigranten' ausgehend von Situationen in Leipzig. Karlsruhe: von Loeper.

Alt, Jörg (2003): Leben in der Schattenwelt. Problemkomplex illegale Migration. Karlsruhe: von Loeper.

Anderson, Philip (2003): „Dass Sie uns nicht vergessen …" Menschen in der Illegalität in München. Empirische Studie im Auftrag der Landeshauptstadt München.

Aßner, Manuel; Vogel, Dita (2010): Kinder ohne Aufenthaltsstatus – illegal im Land, legal in der Schule. Studie für den Sachverständigenrat der deutschen Stiftungen für Integration und Migration (SVR). Hamburg.

Baer, Susanne (2015): Rechtssoziologie. Eine Einführung in die interdisziplinäre Rechtsforschung. 2. Aufl. Baden Baden: Nomos.

Barkhourdarian, Aviva (2014): Kinder ohne Papiere (Filmprojekt in der Wilhelm-von-Humboldt-Gemeinschaftsschule).

Bildungsbehörde Hamburg (2009): An alle Schulleitungen der allgemeinbildenden und beruflichen Schulen. Behörde für Schule und Berufsbildung der Hansestadt Hamburg. Hamburg (Brief der Senatorin vom 17. Juni 2009).

Bildungsbehörde NRW (2008): Schulbesuch ausländischer Kinder und Jugendlicher, die sich illegal in Nordrhein-Westfalen aufhalten. Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf (222.2.02.02.02 Nr. 60733/07).

Block, Emily S.; Erskine, Laura (2012): Interviewing by Telephone: Specific Considerations, Opportunities, and Challenges. In: International Journal of Qualitative Methods 11 (4), S. 428–445.

Bommes, Michael; Wilmes, Maren (2007): Menschen ohne Papiere in Köln. Eine Studie im Auftrag der Stadt Köln. Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien der Universität Osnabrück.

Brühl, Rolf; Buch, Sabrina (2006): Einheitliche Gütekriterien in der empirischen Forschung? – Objektivität, Reliabilität und Validität in der Diskussion. Hg. v. European School of Management. Berlin.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2014): Migrationsbericht 2012. Nürnberg.

Council of Europe (2011): Undocumented migrant children in an irregular situation: a real cause for concern [Report Committee on Migration, Refugees and Population (Doc. 12718)]. Online verfügbar unter: www.refworld.org/pdfid/4ee0c4dd2.pdf, zuletzt geprüft am 10.08.2015.

Dern, Susanne; Schmid, Alexander; Spangenberg, Ulrike (2012): Schutz vor Diskriminierung im Schulbereich. Eine Analyse von Regelungen und Schutzlücken im Schul- und Sozialrecht sowie Empfehlungen für deren Fortentwicklung. Expertise erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes durch die Hochschule Esslingen.

Deutscher Bundestag (2011): Stenografischer Bericht der 120. Sitzung. Berlin, Donnerstag, den 7. Juli 2011 (Plenarprotokoll, 17/120).

Diakonisches Werk Hamburg (Hg.): Leben ohne Papiere. Eine empirische Studie zur Lebenssituation von Menschen ohne gültige Aufenthaltspapiere in Hamburg. Hamburg. Online verfügbar unter www.diakonie-hamburg.de/export/sites/default/.content/downloads/Fachbereiche/ME/Leben-ohne-Papiere.pdf, zuletzt geprüft am 22.7.2015.

Engel, U.; Pötschke, M.; Simonson, J. (2005): Telefonsurveys Vor- und Nachteile. In: Bundesgesundheitsblatt Gesundheitsforschung Gesundheitsschutz 48 (11), S. 1217–1223.

Fincke, Gunilla; Lange, Simon (2012): Segregation an Grundschulen: Der Einfluss der elterlichen Schulwahl. Sachverständigenrat Deutscher Stiftungen für Integration und Migration. Berlin (Policy Brief). Online verfügbar unter: www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2014/11/Segregation_an_Grundschulen_SVR-FB_WEB.pdf, zuletzt geprüft am 13.05.2013.

Fodor, Ralf; Peter, Erich (2005): Aufenthaltsrechtliche Illegalität und soziale Mindeststandards. Das Recht des statuslosen Kindes auf Bildung. Hg. v. Max-Traeger-Stiftung der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW). Berlin/Bremen.

Gläser, Jochen; Laudel, Grit (2013): Life With and Without Coding: Two Methods for Early-Stage Data Analysis in Qualitative Research Aiming at Causal Explanations. In: Forum Qualitative Sozialforschung/Forum Qualitative Social Research [Online Journal] 14 (2). Online verfügbar unter: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0114-fqs130254, zuletzt geprüft am 21.07.2015.

Griffiths, John (2003): The social working of legal rules. In: Journal of Legal Pluralism (48), S. 1–84.

Günther, Valentin (2015): Die Unsichtbaren werden sichtbar. Hamburg fördert die Kinder papierloser Migranten. In: Ökumenischer Vorbereitungsausschuss zur Interkulturellen Woche (Hg.): Interkulturelle Woche 2015, S. 59.

Katholisches Forum Leben in der Illegalität (2012): Telefonische Nachfrage zur Schulpflicht/zum Schulzugangsrecht statusloser Kinder in den Bundesländern nach Änderung von §87 AufenthG am 26.11.2011, Spätsommer/Herbst 2012. Berlin. Online verfügbar unter www.forum-illegalitaet.de/mediapool/99/993476/data/Schulpflicht_Schulzugangsrecht_nach_Aenderung_von_87_AufenthG.pdf, zuletzt geprüft am 30.03.2015.

Kößler, Melanie; Mohr, Tobias; Habbe, Heiko (2013): Aufenthaltsrechtliche Illegalität. Beratungshandbuch 2013. 3. Aktualisierte und überarbeitete Aufl. Hg. V. Deutscher Caritasverband e.V./Deutsches Rotes Kreuz e.V. Freiburg/Berlin.

Krieger, Wolfgang; Ludwig, Monika; Schupp, Patrick; Will, Annegret (2006): Lebenslage „illegal". Menschen ohne Aufenthaltsstatus in Frankfurt am Main. Karlsruhe: von Loeper.

Kropke, Peter; Volk, Ruth (2010): Einladung zum Dialog. Eine methodisch-konstruktive Studie über Menschen ohne Aufenthaltsrecht in Schleswig-Holstein. Hg. v. Diakonie Schleswig-Holstein. Kiel. Online verfügbar unter www.diakonie-sh.de/fix/files/doc/studie_dialog.pdf, zuletzt geprüft am 20.09.2015.

Lipsky, Michael (1980): Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services. New York: Russell Sage Foundation.

Löhr, Tillmann (2011): Migranten ohne Aufenthaltsstatus. Zur Schule auch ohne Papiere. In: Legal Tribune Online (8.7.11). Online verfügbar unter: www.lto.de/recht/hintergruende/h/migranten-ohne-aufenthaltsstatus-zur-schule-auch-ohne-papiere/, zuletzt geprüft am 04.04.2015.

Mayer, Horst (2013): Interview und schriftliche Befragung. Entwicklung, Durchführung und Auswertung. München: Oldenbourg.

Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (2009): Experteninterview und der Wandel der Wissensproduktion. In: Alexander Bogner (Hg.): Experteninterviews. Theorie, Methoden, Anwendungsfelder. Wiesbaden: Verl. für Sozialwiss., S. 35–60.

Miethe, Ingrid: Forschungsethik. In: Barbara Friebertshäuser, Antje Langer und Annedore Prengel (Hg.): Handbuch Qualitativer Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft. 4. Aufl. Weinheim, Basel: Juventa-Verl., S. 927–938.

Mitrović, Emilija (2009): Qualitative Befunde zur Lebenssituation von Menschen ohne gültige Aufenthaltspapiere in Hamburg: Bildungszugang – Arbeit – Gesundheit. In: Diakonisches Werk (Hg.): Leben ohne Papiere. Eine empirische Studie zur Lebenssituation von Menschen ohne gültige Aufenthaltspapiere in Hamburg. Hamburg, S. 134–213.

Pater, Siegfried (2005): Menschen ohne Papiere. Bonn: RETAP.

PICUM (2015): Protecting undocumented children. Promising policies and practices from governments. Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants. Brüssel. Online verfübgar unter http://picum.org/picum.org/uploads/publication/Protecting%20undocumented%20children-Promising%20policies%20and%20practices%20from%20governments.pdf, zuletzt geprüft am 09.08.2015.

Porst, Rolf (2014): Fragebogen. Ein Arbeitsbuch. 4., erweiterte Aufl. Wiesbaden: Springer VS.

Rubin, Herbert J.; Rubin, Irene S. (2005): Qualitative Interviewing: the art of hearing data. Thousand Oaks, London/New Delhi: Sage.

Schreier, Margrit (2014): Varianten qualitativer Inhaltsanalyse: Ein Wegweiser im Dickicht der Begrifflichkeiten. In: Forum Qualitative Sozialforschung/Forum Qualitative Social Research [Online Journal] 15 (1), S. 1–27. Online verfügbar unter: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0114-fqs1401185., zuletzt geprüft am 22.07.2015.

Spiegel Online (2015): Streit über Schulpflicht von Flüchtlingskindern: Gabriel bremst Bausewein (26.08.2015). Online verfügbar unter: www.spiegel.de/politik/deutschland/schulpflicht-von-fluechtlingskindern-gabriel-bremst-bausewein-a-1050005.html, zuletzt geprüft am 07.10.2015.

Statistisches Bundesamt (2014): Allgemeinbildende Schulen. Schuljahr 2013/2014. Wiesbaden (Fachserie 11. Reihe 1).

Statistisches Landesamt Bremen (2013): Zensus 2011. Bevölkerung Kreisfreie Stadt, Bremen Stadt, am 9. Mai 2011. Bremen.

United Nations Human Rights Council (2015): The right to education (A/HRC/29/L.14/Rev.1).

Vogel, Dita (2015): Update report Germany: Estimated number of irregular foreign residents in Germany (2014). Database on Irregular Migration (Update Report). Online verfügbar unter: http://irregular-migration.net, zuletzt geprüft am 05.09.2015.

Vogel, Dita; Aßner, Manuel (2009): Wie viele Menschen leben illegal in Hamburg? Eine Schätzung der Gesamtzahl und ausgewählter Strukturmerkmale mit der Logicom-Methode. In: Diakonisches Werk (Hg.): Leben ohne Papiere. Eine empirische Studie zur Lebenssituation von Menschen ohne gültige Aufenthaltspapiere in Hamburg. Hamburg, S. 9–116.

Weiser, Barbara (2013): Recht auf Bildung für Flüchtlinge. Hg. v.: Informationsbund Asyl und Migration. Berlin.

Weitkunat, Rolf; Crispin, Alexander (2000): Computergestützte Telefoninterviews. Computer-Assisted Telephone Interviewing. In: Zeitschrift für Gesundheitswissenschaften 8 (2), S. 106–113.

Züll, Cornelia (2015): Offene Fragen. Hg. v. GESIS – Leibniz Institute for the Social Sciences. Mannheim.

9 Annex

Tabelle 1: Bevölkerung, Grundschulkinderanteil, Anteil ausländischer Staatsangehöriger; Stichtag 31.12.2012
(außer Leipzig 2007) Fortschreibung auf der Basis der Daten der Volkszählung 2011

Stadt	Insgesamt/ Alter von bis unter Jahre	Bevölkerung Insgesamt	Darunter nichtdeutsche Staatsangehörige	Anteil nicht-deutsche Staats-angehörige in %	Zahl der befragten Grundschulen
Berlin	6 bis 10	110 358	7 999	7.2%	
	Insgesamt	3 375 222	426 263	12.6%	7
Hamburg	6 bis 10	59 201	4 504	7.6%	
	Insgesamt	1 734 272	226 360	13.1%	7
München	6 bis 10	43 591	5 724	13.1%	
	Insgesamt	1 388 308	309 120	22.3%	7
Köln	6 bis 10	34 115	3 057	9.0%	
	Insgesamt	1 024 373	172 451	16.8%	7
Frankfurt am Main	6 bis 10	24 020	3 285	13.7%	
	Insgesamt	687 775	176 494	25.7%	5
Stuttgart	6 bis 10	19 662	1 982	10.1%	
	Insgesamt	597 939	129 063	21.6%	5
Düsseldorf	6 bis 10	19 187	2 037	10.6%	
	Insgesamt	593 682	98 556	16.6%	5
Dortmund	6 bis 10	18 854	1 350	7.2%	
	Insgesamt	572 087	72 065	12.6%	5
Essen	6 bis 10	18 490	1 528	8.3%	
	Insgesamt	566 862	59 124	10.4%	5
Bremen	6 bis 10	17 027	1 452	8.5%	
	Insgesamt	546 451	67 061	12.3%	5
Dresden	6 bis 10	17 392	469	2.7%	
	Insgesamt	525 105	20 989	4.0%	5
Hannover	6 bis 10	16 769	1379	8.2%	
	Insgesamt	514 137	70321	13.7%	5
Leipzig	6 bis 10	13 819	803	5.8%	
	Insgesamt	510 512	32 788	6.4%	5
Nürnberg	6 bis 10	15 840	1 776	11.2%	
	Insgesamt	495 121	85 737	17.3%	3
Wiesbaden	6 bis 10	10 241	898	8.8%	
	Insgesamt	272 636	43 689	16.0%	3
Kiel	6 bis 10	7 186	377	5.2%	
	Insgesamt	239 866	18 159	7.6%	3
Magdeburg	6 bis 10	6 612	307	4.6%	
	Insgesamt	229 924	9 278	4.0%	3
Erfurt	6 bis 10	6 389	225	3.5%	
	Insgesamt	203 485	7 170	3.5%	3
Mainz	6 bis 10	6 168	476	7.7%	
	Insgesamt	202 756	29 840	14.7%	3
Saarbrücken	6 bis 10	5 242	417	8.0%	
	Insgesamt	176 996	22 408	12.7%	3
Potsdam	6 bis 10	5 809	188	3.2%	
	Insgesamt	159 456	6 885	4.3%	3
Schwerin	6 bis 10	2 879	118	4.1%	
	Insgesamt	91 264	3 248	3.6%	3
Summe					100

Tabelle 2: Kategorien für die quantitative Inhaltsanalyse

Label	Nr.	Kodierregel	Ankerbeispiele
positiv ohne Weiterverweis	1	Schulpersonal bejaht und/oder nennt Verfahren, das zur Aufnahme des Kindes führt. Positiv kodiert wird auch, wenn die Person die Schulanmeldung zusagt, obwohl sie sie für offiziell rechtswidrig hält, oder wenn Alternativen zur Meldebestätigung angeboten werden, aber Geburtsurkunde oder Ausweise der Eltern erforderlich sind.[49]	„Grundsätzlich sind wir bereit, jedes Kind zu beschulen“ (Nr. 4). „Im Grunde ist sowas nicht erlaubt, deshalb keine Auskunft am Telefon. Gab es noch nicht. Man würde schauen, ob es intern lösbar ist“ (Nr. 120).
negativ ohne Weiterverweis	2	Auf keinen Fall. Das Kind muss erst gemeldet sein, sonst geht das nicht (Nr. 110). Schulpersonal verneint. Negativ kodiert wird auch, wenn eine Meldebestätigung verlangt oder nachgefordert wird.	„Ich würde den Eltern Druck machen, dass sie zum Einwohnermeldeamt gehen und sich anmelden.“ (Nr. 11)
Unklar ohne Weiterverweis	3	Schulpersonal weiß nicht weiter oder gibt keine eindeutige Auskunft, ohne an andere Stellen zu verweisen.	„Nicht so einfach, wir müssen das Kind anschauen. Sie sollen vorbeikommen und dann sprechen wir. Dann schauen wir wie es weiter geht“ (Nr.46).
Unklar nach Weiterverweis	4	Schulpersonal gibt an, sich bei einer anderen Stelle zu informieren, die nicht zur Übermittlung des fehlenden Aufenthaltsstatus verpflichtet ist, wie bspw. das Schulamt. Die Stelle wird von uns kontaktiert, gibt aber entweder keine Auskunft oder keine eindeutig positive oder negative Auskunft (zum Beispiel Ermessensentscheidung der Schule)	„Unsere Kriterien sind, wenn Kinder im Einwohnermeldeamt gemeldet sind, dann wenden die sich an uns. Bei uns ist die Voraussetzung, dass das Kind gemeldet sein muss. Die Kinder müssen in [Stadt][50] gemeldet sein. Ob wir da im Einzelfall abweichen, kann ich nicht garantieren“ (Nr. W5).
Positiv nach Weiterverweis	5	Die Schule gibt an, sich bei einer anderen Stelle zu informieren, die nicht zur Übermittlung des fehlenden Aufenthaltsstatus verpflichtet ist, wie bspw. dem Schulamt. Die durch die Forscherin kontaktierte Stelle bejaht die Möglichkeit der Schulanmeldung oder beschreibt ein Verfahren, das die Schulanmeldung ermöglicht. Der Weiterverweis wird auch als positiv kodiert, wenn die übergeordnete Stelle angibt, dass es inoffiziell möglich ist, aber offiziell nicht.	„Wir dürfen nichts über Aufenthaltsstaus wissen, das steht wieder im Erlass von 2008, Aufenthaltsstatus eines Kindes darf nicht abgefragt werden. Ob das immer so erfolgt von den Schulen, ist eine andere Frage“ (Nr. W15). „Schwierig, wir haben in so einem Fall schon einmal eine Beschulung gemacht, aber das war informell mit der Schule besprochen […] Im Einzelfall ist eine Beschulung informell möglich. Aber wenn ich Ihnen korrekt antworten würde, müsste ich das eigentlich mit der Ausländerbehörde besprechen, was man tun kann, wie man einen legalen Aufenthalt herbei führen kann“ (Nr. W10).
Negativ nach Weiterverweis	6	Die Schule gibt an, sich bei einer andere Stelle zu informieren, die nicht zur Übermittlung des undokumentierten Aufenthaltsstatus verpflichtet ist, wie bspw. dem Schulamt. Die durch die Forscherin kontaktierte Stelle verneint die Möglichkeit der Schulanmeldung.	„Ohne Meldebestätigung geht es nicht“ (Nr. W17).
Aufdeckungsrisiko ohne Weiterverweis	7	Befragte Person in Schule beschreibt eine Handlung, die zur Aufdeckung des nicht registrierten Aufenthalts führen würde. Die Person würde bspw. Kontakt mit Behörden wie der Polizei, Ausländerbehörde, Meldeamt oder Jugendamt aufnehmen und/oder Daten an die entsprechenden Behörden weiter geben.	„Die Kinder bleiben dann in der Schule. Ich gebe das dann ans Einwohnermeldeamt weiter“ (Nr. 11) “Vom menschlichen Her würde ich das Kind anmelden, aber wenn es illegal ist, muss ich die Polizei fragen“ (Nr. 37).
Aufdeckungsrisiko nach Weiterverweis	8	Die Schule gibt an, sich bei einer anderen Stelle zu informieren, die nicht zur Übermittlung des fehlenden Aufenthaltsstatus verpflichtet ist, wie bspw. dem Schulamt. Die durch die Forscherin kontaktierte Stelle würde die Schule anweisen, die Daten an Polizei o.ä. weiterzugeben.	„Das ist nicht möglich, weil in der Grundschulverordnung und im Schulgesetz für das Land Berlin steht, dass nur Kinder mit Wohnsitz in Berlin in Grundschulen aufgenommen werden können. Ich würde die Schulleiterin außerdem darauf hinweisen, dass sie es zur Anzeige bringen muss, wenn Sie von dem illegalen Aufenthalt erfährt“ (Nr. W4).

49 Zwar wäre es auch möglich, dass eine Person gar kein Ausweisdokument besitzt, jedoch sind die Geburtsurkunde oder Ausweise Dokumente, die auch Menschen besitzen könnten, die sich ohne Kenntnisse der Behörden im deutschen Staat aufhalten.

50 Zur Anonymisierung wird der Name der Stadt nicht genannt.

Tabelle 3: Direktauskunft und Weiterverweise durch das Schulpersonal (Chi-Quadrat-Signifikanztest)

	Schulsekretariate	Schulleitungen	Summe
Direktauskunft	30	27	57
Weiterverweis	28	17	45
Summe	58	44	102

Zweiseitige Signifikanz: 0,332; Chi-Quadrat-Wert: 0,943; Freiheitsgrade: 1; Ergebnis: nicht signifikant

Tabelle 4: Beschulungsmöglichkeit für ein papierloses Kind (absolute Zahlen)

Schulaufnahme	Anzahl befragte Grundschulen	Ergebnis	positiv	Aufdeckungsrisiko	negativ	unklar
F2: neuzugezogenes Kind aus dem Ausland ohne Meldebestätigung[a)]	n=92	Direktauskunft	13	3	59	1
		Weiterverweis	6	0	9	1
		Gesamt	**19**	**71**		**2**
F3: Kindergartenkind ohne Papiere[b)]	n=100	Direktauskunft	10	9	36	0
		Weiterverweis	28	3	6	8
		Gesamt	**38**	**54**		**8**

Quelle: Eigene Erhebung Frühjahr/Sommer 2015

a) Frage im Wortlaut: Ein Vater hat seine sechsjährige Tochter aus dem Ausland nachgeholt. Für die Tochter hat er noch keine Meldebestätigung. Er möchte das Kind schon in der Grundschule anmelden.
b) Frage im Wortlaut: In einem Kindergarten in Ihrem Schulbezirk ist ein Kind, das ohne den erforderlichen Aufenthaltsstatus – also illegal – in Deutschland lebt. Die Erzieherin möchte wissen, ob das Kind in Ihrer Schule eingeschult werden kann. Ist das möglich?

Tabelle 5: Beschulungsmöglichkeit für ein papierloses Kind nach Bundesländern mit und ohne Ableitbarkeit des Schulbesuchsrechts aus Landesrecht (Chi-Quadrat-Signifikanztest)

	Schulen in Bundesländern mit Schulbesuchsrecht/Schulpflicht	Schulen in Bundesländern ohne Schulbesuchsrecht/Schulpflicht	Summe
positiv	37	1	38
negativ oder unklar	33	29	62
Summe	70	30	100

Zweiseitige Signifikanz: 0,001; Chi-Quadrat-Wert: 21,861; Freiheitsgrade: 1; Ergebnis: sehr signifikant

Tabelle 6: Beschulungsmöglichkeit für ein papierloses Kind in Großstädten mit und ohne Städtestudie (Chi-Quadrat-Signifikanztest)

	Schulen in Großstädten mit Schulbesuchsrecht/Schulpflicht und Städtestudie	Schulen in Großstädten mit Schulbesuchsrecht/Schulpflicht ohne Städtestudien	Summe
positiv	20	11	31
negativ oder unklar	13	14	27
Summe	33	25	58

Zweiseitige Signifikanz: 0,209; Chi-Quadrat-Wert: 1,576; Freiheitsgrade: 1; Ergebnis: nicht signifikant

Tabelle 7: Beschulungsmöglichkeit für ein papierloses Kind in Stadtteilen mit und ohne hohe Anteile an nichtdeutschen Staatsangehörigen (Chi-Quadrat-Signifikanztest)

	Schulen in Stadtteilen mit Anteil an nichtdeutschen Staatsangehörigen ≥30%	Schulen in Stadtteilen mit Anteil an nichtdeutschen Staatsangehörigen ≤30%	Summe
positiv	7	31	38
negativ oder unklar	10	52	62
Summe	17	83	100

Zweiseitige Signifikanz: 0,767; Chi-Quadrat-Wert: 0,088; Freiheitsgrade: 1; Ergebnis: nicht signifikant

Tabelle 8: Beschulungsmöglichkeit für ein papierloses Kind nach beruflichem Status der antwortenden Personen (Chi-Quadrat-Signifikanztest)

	Sekretariate/Schulleitungen – direkte Auskunft	Übergeordnete oder spezialisierte Stellen – nach Weiterverweis	Summe
positiv	10	13	23
negativ oder unklar	47	13	60
Summe	57	26	83

Zweiseitige Signifikanz: 0,002; Chi-Quadrat-Wert: 9,389; Freiheitsgrade: 1; Ergebnis: sehr signifikant

Antrag auf Mitgliedschaft

Bitte in Druckschrift ausfüllen

Online Mitglied werden
www.gew.de/mitglied-werden

Persönliches

Nachname (Titel) Vorname

Straße, Nr.

Postleitzahl, Ort

Telefon / Fax

E-Mail

Geburtsdatum Staatsangehörigkeit

gewünschtes Eintrittsdatum

bisher gewerkschaftlich organisiert bei von bis (Monat/Jahr)

☐ weiblich ☐ männlich

Berufliches (bitte umseitige Erläuterungen beachten)

Berufsbezeichnung (für Studierende: Berufsziel), Fachgruppe

Diensteintritt / Berufsanfang

Tarif- / Besoldungsgebiet

Tarif- / Besoldungsgruppe Stufe seit

monatliches Bruttoeinkommen (falls nicht öffentlicher Dienst)

Betrieb / Dienststelle / Schule

Träger des Betriebs / der Dienststelle / der Schule

Straße, Nr. des Betriebs / der Dienststelle / der Schule

Postleitzahl, Ort des Betriebs / der Dienststelle / der Schule

Beschäftigungsverhältnis:

☐ angestellt
☐ beamtet
☐ teilzeitbeschäftigt mit ___ Std./Woche
☐ teilzeitbeschäftigt mit ____ Prozent
☐ Honorarkraft
☐ beurlaubt ohne Bezüge bis _____
☐ in Rente/pensioniert
☐ im Studium
☐ Altersteilzeit
☐ in Elternzeit bis _____
☐ befristet bis _____
☐ Referendariat/Berufspraktikum
☐ arbeitslos
☐ Sonstiges _____

Jedes Mitglied der GEW ist verpflichtet, den satzungsgemäßen Beitrag zu entrichten. Mit meiner Unterschrift auf diesem Antrag erkenne ich die Satzung der GEW an.

Ort / Datum Unterschrift

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Reifenberger Str. 21, 60489 Frankfurt a. M.

Gläubiger-Identifikationsnummer DE31ZZZ00000013864

SEPA-Lastschriftmandat: Ich ermächtige die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW), Zahlungen von meinem Konto mittels Lastschrift einzuziehen. Zugleich weise ich mein Kreditinstitut an, die von der GEW auf mein Konto gezogenen Lastschriften einzulösen. Hinweis: Ich kann innerhalb von acht Wochen, beginnend mit dem Belastungsdatum, die Erstattung des belasteten Betrages verlangen. Es gelten dabei die mit meinem Kreditinstitut vereinbarten Bedingungen.

Vorname und Name (Kontoinhaber)

Kreditinstitut (Name und BIC) _ _ _ _ _ _ _ _ | _ _ _

_ _ _ _ | _ _ _ _ | _ _ _ _ | _ _ _ _ | _ _ _ _ | _ _

IBAN

Ort / Datum Unterschrift

Die uns von Ihnen angegebenen personenbezogenen Daten sind nur zur Erfüllung unserer satzungsgemäßen Aufgaben auf Datenträgern gespeichert und entsprechend den Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes geschützt.
Bitte senden Sie den ausgefüllten Antrag an den für Sie zuständigen Landesverband der GEW bzw. an den Hauptvorstand.

Vielen Dank – Ihre GEW

Fachgruppe
Nach § 22 der GEW-Satzung bestehen folgende Fachgruppen:
- Erwachsenenbildung
- Gesamtschulen
- Gewerbliche Schulen
- Grundschulen
- Gymnasien
- Hauptschulen
- Hochschule und Forschung
- Kaufmännische Schulen
- Realschulen
- Schulaufsicht und Schulverwaltung
- Sonderpädagogische Berufe
- Sozialpädagogische Berufe

Bitte ordnen Sie sich einer dieser Fachgruppen zu.

Tarifgruppe/Besoldungsgruppe
Die Angaben der Entgelt- oder Besoldungsgruppe ermöglicht die korrekte Berechnung des satzungsgemäßen Beitrags. Sollten Sie keine Besoldung oder Entgelt nach TVöD/TV-L oder TV-H erhalten, bitten wir Sie um die Angabe Ihres Bruttoeinkommens.

Betrieb/Dienststelle
Arbeitsplatz des Mitglieds. Im Hochschulbereich bitte den Namen der Hochschule/der Forschungseinrichtung und die Bezeichnung des Fachbereichs/Fachs angeben.

Mitgliedsbeitrag
- BeamtInnen zahlen 0,78 Prozent der Besoldungsgruppe und -stufe, nach der sie besoldet werden.
- Angestellte mit Tarifvertrag zahlen 0,73 Prozent der Entgeltgruppe und -stufe, nach der vergütet wird; Angestellte ohne Tarifvertrag zahlen 0,7 Prozent des Bruttogehalts.
- Der Mindestbeitrag beträgt immer 0,6 Prozent der untersten Stufe der Entgeltgruppe 1 des TVöD.
- Arbeitslose zahlen ein Drittel des Mindestbeitrags.
- Studierende zahlen einen Festbetrag von 2,50 Euro.
- Mitglieder im Referendariat oder Praktikum zahlen einen Festbetrag von 4 Euro.
- Bei EmpfängerInnen von Pensionen beträgt der Beitrag 0,68 Prozent des Bruttoruhestandsbezuges. Bei RentnerInnen beträgt der Beitrag 0,66 Prozent der Bruttorente.

Weitere Informationen sind der Beitragsordnung zu entnehmen.

Ihr Kontakt zur GEW

GEW Baden-Württemberg
Silcherstraße 7
70176 Stuttgart
Telefon: 0711/21030-0
Telefax: 0711/21030-45
info@gew-bw.de
www.gew-bw.de

GEW Bayern
Schwanthalerstraße 64
80336 München
Telefon: 089/544081-0
Telefax: 089/53894-87
info@gew-bayern.de
www.gew-bayern.de

GEW Berlin
Ahornstraße 5
10787 Berlin
Telefon: 030/219993-0
Telefax: 030/219993-50
info@gew-berlin.de
www.gew-berlin.de

GEW Brandenburg
Alleestraße 6a
14469 Potsdam
Telefon: 0331/27184-0
Telefax: 0331/27184-30
info@gew-brandenburg.de
www.gew-brandenburg.de

GEW Bremen
Bahnhofsplatz 22-28
28195 Bremen
Telefon: 0421/33764-0
Telefax: 0421/33764-30
info@gew-hb.de
www.gew-bremen.de

GEW Hamburg
Rothenbaumchaussee 15
20148 Hamburg
Telefon: 040/414633-0
Telefax: 040/440877
info@gew-hamburg.de
www.gew-hamburg.de

GEW Hessen
Zimmerweg 12
60325 Frankfurt
Telefon: 069/971293-0
Telefax: 069/971293-93
info@gew-hessen.de
www.gew-hessen.de

GEW Mecklenburg-Vorpommern
Lübecker Straße 265a
19059 Schwerin
Telefon: 0385/48527-0
Telefax: 0385/48527-24
landesverband@gew-mv.de
www.gew-mv.de

GEW Niedersachsen
Berliner Allee 16
30175 Hannover
Telefon: 0511/33804-0
Telefax: 0511/33804-46
email@gew-nds.de
www.gew-nds.de

GEW Nordrhein-Westfalen
Nünningstraße 11
45141 Essen
Telefon: 0201/29403-01
Telefax: 0201/29403-51
info@gew-nrw.de
www.gew-nrw.de

GEW Rheinland-Pfalz
Neubrunnenstraße 8
55116 Mainz
Telefon: 06131/28988-0
Telefax: 06131/28988-80
gew@gew-rlp.de
www.gew-rlp.de

GEW Saarland
Mainzer Straße 84
66121 Saarbrücken
Telefon: 0681/66830-0
Telefax: 0681/66830-17
info@gew-saarland.de
www.gew-saarland.de

GEW Sachsen
Nonnenstraße 58
04229 Leipzig
Telefon: 0341/4947404
Telefax: 0341/4947406
gew-sachsen@t-online.de
www.gew-sachsen.de

GEW Sachsen-Anhalt
Markgrafenstraße 6
39114 Magdeburg
Telefon: 0391/73554-0
Telefax: 0391/73134-05
info@gew-lsa.de
www.gew-lsa.de

GEW Schleswig-Holstein
Legienstraße 22-24
24103 Kiel
Telefon: 0431/5195-1550
Telefax: 0431/5195-1555
info@gew-sh.de
www.gew-sh.de

GEW Thüringen
Heinrich-Mann-Straße 22
99096 Erfurt
Telefon: 0361/59095-0
Telefax: 0361/59095-60
info@gew-thueringen.de
www.gew-thueringen.de

GEW-Hauptvorstand
Reifenberger Straße 21
60489 Frankfurt a.M.
Telefon: 069/78973-0
Telefax: 069/78973-201
info@gew.de
www.gew.de

GEW-Hauptvorstand
Parlamentarisches Verbindungsbüro Berlin
Wallstraße 65
10179 Berlin
Telefon: 030/235014-0
Telefax: 030/235014-10
parlamentsbuero@gew.de

www.gew.de