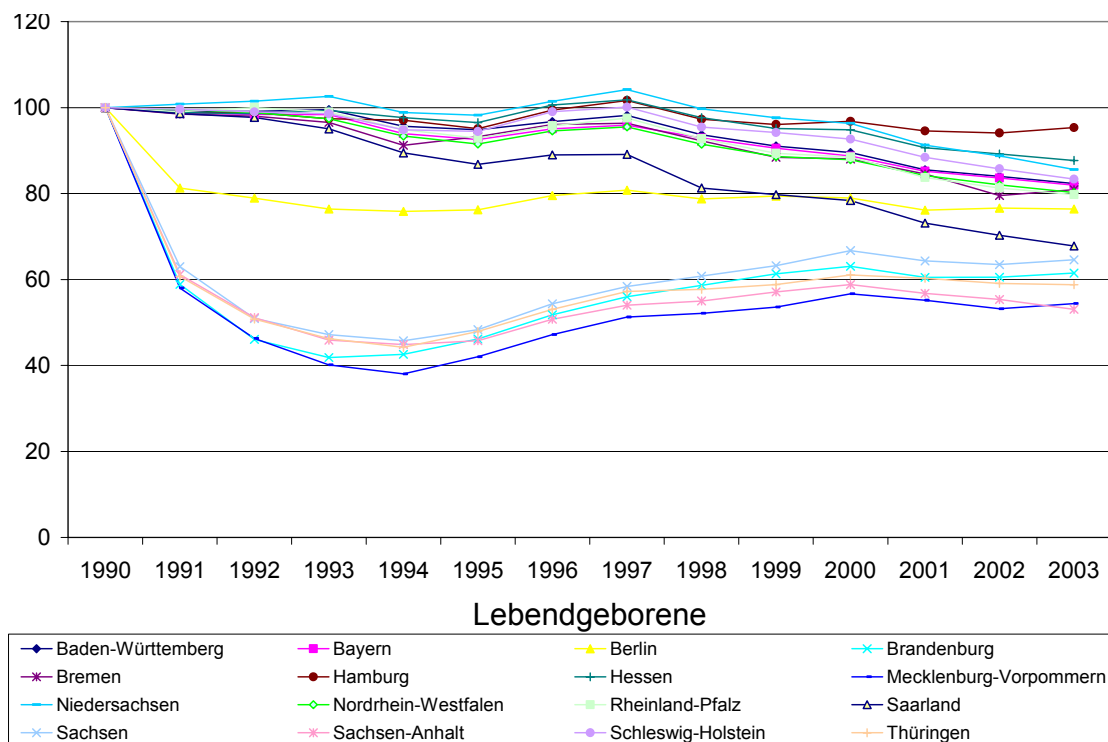


Horst Weishaupt*

Veränderungen im elementaren und sekundären Bildungsbereich durch demographischen Wandel¹

Von den demographischen Indikatoren ist die Geburtenentwicklung für den Elementarbereich und das Schulwesen von entscheidender Bedeutung. Die Geburtenzahlen bestimmen weitgehend den Kapazitätsbedarf für das Schulwesen während der 9-10jährigen Pflichtschulzeit mit Vollzeit-Schulbesuch und sind auch in der Sekundarstufe II für den Besuch der gymnasialen Oberstufe und der beruflichen Vollzeitschulen bzw. der Berufsschule im dualen System von großer Bedeutung. Neben der Geburtenentwicklung wird der regionale wie der gesamtstaatliche Bedarf an schulischen Einrichtungen durch Wanderungsprozesse beeinflusst. Dieser Einflussfaktor war über die Zuwanderung ausländischer Kinder und der Kinder von Aussiedlern in der Vergangenheit ebenfalls von großer Bedeutung für den Kapazitätsbedarf des Schulwesens. Dadurch entstanden besondere Probleme der vorschulischen und schulischen Förderung und Integration, auf die ich hier nicht näher eingehen kann, weil der Ausländeranteil als verfügbares statistisches Merkmal nicht mehr zureichend ist, um diese Problematik angemessen zu umreißen.

Abb. 1: Entwicklung der Zahl der Lebendgeborenen seit 1990 (=100%)



* Prof. Dr. Horst Weishaupt, Bergische Universität Wuppertal

¹ Die Abbildungen und Karten dieses Textes beruhen überwiegend auf Analysen und Recherchen von Ursula Schulzeck, der ich dafür danke.

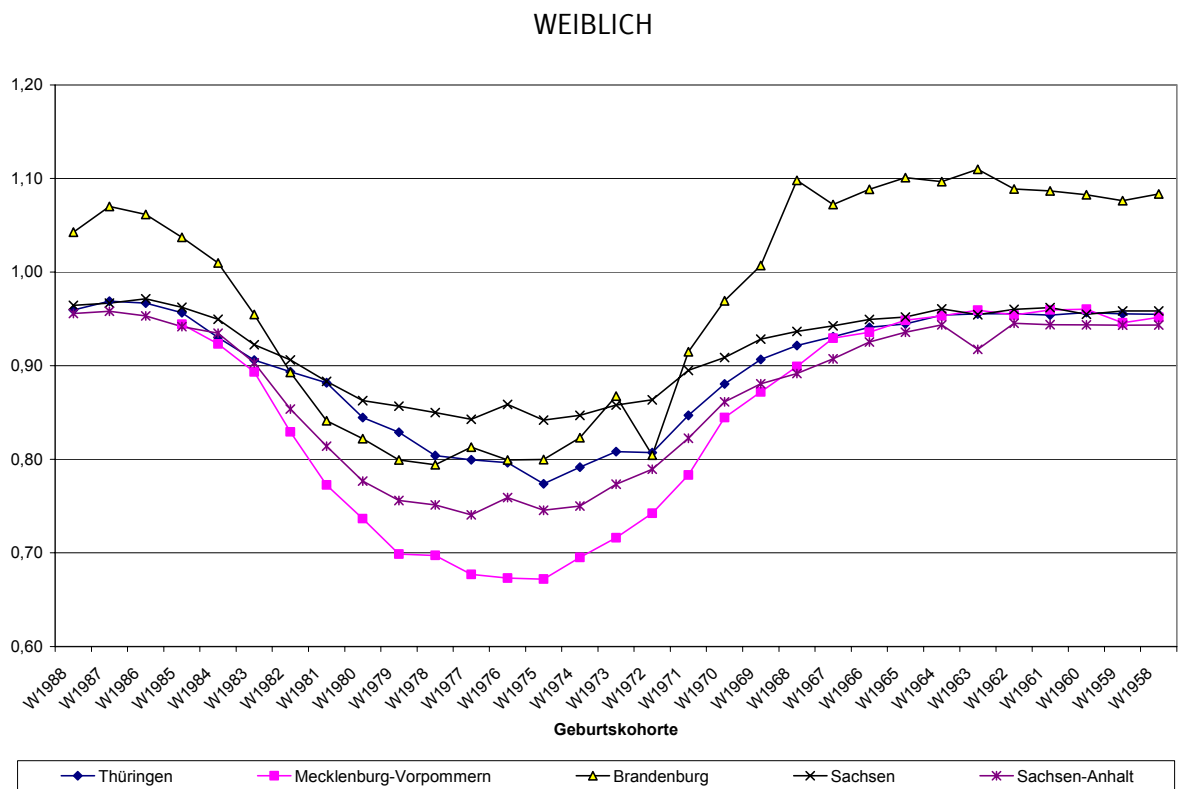
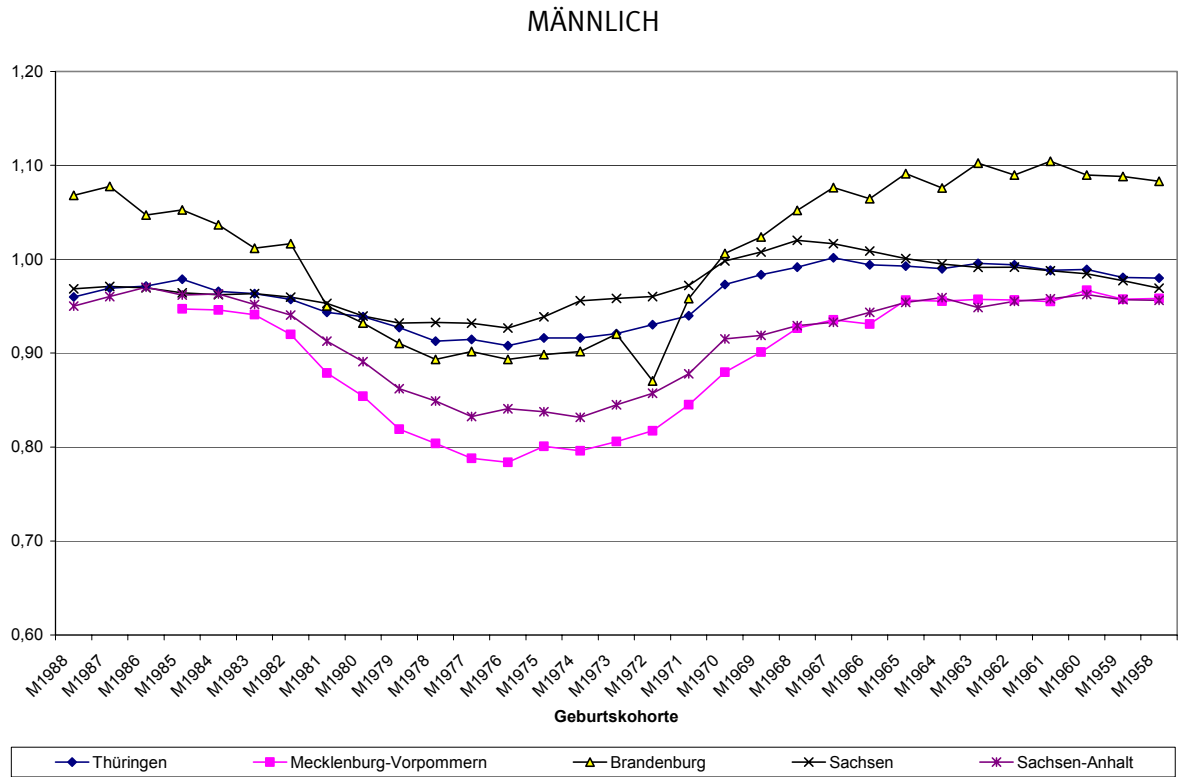
Ich kann angesichts des vorausgegangenen Beitrags die Darstellung der demographischen Grundlagen der Schulentwicklung weitgehend übergehen. Anhand der Geburtenzahlen nach Ländern soll nur nochmals besonders auf die in der Bundesrepublik spätestens seit Mitte der 90er Jahre rückläufige Geburtenentwicklung hinweisen werden (Abb. 1). Der in Deutschland historisch einmalige Geburtenrückgang in den neuen Bundesländern zwischen 1989 und 1993 um 60 Prozent wurde durch den Anstieg der Zahl der Geburten erst wenig ausgeglichen. Im Jahr 2000 hatten die Geburten in den neuen Ländern (ohne Berlin) erst etwa 60 Prozent des Vorwendeniveaus erreicht. Auffällig ist im Ost-West-Vergleich neben Berlin – mit seiner Sondersituation – das Saarland, das einen weit stärkeren Geburtenrückgang aufweist als die übrigen westdeutschen Länder.

In den Jahren nach 2000 stagniert in den neuen Ländern die Geburtenentwicklung bereits wieder. Dazu ist eine ergänzende Bemerkung notwendig. Als Ursache des unerwartet geringen Geburtenanstiegs ist die Abwanderung junger Erwachsener anzunehmen. Die Differenzierung nach Geschlecht zeigt darüber hinaus, dass vor allem junge Frauen zwischen 18 und 25 Jahren die neuen Länder verlassen. Beispielsweise verließen von dem Geburtsjahrgang 1975 zwischen 1991 und 2002 zweiundzwanzig Prozent der jungen Frauen aber nur acht Prozent der jungen Männer Thüringen, in Mecklenburg-Vorpommern waren es sogar 33 Prozent der jungen Frauen und 20 Prozent der jungen Männer (Abb. 2a und 2b). Die Abwanderung hat sich in den letzten Jahren eher verstärkt. Die Folge der Abwanderung insbesondere von jungen Frauen sind niedrigere Geburtenzahlen in den neuen Ländern als gegenwärtig angenommen, die weit reichende und in den bisherigen Prognosen nur unzureichend erfasste negative Konsequenzen für die Bevölkerungsentwicklung der neuen Länder haben werden.

Als Ursachen der Abwanderung sind vor allem unzureichende Ausbildungs- und Berufschancen anzunehmen. Das Schul- und Hochschulsystem ist folglich unmittelbar in diese Prozesse einbezogen: In den letzten Jahren stehen in den neuen Ländern nur etwa für die Hälfte der Ausbildungsplatzbewerber betriebliche Ausbildungsplätze zur Verfügung. Dadurch stehen Abiturientinnen, die in den neuen Ländern besonders häufig eine duale Ausbildung anstreben, kaum interessante Ausbildungsberufe zur Verfügung. Ihre Bereitschaft, in einem anderen Bundesland eine Ausbildung zu beginnen, beträgt nach den jährlichen Erhebungen des Bundesinstituts für Berufsbildung mehr als 70 Prozent. Durch eine auf natur- und ingenieurwissenschaftliche Fächer ausgerichtete Hochschulentwicklung – obwohl 60 % der Abiturienten Frauen sind – wurde diese Entwicklung auch durch die Hochschulpolitik unterstützt.

Um auf das eigentliche Thema zurück zu kommen: Prognosen im Schul- und vor allem im Vorschulbereich sind bereits nach wenigen Jahren von Annahmen über die weitere Geburtenentwicklung abhängig. Basieren die Prognosen auf bereits bekannten Geburtenzahlen, dann sind sie zuverlässiger, als wenn auch die Geburtenzahlen prognostiziert werden müssen. Je länger der Zeitraum von der Geburt bis zum Beginn eines Ausbildungsabschnitts ist, desto langfristiger kann auf einer bereits bekannten Grundlage prognostiziert werden (vgl. Tab. 1). Am wenigsten gesichert sind Prognosen für den Elementar- und Primarbereich. Vorausschätzungen, die über einen Zeitraum von zwei bzw. fünf Jahren hinausgehen, beruhen bereits teilweise auf Erwartungen in die weitere Geburtenentwicklung. Für die Sekundarstufe I ist demgegenüber die Schülerzahlenentwicklung für die nächsten zehn Jahre durch die bekannte Geburtenentwicklung weitgehend absehbar. Nur die Wanderungsentwicklung ist in dieser Schulstufe für die Planung der Schulentwicklung im nächsten Jahrzehnt ein relevanter Unsicherheitsfaktor.

Abb. 2: Bevölkerungsbestand nach Geburtsjahren und Geschlecht 2002 für ausgewählte Geburtsjahrgänge in den fünf neuen Bundesländern im Vergleich zu 1990 (1990 = 1,00)



Bei einem Prognosezeitraum von 15 Jahren sind die demographischen Grundlagen der Entwicklung in der Sekundarstufe II und dem Hochschulbereich bereits heute weitgehend bekannt. Da diese Bildungsbereiche aber nicht mehr obligatorisch sind, wird das relativ zuverlässige Wissen über die Jahrgangsstärken durch die Unsicherheit über die Entwicklung des Bildungsverhaltens in diesen Altersgruppen mehr als aufgewogen. Festzuhalten ist aber, dass der Elementarbereich und das Schulwesen im Vergleich zu anderen gesellschaftlichen Bereichen sehr kurzfristig demographischen Trends unterliegen und auf sie reagieren müssen.

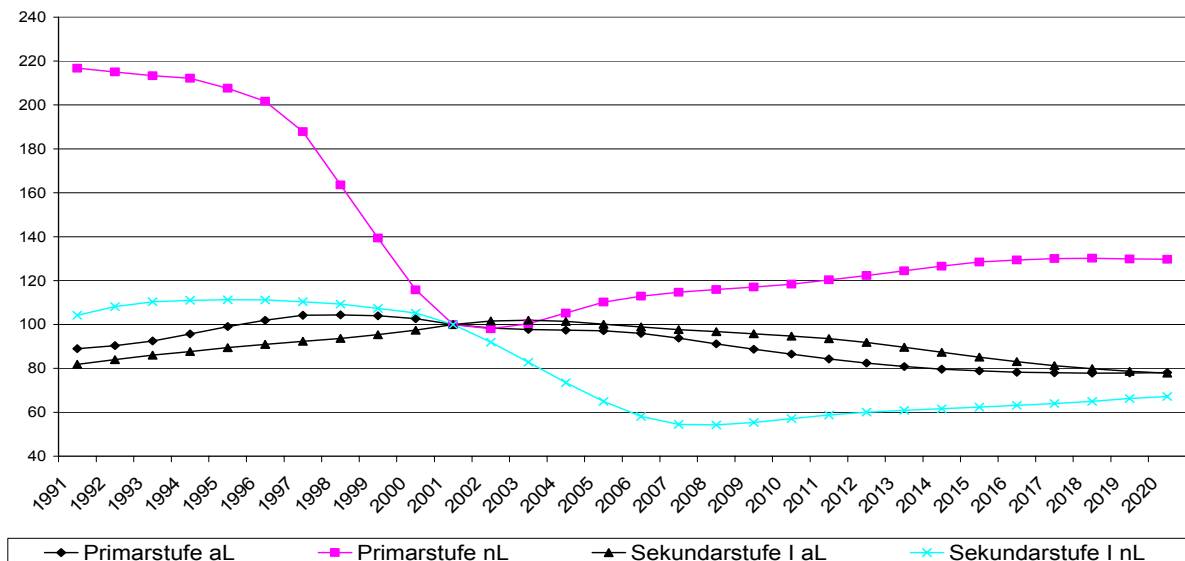
Tab. 1: Sicherheit von Prognosen in den verschiedenen Bildungsbereichen

	Kindergarten (3-5 J.)	Grundschule (6-9 J.)	Sekundar- bereich I (10-15- J.)	Sekundar- bereich II (16-18 J.)	Hochschule (19-25 J.)
Prognose aufgrund vorliegender Geburtenzahlen	2 Jahre im Voraus	5 Jahre im Voraus	9 Jahre im Voraus	15 Jahre im Voraus	18 Jahre im Voraus
Prognose teilweise aufgrund vorliegender Geburtenzahlen	3 bis 4 Jahre im Voraus	6 bis 8 Jahre im Voraus	10 bis 14 Jahre im Voraus	16 bis 17 Jahre im Voraus	19 bis 24 Jahre im Voraus
Prognose nur aufgrund prognostizierter Geburtenzahlen	über 4 Jahre im Voraus	über 8 Jahre im Voraus	über 14 Jahre im Voraus	über 17 Jahre im Voraus	über 24 Jahre im Voraus

Die Konsequenzen der Geburtenentwicklung für die Schulentwicklung können anhand der Schülerzahlenprognose der KMK dargestellt werden. Sie zeigt nochmals deutlich die unterschiedliche Entwicklung in Ost- und Westdeutschland (Abb. 3). Zu berücksichtigen ist die der Vorausberechnung zugrunde liegende Annahme: „dass das Wahl- und Übergangsverhalten der Schüler während des Prognosezeitraums keinen bedeutenden Veränderungen unterworfen ist“ (Sekretariat der KMK 2002). Daraus ergeben sich bis 2020 konstante Schulbesuchsquoten in den Jahrgangsstufen 7-10 der Sekundarstufe I von etwa 22 % Hauptschülern, 8 % Schülern in Schulen mit mehreren Bildungsgängen, 28 % Realschülern, 32 % Gymnasiasten und 9 % Schülern an Gesamtschulen (Hinzu kommen 1% Schüler an Freien Waldorfschulen). Angesichts einer stagnierenden Entwicklung des Schulbesuchs in der Sekundarstufe I im letzten Jahrzehnt sind alternative Annahmen auch schwierig zu begründen (vgl. dazu den Beitrag von Weiß in diesem Band).

Bereits in den letzten Jahrzehnten hatten demographische Prozesse nachhaltigen Einfluss auf Entwicklungen im Elementarbereich und dem allgemein bildenden und beruflichen Schulwesen. Der Anstieg der Schülerzahlen bis Anfang der 70er Jahre unterstützte beispielsweise den Ausbau von Realschulen und Gymnasien und damit die Expansion der Bildungsbeteiligung. Durch den Geburtenrückgang in den 70er Jahren wurde z. B. die Verbesserung des Bildungsangebots im Elementarbereich nachhaltig unterstützt.

Abb. 3: Relative Entwicklung der Schülerzahlen in den alten und neuen Ländern im Primarbereich und in der Sekundarstufe I 1991 – 2020



Die Schulpolitik hatte in den letzten beiden Jahrzehnten häufig gleichzeitig steigende Schülerzahlen in einer Schulstufe und sinkende Schülerzahlen in einer anderen Stufe zu bewältigen. Durch die neuen Länder kommen inzwischen noch große regionale Unterschiede der Schülerzahlenentwicklung hinzu. Während in den alten Ländern gegenwärtig die Schülerzahlen in der Sekundarstufe I noch steigen, befinden sich die Schulen in den neuen Ländern in der Phase eines starken Schülerzahlenrückgangs. Im Primarbereich nehmen die Schülerzahlen in den neuen Ländern gegenwärtig – nach dem starken Rückgang der letzten Jahre – wieder zu, während sie in Westdeutschland in den nächsten Jahren zurückgehen. Die Schulplanung muss sich folglich auch in den nächsten Jahrzehnten darauf einstellen, zwischen den Bildungsbereichen und Bundesländern phasenverschoben ablaufende Schrumpfungsprozesse und Phasen einer relativen Konstanz der Schülerzahlen planerisch zu bewältigen.

Gegenwärtig sind vom demographischen Wandel im Schulbereich vor allem die neuen Bundesländer betroffen, die auf den einschneidenden Geburtenrückgang Anfang der 90er Jahre reagieren müssen. Aber auch die alten Bundesländer müssen mit sinkenden Schülerzahlen im kommenden Jahrzehnt und einer langfristig rückläufigen demographischen Entwicklung rechnen. Insgesamt muss die innere Entwicklung des Elementar- und Schulbereichs unter der Bedingung schrumpfender Systeme gesehen werden, woraus sich aber auch spezifische Entwicklungsmöglichkeiten ergeben.

Schulplanerische Problemlagen

In der Phase des Schülerzahlenrückgangs in den 70er und 80er Jahren ist in den alten Bundesländern eine Anpassung des Schulgebäudebestands an abnehmende Jahrgangsbreiten weitgehend unterblieben, denn politische Eingriffe in existierende Schulstrukturen haben – unter den Vorzeichen eines zu verkleinernden Systems – meist erheblichen Widerstand der Betroffenen zur Folge. Um solchen Konflikten auszuweichen, wurde angestrebt, die bestehenden Schulstrukturen trotz rückläufiger Schülerzahlen zu erhalten. Dadurch nahm aber die Wirtschaftlichkeit des regionalen Schulsystems deutlich ab. Dies äußerte sich unter anderem darin, dass zwischen 1975 und 1983 die preisbereinigten Sachausgaben je Schüler um 23 % zunahm, während die Schülerzahlen um 20 % zurückgingen (Weishaupt/Weiß 1988, S. 342), denn bei konstantem Gebäudebestand führte der Schülerzahlenrückgang zu erheblichem unge-

nutzten, aber weiterhin Kosten verursachenden Schulraum². Bei den Schulträgern hat diese Entwicklung kaum Beachtung gefunden, weil kameralistisches Denken vorherrschte und durch die Beschränkung von Schulbauinvestitionen auf gebäudeerhaltende Maßnahmen die Schulausgaben der Schulträger insgesamt rückläufig waren.

Angesichts der im Vergleich zu den 70er und 80er Jahren noch schwierigeren Situation der öffentlichen Haushalte ist eine auf Bestandssicherung der bestehenden Schulen ausgerichtete Schulentwicklungsplanung dann unrealistisch, wenn es nicht gelingt, die Sachausgaben je Schüler für den Gebäudeunterhalt und Schülertransport auch bei niedrigeren Schülerzahlen annähernd konstant zu halten. Im Blick auf eine prioritätengeleitete Mittelallokation wurde es im letzten Jahrzehnt außerdem wichtig, dem Schulwesen durch eine unwirtschaftliche regionale Schulorganisation keine Mittel zu entziehen, die z. B. sinnvoller für eine Verbesserung der Unterrichtsbedingungen verwendet werden könnten. Vor diesem Hintergrund verlangt die weitere demographische Entwicklung von der Schulpolitik eine Entscheidung darüber, wie das bestehende Schulangebot weiterentwickelt werden soll: über eine Konzentration auf zentral gelegene und organisatorisch leistungsfähige Einrichtungen oder über Ansätze zur Sicherung des gegenwärtigen Standortnetzes der Schulen. Schulorganisatorische Überlegungen sind an diesem Punkt mit regionalpolitischen verbunden: Sind Schulen auch im ländlichen Raum vor allem Bildungseinrichtungen, die möglichst qualifizierte und gleichwertige Bildungschancen eröffnen sollen oder sind sie auch kulturelle Zentren von Gemeinden, Beschäftigungsorte für hoch qualifizierte Arbeitskräfte, die für die Überlebensfähigkeit von ländlichen Gemeinden eine wichtige und über den Unterricht für die Kinder der Gemeinde hinausgehende Aufgabe und Funktion haben?

Die neuen Länder werden durch den starken Geburtenrückgang noch dadurch vor besondere Probleme gestellt, weil deren Siedlungsdichte – mit Ausnahme von Sachsen – deutlich unter der Siedlungsdichte der Länder der alten Bundesrepublik (1997 = 268 Einwohner je qkm) liegt. Thüringen und Sachsen-Anhalt erreichen nicht ganz die Siedlungsdichte von Niedersachsen, dem am dünnsten besiedelten westdeutschen Bundesland (165 Einwohner/qkm). Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern sind nur halb so dicht besiedelt. Dadurch ergeben sich in vielen Regionen Probleme der Erreichbarkeit des Schulangebots, wenn Schulstandorte durch den Schülerzahlenrückgang aufgegeben werden müssen.

In den alten Bundesländern stehen durch den Schülerzahlenrückgang in wenigen Jahren die in den 80er Jahren unterlassenen Schulschließungen und Reorganisationen des Schulwesens wieder zur Diskussion, weil die finanziellen Spielräume wie in den 80er Jahren für die Länder und Schulträger voraussichtlich nicht mehr bestehen. Die einschneidenden Konsequenzen, die sich für die neuen Länder andeuten, sind mit den in den alten Ländern voraussehbaren Maßnahmen aber nicht verbunden.

Handlungsansätze der Schulplanung

Handlungsansätze zur Weiterentwicklung der Schulstruktur unter der Bedingung sinkender Schülerzahlen wären zum Beispiel:

- Jahrgangsübergreifender Unterricht, insbesondere in der Grundschule (Fickermann/Weishaupt/Zedler 1997, 1998).
- Bessere Auslastung der Grundschulgebäude durch eine organisatorische Anbindung der folgenden beiden Jahrgänge (Orientierungs-/Förderstufe; Pohl 1985, weitergehende Möglichkeit: 6-jährige Grundschule, wie in Berlin und Brandenburg). Zusätzlich würde die organisatorische Flexibilität der Grundschulen verbessert.
- Schulverbünde in der Sekundarstufe I (Holtappels/Roesner 1994, S. 57-98). In dieser Hinsicht haben die alten im Vergleich zu den neuen Ländern, in denen die kombinierte Haupt-/Realschule oder die Gesamtschule neben dem Gymnasium vorherrscht, Nachholbedarf.

² Eine englische Fallstudie kam ebenfalls zu dem Ergebnis, daß die Sachausgaben je Schüler um den gleichen Prozentsatz ansteigen, um den die Schülerzahlen zurückgehen (Hinds 1986, S. 26).

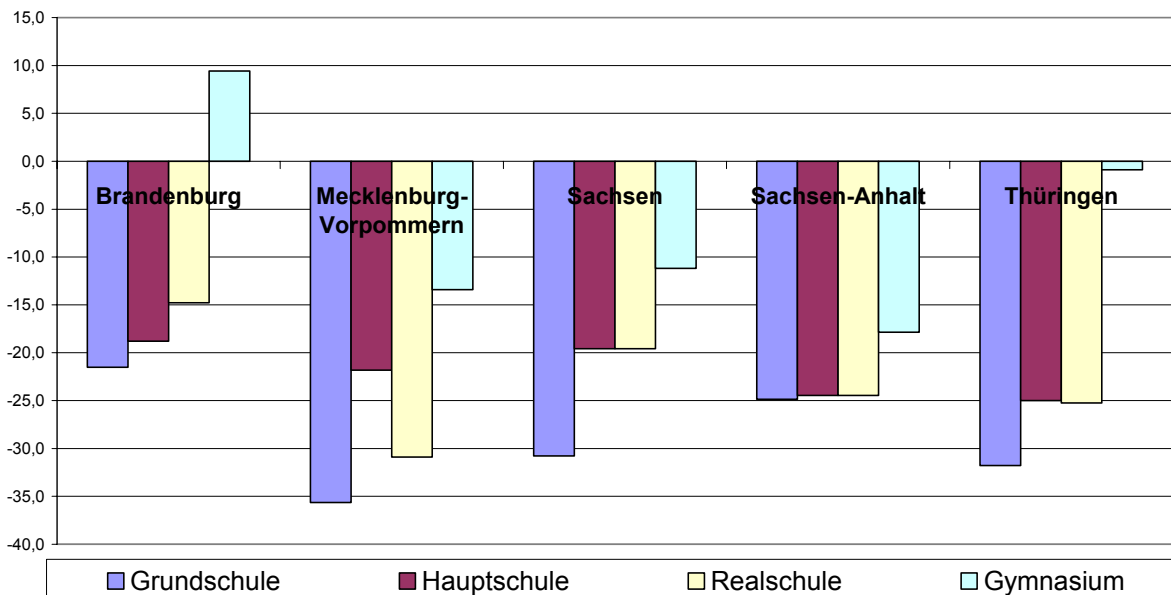
- Organisatorische und räumliche Trennung der gymnasialen Unter- und Mittelstufe (gymnasiale Sekundarstufe I, Progymnasium) von der gymnasialen Oberstufe (gymnasiale Sekundarstufe II).
- Allgemeinbildende und berufliche Vollzeitausbildung in der Sekundarstufe II können räumlich und organisatorisch verbunden werden.

Angesichts der sehr angespannten finanziellen Situation der Länder und kommunalen Schulträger ist eine möglichst effiziente Reorganisation des Schulsystems bei sinkenden Schülerzahlen besonders wünschenswert. Wichtig wäre zudem, die Auswirkungen sowohl für das Land als auch für die Schulträger simultan zu erfassen und sich von der Fixierung auf die Personalausgaben bei Effizienzüberlegungen im Schulwesen zu lösen, obwohl sie den wichtigsten Teil der Schulausgaben ausmachen.

Notwendig dafür ist es, zunächst ein Modell für ein standortbezogenes Schulsystem zu entwickeln, das es erlaubt, unterschiedliche Planungslösungen zu simulieren. Für diese Lösungen wird anschließend ein Ansatz benötigt, um sie hinsichtlich ihrer pädagogischen, regionalen und finanziellen Implikationen zu bewerten. Solche in den letzten Jahren von uns durchgeführte Simulationsrechnungen haben zu nicht immer erwarteten Befunden geführt, die die Wichtigkeit von ganzheitlichen, systemischen Betrachtungen der Planungsprobleme unterstreichen (Fickermann/Schulzeck/Weishaupt 2000a, 2000b), um suboptimale, ausgabenintensive, pädagogisch und regionalpolitisch fragwürdige Schulnetzplanungen zu vermeiden. An diesem Beispiel wird deutlich, dass die in den letzten Jahren rasant erweiterten technischen Möglichkeiten für den Einsatz von Simulationsverfahren auch bei der Planung öffentlicher Infrastruktureinrichtungen und insbesondere der Schulstandortplanung eingesetzt und dafür spezielle Programme entwickelt werden sollten.

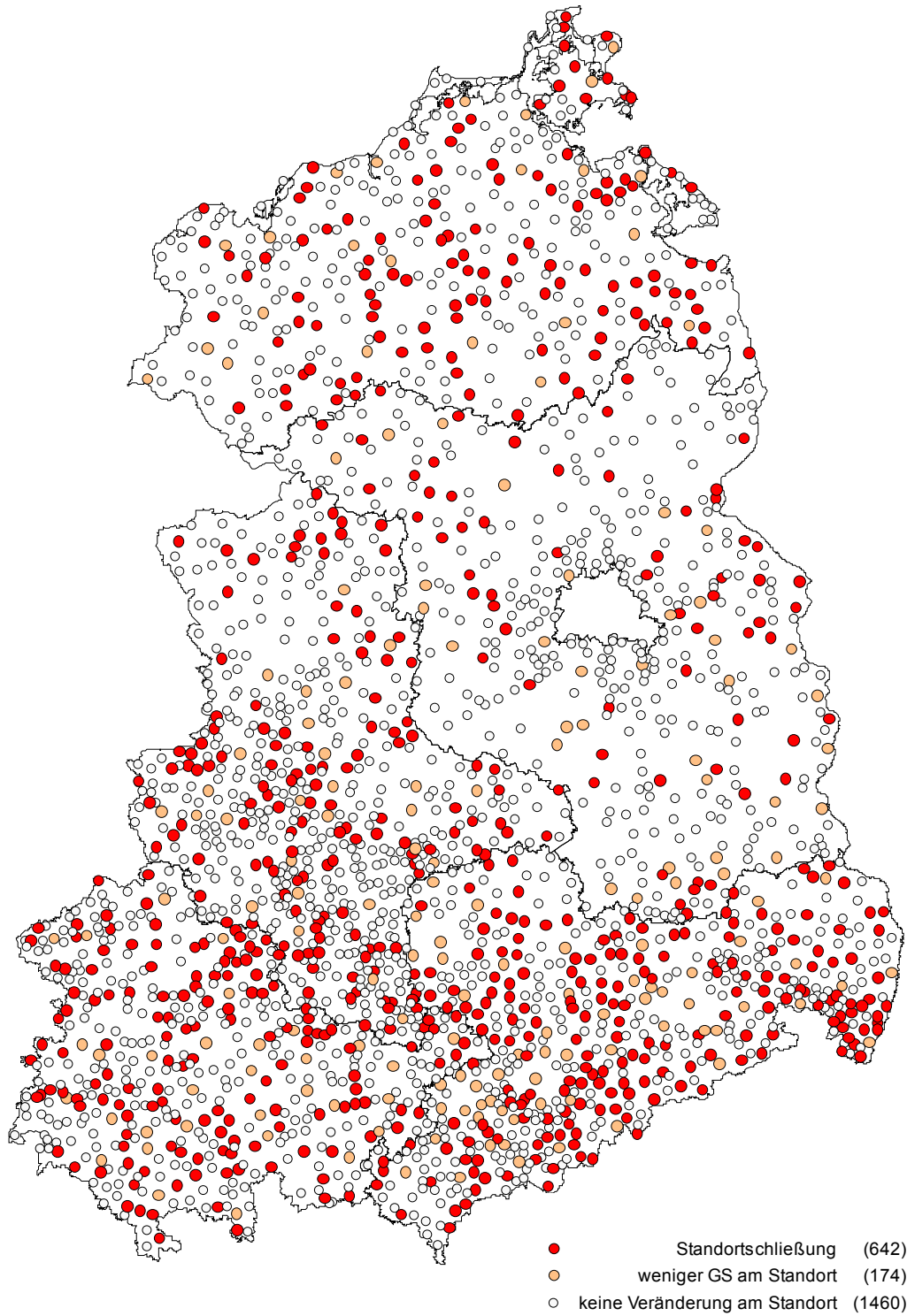
Die vorliegenden Untersuchungen zur Anpassung des Schulbestands in den neuen Ländern an die rückläufigen Schülerzahlen stimmen darin überein, die Planungsüberlegungen nicht an der Talsohle der Schülerzahlenentwicklung auszurichten (Kuthe/Zedler 1995, 1999; Fickermann/Schulzeck/Weishaupt 2000a, 2000b). Für einige Jahre während des „Schüler-Tiefs“ ist es erforderlich, die gegenwärtig noch geforderte Mindest-Klassenfrequenz an gefährdeten Schulstandorten zu unterschreiten, sofern diese anschließend wieder eine ausreichende Schülerzahl erreichen. Das setzt voraus, dass den neuen Ländern im Vergleich zu den westdeutschen Flächenstaaten günstigere Schüler-Lehrer-Relationen für eine verbesserte Lehrerversorgung zugestanden werden. Die gängige Praxis einer nur auf fünf Jahre ausgerichteten Schulentwicklungsplanung in den neuen Ländern ist nicht geeignet, zu erkennen, welche Standorte langfristig noch bestandsfähig sind. Dadurch besteht gegenwärtig die Tendenz, zu weitreichend das Schulnetz zu beschneiden. Wie weit dieser Prozess bereits voran geschritten ist, zeigt die Abb. 4.

Abb. 4: Prozentuale Entwicklung der Schulstandorte nach Bildungsgängen in den neuen Ländern 1994 - 2003



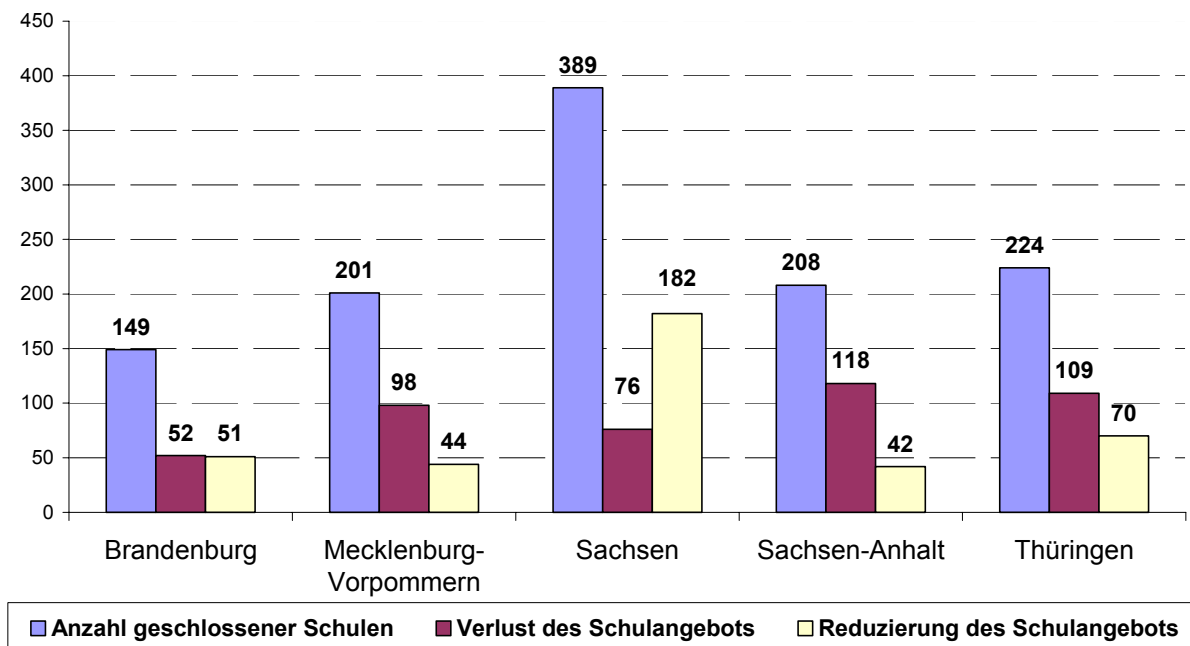
In den neuen Ländern wurden im letzten Jahrzehnt zwischen 22 (Brandenburg) und 36 Prozent (Mecklenburg-Vorpommern) der Grundschulen geschlossen. Auch die Schulen der Sekundarstufe wurden inzwischen von der Schließungswelle erfasst. Davon sind bisher nur die Gymnasien in Brandenburg und Thüringen auszunehmen. Der Bestand an Schulen mit Hauptschul- und Realschulbildungsgängen wurde in den neuen Ländern bereits um 15 bis 25 Prozent verringert, obwohl erst jetzt der Geburtenrückgang von Anfang der 90er Jahre die Sekundarstufe I erreicht. Die Schulschließungen sind deshalb besonders zu beachten, weil viele Gemeinden die einzigen Schulangebote verlieren. Am Beispiel der Grundschule kann dies noch näher illustriert werden: Insgesamt sind ca. 700 Gemeinden von Grundschulschließungen betroffen, 453 Gemeinden haben die einzige Grundschule verloren (Abb. 5 und Karte 1).

Karte 1: Schließungen von Grundschulen in den Gemeinden (Standorten) der neuen Bundesländer im Zeitraum 1994 bis 2003



Copyright: U. Schulzeck Universität Erfurt 2004

Abb. 5: Entwicklung des Grundschulangebots in den neuen Ländern 1994 - 2003



Im Grundschulbereich hätte sich die Schließung einer großen Zahl von Grundschulen vermeiden lassen, wenn Schulen mit jahrgangsübergreifenden Klassen eingerichtet worden wären (Kuthe/Zedler 1995). Simulationsrechnungen am Beispiel von Mecklenburg-Vorpommern hatten zum Ergebnis, dass bei einer optimalen Wahl der Schulstandorte und nach Überwindung des Schülertiefs sowohl ein dichtes Netz mindestens einzügiger Grundschulen als auch ein Grundschulnetz, das kleine Schulen mit jahrgangsübergreifenden Klassen gestattet, schulplanerisch denkbar gewesen wäre, das weitgehend ohne Schulschließungen ausgekommen wäre. Beide Schulnetze hätten keine nennenswerten Unterschiede in den laufenden Betriebskosten zur Folge gehabt (das heißt in den Kosten ohne Unterhalt der Schulgebäude; Fickermann/Schulzeck/Weishaupt 2000a). Wichtig für die pädagogische Weiterentwicklung der Grundschule in Westdeutschland wäre es, um dort ähnliche Einschnitte im Schulangebot zu vermeiden, eine größere Zahl von Versuchen mit jahrgangsübergreifenden Klassen einzurichten. In einer Expertise, in der wir die internationalen Erfahrungen in Europa mit jahrgangsübergreifendem Unterricht in der Grundschule ausgewertet haben, zeigten sich sowohl in den Lernleistungen als auch im Sozialverhalten der Schüler jahrgangsübergreifender Klassen Vorteile gegenüber den Schülern in jahrgangsgegliederten Klassen. Es ist noch ungeklärt, ob sich diese Ergebnisse aus dem höheren Engagement der Lehrer an Grundschulen mit jahrgangsgegliederten Klassen ergeben oder auf einen Strukturvorteil dieser Unterrichtsorganisation in der Grundschule hinweisen. Die Lehrer sind in „Kleinen Grundschulen“ gezwungen, sich von der „Fiktion der Jahrgangsklasse“ zu lösen und sich auf eine gemischte Alters- und Leistungszusammensetzung der Schüler in der Lerngruppe einzustellen. Jedenfalls scheint die Grundschule mit jahrgangsübergreifenden Klassen die Lehrer zu besonderen pädagogischen Anstrengungen anzu-spornen. Alles in allem sind „Kleine Grundschulen“ kein „Defizitmodell“. Sie stellen keine Notlösung bei Schülermangel dar. Sie sind vielmehr ein Anlass, grundsätzlich über die Funktion und die Aufgabe der Grundschule nachzudenken.

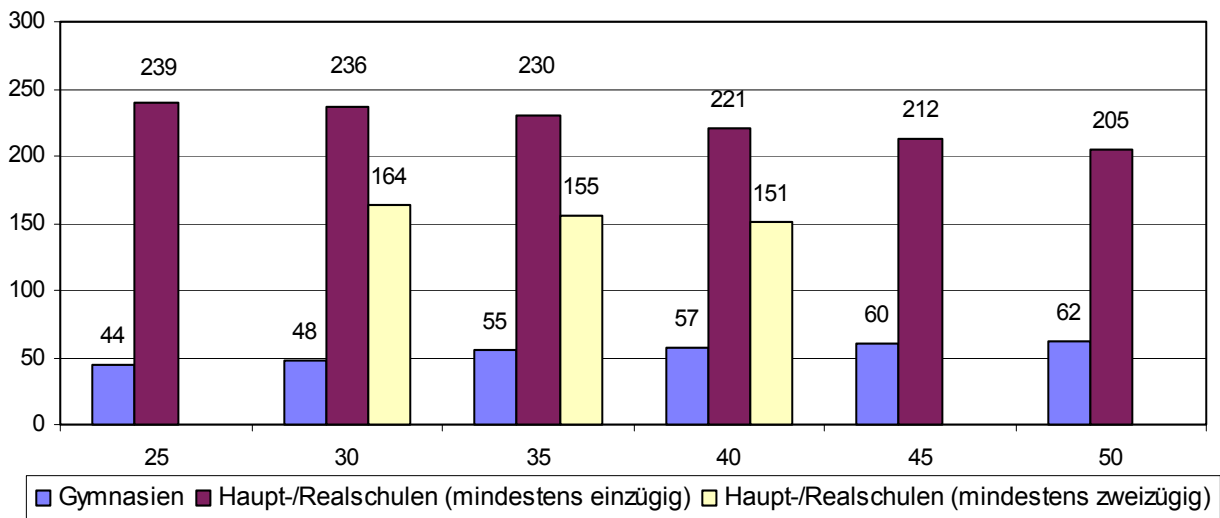
Die Konsequenzen des Geburtenrückgangs für die Schularten in der Sekundarstufe I sind weniger eindeutig absehbar, weil in dieser Schulstufe zu der demographischen Entwicklung noch Veränderungen in der Bildungsbeteiligung hinzukommen können. Um die Verringerung des Schulnetzes in der Sekundarstufe I in einer vertretbaren Größenordnung zu halten, wird es notwendig sein, zur Überbrückung der Jahre mit den niedrigsten Geburtsjahrgängen Regelschulen mit nur einer Klasse je Jahrgang und Gym-

nasien mit zwei Klassen je Jahrgang zuzulassen, wenn absehbar ist, dass nach 2015 zwei Parallelklassen je Schülerjahrgang bei der Regelschule und wenigstens 50 Schüler je Jahrgang im Gymnasium wieder erreicht werden. Ähnlich lauten die Empfehlungen der Regierungskommission „Entwicklung der Schulen der Sekundarstufe I im ländlichen Raum des Landes Brandenburg“ (Landesregierung Brandenburg 2000, s. auch: Landtag Brandenburg 1999). Es schälten sich folglich in der Diskussion bestimmte fachliche Mindeststandards für die Bestimmung minimaler Schulgrößen heraus, an denen die Schulverwaltung in der Sekundarstufe I festhalten sollte.

Der Bestand eines flächendeckenden, wohnortnahen Angebots von Bildungsgängen für den Haupt- und Realschulabschluss ist in den nächsten Jahren in ländlichen Regionen nur zu sichern, wenn von der geringeren Zahl von Schülern nicht ein höherer Anteil zum Gymnasium wechselt. Am Beispiel Mecklenburg-Vorpommerns lässt sich dies wiederum anhand der Ergebnisse der von uns durchgeführten Simulationsrechnungen illustrieren (Abb. 6).

Angeichts der Standortkonkurrenz zwischen Gymnasien und Haupt-/Realschulen ist die Sicherung eines fachlich qualifizierten Unterrichts in der Sekundarstufe I, wozu wenigstens zwei Parallelklassen je Jahrgang notwendig sind, in Mecklenburg-Vorpommern nur über die Schließung von etwa 70 und damit ca. 30 Prozent der Standorte zu erreichen. Gleichzeitig müssten etwa 20 Prozent der Gymnasialstandorte aufgegeben werden. Erst bei einem Anstieg der Übergangsquote auf das Gymnasium auf 50 Prozent sind alle vorhandenen Gymnasialstandorte längerfristig in ihrem Bestand gesichert. Dann müssten aber – selbst wenn einzügige Haupt-/Realschulen zugelassen würden – gegenüber der heutigen Zahl von 255 Standorten etwa 20 Prozent geschlossen werden. An diesem Beispiel wird deutlich, wie schwierig die weitere Schulentwicklung in der Sekundarstufe in den neuen Ländern angesichts der niedrigen Schülerzahlen zu steuern ist.

Abb. 6: Anzahl der tragfähigen Schulstandorte in Abhängigkeit von unterschiedlichen Besuchsquoten des Gymnasiums in Mecklenburg-Vorpommern 2013-2017 (Ergebnisse von Simulationsrechnungen)



Eine Begrenzung der Übergangsquoten auf das Gymnasium, um ein wohnortnahes Netz von Haupt-/Realschulen im ländlichen Raum zu erhalten, wird gegenwärtig schulpolitisch in den neuen Ländern aus durchaus nachvollziehbaren – auch regionalpolitischen – Gründen begünstigt. Diese Tendenz der Schulpolitik ist im Blick auf die Gleichheit der Bildungschancen aller Schüler aber nur zu rechtfertigen, wenn alle Bildungswege nach dem Realschulabschluss geöffnet sind. Deshalb ist es wichtig, die Möglichkeiten des Übergangs in die gymnasiale Oberstufe nach dem Realschulabschluss zu verbessern bzw. das Angebot beruflicher Vollzeitschulen, also von Berufsfachschulen und Fachoberschulen, in den neuen Ländern weiter verstärkt auszubauen. Nur dann kann verhindert werden, dass sich die Zahl der Schulabsolventen mit Fachhoch- und Hochschulreife Ende dieses Jahrzehnts in den neuen Ländern halbiert, wie die Prognose der Kultusministerkonferenz vom letzten Jahr annimmt (Sekretariat der KMK 2003). Wenn dies eintreten würde, könnte der Ersatzbedarf hochqualifizierter Arbeitskräfte in den neuen Ländern aller Voraussicht nach nicht mehr über die nachwachsende Generation gesichert werden.

Mit der Schließung von Schulstandorten in der Sekundarstufe I und II, um übliche Standards der Unterrichtsqualität einhalten zu können (vgl. Landesregierung Brandenburg 2000) verschlechtern sich nicht nur die Bedingungen des Zugangs zu weiterführenden Bildungsangeboten für die Schüler. Daneben muss darauf geachtet werden, dass über das Schulangebot das Netz zentraler Orte im ländlichen Raum weiterhin gestützt und eine infrastrukturelle Mindestversorgung gesichert wird. Gegenwärtig droht den ländlichen Regionen Ostdeutschlands mit dem Verlust schulischer Infrastruktur zugleich ein Attraktivitätsverlust mit möglicherweise nachhaltigen negativen Folgewirkungen für die wirtschaftliche Entwicklung ländlicher Regionen.

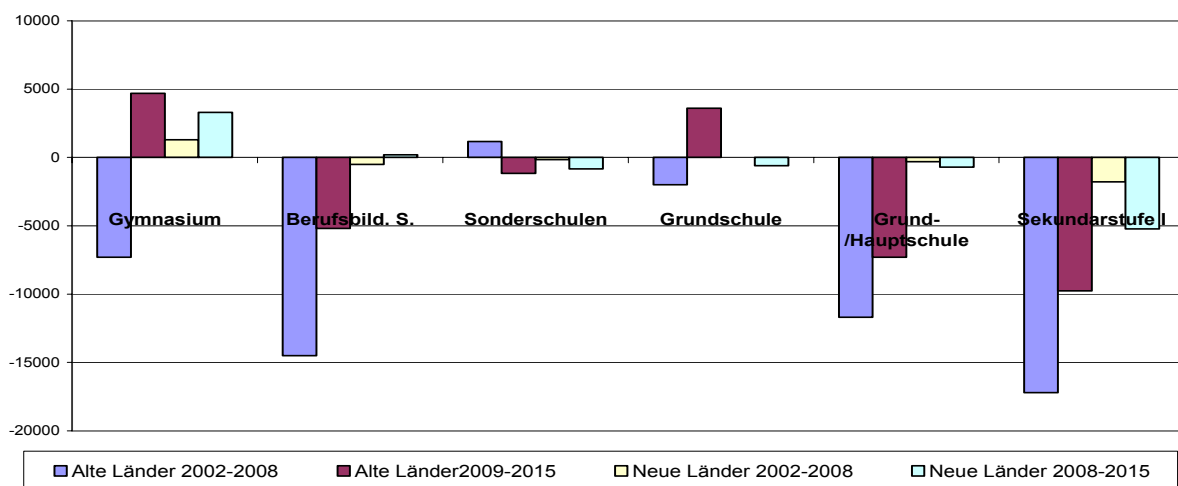
Lehrerbedarf

Der Rückgang der Schülerzahlen hat auch weitreichende Folgen für den Lehrerbedarf. Bis etwa 2005 verringert sich der Lehrerbestand durch altersbedingten Ruhestand etc. in den neuen Ländern langsamer als die Schülerzahlen. Die neuen Länder haben deshalb vertragliche Vereinbarungen mit den Lehrerverbänden geschlossen, die zeitweise Senkungen der Stundendeputate für einzelne Lehrämter bis auf 50 % erlauben, um die Entlassung von Lehrern zu vermeiden. Die Konsequenzen dieser Personalpolitik für die pädagogische Arbeit in den Schulen der neuen Länder sind leider bisher nur wenig erforscht. Erst nach 2010 wird sich der Lehrerbestand und –bedarf ausgleichen und dann in wenigen Jahren ein relativ hoher Ersatzbedarf an Lehrern entstehen.

Trotz dieser Situation in den neuen Ländern hat sich bereits seit einigen Jahren die Einstellungssituation für junge Lehrer bundesweit verbessert. Auch in den kommenden Jahren dürfte die Beschäftigungssituation für junge Lehrer günstig bleiben. Die im Sommer 2003 veröffentlichte neue Vorausschätzung des Lehrerbedarfs und des zu erwartenden Lehrerangebots durch die Kultusministerkonferenz (Sekretariat der KMK 2003) geht davon aus, dass bis 2015 etwa 70.000 Lehrer im Schuldienst fehlen werden, wenn die Ausbildung von Lehren nicht in den nächsten Jahren zunimmt. Gegenüber der 2002 bereits vorliegenden, dann aber nicht veröffentlichten Vorausberechnung (vgl. Weishaupt 2002), beträgt das Defizit nun nicht mehr ein Drittel sondern nur noch knapp ein Fünftel des in beiden Versionen der Vorausschätzung unveränderten Lehrerbedarfs. Rechtfertigen lässt sich diese Korrektur durch die gestiegene Zahl der Studienanfänger für das Lehramtsstudium seit 2001; zugleich wurde aber auch der Neueinstellungsbedarf zwischen 2002 und 2015 um 29000 Lehrer (davon 19.000 in den neuen Ländern) reduziert. Nach Lehrämtern stellt sich die weitere Entwicklung sehr unterschiedlich dar (s. Abb. 7). Der Lehrermangel konzentriert sich auf die Ausbildung von Lehrern für die Sekundarstufe I (Haupt-, Realschule) und die beruflichen Schulen. Für die Grundschule, das Gymnasium und die Sonderschule ergeben die Berechnungen eine wenigstens ausreichende Ausbildungskapazität. Zwischen den alten und neuen Bundesländern muss diese allgemeine Aussage differenziert werden und es bestehen auch fächerspezifisch unterschiedliche Bedarfssituationen. Eine Erhöhung der Ausbildungsnachfrage in den weniger attraktiven Lehrämtern wird vermutlich nur über gezielte Anreize erreicht werden können, denn es sind die Lehrämter in den Schularten, die Abiturienten nicht während ihrer eigenen Ausbildung durchlaufen haben. Möglicherweise wird auch die Reform der Lehramtsstudiengänge in konsekutive BA/MA-Strukturen den traditionellen Zuschnitt der Lehrämter verändern und einen flexibleren Einsatz der Lehramtsabsolventen im Schuldienst ermöglichen. Ob durch konsekutive Studiengänge allerdings die Zahl der Lehramtsanwärter insgesamt erhöht werden kann, wird erst die Zukunft zeigen.

Insgesamt ist aber festzustellen, dass ohne den Rückgang der Schülerzahlen der zu erwartende Lehrermangel sich noch als weit gravierender darstellen würde.

Abb. 7: Neueinstellungsbedarf von Lehrern im Vergleich zum Lehrereinstellungsangebot (+ = Ausbildungsüberhang) im angegebenen Zeitraum bis 2015 nach Lehramtsgruppen



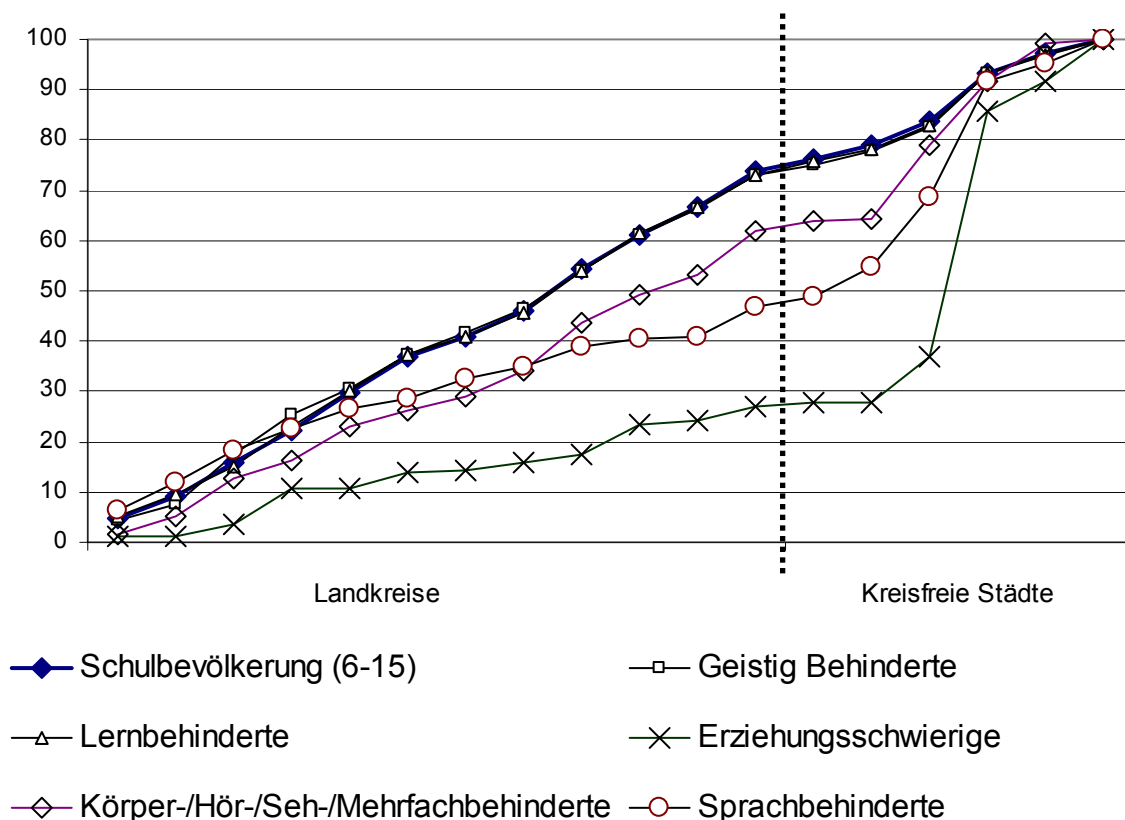
Sonderpädagogische Förderung der Schüler

Die beschriebenen Entwicklungen im Elementar- und Schulbereich werden überlagert von Problemen des Bildungssystems, die hier nicht näher behandelt werden konnten:

der Notwendigkeit zur Erhöhung der Bildungsbeteiligung³ und der Qualifikation der Schulabsolventen, einer nicht vernachlässigbaren Schülerschaft mit migrationsbedingten besonderen Bildungsanforderungen, großen regionalen Unterschieden in den demographischen Entwicklungen (über die Ost-West-Unterschiede hinaus).

Kurz eingehen möchte ich noch auf die besonderen Probleme, die der demographische Wandel für den Unterricht für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf aufwirft. Obwohl die Empfehlung der Kultusministerkonferenz eine mehr auf die individuellen Erfordernisse abgestimmte sonderpädagogische Förderung empfiehlt, findet sie auch heute noch zu etwa 90 Prozent in Sonderschulen statt. Angesichts der demographischen Entwicklung ist aber fraglich, ob diese dominante Form der sonderpädagogischen Förderung wirklich geeignet ist, alle Kinder mit Förderbedarf zu erreichen. Schon heute lassen Befunde darauf schließen, dass es in Abhängigkeit vom Schulangebot und der Erreichbarkeit der Schulen Unterschiede des Schulbesuchs gibt, die angebotsbedingt sind. An zwei Beispielen wird dies erkennbar. Abb. 8 unterstellt eine Zufallsverteilung der Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf zwischen den Kreisen und kreisfreien Städten in Mecklenburg-Vorpommern⁴.

Abbildung 8: Vergleich der regionalen Verteilung der Bevölkerung von 6-15 Jahren mit den Schülern unterschiedlicher Behinderungsarten aus dieser Altersgruppe in Mecklenburg-Vorpommern

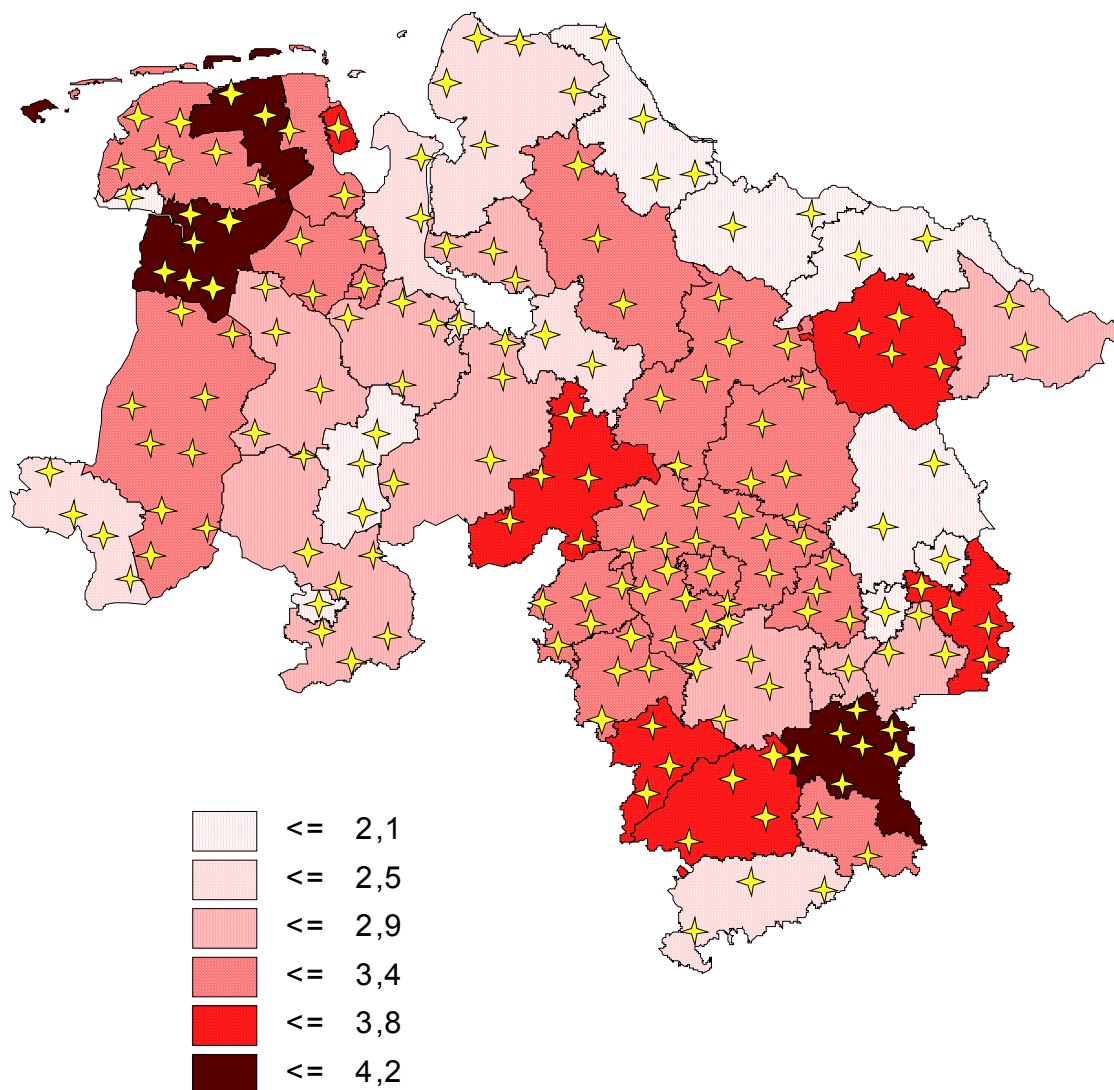


3 Sehr verdienstvoll ist in diesem Zusammenhang der Bericht des Statistischen Bundesamtes zur Kindertragesbetreuung in Deutschland, der anhand einer Vorausberechnung bis 2015 darstellt, dass es verfehlt wäre von dem Geburtenrückgang in Westdeutschland eine spürbare Verbesserung der Versorgung mit Kinderkrippen und Kinderhorten zu erwarten (Statistisches Bundesamt 2004).

4 Nur in Mecklenburg-Vorpommern werden die Schüler nach Wohnort erfasst.

Es zeigen sich für einige Behinderungsarten gravierende Abweichungen von einer Zufallsverteilung, die auf eine regional selektive Zugänglichkeit der Förderangebote zurückzuführen ist. Die Karte 2 stellt für Niedersachsen die beachtlichen Unterschiede in der Besuchsquote der Sonderschule für Lernbehinderte dar, die ebenfalls nicht auf Unterschiede im Bedarf zurückgeführt werden können. Es erscheint daher notwendig, integrative Formen der sonderpädagogischen Förderung von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf unter der Bedingung sinkender Schülerzahlen wieder mit größerem Nachdruck zu verfolgen, denn in einer zunehmenden Zahl von Regionen wird das Sonderschulangebot keine zureichende Versorgung mit sonderpädagogischen Förderangeboten mehr ermöglichen.

Karte 2: Anteil lernbehinderter Schüler an allen Schülern im Schuljahr 1999/2000 und Standorte von Sonderschulen für Lernbehinderte in Niedersachsen



Quelle: Statistisches Landesamt Niedersachsen, eigene Berechnungen

Schluss

Zusammenfassend ist festzuhalten: Im Bereich der Grundschule wurden in den neuen Ländern bereits zahlreiche Standorte geschlossen, obwohl bei einer jahrgangsübergreifenden Unterrichtsorganisation eine größere Anzahl dieser Standorte hätten bestehen bleiben können. In der Sekundarstufe I und II werden noch viele Standorte aufgegeben werden müssen, um übliche Standards der Fachlichkeit des Unterrichts und damit der Unterrichtsqualität einhalten zu können. Damit verschlechtern sich die Bedingungen des Zugangs zu weiterführenden Bildungsangeboten für die Schüler und eine Erhöhung der Bildungsbeteiligung wird erschwert. Es wird in vielen Regionen in den neuen Ländern kaum gelingen, über das Schulangebot das Netz zentraler Orte im ländlichen Raum weiterhin zu stützen und eine infrastrukturelle Mindestversorgung zu sichern. Während der Ausbau des Schulnetzes im ländlichen Raum Westdeutschlands in den 60er und 70er Jahren dessen Attraktivität in der Konkurrenz zu den Städten und verstäderten Regionen erhöhte, droht nun den ländlichen Regionen Ostdeutschlands ein Verlust an Attraktivität mit möglicherweise weitreichenden Folgewirkungen.

Durch den Kulturföderalismus sind die alten Bundesländer von den dramatischen Folgen des Schülerzahlenrückgangs für die Schulsysteme und die Lehrerbeschäftigung in den neuen Ländern nicht betroffen. Der sich in Westdeutschland abzeichnende Schülerzahlenrückgang verläuft gemäßigt und lässt keine Zuspitzungen erwarten. Unterlassene Strukturanpassungen werden aber nachgeholt werden müssen, weil die finanziellen Rahmenbedingungen nach effizienten Anpassungsstrategien verlangen. Eine Folge könnte in allen Flächenstaaten sein, dass in den Städten und Verdichtungsräumen ein zentralisiertes und effizient organisiertes Schul- und Vorschulangebot erreicht werden muss, um in den peripheren ländlichen Regionen ein qualifiziertes wohnortnahes Angebot im Vorschul- und Schulbereich aufrecht erhalten und den erhöhten Personalbedarf finanzieren zu können. Dies zu erreichen wäre eine wichtige Aufgabe der Bildungsplanung bei rückläufigen Schülerzahlen, um zu gleichwertigen Lebensbedingungen der Bevölkerung und vor allem gleichen Bildungschancen der Kinder in allen Regionen der Bundesrepublik beizutragen.

Literatur

- Fickermann, D./ Schulzeck, U. / Weishaupt, H.: Die Kosten-Wirksamkeitsanalyse als methodischer Ansatz zur Bewertung alternativer Schulnetze. Bericht über eine Simulationsstudie. In: Zeitschrift für Pädagogik 46(2000) H. 1, S. 61-80. (a)
- Fickermann, D./ Schulzeck, U. / Weishaupt, H.: Zur Effizienz regionaler Schultandortsysteme am Beispiel von Mecklenburg-Vorpommern. In: Weiß, M./ Weishaupt, H. (Hrsg.): Bildungsökonomie und Neue Steuerung. (Beiträge zur Bildungsplanung und Bildungsökonomie, Bd. 9), Frankfurt am Main: Lang 2000, S. 169-202. (b)
- Fickermann, D./Weishaupt, H./Zedler, P.: Kleine Grundschulen in den neuen Bundesländern vor dem Hintergrund internationaler Erfahrungen. Gutachterliche Stellungnahme für die Kultusministerien Mecklenburg-Vorpommerns und Thüringens. Bad Berka: ThiLLM 1997.
- Fickermann, D. / Weishaupt, H. / Zedler, P. (Hrsg.): Kleine Grundschulen in Europa. Berichte aus elf europäischen Ländern. Weinheim: Dt. Studienverlag 1998.
- Hinds, T. M.: The Rising Costs of Falling Rolls. In: Watson, L.E. (Hrsg.): Management in the Light of Falling Enrolments. (Sheffield Papers in Education Management 55) Sheffield: Departement of Education Management 1986, S. 21 - 26.
- Holtappels, H. G./Roesner, E.: Schulen im Verbund. In: Rolff, H.-G. u. a. (Hrsg.): Jahrbuch der Schulentwicklung Band 8. Daten, Beispiele und Perspektiven. Weinheim/München 1994, S. 57-98.
- Kuthe, M./Zedler, P.: Entwicklung der Thüringer Grundschulen. Gutachten im Auftrag des Thüringer Kultusministeriums. Erfurt 1995.
- Kuthe, M./Zedler, P.: Entwicklung der Thüringer Regelschulen und Gymnasien. Gutachten im Auftrag des Thüringer Kultusministeriums. Erfurt 1999
- Landesregierung Brandenburg (Hrsg.): Bericht der Regierungskommission „Entwicklung der Schulen der Sekundarstufe I im ländlichen Raum des Landes Brandenburg“ an die Landesregierung, Potsdam 2000.
- Landtag Brandenburg: Schulstandortentwicklung im ländlichen Raum, Drs. 2/6024, Potsdam 1999
- Pohl, U.: "Wohnortnahes Schulangebot" - ein Problem regionaler Bildungsplanung (Materialien zur Schulentwicklung, Heft 6). Wiesbaden: Hessisches Institut für Bildungsplanung und Schulentwicklung (HIBS) 1985.
- Sekretariat der KMK: Vorausberechnung der Schüler- und Absolventenzahlen 2000 bis 2020. (Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz Nr. 162), Bonn 2002.
- Sekretariat der KMK: Lehrereinstellungsbedarf und -angebot in der Bundesrepublik Deutschland – Modellrechnung 2002 – 2015. (Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz Nr. 169), Bonn 2003.
- Statistisches Bundesamt: Kindertagesbetreuung in Deutschland. Einrichtungen, Plätze, Personal und Kosten 1990 bis 2002, Wiesbaden 2004
- Weishaupt, H.: Lehrerbildung aus der Perspektive der Statistik. In: Merckens, H. / Rauschenbach, T. /Weishaupt, H. (Hrsg.): Datenreport Erziehungswissenschaft 2. Ergänzende Analysen, Opladen: Leske+Budrich 2002, S. 11-28.
- Weishaupt, H./Weiß, M.: Bildungsbudget und interne Mittelallokation. In: Zeitschrift für Pädagogik 34(1988), S. 535-553.