

Gerd Möller und Ernst Rösner

Denkanstöße

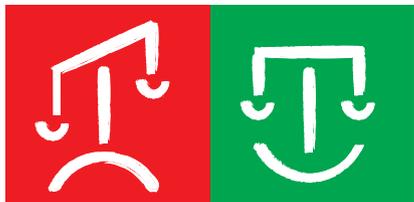
Kurze Beine – kurze Wege

Gutachten zur Erhaltung von Grundschulen in Nordrhein-Westfalen



VBE

Verband Bildung und Erziehung
Landesverband NRW



Mehr Gerechtigkeit wa(a)gen.

Impressum

**Verband Bildung und Erziehung
VBE NRW e. V.**
Westfalendamm 247
44141 Dortmund

Tel.: 02 31-42 57 57 0
Fax: 02 31-42 57 57 10

E-Mail: info@vbe-nrw.de
Internet: www.vbe-nrw.de

Titelbild: © arsdigital.de/ Fotolia.com

Stand: September 2011

Denkanstöße

Gerd Möller und Ernst Rösner

Kurze Beine – kurze Wege

Gutachten zur Erhaltung

von Grundschulen in Nordrhein-Westfalen



Inhalt

Vorwort	5
1. Ausgangssituation und Aufgabenstellung	7
2. Ergebnisse und Empfehlungen im Überblick	11
3. Demografische Entwicklung	13
4. Eckdaten der Grundschulentwicklung in Nordrhein-Westfalen	17
4.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen für den Grundschulbereich	17
4.2 Die aktuelle Situation in Zahlen	21
4.3 Vergleich der Versorgungssituation in den Kreisen und Städten in Nordrhein-Westfalen und in anderen Bundesländern	24
5. Projektionen der demografischen Entwicklungen	27
5.1 Prognose der Geburtenentwicklung und der Zahl der Grundschüler bis 2029/30	28
5.2 Unterschiedliche Entwicklung in Kreisen und kreisfreien Städten	30
5.3 Privilegierte Stellung von Nordrhein-Westfalen im Ländervergleich bei der zukünftigen Entwicklung der Schülerzahlen	30
5.4 „Demografiegewinne“ bei Status-Quo-Annahme der Schüler-Stellen-Relation	32
6. Mögliche Reaktionen auf den demografischen Wandel	35
6.1 Lösungsoptionen bei kleinen Grundschulen	35
6.2 Modell 1: Schulverbünde und Dependancen	36
6.3 Modell 2: Jahrgangsübergreifende Klassen und Lerngruppen	38
6.4 Bewertung der Kosten der unterschiedlichen Modelle	46
7. Fazit und Empfehlungen	51
Literatur	54
Tabellenanhang	55
Forderungen des VBE	62

Vorwort

*Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Kolleginnen und Kollegen,*

Die Auswirkungen der demografischen Entwicklung sind lange Zeit nur mit Blick auf die Schulformen der Sekundarstufe I diskutiert worden. Unter dem Titel „Sekundarschule“ hat man sich im Landtag nun auf eine Lösung verständigt, die den Schulträgern einen Rahmen an die Hand gibt, mit dem sie ein vollständiges wohnortnahes Schulangebot für die Jahrgänge 5 – 10 sicherstellen können.

Nicht weniger betroffen vom demografischen Wandel, aber von der Landespolitik noch nicht hinreichend registriert, sind inzwischen zunehmend Grundschulstandorte – vor allem in dünn besiedelten Gebieten. Viele Kommunen sehen sich unter den vom Land vorgegebenen Rahmenbedingungen gezwungen, die letzte Schule im Ort, „ihre“ Grundschule, schließen zu müssen. Dies hat zur Konsequenz, dass die Kommunen mit der letzten Schule am Ort einen wichtigen Bestandteil ihrer kommunalen Bildungslandschaft verlieren. Das Prinzip „Kurze Beine – kurze Wege“ wird mehr und mehr aufgegeben und die Kinder müssen lange Schulwege auf sich nehmen.

Der VBE hält den Erhalt von wohnortnahen Grundschulen, auch kleiner Systeme, sowohl pädagogisch als auch gesellschafts- und bildungspolitisch für wertvoll. Deshalb hat der Landesvorstand des VBE NRW die Experten Dr. Ernst Rösner und Gerd Möller beauftragt, ein Konzept zum Erhalt von wohnortnahen Grundschulen zu entwickeln, das sowohl eine hohe Lern- und Unterrichtsqualität sichert, als auch finanzielle Folgen aufzeigt.

Das vorliegende Gutachten gibt nun weitreichende Antworten auf die im Auftrag formulierten Herausforderungen. Außerdem zeigt es der Politik in Land und Kommunen wichtige Handlungsoptionen für die notwendige Gestaltung der gesetzlichen, personellen sowie finanziellen Rahmenbedingungen auf.

Im Namen des Landesvorstands danke ich den beiden Gutachtern Dr. Ernst Rösner und Gerd Möller für die vielfältigen Impulse, die sie mit ihrem Gutachten für den Erhalt von Grundschulstandorten in die Diskussion einbringen. Der VBE wird auf der Basis dieses Gutachtens seine Forderungen an die Politik vorlegen. Diese finden Sie auf der Seite 62.

*Udo Beckmann
Vorsitzender des VBE NRW*

Zur Schreibweise: Im Text werden üblicherweise beide Geschlechter genannt („Schülerinnen und Schüler“), bei Komposita („Schülerzahlen“) und in Tabellen wird aus Gründen der Übersichtlichkeit und Verständlichkeit nur die männliche Form verwendet. In diesen Fällen ist die Bezeichnung selbstverständlich geschlechtsübergreifend gemeint.

Die Verfasser

Kurze Beine – kurze Wege

Gutachten zur Erhaltung von Grundschulen in Nordrhein-Westfalen

1. Ausgangssituation und Aufgabenstellung

Die Bedeutung wohnungsnaher Schulen ist unstrittig. Dafür gibt es mehreren Gründe, darunter praktische wie kurze Schulwege, pädagogische wie einfache Kontakte zwischen Schule und Elternhaus oder Lernen im und am unmittelbaren Schulumfeld, ökonomische wie überschaubarer Kostenaufwand für Schülertransporte, aber auch Kaufkraftbindung am Ort. Jenseits solcher eher rationalen Faktoren sind Schulen aber immer auch Einrichtungen, die in ihrer Umgebung so etwas wie kommunale Identität stiften. Alles zusammen erklärt, warum ein gutes örtliches Schulangebot mit zunehmender Selbstverständlichkeit als wichtiger Standortfaktor betrachtet wird.

Der Anspruch, wohnungsnah erreichbare Grundschulen zu gewährleisten, steht in einem wachsenden Widerspruch zu den schulrechtlichen Voraussetzungen für den Erhalt von Grundschulen. Längst hat der starke Geburtenrückgang der letzten Jahre zeitversetzt die Grundschulen erreicht, ein Ende des Schülerzahlrückgangs steht erst zum Ende der laufenden Dekade zu erwarten, mit einem nachfolgenden Wiederanstieg der Schülerzahlen in relevanten Größenordnungen ist amtlichen Prognosen zufolge bis 2029 nicht zu rechnen.

Die Folgen für die Grundschulen sind vielerorts prekär. Grundschulen, die die vorgegebenen Mindestschülerzahlen dauerhaft unterschreiten, müssen von Rechts wegen geschlossen werden. Jede neunte Grundschule hat seit 2001 ihren Betrieb eingestellt. Andere erreichten nicht mehr die vorgeschriebene Zweizügigkeit und mussten den ausnahmsweise zulässigen Sonderstatus einer einzügigen Schule in Anspruch nehmen. Gleichzeitig hat die Zahl der Teilstandorte stark zugenommen, die über keine eigene Schulleitung verfügen. Dabei ist vielen Schulträgern bewusst, dass Teilstandorte die Aufgabe einer Grundschule nur hinauszögern.

„Stirbt die Schule, stirbt der Ort.“ Ein solches Menetekel erscheint angesichts der Bedeutung kommunaler Schulangebote zwar nicht überzogen, bedarf aber einer differenzierenden Betrachtung: Die Ausweisung eines kommunalen Schulangebotes als Standortfaktor ist umso eher gerechtfertigt, je stärker das Angebot auch der örtlichen Nachfrage entspricht. Dies kann bei Grundschulen uneingeschränkt unterstellt werden, während weiterführenden Schulen nicht überall ein vergleichbarer Stellenwert zuerkannt werden kann. Vor allem kleine Gemeinden mit unvollständiger Sekundarschulversorgung müssen vermehrt die Erfahrung machen, dass anspruchsvolle weiterführenden



de Schulen in benachbarten Städten hohe Anziehungskraft entwickeln und vorhandene weiterführende Schulen in Bestandsnot geraten.¹ Inzwischen gibt eine Anzahl kleiner Gemeinden in Nordrhein-Westfalen, deren Schulangebot auf Grundschulen reduziert ist.

Der Wegfall der letzten weiterführenden Schule (faktisch ist es immer eine Hauptschule) mag auf den ersten Blick als schwerwiegende Beeinträchtigung der örtlichen Schulversorgung gesehen werden, doch ein solcher Verlust kann auch konstruktiv verarbeitet werden. Ein Beispiel hierfür ist die münsterländische Gemeinde Laer (Kreis Steinfurt). Hier wurde bereits 1993 die Hauptschule als einzige weiterführende Schule geschlossen. Weil gleichzeitig die Grundschule als eine der ersten in Nordrhein-Westfalen in eine offene Ganztagschule umgewandelt wurde und darüber hinaus ein umfassendes Angebot an Kindergärten erhalten werden konnte, ergaben sich aus der Schließung der Hauptschule keine Nachteile für die Bevölkerungsentwicklung. Im Durchschnitt der letzten fünf Jahre lag die Geburtenquote in Laer bei 1,07 Prozent (Anteil der Geborenen an der Gesamtbevölkerung). Der Vergleichswert des Landes Nordrhein-Westfalen beträgt 0,83.

Der Wegfall einer weiterführenden Schule kann folglich auch ein Impulsgeber für die qualitative Weiterentwicklung des Elementar- und Primarbereiches sein, zumal die Aufwendungen des Schulträgers für eine weiterführende Schule im günstigen Fall in der Vorschul- und Grundschulbereich umgelenkt werden können.

Über Grundschulen verfügen alle 396 Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen. Somit stellt sich nicht das Problem der Auflösung des Grundschulangebotes, wohl aber die Frage nach Konsequenzen aus der Aufgabe der letzten Grundschule in zumutbarer Erreichbarkeit. Das gilt in dünnbesiedelten Regionen vor allem für viele Ortsteile und Ortschaften, die im Zuge der kommunalen Neuordnung 1975 eingemeindet wurden, aber ihre eigene Identität bewahrt haben. Bei einem spürbarer längeren Schulweg für die unter zehnjährigen Schülerinnen und Schüler drohen diese Auswirkungen:

- Bei einem deutlichen Auseinanderfallen von Wohnort und Schulort ist ein wesentlicher Bezugspunkt des Unterrichts in den Grundschulen – die Anknüpfung an die konkrete Lebens- und Erfahrungswelt der Kinder – zunehmend schwieriger auszugestalten.
- Ein wichtiger Teil des kulturellen Lebens eines Gemeindeteils könnte mit dem Wegfall des Schulstandortes wegbrechen. Mit Schließung der letzten Grundschule im Ortsteil stirbt oftmals eine lange Tradition und ein großer Teil des öffentlichen Lebens. Die Schule bietet Unterkunft auch für Vereine, Musikschulen und die Möglichkeit der Durchführung anderer Veranstaltungen. Ein Schulstandort ist aber auch ausschlaggebend für die Ansiedlung von jungen Familien.

Nicht zuletzt der vielfach starke Widerstand von Eltern gegen die drohende Schließung einer vertrauten Grundschule zeigt anschaulich, welche Bedeutung der Grundschule beigemessen wird. Es ist daher verständlich, dass die weit aus meisten Schulträger bestrebt sind, vorhandene Grundschulen zu erhalten.

¹ Ein Extremfall dieser Art stellt die Stadt Marienmünster (Kreis Höxter) dar, die als weiterführende Schule nur über eine Hauptschule verfügt. In diese Schule wechselten zum Schuljahr 2011/12 nur drei Kinder aus Marienmünster. Der Schulbetrieb mit 21 Neuaufnahmen konnte nur nach der Akquisition von 18 auswärtigen Schülerinnen und Schülern vorerst sichergestellt werden.

Obwohl die Problematik des absehbaren demografischen Wandels in den Grundzügen schon seit einigen Jahrzehnten bekannt ist, beschäftigt sich die Politik erst seit wenigen Jahren mit ihren infrastrukturellen Folgen.

Im Bereich der weiterführenden Schule gibt es erste erfolgversprechende Ansätze, dem kommenden Schülerrückgang durch strukturelle Maßnahmen zu begegnen. Mit der neuen Gemeinschaftsschule versuchen mehrere Flächenstaaten (Schleswig-Holstein, Thüringen, Saarland und Baden-Württemberg), im Bereich der weiterführenden Schulen die Versorgung mit erreichbaren leistungsfähigen Schulen im Sekundarbereich I auch zukünftig bei deutlich zurückgehenden Schülerzahlen quantitativ zu gewährleisten. Neben den pädagogischen Zielen des längeren gemeinsamen Unterrichts soll durch die Einführung der Gemeinschaftsschule die Schulversorgung vor Ort weiterhin gesichert werden. Dies gilt insbesondere für den ländlichen Raum, wo es auf Grund des zu erwartenden Schülerrückgangs immer schwieriger wird, Schulen verschiedener weiterführender Schulformen zu erhalten. Ein mit der Gemeinschaftsschule weitgehend identisches Konzept geht in Nordrhein-Westfalen voraussichtlich 2012/13 unter der Bezeichnung „Sekundarschule“ an den Start.

Für die Grundschule gibt es die Möglichkeit der Zusammenführung von Schulen nur sehr eingeschränkt, vor allem in Ballungszentren, wenn die Schulen auch weiterhin von den Sechs- bis Zehnjährigen wohnortnah erreicht werden sollen. Doch für die dünnbesiedelten Regionen in Nordrhein-Westfalen fehlen bisher bildungspolitische Konzepte, wie man dem Schülerrückgang begegnen will, ohne das Prinzip „Kurze Beine – kurze Wege“ aufzugeben.

Der Vorstand des Verbandes Bildung und Erziehung, Landesverband Nordrhein-Westfalen, hat die Verfasser beauftragt, vor dem Hintergrund der Bedingungen und Datenlage des Landes Nordrhein-Westfalen die Möglichkeiten zu prüfen, ein Konzept zur Erhaltung möglichst wohnortnaher Grundschulen zu entwickeln. Im Auftrag des VBE an die Gutachter heißt es unter anderem:

„Das zu entwickelnde Konzept soll insbesondere deutlich machen, wie im Bereich der Grundschule eine wohnortnahe Schulversorgung auch bei deutlich zurückgehenden Schülerzahlen aufrecht erhalten werden kann, ohne dass Minderungen der Lern- und Unterrichtsqualität in Kauf genommen werden müssen. Fragen bezüglich der Finanzierung kleinerer Schulstandorte und vorhandener Finanzressourcen im System (Demografiegewinne) sollen in die Betrachtung einbezogen werden.“

Die Problematik ist bekannt, und sie war lange absehbar. Inzwischen steht eine wachsende Zahl von Schulträgern vor Entscheidungen, die auf kommunaler Ebene zu den unpopulärsten überhaupt zählen: Schulschließungen, euphemistisch auch als „schulorganisatorische Maßnahmen“ umschrieben so verharmlost. Schulschließungen sind nach geltender Rechtslage die unabweisbare Konsequenz stark rückläufiger Schülerzahlen als zeitversetzte Folge der demografischen Entwicklung.

Die Aufgabe von Grundschulstandorten ist besonders heikel, vor allem dort, wo als Konsequenz den jüngsten Schülerinnen und Schüler wesentliche längere Schulwege zugemutet werden müssen. Eltern wehren sich dagegen, Lehrkräfte protestieren, Kommunalpolitiker fürchten um die Standortqualität von Ortsteilen.



Nicht nur in dünnbesiedelten Regionen sind Grundschulschließungen überaus unangenehme Entscheidungen. Auch in Ballungszonen mit einem vergleichsweise dichten Netz von Standorten stoßen Überlegungen von Schulaufsicht und Schulträgern vielerorts auf erbitterten Widerstand. Hier geht es weniger um die nachteiligen Folgen für die Erreichbarkeit von Schulen, sondern um die tatsächliche oder vermeintliche Eliminierung eines pädagogisch wertvollen Bestandteils der kommunalen Bildungslandschaft. So jedenfalls lautet ein häufig verwendetes Argument.

Allerdings folgen Schulschließungen als Konsequenz sinkender Schülerzahlen keiner naturgesetzlichen Logik. Bereits heute existieren in Nordrhein-Westfalen, um dessen Grundschulen es im vorliegenden Gutachten geht, begrenzte Handlungsmöglichkeiten, die Preisgabe eines Schulstandortes als ultima ratio zu vermeiden, wenigstens aber hinauszuzögern. Dazu gehört eher verwaltungstechnisch die Ausweisung von Teilstandorten im schulrechtlichen Verbund mit einer anderen Grundschule, eher pädagogisch die Bildung jahrgangsübergreifender Lerngruppen, immer häufiger auch der gemeinsame Unterricht von Kindern mit und ohne Behinderungen. Es sollte nicht unerwähnt bleiben, dass die zuständigen Schulaufsichten bislang überwiegend großzügig die Weiterführung von Grundschulen auch dann hinnahmen, wenn die Schülerzahlen in den Eingangsklassen offensichtlich den Grenzwert von 18 unterschritten und aus der Schulentwicklungsplanung nicht abzuleiten war, dass dies nur ausnahmsweise der Fall sein würde.

Das alles reicht nicht aus, um in Zukunft die Schließung weiterer Grundschulen zu vermeiden. Diese Bedrohung muss allerdings nicht resignierend hingenommen werden. Es stellt sich die Frage, unter welchen Bedingungen Grundschulstandorte in größerer Zahl gesichert werden können. Das ist wie so oft im Schulwesen eine Frage der Kosten, aber auch eine Frage der pädagogischen Handlungsoptionen.

In den nachfolgenden Ausführungen orientieren sich die Verfasser im Analyseteil an den Amtlichen Schuldaten und verschiedenen Prognosen zur Schüler- und Bevölkerungsentwicklung auf Landes- und Kreisebene. Zur Einschätzung der sogenannten „Demografiegewinne“ fließen zusätzlich Daten zu rechtlichen Rahmenbedingungen in Nordrhein-Westfalen in die durchgeführten Modellrechnungen ein: Zügigkeit, Schüler- Stellen-Relation, Richtwerte der Klassengrößen, Stundentafel und Unterrichtsverpflichtungen der Lehrkräfte. Bei der Entwicklung von zukünftigen Modellen wird zum einen auf bestehende Praktiken, zum anderen auf Erfahrungen anderer Länder oder Staaten zurückgegriffen.

2. Ergebnisse und Empfehlungen im Überblick

Der demografische Wandel hat in Nordrhein-Westfalen schon jetzt tiefe Spuren hinterlassen. Die Geburtenzahlen bewegen sich auf einem historischen Tiefstand und zeigen in den Prognosen keine Anzeichen eines Erholungseffektes. Die Geburtenentwicklung führt im Schulbereich zeitversetzt zu drastischen Schülerzahlrückgängen. Betroffen sind vor allem dünnbesiedelte Regionen des Landes. In Kapitel 3 werden Ursachen und Dimensionen des Schülerzahlrückgangs dargestellt.

In Kapitel 4 werden die Folgen für das Land Nordrhein-Westfalen genauer beschrieben. Dieser Teil des Gutachten referiert die bestehenden Rechtsgrundlagen für Mindestgrößen von Grundschulen und zeigt, welche Handlungsoptionen im Rahmen von Schulfusionen bestehen. Von zentraler Bedeutung sind einmal mehr Kosten, die aus der Zuweisung von Lehrerstellen resultieren. Kapitel 4 enthält die Grundlagen der entsprechenden Bedarfsberechnungen. Im weiteren Verlauf wird der aktuelle Stand der Schülerzahlentwicklung in den Grundschulen des Landes dargestellt. Dabei wird deutlich, dass eine steigende Zahl von Grundschulen die vom Gesetzgeber vorgegebene Regelgröße der Zweizügigkeit nicht mehr erreicht. Gleichwohl verläuft in Nordrhein-Westfalen die Zahl der Schulschließungen nicht analog zum Schülerzahlrückgang: Zunächst

werden die Grundschulen kleiner. Einzügigkeit erscheint allemal besser als eine Schulschließung.

Im Rahmen eines Bundesländervergleichs wird untersucht, wie dicht die jeweilige Grundschulversorgung ist. Dabei wird erkennbar, dass die Erreichbarkeit von Grundschulen in Nordrhein-Westfalen vergleichsweise gut ist. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Ballungszonen – insbesondere die Städte der Metropolregion Ruhr – den Durchschnittswert des Landes Nordrhein-Westfalen stark anheben. Gleichzeitig sind die Klassen in Nordrhein-Westfalen größer als im Durchschnitt der anderen Bundesländer. Eine modellhafte Annäherung an den bundesdeutschen Mittelwert würde die Einrichtung von reichlich zweitausend zusätzlichen Grundschulklassen bedeuten.

Prekär ist vor allem die Perspektive der Grundschulen in vielen Kreisen des Landes. Schon in den letzten Jahren sind in der Folge von Schulschließungen die Schulwege länger geworden. An vielen Orten sind weitere Grundschulschließungen kaum noch vermittelbar.

Kapitel 5 wirft einen Blick in die Zukunft und geht der Frage nach, mit welchen Schülerzahlen in den Grundschulen zu rechnen sein wird. Dabei zeigt sich erwartungsgemäß, dass der Problemdruck in den ländlichen Regionen weitaus



größer ist als in den Ballungsräumen. In einem nachfolgenden Szenario wird berechnet, wie sich bei Aufrechterhaltung aller heute vorhandenen Grundschulklassen die durchschnittliche Klassenstärke von aktuell 23,2 (Schuljahr 2009/10) in der Folge des Schülerzahlrückgangs bis 2019/20 reduzieren würde. Im Ergebnis käme das Land Nordrhein-Westfalen auf eine Größenordnung, die mit 20,2 in der Nähe der *heute* bestehenden Durchschnittswerte von Niedersachsen und Hessen liegt – und höher als in den ostdeutschen Bundesländern.

Ein weiteres Szenario geht einen anderen Weg: Hier wird errechnet, wie sich die Zahl der Schulen verringern würden, wenn die bestehende Klassenfrequenz von 23,2 gleichsam festgeschrieben bliebe. Danach verringert sich die Zahl der zu bildenden Klassen von reichlich 29 Tsd. auf weniger als 26 Tsd. Rund 400 Grundschulen müssten geschlossen werden.

Aufschlussreich ist eine Berechnung der so genannten Demografiegewinne. Dabei wird gefragt, wie viele Lehrerstellen bei Aufrechterhaltung der vorhandenen Schüler-Stellen-Relation im Zuge des Schülerzahlrückgangs entfallen könnten. Im Ergebnis kommt es dabei zu fast 17 Tsd. Jahresstellen von 2011 bis 2019. Diese Stellen würden allerdings noch nicht in vollem Umfang ausreichen, um alle Grundschulklassen gemäß Szenario 1 in vollem Umfang fortbestehen zu lassen. Würden hingegen die Demografiegewinne nicht in Grundschulen realisiert, hätte dies Schulschließungen und einen deutlichen Anstieg der Schülertransportkosten zur Folge.

Kapitel 6 prüft Handlungsmöglichkeiten im Rahmen der heute bestehenden schulrechtlichen Vorgaben. Dabei geht es vorrangig um die Erhaltung von kleinen Grundschulen im Zuge der Einrichtung von Schulverbänden und Dependancen, aber auch um die Einrichtung von jahrgangsübergreifenden Klassen und Lerngruppen. Unter Rückgriff auf vorhandene Gutachten wird referiert, welche Vorteile aus jahrgangsübergreifenden Lerngruppen erwachsen, aber auch, welche Herausforderungen sich daraus für die Arbeit der Lehrkräfte ergeben. Die unterschiedlichen Lösungsansätze zur Erhaltung wohnungsnaher Grundschulen werden einer abschließenden fiskalischen Bewertung unterzogen.

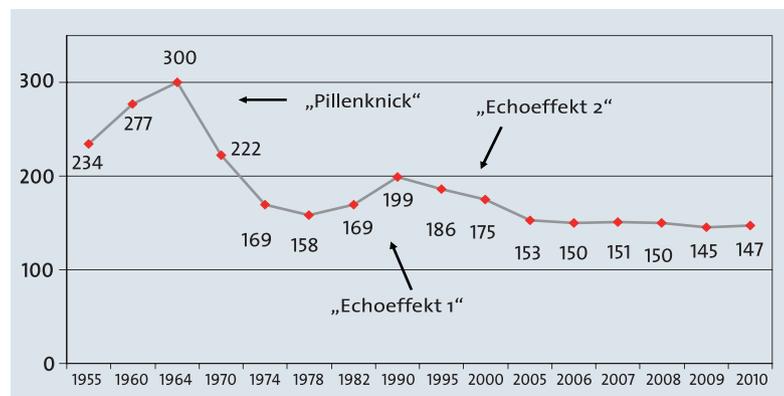
Das Gutachten schließt in Kapitel 7 mit fünf Empfehlungen. Sie reichen von einem eher symbolischen Signal der Landespolitik, kleine Grundschulen nach Möglichkeit fortbestehen zu lassen, über einen differenzierten Umgang mit lokalen und regionalen Problemstellungen bis zur bedarfsgerechten Umschichtung von Lehrerstellen.

3. Demografische Entwicklung

Unter allen europäischen Ländern schrumpft die Bevölkerung in Deutschland am schnellsten von allen Ländern. Es fehlt nicht an Hiobsbotschaften in öffentlichen Verlautbarungen (zuletzt dpa im Juli 2011). In der Tat lag die Schrumpfungsrage der in Deutschland ansässigen Bevölkerung ohne Berücksichtigung der Migration in den Jahren 2000 bis 2005 bei 0,18 Prozent pro Jahr. Dies war der höchste Wert aller westlichen Länder. Berücksichtigt man die Migration, so wird aus dem Rückgang zwar ein leichter Zuwachs von 0,09 Prozent pro Jahr, aber auch dieser Wert ist der niedrigste unter allen westlichen Ländern.

Die Ursache liegt nicht in einer hohen Sterberate, sondern einer extrem niedrigen Geburtenrate. Mit nur 8,5 Neugeborenen pro 1000 Einwohner und Jahr ist Deutschland das Schlusslicht in der OECD-Geburtenstatistik. Kein westliches Volk hat im Verhältnis zu seiner Größe so wenige Kinder wie die Deutschen.

Abb. 1: Geburtenzahlen in Nordrhein-Westfalen (1995 –2010; Angaben in Tsd.)



Nordrhein-Westfalen (vgl. Abb. 1) verzeichnet wie andere Länder in Westdeutschland ab 1964 einen Rückgang der Geburtenzahlen, wie er in Abwesenheit von Kriegen und Seuchen niemals zuvor registriert wurde. Bis 1964 verzeichnete die Bevölkerungsstatistik eine stetige Zunahme der Zahl der Lebendgeborenen auf zuletzt rund 300 Tsd. Die Folgejahre sind demgegenüber durch eine beständige Abwärtsentwicklung der Geburtenzahlen gekennzeichnet. So wurden 2009 noch 145 Tsd. Lebendgeborene gezählt, 2010 waren es 147 Tsd. – gegenüber dem Ausgangsjahr 1964 mehr als eine Halbierung der Geburtenzahlen.



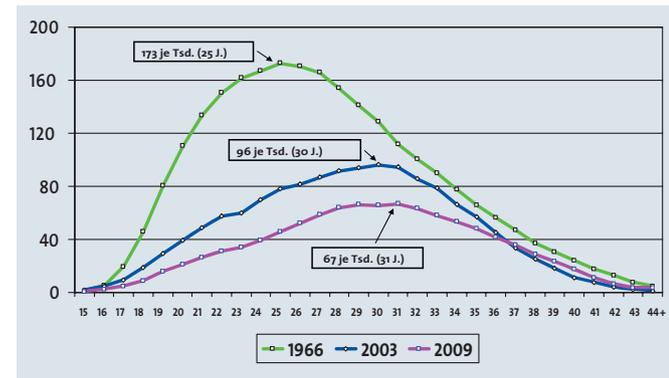
Ein wichtiger Indikator für das reproduktive Verhalten der Bevölkerung ist die sogenannte Fertilitätsquote. Sie gibt an, wie viele Geburten durchschnittlich auf eine Frau im gebärfähigen Alter (15 bis unter 45) kommen. Mit einer Fertilitätsquote von unter zwei Kindern pro Frau kann sich eine Generation allein durch die Geburten nicht vollständig ersetzen. Zur Bestandserhaltung einer Elterngeneration benötigt eine entwickelte Gesellschaft heute mindestens eine Geburtenziffer von 2,08 Kindern. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts lag das Bestandserhaltungsniveau aufgrund einer hohen Säuglingssterblichkeit viel höher, bei fast 3,5 Kindern pro Frau.

Die Fertilitätsquote lag in Nordrhein-Westfalen seit Mitte der 1970er Jahre zwischen 1,3 und 1,5 Kindern. Seit 2002 liegt die Geburtenrate allerdings konstant unterhalb von 1,4 mit rückläufiger Tendenz bis zum Jahr 2006. 2007 traten erstmalig wieder eine veränderte Entwicklung und eine leichte Zunahme der Geburtenrate ein. So hat sich die Geburtenziffer von 1,36 im Jahr 2006 auf 1,39 im Jahr 2007 erhöht, sie ist auch 2008 auf diesem Stand geblieben. Trotz dieser Erhöhung wird mit der aktuellen Fertilitätsquote nur etwa zwei Drittel der Elterngeneration ersetzt, so dass allein aufgrund der Geburtenentwicklung die Bevölkerung bereits seit Jahren schrumpft.

Auf regionaler Ebene unterscheidet sich die Geburtenrate teilweise stark zwischen den einzelnen kreisfreien Städten und Kreisen. Die höchste Geburtenziffer hatte im Jahr 2008 der Kreis Lippe mit 1,61 Kindern pro Frau vorzuweisen, gefolgt vom Kreis Borken mit 1,60 Kindern je Frau. Im Gegensatz dazu wurden 2008 in den kreisfreien Städten Bochum, Münster und Aachen weniger als 1,25 Kinder pro Frau geboren.

Wie stark sich das reproduktive Verhalten der Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen im Laufe der letzten Jahrzehnte verändert hat, zeigen die „altersspezifischen Fruchtbarkeitsquoten“ der Jahre 1966 und 2003 sehr anschaulich (Abb. 2).

Abb.2: Fruchtbarkeitsquoten (=Geburten je 1.000 Frauen) in NW (1966 / 2003 / 2009)



Drei Phänomene sind besonders auffällig:

1. 1966 wurden insgesamt erheblich mehr Kinder geboren als 2003. Das gilt mit Ausnahme der geringen Zahl der 15- und 16-jährigen Mütter für alle Altersjahrgänge.
2. 1966 bekamen die Frauen ihre Kinder wesentlich früher als 2003. So war beispielsweise in der Gruppe der 20-Jährigen die Fruchtbarkeitsquote um 181 Prozent höher als bei den 20-Jährigen im Jahr 2003.
3. Bei den Altersgruppen ab 31 Jahren verlaufen die Fruchtbarkeitsquoten der Vergleichsjahre annähernd parallel. Das bedeutet: Trotz Hinausschiebung des bevorzugten Geburtenalters vom 25. zum 30. Lebensjahr, den Jahren



mit den jeweils höchsten Fruchtbarkeitsquoten 1966 und 2003, liegen selbst die stark rückläufigen Quoten gleichaltriger Frauen des Jahres 1966 immer noch deutlich höher als die Höchstwerte im Jahr 2003.

Fruchtbarkeitsquoten zeigen die momentane Dynamik der Bevölkerungsentwicklung auf. Die Fertilitätsrate misst aber nicht, wie viele Kinder jedes Jahr geboren werden, sondern nur, wie viele Kinder eine Frau hat. In Deutschland fiel die Fertilitätsrate bereits in den frühen siebziger Jahren, eher als anderswo. In Italien und Spanien lag die Fertilitätsquote noch niedriger als in Deutschland, nämlich bei 1,33 bzw. 1,32, und Japan kommt gar nur auf 1,29 Kinder. Die italienische Rate fiel aber etwa sieben Jahre nach der deutschen und die spanische nochmals vier Jahre später. Deutschland schrumpft also nicht nur deshalb so schnell, weil die Kinderzahl je Frau so niedrig ist, sondern auch, weil es nur noch wenige Frauen im gebärfähigen Alter hat. Dieser Zusammenhang ist unmittelbar einleuchtend; denn aus geburtenstarken Jahrgängen resultieren schmale Elternjahrgänge, die ihrerseits für geringe Geburtenzahlen sorgen. Die Bevölkerungswissenschaft nennt das bildhaft einen „demographischen Echoeffekt“. Dieser Effekt pflegt sich – jeweils um eine Generation versetzt – mehrfach zu wiederholen.

Die deutschen „Baby-Boomer“, die Mitte der sechziger Jahre geboren wurden, sind heute schon über vierzig, und die Gruppe der Dreißigjährigen, die Mitte der siebziger Jahre geboren wurde, ist beinahe um die Hälfte geringer besetzt. Die Kombination aus einem sehr niedrigen Anteil von Frauen im gebärfähigen Alter und einer ebenfalls sehr niedrigen Geburtenzahl pro Frau ist in dieser Form einzigartig

auf der Welt. Sie erklärt den außergewöhnlichen Rückgang der Bevölkerung in Deutschland.

Zusammengefasst lässt sich feststellen: Zu Beginn der Nachkriegszeit bis in die 1960er Jahre hinein zeigte sich eine vergleichsweise hohe Gesamtgeburtensziffer von über zwei Kindern pro Frau. Mitte der 1960er Jahre wurden sogar durchschnittlich 2,5 Kinder pro Frau geboren.

Nach 1965 begannen in allen Bundesländern die Geburtenziffern stark zu sinken. Über die Gründe wird bis heute diskutiert, zumal dieser Prozess fast flächendeckend in ganz Europa einsetzte. Als zum Teil erklärender Faktor kann der Einsatz fortschrittlicher Verhütungsmethoden herangezogen werden. Aus diesem Grund wird der drastische Geburtenrückgang der 1960er Jahre auch mit dem Begriff „Pillen-Knick“ bezeichnet. Der in Westdeutschland Mitte der 1970er Jahre erreichte Wert von 1,4 Kindern pro Frau blieb mit geringen Schwankungen bis heute konstant.

Dass sich der Wert seit über 30 Jahren auf diesem niedrigen Niveau hält, ist nicht allein auf die seit den sechziger Jahren mögliche zuverlässige Geburtenkontrolle zurückzuführen, sondern geht auf weitere Ursachen zurück. Viel spricht für die These, dass im Spannungsfeld von Kosten der Kinder, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Selbstverwirklichungstendenzen der Eltern und familiengerechten Strukturen die „Pille“ letztlich nur Mittel zum Zweck war. Als in Deutschland allgemein deutlich wurde, dass ein anhaltender Geburtenrückgang kein einmaliges demografisches Missgeschick darstellt, sondern zeitversetzt gleichartige Entwicklungen verursacht, ist das Thema der Familienförderung stärker ins Zentrum der politischen Dis-



kussion und Maßnahmen gerückt. So entstand erst mit erheblich verzögerter Wahrnehmung eine Debatte darüber, welche Anreize eine Gesellschaft speziell jungen Familien bieten kann, Kinder zu bekommen, ohne damit schwerwiegende Nachteile in Ausbildung oder Beruf sowie erhebliche materielle Belastungen in Kauf nehmen zu müssen.

Ob indes die angestoßenen gesetzlichen Verbesserungen, wie Kinderbetreuung, Kinder- und Elterngeld die Motivation der jungen Familien, Kinder zu bekommen, stärken, muss nach den aktuellen Statistiken eher bezweifelt werden. Es gibt da einen Präzedenzfall aus der DDR: Auch hier gab es ab den sechziger Jahren eine zuverlässige Geburtenkontrolle, und trotz eines gegenüber dem Westen ungleich besseren Betreuungsangebotes für Kinder und junge Leute sanken die Geburtenzahlen zwischen 1965 und 1975 dramatisch: Von 281 Tsd. auf 182 Tsd. – ein Rückgang um 35 Prozent. Die Staatsführung reagierte 1971 mit einem umfassenden Paket familienpolitischer Maßnahmen, und bereits 1980 wurden 63 Tsd. Kinder mehr als fünf Jahre vorher geboren. Ein Strohfeuer, wie wir heute wissen: Nach dem Zwischenhoch setzte wieder eine deutliche Abwärtsentwicklung ein (Rösner 2007; 8of.). Staatliche Fürsorge ist offenbar eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung für eine veränderte Einstellung zum eigenen Nachwuchs.

Auch durch gezielte Einwanderung lässt sich der Trend zurückgehender Geburtenzahlen kaum noch stoppen. Ein langfristiges Absinken der künftigen Schülerzahlen in Deutschland muss somit als sehr wahrscheinlich angesehen werden.

4. Eckdaten der Grundschulentwicklung in Nordrhein-Westfalen

In diesem Teil geht es zunächst um die schulrechtlichen Grundlagen für den Erhalt von Grundschulen, gefolgt von einer Beschreibung der Schülerzahlentwicklung. Eine vergleichende Betrachtung der unterschiedlichen Ausgangslagen und Perspektiven in städtischen und ländlichen Regionen schließt sich an.

4.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen für den Grundschulbereich

Beschreibungen des Ist-Zustands im Grundschulbereich müssen an den gesetzlichen Rahmenbedingungen gespiegelt werden, zum einen um die Kennwerte der real existierenden Grundschulen mit den gesetzlichen Vorgaben zu vergleichen und zum anderen um die zukünftigen Entwicklungen anhand der Rahmenvorgaben beurteilen zu können.

Mindestgrößen von Schulen

Eine wichtige Kennzahl für die Errichtung und den Betrieb einer Schule ist die gesetzliche Mindestgröße von Schulen. In § 82 Abs. 1 des Schulgesetzes heißt es dazu u. a.: „Schulen müssen die für einen geordneten Schulbetrieb erforderliche Mindestgröße haben. Bei der Errichtung muss sie für mindestens fünf Jahre gesichert sein.“

Für die Grundschulen heißt es in den Absätzen 2 und 3 u. a. weiter:

„Grundschulen müssen bei der Errichtung mindestens zwei Parallelklassen pro Jahrgang haben, bei der Fortführung mindestens eine Klasse pro Jahrgang. Eine Grundschule mit mindestens zwei aufsteigenden Klassen kann fortgeführt werden, wenn den Schülerinnen und Schülern der Weg zu einer anderen Grundschule mit mindestens einer Klasse pro Jahrgang nicht zugemutet werden kann. Der Unterricht ist in diesem Fall gemeinsam mit anderen Schulen und, soweit erforderlich, durch zusätzliche Lehrstellen sicher zu stellen.“

Grundschulen mit weniger als zwei Klassen pro Jahrgang sollen, wenn der Schulträger deren Fortführung für erforderlich hält, zur Erreichung angemessener Klassen- und Schulgrößen im Sinne von § 81 Abs. 1 möglichst als Teil-



standort geführt werden (Grundschulverband). Auch Bekenntnisschulen oder Weltanschauungsschulen können als Teilstandort in einen Grundschulverband eingebracht werden. An einem solchen Teilstandort werden Schülerinnen und Schüler nach den Grundsätzen dieses Bekenntnisses oder dieser Weltanschauung unterrichtet und erzogen.“

Grundsätzlich gilt in Nordrhein-Westfalen die Verpflichtung des Schulträgers, eine Schule an einem einzigen Standort zu betreiben. Ausnahmsweise kann eine Schule aber auch zeitlich befristet an mehreren Standorten geführt werden. Im Leitfaden Schulorganisation führt die BR Düsseldorf dazu aus:

„Die Einrichtung eines Teilstandortes gemäß §83 Abs. 4 SchulG NRW („Dependance“) kann beispielsweise notwendig werden, um vorübergehenden Raumkapazitäts-Engpässen zu begegnen, wie sie häufig bei der Auflösung einer Schule und der Übernahme der Schülerschaft durch eine andere Schule entstehen. Regelmäßig erfordert dies die Erweiterung der Räumlichkeiten der Schule an einem weiteren Standort. Zwingende Voraussetzung ist, dass durch den Teilstandort kein zusätzlicher Lehrerberauf entsteht und der Teilstandort in zumutbarer Entfernung geführt wird.

Teilstandorte dürfen nicht dazu genutzt werden, Umstände, die zur Auflösung einer Schule führen würden, zu umgehen. Die Bezirksregierung genehmigt deshalb einen Teilstandort im Regelfall zunächst befristet (ca. drei Jahre). Nach Ablauf der Frist muss der Schulträger für den Fall, dass weiterer Bedarf für den Erhalt des Teilstandortes besteht, diesen Bedarf erneut begründen. Im Falle der Gründung eines Teilstandortes ist der Schulträger verpflichtet, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass ein ordnungsgemäßer Schulbetrieb gewährleistet wird.“

Der Teilstandort darf nicht verwechselt werden mit dem im Regelfall kleineren Partner eines Grundschulverbandes. Hier hat der Schulträger die Möglichkeit, zwei bestehende Grundschulen zu einem Grundschulverband, bestehend aus einem Haupt- und einem Teilstandort, zusammenzufassen.

Rechtlich beinhaltet die Bildung eines Grundschulverbandes nach § 81 Abs. 2 Satz 2 SchulG NRW zwei Maßnahmen: zum einen die Auflösung des einen – in der Regel kleineren – Standortes, der hierdurch seine Selbständigkeit verliert. Diese Schule wird zum Teilstandort. Zum anderen die Änderung der – in der Regel größeren – Schule, die durch die Angliederung des Teilstandortes zum Hauptstandort und rechtlichen Vertreter des Verbandes wird.

Die Schulleitung der Stammschule (Hauptstandort) bleibt erhalten und übernimmt die Leitung des Verbandes. Durch die Auflösung der kleineren Schule (Teilstandort) wird deren Schulleiterin oder Schulleiter und ggf. Konrektorin oder Konrektor funktionslos.

Auch ein Verbund ist wirtschaftlich und zukunftssicher zu führen; dies wird mit durchschnittlich 24 Kindern je Klasse erreicht. Grundsätzlich muss die Klassengröße aber mindestens 18 Schülerinnen und Schüler betragen. Eine Unterschreitung dieses Grenzwertes bis auf 15 ist nur ausnahmsweise möglich, wenn die Kinder eine Grundschule derselben Schulart nicht in zumutbarer Weise erreichen können. Diese Ausnahme zur Klassenbildung wird von der Schulleiterin oder dem Schulleiter in eigener Zuständigkeit entschieden und von der unteren Schulaufsicht überwacht.

Für die einzelnen Standorte eines Grundschulverbandes gelten die allgemeinen Vorschriften zu Mindestgrößen von Grundschulen nach § 82 Abs. 2 Satz 1 SchulG NRW. Hier-



nach müssen beide Standorte eines Grundschulverbundes grundsätzlich mindestens eine Klasse pro Jahrgang haben. Ausnahmsweise ist es möglich, eine Grundschule mit mindestens zwei aufsteigenden Klassen (jahrgangsübergreifender Unterricht) in den Verbund einzubringen, wenn den Schülerinnen und Schülern der Schulweg zu einer anderen Grundschule gleicher Schulart nicht zugemutet werden kann. Eine Besonderheit stellt die Bildung eines Grundschulverbundes zwischen einer Gemeinschaftsgrundschule und einer Bekenntnisgrundschule dar. Möglich ist dies nur, wenn die Bekenntnisschule als Teilstandort geführt wird und mindestens ein Mitglied der Schulleitung des Verbunds dem Bekenntnis des Teilstandorts angehört.

Eine Besonderheit stellt der Grundschulverbund durch die Zusammenlegung zweier Schulen dar. Dieser ist rechtlich als neue Schule zu qualifizieren. Für die Errichtung eines Grundschulverbundes durch Zusammenlegung werden gleichzeitig zwei schulorganisatorische Maßnahmen durchgeführt: Zum einen erfolgt die Zusammenlegung zweier Grundschulen. Hierdurch entsteht eine neue Schule, mit neu zu besetzender Schulleitung und neuen Mitwirkungsorganen. Zum anderen wird die neue Schule per Ratsbeschluss ausdifferenziert in einen Grundschulverbund mit zwei Standorten, die rechtlich denen des durch Änderung entstandenen Verbundes entsprechen.

Für einen Grundschulverbund durch Zusammenlegung gelten die gleichen Anforderungen an die Mindestgröße wie bei der Neuerrichtung einer Schule. Gemäß § 82 Abs. 1 S. 2 SchulG NRW sind dies 24 Schülerinnen und Schüler pro Klasse in den ersten 5 Jahren nach Errichtung. Die einzelnen Standorte des Grundschulverbundes müssen mindestens einzügig sein.

Parameter zum Unterrichtsbedarf und zu den wöchentlichen Lehrpflichtstunden

„Durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung der für Schulen und für Haushalt und Finanzen zuständigen Landtagsausschüsse bedarf, regelt das Ministerium im Einvernehmen mit dem Finanzministerium das Verfahren für die Ermittlung der Zahl der Lehrstellen und bestimmt nach den pädagogischen und verwaltungsmäßigen Bedürfnissen der einzelnen Schulformen, Schulstufen und Klassen

1. die Zahl der wöchentlichen Unterrichtsstunden der Schülerinnen und Schüler,
2. die Zahl der wöchentlichen Pflichtstunden der Lehrerinnen und Lehrer,
3. die Klassengrößen, (...)“

Die im Schuljahr 2010/11 gültigen Richtgrößen, die in der Verordnung zu § 93 SchulG (Verwaltungsvorschriften zur Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 Schulgesetz (AVO-Richtlinien 2010/2011 – AVO-RL) geregelt sind, werden in Tabelle 1 dargestellt:

Tab. 1: Unterrichtsbedarf und wöchentliche Pflichtstunden der Lehrkräfte

<i>Wöchentliche Unterrichtsstunden der Schülerinnen und Schüler</i>	
Klasse 1	21 bis 22
Klasse 2	22 bis 23
Klasse 3	25 bis 26
Klasse 4	26 bis 27
Pflichtstunden der Lehrkräfte	28
<i>Klassengröße</i>	
Klassenfrequenzrichtwert	24
Bandbreite	18 bis 30
Absoluter Mindestwert (Ausnahme)	15



Zur Klassenbildung und Klassengröße gibt der §6 der AVO Auskunft, hier heißt es u.a.:

- „(1) Die Klassen werden auf der Grundlage von Klassenfrequenzrichtwerten, Klassenfrequenzhöchstwerten und Klassenfrequenzmindestwerten sowie Bandbreiten in der Regel als Jahrgangsklassen gebildet. Davon abweichend kann die Schuleingangsphase auch jahrgangsübergreifend gebildet werden.
- (2) Die Zahl der Schülerinnen und Schüler einer Klasse soll den Klassenfrequenzrichtwert nicht unterschreiten. Die Zahl der Schülerinnen und Schüler darf nicht über dem Klassenfrequenzhöchstwert und nicht unter dem Klassenfrequenzmindestwert (50 v.H. des Klassenfrequenzhöchstwertes) liegen; geringfügige Abweichungen können von der Schulleiterin oder dem Schulleiter in besonderen Ausnahmefällen zugelassen werden. Dabei darf, soweit Bandbreiten vorgesehen sind, die Zahl der Schülerinnen und Schüler einer Klasse nur insoweit außerhalb der Bandbreite liegen, als der Durchschnittswert der Jahrgangsstufe insgesamt innerhalb der Bandbreite liegt oder Ausnahmen nach den Absätzen 4 und 5 zugelassen sind.
- (3) Die Zahl der von der Schule zu bildenden Klassen (Klassenrichtzahl) ergibt sich dadurch, dass die Schülerzahl der Schule durch den jeweiligen Klassenfrequenzrichtwert geteilt wird. Die Klassenrichtzahl darf nur insoweit überschritten werden, als nach dieser Verordnung die Klassenbildung in den Jahrgangsstufen dies unumgänglich erforderlich macht oder ausdrücklich zugelassen ist.
- (4) In der Grundschule und in der Hauptschule beträgt der Klassenfrequenzrichtwert 24. Es gilt die Bandbreite 18 bis 30. Die Werte zur Klassenbildung gelten für eingerichtete Gruppen entsprechend. In der Grundschule

kann eine Unterschreitung der Bandbreite bis auf den Mindestwert von 15 von der Schulleiterin oder dem Schulleiter zugelassen werden, wenn der Weg zu einer anderen Grundschule der gewählten Schulart den Schülerinnen und Schülern nicht zugemutet werden kann.“

Für die letztgenannte Ausnahmebestimmung ist inzwischen der Begriff „Helgoland-Regel“ geläufig. Was ist gemeint? Die Unzumutbarkeit des Schulweges liegt nach Auffassung der Schulaufsicht des RP Düsseldorf (1) dann vor, wenn die Entfernung zur Schule für einzelne Schülerinnen und Schüler der Primarstufe mehr als 2 km beträgt und die Distanz durch öffentliche Verkehrsmittel nicht angemessen überbrückt werden kann. Auf Seite 13 heißt es weiter:

Gemäß § 13 Abs. 2 SchfkVO (Schülerfahrtkostenverordnung) ist die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel unzumutbar, wenn die Distanz der einfachen Fußstrecke zwischen der Wohnung und der nächstgelegenen Haltestelle sowie der zur Schule nächstgelegenen Haltestelle und der Schule mehr als 2 km beträgt (bei Grund- und Förderschulen 1 km).

Unzumutbarkeit liegt gemäß § 13 Abs. 3 SchfkVO außerdem vor, wenn der regelmäßige Schulweg auch bei Ausnutzung der günstigsten Verkehrsverbindung für die Hin- und Rückfahrt zusammengerechnet mehr als drei Stunden in Anspruch nimmt (bei Grund- und Förderschulen eine Stunde) oder der Schüler überwiegend vor 6 Uhr die Wohnung verlassen muss.

Neben diesen Voraussetzungen besteht immer die Möglichkeit der Einzelfallabwägung, die jedoch einer besonderen Begründung bedarf. Der Schulträger kann die Bezirksregierung im Einzelfall auf Entfernungen, topographische Gegebenheiten, nicht vorhandenen oder unregelmäßigen öffentlichen Nahverkehr, Gefährlichkeit des Schulweges etc. verweisen.

Errechnung der Lehrerstellen und Schüler-Lehrerstellen-Relation

Die Errechnung der Lehrerstellen wird in §7 der AVO geregelt. Danach wird die Grundstellenzahl der zur Deckung des normalen Unterrichtsbedarfs erforderlichen Lehrerstellen so errechnet, dass die Zahl der Schülerinnen und Schüler durch die in Grundschulen festgesetzte Relation „Schüler je Stelle“ (Zahl der Schüler je Lehrerstelle) in Höhe von aktuell 23,42 geteilt wird. Diese Relationen gehen davon aus, dass in den Lehrerwochenstunden eine Pauschale von 0,5 Stunden je Klasse enthalten ist, mit der zusätzliche, über die Stundentafel hinausgehende Angebote ermöglicht werden sollen.

Für die nachfolgend genannten Sachverhalte sind Pauschalsätze, die auf der Basis von Landesdurchschnittswerten bestimmt wurden, in den Relationen zur Berechnung der Grundstellenzahl enthalten:

- Pflichtstundenermäßigungen der Lehrerinnen und Lehrer aus Altersgründen.
- Pflichtstundenermäßigungen für Schwerbehinderte.
- Inanspruchnahme von Lehrerwochenstunden für Sportförderunterricht/Schulsonderturnen.
- Inanspruchnahme von Lehrerwochenstunden für zusätzliche Fördermaßnahmen für Schülerinnen und Schüler bei besonderen Schwierigkeiten im Erlernen des Lesens und Rechtschreibens (LRS).
- Gewährung von Anrechnungsstunden für Lehrerinnen und Lehrer, die schulübergreifende Aufgaben kleineren Umfangs ausüben.
- Gewährung von Anrechnungsstunden für SV-Verbindungslehrer sowie für Beratungslehrer.

Die Schülerzahl für das Schuljahr wird auf der Grundlage der letzten amtlichen Schulstatistik unter Berücksichtigung der inzwischen eingetretenen sowie der bis zum Stichtag der Erhebung der amtlichen Schulstatistik vorausgerechneten Änderungen ermittelt.

Das Ministerium für Schule und Weiterbildung kann den Schulaufsichtsbehörden nach näherer Bestimmung des Haushalts zusätzliche Stellen oder Mittel für den Unterrichtsmehrbedarf (Unterricht für Schülerinnen und Schüler mit schwierigen Ausgangslagen) bzw. Ausgleichsbedarf (z.B. Vertretungsunterricht bei längerfristiger Erkrankung) zuweisen.

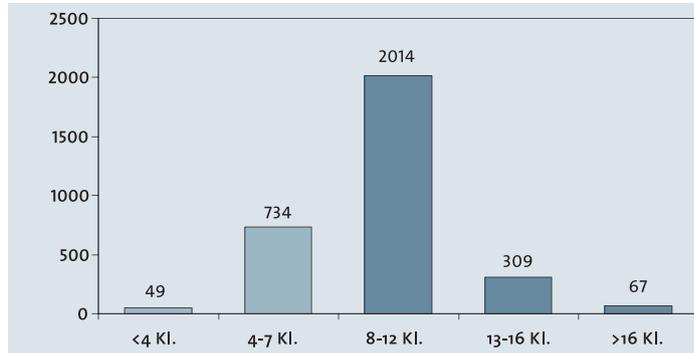
4.2 Die aktuelle Situation in Zahlen

Im Schuljahr 2010/11 besuchten in Nordrhein-Westfalen 662.860 Schülerinnen und Schüler 3.173 Grundschulen im Lande. Von den Schulen sind nur 46 in privater Trägerschaft. 1.088 (34,3 Prozent) Schulen werden als konfessionelle Bekenntnisschulen geführt, das ist der höchste Anteil unter den deutschen Ländern. Allerdings ist dieser Anteil durch eine schulrechtliche Besonderheit zu erklären, die sich außer in Nordrhein-Westfalen nur noch in Niedersachsen findet: Grundschulen können als öffentliche Schulen gleichzeitig Bekenntnisschulen sein.

Im Durchschnitt besuchten 209 Schülerinnen und Schüler eine Grundschule. Wie Abb. 3 zu entnehmen ist, haben 783 Schulen (24,7 Prozent) weniger als 8 Klassen, d.h. sie erreichen nicht die volle Zweizügigkeit. Legt man als Maß für die Zweizügigkeit die Mindestzahl von 192 Schülerinnen und Schülern (8 Klassen à 24 Schüler) zu Grunde, dann erreichen sogar 1.407 Grundschulen (44,3 Prozent) diese Zahl nicht.



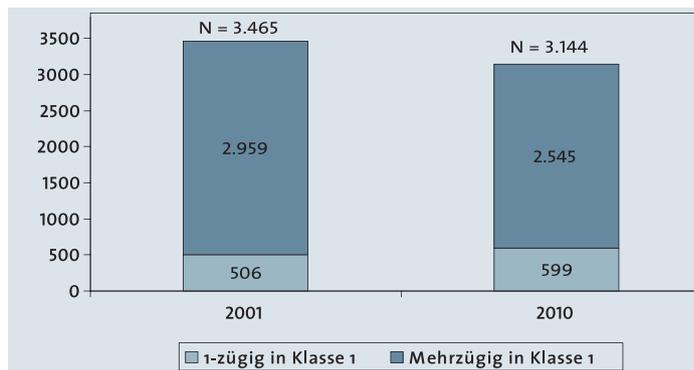
Abb. 3: Klassenzahlen in Grundschulen Nordrhein-Westfalens Schuljahr 2010/11



49 Schulen (1,5 Prozent) haben sogar weniger als 4 Klassen, d.h. sie erreichen nicht einmal die vollständige Einzügigkeit. Auf der anderen Seite sind 745 Schulen (23,5 Prozent) mindestens 3-zügig, darunter 132 (4,2 Prozent) sogar vierzügig. Die größte Grundschule in Nordrhein-Westfalen besuchten zuletzt 549 Schülerinnen und Schüler.

Wenn man die Entwicklung der Schulen mit einer Klasse im 1. Schuljahr betrachtet, wird die Dynamik der zurückgehenden Schülerzahlen besonders deutlich. Abb. 4 ist zu entnehmen, dass aktuell in 599 Grundschulen das 1. Schuljahr nur noch einzügig geführt wird. Das sind 19,1% aller Grundschulen. Im Schuljahr 2001 waren es erst 14,6%.

Abb. 4: Zahl der Grundschulen in Nordrhein-Westfalen 2001 und 2010



Eine aktuelle Reaktion auf zu niedrige Schülerzahlen ist der Zusammenschluss von Grundschulen an verschiedenen Standorten. Von den 3.173 Grundschulen wurden 150 (4,7 Prozent) in einem solchen Grundschulverbund geführt. Das bringt vor allem Einsparungen bei Funktionsstellen, ändert aber so gut wie nichts an der Gefährdung der Standorte durch Unterschreitung von Mindestschülerzahlen.

Im Schuljahr 2010/11 wurden in Nordrhein-Westfalen 28.724 Klassen gebildet, durchschnittlich waren dies 9 Klassen je Schule. Im Landesdurchschnitt besuchten 23,1 Schüler eine Klasse. Das sind 0,9 Schüler weniger, als im Klassenfrequenzrichtwert zur Berechnung der Lehrer-Schüler-Relation zu Grunde gelegt wird.

Tabelle 2 ist zu entnehmen, dass die Durchschnittswerte von 1.512 Klassen (5,3 Prozent) sogar unterhalb der Mindestklassengröße von 18 Schülern pro Klasse liegen. In 233 Klassen (0,8 Prozent) wird sogar die absolute Untergrenze von 15 Schülern unterschritten. In 7.351 Klassen (25,6 Prozent) befinden sich mehr als 25 Schüler in einer Klasse. Die Höchstgrenze von 30 Schülern hingegen wird nur in 94 Klassen (0,3 Prozent) überschritten.

Tab. 2: Klassenfrequenzgruppen im Schuljahr 2010/11

Klassen mit ... Schülern	Anzahl der Klassen	Anzahl der Klassen in Prozent
< 15 Schüler	233	0,8
15 – 17 Schüler	1.279	4,5
18 – 21 Schüler	7.639	26,6
22 – 25 Schüler	12.222	42,5
26 – 30 Schüler	7.257	25,3
31 – 32 Schüler	84	0,3
> 32 Schüler	10	0,03
Klassen insgesamt	28.724	100

Die 662.860 Grundschüler werden von 44.852 Lehrkräften unterrichtet. Rechnet man die Pflichtstunden dieser Lehrkräfte auf volle Stellen um, dann entspricht dies 36.070 Vollzeitäquivalenten (VZLE). Im Schuljahr 2010/11 kommen 18,38 Schüler auf eine besetzte volle Stelle. Aufgrund zusätzlicher Stellenzuweisungen für Mehrbedarfe zu den Grundstellen entfallen somit fünf Schüler weniger auf eine volle Stelle als dies der Grundstellen-Relation (23,42) entsprechen würde.

Im Schuljahr 2010/11 wurden insgesamt 836.604 Unterrichtsstunden pro Woche erteilt. Im Durchschnitt sind das 29,1 wöchentliche Unterrichtsstunden je Klasse, dies liegt deutlich über dem Durchschnittswert von 24,5 der oberen Bandbreiten der vier Klassenstufen.

Je Vollzeit-Lehrkraft entfielen 23,2 Stunden der 28 Pflichtstunden auf Unterricht. Die restlichen Stunden (17,6 Prozent) entfallen auf sogenannte besondere Stundenkontingente. Dazu gehören vor allem nicht-unterrichtliche Tätigkeiten und Pflichtstundenermäßigung aus persönlichen Gründen.

2010/11 besuchten rund 663.000 Schülerinnen und Schüler 3.173 Grundschulen. Tabelle 3 zeigt, dass die Schülerzahl gegenüber dem Höchstwert aus dem Jahr 1972 um ca. 44 Prozent, die Zahl der Schulen jedoch nur um 11,5 Prozent zurückging. 1972 besuchten im Landesdurchschnitt noch 331 Schülerinnen und Schüler eine Grundschule, 2010 waren es nur noch 209. Die für den Lehrerbedarf wichtige Zahl der Klassen je Schule ist aber mit 9,1 in 2010 gegenüber 9,6 in 1972 nur geringfügig niedriger. Ursächlich hierfür ist, dass 1972 eine Klasse durchschnittlich 34,5 und 2010 nur noch 23,1 Schülerinnen und Schüler hatte.

Tab. 3: Grundschulen / Schüler, Klassen, Schulen (1972 - 2010)

Jahr	Schüler	Schulen	Klassen	Schüler je Schule	Schüler je Klasse
1972	1.185.672	3.586	34.367	331	34,5
1974	1.157.726	3.573	-	324	-
1976	1.075.887	3.509	-	307	-
1978	937.762	3.463	-	271	-
1980	791.133	3.427	34.419	231	23,0
1982	692.806	3.402	31.953	204	21,7
1984	645.235	3.391	30.721	190	21,0
1986	636.935	3.385	30.583	188	20,8
1988	665.194	3.382	30.726	197	21,6
1990	715.955	3.391	32.172	211	22,3
1992	739.641	3.395	32.672	218	22,6
1994	778.631	3.411	34.018	228	22,9
1996	827.533	3.435	35.449	241	23,3
1998	841.141	3.451	35.864	244	23,5
2000	824.517	3.464	35.124	238	23,5
2002	783.015	3.462	33.684	226	23,2
2004	768.395	3.451	32.825	223	23,4
2006	742.508	3.421	31.570	217	23,5
2008	695.480	3.266	29.991	213	23,2
2010	662.965	3.173	28.724	209	23,1

Die heutige Schülerzahl markiert im Vergleich der vergangenen 40 Jahre jedoch nicht den Tiefpunkt: 1985 besuchten lediglich 632.500 Schülerinnen und Schüler die damals 3.388 Grundschulen. Die Zahl der Klassen je Schule lag wie im Schuljahr 2010/11 bei 9,0, die mittlere Klassenfrequenz bei nur 20,8 gegenüber aktuellen 23,1.



4.3 Vergleich der Versorgungssituation in den Kreisen und Städten in Nordrhein- Westfalen und anderen Bundesländern

Was bislang an Reaktion auf schwankende Schülerzahlen praktiziert wurde, waren so genannte Standardanpassungen. Angesichts der schwierigen Situation der öffentlichen Haushalte könnte es zukünftig schwerer werden, starke Schülerzahlrückgänge komplett in Standardverbesserungen umzuwandeln. Immerhin ist es erklärte Absicht der neuen Landesregierung, Gewinne, die aus der demografischen Entwicklung resultieren, im Schulsystem zu belassen. Auch von weiten Teilen der Öffentlichkeit wird erwartet, dass gegebene Effizienzpotenziale ausgeschöpft werden.

Ein wichtiges Stichwort beim Thema Effizienz lautet „Schulgröße“. Hierbei ist aber zu beachten, dass neben den vertretbaren Kosten gleichgewichtig die Erreichbarkeit der Schulen, und die Bereitstellung einer optimalen Lernumgebung betrachtet werden müssen. Im Kontext von (zu) kleinen Schulen ist zu untersuchen, wie mit offensichtlichen Nachteilen umzugehen ist: schwierige Personaldisposition, viele Funktionsstellen (je Schüler), höhere Allgemekosten (je Schüler), geringe Möglichkeiten zur Differenzierung und zur Bereitstellung eines vielseitigen außerunterrichtlichen Angebots.

Ein besonders wichtiges Kriterium für eine gute Versorgung mit Grundschulen in der Fläche ist die zumutbare Erreichbarkeit von Schulen. Hierzu werden auf Kreis- und Städteebene und zwischen den Ländern verschiedene Kennzahlen, wie Grundschüler pro qkm, Schulgröße und Schulen pro 100 qkm, verglichen, um die aktuelle Situation in Nordrhein-Westfalen besser einschätzen und bewerten zu können.

Ländervergleich

Nordrhein-Westfalen ist von den Flächenländern am dichtesten besiedelt. Dies zeigt Tabelle A-1 (siehe Anhang) mit den Grundschülerzahlen je qkm. Im Vergleich zu den großen Flächenländern Bayern, Baden-Württemberg und Niedersachsen kommen in Nordrhein-Westfalen auf einen qkm zwei- bis dreimal so viele Grundschüler. Dies sind zumindest zur Zeit relativ günstige Voraussetzungen, ein schulnahes Angebot von Schulen mit effizienten Schul- und Klassengrößen. vorzuhalten.

Vergleicht man die Klassengrößen in der Grundschule über die Länder hinweg, so zeigt die Statistik, dass Nordrhein-Westfalen nach Berlin im Durchschnitt die größten Klassen gebildet hat. Diese Position bei den Klassengrößen hatte Nordrhein-Westfalen auch schon in den vergangenen Jahren inne. In Nordrhein-Westfalen besuchen somit zwei Schüler mehr als im Bundesdurchschnitt eine Klasse, gegenüber Sachsen-Anhalt sind es sogar fünf Schüler mehr. Hinter der gering erscheinenden Differenz von zwei Schülern je Klasse in Nordrhein-Westfalen zum deutschen Mittelwert steht allerdings eine erhebliche Zahl von weniger eingerichteten Klassen. So müssten in Nordrhein-Westfalen rund 2.300 Klassen zusätzlich gebildet werden, um den deutschen Durchschnittswert von 21,5 zu erreichen. Dies entspricht einer „Einsparung“ von rund 2.300 Lehrstellen gegenüber dem deutschen Mittelwert. Es darf aber bezweifelt werden, dass in Zukunft diese kostengünstige Klassenbildung aufrechterhalten werden kann.

Besonders aussagekräftig für die Erreichbarkeit von Grundschulen ist der Indikator Schuldichte, der die Anzahl der Schulen je 100 qkm angibt. Dieser Indikator kann auch so gelesen werden, wie groß der durchschnittliche Einzugsbe-

reich einer Grundschule ist. Kommen z.B. auf 100 qkm 4 Grundschulen, so ist der durchschnittliche Einzugsbereich 25 qkm. In Nordrhein-Westfalen befinden sich auf 100 qkm durchschnittlich 9,5 Schulen. Das ist hinter den Stadtstaaten die höchste Grundschuldichte in Deutschland. Gegenüber dem Bundesdurchschnitt hat Nordrhein-Westfalen doppelt so viele Grundschulen je 100 qkm, im Vergleich mit Bayern sind es fast dreimal so viele Grundschulen.

Ein Ländervergleich der durchschnittlichen Schulgrößen zeigt, dass auch hier Nordrhein-Westfalen hinter den Stadtstaaten die effizientesten Schulgrößen hat.

Vergleich der Situation auf Kreis- und Städteebene in Nordrhein-Westfalen

Die im Ländervergleich relativ günstigen Kennzahlen bezüglich Erreichbarkeit und Betriebseffizienz beziehen sich auf Durchschnittswerte in den Ländern. In Nordrhein-Westfalen gibt es neben den Ballungszentren aber auch dünn besiedelte Regionen. Anhand von relevanten Indikatoren zu Betriebsgröße und Erreichbarkeit werden in Tabelle A-2 (siehe Anhang) die 54 Kreise bzw. kreisfreien Städte von Nordrhein-Westfalen verglichen, um die Variationsbreite in den Kreisen und Städte zu beleuchten.

Die hier nach der Zahl der Grundschulen je 100 qkm sortierten Daten dokumentieren starke Unterschiede sowohl bei der Erreichbarkeit der Schulen als auch bei den Betriebsgrößen.

Bei den durchschnittlichen Klassengrößen unterscheiden sich die Kreise und Städte global gesehen nur sehr geringfügig. Es ist auffallend, dass es lediglich einigen Städten gelingt, den für die Lehrerstellenberechnungen (Schüler-Stellen-Relation) festgelegten Klassenfrequenzrichtwert

von 24 Schülern je Klasse im Durchschnitt ihrer Schulen zu erreichen. Abweichungen nach unten von mehr als einem Schüler je Klasse finden sich in rund 40 Prozent der Kreise bzw. Städte. Hierunter sind erwartungsgemäß die Kreise mit einem Anteil von gut 60 Prozent überproportional vertreten. In rund 44 Prozent aller Kreise und 32 Prozent aller Städte sind diese Abweichungen festzustellen. Abweichungen von mehr als zwei Schülern sind lediglich in zwei Kreisen und einer Stadt in einem Ballungsraum zu finden. Diese Befunde zeigen, dass es zwar tendenziell in den Kreisen auf Grund der geringeren Bevölkerungsdichte (Grundschüler je qkm) schwieriger ist, die Klassen so zu bilden, dass sie den Rahmenvorgaben entsprechen. Eine geringere Bevölkerungsdichte kann aber nicht ausschließlich als Grund hierfür angesehen werden, da auch Städte in Ballungsräumen die Klassenbildungsrichtwerte zum Teil deutlich verfehlen.

Im Normalfall sollten Grundschulen mindestens zweizügig (= 8 Klassen) geführt werden. Der Indikator „Klassen je Schule“ gibt darüber Auskunft, wie auf Kreis- bzw. Städteebene die Klassenbildung aktuell aussieht. Im Durchschnitt aller Städte wird eine halbe Klasse mehr gebildet als in den Kreisen. Nur in Kreisen wird im Durchschnitt die rechnerische Zweizügigkeit unterschritten. In gut jedem sechsten Kreis (15,6 Prozent aller Kreise) liegt der jeweilige Kreisdurchschnittswert unterhalb von 8. Dies sind mit einer Ausnahme Kreise, die eine äußerst geringe Bevölkerungsdichte aufweisen.

Auf der anderen Seite gibt es aber auch Kreise mit einer geringen Bevölkerungsdichte, die im Durchschnitt mehr als 8 Klassen bilden. Bei der Interpretation muss man aber bedenken, dass hinter den Durchschnittswerten in den Kreisen unterschiedliche Verteilungen der Zügigkeitskenn-



ziffern stehen. Dies könnte mit der Verteilung der Wohnbevölkerung und der Grundschulen im Kreis zusammenhängen. Naturgemäß können die Gründe für Abweichungen von der Zweizügigkeit nur durch konkrete Analysen in den einzelnen Kreisen aufgeklärt werden. Dies kann innerhalb dieses Gutachtens nicht geleistet werden. Es lässt sich aber festhalten, dass erwartungsgemäß Schulen in Kreisen mit geringerer Bevölkerungsdichte größere Probleme haben, eine vollständige Zweizügigkeit mit annähernd effizienten Klassengrößen zu erreichen. Dies wird bei zurückgehenden Schülerzahlen zu erheblichen Problemen bei der Aufrechterhaltung von Schulstandorten führen. Im letzten Schuljahr wurden in Nordrhein-Westfalen bereits rund 50 Grundschulstandorte geschlossen, die meisten allerdings in Städten bzw. kreisfreien Städten. Eine ähnlich hohe Zahl von Schließungen ist für die nächsten beide Jahre vorgesehen.

Neben den Schul- und Klassengrößen spielt die Erreichbarkeit von Schulen in der Nähe des Wohnorts der Schülerinnen und Schüler eine entscheidende Rolle bei der Beurteilung der Schulstandorte. Ein aussagekräftiger Indikator für die Erreichbarkeit von Schulen ist die „Anzahl von Schulen pro 100 qkm“. Tabelle A-2 (Anhang) kann entnommen werden, dass Schülerinnen und Schüler bereits heute längere Schulwege in Kauf nehmen müssen, um die nächstgelegene Grundschule zu erreichen, dies gilt durchweg für die bevölkerungsschwachen Kreise. In 9 Kreisen (29 Prozent aller Kreise) befinden sich rechnerisch höchstens 5 Grundschulen auf einer Fläche von 100 qkm. Es ist kaum vorstellbar, dass der zu erwartende Schülerrückgang in diesen Kreisen zu weiteren Schließungen von Grundschulen führen wird. In einigen Regionen scheinen Schulen in der Bildung von Grundschulverbänden Lösungen für die schrumpfenden Schülerzahlen zu sehen. Im Schuljahr 2010/11 wurden in Nordrhein-Westfalen bereits 150 Grundschulen als Teilstandorte im Grundschulverbund geführt, wie dies bei Unterschreitung der Zweigliedrigkeit im SchulG §82 Abs. 3 gefordert wird. Diese Teilstandorte liegen vor allem in ländlichen Regionen. Lediglich jeder fünfte Teilstandort befindet sich in einer kreisfreien Stadt.

5. Projektionen der demografischen Entwicklung

Der Blick auf die Entwicklung der Geburtenzahlen in der Vergangenheit (siehe Abb. 1) ist nicht nur ein Blick zurück, sondern gleichzeitig ein Ausblick auf die kommenden Jahre. Bei den folgenden Prognosen handelt es sich um sogenannte Status-quo-Prognosen, in denen unterstellt wird, dass die gegenwärtigen relevanten Faktoren auch zukünftig vorliegen werden. In den entsprechenden Tabellen sind die Prognosedaten ungerundet ausgewiesen.

Diese „Scheingenauigkeit“ bis hin zur Einerstelle darf jedoch nicht den Eindruck erwecken, es sei möglich, so genaue treffsichere Vorausberechnungen anzustellen. Sie ist aber notwendig, um ein in sich schlüssiges Zahlenwerk zu erhalten.

Bei der Vorlage von Prognosedaten stellt sich zwangsläufig die Frage nach der Qualität der Ergebnisse. Generell ist hier festzuhalten, dass Prognosen stets Modellcharakter haben und nicht den Anspruch erheben können, die zukünftige Realität ikonisch abzubilden. Vielmehr soll in der Regel auf mögliche Entwicklungen aufmerksam gemacht werden, die unter den gesetzten Modellprämissen eintreten könnten und die – sofern die Entwicklungen unerwünscht sind – das Ergreifen von Steuerungsmaßnahmen anregen. Die wichtigsten Aufgaben der Prognose bestehen also darin, Fehlentwicklungen frühzeitig zu signalisieren und operationale (d. h. quantifizierte und terminierte) Aussagen zu liefern, die politisch umsetzbar sind.



5.1 Prognose der Geburtenentwicklung und der Zahl der Grundschüler bis 2029/30

In Tabelle 4 sind Projektionsrechnungen der zukünftigen für den Grundschulbereich relevanten Bevölkerungs- und Schulentwicklung dargestellt.

Tab. 4 : Prognose der Lebendgeborenen in NRW mit prozentualen Veränderungen zu den Jahren 1990 und 2008

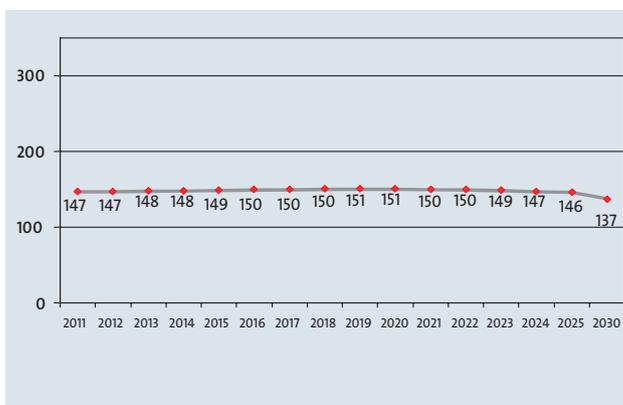
Jahr	o bis < 1 Jahr in Tsd.	Diff. zu 1990 in Prozent.	Diff. zu 1990 in Prozent.
1964	300,4	50,7	100,1
1990	199,3	(0,0)	32,8
2008	150,1	-24,7	(0,0)
2009	145,0	-27,2	-3,4
2010	147,3	-26,1	-1,9
<i>Prognose</i>			
2011	147,4	-26,0	-1,8
2012	147,4	-26,0	-1,8
2013	147,7	-25,9	-1,6
2014	148,3	-25,6	-1,2
2015	148,9	-25,3	-0,8
2016	149,6	-24,9	-0,3
2017	150,2	-24,6	0,1
2018	150,6	-24,4	0,3
2019	150,8	-24,3	0,5
2020	150,7	-24,4	0,4
2021	150,3	-24,6	0,1
2022	149,6	-24,9	-0,3
2023	148,6	-25,4	-1,0
2024	147,3	-26,1	-1,9
2025	145,7	-26,9	-2,9
2030	135,6	-32,0	-9,7

Gegenüber 1964 wurden 2010 rund 50 Prozent weniger Kinder in Nordrhein-Westfalen geboren, gegenüber dem letzten Zwischenhoch von 1990 waren es knapp 25 Prozent weniger. Als Basisjahr der Bevölkerungsprognose des IT.NRW dient das Jahr 2008.

Ausgehend davon werden in Projektionsrechnungen die Geburtenrückgänge in den nächsten Jahren nur moderat ausfallen, bis zum Jahr 2016 bewegen sich die jährlichen Abnahmequoten zwischen 0,3 Prozent und 1,8 Prozent. Von 2017 bis 2021 liegen die Geburtenzahlen leicht über denen des Jahres 2008 und erreichen 2019 voraussichtlich ein weiteres Zwischenhoch. Danach nehmen die Geburtenzahlen kontinuierlich ab und liegen im letzten Berichtsjahr 2030 knapp 10 Prozent unter den Geburtenzahlen von 2008.

Nach den Erwartungen des Statistischen Landesamts von Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) ist davon auszugehen, dass dauerhaft mit geringen Geburtenzahlen zu rechnen ist und die Schwankungen zwischen Hoch- und Tiefpunkten der zukünftigen Entwicklung deutlich geringer ausfallen als in den zurückliegenden vier Jahrzehnten (Abb. 5). Folgerichtig müssen sich die Schulen des Landes Nordrhein-Westfalen wie die aller Bundesländer darauf einstellen, im nächsten Vierteljahrhundert weitaus weniger Kinder versorgen zu müssen als in früheren Jahren. Schülerinnen und Schüler werden ein knappes Gut. Mit Recht fragen bereits heute einige Schulen: „Gehen uns die Schüler aus?“

Abb. 5: Geburtenzahlen in Nordrhein-Westfalen
(Prognose 2011–2030; Angaben in Tsd.)



Die Entwicklung des gesamten Schülerbestandes im Primarbereich folgt zeitversetzt der Bewegung der Geburtzahlen. So ist es wenig überraschend, dass im Vergleich zum Schuljahr 2009/2010 die Zahl der Grundschüler bis zum letzten Berichtsjahr 2029/30 erheblich abnimmt (vgl. Tabelle 5). Bis 2019 werden die Schülerzahlen nach einer Vorausberechnungen des nordrhein-westfälischen Ministeriums für Schule und Weiterbildung (MSW) mit Ausnahme des Schuljahres 2013/14 kontinuierlich fallen und 2019 mit einer Rückgangsquote von 12,9 Prozent einen vorläufigen Tiefpunkt erreichen. Danach nimmt die Zahl der Grundschüler wieder leicht zu. Im Schuljahr 2029/30 werden aber immer noch knapp 80.000 (11,5 Prozent) Schülerinnen und Schüler weniger als 2009 eine Grundschule besuchen.

Tab. 5 : Vorausberechnung der Schülerzahlen der Grundschule
in Nordrhein-Westfalen bis 2029
mit dem Prognose-Basisjahr 2009

Jahr	Zahl der Grundschüler	Diff. zu 2008 in Prozent.
2008	695.480	
2009	680.892	
Prognose		
2010	664.960	-2,3
2011	655.680	-3,7
2012	654.510	-3,9
2013	649.800	-4,6
2014	652.930	-4,1
2015	638.080	-6,3
2016	623.490	-8,4
2017	609.080	-10,5
2018	595.200	-12,6
2019	593.370	-12,9
2020	594.080	-12,7
2021	595.740	-12,5
2022	598.020	-12,2
2023	600.500	-11,8
2024	602.820	-11,5
2025	604.670	-11,2
2026	605.710	-11,0
2027	605.770	-11,0
2028	604.750	-11,2
2029	602.520	-11,5

Vergleicht man die Schülerzahlen des relativen Hochstandes von 1997 mit dem prognostizierten Tiefstand im Jahr 2019, so haben wir in diesem Zeitraum von 22 Jahren in den Grundschulen in Nordrhein-Westfalen einen Rückgang von rund 250.000 Grundschulern zu verzeichnen. Das entspricht einer Rückgangsquote von 28,5 Prozent.



5.2. Unterschiedliche Entwicklung in Kreisen und kreisfreien Städten

Die dargestellten Prognoserechnungen für Nordrhein-Westfalen zeigen, dass sich insbesondere im Schulbereich in den nächsten Jahren erhebliche quantitative Veränderungen als Folge des demografischen Wandels ergeben, die sich regional unterschiedlich vollziehen werden. Diese regionalen Unterschiede in der Schülerzahlentwicklung in der Grundschule folgen den jeweils unterschiedliche demografische Entwicklung der Geburtenzahlen und den alterstypischen Einschulungsjahrgängen. Künftig zu erwartende Zuströme von Aussiedlern oder sonstigen Zuwanderern wurden bereits regionalspezifisch bei der Vorausberechnung berücksichtigt und fließen somit implizit in die Schülerprognose ein.

Gegenüber heute wird 2019 jeder achte Grundschüler in Nordrhein-Westfalen fehlen. Die Daten in Tabelle A-3 (siehe Anhang) zeigen, dass es eine erhebliche Bandbreite der Rückgangsquoten gibt: in den Kreisen ist der Rückgang der Grundschülerzahlen gut viermal so hoch wie in den kreisfreien Städten. In elf Kreisen und einer kreisfreien Stadt wird 2019 sogar jeder fünfte bis vierte Schüler gegenüber heute fehlen. Dies wird in fast allen diesen Kreisen zu erheblichen Problemen führen, die bestehenden Schulen aufrecht zu erhalten. Bereits heute liegt die durchschnittliche Schulgröße in fünf dieser Kreise unterhalb der geforderten Zweizügigkeit.

Die Daten zeigen aber auch, dass nicht in allen Landesteilen die Schülerzahlen wesentlich zurückgehen, doch diese Abweichung gilt ausnahmslos für kreisfreie Städte. Es gibt sogar fünf Städte, die im Jahr 2019 voraussichtlich mehr Grundschüler haben werden als heute.

Bei der Interpretation der Daten muss natürlich beachtet werden, dass eine Aggregation der Daten auf Kreis- bzw.

kreisfreie Stadtebene nicht ausreicht, um die konkrete Situation im Umfeld einer einzelnen Schule beurteilen zu können. Im Einzelfall müssen daher Besonderheiten wie neue Bebauungsgebiete und betriebliche Ansiedlungen im Schulentwicklungsplan der Kommunen berücksichtigt werden. Dies kann naturgemäß mit dem vorliegenden Gutachten nicht geleistet werden.

5.3 Privilegierte Stellung von Nordrhein-Westfalen im Ländervergleich bei der zukünftigen Entwicklung der Schülerzahlen

Wie in Tabelle A-1 im Anhang dargestellt, nimmt Nordrhein-Westfalen heute unter den Flächenländern eine privilegierte Position ein. Das gilt sowohl für effizientere Klassen- und Schulgrößen als auch für die Anzahl der Schulen pro 100 qkm. Wie sich die Situation 2019 gegenüber heute vermutlich verändern wird, soll anhand von Modellrechnungen untersucht werden.

Szenario 1: Festschreiben der Zahl der Klassen und Schulen auf dem Niveau von 2009

Tabelle 6 ist zu entnehmen, dass die Bevölkerungsdichte der Grundschülerpopulation von 20 Grundschülern je qkm in 2009 auf 17,4 im Jahr 2019 (dem Jahr mit der voraussichtlich geringsten Grundschülerzahl im Zeitraum bis 2030) sinken wird. Aufgrund des hohen Anteils von Ballungszentren in Nordrhein-Westfalen werden 2019 in Nordrhein-Westfalen durchschnittlich immer noch deutlich mehr Grundschüler auf einem Quadratkilometer wohnen als dies bereits heute in allen anderen Flächenländern der Fall ist.

Tab. 6 : Modellrechnung zur Entwicklung von Klassen- und Schulgrößen und Schulbevölkerungsdichte in Nordrhein-Westfalen bei konstanter Zahl von Schulen (2009 – 2019)

Merkmale	2009	2019
Schüler	680.892	593.369
Klassen	29.399	29.399
Schulen	3.223	3.223
Fläche in qkm	34.088,01	34.088,01
Schüler je Klasse	23,2	20,2
Schüler je Schule	211,3	184,1
Schüler je qkm	20,0	17,4

Die möglichst wohnortnahe Erreichbarkeit von Grundschulen wird für die zukünftige Schulentwicklungsplanung ein entscheidendes Kriterium sein. Unterstellt man, dass sowohl die Zahl der Schulen als auch die der Klassen bis 2019 erhalten bleiben, würde 2019 die durchschnittliche Klassengröße von 23,2 in 2009 auf 20,2 fallen (Tabelle 6). Ein Blick auf den Ländervergleich in Tabelle A-1 (Anhang) zeigt, dass damit in Nordrhein-Westfalen durchschnittlich noch rund ein Schüler mehr eine Klasse besuchen würde als heute in den ostdeutschen Ländern. Im Vergleich zu den westdeutschen Flächenländern würde Nordrhein-Westfalen 2019 das heutige Niveau von Niedersachsen (20,4) und Hessen (20,2) erreichen. Es würde auch lediglich ein Schüler weniger eine Klasse besuchen als dies bereits heute in Baden-Württemberg der Fall ist.

Gleichzeitig würde bis 2018 die durchschnittliche Grundschulgröße in Nordrhein-Westfalen von aktuell 211 Schülern auf 184 pro Schule sinken. Damit würden in Nordrhein-Westfalen auch 2019 im Durchschnitt noch größere Schulstandorte bestehen als in neun anderen Ländern heute. Lediglich die Stadtstaaten und Bayern (193), Schleswig-Holstein (269) und das Saarland (203) verfügen heute über durchschnittlich größere Schulen als Nordrhein-Westfalen in 2019.

Szenario 2: Aufrechterhaltung der durchschnittlichen Klassenfrequenz auf dem Niveau von 2009

Seriöserweise darf das Kriterium effizienter Klassengrößen bei der Schulentwicklungsplanung nicht ignoriert werden. Hierzu werden in Tabelle 7 modellhaft die Auswirkungen auf die Anzahl von Grundschulen im Schuljahr 2019/20 bei Festhalten an der durchschnittlichen Klassenfrequenz von 23,2 Schülern je Klasse und der durchschnittlichen Zahl der Klassen je Schule auf dem Stand von 2009 dargestellt. Daraus ergeben sich die im Druck hervorgehobenen Zahlenwerte für Anzahl der Klassen und Schulen in 2019.

Tab. 7 : Modellrechnung zur Entwicklung der Anzahl von Schulen in Nordrhein-Westfalen bei konstanter Klassenfrequenz und Relation „Klassen je Schule“ (2009 – 2019)

Merkmale	2009	2019
Schüler	680.892	593.369
Klassen	29.399	25.576
Schulen	3.223	2.811
Fläche in qkm	34.088,01	34.088,01
Schüler je Klasse	23,2	23,2
Schüler je Schule	211,3	211,1
Schüler je qkm	9,5	8,2
Klassen je Schule	9,1	9,1

In diesem Rechenszenario verlaufen die Schulschließungen parallel zum Rückgang der Schülerzahlen. Tabelle 7 kann entnommen werden, dass damit die Zahl der Schulen von 3.233 im Schuljahr 2009/10 auf 2.811 im Schuljahr 2019/20 um 12,7 Prozent zurückgehen wird. Entsprechendes gilt für die Abnahme der Zahl der Klassen.

Der Erhalt von Schul- und Klassengrößen bei zurückgehenden Schülerzahlen geht zu Lasten der durchschnittlichen Zahl der Schulen je 100 qkm. Bei diesem Szenario geht die



Schuldichte je 100 qkm um gut eine Schule zurück. Im Ländervergleich würde Nordrhein-Westfalen allerdings damit im Durchschnitt immer noch besser dastehen als alle Flächenländer heute. Bei der Interpretation ist immer zu bedenken, dass die Schuldichte in Nordrhein-Westfalen erheblich variiert. In den ländlichen Regionen (Kreisen) liegt die Schuldichte bereits heute schon bei 6,5 Schulen je 100 qkm, in einigen dünnbesiedelten Kreisen sogar unterhalb von 5 Schulen (siehe Tabelle A-2, Anhang).

Beide Rechenszenarien stellen unter den Gesichtspunkten von Erreichbarkeit und Effizienz so etwas wie Extrempositionen für zukünftige Schulenentwicklung Landesebene dar. Aufgabe der kommunalen und regionalen Schulentwicklungsplanung muss es sein, beide Kriterien in eine Balance zu bringen.

Konkrete Empfehlungen können nur unter Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen Situation ausgesprochen werden. Sie müssen daher in diesem Gutachten unberücksichtigt bleiben. Die Gutachter empfehlen dennoch auf Grund des Alters der Grundschüler, den Gesichtspunkt der Erreichbarkeit einer möglichst wohnortnahen Schule vorrangig zu berücksichtigen. Aspekte der schulischen Effizienz – Schul- und Klassengrößen – dürfen nicht außer Acht gelassen werden. Kostenaspekte werden in einem späteren Kapitel behandelt.

5.4 „Demografiegewinne“ bei Status-Quo-Aannahme der Schüler-Lehrerstellen-Relation

Das Festhalten an kleinen Schulstandorten hat gravierende Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes. Die schülerbezogenen Lehrpersonalangaben sind an den Schulen mit einer geringen Schülerzahl deutlich höher als an den übrigen Schulen. Hauptursachen sind die niedrigeren Klassenfrequenzen, ein höherer Bedarf für Differenzierungsstunden in klassenstufenübergreifenden Klassen und die im Verhältnis zur Schülerzahl höheren Kosten für die Schulleitung. Auf der einen Seite werden die zurückgehenden Schülerzahlen diese Wirtschaftlichkeitsdefizite weiter erhöhen. Auf der anderen Seite werden aufgrund des Schülerrückgangs aber insgesamt weniger Lehrstellen benötigt, die als Ausgleich für den Mehrbedarf an einzelnen Schulen genutzt werden können.

In Nordrhein-Westfalen werden die benötigten Lehrstellen (Grundstellen) im Wesentlichen proportional zu den Schülerzahlen ermittelt. Zu den Grundstellen kommen noch weitere Stellen für Unterrichtsmehrbedarf und Ausgleichsstellen hinzu, wie dies in Kap. 4.1 ausgeführt wurde. Zur Einschätzung der sogenannten Demografiegewinne aufgrund rückläufiger Schülerzahlen wird in den Modellrechnungen zunächst auf die Schüler-Grundstellen-Relation von 2010 in Höhe von 23,42 und des Weiteren auf die zurzeit geltende empirische Schüler-Lehrerstellen-Relation zurückgegriffen. Bei der empirischen Schüler-Lehrerstellen-Relation wird unterstellt, dass die heutigen (Schuljahr 2010/11) empirischen Relationen „Schüler pro Klasse“, „Unterricht pro Klasse“ und „Unterricht pro Vollzeit-Lehrkraft“ auch zukünftig gelten werden.

Die für die Ermittlung der Lehrerstellen entscheidende Relation „Schüler je Vollzeit-Lehrkraft“ ergibt sich dabei rechnerisch aus den drei Relationen „Schüler je Klasse“, „Unterricht je Vollzeit-Lehrkraft“ und „Unterricht je Klasse“ wie folgt:

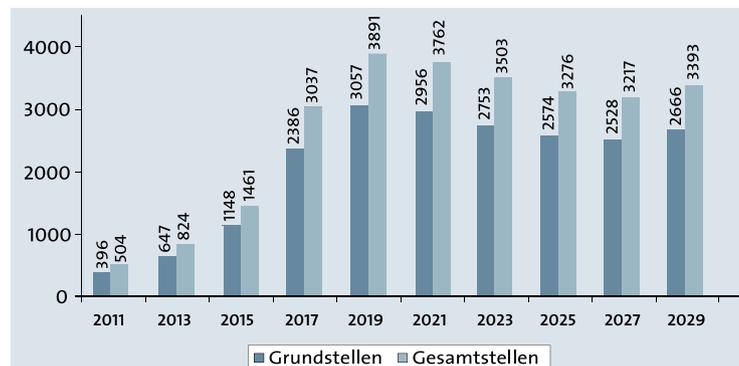
$$S/L = \frac{S/K * U/L}{U/K}$$

Für das Schuljahr 2010/11 ergibt die Rechnung für die empirische Schüler-Lehrerstellen-Relation somit:

$$S/L = \frac{23,1 * 23,2}{29,1} = 18,4$$

Nordrhein-Westfalen liegt bei der Schüler-Lehrerstellen-Relation in der Grundschule im Ländervergleich an letzter Position. Dies erklärt auch, warum das Land bei den Ausgaben je Grundschüler im Ländervergleich stets die rote Laterne innehat, denn von den Kosten je Schüler entfallen rund 60 Prozent auf Personalkosten. Im Schuljahr 2019/20 werden voraussichtlich 71.590 Schülerinnen und Schüler weniger die Grundschulen besuchen als im Schuljahr 2010/11 (vgl. Tabelle 5). Damit würden 2019 rechnerisch unter den getroffenen Annahmen 3.057 Grundstellen bzw. 3.890 Gesamt-Lehrerstellen weniger benötigt als 2010. In den folgenden Modellrechnungen wird nur mit der empirischen Schüler-Lehrerstellen-Relation von 18,4 gerechnet, da nur sie den insgesamt anfallenden Bedarf an Lehrerstellen unter den heute existierenden Bedingungen abbildet. Mit der Grundstellen-Relation hingegen würde nur der Grundstellenbedarf berücksichtigt. In den Schuljahren davor und danach fielen die jährlichen Demografiegewinne entsprechend dem geringeren Schülerzahlrückgang geringer aus (Abb. 6, detaillierter Tab. A-6 im Anhang).

Abb. 6: Demografiegewinne in Grundschulen in Grundstellen und Gesamtstellen



Bis 2019 würden rund 17.000 Jahresstellen (Kumulierung der jährlich wegfallenden Stellen) durch Rückgang der Schülerzahlen an Demografie-Gewinnen anfallen. Bei einer Veranschlagung von rund 50.000 Euro pro Stelle pro Jahr beliefen sich die Einsparungen auf rund 850 Millionen Euro, das sind durchschnittlich pro Jahr reichlich 94 Millionen Euro.

Würde die tatsächliche durchschnittliche Klassenfrequenz von 23,1 auf 20,2 abgesenkt (siehe Szenario 1 in Kap. 5.3), vermindert sich die Schüler-Lehrer-Relation von 18,4 auf 16,1. Dies hätte aufgrund der in Szenario 1 getroffenen Annahmen zur Folge, dass 2019 alle Stellen aus den Demografiegewinnen und noch ca. 700 zusätzliche Stellen für die Absenkung der Klassenfrequenz benötigt würden. Dieses Ergebnis macht deutlich, dass die Beibehaltung der Zahl der Schulen und Klassen auf dem Niveau von 2010, wie dies in Szenario 1 angenommen wurde, allein mit den Demografiegewinnen nicht zu finanzieren ist.

Es ist zwar fraglich, ob zusätzliche Finanzmittel trotz zurückgehender Schülerzahlen politisch durchsetzbar sind, zumal erhebliche weitere Finanzmittel für den Ausbau der Ganztagschulen und für die Fortbildung zur individuellen



Förderung und Gestaltung eines kompetenzorientierten Unterrichts notwendig sind. Vergleicht man allerdings die Ausgaben je Schüler in Nordrhein-Westfalen mit denen anderer Länder, so stellt man einen erheblichen Nachholbedarf von Nordrhein-Westfalen fest.

Die aktuellsten Daten des Statistischen Bundesamts zu den Ausgaben je Schüler liegen für 2008 vor. Tabelle A-4 ist zu entnehmen, dass im Bundesdurchschnitt je Grundschüler 4.400 Euro ausgegeben wurden. In Nordrhein-Westfalen waren es 2008 mit 3.900 Euro je Schüler 500 Euro weniger. Rechnet man die Ausgaben auf alle Grundschülerinnen und -schüler in Nordrhein-Westfalen hoch, so hatte Nordrhein-Westfalen gegenüber dem Bundesdurchschnitt „Minderausgaben“ von rund 348 Millionen Euro. Gegenüber dem Flächenland Bayern waren es 2008 je Schüler sogar 1.000 Euro weniger, bezogen auf alle Grundschüler ca. 695 Millionen Euro.

Die Bildungsausgaben für den Grundschulbereich sind in Deutschland insgesamt im internationalen Vergleich (OECD-Ausgaben je Schüler) relativ gering. Lediglich neun Länder weisen 2008 geringere Ausgaben auf, wie Tabelle A-5 (s. Anhang) zeigt. Im Gegensatz zur Grundschule liegt Deutschland aber im Bereich der Sekundarstufe II deutlich über dem OECD- und EU-19-Mittelwert. Die großen Diskrepanzen zwischen beiden Schulstufen werden besonders deutlich, wenn man den Ausgabenanteil in der Grundschule an den Ausgaben im Bereich der Sekundarstufe II misst. In Deutschland beträgt der Anteil der Ausgaben je Schüler in der Grundschule lediglich 56 Prozent der Ausgaben in der Sekundarstufe II. Im Mittel der OECD und EU-19 beträgt der Anteil 76 Prozent bzw. 78 Prozent. Nur in Frankreich und in der Schweiz ist der Anteil noch geringer als in Deutschland.

Die Beibehaltung der Klassenfrequenzen von 23,1 auf dem Niveau von 2010 hätte hingegen zur Folge, dass sämtliche Demografiegewinne in der Grundschule nicht benötigt würden und für andere Zwecke verwendet werden könnten. Dies wird allerdings einen Anstieg der Schülertransportkosten nach sich ziehen, der auf die Schulträger zurückfällt.

Da es sich bei den beiden Szenarien um Extrempositionen handelt, kann mit hinreichender Gewissheit davon ausgegangen werden, dass sich sinnvolle Maßnahmen zur Erhaltung kleiner wohnortnaher Grundschulen auch bei zurückgehenden Schülerzahlen aus den Demografiegewinnen realisieren lassen. Schließlich stellen sich die Problemlagen zur Erhaltung wohnungsnaher Grundschulen in dünnbesiedelten Regionen weitgehend anders dar als in städtischen Ballungsräumen. Demografiegewinne sind also eine reale Handlungsoption. Bei einem differenzier-ten, an örtlichen Problemlagen orientierten Einsatz dieses Instrumentes muss bei Verzicht auf zusätzliche Lehrerstellen allerdings in Kauf genommen werden, dass die Klassenstärken von Grundschulen variieren können.

6. Mögliche Reaktionen auf den demografischen Wandel

Bereits heute gibt es in Nordrhein-Westfalen 49 Grundschulen, die eine durchgängige Einzügigkeit nicht mehr gewährleisten können. Diese Zahl wird in den nächsten Jahren deutlich zunehmen. 252 Schulen gelingt es gerade noch, insgesamt 4 Klassen zu bilden (vgl. Abb. 3). 599 Schulen sind im 1. Jahrgang einzügig (Schuljahr 2010/11; vgl. Abb. 4). In vielen Fällen ist es aber nicht zu verantworten, solche kleinen Schulen lediglich aus Kostengründen einfach zu schließen. Im Folgenden sollen Alternativen aufgezeigt werden, wie die Erhaltung von kleinen Grundschulen im gesamtgesellschaftlichen Interesse erreicht werden kann.

Eine Grundannahme lautet: Die Schließung von Grundschulen folgt keinen unabweisbaren Zwängen, sondern schulrechtlichen Vorschriften, die wiederum eng mit den finanziellen Handlungsspielräumen des Landes korrespondieren. Das Schulrecht gilt dabei universal, verlangt also bei sehr begrenzten Ausnahmeregelungen für alle Standorte gleichartige Bedingungen der Standorterhaltung. Dieser aus Sicht von Juristen erstrebenswerte Grundsatz der Gleichbehandlung kann aber Ungleichbehandlung zur Folge haben, vor allem dort, wo Schulschließungen in dünnbesiedelten Regionen zu wesentlich längeren Schulwegen führen, in Ballungszonen aber die Auswirkungen durch alternativ erreichbare Grundschulen oft nur marginal sind. Eine differenzierte Sicht auf

die besonderen Problemlagen der jeweiligen Grundschulstandorte in Nordrhein-Westfalen erscheint überfällig.

Die nachfolgenden Lösungsansätze verfolgen nicht das utopisch anmutende Ziel, alle Grundschulen vor Schließungen zu schützen. Der Grundgedanke ist vielmehr, standortspezifisch zu differenzieren und damit auch zu finanziell überschaubaren Lösungen zu gelangen.

6.1 Lösungsoptionen bei kleinen Grundschulen

Die vermeintlich naheliegende Schließung kleiner Schulen kann nur verantwortet werden, wenn die Schülerinnen und Schüler noch in zumutbarer Nähe eine andere Schule erreichen können.

In Nordrhein-Westfalen wird aktuell der Erhalt kleiner Grundschulen durch Zusammenschluss von Grundschulen an verschiedenen Standorten in sogenannten Grundschulverbänden favorisiert (siehe Kap. 4.1) Inwieweit dieses Modell auch zukünftig bei weiter zurückgehenden Schülerzahlen noch trägt, wird weiter unten noch betrachtet werden.



Will man die Schließung von kleinen Grundschulen vermeiden, so müssen auch Formen der Unterrichtsorganisation möglich sein, die die Einzigigkeit unterschreiten. Die entsprechende Unterrichtsform kann dabei wegen der geringen Jahrgangsbreite sinnvollerweise nur in altersgemischten Lerngruppen bzw. klassenstufenübergreifendem Unterricht liegen. Die Fragen, die dabei in der öffentlichen Diskussion häufig diskutiert werden, beziehen sich zugespitzt zum einen auf die pädagogische Verantwortbarkeit der Unterrichtsorganisation mit Blick auf die Absicherung der Unterrichtsqualität und zum anderen auf die Kosten kleiner Schulsysteme mit der in der Regel unterstellten Hypothese, dass kleine Systeme relativ teurer als größere und somit kaum finanzierbar seien.

Unabhängig von der Organisation der Klassenbildungen wird es an einigen Standorten notwendig sein, die Klassenfrequenzrichtwerte und Mindestgrößen von Klassenbildungen deutlich abzusenken, um eine ausreichende Lehrversorgung an diesen Schulstandorten zu gewährleisten. Es liegt auf der Hand, dass die Zahl der Lehrkräfte mit zunehmender Größe einer Schule nicht im gleichen Maße steigt wie die Zahl der Schülerinnen und Schüler. Anders gesagt, kann nur durch höhere Stundenzuweisungen der Schulbetrieb in einer kleinen Schule durchgeführt werden. Umgekehrt würden bei Schließung wohnortnaher Schulen die Schüler-Transportkosten nicht unerheblich steigen.

Das Problem von Schließungen kleiner Grundschulen im Zusammenhang mit drohenden unzumutbaren Schulwegen ist vor allem ein Problem des ländlichen Raumes, kann aber auch in den Randzonen der Städte auftreten. Ein anderes Bild ergibt sich in aller Regel für Ballungsräume, in denen nicht nur eine geringe Schülerzahl im erreichbaren Umkreis Ursache für kleine Schulen ist, sondern das Nebeneinander mehrerer Grundschulen in kurzer Entfernung. Hier würde im Regelfall

bei Wegfall eines Grundschulstandortes eine andere Grundschule noch wohnortnah erreichbar sein. So existieren im Einzelfall nur wenige Meter entfernte Grundschulstandorte.

Im Vergleich zu den dünn besiedelten ländlichen Regionen gibt es in vielen Städten somit noch erhebliches Optimierungspotential, selbst bei kaum zurückgehenden bzw. wachsenden Schülerzahlen. Hier liegt Effizienzpotential, das es nach Einschätzung der Gutachter unbedingt zu nutzen gilt. Hierbei ist den Gutachtern sehr bewusst, dass es keine konfliktfreien einfachen Lösungen gibt, durch Zusammenlegung bzw. Schließungen unnötige Ausgaben zu vermeiden und sie stattdessen zum notwendigen Erhalt kleinerer Grundschulen einzusetzen.

Ein besonderes Effizienzproblem besteht in Nordrhein-Westfalen aufgrund des Nebeneinanders von verschiedenen weltanschaulichen Schulen. Hier entsteht zum Teil eine Konkurrenzsituation zwischen öffentlichen Grundschulen und benachbarten Konfessionsschulen, die zu unausgewogenen Schülerzahlen führen. Es ist auch nicht immer unabweisbar, zwei weltanschaulich verschiedene Schulen mit jeweils geringen Jahrgangsbreiten im selben Schulhaus oder in benachbarten Gebäuden unterzubringen. Im Interesse der Schülerinnen und Schüler empfehlen wir auch hier Ressourcen schonende Lösungen anzustreben, um die frei werdenden Mittel zum Erhalt kleiner Grundschulen im ländlichen Raum einzusetzen.

6.2 Modell 1: Schulverbünde und Dependancen

Die vergleichsweise restriktiven Regelungen für Schul- und Klassengrößen (siehe 4.1) zeigen deutlich, dass der Gesetzgeber die sich abzeichnende Problematik der stark zurück-

gehenden Schülerzahlen bisher weitgehend ignoriert und damit riskiert, dass aufgrund unterschrittener Mindestschülerzahlen die jungen Schülerinnen und Schüler längere Schulwege in Kauf nehmen müssen.

Die Lehrerversorgung wird an Verbundschulen so durchgeführt, dass für beide Standorte gemeinsam entsprechende Lehrerstellen zugeteilt werden, um den Unterrichtsbedarf hinsichtlich des Minimums der geforderten Stundentafel im Rahmen der gebildeten Klassen zu decken. Bei dem Verbund muss jeder Standort hinsichtlich der gebildeten Klassen separat gesehen und versorgt werden. Die Anzahl der Kinder in den Klassen kann an beiden Standorten, innerhalb der Rahmenvorgaben, auch deutlich variieren. Für den Verbund erhöht sich die Schulleitungspauschale um 3 Stunden.

Die Schule mit einer Dependence wird wie eine Einzelschule gerechnet. Die Klassenbildung erfolgt nach Maßgabe der Annahme, dass es sich um eine Schule an einem Standort handelt. Die Schüleraufteilung organisiert der Schulleiter mit möglichst gleichmäßiger Anzahl von Kindern in den Klassen an beiden Standorten. Nach Einschätzung der Gutachter liegt in der Möglichkeit, die Schülerinnen und Schüler auf beide Standorte verteilen zu können, der einzige leichte Vorteil gegenüber einzügigen Schulen. Die Verteilung ist allerdings nur dann möglich, wenn Eltern dem zustimmen.

Die Vorteile eines Verbundes gegenüber einzügigen Grundschulen liegen in der Möglichkeit, mit dem vergrößerten Kollegium gemeinsam in Konferenzen oder Dienstbesprechungen zu planen, vorzubereiten und schulprogrammatische Schwerpunkte zu bearbeiten. Bei der Lehrerstellenversorgung ist es einfacher, die Schule mit den entsprechenden fachlichen und überfachlichen Qualifikationen (Englisch, Religion, Rettungsfähigkeit) auszustatten, da Lehrkräfte leicht

ter und nach Bedarf von der Schulleitung an den jeweiligen Standorten eingesetzt werden können. Ein großer Nachteil ist für die Lehrkräfte unter Umständen die Erreichbarkeit der Schulen und Wechsel zwischen den Standorten.

Ein Verbund kann aber auch trotz der genannten Vorteile beim Lehreinsatz zu Lasten der Schulleitung gehen, die immer beide Standorte im Blick haben muss und gegebenenfalls Lehrkräfte hin- und herschicken muss. Zudem sind Teilschulkonferenzen einzurichten, die einen erhöhten Arbeitsaufwand und -einsatz bedeuten. Die zusätzlich gewährten drei Entlastungsstunden dürften den zusätzlichen Aufwand wohl kaum kompensieren. Im Übrigen sind es gegenüber zwei eigenständigen Schulen Einsparungen auf Grund verminderter Entlastungsstunden für Schulleitungen. Aus Dienstbesprechungen gibt es erwartungsgemäß Rückmeldungen, dass Verbünde seitens der Schulleitungen nicht gerade angestrebt werden.

Nach Darstellung der Schulaufsicht haben die kontinuierlich sinkenden Schülerzahlen inzwischen auch Auswirkungen auf die Grundschulverbünde. Im Leitfaden Schulorganisation der Bezirksregierung Düsseldorf heißt es u.a.:

„Immer wieder sind die in der Regel kleineren Teilstandorte in ihrer Existenz bedroht, weil Eltern nicht bereit sind, ihr Kind hier beschulen zu lassen. Das Organisationsrecht der Schulleiterinnen und Schulleiter läuft hier ins Leere, der kleinere Standort ist ohne die Zustimmung der Eltern nicht durch die Überführung von Schülerinnen und Schülern aus dem Hauptstandort zu stabilisieren. In letzter Konsequenz werden vermehrt Teilstandorte nicht mehr zu halten sein. Ist erstmalig die Einrichtung einer Eingangsklasse an dem kleineren Standort nicht möglich, befindet sich dieser analog zu den eigenständigen Schulen mit nur einem Standort faktisch in der Auflösung.“



Dieser Kommentar der Schulaufsicht deckt sich vollständig mit der Einschätzung der Gutachter. Ohne zusätzliche schulrechtliche „Erleichterungen“ bezüglich der Mindestgrößen werden die Schulverbünde lediglich das Schließen von kleinen Grundschulen hinauszögern können. Sie haben innerhalb der gültigen Organisationsstrukturregelungen also nur eine Überbrückungsfunktion.

Grundschulverbünde sind nur möglich, wenn zwei bestehende Grundschulstandorte in hinreichender Nähe zu einander liegen. Bei isolierter Lage einer kleinen Grundschule kann der Erhalt nur gesichert werden, wenn die zur Zeit geltenden Parameter des Lehrerstellenbedarfs abgesenkt werden, um den vorgesehenen Unterricht zu gewährleisten. Hierzu muss der Gesetzgeber verbindliche Regelungen zum Lehrerstellenbedarf schaffen, die den Unterricht auch in kleinen Klassen ermöglichen. Es sollte danach möglich sein, auch Klassen unterhalb der Mindestgröße von 15 Schülern pro Klasse zu bilden. Dies gilt analog auch für Klassenbildungen in Schulverbänden oder Dependancen. Nach Auffassung der Gutachter sollte eine Klassengröße von durchschnittlich 13 Schülern allerdings nicht unterschritten werden. Eine „Prinzenbeschulung“ soll hier keinesfalls propagiert werden.

Wenn die durchschnittliche Klassengröße von 13 Schülern an einem nicht verzichtbaren Schulstandort nicht einzuhalten ist, muss aus Sicht der Gutachter der Unterricht in jahrgangsübergreifenden Lerngruppen organisiert werden, um den Schulstandort zu erhalten.

6.3 Modell 2: Jahrgangsübergreifende Klassen und Lerngruppen

Jahrgangsübergreifende Klassenbildungen sind in Grundschulen nicht unbekannt. Laut Auswertung des Statistischen Bundesamtes wurden im Schuljahr 2009/10 im Bundesdurchschnitt 6,9% aller Klassen jahrgangsübergreifend geführt. In den Ländern der Bundesrepublik variiert das Ausmaß des jahrgangsübergreifenden Unterrichts beträchtlich, wie Tabelle 9 belegt:

Tab. 9: Schulen mit jahrgangsübergreifenden Klassen im Schuljahr 2009/10 in den Bundesländern

Land	Klassen insgesamt	Klassen jahrgangsübergreifend	Klassen jahrgangsübergreifend in %
Baden-Württemberg	19.376	1.776	9,2
Bayern	21.060	696	3,3
Berlin	4.534	633	14,0
Brandenburg	3.617	551	15,2
Bremen	1.087	0	0,0
Hamburg	2.523	0	0,0
Hessen	10.821	390	3,6
Mecklenburg-Vorpommern	2.530	128	5,1
Niedersachsen	15.010	283	1,9
Nordrhein-Westfalen	29.577	4.193	14,2
Rheinland-Pfalz	7.223	150	2,1
Saarland	1.560	9	0,6
Sachsen	6.187	0	0,0
Sachsen-Anhalt	3.728	10	0,3
Schleswig-Holstein	5.192	0	0,0
Thüringen	3.416	694	20,3
Bundesgebiet	137.441	9.513	6,9

Quelle: destatis, Fachserie 11, eigene Berechnungen

Nordrhein-Westfalen belegt mit 14,2% hinter Brandenburg den 3. Platz. Die meisten dieser Klassen dürften sich aber auf die Klassenstufen 1 und 2 in der sogenannten Schuleingangsphase beziehen. Differenziertere Daten liegen aber zur Zeit nicht vor.

In den meisten Nachbarländern sind jahrgangsübergreifende Klassen von größerer Bedeutung als in Deutschland. In diesen Ländern liegen umfangreichere Erfahrungen mit kleinen Grundschulen als in der Bundesrepublik vor.

Was liegt an Forschungsbefunden zum jahrgangsübergreifenden Unterricht vor? Vor allem: Ist der Preis für die Erhaltung eines Schulstandortes die Minderung der Unterrichtsqualität und eine Benachteiligung bei der Vermittlung von Kompetenzen?

Erfurter Gutachten

Im Rahmen eines Gutachtens zu „Kleinen Grundschulen“ für Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen haben Fickermann, Weishaupt und Zedler (1997) von der Pädagogischen Hochschule Erfurt von den Erfahrungen in zehn europäischen Ländern berichtet. In einer abschließenden Tagung zum Gutachten stand die Frage, ob die kleine Grundschule pädagogisch verantwortbar, schulplanerisch zweckmäßig und ökonomisch vertretbar ist als eine tragfähige Lösung des Rückgangs der Schülerzahlen im Bereich der Grundschule angesehen werden kann. Die Antwort war eindeutig. Im Gutachten heißt es dazu:

„Alle an der Tagung teilnehmenden Experten aus Bildungsforschung, Schulverwaltung und Schulpraxis stimmten darin überein, dass die Kleine Grundschule als eine leistungsfähige und in der Fläche tragfähige Schulform organisierbar ist. Der

Kleinen Grundschule wurde nicht nur die potentielle Gleichwertigkeit zur jahrgangsdifferenzierten Grundschule bescheinigt, sondern hervorgehoben, dass sie im Hinblick auf ausgewählte pädagogische Zielsetzungen (wie u.a. Stärkung der Selbsttätigkeit, des partnerschaftlichen Lernens, der Entwicklung von Gemeinsinn) dem jahrgangsdifferenzierten Klassenunterricht überlegen sein kann. Begründete sich das positive Votum bei den Bildungsforschern insbesondere auf der Tatsache, dass im europäischen Ausland (Niederlande, Norwegen, Schweiz, Österreich) in bis zu 45 Prozent der Primarschulen altersgemischte Lerngruppen unterrichtet werden und Nachteile weder hinsichtlich der Kompetenzentwicklung noch hinsichtlich der Bildungsbeteiligung an weiterführenden Schulen bekannt sind, so basierte das positive Votum der Schulpraktiker an den aufgezeigten pädagogischen Möglichkeiten des altersgemischten Lerngruppen-Unterrichts, das positive Votum der Schulverwaltung auf dem Modellpotential des In- und Auslands für eine wohnortnahe und zugleich kostengünstige Schulversorgung durch den jahrgangsübergreifenden Unterricht.“ (S. 72)

Übereinstimmend mit Fickermann, Weishaupt und Zedler sind die Gutachter der Überzeugung, dass für die Sicherung der pädagogischen Leistungsfähigkeit kleiner Grundschulen eine Reihe von Voraussetzungen unabdingbar ist:

Im Hinblick auf den altersgemischten Unterricht muss – unabhängig von den verschiedenen Organisationsformen des Lernens in altersgemischten Lerngruppen (Klasse 1+2, Klasse 1+4 etc.) – die Lehrkraft die Vielfalt möglicher Formen der Binnendifferenzierung des Unterrichts nutzen können. Es ist aus Sicht der Gutachter zwingend, dass im klassenstufenübergreifenden Unterricht ein Repertoire individuell ausgerichteter Un-



terrichtszugänge vorhanden sein muss, wenn Unter- und Überforderung für die Schüler vermieden und der Unterricht den Leistungsmöglichkeiten des Einzelnen gerecht werden will. Durch gezielte Lehrerfortbildung müssen daher die Lehrkräfte in die Lage versetzt werden, die besonderen Anforderungen von Unterricht in altersgemischten Lerngruppen erfüllen zu können.

Zur Frage der Lehrerfortbildung heißt es im Erfurter Gutachten:

„Entsprechende didaktische und unterrichtsmethodische Gestaltungskompetenzen (z. B. Differenzierung nach Jahreshgruppen, nach Aufgabenniveaus, Wahl von Aufgaben für altersgemischte Lerngruppen sowie in Abhängigkeit des Leistungsniveaus einzelner Lerngruppen) werden dem Lehrer im herkömmlichen Unterricht nicht in der Weise abgefordert, wie sie im jahrgangsübergreifenden Unterricht schlagartig erforderlich werden. Mit dem Maß an notwendiger Binnendifferenzierung des Unterrichts ist eine weitere Schwierigkeit für den Lehrer verbunden: Differenzierung gelingt leichter, wenn systematisch differenzierende Lehr- und Lernmaterialien vorhanden sind, an die sich der Unterricht als Orientierungs- und Kreativitätshilfe anlehnen kann. Müssen entsprechende Materialien erst vom einzelnen Lehrer eigenständig entwickelt werden, erhöht sich für den Lehrer das Problemniveau für gelingende Differenzierung.“ (S.72)

Differenzierende Lehr- und Lernmaterialien für den Klassenstufenübergreifenden Unterricht aber liegen bislang kaum vor. Die Einführung kleiner Grundschulen erfordert deshalb den Aufbau von Unterstützungssystemen – z. B. Netzwerke für die Lehrer an Kleinen Grundschulen. Für die Einrichtung solcher Unterstützungssysteme sind verschiedene Organisationsformen denkbar, z. B. kolle-

giale Unterrichtsbesuche, Erfahrungsaustausch in Verbindung mit schulinterner Fortbildung, Regionalkonferenzen zu ausgewählten didaktischen, methodischen und organisatorischen Problemfeldern. Der Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte an kleinen Grundschulen fällt zudem die Aufgabe zu, dass die einzelne Lehrkraft das Spektrum der Unterrichtsfächer über die studierten Fächer hinaus qualifiziert abdecken kann.

Im Rahmen der schulscharfen Einstellung hat die Einstellungskommission eine besondere Aufgabe für das Gelingen zu erfüllen. Sie muss bei der Auswahl der Lehrkräfte die Bedürfnisse von altersgemischtem Unterricht im Auge haben. Der Schulaufsicht fällt die Aufgabe zu, insbesondere die kleinen Schulen bei der Entwicklung von tragfähigen Konzepten zu unterstützen und zu beraten. Sinnvoll erscheint es den Gutachtern, nur solche Lehrer für kleine Grundschulen auszuwählen, die dazu freiwillig bereit sind und nach Möglichkeit über die notwendige Berufserfahrung verfügen. Für die mutmaßlich anfallende Mehrarbeit an kleinen Grundschulen sollten Anreize geschaffen werden.

Nicht zu unterschätzen ist die Akzeptanz und die Unterstützung durch die Eltern, die häufig befürchten, eine kleine Grundschule sei ihrem Charakter nach der ländlichen Zwergschule der 50er Jahre vergleichbar und zur optimalen Förderung ihrer Kinder weniger geeignet. Für die Einführung kleiner Grundschulen ist es daher unerlässlich, dass die Elternschaft und die örtlich Verantwortlichen der Schulträger sachlich und transparent auf Augenhöhe über das pädagogische Konzept der kleinen Grundschule informiert werden. Gelingt dies nicht überzeugend, müssen die Eltern die Konsequenzen einer Schulschließung für ihre Kinder akzeptieren.

Im Rahmen von Elterninformationen sind auch Kostenfragen sowie Fragen nach der Mindestgröße kleiner Grundschulen und zusätzlich bereit zu stellender Lehrerstellen bedeutsam. Im Erfurter Gutachten heißt es:

„Werden die Erfahrungen des Auslands zugrunde gelegt, ist eine Minimalgröße von bis zu zehn Schülern (pro Lerngruppe, Anm. d. Verf.) noch vertretbar, wenn dadurch Schulwegentfernungen und Fahrzeitaufwand erheblich reduziert werden können“ (S. 74).

In den Verwaltungsvorschriften zur Arbeit in den Grundschulen von Mecklenburg-Vorpommern vom 10.8.2009 heißt es zu den Lerngruppengrößen in jahrgangsübergreifenden Klassen u. a.:

„Wenn in zumutbarer Entfernung vom Ort des gewöhnlichen Aufenthalts die Schülermindestzahl (Anm. der Verf.: 20 in der 1. Jahrgangsstufe) nicht erreicht wird und der genehmigte Schulentwicklungsplan auf dieser Grundlage den weiteren Bestand der Schule vorsieht, ist gemäß § 45 Abs.4 Satz 2 Nummer 1 des Schulgesetzes eine jahrgangsübergreifende Klassenbildung zulässig. In diesem Fall müssen an der Grundschule mindestens zwei Lerngruppen mit mindestens 20 Schülerinnen und Schülern gebildet werden können.“

Die Gutachter empfehlen diese Richtgrößen von Mecklenburg-Vorpommern in Nordrhein-Westfalen verbindlich zu übernehmen.

Wer den bisherigen Kenntnisstand zu den Ergebnissen des jahrgangsübergreifenden Unterrichts prüft, kommt unschwer zu dem Ergebnis, dass es neben einigen Berichten von Schulen, die dieses Konzept ausprobiert haben, erstaunlich wenig empirisch gestützte Fachliteratur in Deutschland gibt.

BLK Modellversuch in Brandenburg

Umfassende Erfahrungen mit altersgemischten Klassen wurden allerdings in Brandenburg gemacht und in detaillierten Forschungsberichten veröffentlicht. 1993 wurde in Brandenburg in der Folge des für Ostdeutschland charakteristischen dramatischen Schülerrückgangs eine Initiative zur Konzeptentwicklung für kleine Grundschulen gestartet, die in einen dreijährigen Modellversuch „Entwicklung und Erprobung der Qualitätssicherung Kleiner Grundschulen“ der Bund- und Länderkommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) mündete und danach von 1998 bis 2001 als Landesmodellversuch fortgesetzt wurde. Ab 1990 setzte in Brandenburg wie in anderen ostdeutschen Bundesländern ein starker Rückgang der Geburtenzahlen ein. Eine besonders schwierige Ausgangslage lag in Brandenburg aufgrund seiner Flächenstruktur vor. Im Vergleich mit anderen Bundesländern hat Brandenburg neben Mecklenburg-Vorpommern die durchschnittlich größten Schuleinzugsbezirke (siehe Tabelle A-1 im Anhang).

Im Brandenburgischen Schulgesetz vom 12. April 1996 war die Möglichkeit eingeräumt, Schulstandorte als kleine Grundschulen fortzuführen und dadurch ein schulortnahes Schulangebot zu realisieren. Als Voraussetzung war geregelt, dass eine andere Schule nicht in zumutbarer Entfernung zu erreichen ist und mindestens drei aufsteigende Klassen gebildet werden können.

Mit dem Erhalt sehr kleiner Grundschulen mussten pädagogisch-didaktische und organisatorische Konzepte für eine Lernumgebung mit jahrgangsübergreifendem Unterricht erarbeitet und erprobt werden.



Ziel des BLK-Modellversuchs war es, die pädagogische Herausforderung und die damit verbundene Reformchance zu gestalten. Ferner sollte die Akzeptanz kleiner Grundschulen bei Eltern Lehrkräften, Schulaufsicht, Schulträgern und nicht zuletzt der Öffentlichkeit gestärkt werden. Im Mittelpunkt des Modellversuchs stand die Frage, wie jahrgangsübergreifender Unterricht gestaltet werden kann. Der Abschlussbericht geht daher besonders auf die Erarbeitung eines didaktischen und pädagogischen Konzepts, das Lernen der Kinder, die Rolle der Lehrkräfte sowie die Einschätzungen der Eltern ein.

Im Abschlussbericht des BLK-Modellversuchs kommen die Berichtersteller Waldmann, Schulz und Sommer zusammenfassend zu dem Ergebnis, dass kleine Schulen mit jahrgangsübergreifender Klassenorganisation pädagogisch eine sinnvolle Antwort zum Erhalt von Schulstandorten darstellen. Im Bericht heißt es:

„Unter Beachtung von Rahmenbedingungen sind sie qualitative und innovative Lösungen, die zugleich reformpädagogische Veränderungen an Schulen überhaupt unterstützen. Die Qualität von Unterricht und Schulkultur an den Kleinen Grundschulen äußerte sich in Qualitätsmerkmalen. Diese umfassen eine didaktisch-methodisch differenzierte Lernorganisation, die Leistung der Schüler vor dem Hintergrund eines erweiterten Lern- und Leistungsbegriffs, einen lerngerechten und schülerorientierten Zeitrhythmus, die schulräumliche Gestaltung im Sinne einer anregenden Lernumgebung, die Öffnung der Schule nach außen, die aktive Einbeziehung der Eltern, ein offenes Rollenverständnis und Teamarbeit der Lehrerinnen und Lehrer, das soziale Klima sowie die Kompetenzerweiterung und Stärkung der Selbstverantwortung des Kollegiums.“ (Seite 10)

Im Weiteren werden konkrete Einzelergebnisse des Modellversuchs kurz berichtet:

Pädagogisch-didaktische Konzepte und Gestaltung jahrgangsübergreifenden Unterrichts

Offene Lernformen erwiesen sich im Modellversuch als „unabdingbare Elemente der Konzepte“, um die vielfältigen Differenzierungsmöglichkeiten in altersgemischten Lerngruppen zum Tragen zu bringen und veränderte Organisationsabläufe im Tages- und Wochenverlauf zu ermöglichen. Im Abschlussbericht heißt es:

„Die Pädagogisch-didaktischen Konzepte der Kleinen Grundschule sind ausgewogene Lernarrangements bezogen auf offene, frontale, fachorientierte und fächerübergreifende, jahrgangsbezogene und jahrgangsübergreifende Anteile. Die neue Lernkultur berücksichtigt die kognitive, soziale, emotionale, kulturelle, kreative und körperliche Entwicklung der Kinder im Sinne der komplexen Bildungs- und Erziehungsaufgaben von Schule.“ (S. 10)

Im Modellversuch wurden sowohl aufsteigend feste als auch aufsteigend wechselnde Jahrgangsübergreifende Klassen gebildet. Neben den unterschiedlichen Formen offenen Unterrichts erwiesen sich veränderte Umfeld- und Raumgestaltung als Gelingensbedingungen für die Gestaltung binnendifferenzierenden jahrgangsübergreifenden Unterrichts. „Die Integration dieser Formen in ein Gesamtkonzept setzt die Bereitschaft und den Willen zur Kompetenzerweiterung bei den Lehrerinnen und Kollegien voraus, um den Unterricht in Balance von Gemeinsamkeit und Differenzierung zu praktizieren“, sind Forderungen der Berichtersteller im Abschlussbericht (Seite 10).



Die in Kindergruppen durchgeführten Interviews belegen zudem die erfolgreiche Gestaltung des jahrgangsübergreifenden Unterrichts unter Nutzung von offenen Lernformen als auch die persönliche Bedeutung des schulischen Lebens und Lernens für die Kinder.

Leistungen der Kinder

Bezüglich der Leistungen, die die am Schulversuch teilnehmenden Kinder erbrachten, kommen die Berichtersteller auf der Basis einer speziellen empirischen Untersuchung zur „Schreibkompetenz von Kindern in altersgemischten Klassen“ zu insgesamt positiven Bewertungen. In dieser Studie konnten keine Benachteiligung der Schülerinnen und Schüler der jahrgangsübergreifenden Klassen gegenüber traditionellen Jahrgangsklassen festgestellt werden. Allerdings wurden auch keine Leistungsvorteile nachgewiesen.

Rolle der Lehrkräfte

Mit der Einführung des altersgemischten Unterrichts waren Veränderungen der Lehrerrolle festzustellen. Verhaltensänderungen zeigten sich vor allem, nach Einschätzung der Berichtersteller, in der „Rücknahme einer dominanten Vermittlerrolle und der zunehmenden Reflexivität des eigenen Handelns“.

Elternakzeptanz

Elternbefragungen sowie Lehrkräfte- und Experteninterviews belegten, dass die Modellversuchsschulen sowohl Akzeptanz als auch Unterstützung durch die Eltern fanden. Die Schulen im Modellversuch praktizierten nämlich eine offene und transparente Zusammenarbeit mit den Eltern. So gelang es, dass alle Beteiligten stets über die Konzeptionen und das Unterrichtsgeschehen informiert waren und sich mit den unterrichtlichen und organisatorischen Innovationen identifizieren konnten.

Flexibilisierung des Schullebens

Komplexe Lernprozesse und -inhalte in einem Jahrgangsübergreifenden Unterricht mit offenen Lernformen erfordern, wie aus den Schulberichten der beteiligten Schulen hervorgeht, dass erweiterte und offene Zeitstrukturen notwendig sind. Im Abschlussbericht heißt es:

„Kinder, Eltern und Lehrerinnen bewerten in den Interviews die Rhythmisierung des Schulalltages mit seinem sinnvollen Wechsel von Konzentrations- und Entspannungsphasen, Ruhe und Bewegung, Lernarbeit und Spiel für die Entwicklung der kindlichen Persönlichkeit äußerst positiv.“ (S. 12)

Um dies erfolgreich durchführen zu können, sind nach Bewertung der Berichtersteller zusätzliche Stundenzuweisungen als qualitätssichernde Rahmenbedingungen unabdingbar.

Fortbildung und Beratung

Gezielte Fortbildung und Beratung fördern generell die Professionalisierung im Lehrerhandeln. Dies gilt insbesondere bei der Einführung eines Konzepts des altersgemischten Unterrichts. „Alle Schulleiter/-innen“, so der Abschlussbericht, „bewerten in den Experteninterviews die externe Beratung und Begleitung, die Fortbildungen, die Innovation durch den Modellversuch und den Erfahrungsaustausch mit anderen als sehr positiv. Die Ergebnisse der 2. Lehrer/-inneninterviews und die abschließende Lehrerbefragung stützen diese Befunde.“

Wohnortnahe Grundschule als kulturelles Zentrum

Schulbesuche, Experteninterviews, Schulprogramme und Dokumentationen der Schulen zur Öffnung nach außen belegen, dass kleine Grundschulen im ländlichen Bereich eine große Bedeutung „für die Kinder, die Familien, die Lehrkräfte und für die kulturelle und soziale und wirtschaftliche Lebensfähigkeit der Gemeinden haben. Sie wirken als



kulturelle und soziale Mitgestalter des Gemeindelebens sowie als Begegnungs-, Kommunikations- und Vielweckzentrum für die Kommune“ (S. 14). Nach Einschätzung der Berichterstatter sehen die Entscheidungsträger noch nicht hinreichend, dass neben den finanziellen Rahmenbedingungen auch die sozialen und erzieherischen Bedürfnisse der Kinder und die Auswirkungen auf das Gemeindeleben wichtige Gründe für den Erhalt des Schulstandortes kleiner Grundschulen darstellen.

Duisburger Evaluationsstudie

Es gibt auch vereinzelt Studien, die über Schulversuche einzelner Schulen berichten. Knapp sollen hier die Befunde einer Evaluationsstudie der Universität Duisburg zu einem allerdings nur sechswöchigen Schulversuch zum jahrgangsübergreifenden Unterricht an einer Grundschule in Essen referiert werden (Steins 2004). Die Studie belegt, dass jede Unterrichtsform sowohl Vor- als auch Nachteile hat. Dies gilt auch für jahrgangsübergreifenden sowie für jahrgangsspezifischen Unterricht. Insgesamt kommt diese Studie zu einer eher negativen Bewertung des jahrgangsübergreifenden Unterrichts. Den Untersuchungskriterien der Duisburger Studie liegen die folgenden Für- und Wider-Einschätzungen zu Grunde:

Pro- und Contra: Jahrgangsübergreifender Unterricht

Pro	Contra
Die jüngeren Kinder können von den älteren Kindern lernen.	Die jüngeren Kinder können nicht genug gefördert werden.
Die älteren Kinder lernen positives soziales Verhalten, indem sie jüngeren Kindern helfen können.	Die älteren Kinder lernen weniger, weil sie von den jüngeren Kindern gebremst werden.
Besonders begabte jüngere Kinder werden besser gefördert, indem sie bereits bei den älteren Kindern mitmachen können.	Besonders leistungsschwache, oder ängstliche Kinder geraten noch mehr ins Hintertreffen, weil die Varianz erhöht wird,
Die Klassen werden insgesamt kleiner.	Die Klassen werden zwar kleiner, aber zu heterogen, also unüberschaubarer.
Altersgemischte Gruppen bieten mehr Chancen.	Die Unterrichtsform ist eine Rückkehr zur „Zwergschule“, die in ländlichen Gebieten aus Not zustande kam, ist aber einer urbanen Umgebung und deren Möglichkeiten unangemessen.

Pro und Contra: Jahrgangsspezifischer Unterricht

Pro	Contra
Die Kinder haben ein festes soziales Gefüge, in dem sie sich entwickeln können, sozial und kognitiv.	Die Kinder erhalten durch sich ändernde Gruppenzusammensetzungen Anregung und die Chance zu Veränderungen.
Die Kinder haben eine Geschichte vor sich in der ersten Klasse und eine hinter sich in der vierten Klasse, die sie nachvollziehen können	Die Kinder können ihre Geschichte nicht richtig verfolgen, da die Konstellationen zu kompliziert sind und häufigen Veränderungen unterworfen sind.
Die Kinder können am besten Sozialverhalten lernen, wenn die Basis in der Gruppe stimmt. Diese kann man aber am besten positiv gestalten, wenn die Gruppe homogen ist.	Sozialverhalten wird am besten in altersgemischten Gruppen gelernt.
Im Klassenverband kann durch individuelle Zusatzstunden auch individuelle Förderung gegeben sein. Auch durch den Einsatz zusätzlicher Lernmaterialien können Kinder differenziell gefördert werden.	Förderung durch die Kinder selber stellt einen zusätzlichen positiven Faktor dar.
Gerade Kinder, die im häuslichen Umfeld schon immer ihren Geschwistern helfen müssen, haben in der Schule die Chance, sich an gleichaltrigen Kindern zu messen.	Gerade Kinder, die als Einzelkind aufwachsen, können im Klassenverband keine zusätzlichen Erfahrungen mit Kindern anderer Altersstufen machen.

Auf Basis dieser Pro- und Contra-Argumente untersuchte Gisela Steins im Jahr 2004 Aspekte der emotionalen Befindlichkeit der Kinder und Lehrkräfte, das soziale Klima und die Lernqualität. Hierbei wählte sie Verfahren zur Informationsgewinnung, die nicht ausschließlich die Meinung der involvierten Eltern und Lehrkräfte zu den oben dargestellten Aspekten enthalten, sondern tatsächlich an den Befindlichkeiten der Kinder orientiert sind. Verschiedene Selbstberichtsarten kamen dabei zum Einsatz: zum einen standardisierte Verfahren zur Erhebung der psychischen Befindlichkeit der Kinder und zum anderen einfache Selbstberichte, mittels derer Eindrücke zur Lernumgebung, und eigene Einstellungen wiedergegeben werden konnten.

Insgesamt kommt Gisela Steins zu einer eher skeptischen Bewertung des jahrgangsübergreifenden Unterrichts und fasst ihre Ergebnisse wie folgt zusammen:

„Alle Beteiligten haben sich in der Regel dem Schulversuch gegenüber kooperativ und aufgeschlossen verhalten. Das Kollegium (...) hat sich sehr bemüht, die neuen Gruppen zusammenzuführen und anregenden Unterricht zu geben, der eine individuelle Förderung der Kinder gewährleistet. Die Eltern haben sich mit einer vorschnellen Meinung zurückgehalten und ihre Meinungen erst im Verlauf des Versuchs, gestützt auf die Beobachtungen ihrer Kinder, gebildet. Die Kinder haben meiner Beobachtung nach, obwohl ihre freien Äußerungen deutlich zeigen, dass sie sich häufig mit den veränderten Konstellationen unwohl gefühlt haben, kooperiert.

Dennoch gibt es mehr negative als positive Auswirkungen des Schulversuchs. Die negativen Veränderungen sind nicht dramatisch, aber unübersehbar zum Nachteil der meisten Kinder. Das erprobte Modell ist zumindest nach dieser Phase, auch wenn es Kosten spart, nicht gleichwertig oder gar besser als das Vorläufermodell zu bewerten.“ (S. 67)





Zur individuellen Förderung heißt es im Bericht an anderer Stelle:

„Insgesamt können wir den hier zusammengetragenen Ergebnissen entnehmen, dass es für die Kinder der Albert-Schweitzer-Schule vermutlich besser ist, wenn die Unterrichtsform jahrgangsspezifisch beibehalten wird und die individuelle Förderung nicht durch umfassende Veränderungen der Gruppen herbeigeführt wird, sondern wirklich den jeweiligen Kindern zu Gute kommt, die diese benötigen.“ (S. 68)

Ein besonderer Focus der Studie war auf den schulischen Selbstwert und die wahrgenommene Selbstwirksamkeit der Kinder gelegt. Hier fasst die Autorin im Fazit u. a. zusammen:

„Aus der Perspektive von Befürwortern des jahrgangsübergreifenden Unterrichts scheint es verwunderlich zu sein, dass ausgerechnet der schulische Selbstwert der Kinder sinkt, aus der Perspektive empirisch gestützter sozialpsychologischer Gruppenforschung überrascht dieser Befund allerdings nicht. Kinder vergleichen sich genau wie Erwachsene mit ähnlichen anderen Bezugspersonen. Alter und Fähigkeit sind für Kinder im schulischen Kontext wichtige Merkmale für eine relevante Bezugsperson. So zeigt die Forschung hier eindeutig, dass Kinder am besten profitieren, wenn sie erfolgreiche Modelle beobachten können, die genauso alt sind wie sie selbst und am besten das gleiche Geschlecht besitzen.“

Weiter unten heißt es: „So enthalten die Chancen einer jahrgangsgemischten Gruppe besondere Risiken für die eher leistungsbezogen schwächeren Kinder, da sie mit sehr ungünstigen Bezugsnormen konfrontiert werden. So erklärt es sich, dass auch der schulische Selbstwert der Viertklässler und Zweitklässler sinkt, obwohl sie eigentlich durchschnittlich im sozialen Vergleich besser dastehen müssten.“

Nehmen wir diese Befunde ernst, dann ist es zweifelhaft, ob das Sozialverhalten einer jahrgangsgemischten Gruppe wirklich dem Sozialverhalten einer jahrgangsspezifischen Gruppe überlegen sein kann.“ (Seite 68f.)

Auch wenn die Befunde der Studie ernst genommen werden müssen, so ist bei der Interpretation dennoch relativierend zu berücksichtigen, dass der Schulversuch lediglich sechs Wochen dauerte und die Beteiligten vermutlich noch sehr stark in ihren Erfahrungen mit den jahrgangsspezifischen Klassen verhaftet waren.

6.4 Bewertung der Kosten der unterschiedlichen Modelle

Nach einer aktuellen Auswertung der Finanzstatistiken sowohl auf kommunaler als auch auf Landesebene des Haushaltsjahres 2007 berichten Makles und Schwarz (2011), dass der Kostenanteil des Landes, der nahezu ausschließlich Kosten für lehrendes Personal umfasst, bei den Grundschulen rund 59% beträgt. Die Kommunen tragen die Finanzierungslast für die restlichen 41% der gesamten Kosten, die für Grundschulen bzw. Grundschüler anfallen. Den größten Teil der kommunalen Kosten machen dabei die schulformbezogenen Sach- und Verwaltungskosten aus, u.a. für die Unterhaltung von Grundstücken, Mieten und Pachten. Die über fünf Jahre gemittelten Investitionskosten betragen rund 9,5% der Gesamtkosten.

Bemerkenswert ist die große Varianz bei den Durchschnittskosten je Grundschüler bzw. Grundschülerin. In einigen Kommunen betragen sie pro Jahr und Grundschüler weniger als 3.000 Euro, in anderen Kommunen liegen diese Kosten bei mehr als 4.000 Euro. Eine Kommune erreicht Durchschnittskosten von über 6.600 Euro. Auch der



Kostenanteil der Kommunen an den Gesamtkosten variiert regional sehr stark. So gibt es Gemeinden, bei denen auf die Kommune weniger als 30% der Gesamtkosten im Grundschulbereich entfallen, aber auch Gemeinden, auf die mehr als die Hälfte dieser Kosten entfällt.

Die unterschiedlichen Kosten je Grundschüler in den Kommunen sind nicht pauschal zu begründen. Eine Korrelationsrechnung von Makles und Schwarz zeigt zwar, dass es einen signifikanten Zusammenhang zwischen den kommunalen Einnahmen und den kommunalen Kosten im Grundschulbereich gibt. Die Einnahmen können danach rund 8,2% der Varianz in den Durchschnittskosten je Grundschüler bzw. Grundschülerin erklären. Dieser nicht unerhebliche Zusammenhang verdeutlicht aber auch, dass die Kosten, die den Kommunen in NRW für den Grundschulbereich entstehen, vermutlich zum überwiegenden Teil unabhängig von der Finanzkraft der Kommunen variieren und somit anderen Einflüssen unterliegen.

Für die Grundschulen fallen neben den Personalkosten insbesondere die Kosten für die Unterhaltung der Gebäude und Grundstücke ins Gewicht. Da Grundschulen im Vergleich zu anderen Schulformen weniger Schüler aufnehmen, sind im Verhältnis zur Gesamtzahl der Schüler und Schülerinnen mehr Schulgebäude und Grundstücke zu bewirtschaften, was sich direkt auf die Durchschnittskosten je Grundschüler und -schülerin auswirkt. Neben dem Ausbaustand von Ganztagsangeboten dürften insbesondere in dünn besiedelten Gebieten die Schülerbeförderungskosten nicht zu vernachlässigende Faktoren bei den Kosten je Schüler sein.

Es liegt auf der Hand, dass weder Mehrkosten noch Einsparungen als Konsequenz für Maßnahmen bei Schließung bzw. Erhalt von Grundschulen exakt beziffert werden kön-

nen. Die Kostenfrage kann auf Grund der unterschiedlichen Ausgangslagen in den Kommunen nur unter Berücksichtigung der konkreten Situation vor Ort beantwortet werden. Es ist aber möglich, die annähernden Mehr- bzw. Minderkosten für einzelne Maßnahmen modellhaft zu schätzen.

Bei der Auflösung von Schulstandorten muss stets berücksichtigt werden, dass die Schulgebäude, die nicht mehr zur Beschulung genutzt werden, weiterhin Kosten zur Erhaltung der Bausubstanz verursachen. Dies gilt insbesondere, wenn das Schulgebäude weiterhin als Begegnungs-, Kommunikations- und Vielweckzentrum für die Kommune erhalten bleiben und somit zur kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Lebensfähigkeit der Gemeinde beitragen soll.

Modellrechnung zum Stellenbedarf bei Absenkung des Klassenfrequenzrichtwertes

Zur Gewährleistung des Unterrichts einer kleinen Schule, die den für die Lehrerversorgung zu Grunde gelegten Klassenfrequenzrichtwert unterschreitet, müssen zusätzliche Lehrerstunden zur Verfügung gestellt werden, um ein übliches Unterrichtsangebot zu ermöglichen. In einer Modellrechnung werden verschiedene Annahmen getroffen, um den Mehrbedarf von fiktiv gewählten einzügigen Grundschulen (je Jahrgang eine Klasse) abzuschätzen. Zunächst werden für die einzelnen Schulen unter der Annahme der jeweiligen Klassengrößen neue Schüler-Stellen-Relationen berechnet. Dies erfolgt durch die Variation der Klassengrößen S/K und Festhalten der empirischen Werte des Schuljahres 2010/11 für U/L und U/K mit Hilfe der in Kapitel 5.4 dargestellten Formel

$$S/L = \frac{S/K * U/L}{U/K}$$



Der Stellenmehrbedarf der einzelnen Schule wird ermittelt, indem der Stellenbedarf bei der angenommenen Schülerzahl zum einen mit der alten und zum anderen mit der neuen Schüler-Relation berechnet wird. Die Differenz ergibt dann den Stellenmehrbedarf. Die Ergebnisse dieser Modellrechnung sind in Tabelle 10 dargestellt.

Tab. 10: Modellrechnung zum Stellenmehrbedarf bei Absenkung der Klassenfrequenz und Beibehaltung der Anzahl der Klassen

Schüler je Schule	Schüler je Klasse	Schüler je Stelle	Stellen bei neuer Relation	Stellen bei alter Relation	Mehrbedarf an Stellen
92	23,1	18,4		5	0
80	20	15,9	5	4,3	0,7
68	17	13,5	5	3,7	1,3
60	15	11,9	5	3,3	1,7
52	13	10,4	5	2,8	2,2
48	12	9,6	5	2,6	2,4

Der Tabelle ist zu entnehmen, dass unabhängig von der Schulgröße jede Schule bei Berücksichtigung der jeweiligen durchschnittlichen Klassengröße in der Schüler-Stellen-Relation den gleichen Lehrstellenbedarf hat und jede Schule somit über das gleiche Unterrichtsvolumen verfügen kann. Lediglich eine Schule mit einer durchschnittlichen Klassengröße von 23,1 Schülern je Klasse hat nach den zurzeit realisierten Rahmenbedingungen in Nordrhein-Westfalen, d.h. bei Anwendung der durchschnittlichen empirischen Schüler-Stellen-Relation von 18,4, einen Bedarf von 5 Lehrstellen. Gegenüber dieser Schule hätte eine einzügige Schule mit einer Schulgröße von 60 Schülern einen Lehrstellenmehrbedarf von 1,7 Stellen. Hierbei handelt es sich um einen Maximalwert, da vermutlich aufgrund der geringeren Schülerzahl weniger Lerngruppen im Diffe-

renzungsbereich gebildet werden müssen. Eine Schule mit 52 Schülern hätte unter den getroffenen Annahmen sogar einen maximalen Mehrbedarf von 2,2 Stellen als ihr nach den gültigen Bemessungsparametern zustehen würde. Selbst wenn man annimmt, dass 1000 Grundschulen dieser Größenordnung weitergeführt werden sollen (das wäre fast jede dritte Grundschule), wären die zusätzlichen maximal benötigten Lehrstellen theoretisch allein aus der Demografie-Rendite zu bezahlen (vgl. Abb. 6).

Eine einzügige Grundschule mit 48 Schülern hätte eine durchschnittliche Klassengröße von 12 Schülern. Nach Auffassung der Gutachter sollte eine solche Grundschule auf jahrgangsübergreifenden Unterricht umgestellt werden können.

Tab. 11: Modellrechnung zum Stellenmehrbedarf bei jahrgangsübergreifendem Unterricht

Schüler je Schule	Schüler je Lerngruppe	Neue Relation	Stellen bei neuer Relation	Zusätzliche Stellen für jahrgangsspezifischen Unterricht	Stellen insgesamt	Stellen bei alter Relation 18,4	Mehrbedarf an Stellen
48	24	19,1	2,5	1	3,5	2,6	0,9
40	20	15,9	2,5	1	3,5	2,2	1,3

Unter der Annahme, dass z.B. die Klassenstufen 1 und 2 sowie 3 und 4 zu 2 Stamm-Lerngruppen zusammengeführt werden können, entstände ein Bedarf von 2,5 Lehrstellen für den Unterricht in den beiden Lerngruppen (Tabelle 11). Würden für zusätzlichen jahrgangsspezifischen Unterricht, z. B. in Mathematik und Deutsch, eine zusätzliche Lehrstelle benötigt, ergäbe dies einen Gesamtbedarf von 3,5 Lehrstellen. Dies wären lediglich 0,9 Lehrstellen mehr als eine „normale“ Beschulung bei der Relation von 18,4 ergeben würde. Selbst eine Grundschule von 40 Schülern

könnte bei Mehrkosten von 65.000 Euro für das Lehrpersonal weitergeführt werden.

Erhöhte Kosten für den Schülertransport bei Schließung von Schulstandorten

Wie sieht die Kostenrechnung aus, wenn bei Schließung einer kleinen Grundschule zusätzliche Schülerfahrtskosten entstehen? Verallgemeinerbare Aussagen über die Kosten des Erhalts kleiner Grundschulen im Vergleich zu Transportkosten sind aufgrund der für einen Gesamtkostenvergleich zu berücksichtigenden Faktoren sowie der regionspezifischen Preisansätze nicht möglich. Aber auch hier lassen sich Kostenabschätzungen unter verschiedenen Annahmen treffen.

Beispiele:

In der Stadt Petershagen (Kreis Minden-Lübbecke)² entstehen aktuell Kosten von 2,90 Euro pro Schüler pro Schultag für den Schülertransport, die zukünftig aber nach Einschätzung der Stadt Petershagen nicht mehr kostendeckend sein werden. Die Schülertransportkosten sind natürlich abhängig von den zurückzulegenden Entfernungen zur Schule und den örtlichen Transporttarifen. In der Kleinstadt Waldkirchen im Bayerischen Wald z. B. sind die Entfernungen vom Wohnort zur Schule ungünstiger als in Petershagen.² Hier fallen aktuell Kosten von 4,38 Euro pro Schüler pro Tag für den Schülertransport an. Waldkirchen ist wie Petershagen als Referenzregion für Schülerfahrtskosten sicherlich geeignet, da die Kleinstadt aus einem dichter besiedelten Ortskern und angegliederten verstreuten Dörfern besteht. Auf einen qkm kommen knapp fünf Schüler und auf 100 qkm gibt es lediglich fünf Grundschulen. Damit liegen in Waldkir-

chen vergleichbare Verhältnisse vor wie in dünn besiedelten Regionen in Nordrhein-Westfalen (vgl. Tabelle A-2).

Rechnet man exemplarisch die Kosten von angenommenen 4,00 Euro auf ein Haushaltsjahr hoch, dann entstehen pro Jahr Kosten für einen Schüler von rund 784 Euro. Wenn man davon ausgeht, dass eine bestehende Grundschule von 40 Schülerinnen und Schülern geschlossen wird und alle bisher am Schulort wohnenden 40 Schüler zur nächsten Schule einen Schülertransport benötigen würden, entstünden für die Kommune Kosten in Höhe von 31.360 Euro. Die beim Erhalt der Schule entstehenden zusätzlichen Personalkosten in Höhe von 65.000 Euro würden sich dann auf 33.640 Euro verringern. Es könnte natürlich sein, dass bei der bestehenden Schule ein Teil der Schüler bereits den Schülertransport in Anspruch nehmen müssen; dann wären natürlich geringere Fahrtkosten bei den Gesamtkosten zu veranschlagen und der Erhalt der Grundschule würde mehr als 33.640 Euro kosten.

Kosten beim Erhalt der Gebäudesubstanz von geschlossenen Schulstandorten

Nach den Erfahrungen der Stadt Petershagen läßt sich für die Nutzung der Schulgebäude vor allem im ländlichen Raum nur schwer eine andere Nutzung für die Schulgebäude von geschlossenen Schulstandorten finden. Ein Verkauf von Schulgebäuden ist ebenfalls sehr schwierig. Auch bei Schließung von Schulen fallen daher weiter Kosten an, z. B. für Abschreibung, Heizung im Winter, Kontrolldienst durch einen Hausmeister und notwendige Reparaturen.

² Die Verfasser bedanken sich bei der Verwaltung der Stadt Petershagen für die die Überlassung von Daten.



Die Stadt Petershagen rechnet für den Erhalt eines leer stehenden Schulgebäudes jährlich zwischen 10.000 und 15.000 Euro. Für die Abschreibung können jährlich ca. 25.000 Euro veranschlagt werden. Für die aufnehmende Schule entstehen ebenfalls zusätzliche Kosten z. B. für Energie, Hausmeister, Sekretärin, Reinigung, Wasser/Abwasser, Versicherung u. a. Die Stadt rechnet mit 10.000 bis 13.000 Euro pro zusätzliche Klasse, allerdings ohne zusätzliche Investitionen.

Für den Fall, dass das leer stehende Schulgebäude nicht anders genutzt werden kann, sieht in Petershagen eine Modellrechnung für eine zu schließende Grundschule wie folgt aus:

Kostenstellen	Kosten in Euro
Erhalt der Grundschule	120.500
<i>Kosten bei Schließung</i>	
Zusätzliche Fahrtkosten bei Schließung	23.000
Unterhaltung des leer stehenden Gebäudes	15.000
Abschreibung	25.000
Mehrkosten bei Unterbringung in einer anderen GS	40.000
Gesamtkosten bei Schließung	103.000

Die Modellrechnung zeigt, dass für die Kommune bei Erhalt des Schulstandortes lediglich Mehrkosten von 7.500 Euro pro Jahr entstehen würden. Bei zu erwartender Erhöhung der Fahrtkosten auf 36.000 Euro, wäre der Erhalt der Grundschule sogar kostengünstiger.

Auch wenn es sich bei den Kostenbetrachtungen nur um Modellrechnungen handelt, so zeigen sie doch deutlich, dass es Alternativen zu Schulschließungen auch unter Berücksichtigung von entstehenden Kosten gibt.

7. Fazit und Empfehlungen

Im Rückblick hat sich der Schülerzahlrückgang in den Grundschulen noch nicht gravierend auf die Zahl der Grundschulen und damit auf deren wohnungsnahe Erreichbarkeit ausgewirkt. Dem prozentualen Rückgang der Schülerzahlen entsprach kein gleichartiger Verlust an Schulstandorten. Im Ergebnis sind die weitaus meisten Grundschulen kleiner geworden, der Anteil der ausnahmsweise zulässigen einzügig geführten Grundschulen ist deutlich gestiegen und liegt bei 25 Prozent. An vielen Stellen werden Schulstandorte durch ihre Ausweisung als Teilstandorte einer so genannten Stammschule aufrecht erhalten.

Die Bedrohung durch weitere Schulschließungen ist akut. Von 2009 bis 2019 wird die Schülerzahl der Grundschulen in Nordrhein-Westfalen von 681 Tsd. auf 593 Tsd. sinken und auf diesem niedrigen Niveau weitere zehn Jahre bleiben. Bei unveränderter Rechtslage ist selbst bei großzügiger Auslegung der Mindestgrößenregelungen und vermehrter Umwandlung eigenständiger Grundschulen in Dependancen von einem weiteren Rückgang der Zahl der Grundschulen auszugehen, das ist aus den Schülerzahlen im Vorschulalter standortspezifisch unschwer ablesbar. Einer Modellrechnung der Gutachter zufolge droht damit bis 2019 ein Verlust von rund 400 Grundschulen.

In dieser Situation ist es für viele Schulen misslich, wenn viele Eltern in vorauseilender Einschätzung der Schulstandortperspektive entfernter liegende Grundschulen bevorzugen, weil sie damit die Gewissheit verbinden, dass ihre Kinder dort ungehindert auch bis zum 4. Schuljahr unterrichtet werden können. So beschleunigen sich vielerorts Auflösungsprozesse.

Der innerdeutsche Ländervergleich wie auch der Blick über die Grenzen der Bundesrepublik Deutschland hinaus zeigen, dass die Auflösung von Grundschulen in Nordrhein-Westfalen kein unabweisbares Schicksal sein muss. Der Landesregierung stehen diverse Handlungsoptionen zur Verfügung, um Grundschulen vor einer Schließung zu bewahren. Das gilt nicht für alle Schulen, wohl aber für eine deutlich größere Zahl, als nach heutigen Bedingungen möglich ist.

Unnötig zu sagen, dass es zumutbare Schulschließungen gibt. Dieses Gutachten sollte also nicht als Plädoyer für den Fortbestand aller bestehenden Grundschulen missverstanden werden. Das wäre mit Blick auf die damit verbundenen Belastungen der Schulträger im Einzelfall wirklichkeitsfremd, das wäre auch angesichts von konzentrierten Angeboten kleiner Grundschulen in bestimmten Wohngebieten unangemessen.



Die Gutachter empfehlen fünf Maßnahmen:

Unmissverständliche und verbindliche Absichtserklärung der Landesregierung, die Bedingungen für den Fortbestand kleiner Grundschule günstiger zu gestalten.

Bislang stehen Schulen, Eltern und Schulträger vor dem Problem, mit den aktuell geltenden Bestimmungen ihre kommunale Grundschullandschaft gestalten zu müssen. Die Folgen sind Verunsicherungen, bisweilen sogar präsumptive Schulschließungen, wenn eine Grundschule erst perspektivisch die erforderlichen Mindestschülerzahlen zu unterschreiten droht. Die Landesregierung sollte gegenüber den Betroffenen klarstellen, dass sie die dezidierte Absicht verfolgt, mit einer Novellierung der schulrechtlichen Bestimmungen zur Erhaltung von Grundschulen beitragen zu wollen. Dies – kommuniziert durch die Schulaufsicht – könnte viele Schulträger ermutigen, an unsicheren Standorten vorerst festzuhalten und auf günstigere Bedingungen für den Erhalt ihrer Schulen zu vertrauen.

Verstärkte Nutzung des jahrgangsübergreifenden Unterrichts.

Auch wenn für viele Eltern jahrgangsübergreifender Unterricht gewöhnungsbedürftig ist, sollte von Schulen und Schulträgern die Möglichkeit verstärkt ins Auge gefasst werden. Ob dies Eltern überzeugt, ist allerdings ungewiss. Es dürfte umso eher gelingen, je überzeugender die Grundschulen diese Unterrichtsorganisation nicht nur als Antwort auf eine Existenzgefährdung vermitteln, sondern als Chance, auf anderen Wegen zu gleich guten Lernergebnissen zu kommen. Dazu gehört allerdings eine gründliche Vorbereitung der eingesetzten Lehrkräfte und eine nachhaltige Unterstützung durch die Schulaufsicht. Letztlich liegt es aber im Ermessen der Eltern, einer solchen Schule zum Erfolg zu verhelfen. Gelingt es nicht, das Angebot at-

traktiv zu machen, kann Schule und Schulträger zumindest nicht der Vorwurf der Untätigkeit gemacht werden.

Differenzierter Umgang mit Standortproblemen in Abhängigkeit von den jeweiligen Folgen einer Schulschließung.

Hier geht es in erster Linie um ein Stadt-Land-Problem. Während in den Ballungsgebieten überwiegend ein verdichtetes Grundschulangebot zur Verfügung steht, ist in vielen ländlichen Regionen (oft auch in Ortsteilen von Mittelstädten, die im Zuge der kommunalen Neuordnung 1975 zu neuen Gebietseinheiten zusammengefasst wurden) die Grundschule die letzte Reminiszenz an die vertraute Schulversorgung. Ein Verzicht auf solche „Solitärschulen“ stellt aber nicht nur eine erhebliche Einbuße an die Standortqualität dar, sondern ist gleichzeitig mit erheblichen Belastungen für Schülerinnen und Schüler verbunden, denen teilweise sehr lange Schulwege zugemutet wird. In Groß- und Mittelstädten ist hingegen der Weg zu einer anderen Schule zumeist nicht mit besonderen Problemen verbunden. Es wäre daher ratsam, die bestehenden Ausnahmeregelungen für den Fortbestand kleiner Grundschulen in Abhängigkeit von den Folgen einer Schulschließung neu zu definieren. Dies sollte sich einerseits auf geringere Mindestschülerzahlen beziehen, andererseits auch an eine regionale Komponente, insbesondere an die Schulweglängen, gebunden werden.

Demografische Rendite sichern.

Die Gutachter konnten nachweisen, dass bei einer Sicherung des Umfangs der Grundschullehrerstellen die durchschnittlichen Klassenstärken spürbar abzusinken sind. Dieser Effekt ist allerdings nicht kurzfristig erreichbar, die besseren Versorgungsmöglichkeiten bauen sich von Schuljahr zu Schuljahr erst auf. Es ist daher kaum möglich, alle

in ihrem Bestand gefährdeten Grundschulen unverzüglich mit zusätzlichen Lehrkräften aus diesem rechnerischen Personalgewinn auszustatten, um kleinere Klassen bilden zu können. Es sollte somit ein „Fahrplan“ erarbeitet werden, der dem Ziel folgt, solche Gewinne zuerst dort zu nutzen, wo sie am dringendsten benötigt werden. Auch hier sind zuerst Grundschulen in dünnbesiedelten Regionen die Adressaten solcher Initiativen.

Für die Abdeckung des zusätzlichen Personalbedarfs kleiner Grundschulen aber greift eine gleichsam grundschulimmanente Betrachtung zu kurz. Es kann auch nicht darum gehen, durch landesweit gleichartige Umschichtungen zwischen Schulstufen und Bildungsgängen die Personalausstattung im Primarbereich zu verbessern. Dass es aber an Handlungsmöglichkeiten nicht fehlt, zeigt das Beispiel der Hauptschule: Hier leistet sich das Land Nordrhein-Westfalen ein Angebot, das in immer größerem Kontrast zur Nachfrage steht und nicht von ungefähr im Fokus des Landesrechnungshofes steht. Nur noch eine Minderheit der derzeit bestehenden 589 Hauptschulen mit einer 5. Jahrgangsstufe erfüllt die Voraussetzungen für einen geordneten zweizügigen Schulbetrieb (vgl. Rösner 2012). In vielen Ballungsgebieten übersteigt die Zahl der vorhandenen Hauptschulen den tatsächlichen Bedarf um das Doppelte. Gleichzeitig liegen die durchschnittlichen Klassengrößen mit knapp 22 S/K klar unter dem Richtwert von 24 S/K.

Bereits eine schrittweise Annäherung an ein bedarfsgerechtes Hauptschulangebot mit einer angemessenen Lehrerversorgung könnte dazu führen, bei Aufrechterhaltung des von der Landesregierung verkündeten Prinzips, demografische Gewinne im Bildungssystem zu belassen, in anderen Schulen die Personalausstattung zu verbessern, also

auch in Grundschulen. Die Empfehlung der Gutachter läuft folglich darauf hinaus, die Suche nach demografischen Gewinnen nicht isoliert auf Schulstufen und Bildungsgänge zu begrenzen, sondern auf das gesamte allgemeinbildende Schulwesen und diese Gewinne vorrangig dort zu investieren, wo sie am dringendsten gebraucht werden.

Abbau von Konkurrenzen zwischen unterschiedlichen Grundschularten.

Ein besonderes Problem der Grundschulen in Nordrhein-Westfalen ist eine an vielen Stellen herrschende Konkurrenz von Bekenntnisgrundschulen und Gemeinschaftsgrundschulen innerhalb des gleichen Einzugsbereiches. In Einzelfällen kann dies sogar auf ein schwieriges Nebeneinander unterschiedlicher Bekenntnisgrundschulen und Gemeinschaftsgrundschulen hinauslaufen. Die Landesregierung sollte dafür Sorge tragen, dass solche Konkurrenzbeziehungen einvernehmlich abgebaut werden. Im Wissen um die verfassungsrechtlich verankerte Stellung der Bekenntnisgrundschulen soll hier nicht der untaugliche Vorschlag unterbreitet werden, diese Schulen in Gemeinschaftsgrundschulen umzuwandeln – oder umgekehrt. Der Landesregierung aber steht es immerhin frei, die bisher sehr restriktiven Bedingungen für Umwandlungen im Einzelfall zu verändern. Auch Städte und Gemeinden, die ja Schulträger der Bekenntnisgrundschulen sind, können initiativ werden und Schulen davon überzeugen, dass eine freiwillige Fusion zweier eigenständiger Schulen im Zweifel die bessere Option ist als eine erzwungene Schulschließung.



Literatur

Bezirksregierung Düsseldorf (2010): Leitfaden Schulorganisation (Dez. 48) Stand Februar 2010

Fickermann, D., Weishaupt, H., Zedler, P. (1997): Kleine Grundschulen in den neuen Bundesländern vor dem Hintergrund internationaler Erfahrungen. Gutachterliche Stellungnahme.

IT.NRW (2010): Information und Technik, Geschäftsbereich Statistik: Regionalisierte Schülerprognosen in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.

MSW (2010): Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Schülerprognose und Schulabgängerprognose bis zum Schuljahr 2029/30. Statistische Veröffentlichung Nr. 372. Düsseldorf

MSW (2011): Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Das Schulwesen in NRW aus quantitativer Sicht. Statistische Veröffentlichung Nr. 373, Düsseldorf (2. Aufl.)

Makles, A., Schwarz, A. (2011): Aspekte der Berechnung der Kosten je Schüler und Schulform am Beispiel von Nordrhein-Westfalen. Die Deutsche Schule, Heft 2/2011

IT.NRW (2008): Information und Technik, Geschäftsbereich Statistik: Vorausberechnung der Bevölkerung in den kreisfreien Städten und Kreisen Nordrhein-Westfalens 2008 – 2030/2050. Düsseldorf.

Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur des Landes Mecklenburg-Vorpommern: Die Arbeit in der Grundschule, Verwaltungsvorschrift vom 10. August 2009

OECD: Education at a Glance, Paris, 2010

Rösner, E. (2007): Hauptschule am Ende. Ein Nachruf. Münster: Waxmann

Rösner, E. (2012): Ungleichheit durch demografischen Wandel. In: Jürgens, E., Miller, S. (Hrsg.): Ungleichheit in der Gesellschaft und Ungleichheit in der Schule. Eine interdisziplinäre Sicht auf Inklusions- und Exklusionsprozesse. Weinheim (Juventa) – In Vorb. Statistisches Bundesamt, Bildungsausgaben, 2011

Steins, G. (o.J.): Evaluation eines Schulversuchs zum jahrgangsübergreifenden Unterricht der Albert-Schweitzer-Grundschule in Essen. Forschungsbericht, Universität Duisburg-Essen

Waldmann, E., Schulz, B., Sommer, D. (o. J.): Abschlussbericht des BLK-Modellversuchs Entwicklung und Erprobung der Qualitätssicherung Kleiner Grundschulen in Brandenburg. Pädagogisches Landesinstitut Brandenburg

Tabellenanhang

Tab. A-1: Schüler, Klassen, Schulen und Flächengröße 2009

Land	Schüler	Klassen	Schulen	Fläche in qkm	Schüler je Klasse	Klassen je Schule	Schüler je qkm	Schulen je 100 qkm	Schüler je Schule	Schuljahr
BW	404.540	19.116	2.557	35.751,45	21,2	7,5	11,0	7,2	158	2009
BY	465.045	20.955	2.415	70.549,97	22,2	8,7	7,0	3,4	193	2009
BE	102.553	4.390	436	891,54	23,4	10,1	115,0	48,9	235	2008
BB	76.994	3.578	476	29.481,95	21,5	7,5	3,0	1,6	162	2009
HB	21.299	1.006	81	404,28	21,2	12,4	53,0	20,0	263	2009
HH	51.189	2.269	229	755,16	22,6	9,9	68,0	30,3	224	2009
HE	214.879	10.629	1.191	21.114,91	20,2	8,9	10,0	5,6	180	2009
MV	48.206	2.518	264	23.188,98	19,1	9,5	2,0	1,1	183	2009
NI	303.719	14.860	1.740	47.634,98	20,4	8,5	6,0	3,7	175	2009
NW	680.892	29.399	3.223	34.088,01	23,2	9,1	20,0	9,5	211	2009
RP	150.969	7.193	983	19.853,58	21,0	7,3	8,0	5,0	154	2009
SL	32.538	1.544	160	2.568,66	21,1	9,7	13,0	6,2	203	2009
SN	120.763	6.170	839	18.419,70	19,6	7,4	7,0	4,6	144	2009
ST	66.245	3.716	565	20.448,86	17,8	6,6	3,0	2,8	117	2009
SH	109.614	5.123	408	15.799,07	21,4	12,6	7,0	2,6	269	2009
TH	65.413	3.367	467	16.172,41	19,4	7,2	4,0	2,9	140	2009
BG	2.914.858	135.830	16.305	357.123,51	21,5	8,3	8,0	4,6	179	2009



Tab. A-2 : Rechnungskennziffern Verwaltungsbezirke Nordrhein-Westfalen (Teil I)

Kreis/Stadt	Schüler	Klassen	Schulen	Fläche	Schüler je Klasse	Klassen je Schule	Schüler je qkm	Schulen je 100 qkm	Schüler je Schule	Verbund
Herne	5.586	238	27	51,4	23,5	8,8	108,7	52,5	207	1
Oberhausen	7.263	338	39	77,0	21,5	8,7	94,3	50,6	186	1
Essen	18.722	784	91	210,4	23,9	8,6	89,0	43,3	206	2
Düsseldorf	18.420	763	89	217,0	24,1	8,6	84,9	41,0	207	1
Gelsenkirchen	9.283	403	42	104,8	23,0	9,6	88,6	40,1	221	2
Dortmund/ Stadt	20.301	879	93	280,4	23,0	9,6	88,6	40,1	221	0
Bielefeld/ Stadt	12.261	538	50	257,9	24,1	8,6	84,9	41,0	207	0
Bochum	11.670	506	58	145,4	23,1	8,7	80,3	39,9	201	5
Duisburg	17.828	798	85	232,8	22,3	9,4	76,6	36,5	210	1
Köln	33.796	1476	147	405,2	22,9	10,0	83,4	36,3	230	3
Bonn	11.350	473	51	141,2	24,0	9,3	80,4	36,1	223	2
Wuppertal	12.083	503	59	168,4	24,0	8,5	71,8	35,0	205	0
Leverkusen	6.054	252	27	78,9	24,0	9,3	76,7	34,2	224	0
Remscheid	4.151	183	21	74,6	22,7	8,7	55,6	28,2	198	1
Mülheim	5.575	240	24	91,3	23,2	10,0	61,1	26,3	232	3
Mönchengladbach	9.637	401	43	170,5	24,0	9,3	56,5	25,2	224	2
Solingen	5.718	246	22	89,5	23,2	11,2	63,9	24,6	260	1
Aachen	7.585	326	39	160,8	23,3	8,4	47,2	24,3	194	2
Krefeld	8.273	370	31	137,9	22,4	11,9	60,0	22,5	267	4
Hagen/ Stadt	7.089	314	34	160,4	22,6	9,2	44,2	21,2	209	2
Mettmann	17.811	750	86	408,0	23,7	8,7	43,7	21,1	207	5
Bottrop	4.256	189	21	100,7	22,5	9,0	42,3	20,9	203	4
Ennepe-Ruhr	11.072	479	65	408,3	23,1	7,4	27,1	15,9	170	0
Münster	9.344	403	47	302,9	23,2	8,6	30,8	15,5	199	0
Recklinghausen	22.510	964	110	760,4	23,4	8,8	29,6	14,5	205	5
Rheinkreis Neuss	16.916	720	78	576,0	23,5	9,2	29,4	13,5	217	4
Hamm	7.166	312	28	226,3	23,0	11,1	31,7	12,4	256	0
Rheinisch-Bergischer Kreis	11.071	480	53	438,0	23,1	9,1	25,3	12,1	209	2
Unna	15.014	642	65	542,6	23,4	9,9	27,7	12,0	231	5

Tab. A-2: Rechnungskennziffern Verwaltungsbezirke Nordrhein-Westfalen (Teil II)



Kreis/Stadt	Schüler	Klassen	Schulen	Fläche	Schüler je Klasse	Klassen je Schule	Schüler je qkm	Schulen je 100 qkm	Schüler je Schule	Verbund
Rhein-Erft Kreis	17.391	734	78	704,7	23,7	9,4	24,7	11,1	223	1
Kreis Aachen	11.982	523	59	549,3	22,9	8,9	21,8	10,7	203	2
Herford	9.805	434	47	450,0	22,6	9,2	21,8	10,4	209	6
Viersen	11.493	490	52	563,3	23,5	9,4	20,4	9,2	221	1
Heinsberg	10.000	444	57	628,0	22,5	7,8	15,9	9,1	175	1
Rhein-Sieg Kreis	23.806	1010	103	1.153,0	23,6	9,8	20,6	8,9	231	1
Wesel	16.988	731	83	1.042,4	23,2	8,8	16,3	8,0	205	4
Märkischer Kreis	16.656	719	75	1.059,0	23,2	9,6	15,7	7,1	222	13
Gütersloh	15.298	663	67	967,2	23,1	9,9	15,8	6,9	228	6
Oberbergischer Kreis	11.476	507	61	918,2	22,6	8,3	12,5	6,6	188	1
Minden-Lübbecke	12.830	578	69	1.152,0	22,2	8,4	11,1	6,0	186	5
Düren	10.095	465	55	940,6	21,7	8,5	10,7	5,8	184	3
Siegen-Wittgenstein	10.246	465	66	1.131,6	22,0	7,0	9,1	5,8	155	5
Olpe	5.747	268	38	710,0	21,4	7,1	8,1	5,4	151	3
Lippe	14.180	623	65	1.246,4	22,8	9,6	11,4	5,2	218	7
Steinfurt	18.930	816	89	1.791,3	23,2	9,2	10,6	5,0	186	4
Borken	16.316	688	69	1.418,8	23,7	10,0	11,5	4,9	236	5
Paderborn	12.573	560	61	1.245,3	22,5	9,2	10,1	4,9	206	6
Kleve	11.992	511	57	1.232,1	23,5	9,0	9,7	4,6	210	3
Warendorf	12.084	522	58	1.316,8	23,1	9,0	9,2	4,4	208	1
Soest	12.120	527	59	1.327,0	23,0	8,9	9,1	4,4	205	1
Coesfeld	9.104	400	40	1.110,4	22,8	10,0	8,2	3,6	228	2
Euskirchen	7.446	325	42	1.249,0	22,9	7,7	6,0	3,4	177	0
Hochsauerland	10.784	481	65	1.958,8	22,4	7,4	5,5	3,3	166	7
Höxter	5.932	266	30	1.200,0	22,3	8,9	4,9	2,5	198	5
NRW	662.860	28.720	3.173	34.088,0	23,1	9,1	19,4	9,3	209	
Kreise	409.449	17.785	2.004	30.869,8	23	8,9	13,3	6,5	204	
Kreisfreie Städte	253.411	10.935	1.169	3.218,2	23,2	9,4	78,7	36,3	217	



Tab. A-3 : Prognose der Entwicklung der Schülerzahlen bis 2019 in den Grundschulen nach Kreisen und kreisfreien Städten sortiert nach fallenden Rückgangsquoten (Teil I)

Kreis/Stadt	2009	2019	Differenz abs.	Differenz in Prozent
Coesfeld	9.709	7.151	-2.558	-26,3
Hochsauerland	11.205	8.363	-2.842	-25,4
Höxter	6.218	4.662	-1.556	-25,0
Heinsberg	10.199	7.844	-2.355	-23,1
Herne/Stadt	5.766	4.498	-1.268	-22,0
Warendorf	12.397	9.689	-2.708	-21,8
Unna	15.647	12.305	-3.342	-21,4
Olpe	6.013	4.731	-1.282	-21,3
Steinfurt	19.722	15.537	-4.185	-21,2
Märkischer Kreis	17.437	13.794	-3.643	-20,9
Oberbergischer Kreis	11.985	9.497	-2.488	-20,8
Recklinghausen	23.494	18.753	-4.741	-20,2
Düren	10.484	8.430	-2.054	-19,6
Viersen	11.926	9.611	-2.315	-19,4
Ennepe-Ruhr	11.421	9.201	-2.220	-19,4
Wesel	17.364	14.032	-3.332	-19,2
Euskirchen	7.712	6.296	-1.416	-18,4
Gütersloh	15.677	12.788	-2.889	-18,4
Borken	16.793	13.770	-3.023	-18,0
Soest	12.501	10.259	-2.242	-17,9
Lippe	14.746	12.116	-2.630	-17,8
Hagen/ Stadt	7.250	5.982	-1.268	-17,5
Kreis Aachen	12.532	10.352	-2.180	-17,4
Rheinisch-Berg. Kreis	11.389	9.424	-1.965	-17,3
Hamm/Stadt	7.425	6.142	-1.283	-17,3
Minden-Lübbecke	13.286	11.001	-2.285	-17,2
Siegen-Wittgenstein	10.724	8.911	-1.813	-16,9
Bottrop/Stadt	4.366	3.632	-734	-16,8

Tab. A-3: Prognose der Entwicklung der Schülerzahlen bis 2019 in den Grundschulen nach Kreisen und kreisfreien Städten sortiert nach fallenden Rückgangsquoten (Teil II)



Kreis/Stadt	2009	2019	Differenz abs.	Differenz in Prozent
Kleve	12.371	10.456	-1.915	-15,5
Solingen/Stadt	5.927	5.067	-860	-14,5
Paderborn	12.882	11.052	-1.830	-14,2
Remscheid/Stadt	4.306	3.695	-611	-14,2
Krefeld/Stadt	8.432	7.264	-1.168	-13,9
Mettmann	18.181	15.675	-2.506	-13,8
Rhein-Sieg Kreis	24.460	21.106	-3.354	-13,7
Herford	10.187	8.811	-1.376	-13,5
Bochum/Stadt	11.946	10.329	-1.617	-13,5
Rheinkreis Neuss	17.358	15.104	-2.254	-13,0
Wuppertal/Stadt	12.411	11.060	-1.351	-10,9
Rhein-Erft Kreis	17.926	16.132	-1.794	-10,0
Mönchengladbach/Stadt	9.756	8.784	-972	-10,0
Gelsenkirchen/Stadt	9.545	8.625	-920	-9,6
Duisburg/Stadt	18.131	16.696	-1.435	-7,9
Oberhausen/Stadt	7.488	6.912	-576	-7,7
Mülheim/Stadt	5.586	5.166	-420	-7,5
Bielefeld/ Stadt	12.384	11.497	-887	-7,2
Aachen/Stadt	7.670	7.195	-475	-6,2
Münster/Stadt	9.446	8.952	-494	-5,2
Dortmund/ Stadt	20.677	19.675	-1.002	-4,8
Essen/Stadt	18.942	18.971	29	0,2
Leverkusen/Stadt	6.027	6.121	94	1,6
Bonn/Stadt	11.368	11.954	586	5,2
Köln/Stadt	33.826	37.179	3.353	9,9
Düsseldorf/Stadt	18.271	21.120	2.849	15,6
NRW	680.892	593.369	-87.523	-12,9
Kreise	423.946	346.853	-77.093	-18,2
Kreisfreie Städte	256.946	246.516	-10.430	-4,1



Tab. A-4 : Ausgaben je Grundschüler 2008

Land	Ausgaben in Euro
Baden-Württemberg	4.300
Bayern	4.900
Berlin	5.300
Brandenburg	4.000
Bremen	4.700
Hamburg	5.800
Hessen	4.400
Mecklenburg-Vorpommern	4.400
Niedersachsen	4.200
Nordrhein-Westfalen	3.900
Rheinland-Pfalz	4.500
Saarland	4.200
Sachsen	4.800
Sachsen-Anhalt	4.900
Schleswig-Holstein	4.300
Thüringen	5.200
Bundesgebiet	4.400

Tab. A-5 : Ausgaben je Schüler der OECD-Länder 2007 in der Primarstufe und Sekundarstufe II (Angaben in US \$, sortiert nach Ausgaben in der Primarstufe)

OECD-Länder	Primarstufe	Sekundarstufe II (allgemein und berufsbildend)	Anteil Grundschule an Sek. II
Mexiko	2.111	3.070	68,8
Chile	2.268	2.239	101,3
Tschechien	3.359	5.428	61,9
Slowakei	3.499	3.475	100,7
Polen	4.063	3.543	114,7
Ungarn	4.656	4.131	112,7
Neuseeland	4.675	6.828	68,5
Portugal	5.011	7.243	69,2
Korea	5.437	9.620	56,5
Deutschland	5.548	9.557	58,1
Frankreich	6.044	11.082	54,5
Finnland	6.234	6.806	91,6
Australien	6.498	8.639	75,2
Spanien	6.533	9.867	66,2
Niederlande	6.552	10.616	61,7
Irland	6.901	9.575	72,1
Japan	7.247	9.159	79,1
Belgien	7.363	-	-
Italien	7.383	7.864	93,9
UK	8.222	8.714	94,4
Schweden	8.338	9.247	90,2
Österreich	8.664	11.068	78,3
Dänemark	9.176	10.342	88,7
Schweiz	9.211	17.362	53,1
Island	9.629	7.807	123,3
Norwegen	9.922	13.132	75,6
USA	10.229	11.788	86,8
Luxemburg	13.985	17.928	78
OECD Durchschnitt	6.741	8.746	77,1
EU19 Durchschnitt	6.752	8.617	78,4



Tab. A-6 : Jährliche Demografiegewinne in den Grundschulen ab 2010
unter der Annahme der Schüler-Stellen-Relation des Jahres 2010 in Höhe von 18,4

Jahr	Schüler	Stellenbedarf	Demografiegewinn
2010	664.960	36.139	
2011	655.680	35.635	504
2012	654.510	35.571	568
2013	649.800	35.315	824
2014	652.930	35.485	654
2015	638.080	34.678	1.461
2016	623.490	33.885	2.254
2017	609.080	33.102	3.037
2018	595.200	32.348	3.791
2019	593.370	32.248	3.891
2020	594.080	32.287	3.852
2021	595.740	32.377	3.762
2022	598.020	32.501	3.638
2023	600.500	32.636	3.503
2024	602.820	32.762	3.377
2025	604.670	32.863	3.276
2026	605.710	32.919	3.220
2027	605.770	32.922	3.217
2028	604.750	32.867	3.272
2029	602.520	32.746	3.393
Jahresstellen insgesamt von 2011 bis 2019			16.984
Jahresstellen insgesamt von 2020 bis 2029			34.510



Forderungen des VBE:

Auf der Grundlage des in Auftrag gegebenen Gutachtens fordert der VBE den Erhalt von kleinen Grundschulen und somit den Erhalt eines wohnortnahen Grundschulangebotes. Angesichts der entstehenden Demografiegewinne steht ausreichend finanzieller Handlungsspielraum zur Verfügung, um kleine Grundschulen zu erhalten. Darüber hinaus muss nicht einmal zusätzliches Geld ausgegeben werden, um die Personalausstattung deutlich zu verbessern.

Der VBE fordert auf der Basis des Gutachtens und vor dem Hintergrund der mangelhaften Finanzierung der Primarstufe in NRW im nationalen und internationalen Vergleich:

1. Erstellung eines Zeitplans zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der Grundschule mit sukzessiver Nutzung der demografischen Gewinne. Das heißt im Einzelnen:
 - Absenkung der durchschnittlichen Klassengrößen auf 21,5 (Bundesdurchschnitt)
 - Schrittweise Absenkung der S-L-Relation von 23,42 auf 22
 - Festlegung der Klassenobergrenze auf 24, der Untergrenze auf 11
 - Erhalt von Grundschulen mit minimal 44 Schülern, wenn in zumutbarer Nähe keine weitere Grundschule vorhanden bzw. dies die einzige Grundschule im Ort/Ortsteil ist.
 - Differenzierte standortbezogene Personalkonzepte zur Erhaltung von Unterrichtsqualität

2. Ergänzende Bedingungen berücksichtigen:

- Definition einer „altersgerechten Zumutbarkeit“ von Schulwegen für GS-Kinder
- Sicherstellung von Transparenz über die Auswirkungen einer Schulschließung
- Lockerung der Bedingungen für die Umwandlung bzw. den Zusammenschluss konkurrierender Schularten
- Schaffung von Beratungs- und Unterstützungssystemen für die Schulen
- Erhalt der Fachlichkeit von Grundschullehrkräften sowohl in der Lehrerausbildung als auch durch Weiterqualifizierung im Hinblick auf die Studententafel
- Entwicklung neuer pädagogischer Konzepte zur Vermeidung von Schulschließungen
- Ermöglichung des gebundenen Ganztags
- Fortbildung für Unterrichts- und Teamentwicklung
- Bereitstellung von Zeitressourcen für Fort- und Weiterbildung für Lehrkräfte **und** Schulen (bedarfserhöhend)
- Ausweisung zweckgebundener Stunden für individuelle Förderung, Sozialindex, Integration
- Sicherstellung einer Vertretungsreserve gegen Unterrichtsausfall
- Einbeziehung weiterer Professionen (Sozialpädagogen, Sozialarbeiter usw.)



SCHLÜSSEL VERLOREN?

Einer von vielen guten Gründen,
Mitglied im VBE zu werden, ist
die Amtsschlüsselversicherung

**Verband Bildung und Erziehung
VBE NRW e. V.**
Westfalendamm 247
44141 Dortmund

Tel.: 02 31-42 57 57 0
Fax: 02 31-42 57 57 10
E-Mail: info@vbe-nrw.de
Internet: www.vbe-nrw.de



Verband Bildung und Erziehung
Landesverband NRW