

HORST WEISHAUPT

Bildungsausgaben und regionale Schulentwicklung*

Kurzfassung

Die Ausgabenentwicklung im allgemeinbildenden Schulwesen und vornehmlich die Entwicklung der Sachausgaben der Gemeinden verweisen auf Folgeprobleme der Anpassung an die rückläufigen Schülerzahlen im letzten Jahrzehnt. Eine weiterhin restriktive Haushaltspolitik kann insbesondere bei den Schulträgern des ländlichen Raums die Tendenz zur Schließung kleiner Schulen begünstigen. Die schulgesetzlichen Vorgaben der Länder für die regionale Schulplanung müssen geändert werden, damit der planerische Spielraum der Gemeinden für die Stabilisierung eines dezentralisierten Schulangebots erweitert wird.

Einführung

Aus der Sicht der Länder konnte der Anpassungsprozeß des Schulwesens an die verringerten Schülerzahlen im Primarbereich und in der Sekundarstufe I anscheinend ohne größere schulorganisatorische Probleme vollzogen werden. Und auch die Befunde von *Derenbach* und *Gatzweiler*¹ zeigen, daß die befürchtete erneute Konzentration der Schulstandorte — nach der Welle der Schulschließungen in den 60er Jahren und bis Mitte der 70er Jahre — weitgehend ausgeblieben ist.

Diese vordergründig zufriedenstellende Entwicklung ist allerdings trügerisch, denn die Anpassung des Schulwesens an die rückläufigen Schülerzahlen erfolgte im wesentlichen innerhalb der schulorganisatorischen Festlegungen der Länder aus den 70er Jahren, die sich noch maßgeblich von den bildungspolitischen Positionen aus der Phase der quantitativen Expansion des Bildungswesens herleiten. Die Anpassung an die im Bundesdurchschnitt um 40 Prozent reduzierten Jahrgangsbreiten auf der Ebene der Schulträger war dadurch nur in sehr engen Grenzen möglich. Deren Auswirkungen werden sich voraussichtlich erst in den kommenden Jahren in aller Deutlichkeit zeigen, wenn der Handlungsspielraum der kommunalen Gebietskörperschaften insbesondere durch weiterhin hohe Sozialhilfeausgaben und die Steuerreform 1990 weiter eingengt wird. Es ist zu befürchten, daß das Schulwesen im ländlichen Raum im nächsten Jahrzehnt besonders negativ betroffen sein wird, wenn, durch weiterhin starre schulorganisatorische Vorgaben der Länder, die gewünschten schulorganisatorischen „Maßanzüge“ für die Gemeinden und Landkreise weiterhin nicht möglich sind. Die sich abzeichnenden Schwierigkeiten werden erkennbar, wenn die schulorganisatorische Entwicklung vor dem Hintergrund der öffentlichen Schulausgaben der letzten Jahre analysiert wird.

1. Entwicklung der öffentlichen Schulausgaben

Betrachtet man die von der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) im Entwurf der Fortschreibung des Bildungsgesamtplans (Deutscher

Bundestag 1982) für 1985 geplanten Bildungsausgaben mit der tatsächlichen Entwicklung, dann ist auffällig, daß die Politik der Haushaltskonsolidierung sich keineswegs so restriktiv auf das Bildungsbudget auswirkte, wie zu befürchten war. Das tatsächliche Bildungsbudget lag sogar um 0,8 % über dem prognostizierten Finanzbedarf (vgl. Tab. 1, Sp. 1 u. 2 letzte Zeile). Legt man den um die tatsächliche Nachfrageentwicklung korrigierten Finanzbedarf dem Vergleich zugrunde (Tab. 1, Sp. 3), dann ergibt sich zwar ein Defizit von 4,4 Mrd. DM, das jedoch bereits zu mehr als einem Viertel auf die Auswirkungen der geänderten BAFöG-Regelungen zurückzuführen ist. Bezogen auf den hier interessierenden Schulbereich zeigt sich, daß das allgemeinbildende Schulwesen 1 Mrd. DM mehr zu Verfügung hatte, als ihm zugedacht war, während den beruflichen Schulen 3,7 Mrd. DM fehlten. Die notwendige Mittelumschichtung zugunsten der beruflichen Schulen ist demnach unterblieben². Und interessanterweise sind es nicht primär die Personal-, sondern die Sachausgaben, die zu den erhöhten Ausgaben für das allgemeinbildende Schulwesen führten. Da die Abgrenzung zwischen Sach- und Investitionsausgaben — die generell schwierig ist — zwischen BLK und Finanzstatistik abweicht, ist es sinnvoll, diese Ausgaben zusammengefaßt zu betrachten. Aber auch dann bleiben, im Vergleich zur BLK-Planung, Mehrausgaben von 750 Mio. DM für den laufenden Unterhalt der allgemeinbildenden Schulen.

Um Hinweise auf die Ursachen dieser Konstellation zu erhalten, ist es erforderlich, die Entwicklung der Schulhaushalte nach Gebietskörperschaften genauer zu analysieren. Die preisbereinigten Schulausgaben bewegen sich seit 1974 auf einem annähernd konstanten Niveau, obwohl die Zahl der Schüler insgesamt seitdem um ein Fünftel gesunken ist³. Nach Gebietskörperschaften differenziert, weisen die Schulhaushalte der Länder bis Anfang der 80er Jahre weitere Zuwächse auf, während die kommunalen Schulausgaben real rückläufig sind (vgl. Abb. 1). Nur Anfang der 80er Jahre führten insbesondere steigende Ausgaben für die beruflichen Schulen zu einem leichten zwischenzeitlichen Anstieg. Durch die unterschiedliche Ausgabenentwicklung zwischen Ländern und Gemeinden ist der Anteil der Gemeinden an der Schulfinanzierung von 32,6 % (1970) auf 22,3 % (1985) gesunken. Die Entlastung der Gemeinden bei der Schulfinanzierung ist gleichbedeutend mit einem Rückgang der kommunalen Selbstverantwortung im Schulwesen. Es ist nicht erkennbar, daß die Gemeinden versucht hätten, durch eine höhere Eigenfinanzierung ihrer Ausgaben dieser Entwicklung gegenzusteuern. Beispielsweise beträgt die Eigenfinanzierungsquote (das Verhältnis von Nettoausgaben — als Finanzierungsgröße — und unmittelbaren Ausgaben) der Gemeinde-Schulausgaben — nach Rückgängen in der zweiten Hälfte der 70er Jahre — gegenwärtig 80 %. Die Eigenfinanzierungsquote der Länder ist von 120 % (1974) auf unter 110 % zurückgegangen, da deren Mittelzuweisungen an die Kommunen reduziert wurden (z.B. durch abnehmende Schulbauzuschüsse).

Tabelle 1:
Bildungsausgaben nach Bildungsbereichen und Ausgabenarten¹
(in Preisen von 1985)

Bildungsbereich/Ausgabenart		Haushalts-Ist Bildungsfinanz- statistik ² (umgestellt auf BLK-Systematik) 1985	Haushalts-Soll 1985 Entwurf der Fortschreibung des Bildungsgesamtplans ³ prognostizierter Finanzbedarf	Entwurf der Fortschreibung des Bildungsgesamtplans ³ um die Nachfrage- entwicklung korri- gierter Finanzbedarf	Vergleich des Haushalts-Ist 1985 mit dem Entwurf der Fortschrei- bung des Bildungsgesamtplans prognosti- zierter Fi- nanzbedarf	
		1	2	3	4	5
Kinder- gärten	Personalausgaben	1.863,4	2.031,7	2.028,5	-168,3	-165,1
	Sachausgaben	1.078,5	401,3	400,8	677,2	677,7
	Investitionsausgaben	269,1	764,8	763,8	-495,7	-494,7
	Ausgaben insgesamt	3.211,0	3.197,8	3.193,1	13,2	17,9
Allgemeinbil- dende Schulen	Personalausgaben	31.653,6	29.799,6	31.340,7	1.854,0	312,9
	Sachausgaben	8.009,1	6.013,3	6.306,1	1.995,8	1.703,0
	Investitionsausgaben	2.835,4	3.620,1	3.787,9	-784,7	-952,5
	Ausgaben insgesamt	42.498,1	39.432,9	41.434,7	3.065,2	1.063,4
Berufliche Schulen	Personalausgaben	5.536,3	8.349,4	8.537,7	-2.813,1	-3.001,4
	Sachausgaben	972,8	1.387,1	1.410,5	-414,3	-437,7
	Investitionsausgaben	1.090,8	1.347,0	1.329,2	-256,2	-238,4
	Ausgaben insgesamt	7.599,9	11.083,5	11.277,4	-3.483,6	-3.677,5
Hoch- schulen	Personalausgaben	14.349,3	13.318,8	14.877,5	1.030,5	-528,2
	Sachausgaben	5.410,6	5.569,1	6.276,1	-158,5	-865,5
	Investitionsausgaben	2.598,6	1.471,5	1.667,0	1.127,1	931,6
	Ausgaben insgesamt	22.358,5	20.359,4	22.820,6	1.999,1	-462,1
Förderbereich		3.019,9	4.148,7	4.576,1	-1.128,8	-1.156,2
Sonstiges Bildungswesen ⁴		4.027,8	3.817,2	3.817,2	210,6	210,6
Bildungswesen insgesamt	Personalausgaben	53.402,6	53.499,5	56.784,3	-96,9	-3.381,7
	Sachausgaben	15.471,0	13.370,8	14.393,6	2.100,2	1.077,4
	Investitionsausgaben	6.793,9	7.203,5	7.547,9	-409,6	-754,6
	Sonstige Ausgaben ⁵	7.047,7	7.965,9	8.393,3	-918,2	-1.345,6
	Ausgaben insgesamt	82.715,2	82.039,6	87.119,0	675,6	-4.403,8

1 Ohne Forschungsförderung - die Kostenrechnung der BLK weist die Sonstigen Ausgaben im Kindergarten-, Schul- und Hochschulbereich nicht gesondert aus. Deshalb wurden die Sonstigen Ausgaben der Finanzstatistik den anderen Ausgabenarten anteilig zugeschlagen. - 2 Die Sonstigen Ausgaben im Schulbereich und 50 % der Ausgaben für politische Bildung wurden den beiden Schulbereichen anteilig zugeschlagen. - Die Schülertransportkosten befinden sich in den Ausgaben für allgemeinbildende Schulen. - 3 Die Kosten wurden selbst errechnet auf der Basis der Kosten in Preisen 1975 und der tatsächlichen Entwicklung der von der BLK zugrundegelegten spezifischen Preisindizes (1975 = 100): Personalkosten = Personalkosten der Gebietskörperschaften (142,1), Sachmittelkosten = Sachmittelkosten der Gebietskörperschaften (156,1), Sachinvestitionen = Gemischter Faktor aus der Preisentwicklung für Wohngebäude (90 %) und Ausrüstungen (10 %) (157,4), Übrige Kosten = gemittelter Preisfaktor der Personal- und Sachmittelkosten (149,1), Ausbildungsförderung = Preisrate des Bruttosozialprodukts (142,6). - Die Ausgaben für Beratung im Bildungswesen wurden anteilig den Schulausgaben zugerechnet. - 4 Einschließlich Studentenwohnheimbau. - 5 Ausgaben im Förderbereich und im Sonstigen Bildungswesen.

Quelle: BLK, Bundesminister der Finanzen und StBu, unveröffentlichte Materialien; eigene Berechnungen

Die Schulausgaben der Länder sind zu fast 90 % wenig disponible Personalausgaben. Demgegenüber konzentrieren sich die Ausgaben der Gemeinden auf die Sach- und Investitionsausgaben. Die Investitionsausgaben gingen als Folge der rückläufigen Schülerzahl von mehr als der Hälfte auf weniger als ein Viertel der kommunalen Schulhaushalte zurück; demgegenüber stieg der Anteil der Sachausgaben entsprechend an. Auch die kommunalen Personalausgaben sind, absolut betrach-

tet, mit Ausnahme der beruflichen Schulen bis Mitte der 70er Jahre bedeutsam angestiegen, blieben allerdings nach Abschluß der Neubauphase weitgehend konstant. Wie Abbildung 2 zeigt, weisen allein die allgemeinbildenden Schulen einen realen Anstieg der Personalausgaben auf. Die kommunalen Personalausgaben für die beruflichen Schulen sind sogar real rückläufig.

Abbildung 1:
Entwicklung der Netto-Schulsausgaben nach Ländern und Gemeinden
1970—1985, in Preisen von 1985 (1970 = 100)

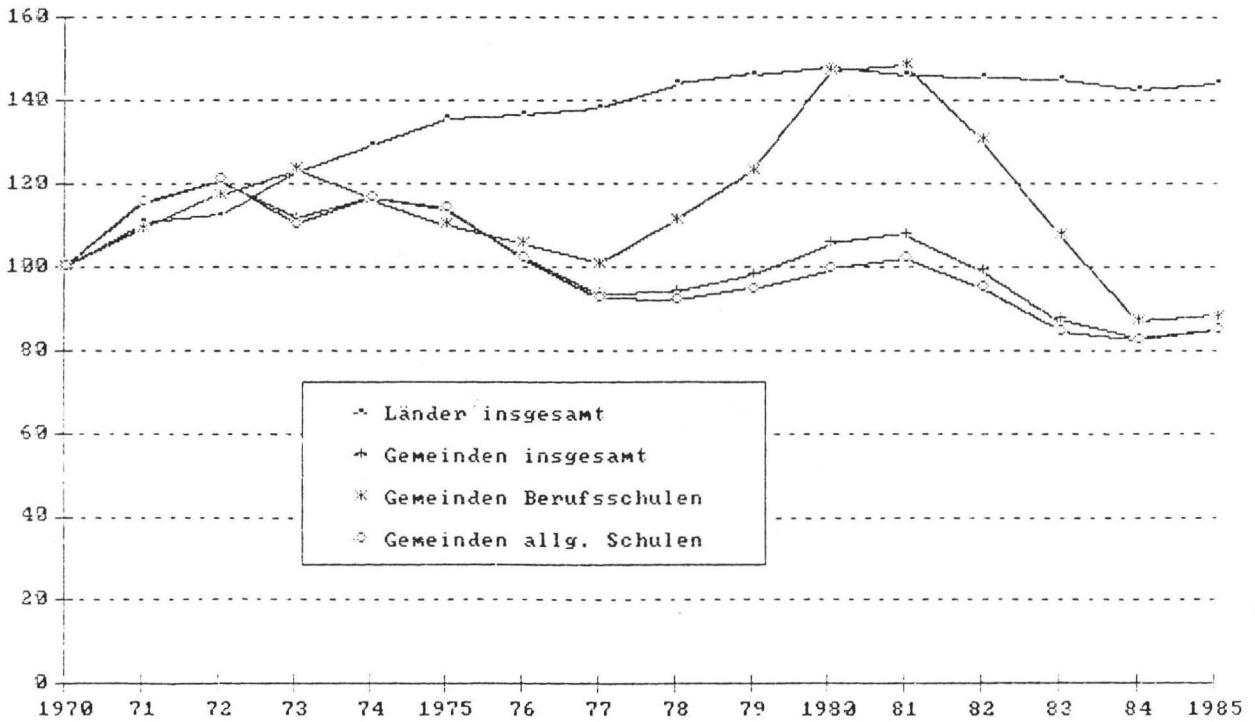
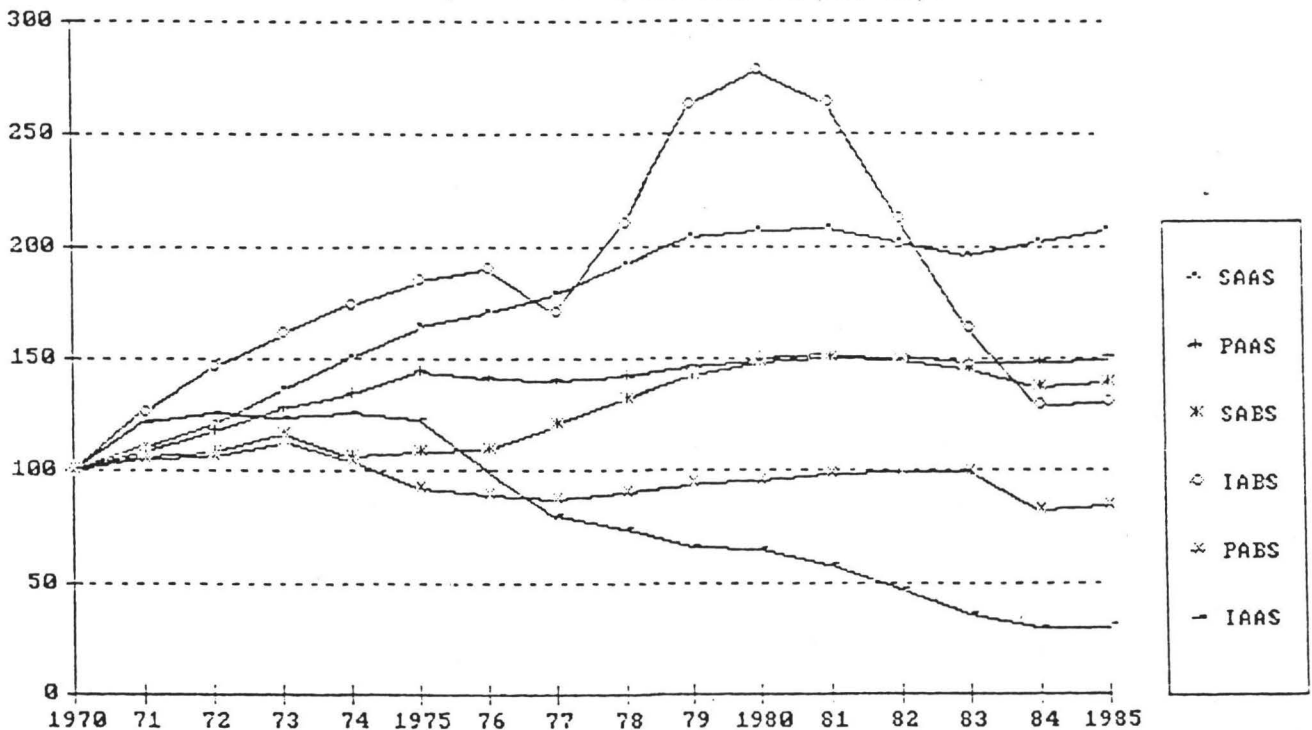


Abbildung 2:
Entwicklung der kommunalen Schulausgaben nach Ausgabenarten
und Schulformen 1970—1985, in Preisen von 1985 (1970 = 100) +



PA=Personalausgaben SA=Sachausgaben IA=Investitionsausgaben
AS= allgemeinbildende Schulen BS= berufliche Schulen

+ Die Sonstigen Ausgaben der Gemeinden 1970—1973 sind fast ausschließlich Zuweisungen an Zweckverbände, deren Ausgaben erst ab 1974 separat erfaßt sind. Um zu realistischen Schätzungen des Ausgabenanstiegs zu kommen, wurden deshalb die Sonstigen Ausgaben 1970—1973 anteilig den anderen Ausgabenarten zugeschlagen. Dabei wurde die durchschnittliche Ausgabenverteilung 1974—1976 zugrunde gelegt. — Die Schülertransportausgaben sind in den Ausgaben für allgemeinbildende Schulen enthalten.

Die Investitionsausgaben für die allgemeinbildenden Schulen sind stark zurückgegangen, und für die beruflichen Schulen ist ein kurzzeitiger kräftiger Investitionsschub (1978—82) beobachtbar. Die auffälligste Entwicklung der kommunalen Schulhaushalte ist der übermäßige und der Schülerzahlenentwicklung zuwiderlaufende Anstieg der Sachausgaben bei den allgemeinbildenden Schulen. Demgegenüber ist die Anpassung der Sachausgaben für die beruflichen Schulen an die gestiegenen Schülerzahlen seit Ende der 70er Jahre völlig unterblieben.

2. Ursachen des Anstiegs der kommunalen Sachausgaben

Der erhebliche Anstieg der kommunalen Sachausgaben für die allgemeinbildenden Schulen ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen. Zum einen verursachte der in den 70er Jahren fortgesetzte Neubau von Schulen auch zusätzliche Kosten der laufenden Unterhaltung von Schulgebäuden. Zum anderen haben sich die Aufwendungen für den Schülertransport von 1975 bis 1985 verdoppelt und beliefen sich 1985 auf 2,04 Mrd. DM. Nicht unerheblich sind auch die Steigerungen der Energiekosten seit Anfang der 70er Jahre⁴, die zu höheren laufenden Betriebskosten der Schulen geführt haben.

Der Rückgang der Schülerzahlen schlägt sich kaum in niedrigeren Sachausgaben nieder, da der größte Teil dieser Ausgaben vom Bestand an Schulgebäuden und nicht von den Schülerzahlen bestimmt wird: Schülerzahlenrückgang bei konstantem Schulgebäudebestand führt zu erheblichen ungenutzten, aber weiterhin Kosten verursachenden Schulräumen.

Während die gestiegenen Personalausgaben auf Landesebene als eine Verbesserung der Unterrichtsbedingungen angesehen werden können, ist der Anstieg der kommunalen Sachausgaben eher ein Anzeichen für die zunehmende Ineffizienz der regionalen Schulorganisation. Von dieser Einschätzung sind allerdings dünn besiedelte Räume auszunehmen, wo Unterauslastungen von Schulkapazitäten bewußt hinzunehmen sind. Auf derartige schulorganisatorische Problemregionen allein kann der Zuwachs der Sachausgaben aber nicht zurückgeführt werden. Deshalb liegt die Vermutung nahe, daß ein Teil der kommunalen Schulausgaben durch den Anstieg der Sachausgaben sinnvollerer Verwendungen entzogen wird. Beispielsweise ist kein parallel zum Schülerzahlenanstieg in beruflichen Schulen verlaufender Anstieg der Sachausgaben bei den Kommunen erkennbar.

Bei weiter eingegengtem Finanzierungsspielraum der Gemeinden und Kreise birgt die — durch den Rückgang der Investitionsausgaben in den letzten Jahren verdeckte — Entwicklung der kommunalen Sachausgaben für Schulen die Gefahr eines sich verstärkenden Zentralismus des Schulangebots und der Schließung kleiner, nicht ausgelasteter peripher gelegener Schulen. Dieser Gefahr gilt es rechtzeitig vorzubeugen. Das wird aber nur gelingen können, wenn ein Umdenkungsprozeß einsetzt. Denn der Erhalt wohnungsnaher Schulen wird unter den beschriebenen Bedingungen langfristig nur möglich sein, wenn es — wirklich dünn besiedelte Problemregionen wiederum ausgenommen — gelingt, die Kapazitäten der wohnungsnahen Schulen auszulasten. Die Forderung nach Bestandsicherung von Schulen ohne die Gewährleistung einer angemessenen Gebäudeauslastung greift daher im Regelfall zu kurz.

Wohnortnahe Versorgung und eine angemessene Schülergebäudeauslastung bei rückläufigen Schülerzahlen sind nur über schulstrukturelle Anpassungsmaßnahmen möglich. Sie

gestatten eine verbesserte Auslastung wohnungs- und wohnortnaher Schulen und bei Überkapazitäten die Schließung oder Umwidmung zentral gelegener Schulen. Schulschließungen bei rückläufigen Schülerzahlen können dann — bezogen auf zentral gelegene Standorte — erörtert werden, deren Verlust keine Versorgungsverschlechterung bedeutet.

3. Schulorganisatorische Handlungsmöglichkeiten

Folgende schulstrukturelle Anpassungsmaßnahmen sind bereits seit Jahren in der Diskussion, aber wegen fehlender schulgesetzlicher Vorgaben nicht in dem erforderlichen Umfang planerisch umsetzbar⁵:

- Erweiterung der Grundschule über eine organisatorische Anbindung der folgenden beiden Jahrgänge (Orientierungs-, Förderstufe) auf die Klassen 1 bis 6 (weitergehende Möglichkeit: sechsjährige Grundschule, wie in Berlin)⁶; dadurch würde auch die organisatorische Flexibilität der meist ein- bis dreizügigen Grundschulen verbessert, und sie würden eher in die Lage versetzt, den in zehn Jahren erneut einsetzenden Schülerrückgang aufzufangen.
- Schulorganisatorische Zusammenfassung von Haupt- und Realschule zur kombinierten Haupt-Realschule oder aller weiterführenden Schulformen in der Sekundarstufe I zur additiven Gesamtschule. Eine peripher gelegene Hauptschule mit wenigen Schülern (weniger als zwei Klassen pro Jahrgang) soll danach um einen Realschulzweig ergänzt werden, um sowohl pädagogisch tragfähig als auch als Gebäude weiterhin ökonomisch nutzbar zu bleiben. Das gleiche gilt für schon bestehende Haupt-Realschulen im Hinblick auf die Anbindung eines gymnasialen Zweiges. Solche Modelle können bereits auf umfangreiche praktische Erfahrungen zurückgreifen⁷.
- Organisatorische und räumliche Trennung der gymnasialen Unter- und Mittelstufe (gymnasiale Sekundarstufe I) von der gymnasialen Oberstufe (gymnasiale Sekundarstufe II). Gegen solche Bestrebungen, den neunjährigen gymnasialen Bildungsgang zu zerschneiden, gibt es erhebliche Widerstände seitens der Gymnasiallehrer. Die Alternative einer weitgehenden Einschränkung der Wahlmöglichkeiten in der gymnasialen Oberstufe⁸ führt jedoch zurück zum Gymnasium der 50er Jahre, dessen kritikwürdige Struktur die Oberstufenreform in Gang gesetzt hat. Nur über die vorgeschlagene Trennung einer dezentralisierten gymnasialen Unter- und Mittelstufe von einer zentralisiert angebotenen Oberstufe läßt sich das notwendige Maß an Wahlfreiheit in der gymnasialen Oberstufe erhalten, ohne die erreichte Dezentralisierung der gymnasialen Standorte bis zur Klasse 10 wieder zurücknehmen zu müssen.
- Integration von allgemeiner und beruflicher Vollzeitausbildung.
- Modifizierung des Fachklassenprinzips in der Teilzeit-Berufsschule^{8,9}.

Die Auswirkungen unterschiedlicher regionaler Schulsysteme auf die Ausgaben der Schulträger wurden bisher nur in städtischen Kontexten untersucht. Hamburg, als Stadtstaat ohne kommunale Ebene, hat nachhaltig eine Rückentwicklung des Schulstandortnetzes bei sinkenden Schülerzahlen verfolgt, um die Kosten der laufenden Schulunterhaltung zu

senken¹⁰. Allerdings hielt Hamburg an der vierjährigen Grundschule fest und mußte dadurch die Dezentralisierung des Angebots reduzieren. Daß trotz Schülerrückgang die Flächendeckung des Angebots noch verbessert werden kann und gleichzeitig erhebliche Kosteneinsparungen erzielbar sind, konnte am Beispiel der Stadt Frankfurt gezeigt werden¹¹. Ohne daß Kostenvergleiche angestellt wurden, lassen Studien für den ländlichen Raum¹² ebenfalls darauf schließen, daß eine maximale Dezentralisierung des Schulangebots unter Ausnutzung der vorhandenen Schulgebäude nicht nur erhebliche pädagogische Vorteile hat, sondern auch die Kosten der Schulträger für den laufenden Schulunterhalt senkt und zugleich die dezentral gelegenen Schulen organisatorisch stärkt.

Nicht primär bildungspolitische Erwägungen, sondern die demographische Entwicklung in Verbindung mit der Finanzknappheit der Schulträger sollten deshalb dazu führen, solche Überlegungen in die weiteren Planungen einfließen zu lassen. Anliegen der Schulträger sollte es daher in Zukunft sein, eine den veränderten Bedingungen angemessene Schulstruktur aus den aufgezeigten Möglichkeiten zu entwickeln. Dazu müßten die Schulgesetze der Länder zunächst den Handlungsspielraum der Schulträger in schulorganisatorischen Fragen vergrößern, damit sie auch in die Lage versetzt werden, situativ angepaßt zu planen.

4. Die besondere Problematik dünn besiedelter ländlicher Räume

Diese Argumentation wendet sich keineswegs gegen die beispielsweise im Entwurf der Fortschreibung des Bildungsplans festgelegte Absicht, besondere Mittel zur Sicherung des Schulstandortnetzes im ländlichen Raum zur Verfügung zu stellen: "Zur Sicherung eines wohnnahen Bildungsangebots und zur Vermeidung von hohen Schulwegbelastungen der Schüler müssen teilweise Schulen weitergeführt werden, in denen einzelne Räume nicht, nur mit geringem Nutzungsgrad oder nur mit unterdurchschnittlichen Klassenfrequenzen genutzt werden"¹³. Die Argumentation wendet sich allein gegen die Tendenz, am schulorganisatorischen Status-quo auch unter solchen regionalen Planungsbedingungen festzuhalten, die durchaus dauerhaft eine pädagogisch sinnvollere und wirtschaftlich vernünftige Schulorganisation gestatten würden. Durch diese Tendenz zur Unwirtschaftlichkeit bei den Sachausgaben wird insgesamt ein Ausgabeniveau erreicht, das gezielte Zusatzaufwendungen in den spezifischen Planungssituationen im ländlichen Raum, auf die die Aussage der BLK bezogen ist, erschwert, wenn nicht gar unmöglich macht.

Die Entwicklung der Sachausgaben der Gemeinden zeigte ja, daß selbst die notwendigen Umschichtungen in das berufliche Schulwesen unterblieben sind. Trotz des starken Rückgangs der Investitionsausgaben waren die Schulträger nicht in der Lage, die Quote des selbst finanzierten Anteils ihrer Ausgaben zu erhöhen und dadurch die Landes-Bildungshaushalte zu entlasten. Eine Entlastung der Landes-Schulhaushalte wäre aber notwendig, um der weiteren Konzentration der Schulausgaben auf die Länderhaushalte zu begegnen und um dadurch auf Landesebene den finanziellen Spielraum für zusätzliche Aufwendungen, beispielsweise zum Erhalt kleiner Schulen im ländlichen Raum, zu eröffnen.

Dadurch ergibt sich für die Schulträger in strukturschwachen ländlichen Räumen die fatale Situation, daß sie durch die schulgesetzlichen Vorgaben der Länder auf eine schulorgani-

satorische Entwicklung festgelegt werden, die schon aufgrund der weiteren Nachfrageentwicklung und des zu erwartenden erneuten Geburtenrückgangs kaum langfristig tragfähig ist. Hinzu kommt, daß die hohen Kosten des laufenden Unterhalts der wenig ausgelasteten Schulgebäude ihre Haushalte übermäßig belasten. Angesichts nicht mehr finanzierbarer anderer wichtiger Aufgaben (Berufsschulen!) sehen sie sich dann doch genötigt, die Schließung von Schulen vorzusehen. Begünstigt wird diese Neigung durch die unzureichende Personalausstattung kleiner Schulen, da die Länder nicht in der Lage sind, neben dem sowieso schon höheren Personalbedarf eines unzureichend an die sinkende Nachfrage angepaßten Schulsystems auch noch die besondere Personalausstattung von kleinen Schulen im ländlichen Raum dauerhaft zu finanzieren. So geraten die Schulträger in einen scheinbaren "Sachzwang" zur erneuten Konzentration des Schulstandortnetzes. Von den Landeshaushalten ist — wegen der zunehmenden Konzentration der Schulausgaben auf den Landeshaushalt und des hohen Anteils der Bildungsausgaben am gesamten Landeshaushalt — keine Unterstützung zur Vermeidung dieser absehbaren negativen Entwicklung zu erwarten. Und die haushaltspolitischen Vorgaben für die kommenden Jahre führen eher zu einer weiteren Einschränkung denn zu einer Erweiterung des kommunalen Handlungsspielraums. Deshalb können die vor allem bedrohten Schulträger im ländlichen Raum den antizipierbaren Gefahren nur begegnen, wenn sie ihre spezifischen Probleme pointierter zur Geltung bringen und flexiblere schulorganisatorische Vorgaben der Länder-Schulgesetze politisch durchsetzen¹⁴.

Anmerkungen

* Überarbeitete und erweiterte Fassung eines Diskussionsbeitrags anläßlich des Expertengesprächs "Sicherung der Schulstandorte im ländlichen Raum" vom 21. bis 22.1.1988 in Bonn.

1 Vgl. Derenbach, Rolf; Gatzweiler, Hans-Peter: Sicherung der Schulstandorte unter veränderten Rahmenbedingungen — eine gemeinsame Aufgabe von Raumordnungs- und Bildungspolitik. In: Informationen zur Raumentwicklung (1988) H. 7, S. 407—416.

2 Weishaupt, H.; Weiß, M.: Bildungsbudget und interne Mittelallokation. In: Zeitschrift für Pädagogik 34 (1988) H. 3

3 Zwischen allgemeinbildenden Schulen und beruflichen Schulen verlief die Schülerzahlenentwicklung uneinheitlich. An den allgemeinbildenden Schulen ging die Zahl der Schüler zwischen 1975/76 und 1984/85 um 2,7 Millionen (-27 %) zurück, während sie an beruflichen Schulen um eine halbe Million (+22 %) zunahm.

4 Döring, P.A.: Mit dem Rotstift durch den Schuletat: Situation und Sparansätze der Schulträger. In: Mitteilungen und Nachrichten des DIPF 112/113 (1983), S. 24—44.

5 Weishaupt, H.: Pädagogische Überlegungen zur Standortbestimmung. In: Informationen zur Raumentwicklung (1981) H. 9, S. 603—613.

6 Pohl, U.: "Wohnortnahes Schulangebot" — ein Problem regionaler Bildungsplanung (Materialien zur Schulentwicklung, Heft 6), Wiesbaden: Hessisches Institut für Bildungsplanung und Schulentwicklung (HIBS) 1985.

7 Struck, P.: Die Hauptschule. Geschichte, Krise und Entwicklungsmöglichkeiten. — Stuttgart: Kohlhammer 1979. Hessisches Institut für Bildungsplanung und Schulentwicklung (Hrsg.): Schulentwicklung bei sinkenden Schülerzahlen (Materialien zur Schulentwicklung, Heft 1). — Wiesbaden: HIBS 1982, S. 42—51.

8 Rüdell, G.: Wieviel Schüler braucht die Bildung? Über den Zusammenhang zwischen demographischer Entwicklung und Veränderungen in der Sekundarstufe II. In: *Die Deutsche Schule* 79 (1987), 4, S. 519—528.

9 Decker, M.; Grimmer, M.; Weis, W.: Fachklassenbildung — Ein Jahrgangs- und Flächenproblem der 80er Jahre in Rheinland-Pfalz, aufgezeigt am Beispiel der Region Westpfalz. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Regional differenzierte Schulplanung unter veränderten Verhältnissen*. (Forschungs- und Sitzungsberichte, Bd. 150), Hannover: Vincentz 1984.

10 Freie und Hansestadt Hamburg. Behörde für Schule und Berufsbildung: Referentenentwurf zur Entwicklungsplanung für die allgemeinbildenden Schulen in Hamburg 1984/85 bis 1990. — Hamburg: Behörde für Schule und Berufsbildung 1985.

11 Weishaupt, H.: Kosten-Wirksamkeitsanalyse schulorganisatorischer Alternativen, dargestellt am Beispiel von zwei Planungsmodellen für Frankfurt am Main. In: Brinkmann, G. (Hrsg.): *Probleme der Bildungsfinanzierung*. — Berlin: Dunker & Humblot 1985, S. 359—405.

12 Sommer, H.-J.: Bildungsplanung und Regionalentwicklung am Beispiel der Region Rheingau-Taunus-Kreis/Wiesbaden. In: Weishaupt, H. (Hrsg.): *Sozialraumanalyse und regionale Bildungsplanung*. — Baden-Baden: Nomos 1983, S. 33—64.

Frommelt, B.; Pohl, U.: Schulentwicklung bei sinkenden Schülerzahlen — Problem erkannt und zu den Akten geschrieben? In: *Die Deutsche Schule* 75 (1983) 6, S. 469—490.

13 Deutscher Bundestag (Hrsg.): Entwurf der Fortschreibung des Bildungsgesamtplans (Bildungsgesamtplan II, Stand: März 1981). In: Bericht der Bundesregierung zum Stand der Beratungen sowie zum weiteren Verfahren der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung zur Fortschreibung des Bildungsgesamtplans. BT-Drucksache 9/2012 vom 1.10.1982. — Bonn: Heger 1982, S. 1—148.

14 Zu begrüßen ist deshalb die "Rödinghausener Erklärung" kleiner Gemeinden Nordrhein-Westfalens (abgedruckt in: *Zeitschrift für Bildungsverwaltung* 3 (1988) 3, S. 27—29).