

Peter Kuklinski

Demografischer Wandel und Schulnetzplanung für berufsbildende Schulen – dargestellt am Beispiel der Situation in Sachsen

Die wesentlichen Tendenzen des demografischen Wandels in den ostdeutschen Ländern der Bundesrepublik sind der Bevölkerungsrückgang, die Überalterung und die regionale Differenzierung. Für Sachsen wird diese Entwicklung u. a. wie folgt quantifiziert¹:

- Für das Jahr 2020 wird in Sachsen eine Einwohnerzahl von 3,79 Millionen erwartet, im Vergleich mit 2003 ist das ein Rückgang um 13 %.
- Das Durchschnittsalter steigt von 41,1 Jahre in 2003 auf knapp 49 Jahre in 2020. Bei der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 bis 65 Jahren wird für 2020 ein Rückgang um 23 % prognostiziert. Die geburtenschwachen Jahrgänge nach 1990 wachsen in diese Altersgruppe hinein, während eher stark besetzte Jahrgänge diese Altersgruppe verlassen.
- Der Rückgang der Bevölkerung und damit der Bevölkerungsdichte ist in fast allen Regionen Sachsen zu erwarten. Nur in Leipzig und Dresden wird für 2020 ein leichter Bevölkerungsgewinn von 1 bis 2 % erwartet. Der Bevölkerungsverlust wird in der Kreisfreien Stadt Plauen mit 1,8 % relativ moderat und in der Kreisfreien Stadt Hoyerswerda mit fast 37 % am stärksten sein.

Der Geburtenrückgang wirkte sich zuerst und sehr schmerhaft im Bereich der Kindergärten, Grundschulen und in den Mittelschulen² aus. Jetzt erreichen die geburtenschwachen Jahrgänge auch die berufsbildenden Schulen und erfordern eine Anpassung des vorhandenen Schulnetzes.

Im vorliegenden Beitrag wird ausgehend von einer kurzen Darstellung der Situation in den anderen ostdeutschen Flächenländern über Erfahrungen und Ergebnisse der bisherigen Schulnetzplanung für berufsbildende Schulen in Sachsen berichtet. Es werden ausgewählte, überwiegend auch allgemein gültige Rahmenbedingungen für die Schulnetzplanung berufsbildender Schulen dargestellt und die für Sachsen prognostizierten Bevölkerungsdaten mit Blick auf das Schulnetz ausgewertet. Daraus leiten sich Empfehlungen für die Schulnetzplanung unter den Bedingungen des demografischen Wandels ab.

1 Zur Situation in den anderen ostdeutschen Flächenländern

In allen ostdeutschen Flächenländern gibt es annähernd vergleichbare Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die Schülerzahl und entsprechende Planungen zur notwendigen Reduzierung der Schulstandorte³. Zeitversetzt zur Entwicklung in der Sekundarstufe I erreicht die

¹ Vgl. Demografischer Wandel in Sachsen – Bericht zu den Arbeitsergebnissen der Interministeriellen Arbeitsgruppe der Sächsischen Staatsregierung, Dresden 2004, S. 6–7.

² Die sächsische Mittelschule umfasst die Klassenstufen 5 bis 10. Ab Klassenstufe 7 erfolgt eine auf Abschlüsse (Hauptschul- oder Realschulabschluss) bezogene Differenzierung.

³ Zur Schulnetzplanung für die Grundschulen und die Schulen der Sekundarstufe I vgl. Budde, H./Hanßen, K.-D., Schulentwicklungsplanung im Zeichen des Schülerzahlerückgangs in den ostdeutschen Bundesländern, in: RdJB 2005, S. 11–26.

Schülerzahl an den berufsbildenden Schulen in den Jahren 2011 bis 2013 das Minimum (Tabelle 1). Der stärkste Rückgang wird in Mecklenburg-Vorpommern prognostiziert (im Jahr 2011 auf etwa 37 %, bezogen auf das Jahr 2003). Der Wiederanstieg danach ist gering; die Schülerzahl wird bis 2020 nur auf etwa 50 bis 54 % der Schülerzahl des Jahres 2003 ansteigen. Im Vergleich dazu sinkt die Schülerzahl in den alten Ländern bis 2020 nur um etwa 6 %.

Tabelle 1:

Anzahl der Schülerinnen und Schüler (Vorausberechnung) an Beruflichen Schulen in den neuen Ländern von 2003 bis 2020 (TZ ... Teilzeit-Berufsschule)

Jahr	BB		MV		ST		TH		neue Länder (ohne Berlin)		alte Länder					
	gesamt	davon TZ	gesamt	davon TZ	gesamt	davon TZ	gesamt	davon TZ	gesamt		gesamt					
	absol.	relat. (%)	absol.	relat. (%)	absol.	absol.	relat. (%)	absol.	absol.	relat. (%)	absol.	relat. (%)				
2003	80 457	100	64 372	68 903	100	49 841	85 263	100	54 891	91 106	100	57 417	495 095	100	2 134 961	100
2005	75 600	94,0	58 900	67 760	98,3	51 410	81 240	95,3	53 340	86 830	95,3	55 430	468 130	94,6	2 222 460	104
2010	39 300	48,8	31 700	26 210	38,0	19 840	47 830	56,1	36 030	45 350	49,8	29 650	249 090	50,3	2 273 020	106
2015	40 600	50,5	32 100	31 510	45,7	23 890	40 960	48,0	31 300	43 480	47,7	27 680	240 950	48,7	2 197 650	103
2020	40 500	50,3	32 300	34 060	49,4	25 810	44 300	52,0	34 000	48 710	53,5	31 010	259 270	52,4	2 013 310	94,3

Quelle: Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz, Nr. 173. Bonn 2005

Für die Schulnetz- und Ressourcenplanung ist insbesondere auch das Verhältnis der Schülerzahl in teilzeit- und vollzeitschulischen Bildungsgängen relevant: Für die Schülerzahl in der Teilzeit-Berufsschule wird ein etwa gleicher Rückgang wie für die Gesamtschülerzahl prognostiziert, allerdings sind die Annahmen über den Anteil der Teilzeitschüler an der Gesamtschülerzahl deutlich unterschiedlich (in Brandenburg etwa 80, in Thüringen etwa 63 %). Zudem ist die Verteilung der Schüler auf öffentliche berufsbildende Schulen und berufsbildende Schulen in freier Trägerschaft zu berücksichtigen. Für die neuen Länder liegt der Anteil der Schüler an den berufsbildenden Schulen in freier Trägerschaft über 10 % (s. auch Tabelle 3).

In allen ostdeutschen Flächenländern wird der Rechtsrahmen für die Schulnetz- oder Schulentwicklungsplanung durch das jeweilige Schulgesetz⁴ gesetzt. Die jeweiligen Ziele stimmen weitgehend überein. Planungsträger der Schulnetzplanung für berufsbildende Schulen sind die Landkreise und Kreisfreien Städte. Schulen in freier Trägerschaft bzw. ihre Träger sollen in die

⁴ Vgl. § 102 Gesetz über die Schulen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Schulgesetz – BbgSchulG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Aug. 2002 (GVBl. I/02, S. 78) zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 24. Mai 2005 (GVBl.I/05, S. 196).

§ 107 Schulgesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Schulgesetz – SchulG M-V) vom 15. Mai 1996, zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Okt. 2005 (GVOBl. M-V 2005, S. 510).

§ 22 Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (SchulG LSA) i. d. F. vom 27. Aug. 1996, zuletzt geändert am 27. Jan. 2005 (GVBl LSA 50/2005, S. 46).

§ 41 Thüringer Schulgesetz (ThürSchulG) vom 6. Aug. 1993 (GVBl. S. 445) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. April 2003 (GVBl. S. 238), geändert durch Artikel 10 Gesetz vom 10. März 2005 (GVBl. S. 58).

Schulnetzplanung einbezogen werden. Die Planungszeiträume erstrecken sich überwiegend über fünf Jahre mit nachfolgenden Fortschreibungen. In Mecklenburg-Vorpommern sind zur Schulnetzplanung der berufsbildenden Schulen die zuständigen Stellen für die Berufsausbildung sowie die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen zu hören. In Sachsen-Anhalt ist außerdem die Mitwirkung der zuständigen Arbeitsämter zu gewährleisten. Die Schulnetzpläne bedürfen jeweils der Genehmigung der obersten Schulaufsichtsbehörde.

Ergänzend zu den Regelungen des Schulgesetzes gibt es in **Mecklenburg-Vorpommern** eine „Verordnung über die Schulentwicklungsplanung“⁵ und in Sachsen-Anhalt eine „Verordnung zur Mittelfristigen Schulentwicklungsplanung“⁶, die – vergleichbar mit der sächsischen Verordnung zur Schulnetzplanung (s. Pkt. 3) – sehr detaillierte Vorgaben für die Schulnetzplanung enthalten. So wird in Mecklenburg-Vorpommern eine Schulraumbilanz gefordert; in Sachsen-Anhalt sind als Bestandteil der Planungsgrundlagen die Analyse des Baubestandes, die räumliche Kapazität und die langfristige Auslastung auszuweisen.

Die Schulentwicklungsplanungsverordnung aus Mecklenburg-Vorpommern enthält auch eine Vorgabe zur Schulgröße⁷: „Für einen zweckmäßigen und wirtschaftlichen Betrieb bestandsfähiger beruflicher Schulen sowie zur Sicherung eines ausreichend differenzierten Unterrichtsangebotes sollen (berufliche) Schulen mit mindestens 500 täglich anwesenden Schülern geplant werden.“ Mit Blick auf die demografische Entwicklung wird erwartet, dass in Mecklenburg-Vorpommern von den derzeit 40 öffentlichen „Beruflichen Schulen“ an 26 Standorten zukünftig nur 15 bis 20 Berufliche Schulen an 17 Standorten erhalten bleiben können⁸. In diesem Konzentrationsprozess sollen die bestandsfähigen Beruflichen Schulen zu Regionalen Bildungszentren entwickelt werden.

In **Sachsen-Anhalt** soll gemäß „Verordnung zur Mittelfristigen Schulentwicklungsplanung“ die Anzahl der Teilzeit- und Vollzeitschüler einer berufsbildenden Schule den Richtwert von 700 Vollzeitschülern (2,5 Teilzeitschüler entsprechen einem Vollzeitschüler) nicht unterschreiten⁹. Der Richtwert darf unterschritten werden, wenn es sich um die einzige berufsbildende Schule des Landkreises oder der Kreisfreien Stadt handelt. Derzeit gibt es in Sachsen-Anhalt 35 öffentliche „Berufsbildende Schulen“. Bei konsequenter Einhaltung der Vorgabe von mindestens 700 Vollzeitschülern pro Berufsbildender Schule wird es durch den Schülerrückgang Veränderungen im Schulnetz geben müssen.

In **Brandenburg** wird nur insoweit eine quantitative Vorgabe zur Schulgröße gemacht, als im Schulgesetz festgelegt ist, dass zur Sicherung eines „geordneten Schulbetriebes“ in einem Oberstufenzentrum die erforderliche Anzahl der Klassen mindestens 20 betragen muss¹⁰. In Brandenburg gibt es derzeit 28 „Oberstufenzentren“ mit i.d.R. mehreren Standorten (Abteilungen), da nur so das Bildungsangebot in der Fläche vorgehalten werden kann. Die Schülerzahl an den Oberstufenzentren liegt zwischen 2.000 und 3.000. Es bleibt abzuwarten, ob sich als Folge der demografischen Entwicklung die Anzahl der Oberstufenzentren verringern oder nur die Anzahl und damit das Netz der Außenstellen verändern wird.

⁵ Verordnung über die Schulentwicklungsplanung in Mecklenburg-Vorpommern (Schulentwicklungsplanungsverordnung – SEPVO M-V) vom 4. Okt. 2005 (GVBl. M-V 2005, S. 540).

⁶ Verordnung zur Mittelfristigen Schulentwicklungsplanung (MitSEPI-VO) vom 17. Nov. 1999 (GVBl. LSA Nr. 39/1999, ausgegeben am 25.11.1999).

⁷ § 4 Abs. 2 Nr. 2 Schulentwicklungsplanungsverordnung (Anm. 5).

⁸ Vgl. Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern: Die zukünftige Fachstruktur der Beruflichen Schulen in Mecklenburg-Vorpommern, Entwurf vom Juni 2005 (Fortschreibung), S. 8.

⁹ § 3 Abs. 10 Verordnung zur Mittelfristigen Schulentwicklungsplanung (Anm. 6).

¹⁰ § 103 Abs. 2 Brandenburgisches Schulgesetz (Anm. 4).

In **Thüringen** gibt es keine quantitativen Vorgaben zur Größe berufsbildender Schulen. Derzeit gibt es in Thüringen 55 „Staatliche Berufsbildende Schulen“.

2 Die gegenwärtige „Landschaft“ der berufsbildenden Schulen in Sachsen

Die „Landschaft“ der berufsbildenden Schulen in Sachsen ist vor dem Hintergrund der Ausgangslage 1989/90 zu bewerten. Charakteristisch war – wie auch in den anderen ostdeutschen Ländern – die starke Zersplitterung und die geringe Schulgröße. Im Schuljahr 1991/92 gab es in Sachsen insgesamt 270 Berufsschulstandorte¹¹. Schulen in freier Trägerschaft gab es – mit einer Ausnahme – in der DDR nicht.

Einen Überblick über die gegenwärtige „Landschaft“ der berufsbildenden Schulen in Sachsen vermittelt Tabelle 2. Differenziert nach der Schulträgerschaft sind vier Gruppen zu unterscheiden:

Tabelle 2:

„Landschaft“ der berufsbildenden Schulen in Sachsen (Träger, Anzahl der Standorte – für Berufliche Schulzentren mit Angabe der Anzahl der Außenstellen (Ast), Anzahl der Schülerinnen und Schüler) im Schuljahr 2005/06

Schule	Träger	Standorte	Schülerinnen und Schüler
Berufliche Schulzentren	Landkreise/Kreisfreie Städte	91 ¹⁾ (+62 Ast)	123 312
Medizinische Berufsfachschulen	öffentliche Krankenhäuser	6	2 545
Landwirtschaftliche Fachschulen	Sächs. Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft	7	404
Berufsbildende Schulen in freier Trägerschaft	freie Träger	183 ²⁾	43 429

¹⁾ Die Anzahl der Beruflichen Schulzentren berücksichtigt erteilte Aufhebungsbescheide zum 01.02.2006.

²⁾ Die Anzahl der berufsbildender Schulen in freier Trägerschaft berücksichtigt erteilte Genehmigungen zum 01.08.2005

Quelle: Berufsbildende Schulen des Freistaates Sachsen – Verzeichnis; Schuljahr 2005/06.
Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen. Kamenz 2005

(1) Schulträger der öffentlichen berufsbildenden Schulen in der Organisationsform von **Beruflichen Schulzentren** sind die Landkreise und Kreisfreien Städte. In den Beruflichen Schulzentren sind die berufsbildenden Schularten Berufsschule, Berufsfachschule (mit Ausnahme der medizinischen Berufsfachschulen), Fachschule (mit Ausnahme der landwirtschaftlichen Fach-

¹¹ Vgl. Erhebung der beruflichen Schulen in den neuen Ländern und Berlin (Ost) – Baubestand und Finanzbedarf. Zentralstelle für Normungsfragen und Wirtschaftlichkeit im Bildungswesen der Kultusministerkonferenz, Berlin 1992 sowie Kuklinski, P./Wehrmeister, F., Die Re-Kommunalisierung der DDR-Berufsschule, in: RdJB 1998, S. 102–112.

schulen), Fachoberschule und Berufliches Gymnasium sowie die Berufsbildende Förderschule zusammengeführt¹². Derzeit gibt es 91 Berufliche Schulzentren mit 62 Außenstellen; 1992 – im Gründungsjahr dieser Einrichtungen – waren es noch 107 Schulzentren mit 101 Außenstellen¹³. Diese Schulzentren stehen im Mittelpunkt der Schulnetzplanung für berufsbildende Schulen.

(2) Die **medizinischen Berufsfachschulen** in Trägerschaft öffentlicher Krankenhäuser befinden sich praktisch auch in Trägerschaft der Landkreise und Kreisfreien Städte.

In Sachsen waren die medizinischen Berufsfachschulen richtigerweise zunächst auch in die Beruflichen Schulzentren integriert, wurden dann aber aus den Schulzentren herausgelöst und in die Trägerschaft öffentlicher Krankenhäuser überführt, um die Finanzierung der Ausbildung über das Krankenhausfinanzierungsgesetz¹⁴ zu ermöglichen. Diese Entscheidung ist aus berufsbildungspolitischer Sicht zweifelhaft; sie ist im Vollzug bundesrechtlicher Regelungen und Sichtweisen erfolgt und weist der nichtakademischen Berufsausbildung in den Berufen des Gesundheitswesens eine nicht zu rechtfertigende Sonderrolle zu. Zumaldest werden diese medizinischen Berufsfachschulen nach dem Sächsischen Schulgesetz¹⁵ als öffentliche Schulen geführt.

Eine Anpassung an die demografische Entwicklung ist in so weit gegeben, als die Anzahl der Ausbildungsplätze gemäß Krankenhausfinanzierungsgesetz in Abhängigkeit vom Bedarf durch den Krankenhausplan – einer Planung in Zwei-Jahres-Abständen – festgelegt wird.

(3) Die Trägerschaft für **landwirtschaftliche Fachschulen** und damit die Zuständigkeit für die Schulnetzplanung liegt beim Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft. Leider wurden 1990/91 die landwirtschaftlichen Fachschulen inkonsistent und nach bayerischem Vorbild den Ämtern für Landwirtschaft zugeordnet. Im Gegensatz dazu sind alle anderen Fachschulen in Sachsen (Fachschulen für Wirtschaft, Sozialwesen und Technik) Teil der Beruflichen Schulzentren. Zukünftig könnten die landwirtschaftlichen Fachschulen auch in die Beruflichen Schulzentren integriert werden. Dafür bieten sich die Schulzentren an, in denen der Berufsschulunterricht für die „Grünen Berufe“ erteilt wird. Auch im Eckpunktepapier der Expertenkommission zur Verwaltungsreform in Sachsen¹⁶ wird die Zuordnung der landwirtschaftlichen Fachschulen zu den Beruflichen Schulzentren empfohlen.

(4) Auffällig für Sachsen ist die große Anzahl von berufsbildenden **Schulen in freier Trägerschaft**, an denen im Schuljahr 2004/05 nahezu 25 % der Gesamtschülerzahl beschult wurden (Tabelle 3). Der Durchschnittswert in der Bundesrepublik lag im Schuljahr 2003/04 bei 7,9 %¹⁷.

¹² Kuklinski, P., Zur Entwicklung der Beruflichen Schulzentren im Freistaat Sachsen, in: Fingerzeige(r) – Zeitschrift für Lehrerinnen und Lehrer in Sachsen 2004, S. 12–17.

¹³ Wilhelm, F., Zum Schulnetzplan beruflicher Schulen, in: Fingerzeige(r) – Zeitschrift für Lehrerinnen und Lehrer in Sachsen 1992, S. 10–11.

¹⁴ Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenpflegesätze (Krankenhausfinanzierungsgesetz – KHG) i.d.F. der Bekanntmachung vom 10. April 1991 (BGBl. I, S. 886), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Reform der Gesetzlichen Krankenversicherung ab dem Jahre 2000 vom 22. Dez. 1999 (BGBl. I, S. 2626).

¹⁵ Schulgesetz für den Freistaat Sachsen (SchulG) vom 3. Juli 1991 (SächsGVBl. S. 213), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Juli 2003 (SächsGVBl. S. 189), Neufassung in der Bekanntmachung vom 16. Juli 2004 (SächsGVBl. S. 298).

¹⁶ Expertenkommission Verwaltungsreform – Vorschläge zur Neuordnung der Verwaltung im Freistaat Sachsen vom 18. Okt. 2005, hrsg. v. Sächsisches Staatsministerium des Innern, Dresden 2005, S. 92.

¹⁷ Statistisches Bundesamt – Fachserie 11/Reihe 2; Bildung und Kultur/Berufliche Schulen; Schuljahr 2003/04, Wiesbaden 2005.

Offenbar sind die Rahmensexzenzen für die Errichtung und den Betrieb von Schulen in freier Trägerschaft (z.B. die Höhe der Bezuschussung) in Sachsen besonders günstig¹⁸.

Die Schulen in freier Trägerschaft unterliegen aus verfassungsrechtlichen Gründen keinen schulplanerischen Einschränkungen; der „Bedarf“ ist keine Genehmigungsvoraussetzung. Eine verpflichtende Einbeziehung in die Schulnetzplanung für öffentliche Schulen, die regelnd und korrigierend in die vorhandene Struktur eingreift, ist nicht möglich; sie würde die Rechte der Schulen in freier Trägerschaft unzulässig beschneiden.

Tabelle 3:

Anzahl der Schülerinnen und Schüler an öffentlichen berufsbildenden Schulen und berufsbildenden Schulen in freier Trägerschaft im Schuljahr 2003/04

	insgesamt	darunter		
		öffentliche Schulen	Schulen in freier Trägerschaft	
			absolut	in %
Bundesrepublik Deutschland	2 725 523	2 510 778	214 745	7,9
Neue Länder einschließlich Berlin	590 299	518 016	72 283	12,2
Freistaat Sachsen	169 366	131 718	37 648	22,2

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11/Reihe 2; Bildung und Kultus/Berufliche Schulen; Schuljahr 2003/04. Wiesbaden 2005

Tabelle 4 informiert – gegliedert nach Schularten – über die Anzahl der Standorte und die jeweilige Anzahl der Schülerinnen und Schüler an öffentlichen berufsbildenden Schulen und an berufsbildenden Schulen in freier Trägerschaft im Schuljahr 2004/05¹⁹:

- Die Teilzeit-Berufsschule (Berufsschule im dualen System) als wichtigste Schulart wird in allen Beruflichen Schulzentren geführt.
- Das Berufsvorbereitungsjahr und das Berufsgrundbildungsjahr (BGJ) sind an relativ vielen Standorten vertreten; insbesondere das BGJ hat dabei häufig leider nur die Funktion einer „Warteschleife“, da in Sachsen eine Anrechnung auf die Ausbildungszeit in einem anerkannten Ausbildungsberuf nur für etwa 10 bis 15 % der BGJ-Absolventen realisiert wird.
- Die landesrechtlich geregelte schulische Berufsausbildung an der Berufsfachschule, z.B. in den sogenannten „Assistentenberufen“, wird wegen fehlender betrieblicher Ausbildungsplätze z. T. alternativ zur dualen Berufsausbildung genutzt. In diesem Bereich sind vor allem die Schulen in freier Trägerschaft stark engagiert. So betrug die Anzahl der „Beginner“ im Schuljahr 2004/05 an öffentlichen Schulen etwa 5.000, an Schulen in freier Trägerschaft etwa 12.500.

¹⁸ Wehrmeister, F., Berufsbildende Schulen in freier Trägerschaft – Stand und Entwicklung, in: Fingerzeige(r) – Zeitschrift für Lehrerinnen und Lehrer in Sachsen 2004, S. 32–34.

¹⁹ Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen: Berufsbildende Schulen des Freistaates Sachsen – Verzeichnis; Schuljahr 2004/05, Kamenz 2004.

- Die Fachoberschule und das Berufliche Gymnasium sichern die Durchlässigkeit zu einem Hochschulstudium für Absolventen der Mittelschule mit Realschulabschluss und für beruflich Qualifizierte.

Tabelle 4:

Anzahl der Schulstandorte und Anzahl der Schülerinnen und Schüler im Schuljahr 2004/05 in ausgewählten Schularten in Sachsen

Schulart/Organisationsform	öffentliche Schulen		Schulen in freier Trägerschaft	
	Standorte	Schülerinnen und Schüler	Standorte	Schülerinnen und Schüler
Teilzeit-Berufsschule	93	83 166	11	861
Berufsvorbereitungsjahr	69	2 541	8	438
Berufsgrundbildungsjahr	63	3 589	5	714
Berufsschule (berufsbildende Förderschule)	30	3 796	15	3 532
Berufsvorbereitungsjahr (berufsbildende Förderschule)	15	632	11	687
Berufsfachschule	83 ¹⁾	12 521	149	27 506
Fachschule	44 ²⁾	3 540	54	4 384
Fachoberschule	55	6 371	13	1 200
Berufliches Gymnasium	48	9 173	2	75

¹⁾ einschließlich medizinische Berufsfachschulen nach § 3 Abs. 2 SchulG, die organisatorisch nicht den Beruflichen Schulzentren zugeordnet sind

²⁾ einschließlich landwirtschaftliche Fachschulen, die organisatorisch nicht den Beruflichen Schulzentren zugeordnet sind

Quelle: Berufsbildende Schulen des Freistaates Sachsen - Verzeichnis; Schuljahr 2004/05.
Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, Kamenz 2004

Sachsen verfügt damit über ein gut ausgebautes, bedarfsgerechtes und flächendeckendes Netz von berufsbildenden Schulen. Kernstück des Schulnetzes sind die Beruflichen Schulzentren. Allerdings ist – wie in allen „neuen“ Ländern, aber auch in vielen „alten“ Ländern – der Anteil der ressourcenintensiven vollzeitschulischen Bildungsangebote sehr hoch.

3 Erfahrungen und Ergebnisse aus der bisherigen Schulnetzplanung der Landkreise und Kreisfreien Städte

Hauptgrund der derzeit in Sachsen forcierten Schulnetzplanung für berufsbildende Schulen ist der beginnende „Abstieg“ in das „demografische Tief“ (s. auch Abbildung 1). Der Rechtsrahmen für die Schulnetzplanung wird durch das Sächsische Schulgesetz und durch die Schulnetzplanungsverordnung²⁰ vorgegeben.

Die Landkreise und Kreisfreien Städte als Planungsträger sind gemäß § 23a Abs. 1 Schulgesetz verpflichtet, Schulnetzpläne für ihr Gebiet aufzustellen: „*Die Schulnetzplanung soll die planerische Grundlage für ein alle Bildungsgänge umfassendes regional ausgeglichenes und unter zumutbaren Bedingungen erreichbares Bildungsangebot schaffen. Dabei sind Schulen in freier Trägerschaft sowie bei berufsbildenden Schulen die Möglichkeiten der betrieblichen Aus- und Weiterbildung zu berücksichtigen. Die Ziele der Raumordnung und der Landesplanung sind zu beachten.*“

In der Schulnetzplanungsverordnung wird das Ziel konkretisiert²¹: „*Ziel ... ist es, die Lehrkräfte und das Personal des Schulträgers sowie die sächlichen und finanziellen Mittel des Freistaates und der Schulträger für den Erhalt und die Ausstattung von Schulen, für die ein öffentliches Bedürfnis besteht, einzusetzen, um die Erfüllung des Erziehungs- und Bildungsauftrages dauerhaft zu sichern.*“

Die Planungsträger waren gemäß Schulnetzplanungsverordnung verpflichtet, erstmalig bis zum August 2002 Schulnetzpläne vorzulegen. Diese Schulnetzpläne sind nach jeweils fünf Jahren fortzuschreiben. Gegenstand der Fortschreibung ist die Prüfung der „... Vereinbarkeit mit den rechtlichen Grundlagen und den tatsächlichen Gegebenheiten ...“²²; ggf. sind die Schulnetzpläne im Sinne einer Optimierung den rechtlichen Grundlagen und den tatsächlichen Gegebenheiten anzupassen.

Die Schulnetzpläne bedürfen der Genehmigung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus als oberster Schulaufsichtsbehörde. Diese überprüft die Rechtmäßigkeit und Vereinbarkeit der Pläne mit den schulpolitischen und den sich aus dem Staatshaushalt ergebenden Rahmenbedingungen, insbesondere um zu gewährleisten, dass die personelle Ausstattung der Schulen im Rahmen der Bedarfs- und Finanzplanung des Freistaates Sachsen möglich ist. Die Einrichtung, Änderung und Aufhebung von Schulen erfolgt auf Grundlage des genehmigten Schulnetzplanes.

Die Schulnetzpläne enthalten gemäß Schulnetzplanungsverordnung folgende Bestandteile:

- den **Schulnetzbericht** – eine detaillierte Darstellung aller vorhandenen Schulen einschließlich der Schulen in freier Trägerschaft im Planungsraum, differenziert nach Schularten und Bildungsgängen mit Angaben zur Anzahl der Klassen, der Schülerzahl und zu den Schulbezirken bzw. Schuleinzugsbereichen;
- die **mittel- und langfristige Bedarfsprognose** – eine Ausweisung der notwendigen Schulen, differenziert nach Schularten und für berufsbildende Schulen nach Bildungsgängen für einen Zeitraum von fünf (mittelfristige Bedarfsprognose) und zehn Jahren (langfristige Bedarfsprognose) auf Grundlage statistisch erhobener Daten, insbesondere der „Regionalisierten

²⁰ Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus zur Schulnetzplanung im Freistaat Sachsen (Schulnetzplanungsverordnung – SchulnetzVO) vom 2. Okt. 2001 (SächsGVBl. S. 672).

²¹ § 1 Schulnetzplanungsverordnung (Anm. 20).

²² § 7 Abs. 1 Schulnetzplanungsverordnung (Anm. 20).

Bevölkerungsprognose“, der Schülerzahlentwicklung sowie Schätzungen der Bedarfs- und Nachfrageentwicklung;

- den **Standortplan** – eine Planung der notwendigen Schulstandorte im Ergebnis der Bedarfsprognose für den Planungszeitraum von zehn Schuljahren;
- die **langfristige Zielplanung** – eine Planung von Maßnahmen für einen Zeitraum von fünfzehn Jahren zur jährlichen Erfüllung des Standortplanes;
- den Nachweis über die **Herstellung des Benehmens** mit den Gemeinden und den übrigen Trägern der Schulen des Gebietes sowie die **Abstimmung mit benachbarten Landkreisen und Kreisfreien Städten**.

Eine Schulnetzplanung für die berufsbildenden Schulen nach diesen sehr detailorientierten Vorgaben und in der geforderten Langfristigkeit stellt an die Planungsträger sehr hohe Anforderungen. Im Einzelnen zeigten sich folgende Probleme:

(1) In den **Schulnetzberichten** gibt es Defizite bei der Beschreibung des Iststandes, der Schuleinzugsbereiche und der Auslastung:

- Der Iststand wird nicht ausreichend detailliert dargestellt. Vielfach haben die Planungsträger nur Gesamtschülerzahlen ohne ausreichende Differenzierung nach Schulart, Bildungsgang und Klassenstufe angegeben. Eine derartige Darstellung ist für berufsbildende Schulen zwar sehr aufwändig, jedoch notwendig, da nur auf dieser Grundlage eine sachgerechte Planung möglich wird.
- Schuleinzugsbereiche werden nur für die Teilzeit-Berufsschule (regionale, Bezirks-, Landes- und länderübergreifende Fachklassenstandorte) aufgeführt bzw. berücksichtigt; für vollzeitschulische Bildungsgänge fehlen diese Angaben. Damit fehlen planungsrelevante Informationen zu den „Schülerströmen“ im sowie aus und in den Planungsraum (Aus- und Einpendler).
- Die Auslastung der Schulgebäude wird nicht oder zu pauschal bewertet: Es fehlen Angaben zu den zur Verfügung stehenden Schülerplätzen je Schulzentrum und zur Auslastung (Anzahl der täglich anwesenden Klassen in Relation zu den verfügbaren Klassenräumen für allgemeinen Unterricht und Fachunterricht). Falls dazu Angaben gemacht werden, wurde häufig nicht berücksichtigt, dass Klassen der Teilzeit-Berufsschule im Durchschnitt nur zwei Tage pro Woche anwesend sind.

(2) Bei der **mittel- und langfristigen Bedarfsprognose** gehen die Planungsträger häufig von zu hohen Schülerzahlen aus. In Verbindung mit einer ungenügenden Berücksichtigung von Schülerströmen insbesondere aus den Landkreisen in Kreisfreie Städte wird ein zu hoher Bedarf prognostiziert.

(3) Das **Herstellen des Benehmens** mit den Schulen in freier Trägerschaft ist folgenlos und damit nicht zielführend für die Schulnetzplanung. Die **Abstimmung mit benachbarten Planungsträgern** ist überwiegend geprägt durch gegenseitige Tolerierung der jeweiligen Schulnetzplanung.

Trotz dieser Defizite wurden alle Schulnetzpläne für die berufsbildenden Schulen genehmigt; für einige Planungsträger war die Genehmigung mit der Auflage einer zeitnahen Fortschreibung verbunden. Gemäß der bisherigen Schulnetzplanung würden im Schuljahr 2011/12 in Sachsen 80 bis 86 Berufliche Schulzentren bestehen (Tabelle 5). Die Von-bis-Spanne ergibt sich daraus, dass einige Planungsträger ihre Entscheidung über die Aufhebung von Schulzentren von der weiteren demografischen Entwicklung abhängig machen. Mit Blick darauf (s. Pkt. 4) ist jedoch auf deutlich weniger als 80 Schulzentren zu orientieren.

Tabelle 5:

Anzahl der Beruflichen Schulzentren (BSZ) in Sachsen am 01.08.2005
und im Schuljahr 2010/11 gemäß der Schulnetzplanung der Landkreise und Kreisfreien Städte

Landkreis, Kreisfreie Stadt	Anzahl der BSZ	
	01.08.2005	2010/11
Kreisfreie Stadt Chemnitz	7	7
Kreisfreie Stadt Plauen	2	2
Kreisfreie Stadt Zwickau	5	4
Annaberg	1	1
Aue-Schwarzenberg	3	3
Chemnitzer Land	3	2–3
Freiberg	3	2–3
Mittlerer Erzgebirgskreis	2	2
Mittweida	2	2
Stollberg	1	1
Vogtlandkreis	4	3
Zwickauer Land	2	1
Regierungsbezirk Chemnitz	35	30–32
Kreisfreie Stadt Dresden	12	11–12
Kreisfreie Stadt Görlitz	2	1–2
Kreisfreie Stadt Hoyerswerda	2	1
Bautzen	3	2
Kamenz	3	2–3
Löbau-Zittau	3	2
Meißen	2	2
Niederschlesischer Oberlausitzkreis	2	2
Riesa-Großenhain	3	3
Sächsische Schweiz	2	2
Weißenitzkreis	2	2
Regierungsbezirk Dresden	36	30–33
Kreisfreie Stadt Leipzig	12	12
Delitzsch	3	2–3
Döbeln	1	1
Leipziger Land	2	1
Muldentalkreis	2	2
Torgau-Oschatz	2	2
Regierungsbezirk Leipzig	22	20–21
Sachsen	93	80–86

Quelle: Schulnetzpläne aus den Jahren 2002 und 2003

4 Rahmenbedingungen und Empfehlungen für die Schulnetzplanung

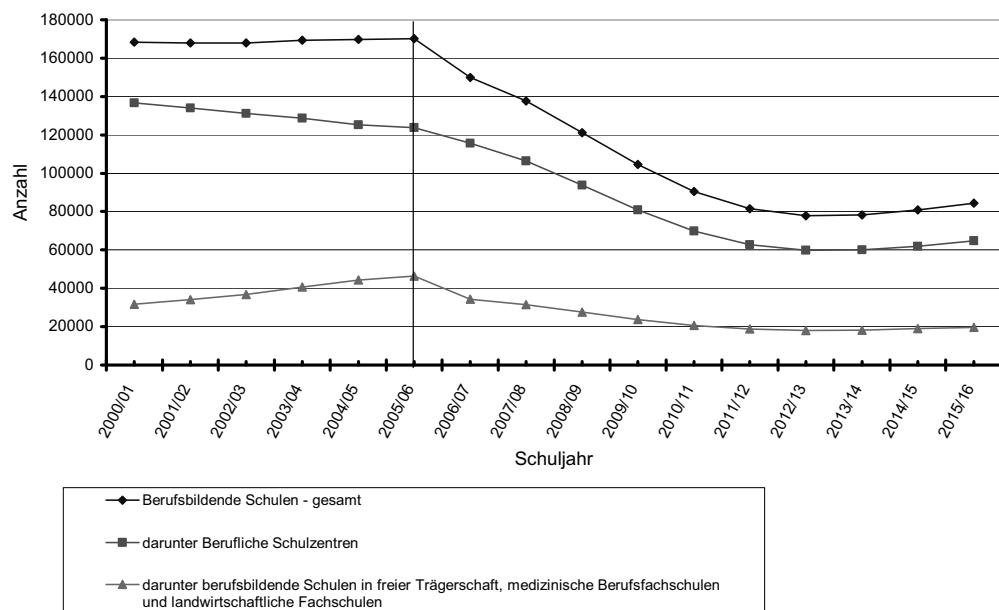
Die Schulnetzplanung für berufsbildende Schulen ist multifaktoriell von nicht in jedem Fall quantifizierbaren Kriterien abhängig. Sie wird bestimmt durch demografische, schul- und berufsbildungspolitische, wirtschaftsstrukturelle, landes- und raumplanerische, bildungsökonomische sowie fachlich-pädagogische Rahmenbedingungen und Anforderungen. Die Abhängigkeiten sind komplex und kompliziert.

Zu den demografischen Rahmenbedingungen:

Die Prognose der Schülerzahlentwicklung an den berufsbildenden Schulen in Sachsen mit Stand von 2003²³ zeigt Abbildung 1:

Abbildung 1:

Anzahl der Schülerinnen und Schüler an berufsbildenden Schulen in den Schuljahren 2000/01 bis 2015/16; ab 2006/07 prognostizierte Schülerzahlen



Quelle: Bericht des SMK zur Schülerprognose 2003 auf Basis der 3. Regionalisierten Bevölkerungsprognose für den Freistaat Sachsen bis 2020. SMK. Juni 2003

²³ Schülerprognose 2003 – Bericht des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus zur Schülerprognose 2003 auf der Basis der 3. Regionalisierten Bevölkerungsprognose für den Freistaat Sachsen bis 2020. Sächsisches Staatsministerium für Kultus, Dresden 2003 (unveröffentlicht).

- Im Schuljahr 2004/05 wurden 125 300 Schülerinnen und Schüler an öffentlichen berufsbildenden Schulen (ohne medizinische Berufsfachschulen in Trägerschaft der Landkreise und Kreisfreien Städte und landwirtschaftliche Fachschulen) unterrichtet.
- Ab dem Schuljahr 2006/07 setzt der starke Rückgang der Schülerzahl ein (9 200 Schülerinnen und Schüler weniger im folgenden Schuljahr 2007/08).
- 2013/14 wird der Tiefststand der Schülerzahl erreicht (60 100 Schülerinnen und Schüler, d. h. nur etwa 48 % der Schülerzahl des Schuljahres 2004/05).
- In den Folgejahren wird die Schülerzahl nur geringfügig ansteigen und sich bei etwa 56 % der Schülerzahl des Schuljahres 2004/05 stabilisieren (70 500 Schülerinnen und Schüler im Schuljahr 2020/21).

Die prognostizierte Schülerzahl kann auf einzelne Schularten „herunter gebrochen“ werden (Tabelle 6). Für die Teilzeit-Berufsschule und das Berufliche Gymnasium, also für die Schularten, die überwiegend in öffentlicher Trägerschaft geführt werden (vgl. auch Tabelle 4), sind folgende Entwicklungen absehbar:

- Für die Teilzeit-Berufsschule wird sich eine weitere Verschiebung von regionalen und Bezirksfachklassen zu Landes- und länderübergreifenden Fachklassen ergeben. In Sachsen wird derzeit für etwa 235 anerkannte Ausbildungsberufe Berufsschulunterricht angeboten; bereits jetzt wird für 125 Ausbildungsberufe in Landesfachklassen und nur noch für etwa 50 Ausbildungsberufe in regionalen Fachklassen unterrichtet.
- Die Anzahl der Schulstandorte für das Berufliche Gymnasium wird sich deutlich reduzieren. Aus der prognostizierten Schülerzahl für das Schuljahr 2014/15 (4 900) und der Rahmensetzung, dass das Berufliche Gymnasium auf Grund des Kurssystems in den Jahrgangsstufen 12 und 13 mindestens zweizügig zu führen ist, ergeben sich für das Schuljahr 2014/15 maximal 36 Schulstandorte (im Schuljahr 2004/05 sind es noch 48 Schulstandorte).

Zu den **schulpolitischen Rahmenbedingungen**:

Diese Rahmenbedingungen werden durch das Schulgesetz, insbesondere durch die Regelungen zum Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule und zur Berufsschulpflicht vorgegeben²⁴. Jeder junge Mensch hat das Recht auf eine seinen Fähigkeiten und Neigungen entsprechende Erziehung und Bildung und die Pflicht zum Besuch der Berufsschule. Der Staat muss dazu gemeinsam mit den Schulträgern die Voraussetzungen schaffen. Das Gebot der Chancengerechtigkeit erfordert ein in der Fläche ausgewogenes, differenziertes und durchlässiges Angebot von Bildungsgängen im berufsbildenden Schulwesen. Mit den Beruflichen Schulzentren als „Oberstufe der Mittelschule“ sind insbesondere für Schulentlassene der Mittelschule berufsausbildungsvorbereitende, berufsqualifizierende und studienqualifizierende Bildungsangebote vorzuhalten, um der Nachfrage nach Bildung entsprechen zu können.

²⁴ Vgl. hierzu §§ 1 und 28 Abs. 1 Sächsisches Schulgesetz (Anm. 15).

Tabelle 6:

Prognose der Anzahl der Schülerinnen und Schüler in Sachsen nach Schularten in den Schuljahren 2004/05 bis 2019/20 – Prognoseansatz mit der Schülerverteilung des Schuljahrs 2003/04

Schuljahr 2003/2004 Auswertung der Amtlichen Schulstatistik des Statistischen Landesamtes Sachsen

Schuljahre 2004/2005, 2009/2010, 2014/2015 und 2019/2020

Die Angabe "Gesamtschülerzahl"¹⁾ ist der Schülerprognose 2003 entnommen. Die Angaben für die einzelnen Schularten wurden auf Basis dieser Prognosedaten und der Schülerverteilung im Schuljahr 2003/2004 in ausgewählten Bandbreiten berechnet.

Eventuelle Ergebnisabweichungen bei Summen- oder Differenzbildung sind durch das Runden bedingt.

Schul-jahr	Gesamt-schüler-zahl	Berufsschule/ Berufsbildende Förderschule ¹⁾		Berufsfachschule		Fachoberschule		Berufliches Gymnasium		Fachschule	
		Schüler absolut	Anteil an der Gesamtschülerzahl in %	Schüler absolut	Anteil an der Gesamtschülerzahl in %	Schüler absolut	Anteil an der Gesamtschülerzahl in %	Schüler absolut	Anteil an der Gesamtschülerzahl in %	Schüler absolut	Anteil an der Gesamtschülerzahl in %
03/04	169 366	106 794	63	36 062	21	7 678	5	9 468	6	9 364	6
04/05	161 600	93 700	109 900	30 700	37 200	6 500	9 700	8 100	11 300	8 100	11 300
09/10	104 600	60 700	71 100	19 900	24 100	4 200	6 300	5 200	7 300	5 200	7 300
14/15	80 900	46 900	55 000	15 400	18 600	3 200	4 900	4 000	5 700	4 000	5 700
19/20	91 500	53 100	62 200	17 400	21 000	3 700	5 500	4 600	6 400	4 600	6 400

¹⁾ einschließlich Berufsgrundbildungsjahr, Berufsvorbereitungsjahr sowie berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit
²⁾ auf volle Hundert gerundet

Quelle: Berufsbildende Schulen des Freistaates Sachsen - Statistische Berichte; Schuljahr 2003/04. Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, Kamenz, Mai 2004
Bericht des SMK zur Schülerprognose 2003 auf der Basis der 3. Regionalisierten Bevölkerungsprognose für den Freistaat Sachsen bis 2020.
Sächsisches Staatsministerium für Kultus, Dresden 2003

Diese schulpolitischen Rahmenbedingungen berühren einen Planungsansatz, der als „**Nachfrageansatz**“ („social demand approach“) bezeichnet wird²⁵. Die Berufsbildungs- und Schulnetzplanung wird aus dem Blickwinkel derjenigen entwickelt, die berufliche Bildung nachfragen und sich dabei auf das Schulgesetz und auch auf fundamentale bildungspolitische Positionen wie etwa „Bildung als Bürgerrecht“ berufen können. Der Nachteil dieses Planungsansatzes ist die Vernachlässigung der bildungökonomischen Rahmenbedingungen. Es kann nicht jeder Nachfrage gefolgt werden, sonst müssten möglicherweise die Bildungsangebote auf die Ausbildung von Kosmetikerinnen, Kfz-Mechatronikern und auf das Berufliche Gymnasium beschränkt werden.

Zu den **wirtschaftsstrukturellen Rahmenbedingungen**:

Berufsbildende Schulen sind in besonderem Maße mit der Entwicklung von Wirtschaft und Arbeit verbunden. Über den Arbeitsmarkt wird der Ausbildungsmarkt bestimmt. So sind Art und Anzahl der betrieblichen Ausbildungsplätze entscheidend für das Netz der Fachklassenstandorte der Teilzeit-Berufsschule.

Flankierend zur dualen Berufsausbildung werden an den berufsbildenden Schulen Bildungsgänge der schulischen Berufsausbildung in landesrechtlich geregelten Berufen vorgehalten. Zudem leisten die berufsbildenden Schulen über die Angebote der Fachschule einen Beitrag zur beruflichen Aufstiegsfortbildung.

Die wirtschaftsstrukturellen Rahmenbedingungen führen zu einem Planungsansatz für das Schulnetz, der als „**Bedarfsansatz**“ („manpower requirement approach“) bezeichnet wird²⁶. Das Bildungssystem wäre demnach auszurichten auf die Anforderungen des Beschäftigungssystems und müsste genau die von der Wirtschaft benötigten Fachkräfte nach Qualifikationsniveau, Ausbildungsprofil und Anzahl „produzieren“. Der Bedarfsansatz steht im Widerspruch zum Nachfrageansatz; zwischen Bedarfsansatz und Nachfrageansatz besteht ein klassischer Zielkonflikt.

Für den Bedarfsansatz stehen allerdings keine ausreichenden Planungsgrundlagen zur Verfügung, weil die Wirtschaft den Fachkräftebedarf überwiegend branchenspezifisch ohne regionalen Bezug z.B. in den Grenzen eines Landkreises, ohne ausreichende Langfristigkeit und ohne notwendige Detailliertheit und vorrangig nur für die duale und die akademische Berufsausbildung prognostiziert. Abgesehen von grundsätzlichen und auch verfassungsrechtlichen Bedenken gegen eine „zentralistische“ Planung des Bildungswesens nach dem Bedarfsansatz kann Schulnetzplanung für berufsbildende Schulen auch nicht mehr ausschließlich auf der dualen Berufsausbildung gegründet werden. Über die duale Berufsausbildung wird zwar noch ein großer Teil der Schulentlassenen aus der Sekundarstufe I in den Arbeitsmarkt geführt; der Anteil der in anderen – z.T. alternativen vollzeitschulischen – Bildungsangeboten Verbliebenen nähert sich in der Bundesrepublik jedoch mittlerweile bereits der Anzahl derjenigen, die in die duale Berufsausbildung einmünden²⁷.

²⁵ Die Entwicklung des regionalen Arbeitsmarktes in seinen Auswirkungen auf die Angebote der beruflichen Erstausbildung in den Städten Leipzig und Mönchengladbach. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft. Institut für Schulentwicklung, Dortmund 1994, S. 14.

²⁶ Vgl. Die Entwicklung des regionalen Arbeitsmarktes in seinen Auswirkungen auf die Angebote der beruflichen Erstausbildung in den Städten Leipzig und Mönchengladbach (Anm. 25), S. 13.

²⁷ Vgl. Ulrich, J.G./Flemming, S./Granath R.-O./Krekel, E.M., Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge fällt auf den niedrigsten Stand seit der Wiedervereinigung. Internetangebot des Bundesinstituts für Berufsbildung (BiBB), Stand 10.01.2006.

Unabhängig von der Problematik des Bedarfsansatzes ist zu berücksichtigen, dass Berufsausbildung als ein Standort- und Wirtschaftsfaktor einen Beitrag zur regionalen Wirtschaftsentwicklung leisten kann. Staat und Schulträger sind deshalb gehalten, trotz demografischer Abwärtsentwicklung, trotz struktureller Veränderungen in der Wirtschaft und trotz konjunktureller Schwankungen durch ein stabiles Netz von berufsbildenden Schulen mit einem angemessenen Bildungsangebot ihren Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung der Region zu leisten.

Zu den **bildungsökonomischen Rahmenbedingungen:**

Bildungsökonomische Rahmenbedingungen sind relativ gut quantifizierbar und z. T. durch Schulgesetze sowie einschlägige Verordnungen und Verwaltungsvorschriften vorgegeben. Zu den Rahmenbedingungen gehören u. a. die Vorgaben zur Klassenbildung (Mindestschülerzahl, Richtwert und Klassenobergrenze bzw. Klassenteiler) und zur Teilung von Klassen z.B. für den fachpraktischen Unterricht, zur Zügigkeit (Anzahl der parallelen Klassen), zur Organisationsform berufsbildender Schulen als Schulzentren sowie zur Mindestschülerzahl der Schulzentren.

Im berufsbildenden Schulwesen sind mit der Zusammenführung der berufsbildenden Schularten und Bildungsgänge in der Organisationsform von Schulzentren (z.B. Oberstufenzentren in Berlin und Brandenburg, Berufliche Schulzentren in Sachsen oder Berufskollegs in Nordrhein-Westfalen) bereits günstige Voraussetzungen für einen bildungsökonomisch effektiven Resourceneinsatz gegeben. Schulzentren

- schaffen durch ihre Größe gute Voraussetzungen für den effektiven Lehrkräfteeinsatz und eine vertretbare Auslastung der Fachunterrichtsräume, Labore und Werkstätten,
- gewährleisten ein angemessenes Angebot von Bildungsgängen auch in den Schularten, die nur eine geringere Schülerzahl haben und aus bildungsökonomischer Sicht eigenständig nicht zu betreiben sind (z.B. die Fachschule oder die Fachoberschule) und
- können flexibel auf veränderte Anforderungen nach Berufsausbildungsvorbereitung, beruflicher Aus- und Weiterbildung sowie beruflich orientierter Studienqualifizierung reagieren.

Zu den **schulfachlich-pädagogischen Rahmenbedingungen:**

Die Schulnetzplanung muss Voraussetzungen für die „ordnungsgemäße Gestaltung des Unterrichts“²⁸ schaffen, d. h. es sind auch schulfachliche und pädagogische Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Die schulfachlich-pädagogischen Rahmenbedingungen stehen nicht grundsätzlich im Widerspruch zu den bildungsökonomischen Rahmenbedingungen.

Zu den schulfachlichen und pädagogischen Rahmenbedingungen für die ordnungsgemäße Gestaltung des Unterrichts gehören u. a. die Qualifikation der Lehrkräfte in Verbindung mit ihrem fachgerechten Unterrichtseinsatz und die Ausstattung der Schulzentren zur Sicherung eines lehrplangerechten Unterrichts.

Die Profilierung der Schulzentren, die geforderte Mehrzügigkeit sowie die mittelfristige Stabilität der Bildungsangebote sind Voraussetzungen, um die Qualifikation der Lehrkräfte durch fachgerechten Unterrichtseinsatz wirkungsvoll zu nutzen. Und nur unter diesen Voraussetzungen kann erwartet werden, dass der Schulträger eine dem technischen Entwicklungstand entsprechende

²⁸ Vgl. § 23a Abs. 4 Sächsisches Schulgesetz (Anm. 15).

Ausstattung nach den Anforderungen des Lehrplans z.B. für den gerätegestützten Unterricht bereitstellt. Daraus resultiert auch, dass nur eine mehrzügige Schule eine effektive Schule ist.

Zum „öffentlichen Bedürfnis“:

Entscheidend für die Einrichtung, Änderung und Aufhebung von Schulen ist i.d.R. das sogenannte „öffentliche Bedürfnis“²⁹. Das „öffentliche Bedürfnis“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff; im „öffentlichen Bedürfnis“ subsumieren sich die bereits genannten Rahmenbedingungen und Anforderungen. Für Berufliche Schulzentren und die darin eingeschlossenen Schularten ergibt sich das „öffentliche Bedürfnis“ insbesondere aus einem Kompromiss zwischen dem Nachfrage- und Bedarfsansatz sowie den bildungökonomischen Rahmenbedingungen. Zur Quantifizierung können nachfolgende Kenngrößen genutzt werden:

- „Einwohnerzahl im Einzugsbereich pro Schulzentrum“,
- „Anzahl der 17- bis 21-Jährigen im Einzugsbereich pro Schulzentrum“ (nachfolgend auf Grund der verfügbaren Daten modifiziert als „Anzahl der 16- bis unter 21-Jährigen“) und
- „Schülerzahl pro Schulzentrum“.

Die Kenngröße „Einwohnerzahl im Einzugsbereich pro Schulzentrum“ wurde 1991 in Untersuchungen der Kultusministerkonferenz bestimmt, um den Bedarf an berufsbildenden Schulen in Ostdeutschland zu prognostizieren³⁰. Für die Flächenländer ergaben sich sehr unterschiedliche Werte für diese Kenngröße (Beispiele: Baden-Württemberg 30.200; Niedersachsen 31.500; Nordrhein-Westfalen 46.500; Bayern 55.000). Der Durchschnittswert lag bei 30.000.

Für die beiden anderen Kenngrößen wurde für Sachsen 1998 der Versuch einer Quantifizierung unternommen³¹. Danach besteht ein „öffentliches Bedürfnis“ für ein eigenständiges Schulzentrum, wenn die Anzahl der 17- bis 21-Jährigen im Einzugsbereich etwa 2.200 beträgt und/oder die Schülerzahl pro Schulzentrum zwischen 1.000 und 3.000 – ohne Differenzierung nach Teilzeit- und Vollzeitbildungsgängen – liegt. Beide Vorgaben wurden als Richtwerte bezeichnet und begründete Ausnahmen als zulässig angesehen.

In Tabelle 7 werden die genannten Kenngrößen für die sächsischen Landkreise und Kreisfreie Städte dargestellt. Grundlage sind

- die von den Landkreisen und Kreisfreien Städten in ihren Schulnetzplänen prognostizierte Anzahl der Beruflichen Schulzentren und die prognostizierte Schülerzahl,
- die „Regionalisierte Bevölkerungsprognose für den Freistaat Sachsen bis 2020“³² und
- die Schülerprognose des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus aus dem Jahre 2003³³.

²⁹ Vgl. § 24 Sächsisches Schulgesetz (Anm. 15).

³⁰ Einleitung der Entwicklungsplanung beruflicher Schulen zur Lösung von Standort- und Strukturfragen in den fünf Ländern. Umfrage des Sekretariats der Kultusministerkonferenz zur Feststellung von Kenndaten zur Ausstattung der alten Länder mit beruflichen Schulzentren/Berufsbildungszentren. Unterausschuss für Berufliche Bildung, Bonn 1991 (unveröffentlicht).

³¹ Quantifizierung des Begriffes „öffentliches Bedürfnis“ für berufsbildende Schulen und eigenständige Berufliche Schulzentren. Sächsisches Staatsministerium für Kultus, Dresden 1998 (unveröffentlichtes Arbeitsmaterial).

³² Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen: Regionalisierte Bevölkerungsprognose für den Freistaat Sachsen bis 2020. Kamenz, Mai 2003 (Sonderheft Nr. 1/2003).

³³ Schülerprognose 2003 (Anm. 23).

Tabelle 7:

Kenngrößen zur Schulnetzplanung berufsbildender Schulen für die sächsischen Landkreise und Kreisfreien Städte (geordnet nach den Regierungsbezirken Chemnitz, Dresden und Leipzig) auf Grundlage von Prognosedaten für das Jahr 2010 bzw. für das Schuljahr 2010/11 (BSZ ... Berufliches Schulzentrum)

Kreisfreie Stadt/ Landkreis Land	Anzahl der BSZ 2010 (Untergrenze)	Bevölkerung am 31.12.10 ¹⁾	Bevölkerung pro BSZ 2010	16- bis unter 21-Jährige unter 21-Jährigen 2010 ¹⁾	65 Prozent der 16- bis unter 21-Jährigen 2010 pro BSZ	65 Prozent der 16- bis unter 21-Jährigen 2010 pro BSZ	Schüler an BSZ 2005/2006 ²⁾	Schüler an BSZ 2010/2011 ³⁾	Schüler pro BSZ 2010/2011
Kreisfreie Stadt Chemnitz	7	232 800	33 257	7 800	5 070	724	10 455	7 491	1 070
Kreisfreie Stadt Plauen	2	66 800	33 400	2 300	1 495	748	3 442	2 000	1 000
Kreisfreie Stadt Zwickau	4	93 700	23 425	3 500	2 275	569	5 234	4 040	1 010
Annaberg	1	79 300	79 300	3 000	1 950	1 950	1 427	1 000	1 000
Chemnitzer Land	3	126 300	42 100	4 900	3 185	1 062	3 384	1 920	640
Freiberg	2	139 400	69 700	5 600	3 640	1 820	3 697	2 938	1 469
Vogtlandkreis	2	182 600	91 300	6 600	4 290	2 145	3 981	2 619	1 310
Mittlerer Erzgebirgskreis	2	85 100	42 550	3 400	2 210	1 105	1 607	1 421	711
Mittweida	2	124 700	62 350	4 500	2 925	1 463	1 329	1 122	561
Stollberg	1	84 000	84 000	3 100	2 015	1 040	1 580	1 350	1 350
Aue-Schwarzenberg	3	123 400	41 133	4 800	3 120	1 040	4 208	1 973	658
Zwickauer Land	1	119 200	119 200	4 500	2 925	2 925	1 936	1 200	1 200
Kreisfreie Stadt Dresden	11	486 600	44 236	16 400	10 660	969	20 135	13 000	1 182
Kreisfreie Stadt Görlitz	1	51 600	51 600	1 800	1 170	1 170	2 382	2 000	2 000
Kreisfreie Stadt Hoyerswerda	1	36 700	36 700	1 400	910	910	1 660	850	850
Bautzen	2	139 500	69 750	5 400	3 510	1 755	3 484	1 600	800
Meißen	2	138 300	69 150	5 300	3 445	1 723	3 350	1 990	995
Niedersächsischer Oberlausitzkreis	2	91 100	45 550	3 600	2 340	1 170	1 735	766	383
Riesa-Großenhain	2	108 300	54 150	4 100	2 665	1 333	4 057	2 500	1 250
Löbau-Zittau	2	133 600	66 800	5 100	3 315	1 658	4 056	1 500	750
Sächsische Schweiz	3	129 900	43 300	4 800	3 120	1 040	2 882	1 700	567
Weißeritzkreis	2	114 300	57 150	4 400	2 860	1 430	2 890	2 890	1 445
Kamenz	2	143 400	71 700	5 800	3 770	1 885	2 946	2 000	1 000
Kreisfreie Stadt Leipzig	12	497 100	41 425	17 400	11 310	943	17 877	11 700	975
Delitzsch	2	116 100	58 050	4 500	2 925	1 463	4 529	3 260	1 630
Döbeln	1	69 100	69 100	2 600	1 690	1 690	1 685	1 100	1 100
Leipziger Land	1	139 500	139 500	5 200	3 380	3 380	2 425	1 300	1 300
Muldentalkreis	2	123 900	61 950	5 000	3 250	1 625	2 915	1 700	850
Torgau-Oschatz	2	91 300	45 650	3 600	2 340	1 170	2 429	1 209	605
Sachsen	80	4 067 600	50 845	150 300	97 695	1 221	123 717	80 139	1 002

¹⁾ Quelle: Regionalisierte Bevölkerungsprognose für den Freistaat Sachsen bis 2020 (Prognose; Variante 1). Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen. Kamenz 2003

²⁾ Quelle: Amtliche Schulstatistik der berufsbildenden Schulen, Schuljahr 2005/2006, Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen. Kamenz 2006

³⁾ Quelle: Schulnetzpläne der Landkreise und Kreisfreien Städte aus den Jahren 2002 und 2003

Als Zeithorizont wurde das Jahr 2010 bzw. das Schuljahr 2010/11 angesetzt. Damit wird nicht auf den Tiefststand (2013/14), sondern auf eine Schülerzahl abgestellt, wie sie nach dem Wiederanstieg für das Schuljahr 2018/19 erwartet wird.

Zur Erläuterung der Tabelle 7:

- Die Planungsträger gehen für das Jahre 2010/11 von 80 bis 86 Schulzentren aus (s. Tabelle 5). Für die Berechnung wurde jeweils die niedrigste Anzahl der Schulzentren (Gesamtzahl: 80) angenommen.
- Aus der „Regionalisierten Bevölkerungsprognose“ wurden die Angaben zur Bevölkerung in den Landkreisen und Kreisfreien Städten (Anzahl der Personen, die im ausgewiesenen Gebiet ihre alleinige Wohnung oder Hauptwohnung haben) zum 31.12.2010 entnommen und daraus die „Einwohnerzahl im Einzugsbereich pro Schulzentrum“ ermittelt. Im Vergleich mit den „alten“ Ländern“ wird ein relativ hoher Durchschnittswert von etwa 51.000 erreicht; allerdings gibt es deutliche Unterschiede: Die Kreisfreien Städte – mit Ausnahme von Görlitz – liegen unter dem Durchschnittswert; die meisten Landkreise darüber.
- Die „Regionalisierte Bevölkerungsprognose“ liefert auch Angaben zur Bevölkerung je Landkreis und Kreisfreier Stadt, gegliedert nach den für die Schülerzahl an berufsbildenden Schulen bedeutsamen Jahrgangsstufen (z.B. 16- bis unter 18-Jährige sowie 18- bis unter 21-Jährige). In der Übersicht wird die Bevölkerung in den Jahrgangsstufen der 16- bis unter 21-Jährigen als relevante Altersgruppe der Schülerinnen und Schüler an den berufsbildenden Schulen ausgewiesen. Die Gesamtzahl der Bevölkerung in dieser Altersgruppe wird in Sachsen im Jahre 2010 – bedingt durch die ungünstige Alterstruktur – nur bei etwa 150.000 liegen (d. h. weniger als 4 % der Gesamtbevölkerung). Unter der Annahme, dass etwa 65 % dieser Altersgruppe die berufsbildenden Schulen besuchen, wird die „Kohorte der 16- bis unter 21-Jährigen im Einzugsbereich pro Schulzentrum“ als potentielle Schülerinnen und Schüler der berufsbildenden Schulen ermittelt. Der Durchschnittswert liegt bei 1 200. Auch hier sind wieder signifikante Unterschiede erkennbar: Alle Kreisfreien Städte liegen deutlich unter, die meisten Landkreise über diesem Durchschnittswert.
- Eine nach Landkreisen und Kreisfreien Städten gegliederte Schülerprognose wird vom Sächsischen Staatsministerium für Kultus nicht erstellt. In der Übersicht werden deshalb die Anzahl der Schülerinnen und Schüler an den Schulzentren im Schuljahr 2005/06 nach der Amtlichen Schulstatistik³⁴ und die von den Planungsträgern für das Schuljahr 2010/11 prognostizierte Schülerzahl an ihren Schulzentren aufgeführt. Aus der prognostizierten Schülerzahl wird die „Schülerzahl pro Schulzentrum“ für das Schuljahr 2010/11 ermittelt.

Mit einem Durchschnittswert von 1.000 Schülern pro Schulzentrum wird der vorgegebene Mindestwert gerade erreicht. Allerdings ist auch hier zu berücksichtigen, dass die Annahmen der Planungsträger zur Schülerzahl an den Beruflichen Schulzentren im Schuljahr 2010/11 zu hoch sind. Die Annahmen der Planungsträger summieren sich zu einer Gesamtzahl von etwa 80.000, nach der Schülerprognose 2003 sind insgesamt nur noch etwa 70.000 Schülerinnen und Schüler an den Schulzentren zu erwarten.

Der Durchschnittswert der prognostizierten „Kohorte“ potentieller Schülerinnen und Schüler berufsbildender Schulen ist deutlich höher als die „Schülerzahl pro (öffentlichen) Schulzentrum“, da aus der „Kohorte“ auch die Schulen in freier Trägerschaft ihre Schüler beziehen.

³⁴ Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen: Berufsbildende Schulen des Freistaat Sachsen – Verzeichnis – Schuljahr 2005/06, Kamenz 2006.

Die Kreisfreien Städte haben etwa die gleiche oder sogar eine größere Anzahl von Schülerrinnen und Schüler in den Schulzentren als in ihrer jeweiligen „Kohorte“, begründet durch die hohe Anzahl der Einpendler insbesondere aus den angrenzenden Landkreisen. So ist beispielsweise die „Schülerzahl pro Schulzentren“ in der Stadt Zwickau doppelt so groß wie die „Kohorte“. Entsprechend ungünstig ist das Verhältnis von „Kohorte“ zur „Schülerzahl pro Schulzentrum“ in den Landkreisen, die unmittelbar an Kreisfreie Städte grenzen (z.B. Zwickauer Land, Chemnitzer Land und Leipziger Land).

Mit diesen Kenngrößen wird versucht, die bisherige Schulnetzplanung quantitativ zu reflektieren. Bei berechtigter Skepsis gegen eine zahlenmäßige Fixierung der Kenngrößen durch Richtwerte ist zu berücksichtigen, dass sie Erfahrungswerte darstellen, in die demografische, schul- und berufsbildungspolitische, wirtschaftsstrukturelle, bildungsökonomische und fachlich-pädagogische Rahmensetzungen und Kriterien einfließen. Die Ergebnisse sollten nicht überbewertet werden; sie gründen sich zudem auf Prognosezahlen und sie können allein auch nicht entscheidend für die Schulnetzplanung sein. So gibt es im Landkreis Niederschlesischer Orla-Talsitzkreis den „kleinen“ Schulstandort Boxberg, der seine Berechtigung durch die enge Verbindung zur Lehrlingsausbildung beim Energieunternehmen Vattenfall Europe AG am Energiestandort Boxberg erhält. Zu berücksichtigen ist auch, dass in einigen Landkreisen aufgrund der Verkehrsinfrastruktur mehr Standorte vorzuhalten sind, als nach der Schülerzahl rein rechnerisch erforderlich wären (z.B. im Muldentalkreis und im Landkreis Torgau-Oschatz).

Aus den bisherigen Arbeiten zur Schulnetzplanung in Sachsen lassen sich folgende **Empfehlungen** ableiten:

Bei der Schulnetzplanung für berufsbildende Schulen ist nicht nur die demografische Entwicklung zu Grunde zu legen; es sind vielmehr Bevölkerungs-, Wirtschafts- und Schuldaten in ihrer gegenseitigen Abhängigkeit und Komplexität zu berücksichtigen und zu würdigen. Für berufsbildende Schulen kann das „öffentliche Bedürfnis“ trotz der demografischen Entwicklung nicht vordergründig auf die Schülerzahl ausgerichtet werden.

Die Schulnetzplanung sollte als kontinuierliche Aufgabe verstanden und nicht nur gemäß Terminvorgaben der Schulaufsicht erfolgen. Diese Kontinuität ist bei der jährlichen Planung von Fachklassenstandorten für die Teilzeit-Berufsschule bereits gegeben.

Die Schulnetzplanung sollte in der Iststanderfassung (Schulnetzbericht) detaillierter erfolgen. Das betrifft insbesondere die bisherige Entwicklung der Schülerzahl in einzelnen Schularten und Bildungsgängen, zumindest stichprobenartig die Erfassung der Schuleinzugsbereiche/Schülerströme von vollzeitschulischen Bildungsgängen und vor allem die Erfassung bzw. die Überprüfung der Auslastung von Schulzentren.

Die Planungsräume für die Schulnetzplanung berufsbildender Schulen sind in Sachsen zu klein. Schulnetzplanung sollte stärker als bisher über die Grenzen der bestehenden Landkreise und Kreisfreien Städte hinweg erfolgen. Vorliegende Konzepte für die Verwaltungs- und Kreisreform³⁵ mit Überlegungen zu einem neuen Kreiszuschnitt sind unbedingt zu berücksichtigen.

Vorhandene Unsicherheiten bei der Schulnetz- und Ressourcenplanung für berufsbildende Schulen sollten nicht als Begründung für fehlende Detailplanung dienen, vielmehr sollten optionale Planungsansätze entwickelt werden.

³⁵ Vgl. Expertenkommision Verwaltungsreform (Anm. 16), S. 121 ff.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung müssen die Bedarfsprognosen in den Schulnetzplänen als zu optimistisch bewertet werden. Für die Schuljahre 2006/07 und 2007/08 ist zu erwarten, dass die meisten der bisherigen Bildungsgänge auch weiterhin an den Schulzentren angeboten werden können. Danach wird sich die demografische Entwicklung massiv auswirken. Das Problembewusstsein für diese Entwicklung ist unterschiedlich stark ausgeprägt; der Schülerrückgang an den berufsbildenden Schulen ist noch nicht hinreichend im Blick oder dessen Auswirkungen werden hinsichtlich der Beruflichen Schulzentren unterschätzt.

Der Schülerrückgang in den kommenden Jahren wird zu einer weiteren Straffung der Bildungsangebote und zu einer geringeren Anzahl von Beruflichen Schulzentren führen müssen, um das Schulnetz auf Dauer zu stabilisieren. Bei der Fortschreibung der Schulnetzpläne wird es notwendig sein, in einem ersten Schritt die Notwendigkeit aller derzeit vorhandenen Außenstellen und in einem zweiten Schritt die Notwendigkeit einiger der bestehenden Beruflichen Schulzentren zu überprüfen. Ggf. wird sich daraus in einigen Landkreisen und Kreisfreien Städten die Fusion von Beruflichen Schulzentren ergeben, wobei die Stammsschulen aufzuhebender Beruflicher Schulzentren überwiegend als Außenstellen weiterzuführen sind, so dass entsprechend dem Bedarf das Bildungsangebot berufsbildender Schulen in der Fläche erhalten werden kann. Bei fehlender Stringenz der Schulnetzplanung werden möglicherweise künftig in den Beruflichen Schulzentren in Größenordnungen Überkapazitäten – mit der Folge hoher Kosten für den Schulträger – vorgehalten.

Verf.: Dr. Peter Kuklinski, Sächsisches Staatsministerium für Kultus, Carolaplatz 1, 01079 Dresden

Angelika Wolke/Michael Walter

Gewaltprävention an Schulen: systematische Entwicklung in einem komplexen Problemfeld

1 Einleitung

In der Vergangenheit hat man den Gedanken der Kriminalprävention als mit dem kriminalrechtlichen System verbunden betrachtet. Es ging um die treffenden und zweckmäßigen Deliktsumschreibungen, die Strafen und anderen Sanktionen, sowie um das Strafverfahren und – am Ende – um den Strafvollzug. Der große Reformer Franz von Liszt war zugleich ein Politiker, der die Kriminalprävention auf seine Fahnen geschrieben hatte. Kriminalpolitik sollte dadurch ein klares staatliches Ziel bekommen und ein Geschäft des Rationalen werden, jenseits irrationaler Vergeltungsphilosophie und Glaubenssätze. Er propagierte vor allem die so genannte Spezialprävention, die analog einem medizinischen Eingriff die Straftäter künftig von weiteren Delikten abhalten sollte, jeden auf die ihm gemäße Weise, durch „Abschreckung des Gelegenheits-täters“, durch „Besserung des Gestrauchelten, aber noch Formbaren“ und durch „Sicherung des schon unverbesserlichen Gewohnheitsverbrechers“.¹ Nicht pure Härte, sondern Wirksamkeit war gefragt. Das Gefängnis imponierte als Medizin mit höchst problematischen Nebenwirkun-

¹ V. Liszt, S.F., Der Zweckgedanke im Strafrecht, in: Zeitschrift für die Gesamte Strafrechtswissenschaft Bd. 3, 1883, S. 1–47.