
WZBrief Bildung

38 | November 2018

Wende, Landflucht, Geburtenknick

25 Jahre öffentliche und private Schulen in Ostdeutschland

Marcel Helbig, Markus Konrad und Rita Nikolai

Eine interaktive Karte zeigt die Entwicklung des Schulnetzes in den ostdeutschen Bundesländern seit 1992.

Der Einbruch der Schülerzahlen ist eine Herausforderung für die Schulabdeckung im ländlichen Raum; Privatschulen tragen hier kaum zur Entlastung bei.

Die Befunde kommentieren aktuelle politische Diskussionen wie die um das neue Schulgesetz in Thüringen oder um die zahlreichen privaten Grundschulen in Mecklenburg-Vorpommern.

Wende, Landflucht, Geburtenknick 25 Jahre öffentliche und private Schulen in Ostdeutschland

Marcel Helbig, Markus Konrad und Rita Nikolai

Nach der Wende von 1989 und der deutschen Vereinigung ging die Geburtenrate in der damaligen DDR massiv zurück; außerdem zogen viele Ostdeutsche weg. Dadurch gingen die Grundschülerzahlen bis 2002 auf rund 40 Prozent im Vergleich zu 1989 zurück. Die Zahlen sind in den ostdeutschen Bundesländern in den 2010er Jahren wieder deutlich angestiegen, sie haben aber das Niveau von vor der Wende nicht wieder erreicht.

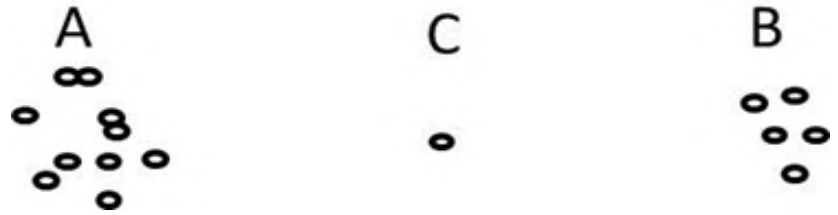
Wie kann Schulpolitik auf solche demografischen Herausforderungen reagieren? Der Bildungsbericht von 2016 und darauf aufbauende Publikationen weisen den privaten Schulen eine wichtige Rolle zu: Sie würden im Osten Deutschlands wesentlich zur Schulabdeckung im ländlichen Raum beitragen. Um diese These zu überprüfen, haben wir in einem Forschungsprojekt für die Jahre 1992 bis 2015 untersucht, wo öffentliche und private Schulen in den ostdeutschen Bundesländern geschlossen oder gegründet wurden. Das Ergebnis haben wir in einer interaktiven Karte festgehalten (<https://schulenkarte.wzb.eu>), die von Grafiken ergänzt wird (<https://schulenkarte.wzb.eu/#begleitgrafiken>).

So funktioniert die Schulenkarte

In dieser Karte haben wir anhand der Schulverzeichnisse der ostdeutschen Bundesländer alle allgemeinbildenden Schulen (ohne Förderschulen) geografisch verortet. Anders als andere Karten zum deutschen Schulsystem (siehe z. B. <https://jedeschule.de/schulen/>) ist unsere Karte die bisher einzige, die das „Entstehen“ und „Sterben“ von Schulstandorten grafisch im Zeitverlauf darstellt. Durch das Betätigen des Reglers links unten lässt sich die Veränderung des Schulsystems der ostdeutschen Bundesländer nachzeichnen, durch den Reiter rechts unten lassen sich die Schulformen getrennt darstellen. Wir empfehlen, die einzelnen Bundesländer separat zu betrachten (Reiter Mitte unten). Die öffentlichen Schulen haben wir in der Karte blau dargestellt, die Schulen in freier Trägerschaft nach Trägergruppen rot (Waldorf), lila (kirchlich) und grün (sonstige freie). Mit dieser Karte kann unsere Frage nach der Veränderung der Schulstandorte im zeitlichen Verlauf und speziell nach der Rolle der privaten Schulen untersucht werden. Zum anderen wollen wir eine neue Visualisierungsmethode zeigen, die auch als Orientierung für Eltern, Lehrer oder Schulbehörden genutzt werden kann. Eine Weiterführung der Karte ist geplant.

Wir haben aus nahe beieinanderliegenden Schulen Schulcluster definiert (Reiter oben rechts). In diesen Clustern bilden Schulen, die nah (Grundschulen drei, weiter-

führende Schulen fünf Kilometer) beieinanderliegen, einen gemeinsamen Schulraum. Diese Betrachtung bietet entscheidende Vorteile: Die Betrachtung einzelner Schulstandorte würde es nicht erlauben abzuschätzen, wie sich die Schulabdeckung in den ostdeutschen Bundesländern entwickelt hat. Am konkreten Beispiel: In einer Stadt A und in einer Stadt B kann es mehrere Schulen geben. Die „Dorfschule“ C im ländlichen Raum dazwischen sorgt für eine verbesserte Schulabdeckung. Würde man jede Schule einzeln betrachten, dann hätte C einen weiten Abstand zu den Schulen von A und B. Fiele sie weg, fiel dieser Abstand weg – es würde also sogar so erscheinen, als würde sich die Schulabdeckung verbessern.



Anders bei der Betrachtung von Clustern: Beim Wegfall der letzten Schule eines Clusters, in diesem Fall der Schule C, verändert sich die Schulabdeckung negativ. Es zählt die durchschnittliche Entfernung zwischen den Schulclustern. Aus der Anzahl der Schulcluster und aus ihren Abständen zueinander ergeben sich Aufschlüsse darüber, wie sich die Schulabdeckung in einem Bundesland verändert hat. Dabei sollten allerdings für jedes Bundesland die Ausgangsbedingungen in Betracht gezogen werden. So ist Mecklenburg-Vorpommern schon immer ländlicher geprägt als Thüringen und Sachsen – eine ungünstigere Schulabdeckung im nördlichen Bundesland ist also Ausdruck unterschiedlicher Startbedingungen.

Private Grundschulen – eher ein städtisches Phänomen

Im Grundschulbereich war der prozentuale Rückgang der **Schulzahlen** und **Schulclusterzahlen** in Ostdeutschland weit weniger stark als der Rückgang der **Schülerzahlen**. Trotz des Einbruchs von Grundschülerzahlen gelang es den ostdeutschen Bundesländern also meist, ihre Grundschulabdeckung aufrechtzuerhalten. Auch wenn einzelne Grundschulen aufgelöst wurden, blieben die Grundschulcluster erhalten. Allerdings gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern: In Thüringen und Sachsen wurde ein sehr enges **Grundschulnetz** aufrechterhalten, während es in Mecklenburg-Vorpommern zu einer überproportionalen Ausdünnung kam. Unsere Analysen deuten darauf hin, dass dies nicht nur die Folge eines überproportionalen demografischen Einbruchs war, sondern auch politisch beeinflusst. Gerade in Mecklenburg-Vorpommern waren die gesetzlichen Vorgaben für die Mindestgrößen einer Grundschule besonders rigide (vgl. Kann 2017). In den anderen vier Bundesländern müssen öffentliche Grundschulen weniger groß sein, um betrieben werden zu können. In Thüringen gab es bis zuletzt keinen „demografischen Automatismus“, also eine Mindestzahl, deren Unterschreitung eine Schulschließung zur Folge hatte. Allerdings ist genau dieser Automatismus im neuen Schulgesetz vorgesehen, das gerade im Landtag diskutiert wird.

Welche Rolle kommt nun den privaten Grundschulen zu? Wir können für alle ostdeutschen Bundesländer festhalten, dass Privatschulen wenig zur Schulabdeckung im ländlichen Raum beigetragen haben. Private Grundschulen entstanden weit überwiegend im städtischen Raum. In vielen Städten Mecklenburg-Vorpommerns

(Schwerin, Rostock, Greifswald und Neubrandenburg) und in Potsdam liegt der Anteil privater Schulen mit Grundschulteil an allen Grundschulen bei 25 bis 40 Prozent. Diese Entwicklung ist insoweit bedenklich, als das Grundgesetz die Einrichtung von privaten Grundschulen eigentlich nur dann gestattet, wenn „die Unterrichtsverwaltung ein besonderes pädagogisches Interesse anerkennt“ (Art. 7 Abs. 5). Diese Regelung greift die Absage von Vorschulen in der Weimarer Reichsverfassung von 1919 auf (Art. 147 Abs. 3). Bis dahin musste, wer auf das Gymnasium wollte, eine schulgeldpflichtige Vorschule besuchen. In den 2000er Jahren scheint es, als ob diese Vorschulen in anderer Gestalt in Mecklenburg-Vorpommern wiederkehren. Gerade in den Städten Mecklenburg-Vorpommerns sind private Grundschulen häufig an Schulen mit einer gymnasialen Oberstufe angeschlossen: In Schwerin befinden sich vier der sechs privaten Grundschulen, in Rostock fünf von sechs, in Greifswald drei von drei und in Neubrandenburg zwei von drei an einer weiterführenden Schule, zumeist mit gymnasialer Oberstufe.

Der Anschluss von privaten Grundschulen an private gymnasialführende Schulen verstößt aus unserer Sicht gegen den historischen Sinn und Zweck (Telos) von Art. 7 Abs. 5 GG und ist als eine Reaktion auf die Schulstrukturreform von 2006/7 in Mecklenburg-Vorpommern zu sehen. Seitdem wechseln Kinder nach der vierjährigen Grundschule zunächst in die Klasse 5 der Regionalen Schulen und können erst zur 7. Klasse auf das Gymnasium übergehen. Diese zwei Schulwechsel zum Gymnasium können über den privaten „fast track“ in den größeren Städten Mecklenburg-Vorpommerns vermieden werden.

Weiterführende Schulen: staatliche Lücken

Bei den Sekundarschulen ohne gymnasiale Oberstufe kam es zu einem einschneidenden Rückgang der **Schulzahlen**. Zumindest in Sachsen und Thüringen ist der Rückgang der Schulzahl jedoch innerhalb von **Schulclustern** geschehen, wodurch die räumliche Abdeckung weiterhin hoch geblieben ist. Aber auch in den anderen drei Bundesländern ist der Rückgang der Schulcluster weit weniger einschneidend, als es der Einbruch der Schulzahlen suggerieren würde. Insgesamt verändern sich die **Abstände der Schulen** ohne gymnasiale Oberstufe in Sachsen und besonders in Thüringen nur unmerklich. In den anderen drei Bundesländern kommt es hier zu einer deutlicheren Ausdünnung. Bei den Schulen ohne gymnasiale Oberstufe tragen die privaten Schulen kaum etwas zur räumlichen Schulabdeckung bei. Einzig am Küstenstreifen der Ostsee haben sich in den letzten Jahren einige private Gesamtschulen etabliert (teils mit gymnasialer Oberstufe), die hier die Schulabdeckung merklich verbessern.

Bei den Schulen mit gymnasialer Oberstufe waren die Einzugsgebiete bereits 1992 besonders groß. Abstände von 15 Kilometern zwischen einzelnen öffentlichen Gymnasien waren damals keine Seltenheit. Im Norden Sachsen-Anhalts und Brandenburgs sowie in Mecklenburg-Vorpommern war ein Abstand zwischen diesen Schulen von über 25 Kilometern keine Ausnahme. Obwohl es in einigen Regionen zu einer Abnahme der Schulen mit gymnasialer Oberstufe kam, ist das Netz von Schulen mit gymnasialer Oberstufe relativ stabil geblieben, wenn auch nun mit größeren Abständen zwischen den Schulen. In Thüringen, Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern sind die Standorte der Schulen mit gymnasialer Oberstufe trotz des massiven Schülereinbruchs fast alle erhalten geblieben. 2015 existierten dort knapp 90 bis 94 Prozent der **Schulcluster** von 1992. Auch die Entfernung zwischen den **Schulclustern** blieb in Thüringen, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern relativ konstant. Dies gelang aber nur in Thüringen aus dem öffentlichen Schulnetz heraus. In den anderen Bundesländern haben die privaten Schulen zu einer Verbesserung der Schulabdeckung geführt. In Sachsen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern wurde die Schließung öffentlicher Gymnasien

durch die Gründung privater Gymnasien kompensiert. Auch in Brandenburg kam es zu einer enormen Anzahl von privaten Gründungen im Gymnasialbereich. Diese befinden sich allerdings zu einem großen Teil rund um Berlin und tragen deshalb relativ wenig zur Schulabdeckung im ländlichen Raum bei.

Übernehmen private Schulen Aufgaben der Infrastruktursicherung, die eigentlich dem Staat zukommen? Zumindest in Sachsen finden sich im Bereich der gymnasialen Oberstufe Hinweise darauf. Hier kann die Schließung öffentlicher Standorte und die darauf folgende Gründung privater Schulen auch darauf zurückgeführt werden, dass die Mindestschülerzahl für sächsische Gymnasien relativ hoch ist (mindestens dreizügig). Mit weniger rigiden Vorgaben wäre also ein Weiterbetrieb von Standorten durch staatliche Betreiber möglich gewesen. In Mecklenburg-Vorpommern wird vor allem an der Ostseeküste durch private Anbieter der Weg integrierter privater Schulformen (Gesamtschulen) gegangen. Thüringen verfolgt diesen Weg über die Gemeinschaftsschulen, die eher in öffentlicher Trägerschaft sind. Allerdings finden sich Gemeinschaftsschulen mit gymnasialer Oberstufe bisher nicht im ländlichen Raum.

Fazit

Insgesamt gelang es den ostdeutschen Bundesländern relativ gut, zumindest das Grundschulangebot in der Fläche abzusichern (mit Abstrichen in Mecklenburg-Vorpommern). Bei den weiterführenden Schulen ohne gymnasiale Oberstufe ist dies nur für Thüringen und teilweise für Sachsen zu attestieren. Die privaten Schulen spielen aber für die räumliche Abdeckung von Grund- und Sekundarschulen ohne gymnasiale Oberstufe eine marginale Rolle: Private Grundschulen sind selten dort entstanden, wo öffentliche Schulen schließen mussten. Vielmehr befinden sie sich vor allem in den Städten. Mit den privaten Grundschulen in einigen Städten Mecklenburg-Vorpommerns ist ein besonderes Parallelsystem entstanden. Aber auch in Potsdam finden sich mittlerweile sehr viele Grundschulen in privater Hand.

Im Hinblick auf die Abdeckung von Schulstandorten der Grundversorgung (Grundschulen und Schulen ohne gymnasiale Oberstufe) im ländlichen Raum wäre allerdings auch von privaten Anbietern nicht zu erwarten, dass sie Schulstandorte dort absichern, wo sich der Staat zurückzieht. Das heißt: Wenn das öffentliche Schulsystem Schulangebote im ländlichen Raum nicht offenhält, dann tut dies auch niemand anders. Private Träger beziehungsweise Unternehmen mit staatlichen Aufgaben zu betrauen, wird nur dann gelingen, wenn sich das für diese lohnt. Das tut es aber für private Schulen im ländlichen Raum ebenso wenig wie für private Unternehmen, die den Breitbandausbau gewährleisten sollen.

Über die Frage, ob die Schulabdeckung in den nördlichen drei Bundesländern besser wäre, wenn es wie bislang in Thüringen keinen „demografischen Automatismus“ zur Schulschließung gäbe, kann nur spekuliert werden. Aber Thüringen scheint auch aufgrund dieser Regelungen ein dichteres Schulnetz beibehalten zu haben (das mit dem aktuell diskutierten Schulgesetz infrage gestellt wird).

Der WZBrief **Bildung** erscheint mehrmals im Jahr in unregelmäßigen Abständen. Er bietet zu einem Thema knappe Analysen von WZB-Forscherinnen und -Forschern.

Der WZBrief **Bildung** wird elektronisch versandt. Abonnieren unter: www.wzb.eu/de/presse/presseverteiler



WZB auf Twitter
www.twitter.com/WZB_Berlin

Bei den Schulen mit gymnasialer Oberstufe konnte eine sehr gute Schulabdeckung beibehalten werden. Besonders in Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern sorgen in diesem Sektor private Anbieter für eine bessere räumliche Abdeckung mit Schulstandorten. Nichtsdestotrotz gibt es mittlerweile gymnasiale Schulen, die ein sehr großes Einzugsgebiet haben. Ob dies noch mit dem Ziel von Schulpolitik korrespondiert, die Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen über die flächendeckende Bildungsversorgung und eine gute Erreichbarkeit von Bildungseinrichtungen zu gewährleisten, ist fraglich.

Privatschulen können (und sollen) nicht die Aufgabe des Staates übernehmen, eine ausreichende Versorgung mit Schulen sicherzustellen. Dafür sind andere Maßnahmen erforderlich. So können zum Beispiel flexible Regelungen zu Mindestschülerzahlen oder die Gründung integrierter Schulformen eine bessere Schulabdeckung gewährleisten. Die Beispiele aus Ostdeutschland zeigen, dass integrierte Schulformen und auch Kooperationen zwischen den Schulen (z. B. gemeinsame Oberstufen oder auch Zweigstellen) notwendig sind, um Schulstandorte aufrechterhalten zu können. Nicht nur in Ostdeutschland ist zur Schulstandortsicherung gerade im ländlichen Raum Pragmatismus von Nöten, der auch die Gymnasien einbeziehen sollte und auch in Bundesländern wie Sachsen oder Bayern notwendig wäre, die keine Schulformenintegrationen (z. B. in Gesamt- oder Gemeinschaftsschulen) vornehmen.

Literatur

Helbig, Marcel/Konrad, Markus/Nikolai, Rita: Die Schulinfrastruktur in Ostdeutschland. Ein multimedialer Zugang zur Analyse der Veränderungen von Schulstandorten. Discussion Paper P 2018-006. Berlin: WZB 2018.

Kann, Caroline: Schulschließungen und Umbau von Schulstandorten. Steuerungsansätze bei sinkenden Schülerzahlen und die Rolle der Privatschulen. Wiesbaden: Springer VS 2017.

Klemm, Klaus/Hoffmann, Lars/Maaz, Kai/Stanat, Petra: Privatschulen in Deutschland. Trends und Leistungsvergleiche. Berlin. Friedrich-Ebert-Stiftung 2018.

Zu den Autoren und der Autorin

Marcel Helbig hat eine Sonderprofessur für Bildung und soziale Ungleichheit der Universität Erfurt und des WZB inne und ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Projektgruppe der Präsidentin.

Markus Konrad ist als Data Scientist in der Datenverarbeitungsabteilung des WZB zuständig für Datenaufbereitung, -analyse und -visualisierung.

Professorin Rita Nikolai ist Heisenberg-Stipendiatin der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) und forscht am Institut für Erziehungswissenschaft der Humboldt-Universität zu Berlin.

Impressum

Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung

WZB Berlin Social Science Center
Herausgeberin
Prof. Dr. h.c. Jutta Allmendinger Ph.D.

Redaktion
Dr. Harald Wilkoszewski
Gabriele Kammerer

Produktion
Ingeborg Weik-Kornecki

Reichpietschufer 50
10785 Berlin

Telefon +49 (30) 25491-0
Telefax +49 (30) 25491-684

wzb@wzb.eu
www.wzb.eu