



# Herausforderung Demografie



**Strategien und Handlungsmöglichkeiten  
zur Sicherung einer flächendeckenden Schulversorgung**







## Vorwort



Sehr geehrte Damen und Herren!

Auf die niedersächsische Schullandschaft kommen aufgrund des demografischen Wandels in den kommenden Jahren große Veränderungen zu. Der prognostizierte Rückgang der Schülerzahlen stellt große Herausforderungen an uns alle. Der Schülerrückgang wird zunächst den Primarbereich, bis 2020 aber auch den Sekundarbereich I betreffen. In Niedersachsen wird die Entwicklung regional unterschiedlich verlaufen. Die Planung der Schulentwicklung bleibt eine zentrale und bedeutsame Aufgabe, besonders für die Kommunen als Schulträger.

Die Einführung der neuen Schulform Oberschule, deren Rahmenbedingungen in der Neuauflage dieses Informationsblattes skizziert werden, ist sowohl eine der notwendigen als auch eine der Erfolg versprechendsten Antworten auf den demografischen Wandel. Das qualitätsvolle, wohnortnahe und zukunftsste Bildungsangebot der Oberschule bietet den kommunalen Schulträgern mehr Flexibilität und damit eine langfristige Perspektive zur zukunftsste Gestaltung der Schullandschaft vor Ort. Insbesondere für den ländlichen Raum ist die neue Schulform ein passgenaues Angebot und eine hervorragende Ergänzung zu den starken Gymnasien des Landes.

Dieses Informationsblatt soll den Schulträgern, den Abgeordneten der kommunalen Vertretungen, den Elternvertretungen und den Schülervertretungen sowie der interessierten Öffentlichkeit einen Überblick über die Rahmenbedingungen und Handlungsmöglichkeiten in Zeiten des demografischen Wandels und seiner Wirkung auf die Schullandschaft geben. Dies ist bei den vielfältigen rechtlichen Bestimmungen und den vielgestalteten Möglichkeiten zur Sicherung der örtlichen Schulversorgung besonders wichtig und fördert bei allen Entscheidungsträgern und Beteiligten eine höhere Akzeptanz bei notwendigen Entscheidungen.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Bernd Althusmann  
Niedersächsischer Kultusminister

## Inhalt

Veränderte demografische Rahmenbedingungen	4
Zu den Maßnahmen im Einzelnen:	5
Sonstige Maßnahmen zur Gestaltung der Schullandschaft	6
Individuelle Lösungen	13
Auskünfte und Beratung	14
Entwicklung der Bevölkerungsstruktur in Niedersachsen nach Lebensalter	15

## Veränderte demografische Rahmenbedingungen

Niedersachsens Schullandschaft steht mit den Auswirkungen des demografischen Wandels vor einer neuen Herausforderung. Daher bleibt die Planung der Schulentwicklung auch in den kommenden Jahren ein bedeutsames und arbeitsintensives Aufgabenfeld.

Für Niedersachsen ist - wie auch in anderen Bundesländern - ein deutlicher Rückgang der Schülerzahlen prognostiziert. Von diesem Rückgang wird zunächst der Primarbereich betroffen, bis 2020 wird auch beim Sekundarbereich I der Rückgang spürbar ansteigen. Die Entwicklung wird in Niedersachsen regional unterschiedlich verlaufen, d.h. in einigen Regionen wird der Rückgang deutlich stärker ausfallen als in anderen.

## Regionale Disparitäten erfordern unterschiedliche Handlungsansätze

Die veränderten demografischen Rahmenbedingungen stellen nicht nur das Land, sondern auch die Kommunen vor zentrale Herausforderungen. Dies umso mehr, weil Niedersachsen eine Vielzahl unterschiedlichster Regionen aufweist: Harz, Heide, Küste, Inseln, ausgedehnte Truppenübungsplätze, kleine Dörfer und Großstädte, diverse Nachbarbundesländer, Außengrenze zu den Niederlanden, Zwei-Städte-Staat Bremen - umschlossen vom niedersächsischen Staatsgebiet -, sog. Speckgürtel um Hamburg, konfessionell geprägte Gebiete, Gebiete mit unterschiedlichen Anteilen von Kindern mit Migrationshintergrund u.v.a.m. Regionen, die sich z.B. in ihren Strukturen, ihrer historischen Entwicklung und ihren zukünftigen Entwicklungsperspektiven sehr unterschiedlich darstellen. Bereits heute bestehen zwischen den einzelnen Regionen Niedersachsens zum Teil erhebliche strukturelle Disparitäten, die sehr unterschiedliche Handlungsansätze erfordern.

## Fortwährende Anpassung der Bildungsinfrastruktur

Die Anpassung der Bildungsinfrastruktur ist stetige und ständige Aufgabe. Durch den demografischen Wandel unterliegt die Schullandschaft einem hohen Veränderungsdruck. Die kommunalen Schulträger sind veranlasst, ihre örtliche Schullandschaft auf den Prüfstand zu stellen, um auch in Zukunft ein sachgerechtes Bildungsangebot zu machen.

Vor diesem Hintergrund ist es durchaus nachvollziehbar, dass in vielen Kommunen in unserem Land über die Erforderlichkeit schulorganisatorischer Maßnahmen diskutiert wird. Die Kommunen sind Schulträger und führen diese Diskussion – zu der sie gesetzlich in § 106 Niedersächsisches Schulgesetz (NSchG) ausdrücklich aufgefordert sind – im Rahmen der ihnen verfassungsrechtlich eingeräumten kommunalen Selbstverwaltung.

Die kommunalen Schulträger gehen nach den Erfahrungen der Schulbehörden verantwortungsbewusst und sehr sorgsam an die Entscheidungsfindung heran. Auch die Schulbehörden haben ein wachsames Auge auf alle einschneidenden Schulorganisationsakte.

## Ausrichtung am Wirtschaftlichkeitsgebot

Land und kommunale Schulträger sind verpflichtet, die Gestaltung des Schulwesens und den Betrieb von Schulen nach dem Wirtschaftlichkeitsgebot auszurichten. Das öffentliche Bildungswesen muss vorhandene Ressourcen fair, d.h. mit der Möglichkeit allseitiger, möglichst gleichberechtigter Teilhabe verteilen. Es gilt, ein qualitativ hochwertiges, regional ausgeglichenes und vielfältiges aber dennoch möglichst wohnortnahes Bildungsangebot vorzuhalten.

## Zielsetzung

Ziel ist es, Chancengerechtigkeit zu sichern. Es gilt, ein qualitativ hochwertiges, regional ausgeglichenes und vielfältiges aber dennoch möglichst wohnortnahes Bildungsangebot vorzuhalten. Im Interesse einer ortsnahen Schulversorgung und eines hinreichenden Ausbildungsangebots werden die Bemühungen darauf ausgerichtet sein müssen, schulische und außerschulische Angebote zu erhalten, zu verbessern und auszubauen, um Standorte zu sichern. Ein dem Bedarf entsprechendes und wohnortnahes Schulangebot setzt voraus, dass Anstrengungen auf allen Politikfeldern unternommen werden, um Standorten Stabilität zu geben.

## Aktivitäten, Maßnahmen, Vorschläge, Handlungsmöglichkeiten

Einführend werden im Folgenden zunächst die Begrifflichkeiten der schulorganisatorischen Standardmaßnah-



men geklärt. Sodann werden diverse Aktivitäten, Maßnahmen, Vorschläge und Handlungsmöglichkeiten, die der Aufrechterhaltung eines auch in der Fläche vollständigen wohnortnahen Schulangebots dienlich sind, im Einzelnen skizziert. Deren Darstellung ist nicht abschließend, sie ist auch nur bedingt nach Prioritäten geordnet, da z.B. regionale Unterschiede und Besonderheiten durchaus unterschiedliche Aktivitäten erfordern.

## Schulorganisatorische Maßnahmen – organisatorische Pflichten der Schulträger

Nach § 106 Abs. 1 NSchG sind die Schulträger verpflichtet, Schulen zu errichten, zu erweitern, einzuschränken, zusammenzulegen, zu teilen oder aufzuheben, wenn die Entwicklung der Schülerzahlen dies erfordert. Ob die Entwicklung der Schülerzahlen ein bestimmtes Schulangebot erfordert oder rechtfertigt, ist an bestimmten Steuerungskriterien (Zügigkeit, Klassenstärke, Nachhaltigkeit usw.) festzumachen. Die wesentlichen Steuerungskriterien legt die Verordnung für die Schulorganisation (SchOrgVO) vom 17.02.2011 (Nds. GVBl. S. 62) fest.

Sofern der kommunale Schulträger eine der o.a. schulorganisatorischen Maßnahmen für erforderlich hält, hat er vor deren Umsetzung eine Genehmigung bei der Niedersächsischen Landesschulbehörde einzuholen. Die Schulbehörde prüft sodann, ob gegen die Maßnahme schulfachliche und schulrechtliche Bedenken bestehen.

### Zu den Maßnahmen im Einzelnen:

#### Errichtung einer Schule

Die Errichtung einer Schule ist die ursprüngliche Schaffung einer neuen Anstalt öffentlichen Rechts. Die Errichtung einer Außenstelle (zu einer sog. Stammschule) wird als Unterfall der Errichtung einer Schule angesehen. Die Auslagerung von Klassen in eine fußläufig zu erreichende Nebenstelle hat in der Regel nicht den Status der Errichtung einer Außenstelle.

Grundsätzlich erfolgt die Errichtung einer Schule jahrgangsweise aufsteigend. Eine Ausnahme besteht für Oberschulen. Diese können einerseits jahrgangsweise aufsteigend neu errichtet werden, andererseits können sie auch durch „Umwandlung“ bestehender Hauptschulen, Realschulen, Haupt- und Realschulen sowie Gesamtschulen komplett entstehen. Da das Schulgesetz die „Umwandlung“ einer Schule nicht als schulorganisatorische Maßnahme ausdrücklich ausweist, ist von einem

besonderen Fall der Errichtung einer Schule auszugehen, die nicht jahrgangsweise aufsteigend erfolgt, sondern alle Schuljahrgänge umfasst. Die „übernommenen“ Schuljahrgänge der Vorläuferschulform werden entsprechend der Vorgaben der Vorläuferschulform weitergeführt (vgl. § 183a Abs. 1 Satz 2 NSchG).

#### Erweiterung einer Schule

Die Erweiterung ist das Anfügen eines neuen Organisationsteils an eine vorhandene Schule (qualitative Vergrößerung des Bildungsangebots), z.B. die Einrichtung eines Schulkindergartens an einer Grundschule, die Erweiterung einer Oberschule um ein gymnasiales Angebot oder das Anfügen einer gymnasialen Oberstufe an ein Gymnasium oder eine Gesamtschule.

#### Einschränkung einer Schule

Die Einschränkung einer Schule ist die Herausnahme eines Organisationsteils aus einer vorhandenen Schule, z.B. die Einschränkung einer Grund- und Hauptschule auf eine Hauptschule oder auf eine Grundschule. Entweder fällt der herausgenommene Organisationsteil fort, hört also auf zu bestehen (eine Grund- und Hauptschule wird auf eine Hauptschule eingeschränkt, die Schüler der Grundschule müssen künftig eine andere Grundschule besuchen), oder der herausgenommene Organisationsteil wird an eine andere Schule angefügt, diese wird also gleichzeitig entsprechend erweitert (eine Grund- und Hauptschule wird auf eine Hauptschule eingeschränkt, der Grundschulzweig wird einer Oberschule ohne gymnasiales Angebot – zu einer Grund- und Oberschule – angegliedert).

#### Zusammenlegung von Schulen

Eine Zusammenlegung ist die Verschmelzung von Schulen derselben Schulform - beispielsweise zweier Grundschulen oder zweier Realschulen.

#### Teilung einer Schule

Die Teilung einer Schule ist die Umwandlung einer bestehenden Schule in zwei oder mehrere neue selbstständige Schulen. So kann beispielsweise eine Grund- und Hauptschule in eine selbstständige Grundschule und eine selbstständige Hauptschule geteilt werden.

Eine Schule kann auch geteilt werden, wenn sie in allen geführten Jahrgangsstufen geteilt wird, weil sie in ihrem Umfang zu groß ist (z.B. Teilung einer vierzügigen Grundschule in zwei zweizügige Grundschulen).



### **Aufhebung einer Schule**

Die Aufhebung einer Schule ist die Abschaffung einer bisher vorhandenen Anstalt des öffentlichen Rechts.

### **Sonstige Maßnahmen zur Gestaltung der Schullandschaft**

Die Handlungsmöglichkeiten, neue schulische Angebote zu machen, bestehende Angebote zu stabilisieren, weiterentwickeln und auszubauen werden nachfolgend im Einzelnen vorgestellt. Die Darstellung ist nicht abschließend, sie ist auch nur bedingt nach Prioritäten geordnet, da regionale Unterschiede und Besonderheiten durchaus unterschiedliche Aktivitäten erfordern.

### **Fortführung sog. Kleiner Grundschulen**

Die Vorgaben zur Größe von Schulen lassen die Fortführung sog. Kleiner Grundschulen, die wegen zu geringer Schülerzahlen nicht einzügig geführt werden können, zu, wenn andernfalls die Schulwege wesentlich ungünstiger würden und wenn bestimmte Mindestschülerzahlen pro

Jahrgang eingehalten werden können. Die Mindestzügigkeit darf bei Grundschulen auch unterschritten werden, wenn es die Entwicklung eines regional ausgeglichenen Bildungsangebotes erfordert und eine andere Grundschule für die Schülerinnen und Schüler unter zumutbaren Bedingungen nicht erreichbar ist. Diese Bestimmungen sind insbesondere für die Ostfriesischen Inseln von Bedeutung.

Angesichts rückläufiger Schülerzahlen kann jedoch Handlungsbedarf für die Schulträger entstehen. Es ist eine Abwägung zu treffen zwischen pädagogisch sachgerechten und stabilen Bildungsangeboten einerseits und dem Erhalt des Schulstandortes andererseits; dabei müssen auch besondere Formen der Zusammenarbeit in Betracht gezogen werden.

### **Führung von einzügigen Hauptschulen und Realschulen**

Eine Hauptschule – ebenso eine Realschule – darf nach den Vorgaben des Kultusministeriums unter bestimmten Voraussetzungen einzügig geführt werden. An organisatorisch zusammengefassten Haupt- und Realschulen darf es einzügige Hauptschulzweige bzw. einzügige Realschulzweige geben.



## Einführung der Schulform Oberschule

Mit dem Gesetz zur Neuordnung der Schulstruktur in Niedersachsen (Nds. GVBl. 2011 S. 83) hat der Niedersächsische Landtag die Oberschule als neue weiterführende Schulform im NSchG verankert. Die Oberschule kann in zwei Organisationsformen errichtet werden,

- als Oberschule ohne gymnasiales Angebot oder
- als Oberschule mit gymnasialem Angebot.

Die Oberschule kann (ergänzend) neben Hauptschulen, Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen geführt werden. Die genannten Schulformen können folglich auch weiterhin selbstständig geführt werden, auch organisatorisch zusammengefasste Haupt- und Realschulen können fortgeführt werden. Die Oberschule kann aber auch (ersetzend) anstelle von Hauptschulen, Realschulen und Gesamtschulen errichtet werden. Jedenfalls muss aber der Besuch eines Gymnasiums im Gebiet des Landkreises oder der kreisfreien Stadt unter zumutbaren Bedingungen gewährleistet bleiben.

Die Errichtung einer Oberschule mit einem gymnasialen Angebot sowie die (spätere) Erweiterung einer Oberschule um ein gymnasiales Angebot sind zulässig, wenn der Besuch eines Gymnasiums im Gebiet des Landkreises oder der kreisfreien Stadt unter zumutbaren Bedingungen gewährleistet bleibt und der Schulträger desjenigen Gymnasiums zustimmt, das die Schülerinnen und Schüler sonst im Gebiet des Landkreises oder der kreisfreien Stadt besuchen würden.

Bis zum 31.07.2015 können Oberschulen ohne gymnasiales Angebot unter erleichterten Bedingungen errichtet werden, wenn bei ihrer Errichtung gleichzeitig eine organisatorisch zusammengefasste Haupt- und Realschule aufgehoben wird.

Die Oberschule bietet ein qualitativvolles und wohnortnahes Bildungsangebot für ganz Niedersachsen. Sie ermöglicht den kommunalen Schulträgern mehr Flexibilität und damit eine langfristige Perspektive zur zukunftsfesten Gestaltung der Schullandschaft vor Ort. Insbesondere für den ländlichen Raum ist die neue Schulform ein passgenaues Angebot und eine Ergänzung zu den Gymnasien.

Ein sozialpädagogisches Angebot, die Möglichkeit als teilgebundene Ganztagschule geführt zu werden sowie die Freiheit bei der inneren Gestaltung sind weitere Anreize für die Errichtung dieser neuen Schulform.

## Errichtung von Gymnasien im Sekundarbereich I

Die Errichtung von kleinen – d.h. mindestens zweizügigen – Gymnasien ohne gymnasiale Oberstufe ist durch das Schulgesetz ermöglicht.

Mit diesem schulischen Angebot kann eine ortsnahe Schulversorgung mit einem verdichteten gymnasialen Angebot auch im ländlichen Raum erreicht werden.

Der Blick muss folglich nicht zwingend auf die Errichtung eines voll gegliederten Gymnasiums ausgerichtet sein. Durch Kooperation mit benachbarten, insbesondere sog. Vollgymnasien kann eine unter Qualitätsgesichtspunkten attraktive Beschulung sichergestellt werden.

In der Regel wird durch die Festlegung von Schulbezirken der eigene Bestand zu sichern sein und die Gefährdung des Bestandes benachbarter gymnasialer Angebote ausgeschlossen werden müssen.

### Jahrgangübergreifender Unterricht in sogenannten Kombiklassen

Nach den sog. Klassenbildungserlassen können an Grundschulen, an bestimmten Förderschulen, aber auch an Hauptschulen, Realschulen sowie Gymnasien mit geringen Schülerzahlen mehrere Schuljahrgänge in kombinierten Klassen zusammengefasst werden, wenn in zwei oder mehreren aufeinander folgenden Schuljahrgängen bestimmte Schülerzahlen nicht erreicht werden.

Die Jahrgangsmischung stellt wegen ihrer heterogenen Prägung eine durchaus sinnvolle pädagogische Alternative zur Jahrgangsklasse dar. Die Schülerinnen und Schüler lernen erfahrungsgemäß ebenso viel wie in jahrgangsreinen Klassen, machen aber beispielsweise im sozialen Verhalten größere Fortschritte. Die Schülerinnen und Schüler lernen verstärkt voneinander, der Erfahrungs- und Wissensvorsprung der älteren Kinder spornt die jüngeren Kinder an. Durch die Verfügbarkeit der Lerninhalte von zwei Jahren können begabte Kinder in besonderer Weise gefördert werden.

Es ist deshalb nicht immer nachzuvollziehen, warum Eltern der Zusammenlegung von Jahrgangsstufen oftmals skeptisch gegenüberstehen und sie ablehnen.

Jahrgangskombinierte Klassen sind zu Unrecht als Sparmodell verschrien, sie dienen erfolgreich auch der Stand-



ortsicherung von Schulen. Besonderes im Grundschulbereich sowie im Hauptschulbereich werden sich – gegebenenfalls über eine erkennbare „Durststrecke“ hinweg – Schulschließungen vermeiden lassen, wenn Kombiklassen gebildet werden.

### Errichtung von Außenstellen

Außenstellen ermöglichen, dem Wunsch nach mehr schulischen Angeboten vor Ort durch ein entsprechendes wohnortnahes Schulangebot nachzukommen.

Nach der Verordnung für die Schulorganisation (SchOrgVO) kann mit Genehmigung der Niedersächsischen Landesschulbehörde eine Schule eine Außenstelle führen. Die Genehmigung wird erteilt, wenn die Schulleitung, der Schulvorstand und die Konferenzen trotz der räumlichen Trennung ihre Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen können, ein ausreichend differenziertes Unterrichtsangebot gewährleistet ist, ausreichend große Klassen und Lerngruppen gewährleistet bleiben und die Außenstelle für Schülerinnen und Schüler unter zumutbaren Bedingungen erreichbar ist.

Die Errichtung von Außenstellen ist grundsätzlich für die Fälle gedacht, in denen wegen Raumknappheit die Unterbringung in der sog. Stammschule nicht möglich ist.

Allerdings kann es ratsam sein, auch für eine Übergangszeit oder für eine Auslaufzeit eine Außenstellenlösung in Betracht zu ziehen, z.B. um Grundschülerinnen und Grundschulern einen Schulwechsel während ihrer Grundschulzeit zu ersparen.

Die Aufhebung einer Schule kann wesentlich ruhiger verlaufen, wenn die Einschulungsjahrgänge in eine neue Schule eingeschult werden und vorhandene Klassen in einer Außenstelle auslaufen.

Denkbar ist auch, Kombiklassen befristet in einer Außenstelle einer mehrzügigen Stammschule zu beschulen, d.h. jahrgangskombinierte Klassen in einer Außenstelle laufen parallel zu Jahrgangsklassen in der Stammschule. Das größere Lehrerkollegium mit einer größeren Fächervielfalt lässt dann eine bessere Stundenplangestaltung zu. Für die Arbeit in kombinierten Klassen könnten geeignete Lehrkräfte mit besonderer Sorgfalt ausgewählt werden.

Allerdings vermag die örtlich getrennte Unterbringung von Schulteilern den innerorganisatorischen Ablauf sowie die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben von Schul-





leitung und Konferenzen zu erschweren und folglich die Funktionsfähigkeit der Schule zu belasten.

Zudem ist das Land als Träger der persönlichen Kosten für die Lehrkräfte und die sonstigen Landesbediensteten im Rahmen des § 112 NSchG gewöhnlich durch eine solche schulorganisatorische Änderung unmittelbar betroffen, so dass auch insoweit staatliche Interessen tangiert sein können.

Den Vorteilen der wohnortnahen Außenstellen stehen Nachteile gegenüber, die man nicht vernachlässigen oder verkennen darf:

- Lehrkräfte müssen unter Umständen über erhebliche Entfernungen pendeln. Der Zeitaufwand ist beträchtlich und wirkt sich schulorganisatorisch einschränkend aus. Für sonstige Aufgaben (Aufsichten, Betreuung, Kurzbesprechungen) stehen die beteiligten Lehrkräfte in den „Fahrstunden“ nicht zur Verfügung.

- Kurzfristige Vertretungsregelungen sind erschwert bzw. nur begrenzt möglich. Die Vertretung muss von gerade vor Ort befindlichen Lehrkräften übernommen werden; an der Stammschule führt das i.d.R. zu fachfremdem Unterricht. Lehrkräfte mit voller Stundenzahl haben i.d.R. keine Doppelfreistunden. Bei plötzlich eintretenden Vertretungsfällen in den Außenstellen können Einzel freistunden (Stammhausplan) entfernungsbedingt nicht genutzt werden.

- Die Schulleiterinnen und Schulleiter können ihre Aufgaben in den Außenstellen nicht im wünschenswerten Maße wahrnehmen. Ihre Präsenz in den Außenstellen verlangt unverhältnismäßig viel Zeitaufwand (Hinfahrt, Dienstgeschäft, Rückfahrt) zu Lasten der Stammhäuser und erfolgt demzufolge nur sporadisch.

- Die Schülerinnen und Schüler der Außenstellen sind nicht hinreichend in das Schulleben der Stammhäuser zu integrieren. Einzelaktivitäten (z.B. Veranstaltungen, Wettbewerbe, Turniere) erfordern zusätzlichen Busbeförderungsaufwand, für den der Schulträger nicht aufkommt. Die Schülerinnen und Schüler in den Außenstellen sind unter Umständen vom Schulleben in den Stammhäusern nahezu „abgehängt“.

## Verlegung einer Schule durch Neubau eines Schulgebäudes, durch Umzug oder Schulgebäudetausch

Bei einer Veränderung der Siedlungsstruktur o.Ä. kann auch ein Neubau, ein Umzug oder ein Schulgebäudetausch in Erwägung gezogen werden. D.h. die Schule geht dahin, wo die Schülerinnen und Schüler, die sie besuchen sollen, sind.

Dieser Weg wird oftmals gegangen, wenn man bereit ist, bei seinen planerischen Überlegungen grundsätzlich alles zur Disposition zu stellen - es gibt keine Tabus und keine Denkverbote. Der Neubau einer z.B. zentral gelegenen Grundschule kann ggf. die Aufhebung mehrerer Schulen und den Verkauf oder die Umnutzung der Schulanlagen ermöglichen und damit sinnvoll, nachhaltig und auch wirtschaftlich sein.

## Ständige pädagogische und organisatorische Zusammenarbeit zwischen Schulen (§ 25 NSchG)

Die Kooperation von Schulen - in der Praxis seit jeher in vielfältiger Form geübt - kann auf verschiedenste Weise ein engeres Zusammenrücken und Zusammenwirken einzelner Schulen bewirken. Insbesondere für Schulen, die sich an der Mindestzügigkeit wegen des Schülerzahlenrückgangs bewegen, bietet sich eine Kooperation an, um beispielsweise ein differenziertes Unterrichtsangebot zu ermöglichen. Durch Kooperationen können nicht nur Standorte erhalten werden, Kooperationen ermöglichen auch ein attraktiveres Schulangebot und sichern zudem Durchlässigkeit.

Durch die Zusammenarbeit kann eine höhere pädagogische Effektivität z.B. durch die Ermöglichung eines differenzierten Unterrichtsangebots erreicht werden.

## Zusammenlegung von Schulen und organisatorische Zusammenfassung von Schulen

Nach dem Schulgesetz ist zwischen der Zusammenlegung von Schulen und der organisatorischen Zusammenfassung von Schulen zu unterscheiden.

Eine Zusammenlegung ist die Verschmelzung von Schulen derselben Schulform - beispielsweise zweier Hauptschulen oder zweier Realschulen.



Angesichts der Stabilität und Vorhersehbarkeit des Rückgangs der Schülerzahlen in den meisten ländlichen Räumen kann eine Konzentration auf langfristig tragfähige Schulstandorte durchaus sinnvoll sein. Aus der räumlichen und organisatorischen Bündelung von Bildungseinrichtungen an „zentralen“ Standorten können sich z.B. folgende Vorteile ergeben:

- bessere Möglichkeiten zur Entwicklung differenzierter Bildungsangebote (Fach- und Leistungskurse, freiwillige Arbeitsgemeinschaften),
- bessere Voraussetzungen zur Etablierung von Ganztagsbetreuungsangeboten,
- bessere Möglichkeiten zur Optimierung der Ausstattungsqualität (z.B. Mensa-Angebote) sowie
- Reduzierung von Investitions- und Betriebskosten durch höhere Auslastung der größeren Einrichtungen bei gleichzeitig reduzierter Anzahl von Schulstandorten.

Diese Aufzählung ist nicht abschließend. Sie vermag aber aufzuzeigen, dass es durchaus vernünftig sein kann, Schulstandorte, deren Überlebensfähigkeit nicht mehr gesichert ist, möglichst frühzeitig aufzuheben und die Investitionsmittel u.Ä. auf gut erreichbare Standorte zu konzentrieren.

Bei einer organisatorischen Zusammenfassung – von Schulen unterschiedlicher Schulformen – entsteht eine neue Schule, wobei die bisherigen Schulen Schulzweige der neuen Schule werden.

Nach § 106 Abs. 6 NSchG können Schulträger Schulen bestimmter Schulformen – u.a. Grundschulen mit Hauptschulen oder Grundschulen mit Oberschulen ohne gymnasiales Angebot – organisatorisch in einer Schule zusammenfassen; die Schule wird dabei entsprechend den Schulformen in Schulzweige gegliedert, diese arbeiten organisatorisch und pädagogisch zusammen.

Durch die Zusammenfassung entsteht eine neue Schule mit einem Lehrerkollegium unter einer einheitlichen Leitung. Für die Schulzweige können eigene Konferenzen eingerichtet sowie Bereichsschülerräte und Bereichselternräte gebildet werden.

Die organisatorische und pädagogische Zusammenarbeit eröffnet den Schulzweigen die Möglichkeit, in einem gewissen Umfang auch schulzweigübergreifenden Unterricht zu erteilen und damit zugleich die Stundenplangestaltung zu vereinfachen.

Die organisatorische Zusammenfassung hilft bei sich abzeichnendem Rückgang der Schülerzahlen, ein wohnortnahes differenziertes Schulangebot sicherzustellen.



## Zusammenarbeit kleiner Schulen im Schulverbund

Seit Inkrafttreten der Regelungen zur Eigenverantwortung der Schule wird kleinen Schulen – das sind Schulen mit weniger als 20 Vollzeitlehreereinheiten – empfohlen, auf der Grundlage des § 25 Abs. 1 NSchG eine verbindliche Zusammenarbeit in einem Schulverbund zu vereinbaren, um die mit der Eigenverantwortung wahrzunehmenden Aufgaben umfassender, aber auch entlastender wahrnehmen zu können.

Die Umsetzung des Konzepts der Eigenverantwortlichen Schule wird kleinen Schulen aus Gründen der pädagogischen, wirtschaftlichen und organisatorischen Leistungsfähigkeit leichter fallen, wenn sie untereinander kooperieren. Eine regionale Nähe der Schulen gewährleistet die erforderliche Kooperation sowie den flexiblen Einsatz der Lehrkräfte.

Den Schulen eines Schulverbunds werden die Wahrnehmung dienstrechtlicher Befugnisse übertragen und zusätzliche Anrechnungsstunden zugewiesen, wenn die Voraussetzungen des Erlasses zur Übertragung der Wahrnehmung dienstrechtlicher Befugnisse sowie die Gewährung von Anrechnungsstunden eingehalten sind und eine schriftliche Vereinbarung zur Zusammenarbeit der beteiligten Schulen vorliegt. Diese Vereinbarung muss eine verbindliche Absprache zur Verbesserung der Qualität der schulischen Arbeit aus folgenden Bereichen enthalten:

- Fachbezogene und gegebenenfalls fächerübergreifende Zusammenarbeit in Fachdienstbesprechungen oder -konferenzen zur Erstellung oder Weiterentwicklung schuleigener Arbeitspläne,
- Abstimmung der Schulprogramme, insbesondere im Hinblick auf Maßnahmen, die der Verbesserung der Unterrichtsqualität dienen,
- Durchführung von Fortbildungsmaßnahmen auf der Grundlage eines abgestimmten Fortbildungskonzepts,
- Steuerung, Überprüfung und Bewertung der Maßnahmen zur Umsetzung verbindlich getroffener Vereinbarungen zur Zusammenarbeit,
- Koordination im Bereich der Sicherstellung der Unterrichtsversorgung.

## Gemeinde- und kreisübergreifende Zusammenarbeit sowie Abstimmung bei der Planung der örtlichen und regionalen Schullandschaft

Eine gemeinde- und kreisübergreifende Zusammenarbeit und Abstimmung der Schulträger bietet bessere Chancen für die Lösung bestehender sowie anstehender Probleme. Die Abkehr von „eigenen Lösungen“ hin zur Zusammenarbeit vermag vielerorts ein wirtschaftlicheres und pädagogisch sinnvollerer Netz an Schulen zu gewährleisten. Für eine lokale Schulentwicklungsplanung ist ein „Blick über den Tellerrand“ unerlässlich.

Insbesondere für Schulen in peripheren Grenzlagen kann dies vorteilhaft sein. Ggf. kann sich aus einer übergreifenden Zusammenarbeit und Abstimmung eine gemeinsame Schulträgerschaft oder Aufgabenerfüllung entwickeln.

## Steuerung der Schülerströme durch die Festlegung von Schulbezirken

Nach § 63 NSchG legen die Schulträger im Primarbereich für jede Schule einen Schulbezirk fest; im Sekundarbereich I können sie für Schulen, erforderlichenfalls für einzelne Bildungsgänge, Schulzweige oder einzelne Schuljahrgänge gesondert, einen Schulbezirk festlegen. Für die Schulen des Sekundarbereichs II sind wegen des differenzierten Unterrichtsangebots in der gymnasialen Oberstufe keine Schulbezirke zu bilden.

Soweit für Schulen Schulbezirke festgelegt worden sind, haben die Schülerinnen und Schüler diejenige Schule der von ihnen gewählten Schulform zu besuchen, in deren Schulbezirk sie ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt haben, sofern sich aus dem Schulgesetz nichts anderes ergibt.

Durch die Gestaltung von Schulbezirken beeinflussen die Schulträger die Schülerzahlen sowie die Anzahl der zu bildenden Klassen einer Schule. Die Festlegung von Schulbezirken ist folglich ein durchaus geeignetes und bewährtes Mittel, um die Schülerströme sachgerecht zu steuern.

Größere Schulen mit mehreren Zügen arbeiten generell wirtschaftlicher. Kleine Schulen verursachen in aller Regel höhere Personalkosten pro Schülerin oder Schüler als große Schulen. Dazu gehören vor allem auch zweizügige Jahrgänge, die knapp über der Schülerhöchstzahl zur Bildung einer Klasse liegen und damit nur eine sehr geringe Klassenfrequenz erreichen.



Gemeinsames Ziel der kommunalen Schulträger und des Landes muss es deswegen sein, unter zumutbaren Bedingungen für die Schulwege der Schülerinnen und Schüler möglichst große Schulen zu schaffen. Diese arbeiten wirtschaftlicher und pädagogisch effektiver als kleine Schulen.

Land und Schulträger sind verpflichtet, ihr Handeln bei der Gestaltung des Schulwesens und dem Betrieb von Schulen nach dem Wirtschaftlichkeitsgebot auszurichten. Folglich muss die Auslastung von Schulstandorten optimiert werden. Schulbezirke müssen so geschnitten werden, dass wirtschaftlich vernünftige Klassengrößen zustande kommen.

In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass Schulbezirksfestlegungen keine feste und ewige Größe sind. Sie müssen immer dann wieder auf den Prüfstand gestellt und angepasst werden, wenn sich die Schülerzahlen maßgeblich verändern.

### Zusammenschlüsse von Schulträgern

Nach § 104 Satz 1 NSchG können sog. geborene Schulträger die Schulträgerschaft auf Zweckverbände übertragen. Im Übrigen können nach den Sätzen 2 und 3 der vorgenannten Bestimmung alle Schulträger zur Erfüllung einzelner Aufgaben Vereinbarungen miteinander treffen. So kann z.B. die gemeinsame Nutzung von Schulanlagen sowie die Aufnahme auswärtiger Schülerinnen und Schüler vereinbart werden.

Derartige Zusammenschlüsse vermögen in Teilbereichen Vorteile für Schülerinnen und Schüler zu bewirken und einen wirtschaftlicheren Umgang mit Ressourcen zu gewährleisten.

### Profilbildung der Schulen

Im Rahmen der angebotenen Bildungsgänge hat jede Schule ein eigenständiges Schulprofil zu entwickeln, das sich in auffälligen Besonderheiten und in der Gesamtwahrnehmung ausdrückt und sie von anderen Schulen unterscheidet. Dies kann die Attraktivität der Schule erhöhen und das Anwahlverhalten begünstigen.



## Nutzbarmachung des Schulangebots durch Schülerbeförderung

Neben dem Vorhalten eines dem Bedürfnis entsprechenden schulischen Angebots spielt auch die Erreichbarkeit des Schulangebots unter zumutbaren Bedingungen eine zentrale Rolle. Durch ein sachgerechtes Angebot der Schülerbeförderung können Probleme hinsichtlich der Bildungschancen ausgeglichen werden.

Auch eine akzeptable, planvoll organisierte Schülerbeförderung kann ein stabiles Schulangebot sichern.

Die Organisation der Schülerbeförderung wird gemäß § 114 NSchG von den Landkreisen und kreisfreien Städten als Aufgabe des eigenen Wirkungskreises wahrgenommen. Diese kommunalen Körperschaften müssen die in ihrem Gebiet wohnenden Schülerinnen und Schüler der im Gesetz aufgeführten Schularten und Schuljahrgänge unter zumutbaren Bedingungen zur Schule befördern oder ihnen oder ihren Erziehungsberechtigten die notwendigen Aufwendungen für den Schulweg erstatten.

Die Mindestentfernungen und die Grenzen der Belastbarkeit werden im Schulgesetz nicht weiter beschrieben, weil diese nicht einheitlich und ohne Berücksichtigung der örtlichen oder regionalen Situation abgesteckt werden können.

Einzelheiten zur Durchführung der Schülerbeförderung haben die Landkreise und kreisfreien Städte in eigenen Satzungen verankert. Die Träger der Schülerbeförderung bestimmen also in eigener Verantwortung im Rahmen der gesetzlichen Verpflichtung, auf welche Art und Weise sie dieser Beförderungs- oder Erstattungspflicht nachkommen. Dabei können sie sowohl die Beförderungsart (Schulbusse, ÖPNV) als auch die Mindestentfernung zwischen Wohnung und Schule festlegen, von der an die Beförderungs- oder Erstattungspflicht besteht. Davon wird in unterschiedlicher Weise Gebrauch gemacht.

Auch die Zumutbarkeit der Schulwegzeit wird eigenverantwortlich von den Trägern der Schülerbeförderung je nach den besonderen örtlichen Gegebenheiten flexibel festgesetzt.

## Individuelle Lösungen

Der vorstehend aufgeführte Maßnahmenkatalog erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit, er ist in den kommenden Jahren – sofern und soweit erforderlich – anzupassen und weiterzuentwickeln. Der Katalog macht aber deutlich, dass die Landesregierung für den schulischen Bereich bereits eine Vielzahl von Steuerungsinstrumenten konzipiert und zur Verfügung gestellt hat. Diese Instrumente ermöglichen es, frühzeitig auf verschiedenste Problemlagen des demografischen Wandels reagieren zu können, Verwerfungen zu verhindern oder auszugleichen.

Jede Schulregion braucht ihre spezifische Lösung, jede Schulregion muss ausloten, was notwendig und zweckmäßig ist, jede Schulregion muss ihre eigene Antwort auf ihre konkrete schulische Problemlage entwickeln. Nur dann kann das Schulangebot passgenau und nachhaltig sein.

## Auskünfte und Beratung

Für Auskünfte und Beratungen ist die Niedersächsische Landesschulbehörde zuständig.

### Kontaktadressen:

**Niedersächsische Landesschulbehörde**  
**Regionalabteilung Braunschweig**  
Wilhelmstr. 62-69, 38100 Braunschweig  
Postfach 30 51, 38020 Braunschweig  
Telefon: 0531 - 484-0  
E-Mail: [poststelle-bs@nlschb.niedersachsen.de](mailto:poststelle-bs@nlschb.niedersachsen.de)

**Niedersächsische Landesschulbehörde**  
**Regionalabteilung Hannover**  
Am Waterlooplatz 11, 30169 Hannover  
Postfach 37 21, 30037 Hannover  
Telefon: 0511-106-0  
E-Mail: [poststelle-h@nlschb.niedersachsen.de](mailto:poststelle-h@nlschb.niedersachsen.de)

**Niedersächsische Landesschulbehörde**  
**Regionalabteilung Lüneburg**  
Auf der Hude 2, 21339 Lüneburg  
Postfach 21 20, 21311 Lüneburg  
Telefon: 04131-15-0  
E-Mail: [poststelle-lg@nlschb.niedersachsen.de](mailto:poststelle-lg@nlschb.niedersachsen.de)

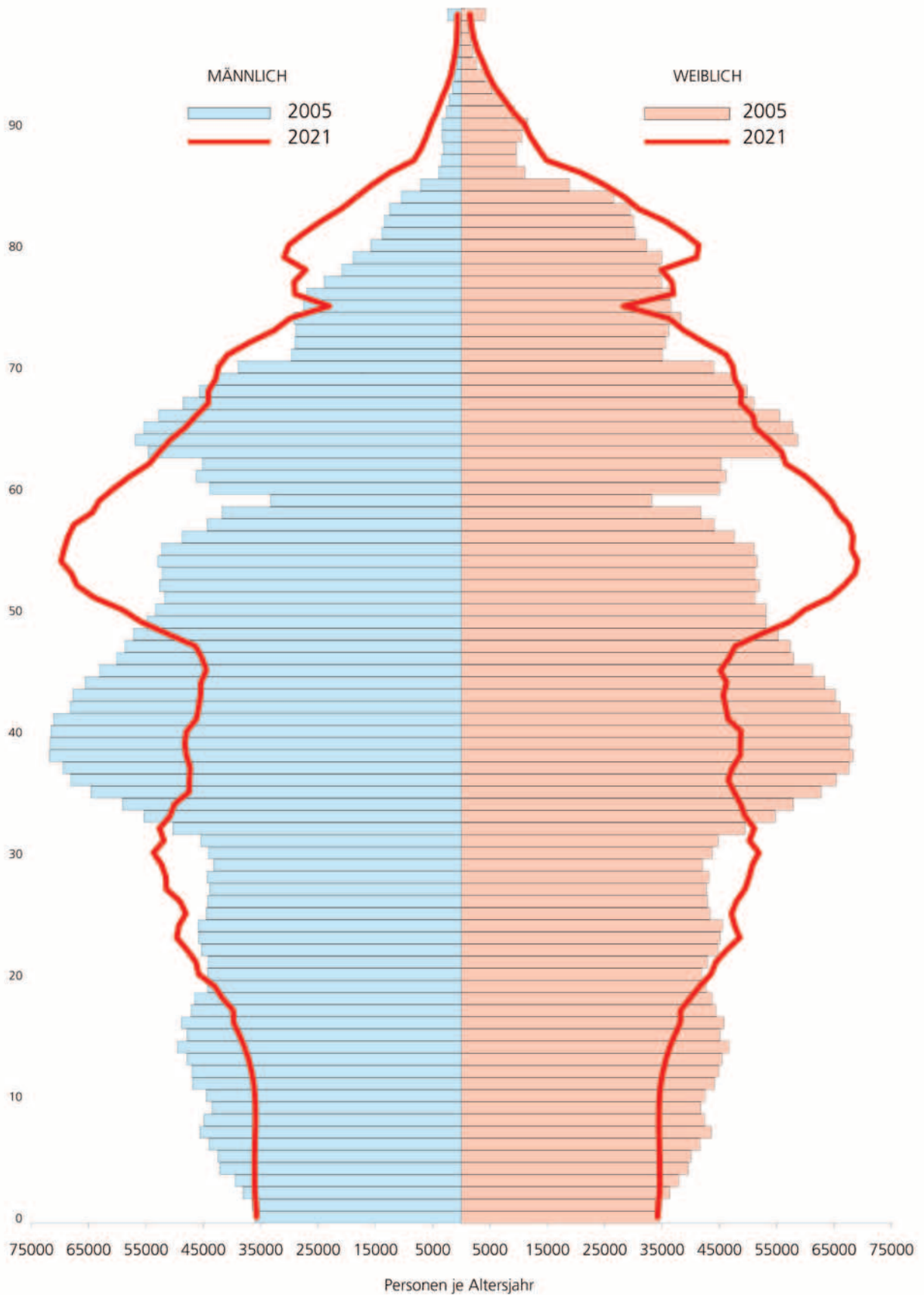
**Niedersächsische Landesschulbehörde**  
**Regionalabteilung Osnabrück**  
Mühlenschweg 8, 49090 Osnabrück  
Postfach 35 69, 49025 Osnabrück  
Telefon: 0541-314-01  
E-Mail: [poststelle-os@nlschb.niedersachsen.de](mailto:poststelle-os@nlschb.niedersachsen.de)

Die Regionalabteilungen der NLSchB in Lüneburg, Braunschweig, Hannover und Osnabrück sind grundsätzlich für die jeweiligen Gebiete der bis zum 31.12.2004 bestehenden Regierungsbezirke zuständig (Landesschulbehördenbezirke).



### Bevölkerungsstruktur des Landes Niedersachsen am 01.01.2005 und 01.01.2021 im Vergleich

Alter in Jahren



## Herausforderung Demografie



Die Vignette visualisiert die Bevölkerungsstruktur des Landes Niedersachsen nach dem Lebensalter im Jahr 2021.  
blau: Männer; rot: Frauen

50-60 Jahre

20 Jahre

**Information**  
für Schulträger,  
Abgeordnete der kommunalen Vertretungen,  
Lehrkräfte sowie übrige  
Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an Schulen,  
Elternvertretungen und  
Schülervertretungen sowie  
für die interessierte Öffentlichkeit

### Impressum

Herausgeber:  
Niedersächsisches Kultusministerium  
Presse- und Öffentlichkeitsarbeit  
Schiffgraben 12  
30159 Hannover  
E-Mail: [pressestelle@mk.niedersachsen.de](mailto:pressestelle@mk.niedersachsen.de)  
Internet: [www.mk.niedersachsen.de](http://www.mk.niedersachsen.de)

Bestellungen:  
E-Mail: [bibliothek@mk.niedersachsen.de](mailto:bibliothek@mk.niedersachsen.de)  
Fax: 0511-120 7450

Hinweis:  
Als Online-Fassung zum Herunterladen  
finden Sie diese Broschüre unter  
[www.mk.niedersachsen.de](http://www.mk.niedersachsen.de) <service<publikationen

Diese Broschüre darf, wie alle Broschüren der  
Landesregierung, nicht zur Wahlwerbung in  
Wahlkämpfen eingesetzt werden.

Gestaltung:  
Hey-Werbeagentur

Fotos:  
[fotolia.de](http://fotolia.de)

Druck:  
Hahn Druckerei

2. überarbeitete Auflage, Mai 2011