

Stark, Sebastian

## Der Einfluss der Demographie auf die Entwicklung einer Ganztagschule

*Die deutsche Schule 112 (2020) 1, S. 80-90*



Empfohlene Zitierung/ Suggested Citation:

Stark, Sebastian: Der Einfluss der Demographie auf die Entwicklung einer Ganztagschule - In: Die deutsche Schule 112 (2020) 1, S. 80-90 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-216990 - DOI: 10.31244/dds.2020.01.05

<http://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-216990>

<http://dx.doi.org/10.31244/dds.2020.01.05>

in Kooperation mit / in cooperation with:



**WAXMANN**  
[www.waxmann.com](http://www.waxmann.com)

<http://www.waxmann.com>

### Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### Kontakt / Contact:

peDOCS

DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation

Informationszentrum (IZ) Bildung

E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)

Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Mitglied der

  
Leibniz-Gemeinschaft

## INHALT

**Dank an die Gutachter\*innen von Beiträgen für  
Die Deutsche Schule im Jahre 2019** .....5

### EDITORIAL

*Detlef Fickermann, Alexandra Schwarz & Götz Bieber*  
**Editorial zum Schwerpunktthema:  
Schülerzahlvorausberechnungen und Lehrkräftebedarf** .....6

### SCHÜLERZAHLVORAUSBERECHNUNGEN UND LEHRKRÄFTEBEDARF

*Detlef Fickermann*  
**„Prognosen sind schwierig, besonders wenn sie die Zukunft betreffen“**  
Ausgewählte Ergebnisse einer Ex-Post-Evaluation der  
Schülerzahlvorausberechnungen der KMK .....10

*Andreas Lehmann-Wermser & Horst Weishaupt*  
**Zur Situation des Musikunterrichts an den Grundschulen und  
zum zukünftigen Musiklehrkräftebedarf und -angebot** .....42

### BERICHTE ZUM SCHWERPUNKTTHEMA

*Bernhard Puell*  
**Vorausberechnungen zum künftigen Lehrereinstellungsbedarf und -angebot**  
Die Methodik der bayerischen Lehrbedarfsprognose .....63

*Sebastian Stark*  
**Der Einfluss der Demographie auf die Entwicklung einer Ganztagschule** .....80

*Kathrin Dederling*  
**Quer-/Seiteneinsteigende in den Lehrerberuf im Spiegel der  
empirischen Forschung**  
Themenbereiche, Befunde und Desiderata .....91

Melanie Böwing-Schmalenbrock, Christiane Meiner-Teubner &  
Ninja Olszenka

**Vorausberechnungen des Bedarfs an Plätzen und Fachkräften  
für die Kindertagesbetreuung**

Methodik und erste Befunde ..... 105

REZENSION ..... 122

ANHANG

Gesamtinhaltsverzeichnis des Jahres 2019 ..... 124

Die  
Deutsche  
Schule

Zeitschrift für  
Erziehungswissenschaft  
Bildungspolitik und pädagogische Praxis  
Herausgegeben von der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft

DDS

2

2020

**Vorschau**

**Themenschwerpunkt: Politische Bildung und Schule**

Politische Bildung und die mit ihr einhergehenden Konzepte sind gedacht als eine Antwort der Schule und ihrer Partner\*innen auf die Frage, in welcher Gesellschaft wir leben bzw. leben wollen. Die Schule ist in diesem Zusammenhang nur *ein* Ort, aber ein wichtiger, an dem Antworten auf diese Frage vorgeschlagen, umgesetzt und gelebt werden sollen.

In Heft 2/2020 werden empirische Studien präsentiert, die die derzeitige Situation der politischen Bildung als Schulfach beleuchten und die eruieren, ob es der Schule (als Institution) vor dem Hintergrund ihres gesetzlich verankerten Auftrags zur Förderung der politischen Bildung gelingt, Einstellungen wie Toleranz gegenüber Andersdenkenden auszubilden. Zudem wird thematisiert, welche Herausforderungen sich für das Fach Politische Bildung aus der Digitalisierung und den durch sie bestimmten Lern- und Partizipationsprozessen ergeben und welche Prinzipien eine gelingende *digital citizenship education* kennzeichnen. Mit Rekurs auf die Fridays-for-future-Bewegung werden die politische Bildung in der Alltagspraxis von Schüler\*innen und die sich aus ihr mit Blick auf die gesellschaftlichen Funktionen von Schule ergebenden Widersprüche in schultheoretischer Hinsicht diskutiert.

Heft 2 erscheint im Mai 2020.



Waxmann • Steinfurter Str. 555 • 48159 Münster • [www.waxmann.com](http://www.waxmann.com)

## CONTENTS

Thanks to the Reviewers of Articles for *Die Deutsche Schule* in 2019 .....5

### EDITORIAL

*Detlef Fickermann, Alexandra Schwarz & Götz Bieber*

**Editorial to the Focus Topic:**

**Prediction of Student Numbers and Fulfillment of Teacher Demand .....6**

### PREDICTION OF STUDENT NUMBERS AND FULFILLMENT OF TEACHER DEMAND

*Detlef Fickermann*

**“Forecasts Are Difficult, especially with Regard to the Future”**

Selected Results from an Ex-Post-Evaluation of Student Number

Projections by the KMK .....10

*Andreas Lehmann-Wermser & Horst Weishaupt*

**On the Situation of Music Education at Primary School Level,**

**Future Needs for Music Teachers and Respective Provisions .....42**

### REPORTS ON THE FOCUS TOPIC

*Bernhard Puell*

**Forecasts on the Future Demand and Supply of Teachers**

The Methodology of the Bavarian Teacher Demand Forecast .....63

*Sebastian Stark*

**The Influence of Demography on the Development of an All-Day School .....80**

*Kathrin Dederling*

**Second-Career Teachers Reflected in Empirical Research**

Topics, Findings, and Desiderata .....91

Melanie Böwing-Schmalenbrock, Christiane Meiner-Teubner & Ninja Olszenka

**Projecting the Demand for Early Childhood Education and Care Places and Qualified Staff**

Method and First Results ..... 105

**REVIEW** ..... 122

**APPENDIX**

**Complete List of Contents 2019**..... 126

**Die  
Deutsche  
Schule**

Zeitschrift für  
Erziehungswissenschaft  
Bildungspolitik und pädagogische Praxis  
Herausgegeben von der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft

**DDS**

**2**

2020

**Preview**

**Focus Topic: Civic Education and School**

Civic education and its concepts are meant to be the answer of schools and their partners to the question in which society we live and we want to live in. In this context, school is only *one* place, but an important one to propose and realize solutions for this issue.

Issue 2/2020 will present empirical research which highlights the current situation of civic education as a school subject. Taking account of schools' legally fixed mandate to foster civic education, it will evaluate whether schools (as institutions) are successful in developing attitudes like tolerance towards different-minded persons. Furthermore, the issue will deal both with the challenges for the subject civic education, which result from digitization and the associated learning and participation processes, and with the principles of an effective digital citizenship education. Referring to the Fridays for Future movement, the issue will discuss civic education in the students' everyday practice and the resulting conflicts with regard to the societal function of schools from a school-theoretical point of view.

Issue 2 will be out in May 2020.



Waxmann • Steinfurter Str. 555 • 48159 Münster • [www.waxmann.com](http://www.waxmann.com)

Sebastian Stark

## Der Einfluss der Demographie auf die Entwicklung einer Ganztagschule

---

### Zusammenfassung

*Schulentwicklungsprozesse werden häufig im Zusammenhang mit staatlich initiierten Entwicklungsvorhaben in den Blick genommen. Im vorliegenden Beitrag wird mit Bezug auf steuerungstheoretische Kategorien aus der Governance-Forschung über die Entwicklung einer Regelschule zu einer Ganztagschule auf Grund der demographischen Entwicklung berichtet. Deutlich wird, welche treibende Kraft die Demographie auf Schulentwicklungsprozesse ausüben kann. Zugleich zeigt der vorliegende Fall die Grenzen einer solchen Entwicklung auf, wenn eine staatliche Begleitung fehlt.*

*Schlüsselwörter: Demographie, Schulentwicklung, Ganztagschule, Governance*

### The Influence of Demography on the Development of an All-Day School

#### Abstract

*School development processes often receive attention in the context of state-initiated projects, as for instance the establishment of all-day schools. Applying theoretical categories derived from governance research the present text analyzes the transformation of a secondary school triggered by demographic changes in the region. The case study illustrates what a driving force demography can be for processes of school development. At the same time it reveals the limitations of these efforts when state support is lacking.*

*Keywords: demography, school development, all-day school, governance*

## 1 Einleitung

Auf die Frage, wie Schulentwicklung erfolgt, formulierte Terhart im Jahr 2000 eine aus steuerungstheoretisch und praktischer Sicht ernüchternde, im Hinblick auf die Praxis jedoch sicher treffende These, nach der

„unterhalb der als gemeinhin angenommenen Unbeweglichkeit des Bildungssektors gleichwohl ein deutlicher Wandlungsprozess stattgefunden hat und weiterhin stattfin-

det, der allerdings nicht geplant war und ist, sondern sich aus der Kombination von politischen Entscheidungen (und Nicht-Entscheidungen!) einerseits und der beachtlichen inneren Eigendynamik des Bildungssystems andererseits ergibt, die kaum zu kanalisieren, geschweige denn wirklich präzise zu steuern sind“ (Terhart, 2000, S. 123).

Die von ihm angenommenen nicht (administrativ) geplanten Schulentwicklungen wurden beispielsweise im Rahmen von regionalen Schulentwicklungsprozessen untersucht (siehe u. a. Gomolla & Radtke, 2002; Weishaupt, 2002). Es zeigte sich, dass insbesondere „die verschiedenen Dimensionen des demographischen Wandels [...] als erklärungskräftiger Faktor für differenzielle Prozesse der Schulentwicklung“ (Zymek, 2007, S. 280) wirkmächtig sind. Zu diesen Dimensionen gehören der urbane Wandel, Prozesse regionaler Mobilitäts- und internationaler Wanderungsbewegungen sowie die Geburtenentwicklung in einer Region (ebd.). Vor allem die Geburtenentwicklung ist insbesondere in Regionen Ostdeutschlands ein prägender Faktor für die Schulentwicklung in den 1990er- und den 2000er-Jahren (vgl. Budde, 2007).

Am Beispiel der Entwicklung einer Regelschule in Thüringen zu einer Schule mit einem ganztägigen Angebot soll im Folgenden berichtet werden, wie abseits von geplanten Reformvorhaben Schulentwicklungsprozesse im Zusammenspiel einer negativen demographischen Entwicklung, der Eigeninitiative schulischer Akteure und ihres regionalen Umfeldes sowie der gesetzlichen Rahmenbedingungen verlaufen sind und welche Steuerungsprozesse sich dabei identifizieren lassen.

## 2 Handlungsabstimmung als Bezugspunkte der Governance-Forschung

Im Zuge der Auseinandersetzung mit den PISA-Veröffentlichungen und den damit einhergehenden bildungspolitischen Steuerungsfragen intensivierte sich auch innerhalb der Erziehungswissenschaft die Diskussion um steuerungstheoretische Fragen (Altrichter & Maag Merki, 2010). Als theoretischer Ansatz zur Erforschung von Steuerungshandeln etablierte sich der Educational-Governance-Ansatz mit der Möglichkeit, Steuerungsprozesse im Bildungsbereich untersuchen und das Handeln der verschiedenen Akteursgruppen besser verstehen zu können.<sup>1</sup>

Ausgangspunkt für eine von Lange und Schimank vorgeschlagene Unterscheidung von Steuerungsformen ist die Frage, welchen „Modus wechselseitiger Handlungsabstimmung“ (Lange & Schimank, 2004, S. 20) die beteiligten Akteure nutzen. Grund-

---

1 Eine systematische und ausführliche Darlegung und Bewertung der Unterscheidung von Steuerungsformen bietet Berkemeyer (2010, S. 146 ff.).

legend werden von den beiden Autoren drei Möglichkeiten gesehen, die leicht modifiziert mit *Anpassung*<sup>2</sup>, *Beeinflussung* oder *Verhandlung* bezeichnet werden:

- 1) Der grundlegende Modus ist der der Anpassung. Hier erfolgt die „Handlungsabstimmung allein durch einseitige oder wechselseitige Anpassung an das wahrgenommene Handeln der anderen – einschließlich ihres antizipierten Handelns“ (ebd., S. 20). Anpassung ist somit als ein aktiver Prozess zu verstehen, der punktuell oder verstetigt erfolgen kann. Eine Verstetigung beinhaltet dabei zugleich „eine Steigerung wechselseitiger kognitiver Erwartungssicherheit“ (ebd.) und verweist damit auch auf einen gemeinsam geteilten Orientierungsrahmen (ebd.). Erst wenn der Modus der Anpassung scheitert, müssen andere Formen der Handlungsabstimmung bemüht werden.
- 2) Der zweite Modus ist der der Handlungsabstimmung zwischen Akteuren durch wechselseitige Beeinflussung. Die Notwendigkeit hierfür ergibt sich dann, wenn von einem Akteur ein Handeln verlangt wird, das „er von sich aus nicht gewählt hätte“ (ebd., S. 21). Entsprechend findet bei diesem Modus der „gezielte Einsatz von Einflusspotentialen [...] wie Macht, Geld, Wissen, Emotionen, moralische Autorität etc.“ (ebd., S. 20f.) statt, wobei in der Regel eine Ungleichverteilung der Einflusspotentiale vorliegt. Entsprechend geht es im Modus der wechselseitigen Beeinflussung um den „Abgleich von Einflusspotentialen“ (ebd., S. 21). Der Modus kann punktuell oder stetig zum Einsatz kommen. Eine stetige Beeinflussung ermöglicht ein auf längerfristig ausgelegtes Zusammenwirken (vgl. ebd.).
- 3) Der dritte Modus der Handlungsabstimmung ist der des wechselseitigen Verhandeln. In den Augen von Lange und Schimank können nur „aus Verhandlungen zwischen Akteuren [...] abgesprochene und nicht bloß auf der jederzeitigen Präsenz und Aktualisierbarkeit von Macht beruhende Handlungsabstimmungen hervorgehen“ (ebd.). Dieser Modus basiert, produziert und reproduziert dabei eine formalisierte „Machthierarchie“ (ebd., S. 22) und beinhaltet damit ein Höchstmaß an langfristigen und stabilen Bindungen, wie sie bspw. durch Gesetze, Satzungen oder Verträge gegeben sind.

Die Modi sind hierarchisch gereiht: Der Modus der Beeinflussung setzt den Modus der Anpassung voraus und der Modus des Verhandeln den Modus der Beeinflussung. Einerseits muss ein „höherer“ Modus nicht bemüht werden, wenn mit einem niedrigeren Modus das notwendige Niveau der Handlungsabstimmung erreicht wird.

2 Lange und Schimank nutzen anstelle des Begriffs *Anpassung* den der *Beobachtung* (vgl. Lange & Schimank, 2004, S. 20). Allerdings ist der Begriff *Beobachtung* unscharf und in dieser Form irreführend. Die einseitige oder gegenseitige Beobachtung von Akteuren mag eine Voraussetzung für Handlungsabstimmungen überhaupt sein; sie beinhaltet diese jedoch nicht. Entsprechend greifen die Autoren in den weiteren Erläuterungen, wie oben aufgeführt, auf die Formulierung „Anpassung“ (ebd.) zurück, womit der Sachverhalt vollumfänglich erfasst ist.



Andererseits wirft das Scheitern eines höheren Modus die Handlungsabstimmung auf den „niedrigeren“ Modus zurück. Insbesondere der letztgenannte Punkt ist im Hinblick auf die Akteursebene relevant. Die Handlungskoordination in einem Mehrebenensystem weist häufig eine Hierarchie auf. In einem solchen Fall können nicht alle Akteure in gleicher Weise von den genannten Modi Gebrauch machen. Beispielsweise können von einem Akteur Verhandlungen angestrebt werden, auf die der in der Hierarchie höher stehenden Akteur nicht eingehen muss. Andererseits kann aber ein „höherrangiger“ Akteur beispielsweise einen „niederrangigen“ durchaus zu Verhandlungen zwingen.

Die drei Modi „Anpassen“, „Beeinflussen“ und „Verhandeln“ bildeten den analytischen Rahmen zur Untersuchung eines Schulentwicklungsprozesses einer Regelschule in Thüringen. An einer Regelschule in Thüringen können der Haupt- und der Real schulabschluss erlangt werden. Eine abschlussbezogene Trennung der Lerngruppen erfolgt ab Klassenstufe 7. Gemäß Definitionskatalog der Schulstatistik der KMK handelt es sich um eine Schulart mit mehreren Bildungsgängen in der Sekundarstufe I.

### **3 Die Entwicklung schulischer Ganztagsangebote in Thüringen (Sekundarbereich)**

Die Untersuchung des Schulentwicklungsprozesses erfolgte in dem Forschungsprojekte „Ganztagschule in ländlichen Räumen“, welches vom Bundesministerium für Bildung und Forschung von 2008 bis 2010 gefördert wurde.<sup>3</sup> Ziel des Forschungsprojektes war es, sozialräumliche Aspekte der Ganztagschulentwicklung zu untersuchen, die sich einerseits aus dem bundeslandbezogenen Schulrecht und andererseits aus der Besonderheit ländlicher gegenüber städtischen Räumen ergeben (Wiezorek, Stark & Dieminger, 2011). In jeweils zwei ländlichen Regionen in Thüringen und Rheinland-Pfalz wurden 2008 und 2009 insgesamt 50 themenzentrierte narrative Interviews mit zentralen schulischen und nicht schulischen Akteuren an mehreren Schulstandorten durchgeführt. Anhand dieser Experteninterviews wurden mit Hilfe der dokumentarischen Methode (Bohnsack, 2007) zum einen die Schulentwicklungsprozesse zur Ganztagschule rekonstruiert und zum anderen die handlungsleitenden Orientierungsmuster der zentralen schulischen und außerschulischen Akteure in Bezug auf die ganztagsschulische Entwicklung sowie die professionelle und institutionelle Kooperation herausgearbeitet. Im Mittelpunkt standen hierbei Akteure aus Schulleitungen sowie aus Vereinen und Verbänden. Unter Anwendung der dokumentarischen Methode konnten auf dieser Basis neben den erfragten Inhalten auch die handlungsleitenden Orientierungsmuster der Akteure herausgearbeitet werden (ebd.).

---

3 Siehe hierzu: <https://www.ganztagschulen.org/de/1126.php?D=19>.

### 3.1 Die Rahmenbedingungen in Thüringen

Der überdurchschnittliche Anteil von Thüringer Schulen mit einem ganztägigen Angebot im Jahr 2002 (58,7% gegenüber einem Bundesdurchschnitt von 16,3%; Quellenberg, 2008, S. 16) ist maßgeblich auf den Grundschulbereich mit einem Ganztagsangebotsanteil von 98,4 Prozent zurückzuführen. In Thüringen wurde wie in den anderen neuen Bundesländern die institutionelle Kopplung von Horten und Grundschulen nach der Wiedervereinigung fortgeführt (Döbert & Führ, 1998, S. 381) und schulgesetzlich fixiert (§ 10 ThürSchulG)<sup>4</sup>. Seit 2007 verfügen alle Grundschulen über ein ganztägiges Angebot.

Anders gestaltet sich die Situation in den Regelschulen: Im Jahr 2002 lag der Anteil der Regelschulen mit ganztägigen Angeboten an allen Regelschulen bei 0,9 Prozent, im Jahr 2005 bei 27,8 Prozent und im Jahr 2010 bei 49,4 Prozent (KMK, 2007, S. 7\*; KMK, 2011, S. 7\*). Diese Entwicklung wurde jedoch weder durch Landesinitiativen noch durch eine Änderung des Schulgesetzes begleitet. Unverändert wird das Modell „Öffnung der Schule für außerunterrichtliche Angebote“ (§ 11 ThürSchulG) verfolgt, mit dem durch Förderprogramme bzw. Richtlinien ergänzende Angebote an den Schulen angeboten werden, die teilweise zu schulischen Ganztagsangeboten führen. Der oben beschriebene Ausbau ganztägiger Angebote an Regelschulen kann somit nicht auf formales Steuerungshandeln zurückgeführt werden. Allerdings stand zu diesem Zeitpunkt durch stark rückgängige Schülerzahlen eine Personalreserve im Land zur Verfügung, die nach Angaben des Kultusministeriums für Schulentwicklungsprojekte eingesetzt werden konnte (TKM, 2008).

### 3.2 Ganztagschule und Kooperation in J-Hausen<sup>5</sup>: Die Ausgestaltung der Schule als Ganztagschule ohne gesicherte Ressourcen

Die Schule in J-Hausen war zum Zeitpunkt der Erhebung eine kleine Thüringer Regelschule, die seit 2003 mit einem Ganztagskonzept arbeitete. Es handelte sich um ein integriertes Modell. Das Ganztagsprogramm für die Klassen fünf bis sieben entsprach der KMK-Definition einer voll gebundenen und ab der siebten Klasse der einer halboffenen Form.

Mit der Entscheidung zur Profilierung als Ganztagschule am Standort J-Hausen um das Jahr 2000 sollte der Standort in der regionalen Schullandschaft gesichert werden. Über drei Jahre arbeitete das Kollegium an dem Konzept und erwarb das notwendige Orientierungswissen über die Anschauung praktizierender Ganztagschulen. Externe Unterstützung erhielt die Schule vor allem vom Schulträger in Person des Landrates und durch einen großen Wohlfahrtsverband, zu dem seit Jahren kooperative Beziehungen bestanden.

4 Im Jahr 2019 erfolgte eine Novellierung des Thüringer Schulgesetzes. Auch der folgende Verweis bezieht sich auf den seinerzeit gültigen Gesetzestext.

5 Aus Gründen der Anonymisierung wird ein fiktiver Name verwendet.

Eine Unterstützung der Entwicklung durch das Land erfolgte nicht. In den Augen der schulischen Akteure war der Umstand, dass im Thüringer Schulgesetz abseits des Horts keine Ganztagschule vorgesehen war, hierfür maßgeblich verantwortlich. Damit fehlte der Schule eine Grundlage, von der aus Ansprüche zur Ausgestaltung eines Ganztagsangebotes hätten geltend gemacht werden können.

Um die zusätzlichen Angebote im Ganztagskonzept sicherstellen zu können, wurden deshalb zunächst schulinterne Umstrukturierungsmaßnahmen im Bereich der Unterrichtsorganisation vorgenommen. Ergänzt wurden diese Ressourcen im nicht-unterrichtlichen Bereich durch Angebote externer Partner. Mit sinkender Zahl der Lehrkräfte am Schulstandort sanken jedoch die eigenen Ressourcen. Anstelle eines allgemeinen Anspruchs entschieden in den Augen der Schulleiterin (paternalistisches) Wohlwollen und personeller Überhang im Schulamt über den Grad der Unterstützung. Damit war die Sicherstellung des Konzepts von schwer kalkulierbaren Größen abhängig, die sich schließlich auch auf die pädagogische Arbeit auswirkten (Wiezorek et al., 2011).

Die Personalzuweisungen des Schulamtes wurden seitens des Ministeriums gebilligt bzw. gewährt. Zugleich forderte das Kultusministerium die Schule auf, sich als ein Beispiel gelingender Ganztagschulentwicklung in der Öffentlichkeit darzustellen, was darauf verweist, dass das Ministerium die ganztagschulische Entwicklung der Einzelschule sehr wohl zur Kenntnis genommen hatte.

Zum Zeitpunkt des Interviews verfügte die Schule in J-Hausen über so gut wie keinen Überhang mehr. Für die Schulleiterin stand diese personelle Ressource jedoch in einem direkten Zusammenhang mit dem Erhalt der Schule. Die Schule wurde schließlich 2012 geschlossen.

#### **4 Die Schulentwicklung der Regelschule in J-Hausen aus steuerungstheoretischer Perspektive**

Betrachtet man die Entwicklung der Regelschule in J-Hausen aus der Perspektive des jeweils zur Anwendung gebrachten Modus der Handlungsabstimmung, werden folgende Aspekte deutlich:

- 1) Die Initiative für die Entwicklung der Schule zu einer Schule mit ganztägigem Angebot geht von dieser selbst aus. Das zentrale Motiv für diesen Prozess ist der Schulerhalt, der durch rückläufige Schülerzahlen gefährdet scheint. Durch ein attraktives Angebot sollen die Schülerzahlen stabilisiert werden. Die Schule beobachtet ihre Umgebung und nimmt, ohne dass ein Akteur benannt wird, wahr, dass sie nunmehr eine „kleine Regelschule“ geworden ist. Es handelt sich hier um eine

Form „antizipierten Handelns“ (Lange & Schimank, 2004, S. 20) im Modus der Anpassung gegenüber einem nicht weiter spezifizierten Akteur.<sup>6</sup>

- 2) Die Handlungsabstimmung innerhalb der Schule erfolgt zunächst im Lehrerkollegium. Es ist zu vermuten, dass unter den Lehrkräften die normativen Orientierungen im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung der Schule unterschiedlich ausfielen. Allerdings besitzt die Schulleitung durch die schulinterne Hierarchie die Möglichkeit, im Kollegium eine verbindliche Handlungsabstimmung herbeizuführen. In den dafür vorgesehenen schulischen Gremien („Dienstberatungen“ und „Gesamtversammlung“) werden abschließend mit Vertreter\*innen der Eltern und des Schulträgers, dem Landrat, die notwendigen Mehrheitsbeschlüsse herbeigeführt.
- 3) Der seitens der Schulleiterin angeführte Ideengeber, der bundesweit durch PISA angeregte „Ganztagsgedanke“, besitzt in der Folge offenbar das Potenzial eines geteilten Orientierungsrahmens, welcher die Handlungsabstimmung über das unmittelbare Umfeld der Schule hinaus erleichtert. Denn auch das Staatliche Schulamt oder das für Bildung zuständige Ministerium blockieren in der Folge die Entwicklung der Schule nicht.
- 4) In der weiteren Entwicklung wird auf die Kontakte zu externen Bildungsträgern oder dem zuständigen Landrat zurückgegriffen. Die bestehenden Bindungen werden durch das gemeinsame Ziel, den Erhalt des Schulstandortes, gefestigt und in eine neue Form, das ganztägige Angebot, überführt. Es erfolgen unter den Akteuren Handlungsabstimmungen im Modus der Anpassung oder aber der Beeinflussung, wenn bspw. Gelder eingesetzt werden, um externe Kooperationspartner an die Schule zu binden.
- 5) Die für den Betrieb des ganztätigen Angebots benötigten erweiterten personellen Ressourcen stellen die größte Herausforderung für die Schule dar. Zusätzliche Zuweisungen durch das Land sind auf Grund der fehlenden rechtlichen Grundlage nicht zu erwarten. Daher werden zunächst eigene Ressourcen durch interne Umstrukturierungen der Stundentafel und die Neuorganisation des Unterrichts aus der zur Verfügung stehenden Personalausstattung gewonnen. Hierbei werden alle sich bietenden gesetzlichen Freiräume ausgeschöpft. Hinzu kommt ein Anteil personellen Überhangs, der historisch bedingt zu diesem Zeitpunkt am Standort existiert. Diese Entwicklungsschritte verbleiben im Modus der Anpassung der Schule

---

6 Erst im Rahmen einer Novelle des Thüringer Schulgesetzes (TLT-Drucksache 6/6484) im Jahr 2019 wurde erstmals vorgesehen, verbindliche Vorgaben für Klassen- und Schulgrößen gesetzlich vorzunehmen. Bis zu diesem Zeitpunkt gab es lediglich Empfehlungen, wie bspw. die Gemeinsamen Empfehlungen von Landkreistag und Bildungsministerium zu Schulgrößen aus dem Jahr 2005, aber auch flankierende Dokumente, wie die „Schulbauempfehlungen für den Freistaat Thüringen“ aus dem Jahr 1997, welche ebenfalls Empfehlungen zu Schulgrößen enthalten.

an das erwartete Handeln des Schulamtes und vor dem Hintergrund bestehender eigener Ressourcen.

- 6) Mit dem Abschmelzen der eigenen personellen Ressourcen steigt der Handlungsdruck innerhalb der Schule. Im Schulamt wird aktiv nach personeller Unterstützung angefragt. Die Beeinflussung des Staatlichen Schulamtes gelingt offenbar, auch wenn die bereitgestellten Abordnungen nicht dauerhaft zur Verfügung stehen.
- 7) Dem Versuch der Schule, schließlich eine langfristige und stabile Handlungsabstimmung über die personelle Ausstattung durch den Modus des wechselseitigen Verhandeln herzustellen, entzieht sich das Ministerium mit Verweis auf eine fehlende rechtliche Grundlage für zusätzliche Personalzuweisungen.
- 8) Zugleich wird deutlich, dass das Ministerium trotz fehlender rechtlicher Grundlage den Ganztagsbetrieb nicht unterbindet. Es lässt die Schule auch weiterhin gewähren. Darin zeigt sich, dass an dieser Stelle auch seitens des Ministeriums im Modus einer Anpassung agiert wird. Zwar wird die Entwicklung der Schule nicht unterstützt, blockiert wird sie jedoch auch nicht. Der Modus der wechselseitigen Anpassung basiert hier auf dem Ausbleiben einer Entscheidung für oder gegen den konkreten Schulentwicklungsprozess – im Sinne Terharts auf einer Nicht-Entscheidung der Bildungsadministration (vgl. Abschnitt 1). Dieses zerbrechliche Fundament wird über die Jahre hinweg verstetigt, was wiederum deutlich auf einen gemeinsam geteilten Orientierungsrahmen verweist. Die Aufwertung schulischer Ganztagsangebote im Rahmen der PISA-Veröffentlichungen, die entsprechenden bundesweit wahrgenommenen KMK-Beschlüsse zur Unterstützung von Ganztagschulen und die Beobachtung sowie der Vergleich der Ganztagschulentwicklung in den Ländern im Zuge der Bildungsberichterstattung lassen die Entwicklung der Schule offenbar auch für das Ministerium willkommen sein (vgl. Tillmann, Dederling, Kneuper, Kuhlmann & Nessel, 2008, S. 184 ff.).

Die fehlende administrativ geregelte und damit verlässliche personelle Unterstützung erfordert in jedem Jahr den Rückgriff auf die schulinternen personellen Ressourcen und die zu jedem Schuljahr von der Schule erhofften zusätzlichen Zuweisungen über das Schulamt. Diese Ressourcen schwinden jedoch im Laufe der Zeit. Auch auf diese Entwicklung reagiert die Schule und beteiligt sich an den für die Schließung notwendigen Entscheidungen und Übergangsprozessen.

## 5 Zusammenfassung

Der dargestellte Ablauf dokumentiert, wie stark der demographische Wandel in einer Region und die damit verbundenen Folgeerscheinungen Prozesse der Schulentwicklung erklären können. Die sinkenden Schülerzahlen und der Wunsch nach einem Erhalt des Schulstandortes bildeten den Ausgangspunkt für die Etablierung eines ganztägigen Angebotes an der Schule. Zugleich setzten die sinkenden Schülerzahlen in Teilen die personellen Ressourcen an der Schule frei, diese Angebote – gemeinsam mit organisatorischen Anpassungen – abzusichern.

Das Beispiel der Regelschule in J-Hausen steht damit exemplarisch für einen von Terhart benannten nicht geplanten und durch administrative Entscheidungen und Nicht-Entscheidungen flankierten Schulentwicklungsprozess. Denn mit dem Abschmelzen der schuleigenen und der über Abordnungen aus anderen Schulen bereitgestellten Personalressourcen geriet das ganztägige Angebot in Gefahr bzw. musste schließlich ganz aufgegeben werden.

Ersichtlich wird an dem Beispiel damit auch, dass Entwicklungen auf Basis des Modus Anpassung nur innerhalb der bestehenden Rahmensetzungen möglich sind. Diese Rahmensetzung beispielsweise über die Modi Beeinflussung oder Verhandlung gegenüber der Exekutive oder der Legislative des Landes zu weiten, gelang der Schule nicht. Das Schulgesetz und die Personalzuweisungen boten Freiräume; sie rahmten aber zugleich die Entwicklung und setzten ihr damit Grenzen. Damit wird deutlich, dass die demographische Entwicklung in einer Region ein wichtiger Erklärungsfaktor für Schulentwicklung innerhalb der staatlichen Rahmensetzung und des staatlichen Handelns sein kann. In anderen Worten: „Recht und eine kontinuierliche Finanzausstattung [sind die] Konstanten der Schulentwicklung“, wie es Weishaupt in dieser Zeitschrift (2009, S. 217) ausdrückte.

## Literatur und Internetquellen

- Altrichter, H., & Maag Merki, K. (2010). Steuerung der Entwicklung des Schulwesens. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem* (S. 15–39). Wiesbaden: Springer VS. [https://doi.org/10.1007/978-3-531-92245-4\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-531-92245-4_1)
- Berkemeyer, N. (2010). *Die Steuerung des Schulsystems – Theoretische und praktische Explorationen*. Wiesbaden: Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-91933-1>
- Bohnsack, R. (2007). Dokumentarische Methode. In R. Buber & H. Holzmüller (Hrsg.), *Qualitative Marktforschung* (S. 319–330). Wiesbaden: Springer Gabler. [https://doi.org/10.1007/978-3-8349-9258-1\\_20](https://doi.org/10.1007/978-3-8349-9258-1_20)
- Budde, H. (2007). Die Entwicklung regionaler Schulstrukturen in peripheren ländlichen Räumen unter dem Paradigma demografischer Schrumpfung. *Zeitschrift für Pädagogik*, 53 (3), 314–325.

- Döbert, H., & Führ, C. (1998). Zu Entwicklungen in den neuen Ländern zwischen 1990 und 1995. In C. Führ & C. L. Furck (Hrsg.), *Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte* (S. 377–389). München: C. H. Beck.
- Gomolla, M., & Radtke, F.-O. (2002). *Institutionelle Diskriminierung. Die Herstellung ethnischer Differenz in der Schule*. Opladen: Leske + Budrich. <https://doi.org/10.1007/978-3-322-97400-6>
- KMK (Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland) (2007). *Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland – Statistik 2002 bis 2005*. Zugriff am 01.12.2019. Verfügbar unter: [http://www.kmk.org/fileadmin/pdf/Statistik/GTS\\_2005.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/pdf/Statistik/GTS_2005.pdf).
- KMK (Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland) (2011). *Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland – Statistik 2005 bis 2009*. Zugriff am 01.12.2019. Verfügbar unter: [http://www.kmk.org/fileadmin/pdf/Statistik/GTS\\_2009\\_Bericht\\_Text.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/pdf/Statistik/GTS_2009_Bericht_Text.pdf).
- Lange, S., & Schimank, U. (2004). Governance und gesellschaftliche Integration. In S. Lange & U. Schimank (Hrsg.), *Governance und gesellschaftliche Integration* (S. 9–44). Wiesbaden: Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-663-10188-8>
- Quellenberg, H. (2008). Ganztagschule im Spiegel der Statistik. In H. G. Holtappels, E. Klieme, T. Rauschenbach & L. Stecher (Hrsg.), *Ganztagschule in Deutschland. Ergebnisse der Ausgangserhebung der „Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen“* (S. 14–37). Weinheim: Juventa.
- Terhart, E. (2000). Zwischen Aufsicht und Autonomie. Geplanter und ungeplanter Wandel im Bildungsbereich. *Neue Sammlung*, 40 (1), 123–140.
- Tillmann, K.-J., Dederich, K., Kneuper, D., Kuhlmann, C., & Nessel, I. (2008). *PISA als bildungspolitisches Ereignis. Fallstudie in vier Bundesländern*. Wiesbaden: Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-91127-4>
- TKM (Thüringer Kultusministerium) (2008). *Kultusministerium beendet Verfahren zur Einstellungsteilzeit*. Pressemitteilung. Zugriff am 01.12.2019. Verfügbar unter: <http://www.yumpu.com/de/document/view/12540840/seite-1-von-2-pressemitteilung-2502-2008-http-wwwthueringende->.
- TLL-Drucksache 6/6484 (Thüringer Landtag) (2018). *Thüringer Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens*. Zugriff am 01.12.2019. Verfügbar unter: [http://www.parldok.thueringen.de/ParlDok/dokument/69218/thueringer\\_gesetz\\_zur\\_weiterentwicklung\\_des\\_schulwesens\\_korrigierte\\_fassung.pdf](http://www.parldok.thueringen.de/ParlDok/dokument/69218/thueringer_gesetz_zur_weiterentwicklung_des_schulwesens_korrigierte_fassung.pdf).
- Weishaupt, H. (2002). Bildung und Region. In R. Tippelt (Hrsg.), *Handbuch der Bildungsforschung* (S. 185–200). Opladen: Leske + Budrich. [https://doi.org/10.1007/978-3-322-99634-3\\_10](https://doi.org/10.1007/978-3-322-99634-3_10)
- Weishaupt, H. (2009). Finanzierung und Recht als Ansatzpunkte schulpolitischer Steuerung. Eine Ideenskizze. *DDS – Die Deutsche Schule*, 101 (3), 217–223.
- Wiezorek, C., Stark, S., & Dieminger, B. (2011). „Wissen Sie, die Infrastruktur ist einfach nicht so, dass ich aus dem Vollen schöpfen kann“ – Ganztagschulentwicklung in ländlichen Räumen. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 11 (3), 109–124. <https://doi.org/10.1007/s11618-011-0230-3>
- Zymek, B. (2007). Einführung in den Thementeil: Die Aktualität der regionalen Schulentwicklung als Gegenstand der empirischen Bildungsforschung. *Zeitschrift für Pädagogik*, 53 (3), 279–283.

| Sebastian Stark

*Sebastian Stark*, Dr., geb. 1977, Referent im Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft.

E-Mail: [Sebastian.Stark@tmwwdg.thueringen.de](mailto:Sebastian.Stark@tmwwdg.thueringen.de)

Korrespondenzadresse: Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft, Max-Reger-Straße 4–8, 99096 Erfurt