

Düsseldorf, 22.07.2026

Beratung des Landtags nach § 88 Absatz 2 Landeshaushaltsordnung Zukunft der Weiterbildungskollegs

KuP-01.07.02-000010-2026-0001534

Inhaltsübersicht

Inhaltsübersicht.....	2
Abkürzungsverzeichnis	3
0 Was empfiehlt der Landesrechnungshof?.....	4
1 Schulform im Sinkflug.....	5
2 Weiterbildungskollegs mit zu wenig Studierenden	6
3 Vorkurse auf den Prüfstand.....	8
4 Kleine Klassen – Vorgaben einhalten	10
5 Zwei Semester, viele Zeitschienen	11
6 Fluktuation der Studierenden	12
7 Geringere Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte.....	14
8 Alternativen zum Weiterbildungskolleg.....	15

Abkürzungsverzeichnis

AGY	Abendgymnasium/Abendgymnasien
APO-WBK	Verordnung über die Ausbildung und Prüfung in den Bildungsgängen des Weiterbildungskollegs
ARS	Abendrealschule(n)
ASD	Amtliche Schuldaten
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BR	Bezirksregierung(en)
KOL	Kolleg(s)
LRH	Landesrechnungshof
MKW	Ministerium für Kultur und Wissenschaft
MSB	Ministerium für Schule und Bildung
SchILD	Schulverwaltungsprogramm für die Individualdaten- und Leistungsdatenverwaltung
SchulG	Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen
SoSe	Sommersemester
VHS	Volkshochschule(n)
WBE-AT	Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft
WBK	Weiterbildungskolleg(s)
WiSe	Wintersemester

0 Was empfiehlt der Landesrechnungshof?

Der Landesrechnungshof (LRH) hat die Weiterbildungskollegs (WBK) in öffentlicher Trägerschaft aufgrund der vom Schuljahr 2010/2011 bis zum Schuljahr 2022/2023 stark gesunkenen Anzahl der Studierenden untersucht. Hierbei hat er auch Erkenntnisse aus früheren Prüfungen aus 2008 und 2019 einbezogen.

Die Ergebnisse der aktuellen Prüfung weisen auf einen tiefgreifenden Reformbedarf bei den WBK hin. Der LRH empfiehlt daher, die WBK in ihrer derzeitigen Ausgestaltung einer kritischen Prüfung zu unterziehen und auf der Basis dieser Ergebnisse die für diese Schulform bereitgestellten öffentlichen Mittel anzupassen. Er sieht in diesem Bereich mögliche Einsparpotenziale.

Aus seinen Feststellungen leitet der LRH im Einzelnen folgende Empfehlungen ab:

- Es ist erforderlich, die Einhaltung der schulgesetzlichen Mindestgrößen regelmäßig zu überprüfen sowie weitere Schließungen und Zusammenlegungen von WBK in den Blick zu nehmen. (Nr. 2)
- Die WBK umfassen einen oder mehrere Bildungsgänge. Im Bildungsgang Abendreal-schule (ARS) sollten die geringen Übergangsquoten vom Vorkurs in den eigentlichen Bildungsgang überprüft werden. Das Angebot von Vorkursen in den Bildungsgängen Abendgymnasium (AGY) und Kolleg (KOL) stellt der LRH grundsätzlich infrage. (Nr. 3)
- Die Vorgaben für die Klassenbildung wurden vielfach unterschritten. Künftig sind ausreichende Klassen- bzw. Kursgrößen sicherzustellen. Dies kann beispielsweise durch eine Einstellung zu kleiner Bildungsgänge und eine Reduzierung des Fächerangebots erreicht werden. (Nr. 4)
- Die Aufteilung des Bildungsangebots in verschiedene Zeitschienen (Vormittags- und Abendunterricht) sollte auf WBK mit einer hinreichend großen Studierendenzahl beschränkt werden. (Nr. 5)
- Die an den WBK vorherrschende Semesterstruktur verursacht organisatorischen Mehraufwand und begünstigt die Bildung (zu) kleiner Klassen. Sie ist daher kritisch zu hinterfragen. (Nr. 5)
- Bei hohen Drop-Out-Quoten zu Semesterbeginn besteht die Gefahr einer Überausstattung der WBK mit Lehrkräften, da sich die Anzahl der erforderlichen Stellen nach der Studierendenzahl richtet. Der LRH empfiehlt daher die Implementierung eines angepassten Systems zur Erfassung der tatsächlichen Studierendenzahl. Dadurch könnte ein sparsamerer Einsatz von Personalressourcen erreicht werden. (Nr. 6)
- Unter Wirtschaftlichkeitsaspekten sollten WBK mit sowohl geringen Studierendenzahlen als auch hohen Drop-Out-Quoten während der Ausbildung (d. h. niedrigen Erfolgsquoten) nicht weiter aufrechterhalten werden. (Nr. 6)

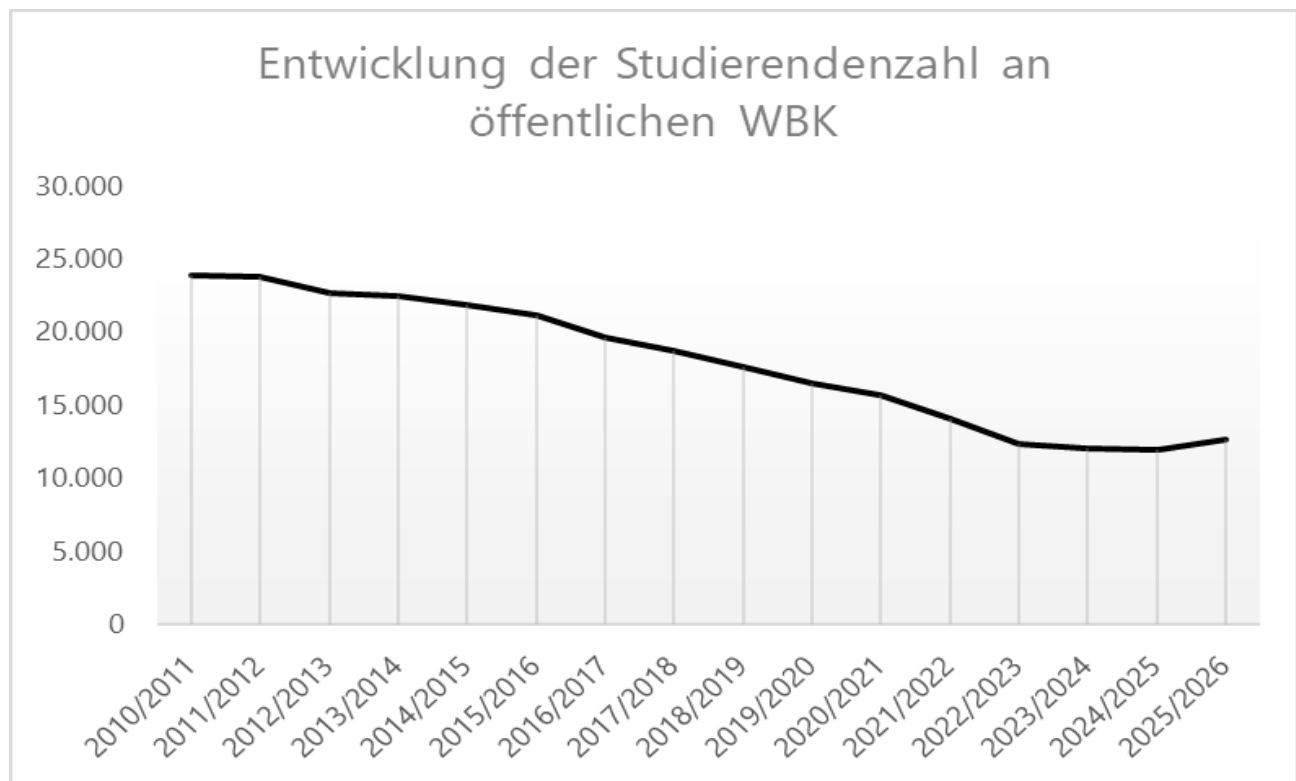
- Die reduzierte Pflichtstundenzahl der Lehrkräfte von WBK sollte an den Umfang angeglichen werden, der für vergleichbare Schulformen des ersten Bildungswegs gilt. (Nr. 7)
- Angesichts der geringen Studierendenzahlen sollte die Fortführung der Schulform WBK in der jetzigen Ausprägung hinterfragt werden. Es sollte in Erwägung gezogen werden, die Studierenden im Bildungsgang ARS gänzlich an den Volkshochschulen (VHS) und den Weiterbildungseinrichtungen in anderer Trägerschaft (WBE-AT) auszubilden. Die Bildungsgänge AGY und KOL könnten an anderen Schulformen, wie z. B. Berufskollegs, angegliedert werden. Alternativ sollte eine Ausweitung von Online- und ggf. Hybridunterricht in Betracht gezogen werden. (Nr. 8)

1 Schulform im Sinkflug

WBK als Einrichtungen des schulischen Zweiten Bildungswegs führen zum nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen der Sekundarstufen I und II. Sie befinden sich überwiegend in öffentlicher Trägerschaft. Im Schuljahr 2022/2023 gab es insgesamt 43 WBK, darunter 37 öffentliche und 6 private WBK. Im Schuljahr 2025/2026 waren es noch 37 WBK; 32 öffentliche und 5 private WBK. Von den 32 öffentlichen WBK befanden sich 29 in kommunaler Trägerschaft und 3 in Trägerschaft des Landes. Die Anzahl der öffentlichen WBK hat sich seit dem Schuljahr 2015/2016 (47 öffentliche WBK) stetig reduziert.

Die Anzahl der Studierenden an den öffentlichen WBK hat sich ebenfalls – mit Ausnahme des Schuljahrs 2025/2026 – erheblich vermindert. Waren es im Schuljahr 2010/2011 noch 23.854 Studierende, so liegt die Studierendenzahl im Schuljahr 2025/2026 bei 12.653 Studierenden. Die Entwicklung vom Schuljahr 2010/2011 bis zum Schuljahr 2025/2026 ergibt sich aus der folgenden Abbildung:

Abb. 1: Entwicklung der Studierendenzahlen der öffentlichen Weiterbildungskollegs



Quelle: Auswertung des Landesrechnungshofs aus den Amtlichen Schuldaten

Die verringerte Studierendenzahl führte u. a. dazu, dass kleinere Klassen und Kurse gebildet wurden.

Die WBK waren bereits mehrfach Gegenstand von Prüfungen des LRH. Der LRH verweist auf den Jahresbericht 2010, Beitrag 17 „Weiterbildungskollegs“, sowie den Jahresbericht 2020, Beitrag 7 „Fortführung eines staatlichen Weiterbildungskollegs unterhalb der schulgesetzlichen Mindestgröße“.

Der LRH nahm die aufgezeigte Entwicklung sowie Erkenntnisse aus früheren Prüfungen zum Anlass für seine Untersuchung. Die Prüfungsmitteilungen datierten vom 06.08.2024, die Stellungnahme des Ministeriums für Schule und Bildung (MSB) vom 27.01.2025. Hierauf hat der LRH am 19.02.2026 erwidert.

2 Weiterbildungskollegs mit zu wenig Studierenden

Gemäß § 82 Abs. 1 Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG) müssen Schulen die für einen geordneten Schulbetrieb erforderliche Mindestgröße haben. Ein WBK hat in der Regel eine Mindestzahl von 240 Teilnehmenden (§ 82 Abs. 9 Satz 1 SchulG) und muss mindestens zwei der drei Bildungsgänge umfassen (§ 23 Abs. 1 SchulG). Bestehende Einrichtungen mit einem Bildungsgang können als WBK fortgeführt werden, sofern sie als ARS mindestens 160, als AGY oder KOL mindestens 240 Teilnehmende haben. Ein WBK

kann auch fortgeführt werden, wenn den Teilnehmenden der Weg zu einer anderen Bildungseinrichtung, die einen entsprechenden Abschluss vermittelt, nicht zugemutet werden kann (§ 82 Abs. 9 Satz 2 und 3 SchulG).

Der LRH stellte fest, dass im Schuljahr 2022/2023 insgesamt 7 von 37 öffentlichen WBK (19 %)¹ die vorgegebene Mindestgröße unterschritten hatten. Drei WBK (8 %) lagen nur knapp darüber und waren damit gefährdet, auch bei einem geringen Rückgang der Studierendenzahl die Mindestgröße zu verfehlen.

Der LRH empfahl, die Einhaltung der Mindestgröße bei den WBK zwecks Steuerungsmöglichkeiten regelmäßig zu überprüfen sowie schulorganisatorische Maßnahmen, wie die Schließung und Zusammenlegung von WBK, in den Blick zu nehmen.

Das MSB führte aus, dass Aufgaben der öffentlichen Hand nicht ausschließlich nach Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten betrachtet werden könnten. Im Lichte des aktuellen Fachkräftemangels sowie für die Bildung von Zugewanderten gewinne die Aufgabe der WBK, ein flächendeckendes und ortsnahe Angebot im Zweiten Bildungsweg zu schaffen, aus politischer und gesellschaftlicher Perspektive derzeit noch stärker an Bedeutung.

Für die WBK in **Landesträgerschaft** sagte das MSB zu, schulorganisatorische Maßnahmen zu prüfen. Hinsichtlich der WBK in **kommunaler Trägerschaft unterhalb der Mindestgröße** verwies es auf die Entscheidungsgewalt der kommunalen Träger. Ferner erläuterte das MSB, dass keine rechtlichen Handlungsoptionen bestünden, wenn WBK die Mindestgröße „nur knapp übersteigen“. Zudem wies es darauf hin, dass die Schulentwicklungsplanung und Vorbereitung von schulorganisatorischen Maßnahmen bei den Schulträgern auskömmliche zeitliche Vorläufe bedingten.

Der LRH hat die Zusage des MSB hinsichtlich der WBK in **Landesträgerschaft** begrüßt. Er hat deutlich gemacht, dass im Schuljahr 2025/2026 zwei weitere WBK die Mindestgröße unterschreiten, darunter eines in **Landesträgerschaft**.

In Bezug auf die WBK in **kommunaler Trägerschaft unterhalb der Mindestgröße** hat der LRH auf die Verpflichtung der kommunalen Schulträger hingewiesen, durch schulorganisatorische Maßnahmen angemessene Klassen- und Schulgrößen zu gewährleisten (§ 81 Abs. 1 Satz 1 SchulG). Kommen sie dem nicht nach, sieht der LRH die Schulaufsichtsbehörden in der Verpflichtung, steuernd und beratend einzugreifen. Sofern die Mindestgröße nicht erreicht wird, ist eine Fortführung eines WBK möglich, wenn den Studierenden der Weg zu anderen Bildungseinrichtungen, die einen entsprechenden Abschluss vermitteln, nicht zugemutet werden kann. Dies ist nicht nur innerhalb einer Bezirksregierung (BR) zu betrachten, sondern vielmehr auch regierungsbezirksübergreifend, insbesondere für das Ruhrgebiet.

Der LRH hat dem MSB dahingehend zugestimmt, dass WBK weitergeführt werden können, solange sie die Mindestgröße nicht unterschreiten. Er hat aber zu bedenken gegeben, dass

¹ Bei den nachfolgenden %-Angaben handelt es sich um gerundete Werte.

die Studierendenzahl der Schulform WBK insgesamt rückläufig war. Vor diesem Hintergrund ging es dem LRH darum, dass Entwicklungen an einzelnen Standorten frühzeitig in den Blick genommen werden. Die Ansicht des LRH wird durch den Hinweis des MSB bestärkt, wonach Schulentwicklungsplanung und Vorbereitung schulorganisatorischer Maßnahmen bei den Schulträgern auskömmliche zeitliche Vorläufe bedingen.

Der LRH hat ferner dargelegt, dass zwar im Schuljahr 2025/2026 ein leichter Anstieg der Studierendenzahl landesweit von 6 % festzustellen ist. Die Entwicklung der Studierendenzahl in den einzelnen Regionen und Bildungsgängen fällt allerdings sehr unterschiedlich aus. Aus dem Anstieg kann daher noch nicht auf eine grundsätzliche Trendwende geschlossen werden. Die Entwicklungen an den verschiedenen Standorten sind aus diesem Grund weiter zu beobachten.

Zu mehreren WBK, die die Mindestgröße nicht erreichen, hat der LRH um Unterrichtung über den Fortgang gebeten.

3 Vorkurse auf den Prüfstand

An den WBK werden ein- oder zweisemestrige Vorkurse für alle Bildungsgänge angeboten. Ziel der Vorkurse ist die Förderung von Kompetenzen der Studierenden, insbesondere in Kernfächern, sowie die erfolgreiche Mitarbeit im jeweiligen Bildungsgang.² Eine Verpflichtung zum Besuch eines Vorkurses besteht nicht.

Während sich im betrachteten Zeitraum (Schuljahr 2010/2011 bis Schuljahr 2022/2023) die Anzahl der Studierenden an öffentlichen WBK nahezu halbiert hatte, reduzierte sich die Anzahl der Studierenden in den Vorkursen nur geringfügig. Dadurch erhöhte sich die Quote der Studierenden in den Vorkursen in diesem Zeitraum von 11 % auf 19 % aller Studierenden. Somit besuchte im Schuljahr 2022/2023 nahezu jede(r) fünfte Studierende an den WBK einen Vorkurs.

Der LRH stellte bezogen auf die drei Bildungsgänge erhebliche Unterschiede bei der Einrichtung von Vorkursen fest. In den Bildungsgängen AGY und KOL hatten im Wintersemester (WiSe) 2022/2023 nur wenige WBK Vorkurse eingerichtet. In diesen befanden sich 4 % der Studierenden des jeweiligen Bildungsgangs.

Fraglich erschien dem LRH, ob Vorkurse in den Bildungsgängen AGY und KOL zukünftig noch angeboten werden sollen, da in der weit überwiegenden Zahl der WBK mit entsprechenden Bildungsgängen ein entsprechender Bedarf offensichtlich nicht besteht.

Im Bildungsgang ARS boten 26 von 27 WBK Vorkurse an, die von 33 % der Studierenden besucht wurden. Teilweise waren bei den ARS in den Vorkursen sehr hohe Teilnehmendenzahlen im Verhältnis zu den regulären Semestern vorzufinden. Bei acht ARS war die Teil-

² Siehe hierzu §§ 4 Abs. 4, 5 Abs. 1 und 33 Abs. 1 Verordnung über die Ausbildung und Prüfung in den Bildungsgängen des Weiterbildungskollegs (Ausbildungs- und Prüfungsordnung Weiterbildungskolleg – APO-WBK).

nehmendenzahl in den Vorkursen im WiSe 2022/2023 größer als die Anzahl der Studierenden im ersten Semester im darauffolgenden WiSe 2023/2024.

Der LRH monierte das Missverhältnis zwischen den Zahlen der Teilnehmenden in den Vorkursen und der Studierenden in den (ersten) Semestern. Hieraus schloss er, dass die Übergangsquoten in das erste Semester gering waren. Er empfahl vor dem Hintergrund der Zielsetzung der Vorkurse, die Übergangsquoten bei den Vorkursen in den Blick zu nehmen und Auffälligkeiten seitens der Schulaufsicht kritisch zu hinterfragen.

Das MSB erläuterte, dass sich das heterogene Bild bei den Vorkursen insbesondere daraus ergebe, dass es sich ausdrücklich um ein flexibel einsetzbares Instrument zur Heranführung an die Anforderungen der Bildungsgänge im Rahmen der Einstufungssystematik der §§ 5, 6 Verordnung über die Ausbildung und Prüfung in den Bildungsgängen des Weiterbildungskollegs (Ausbildungs- und Prüfungsordnung Weiterbildungskolleg – APO-WBK) handele. Angesichts der Regelvorgabe zur Einstufung überrasche es nicht, dass die weit überwiegende Anzahl der WBK mit dem Bildungsgang ARS Vorkurse anbiete. Angesichts der unterschiedlichen Bildungsgangziele und der damit verbundenen unterschiedlichen Vorkenntnisse sei erwartbar, dass für den Bildungsgang ARS von dem Instrument des Vorkurses in einem größeren Maße Gebrauch gemacht werde als in den anderen Bildungsgängen.

Das MSB teilte weiter mit, dass es an der bestehenden verordnungsrechtlichen Systematik hinsichtlich der Vorkurse festhalten wolle und aufgrund der Feststellung des LRH keine Handlungserfordernisse gesehen würden. Dies gelte vor allem, da es sich bei den Vorkursen um ein aus seiner Sicht unverzichtbares Instrument handele, welches die Schulen unter Berücksichtigung der Heterogenität der Eingangsvoraussetzungen der Studierenden anwenden könnten, um z. B. die Voraussetzung dafür zu schaffen, Menschen mit spezifischen biografischen Belastungen eine individuelle Weiterentwicklung und ihre (Re-)Integration in die Gesellschaft zu ermöglichen.

Die geringen Übergangsquoten vom Vorkurs in das erste Semester erklärte das MSB mit der in § 7 APO-WBK angelegten Wiederholungsmöglichkeit, welche auch der Heterogenität der Eingangsvoraussetzungen der Studierenden Rechnung trage. Ferner unterliege der Abbruch des Bildungsgangs im Bereich der Erwachsenenbildung der autonomen Entscheidung aufgrund der fehlenden Schulbesuchspflicht der Studierenden. Grundsätzlich würden die Übergangsquoten durch die BR regelmäßig überprüft, wobei die Schulen auch selbst bestrebt seien, die Übergangsquoten im Interesse der Studierenden wie in ihrem eigenen Interesse zu steigern. Nachsteuerungsbedarfe aus Sicht der Schulaufsicht würden im Rahmen von Schulleiterdienstbesprechungen erörtert.

Den LRH überzeugten diese Argumente nicht.

Er hat darauf hingewiesen, dass sich im Bildungsgang ARS der Anteil der Teilnehmenden in den Vorkursen seit seiner Prüfung noch einmal deutlich erhöht hat. Im laufenden Schuljahr 2025/2026 besuchen 44 % der Studierenden einen Vorkurs. An sieben WBK mit dem Bildungsgang ARS befinden sich mehr Studierende im Vorkurs als in den (vier) Semestern.

Auch in Anbetracht der Übergangsquoten in das erste Semester hat die Stellungnahme des MSB wenig überzeugt. Vielmehr hat sich die Annahme des LRH bestätigt, dass die Übergangsquoten gering sind. Im Schuljahr 2024/2025 verzeichneten die Vorkurse 2.799 Teilnehmende. Dagegen liegt im laufenden Schuljahr 2025/2026 die Zahl der Studierenden des ersten Semesters lediglich bei 1.388. Die in § 7 APO-WBK angelegte Wiederholungsmöglichkeit ist bei dieser Betrachtung zunächst irrelevant, da auch die Semester im Rahmen der Höchstverweildauer wiederholt werden können.

Zu dem Hinweis des MSB auf die autonomen Entscheidungen der nicht schulpflichtigen Studierenden hat der LRH erwidert, dass gerade dieser Umstand dazu führen müsste, den Umfang des Angebots an Vorkursen grundsätzlich zu hinterfragen. Nach seiner Ansicht fehlen bislang Ausführungen zu den gewonnenen Erkenntnissen sowie zu Maßnahmen zur Gegensteuerung, wie die BR und die Schulen selbst die Übergangsquoten steigern wollen. Folglich hat der LRH u. a. um Mitteilung gebeten, ob und ggf. wofür sich in den letzten beiden Jahren aus Sicht der Schulaufsicht Nachsteuerungsbedarfe ergeben haben und ob diese im Rahmen von Schulleiterdienstbesprechungen erörtert sowie welche Maßnahmen zur Straffung des Vorkursangebots bzw. zur Erhöhung der Übergangsquote ergriffen wurden.

Zur Frage der Notwendigkeit von Vorkursen in den Bildungsgängen AGY und KOL, auf die das MSB nicht eingegangen war, hat der LRH um ergänzende Stellungnahme gebeten.

4 Kleine Klassen – Vorgaben einhalten

Die WBK hielten die Vorgaben zur Klassenbildung³ vielfach nicht ein. Den Klassenfrequenzrichtwert von 20⁴ unterschritten im Bildungsgang ARS 21 % der Semester. Im Bildungsgang AGY waren es 37 % und im Bildungsgang KOL 18 % der Semester.⁵ Selbst der Klassenfrequenzmindestwert von 12,5 bzw. 15 (Vorkurse) wurde vielfach nicht erreicht (ARS 8 %, AGY 24 % und KOL 12 % der Semester).

Bei den Grund- und Leistungskursen in AGY und KOL stellte der LRH – parallel zu den gesunkenen Studierendenzahlen – einen kontinuierlichen Abwärtstrend der Kursgrößen fest. Sie unterschritten vom Schuljahr 2016/2017 bis zum Schuljahr 2022/2023 durchgängig den Klassenfrequenzrichtwert von 20. Im Schuljahr 2022/2023 wiesen die Leistungskurse eine Durchschnittsgröße von 12,59 auf und überschritten nur knapp den Klassenfrequenzmindestwert von 12,5.

Der LRH hielt Maßnahmen zur Sicherstellung ausreichender Klassen- und Kursgrößen für erforderlich. Dazu zählen die Einstellung zu kleiner Bildungsgänge sowie die Reduzierung des Fächerangebots der WBK. Im WiSe 2022/2023 boten die WBK landesweit 39 Unterrichtsfächer an, angefangen von Altgriechisch bis hin zu Volkswirtschaftslehre.

³ § 6 Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 Schulgesetz.

⁴ Erstes und zweites Semester, vgl. § 4 Abs. 3 APO-WBK.

⁵ Bezogen auf das WiSe 2022/2023.

Das MSB sagte zu, die Schulleitungen darauf hinzuweisen, dass Klassenbildungswerte sowie Kursfrequenzwerte einzuhalten sind. Soweit ausnahmsweise zur Sicherung der Laufbahnen der Studierenden ein bestimmtes Fächerangebot vorgehalten werde, müsse dies angezeigt werden. Das MSB werde sich im Nachgang von der oberen Schulaufsicht berichten lassen.

Bereits zuvor in der abschließenden Besprechung hatte das MSB mitgeteilt, dass die Fächer Volkswirtschaft und Soziologie mit im Fach Sozialwissenschaften aufgenommen worden seien.

Der LRH hat gebeten, ihn über den Inhalt der Berichte der oberen Schulaufsicht zu informieren.

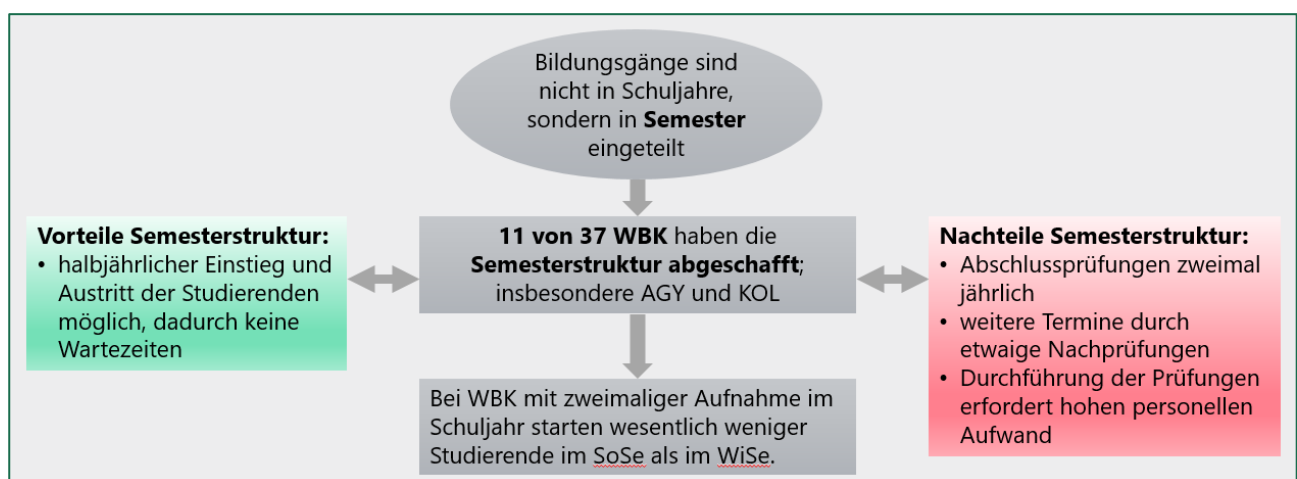
5 Zwei Semester, viele Zeitschienen

Die WBK weisen im Vergleich zu den anderen Schulformen zwei Besonderheiten auf: die **Semesterstruktur** und die Unterrichtserteilung in mehreren **Zeitschienen**.

Die Bildungsgänge des WBK sind in Semester eingeteilt (§ 4 Abs. 1 APO-WBK). Der LRH stellte fest, dass die überwiegende Anzahl der WBK ihre Bildungsgänge sowohl zum Sommersemester (SoSe) als auch zum WiSe startete. 11 von 37 WBK schafften jedoch für verschiedene Bildungsgänge die Semesterstruktur ab und nahmen Studierende nur noch jährlich auf.

Der LRH legte die verschiedenen Vor- und Nachteile der Semesterstruktur dar (vgl. Abbildung 2) und hielt es – insbesondere vor dem Hintergrund der sinkenden Studierendenzahlen – für angezeigt, die Semesterstruktur unter Abwägung von Kosten- und Nutzungspunkten kritisch zu hinterfragen.

Abb. 2: Vor- und Nachteile der Semesterstruktur



Quelle: Darstellung des Landesrechnungshofs

Der LRH stellte zudem fest, dass die **zeitliche Organisation des Unterrichts** bei den WBK unterschiedlich ausgestaltet wurde. Der überwiegende Anteil der WBK bot den Unterricht in den beiden Bildungsgängen ARS und AGY sowohl vormittags als auch abends an. Der LRH traf hierbei folgende Varianten an:

- sowohl Vormittags- als auch Abendunterricht (überwiegende Variante)
- vormittags Unterricht am Hauptstandort, abends in Außenstellen
- vormittags AGY in Präsenz, abends Präsenzteil von Abitur-Online⁶
- ausschließlicher Abendunterricht
- Vier-Tage-Woche an ARS im Vormittagsbereich

Der LRH erkannte die Bestrebungen der WBK an, durch mehrere Zeitschienen möglichst allen Interessierten ein Unterrichtsangebot machen zu wollen. Er wies aber auch darauf hin, dass der Unterricht in verschiedenen Zeitschienen unweigerlich eine größere Anzahl kleiner Klassen bedingt, da sich die Studierendenzahl nunmehr weiter aufteilt.

Der LRH empfahl, Abstand von einer Aufteilung des Angebots der jeweiligen Bildungsgänge in verschiedenen Zeitschienen zu nehmen bzw. diese nur bei einer hinreichend großen Zahl an Studierenden beizubehalten.

Das MSB sagte hinsichtlich der **Semesterstruktur** eine Prüfung zu, ob und inwieweit eine mögliche Reduktion auf nur einen Aufnahme- und Abiturtermin im Jahr für die Schulform WBK schulfachlich bzw. pädagogisch tragfähig sei.

Auch im Hinblick auf die **zeitliche Organisation des Unterrichts** sicherte das MSB zu, die Notwendigkeit vor dem Hintergrund der jeweiligen Kursgrößen zu überprüfen. Nach erfolgter Prüfung werde es den LRH unterrichten.

Der LRH hat die zugesagten Überprüfungen begrüßt und um Mitteilung des Ergebnisses der jeweiligen Prüfungen gebeten.

6 Fluktuation der Studierenden

Der LRH ermittelte die Quote der Studierenden, die das WBK vorzeitig ohne Schulabschluss entweder zu Semesterbeginn oder während der Ausbildung verließen (Drop-Out-Quote). Außerdem wertete er aus, wie viele Studierende einen Abschluss erreichten (Erfolgsquoten).

Zwischen den gemeldeten Studierendenzahlen nach den Amtlichen Schuldaten (ASD) sowie den tatsächlich aktiven Studierenden zum Zeitpunkt ergaben sich Unterschiede. Über die Meldungen zum Stichtag der ASD (15.10. des jeweiligen Schuljahres) hinaus erfolgten weitere Meldungen zu bestimmten Stichtagen an die BR. Die Erhebungen des LRH zeigten,

⁶ Innerhalb des Bildungsgangs AGY bieten einige WBK den Lehrgang Abitur-Online an. Hierbei handelt es sich um ein Unterrichtsangebot mit Lernphasen in der Schule und zu Hause.

dass die untersuchten WBK im Verlauf des WiSe geringere Zahlen (5 % bzw. 10 %) gemeldet hatten, als zuvor in den ASD ausgewiesen waren. Eine weitere Auswertung des LRH aus dem Schulverwaltungsprogramm für die Individualdaten- und Leistungsdatenverwaltung (SchILD) ergab, dass insbesondere in den Bildungsgängen ARS und AGY eine große Anzahl an Studierenden (16 % bis 52 %) das WBK bis zum Ende des ersten Semesters verlassen hatte.

Viele Studierende verließen somit bereits **im ersten Semester bzw. zu Beginn des ersten Semesters (Semesterbeginn)** den jeweiligen Bildungsgang. Diese Fluktuation wurde vielfach bei der Meldung der WBK für die ASD des Schuljahres nicht berücksichtigt, da die Abmeldung eines Großteils der Studierenden in dem SchILD regelmäßig erst nach sechs bis acht Wochen, jedoch vielfach vor Beendigung des jeweiligen Semesters, erfasst wurde.

Der LRH untersuchte weiterhin für 20 ausgewählte Bildungsgänge die Bildungsverläufe von Studierenden, die im ersten Semester im WiSe 2018/2019 dort eingeschrieben waren. Dabei stellte er eine große Bandbreite sowohl bei den **Drop-Out-Quoten im Verlauf des Bildungsgangs** als auch bei den **Erfolgsquoten** fest. Die Drop-Out-Quoten lagen im betrachteten Zeitraum zwischen 39 % und 82 %. Überwiegend erreichte lediglich die Hälfte der Studierenden – teilweise auch wesentlich weniger – einen dem jeweiligen Bildungsgang entsprechenden Schulabschluss.

Der LRH bemängelte zum einen, dass die Daten in den ASD nicht die tatsächlichen Studierendendaten widerspiegeln, was aus seiner Sicht einer verlässlichen Ausstattung mit Lehrkräften zuwiderlief. Dem LRH war bewusst, dass es an den WBK im Gegensatz zu den sonstigen allgemeinbildenden Schulen keine Schulpflicht gibt, was – neben weiteren von den BR und den Schulleitungen aufgeführten Gründen für einen Schulabbruch – Einfluss auf die Schwankungen bei den Studierendenzahlen bei den WBK hatte. Der LRH empfahl im Sinne einer gerechten und ausgewogenen Personalausstattung der WBK, ein angepasstes System der Erfassung der tatsächlichen Studierendendaten unter Berücksichtigung der Gegebenheiten an den WBK zu implementieren. Aufgrund von Abweichungen zwischen den ASD und den tatsächlichen Studierendenzahlen von weit mehr als 10 %, insbesondere in den Bildungsgängen ARS und AGY, hielt er die Berücksichtigung eines Korrekturfaktors bei der Ermittlung bzw. Meldung der Studierendendaten für sinnvoll. Ein solcher Korrekturfaktor würde zu einem verminderten Stellenbedarf führen.

Zum anderen sah der LRH die Erfolgsquoten im Zusammenhang mit den hohen Drop-Out-Quoten an den WBK kritisch, insbesondere für die WBK, die sich knapp oberhalb der Mindestgröße nach § 82 Abs. 9 SchulG von 160 bzw. 240 Studierenden bewegen. Anhand einer vereinfachten Berechnung zeigte der LRH auf, dass ein WBK knapp oberhalb der Mindestgröße für die Aufrechterhaltung Ressourcen benötigt, die in größeren Systemen über die aufgrund der Studierendenzahl vorgesehenen Zuweisungen ohne eine zusätzliche Ausstattung bereitgestellt werden könnten. Daher vertrat er die Ansicht, dass auch aus Wirtschaftlichkeitsaspekten in Betracht gezogen werden sollte, WBK mit geringen Studierendenzahlen sowie Erfolgsquoten nicht weiter aufrechtzuerhalten.

Das MSB erläuterte zu den **Drop-Out-Quoten zu Semesterbeginn**, dass der Liefertermin für die ASD bei den WBK regelmäßig auf Mitte/Ende September festgelegt werde, sodass den Schulen zur Statistikerstellung fünfeinhalb bis sechseinhalb Wochen zur Verfügung stünden. Um den Schulen auch bei zum Schuljahresbeginn oftmals noch unsicheren Schülerzahlen eine möglichst realistische Abbildung der Schulwirklichkeit zu ermöglichen, werde u. a. den WBK bereits eine um eine Woche verlängerte Bearbeitungszeit eingeräumt. Eine weitere Verschiebung des Liefertermins sei aus Sicht des MSB nicht möglich. Der Vorschlag des LRH zur Einführung eines Korrekturfaktors werde geprüft und der LRH werde zu gegebener Zeit über das Prüfergebnis unterrichtet. Das MSB wies darauf hin, dass der Vorschlag des LRH impliziere, dass unter Umständen zumindest in den ersten Monaten des Schuljahres/Semesters der Unterricht in übervollen Kursen stattfinden müsste, die in dieser Größenordnung nicht mehr den vorgegebenen Maximalgrößen entsprächen.

Der LRH hat die beabsichtigte Prüfung der Einführung eines Korrekturfaktors positiv zur Kenntnis genommen. Die Ausführungen des MSB hierzu sind für ihn grundsätzlich nachvollziehbar. Jedoch zeigte sich bei den örtlichen Erhebungen, dass ein Großteil der Studierenden bereits in den ersten Wochen nicht mehr am Unterricht teilgenommen hatte bzw. von Beginn an gar nicht zum Unterricht erschienen war. Von daher erscheinen die vom MSB geäußerten Befürchtungen von „übervollen“, d. h. die Klassenfrequenzhöchstwerte überschreitenden Kursen, aus Sicht des LRH vernachlässigbar. Einer Prüfung des Ergebnisses zur Einführung eines Korrekturfaktors sieht er entgegen.

Zu den **Drop-Out-Quoten während der Ausbildung und zu den Erfolgsquoten der Studierenden** hat sich das MSB bisher nicht geäußert, sodass es hierzu erneut um Stellungnahme gebeten wurde.

7 Geringere Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte

Die Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte an den WBK ist um drei bzw. dreieinhalb Wochenstunden geringer als an Schulen mit vergleichbaren Bildungsgängen. An den ARS haben die Lehrkräfte ein Pflichtstundensoll von 25 Wochenstunden, während es an den Haupt- und Realschulen 28 Wochenstunden sind. Das Pflichtstundensoll an den AGY und KOL beträgt 22 Wochenstunden. Demgegenüber stehen 25,5 Wochenstunden an Gymnasien, Gesamtschulen und Berufskollegs.⁷

Der LRH hatte die geringere Unterrichtsverpflichtung bereits in einer vorangegangenen Prüfung kritisiert. Das Ministerium hielt seinerzeit eine Pflichtstundenerhöhung für nicht erforderlich.

⁷ Zu den Pflichtstundenregelungen vgl. § 2 Abs. 1 Satz 1 Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 Schulgesetz.

Nach Ansicht des LRH gibt es auch weiterhin keine Gründe für eine unterschiedliche Handhabung. Er legte dies nochmals ausführlich dar und verwies dabei auf höhere Pflichtstunden anderer Bundesländer für Lehrkräfte an vergleichbaren Schulformen, insbesondere für die Bildungsgänge KOL und AGY hin:

Abb. 3: Pflichtstundenregelungen der Länder für Lehrkräfte an Schulen des Zweiten Bildungswegs

Übersicht Pflichtstunden an Weiterbildungskollegs in den Ländern			
Land / Bildungsgang	AGY	KOL	ARS
Nordrhein-Westfalen	22	22	25
Hessen	25,5	25,5	26,5
Niedersachsen	23,5	23,5	
Rheinland-Pfalz	24	24	
Sachsen	24	26	25 (Abendoberschule)
Berlin	25	25	
Saarland	22		

Quelle: Auswertung des Landesrechnungshofs

Der LRH empfahl daher erneut, die Pflichtstunden für Lehrkräfte an den WBK anzuheben.

Das MSB teilte mit, dass es die Forderung des LRH erneut prüfen und ihn nach erfolgter Prüfung unterrichten werde.

Der LRH hat die zugesagte Prüfung der Anhebung der Pflichtstunden für Lehrkräfte an WBK begrüßt und sieht der Mitteilung des Ergebnisses der Prüfung entgegen.

8 Alternativen zum Weiterbildungskolleg

Im Zweiten Bildungsweg bieten neben den WBK auch VHS und WBE-AT Lehrgänge zum Nachholen von Schulabschlüssen der Sekundarstufe I an, insbesondere Lehrgänge zum Erwerb des Ersten Schulabschlusses, des Erweiterten Ersten Schulabschlusses und des Mittleren Schulabschlusses (Fachoberschulreife) in Tages- oder Abundlehrgängen.

VHS und WBE-AT haben nach § 6 Weiterbildungsgesetz Nordrhein-Westfalen das Recht, staatliche Prüfungen durchzuführen, wenn die vorbereitenden Lehrgänge den entsprechenden staatlichen Bildungsgängen gleichwertig sind. Regelungen zu den Lehrgängen und Prüfungen finden sich in der Verordnung über die Prüfungen zum nachträglichen Erwerb schulischer Abschlüsse der Sekundarstufe I an Einrichtungen der Weiterbildung.

Der LRH stellte fest, dass es zwischen den WBK und den VHS – entgegen der Regelungen nach § 23 Abs. 4 SchulG – keine bzw. nur geringe Abstimmungen schulabschlussbezogener Bildungsangebote, gemeinsamer schulabschlussbezogener Unterrichtsveranstaltungen und zum Einsatz von Lehrkräften gab.

Obwohl die an den WBK, den VHS sowie den WBE-AT erworbenen Schulabschlüsse der Sekundarstufe I gleichwertig sind, werden sie nach den jeweiligen Ausbildungsordnungen mit einem unterschiedlichen Unterrichtsumfang erworben. An den WBK sind für die o. a. Abschlüsse jeweils rund sieben Wochenstunden mehr vorgesehen als an den Einrichtungen der Weiterbildung.

Weiterhin war festzustellen, dass in den Abschlussjahren 2016 bis 2021 jeweils mehr Schulabschlüsse der Sekundarstufe I an den VHS bestanden wurden als an den WBK. Bei den WBK lag der zahlenmäßige Fokus auf dem mittleren Schulabschluss (Fachoberschulreife). Bei den VHS verteilten sich die bestanden Abschlüsse nahezu gleichmäßig auf die drei möglichen Schulabschlüsse.

In elf Städten identifizierte der LRH sowohl an einem WBK als auch an der VHS Möglichkeiten zum nachträglichen Erwerb von Schulabschlüssen der Sekundarstufe I.

Der LRH erstellte ferner eine Vergleichsberechnung der Ausgaben des Landes je Schulabschluss, bezogen auf die im Haushaltsplan etatisierten Mittel. Im Jahr 2023 entfielen auf einen nachgeholt Schulabschluss der Sekundarstufe I an den öffentlichen WBK 19.850 € und an den VHS 5.422 €, was einem Mehrbetrag von rd. 14.000 € je Abschluss an den WBK entsprach.

Für den LRH war nicht nachvollziehbar, weshalb für gleichwertige Schulabschlüsse der Sekundarstufe I ein unterschiedlicher Umfang an Wochenstunden vorgesehen wird. Er empfahl, die Ausbildungsordnungen anzupassen.

Außerdem wies er darauf hin, dass sich bei der Übernahme der Schulabschlusskurse der Sekundarstufe I durch die VHS ein erhebliches Einsparpotenzial für das Land ergeben würde. Der LRH hielt es für sinnvoll, dass dies insbesondere an Standorten erfolgt, an denen zurzeit ein Doppelangebot von VHS und ggf. WBE-AT sowie WBK besteht.

An einem konkreten Beispiel zeigte er auf, dass – nach erfolgter Auflösung eines WBK und der Übernahme der Studierenden durch die örtliche VHS – das Nachholen von Schulabschlüssen der Sekundarstufe I an den im Umfeld der WBK vorhandenen VHS ein gangbarer

Weg ist. Aus Sicht des LRH sollte grundsätzlich überdacht werden, ob ein generelles Nachholen von Schulabschlüssen der Sekundarstufe I an den VHS und den WBE-AT unter Aufgabe des Bildungsgangs ARS an den WBK sinnvoll wäre.

Bei einer Aufgabe des Bildungsgangs ARS erschien dem LRH fraglich, ob das System der WBK mit der noch verbleibenden geringen Studierendenzahl zwischen 6.000 bis 7.000 Studierenden in den Bildungsgängen AGY und KOL in der derzeitigen Form aufrechterhalten werden könnte. Insoweit könnte aus Sicht des LRH in Betracht gezogen werden, diese Bildungsgänge an andere Schulformen, wie z. B. Berufskollegs, anzugliedern. Alternativ könnte über eine Ausweitung von Online- und ggf. Hybridunterricht nachgedacht werden.

Das MSB teilte mit, dass es die Schulform des WBK als ein wichtiges, das übrige Bildungssystem sinnvoll ergänzendes Bildungsangebot betrachte. Eine vollständige Verlagerung des Erwerbs von Schulabschlüssen der Sekundarstufe I an VHS werde aus mehreren Gründen abgelehnt:

- Schulabschlusskurse an den VHS seien nicht flächendeckend eingerichtet. Lediglich in Ballungsräumen gebe es geringe Überschneidungen. Angebote fehlten insbesondere im westfälischen Landesteil. Außerdem seien die VHS nicht Gegenstand der schulgesetzlich vorgeschriebenen Schulentwicklungsplanung. Bei Streichung des Bildungsgangs ARS aus dem Bildungsangebot des SchulG sei aus Sicht des MSB eine effektive Verschlechterung der Weiterbildungsmöglichkeiten zum Nacherwerb der betroffenen Schulabschlüsse nicht auszuschließen.
- Mit einer Verlagerung des gesamten Bildungsangebots an VHS wäre aus Sicht des MSB voraussichtlich die Zielgruppe des Bildungsgangs der ARS nicht mehr im gleichen Maße erreichbar, da Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) nicht für den Besuch einer VHS gewährt würden.
- Im Bildungsgang ARS würden durchschnittlich höherwertigere Abschlüsse nacherworben als in den Schulabschlusslehrgängen der VHS. So seien im Jahr 2021 am WBK 58 % der Abschlüsse auf die Fachoberschulreife, an der VHS hingegen lediglich knapp 32 % entfallen. Unter Gesichtspunkten des Arbeitsmarktzugangs und der Ausbildungsfähigkeit sei der Erwerb höherwertiger Abschlüsse ausdrücklich erwünscht.
- Der Erwerb des Mittleren Schulabschlusses im Bildungsgang ARS basiere auf Vorgaben der Kultusministerkonferenz und unterliege aufgrund der Teilnahme am zentralen Abschlussverfahren einem hohen Standard. Dieser sollte aus Sicht des Ministeriums nicht aufgegeben werden und biete auch aus prüfungsrechtlicher Sicht eine Sicherung gleicher Anforderungen für den Abschlusserwerb.

In Bezug auf die Empfehlung des LRH, die Ausbildungsordnungen der VHS und der WBK anzupassen, sagte das MSB zu, eine Angleichung der Wochenstundenzahlen zum Erwerb von Schulabschlüssen zu prüfen. Hierzu sei eine Ressortabstimmung zwischen ihm und dem Ministerium für Kultur und Wissenschaft (MKW) erforderlich, die einige Zeit in Anspruch nehmen werde.

Der LRH hat die Argumente des MSB zur Kenntnis genommen, weshalb es von einer vollständigen Verlagerung des nachträglichen Erwerbs von Schulabschlüssen der Sekundarstufe I an VHS absehen will. In diesem Zusammenhang hat er das MSB nochmals auf das Beispiel einer Auflösung eines WBK und der Verlagerung des Erwerbs von Schulabschlüssen der Sekundarstufe I an die örtliche VHS verwiesen.

Zudem ist aus Sicht des LRH fraglich, ob die Streichung des Bildungsgangs ARS aus dem Bildungsangebot des SchulG zu einer effektiven Verschlechterung der Möglichkeit zum Nacherwerb der betroffenen Schulabschlüsse führen würde. Die Einrichtung eines Schulabschlusskurses wird sich grundsätzlich nach dem Prinzip von Angebot und Nachfrage regulieren. Sollten beispielsweise WBK in den Regierungsbezirken Detmold, Arnsberg und Münster entsprechende Angebote nicht mehr vorhalten, läge es an den Kommunen, Schulabschlusskurse an den VHS einzurichten. Hierzu müssten naturgemäß im Vorfeld Gespräche aufgenommen werden, was sich aus der Regelung nach § 23 Abs. 4 SchulG ergibt.

Soweit das MSB einen Nachfragerückgang befürchtet, weil Schulabschlusskurse an VHS nicht nach dem BAföG gefördert werden, hat der LRH Zweifel geäußert. So stellte das Obergerverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern in einem Urteil⁸ klar, dass die VHS einen grundsätzlich nach dem BAföG förderungsfähigen Bildungsgang für die Nachholung von Schulabschlüssen anbieten können.

Den Rückschlüssen, die das MSB aus seinem Vergleich der Schulabschlüsse zwischen WBK und VHS gezogen hat, vermag der LRH nicht zu folgen. Der Vergleich zeigte zwar, dass im Bildungsgang ARS am WBK in den letzten Jahren des Betrachtungszeitraums durchschnittlich höherwertigere Abschlüsse nacherworben worden waren als an den VHS. Jedoch lässt sich hieraus nicht auf die Zukunft schließen, wenn beispielsweise die Anzahl der WBK mit dem Bildungsgang ARS reduziert oder sogar eingestellt werden würde. In diesem Fall und auch generell könnten die höherwertigen Schulabschlüsse gleichwohl an den VHS nachgeholt werden, zumal die erworbenen Abschlüsse gleichwertig sind. Insoweit steht nach Ansicht des LRH unter Gesichtspunkten des Arbeitsmarktzugangs und der Ausbildungsfähigkeit der Erwerb höherwertiger Abschlüsse an den VHS nichts entgegen.

Der LRH hat die Zusage des MSB begrüßt, die Anpassung der Ausbildungsordnungen im Hinblick auf eine Angleichung der Wochenstundenzahlen zu prüfen. Einer Unterrichtung über das Ergebnis – nach erfolgter Ressortabstimmung mit dem MKW – sieht er entgegen.

⁸ Siehe Obergerverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 30.04.2014 – 1 L 104/12 –, Rn. 30 u. 31, juris.

Das MSB äußerte sich nicht zu der alternativen Empfehlung des LRH, eine Ausweitung von Online- und ggf. Hybridunterricht vorzunehmen. Daher hat der LRH erneut um Stellungnahme gebeten.

Das Prüfungsverfahren dauert an.

gez.
Kisseler
Vizepräsident

gez.
Gärtner
Direktorin beim LRH

gez.
Pfeifer
Leitender Ministerialrat

gez.
Dr. Altes
Leitende Ministerialrätin

gez.
Dr. Engler
Leitende Ministerialrätin

gez.
Porrmann
Leitende Ministerialrätin

gez.
Dr. Rohde
Leitender Ministerialrat