

Prof. Dr. Gerhard Christe

Was müsste ein lokales Bildungssystem leisten und wie müsste es funktionieren? - Zur Qualität eines lokalen Bildungssystems

Vortrag Hoyerswerda, 4. Mai 2010

---

In der Einleitung zum „Lokalen Handlungs- und Entwicklungskonzept für den Übergang von der Jugend ins Erwachsenenleben“ habe ich gelesen, dass die Stadt Hoyerswerda über eine reichhaltige, differenzierte und leistungsfähige Landschaft von Bildungs- und Freizeiteinrichtungen verfügt. „Neben den Schulen der Stadt engagieren sich zahlreiche Vereine und Verbände im Bereich der Unterstützung von Kindern und Jugendlichen. Um diese Angebote besser miteinander zu vernetzen, eine höhere Transparenz für die Einwohner der Stadt zu erzeugen und eine qualitative Verbesserung der Angebotsstrukturen zu erreichen, „verordnete sich“ die Stadt einen „systematischen Lernprozess“. Die Potentiale im Bereich der schulischen und außerschulischen Bildungs- und Jugendarbeit sollten von nun an als Standortfaktor genutzt werden. Die jungen Menschen in Hoyerswerda sollen durch ein enges Netz von Projektkooperationen und qualitativ hochwertigen Angeboten fit für's Leben gemacht werden.“ Deshalb ja auch die Bezeichnung „Fit für's Leben“ für das Entwicklungs- und Handlungskonzept zur Qualitätssteigerung der Angebote im Bereich der Kompetenzentwicklung von Kindern und Jugendlichen.

Der vor dem Hintergrund einer schwierigen sozioökonomischen Lage und einer Vielzahl unverbunden nebeneinander stehender Angebote von Projekten und Einrichtungen erfolgte Zusammenschluss von Schulen, freien Trägern, Ämtern, Wirtschaft und vielen weiteren Institutionen in einer lokalen Verantwortungsgemeinschaft, die das Ziel hat, eine gemeinsame Strategie für die Verbesserung der Übergänge für Jugendliche zu entwickeln, ist für sich genommen schon ein Schritt, der in der Bundesrepublik seinesgleichen sucht. Viele, wenn nicht sogar die meisten Kommunen, haben einen solchen Schritt noch nicht einmal zu denken gewagt. Von daher ist es aus meiner Sicht nur konsequent, wenn die Stadt Hoyerswerda nunmehr die lokale Bildung mit einer Fokussierung auf „lebenspraktische Bildung“ gezielt zu einem zentralen Standortfaktor ausbauen will.

Aufgabe der Projektgruppe aus Experten der lokalen Bildungsszene, die heute hier zusammengekommen sind, soll es sein, ein Bild zu entwerfen, wie ein leis-

tungsfähiges lokales Bildungssystem vor dem Hintergrund der Herausforderungen von heute und morgen aussehen müsste.

Dies ist ein sehr anspruchsvolles Vorhaben.

Ich bin gebeten worden, gewissermaßen aus der Außensicht, hierfür Anregungen zu geben. Dies ist keine ganz einfache Aufgabe und, wie Sie sich denken können, auch eine Gratwanderung für mich. Denn zum einen besteht die Gefahr, dass ich Eulen nach Hoyerswerda trage (nach Athen trägt man ja heutzutage etwas anderes); zum anderen besteht die Gefahr, dass ich mich auf einer zu abstrakten Ebene bewege, die mit Ihren Problemen und Anforderungen vor Ort nur wenig zu tun hat. Nun, ich habe mich auf dieses Wagnis eingelassen und hoffe, dass es gelingt.

Mein Vortrag ist als Input für den zweitägigen Workshop gedacht. Ich werde dabei kein Idealbild eines lokalen Bildungssystems zeichnen. Ein solches gibt es auch nicht. Ich möchte vielmehr laut nachdenken, Fragen stellen und Probleme benennen sowie Anforderungen skizzieren, die erfüllt sein müssen, wenn ein lokales Bildungssystem funktionieren und leistungsfähig sein soll.

Damit tun sich dann aber auch schon gleich die ersten Fragen auf:

- Warum denken wir eigentlich über ein lokales Bildungssystem nach?
- Gibt es im Bildungssystem der Bundesrepublik nicht schon genug Kleinräumigkeit und Zersplitterung?
- Hat die im Jahr 2006 in Kraft getretene Föderalismusreform nicht der Herstellung von gleichen Lebensbedingungen in der Bundesrepublik einen Bärendienst erwiesen und dem Bund jegliche Steuerungskompetenz zur Herstellung grundgesetzlich garantierter gleichwertiger Bildungsverhältnisse in Deutschland weggenommen?
- Gerät das Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse auch im Bildungsbereich dadurch nicht weiter aus dem Blick?
- Der unübersehbare Trend zur Dezentralisierung und die Verlagerung von bildungspolitischen Zuständigkeiten und Gestaltungsmöglichkeiten auf die kommunale Ebene, ist dies wirklich die richtige Antwort auf die drängenden Probleme oder wird dadurch nicht vielleicht einer Kirchtumpolitik Tür und Tor geöffnet?
- Wie kann verhindert werden, dass durch eine Dezentralisierung der bildungspolitischen Entscheidungsbefugnisse und die Stärkung der kommunalen Bildungsverantwortung die Bildungsstandards der einzelnen Kommunen auseinander fallen?

- Besteht nicht die Gefahr, dass die Delegation bildungspolitischer Zuständigkeiten und Gestaltungsverantwortung auf die untere Ebene zu einer Verschlimmbesserung der aktuellen Bildungspolitik führt?

Sie werden gemerkt haben, dass es sich bei diesen Fragen zum Teil um rhetorische Fragen handelt, deren Antwort gewissermaßen auf der Hand liegt; zum Teil sind dies auch Fragen, die eine übergeordnete Perspektive betreffen und die zu lösenden Probleme vor Ort nur am Rande tangieren.

Und doch: Diese Fragen sind angesichts der spezifischen Struktur des deutschen Bildungssystems und insbesondere der rechtlichen Verortung der Schulen nicht ganz banal, auch wenn das alte Leitbild, demzufolge Schule als ein durch Erlasse gesteuerter Schutz- und Schonraum angesehen wird, in dem die Kinder und Jugendlichen auf das Leben bzw. das Berufsleben vorbereitet werden sollen, schon lange (spätestens seit den 1980ern) nicht mehr stimmt. Wolfgang Weiß hat darauf hingewiesen, dass unser tradiertes Bildungssystem in einem permanent wachsenden Spannungsverhältnis steht zu den immer neuen Herausforderungen des immer schneller voranschreitenden dynamischen Wandels unserer Gesellschaft: Funktionsverlust der Familie, neue Medien, Wandel der Arbeitswelt, Globalisierung, Multikulturalität, Dropouts am Übergang Schule–Ausbildung–Erwerbsleben etc. Je mehr dieser Wandel voranschreitet, desto stärker die Spannung und die Konflikte vor Ort.

Wenn wir heute von Bildung sprechen, dann ist damit immer noch in aller Regel die öffentliche Schule gemeint, die selten wirklich gewürdigt und häufig kritisiert wird. Die übliche Schulkritik hat, so berechtigt sie oftmals ist, in der Regel eine entscheidende Schwäche: Sie übersieht, dass das Feld der gesellschaftlichen Bildung viel größer ist, als es die Fixierung auf die Schulen ahnen lässt.

Im Zuge einer hier zum Ausdruck kommenden Verengung des Bildungsbegriffs ist es auch üblich, die staatliche Lenkung des Schulwesens von oben nach unten zu denken, also von der Kultusbürokratie mehr oder weniger direkt in die einzelne Schule. In der Politikersprache heißt das „Durchregieren“, was gerade im Fall der öffentlichen Schulen, die ja niemand wirklich regiert, eine besonders groteske Vorstellung ist (aus: Jürgen Oelkers).

Was hat das nun alles mit unserem Thema zu tun, also mit der Frage, was ein lokales Bildungssystem leisten und wie es funktionieren müsste ist und welchen Zielen und Interessen es dienen soll?

Wenn heute von Bildung gesprochen wird, geschieht dies in der Regel reduziert auf die staatliche Schule, wobei aus dem Blick gerät, dass Bildung in einem weiteren und umfassenderen Verständnis vor allem als *kommunale* Größe verstanden werden muss. Ich möchte das an verschiedenen Beispielen erläutern.

Die Kommunen bieten von der Volkshochschule über die Museen, die Theater und Konzertsäle bis hin zu den Krippen und der Seniorenbildung ausdifferenzierte Programme an, die davon ausgehen, dass Bildung nicht an der Schultüre endet. Unterhalt und Ausbau dieser Angebote sind teuer, aber auch notwendig, wenn von einem Bildungsstandort die Rede sein soll. Ein Bildungsstandort ist nicht identisch mit dem Schulangebot vor Ort.

Für die Bevölkerung ist Bildung eine Gesamterfahrung über die Generationen hinweg. Erneuerung und Anschlussfähigkeit sind die entscheidenden Aspekte von Bildung. Schulen sorgen für die Erstausrüstung an Bildung, aber nicht im Sinne eines lebenslangen Vorrates, der sich speichern ließe. Hinzu kommt, dass diese Erstausrüstung bereits im frühen Kindes- und Jugendalter sehr wahrscheinlich auch an anderen Lernorten, außerhalb der Schule, erworben wird.

Bildungspolitische Debatten sind fast ausschließlich Schuldebatten, nicht aber Bildungsdebatten. Die deutschen Schulgesetze unterscheiden zwischen den so genannten „äußeren“ und den „inneren“ Schulangelegenheiten. Nur die äußeren Schulangelegenheiten unterliegen rechtlich der Zuständigkeit der Kommunen. Diese müssen die Schulgebäude unterhalten; sie müssen Sorge tragen, ob die Zugangswege in einem halbwegs geordneten Zustand sind, wie der Ausfall eines Hausmeisters zu verkraften ist und ob die Heizkosten gesenkt werden müssen.

Als die wirklich wichtigen Angelegenheiten der Schule gelten aber die inneren:

- die Anstellung und Besoldung der Lehrkräfte,
- die Zulassung der Lehrmittel,
- die Bestimmung der Schulleitung,
- die Gestaltung der Lehrpläne bzw. des Curriculums,
- die Kontrolle der Schulqualität,
- die Organisation der Weiterbildung.

Eine Neuordnung dieser „doppelten Steuerung“ ist inzwischen mehrfach gefordert worden. Sie würde eine deutliche Verschiebung der Kompetenzen und Zuständigkeiten nach unten mit sich bringen.

Vor dem Hintergrund eines so weit gefassten Bildungsverständnisses hat z.B. der Deutsche Städtetag in den letzten Jahren immer wieder darauf hingewiesen, dass die Bildungseinrichtungen ein zentraler Standortfaktor für die kommunale Entwicklung sind. Das heißt nicht, dass die inneren Schulangelegenheiten nunmehr alle zu äußeren werden sollten, sondern dass auch die öffentlichen Schulen in staatlicher Trägerschaft zum *kommunalen* Angebot gehören, auf das sich die „Kunden“ der Bildung, also die Eltern und Schüler, einstellen.

Da die Bildungshoheit der Bundesländer durch die Föderalismusreform nochmals gestärkt worden ist, ist es nicht so ganz leicht, kommunale Zuständigkeiten im Bildungsbereich auszubauen. Die ungleiche Zuständigkeit angesichts der starken Stellung der Landesministerien und der hohen Regelungsdichte ist für die Bildungsentwicklung ein lange Zeit unterschätztes Problem gewesen.

Welche Bedeutung aber die kommunale Ebene hat, lässt sich an einem oft vernachlässigten Phänomen gut zeigen, nämlich an der Wohnortwahl junger Paare. An welchem Ort sich Eltern niederlassen und wo sie ihre Kinder aufwachsen sehen wollen, ist heute ähnlich wie die Realisierung des Kinderwunsches eine gut durchdachte Entscheidung, die nicht mehr einfach durch angestammte Milieus gesichert ist. Die Kinder gehen in aller Regel nicht mehr in die Schule, die schon ihre Großeltern besucht haben. Heutige Eltern, wenn sie die Wahl haben, überlegen sich sehr genau, an welchem Ort sie sich mit ihren Kindern niederlassen. Eines der Kriterien für die Entscheidung ist die Qualität, Erreichbarkeit und Nutzung des lokalen Bildungsangebotes.

Diese Einschätzung gilt für den gesamten Bildungsbereich, der damit für die Kommunen neben der Infrastruktur und den Arbeitsplätzen zu einem erstrangigen Standortfaktor geworden ist. Die kommunale Bildung ist in ihrer Breite ein Indikator für Lebensqualität, der zunehmend an Bedeutung gewinnt.

„Lernen vor Ort“ (so auch der Name eines BMBF-Programms) bezieht sich auf die Basis; wichtig ist nicht einfach nur das Lernen, sondern wo gelernt wird, also der Ort. Da, wo gelebt und gearbeitet wird, soll auch gelernt werden, wobei natürlich nicht nur Leben, sondern auch Arbeiten immer etwas mit Lernen zu tun hat. Die Verortung an der kommunalen Basis sichert ein Lernen ohne große Wege und Hindernisse, die Schwellen sind niedrig und die Angebote können direkt abgerufen werden.

Die Bürgerinnen und Bürger wissen, dass sie sich qualifiziert weiterbilden müssen, aber sie wissen auch, dass Bildung mehr ist als nur die Qualifikation für den

nächsten Karriereschritt. Deswegen sind die Kommunen gut beraten, wenn sie ihr Angebot breit streuen und dabei unterschiedliche Interessen berücksichtigen. Die private Theaterinitiative ist in diesem Sinne genauso wichtig wie die nächste große Ausstellung im städtischen Museum oder das Seniorenangebot der Volkshochschule.

Der Begriff „lokales Bildungssystem“ steht als Synonym für organisierte Bildungslandschaften, die mehr sind als lockere Beziehungsnetze oder formale Expertenrunden, die sich gelegentlich an runden Tischen treffen. Die Kommunen müssen sich selbst als Entwicklungsfeld für die Bildung betrachten und dafür Ziele setzen, die in Etappen zerlegt werden und deren Erreichung überprüft wird.

Notwendig ist ein grundlegend neues Verständnis als lokaler Bildungsraum, der sich geschlossen entwickeln muss, ähnlich wie das mit Verkehrsverbänden der Fall ist oder wie an Projekten zur Regionalförderung gezeigt werden kann. Es geht also nicht um einzelne Schulen, Behörden oder Einrichtungen, die nur mit ihresgleichen kommunizieren. Bildungsräume sind demgegenüber *dauerhafte* Vernetzungen, die verschiedene Ebenen kennen und sich über die Kooperation von Akteuren konstituieren. Notwendig dafür sind Büros und Projekte, nicht Vorschriften. Bildungsräume bieten ein abgestimmtes Programm und zueinander passende Dienste, die kohärent sind und dafür ein geeignetes Management benötigen.

Ein gut koordinierter lokaler Bildungsraum würde reichen von der Krippe über die Elternberatung bis zur Jugendfreizeit und bis hin zu Angeboten für Jugendliche, die Probleme am Übergang haben; und von den Schulen über die Museen und Theater bis hin zur Seniorenarbeit; sie würde also alles umfassen, was im weiteren Sinne „Bildung“ genannt werden kann und sich kommunal organisieren lässt.

Dabei stellt sich allerdings die Frage:

- Wie kann es gelingen, ein kohärentes regionales Bildungssystem vom Krippenplatz bis zur Seniorenuniversität zu entwickeln, wenn die Struktur der Bildungsorganisation das eigentlich gar nicht zulässt?

Schon die ministerielle Zuständigkeit auf Landesebene ist aufgeteilt, es gibt nicht *ein* Ministerium für *alle* Belange der Bildung, und die Zersplitterung wiederholt sich dann auf der Ebene der Kreise und Kommunen. Jugendämter haben bislang wenig mit Schulämtern zu tun; Kindergärten unterscheiden sich von den Grundschulen allein schon durch die Ausbildung des Personals; für die Berufsschulen sind andere Behörden zuständig als für die Gymnasien und die Volkshochschule

hat kaum Kontakt zur beruflichen Weiterbildung. Die Bereiche sind getrennt und gerade nicht integriert. Kein runder Tisch könnte das aufheben, gefordert ist tatsächlich ein kohärentes Bildungsmanagement.

Die kommunalen Bildungseinrichtungen samt den damit verbundenen Behörden sollen zu einem kommunizierenden und entscheidungsfähigen Gesamtsystem ausgebaut werden, das auch die öffentlichen Schulen umschließt. Das geht nur, wenn dafür eine passende Organisation gefunden wird, die tatsächlich als „Bildungsmanagement“ gut bezeichnet ist. Aber im Unterschied zur Verwaltung kann es Management nur geben, wenn Ziele die Entwicklung leiten.

Die Bildungsregionen müssen daher für sich Leitziele formulieren, die plausibel sind, Abstimmung voraussetzen und sich überprüfen lassen. Solche Ziele wären etwa:

1. Bestmöglicher Bildungserfolg für jedes Kind.
2. Entwicklung eines regional abgestimmten Bildungssystems.
3. Gezielte Bearbeitung der Schnittstellen.
4. Erhöhung der Ausbildungsfähigkeit und Verbesserung der Weiterbildung.
5. Systematische Qualitätsentwicklung aller Bildungseinrichtungen.
6. Begleitung und Unterstützung von Kindern und Jugendlichen mit Bildungsrisiken.
7. Angebote für jedes Alter und jeden Lebensabschnitt.

Jedes einzelne Ziel wird zerlegt in Etappen, die Zielerreichung braucht eine ständige Lagebeurteilung und unerreichbare Ziele müssen ohne Sinnverlust abgeschrieben werden können. Der Weg verlangt Organisation: Die Kommunen und Landkreise müssen Leitbilder formulieren, Bildungsbüros einrichten, Steuerungsgruppen installieren und Beiräte berufen, die mit neuen Kompetenzen ausgestattet sind. Nur ein solches *lokales Management* mit eigener Verantwortung gewährleistet den Erfolg der Maßnahmen, der nicht eintritt, wenn die Verantwortung bis zur Unkenntlichkeit aufgeteilt ist.

Ein möglicherweise utopisch klingendes und doch nahe liegendes Beispiel sieht so aus: Kommunal neu organisiert werden könnte die curriculare Verzahnung der Schulen mit den Sportvereinen oder Musikschulen vor Ort. Lernzeit, die im Verein erbracht wird, kann angerechnet werden, und dies nicht nur, weil auch heute schon die Sportnote davon abhängt, wie viele Trainingseinheiten im Verein absolviert wurden, sondern weil beide Seiten Nutzen davon hätten.

Der Musikunterricht in den Grund- und Hauptschulen ist unterversorgt. Ein Bildungsziel könnte – nein müsste – sein, dass *kein* Kind die Schule verlässt, ohne ein Instrument spielen zu können. Dieses Ziel lässt sich nur in Kooperation mit den örtlichen Musikschulen realisieren, die ohnehin die musikalische Bildung weitgehend tragen. Was also läge näher, als sie am Curriculum der Schule zu beteiligen?

Darf man nicht, lautet die Antwort, die Zuständigkeit ist nicht gegeben, die Ämter können oder wollen nicht, eine Schule kann doch nicht mit einem Verein kooperieren und dann noch dort, wo die größte Regelungsdichte herrscht, nämlich beim Curriculum. Aber wie soll das Problem gelöst werden?

Ein anderes Beispiel: In vielen Kommunen bestehen kommerzielle Lernstudios, die von sich sagen, sie würden nicht etwa „Nachhilfeunterricht“ erteilen, sondern „Vorhilfeunterricht“. Die Investitionen der Eltern sind erheblich. Aber wieso können nicht ältere Schüler die Förderarbeit der Lernstudios übernehmen? Die Schulen müssten nur einen kommunalen Pool bilden, einen Service bereitstellen und gegen ein Entgelt die Leistungen bezahlen.

Um nicht gleich wieder schullastig zu werden: Volkshochschulen organisieren in vielen Städten ein Großteil der Erwachsenenbildung. Sie kooperieren an manchen Orten schon heute mit Theatern, Museen oder Konzerthäusern etwa im Bereich der pädagogischen Vorbereitung und Betreuung von Aufführungen oder Ausstellungen. An anderen Orten organisieren die Volkshochschulen sogar die Seniorenuniversitäten. Wenig verbreitet sind dagegen Kooperationen mit Jugendämtern, obwohl - oder weil - Jugendliche für die Volkshochschulen die schwierigste Zielgruppen darstellen. Im Verein mit ihnen könnten Jugendämter Bildungsanbieter werden, und zwar über die Erlebnispädagogik hinaus mit kommunalen Aufträgen.

Wenn man Kommunen als Bildungsräume versteht, lassen sich auch andere Konzepte der Förderung von Kindern und Jugendlichen vorstellen. Warum können zum Beispiel fremdsprachige Schülerinnen und Schüler Deutsch nicht auch temporär in Gastfamilien lernen, die dafür kommunale Unterstützung erhalten? Auch Vereine sind extrem gute Instanzen der Integration, die nicht einfach der Schule überlassen werden darf.

Stadtbibliotheken wären gute Anlaufstellen, wenn dort ein ehrenamtlicher Service „Deutsch am Nachmittag“ bereitstünde, in dem nicht Unterricht erteilt, sondern Deutsch als Kommunikation angeboten wird.



Ausdifferenzierte Bildungsräume kann man auch einfach zur Selbstinstruktion nutzen, ein Bereich, der häufig unterschätzt wird, weil das Bildungsdenken tatsächlich immer auf professionellen Unterricht reduziert wird. Selbstinstruktion verlangt Programme, Laptops und Meetingpoints, also Know-how und Orte, virtuelle ebenso wie reale.

„Lernen vor Ort“ gewinnt so überraschende Varianten, die „Lernen“ von „Unterricht“ unterscheiden und die bei künftigen Qualifizierungsprozessen eine zentrale Rolle spielen werden. Laptops ersetzen nicht den Theaterbesuch, wohl aber manche überflüssige Unterrichtslektion, die es tatsächlich geben soll.

Ein zentrales Problem sind die Schnittstellen des Bildungssystems, also der Anfang, die Übergänge und besonders die Integration in den Arbeitsmarkt.

„Frühförderung“ ist derzeit ein starkes Thema in der Bildungspolitik, das aber erst dann konkrete Gestalt gewinnt, wenn kommunale Verbände geschaffen werden und Krippen, Kindergärten sowie Grundschulen ein aufeinander aufbauendes, stark vernetztes und für die Eltern attraktives Programm anbieten. Das verlangt hohes Management und dürfte angesichts der kommunalen Finanzen sowie der unterschiedlichen Zuständigkeiten nicht leicht zu realisieren sein. Aber ohne eine solche Organisation vor Ort sollte der Ausdruck „Frühförderung“ lediglich als Elternprivileg verstanden werden.

Die Frage der Integration in den Arbeitsmarkt stellt sich nicht nur im Blick auf Auszubildende, sondern bezogen auf jede Qualifizierungsmaßnahme, die eigentlich nur einen neuen Anschluss sucht. Die Chancen steigen mit dem konkreten Nutzen für die Betriebe. Auch hier kann kommunal viel erreicht werden:

- Das Ende der Schulzeit kann stärker auf die Anforderungen in den Betrieben abgestimmt werden,
- Bildungsmaßnahmen der Arbeitsagenturen müssen nicht in der Form von betriebsfernen Kursen durchgeführt werden und das erforderliche Können kann direkt durch Teilnahme am Arbeitsprozess erworben werden.

Wenn das allgemeine Ziel einer Bildungsbeteiligung über die Lebenszeit ernsthaft angestrebt werden soll, ist eine entscheidende Frage, wie die so genannten „bildungsfernen Schichten“ dafür gewonnen werden. Das ist nicht nur eine Frage von Management und Organisation, sondern hat mit der gesamten Strategie zu tun. Es ist extrem schwer, Jugendliche und junge Erwachsene für Bildung zu gewinnen, wenn sie schon in der Schule damit schlechte bis entwürdigende Erfahrungen gemacht haben. Das bedeutet nicht nur, über neue Wege der Förderung

vor und in der Schule nachzudenken, sondern kommunale Gesamtprogramme zu entwickeln, die tatsächlich imstande sind, das zu bewirken, was die UNESCO ständig fordert, nämlich: *No child left behind*.

Eine besondere Herausforderung ist die Erreichung benachteiligter Zielgruppen. Diese Gruppen werden vor allem dann verfehlt, wenn sie nicht gezielt angesprochen werden und/oder die hierfür eingesetzten Finanzen zu gering sind.

Die Ergebnisse hängen davon ab, ob tatsächlich Kohärenz erreicht wird, also ein Hochmaß an Abstimmung, das wirklich zur Profilbildung führt und mit attraktiven Angeboten Nachfrage generiert. Die Lösungen werden sich danach unterscheiden, wie originell und nachhaltig sie sind im Blick auf die lokale Problemlage. Das Management muss sich in diesem Rahmen bewegen. Zu den wichtigsten Aufgaben zählen:

- Koordination der Projekte,
- Sicherung und Begleitung der Durchführung,
- angemessenes Bildungsmonitoring,
- Kommunikation der Ergebnisse,
- Vorschläge für die Folgenbearbeitung
- fortlaufende Anpassung der Ziele.

Dies sind einige Anhaltspunkte dafür, wie auf kommunaler Ebene eine Aufhebung der Zersplitterung und Unübersichtlichkeit der öffentlichen und privaten Bildungsangebote in Deutschland erreicht werden kann. Sie enthalten Anregungen dafür, wie sich ein Bildungsstandort entwickeln lässt, an dem die Bürgerinnen und Bürger „in einem schlüssigen und übersichtlichen Bildungssystem eine erfolgreiche Bildungsbiographie durchlaufen können, und zwar von der frühkindlichen Bildung bis zur Erwachsenenbildung.

Aus: Weiß

Wie wenig es in den letzten Jahrzehnten trotz immenser Reformaktivitäten im deutschen Bildungswesen gelungen ist, dessen Zentralproblem zu lösen, machte Klaus Klemm (2008 b, S. 8 f.) an einer beeindruckenden Gegenüberstellung von Ergebnissen aus zwei Studien deutlich, die mit vergleichbarer Fragestellung 1970 und wieder 2003 durchgeführt worden waren. Danach bekommen Kinder aus der „oberen Dienstklasse“ heute, wie schon vor 30 Jahren, sehr viel häufiger eine

Gymnasialempfehlung als Kinder von Facharbeitern (bei Kontrolle von kognitiven Grundfähigkeiten und Lesekompetenz) – sozusagen der bildungspolitische Input zur Verstärkung ohnehin bestehender Segregationstendenzen in der Stadt. Im Verlauf der demografischen Entwicklung und der gegebenen Rahmenbedingungen wird sich diese Entwicklung noch verschärfen. Es wird, laut Klemm, zu einer „Verschiebung der schicht- und migrationsspezifischen Zusammensetzung der heranwachsenden Generation“ (ebd.) und zu einer verstärkten sozialräumlichen Segregation kommen, was vor allem für die größeren Städte von Bedeutung ist. Es kommt also, um es mit den Worten von Klaus-Peter Strohmeyer zu sagen, zu einer „Stadtteiltrennung von arm und reich, von Kindern mit und ohne Migrationshintergrund und von Familien mit und ohne Kinder“ (zit. ebd.). Hier ist ein zentraler Punkt, warum die Kommunen in besonderer Weise in der Bildung gefordert sind, zumal diese qualitative Auseinanderentwicklung einzelner Stadtteile auch mit quantitativen Veränderungen einher geht, nämlich mit gegenläufigen Einwohnerbewegungen: Schon heute geht in bestimmten Stadtteilen von Großstädten die Bevölkerung um 15%, 20% oder gar 30% zurück, in anderen hingegen nimmt sie zu.

Diese Entwicklung bereitet den Städten und Gemeinden immense Integrationsprobleme, und zudem noch erhebliche Kosten, welche die übrigen Aufgaben vor Ort nicht nur finanziell aus der Balance zu bringen drohen.

Es ist schwer nachvollziehbar, dass die Kommunen quasi für alle Bildungsinstitutionen einer Stadt zuständig sind – für Volkshochschule, Bibliothek, Musikschule, für die Jugendhilfe, für die Ausstattung der Schule usw. -, aber nicht für das, was in der Schule passiert, für die inneren Schulangelegenheiten. Da haben sie keinerlei Gestaltungskompetenz, obwohl sie von den Auswirkungen in besonderer Weise betroffen sind. Offenkundig wollen sich die Städte nicht mehr damit abfinden, dass sie vor allem für die „Verlierer des Schulsystems“ zuständig sein sollen.

Strukturierend wirkt hier der integrative Bildungsansatz bzw. der erweiterte Bildungsbegriff, der den intendierten Reformen zugrunde liegt. Dabei geht es um das Zusammenwirken von drei verschiedenen Bildungsprozessen (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008, S. VII f. ; Bock/Otto 2007, S. 205 ff.)

- *Formelle* Bildungsprozesse finden in der Regel in Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen statt und zielen auf die Zuteilung anerkannter Abschlüsse.

- *Nicht-formelle* Bildungsprozesse finden jenseits dieser Einrichtungen in eigenen Institutionen statt und führen nicht zum Erwerb eines anerkannten Abschlusses.
- *Informelle* Bildungsprozesse sind didaktisch nicht weiter organisiert, werden in alltäglichen Lebenszusammenhängen erlebt und von den Lernenden nicht per se als Erweiterung ihres Wissens und Könnens wahrgenommen.

Auch wenn die Grenzen dabei nicht ganz scharf zu ziehen sind, so lassen sich diese unterschiedlichen Bildungsprozesse doch unterschiedlichen Institutionen zuordnen:

- Formelle Bildungsprozesse in Form von öffentlich organisierten Lernarrangements mit „formalen Abschlüssen“ finden sich in *Schule und Ausbildung*,
- Nicht-formelle bzw. non-formale Lern-, Erfahrungs- und Bildungsarrangements werden insbesondere im Bereich der *Kinder- und Jugendhilfe* angeboten.
- Informelles Lernen, meist ohne gezieltes Arrangement, findet in der Regel im sozialen Herkunftsmilieu bei *Familie und Freunden* statt.

Die Kommunalisierungsdebatte zielt auf das Zusammenwirken dieser verschiedenen Bildungsprozesse und der hierfür relevanten Institutionen in der Region bzw. der Kommune.

Dabei müssen zwei Kooperationsrichtungen unterschieden werden: horizontal und vertikal. Beim *horizontalen* Blickwinkel geht es um die Kooperation und *Vernetzung* der verschiedenen Institutionen für formelle, nicht-formelle und informelle Bildungsprozesse, also z.B. von Schule, Jugendtreff und Familie. Beim vertikalen Blickwinkel geht es um die Steuerung bzw. Gestaltung der Bildungsprozesse und die Verantwortlichkeit. Die Verlagerung der Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen auf die kommunale Ebene erweitert die bisherige Rolle der Kommunen als Schulträger im Sinne des Sachaufwandsträgers hin zu einem Schulgestalter.

Der Begriff „kommunale Bildungslandschaft“ wird meist im Zusammenhang der Vernetzung von schulischer und außerschulischer Bildung mit ausdrücklichem Bezug auf die kommunalen Dienstleister gebraucht (bezieht auch die in der Kommune tätigen Freien Träger mit ein). Dabei nimmt man die *Bildungsbiographie* des einzelnen Kindes als Bezugspunkt: Da es von Geburt an in verschiedenen Bildungsprozessen (informell, nichtformell, formell) steht, die je nach biographischem Zeitpunkt von unterschiedlicher Bedeutung sind, kooperieren die verschiedenen Bildungsinstitutionen in der Kommune *von Anfang an*, natürlich

entsprechend ihren unterschiedlichen Funktionen und Professionen mit entsprechend unterschiedlicher Akzentuierung – je nach Alter des Kindes.

Es geht in diesem Kommunalisierungsprozess also nicht um eine verwaltungstechnische Neuregelung von Zuständigkeiten, sondern um die .Entwicklung neuer Steuerungsstrukturen in staatlich-kommunaler Verantwortungsgemeinschaft (vgl. Lohre u.a. 2008. S. 121), die die offenkundigen Defizite zentraler top down-Steuerung überwindet. Denn die „Zentralebene verfügt weder über die Kompetenz noch über die sachlichen Möglichkeiten, Bildung zu einem Thema lokaler und regionaler Sozialräume zu machen, die verfügbaren Bildungsangebote mit dem lokalen Qualifizierungsbedarf der Wirtschaft .abzustimmen, Schulen mit außerschulischen Lernorten und flankierenden .Betreuungsdiensten – auch aus dem ehrenamtlichen Bereich – zusammenzuführen, geschweige denn, mittels gezielter Information und Beratung für ausreichende Transparenz der lokalen Angebotsstruktur zu sorgen, Übergänge zwischen den Bildungstufen zu gestalten und Familien als Bezugspunkte von Bildung so zum Thema zu machen, dass sämtliche Milieus hier auch erreicht werden“ (Luthe, S. .216).

All dies spricht für eine Verlagerung der entsprechenden Gestaltungslegitimation (einschließlich der hierfür notwendigen Finanzressourcen) auf die kommunale Ebene, allerdings ohne die politische Gesamtverantwortung des Staates insgesamt in Frage zu stellen. Entscheidend ist dabei die Balance von Autonomie und Gesamtverantwortung auf den verschiedenen Entscheidungsebenen, ein Problem, das schon der Deutsche Bildungsrat in seinem „Strukturplan für das Bildungswesen“ im Blick hatte: „Die Überbetonung der zentralen Gestaltung kann ebenso wie die .Überbetonung der Autonomie spezifische Gefahren hervorrufen. Es wird Aufgabe der .Umsetzung ... sein, ... die Spannung zwischen zentraler Planung und Autonomie ... .im Sinne der Gesamtverantwortung fruchtbar zu machen“ (Deutscher Bildungsrat .1970, S. 264).

„Das Recht auf schulische Bildung ist dann verwirklicht, wenn Gleichheit der Bildungschancen besteht und jeder Heranwachsende so weit gefördert wird, dass er die Voraussetzungen besitzt, die Chancen tatsächlich wahrzunehmen. (...)

Die Chancengleichheit soll nicht durch Nivellierung der Anforderungen angestrebt werden. Die Aufgabe ist vielmehr, frühzeitig die Chancenunterschiede der Kinder auszugleichen (...) Gleichheit der Chancen wird in manchen Fällen nur durch die Gewährung besonderer Chancen zu erreichen sein.

Die Verbesserung der Bildungschancen wird vorwiegend unter dem Gesichtspunkt gesehen, dass Benachteiligungen aufgrund regionaler, sozialer und individueller Voraussetzungen aufgehoben werden müssen