



Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung Kommunaler Bildungslandschaften¹

Einleitung

Bildung ist ein wesentlicher Faktor bei der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung von Städten, Landkreisen und Gemeinden. Eine gut ausgebaute, konzeptionell aufeinander bezogene und verlässlich miteinander verknüpfte Bildungsinfrastruktur, die über die formalen Bildungsinstitutionen des Lernens hinaus (z.B. Kindertageseinrichtungen, Schule, Ausbildung, Universität etc.) auch die Familie, Cliquen, Jugendclubs, den Umgang mit neuen Medien, freiwilliges Engagement in Vereinen und Verbänden, Weiterbildungsangebote, Musikschulen, Bibliotheken, Jugendkunstschulen, Museen als Orte kultureller Bildung etc. einbezieht, kann zur gesellschaftlichen Teilhabe der Bürger/innen eines Gemeinwesens und zu mehr Chancengerechtigkeit beitragen. Denn Bildungsförderung kann nur dann für alle erfolgreich sein, wenn sie über die Schule hinaus den Blick auf die Vielfalt der non-formalen und informellen außerschulischen Bildungsorte öffnet und diese einbezieht.²

Damit der Zugang zu Bildung allen Bürger/innen – unabhängig von ihrer sozialen Herkunft – möglich wird, bedarf es der Überwindung struktureller Hemmnisse zwischen den verschiedenen Bildungsphasen und Bildungsarten, vielfältiger Angebote im

¹ Verantwortlicher Referent im Deutschen Verein: Dr. Josef Faltermeier. Die Empfehlungen wurden am 15. Oktober 2009 im Fachausschuss „Jugend und Familie“ beraten und am 10. November 2009 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet.

² Der Deutsche Verein macht darauf aufmerksam, dass Kommunale Bildungslandschaften auch für weitere Zielgruppen wie ältere Menschen oder Menschen mit geistiger Behinderung sowie im Hinblick auf lebenslanges Lernen Potenziale entfalten können. Diese sind jedoch an anderer Stelle zu erörtern.

Lebensverlauf, niedrighschwelliger Informations- und Beteiligungsmöglichkeiten sowie eines Zusammenwirkens verschiedener Akteure. Dies kann nur in einer verbindlichen und für alle Beteiligten transparenten Struktur einer Kommunalen Bildungslandschaft und durch ein systematisches Bildungsmanagement vor Ort erreicht werden.

In einigen Ländern wurden die Gestaltungsmöglichkeiten der einzelnen Schulen in den letzten Jahren erweitert. Diese schulrechtlichen Öffnungen (z.B. „selbstständige Schule“) verbessert die Möglichkeit der Schulen, sich als Akteure in Kommunale Bildungslandschaften einzubringen, erheblich.

Kommunale Bildungslandschaften sind Orte der Vielfalt und Pluralität, die in öffentlicher Verantwortung liegen, aber ohne die Einbeziehung der freien Träger und Wohlfahrtsorganisationen, der Kirchen und anderer zivilgesellschaftlicher Akteure, die in der Bildungsförderung von Bedeutung sind, nicht denkbar sind. Die Autonomie der Partnerorganisationen in den Kommunalen Bildungslandschaften wird durch den Umgang auf „gleicher Augenhöhe“ gewahrt.

Der Deutsche Verein hat bereits 2007 mit seinem „Diskussionspapier zum Aufbau Kommunalen Bildungslandschaften“³ der zunehmenden Bedeutung der Bildung für die Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft Rechnung getragen und Wege zur Weiterentwicklung kommunaler Bildungsnetzwerke aufgezeigt. Dabei wurde hervorgehoben, dass die Kommunen gefordert sind, aktiv gestaltende Bildungspolitik zu betreiben:

- zum einen, weil Bildung zunehmend mehr zum Standortfaktor für Unternehmen wird und auch Wohnortentscheidungen von Familien beeinflusst;
- zum anderen, weil es nach wie vor zu bildungsbiografischen Brüchen kommt und Menschen durch das Bildungsnetz fallen. Diese Lücken müssen deshalb durch zusätzliche kommunale Bildungsinitiativen kompensiert werden;
- und zuletzt, weil schließlich die Kommunen die Folgen fehlgeschlagener Bildungsbiografien zu einem späteren Zeitpunkt durch Sozialleistungen abzufedern haben.

³ Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Aufbau Kommunalen Bildungslandschaften, NDV 2007, 294–304 sowie www.deutscher-verein.de.

Der Deutsche Verein schließt sich dabei einem Bildungsverständnis an,⁴ das sich ganzheitlich und lebensphasenübergreifend versteht. Wie schon im Diskussionspapier aufgezeigt, sollten Bildungs- und Lernprozesse an den altersspezifischen Phasen junger Menschen ansetzen und sich an den jeweiligen Bildungsorten und Lernwelten orientieren. Bildung beinhaltet gleichermaßen den erfolgreichen Erwerb von schulischen, sozialen und emotionalen Kompetenzen und Fähigkeiten. Der Deutsche Verein betont die Bedeutung lokal organisierter und gestalteter Bildungsprozesse, die alle Angebote, Orte und Modalitäten der Bildung gleichsam in den Blick nehmen.⁵ Darin liegt eine herausragende Gestaltungsaufgabe auf der lokalen Ebene. Darüber hinaus lenkt der Deutsche Verein mit seinem Diskussionspapier die Aufmerksamkeit insbesondere auf die individuelle Förderung junger Menschen und ihrer Familien und betont dabei gerade auch den Aspekt der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Zudem wird auf das Erfordernis einer kontinuierlichen Fort- und Weiterbildung der Fachkräfte hingewiesen, damit sich diese den, mit dem steten gesellschaftlichen Wandel verbundenen, veränderten Anforderungen für die jeweiligen Professionen stellen können.

Ein Blick auf die Kommunalen Bildungslandschaften zeigt, dass in jüngster Zeit zahlreiche Initiativen entstanden sind, das Geflecht der unterschiedlichen Bildungsorte systematischer zu erfassen und zu gestalten. Daraus haben sich Modelle neuer Netzwerke gebildet, die weitere Impulse für die Bildungsinfrastruktur gegeben haben und die die Bemühungen vor Ort zeigen, umfassendere Bildungsförderung zu erreichen. Der Deutsche Verein begrüßt diese Entwicklung und ermutigt die Kommunen, diesen Schritt konsequent weiter zu gehen. Damit das gelingt, sieht der Deutsche Verein die Länder in der Verantwortung. Sie können den Prozess erfolgreich befördern, wenn sie ihrerseits den Schulen ermöglichen, sich in die Gestaltung der Kommunalen Bildungslandschaften offensiv einzubringen. Daher sollten auch bestehende schulrechtliche Bedingungen dahingehend überprüft werden, inwieweit sie Hemmnisse für diese Entwicklung sind, und starre Regeln überwunden werden. Denn die Zusammenarbeit von Schule und

⁴ "Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration". Herausgeber: Konsortium Bildungsberichterstattung im Auftrag der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, 2006; Bundesjugendkuratorium: Bildung und Lebenskompetenz, Opladen 2002.

⁵ Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Aufbau Kommunalen Bildungslandschaften, NDV 2007, 294–304 sowie www.deutscher-verein.de.

außerschulischen Bildungsakteuren ist keine Einbahnstraße, sondern gelingt nur dann, wenn beide Seiten sich offen in diesen Prozess einbringen.

Die vorliegenden Empfehlungen wollen den zwischenzeitlich eingeleiteten Ausbauprozess unterstützen und zur Weiterentwicklung der Kommunalen Bildungslandschaften beitragen. Sie befassen sich deshalb vor allem mit Fragen der kommunalen Steuerung und des kommunalen Bildungsmanagements, der bereichsübergreifenden Planung und Vernetzung sowie mit Anregungen zur Finanzierung und Personalausstattung.

Die Empfehlungen wenden sich an Politik und Verwaltung in den Kommunen und Ländern, insbesondere an Jugendhilfeträger, Schulen/Schulämter, an Schulverwaltungsämter bzw. Fachbereiche für Schule sowie an die Fachkräfte aus den genannten Bereichen, aber auch an zivilgesellschaftliche Organisationen, die Wirtschaft und an alle an dem Prozess der Gestaltung kommunaler Bildungspolitik Beteiligten.

1. Kommunale Bildungslandschaften erzeugen einen Mehrwert für Kommunen

Die Gestaltung kommunaler Bildungslandschaften bietet für jede Kommune erhebliche Entwicklungschancen. In einer von zunehmender Mobilität geprägten Gesellschaft treffen Familien ihre Wohnortentscheidung – ebenso wie Unternehmen ihre Standortentscheidung – vor allem auch unter dem Gesichtspunkt einer attraktiven Bildungsinfrastruktur. Qualifizierte Betreuungsangebote zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und vielfältige Bildungsangebote für Kinder und Eltern spielen dabei eine entscheidende Rolle. Bildung steht demnach am Beginn einer Wertschöpfungskette, ist jedoch mehr als nur ein Wirtschaftsfaktor. Jede gesellschaftliche Entwicklung ist immer dann vorangeschritten, wenn es gelungen ist, möglichst breite gesellschaftliche Schichten nicht nur wirtschaftlich und finanziell, sondern vor allem auch vom Wissen und ihren Kenntnissen her teilhaben zu lassen und die gesellschaftliche Entwicklung mit zu bestimmen. Zudem spielt Bildung auch eine wichtige Rolle für das Interesse und die Bereitschaft der Bürger/innen, sich in ihrem Gemeinwesen zu engagieren. Bildung prägt eine Kommune in vielfältiger Weise und gibt

ihr ein Profil als anregender und gestaltungsoffener Lebensort. Eine in allen Lebensphasen gut ausgebildete und sich kontinuierlich bildende Bevölkerung ist die beste Grundlage für den Fortbestand der demokratischen Grundordnung, die die selbstbestimmte und eigenverantwortliche Mitwirkung (Beteiligung, Identifikation etc.) aller braucht. Gerade Kindern und Jugendlichen muss am Lern- und Lebensort, d.h. auf gemeindlicher Ebene, demokratische Kultur und Mitwirkung erfahrbar gemacht werden.

Kommunen haben oft die Folgen misslungener Bildungsverläufe zu tragen. Sie sehen von daher auch sich in der Verantwortung, gerade für junge Menschen in schwierigen Lebensverhältnissen und erwachsene „Bildungsverlierer“ Bildungszugänge zu schaffen.

Hier helfen Kommunale Bildungslandschaften, denn sie können eine gelingende Bildungsförderung für alle möglich machen. Das Portfolio der Kommunalen Bildungslandschaft muss alle Bildungsschichten und -institutionen umfassen. Die Kommunalen Bildungslandschaften sind ein Referenzrahmen für die gezielte Steuerung, Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Bildungsangebote auf örtlicher Ebene.

Die Bedeutung von (beruflicher) Bildung für die Entwicklung eines Gemeinwesens ist unter dem Aspekt des zunehmenden Fachkräftebedarfs hinreichend diskutiert worden. Gerade in dünner besiedelten Regionen scheitern Gewerbeansiedlungen mit einem spezifischen Arbeitskräftebedarf häufig daran, dass die notwendigen Arbeitskräfte weder bereits vor Ort sind, noch mit vernünftigem Aufwand „angelockt“ werden können. Hier zahlen sich Bemühungen um eine Gestaltung und Weiterentwicklung der kommunalen Bildungsinfrastruktur durch die jeweilige Kommune spätestens mittelfristig im Wettbewerb mit anderen Standorten aus. Bildung jedoch allein auf die Verwertbarkeit im Sinne der Sicherung der ökonomischen Basis zu beziehen – so wichtig diese ist –, wäre eine kurzsichtige Beschränkung. Der Mehrwert einer umfassenden und ganzheitlich angelegten Kommunalen Bildungslandschaft geht weit darüber hinaus und liegt vor allem in der Attraktivität einer Kommune für die Menschen. Wohn- und Lebenskultur hängen entscheidend damit zusammen, welche Entwicklungspotenziale eine Kommune für Kinder, Jugendliche und Erwachsene bietet und wie offen sie ist, immer wieder neue Zugänge zur Teilhabe an Bildung für alle sowie gelingende Übergänge zu ermöglichen.

Eine Kommunale Bildungslandschaft bezieht sich zwar in ihrem Kern auf die einzelne Kommune, sie wirkt aber zumeist auch – vor allem in ländlich strukturierten Räumen, aber auch in hoch verdichteten Siedlungsgebieten – weit darüber hinaus. Städte, Landkreise und Gemeinden sind daher gut beraten, über ihre Grenzen hinweg mit den entsprechenden Bildungsaktivitäten in den Nachbarkreisen und -städten zu kooperieren. Gerade in dichter besiedelten Regionen ist dies angesichts der Erreichbarkeit von Bildungsangeboten über die Kreisgrenzen hinweg von besonderer Bedeutung. Hierdurch kann eine Kommunale Bildungslandschaft bei gelingender Zusammenarbeit auch einmal zu einer regionalen Bildungslandschaft werden.

Angesichts der – vor allem aufgrund der demografischen Entwicklung – aktuell in den Ländern diskutierten Schließung von Schulen und der Schaffung neuer Schulverbünde sieht der Deutsche Verein die Notwendigkeit, dass die Länder bei solchen Entscheidungen auch die kommunale Ebene einbeziehen. Dadurch kann die jeweils besondere regionale und örtliche Situation angemessen berücksichtigt werden und in den Gestaltungsprozess einfließen.

Für den Erfolg braucht es den Schulterschluss aller für Bildung auf kommunaler Ebene verantwortlichen Institutionen und Organisationen. Darüber hinaus muss auch die Landespolitik in die Verantwortung mit einbezogen werden. Ziel dieser vernetzten und verbindlichen Zusammenarbeit der Akteure ist die Erarbeitung und Umsetzung eines konsistenten kommunalen Gesamtkonzepts von „Bildung, Erziehung und Betreuung“ und der Möglichkeit eines lebenslangen Lernens aller.

Die Steuerungsverantwortung für die Verzahnung der Träger, Einrichtungen und Angebote muss von der Kommune in eigener Verantwortung wahrgenommen werden, weil nur sie den erforderlichen Rahmen zur optimalen Nutzung der örtlichen Ressourcen sicherstellen und verbindliche Kooperationsstrukturen herstellen kann.

2. Verantwortlichkeiten für die Kommunalen Bildungslandschaften festlegen

Die Gestaltung kommunaler Bildungslandschaften ist kein Selbstläufer. So überzeugend es auf den ersten Blick scheint, alle bildungsrelevanten Förderbereiche und die verantwortlichen Akteure zusammenzubringen und in ein ganzheitliches Handlungskonzept zu integrieren, so kompliziert und schwierig wird dies in der konkreten Umsetzung. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass diese nur dann gelingen kann, wenn ein überzeugendes Konzept, eine abgestimmte Strategie, eine klar geregelte Steuerungsverantwortung und eine Handlungsstruktur gegeben sind, die Kontinuität, Verlässlichkeit und Planungssicherheit erkennen lassen.

Ein solcher struktureller Rahmen setzt mehrere Entscheidungen und Klärungen voraus:

1. Verantwortlich für die Einrichtung einer kommunalen Bildungslandschaft ist das Kommunalparlament: Dieses entscheidet als zuständiges kommunalpolitisches Gremium über Grundkonzept und Finanzausstattung und erteilt der Verwaltung den Auftrag zur Umsetzung.
2. Durch die Beauftragung eines plural zusammengesetzten Gremiums bzw. Ausschusses, dem Vertreter/innen betroffener Ausschüsse (z.B. Schule, Jugendhilfe, Stadtentwicklung, Kultur, Haushalt, etc.) ebenso angehören wie auch Vertreter/innen der an der kommunalen Bildungslandschaft beteiligten Verbände, Organisationen und Institutionen, wird die Planungs- und Gestaltungsverantwortung festgelegt.
3. Eine mit der Umsetzung beauftragte Steuerungsgruppe kann für einzelne Aufgabenschwerpunkte (z.B. für die Entwicklung eines Konzepts von Bildungsangeboten für Familien) Arbeitsgruppen oder Ausschüsse einrichten.

2.1 Die Verantwortung von Kommunalparlament und Verwaltung

Die kommunalen Entscheidungsträger im politischen Raum wollen aus den vorab genannten Gründen eine deutliche Verbesserung der Bildungsförderung erreichen und sehen sich auch entsprechend in der Verantwortung. Um dies aber zu realisieren, bedarf es der Formulierung eines klaren Ziels oder Leitbildes. Es muss also ebenso Klarheit und

Eindeutigkeit über das Bild einer Kommunalen Bildungslandschaft herrschen, wie ein kontinuierlicher Verlauf und eine entsprechende Nachhaltigkeit sichergestellt werden muss. Für die Umsetzung müssen z.B. entsprechende politische Beschlüsse des demokratisch legitimierten Beschlussorgans der Ebene, die die Kommunale Bildungslandschaft verantwortet bzw. aufbaut, herbeigeführt werden, die über eine deklaratorische Erklärung im Sinne von „Wir streben an ...“ hinausgehen. Sie sollten Ziele, Fahrplan, Kosten, Finanzierung und konzeptionelle Festlegungen/Schwerpunkte beinhalten und verbindlich festlegen. Das Kommunalparlament ist das letztverantwortliche Gremium, das eine Kommunale Bildungslandschaft auch mit entsprechender Autorität und Finanzierung ausstatten kann. Dabei sind auch von den Ländern Finanzierungsbeiträge einzufordern.

Innerhalb der Verwaltung bedarf es einer breiten Abstimmung mit den zu beteiligenden Ämtern. So sind z.B. neben dem Jugendamt, dem Schulamt und dem Schulverwaltungsamt die Kämmerei, das Kulturamt, die Migrationsdienste bzw. Migrationsbeauftragten, die kommunale Entwicklungsplanung und andere Ämter in den Prozess einzubeziehen. Es geht nicht nur um eine bessere Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe, sondern um eine neue Qualität von kommunaler Bildungspraxis und Bildungsplanung.

2.2 Verantwortlich steuern

Steuerung ist ein zentrales Instrument zur Gestaltung und Durchführung Kommunalen Bildungslandschaften. Steuerung schafft Verbindlichkeit und klärt Zuständigkeiten. Als übergeordnete Ebene kann Steuerung auch Strukturen der Verabredung und Verständigung sicherstellen.

Die Schaffung einer Steuerungsebene unter Beteiligung der Verwaltungsleitung, Schulen, Schulaufsicht, freier Träger und anderen kann dabei eine breite partnerschaftliche Beteiligung ermöglichen und zugleich die Akzeptanz für das Vorhaben sichern helfen. Da die unterschiedlichen Akteure „unter einem Dach“ zusammengehalten werden müssen, ist es erforderlich, die vernetzte Struktur professionell zu organisieren und die Beiträge der beteiligten Akteure festzulegen.

Wichtig ist, auch die Partnerorganisationen und -einrichtungen frühzeitig in den Prozess einzubeziehen, da diese als durchführende Akteure letztendlich für das Gelingen des Vorhabens entscheidend sind. Allerdings gilt auch hier, dass eine Struktur geschaffen werden muss, die zugleich die Vielfalt der Partner abbildet und gut funktionierende Arbeitsprozesse ermöglicht. Gerade in der möglichst breiten Einbeziehung aller Beteiligten liegt der zivilgesellschaftliche Charakter einer Kommunalen Bildungslandschaft.

2.3 Kommunales Bildungsmanagement zielorientiert ausbauen

Kommunales Bildungsmanagement ist das zentrale Aufgabenfeld bei der Entwicklung einer Kommunalen Bildungslandschaft. Hier werden die strukturellen Elemente entwickelt, die für ein kohärentes Bildungswesen vor Ort notwendig sind. Ohne die tradierten Zuständigkeiten zu diesem Zeitpunkt ändern zu wollen oder zu können, müssen die verschiedenen Akteure mit ihren je eigenen Zuständigkeiten in einem gemeinsam verantworteten Bildungsmanagement zusammengeführt werden, damit eine qualitative und quantitative Verbesserung der Angebotsstrukturen im Bildungsbereich mit einer stärkeren Ausrichtung auf die Nutzer/innen erreicht wird. Dies bedeutet, dass eine konsensorientierte gemeinsame Steuerung des Bildungswesens vor Ort durch Vertreterinnen und Vertreter bisher getrennt agierender Bereiche (z.B. Schule, Jugendhilfe, Betriebe, Kultur etc.) und Entscheidungsebenen und über unterschiedliche Handlungslogiken hinweg entwickelt und strukturell abgesichert werden muss. Da der Kooperationswille der Beteiligten vorausgesetzt wird, hängt es von den regionalen Besonderheiten ab, welche organisatorische Form und welcher organisatorische Kern sinnvoll sind.

2.4 Stellwerke für Koordination schaffen

Wer Kommunale Bildungslandschaften gestalten will, braucht auch Anlaufstellen, die in der Lage sind, die inhaltlichen Beratungen zu organisieren und eine Servicefunktion für alle Beteiligten zu übernehmen. Dies sollte zum einen auf der Ebene der beteiligten

Ämter, Verbände und Institutionen erfolgen, die bei dem Ausbau von Strukturen zur Vernetzung Unterstützung brauchen. Zum anderen brauchen auch Bürger/innen eine Anlauf- und Servicestelle, die hinsichtlich der breit aufgestellten Bildungsinfrastruktur Auskunft und Beratung anbietet.

2.5 Beteiligung auf unterschiedlichen Ebenen sichern

Die aktive Beteiligung aller – individuellen und institutionellen – Bildungsakteure ist ein wesentliches Merkmal kommunaler Bildungslandschaften. Auf der Ebene der Institutionen (Behörden, Verbände, freie Träger, Organisationen etc.) können wirkungsvolle Synergieeffekte nur herbeigeführt werden, wenn sich die Partner auf „gleicher Augenhöhe“ begegnen und regelmäßige und verbindliche Abstimmungsprozesse stattfinden. Daneben sind die Möglichkeiten zur Partizipation für die Bürgerinnen und Bürger von großer Bedeutung. Es braucht hier Beteiligungsformen, die auf Zielgruppen wie z. B. junge Menschen, Eltern oder ältere Menschen ausgerichtet sind und die Motivation zur aktiven Beteiligung fördern.

3. Kommunales Bildungsmonitoring konsequent umsetzen

Kommunale Bildungslandschaften dienen der Bildungsförderung der Bürgerinnen und Bürger und wollen vor allem den Zugang aller jungen Menschen zum Bildungssystem sicherstellen. Um dies zu erreichen und den Erfolg nicht dem Zufall zu überlassen, bedarf es eines Monitorings, welches als Instrument zur Sicherstellung der Umsetzung der Zielschritte und Ziele dient. Unter Einbeziehung aller Beteiligten sind Stand der Entwicklung und Zielerreichung kontinuierlich zu reflektieren. Nur eine ständige Vergewisserung über den Grad der Zielerreichung sichert den angestrebten Erfolg.

Damit die vereinbarten Arbeits- oder Vernetzungsvorhaben umgesetzt werden, wird es verschiedentlich immer wieder eines erheblichen Nachdrucks und einer intensiven Überzeugungsarbeit bedürfen. Wichtig ist, dass ein kommunaler Bildungsbericht entstehen kann. Dieser sollte die bestehenden Planungsvorhaben, z.B. Jugendhilfeplanung, Schulentwicklungsplanung, Stadtentwicklungsplanung,

einschließlich der verschiedenen Präventionsstrategien, wie beispielsweise im Gesundheitsbereich, miteinander verbinden, damit es zu einem Gesamtplan „Bildungslandschaft im kommunalen Raum“ kommen kann.

Kommunales Bildungsmonitoring muss sich kontinuierlich auf eine systematisch erfasste und entsprechend aufbereitete Datenbasis über das Bildungswesen vor Ort, über die Rahmenbedingungen und Verlaufsmerkmale sowie über Ergebnisse und Erträge von Bildungsprozessen stützen können. Dabei müssen die Informationen die frühkindliche Bildung, Erziehung und Betreuung genauso einschließen wie die allgemeine und berufliche, die außerschulische und hochschulische Bildung und die Weiterbildung im Erwachsenenalter. Ein kommunales Bildungsmonitoring muss dafür Sorge tragen, dass das notwendige Steuerungswissen generiert bzw. erweitert wird und das Handeln vor Ort begründbarer und zielgerichteter gestaltet werden kann. Das kommunale Bildungsmonitoring hat die Entwicklung des örtlichen Bildungswesens kontinuierlich zu beobachten und systematisch zu analysieren. Ein kommunales Bildungsmonitoring wird sich auf empirisch fundierte Indikatoren stützen müssen, die eine verlässliche thematische Orientierung im Zeitverlauf bieten, wobei eine Konzentration auf wesentliche Kernindikatoren sinnvoll erscheint.

4. Bildungsberatung ermöglichen

Um vor Ort die individuellen Bildungsbiografien über ein besseres Bildungsmanagement erfolgreicher zu gestalten, müssen die verschiedenen, bereits vorhandenen Systeme der Bildungsberatung konsequent miteinander verknüpft und weiterentwickelt werden. Eine Optimierung der örtlichen Bildungsberatung zu einem ganzheitlichen Beratungssystem, das allen Bürger/innen in jeder Entwicklungs- und Altersstufe den Zugang zu den vielfältigen Bildungsangeboten erleichtert, schließt eine größtmögliche Transparenz über die Beratungs- und Bildungsangebote in der Kommune ein. Es wird darauf ankommen, dass die Bildungsberatung vor Ort systematisch dazu beiträgt, dass jede/r Bürger/in zu jedem Zeitpunkt ihres/seines Lebens darin unterstützt wird, Bildungs-, Ausbildungs- und Berufsentscheidungen auf einer gut vorbereiteten Informationsbasis eigenständig treffen

zu können, und auf entsprechende Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungsangebote in der Kommune hingewiesen wird.

5. Übergänge gestalten

Die fehlende Abstimmung der oft sehr unterschiedlichen pädagogischen Konzepte, Unklarheiten über die teilweise unterschiedlichen Zielsetzungen der Bildungsträger, die bisweilen bruchstückhaften Informationen über alternative Bildungswege und Bildungsangebote sowie eine oftmals unsystematische Bildungsberatung stehen einem effektiven Übergangmanagement und damit einer erfolgreichen Gestaltung der eigenen Bildungsbiografie häufig im Wege. Gerade aber der Sicherung und Gestaltung der Übergänge zwischen den verschiedenen Bildungsphasen und Bildungsorten – insbesondere an den Übergängen von Kindertageseinrichtungen in die Grundschule und von der Grundschule zur Sekundarstufe I – kommt eine zentrale Bedeutung zu. Hier entscheiden sich häufig Bildungschancen. Um insbesondere Bildungs- und Ausbildungsabbrüchen vorzubeugen und die Bildungsbeteiligung insgesamt zu steigern, kommt es darauf an, dass die vor Ort beteiligten Akteure besser kooperieren. Diese Zusammenarbeit kann aber nicht dem Zufall und dem guten Willen Einzelner überlassen werden. Deshalb ist eine neue Organisation des Übergangs notwendig.

6. Vernetzung der Planungsebenen und der Planungsbereiche ermöglichen

Planung ist das strategisch notwendige Instrument, um eine Kommunale Bildungslandschaft systematisch zu erreichen und die dazu erforderlichen Schritte und Ressourcen kontinuierlich einzusetzen. Planung ist gleichwohl ein sehr komplexer und kein selbstverständlicher Vorgang. Auf kommunaler Ebene zeigt sich bis heute eher eine Zersplitterung der Planungsprozesse.

Es geht deshalb darum, die jeweiligen z.B. für die Bildungsförderung von Kindern und Jugendlichen relevanten Ansätze miteinander zu verbinden und abzustimmen. So stellen sich für einen solchen Gesamtplan gleich mehrere Fragen, die gelöst bzw. angegangen

werden müssen. Die folgenden Fragen sind beispielhaft zu verstehen, können aber durchaus zentrale Fragen sein: Was sind die relevanten Bildungsorte, die auf Bildungsprozesse Einfluss haben bzw. Bildungszugänge ermöglichen? Wie können schulische und außerschulische Bildungsorte miteinander zu Abstimmungen kommen und sich in ihren Lern- und Förderangeboten aufeinander beziehen? Wie können außerschulische bzw. an Ganztagschulen außerunterrichtliche Bildungsbemühungen miteinander verbunden werden, um z.B. Lernschwächen, die im Unterricht auffallen, beheben zu können? Welche das schulische Lernen ergänzenden und unterstützenden Formen der Bildungsförderung werden benötigt und sind auch sinnvoll? Wie können Lerngelegenheiten in formalen, non-formalen und informellen Bildungsorten gefördert werden? Welche Rolle kann die Familienbildung (evtl. gekoppelt mit der Elternarbeit an Schulen) spielen, um Eltern zu stärken? Kann die Volkshochschule einen Beitrag zu Bildungsförderung leisten und wenn ja, welchen? Wie können die verschiedenen Angebote der Gemeinden im ländlichen Raum miteinander gekoppelt werden; kann es Abstimmungen geben? Können Familienzentren im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder auch im schulischen Raum ein wirksamer Ansatz sein? Wie können Übergänge zwischen den verschiedenen Bildungsbereichen so gestaltet werden, dass alle Kinder und Jugendlichen davon profitieren? Wie müssen Bildungswerbung und Öffentlichkeitsarbeit gestaltet sein, um die gewünschten Zielgruppen zu erreichen? Schulen öffnen sich im Zuge des Ausbaus von Ganztagesangeboten ins Gemeinwesen und in ihren Sozialraum hinein. Kindertagesstätten entwickeln sich zu Begegnungsstätten von Eltern im Wohngebiet. Bibliotheken vernetzen sich mit Jugendkulturhäusern oder Seniorentreffs. Schulen, Kindertagesstätten oder Jugendtreffs verändern sich so vom singulären Lern- und Lebensort zum räumlich wahrnehmbaren Bildungsverbund. Kommunale Bildungslandschaften entfalten so zunehmend eine stadträumliche Perspektive und ermöglichen neue raumsensible Strategien und Konzepte für einen sogenannten „Campusgedanken“.

Planung und Vernetzung meint aber keinen statischen Vorgang. Vielmehr – und hier sind die unterschiedlichen Planungsverständnisse und Zuständigkeiten in den Ländern und auf kommunaler Ebene zu beachten – wird es um Entwicklungsprozesse gehen, an die immer wieder reflektierend und vielleicht auch korrigierend herangegangen werden muss. Ein konsequentes ganzheitliches Planungsverständnis erfordert die Bereitschaft

von Kommunen und Ländern, sich auf eine dauerhafte, vor Ort wirksame Steuerung einzulassen, die auch an bisherigen Zuständigkeiten rüttelt.

Ein stärkeres Verbinden der Planungen im Kontext von Bildung darf aber nicht bedeuten, dass z.B. die Jugendhilfeplanung in ihrer Breite eingeengt wird. Sie wird weiterhin als Spezialplanung gerade für die anderen Felder der Kinder- und Jugendhilfe ihre besondere Bedeutung haben.

7. Finanzierungsoptionen prüfen und Machbares realisieren

Kommunale Bildungslandschaften brauchen personelle und finanzielle Ressourcen, daher ist eine verbindliche Regelung zur Finanzierung von Netzwerken in der Bildungsförderung unverzichtbar. Dies können auch übergreifende Finanzierungsmöglichkeiten sein. Hierzu gibt es verschiedene Ansätze, die auf kommunaler Ebene und auf Landesebene zugleich ansetzen.

Gleichzeitig setzen Kommunale Bildungslandschaften auch Ressourcen frei bzw. eröffnen die Chance, die Gestaltungsmöglichkeiten in der Bildungsförderung zu erweitern und zu stärken. Dabei darf auch die Bündelung bisher verteilter Ressourcen nicht außer Acht bleiben. Von Bedeutung ist daher die Frage danach, wer welche Ressourcen einbringt und wie sie genutzt werden können. Dazu gehören personelle und finanzielle Ressourcen. Eine Kommunale Bildungslandschaft zu entwickeln und zu gestalten setzt die Bereitschaft voraus, dass die beteiligten Einrichtungen und Institutionen sich mit ihrer gesamten Kompetenz und auch mit ihren Ressourcen einbringen sollten. Dies stößt in der Praxis noch vielfach auf Vorbehalte – vor allem auch vor dem Hintergrund knapper werdender Finanzmittel. Grenzen der Zusammenführung von Ressourcen ergeben sich jedoch auch dadurch, dass nahezu jede Bildungsinstitution bzw. jeder Bildungsakteur eine eigene Rechts-, Konzept- und Finanzlogik und gesetzliche Grundlage hat, die historisch gewachsen sind. Auch aus haushaltsrechtlichen und haushaltssystematischen Gründen wird eine rasche Umschichtung von Haushaltsmitteln kaum möglich sein.

Eine Pool-Bildung der vorhandenen Förderbereiche und -mittel einer Verwaltungseinheit wäre derzeit wohl die am ehesten machbare und auch sinnvollste Lösung. Um dies zu erreichen, bedarf es möglicherweise auch Veränderungen in den Fördersystemen. So ergeben sich bei der gemeinsamen Planung zwangsläufig zentrale Fragen, die direkt mit der Ressourcenbildung zusammenhängen und gemeinsam angegangen werden müssen.⁶

Erforderlich ist aber auch, dass die Kommune finanzielle und personelle Ressourcen einbringt, denn nach wie vor fehlt es an entsprechenden ausreichenden finanziellen Grundlagen für den Auf- bzw. Ausbau einer erfolgreichen Kommunalen Bildungslandschaft. So kann oder sollte die Kommune die personelle Basis für die Steuerung einer Kommunalen Bildungslandschaft sichern.

Sicher wird es angesichts der finanziellen Situation vieler Kommunen immer schwieriger, dass sie an diesen Stellen weit mehr Mittel einbringen können. Dies gilt, angesichts der engen haushaltsrechtlichen Grenzen, insbesondere für Kommunen, die sich in der Haushaltssicherung befinden. Gerade hier dürften funktionierende Kommunale Bildungslandschaften jedoch Synergieeffekte auch für die finanziellen Ressourcen freisetzen. Daher sollten Kommunen, und auch die Kommunalaufsicht, darüber nachdenken, welche Effekte durch eine Kommunale Bildungslandschaft im Sinne der Vermeidung von gesellschaftlichen Folgekosten erzielt werden können.

Die Finanzierung von Kommunalen Bildungslandschaften ist aber auch im Interesse des Landes. Daher sollte eine Finanzierungsbeteiligung am Auf- und Ausbau Kommunalen Bildungslandschaften selbstverständlich sein. Durch sie könnten Anreize geschaffen werden, dass Kommunen ihrerseits bereit sind, sich finanziell zu engagieren. So ist auch eine Unstützung der Schulen, die sich in eine Kommunale Bildungslandschaft einbringen

⁶ Zum Beispiel: Können für bestimmte Bildungsbereiche gegebene finanzielle Grundlagen auch für Bildungslandschaften genutzt werden? Kann ein Finanzpool gebildet werden, z.B. für Maßnahmen von Sonderförderungen? Was ist den einzelnen Beteiligten an Belastungen zuzumuten? Welche Ressourcen können Schulen einbringen? Kann ein Schulsozialarbeiter an einer Schule auch in außerschulischen Feldern eingebunden werden? Wie können die jeweils spezifischen Kompetenzen, z.B. für Elternberatung, die Elternbildung, Angebote der Jugendsozialarbeit usw. auch für den schulischen Raum genutzt werden? Wie können Brücken zwischen den Übergängen und Bildungsorten gebaut werden? Diese Fragen setzen die Einsicht und die Bereitschaft voraus, sich in einen Verbund der Bildungsförderung auch einzubringen und für „seine“ Institution auch einen Nutzen zu ziehen.

wollen, unerlässlich. Für den außerschulischen Bereich bietet das Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) die entsprechende gesetzliche Grundlage. Gerade für diese Felder normiert es für die Länder, dass sie „die Tätigkeit der Träger der öffentlichen und freien Jugendhilfe und die Weiterentwicklung der Jugendhilfe anzuregen und zu fördern“ und auf einen „gleichmäßigen Ausbau der Einrichtungen und Angebote hinzuwirken und die Jugendämter und Landesjugendämter bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu unterstützen“ haben (§ 82 Abs. 1 und 2 SGB VIII).

Denkbar wäre auch die Einrichtung eines kommunalen Bildungsfonds oder Bildungsbudgets. In einen solchen Fonds könnten – anders als bei der Pool-Bildung – sowohl öffentliche Fördermittel als auch Eigenmittel der weiteren beteiligten Akteure, Spenden, Zuwendungen von Stiftungen und andere Mittel einfließen. Mit einem solchen Instrument könnten auch Mittel verschiedener Kommunen (deren Nutzung häufig an der Gemeindegrenze endet) überregional genutzt werden. Dies wäre vor allem für den ländlichen Raum von großem Nutzen, da es ansonsten kaum zu einer gemeinsamen Finanzierung kommen wird. Durch eine gemeinsame Verwaltung der Mittel wäre sichergestellt, dass für jede Kommune der größte Effekt erzielt werden kann.

8. Zusammenfassung

In vielen der in den letzten Jahren vor Ort entwickelten Bildungsaktivitäten ist man mittlerweile von „Runden Tischen“ zu verbindlichen, strukturierten und institutionalisierten Arbeitszusammenhängen im Sinne einer kommunalen Bildungslandschaft übergegangen. Hier spielen Strukturen wie Steuerungsgruppen, Qualitätszirkel, regionale Bildungsbüros und gesellschaftlich breit verankerte Bildungskonferenzen und -foren eine wichtige Rolle. Kommunale Bildungslandschaften folgen durchweg dem Leitbild einer lebendigen und weit gefächerten Aushandlungs- und Beteiligungskultur – zwischen den Ebenen (Kommune/Land etc.), zwischen den Institutionen (Jugendhilfe/Schule etc.), zwischen öffentlicher Hand und freien wie auch gewerblichen Trägern, aber insbesondere auch mit Blick auf die Partizipation von Familien, Kindern und Jugendlichen als den eigentlichen Adressat/innen.

Die zentrale Herausforderung der nächsten Jahre wird darin liegen, die konkreten Bildungserträge eines verbindlich und partizipativ strukturierten kommunalen Bildungsmanagements empirisch erfassbar zu gestalten und den Bürger/innen zu verdeutlichen. Hier werden derzeit erhebliche Anstrengungen unternommen, um Grundstrukturen einer institutionenübergreifenden kommunalen Bildungsberichterstattung zu entwickeln. Von entscheidender Bedeutung ist dabei, inwiefern es gelingt, die Lern- und Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen ganzheitlich zu erfassen und sich nicht auf einige wenige, verfügbare, Kennziffern der Schulstatistik zu beschränken; vor allem für den Bereich der non-formalen Bildung fehlen derzeit noch aussagekräftige Wirkungsindikatoren.

Kommunale Bildungslandschaften sind nicht dazu da, den Alltag von Kindern und Jugendlichen curricular zu verplanen. Sie finden ihren gültigen Ausdruck vielmehr in einer umfassenden Nutzung und Gestaltung des kommunalen Raums als einer vielfältig vernetzten, anregenden Lern- und Lebensumgebung – auch für das ungeplante, in Alltagsvollzüge eingebundene informelle Lernen. Kommunale Bildungslandschaften sind daher immer auch Landschaften im konkret räumlichen Sinne und von daher Teil einer integrierten Raumentwicklungsplanung. Zumindest perspektivisch sind daher beispielsweise auch Akteure im Bereich der Wohnungswirtschaft, aber eben auch aus den bereits genannten weiteren für Bildung wichtigen kommunalen Bereichen einzubinden. Auch für diese Gestaltungsperspektiven gibt es bereits erste Ansätze gelingender Praxis.

Nicht zuletzt die starke Dynamik in der Ausbreitung (meist offener) Ganztagsangebote macht die systembezogene Kooperation der Partner, etwa aus dem Bereich der Kinder- und Jugendhilfe, des organisierten Sports oder auch der kulturellen Bildung zu einer dringlichen Entwicklungsaufgabe. Und dies eben auch dann, wenn die schulische Organisationsentwicklung und die Vernetzung in der Schullandschaft dem noch nicht in vollem Umfang entspricht. Die breite Einführung von Ganztagschulen als Programm der nachhaltigen Öffnung von Schulstandorten stellt daher eine gute Möglichkeit dar, nicht nur eine stärkere Verzahnung von Jugendhilfe und Schule auszubauen, sondern sie als wichtigen Bildungsort in einer kommunalen Bildungslandschaft stärker zu nutzen. Die „Kooperation auf Augenhöhe“ zwischen allen Beteiligten ist dabei ebenso zentral wie die

bildungstheoretische Aufwertung der organisierten, aber freiwillig nutzbaren Angebote „non-formaler Bildung“ und des Alltagsvollzuges begleitenden, nicht-intendierten informellen Lernens.

Der Abbau sozialer Segregation – angefangen bei der Nutzung von Bildungsangeboten bis hin zur sozialen Zusammensetzung der Bevölkerung in Wohnquartieren reichend – wird zu einer zentralen Zielgröße für die Kommunale Bildungslandschaft. Diese Herausforderung muss noch deutlicher als bislang in den Blick der Entscheidungsträger rücken.

Der neue institutionelle Rahmen braucht auch eine veränderte, systemisch orientierte und Heterogenität als Chance begreifende ganzheitliche Bildung. Hier sind die Kommunen aufgefordert, durch die Organisation entsprechender gemeinsamer Fort- und Weiterbildungen von Lehr- und Fachkräften anderer Professionen, z.B. Sozialarbeiter/innen bzw. Sozialpädagogen/innen, aber auch von Verwaltungs- und Leitungskräften zur Qualitätsentwicklung Kommunaler Bildungslandschaften beizutragen. Die große Zahl der davon betroffenen Personen macht dies allerdings zu einer Herausforderung, welche die finanziellen Mittel der meisten Kommunen bei Weitem übersteigt und ohne zusätzliche Ressourcen der Länder und des Bundes entsprechend lange Zeit zur infrastrukturellen Umsetzung benötigen wird. Kommunale Bildungslandschaften verändern auch Institutionen: An die Stelle von Versäulung und Abgrenzung tritt Öffnung und interdisziplinäre Kooperation. Dieser Prozess muss gefördert und die Institutionen müssen in diesem Sinne weiterentwickelt werden. Kommunale Bildungslandschaften dienen nicht zuletzt der Herstellung von mehr Chancengerechtigkeit und gesellschaftlicher Teilhabe.

Schlussbemerkungen

Bildung ist ein zentraler Standortfaktor für die Kommunen. Damit ist sie für deren Zukunftsgestaltung von weitreichender Bedeutung. Bildung ist Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe und führt zu mehr Chancengerechtigkeit für alle Bürger/innen.

Bildung ist also für die Zukunftsgestaltung der Kommunen von herausragender Bedeutung.

Der Deutsche Verein will mit diesen Empfehlungen den weiteren Ausbau kommunaler Bildungslandschaften anregen und intensivieren. Er ist der Überzeugung, dass durch eine Vernetzung und Weiterentwicklung der kommunalen Bildungsangebote und der Bildungsakteure eine qualifizierte und attraktive Bildungsinfrastruktur vor Ort geschaffen werden kann, die zur sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der Kommunen entscheidend beiträgt.

Die Vielfalt und Unterschiedlichkeit kommunaler Rahmenbedingungen erfordern unterschiedliche Konzepte und Handlungsstrategien zur Umsetzung auf örtlicher Ebene. Gleichwohl sind die Kommunen auf einen Orientierungsrahmen angewiesen, der vor allem administrative, planerische, fachpolitische und fiskalische Optionen und Alternativen zur Umsetzung aufzeigt. Diesen legt der Deutsche Verein mit den Empfehlungen vor.

Der Deutsche Verein wird die Weiterentwicklung kommunaler Bildungslandschaften aufmerksam verfolgen und je nach den Bedarfen der Praxis weitere Anstöße und Anregungen in die Debatte einbringen.