

Erfolgsfaktoren einer kommunalen Bildungslandschaft

Eine Handreichung zum Aufbau eines kommunalen Bildungsnetzwerkes

Wolfgang Rombey

I. Einführung

Internationale und nationale Vergleichsstudien bescheinigen dem deutschen Bildungswesen eine hohe Selektionswirkung und erhebliche Qualitätsdefizite. Insbesondere ist deutlich geworden, dass die *Chancengerechtigkeit im Bildungswesen* immer noch nicht verwirklicht ist, obwohl dies seit Jahren zu den Grundforderungen aller Bildungspolitik und -experten gehört. Immer noch entscheiden der sozioökonomische Status und die Herkunft über den Erfolg der Schullaufbahn von Kindern und Jugendlichen.

Ausgangspunkt für Bildungsprozesse in den verschiedenen Lebensphasen ist die kommunale Ebene. Hier fragen die Eltern nach guten Schulen und zukunftssicheren Ausbildungsplätzen für ihre Kinder, hier erwarten Handel, Handwerk, Wirtschaft und Hochschulen qualifizierte Schulabsolventen. Hier entscheidet sich Erfolg oder Misserfolg von Bildung. Die Kommunen tragen die Soziallasten für diejenigen, die ohne Schulabschluss oder Berufsausbildung bleiben. Dagegen gereicht ein qualitativ hochwertiges Bildungswesen einer Kommune zum Standortvorteil. Deswegen ist es ureigenes Interesse der Kommunen, die Rahmenbedingungen von Bildung mitzugestalten.

Die Handlungskompetenz der *Kommunen als Schulträger* basiert auf Artikel 28 Abs. 2 Grundgesetz (GG). Dieser Verfassungsartikel schützt die kommunale Selbstverwaltung, indem er den Kommunen das Recht einräumt, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft selbstständig und frei von Weisungen dezentral unter Aufsicht des Staates im Rahmen der Gesetze zu regeln. Auf der anderen Seite üben die Länder in Anwendung des Artikel 7 Abs. 1 GG die *staatliche Schulaufsicht* aus, aus der sich die Verantwortung für die inhaltliche Gestaltung des Schulwesens ableitet. Länder und Kommunen tragen also gemeinsam

Verantwortung für das Schulwesen. Allerdings führt dieses gesetzliche Zuständigkeitssplitting zwischen äußeren und inneren Schulangelegenheiten bislang zu einer unkoordinierten Aufgabenwahrnehmung.

Während die Kommunen in der frühkindlichen Bildung, in der Jugendbildung und in der beruflichen Bildung sowie in der Weiterbildung gemeinsam mit Bund und Ländern die Rahmenbedingungen gestalten, ist ihnen das im schulischen Bereich noch weitgehend verwehrt. Trotzdem haben die Kommunen in den letzten 20 Jahren ihr Verständnis von Schulträgerschaft über die Sachaufwandsträgerschaft hinaus erweitert, indem sie den Schulen Unterstützungssysteme anbieten, damit diese den gesellschaftlichen Wandel bewältigen können. So gehört es inzwischen zum Standard *der erweiterten Schulträgerschaft*, dass die Kommunen eigenverantwortlich Schulsozialarbeiter,¹ Schulpsychologen, Migrationsberater, Medien- und Kulturpädagogen etc. sowie außerschulische Lernorte in Theatern, Museen, Bibliotheken den Schulen als Bildungspartner zur Verfügung stellen.

Allerdings erfordern die Beschleunigung und neue Herausforderungen des gesellschaftlichen Wandels, wie z. B. die demographische Entwicklung, die fortschreitende Segregation in unseren Städten, das veränderte Schulwahlverhalten, der notwendige weitere Ausbau der Ganztagsbetreuung oder die Umsetzung der Inklusion, neue Handlungsstrategien.

Die kommunale Antwort auf den stetigen *Wandel der gesellschaftlichen Verhältnisse* liegt in der Strategie der Vernetzung aller Akteure im Bildungsbereich und der Bündelung der Kräfte. Das Denken in Einzelzuständigkeiten soll zugunsten des Denkens in Verantwortungsgemeinschaften überwunden werden. Den Ansatz der Vernetzung über institutionelle Barrieren hinaus und eine Stärkung der kommunalen Ebene hat der Deutsche Städtetag in der 2007 verfassten *Aachener Erklärung*² mit dem Begriff „kommunale Bildungslandschaft“ versehen. Im Mittelpunkt einer solchen Bildungslandschaft steht die Bildungssteuerung vor Ort im Rahmen einer *staatlich-kommunalen zivilgesellschaftlichen Verantwortungsgemeinschaft*. In einer solchen Verantwortungsgemeinschaft werden die Lebenswege der Kinder und Jugendlichen bis zum Erwachsenenalter mit ihren entsprechenden Statuspassagen von der Betreuung unter Dreijähriger über den Besuch der Kindertagesstätte und der

1 Aus Gründen der Vereinfachung wird auf die durchgängige Verwendung beider Geschlechtsformen verzichtet. Die im Text verwendete männliche Form bezieht die weibliche Form ausdrücklich ein.

2 Im Internet abrufbar unter www.staedtetag.de/fachinformationen/bildung/058050/index.html, abgerufen am 30. Juni 2015.

Grundschule hin zur weiterführenden Schule bis zum Übergang in den Beruf oder ins Studium begleitet. Grundlage ist ein ganzheitlicher Bildungsbegriff, der die formale Bildung (abschlussbezogene Bildung), die non-formale Bildung (in Jugend-, Kultur-, Sportinstitutionen) sowie die informelle Bildung (Familie, Freunde, Lebensumfeld) umfasst. *Bildung ist mehr als Schule!* Leitbild der kommunalen Handlungsstrategie soll ein vernetztes System von Erziehung, Bildung und Betreuung im Rahmen einer kommunalen Bildungslandschaft sein.

Die *Aachener Erklärung* definiert dabei folgende Hauptmerkmale einer Bildungslandschaft:

- Die individuellen Potenziale des Individuums und deren Förderung in der Lebensperspektive sind Ausgangspunkt für die Organisation von Bildungs- und Lernprozessen, d. h. die Anpassungsleistung muss nicht vom Einzelnen erbracht, sondern vom System geleistet werden. Es bedarf der individuellen Förderung jedes Einzelnen, damit kein Kind, kein Jugendlicher verloren geht.
- Alle Bildungsakteure arbeiten auf der Basis verbindlicher Strukturen und Regeln zusammen.
- Übergänge zwischen den Bildungsbereichen werden nach dem Prinzip „Anschlüsse statt Ausschlüsse“ organisiert.
- Jugendarbeit und kulturelle Bildung sind als Teil der ganzheitlichen Bildung in den Lernprozessen zu berücksichtigen.
- Eltern bzw. Familien sind als wichtige Bildungspartner einzubeziehen.
- Zur Steuerung und Qualitätssicherung ist ein Bildungsmonitoring bzw. eine Bildungsberichterstattung aufzubauen.

Die Städte wollen eine zentrale Rolle bei der Steuerung und Moderation der zielorientierten Zusammenarbeit aller Akteure vor Ort einnehmen und fordern die Länder auf, sich aktiv mit der Schulaufsicht an der Bildungssteuerung vor Ort zu beteiligen und die Kommunen als Bildungspartner auf Augenhöhe anzuerkennen.

Auch der Deutsche Landkreistag erarbeitet zurzeit ein Positionspapier „Landkreise als Gestalter kommunaler Bildungslandschaften“, das in Kürze veröffentlicht werden soll.

II. Erfolgsfaktoren für die Gestaltung einer Bildungslandschaft

Für den Aufbau einer kommunalen Bildungslandschaft gibt es noch keine rechtlichen Rahmenbedingungen oder allgemeingültige Regeln. Die Herangehensweise ist regional unterschiedlich und hängt von den lokalen Verhältnissen ab. Wichtig erscheint, dass der politische Wille, „Bildungsteuerung vor Ort“ zu gestalten, eindeutig vorhanden ist und der Oberbürgermeister, der Bürgermeister oder der Landrat sich an die Spitze der Bewegung setzen. Nur mit dieser Autorität und der politischen Rückendeckung kann der schwierige Weg des Paradigmenwechsels erfolgreich zurückgelegt werden. Schließlich basiert das Konstrukt der Bildungslandschaft auf das freiwillige Zusammenwirken verschiedener Akteure mit unterschiedlichen Kompetenzen und Zuständigkeiten.

Kooperation erfordert den eindeutigen Willen der Akteure, auf Augenhöhe gemeinsam Verantwortung zu übernehmen. Wenn einer der Akteure nicht zur Kooperation bereit ist, bricht das Konstrukt zusammen.

Eine Kommune, die das Politikfeld Bildung im Rahmen einer kommunalen Bildungslandschaft gestalten will, sollte dabei folgende Schritte beachten:

1. Handlungsfelder identifizieren

Am Anfang des Prozesses stehen sinnvollerweise folgende Fragestellungen: Welche Handlungsbedarfe bestehen? Wo liegen die Defizite? Was ist zu verbessern? Was soll erreicht werden? Die Antworten können regional sehr unterschiedlich ausfallen. Manchmal liegen die Handlungsbedarfe auf der Hand, manchmal bedarf es umfangreicher Bestandsaufnahmen, die in Gründungsworkshops mit verschiedensten Akteuren aller Bildungsbereiche erarbeitet werden können. Eine frühe Partizipation der betroffenen Akteure dient der Transparenz und Vertrauensbildung.

Demographische Entwicklung

Ausgangspunkt für neue Handlungsstrategien in der Bildungssteuerung ist – wie in der Einführung dargestellt – der demographische Wandel, weil dieser sich auf alle kommunalen Handlungsfelder auswirkt. Wir werden weniger, älter und bunter. Die Schülerzahlen gehen in allen Ländern – außer in Berlin, Hamburg und Sachsen – zurück.

Dabei verläuft der Rückgang bis 2030 in den Altersgruppen der Primarstufe (-12,1 %), der Sekundarstufe I (-16 %) und Sekundarstufe II (-20,3 %) unterschiedlich. Allerdings ist zu beobachten, dass der ländliche Raum und strukturschwache Gebiete überproportional stärker vom Rückgang betroffen sind als der urbane Raum. Auch wird sich die Alterszusammensetzung der Gesellschaft stark zulasten der Jüngeren zu mehr älteren Menschen hin entwickeln, ebenso wird der Anteil der jungen Menschen mit Migrationshintergrund stark zunehmen. Insofern sollte jede Region/Kommune ihr demographisches Zukunftsprofil zum Ausgangspunkt ihrer Handlungsstrategie machen.

Die Bertelsmann Stiftung bietet mit dem „Wegweiser Kommune“ ein Instrument, mit dem Kommunen ab 5.000 Einwohner die Entwicklungstrends der verschiedenen bildungsbiographischen Altersgruppen ihrer Gemeinde analysieren können.³

Übergangsmanagement

Ein Handlungsfeld, das in der Regel in allen Kommunen bearbeitet werden sollte, ist die Vermeidung von Brüchen beim Übergang von einer Stufe des Bildungswesens zur nächsten. Unser Bildungssystem ist vertikal in Stufen gegliedert, die vom Kind/Jugendlichen einen Wechsel der Einrichtung verlangen. Von der Elementarstufe (Kindertagesstätte) zur Primarstufe (Grundschule), weiter in die Sekundarstufen I und II (weiterführende Schulen), in den tertiären Bereich der Berufsausbildung bis hin zum Studium. An jeder Schwelle besteht die Gefahr des Scheiterns, weil das Kind/der Jugendliche eine Anpassungsleistung erbringen muss und dadurch Wissen über die besonderen Fähigkeit und die Persönlichkeitsstruktur des Kindes/Jugendlichen verloren gehen kann.

Vor diesem Hintergrund ist die Entwicklung eines Übergangsmanagements zwischen den Stufen des Bildungssystems fast überall ein identifizierbares Handlungsfeld.

Qualitätsentwicklung von Schule und Unterricht

Ein weiteres Handlungsfeld, das allgemein von Bedeutung sein könnte, ist die systematische Schulentwicklung und Qualitätsverbesserung von Unterricht. Dabei geht es darum, allen Schülern ein Lernangebot zu

³ Im Internet abrufbar unter www.wegweiser-kommune.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

unterbreiten, das an ihren Lernvoraussetzungen anknüpft. Gute Schulen stärken individuelles, selbstständiges, eigenverantwortliches und kooperatives Lernen, damit Kinder und Jugendliche motiviert und mit allen notwendigen Kompetenzen für ein erfolgreiches und lebenslanges Lernen ausgestattet sind. Dieses Handlungsfeld kann nur zusammen mit der Schulaufsicht gestaltet werden. Aber Kommunen können durchaus den Anspruch erheben, dieses Feld zu bearbeiten, weil gute Schulen Voraussetzungen schaffen, damit Kinder und Jugendliche Bildungserfolge erfahren und in der Lage sind, gesellschaftliche Teilhabe zu erleben und ein selbstbestimmtes Leben zu führen. Hinweise über die Qualität des Unterrichts können den Berichten der Qualitätsanalyse der Schulinspektion entnommen werden.

Wegen der freien Schulwahl ist es wichtig, vergleichbare Qualitätsstandards der Schulen zu gewährleisten, um eine gleichmäßige Auslastung der Schulen vor Ort zu ermöglichen. Darüber hinaus kann die Kommune zur größeren Selbstständigkeit der Schulen im finanziellen Bereich durch Bereitstellung eines Schulbudgets zur Eigenbewirtschaftung beitragen. Seitens der Länder kann die Selbstständigkeit von Schulen durch Übertragung von Kompetenzen bei der Lehrereinstellung gestärkt werden.

Weitere Handlungsfelder

Neben den aus Sicht des Verfassers elementaren Handlungsfeldern wird jede Kommune, jede Region entsprechend der örtlichen Situation und Potenziale weitere Handlungsfelder identifizieren können. Einige sollen nachfolgend stichwortartig skizziert werden:

- Sprachkompetenzentwicklung und Sprachförderung
- Förderung der MINT-Kompetenzen (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik)
- Stärkung der kulturellen Bildung
- Vernetzung der Bildungsberatung
- Schulentwicklungsbegleitung
- Jugendpartizipation
- frühkindliche Bildung
- Kooperation Jugendhilfe/Schule
- Umsetzung der Inklusion
- Qualitätsrahmen Ganztagschule
- Familienbildung und Elternarbeit

- Gewaltprävention
- Umwelterziehung und nachhaltige Entwicklung
- Weiterbildung

Beim Aufbau einer Bildungslandschaft empfehle ich, sich auf wenige Handlungsfelder zu beschränken: Es kommt nicht auf die vollzählige Identifizierung wünschenswerter Handlungsfelder an, sondern darauf, was in der jeweiligen Kommune Priorität hat und mit den vorhandenen Ressourcen bearbeitet werden kann.

2. Leitbild oder Leitziele vereinbaren

Eine kommunale Bildungslandschaft benötigt als strategisches Dach ein Leitbild oder – zumindest am Anfang – die Festlegung starker Ziele. Das Leitbild für die kommunale Bildungslandschaft bezieht sich sinnvoller Weise auf das kommunale Leitbild. Falls ein solches nicht vorhanden ist oder in Landkreisen unterschiedliche kommunale Leitbilder bestehen, empfehle ich, sich zunächst auf wenige strategische Ziele zu verständigen. Oftmals beansprucht die erstmalige Entwicklung eines Leitbildes einen langen Vorlauf und umfassende Diskussionsprozesse. Aus pragmatischer Sicht ist meines Erachtens in solchen Fällen zielführender, sich auf wenige starke Ziele zu verständigen, aus denen konkrete Maßnahmen abgeleitet werden können.

Die *Bildungsregion Freiburg* bietet ein gutes Beispiel für die Verknüpfung von Leitbild und Leitzielen:

„Leitbild

- Die Bildungsregion Freiburg leistet konkrete Beiträge zu einer Verbesserung der Zukunftschancen für Freiburger Kinder und Jugendliche.
- Dabei richten wir unser Handeln an der Perspektive dieser Zukunftsfähigkeit aus.
- Die Förderung der Potenziale von Kindern und Jugendlichen steht im Mittelpunkt.
- Wir orientieren uns in unserem Handeln an gelingenden Bildungsbiografien.
- Als regionale Steuergruppe verstehen wir uns als Verantwortungsgemeinschaft, die in gemeinsamen Verantwortlichkeiten denkt und handelt.

- Die Zusammenarbeit aller an der Bildungsregion Beteiligten ist von Wertschätzung geprägt.
- Die Bildungsregion Freiburg trägt zur Wertschätzung der Arbeit der Schulen bei.

Leitziele

- Bestmögliche Bildungserfolge für alle Freiburger Kinder und Jugendlichen.
- Wir begreifen Heterogenität als Chance und treten aktiv für die Inklusion der an Bildungsprozessen Beteiligten ein.
- Entwicklung einer regional abgestimmten Bildungslandschaft von früher Bildung bis Weiterbildung.
- Weiterentwicklung einer Verantwortungsgemeinschaft Schulträger – Land.
- Unterstützung von systemischer Qualitätsentwicklung in Schulen.
- Begleitung und Unterstützung von Kindern und Jugendlichen mit Bildungsrisiken.
- Erhöhung der Ausbildungsfähigkeit.“

Freiburg gliedert die Leitziele noch weiter auf in Ziele für die einzelnen Zielgruppen.⁴

Die *Städteregion Aachen* hat dagegen „vier starke Ziele für die Bildungsregion Aachen“ benannt:

- „Bildung ganzheitlich betrachten und ein hohes Bildungsniveau anstreben. Alle Menschen in ihren Kompetenzen fördern.
- Übergänge gestalten: Klare Perspektiven schaffen und Anschlüsse sichern.
- Partizipation und Eigenverantwortung fördern.
- Potenziale der Region aufgreifen und einbinden“⁵.

Die Entwicklung einer Bildungslandschaft erfordert langen Atem: Es handelt sich nicht um ein Projekt, sondern um eine neue dauerhafte Aufgabe. Insofern gilt auch für die Festlegung von Zielen die Empfehlung, Schritt für Schritt vorzugehen und zwischen kurzfristigen, mittel-

4 Im Internet abrufbar unter www.freiburg.de/pb/,Lde/231207.html, abgerufen am 30. Juni 2015.

5 Im Internet abrufbar unter www.staedte-region-aachen.de/Bildungsbuero, abgerufen am 30. September 2015.

fristigen und langfristigen Zielen zu unterscheiden. Nichts ist für die Akzeptanz einer Bildungslandschaft kontraproduktiver, als geweckte Erwartungen nicht zu erfüllen.⁶

3. Grundlagen vereinbaren

Für das Gelingen einer Bildungslandschaft ist es von Bedeutung, dass die Partner sich auf Augenhöhe begegnen. Deshalb erscheint es sinnvoll, die Grundlagen für die Zusammenarbeit vertraglich zu fixieren.

So haben z. B. die Stadt Aachen, der Kreis Aachen und der ehemalige Zweckverband *Städteregion Aachen* in einer *öffentlich-rechtlichen Vereinbarung* die Einrichtung eines gemeinsamen Bildungsbüros verabredet. In der Vereinbarung sind die Handlungsfelder, die Aufgaben und Kosten, die strukturelle Organisation sowie die Installierung eines regionalen Bildungsfonds geregelt.

Auch die Stadt Darmstadt und der Landkreis Darmstadt-Dieburg haben eine Vereinbarung zur Bildung einer kommunalen Arbeitsgemeinschaft „BildungsAgenDa-Di“ geschlossen, die die Ziele, Aufgaben, Organe und Verfahren der Bildungsregion regelt.

Die Stadt Offenbach hat z. B. ein „Bündnis für Bildung Offenbach“ mit Vertretern des Landesschulamtes von Stiftungen und Kammern sowie der Agentur für Arbeit u. a. abgeschlossen.

Das Land *Nordrhein-Westfalen* hat mit rund 50 Bildungsregionen in NRW jeweils einen auf die lokalen Verhältnisse abgestellten *Kooperationsvertrag zur Entwicklung eines Bildungsnetzwerkes* abgeschlossen. Im Vertrag mit der Städteregion Aachen sind beispielsweise folgende Ziele vereinbart:

- „Die Zahl der Schulabgänger ohne Schulabschluss wird minimiert.
- Die Zahl der Schulabgänger mit einem qualifizierten Abschluss wird erhöht.
- Das regionale Bildungsangebot dient dazu, eine bestmögliche individuelle Förderung von Kindern und Jugendlichen sicherzustellen, die vorhandenen Personal- und Sachressourcen optimal einzusetzen und eine horizontale und vertikale Vernetzung der Bildungspartner als regionale Verantwortungsgemeinschaft zu initiieren und zu intensivieren.

⁶ Zur Vertiefung vgl. *Minderop*, Kommunen auf dem Weg zur Bildungslandschaft, 2014.

- Die Schul- und Unterrichtsentwicklung an allen Schulen der Region wird gestärkt und ausgebaut, indem ein angemessenes Beratungs- und Unterstützungssystem auf kommunaler Ebene angeboten bzw. weiterentwickelt wird.
- Die Qualität von Unterricht und das gesamte Bildungsangebot an Schulen werden optimiert.
- Die bereits vorhandenen Kooperations- und Vernetzungsstrukturen werden auf kommunaler Ebene mit allen Bildungsakteuren systematisch ausgebaut, um den Informationsaustausch, die Planung, die Koordination und Abstimmung zwischen den Bildungsbereichen und den damit verbundenen Aufgaben zu intensivieren und damit zu verbessern.
- Das Profil der Bildungsregion Aachen wird geschärft. Dies umfasst vor allem die Stärkung und Unterstützung des Hochschulstandortes, die Gestaltung und Unterstützung der euregionalen Kooperationen sowie die Stärkung und Unterstützung der Kooperationen von außerschulischer und schulischer Bildung insbesondere im den Bereichen der Kultur, des Sports und der Sprache.“

Als Grundsätze der Kooperation sind in dem Vertrag benannt:

- Es besteht der übereinstimmende Wille zur vertrauensvollen Zusammenarbeit bei der gemeinsamen Entwicklung der Bildungsregion.
- Die vereinbarte Zusammenarbeit sowie die ihr zugrunde liegenden Prinzipien und Grundsätze gelten auch für die nachgeordneten Behörden des Landes und für die öffentlichen Schulen.
- Die bisherigen Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche des Landes, der Stadt und des Kreises bleiben erhalten, sollen aber inhaltlich im Sinne eines Informations-, Planungs-, Koordinations- und Handlungsverbundes enger aufeinander abgestimmt und miteinander vernetzt werden.
- Neben den Handlungsfeldern und der Organisationsstruktur regelt der Vertrag auch die Ressourcenfrage, in der Weise, dass die Städteregion die sächliche und personelle Ausstattung des Bildungsbüros sicherstellt und das Land eine volle zusätzliche pädagogische Stelle zur Verfügung stellt, deren Besetzung im Benehmen mit der Bildungsregion erfolgt.

Der Kooperationsvertrag mit dem Land NRW zur Entwicklung eines Bildungsnetzwerkes ist abgelegt unter www.staedteregion-aachen.de > Service > Die Ämter > Bildungsbüro > Hintergrund und Organisation > Formulare/Infos > Kooperationsvertrag mit dem Land NRW zur Entwicklung eines Bildungsnetzwerkes.

Das Land Baden-Württemberg hat nach einer dreijährigen Modellphase das „Landesprogramm Bildungsregionen“ aufgelegt, in dem die Grundzüge einer Bildungsregion als aktives Netzwerk zwischen Kitas, Schulen, Partnern aus Wirtschaft, gesellschaftlichen Organisationen, Trägern der Weiterbildung, Einrichtungen der außerschulischen Jugendarbeit, Jugendhilfe u. a. beschrieben werden und als verbindliche Strukturen einer regionalen Steuergruppe und eines regionalen Bildungsbüros vorgegeben sind. Das Land bezuschusst jede Stadt und jeden Landkreis, die eine Bildungsregion begründen, mit einer Lehrerstelle (A13) oder 45.000 Euro, sofern die Stadt bzw. der Landkreis ebenfalls mindestens diese Summe zweckgebunden zur Einrichtung eines Bildungsbüros zur Verfügung stellen.

Auch das Land Niedersachsen hat im Rahmen der Zukunftsinitiative Bildung angekündigt, mehr Bildungskoordinatoren zur Unterstützung des weiteren Ausbaus von Bildungsregionen zur Verfügung zu stellen.

4. Strukturen schaffen

Zur Steuerung einer Bildungslandschaft bedarf es eines kohärenten Bildungsmanagements. Dessen Aufgabe ist es, gemeinsam mit allen örtlichen Akteuren im Bildungsbereich die unterschiedlichen, oft nebeneinander agierenden Bildungsbereiche von der frühkindlichen Bildung bis zur Weiterbildung aufeinander abzustimmen und zu verknüpfen, damit erfolgreiche Bildungsbiographien für alle im Lebenslauf ermöglicht werden. Die Steuerung erfolgt auf verschiedenen, aber aufeinander bezogenen Ebenen.

Bildungskonferenz

In die regionale Bildungskonferenz fließen die Kompetenzen und Interessen aller an Bildung beteiligten gesellschaftlichen Gruppen ein: Hier arbeiten Vertreter aus Kommunalverwaltungen, Politik, Land, Kindertageseinrichtungen, Schulen, Schulaufsicht, Jugendhilfe, Hochschulen, Kammern und Wirtschaft, Bundesagentur für Arbeit, Kultur und

Sport sowie Akteure aus den Bereichen Erziehung, Bildung, Betreuung und Weiterbildung zusammen. Die Teilnehmer der Bildungskonferenz repräsentieren die Bildungsregion mit ihren vielfältigen Angeboten und Möglichkeiten. Die Bildungskonferenz gibt Impulse für die Stärkung und Entwicklung der Bildungsregion und stellt den regionalen Konsens hinsichtlich der Themen und Ziele her. Die Bildungskonferenz ist ein heterogenes Netzwerk, das ein- bis zweimal im Jahr zur Beratung thematischer Schwerpunkte entlang aktueller bildungspolitischer Herausforderungen zusammentritt.

In einigen Regionen wird die Bildungskonferenz als offene Veranstaltung für interessierte Bürger geöffnet. Dies führt zu einem hohen Maß an Partizipation und Transparenz. Es empfiehlt sich, eine solche Konferenz professionell moderieren zu lassen. Die Bertelsmann Stiftung hat hierzu einen zweitägigen Workshop entwickelt, an dem die Bildungsakteure eine Standortbestimmung vornehmen. Diesem Workshop geht ein Vorbereitungstreffen mit den kommunalen Entscheidungsträgern voraus. Er richtet sich an alle, die vor Ort mit Bildung befasst sind. Gemeinsam werden so Ziele, Unterziele und schließlich Handlungsoptionen erarbeitet, die gestaltenden Einfluss auf die Bildungslandschaft haben. Der Workshop kann zu Beginn aller Aktivitäten durchgeführt werden oder bei begonnener Arbeit der Ziel- bzw. Wegkontrolle dienen. Er ist aber auch Garant für die Einbindung von zahlreichen Bildungsverantwortlichen, die aktiv an der Gestaltung der Bildungslandschaft teilhaben wollen.⁷

Bildungsbeirat/Bildungskommission

Da die Bildungskonferenz aufgrund der Vielzahl der Mitglieder entsprechend der Größe der Kommune sich eher als Veranstaltungsformat und Netzwerktreffen versteht, haben einige Kommunen einen Bildungsbeirat eingerichtet. Diese Beiräte sind im Grunde erweiterte Steuerungskreise, die themenbezogen durch Experten des jeweiligen Beratungsgegenstandes ergänzt werden.

Einige Oberbürgermeister und Landräte haben auch Bildungskommissionen einberufen, die mit den obersten Repräsentanten von Firmen und Behörden besetzt sind und konkrete gemeinsame Aktionen zur Bildungsförderung verabreden.

⁷ Im Internet abrufbar unter www.bildungsworkshop-kommunen.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

Lenkungskreis/Steuergruppe

Der Lenkungskreis ist das strategische Leitungsgremium der Bildungsregion. Es tagt in regelmäßigen Abständen (sechs bis acht Wochen), entwickelt gemeinsam Vorschläge für eine gemeinsame Bildungsstrategie und beschließt konkrete Maßnahmen, die vom Bildungsbüro umgesetzt werden. Die Mitgliederzahl sollte überschaubar sein, damit das Gremium diskussions- und entscheidungsfähig bleibt. Wünschenswert wäre, wenn der Bürgermeister/Landrat oder der Bildungsdezernent den Vorsitz übernehme, um den Stellenwert der Steuergruppe zu dokumentieren. Dem Lenkungskreis sollten angehören:

- Beigeordneter für das Bildungswesen
- Beigeordneter für Jugend und Soziales
- in Kreisen ein Vertreter der kreisangehörigen Kommunen
- Vertreter der oberen und unteren Schulaufsicht
- Vertreter der allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen
- Vertreter der Hochschulen
- Vertreter der Jugendhilfeträger und des Jugendamtes
- Vertreter der Weiterbildung
- Vertreter der Wirtschaft und der Arbeitsverwaltung
- evtl. Vertreter der Kultur und des Sports
- evtl. Vertreter eines regionalen Stiftungsverbundes

Jedes Mitglied vertritt eine Akteursgruppe und ist für die Kommunikation in dieser Gruppe verantwortlich.

Bildungsbüro

Das Bildungsbüro ist die operative Einheit der Bildungsregion. Es hat folgende Aufgaben:

- Aufbau und Koordination eines Bildungsnetzwerkes für Lernen im Lebenslauf
- Vernetzung der schulischen und außerschulischen Partner
- Unterstützung der Bildungseinrichtungen
- Bearbeitung der Handlungsfelder
- Konzeption, Durchführung und Unterstützung von Bildungsmaßnahmen und Veranstaltungen
- Geschäftsführung der Gremien und Arbeitskreise

Das Bildungsbüro sollte multiprofessionell zusammengesetzt sein und mindestens drei Mitarbeiter aus dem verwaltungsfachlichen, pädagogischen sowie dem Veranstaltungs- bzw. Marketingbereich haben. Das Bildungsbüro ist Dienstleister und Unterstützer von Bildungseinrichtungen, aber auch zentrale Anlaufstelle für Informationen, Marketingstelle der Bildungsregion, kompetenter Berater für lokale und regionale Entwicklungsprozesse sowie Koordinator, Mittler und Initiator. Es kann und soll aber nicht die spezifischen Aufgaben der Fachämter, z. B. Schulverwaltungsamt, Jugendamt, Gebäudemanagement etc., übernehmen.

Politische Gremien einbeziehen

Netzwerke aus staatlichen, kommunalen und zivilgesellschaftlichen Akteuren entwickeln außerhalb der politischen Gremien Ideen, Maßnahmvorschläge und Handlungsgrundsätze. Nach herkömmlichem Verständnis basiert Verwaltungshandeln auf politischen Beschlüssen. Die Hinwendung von der Government-Steuerung zu Governance-Netzwerken⁸ erfordert von Verwaltung und Politik ein Umdenken. Das setzt viel Kommunikation, Transparenz und rechtzeitige Beteiligung der politischen Gremien voraus. Insofern ist es sinnvoll, regelmäßig in den zuständigen Ratsgremien über die Aktivitäten der Bildungsregion zu berichten und wesentliche Vorhaben der Bildungskonferenz/des Lenkungskeises den Ratsgremien zur Zustimmung vorzulegen.

Verwaltungsstrukturen anpassen

Auch innerhalb der Kommunalverwaltung können die Strukturen der Bildungsverantwortung auf den Ansatz des ganzheitlichen Bildungsverständnisses ausgerichtet werden. So erscheint es sinnvoll, die Ämter für Schulverwaltung und für Jugend in einem Dezernat zu verorten. Von Vorteil wäre auch, die Kultur als Bestandteil der ganzheitlichen Bildung in einem Bildungsdezernat anzusiedeln. Immer mehr Städte gehen sogar dazu über, die Aufgaben Schule und Jugend in einem Fachbereich zu bündeln, weil sie ineinandergreifen und institutionelle Schnittstellen Reibungsverluste produzieren.

8 Das Governance-Konzept beschreibt einen Paradigmenwechsel in der Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft. Es verweist auf eine multilaterale Handlungskoordination aller gesellschaftlicher Kräfte statt unilateraler Steuerung durch den Staat (vgl. *Bröchler/von Blumenthal, Von Government zu Governance. Analysen zum Regieren im modernen Staat, 2006*).

Zuständigkeiten bündeln/Doppelstrukturen vermeiden

Ein kohärentes Bildungsmanagement setzt voraus, dass die Bildungssteuerung aus einer Hand erfolgt. Insofern sind die identifizierten Handlungsfelder und entwickelten Ziele durch die Gremien der Bildungslandschaft zu gestalten. Nach Möglichkeit sollen Doppelstrukturen vermieden werden. Trotzdem haben in der Vergangenheit einige Städte das Projekt „Lernen vor Ort“ nicht über das Bildungsbüro gesteuert, sondern an anderer Stelle verortet. Eine solche Doppelzuständigkeit wird von den Empfängern von Bildungsmaßnahmen als hinderlich empfunden. Bildungseinrichtungen benötigen verlässliche und bekannte Ansprechpartner. Der Paradigmenwechsel, dass die Anpassungsleistung vom System und nicht vom Individuum erbracht werden sollte, fordert von den einzelnen Bildungseinrichtungen eine solche Anstrengung, dass es ihnen nicht zugemutet werden kann, sich durch den Zuständigkeitsdschungel der Bildungsverwaltung zu kämpfen. Insofern sind Projekte, die von den unterschiedlichen Bildungsanbietern – ob von Stiftungen, Kammern, Sozialverbänden oder dem Land – ausgelobt werden, über das Bildungsnetzwerk zielgerichtet zu steuern.

Das Projekt „Lernen vor Ort“, das das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft 2009 zusammen mit über 180 deutschen Stiftungen bis 2014 durchführt, hat in 35 Kommunen dazu beitragen, ein aufeinander abgestimmtes Bildungsmanagement zu entwickeln.

Auch die Stiftungen gehen dazu über, langfristige Initiativen gemeinsam mit Kommunen zu entwickeln und über viele Jahre hinweg zu begleiten, um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten. Dies gilt insbesondere für lokale Stiftungen, die sich gemäß ihrer Satzungen in einer bestimmten Region/Stadt für die Verbesserung von Bildungschancen engagieren.

5. Bewusstsein entwickeln/Partizipation ermöglichen

Die Verwirklichung eines kohärenten Bildungsmanagements ist kein Selbstzweck. Es geht nicht um eine bürokratische Selbstbeschäftigung, nicht um den Aufbau einer neuen Bürokratie, sondern um Qualitätsverbesserung und Unterstützung der Menschen in den Bildungseinrichtungen, ob als Vermittler oder Empfänger von Bildung. Von daher ist oberstes Gebot, Partizipation zu ermöglichen. Weder Lenkungskreis noch Bildungsbüro verfügen über ausreichende Ressourcen, konkrete Maßnahmen für die einzelnen Handlungsfelder zu entwickeln. Basis für Veränderungsprozesse sind die Akteure in den Bildungseinrichtungen.

gen vor Ort. Der Grundsatz der Arbeitsweise einer Bildungsregion lautet: „*Betroffene zu Beteiligten machen*“.

So wurden in der Städteregion Aachen 15 Arbeitsgruppen mit insgesamt rund 300 Mitgliedern gebildet, die zu den im Folgenden aufgeführten Themen Qualitätsstandards entwickelt haben. Die Mitglieder der Arbeitsgruppen kommen aus Kitas, Schulen, Schulaufsicht, Verwaltungen, Verbänden, Eltern- und Schülerschaft. Sie wählen aus ihrer Mitte einen Vorsitzenden, die Geschäftsführung übernimmt das Bildungsbüro. Die Themenbereiche umfassen:

- Bildungsmonitoring
- Bildungsberatung
- Sprachförderung
- MINT-Förderung
- Kulturförderung
- Inklusion
- Schulentwicklung
- Übergang Elementar-/Primarstufe
- Übergang Primar-/Sekundarstufe
- Offener Ganztag
- Jugendpartizipation
- Berufsorientierung
- Studienorientierung
- Übergangsangebote
- Berufsausbildung

Ein besonderes, exemplarisches Projekt betrifft die Jugendpartizipation. Im Rahmen eines freiwilligen politischen Jahres haben sich Jugendliche unter dem Dach des Bildungsbüros in Zusammenarbeit mit Schülervertretungen einzelner Schulen, der Bezirksschülervertretung und den Jugendorganisationen der demokratischen Parteien zum Ziel gesetzt, jungen Menschen mehr Gehör bei der Politik zu verschaffen und so ihren Mitgestaltungswillen zu dokumentieren. Das Veranstaltungsformat: „Was geht? Werkstatt für Jugendbeteiligung und Jugendpolitik“ führt jährlich Jugendliche, Politiker, Jugendverbände zu Themen wie Europaverdrossenheit, Rechtsextremismus etc. zusammen.⁹

Durch verschiedene *Veranstaltungsformate* kann es gelingen, bei den Betroffenen die Erkenntnis reifen zu lassen, dass sie aus der Mitwirkung an den Veränderungsprozessen in der Bildungsregion für sich

⁹ Im Internet abrufbar unter www.staedteregion-aachen.de/dasgeht, abgerufen am 30. Juni 2015.

einen Mehrwert erfahren. Neben den Bildungskonferenzen hat sich das Format der „Bildungstage“ als besonders erfolgreich erwiesen: Referenten aus Wissenschaft und Praxis halten zu einem aktuellen Thema einen Vortrag, das Thema wird anschließend in Workshops auf die lokale Ebene heruntergebrochen.

Weitere Formate sind Fachtage oder Konferenzen und Zukunftsforen zu bestimmten Themen. Beispiele aus der *Städtereion Aachen*:

- Bildungstag: Jeder Mensch lernt anders – Individuelles Lernen in Kita und Schule
- Workshops: Beispiele individueller Förderung in der Region
- Fachtag: Elternarbeit in Kita und Grundschule
- Konferenz für Schulen und OGS-Träger: Räume und Lernkultur im Offenen Ganzttag
- Zukunftsforum: Hallo Zukunft! Perspektiven der MINT-Bildung

6. Inhalte qualifizieren/Qualitätsstandards entwickeln

Wie schon ausgeführt, steht nicht die Organisation der Bildungslandschaft im Vordergrund – sie hat lediglich eine dienende Funktion –, es sind vielmehr die Ergebnisse für die Fortentwicklung und die Qualität des Bildungswesens. Nachfolgend werden einige Beispiele aus der Bildungsregion Aachen dargestellt, die im Rahmen der Arbeitsgruppen oder mit weiteren Partnern entwickelt wurden:

- städtereionale Qualitätsstandards für die offene Ganzttagsschule
- Vereinbarung über Qualitätsstandards in den Fächern Deutsch und Englisch beim Übergang von der Grundschule in die Sekundarschule
- Ausbildung von Schulentwicklungsbegleitern
- Qualifizierung von Bildungsberatern und Bildungsberatungslotsen
- Qualitätszirkel Berufskoordinatoren
- Tandem-Fortbildungen für Erzieher und Grundschullehrer
- Entwicklung von Ferienakademien
- Profilentwicklung Kulturschule
- MINT-Fortbildungen für Erzieher (Haus der kleinen Forscher) und Grundschullehrer (Klassenkisten)

Diese Beispiele sollen zeigen, welche Chancen und Möglichkeiten eine regionale Bildungslandschaft zur Qualitätsverbesserung des örtlichen

Bildungswesens bietet. Allerdings muss bedacht werden, dass es der Städteregion Aachen nur möglich war, diese Vielfalt an Handlungsfeldern und Themen zu behandeln, weil sie seit 2009 durch das Projekt „Lernen vor Ort“ gefördert wird. Aufgrund dessen konnten zehn Mitarbeiter beschäftigt und Veranstaltungen finanziert werden. Andererseits haben die gleichzeitige Bearbeitung der Themenvielfalt die beteiligten Kommunen und Akteure an den Rand ihrer Arbeitskapazität geführt, weil die sehr zeitaufwendige Netzwerkarbeit neben den beruflichen Belastungen zusätzliches Engagement erforderte. Nach Wegfall der Förderung Mitte 2014 wird die Arbeit des Bildungsbüros durch Eigenmittel mit weniger Personal und unter Setzung von Schwerpunkten fortgeführt. Dabei kann sich die Region auf die eingeübten Strukturen und Prozesse stützen. Insofern sollten sich Kommunen, die am Anfang stehen, nicht entmutigen lassen, den Weg der Bildungssteuerung vor Ort zu gehen.

7. Bildungsmonitoring/Berichtswesen/Evaluation installieren

Eine wichtige Voraussetzung für ein koordiniertes Handeln regionaler Akteure ist die Erhaltung einer weitgehenden Transparenz über die Handlungsbedarfe. *Bildungsmonitoring* ermöglicht, dass Daten zum Bildungswesen systematisch erfasst und ausgewertet und Bildungsbedarfe sowie Bildungsdefizite festgestellt und kontinuierlich beobachtet werden. Es stellt wesentliche Aspekte des Bildungswesens in Zahlen dar und kann Stärken und Schwächen sowie die Zusammenhänge der Teilsysteme aufzeigen. Nach der Leitidee des lebenslangen Lernens umfassen diese Teilsysteme neben der frühkindlichen Bildung, Schule und Berufsausbildung auch das Studium und die Weiterbildung.

Das umfassendste Produkt des Bildungsmonitorings ist der *Bildungsbericht*, der bildungsbereichsübergreifend, indikatorengestützt und problemorientiert Entwicklungen im Zeitverlauf darstellt. Solche Bildungsberichte haben inzwischen über 50 Gebietskörperschaften erstellt. Die Vorteile eines umfangreichen Berichts liegen in der systematischen Information und der Herstellung von Transparenz über das örtliche Bildungswesen. Von Nachteil sind der Umfang der Datensammlung, die oftmals aufgrund der verzögerten Datenverfügbarkeit nicht aktuell ist, und die unzureichende Darstellung von Wirkungszusammenhängen.

Vor diesem Hintergrund präferiere ich eine themenbezogene *Bildungsberichterstattung*, die Teilbereiche vertieft und untersucht, wie z. B. Übergangverhalten zwischen Schule und Beruf, Entwicklung

regionaler Schülerströme, Konkurrenzsituation in der öffentlichen und privaten Weiterbildung etc.

Monitoring und Bildungsberichterstattung können allerdings Fachplanungen wie Schulentwicklungsplanung, Kindertagesstättenbedarfsplanung, Jugendhilfeplanung oder Weiterbildungsentwicklungsplanung, die von den Fachämtern der Verwaltung erstellt werden, nicht ersetzen. Allerdings sind die Analysen der Bildungsberichterstattung und die Handlungsempfehlungen der Gremien der Bildungslandschaft bei den Fachplanungen zu berücksichtigen.

Während Bildungsberichte Grundlagen für eine Zielorientierung bieten, bezieht sich die Evaluation auf die Wirkungsorientierung von Maßnahmen. Evaluationen haben den Zweck, Maßnahmen und Projekte zu optimieren und Rechenschaft darüber abzulegen, ob Ressourcen sinnvoll eingesetzt werden.¹⁰

8. Finanzierung sicherstellen, Bildungsfonds gründen

Wie bereits ausgeführt, benötigt die Bildungssteuerung vor Ort hauptamtliches Personal und ein Sachkostenbudget. Um wahrnehmbare Veränderungen und messbare Ergebnisse zu erzielen, ist aus meiner Sicht für eine mittlere Großstadt (bis 200.000 Einwohner) eine Mindestausstattung von 3,5 Vollzeitstellen erforderlich: jeweils eine Vollzeitstelle für eine Verwaltungsfachkraft, eine pädagogische Fachkraft, eine Fachkraft für Veranstaltungen und Marketing sowie eine halbe Sekretariatsstelle. Teilweise können diese Stellen durch Aufgabenumstrukturierung oder Bündelung von Aufgaben innerhalb der Verwaltung gewonnen werden.

Da die Einrichtung einer kommunalen Bildungslandschaft zu den freiwilligen Aufgaben der Gemeinden/Kreise gehört, kann deren Finanzierung vor dem Hintergrund der Haushaltssicherung zu Problemen führen. Insofern ist es hilfreich, durch vertragliche Regelungen die Ressourcenfrage zu klären.

Insbesondere sollten mit dem *Land* Verträge über eine Personalkostenbeteiligung geschlossen werden. Denn immer mehr Länder beteiligen sich an der Personalausstattung des Bildungsbüros, indem sie *Lehrerstellen oder Lehrstellenäquivalente* zur Verfügung stellen: Nordrhein-Westfalen

¹⁰ Vgl. Schmidt, Regionale Bildungslandschaften wirkungsorientierter gestalten. Ein Leitfaden zur Qualitätsentwicklung, 2012, sowie die Handlungsempfehlung „Nachhaltige Qualitätsentwicklung in Bildungsregionen“, im Internet abrufbar unter www.wegweiser-kommune.de/themenkonzepte/bildung, abgerufen am 30. Juni 2015.

beispielsweise stellt den Bildungslandschaften jeweils eine volle Lehrerstelle ohne Begrenzung auf eine Besoldungsgruppe zur Verfügung, in Baden-Württemberg erhalten Bildungsregionen 45.000 Euro oder alternativ eine abgeordnete Lehrerstelle (maximal A13), das niedersächsische Kultusministerium hat angekündigt, jedem Landkreis und jeder kreisfreien Stadt eine halbe Lehrerstelle bereitzustellen.

Die Finanzierung der Sachkosten kann oftmals durch zivilgesellschaftliche Partner der Bildungslandschaft erfolgen. Im Projekt „Lernen vor Ort“ hat es sich bewährt, einen örtlichen Stiftungsverbund zur Unterstützung der Bildungslandschaft zu bilden. Bürgerstiftungen, Sparkassenstiftungen und Nachlassstiftungen unterstützen seit jeher das Gemeindeleben. Durch die Beteiligung eines örtlichen Stiftungsverbundes in den Gremien der Bildungslandschaft, z. B. in der Bildungskonferenz, können einerseits zivilgesellschaftliche Aspekte in die Beratungen und Zielfindungsprozesse eingebunden und andererseits deren Förderaktivitäten zielorientiert fokussiert werden. Viele Städte haben zusätzlich eigene Bildungsstiftungen gegründet. Die bekannteste ist wohl der Lübecker Bildungsfonds, in dem Stadt, Land, Wirtschaftsunternehmen und ein örtlicher Stiftungsverbund zusammenarbeiten und so Mittel und Kompetenzen zum Wohl der Kinder und Jugendlichen in Lübeck bündeln.¹¹ Weitere Beispiele: Bildungsfonds und Bildungsstiftung Bildungsregion Nordkreis Osnabrück,¹² Fonds „Jugend, Bildung, Zukunft“ der Stadt Ludwigsburg,¹³ Freiburger Fonds „Bildung für nachhaltige Entwicklung“¹⁴ und der Schulentwicklungsfonds Dortmund.¹⁵

Auch ohne die Beteiligung Dritter, die in einen Bildungsfonds einzahlen, stellen Kommunen besondere Budgets zur Bildungsförderung bereit. So stellt z. B. die Städteregion Aachen jährlich 300.000 Euro als Bildungszugabe bereit, um Kindertagesstätten und Schulen zu ermöglichen, Lernangebote in außerschulischen Einrichtungen wahrzunehmen.¹⁶

Darüber hinaus haben sich in einigen Städten *Fördervereine* gebildet, wie z. B. die Vereine zur Förderung von Bildung und Kultur Mönchengladbach e.V.¹⁷ oder Partner für Bildung e.V. Aachen. Hinzu kommen *Sponsoren*, die oftmals für einzelne Projekte gewonnen werden können.

11 Im Internet abrufbar unter www.bildungsfonds-luebeck.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

12 Im Internet abrufbar unter www.ilek-nol.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

13 Im Internet abrufbar unter www.ludwigsburg.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

14 Im Internet abrufbar unter www.freiburg.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

15 Im Internet abrufbar unter www.dortmund.de/rbb, abgerufen am 30. Juni 2015.

16 Im Internet abrufbar unter www.staedteregion-aachen.de/bildung/ausserschulischebildung, abgerufen am 30. Juni 2015.

17 Im Internet abrufbar unter www.vzb-ev.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

Im Übrigen fördern auch *überörtliche Stiftungen* besondere Bildungsprojekte und Entwicklungsprozesse, wie z. B. die Stiftung Haus der kleinen Forscher, die insbesondere für Kitas und Grundschulen Förderangebote in Naturwissenschaften, Mathematik und Technik bereitstellt,¹⁸ oder die Deutsche Telekom Stiftung, die Schulen für den MINT-Bereich Experimentierkästen zur Verfügung stellt.¹⁹ Die Robert Bosch Stiftung greift im Programmbereich Bildung, Gesellschaft und Kultur mit Blick auf die Konsequenzen des demographischen Wandels für Familien Initiativen zur zukünftigen Entwicklung der Schulen und der Unterrichtsqualität auf.²⁰ Die Bertelsmann Stiftung hat im Programmbereich Bildung beispielsweise zum Thema Qualitätsverbesserung von Unterricht das wissenschaftlich geprüfte und praxiserprobte Selbstevaluationsinstrument SEIS „Selbstevaluation in Schulen“ entwickelt²¹ und unterstützt im Programm „LebensWerte Kommune“ die Entwicklung kommunaler Bildungslandschaften, den Wissenstransfer in der Kinder- und Jugendhilfe und die kommunale Integrationspolitik.²² Die Montag Stiftungen unterstützen Kommunen bei der Umsetzung der Inklusion.²³

Die Beteiligung von Stiftungen an der Entwicklung von Bildungslandschaften wird im politischen Raum gelegentlich kritisch gesehen, weil dem Stiftungsgeber interessengeleitete Motive unterstellt werden. Dagegen hat das *Bündnis für Gemeinnützigkeit*, dem u. a. der Deutsche Kulturrat, die Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege und der Bundesverband Deutscher Stiftungen angehören, am 4. April 2010 in der *Genshagener Erklärung* festgestellt, „dass bürgerschaftliches Engagement für eine vitale Demokratie und den Zusammenhalt unserer Gesellschaft unabdingbar ist. Kaum eine der großen Herausforderungen, mit denen sich unsere Gesellschaft konfrontiert sieht, kann ohne ein solches Engagement bewältigt werden ...“, und vorgeschlagen, „im Zusammenwirken von Bund, Ländern und Kommunen sowie Wirtschaft und Zivilgesellschaft eine kohärente nationale Engagementstrategie zu entwickeln.“²⁴ In der Erklärung wird betont, dass Stiftungen unabhängig von den wirtschaftlichen Interessen der Stiftungsgeber agieren.

Im Rahmen des Programms „Lernen vor Ort“ hat die Bertelsmann Stiftung Grundpatenschaften für Aachen, Freiburg und Leipzig

18 Im Internet abrufbar unter www.haus-der-kleinen-Forscher.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

19 Im Internet abrufbar unter www.telekom-stiftung.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

20 Im Internet abrufbar unter www.bosch-stiftung.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

21 Im Internet abrufbar unter www.seis-deutschland.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

22 Im Internet abrufbar unter www.bertelsmann-stiftung.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

23 Im Internet abrufbar unter www.montag-stiftungen.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

24 Im Internet abrufbar unter www.kulturrat.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

übernommen und in den jeweiligen Steuerungsgremien ihre Erfahrungen, ihr Wissen und ihre Expertise aus den Vorgängerprojekten „Schule & Co“, „Selbstständige Schule“ und „Kind & Ko“ eingebracht sowie zahlreiche praktische Hilfestellungen geleistet: z. B. Teambildungen in Bildungsbüros unterstützt, eine professionelle Gestaltung und Moderation der Bildungskonferenzen realisiert, Veröffentlichungen ermöglicht und vor allem den regelmäßigen Erfahrungsaustausch zwischen den drei Patenkommunen koordiniert. Die Zusammenarbeit war bedingungslos und für alle Beteiligten fruchtbar. Die Bertelsmann Stiftung wird die in dem Prozess gewonnenen Erfahrungen im Zuge des Transfers von „Lernen vor Ort“ anderen Kommunen zur Verfügung stellen.

9. Öffentlichkeitsarbeit Bildungsmarketing

„Tue Gutes und rede darüber“ – nach diesem Grundsatz sollten Bildungslandschaften ihre Aktivitäten kommunizieren. Für die Akzeptanz der Handlungsempfehlungen von Bildungslandschaften ist es sehr wichtig, Prozesse der auf den Weg gebrachten Projekte zu dokumentieren und über die Ziele, Maßnahmen und Veranstaltungen intensiv zu berichten. Die Berichterstattung richtet sich an verschiedene Zielgruppen: Eltern, Schüler/innen, Jugendliche, Erzieher/innen, Lehrer/innen, Verwaltungsmitarbeiter/innen, Verbandsvertreter/innen usw. Insofern empfiehlt es sich, zumindest ein stets aktuelles Internetportal vorzuhalten und einen regelmäßig erscheinenden Newsletter herauszugeben.

III. Positionen zum Thema

Verschiedene Organisationen haben sich zu der Frage „Was sind die Qualitätsmerkmale einer gelingenden Bildungslandschaft?“ geäußert. Dazu im Folgenden die wichtigsten Aussagen:

Stiftungsverbund „Lernen vor Ort“

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat 2009 gemeinsam mit deutschen Stiftungen das Programm „Lernen vor Ort“ ins Leben gerufen. Damit sollen Kommunen unterstützt werden, ihr Bildungsmanagement für ein lebenslanges Lernen optimal zu gestalten. Die Geschäftsstelle des nationalen Stiftungsverbundes „Lernen vor Ort“

berät, unterstützt und koordiniert die beteiligten Stiftungen und informiert weitere interessierte Stiftungen.²⁵

Wilfried Lohre, ehemaliger Leiter der Geschäftsstelle, hat am 16. Mai 2013 in Düsseldorf folgende Thesen zur Verstärkung der kommunalen Bildungsnetzwerke aufgestellt: „Kooperation, die dauerhaft wirken soll und weiter entwickelt werden kann, braucht professionelle Koordination (Bildungsbüro), braucht Datenbasierung und Transparenz (Bildungsmonitoring/ Bildungsberichterstattung), braucht sinnvolle und effiziente Kommunikationsstrukturen (Bildungskonferenz und Lenkungskreis). Ein Mehrwert durch Kooperation entsteht, wenn die Kooperation von allen Beteiligten gewollt, die Kooperation systematisch und dauerhaft organisiert wird, die Kooperation zu konsensualen Entscheidungen führt und mit echter Transparenz verbunden ist“ (Vortrag: Bildung braucht Kooperation).

Deutsche Kinder- und Jugendstiftung (DKJS)

Die DKJS benennt folgende Dimensionen und Kriterien als Qualitätsrahmen einer Bildungslandschaft:

- „Bildungsaspekte – Welche Bildungsqualitäten wollen wir?
- Steuerungsaspekte – Was brauchen wir für Strukturen?
- Kultur der Kommunikation – Wie wollen wir es tun?
- Führungsaspekte – Wie managen wir das?
- Qualitätsaspekte – Welche Mittel der Qualitätssicherung setzen wir ein?“²⁶

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)

Die KGSt begleitet im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft 35 Kommunen bei der Entwicklung eines lokalen Bildungsmanagements, das lebenslanges, aufeinander abgestimmtes Lernen und erfolgreiche Bildungsbiographien für alle Bürgerinnen und Bürger ermöglichen soll. Im Rahmen eines mehrteiligen Fachforums „Kommunales Bildungsmanagement“ wurden 2012 in einem Werkstattbericht „Bausteine des Erfolgs“ herausgearbeitet: Danach werden

²⁵ Im Internet abrufbar unter www.stiftungen.org/de/projekte/lernen-vor-ort.html, abgerufen am 30. Juni 2015.

²⁶ Deutsche Kinder- und Jugendstiftung (Hrsg.), Lernende Bildungslandschaften: Qualitätsentwicklung Schritt für Schritt, 2014.

in einem ersten Schritt zunächst folgende Fragen bearbeitet: Was wollen wir? Was wissen wir? Was benötigen wir? Was müssen wir tun? Sodann klären die Akteure und Bildungspartner miteinander ab, welche Kompetenzen sie jeweils einbringen können, wer wofür zuständig ist und wer was umsetzen soll. Als Grundlage für die Bildung eines lokalen Bildungsmanagements dient ein strategisches Handlungskonzept, Startvoraussetzungen sind die Durchführung einer Bestandsanalyse und die Klärung der Erwartungen. Bei der Steuerung wird zwischen strategischer und operativer Steuerung unterschieden. Für die Koordination der Beteiligung der vielfältigen Akteure wird eine Bildungskommission einberufen und die Politik mit einbezogen. Es wird immer wieder betont, dass Bildungssteuerung „Chefsache“ und eine aktive Öffentlichkeitsarbeit für den Erfolg wichtig ist.²⁷

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. kommt in seinen Empfehlungen zur Weiterentwicklung kommunaler Bildungslandschaften vom 10. November 2009²⁸ zu der Feststellung, dass Kommunale Bildungslandschaften einen Mehrwert für Kommunen erzeugen, weil Bildung ein wichtiger Standortfaktor für Unternehmen ist, Wohnortentscheidungen von Familien beeinflusst und zur Vermeidung von Sozialleistungen als Folgen fehlgeschlagener Bildungsbiographien beiträgt. Die Gestaltung kommunaler Bildungslandschaften kann seiner Ansicht nach nur gelingen, wenn ein überzeugendes Konzept, eine abgestimmte Strategie, eine klar geregelte Steuerungsverantwortung und eine Handlungsstruktur gegeben sind, die Kontinuität, Verlässlichkeit und Planungssicherheit erkennen lassen.

Deutscher Städtetag

Auf dem Bildungskongress des Deutschen Städtetages im November 2012 in München haben rund 350 Teilnehmer des Workshops „Kommunale Bildungslandschaften und Bildungsmanagement“ die Fragen diskutiert: „Was sind die Erfolgsfaktoren eines gelingenden kommunalen Bildungsmanagements?“ In dieser Diskussion wurde deutlich, dass eine gelun-

27 Im Internet abrufbar unter www.kgst.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

28 Im Internet abrufbar unter www.deutscher-verein.de, abgerufen am 30. Juni 2015.

gene Strukturveränderung, d.h. der Aufbau eines Netzwerkes, oftmals schon als Erfolg gesehen wird, die Wirkungen in der Praxis aber noch nicht ausreichend evaluiert werden. Für eine nachhaltige Entwicklung einer Bildungsregion wurden schließlich folgende Faktoren benannt: Am Anfang stehen eine konkrete Zielvereinbarung und die Schaffung fester Strukturen. Dafür müssen ausreichende Personal- und Finanzressourcen bereitstehen. Die aktive Mitwirkung der Schulaufsicht ist unabdingbar. Eine valide Bildungsberichterstattung schafft Transparenz. Eine offene Kommunikation nach innen und außen sorgt für Akzeptanz.²⁹

IV. Zusammenfassung

Zur Entwicklung und Verstetigung der Arbeit einer Bildungslandschaft empfehle ich eine systematische Herangehensweise, die von einer Ziel- und Wirkungsorientierung ausgeht. Als Grundlage sollte ein Leitbild „als strategisches Dach“ verabschiedet werden, aus dem für die einzelnen Handlungsbereiche Leitziele und Mittlerziele abgeleitet werden können. Zentrale Voraussetzung für ein koordiniertes Handeln ist ein professionelles Bildungsmanagement, bestehend aus hauptamtlichem Bildungsbüro, Lenkungsreis und Bildungskonferenz. Entsprechend den örtlichen Bedürfnissen werden die Handlungsfelder definiert und mit Prioritäten versehen. Um eine möglichst weitgehende Transparenz über die Handlungsbedarfe, Prozesse und Ergebnisse zu schaffen, ist eine datenbasierte Bildungsberichterstattung vorzusehen. Ergänzend zu dieser Berichterstattung ist eine projektbezogene Evaluation notwendig, die regelmäßig die Wirksamkeit von Maßnahmen erforscht. Eine Bildungslandschaft ist kein Projekt, sondern eine dauerhafte Zukunftsaufgabe! Insofern bedarf es einer institutionellen Planungssicherheit, die bedingt, dass die Ressourcenfrage verbindlich geregelt wird. Folgende Qualitätsmerkmale sollten einer Bildungslandschaft zugrunde liegen:

- Leitbild (Zielorientierung)
- professionelles Bildungsmanagement (Bildungsbüro, Lenkungsreis, Bildungskonferenz)
- priorisierte Handlungsfelder
- Bildungsberichterstattung/Monitoring
- Evaluation der Maßnahmen (Wirkungsorientierung)
- Ressourcenvereinbarung

²⁹ Im Internet abrufbar unter www.staetetag.de/fachinformationen/bildung, abgerufen am 30. Juni 2015.

V. Münchener Erklärung

Fünf Jahre nach der Aachener Erklärung hat der Deutsche Städtetag auf seinem Bildungskongress „Bildung gemeinsam verantworten“ am 8. November 2012 in München mit seiner Münchener Erklärung die politischen Verstetigungsbedingungen für die weitere Entwicklung der kommunalen Bildungslandschaft benannt.³⁰ Dabei handelt es sich um einen politischen Appell an die kommunale Familie, an die Länder und an den Bund. Die vier Kernforderungen lauten:

1. Kommunale Bildungslandschaften weiterentwickeln

Die kommunale Familie wird aufgefordert, Bildungslandschaften weiterzuentwickeln und die Bildungsakteure in Verantwortungsgemeinschaften zu vernetzen, um für den Einzelnen optimale Bildungsvoraussetzungen und -chancen zu schaffen. Bildungssteuerung vor Ort auf der Grundlage eines dauerhaften Bildungsmanagements sowie eines Bildungsmonitorings sollte unter Beteiligung einer entsprechend örtlich organisierten Schulaufsicht Standard in den Kommunen werden.

2. Kommunale Handlungsmöglichkeiten und Rechte in der Bildung erweitern

Eine funktionierende Bildungslandschaft erfordert mehr kommunale Gestaltungsmöglichkeiten. Dies gilt insbesondere für den Schulbereich, in dem die bestehende Kompetenzverteilung eine qualitative Weiterentwicklung des Bildungswesens massiv behindert. Die Länder sind aufgefordert, dem kommunalen Engagement durch erweiterte schulgesetzliche Kompetenzzuweisungen Rechnung zu tragen. Hierzu gehören insbesondere die Mitgestaltung bei der inneren Schulentwicklung, eine substanzielle kommunale Beteiligung bei der Schulleiterauswahl sowie weitgehende Handlungsfreiheit bei der Schulorganisation vor Ort. Allerdings müssen die Zuständigkeit der Länder für die grundlegenden Rahmenbedingungen und einheitliche Standards mit Blick auf die Sicherstellung von Vergleichbarkeit und Mobilität erhalten bleiben.

30 Im Internet abrufbar unter www.staedtetag.de/fachinformationen/bildung/, abgerufen am 30. Juni 2015.

3. Bildung gemeinsam verantworten und Kooperationsverbot abschaffen

Die im Zuge der Föderalismusreform vorgenommene Entflechtung der Zuständigkeiten des Bundes und der Länder hat sich im Bildungsbereich nicht bewährt. Gute Bildung ist eine gemeinsame Aufgabe aller staatlichen Ebenen. Das Kooperationsverbot und die Abschaffung der gemeinsamen Bildungsplanung stehen einer zukunftsorientierten Weiterentwicklung entgegen. Deswegen muss das Kooperationsverbot abgeschafft und in ein Kooperationsgebot umgewandelt werden. Bildungsförderung sollte wieder als Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern ausgestaltet werden, wobei die Länder ihre Kommunen zu beteiligen haben. Das bedeutet nicht die Abschaffung des Föderalismus in der Bildung. Vielmehr geht es im Sinne eines „kooperativen Föderalismus“ darum, dem Bund begrenzte Regelungsmöglichkeiten und Finanzausweisungen an Länder und Kommunen zur Verbesserung der Bildungsinfrastruktur sowie zur Umsetzung neuer Bildungsaufgaben von gesamtstaatlicher Bedeutung, wie dem Ausbau von Ganztagschulen und der Inklusion, zu ermöglichen.

4. Engagement der Städte und Gemeinden finanziell sicherstellen

Die Herausforderungen der individuellen und inklusiven Bildung können nur gemeistert werden, wenn für diese Zukunftsaufgaben adäquate Finanzmittel zur Verfügung stehen. Kommunales Engagement in der Bildung erfordert eine aufgabengerechte Finanzausstattung. Von daher ist es wichtig, dass die Länder das Konnexitätsprinzip strikt einhalten. Notwendig ist darüber hinaus eine Reform der Bildungsfinanzierung mit tragfähigen Finanzierungsregelungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen, die der jeweiligen finanziellen Leistungsfähigkeit gerecht werden. Gleichzeitig sollen die zahlreichen Bildungsprogramme von Bund und Ländern stärker gebündelt und anstelle von Parallelstrukturen besser mit den kommunalen Bildungslandschaften verzahnt werden.

Der Autor *Wolfgang Rombey* ist Stadtdirektor a. D. Aachen sowie vormalig Vorsitzender des Schul- und Bildungsausschusses des Deutschen Städtetages.

Literatur

- Bröchler, Stephan/von Blumenthal, Julia: Von Government zu Governance. Analysen zum Regieren im modernen Staat. Münster 2006.
- Deutsche Kinder- und Jugendstiftung (Hrsg.): Lernende Bildungslandschaften: Qualitätsentwicklung Schritt für Schritt, Seelze 2014.
- Minderop, Dorothea: Kommunen auf dem Weg zur Bildungslandschaft. Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh. Erscheint im September 2014.
- Schmidt, Stefan: Regionale Bildungslandschaften wirkungsorientiert gestalten. Ein Leitfaden zur Qualitätsentwicklung. Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2012.