

Bildungslandschaften: Die Neugestaltung der Bildung vor Ort ^{*)}

Auf merkwürdige Weise ist „Bildung“ in den letzten Jahren von einem pädagogischen zu einem geopolitischen Begriff mutiert. Seitdem vermehrt von „Bildungslandschaften“ die Rede ist, hat sich der theoretische Kern des deutschen Idealismus und der Kultur des Geistes - Bildung im Sinne von Herder, Humboldt und Hegel - in eine profane Raumvorstellung verwandelt. Statt grosser Metaphysik droht nun schnöde Geographie. Das könnte aber auch ein Menetekel sein. An der Metaphernwahl erkennt man die Güte eines Projekts. Sind also „Bildungslandschaften“ mehr als nur eine Selbstdisqualifizierung, die auch dann nicht besser wird, wenn man sie dauerhaft in Anführungszeichen setzt?

- Theoriegeschichtlich scheint die Metapher höchst bedenklich zu sein, denn „Bildung“ bezieht sich auf Geist und auf Raum nur soweit, wie Geist in ihm vorhanden ist.
- Die klassische Theorie der Bildung konnte es sich sogar erlauben, die Schule als geistlosen Raum zu betrachten und keine wirkliche Bildung in ihm zu vermuten.
- Das Kompositum „Schulbildung“ wäre ein Bastard, von dem die wahre Grösse der Bildung zu unterscheiden ist, so wie auch „Ausbildung“ auf keinen Fall dasselbe sein kann wie „Bildung“.
- Was für ein Wortbastard sind dann erst „Bildungslandschaften“?

Eine „Landschaft“ ist kein „Landstrich“, darauf legen Geographen seit Alexander von Humboldt grossen Wert. Eine Landschaft hat Charakter, ein Landstrich nicht. Das Saarland mag klein sein, aber es ist mit Sicherheit kein Landstrich. Schweizer Kantone sind noch kleiner, aber als Landschaften unübersehbar. Das erklärt sich aus der historischen Erfahrung des Raumes, Appenzell oder der Bodensee waren immer schon „schön“, wenngleich sie Jahrhunderte lang als rückständig galten. Doch das ist nur die Folge einer arroganten Theoriwahl, die 1848 einen Höhepunkt erlebte, als im Kommunistischen Manifest von der „Idiotie des Landlebens“ die Rede war.

Doch ländliche Räume waren nie „gleich“ und so auch nie gleich „rückständig“, was man nur annehmen kann, wenn Bildung als globaler Fortschritt erwartet wird, der von den Zentren ausgeht und die Peripherie nachzieht. Tatsächlich hat sich die Entwicklung des Bildungssystems nie global vollzogen, sondern immer kommunal und so mit grossen Unterschieden. Was heute so gerne „systemischer Prozess“ genannt wird, ist auf der Linie der Entwicklung von Orten und Landschaften, nicht von ganzen Systemen, realisiert worden. Bildungssysteme existieren nur in administrativer Hinsicht. Landeshaushalte, Beamtenstellen und die Erlassdichte mögen ein „System“ darstellen, aber was mit ihm gemacht wird, entscheidet sich an der Basis und so vor Ort.

^{*)} Vortrag auf der Auftaktveranstaltung „Lernorte der Zukunft“ am 14. Juni 2010 im Saarbrücker Schloss.

Das ist im Sinne der Steuerungsphantasien der Kultusbürokratie misslich, aber es ist gut, wenn diese Phantasien möglichst häufig auf Realitätskontakt stossen, denn nur so können sie sich selbst zurückstutzen, wenngleich bei ihnen eine Regel gilt, die auf Freud zurückgeht, nämlich die Wiederkehr des Verdrängten. Eine neue solche Phantasie ist „Bildungsmonitoring“, also die Beobachtung des Systems mit Zahlen. Doch es ist wiederum nur eine Metapher, bei der man heute schon die Abwehr durch Liste und Tücke erkennen kann. Damit habe ich nur etwas gegen die XXL-Rhetorik gesagt, die solchen Unternehmungen inhärent ist.

Auf den Kult des behördlichen Versprechens reagiert die Basis auf eigene Weise, nämlich durch Ausbremsen und Schwungverlagerung. Ich könnte auch sagen, die Administration unterschätzt die Akteure vor Ort, die sehr geübt darin sind, im Falle von rhetorischen Zumutungen sich erfolgreich taub zu stellen. Sie können jede Innovation bis zur Unkenntlichkeit anpassen, so dass es naiv wäre, nicht mit einer eigenständigen Basis zu rechnen, die über Echos kommuniziert, sich auf die eigene Erfahrung verlässt und sich am Ende keine andere einreden lässt. Die Kunst ist, die Basis *für* ein Projekt zu gewinnen und mit fremden Ideen Akzeptanz zu erlangen.

Es gibt noch eine Schwierigkeit: Wenn heute von „Bildung“ gesprochen wird, dann ist in aller Regel die öffentliche Schule gemeint, die merkwürdigerweise immer etwas falsch macht, oft unter Anklage gestellt ist und selten wirklich gewürdigt wird. Schulkritik ist eine fast behavioristische Grösse, in deren Schema von Reiz und Reaktion vor allem eines übersehen wird: Das Feld der gesellschaftlichen Bildung ist viel grösser, als es die Fixierung der öffentlichen Aufmerksamkeit auf die staatlichen Schulen ahnen lässt. Nicht nur gibt es zahlreiche Institutionen ausserschulischer Erziehung und Bildung, auch lässt sich „Bildung“ - was man immer darunter verstehen mag - nicht allein auf institutionelle Angebote festlegen.

Kinder und Jugendliche lernen das meiste für sie Bedeutende ausserhalb der Schule.

- Kein Lehrplan vermittelt den Dresscode der Bezugsgruppe,
- kein Sprachunterricht unterstützt den Slang der Peers, mit dem die Zugehörigkeit geregelt wird,
- keine Schullektüre gibt Aufschluss darüber, wie ein Liebesgeständnis gestaltet werden soll oder ob so etwas überhaupt noch zeitgemäss ist,
- kein so genanntes „eigenständiges Lernen“ in der Schule löst ein Problem im Alltag
- und jeder „Förderunterricht“ fördert Talente nur im Blick auf schulische Ziele.

Ein Lerntransfer findet nur statt, wenn ein dazu passender Anschluss gegeben ist (Schmid 2006). In diesem Sinne wären „Bildungslandschaften“ am besten dadurch gefasst, wenn man sie als Verkoppelung von brauchbaren Anschlüssen konzipiert, bei denen auch das informelle Lernen Berücksichtigung findet.

Konzeptionell ist diese Optik der Vernetzung im kommunalen Raum neu, normalerweise kommen nur die einzelnen Schulen ins Blickfeld, die ja als die grundlegenden Handlungseinheiten der Entwicklung gefasst werden (Fend 1987). Im Zuge dieser Verengung ist es auch üblich geworden, die staatliche Lenkung des Schulwesens von oben nach unten zu denken, also von der Kultusbürokratie mehr oder weniger direkt in die einzelne Schule. In der Politikersprache heisst das „Durchregieren“, was gerade im Fall der öffentlichen Schulen, die niemand wirklich regiert, eine besonders groteske Vorstellung ist.

- Mit der Reduktion der bildungspolitischen Optik auf die *staatliche* Schule ist schliesslich ganz aus dem Blick geraten,
- dass Bildung in einem weiteren und umfassenderen Verständnis vor allem als *kommunale* Grösse verstanden werden muss.

Die Kommunen bieten von der Volkshochschule über die Museen, die Theater und Konzertsäle bis hin zu den Krippen und der Seniorenbildung ausdifferenzierte Programme an, die alle davon ausgehen, dass Bildung nicht an der Schultüre endet. Unterhalt und Ausbau dieser Angebote sind teuer, aber auch notwendig, wenn von einem „Bildungsstandort“ die Rede sein soll. Er ist nicht identisch mit dem Schulangebot vor Ort, schon gar nicht, wenn man noch die Vereine und Ehrenämter der Bildung einbezieht, zu schweigen von den zahlreichen privaten Angeboten.

Es ist also ein Irrtum, wenn im Zuge der PISA-Hysterie immer wieder behauptet wird, dass alleine die Schulqualität über den Bildungsstandort entscheiden kann. Nur weil die Lehrergehälter in den Haushalten der deutschen Bundesländer den grössten Posten einnehmen, darf nicht vom unbedingten Vorrang der schulischen Bildung gesprochen werden.

- Für die Bevölkerung ist Bildung eine Gesamterfahrung quer zu den Generationen, bei der Erneuerung und Anschlussfähigkeit die entscheidenden Grössen sind.
- Schulen sorgen für die Erstausrüstung, und dies nicht im Sinne eines lebenslangen Vorrates, der sich speichern liesse, sondern als stete Beförderung der Lernfähigkeit.

Warum entsteht dann aber immer wieder der Tunnelblick auf die Schule, der ja nicht nur dazu führt, sie für jedes denkbare Übel der Gesellschaft verantwortlich zu machen, sondern ihr - schlimmer noch - die Lösung aller möglichen Probleme zuzutrauen. Aber Schulen lösen nur schulische Probleme; wenn sie mehr tun sollen, müssen sie Kooperationen eingehen und sich sinnvoll vernetzen können.

- Bildungspolitisch ist der „Schulblick“ leicht zu erklären,
- die Kommunen haben in der Öffentlichkeit keine Stimme, die gehört werden würde.
- Die grossen Debatten sind fast ausschliesslich Schuldebatten,
- in Deutschland mit der Besonderheit, dass eigentlich nur über das Gymnasium diskutiert wird.

Andere Schulen scheint es gar nicht zu geben. Als die Schulzeit um ein Jahr gekürzt wurde, war in den Medien - gestärkt durch Betroffenheitsprominenz - vom „Turboabitur“ die Rede, nur weil die Kultusbürokratie die Lehrpläne noch nicht angepasst hatte. Nach der Kürzung besteht aber immer noch ein in sich geschlossener Lehrgang von acht Jahren, den es in Europa sonst nur noch in Österreich gibt - und in der Ukraine.

Also, manche Aufregung ist im Vergleich mit dem Ausland ziemlich unverständlich. Wer den Schulbereich betrachtet, stösst noch auf andere Besonderheiten, für die es international eigentlich keine Beispiele gibt. Die deutschen Schulgesetze unterscheiden unisono zwischen den so genannten „äusseren“ und den „inneren“ Schulangelegenheiten. Nur die äusseren unterliegen der Zuständigkeit der Kommunen, die also die Schulhäuser unterhalten müssen, Sorge tragen, ob die Zugangswege in einem halbwegs geordneten

Zustand sind, wie der Ausfall eines Hausmeisters zu verkraften ist und ob die Heizkosten gesenkt werden müssen.

Die wirklich wichtigen Angelegenheiten der Schule sind die inneren, also

- die Anstellung der Lehrkräfte,
- die Regelung der Besoldung,
- die Zulassung der Lehrmittel,
- die Bestimmung der Schulleitungen,
- die Organisation der Ausbildung
- die Kontrolle der Schulqualität
- oder die Gestaltung der Schulentwicklung in der Fläche.

Die Neuordnung dieser „doppelten Steuerung“ ist inzwischen mehrfach gefordert worden und würde eine deutliche Verschiebung der Kompetenzen und Zuständigkeiten nach unten implizieren (Berkemeyer/Bos/Manitius/Müthing 2008, S. 136f.). Die Bildungseinrichtungen sind ein zentraler Standortfaktor für die kommunale Entwicklung, den der Deutsche Städtetag in den letzten Jahren immer wieder deutlich angemahnt hat. Damit will ich nicht sagen, dass die inneren Schulangelegenheiten sämtlich zu äusseren werden sollten, sondern lediglich darauf hinweisen, dass auch die öffentlichen Schulen in staatlicher Trägerschaft zum *kommunalen* Angebot gehören, auf das sich die Kunden der Bildung, also die Eltern und Schüler, einstellen.

Die Bildungshoheit der Bundesländer ist durch den Föderalismusentscheid von 2007 nochmals gestärkt worden. In der Konsequenz ist es sicher nicht leichter geworden, die kommunalen Zuständigkeiten im Bildungsbereich auszubauen. Die ungleiche Zuständigkeit angesichts der starken Stellung der Landesministerien und der hohen Regelungsdichte ist für die Bildungsentwicklung ein lange Zeit unterschätztes Problem gewesen. Und es darf nie ausser Acht gelassen werden, dass Bildungs- und Schulpolitik die letzte wirkliche Kompetenz der Länder darstellen.

Aus Schweizer Sicht kann man gegen den Föderalismus an sich nichts haben. Was zu kritisieren ist, sind mangelnde Abstimmungen im System und überflüssige Steuerungsebenen, die die Entwicklung behindern, statt sie zu befördern. Heutige Rufe nach einer bundesstaatlichen Lösung sollte man vor dem Hintergrund der Bürokratiefolgen diskutieren. Man hätte wie in Frankreich oder Japan eine uneffiziente, aber aufgeblähte Zentralsteuerung, die den Kommunen noch weniger Freiraum liesse, als dies mit der immerhin erreichbaren Landesbürokratie der Fall ist. „Zentralisierung“ ist in der Schweiz immer die Aufforderung, eine Regierung abzuwählen.

Auf der anderen Seite haben die zahlreichen internationalen Studien zur Implementation von Bildungsreformen (Oelkers/Reusser 2008) ein zentrales Ergebnis gezeigt:

- Die Steuerung im Bildungssystem gelingt umso besser,
- je mehr und je besser die lokalen Akteure daran beteiligt sind.
- Und „Steuerung“ meint nicht einfach die Beachtung der Erlasslage.

Die Bedeutung der kommunalen Ebene lässt sich an einem ebenfalls oft vernachlässigten Phänomen gut zeigen, nämlich dem der Wohnortwahl junger Paare. An welchem Ort sich die Eltern niederlassen und wo sie ihre Kinder aufwachsen sehen wollen, ist

heute ähnlich wie die Realisierung des Kinderwunsches fast immer eine gut durchdachte Entscheidung, die nicht mehr einfach durch angestammte Milieus gesichert ist. Die Kinder gehen in aller Regel nicht mehr in die Schule, die schon ihre Grosseltern besucht haben. Heutige Eltern, wenn sie die Wahl haben, überlegen sich sehr genau, an welchem Ort sie sich mit ihren Kindern niederlassen. Eines der Kriterien für die Entscheidung ist die Qualität, Erreichbarkeit und Nutzung des lokalen Bildungsangebotes.

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

- Wer über ein zu geringes oder wenig attraktives Bildungsangebot verfügt, gerät in eine Abwärtsspirale.
- Das erklärt das gestiegene Interesse der Kommunen an der Entwicklung ihrer Bildungsangebote,
- und dafür steht letztlich auch der Ausdruck „Bildungslandschaften“.

Diese kommunale Vernetzung unterschiedlicher Einrichtungen und Erfahrungen braucht ein geeignetes Management neben den Ämtern. Von „Management“ kann theoretisch nur dann die Rede sein, wenn sich Akteure in welcher Form auch immer zusammenfinden und gemeinsame Ziele verfolgen, für die Ressourcen und Organisation zur Verfügung stehen müssen. Kommunale Bildung muss und kann sich zu einem kohärenten Angebot entwickeln, das die Kommunen unterscheidbar macht. Neudeutsch spricht man von einem „Bildungsprofil“, was insofern richtig ist, als der Umriss - oder eben das Profil - schon psychologisch einen hohen Wiedererkennungswert hat. Und das lateinische Wort *filum* - Faden - gibt auch einen Hinweis auf die nötige Reissfestigkeit.

Ansätze dafür gibt es in deutschen Kommunen inzwischen, ohne dass in aller Regel Gesamtkonzepte verfolgt würden. Die verschiedenen Ämter, die Bildungsinstitutionen und die diversen freien Anbieter verfügen über kein gemeinsames Management, das für Abstimmung und Profilierung sorgen würde. Daher ist es für die Bürgerinnen und Bürger oft schwierig bis unmöglich, sich über die tatsächlich bestehenden Angebote zu informieren und für sich die geeignete Auswahl zu treffen. Wenig entwickelt ist in aller Regel auch die elektronische Verfügbarkeit des Gesamt der verschiedenen, oft breit gestreuten und nicht selten auch verwirrenden Angebote. Ein kohärentes, jederzeit abrufbares und im Blick auf die Nutzung auch kontrollierbares Programm liegt kaum vor. Das ist einer der Gründe, warum das Programm „Lernen vor Ort“ lanciert wurde.

Hinter diesem Programm steht die Idee, dass trotz der Verschiedenheit der Interessen und der bisherigen Ausrichtungen auf kommunaler Ebene gemeinsame Ziele möglich sind und angestrebt werden können.

- **Das übergeordnete Ziel**
- **wäre die qualifizierte Erhöhung der Bildungsbeteiligung**
- **über den Lebenslauf.**

Dafür steht das leicht missverständliche Wort des „lebenslangen Lernens“, das nicht nur Witzbolde mit „lebenslänglich“ in Verbindung gebracht haben. Weil „Leben“ Lernen ist, ist „lebenslanges Lernen“ eigentlich ein Pleonasmus, ohne dass das in der Diskussion besonders aufgefallen wäre.

Das Schlagwort ist von der Realität zu unterscheiden. Was damit auf keinen Fall gemeint ist, sind feste Lernstationen, die für den gesamten Lebenslauf vorgeschrieben werden und in irgendwelchen Zertifikationen enden, für die tatsächliche Verwendbarkeit gar nicht besteht. Wenn jeder Kurs in der Volkshochschule amtlich zertifiziert wird, dann hat sich die Volkshochschule erfolgreich bürokratisiert, aber es entsteht mit Sicherheit keine höhere Bildungsbeteiligung. Was sich erhöht, ist nur der Aufwand, wobei die Ertragsseite offen bleibt, denn was nutzen aufgehäufte Zertifikate, wenn der Kurs längst vergessen ist?

Das Programm „Lernen vor Ort“ bezieht sich auf den Bildungsraum. Wichtig ist nicht einfach nur das Lernen, das überall geschehen kann, sondern tatsächlich der Ort.

- Wo gelebt und gearbeitet wird, soll auch gelernt werden, wobei natürlich nicht nur Leben, sondern auch Arbeiten immer etwas mit Lernen zu tun hat.
- Die Verortung an der kommunalen Basis sichert ein Lernen ohne grosse Wege und Hindernisse,
- die Schwellen sind niedrig und die Angebote können direkt abgerufen werden.

„Lebenslanges Lernen“ macht nur dann Sinn, wenn die persönliche Situation beachtet wird und Entscheide aufgrund eigener Bewertungen vorgenommen werden. Die Bürgerinnen und Bürger wissen, dass sie sich qualifiziert weiterbilden müssen, aber sie wissen auch, dass Bildung mehr ist als nur die Qualifikation für den nächsten Karriereschritt. Deswegen sind die Kommunen gut beraten, wenn sie ihr Angebot breit streuen und dabei unterschiedliche Interessen berücksichtigen. Die private Theaterinitiative ist in diesem Sinne genauso wichtig wie die nächste grosse Ausstellung im städtischen Museum oder das Seniorenangebot der Volkshochschule, wobei man sich diese Angebote zunehmend vernetzt vorstellen muss.

Das Förderprogramm „Lernen vor Ort“ zieht die Konsequenz aus den Befunden der Implementationsforschung, wonach über den Einsatz der Ressourcen lokal entschieden wird und so auch mit den besten Gesetzen keine flächendeckende Steuerung des Bildungswesens möglich ist. Die flächendeckende Umsetzung von Innovationen im Bildungsbereich ist wesentlich bestimmt durch die Kulturen und Mentalitäten, die im Feld vorhanden sind. Die Implementation von Bildungsstandards zum Beispiel ist mehr als ein technischer Verwaltungsakt etwa der gesetzlichen Delegation von Verantwortlichkeiten auf Einzelschulen. Es handelt sich um einen sozialen Lernvorgang, der institutionelles, organisationales und individuelles Lernen einschliesst.

Die Steuerung durch Gesetze und Erlasse war lange Jahrzehnte eine tief sitzende Illusion, die man unter dem Stichwort „Regelungswut“ gelegentlich noch immer antrifft, der aber nie eine historische Wirklichkeit entsprach. Gerade Bildungsreformen kommen nie so an, wie die politische Rhetorik sie verkündet. Der Grund ist wie gesagt einfach:

- Die Realisierung hängt ab von den Akteuren vor Ort, die über eine Deutungshoheit eigener Art verfügen und die sich nicht kommandieren lassen, was immer den Behörden dazu einfallen mag.
- Insofern stellt sich die Frage, was die Reform aus dem System macht, auch umgekehrt:
- Was macht das System mit der Reform?

Auf der Linie dieser Überlegungen kann von einer *Kommunalisierung* der Bildung gesprochen werden, ohne dass die deutschen Kommunen damit in einen unlösbaren Konflikt zu den Landesregierungen geraten müssen. Man sollte auch hier einfach von gemeinsamen Zielen ausgehen. Die Sicherung und Entwicklung der Bildungsstandorte ist von überragendem Interesse sowohl für die Kommunen als auch für die Länder, die gerade Bildung - anders als Infrastruktur wie Autobahnen oder Wasserstrassen - nicht direkt steuern können. Im Hinblick auf die Schulen können Zielkonflikte auftreten, aber es gibt keinen Grund anzunehmen, dass diese Konflikte nicht lösbar seien. Und manche Kommunen dürften froh sein, in der heutigen Finanzlage nicht auch noch für die inneren Schulangelegenheiten aufkommen zu müssen.

Der Begriff „Kommunalisierung“ steht einfach für organisierte Bildungslandschaften, die mehr sind als lockere Beziehungsnetze oder formale Expertenrunden, die sich gelegentlich an runden oder nicht so runden Tischen treffen. Die Kommunen müssen sich selbst als Entwicklungsfeld für die Bildung betrachten und dafür Ziele setzen, die in Etappen zerlegt sind und deren Erreichung überprüft wird. Jede Entwicklung geht schrittweise und muss sich selbst überprüfen können. Das gilt in gleicher Weise auch dort, wo Landkreise sich als Bildungslandschaften verstehen und dementsprechend tätig werden. Mit dem Wort „Kommunalisierung“ sind also nicht nur die grösseren Städte angesprochen, sondern die ganze, sich selbst organisierende Fläche der Bildung.

Gefordert ist ein grundlegend neues Verständnis als lokaler Bildungsraum, der sich abgestimmt und möglichst geschlossen entwickeln muss, ähnlich wie das mit Verkehrsverbünden der Fall ist oder an Projekten zur Regionalförderung gezeigt werden kann. Es geht also nicht länger um einzelne Schulen, Behörden oder Einrichtungen, die nur mit ihresgleichen kommunizieren. Bildungsräume sind demgegenüber dauerhafte Vernetzungen, die verschiedene Ebenen kennen und sich über die Kooperation von Akteuren konstituieren. Notwendig dafür sind Büros und Projekte, nicht Vorschriften und Dauerstellen.

- Bildungsräume bieten ein abgestimmtes Programm und zueinander passende Dienste, die kohärent auftreten und dafür ein geeignetes Management benötigen.
- Ein solcher gut koordinierter Service würde von der Krippe über die Elternberatung bis zur Jugendfreizeit und von den Schulen über die Museen und Theater bis zur Seniorenarbeit reichen,
- also alles umfassen, was im weiteren „Bildung“ genannt werden kann und sich kommunal organisieren lässt.

Man kann diese Idee auch als spitze Frage formulieren:

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

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

getrennt und gerade nicht integriert. Kein runder Tisch könnte das aufheben, gefordert ist tatsächlich ein kohärentes Bildungsmanagement.

Man kann sich die Macht der Gewohnheit am Verhältnis von Kitas, Kindergärten und Grundschulen klar machen. Für die ersten beiden zahlen die Eltern den Kommunen unterschiedlich berechnete, jedoch ständig steigende Gebühren, die dritte Bildungsart ist kostenlos, was als grosse historische Errungenschaft hingestellt wird. Diese Errungenschaft bliebe auf die Schule beschränkt, während heute alles dafür spricht, die Bildungszeit mit der Geburt einsetzen zu lassen und dann auch attraktive Lernangebote für die Zeit vor der Schule zur Verfügung zu haben. Die „historische Errungenschaft“ stammt aus einer Zeit, als Bildung mit Schule gleichgesetzt wurde, während es in Zukunft für die kommunalen Bildungslandschaften darauf ankommen wird, Bildung so früh wie möglich zu beginnen und so spät wie möglich enden zu lassen.

Die kommunalen Bildungseinrichtungen samt den damit verbundenen Behörden sollen zu einem kommunizierenden und entscheidungsfähigen Gesamtsystem ausgebaut werden, das auch die öffentlichen Schulen umschliesst. Das geht nur, wenn dafür eine passende Organisation gefunden wird, die als „Bildungsmanagement“ gut bezeichnet ist. Aber im Unterschied zur Verwaltung kann es Management nur geben, wenn Ziele die Entwicklung leiten. Die Bildungsregionen müssen daher für sich Leitziele formulieren, die plausibel sind, Abstimmung voraussetzen und sich überprüfen lassen.

Solche Ziele wären etwa:

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

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

Ideen für die vernetzte Entwicklung einer kommunalen Bildungslandschaft gibt es genug. Ein leicht utopisch klingendes und doch naheliegendes Beispiel sieht so aus: Kommunal neu organisiert werden könnte die curriculare Verzahnung der Schulen mit den Sportvereinen oder Musikschulen vor Ort. Lernzeit, die im Verein erbracht wird, kann dann in der Schule angerechnet werden, und dies nicht nur, weil auch heute schon die Sportnote davon abhängt, wie viel Trainingseinheiten im Verein absolviert wurden, und die Musiknote davon, wie ausserhalb der Schule musiziert worden ist, sondern weil beide Seiten Nutzen davon hätten.

Um von meinem Arbeitsfeld zu sprechen: Der Musikunterricht in den Zürcher Volksschulen ist klar unterdotiert. Ein Bildungsziel, dass eigentlich kein Kind die Schule verlassen dürfte, ohne ein Instrument spielen zu können, lässt sich nur in Kooperation mit den örtlichen Musikschulen realisieren, die ohnehin die musikalische Bildung weitgehend tragen. Was also läge näher, als sie am Curriculum der Schule zu beteiligen? Es gibt für die Form der Zusammenarbeit erste Beispiele in Zürcher Gemeinden, in denen Lernleistungen in dem einen Bereich in dem anderen verrechnet werden. Nur so kommt es zu mehr als zu einem unverbindlichen Miteinander.

- Das geht nicht, hört man bei diesem Vorschlag oft,
- die Zuständigkeit ist nicht gegeben, die Ämter können oder wollen nicht,
- eine Schule kann doch nicht mit einem Verein kooperieren und dann noch dort, wo die grösste Regelungsdichte herrscht, nämlich beim Curriculum.
- Aber wie soll sonst das Problem gelöst werden?

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

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

Wenn man Kommunen als Bildungsräume versteht, lassen sich auch neue Konzepte der Förderung von Kindern und Jugendlichen vorstellen. Warum können zum Beispiel fremdsprachige Schülerinnen und Schüler Deutsch nicht auch temporär in Gastfamilien lernen, die dafür kommunale Unterstützung erhalten? Auch Vereine sind extrem gute Instanzen der Integration, die nicht einfach nur als Aufgabe der Schule verstanden werden darf. Stadtbibliotheken etwa wären gute Anlaufstellen, wenn dort ein ehrenamtlicher Service „Deutsch am Nachmittag“ bereitstünde, in dem nicht Unterricht erteilt, sondern Deutsch als Kommunikation angeboten wird.

Ausdifferenzierte Bildungsräume kann man auch einfach zur Selbstinstruktion nutzen, ein Bereich, der häufig unterschätzt wird, weil das Bildungsdenken tatsächlich immer auf professionellen Unterricht reduziert wird. Selbstinstruktion verlangt Programme, Laptops und Meetingpoints, also Know-how und Orte, virtuelle ebenso wie reale. „Lernen vor Ort“ gewinnt so überraschende Varianten, die „Lernen“ von „Unterricht“ unterscheiden und die bei künftigen Qualifizierungsprozessen eine zentrale Rolle spielen werden. Laptops ersetzen nicht

den Theaterbesuch, wohl aber manche überflüssige Unterrichtslektion, die es in der Realität tatsächlich geben soll.

Ein zentrales Problem sind die Schnittstellen des Bildungssystems, also der Anfang, die Übergänge und besonders die Integration in den Arbeitsmarkt. „Frühförderung“ ist derzeit ein starkes Thema in der Bildungspolitik, das aber erst dann konkrete Gestalt gewinnt, wenn kommunale Verbünde geschaffen werden und Krippen, Kindergärten sowie Grundschulen ein aufeinander aufbauendes, stark vernetztes und für die Eltern attraktives Programm anbieten. Das verlangt hohes Management und dürfte angesichts der kommunalen Finanzen sowie der unterschiedlichen Zuständigkeiten nicht leicht zu realisieren sein. Aber ohne eine solche Organisation vor Ort sollte der Ausdruck „Frühförderung“ lediglich als ungleich verteiltes Elternprivileg verstanden werden.

Die Frage der Integration in den Arbeitsmarkt stellt sich nicht nur im Blick auf Lehrlinge, sondern bezogen auf jede Qualifizierungsmassnahme, die bekanntlich oft „Umschulung“ genannt wird und eigentlich nur einen neuen Anschluss sucht, der nicht selten verpasst wird, weil die Umschulung nur der Umschulung nutzt. Die Erfolgchancen steigen mit dem konkreten Nutzen für die Betriebe. Auch hier kann kommunal viel erreicht werden:

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

Das duale System der Berufsbildung bietet weit mehr Möglichkeiten eines besseren „Lernens vor Ort“, als es die jährliche Diskussion über die Zahl der Lehrstellen ahnen lässt. Und auch die betriebliche Weiterbildung kann durch neue Kooperationen zwischen den Arbeitsämtern, den Betrieben und den kommunalen Bildungseinrichtungen weiterentwickelt werden. Den Sprachkurs in „Business English“ könnte auch die Volkshochschule übernehmen, die erfahrene Ökonomen anstellt, die anders als viele Englischlehrer diese sehr spezielle Fachsprache auch tatsächlich beherrschen. Und warum könnte man nicht spezialisierte Meisterlehren für Senioren öffnen, die umlernen wollen, genügend Geld haben und aber keinen Abschluss mehr benötigen?

Noch etwas zur Kooperation mit den Schulen: Auch ein Theaterbesuch lässt sich auf den Deutschunterricht hin anrechnen. Wer wirklich Lesen in den Mittelpunkt von Kindern und Jugendlichen rücken will, darf nicht nur an Schulen denken. Hier können kommunale Kampagnen im öffentlichen Raum weiterhelfen. Vielen Kindern fehlen auch Einsichten in gesunder Ernährung, die sich nicht durch abstrakte Belehrungen gewinnen lassen. Vereine und Schulen könnten gemeinsame Ernährungs- und Bewegungsprogramme anbieten, bei denen auch ein Zusammenhang zwischen Fitness und Lernerfolg sichtbar wird. Seniorenheime können Schülerinnen und Schüler zu Projekten des sozialen Lernens gewinnen wie umgekehrt Schulen Senioren als erfahrene Lernpaten anstellen können.

Genug der Einfälle - wenn das allgemeine Ziel einer Bildungsbeteiligung über die Lebenszeit ernsthaft angestrebt werden soll, ist eine entscheidende Frage, wie die so genannten „bildungsfernen Schichten“ dafür gewonnen werden. Das ist nicht nur eine Frage von Management und Organisation, sondern hat mit der gesamten Strategie zu tun. Es ist extrem schwer, Jugendliche und junge Erwachsene für Bildung zu gewinnen, wenn sie schon

in der Schule damit schlechte bis entwürdigende Erfahrungen gemacht haben. Das bedeutet nicht nur, über neue Wege der Förderung vor und in der Schule nachzudenken, sondern kommunale Gesamtprogramme zu entwickeln, die tatsächlich imstande sind, das zu bewirken, was die UNESCO ständig fordert, nämlich: *No child left behind*.

Doch das ist nur ein Slogan, der praxisfern einigen Charme hat, aber der doch stark an die Sprache der Moral gebunden ist. Es bleiben immer Kinder zurück, die Frage ist nur, wo und verbunden mit welchen Folgen. Das Problem lässt sich am Beispiel der Erwachsenenbildung aufzeigen, ein Bildungsbereich, der schon in seinen Grundlagen stark zersplittert ist in

- die berufliche Qualifizierung und Umschulung,
- die Kursangebote in den unzähligen Segmenten der Allgemeinbildung,
- Programme der Selbstinstruktion ohne institutionelle Anbindung
- und den ganzen Bereich des informellen Lernens ohne pädagogisch-didaktische Betreuung.

Dieser Bereich liess sich bislang kaum steuern, weil er freiwillig ist und individuell nachgefragt wird. Gleichwohl soll genau dieser Bereich in der Schweiz massiv ausgebaut werden. Die politische Parole dafür lautet: „nachfrageorientierte Bildung“.

Dahinter verbirgt sich ein Wechsel der Finanzierungsart, nämlich die Abkehr von einer Finanzierung der Anbieter von Weiterbildung hin zur Finanzierung der Nachfrage von potenziellen Kunden. Zwei ökonomische Instrumente werden in Anschlag gebracht, nämlich Gutscheine und Darlehen, die als Anreize für die Nachfrage verstanden werden und die einen Bildungsbereich verändern sollen, der bislang stark von dem geprägt wird, was Soziologen den Matthäus-Effekt nennen. Mit zusätzlichen Ressourcen wird Nachfrage erzeugt, Kunden holen sich die Bildung, die sie für ihre Belange benötigen. Diese theoretische Annahme ist auf den ersten Blick sehr überzeugend, zumal sich damit auch Fragen der Chancengleichheit verbinden lassen, die weitgehend unstrittig sind.

Die Zahlen für die Schweiz sind eindeutig:

- Im Jahre 2005 besuchten 17% der Personen ohne nachobligatorischen Abschluss Weiterbildungsveranstaltungen,
- dagegen nahmen 55% der Personen mit einem tertiären Abschluss an solchen Veranstaltungen teil.
- Diese Quote ist seit 1996 weitgehend stabil.
- Je höher der Bildungsabschluss ist, desto höher ist auch die Weiterbildungsbereitschaft.

Das Weiterbildungsverhalten der Frauen ist in dieser Hinsicht nicht anders als das der Männer. Ein anderer Befund ist auffällig. Im Jahre 2005 besuchten nur 19% der 60-74-jährigen Weiterbildungsveranstaltungen, im Vergleich mit 38% der Gesamtbevölkerung (BfS 2006, S 23).¹

¹Für den Bereich der beruflichen Weiterbildung gelten folgende Zahlen: Im Jahre 2005 nahmen 37% der Beschäftigten an beruflichen Kursen teil, die der Qualifizierung am Arbeitsplatz dienten. Der Kursbesuch hängt von der Beschäftigung ab. Je höher eine Beschäftigung in der betrieblichen Hierarchie angesiedelt ist, desto mehr wird Weiterbildung in Anspruch genommen. Das gilt auch in umgekehrter Hinsicht: Gering ausgebildete Bevölkerungsgruppen, die auf dem Arbeitsmarkt einem erhöhten Risiko ausgesetzt sind, nehmen deutlich

Die Schweizer Bundesregierung hat ein Pilotprojekt mit Bildungsgutscheinen in Auftrag gegeben, dessen Ergebnisse im Februar 2009 der Öffentlichkeit vorgestellt worden sind. Dieses Experiment sollte vor allem der Frage dienen, wie sich Personen aus bildungsfernen Schichten für die Weiterbildung interessieren lassen und welche Anreize dafür geschaffen werden können. Hinter diesem Auftrag steht die Einsicht, dass die Nachfrage nach Weiterbildungsangeboten von der Herkunft, der Höhe des Einkommens, der beruflichen Tätigkeit und der Ausbildung abhängig ist. Je geringer qualifiziert eine Person ist, desto weniger ausgeprägt ist die Nachfrage nach Weiterbildungsangeboten. Im Ergebnis zeigt die Studie von 2009, dass Bildungsgutscheine, wenn sie gezielt eingesetzt werden, dafür sorgen können, dass sich auch bildungsferne Personengruppen für Weiterbildungsmassnahmen interessieren.

- Allerdings warnt die Studie vor einem flächendeckenden Einsatz von Bildungsgutscheinen.
- Dafür werden zwei Gründe genannt, nämlich Mitnahmeeffekte² und schwache bis nicht vorhandene Arbeitsmarkteffekte.
- Die Studie legt nahe, dass eine öffentliche Finanzierung von Weiterbildung in Form von Gutscheinen wenn überhaupt, dann nur für eine eng begrenzte Zielgruppe gerechtfertigt wäre (Wolter/Messer 2009, Messer/Wolter 2009).

Zu einem vergleichbaren Ergebnis kommt ein Trendbericht, den das Deutsche Bundesministerium für Bildung und Forschung in Auftrag gegeben hat und der im September 2007 veröffentlicht wurde (Dohmen 2007). Hier werden aktuelle Entwicklungen der nachfrageorientierten Weiterbildungsfinanzierung in Europa untersucht und verglichen. Im Ergebnis wird festgehalten, dass es in den letzten Jahren viele Versuche mit Bildungsgutscheinen und Lernkonten gegeben hat. Die finanziellen Förderbeiträge waren dabei meist klein und die Zahl der erreichten Teilnehmer war begrenzt. In aller Regel waren es Modellversuche in den einzelnen Ländern.

Eine besondere Herausforderung war auch hier die Erreichung benachteiligter Zielgruppen. Diese Gruppen wurden vor allem dann verfehlt, wenn sie nicht gezielt angesprochen wurden oder der eingesetzte Betrag zu gering war. Gleichwohl sind zum Teil beachtliche Mobilisierungseffekte erreicht worden. Aber auch in dieser Studie werden Mitnahmeeffekte erwähnt, von denen auch gesagt wird, dass sie kaum vermieden werden können.

- Es ist also nicht so ganz leicht,
- von der Krippe bis zur Weiterbildung ein kohärentes System zu entwickeln,
- weil Bildung nicht einfach „angereizt“ werden kann,
- sondern mit der Lebenslage und so mit der Bildungsbiografie zu tun hat,
- die sich weiterer Bildung auch verweigern kann.

Die Frage, die mein Vortrag beantworten sollte, geht dahin, wie in sich kohärente Bildungslandschaften aussehen könnten. Man kann diese Frage mit Corporate Identity-Folien beantworten, auf denen hoch idealisierte neue Verknüpfungen zwischen Ämtern und Behörden zu sehen sind, die aber kein Problem lösen. Folien verschaffen aufgrund ihrer

weniger als Höherqualifizierte an Weiterbildungskursen teil. Auch dieser Befund ist über zehn Jahre weitgehend stabil (BfS 2006, S. 24).

² Die Subvention belohnt ein Verhalten, das auch ohne den Anreiz stattgefunden hätte.

knappen Form und ihrer ästhetischen Glättung Zuversicht, die nach der Präsentation schnell verflogen ist, weil die Wirklichkeit allein zwischen rivalisierenden Behörden komplexer ist, als die Darstellung ahnen lässt.

Näher an den Problemen sind Fallbeispiele und Evaluationen über Versuche, die zeigen, was in der Praxis bewegt werden konnte und was nicht. „Lernen vor Ort“ wird genau dieses empirische Material zu Tage fördern, es handelt sich immerhin um die grösste Versuchsdichte, die je in der Fläche und gleichzeitig erreicht wurde. Damit sollten sich nicht nur Aussagen und Beschreibungen, sondern auch hohe Transfereffekte verbinden lassen, von denen auch andere Orte profitieren können. Die unterschiedlichen Versuchsanlagen lassen sehr verschiedene Bezüge zu, die Versuche müssen aber gut dokumentiert werden und schnell abrufbar sein, wenn sie Wirkungen über sich hinaus erzielen wollen.

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

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

Nur so lassen sich die Ziele des Programms „Lernen vor Ort“ auf die Frage hin überprüfen, wie realistisch sie eigentlich sind. Kann die Zersplitterung und Unübersichtlichkeit der öffentlichen und privaten Bildungsangebote in Deutschland wirklich überwunden werden? Und lässt sich ein Bildungsstandort entwickeln, an dem die Bürgerinnen und Bürger, wie es in der Beschreibung des Programms heisst,

„in einem schlüssigen und übersichtlichen Bildungssystem eine erfolgreiche Bildungsbiographie durchlaufen können, und zwar von der frühkindlichen Bildung bis zur Erwachsenenbildung“?³

Wie immer die 40 bundesweiten Versuche ausgehen werden, fest steht, dass so etwas wenn, dann nur auf kommunaler Ebene realisiert werden kann. Die Zivilgesellschaft, auf die das Programm abhebt, gibt es hier oder gar nicht. Dass der Bund bezahlt, ist vielleicht gar nicht so ironisch, wie es nach dem Föderalismusentscheid aussieht. Er investiert schliesslich in den eigenen Bestand, die Demokratie als Lebensform.

Investiert wird in eine neue und starke dritte Ebene der Bildung, die der Kommunen, wo Demokratie und Zivilgesellschaft nicht nur entstehen, sondern auch bewahrt werden müssen. Wer seit Jahrzehnten in der Schweiz tätig ist und diese dritte Ebene aus eigener Anschauung kennt, kann die Weitsicht von „Lernen vor Ort“ nur unterstützen. Das Programm lässt sich realisieren, wie man zwischen Genf und Zürich aus historischen Gründen längst weiss. Damit ist allerdings nicht gesagt, dass nicht noch mehr Deutsche in die Schweiz kommen.

³ Stiftungsverband Lernen vor Ort: Presseinformation vom 17. Juni 2009, S. 1.

Literatur

- Berkemeyer, N./Bos, W./Manitius, V./Müthing, K: (Hrsg.): Unterrichtsentwicklung in Netzwerken. Konzeptionen, Befunde, Perspektiven. Münster: Waxmann 2008.
- Bundesamt für Statistik (BfS): Lebenslanges und Weiterbildung. Bestandesaufnahme der internationalen Indikatoren und ausgewählte Resultate. Bearb. v. A. Borkowsky/J.-C. Zuchuat. Neuchâtel: BfS 2006.
- Dohmen, D.: Aktuelle Trends der nachfrageorientierten Weiterbildungsfinanzierung in Europa - Eine Synopse. Berlin: Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie 2007. (=FIBS-Forum, Nr. 40)
- Fend, H.: „Gute Schulen – schlechte Schulen“. Die einzelne Schule als pädagogische Handlungseinheit. In: Die Deutsche Schule Band 78, Heft 3 (1987), S. 275-293.
- Messer, D./Wolter, St.: Money Matters: Evidence From an Randomized Large Scale Field Experiment with Vouchers for Adult Education. München: CESifo 2009.
- Oelkers, J./Reusser, K.: Expertise: Qualität entwickeln - Standards sichern - mit Differenz umgehen. Unter Mitarbeit von E. Berner/U. Halbheer/St. Stolz. Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung 2008.
- Schmid, Chr.: Lernen und Transfer. Kritik der didaktischen Steuerung. Bern: h.e.p. Verlag 2006.
- Wolter, St./Messer, D.: Weiterbildung und Bildungsgutscheine. Resultate aus einem Feldversuch. Bern: Bundesamt für Berufsbildung und Technologie 2009.