

Jürgen Oelkers

Ganztagsschulen, Bildungslandschaften und lokale Steuerung ^{)}*

1. Der träge Tanker

Nordrhein-Westfalen hat derzeit 17.837.000 Einwohner,¹ also mehr als doppelt so viele wie die Schweiz. Das Bundesland hat im Schuljahr 2011/2012 für rund 2.5 Millionen Kinder und Jugendliche, die öffentliche Schulen besuchen, von der Grundschule bis zum Weiterbildungskolleg genau 5.831 Bildungseinrichtungen (Statistik-Telegramm 2012, S. 10). Jede dieser Einrichtungen versteht sich im Rahmen des Auftrages und der gesetzlichen Bestimmungen individuell, jede hat eine eigene Geschichte und keine gleicht der anderen. Wie will man da „steuern“?

Der deutsche Politiker Peter Glotz, der zuletzt als Professor für Kommunikationswissenschaft in St. Gallen tätig war und der 2005 in Zürich gestorben ist, hat die Schule und überhaupt das Bildungssystem mit einem mächtigen Tanker verglichen.

- Das Schiff „Bildung“ ist gross und schwer, jedoch kaum beweglich.
- Es kann gut geradeaus fahren, aber nur ganz langsam und in einem grossen Radius wenden, also ist träge.

Dieses Bild wird immer wieder verwendet; wenn die Schule in die Kritik gerät, sie sei schwerfällig, heisst es dann, resistent gegen Wandel, immun gegen Kritik und falle hinter die Entwicklung der Gesellschaft zurück. „Schule“ wäre so gesehen eine soziologische Anomalie, sie gerät ins Abseits, weil sie nicht schnell genug ist. Die Frage ist dann nur noch, wann die Piraten kommen.

Aber das Langsame und Träge könnte auch ein Vorteil sein. Angesichts des Niveaus und der Unschärfe mancher Kritik - Stichwort „digitale Demenz“ - zahlt sich Beharrungsvermögen aus. Auch Beratungsresistenz muss kein Nachteil sein; die Schule kann nicht auf jeden Vorschlag eingehen, der sie erreicht, und dies umso weniger, als die meisten Vorschläge alt sind und die vermeintlich guten Ideen oft einfach nur neu aufgewärmt wurden. Die Liste der bewährten Postulate ist lang, man denke an

- die ständige Forderung nach „Individualisierung“ des Unterrichts,
- das „eigenständige Lernen“,
- die notenfreie Schule
- oder die zyklische Wiederkehr der „inneren Differenzierung“.

^{*)} Vortrag am Dienort Soest des Ministeriums für Schule und Weiterbildung am 6. November 2012.

¹ Stichtag 31. Mai 2012.

Das sind pädagogische Wünsche, die eine eigene hartnäckige Prosa entwickelt haben, für die eigentümlich ist, dass der Blick auf die Ressourcen notorisch fehlt. Damit kann man auf erstaunliche Weise die Öffentlichkeit beeindrucken, jedoch nicht die Praxis.

Um im Bild zu bleiben: Dass der Tanker sicher geradeaus fährt, verhindert die Havarie. Der Kurs der Schule kann nicht ständig neu bestimmt werden, auch weil die Ziele konstant sind. Die allgemeinbildende Schule verändert nicht mit jedem Schulanfang ihr Aussehen, das Curriculum ist kein Modephänomen und die Lehrkräfte wechseln nicht ständig ihr Repertoire, als seien sie Schauspieler. Das System, will ich sagen, ist angesichts seiner hoch mobilen Umwelten erstaunlich stabil. Ausgenommen die Ferien beginnt jede Schule am Morgen und dies jahraus jahrein im ganzen Land. Die Metapher des trägen Tankers hat im Übrigen ein gescheiterter Reformler erfunden, der keinen Sinn hatte für die historische Geschwindigkeit der Schule. Sie ist nicht langsam, sondern meistens angemessen.

Nun haben aber viele Lehrkräfte den Eindruck, sie seien einer bedrohlichen Temposteigerung ausgesetzt, die nicht sie verursacht haben, sondern die auf staatliche Reformen zurückzuführen ist. Die ständige Zunahme und schnell einmal chaotische Verdichtung von Anforderungen, die aus immer neuen Projekten hervorgehen, haben dazu geführt, dass „Reformen“ leicht den Charakter von Bedrohungen annehmen können und als überflüssige Belastung erscheinen. Die Belastungen sind tatsächlich gestiegen, aber mit einem historischen Blick lässt sich auch sagen, dass Schulen keine Opferrolle einnehmen, weil sie jede Reform ausbremsen können, um nochmals im Bild zu bleiben.

Die Rhetorik, die jedes neue Reformprojekt umgibt, befindet sich stets *vor* der Praxis, und genau das macht die Schulen stark. Die Beweislast der Reform liegt bei ihnen und so weder in den Datenbanken der Wissenschaft noch in den Akten der Verwaltung. Bildungsreformen haben daher ganz bestimmte Gelingensbedingungen, die auch durch die Forschung gestützt wird. Reformen scheitern, werden vergessen oder unterlaufen, wenn diese Bedingungen *nicht* gegeben sind. Die zahlreichen internationalen Studien zur Implementation von Bildungsreformen ergeben ein klares Bild:

- Reformen, die die verschiedenen Ebenen der Implementation nicht beachten, sind wirkungslos.
- Die zentrale Ebene ist die der Akteure; was hier nicht ankommt, geht verloren.
- Das entscheidende Problem ist die Abstimmung zwischen den Ebenen, Reformen werden nicht einfach „umgesetzt“, sondern müssen aufwändig kommuniziert werden und Akzeptanz finden.
- Mit der Reform müssen sich für die Akteure Vorteile verbinden, die zusätzlichen Belastungen müssen Sinn machen und nach einer Weile müssen sich auch Erfolge einstellen.

So ein Fall scheinen die Ganztagschulen zu sein. Sie haben die deutsche Schullandschaft verändert und werden sie weiter verändern, was ohne Bundesmittel nicht möglich gewesen wäre. Das schulische Angebot hat sich erweitert und differenziert, wie immer der Unterricht das Kerngeschäft der Schule bleibt, sie ist inzwischen *mehr* als das, und genau diese Entwicklung scheint auf grosse Zustimmung zu stossen. Erwartbar war das angesichts der Geschichte der öffentlichen Bildung in Deutschland eigentlich nicht. Man könnte auch sagen, der Trend in Richtung Ganztagschule, der viele vergebliche Versuche gekannt hat, ist eine historische Unwahrscheinlichkeit.

2. Ganztagschule: Hohe Akzeptanz in kurzer Zeit

Von ihrer Herkunft her war die deutsche Schule eine klassische Unterrichtsschule mit Halbtagsbetrieb. Dieser „Betrieb“ begann - und beginnt - so früh am Morgen, dass man eigentlich nur von einer absichtlich boshaften Unterbrechung des Schlafes sprechen kann. Vielleicht ist damit ja eine Erziehungsabsicht ganz eigener Art verbunden. Auf jeden Fall ist bis heute ist das morgendliche Wecken der Kinder eine veritable Elternleistung, die Durchhaltewillen verlangt und doch öffentlich wenig Anerkennung findet. In diesem Sinne sind Eltern perfekte Unterstützungssysteme. Die Bindung der Eltern an die Schule hat allerdings auch noch andere Seiten.

Der Halbttag nämlich endete ebenso beschwerlich, wie er begann, nämlich immer *nach* der normalen Mittagszeit, und selbst wenn die - notgedrungen - der Schule angepasst wurde, scheiterte die Idylle des gemeinsamen Mittagessens in der Familie oft genug an Bus und Bahn, an den Unwägbarkeiten des öffentlichen Verkehrs oder schlicht daran, dass niemand zuhause war. In den fünfziger Jahren war noch ebenso bedauernd wie vorwurfsvoll von „Schlüsselkindern“ die Rede, ein Begriff, den der Dortmunder Philosoph Josef Speck 1956 prägte. „Schlüsselkinder“ galten nicht als der Normalfall, ohne je gezählt worden zu sein. Sie fanden mittags nicht die Familie vor, sondern nur Aufgewärmtes.

Schulorganisatorisch gesagt: Das konservativste Element der Schulgeschichte ist die Stundentafel, also die Zuordnung von Zeit und Ressourcen zu Unterrichtsfächern. Die Erfüllung der Stundentafel bestimmt den Zeittakt der Schulen, der durch die Abschaffung des Samstagunterrichts nochmals mehr gestauch wurde. Viel mehr liess sich in den Halbtagsbetrieb auch nicht hineinquetschen, mit der Folge, dass das Grunderlebnis der Schule geprägt wurde, also von der Abfolge der Lektionen zwischen 7.30 Uhr und 13.00 Uhr jeden Tag.

Was dann noch lernnotwendig erschien, war, wie man heute so schön sagt, „pfadabhängig“, nämlich nahm den Weg in die Köpfe über die Hausaufgaben - für die Eltern die grösste schulische Zumutung, die neben dem Sitzenbleiben denkbar ist. Um was es dabei geht, merkt man heute durch Kontrollanrufe der Lehrer, die sich über nicht gemachte Hausaufgaben beschwerten und einem nebenbei noch zeigen, wie wenig transparent die eigenen Kinder sind. Auf die Frage, wie es heute in der Schule war, sagen sie „gut“, damit nichts auf Probleme hindeutet und Ärger erspart bleibt.

Hausaufgaben waren ja nichts Anderes als die stillschweigende Einführung der Ganztagschule, mit dem Effekt, dass die Eltern nicht nur die Aufsicht zu übernehmen hatten, sondern auch noch vergeblich auf die intrinsische Motivation warten mussten. Das galt in der Öffentlichkeit nie als „familienfeindlich“ wie früher die Ganztagschule, vermutlich, weil es ein schönes Geschäft war, denn die Schule profitierte durch Ausbeutung einer Arbeitskraft, die nichts kostet. Es ist nie berechnet worden, welchen Aufwand die Eltern betreiben und was die Schulen zahlen müssten, wenn Hausaufgabenbetreuung ein reguläres Berufsfeld wäre. Eltern jedenfalls sind die besten „Lernstudios“, die man sich denken kann.

Nach allem, was bekannt ist - politische Äusserungen, Umfragen, Evaluationen, Meinungen von Schülern und Eltern - , sind Ganztagschulen ein Erfolg, während sie noch vor wenigen Jahren tatsächlich als familienfeindlich bezeichnet und mit einer unerwünschten „Verstaatlichung der Kindheit“ in Verbindung gebracht wurden (Ladenthin/Rekus 2005, S. 301; Leipert 2003, S. 244). Das waren noch Zeiten, könnte man sagen: Vor weniger als zehn

Jahren standen die alten familienpolitischen Fronten noch, die heute buchstäblich zerfallen sind. Man kann das den „Ursula-von-der-Leyen-Effekt“ nennen. Man wird sehen, ob dieser Effekt auch bei den Hausaufgaben spielt.

Als Pädagoge reibt man sich die Augen: Gelegentlich holt auch in der Erziehung die Wirklichkeit die Ideologie ein, selbst wenn die noch so feste Glaubenssätze hat. Und wo waren sie fester als im Blick auf „die“ Familie? Deren Wandel musste man lange Zeit zugunsten des idealen Bildes nicht zur Kenntnis nehmen, während das Bild eigentlich nie mit der Wirklichkeit übereingestimmt hat. Auch die bürgerliche Familie der Vergangenheit war nicht das, was der konservative Blick gerne gesehen hat. Das „Sehen“ war ein *Übersehen*, darüber veränderte sich die Situation grundlegend, und heute kann man nicht mehr - frei nach Hegel - sagen, wenn die Theorie nicht mit der Wirklichkeit übereinstimmt, dann umso schlimmer für die Wirklichkeit. Trotziger Idealismus hilft offenbar nicht.

Die Gründe für den Erfolg der Ganztagschule liegen auf der Hand:

- Der gesellschaftliche Regelfall ist, dass beide Eltern arbeiten.
- Dann wird auch zum Regelfall, dass sie Interesse an ganztägiger Betreuung ihrer Kinder haben.
- Das gilt umso mehr, wenn nur ein Elternteil für die Erziehung zuständig ist
- oder wenn sich ein getrennt lebendes Paar die Erziehungszeit teilen muss.

Dann ist Zeit schnell einmal Geld, und zwar anders als Benjamin Franklin 1748 meinte, der den Satz „time is money“² prägte und damit den Einsatz von Zeit für Arbeit und Ertrag meinte. Erziehungszeit hat aber nicht umso mehr Ertrag, je mehr investiert wird, sondern ist eine notorisch knappe Grösse, die eigentlich unbezahlbar ist. Nicht ohne Grund wird heute die Qualität und nicht die Quantität der Erziehungszeit von Eltern betont, was darauf hindeutet, dass eigentlich keine vorhanden ist.

Hier springt offensichtlich der Staat ein. Die deutsche Schule hat in wenigen Jahren gelernt, Zeit und Zuständigkeit so auszudehnen, dass auf ein gesellschaftliches Bedürfnis angemessen reagiert werden konnte. Das erklärt, warum heute eigentlich alle Gruppen mit einem Ganztagesbetrieb zufrieden sind, ausgenommen den meist immer noch nachtschlafenen Beginn des Tages natürlich.

- Die Eltern schätzen verlässliche Blockzeiten,
- die Schülerinnen und Schüler begrüßen die neuen Möglichkeiten des Lernens über das Mittagessen hinaus,
- die Lehrkräfte übernehmen neue Aufgaben jenseits des Kerngeschäfts Unterricht
- und die Schule beschäftigt neue Professionen, die Nachfrage erleben.

Zu konstatieren ist Akzeptanz gegen anfänglichen Widerstand in kurzer Zeit - wenn das aber so rosig ist, dann scheint sich mein Thema zu erübrigen und ich hätte mir die etwas beschwerliche Reise von Zürich nach Soest eigentlich auch sparen können.

Aber „Ganztagschule“ ist nicht gleichzusetzen mit der Ausdehnung von Zeit und Zuständigkeit, denn mit dem Ganztag ändert sich das gesamte Erfahrungsfeld Schule, und zwar für alle Beteiligten.

² „Remember that *time* is money“ (Works 1793, S. 188).

- Das Grunderleben der Schülerinnen und Schüler ist nicht nur Unterricht plus etwas Beiwerk wie Projektwochen,
- die Lehrkräfte sind nicht mehr die einzigen Bezugspersonen,
- das Angebot der Schule hat sich erweitert,
- die Eltern sind stärker eingebunden
- und die Ziele der Schule betreffen mehr als nur das fachgebundene Curriculum.

Letztlich muss sich die Schule in Deutschland so neu erfinden. Sie ist nicht einfach nur „mehr als Unterricht“, sie muss auch die bestehenden Formen des Unterrichts neu einstellen auf einen Erfahrungsraum, der anderes bietet als nur eine Abfolge von Lektionen mit leicht erkennbarem Ermüdungsrisiko. Was sich erweitert, ist aber nicht nur das Angebot, sondern mit ihm auch das Personal. Schulen sind nicht mehr allein in der Definitionsmacht der Lehrerinnen und Lehrer sowie der ihnen nahestehenden Schulpädagogik. Das Arbeitsfeld „Schule“ ist anders geworden, wie sich am Personal und seiner Zusammensetzung zeigen lässt.

Neben den Lehrerinnen und Lehrern der verschiedenen Lehrämter arbeiten an Ganztagschulen

- Erzieherinnen und Erzieher,
- Heilpädagogen, Sozialpädagogen,
- auch Sport- und Musikpädagogen,
- Psychologen,
- zudem das gesamte nicht-pädagogische Personal,
- Referendare,
- und aber auch Ehrenamtliche wie Senioren oder Lesepaten.

So ist ein *gemischtes* Kollegium entstanden, das grob unterschieden wird nach den ausgebildeten Lehrkräften einerseits und dem so genannt „weiteren pädagogisch tätigen Personal“, einschliesslich der ehrenamtlich Tätigen, andererseits. Die etwas schwerfällige Bezeichnung „weiteres pädagogisch tätiges Personal“ grenzt diese Gruppe von Sekretärinnen, Hausmeistern und dem technischen Personal ab. Die Bezeichnung gehört sicher nicht zur Bereicherung der deutschen Sprache, aber verweist auf einen Kern des Problems, nämlich die Erweiterung der *pädagogischen* Aufgaben und Zuständigkeiten über die Lehrkräfte hinaus.

Irgendwie einheitlich hat sich diese Erweiterung nicht vollzogen. Die Zusammensetzung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterscheidet sich je nach Schulstufe und Typus der Ganztagschule. Schon die ersten Forschungsdaten aus dem Jahre 2005 verweisen auf folgenden Tatbestand: An Grundschulen sind im Vergleich zu Schulen der Sekundarstufe I weniger Lehrkräfte, dafür aber mehr weiteres pädagogisch tätiges Personal tätig. Der Ganztagsbetrieb in Schulen auf der Sekundarstufe I wird eher von Lehrpersonen übernommen, an den Grundschulen kommt häufiger auch Laienpersonal zum Einsatz.

Das hat Folgen, die sich mittlerweile auch deutlich zeigen. Unterschiedliche Beschäftigungs- und Besoldungsverhältnisse haben unmittelbar „Einfluss auf die Organisations-, Arbeits- und Kooperationsstruktur der Ganztagschule“, die „Qualität sowie die Vielfalt der Angebote“ hängen davon ab, wie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Schule angestellt und mit welchen Aufgaben sie beschäftigt werden. „In Schulen, die mit sehr hoher Personalanzahl den Ganztagsbetrieb betreiben, die zugleich nur wenige Stunden in der Woche an der Schule arbeiten, dürfte zum Beispiel die Kooperation - etwa zwischen den Lehrkräften

und dem weiteren pädagogisch tätigen Personal - weniger ausgeprägt sein als bei Schulen, die einen festen Mitarbeiterstamm haben, welcher kontinuierlich und häufig in der Schule ist“ (Holtappels/Klieme/Rauschenbach/Stecher 2007, S. 80).

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Schulen „vielfältige personelle Möglichkeiten“ nutzen, den Ganzttag „durch multiprofessionelles Personal auszustatten“. Hier liegt aber zugleich auch ein Problem, denn „durch unterschiedlichen Ausbildungsstand, differierende Berufstraditionen und verschiedene Arbeitsbedingungen können Schwierigkeiten bei der Kooperation zwischen den Professionen“ auftreten. 2007 heisst es in der ersten grossen Studie über die Ganztagschulen:

„Als strukturelle Hürde könnte sich erweisen, dass gerade an offenen Ganztagschulen sehr viel pädagogisches Personal mit wenigen Stunden arbeitet, Kooperationsstrukturen daher nur schwer aufzubauen sind, was sich wiederum auf die pädagogische Gestaltung des Ganztags auswirkt. Zugleich muss weiter beobachtet werden, ob die Angebote im Rahmen des Ganztagsbetriebs von angemessen qualifiziertem Personal durchgeführt werden“ (ebd).

Was heisst nun aber „angemessen qualifiziertes Personal“ und was folgt daraus für den Qualifizierungsprozess, also die Aus- und Weiterbildung? Stellt man sich das praktisch vor, dann müsste es eine geordnete Qualifizierung für den Arbeitsplatz „Ganztagschule“ geben, was voraussetzen würde, die Ausbildung von der thematischen Gewichtung der Seminare bis zu den Praktika darauf einzustellen. Das künftige Berufsfeld ist nicht einfach „Schule“, sondern Schule in und mit einem *Ganztagsbetrieb*. Das ist jedoch nicht annähernd der Fall, und zwar bei allen Berufsgruppen nicht (Oelkers 2011); hier liegt eine der Zukunftsaufgaben, wer gebundene Ganztagschulen als Regelfall will, muss dafür das geeignete Personal zur Verfügung haben.

Neben der Qualifizierung des Personals fragt sich, was die Qualität der Ganztagschulen ausmacht und wie sie verbessert werden kann. Die blosser Überwindung des Halbtages ist noch kein Qualitätssprung und mit dem Tatbestand allein, dass Kinder auch am Nachmittag lernen können, ist nicht schon ein Wandel verbunden. So etwas wie ein Reinheitsgebot für die Schule gibt es nicht, jede Schule muss selber herausfinden, wie sie die Chancen des Ganztagsbetriebes nutzt und die Qualitätsanforderungen erfüllt.

Eine zweite nationale Entwicklung kommt den Schulen dabei entgegen, die zu kommunalen „Bildungslandschaften“ oder regionalen Bildungsnetzwerken führen soll. Ganztagschulen sind daher nicht isoliert zu verstehen, ihre weitere Entwicklung muss mit dem Umfeld abgestimmt sein und dort Impulse aufnehmen, wo die örtlichen Verhältnisse Angebote bereitstellen, über die die Schule selbst nicht verfügt.

3. *Bildungslandschaften: Eine Chance für die Kommunen*

Die Arbeit der Regionalen Bildungsbüros in Nordrheinwestfalen ist im letzten Jahr evaluiert worden. Ein Hauptergebnis war die Rangfolge der von den Büros bearbeiteten Handlungsfelder. Die drei Spitzenplätze nahmen die Schnittstellen ein:

- Übergang Schule - Beruf
- Übergang Kita/Kindergarten - Grundschule

- Übergang Grundschule - Sekundarschule.

Die nächstgenannten Handlungsfelder waren Inklusion, individuelle Förderung, Zusammenarbeit der Schulen untereinander, Zusammenarbeit mit der Jugendhilfe, Verbesserung der MINT-Fächer, schulübergreifende Projekte, und die Sprachförderung in den allgemeinbildenden Schulen. Ganz am Ende stehen lebenslanges Lernen, die Zusammenarbeit Schule und Kultur, die überfachliche Qualifikation von Lehrkräften, und das Bildungsmonitoring (Bos et.al. 2012, S. 17).

Es gibt zahlreiche weiterführende Ideen für die vernetzte Entwicklung einer kommunalen Bildungslandschaft. Im Folgenden werde ich verschiedene dieser Konzepte vorstellen und mit einigen mir vorliegenden Erfahrungswerten verbinden:

- Fachgebundene curriculare Verzahnung von schulischen und ausserschulischen Lernerfahrungen
- Öffnung der Schule für die Jugendarbeit
- Konkurrenz zu den Lernstudios
- Volkshochschule und Jugendarbeit
- Integration vor Ort
- Demokratische Beteiligung
- Nutzung von Chancen der Selbstinstruktion
- Neue Kooperationen für die Schnittstellen

Ein naheliegendes Beispiel sieht so aus: Was sich kommunal gut organisieren lässt, ist die curriculare Verzahnung der Schulen mit den Sportvereinen oder den Musikschulen vor Ort. Heute hängt die Sportnote weitgehend davon ab, wie viel Trainingseinheiten im Verein absolviert wurden, und die Musiknote davon, wie ausserhalb der Schule musiziert worden ist. Das lässt sich zunächst einfach als Leistung anerkennen. Lernzeit, die im Verein oder in der Musikschule erbracht wird, kann dann in der allgemeinbildenden Schule angerechnet werden. Statt überqualifiziert an einem Unterricht teilnehmen, in dem man keine Fortschritte erzielt, kann die Lernzeit anders gewinnbringender eingesetzt werden.

Aber auch eine weitergehende Kooperation ist möglich. Um von meinem Arbeitsbereich zu sprechen: Der Musikunterricht in den Zürcher Volksschulen ist klar unterdotiert. Ein anspruchsvolles 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.

Ein anderer Baustein für die Entwicklung von Bildungslandschaften ist die offene Jugendarbeit. Sie hat ihre Orte ausserhalb der Schule, aber nur deswegen, weil die Schule nicht Teil eines gemeinsamen Lern- und Bildungsraumes ist, sondern als didaktisch autonome Grösse verstanden wird. Das Umfeld ist für sie ein Zulieferbetrieb, der auch *nicht* wahrgenommen zu werden braucht. Vielleicht würden ja Lehrkräfte stören, wenn sie plötzlich in der offenen Jugendarbeit auftauchen, aber an beiden Orten darf nicht gegeneinander gearbeitet werden oder anders gesagt, die Jugendarbeit ist nicht dazu da, zu kompensieren, was die Schule anrichtet. Vielmehr muss sich die Schule in den kommunalen Raum öffnen

und vernetzen, also wahrnehmen und für sich aufgreifen, was in der Jugendarbeit geleistet wird, auch und gerade wenn der Preis Schulkritik ist.

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 Gemeinden oder Landkreise müssten nur einen kommunalen Pool bilden, einen Service bereitstellen und gegen ein vergleichsweise geringes Entgelt die Leistungen bezahlen. Das wäre eine etwas ungewöhnliche Jugendarbeit, die früher Gang und Gebe war und eine sinnvolle Aufbesserung des Taschengeldes der Jugendlichen darstellte. Warum sollen nur Lehrkräfte, die im Nebenamt für Lernstudios arbeiten, an diesem Geschäft verdienen können?

Um nicht schullastig zu werden: Volkshochschulen organisieren in allen deutschen Städten einen Grossteil der Erwachsenenbildung. Sie kooperieren an vielen Orten schon heute mit Theatern, Museen oder Konzerthäusern etwa im Bereich der pädagogischen Vorbereitung und didaktischen Betreuung von Aufführungen oder Ausstellungen. In Städten wie Basel organisiert die Volkshochschule sogar die Seniorenuniversitäten. Wenig verbreitet sind dagegen Kooperationen mit der Jugendarbeit, obwohl - oder weil - Jugendliche für die Volkshochschulen die schwierigste Zielgruppe darstellen.

Aber genau das spricht für neue Formen der Kooperation, und zwar über die Erlebnispädagogik hinaus mit kommunalen Aufträgen und Anliegen, etwa der Gesundheit und Fitness. Ich weiss nicht, wie viele Volkshochschulen heute ausgebildete Fitnesstrainer angestellt haben, aber auch hier muss man das Geschäft nicht den Studios überlassen. Ein Preisträger des letzten Schulpreises der Bosch-Stiftung ist die Erich-Kästner-Gesamtschule in Bochum. Sie unterhält ein eigenes Fitness-Studio, das am Abend für das Wohnquartier offen steht.

Wenn man Kommunen als Bildungsräume versteht, lassen sich auch neue Konzepte der Integration 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 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. Schliesslich kann man Senioren auch als Partner zum Erlernen der deutschen Sprache gewinnen, die deinen einem guten Zweck dienen denn von der sicheren Sprachbeherrschung ist der Bildungserfolg am meisten abhängig.

Demokratie lernt man nicht einmal für immer. Versteht man Demokratie als Lebensform, dann hängt die Akzeptanz sehr stark davon ab, welche Formen der Mitsprache und Partizipation vor Ort gegeben sind. Was „Stuttgart 21“ genannt wird, war ein kommunaler Konflikt, der auf demokratische Weise gelöst werden musste, durch eine intelligente Opposition, eine heftige politische Auseinandersetzung, das wiederholte Einklagen von Transparenz und am Schluss einen Mehrheitsentscheid, mit dem die Minderheit leben muss.

Dieser sehr spezielle Konflikt zeigt, dass Bildungslandschaften auch als ein Übungsfeld der Demokratie betrachtet werden können. Im Falle von „Stuttgart 21“ mussten

sich die Regierenden mit den Bürgerinnen und Bürgern direkt auseinandersetzen, was vor Ort immer möglich ist. Notwendig dafür sind nur Twitter und You Tube sowie deren intelligente Nutzung, die Volkshochschule könnte an solche Erfahrungen direkt anschliessen. Merkwürdig ist nur, dass in Deutschland von „Wutbürgern“ gesprochen wird, wenn demokratischer Protest artikuliert wird. Auch der Ausdruck „Politikverdrossenheit“ lenkt nur von ungenutzten Möglichkeiten ab.

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 oder das soziale Lernen, wohl aber manche überflüssige Unterrichtslektion, die es entgegen dem Anschein 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 damit verbundene Anliegen gewinnt aber erst dann konkrete Gestalt,
- wenn kommunale Verbände geschaffen werden
- und Krippen, Kindergärten sowie Primarschulen ein aufeinander aufbauendes, stark vernetztes und für die Eltern attraktives Programm anbieten.

Das verlangt 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 im Blick auf die Lehrlinge und so je nach Standort ein Drittel bis die Hälfte aller deutschen Jugendlichen. 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. Auch hier kann kommunal viel getan 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.

Die betriebliche Weiterbildung kann durch neue Kooperationen zwischen den Arbeitsämtern, den Betrieben und den kommunalen Bildungseinrichtungen weiterentwickelt

werden. Die Erfolgchancen steigen mit dem konkreten Nutzen für die Betriebe. 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 nochmals neu lernen 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, einfach weil eine besondere Form von Sprachgestaltung im Mittelpunkt steht. Auf der anderen Seite, 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. Das gilt für viele Anliegen über die Leseförderung hinaus.

- 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.

Von der offenen Jugendarbeit bis zur Museumspädagogik lassen sich viele kommunale Einrichtungen mit dem Projekt „Bildungslandschaften“ in Verbindung bringen, das dort für Vernetzung sorgt, wo heute noch getrennte Wege beschritten werden. Die Lehrkräfte wissen wenig von der Jugendarbeit, aber die weiss auch wenig von der Volkshochschule und die wiederum kennt sich nicht in der Berufsbildung aus, weil das nicht zu ihrem angestammten Geschäftsbereich gehört. Aber nur vernetzte Wege bringen für alle Seiten einen Gewinn.

Natürlich muss sich auch die Schule entwickeln, während man heute oft einfach nur semantische Anpassungen erlebt, wie die Karriere des Begriffs „Kompetenz“ zeigt. Heute gibt es keinen Lernbereich mehr ohne die Verunzierung durch „Kompetenzstufen“, selbst die Didaktik der Sexualerziehung, ein schwaches Pflänzchen, ist von dieser Seuche befallen. Aber neu ist damit nur die Sprache, nicht das Problem des Unterrichts. Keine didaktische Theorie seit dem 19. Jahrhundert hat Unterrichtserfolg mit dem blossen Nachvollzug von Schulwissen gleichgesetzt; es ging immer um das Verstehen, Durcharbeiten und Anwenden des Stoffes durch die Schüler, also um zunehmendes Können oder um stetig verbesserte Kompetenz.

- Der Gründer des Pädagogischen Seminars der Universität Leipzig, der Herbartianer Tuiskon Ziller (1884, S. 240),³ hatte dafür auch eine plausible Regel:
- Der Zögling, wie man die Schüler im 19. Jahrhundert nannte, „darf durch den Unterricht nicht geistig schwächer werden“.⁴

³ Tuiskon Ziller (1817-1882) war Gymnasiallehrer und habilitiert sich als Jurist. 1854 begann er mit Vorlesungen in Pädagogik, 1861 erfolgte die Gründung des Pädagogischen Seminars, das ein Jahr später mit einer Übungsschule verbunden wurde. Zillers *Einleitung in die Allgemeine Pädagogik* von 1856 ist die Begründungsschrift des Pädagogischen Herbartianismus.

Wie oft das der Fall war, ist wiederum nicht untersucht, aber das Problem der Nachhaltigkeit des Unterrichts ist nicht neu, und auch Zillers Lösung, dass die Schulübel verschwinden, „wenn nur die Lehrer bessere Methoden zu gebrauchen wüssten“ (ebd., S. 243),⁵ ist bis heute angesagt. Das ist, anders gesagt, der Klippert-Effekt. Von Ganztagschulen und Bildungslandschaften sprechen wir, weil genau das nicht ausreicht.

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, also Städte und Landkreise gleichermaßen.

Gefordert ist ein grundlegend neues Verständnis des lokalen Bildungsraums, der sich abgestimmt und möglichst geschlossen entwickeln muss, ähnlich wie das mit Verkehrsverbänden 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,

⁴ Sperrung im Zitat entfällt.

⁵ Sperrung im Zitat entfällt.

- 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 ein kohärentes Modell von Governance.

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.

4. *Land und Kommunen: Lokale Steuerung*

Die Entwicklung des Bildungssystems hat sich in Deutschland nie national, sondern immer regional und kommunal vollzogen, also stets mit grossen Unterschieden und unterschiedlichen Geschwindigkeiten. Was heute so gerne „systemischer Prozess“ genannt wird, ist auf der Linie der Entwicklung von Orten in Landschaften, nicht von ganzen Systemen, realisiert worden. Bildungs„systeme“ existieren so gesehen eigentlich 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.

Das ist im Sinne der heutigen Steuerungsphantasien im Bildungsbereich 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 masslose Rhetorik gesagt, die solchen Unternehmungen inhärent ist.

Auf den Kult der behördlichen Versprechen 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 man darunter verstehen mag - nicht allein auf institutionelle Angebote festlegen.

Kinder und Jugendliche lernen vieles, was für sie bedeutsam ist, nicht innerhalb, sondern 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 bekanntlich niemand wirklich „regiert“, eine besonders groteske Vorstellung ist.

- Und mit der Reduktion des bildungspolitischen Fokus 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.
- Bildung findet vor Ort statt.

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.

Die Schlüsselfrage ist, wie man auf dieser Ebene steuern kann. Denkt man vom Ort der Bildung her, also den Kommunen und Regionen her, dann hat man im übertragenen Sinne keinen Riesentanker vor Augen, sondern bewegliche Flottillen, eine Gruppierung von nicht aneinander geketteten Schiffen, die in die gleiche Richtung fahren, ohne über nur *eine* Form oder Spezialisierung zu verfügen. Es kommt auf die Verbindung im Raum an, die von der grösstmöglichen Gemeinsamkeit her gesucht werden muss. Unabhängig von der Schiffsmetapher: Gemeint sind Ziele, kommunikative Abstimmungen und Entscheidungen quer zu den Behörden, Schulen und sonstigen Bildungsanbietern vor Ort. Das nennt man neudeutsch auch „governance“.

Es ist 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. Neuerdings kehren manche Bundesländer wieder zu den neun Schuljahren zurück, man könnte auch sagen, eine andere Problemlösung ist den Behörden nicht eingefallen.

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. Nach dem Fall der Schulkreisbindung können Eltern heute wählen und tun das auch, mithin achten sie auf das Angebot.

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 darstellt, die mit Ehrgeiz oder vielleicht auch mit Eifersucht verteidigt wird.

Eine Revision des heute vielfach bedauerten Entscheides wird es vor der nächsten Bundestagswahl nicht geben und auch danach ist völlig offen, wie sich das Verhältnis von Bund und Ländern neu gestalten lässt, ohne die Bildungshoheit der Länder zu tangieren oder gar auszuhebeln, was mit dem Grundgesetz nicht vereinbar wäre.

- Eher ist die Frage, was die Länder von sich aus tun können, um die Bildungsstandorte zu stärken, ohne sich selbst zu schwächen.
- Die Antwort kann nur lauten, sich an den Netzwerken zu beteiligen und dies im Land Nordrhein-Westfalen über die Bezirke, Kreise und Kommunen bis hin zu den einzelnen Bildungsanbietern.
- Die Länder sind im Vorteil, die diesen Wandel forcieren und nicht bremsen.

Regionale Bildungsnetzwerke kann man knüpfen und beeinflussen, aber nicht kommandieren, und - sie wachsen auf nicht vorhersehbare Weise. Zur Steuerung braucht man Vereinbarungen, zur Abstimmung eine ständige Konferenz aller Mitglieder, dann eine gemeinsame Entwicklungsstrategie mit einem Lenkungsausschuss und zur Umsetzung ein gut ausgestattetes Büro vor Ort, wo die Geschäfte geführt werden. Je nach Lage sind weitere

Koordinatoren nötig, wobei die Kompetenzen nicht zu eng gefasst werden dürfen. Regionale Bildungsnetzwerke sind nur dann erfolgfähig, wenn sie nicht weisungsgebunden verfahren können, was für manche Behörde die grösste denkbare Zumutung darstellt. Der Gewinn wäre eine zeitgemässe Wandlung des Föderalismus.

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 Neuordnung des Schulwesens 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 gezeitigt:

- 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
- sondern bezieht sich eine komplexe Entwicklung vor Ort.

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 der Gemeinden. 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 oft 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 bislang kaum vor, aber das lässt sich mit Regionalen Bildungsnetzwerken relativ schnell schaffen.

Mein Fazit sieht als Ziel der Entwicklung ein Crossover. Der Ausdruck stammt aus der Musikgeschichte und bezeichnet eine Annäherung oder Verschmelzung von Formen und Stilen. Die Bildungslandschaften haben noch keine Hymne und nicht einmal ein Ringtone, hier hätten die Bildungsbüros eine wirklich innovative Aufgabe vor sich, denn sie könnten sich so auch akustisch profilieren. Unabhängig von der Musik: In der Bildung meint „Crossover“ eine Öffnung der Aufgaben und ein kreativer Nutzen der Ressourcen quer in der gesamten Landschaft.

5. *Fazit: Crossover als Ziel*

Mein Vortrag schliesst mit drei Hinweisen zur Gestaltung von Bildungslandschaften. Es geht dort zunächst um ein Cross-over: Die Jugendarbeit sollte gerade für Senioren attraktiv sein, nicht als Zielgruppe, sondern für den Erfahrungstransfer. Die Theater müssen sich speziell etwas für die Jugendlichen einfallen lassen, wenn sie nicht vergreisen wollen. Die Musikschulen können ihr Angebot für die musikalischen Analphabeten öffnen und auch die ältere Bevölkerung in die Anfangsgründe der Beherrschung eines Instruments einführen. Volkshochschulen könnten ihre Programme der Allgemeinbildung mit dem abstimmen, was die Schule nicht vermitteln konnte, etwa fachgerechtes Zeichnen oder die Kunst des Tanzens. Und demokratische Beteiligung kann es auch in der Museumspädagogik geben. Erst so, als organisierte Landschaft mit deutlichem Zielgruppenbezug wäre Bildung mehr als das, was Schulen zu bieten haben.

Bildungslandschaften können zweitens nicht nur von den Anbietern her betrachtet werden, auch reicht es nicht aus, das Nutzerverhalten auf die Angebote einzustellen. „Nutzer“ oder „user“ ist ein Slangausdruck aus der Computerbranche, der vor allem Selbstständigkeit betont. Man surft nicht mit der Volkshochschule durchs Internet, sondern navigiert eigenständig. Das gilt für alle Bereiche, das informelle Lernen im Alltag ist daher die Voraussetzung für jede Bildungslandschaft, die Zugang gewinnen muss für das, was sie nicht steuern kann. Interesse entsteht nur, wenn Anschlüsse gefunden werden an die alltäglichen Formen des Lernens, sei es in beruflicher Hinsicht oder im Blick auf die Allgemeinbildung. Diese Erfahrungen müssen in Bildungslandschaften genutzt werden, wenn sie demokratisch sein sollen.

Und wenn drittens 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*.

Literatur

- Berkemeyer, N./Bos, W./Manitius, V./Müthing, K: (Hrsg.): Unterrichtsentwicklung in Netzwerken. Konzeptionen, Befunde, Perspektiven. Münster: Waxmann 2008.
- Bos, W. et. al.: Bestandsaufnahme zu den Regionalen Bildungsbüros NRW. Rückmeldeveranstaltung 26.1. 2012. Folienpräsentation. Dortmund: IFS 2012.
- Fend, H.: „Gute Schulen – schlechte Schulen“. Die einzelne Schule als pädagogische Handlungseinheit. In: Die Deutsche Schule Band 78, Heft 3 (1987), S. 275-293.
- Ganztagsschule: Entwicklung und Wirkungen. Ergebnisse der Studie zur Entwicklung von Ganztagsschulen (StEG) 2005-2010. 2., überarb. Aufl. Frankfurt am Main: DIPF 2010.
- Holtappels, H.G./Klieme, E./Rauschenbach, Th./Stecher, L. (Hrsg.): Ganztagsschule in Deutschland. Ergebnisse der Ausgangserhebung der „Studie zur Entwicklung von Ganztagsschulen“ (StEG). Weinheim/München: Juventa-Verlag 2007.
- Ladentin, V./Rekus, J. (Hrsg.): Die Ganztagsschule: Alltag, Reform, Geschichte, Theorie. Weinheim/München: Juventa Verlag 2005.
- Leipert, Chr.: Demographie und Wohlstand: Neuer Stellenwert für Familien in Wirtschaft und Gesellschaft. Oplden: Leske&Budrich 2003.
- Oelkers, J.: Expertise zum Thema: „Ganztagsschule“ in der Ausbildung der Professionen. Zuhanden der deutschen Kinder- und Jugendstiftung. Zürich: Institut für Erziehungswissenschaft 2011.
- 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.
- Statistik Telegramm 2011/12. Düsseldorf: Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen 2012.
- Works of the late Doctor Benjamin Franklin Consisting of his Life, Written by Himself, Together with Essays, Humorous, Moral&Literary, Chiefly in the Manner of The Spectator. Dublin: Printed for P. Wogan, P. Byrne, J. Moore. and W. Jones 1793.
- Ziller, T.: Grundlegung zur Lehre vom erziehenden Unterricht. 2. verb. Aufl. Hrsg. v. Th. Vogt. Leipzig: Verlag von Veit&Comp. 1884.