

Jürgen Oelkers

*Bildung in kommunalen Netzwerken:  
Management und Ideen<sup>\*)</sup>*

Im Gutachten der Stiftung Telekom zum deutschen Bildungsföderalismus aus dem Jahre 2012 wird Bildung als *Gesamtaufgabe* des Staates verstanden (Mehr Kooperation 2012). Zuständig sind alle drei Ebenen, also nicht nur die Länder, sondern auch der Bund und die Kommunen. De facto ist das längst Wirklichkeit, die Kommunen organisieren die Bildung vor Ort, die Länder sind rechtlich wie politisch zuständig und der Bund hat seit Jahren Programme aufgelegt, die mit hohen Finanzmitteln direkt in die Länderhoheit eingreifen, ohne die grundgesetzliche Garantie dieser Hoheit aushebeln zu wollen.

- Wie heikel dieses Thema ist, zeigt die von der grossen Koalition beschlossene Grundgesetzänderung.<sup>1</sup>
- Die Änderung sieht die erweiterten Zuständigkeiten des Bundes nur für den Bereich der Hochschulen und Universitäten vor.
- Die Schulen bleiben Ländersache, doch die Aufgaben steigen, man denke nur an die Migrationsfolgen.
- Mit den Aufgaben steigt der Finanz- und Steuerungsbedarf.

In diesem Rahmen muss die Entwicklung von kommunalen Netzwerken oder „Bildungslandschaften“ gesehen werden. Es handelte sich um eine direkte Finanzierung des Bundes in die Weiterentwicklung der kommunalen Bildung, was wegen der Länderhoheit eigentlich ausgeschlossen wäre. Genauer muss man sagen, dass es eine Anschubfinanzierung für Projekte mit begrenzter Dauer war, in denen es zentral um den Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements ging.

Die Folgeprobleme haben direkt mit der Art der Projektförderung und so der Bundesfinanzierung zu tun haben. Nach dem Ende der Projekte müssen die Kommunen einspringen, mit einem Geld, das sie nicht haben. Das kann man allgemein auch so sagen: Wenn ein befristetes Programm zur Entwicklung eines gesellschaftlichen Systems ausläuft, stellt sich unweigerlich die Frage der Nachhaltigkeit.

Ein Bildungsmanagement macht nur Sinn, wenn es dauerhaft etabliert wird und die Erfahrungen der Projektphase verstetigt werden können. Anders verliert man das mit dem Programm aufgebaute Know How und kann es nicht ersetzen, aber nur *mit* dem Know How kann von „Nachhaltigkeit“ gesprochen werden. Das Personal ist mit dem Projekt gut qualifiziert und wird sich ohne Weiterbeschäftigung vor Ort andere Möglichkeiten suchen, zurück bleiben die Kommunen, die kein Budget für die Anschlussfinanzierung zur Verfügung haben.

---

<sup>\*)</sup> Vortrag im Wissenschaftspark Gelsenkirchen am 28. Oktober 2015.

<sup>1</sup> Kabinettsbeschluss vom 16. Juni 2014 zur Änderung des Paragraphen 91b GG.

Das Förderprogramm „Lernen vor Ort“, finanziert vom Bund sowie vom Europäischen Sozialfonds und unterstützt von den grossen deutschen Stiftungen, begann im Herbst 2009 und endete mit der zweiten Förderphase im August 2014. Zur Verfügung standen rund 60 Millionen Euro, die inzwischen aufgebraucht sind. Das Programm hatte durchgehend hohe Akzeptanz und die Basisidee überzeugt bis heute: Bildung muss dort entwickelt werden, wo sie stattfindet, in den Kommunen und so tatsächlich „vor Ort“.

Nicht ahnend was er tat, sagte Ihr Referent einen Vortrag bei der Auftaktveranstaltung im Herbst 2009 in Berlin zu und hat seitdem die Republik bereisen können, um die Projekte kennenzulernen und seine Sicht des Programms darzulegen. Der Grund für die Nachfrage ist wahrscheinlich, dass der Referent aus der neutralen Schweiz kommt, auch wenn von seiner Sprache und seinem Sprechtempo her nichts darauf hindeutet. Sie hören einen leichten norddeutschen Näseltön, unverträglich mit der Sprache des Ruhrgebiets und in Österreich gut für die Zuschreibung als Piefke oder Fischkopf.

Zur Rettung der Identität: Meine ersten vierzig Jahre in Deutschland waren so nachhaltig, dass ich immer noch einen deutschen Pass habe und nie anders als für die deutsche Fussballnationalmannschaft gefiebert habe. Ich gehöre zu denen, die die Aufstellung der Mannschaft vom 4. Juli 1954 auswendig können, meine Lieblingslektüre als Kind war Fritz Walters *Spiele, die ich nie vergesse* und mein grösster Erziehungserfolg als Vater ist, dass unsere vier Söhne genau diese Leidenschaft teilen - und das ist der Schweiz, wo wir „Gummihälse“ genannt werden.

Doch wenn man sich auf die Schweiz und ihren kleinräumigen Föderalismus einlässt, lernt man, warum die Kommunen die entscheidende Ebene für die Organisation einer erfolgreichen Bildung sind. Vom „Kantönlicheist“ ist nur in Deutschland die Rede, jeder Schweizer orientiert sich zunächst an seiner Gemeinde, wo auch der rote Pass und so die Staatsbürgerschaft vergeben werden. Das Bildungsangebot entscheidet über die Niederlassung, ohne Schule, anders gesagt, ist man keine „Gemeinde“. Und wenn Sie in einem Schweizer Dorf die Schule suchen, werden Sie sie im Zentrum finden.

Verallgemeinert und unabhängig von der Schweiz lässt sich das so sagen:

- Die öffentliche Bildung ist kommunal organisiert.
- Wer die Bildungseinrichtungen vor Ort *nicht* entwickelt und das Angebot ausbaut,
- nimmt nicht nur einen massiven Standortnachteil in Kauf, sondern fällt auch im kommunalen Wettbewerb zurück.
- Daher muss in Bildung investiert werden, so jedoch, dass konkrete Ziele erreicht und Streueffekte vermieden werden.

Das klingt trivial, aber wer vor Augen hat, wie stark die pädagogische Wunschwelt die öffentliche Debatte über Bildung und Erziehung bestimmt, also das Unerreichbare, das verführerisch gut klingt, der muss Wert legen auf Ziele, die erreicht werden können, auf Bilanzen, die darüber Auskunft geben, ob die Ziele auch tatsächlich erreicht wurden, und auf Planungen, die auf Erfahrungen aufbauen und nicht lediglich die Illusionen bestärken. Und wo wären Illusionen stärker als in der Erziehung?

Ein Grossteil der heutigen Schulkritik basiert auf der Illusion des schnellen und doch nachhaltigen Wandels, der nichts beim Alten lässt und alles zum Guten wandelt (Oelkers

2000). Schulkritik ist fast eine Modeerscheinung, und wer die Schlagzeilen der Tageszeitungen, die Agenden der Feuilletons, die Meinungsbildung in Talkshows oder die Zahlen aus demoskopischen Umfragen vor Augen hat, erhält den Eindruck, dass sich die deutschen Schulen in einem katastrophalen Zustand befinden und eine bedrohte Art darstellen, die nicht mit Sorge, sondern eher mit Häme betrachtet wird. Dieser Eindruck entsteht, wenn man den heutigen Buchmarkt betrachtet und sich dann nur noch wundern kann, warum Thilo Sarrazin noch keine Schulkritik geschrieben hat.

Die staatlich angestellten Lehrkräfte reagieren auf radikale Kritik natürlich sensibel, denn in der Konsequenz der These einer überflüssigen und gefährlichen Institution Schule würde ihr Berufsfeld verschwinden. Schon die Reaktion auf die Thesen von Ivan Illich vor mehr als vierzig Jahren, der die Entschulung der ganzen Gesellschaft forderte, waren Empörung und blankes Entsetzen, nicht etwa Gelassenheit, weil ja nur Worte gewechselt und Thesen ausgetauscht wurden. Doch die Lehrerschaft reagiert auf Kritik leicht mit dem, was der Wiener Psychoanalytiker Siegfried Bernfeld (1974, S. 125) das „beleidigte Pädagogengemüt“ nannte: Man gibt sein Bestes, aber niemand will es.

Doch das unterschätzt den eigenen Arbeitsplatz. Allgemein gesagt: Die Schule als Organisation ist stärker und besser als viele Kritiker meinen, Lehrer sind für Eltern die ersten Ansprechpartner in Sachen Erziehung und Bildung und die weitaus meisten Kinder stehen hinter ihrer Schule (Was Eltern wollen 2015). Bei aller Liebe zur Kritik: Untergangsvisionen sind nur rhetorische Figuren. Die Schule ist eine verlässliche Institution und wird auch so wahrgenommen. Die grosse Krise verblasst schnell, wenn man sich den realen Orten der Bildung nähert.

Der Grund ist, dass die Schule neben dem Unterricht viel zu bieten ist, das unverzichtbar ist, nämlich

- feste Zeiten für Anfang und Ende,
- einen strukturierten Lerntag,
- spezialisiertes Personal,
- ein seriöses Angebot,
- verantwortliche Aufsicht,
- ein dauerhaftes soziales Lernfeld
- und nicht zuletzt die Abwechslung vom Konsumalltag.

Sehr wahrscheinlich ist das Verschwinden der öffentlichen Schule also nicht. Sie ist in den Gemeinden fest verankert, was daran abzulesen ist, dass und wie um den Erhalt jeder Schule gekämpft wird. Ein verlässlicher Indikator ist auch, wie auf Kürzungen oder Schliessungsabsichten reagiert wird.

Häufig wird davon ausgegangen, dass die Schule auf gesellschaftliche Herausforderungen reagieren müsse und oft wird ihr vorgeworfen, auch in der Schweiz, dass sie dazu nicht in der Lage sei und sich viel zu sehr auf sich selbst beziehe. Daher ist von einem „trägen Bildungssystem“ die Rede,<sup>2</sup> das sich viel zu langsam bewegt oder gar für reformresistent gehalten wird und irgendwie ein hoffnungsloser Fall zu sein scheint (Precht 2013).

---

<sup>2</sup> NZZ Nr. 241 vom 17./18. Oktober, S. 14.

Die bessere Frage ist, wie sich Schulen sich zum Vorteil der Gesellschaft entwickeln können und welche Programme Aussicht auf Erfolg haben. In Deutschland kennt die Schulentwicklung vier grosse und übergreifende Trends, die die nächste Dekade bestimmen werden, nämlich

- Ganztagschulen: Mehr Zeit neben dem Unterricht
- Bildungslandschaften: Lernen vor Ort
- Gesamtschulen/Gemeinschaftsschulen: Zweite Säule neben dem Gymnasium
- Inklusion: Normalverschulung als Standard

Zum einen geht es um den Auf-und weiteren Ausbau von Formen der *Ganztagsbeschulung*, die den Schulen mehr Zeit geben und damit mehr zulassen als Unterricht in der Form von Lektionen. Damit wird sich auch die Durchmischung der Professionen an den Schulen beschleunigen. *Bildungslandschaften*, zweitens, können zu einer kommunalen Organisation von Bildung führen, neue Kooperationen der örtlichen Bildungsanbieter herbeiführen und damit die Öffnung der Schulen in den lokalen Raum ermöglichen. Weiter wird sich die deutsche Schulstruktur nach der Grundschule zu einem *Zweisäulenmodell* entwickeln und schliesslich sorgt die *Inklusion* für die Akzeptanz von Heterogenität der Lernbedürfnisse und so der Ziele.

Damit reagieren die Schulen und die Bildungspolitik auf gesellschaftliche Herausforderungen, aber solchen, die bearbeitet werden können und nicht lediglich Postulate darstellen. Die Herausforderungen sind:

- Bearbeitung von Diskriminierung und Aufhebung der Benachteiligung von Behinderten
- Anstieg der höheren Schulabschlüsse in Europa
- Veränderungen von Familie und Arbeitsmarkt
- Kooperative Netzwerke als Grundorganisation in Wirtschaft und Gesellschaft

Der Wandel der deutschen Flüchtlingspolitik seit Anfang September 2015, der im Ausland „kühn“ und „mutig“ genannt wird,<sup>3</sup> hat eine fünfte Herausforderung geschaffen, auf die Schule und Bildung reagieren müssen. Die Problemlage hat sich plötzlich beschleunigt und wird schnell an Bedeutung zunehmen. Die Frage der Integration von Kindern und Jugendlichen aus anerkannten Flüchtlingsgebieten stellt die wahrscheinlich grösste Aufgabe dar, auf die sich Schulen in den nächsten Jahren einstellen müssen. Bereits heute tragen sie eine Hauptlast der Folgenbearbeitung. Und die Last wird zunehmen, was nicht heisst, dass sich im Gegenzug die Chancen reduzieren. Aber das lässt erst nach der Integration absehen, auch welcher Preis sich damit verbindet.

Europäische Lösungen, wie immer die aussehen mögen, gibt es in der Schulpolitik nicht. Sie bleibt national, damit bleiben auch Lasten und Chancen der Integration national. Internationale Kooperationen sind nicht annähernd angedacht, wahrscheinlicher ist, dass die Länder der EU bildungspolitisch je für sich reagieren werden. Und Kinder und Jugendliche können über den Schulbesuch und die damit verbundenen Sozialisation nicht in verschiedene Gesellschaften integriert werden. Jede Zuteilung mit einer Quote legt zugleich den Verlauf der Bildungsprozesse fest und hat langfristige Folgen.

---

<sup>3</sup> New York Review of Books Volume LXII, No. 15 (October 8-21, 2015), S. 8.

Die Brennpunkte liegen in den Kommunen und die Aufgaben lassen sich nur bearbeiten, wenn der gesamte Bildungsraum beteiligt wird. Es gibt also Gelingensbedingungen:

- Eine starke Erhöhung der Ressourcen, einschliesslich der Personalstellen,
- Logistik und Management,
- gute Unterstützung vor Ort,
- zivilgesellschaftliches Engagement,
- Durchhaltewillen aller Beteiligten und Erfolge der Integration.

Ich komme am Ende des Vortrages darauf zurück. Zunächst nochmals zur Eingangsfrage: Was wäre unter „Nachhaltigkeit“ im Blick auf Bildungslandschaften“ zu verstehen? Die Frage lässt sich mit einer Liste von Stichworten weiterverfolgen. Zur Nachhaltigkeit von Bildungslandschaften braucht man mindestens:

- Eine ausreichende und stetige Finanzierung,
- erfolgreiches Management,
- eine stabile Vernetzung der Akteure,
- Kreativität auch bei Misserfolgen
- und schliesslich - gute Ideen.

Mit „guten Ideen“ werden die Kognitionen hinter den Bildungslandschaften bezeichnet, aus denen sich das Know How entwickelt. Damit verbunden ist der Anspruch, wirklich etwas zu verändern, an dem Pädagogen und Politiker in der Vergangenheit oft genug gescheitert sind, weil sie die Widerstände auch gegen die besten Ideen falsch eingeschätzt haben. Etwas anderes ist es, wenn man voneinander lernt und gute Beispiele gelten lässt, die das eigene Lernen bestimmen können. Die Ideen kommen aus der Praxis, werden ausgetauscht und in neuen Situationen weiterentwickelt.

Was genau wäre der Anspruch? Schulen sind nicht länger staatlich geschützte Inseln, sie stehen nicht mehr allein für sich, sondern kooperieren ernsthaft mit ihrer Umwelt und die Betonung liegt auf *ernsthaft*. Die meisten Lehrerinnen und Lehrer gehen immer noch davon aus, dass die Umwelt für sie da ist und nicht umgekehrt auch sie für die Umwelt. Aber die Öffnung der heute weitgehend geschlossenen Schule in den kommunalen Bildungsraum wird zur Kernaufgabe. Bereits heute zeigt sich, dass die Flüchtlingskrise gar nicht anders zu bewältigen ist.

Der Ausdruck „Bildungslandschaft“ steht nicht für sich. Die Frage nämlich, was diese „Landschaften“ leisten und wie nachhaltig sie sind, muss mit einer anderen verbunden werden, nämlich wie viel Zeit sie haben und wie diese Zeit genutzt wird. Die Entwicklung von Bildungslandschaften, anders gesagt, muss mit dem anderen Bundesprogramm in Verbindung gebracht werden, nämlich der Einrichtung von Ganztagschulen. Die Schulen erhalten dadurch mehr Zeit und können neben dem Unterricht mehr tun.

Auch dieser Schritt ist weitgehend. Halbtagsschulen haben sich Jahrzehnte mit dem traditionellen Familienbild gedeckt, aber im Wesentlichen nur im deutschen Sprachraum. In Frankreich, in Sachen Familie und Erziehung ein sehr konservatives Land, kann man zwischen „Schulen“ und „Ganztagschulen“ gar nicht unterscheiden, weil es traditionell nur Ganztagschulen gibt. Letztlich bearbeiten wir also ein Problem der spezifischen Schulgeschichte im deutschen Sprachraum.

Von ihrer Herkunft her war die deutsche wie die Schweizer 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.

Schule aber war eine Angelegenheit des Vormittags, wenigstens was den Regelunterricht betraf. Daneben gab es freiwillige Arbeitsgemeinschaften am Nachmittag, für die zusätzlich Zeit aufgebracht werden musste. Nunmehr wird der Ganztags zur Zeitnorm und das muss man sich als tiefgreifenden Wandel vorstellen. 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 gestaut wurde.
- Viel mehr liess sich in den Halbtagsbetrieb auch nicht hinein quetschen, mit der Folge,
- dass das Grunderlebnis „Schule“ geprägt wurde von der Abfolge der Lektionen zwischen 7.30 Uhr und 13.00 Uhr jeden Tag von Montag bis Freitag, unterbrochen von kleinen und einer grossen Pause.

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 (Ganztagschule 2010; Oelkers 2011), während sie noch vor wenigen Jahren tatsächlich als familienfeindlich bezeichnet und zwischen Bayern und Hessen 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.

Die Gründe für die Nachfrage nach Ganztagschulen 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.

Ganztagsschulen sind für die Bildungspolitik inzwischen ein Erfolgsindikator, ohne dass die Realität immer den politischen Verlautbarungen entsprechen würde. Kommunale „Bildungslandschaften“ oder regionale Bildungsnetzwerke werden in den verschiedenen Bundesländern sehr unterschiedlich verwirklicht, noch gebremst in Bayern, mit Verve in Nordrhein-Westfalen, stellen insgesamt aber ebenfalls einen deutlichen Trend dar.

Für mein Thema ist eine zentrale Frage, wie die beiden Trends zusammenpassen, die Ganztagsschulen und die Bildungslandschaften oder das „Lernen vor Ort“. Nur wenn beides zusammen gesehen wird, lässt sich von Nachhaltigkeit reden,

- Ganztagsschulen dürfen nicht isoliert verstanden werden,
- ihre weitere Entwicklung muss mit dem Umfeld abgestimmt sein
- und dort Impulse aufnehmen,
- wo in den Kommunen Bildungsangebote bereitstehen, über die die Schule selbst nicht verfügt und an denen sie bislang nicht teilnehmen kann.

Um erfolgreich zu sein, muss die Schule also ihre historischen Grenzen überwinden, aber dazu braucht sie mehr Zeit, Engagement und Handlungsfreiheit oder eben das Selbstbewusstsein, als Akteur in einer Landschaft auftreten zu können. Was weiss man über die bisherigen Effekte dieser Entwicklung?

Die Arbeit der Regionalen Bildungsbüros in Nordrhein-Westfalen ist vor drei Jahren Jahr evaluiert worden. Ein Hauptergebnis war die Rangfolge der von den Büros bearbeiteten Handlungsfelder.

- Die drei Spitzenplätze nahmen die Bearbeitung der Schnittstellen ein:
- Übergang Schule - Beruf
- Übergang Kita/Kindergarten - Grundschule
- Übergang Grundschule - Sekundarschulen.

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 ungeliebte Bildungsmonitoring, also die Qualitätssicherung (Bos et.al. 2012, S. 17).

Aber die Effekte sind unterschiedlich, wie ein Beispiel zeigt. In der finanziell nicht gerade gesegneten Stadt Offenbach ist mit den Mitteln des Programms „Lernen vor Ort“ ein

Bildungsbüro aufgebaut worden, das für eine allgemeine Bildungsberatung sorgt und einen Orientierungsrahmen für die Weiterentwicklung des Bildungsangebots bereitstellt. Ausserdem sind der kommunale Bildungsbericht und so das Zahlenwerk weiterentwickelt worden (Gemeinsam fördern 2009; Erziehung und Bildung 2014).

Ohne verlässliches Zahlenwerk gibt es keine Entwicklung, die nicht allein vom Idealismus leben kann. In Offenbach sind die Entwicklungen deutlich sichtbar. Bei den Schnittstellen ist im Zuge der Frühförderung vor allem der Übergang zwischen den KITAS und den Grundschulen bearbeitet worden. Zudem wurde in der multikulturellen Stadt die Elternarbeit verbessert, aus der Einsicht heraus, dass der Erfolg der Kinder gefährdet ist, wenn die Eltern nicht wissen, was die Schule von ihnen will.

Eine Steuerungsrunde wird die künftige Abstimmung zwischen den verschiedenen Anbietern übernehmen und mit dem „Bündnis Bildung Offenbach“ soll der Konsens abgesichert werden, ohne den eine kommunale Bildungsentwicklung nicht möglich ist. Und schliesslich soll eine städtische „Fachstelle Bildungs koordinierung und Bildungsberatung“ gegründet werden, die die Arbeit der Organisation Lernen vor Ort fortsetzen soll, mit reduzierter Stellenzahl, aber immerhin.<sup>4</sup>

Weil „Bildung“ nicht länger mit *Schule* gleichzusetzen ist, gibt es den Trend zur Kooperation mit der Umwelt. Im Folgenden werde ich einige Konzepte vorstellen, wie man diese Kooperation sinnvoll gestalten kann und was mit gutem Willen der Beteiligten vor Ort möglich ist. Ich gehe davon aus, dass die Akteure über die Entwicklung bestimmen und nicht umgekehrt die Entwicklung über die Akteure (Oelkers/Reusser 2008). Und ich glaube an die Macht der Basis, das ist der einzige bleibende Lernertrag meiner Marx-Lektüre.

„Leben“ ist *Lernen*, aber nicht einfach nach Massgabe der Schule. Weil das so ist, kann der Begriff „lebenslanges Lernen“ leicht missverstanden werden und ist eigentlich ein „weisser Schimmel“, also ein Pleonasmus. Was damit auf keinen Fall gemeint sein kann, sind feste Lernstationen in Bildungsprogrammen, die für den gesamten Lebenslauf vorgeschrieben werden und in irgendwelchen Zertifikationen enden, für die biographische Verwendbarkeit gar nicht besteht. „Lebenslanges Lernen“ ist also nicht eine Erweiterung des staatlichen Berechtigungswesens hin auf alle Lebensabschnitte.

Lernende bewegen sich in Lernräumen oder eben in Bildungslandschaften. Konzeptionell gesehen ist die Optik der Vernetzung verschiedener Angebote im kommunalen Raum neu. Normalerweise kommen nur die einzelnen Schulen ins Blickfeld, die ja als die grundlegenden Handlungseinheiten der Bildungsentwicklung 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 Administration mehr oder weniger direkt in die einzelne Schule.

In der Schweiz ist das weitgehend ausgeschlossen, in vielen Ländern ist das jedoch eine der grossen Illusionen der Bildungspolitik, die in so unterschiedlichen Ländern wie Österreich, Frankreich oder Japan die gemeinsame Konstante darstellen, Zentralismus statt Föderalismus. In Deutschland wird häufig der Bildungsföderalismus kritisiert, mit der Annahme, dass durch die Stärkung der Zentrale alles besser wird. Verbunden damit sind Steuerungsfantasien verbunden, vor denen nur gewarnt werden kann.

---

<sup>4</sup> Mail von Felicitas von Küchler vom 30. Mai 2014.

Der Gewinner wären nicht die Eltern oder die Schüler, auch nicht die Schulen vor Ort, sondern eine expandierende Bürokratie, die ihre Effizienz nicht unter Beweis stellen muss. Zudem sollte man die Folgen für die bestehende Bildungsbürokratie der Länder bedenken, die nach neuer Beschäftigung suchen wird und die jedenfalls nicht einfach abgebaut oder gar aufgelöst werden kann. Es ist wesentlich aussichtsreicher, die jetzigen Strukturen mit einer Stärkung der unteren Ebene zu verbinden.

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.

In der deutschen Politikersprache steht für eine zentrale Steuerung der Ausdruck „Durchregieren“ zur Verfügung, was gerade im Fall der öffentlichen Schulen, die bekanntlich niemand wirklich „regiert“, eine besonders groteske Vorstellung ist. Und es geht auch nicht allein um die Schule, sondern um das ganze Erziehungs- und Bildungsangebot, das vor Ort zugänglich ist und genutzt werden kann.

- Mit der Reduktion des bildungspolitischen Fokus auf die *staatliche* Schule ist aus dem Blick geraten,
- dass Bildung in einem weiteren und umfassenderen Verständnis vor allem als *kommunale* Grösse verstanden werden muss.
- Die Gemeinden bieten ausdifferenzierte Programme an, die alle davon ausgehen, dass Bildung nicht an der Schultüre endet.

Die Programme hängen von der Grösse der Gemeinde ab und reichen von der Volkshochschule über die Museen, die Theater und Konzertsäle bis hin zu den Krippen, der Jugendarbeit und der Seniorenbildung. 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, ganz zu schweigen von den zahlreichen privaten Angeboten.

Es ist ein Irrtum, wenn im Zuge des PISA-Rankings immer wieder behauptet wurde, dass alleine die Schulqualität, gemessen am Lernstand von wenigen Fächern, über den Bildungsstandort entscheidet. Das ist nur ein Kotau vor der Statistik und übersieht, dass gute Ideen, Ressourcen und Engagement die entscheidenden Faktoren sind. Noch anders gesagt: Nur weil die Lehrergehälter in den Bildungshaushalten 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? Die Frage ist nicht ganz leicht zu beantworten und hat wohl vor allem damit zu tun, dass vom Schulerfolg die Zukunftsfähigkeit abhängig gemacht wird. Doch was immer es damit auf sich haben mag, festgehalten sei:

- Schulen lösen nur schulische Probleme.
- Wenn sie mehr tun sollen, müssen sie Kooperationen eingehen und sich sinnvoll vernetzen können.
- Das geschieht am besten mit dem kommunalen Umfeld.

In bildungspolitischer Hinsicht kann der Schulblick auch noch in anderer Hinsicht erklärt werden: Die Kommunen haben in der Öffentlichkeit keine Stimme, die gehört werden würde. Die grossen Auseinandersetzungen sind fast ausschliesslich Schuldebatten, die die Länder als Adressat haben, in Deutschland mit der Besonderheit, dass eigentlich nur über das Gymnasium diskutiert wird und nur dafür Schlagwörter wie das „Turboabitur“ oder die „Helikoptereltern“ erfunden werden, was den Eltern behinderter Kinder wie Hohn vorkommen muss. Wie immer, manche deutsche 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 Aus- und Weiterbildung
- 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 darstellt, die mit Eifersucht verteidigt wird.

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 oft vernachlässigten Phänomen gut zeigen, nämlich dem der Wohnortwahl junger Paare. An welchem Ort sich die Eltern niederlassen und wo 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“.

„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 Konzept der Vernetzung in Bildungslandschaften 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 und vor Ort vorhanden sind. Gute Ideen wie die ehrenamtliche Tätigkeit von Senioren zur Bearbeitung eines Schnittstellenproblems müssen sich hier durchsetzen.

Die Steuerung durch Gesetze und Erlasse war lange Jahrzehnte eine tief sitzende Illusion, die man unter dem Stichwort „Regelungswut“ gelegentlich noch immer antrifft, aus der sich aber nie die historische Wirklichkeit entwickelte, die angestrebt wurde. 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. Der Begriff „Kommunalisierung“ steht einfach für organisierte Bildungslandschaften, die mehr sind als lockere Beziehungsnetze oder formale Expertenrunden, die sich gelegentlich an runden Tischen treffen. Informelle Kontakte sind wichtig und unverzichtbar, ersetzen aber nicht ein lokales Bildungsmanagement.

Die Kommunen müssen sich selbst als Entwicklungsfeld für die Bildung betrachten und dafür Ziele setzen, deren Erreichung evaluiert 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 in bestmöglicher Vernetzung entwickeln kann, 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 Verwaltungen.

- Bildungsräume bieten ein abgestimmtes Programm und zueinander passende Dienste, die kohärent auftreten und dafür ein geeignetes Management zur Verfügung haben.

- Ein solcher gut koordinierter Service reicht von der Krippe über die Elternberatung bis zur Jugendfreizeit und von den Schulen über die Museen und Theater bis zur Seniorenarbeit.
- Der Service umfasst alles, was im weiteren „Bildung“ genannt werden kann und sich kommunal organisieren lässt.

Man kann oder muss diese Idee aber mit einer kritischen Frage konfrontieren: 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 beginnen und spät wie nötig enden zu lassen.

Die kommunalen Bildungseinrichtungen samt den damit verbunden 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. 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:

- Bestmöglicher Bildungserfolg für jedes Kind.
- Entwicklung eines regional abgestimmten Bildungssystems mit Nutzung der neuen Medien.
- Gezielte Bearbeitung der Schnittstellen.
- Erhöhung der Ausbildungsfähigkeit und Verbesserung der Weiterbildung
- Systematische Qualitätsentwicklung aller Bildungseinrichtungen.
- Begleitung und Unterstützung von Kindern und Jugendlichen mit Bildungsrisiken.

- 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 im Übrigen auch Gesichter, die zu lokalen Grössen werden können.

Ideen für die vernetzte Entwicklung einer kommunalen Bildungslandschaft gibt es genug. Ich werde abschliessend verschiedene dieser Ideen vorstellen:

- Fachgebundene curriculare Verzahnung von schulischen und ausserschulischen Lernerfahrungen.
- Neue Kooperationen mit der Jugendarbeit.
- Konkurrenz zu den Lernstudios.
- Nutzung von Chancen der Selbstinstruktion.
- Neue Kooperationen für die Schnittstellen.
- Bearbeitung der Migrationsfolgen.

Ein 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 oder in der Musikschule erbracht wird, kann dann in der allgemeinbildenden 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 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.

Die offene Jugendarbeit 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 nutzen, was in der Jugendarbeit geleistet wird, auch wenn der Preis Unordnung ist.

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. An anderen Orten organisieren die Volkshochschulen 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.

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 bereit stellen 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 Jugendliche darstellte. Warum sollen nur Lehrkräfte, die im Nebenamt für Lernstudios arbeiten, an diesem Geschäft verdienen können?

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 Anwendungsprogramme (Apps), Laptops und Smartphones, dazu Know How, Zeitbudgets 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 dass 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 Grundschulen ein aufeinander aufbauendes, stark vernetztes und für die Eltern attraktives Programm anbieten.
- Allein 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 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 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, 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.

Das dringendste Problem wird auf längere Zeit die Integration von Migranten sein. Die Schulen haben begrenzte Kapazitäten und können mit plötzlich anschwellenden Zahlen nur schwer, wenn überhaupt umgehen. Praxisberichte zeigen, dass eine direkte Integration in den Regelbetrieb schwierig bis unmöglich ist. Manche Kinder und Jugendliche sind Analphabeten oder nur in einer anderen Schrift literat. Sie müssen in einem fremden Land, dessen Sprache sie zunächst nicht sprechen, zur Schule gehen. Und sie müssen sich auf neue Leistungsanforderungen einstellen, die auch ihren Eltern fremd sind.

An sich sind viele Schulen auf Anforderungen zur Integration durchaus eingestellt, mit Vorbereitungsklassen, Sprachlernklassen oder schulübergreifenden und schulartspezifischen Lernprogrammen.<sup>5</sup> Aber die bisherige Praxis setzt begrenzte Zahlen und geregelte Zuweisungen voraus. In den meisten Fällen kommen die Kinder in Auffangklassen, wo sie bis zu zwei Jahre lang auf den normalen Unterricht vorbereitet werden. Diese Klassen sind für das laufende Schuljahr 2015/2016 in vielen Schulen ausgebucht.

---

<sup>5</sup> Für die Berufsschulen etwa das „Vorqualifizierungsprogramm Arbeit und Beruf ohne Deutschkenntnisse“ (VABO), in dem Deutsch gelernt. Mehrere Tausend solcher Klassen gibt es derzeit bundesweit (Der Spiegel Nr. 43 vom 17. Oktober 2015, S. 31).

Es gibt daneben auch Anfängerklassen, die dem Deutschunterricht dienen und in manchen Städten auch Alphabetisierungsklassen. Die Integration gelingt bislang mit ausreichenden Ressourcen recht gut. In den Regelklassen sind heute viele Kinder mit Migrationshintergrund, die in einer Auffangklasse begonnen haben und helfen können, wenn neue Schüler und deren Eltern kein Deutsch können.<sup>6</sup> Die Frage ist, ob diese Praxis, die eine längere Verweildauer und viel Geduld voraussetzt, in der neuen Situation beibehalten werden kann.

Wenn man Kommunen als Bildungsräume versteht, dann lässt ein Szenario vorstellen, das den gesamten Raum nutzt und nicht nur die Schulen im Blick hat. Für Jugendliche ausserhalb der Schulpflicht oder zusätzlich zum Schulunterricht kann ein Service eingerichtet werden, der Aufenthalte in Gastfamilien anbietet, die dafür kommunale Unterstützung erhalten. Auch spezielle Ferienprogramme für Migrantenkinder und ihre Eltern könnten auf lokaler Ebenen entwickelt werden, unterstützt etwa von Studenten, die Deutsch als Zweitsprache studieren und von pensionierten Deutschlehrern.

Auch Vereine sind gute Instanzen für einen Spracherwerb, der auf Teilhabe oder „embedding“ beruht, also nicht primär Unterricht ist. Stadtbibliotheken wären gute Anlaufstellen, wenn dort ein ehrenamtlicher Service „Deutsch am Nachmittag“ bereitstünde, in dem nicht Unterricht erteilt, sondern Deutsch als Kommunikation angeboten wird. Volkshochschulen könnten Lernumgebungen zur Verfügung stellen, für die ehrenamtliche Sprachlernpartner gewonnen werden, die Deutsch mit unterschiedlichen Schwerpunkten anbieten.

- Das kommunale Bildungsmanagement muss die Dringlichkeit des Spracherwerbs kommunizieren und die vorhandenen Angebote jeweils updaten.
- Die Flüchtlinge sind vor allem über die neuen Medien zu erreichen und so werden auf diese Weise schnell lernen, sich in den neuen Umgebungen zurechtzufinden, wenn sie direkt angesprochen und mit den Möglichkeiten vor Ort vertraut gemacht werden.
- Auch eine Hotline ist denkbar, die für die Erstorientierung sorgt und die arabisch sprechende Bürger bedienen könnten.

Mein Vortrag schliesst mit drei Hinweisen zur weiteren Gestaltung von Bildungslandschaften. Die Stichworte beziehen sich auf: Strategien des Cross-over zwischen den Bereichen, den Blick auf die Nutzer der Bildung und den Blick auf die Bildungsverlierer.

Zunächst das 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.

---

<sup>6</sup> Spiegel Online Schulspiegel vom 11. September 2015.

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*.

Regionale Bildungsnetzwerke kann man knüpfen und beeinflussen, aber nicht kommandieren, sie wachsen eigenwillig und häufig auf nicht vorhergesehene Weise. Governance, um diesen Ausdruck am Ende doch noch zu gebrauchen, muss sich genau darauf einstellen. Netzwerke sind nachhaltig, wenn sich mit ihnen Ideen und Lösungen verbinden, die *vor Ort* überzeugt und genau dort auch Bewegung ausgelöst haben. „Nachhaltig“ heisst nicht, eine bestimmte Lösung auf Dauer gestellt zu haben, sondern mit der Lösung den weiteren Prozess zu beeinflussen. Entgegen Konfuzius: Der Weg ist nicht das Ziel, sondern das je erreichte Ziel muss zum nächsten Weg passen.

### *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.
- Bernfeld, S.: Antiautoritäre Erziehung und Psychoanalyse. Ausgewählte Schriften Band 1. Hrsg. v. L.v.Werder/R. Wolff. Frankfurt am Main/Berlin/Wien: Ullstein Verlag 1974.
- Bosche, A./Geiss, M.: Das Sprachlabor - Steuerung und Sabotage eines Unterrichtsmittels im Kanton Zürich, 1963-1976. In: Jahrbuch für Historische Bildungsforschung, Band 16 (2011), 119-139.
- Erziehung und Bildung in Offenbach. Bericht 2013. Herausgegeben vom Magistrat der Stadt Offenbach. Offenbach: Berthold Druck 2014.

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.
- Gemeinsam fördern gemeinsam leisten. Erziehung und Bildung in Offenbach. Bericht 2008. Herausgegeben vom Magistrat der Stadt Offenbach. Offenbach: Berthold Druck GmbH 2009.
- 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. Opladen: Leske&Budrich 2003.
- Mehr Kooperation. Expertenempfehlungen für neue Impulse in der deutschen Bildungspolitik. Bonn: Deutsche Telekom Stiftung 2012.
- Oelkers, J.: Schulreform und Schulkritik. 2. vollst. überarb. Aufl. Würzburg: Ergon Verlag 2000. (= Schule und Gesellschaft, hrsg. v. W. Böhm u.a., Band 1)
- 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.
- Precht, R. D.: Anna, die Schule und der liebe Gott. Der Verrat des Bildungssystems an unseren Kindern. München: Goldmann Verlag 2013.
- Was Eltern wollen. Informations- und Unterstützungswünsche zu Bildung und Erziehung. Eine Befragung des Instituts für Demoskopie Allensbach im Auftrag der Vodafone Stiftung Deutschland. Mit einem Kommentar von S. Walper. Düsseldorf: Vodafone Stiftung Deutschland 2015.
- Ziller, T.: Grundlegung zur Lehre vom erziehenden Unterricht. 2. verb. Aufl. Hrsg. v. Th. Vogt. Leipzig: Verlag von Veit&Comp. 1884.