

Regionalisierung – Kommunalisierung in der Bildungspolitik zwischen dezentraler Innovation und ungleichen Bildungschancen?

Prof. Dr. Sybille Stöbe-Blossey

16. März 2020 / 09. April 2020

DGfE-Kongress 2020, Köln / Online-Meeting

Governance-Strukturen im Politikfeld Schule

Die Entwicklung kommunaler Bildungspolitik am Beispiel NRW

Fazit: Kommunale Steuerung und Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse

- Kompetenzverteilung im Politikfeld Schule:
 - Bildungspolitik als Kernkompetenz der Länder („innere Schulangelegenheiten“ und Schulaufsicht; gesetzliche Vorgaben für Schulformen)
 - Kommune: Schulträgerschaft („äußere Schulangelegenheiten“); Schulentwicklungsplanung vor allem im Sinne von Standortplanung
- Keine Bundeskompetenzen im Feld Schule – aber Projekt-/Programmförderung (BMBF)
 - Regionalisierung / „Regionale Bildungsnetzwerke“: „Lernende Regionen“ (2002), „Lernen vor Ort“ (2008) (Kommunen als Adressaten der Programme)
 - Aktuell: Abbau von Bildungsbenachteiligung / Förderung von (Kindern und Jugendlichen in) Schulen in sozial schwierigen Lagen >> Bundesländer-Initiative „Schule macht stark“
- Kommune: Aufbau von Bildungsnetzwerken / Entwicklung einer kommunalen Bildungspolitik: „Aachener Erklärung“ (2007)

Die „Aachener Erklärung“ (Deutscher Städtetag, 11/2007)

„Die Städte sollten Bildung als zentrales Feld der Daseinsvorsorge noch stärker erkennen und ihre Gestaltungsmöglichkeiten nutzen. Leitbild des Engagements der Städte ist die kommunale Bildungslandschaft im Sinne eines vernetzten Systems von Erziehung, Bildung und Betreuung.“

<http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/pressedien/2007/17.pdf>

- Entwicklungen in einigen Kommunen als Ausgangspunkt
- Formulierung eines kommunalen Gestaltungsanspruchs in einem Kernsektor der Landespolitik
- **Kommunaler Potenzialgewinn** im Mehrebenen-System
- Verständnis von Bildung als Element der Daseinsvorsorge
- Verknüpfung zwischen Bildungspolitik und Sozialpolitik
- Regelinstitution Schule als Ankerpunkt für **vorbeugende Sozialpolitik**
- Verknüpfung / ganzheitliche Betrachtung von Erziehung, Bildung und Betreuung (**Schnittstelle Schule-Jugendhilfe**)
- Hohe Bedeutung von Netzwerken
- **Kooperation** der Akteure als Chance und potenzieller Engpassfaktor

- **Abbau von Bildungsbenachteiligung durch Vernetzung „vor Ort“** (Schule, Jugendhilfe, Arbeitsverwaltung, Wirtschaft, Kultur, Zivilgesellschaft)
- Bedarf **Kooperation** Schule / Jugendhilfe (Kernzuständigkeit der Kommune)
- **Prävention** – da die Kommune die Folgen von Exklusion auffangen muss (vorbeugende statt „reparierende“ Sozialpolitik)
- **Sozialräumliche** Konzentration von **Problemlagen** / Segregation – lokal **passgenaue** Maßnahmen entwickeln
- Bildungsbiographische **Übergänge** / „Interdependenzunterbrechungen“ im Bildungssystem >> „Lokale Bildungsnetzwerke sind eine große Chance zur **Überwindung der zersplitterten und vielgestaltigen Bildungs-Landschaft.**“ (Eichert 2007)

Aber:

- Kommunale Bildungspolitik entwickelt sich ohne rechtliche Veränderung der Kompetenzen unterschiedlicher Akteure

- NRW-Kommission „Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft“ (1995) >> Forderung nach lokalen / regionalen Entwicklungsmodellen
- Pädagogische Diskussion um Bildungsqualität durch Unterrichtsentwicklung >> kooperative Prozesse des gemeinsamen Lernens von Schulen
- Ab 2002: Erprobung von Schulautonomie („Selbstständige Schule“) in NRW – verbunden mit Modellprojekt zur Entwicklung regionaler Bildungslandschaften in 19 Modellregionen >> positive Bilanz (Lohre 2007):
 - „Regionalisierung braucht Mindestmaß an Institutionalisierung“ >> „Besondere Bedeutung kommt dabei den Kommunen als kompetente und leistungsstarke Partner zu.“ >> Einrichtung von Bildungsbüros
 - Verhältnis Staat und Kommune:
 - „Überwindung der „anachronistischen Aufspaltung der Zuständigkeiten für innere und äußere Schulangelegenheiten“
 - Prüfung, ob bestimmte Aufgaben der Schulaufsicht „effektiver und effizienter im kommunalen Kontext erledigt werden können“
 - Aber: keine „Kommunalisierung des Schulwesens“

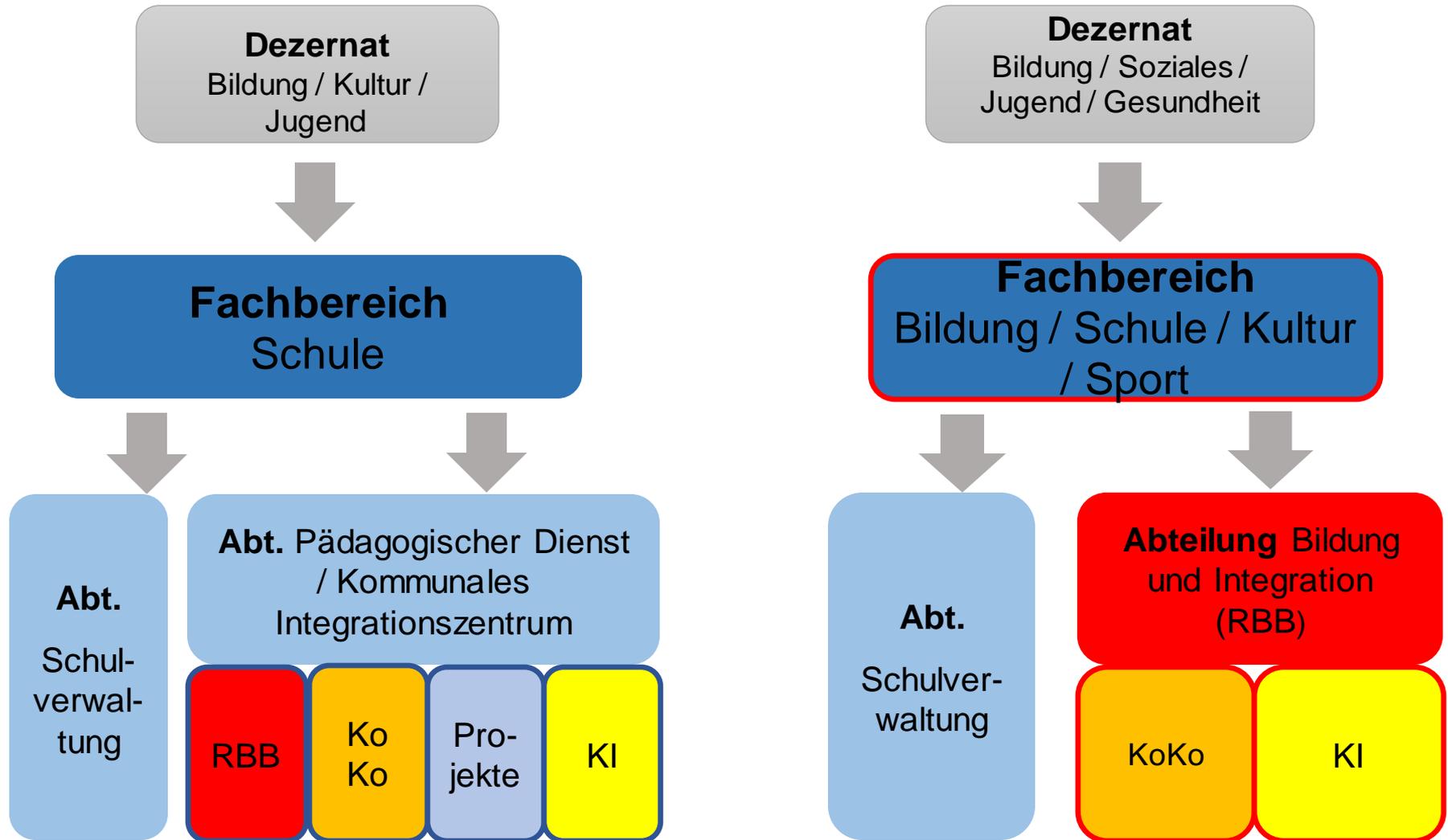
Programm „**Regionale Bildungsnetzwerke**“ ab 2008

- Ziel: „systematische Kooperation aller Bildungsakteure vor Ort mit dem Ziel, gelingende Bildungsbiografien von Kindern und Jugendlichen zu unterstützen“ (<http://www.regionale.bildungsnetzwerke.nrw.de/Regionale-Bildungsnetzwerke/index.html>)
- Kooperationsvereinbarungen des MSW mit 50 von 53 Kommunen mit dem Ziel, „alle kommunalen, schulaufsichtlichen und gesellschaftlichen Kräfte vor Ort zur Unterstützung von Schulen zu bündeln“ (<https://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulentwicklung/RegionaleBildNetzwerke/index.html>)
- Landesförderung für **Regionale Bildungsbüros (RBB)**

Außerdem seit 2012:

- **Kommunale Integrationszentren (KI)**: Querschnittsaufgabe „Integration“ und Förderung der Bildung von zugewanderten Kindern / Jugendlichen
- **Kommunale Koordinierungsstellen (KoKo)**: Koordinierung der (in Klasse 8 beginnenden) Berufsorientierung im Rahmen des Landesprogramms „Kein Abschluss ohne Anschluss“ (KAoA)

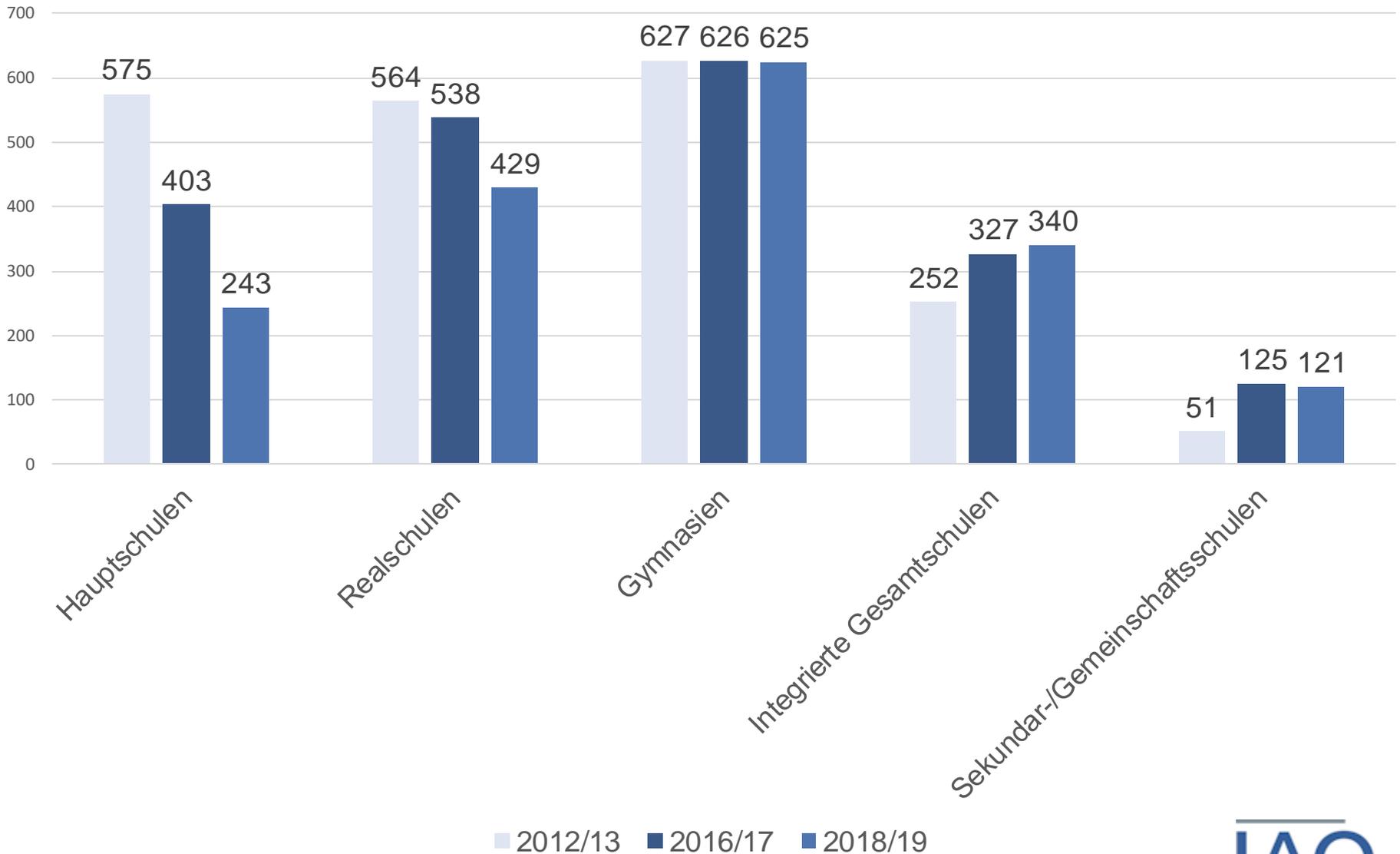
Bildungsbüro: Projekt versus übergreifende Steuerung in der Kommune



- Familienzentren an Grundschulen (sozialraumorientierte Kooperation von Schule und Jugendhilfe / Schule als Ankerpunkt für niedrigschwellige Angebote für Familien)
- Stärkung und Koordinierung der Schulsozialarbeit (Trägerkooperationen)
- Förderung der Nutzung des Bildungs- und Teilhabepakets (Information/Beratung, Verknüpfung mit Schulsozialarbeit, Projekte)
- Beratung und Beschulung von Geflüchteten (Kooperation Kommunales Integrationszentrum und Schulen, vor allem Berufskollegs)
- Entwicklung von über die Funktion „Schulträger“ hinausgehenden bildungspolitischen Programmen
- Kooperationen als Basis zum Abbau von Bildungsbenachteiligung

- Leitlinien für die Gestaltung des Schulsystems in Nordrhein-Westfalen (19.07.2011; CDU, SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN)
https://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulsystem/Schulformen/Sekundarschule/Schulkonsens_Eckpunkte.pdf
- Aufhebung der „Hauptschulgarantie“ in der Landesverfassung; stattdessen: „Das Land gewährleistet in allen Landesteilen ein ausreichendes und vielfältiges öffentliches Bildungs- und Schulwesen, das ein gegliedertes Schulsystem, integrierte Schulformen sowie weitere andere Schulformen umfasst.“ (Art. 10 Abs. 1 Satz 2)
- Schulformen: Grundschule, **Gymnasium, Realschule, Hauptschule, Sekundarschule, Gesamtschule**, Berufskollegs mit allgemeinbildenden und berufsbildenden Bildungsgängen, Weiterbildungskollegs, Förderschulen (soweit trotz Inklusion erforderlich)
- Neue Schulform: „Sekundarschule“ (= Sekundarstufe I und verbindliche Kooperation mit Oberstufe)
- Gründung von Sekundar- und Gesamtschulen vor allem im ländlichen Raum (ortsnahe Schulangebot)

Veränderung der Schullandschaft in NRW 2012/13 bis 2018/19 (Quelle: *it.nrw*)



- Verlagerung des Konfliktes „Gegliedertes versus integriertes Schulsystem“ auf die kommunale Ebene
- Schulgründungen /-schließungen auf der Basis von Anmeldezahlen („Nachfrage“) – mittelfristige demografische Entwicklung?
- Kommunen mit fünf-, vier-, drei- und zweigliedrigem Schulsystem (Gymnasium / Gesamtschule), im kreisangehörigen Raum auch eingliedrig
- Aktuelle Trends: Kommunen ohne Hauptschulen; Umwandlung von Sekundarschulen in Gesamtschulen (Oberstufe!)
- Auswirkungen der steigenden Anzahl an Gesamtschulen auf Bildungsgänge mit (Fach-)Hochschulreife an Berufskollegs noch unklar (Konfliktfeld in Kreisen – Kreis als Schulträger Berufskollegs, Stadt/Gemeinde als Träger allgemeinbildender Schulen)
- Vorausschauende und integrierte Schulentwicklungsplanung?
 - Heterogenität der kommunalen Schulsysteme
 - Auswirkungen auf Bildungschancen?

- Nicht überall gibt es eine kohärente Steuerung kommunaler Bildungspolitik (Nebeneinander von Schulverwaltung / Bildungsnetzwerk und von Schulaufsicht / Kommune; Defizite bei Schulentwicklungsplanung)
- Steigende Ungleichheit der Bildungschancen durch Entwicklung der Wahrnehmung der „traditionellen“ Schulträger-Aufgaben („äußere Schulangelegenheiten“ / Standortplanung)
- Kooperationsorientierung kommunaler Bildungspolitik hat innovative Ansätze zur Verbesserung von Bildungschancen hervorgebracht – aber nicht überall.
- Landes- und Bundesförderungen haben Initial- und Unterstützungsfunktion – aber große Unterschiede in den Strategien der einzelnen Kommunen; kommunale Bildungspolitik kann nicht „verordnet“ werden.
- Postulat der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ erfordert Vertiefung dieser Unterstützung durch interkommunalen Austausch und gemeinsames Lernen – und eine Verknüpfung mit Schulträgeraufgaben.

Prof. Dr. Sybille Stöbe-Blossey

Forschungsabteilung Bildung, Entwicklung, Soziale Teilhabe
(BEST)

Universität Duisburg-Essen
Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ)

Gebäude LE, 47048 Duisburg
Fon: +49-203-37-91805

E-Mail: sybille.stoebe-blossey@uni-due.de