

Kommunale Bildungspolitik

Strukturen und Entwicklungstrends

Auf den Punkt...

- Kommunen begreifen sich in wachsendem Maße als gestaltende Akteure einer Bildungspolitik „vor Ort“. Empirische Erkenntnisse über die Inhalte dieser Politik fehlen jedoch bislang weitgehend.
- Die Themen kommunaler Bildungspolitik sind vielfach durch überregionale Diskussionszusammenhänge bestimmt (bspw. Ganztagsbildung, Vernetzung Bildung/Jugendhilfe, Übergangsmanagement); es finden sich jedoch je nach lokalen Prioritäten und Bedarfen sehr unterschiedliche Schwerpunktsetzungen.
- Die kommunalen Initiativen werden durch Programme von Bund und Ländern flankiert. Die Kommunen erhalten durch diese Programme inhaltliche und strukturelle Impulse und nutzen sie zur Weiterentwicklung ihrer örtlichen Schwerpunkte.

Einleitung

Bildungspolitik ist im deutschen föderalen System vorrangig als Aufgabe der Länder definiert; die Kommunen unterhalten als Schulträger ein Schulverwaltungsamt und sind traditionell vor allem für die sog. „äußeren Schulangelegenheiten“ (Räume und Sachausstattung) zuständig; die sog. „inneren Schulangelegenheiten“ (Lerninhalte und Personal) sind Sache der Länder und werden durch die staatliche Schulaufsicht gesteuert (in NRW bspw. durch Bezirksregierungen und örtliche Schulämter). In den letzten Jahren jedoch streben viele Kommunen eine Erweiterung ihrer bildungspolitischen Funktionen an – verbunden mit Stichworten wie „kommunale Bildungspolitik“, „lokale Bildungslandschaft“ oder „regionales Bildungsnetzwerk“. Exemplarisch für diese Entwicklung sei hier die vom Deutschen Städtetag im November 2007 verabschiedete „Aachener Erklärung“ genannt, in der es heißt: „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.“¹ Mit dieser Formulierung wird nicht nur die Forderung nach kommunaler Gestaltung, sondern gleichzeitig nach einer Verknüpfung getrennter Politikfelder (Schule und Jugendhilfe) im Sinne der ganzheitlichen Betrachtung von Erziehung, Bildung und Betreuung erhoben. Es scheint also einen Bedeutungszuwachs der bildungspolitischen Funktion der Kommune zu geben, der mit einer stärker integrierten Sichtweise einhergeht und somit Potenziale für eine bessere Verknüpfung verschiedener Bildungsbereiche bietet (vgl. Hebborn 2009).

¹ www.staedtetag.de/imperia/md/content/pressedien/2007/17.pdf

Flankiert werden kommunale Aktivitäten inzwischen über Bundes- und Landesprogramme. Auf Bundesebene ist hier aktuell vor allem die Initiative „*Lernen vor Ort*“ zu nennen, die 2009 vom Bundesministerium für Bildung und Forschung in Zusammenarbeit mit deutschen Stiftungen ins Leben gerufen wurde. 40 Städte und Kreise werden hier bei dem Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements unterstützt.² Ziel dieser Initiative ist es, die Qualität und Wirkung des deutschen Aus- und Weiterbildungssystems zu verbessern sowie vor Ort die verschiedenen Bildungsakteure miteinander zu verknüpfen und deren Angebote aufeinander abzustimmen.³ In Nordrhein-Westfalen ist insbesondere das Programm „*Regionale Bildungsnetzwerke*“ von Bedeutung. Unter dem Stichwort „Weiterentwicklung der Schulqualität durch Kooperation“ (Wohlgemuth / Jennessen 2009: 115) schließt das Land mit den Kreisen und Städten Kooperationsverträge zur Entwicklung regionaler Bildungsnetzwerke ab und fördert die Personalausstattung von Bildungsbüros.⁴ Das Leitbild des Programms wird auf den Internetseiten des Ministeriums folgendermaßen umrissen: „Schulen sind ein wichtiger Baustein zum Bildungserfolg von Kindern und Jugendlichen. Allein können sie jedoch ihre Aufgabe nicht meistern. Sie benötigen die Hilfe aller regionalen Experten. Musikschulen, Volkshochschulen, Kirchen, Polizei, Kammern – alle tragen mit ihren Angeboten zum Bildungserfolg junger Menschen bei. Regionale Bildungsnetzwerke unterstützen die Idee eines ganzheitlichen Bildungsverständnisses (...).“⁵

In der Literatur findet diese Entwicklung inzwischen ein wachsendes Interesse⁶; empirisch ist bislang allerdings wenig darüber bekannt, mit welchen Inhalten kommunale Bildungspolitik konkret gestaltet wird. Im Rahmen einer „Forschungswerkstatt“, die Felicitas Ehren als Bestandteil des Master-Studiengangs Soziologie an der Universität Duisburg-Essen im Wintersemester 2010/11 am IAQ durchgeführt hat, wurde daher eine erste Recherche erstellt, bei der über das Internet zugängliche Dokumente aus neun nordrhein-westfälischen Kommunen ausgewertet wurden (Verwaltungsgliederung, Projekte, Sitzungsprotokolle von Schul- und Jugendhilfeausschüssen aus den Jahren 2009 bis 2011, Bildungsberichte usw.). Die Ergebnisse aus zwei Kommunen – Duisburg und Düsseldorf – werden im Folgenden exemplarisch dargestellt. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der Auswertung der Protokolle der Schulausschüsse, da sich hier am deutlichsten manifestiert, wie sich kommunale Politik mit dem Thema Bildung auseinander setzt.

Duisburg

Die Stadt Duisburg fasste Anfang des Jahres 2008 die in der Stadtverwaltung mit Bildung befassten Stellen in der „DuisburgBildung – Bildungsholding“ zusammen (Hörsken 2012) und gründete eine Stabsstelle für Planung und Koordination, die die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren organisiert – bspw. mit dem städtischen Jugendamt, der staatlichen Schulaufsicht, den Institutionen der Arbeitsverwaltung, den Kammern, den Verbänden und Einrichtungen im Sport- und Kulturbereich. Als Kooperationsgremium der bildungsrelevanten Organisationen wurde darüber hinaus der Regionale Bildungsrat geschaffen. Anknüpfend an diese Strukturen wurde am 23.06.2008 zwischen der Stadt Duisburg und dem Ministerium für Schule und Weiterbildung des

² www.lernen-vor-ort.info/121.php

³ www.lernen-vor-ort.info/_media/BMBF_Foerderrichtlinien_lvo_final.pdf

⁴ www.schulministerium.nrw.de/BP/Bildungsnetzwerke/index.html

⁵ www.regionale.bildungsnetzwerke.nrw.de/infos-allgemein.htm

⁶ Vgl. bspw. Berkemeyer et al. 2008, 2009, 2010, Berse 2009, Bleckmann / Durdel 2009, Emmerich 2010, Ratermann / Stöbe-Blossey 2012.

Landes Nordrhein-Westfalen der Kooperationsvertrag⁷ im Rahmen des Programms „*Regionale Bildungsnetzwerke*“ geschlossen. Handlungsfelder, auf die sich Duisburg besonders konzentrieren möchte, sind demnach die Bildungsberatung, das Bildungsmonitoring, die Bildungsübergänge, eigenverantwortliche Schulen, frühkindliche Bildung und Erziehung, Ganzttag, Medien, Sozialarbeit an Schulen, Sprachförderung und der Übergang von der Schule in den Beruf.⁸ Im Jahre 2009 wurde die Stadt Duisburg außerdem als Teilnehmer des Programms „*Lernen vor Ort*“ ausgewählt. Als Duisburger Schwerpunkte wurden auch hier Bildungsberatung und Bildungsmonitoring definiert; des Weiteren entschied man sich, die im Programm angebotenen Aktionsfelder „Demographischer Wandel“ und „Familienbildung / Elternarbeit“ zu bearbeiten.⁹

Für die *Bildungsberatung* wurde in Duisburg ein Zentrum für Lern- und Bildungsberatung eingerichtet, das allen an der Bildung Beteiligten (z.B. Bildungsanbietern oder Familienzentren) bzw. den Adressaten des Bildungssystems (z.B. Eltern, Schülern) als Anlaufstelle dienen soll. Die Akteure sollen miteinander vernetzt, die Bildungsangebote aufeinander abgestimmt und die Bildungsnachfrage ortsgebunden ermittelt werden: „Insgesamt erfüllt die Lern- und Bildungsberatung eine entscheidende Gelenkstellenfunktion zwischen bildungsinteressierten Bürgerinnen und Bürgern, Bildungsanbietern und Wirtschaft.“¹⁰ Zur Verwirklichung einer stärkeren Einbindung bildungsferner Gruppen soll eine geeignete Beratung vor Ort sichergestellt werden.

Im *Bildungsmonitoring*, das auf die Erstellung eines kommunalen Bildungsberichts abzielt, geht es zunächst vorrangig um die Erfassung von Daten (z.B. Anzahl der Schulabschlüsse). Die Datengrundlage und ihre Auswertung sollen als Basis für weitere bildungspolitische Handlungen dienen. Mit den Konzepten des Lebenslangen Lernens und des Übergangsmanagements verknüpft wird das Handlungsfeld *Bildungsübergänge* bearbeitet. Auf der einen Seite werden Übergangsprobleme innerhalb des Schulsystems thematisiert, auf der anderen Seite wird die Schnittstelle Schule-Ausbildung/Schule-Arbeitsmarkt in den Fokus gestellt. Durch die kommunale Unterstützung und Vernetzung sollen Strukturen aufgebaut und Praxisprojekte initiiert werden, die die Bildungsbereiche und das Erwerbsleben miteinander verknüpfen. Um den Schülern die Berufsorientierung zu erleichtern, werden Partnerschaften zwischen Schulen, Unternehmen, der Agentur für Arbeit, dem Jobcenter und den Trägern der Jugendhilfe etabliert. Eine speziell gegründete Fachstelle steht allen involvierten Personen beratend und unterstützend zur Seite.

Das Handlungsfeld *Frühkindliche Bildung und Erziehung* bezieht sich hauptsächlich auf Beratungs-, Betreuungs- und Hilfsangebote der Jugendhilfe (freie Jugendhilfe, Wohlfahrtsverbände, Jugendamt). An dieser Stelle stehen besonders die Eltern als Adressaten im Vordergrund, die bei der Erziehung der Kinder unterstützt werden sollen. In diesem Handlungsfeld wird somit in besonderem Maße eine Verknüpfung von Bildungspolitik und Jugendhilfe angestrebt, und es wird vertieft durch Initiativen zur Elternbildungsarbeit im Kontext von „Lernen vor Ort“.

Die Ganzttagsschulentwicklung spielt bundesweit seit einigen Jahren eine wichtige Rolle. Durch das „Investitionsprogramm Bildung und Betreuung“ des Bundes wurde die Entwicklung der

⁷ www.regionale.bildungsnetzwerke.nrw.de/rbn/img/37/kooperationsvertrag_netzwerk_bildungsregion_vom_23.06.2008.pdf

⁸ Für die folgende Darstellung der einzelnen Handlungsfelder vgl.

www.regionale.bildungsnetzwerke.nrw.de/rbn/frontend/Handlungsfelder/index.aspx?PageNr=1&TNr=37

⁹ www.duisburg.de/micro2/lernen/

¹⁰ www.regionale.bildungsnetzwerke.nrw.de/rbn/frontend/Handlungsfelder/Detail.aspx?TNr=37&HNr=81&PageNr=1

ganztägigen Bildungsangebote vorangetrieben (vgl. Stolz 2009: 105). Die *Ganztagsbildung*, in Nordrhein-Westfalen seit 2003 insbesondere mit der Einrichtung Offener Ganztagschulen im Grundschulbereich konkretisiert, nimmt dementsprechend einen hohen Stellenwert in der Duisburger Bildungspolitik ein. Einerseits soll die Verknüpfung von Beruf und Familie erleichtert, andererseits die Bildungsqualität weiter verbessert werden.

Für das Handlungsfeld *Medien* wurde ein spezielles Arbeitsforum eingerichtet, welches das Ziel anstrebt, „[...] allen Schülerinnen und Schülern in Duisburg gemäß [dem] Schulgesetz die jeweilige altersgerechte Medienkompetenz vermitteln zu können“¹¹. Als Schnittstelle zwischen Jugendhilfe und Schule bietet die *Schulsozialarbeit* vor allem pädagogische Angebote der Bildung und Erziehung an, wie zum Beispiel Freizeitangebote, schulkulturelle Veranstaltungen und sozialpädagogische Hilfen. Ein wichtiges Handlungsfeld in Duisburg stellt schließlich die *Sprachliche Bildung* dar. Teilweise durch kommunale Mittel finanziert, wird in Duisburg die Sprachförderung vorangetrieben; Projekte in diesem Zusammenhang werden durch die Bildungsholding sowie die Schulaufsicht koordiniert.

Inwieweit finden sich diese Themen nun in der politischen Diskussion im Duisburger Schulausschuss wieder? Neben den klassischen Themengebieten und Aufgaben des Schulträgers wie Bau- und Sanierungsmaßnahmen von Schulgebäuden (vgl. Niederschrift des Schulausschuss Duisburg 06.02.2009: 10ff)¹², Zügigkeit von Schulen/Bildungsgängen (vgl. 27.03.2009: 13) sowie Sachmittel-Ausstattung der Schulen (vgl. 04.12.2009: 26) werden in der untersuchten Periode (2009 – Anfang 2011) verstärkt Inhalte der oben benannten Handlungsfelder behandelt.

Das Handlungsfeld der „*Sprachlichen Bildung und Förderung*“ sowie die Elternbildung werden oftmals in den Sitzungen diskutiert. Die schulische Sprachförderung spielt durch den erhöhten Bedarf, welcher nicht zuletzt aufgrund des hohen Anteils an Bürgern mit Zuwanderungsgeschichte besteht, eine zentrale Rolle (vgl. 17.06.2010: 22 und Integrationsprogramm 2008: 9). Hierfür wurden verschiedene Projekte und Maßnahmen entwickelt und an Duisburger Schulen durchgeführt (vgl. Anlage Schulische Sprachförderung 2009/2010: 2ff). Die Förderung von Kindern mit und ohne Zuwanderungsgeschichte im vorschulischen Bereich wird als besonders wichtig erachtet (vgl. 06.02.2009: 21). Als konkrete Maßnahme wird zum Beispiel das Modellprojekt „*Elternschule*“ im Rahmen der Seminarreihe „Möglichkeiten der sprachlichen Förderung in der Familie“ benannt. Die ursprüngliche Zielgruppe waren zunächst Kinder und Eltern mit Migrationshintergrund. Auf Grund der großen Nachfrage von deutschen Eltern wurde der Teilnehmerrahmen jedoch erweitert. Durch Seminare wird den Eltern unter anderem vermittelt, wie sie ihre Kinder optimal bei den Hausaufgaben betreuen, die Konzentration wie auch die sprachliche Entwicklung unterstützen und ihren Kindern beim Schuleinstieg zur Seite stehen können (vgl. Modellprojekt Elternschule 2007/2008: 1). Das Projekt wird bereits seit 2005 an mehreren Grundschulen angeboten (vgl. ebd., 2ff). Anfang 2009 wurden die Evaluation des Projektes für die Jahre 2008/2009 sowie vorhandene Probleme und die Weiterführung diskutiert (vgl. 06.02.2009: 27). Ähnlich wie die „*Elternschule*“ zielt das von der RAA¹³ in Essen entwickelte

¹¹ www.regionale.bildungsnetzwerke.nrw.de/rbn/frontend/Handlungsfelder/Detail.aspx?TNr=37&HNr=88&PageNr=1

¹² Die Niederschriften des Duisburger Schulausschusses ebenso wie ergänzende Anlagen werden auf der Homepage der Stadt in einem Ratsinformationssystem (www.duisburg.de/rathaus/rathaus/gremien/index.php) öffentlich zur Verfügung gestellt. Im Folgenden werden im Text nur die Daten der jeweiligen Sitzungen und die Titel der jeweiligen Anlagen genannt.

¹³ RAA: Regionale Arbeitsstelle zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien; www.raa.de.

und ebenfalls in Duisburg etablierte Projekt „*Rucksack – Sprachförderung und Elternbildung im Elementarbereich*“ auf eine Förderung der Zweisprachigkeit von Kindern sowie der allgemeinen kindlichen Entwicklung ab (vgl. Integrationsprogramm November 2008: 19). Ein weiteres Projekt ist die „*Lese-Rechtschreib-Förderung an Duisburger Schulen*“ (vgl. 27.03.2009: 18). In Zusammenarbeit mit der Bildungsholding wurden zunächst an ausgewählten Grundschulen Angebote der Lese-Rechtschreib-Förderung etabliert, um die Kinder durch Fachkräfte optimal zu unterstützen (vgl. Mitteilungsvorlage Projekt „Lese-Rechtschreib-Förderung an Duisburger Schulen“: 2). Die schulische Sprachförderung, die Elternbildung sowie die Projekte in diesen Bereichen werden in regelmäßigen Abständen evaluiert, um anhand der Ergebnisse die Weiterentwicklung und Fortführung zu planen (vgl. Anlage Schulische Sprachförderung 2009/2010: 5).

Einem Bericht der UN über das Bildungssystem in Deutschland im Jahr 2007 zufolge gewährleistet dieses nicht die Chancengleichheit von Kindern mit Behinderungen (vgl. 06.02.2009: 53). Seit dem 26.03.2009 ist das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Kraft getreten (vgl. 05.05.2009: 34). Aufgrund dessen steht das Thema der *Inklusion* immer wieder im Fokus der Sitzungen. Im Schulausschuss wurde Anfang 2009 über die Situation der Förderschüler in Duisburg diskutiert (vgl. 06.02.2009: 53ff). Es sollte unter anderem eine Machbarkeitsstudie in Auftrag gegeben werden, um zu prüfen, welche Schulen für die Weiterentwicklung zu einer *Inklusionsschule* in Frage kommen, da die Möglichkeit des integrativen Unterrichts zu diesem Zeitpunkt nicht an allen Duisburger Schulen gegeben war (vgl. Antrag Integrationsschule 2009: 1; vgl. 06.02.2009: 60). Zwar stiegen die Anfragen bezüglich integrativer Klassen, jedoch waren diese mangels Personal (Sonderpädagogen) kaum zu bewältigen (vgl. 27.03.2009: 39). Diskussionen über die Ausweitung des gemeinsamen Unterrichts von Kindern mit und ohne Behinderungen wurden in mehreren Sitzungen geführt.

In den Jahren 2007 und 2008 wurde in Duisburg die erste *Integrationsbefragung* durchgeführt, um die Situation sowie eventuelle Probleme von Bürgern mit Zuwanderungsgeschichte zu erfassen (vgl. Mitteilungsvorlage Integrationsbefragung 2010: 2ff; vgl. 17.06.2010: 21). Darüber hinaus wurde zusammen mit einem Sozialforschungsinstitut ein *Integrationsprogramm 2008/2009* erarbeitet, in dem es vorrangig um die Entwicklung von konkreten Maßnahmen und Projekten in diesem Bereich geht und das in der Folgezeit weiter entwickelt wurde (vgl. 06.02.2009: 25 und Mitteilungsvorlage Integrationsprogramm 2008/2009: 1).

Die Diskussion zum Handlungsfeld *Medien* bezog sich hauptsächlich auf Nachfragen zu einem Medienentwicklungsplan, wie dieser genau gestaltet werden soll und wie die Stadt Duisburg das Medienkonzept umsetzen möchte (vgl. 06.02.2009: 59). Zu diesem Themenfeld wurde bereits bei der Gründung der Bildungsholding ein Arbeitskreis gebildet, der sich mit den Inhalten dieses Bereiches auseinandersetzt. Zusätzlich wurde ein Arbeitsforum ins Leben gerufen, welches die vom Arbeitskreis formulierten Ziele in die Tat umsetzen soll (vgl. 27.03.2009: 20). Dieses Handlungsfeld spielt, gemessen an dem Umfang der anderen Themen, eine eher geringe Rolle in den Sitzungen.

Ein wesentliches Thema ist die Situation und Weiterführung der *Hauptschulen* (vgl. 16.09.2010: 12). Unter anderem in der Sitzung vom 27.03.2009 wurde über die Entwicklung der Hauptschulen und die Änderung des dreigliedrigen Schulsystems diskutiert. Die demografische Entwicklung sowie das veränderte Verhalten der Eltern bezüglich der Wahl der weiterführenden Schul-

form werden als Faktoren angeführt, die einen Rückgang der Anmeldezahlen an Hauptschulen bedingen. Lagen die Anmeldezahlen zum Schuljahr 2008/2009 bei 543 Schülern, wurden ein Jahr später nur noch 440 Anmeldungen verzeichnet (vgl. 04.09.2009: 16 und Hauptschulvorlage 2010: 1ff.). Aufgrund dieser Aspekte sprechen sich viele Mitglieder des Ausschusses gegen die Schulform Hauptschule aus und begründen dies damit, dass man sie angesichts der Nachfrageentwicklung nicht mehr retten könne (vgl. bspw. 27.03.2009: 23 und 19.02.2010: 8). Die Situation der Hauptschulen wird im Verlauf der Sitzungen durch mehrere Beschlüsse über weitere Schließungen dieser Schulform deutlich (vgl. 19.02.2010: 11). Die allgemeinen *Anmeldezahlen* werden in den Sitzungen vor allem in Bezug auf den demografischen Wandel, den damit verbundenen Schülerrückgang und die Auswirkungen auf die Schulentwicklungsplanung bzw. die Duisburger Bildungspolitik diskutiert (vgl. Anlage Hauptschulvorlage 2010: 1ff).

Das Programm „*Lernen vor Ort*“ sowie die vereinbarten Themenschwerpunkte werden im Duisburger Ausschuss ebenfalls diskutiert. Das Handlungsfeld der *Bildungsberatung* nimmt hierbei einen kleineren Raum ein als andere Themen. Es wird jedoch darauf verwiesen, dass Bildungsberatungsangebote in vielen Stadtvierteln errichtet werden müssen, um auch bildungsferne Bürger zu erreichen. Mit dem Zentrum für Bildungsberatung sieht man das erste konkrete Angebot verwirklicht. Durch die Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren wird eine Ausweitung des Angebots angestrebt (vgl. 22.04.2010: 32).

Im Hinblick auf den Themenschwerpunkt der *Sozialarbeit* wird die Präsenz eines schulpsychologischen Dienstes an den Schulen gefordert, weil an dieser Stelle ein großer Bedarf besteht (vgl. 27.03.2009: 31). Allerdings werden die Handlungsmöglichkeiten der Kommune im Bereich der Schulpsychologie als eingeschränkt betrachtet, da es sich hauptsächlich um eine Aufgabe des Landes handle (vgl. 19.02.2010: 14). In diesem Bereich wird ebenfalls auf die angestrebte Verbesserung der *Kooperation zwischen Jugendhilfe und Schulen* hingewiesen. Dabei wird auch das spannungsreiche Verhältnis zwischen der Jugendhilfe und den Schulen thematisiert, welches sich zum Beispiel in einem unterschiedlichen Verständnis von Bildung äußert. Um eine bessere Zusammenarbeit zu fördern, wurden in Duisburg zum Beispiel *Kooperationsveranstaltungen* zwischen den Förderschulen und dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) des Jugendamtes durchgeführt, um gemeinsame Aufgabengebiete und Schnittstellen auszumachen (vgl. 15.05.2009: 10 und Mitteilungsvorlage Kooperationsveranstaltungen).

Insgesamt zeigt sich, dass im Duisburger Schulausschuss ein breites Themenspektrum behandelt wird, das über die klassischen Schulträgeraufgaben hinaus geht. Dabei wird zum einen die Verankerung bestimmter Inhalte (bspw. Sprach- sowie Lese-Rechtschreib-Förderung) in der Schulen unterstützt, zum anderen werden – bspw. mit der Bildungsberatung und dem Bildungsmonitoring – kommunale Strukturen geschaffen. Im Vergleich zur Schulpolitik im engeren Sinne liegt dabei ein breiterer Bildungsbegriff zugrunde, der den Elementarbereich und die Elternbildung sowie die Vernetzung mit der Jugendhilfe einbezieht.

Düsseldorf

Die Stadt Düsseldorf trat im August 2008 mit der Unterzeichnung des Kooperationsvertrags dem NRW-Programm „Regionale Bildungsnetzwerke“ bei.¹⁴ Wie in Duisburg, so knüpft auch in Düsseldorf die Teilnahme an diesem Programm an lokale Initiativen an und setzt bestimmte Schwerpunkte: Ergänzend zum Stadtentwicklungskonzept „Düsseldorf 2020 +, Wachstum fördern, Zukunft gestalten“¹⁵ und der „1. Integrierten Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung“¹⁶ konzentriert sich die Stadt Düsseldorf hauptsächlich auf vier Handlungsfelder: den Bildungsschwerpunkt Musik, Ganzttag, Inklusion und das Übergangsmanagement.¹⁷

Im Handlungsfeld „*Förderung musikalischer Bildung von Anfang an*“ wurde das Ziel gesetzt, die verschiedenen musikalischen Angebote der Bildungsinstitutionen (zum Beispiel die musikalische Förderung in Kindertageseinrichtungen und Musikunterricht in Grundschulen) miteinander zu vernetzen und aufeinander abzustimmen. Im zweiten Themenschwerpunkt „*Offener Ganzttag*“ werden den Offenen Ganztagsgrundschulen Unterstützung bei dem Abschluss von Kooperationsvereinbarungen mit Bildungsanbietern sowie Beratungsleistungen angeboten. Bereits seit Mai 2005 existiert in Düsseldorf ein Qualitätszirkel für den Bereich des *Offenen Ganztags*. Durch ein Qualitätsmanagement sowie ausgearbeitete Qualitätskriterien wird die Arbeit an Schulen und unter den kooperierenden Akteuren gesteuert, um eine gute Qualität zu erreichen.¹⁸ Auch für Schulen der Sekundarstufe I wurde 2010 ein Qualitätszirkel zum Thema „Ganzttag“ eingerichtet. Bei dem Handlungsfeld der „*Inklusion*“ geht es der Stadt Düsseldorf um die Teilhabe aller Menschen. Dieses Ziel soll unter anderem durch eine pädagogische Schulentwicklung erreicht werden. Das Handlungsfeld „*Übergangsmanagement*“ fasst im Speziellen die Bildungsprozesse und Bildungsförderung von Kindern zwischen 0 und 10 Jahren ins Auge.

Dieses Handlungsfeld findet mehrfach Beachtung in den Sitzungen des Schulausschusses. Die Stadt Düsseldorf verfolgt unter anderem mehrere Projekte zum Schwerpunkt Übergang Schule-Beruf. Das Kompetenzzentrum Übergang Schule-Hochschule-Beruf, welches im Jahr 2006 gegründet und 2009 durch zusätzliche Kooperationspartner erweitert wurde, spielt bei der Umsetzung der Projekte eine wichtige Rolle (vgl. Niederschrift des Schulausschuss Düsseldorf vom 05.05.2009: 9)¹⁹. Arbeitsfelder sind unter anderem die Vermittlung von Berufsorientierungsmaßnahmen (Schülerpraktika, Betriebserkundungen) (vgl. Antrag Haushaltsplan 2010: 2). *Lernpartnerschaften* sind zudem eine feste Komponente im Programm des Kompetenzzentrums. Kooperationen zwischen Schulen und verschiedenen Partnern aus der Wirtschaft ermöglichen den Schülern Praktika und somit einen ersten Einblick in das Berufsleben. Es handelt sich hierbei um eine Gemeinschaftsinitiative zwischen der Landeshauptstadt Düsseldorf, der Unternehmerschaft Düsseldorf, der Agentur für Arbeit, der Industrie- und Handelskammer, der Handwerkskammer

¹⁴ www.regionale.bildungsnetzwerke.nrw.de/rbn/img/38/20090824kooperationsvertragoriginal.pdf

¹⁵ www.duesseldorf.de/planung/veroeffentlichungen/020_stek_kurz.pdf

¹⁶ www.duesseldorf.de/jugendamt/dwn/1juhi_schulewplan_haupt.pdf

¹⁷ Für die folgende Darstellung der einzelnen Handlungsfelder vgl., soweit nicht anders angegeben:

www.regionale.bildungsnetzwerke.nrw.de/rbn/frontend/Handlungsfelder/index.aspx?PageNr=1&TNr=38

¹⁸ <http://www.duesseldorf.de/bildungsbuero/handlungsfelder/ogs/index.shtml>

¹⁹ Die Niederschriften sowie (soweit nicht anders erwähnt) die ergänzenden Unterlagen finden sich unter www.duesseldorf.de/ratsinfo/duesseldorf.html.

und der Kreishandwerkerschaft. Zurzeit bestehen 80 Lernpartnerschaften an weiterführenden Schulen (vgl. 13.04.2010: 6).

Der Themenschwerpunkt der *Integration* wird behandelt und umfasst unterschiedliche Projekte und Programme. Diese werden in großen Teilen von der RAA Düsseldorf, welche in ein landesweites „Netzwerk für Integration durch Bildung“ eingebunden ist, umgesetzt. Auf kommunaler Ebene bestanden 2010 18 Arbeitskreise und Gremien, in denen die RAA vertreten war. Themenschwerpunkte waren unter anderem die Sprachförderung, der Übergang von der Elementar- in die Primarstufe sowie der Themenkreis der Integration (vgl. Informationsvorlage Programmcontrolling RAA Düsseldorf 2011: 1ff). So beinhaltet beispielsweise das von der RAA entwickelte Projekt „*Ich sehe was, was du nicht siehst*“ einen interkulturellen Wettbewerb und richtet sich an Schüler der Sekundarstufe I und II (vgl. 10.02.2009: 9). Unter dem Thema „Fremdheit, Fremdsein, der Fremde in den Religionen und Kulturen“ konnten Schüler aller Schulformen Produkte (zum Beispiel Bilder oder Collagen) entwerfen und einreichen. Mit diesem Projekt sollte eine interkulturelle Kommunikation unter den Schülern angestoßen und ein Miteinander gefördert werden (vgl. Informationsvorlage „*Ich sehe was, was du nicht siehst*“ 2009: 1ff).

Als Maßnahme zur Förderung von Kindern aus Zuwandererfamilien wurde die Einführung eines *Sprachtests* diskutiert. Da dieser Test zum damaligen Zeitpunkt nur wenigen Kindern zur Verfügung stand, war es ein Ziel, in Zukunft alle Schüler und Schulformen mit einzubeziehen (vgl. 05.05.2009: 5). Mit dem Projekt „*Jedes Kind wird mitgenommen*“ sollten herkunftsbedingte Nachteile von Kindern ausgeglichen, eine Verringerung der Schulabbrecherzahlen erreicht und die Zahl der Übergänge von Haupt- zu Förderschulen verringert werden (vgl. Antrag Stadtentwicklungskonzept 2009: 1). Weitere Programme zur Förderung von Mehrsprachigkeit, interkultureller Erziehung und Elternbildung stellen zum Beispiel die Programme „*Griffbereit*“ und „*Rucksack-Kita*“ dar.²⁰ Das Programm „*Griffbereit*“ richtet sich an Eltern von Kindern im Alter zwischen einem und drei Jahren. In einer zweisprachigen Spielgruppe soll vor allem Müttern zusammen mit einer Erzieherin und einer muttersprachlichen Elternbegleiterin gezeigt werden, wie die allgemeine und sprachliche Entwicklung ihrer Kinder gefördert werden kann. Die Programme „*Rucksack-Kita*“ (siehe auch Duisburg) und „*DüssEL-Talk*“²¹ richten sich ebenfalls an Eltern und Kinder mit Zuwanderungsgeschichte, jedoch konzentriert sich die Förderung an dieser Stelle auf Familien mit älteren Kindern.

Auch das Thema *Ganztag* wird immer wieder in den Sitzungen behandelt (vgl. bspw. Beschlussvorlage Bildungssoffensive II 2009: 2). Im Schuljahr 2008/2009 konnte bereits an 96 Projektschulen in Düsseldorf ein umfassendes Ganztagsangebot bereitgestellt werden. Dies wurde ergänzt durch ein umfangreiches Angebot von 1.680 weiteren außerschulischen Aktivitäten im Bereich Sport, Kunst, Kultur Theater, individuelle Förderung etc. (vgl. ebd.: 1). Die Ausschussmitglieder sehen das gesamte Projekt als Erfolgsmodell und stellen heraus, dass keine andere Kommune in NRW so einen hohen Anteil der Finanzierung selbst übernehmen kann. Die Ausweitung des Ganztagsmodells auf weitere Schulen sowie die Schaffung neuer Betreuungsplätze werden betont (vgl. 13.04.2010: 11).

²⁰ www.duesseldorf.de/schulen/integration/einrichtungen/griffbereit.shtml und www.duesseldorf.de/schulen/integration/einrichtungen/rucksack.shtml

²¹ <http://www.duesseldorf.de/schulen/integration/einrichtungen/duesseltalk.shtml>

Ebenso wie in Duisburg wird auch in Düsseldorf der *Unterricht von Kindern mit und ohne Behinderungen (Inklusion)* bzw. die Förderung von Menschen mit Behinderungen in den Fokus gestellt. In diesem Zusammenhang werden verschiedene Projekte und Maßnahmen angesprochen. An einigen Schulen wird der Gemeinsame Unterricht angeboten, jedoch wird eine Ausweitung dieses Angebots geplant, da nicht alle Kinder mit sonderpädagogischem Bedarf berücksichtigt werden konnten (vgl. 11.05.2010: 3ff. und Informationsvorlage Gemeinsamer Unterricht 2009: 3). In der Sitzung vom 09.06.2009 wurde durch den Ausschuss die jährliche Einrichtung einer Integrativen Lerngruppe beschlossen, um das bestehende Angebot auszuweiten. Allerdings liegt die Entscheidung über die Einrichtung weiterer Gruppen bei den Schulen bzw. der staatlichen Schulverwaltung, der Schulträger ist an dieser Stelle nur für die Bereitstellung der räumlichen Kapazitäten zuständig (vgl. 09.06.2009: 10). Die Verwaltung wurde des Weiteren mit der Entwicklung eines Kooperationskonzeptes für alle interessierten Förder- und allgemeinbildenden Schulen beauftragt (vgl. 01.09.2009: 6). Unter dem Schlagwort „Barrierefreie Schulen“ sollen zudem verbesserte bauliche Bedingungen an Schulen für Kinder mit Behinderungen geschaffen werden, um überhaupt den oben benannten gemeinsamen Unterricht anbieten zu können. 22 Grundschulen sollen so weit ausgebaut werden, dass mobilitäts-, seh- und höreingeschränkte Schüler unterrichtet werden können (vgl. 23.02.2010: 22). Darüber hinaus hat ein eigens eingesetzter Qualitätszirkel ein Grundsatzpapier erstellt, in dem unter anderem die Planung für die Inklusion erarbeitet und welches durch eine speziell gebildete Arbeitsgruppe weiter entwickelt werden soll (vgl. 11.01.2011: 4).

Darüber hinaus spielen die *Schulsozialarbeit* und *schulpsychologische Beratung* oftmals eine Rolle. Dieses Handlungsfeld wird als wichtige Aufgabe der Jugendhilfe in Kooperation mit den Schulen herausgestellt und als Bindeglied zwischen den beiden Akteuren gesehen (vgl. Beschlussvorlage Schulsozialarbeit 2009: 1ff). In den Sitzungen wurde eine Ausweitung und Weiterentwicklung der Schulsozialarbeit geplant (vgl. 24.03.2009: 8). Weiter fand eine Vernetzung zwischen Schulen und dem Bezirkssozialdienst statt (vgl. 15.06.2010: 9ff). Themen wie Kinderschutz, Schulverweigerung und Krisenintervention werden in diesem Zusammenhang von einer speziellen Projektgruppe bearbeitet (vgl. 09.06.2009: 5).

Als bereits existierende Instrumente sind die Jugendhilfeplanung (Kinder- und Jugendhilfe) und die Schulentwicklungsplanung (Schulträger) unabdingbar. Durch die Verzahnung der beiden Planungsinstrumente soll es zu einer Stärkung des Zusammenwirkens von Jugendhilfe und Schule kommen. Bereits 2008 wurde die von Jugendamt und Schulverwaltungsamt entwickelte *1. Integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung* veröffentlicht, mit der Düsseldorf eine Vorreiterstellung in Deutschland einnahm. Angelehnt an die Empfehlungen des 12. Kinder- und Jugendberichts des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wird in der gemeinsamen Planung die Zusammenarbeit zwischen Schule und Jugendhilfe geplant und koordiniert sowie eine Weiterentwicklung durch Projekte und Handlungsempfehlungen vorangetrieben (vgl. BMFSFJ 2005: 43). Im 1. Planungsbericht wurden im Hinblick auf das Ziel „Aufbau einer Kommunalen Bildungslandschaft“ zehnkonkrete Projekte vorgestellt. In der Sitzung vom 17.11.2009 wurde ein Statusbericht zur Umsetzung dieser Projekte vorgelegt (vgl. 17.11.2009: 20 und Informationsvorlage Statusbericht 1. Integrierten Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung 2009: 1). So werden zum Beispiel in einem Projekt die Kooperationsstrukturen von Tageseinrichtungen und Schulen in den Mittelpunkt gestellt (ebd.: 3), ein weiteres Projekt zielt auf

den Aufbau von Familienzentren (ebd.: 6). Die Verbesserung der Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe wird ebenfalls an der von Jugend-, Schulverwaltungs- und Gesundheitsamt erstellten *2. Integrierten Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung* deutlich. Unter dem Themenschwerpunkt „Gesundheit“ trafen sich der Schulausschuss, der Jugendhilfeausschuss und der Ausschuss für Gesundheit und Soziales in einer gemeinsamen Sitzung (vgl. 13.07.2010: 1).

Des Weiteren werden in Düsseldorf vermehrt die *kulturellen und künstlerischen Aspekte* der Bildung hervorgehoben und gefördert. Die Projekte "Jugend, Kultur und Schule"; "Künstler/-innen in Schulen", "Kulturinstitute und Schulen" und "Künstler/-innen in Jugendfreizeiteinrichtungen" zeigen diese Schwerpunktsetzung deutlich (vgl. 10.02.2009: 10). Im Rahmen des NRW Landesprogramms „Kultur und Schule“ werden mehrere Projekte in Düsseldorf gefördert (vgl. 31.08.2009: 12). Für das Schuljahr 2010/2011 wurden insgesamt 45 Projekte in dem Bereich „Jugend, Kultur und Schule“²² initiiert (vgl. 23.02.2010: 15). In Düsseldorf wird darüber hinaus erhöhter Wert auf *musikalische Förderung* gelegt, was zum Beispiel an der Einführung des Kooperationsprojekts „Singpause“ an ausgewählten Schulen offensichtlich wird (vgl. Vorlage Singpause 2009:1 und 17.11.2009: 18). Der Themenschwerpunkt wird durch eine Arbeitsgruppe bearbeitet, die ein Gesamtkonzept für die ganze Stadt erstellen soll, um musikalischen Angebote zu erweitern und aufeinander abzustimmen.

In der Sitzung vom 24.03.2009 wurde der *Kooperationsvertrag* zur Entwicklung des Bildungsnetzwerkes in den Mittelpunkt gestellt. Es wurden nochmals die wichtigsten Aspekte und Ziele des Vertrages herausgearbeitet. Des Weiteren äußerten Ausschussmitglieder die Hoffnung, dass die Kommunen durch den Aufbau des Bildungsnetzwerks verstärkt in die Verbesserung der Unterrichtsqualität einbezogen werden, sich der Einfluss und die Handlungskompetenzen damit erweitern und auch innere Schulangelegenheiten in Zukunft von der Kommune gestaltet werden können (vgl. 24.03.2009: 10ff).

Auch in Düsseldorf zeigt sich, dass der Schulausschuss sich mit einem breiten Spektrum bildungspolitischer Themen befasst. Der letztgenannte Diskussionspunkt macht darüber hinaus deutlich, dass die verstärkte Thematisierung von Bildungspolitik in der Kommune dazu führt, dass vorhandene Strukturen im Hinblick auf die Arbeitsteilung zwischen Land und Kommune grundsätzlich in Frage gestellt werden.

Fazit

Die Darstellung der Diskussionen in den Schulausschüssen, verbunden mit der Übersicht über die kommunalen Handlungsfelder, zeigt, dass die inhaltliche Ausgestaltung der Bildungspolitik zu einem kommunalpolitischen Thema geworden ist – verbunden mit erweiterten Gestaltungsansprüchen, wie die abschließend erwähnten Debatten im Düsseldorfer Schulausschuss über kommunale Einflussmöglichkeiten und Handlungskompetenzen deutlich machen. Programme wie die „*Regionalen Bildungsnetzwerke*“ oder „*Lernen vor Ort*“ setzen sowohl inhaltliche als auch strukturelle Impulse (letzteres gilt vor allem für den Aufbau von Bildungsbüros und Kooperationsgremien im Rahmen der „*Regionalen Bildungsnetzwerke*“), und sie stellen den Kommunen zusätzliche Ressourcen bereit. Vielfach nutzen die Kommunen diese Programme, um vorhande-

²² www.duesseldorf.de/bildungsbuero/handlungsfelder/musikalische_foerderung/index.shtml

ne lokale Initiativen weiterzuentwickeln. Dies wird durch die offenen, zu lokalen Schwerpunktsetzungen auffordernden Programmstrukturen ermöglicht und ist im Sinne einer an lokale Bedarfe angepassten kommunalen Profilierung als sinnvoll zu betrachten.

Die Themenfelder kommunaler Bildungspolitik sind teilweise durch überregionale Diskussionszusammenhänge bestimmt, wie etwa im Hinblick auf die Inklusion, das Übergangsmanagement und die Ganztagsschulentwicklung. Dabei werden allerdings durchaus lokale Schwerpunkte gesetzt, wie beispielsweise die schon früh einsetzenden Initiativen zur Qualitätsentwicklung im Ganztag in Düsseldorf zeigen. Die Verknüpfung von Bildungspolitik und Jugendhilfe stellt ebenfalls ein bundesweit aktuelles Thema dar – umgesetzt wird es jedoch in den einzelnen Kommunen sehr unterschiedlich: So setzt Düsseldorf auf die Entwicklung einer integrierten Planung; in Duisburg spielen die Elternbildung und die Einbeziehung der frühkindlichen Bildung, also des durch die Jugendhilfe organisierten Elementarbereichs, eine große Rolle; darüber hinaus werden Kooperationsveranstaltungen, etwa zum Austausch über das unterschiedliche Bildungsverständnis, organisiert.

Die intensive Befassung mit Sprachförderung findet sich in beiden Kommunen und ist zweifellos eine Reaktion auf den wachsenden Anteil von Kindern mit Sprachförderbedarf. Dass etwa in Duisburg im Grundschulbereich kommunale Projekte zur Sprach- sowie zur Lese-Rechtschreib-Förderung einen hohen Stellenwert haben, kann als Hinweis darauf betrachtet werden, dass Kommunen, wenn sie bestimmte Problemlagen wahrnehmen, die Bildungsarbeit in der Schule zunehmend mitgestalten und somit faktisch durchaus in die inneren Schulangelegenheiten eingreifen. Dabei werden teilweise spezielle Schwerpunkte gesetzt, wie die hohe Bedeutung der kulturellen Bildung in Düsseldorf zeigt. Für die Zukunft wäre es von Interesse, die Analyse der Inhalte kommunaler Bildungspolitik sowohl durch die Untersuchung weiterer Kommunen als auch durch vertiefende Fallstudien zu erweitern und auf diese Weise fundierte Aussagen über kommunale Handlungsmöglichkeiten gewinnen zu können.

Literatur

- Berkemeyer, Nils / Bos, Wilfried / Kuper, Harm** (Hrsg.), 2010: Schulreform durch Vernetzung. Interdisziplinäre Betrachtungen. Münster [u.a]: Waxmann. Netzwerke im Bildungsbereich Bd. 3
- Berkemeyer, Nils / Kuper, Harm / Manitius, Veronika / Müthing, Kathrin** (Hrsg.), 2009: Schulische Vernetzung. Eine Übersicht zu aktuellen Netzwerkprojekten. Münster [u.a]: Waxmann. Netzwerke im Bildungsbereich Bd. 2
- Berkemeyer, Nils / Bos, Wilfried / Manitius, Veronika / Müthing, Kathrin** (Hrsg.), 2008: Unterrichtsentwicklung in Netzwerken. Konzeptionen, Befunde, Perspektiven. Münster [u.a]: Waxmann. Netzwerke im Bildungsbereich Bd. 1
- Berse, Christoph**, 2009: Mehrdimensionale Bildung im Kontext kommunaler Bildungslandschaften. Bestandsaufnahme und Perspektiven. Opladen [u.a.]: Budrich UniPress [Volltext](#)
- Bleckmann, Peter / Durdel, Anja** (Hrsg.), 2009: Lokale Bildungslandschaften. Perspektiven für Ganztagsschulen und Kommunen. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**, 2005: Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin: BMFSFJ [Volltext](#)

- Emmerich, Marcus**, 2010: Regionalisierung und Schulentwicklung: Bildungsregionen als Modernisierungsansätze im Bildungssektor. In: Altrichter, H. / Maag Merki, K. (Hrsg.): Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., S. 355-375
- Hebborn, Klaus**, 2009: Bildungspolitik als kommunales Handlungsfeld. In: Bleckmann, P. / Durdel, A. (Hrsg.): Lokale Bildungslandschaften. Perspektiven für Ganztagschulen und Kommunen. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., S. 225-232
- Hörsken, Ralf**, 2012. Lernen vor Ort in Duisburg. In: Ratermann, M. / Stöbe-Blossey, S., 2012: Governance von Schul- und Elementarbildung. Vergleichende Betrachtungen und Ansätze der Vernetzung. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., (i.E.)
- Ratermann, Monique / Stöbe-Blossey, Sybille**, 2012: Governance von Schul- und Elementarbildung. Vergleichende Betrachtungen und Ansätze der Vernetzung. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., (i.E.)
- Stolz, Heinz-Jürgen**, 2009: Gelingensbedingungen lokaler Bildungslandschaften. Die Perspektive der dezentrierten Ganztagsbildung. In: Bleckmann, P. / Durdel, A. (Hrsg.): Lokale Bildungslandschaften. Perspektiven für Ganztagschulen und Kommunen. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., S. 105-120
- Wohlgemuth, Ute / Jenessen, Friedhelm**, 2009: Regionale Bildungsnetzwerke. Gemeinsam Bildung gestalten. In: Schule NRW. Amtsblatt des Ministeriums für Schule und Weiterbildung H. 3, S. 113-115

Felicitas Ehren ist Studentin im Master-Studiengang Soziologie an der Universität Duisburg-Essen.

Dr. Sybille Stöbe-Blossey leitet die Forschungsabteilung „Bildung und Erziehung im Strukturwandel“. Kontakt: sybille.stoebe-blossey@uni-due.de

IAQ-Report 2011-04

Redaktionsschluss: 23.09.2011

**Institut Arbeit und Qualifikation
Fakultät für Gesellschaftswissenschaften
Universität Duisburg-Essen
47048 Duisburg**

Redaktion

IAQ im Internet

Claudia Braczko
claudia.braczko@uni-due.de
Thomas Haipeter
thomas.haipeter@uni-due.de

Homepage:
<http://www.iaq.uni-due.de>
IAQ-Reports:
<http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/>

Über das Erscheinen des IAQ-Reports informieren wir über eine Mailingliste:
<http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/newsletter.php>

Der IAQ-Report (ISSN 1864-0486) erscheint seit 2007 in unregelmäßiger Folge als ausschließlich elektronische Publikation. Der Bezug ist kostenlos.