

A decorative graphic on the left side of the slide features a network of interconnected nodes. The nodes are represented by circles and ovals in various colors including blue, green, orange, red, and grey, all connected by thin grey lines. The network is denser on the left and tapers off towards the right.

Entwicklungen kommunaler Bildungspolitik und die (potenzielle) Funktion des Schulträgers

Fachtag am 3. Mai 2022

Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement Hessen

Prof. Dr. Sybille Stöbe-Blossey

Entwicklungen kommunaler Bildungspolitik und die (potenzielle) Funktion des Schulträgers

- Seit Beginn der 2000er Jahre: Entwicklung kommunaler Bildungspolitik und damit eines **kommunalen Gestaltungsanspruchs** in einem Feld, das als Kernkompetenz der Länder gilt
 - „**kommunaler Potenzialgewinn**“ (Hesse 1983; Ratermann / Stöbe-Blossey 2012)
- Gleichzeitig Veränderungen im deutschen Bildungsföderalismus: verstärkte **Gestaltungsansprüche des Bundes**; vielfältige **Förderprogramme**; zentrales Thema: **Regionale Bildungslandschaften / Netzwerke**
- Geringe Beachtung der **Funktion des Schulträgers** im bildungspolitischen Diskurs, aber in wachsendem Maße Tendenzen für eine strategische Wahrnehmung der Schulträger-Funktion.
 - **Verknüpfung der Entwicklung von Bildungslandschaften mit der Neuausrichtung der Schulträger-Funktion als Potenzial für eine kommunale Politik zur Verbesserung von Bildungschancen**

Agenda

- 1 Entwicklungen kommunaler Bildungspolitik
- 2 Beispiel 1: Digitale Transformation an berufsbildenden Schulen – von der Technikausstattung zum Medienkonzept?
- 3 Beispiel 2: Familienzentren an Grundschulen – Verwaltung oder Gestaltung des Primarbereichs?
- 4 Fazit

A decorative graphic on the left side of the slide consists of a network of white lines connecting various nodes. The nodes are represented by circles and ovals in different colors: blue, orange, green, and white. The network is dense and appears to be a complex web of relationships.

1 Entwicklungen kommunaler Bildungspolitik

Strukturelle Ausgangslage für die Entwicklung kommunaler Bildungspolitik

Schulpolitik als **Kernkompetenz der Länder**; keine Bundeskompetenzen

Land: **Innere Schulangelegenheiten** (Schulformen, Lehrpläne, Lehrpersonal) – „Staatliche Schulaufsicht“

Kommune: **Äußere Schulangelegenheiten** (Schulentwicklungsplanung, Räume, Ausstattung) – „Schulverwaltungsamt“

➤ **Administrative Funktionen** der Kommune stehen traditionell im Vordergrund

Jugendhilfe: SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz) als **Rahmengesetz des Bundes**

➤ Kommunen (Städte / Kreise) als **örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe** („Jugendamt“) mit umfassender **Gestaltungskompetenz**

Strukturen wurden nicht verändert; **innerhalb der Strukturen Entwicklung bildungspolitischer Initiativen auf kommunaler Ebene** etwa seit Beginn der 2000er Jahre – denn:

Kommunale **Allzuständigkeit** – Recht, „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“ (Art. 28 II GG)

Kommunale Bildungspolitik als Element der Daseinsvorsorge

Die Aachener Erklärung (Deutscher Städtetag 2007) als Meilenstein:

„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**.“

- impliziert **Vernetzung von Schule mit Jugendhilfe** als Thema kommunaler Politik
- **Vernetzung Schule-Jugendhilfe** ist gleichzeitig Basis für Interventionen des Bundes in das Politikfeld Schule
- **Entwicklung kommunaler Bildungspolitik** geht einher mit **bildungspolitischem Engagement des Bundes**

Ambivalente Entwicklung auf Bundesebene: Zentrale Trends zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung

- Schulpolitik traditionell Gegenstand horizontaler Koordination zwischen den Ländern (**Kultusministerkonferenz**)
- Immer wieder Grundgesetzänderungen und politische Programme „**zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung**“
- „PISA-Schock“ 2001: neue Impulse in der Bildungspolitik
 - Ab 2001: Bundesförderung **kommunaler Netzwerke** („Lernende Regionen“ und Folgeprogramme)
 - Ab 2003: Bundesförderung für den Auf- und Ausbau von **Ganztagsschulen** (Investitionsförderung, Forschung, Projekte)
- 2006: **Föderalismusreform** – Trennung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern als zentrales Ziel; seitdem immer wieder Diskussionen um Aufhebung des Kooperationsverbots
- 2019: Grundgesetzänderung (Art. 104c) „**Steigerung der Leistungsfähigkeit der kommunalen Bildungsinfrastruktur**“: Möglichkeiten von Finanzhilfen des Bundes (Basis für den „DigitalPakt Schule“)

Bundesinitiativen für kommunale („regionale“) Bildungspolitik: Schwerpunkt Netzwerk-Förderung

Unterstützung des Aufbaus von Netzwerkstrukturen („**kommunale Bildungslandschaft**“) und eines datengestützten kommunalen Bildungsmanagements (DKBM) in kreisfreie Städten und Kreisen

- **Förderprogramme**, zunächst „Lernende Regionen“ (2001-2008), Folgeprogramm „Lernen vor Ort“ (2009-2014), datengestütztes kommunales Bildungsmanagement (DKBM); anschließende „Transferinitiative“ und weitere Programme
- Oft zunächst Anstoß für den Aufbau von Strukturen – **Koordinierungsstellen** (Bildungsbüros), **Kooperationsgremien**, **Bildungsberichterstattung** – außerdem inhaltliche Lenkung:
 - Zunächst vor allem Übergang Schule-Ausbildung-Beruf als zentrales Themenfeld („**Übergangsmanagement**“) / Vernetzung mit der regionalen Wirtschaft und mit der Arbeitsmarktpolitik
 - **Schule nicht im Fokus**; Primärbereich: (begrenzte) Einbeziehung im Kontext von Übergängen: Übergang Kita-Grundschule, zum Teil auch Grundschule-Weiterführende Schule
 - „Jüngere“ Programme oft mit inhaltlichen Schwerpunkten (bspw. zu Integration und aktuell zu Digitalisierung)

- **Investitionsförderung:** Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB, 2003-2009); Finanzhilfen für die Länder; Umsetzung von Investitionsmaßnahmen durch kommunale Schulträger; **keine Verknüpfung mit Förderung kommunaler / regionaler Bildungspolitik**
- **Begleitprogramme zur qualitativen Entwicklung des Ganztags** („Ideen für mehr! Ganztägig lernen; 2004-2015; Begleitforschung „Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen – StEG“):
 - thematisiert wird vorrangig **Qualitätsentwicklung** innerhalb der einzelnen Schulen
 - zum Teil auch **Zusammenarbeit zwischen Schule und Jugendhilfe**, Einbindung in kommunale Bildungslandschaften und Sozialraum-/Quartiersbezug
- Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz – GaFöG) vom 11.10.2021: Verankerung eines **Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung** für Grundschulkinder im SGB VIII (**Jugendhilfe**) ab 2026 (§ 24 Abs., 4 SGB VIII; Gesamtverantwortung inkl. Planungsverantwortung der Jugendämter nach § 79 SGB VIII)
- **Unterstützung der Umsetzung durch Bundesmittel:** bis zu 3,5 Mrd. Euro an für Investitionen; aufsteigend ab 2026 und dauerhaft ab 2030 1,3 Mrd. für Betriebskosten

Die Bund-Länder-Initiative „Schule macht stark“ (23.10.2019; BMBF/KMK 2019)

- Förderung von **200 Schulen** (ca. 2/3 Grundschulen) in **belasteten Sozialräumen** von 2021 bis 2025; Ziel: Abbau von Bildungsbenachteiligung
- Finanzierung von Bund und Ländern zu je 50 %
- **Konzeptentwicklung, -evaluation und -transfer** durch bundesweiten vom BMBF geförderten Forschungsverbund
- Unterschiedliche Formen der **Begleitung und Unterstützung der Schulen** im Rahmen der Landesanteile
- Schwerpunkt: **Schul- und Unterrichtsentwicklung**, außerdem **Vernetzung der Schulen mit ihrem sozialräumlichen Umfeld**: „Besonderes Augenmerk gilt dabei der Stärkung der **Kooperation von Schule und Kinder- und Jugendhilfe.**“
- Auswahl und Begleitung der Schulen durch die Länder (Schulaufsicht); **keine Beteiligung der Kommunen vorgesehen, keine Verknüpfung mit Förderung kommunaler / regionaler Bildungspolitik**

Basis der Analyse von zwei Beispielen: Sekundäranalysen von Interviews aus drei Projekten

Digitale Transformation an berufsbildenden Schulen (Fischer et al. 2022)

„BeQua 4.0“ (Teilhabe in der digitalisierten Arbeitswelt – Potenziale des Berufskollegs für eine berufliche Qualifizierung 4.0; Förderung Stiftung Mercator; 01.03.2020 – 30.06.2022)

- Ca. 80 Interviews in 8 Kommunen im Ruhrgebiet; hier: Sekundäranalyse **Schulaufsicht** (SA; 5), **Schulträger** (ST; 6), **Schulleitung Berufskolleg** (SL; 8)

Kooperation Jugendhilfe-Schule im Primarbereich (Drittmittelprojekte und Lehrforschungsprojekte 2021-2023) (Hackstein et al. 2022)

Evaluation „DialOGStandorte“ (Ganztag und Jugendhilfe – Dialog von Jugendhilfe und Schule in der Arbeits- und Lebenswelt Offene Ganztagschule – OGS; Stiftung Mercator)

„FaPri“ (**Familienzentren im Primarbereich** – Nachhaltigkeit, Transfer und Weiterentwicklung; Wübben Stiftung / Auridis Stiftung)

- Sekundäranalyse von Interviews in 9 Kommunen in NRW; 22 Gesprächspartner*innen: **Jugendamt** (JA; 6), **Regionales Bildungsbüro** (RB; 2), **Schulträger** (ST; 10), **Schulaufsicht** (SA; 1), **Schulleitung als Mitglied einer Steuerungsgruppe** (SL; 1), **Freier Träger** (FT; 2)



2 Beispiel 1: Digitale Transformation an berufsbildenden Schulen – von der Technikausstattung zum Medienkonzept?

Bundesförderung für die digitale Transformation an Schulen: DigitalPakt Schule (Mai 2019)

- Grundlage: Neufassung des Art. 104c GG
- **Sondervermögen „Digitale Infrastruktur“**: 5 Mrd. Euro für die Länder, um digitale technische sowie lehr- und lernbezogene Infrastrukturen aufzubauen und zu optimieren (§2 Verwaltungsvereinbarung DigitalPakt Schule 2019 bis 2024); weitere Programme im Kontext der Corona-Pandemie
- Umsetzung des Programms erfolgt in den Ländern durch die **Kommunen**, die als **Schulträger** die **Anschaffungen** für die Schulen tätigen
- **Schulträger-Funktion** wird zunehmend beachtet und **Trennung zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten in Frage gestellt**, weil ...
 - digitale Transformation hohe **Investitionen** erfordert (Forderungen der kommunalen Spitzenverbände)
 - **Medienausstattung und Mediennutzung** schwer voneinander zu trennen sind.
- „**Erweiterte Schulträgerschaft**“ (bspw. Hebborn 2020)

2000er Jahre: **Neue Steuerung im Schulsystem** / Projekte zur kooperativen Schulentwicklung

- Hinterfragung der strikten Trennung zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten, aber keine Änderung der traditionellen Zuständigkeitsverteilung

Neue Debatten in den letzten Jahren:

- „Durch die verstärkte Einbeziehung des Umfelds und von Kooperationspartnern/innen in die schulische Arbeit sowie durch die mit der Selbständigkeit der Schulen verbundene **Dezentralisierung der Steuerung** wird der Schulträger stärker auch in die **innere Schulentwicklung** involviert.
- An die Stelle vorrangiger Sachaufwandsträgerschaft ist das Bestreben getreten, auf eine **zukunftsfähige Schulentwicklung vor Ort und die Qualität der Schulen** hinzuwirken.
- Hierfür hat sich der Begriff der ‚erweiterten Schulträgerschaft‘ etabliert. Kommunale Schulträgerschaft wandelt sich somit zunehmend zu **einer ganzheitlichen Sichtweise von Schul- und Bildungspolitik**.
- Diese ist darauf gerichtet, die **schematische und wenig praxistaugliche Unterscheidung in innere und äußere Schulangelegenheiten** konstruktiv in eine **staatlich-kommunale Verantwortungsgemeinschaft** weiter zu entwickeln.“ (Hebborn 2020, S. 1566)

Digitale Ausstattung der Schulen als „klassische“ Schulträgeraufgabe („äußere Schulangelegenheiten“)

Unterschiedliches Engagement der Kommunen bei der Bereitstellung von Infrastruktur / Hardware:

„Wir haben [...] bereits **Anfang oder Ende der 90er Jahre angefangen** [...], die damaligen Fachunterrichtsräume zu verkabeln [...] und haben dann auch bereits begonnen, die Schulgebäude [...] an den städtischen Backbone anzubinden, also an das [städtische] Systemhaus als zentraler Carrier.“ (ST)

Finanzielle Restriktionen: Haushaltssicherung, „[so] dass eigentlich **nicht genug Geld für die Digitalisierung** da ist. Was notwendig wäre, ist nicht da.“ (ST)

➤ Problem von Eigenanteilen in Bundes- und Landesprogrammen / Personalknappheit

„Auch da haben wir ungefähr vor einem halben Jahr bei der Stadt einen 3D Drucker [...] bestellt [...]. [Die lange Bearbeitungsdauer] liegt momentan daran, dass die Stadt [X] ein **personelles Problem** hat, im Schulverwaltungsamt. Die sind **hoffnungslos unterbesetzt**, was die Personen angeht und gerade aus der Beschaffung, IT, oder dem digitalen Bereich, da geht gar nichts.“ (SL)

➤ **Finanzielle Restriktionen als Einschränkung, aber unterschiedliche Handhabung in Kommunen mit vergleichbaren Haushaltssituationen**

Hoher Einfluss politischer Prioritäten

„Das ist immer die Frage der **Akteure**, **welches Interesse** haben die zum Teil persönlich auch. Wie stark sind sie in diesen **Faktor Bildung** eingebunden. [...] Haben Sie einen Kreisdirektor, der das für sich auf die Fahne geschrieben hat, dem das ungeheuer wichtig ist, dann wird er sich auch immer sehr intensiv um Berufskollegs kümmern und um Ausbildung und um die Kontakte mit Wirtschaft halt.“ (SA)

Kommunikation Schulträger–Schulen als entscheidender Faktor für adäquate Ausstattung und Förderanträge

„Aber das ist jetzt wieder **Aufgabe der Schule**, zu sagen ‚Bitte, lieber Schulträger, da hat sich so was geändert, das ist nicht mehr State of the Art. Bitte, wir müssen da was tun.‘ Also das ist immer ein **Dialog**.“ (ST)

„Bei **Förderprogrammen**, egal, ob das jetzt Land oder Bund ist, [sind wir, der Schulträger] Antragsteller. Das heißt, wir müssen uns **mit den Berufskollegs austauschen**, was denn gebraucht wird, und das entsprechend formulieren in Abstimmung mit den Schulleitungen der Berufskollegs und **dann die Antragstellung auf den Weg bringen**.“ (ST)

Verknüpfung von („äußerer“) Medienausstattung und („innerer“) pädagogischer Nutzung

Einsatz digitaler Medien ist immer mit Anwendungskompetenzen und geeigneten didaktischen Konzepten verbunden

- Konzeptentwicklung und Fortbildung für Lehrkräfte notwendig
- **Überschneidungen mit inneren Schulangelegenheiten:**

„Also hinter einem **digitalen Unterrichtskonzept** würde ich ja einiges mehr verstehen, als nur ein paar Produkte einzusetzen. [...] Aber ist auch nicht unsere Aufgabe, das als Stadt zu entwickeln. Das ist natürlich **innere Schulangelegenheit**. [...] Wir sind allerdings **trotzdem dabei zu überlegen, wie können wir bewirken, dass da viel, viel mehr passiert an Schulen**. Weil wir merken, aus Sicht des Landes kommt da viel zu wenig.“ (ST)

„Für die **klassische Lehrerfortbildung** ist der Schulträger nicht zuständig. Also wir sind aber seit Beginn der Ausstattungsmaßnahmen der Meinung, dass man das **immer mitdenken** muss.“ (ST)

- **Entwicklung vielfältiger kommunaler Aktivitäten**

Einbettung der Schulträgerschaft in eine strategische kommunale Bildungspolitik

Forderung einer „digitalen Verantwortungsgemeinschaft“

„Was ich mir eigentlich vorstelle, ist eine **digitale Verantwortungsgemeinschaft von Kommunen und Land**. Vor dem Hintergrund der Grundstruktur äußere und innere Schulangelegenheit. Diese Trennung [...] tritt an vielen Punkten zu Tage, und ich glaube, beim Thema Digitalisierung wäre es wirklich angeraten, darüber nachzudenken, wie gehen wir damit um und **wie macht man das System flexibler, damit die Schulen schneller vorankommen.**“ (ST)

Verknüpfung der Schulträger-Funktion mit Strategie kommunaler Bildungspolitik

„Dazu sind wir in [Stadt X] gerade dabei, einen **Masterplan ‚Digitale Bildung‘** zusammenzustellen.“ (ST)

„Wir planen gerade, auch vor dem Hintergrund der Förderung im Digitalpakt [...], **regionale Projekte**, möchten wir gerne unser Medienzentrum erweitern, und zwar mit Angeboten, die wichtig sind für Lehrerinnen und Lehrer beziehungsweise auch in der Beratung. [...] Auch hier wieder gemeinsam mit dem [Konzeptteam im Kreis], **gemeinsam mit den Medienberatern, mit unserem regionalen Bildungsbüro und dann natürlich mit allen Kommunen.**“ (ST)

Verknüpfung der Neuausrichtung der Schulträger-Funktion mit der regionalen Vernetzung als Entwicklungspotenzial

Beispiel: Kooperationsvereinbarung zwischen Schulträger und alle öffentlichen Berufskollegs eines Kreises

gemeinsame Medienentwicklungsplanung; Anträge für Fördermittel; Koordination von Ausstattungsbedarfen der Berufskollegs; Behandlung von Fragen von Wartung und Support; Unterarbeitsgruppen mit Lehrkräften, zum Beispiel zu Fortbildungsfragen oder „Lehren und Lernen mit digitalen Medien“

➤ **Politische Funktion des Schulträgers: Vorbereitung von Entscheidungen, Verknüpfung mit Bildungsnetzwerk**

„Also wir haben ja **als Schulträger verschiedene Rollen**. Eine Rolle ist ja auch, Entscheidungen und auch Entwicklungen in die **Politik** zu tragen. Dafür haben wir zum einen unseren **Fachausschuss** [...] Da ist unsere Aufgabe [...], Anliegen der Schulen auch in die Politik zu tragen. [...] Und das andere ist auch nochmal die Ebene der **Partner des regionalen Bildungsnetzwerkes**. Auch da gibt es entsprechende **Gremien, Lenkungskreis, Bildungsnetzwerk** und so weiter, wo auch immer wieder Ideen entwickelt werden und dann in Umsetzung gebracht werden.“ (ST)



3 Beispiel 2: Familienzentren an Grundschulen – Verwaltung oder Gestaltung des Primarbereichs?

Die Entwicklung in Kindertageseinrichtungen

- **Familienzentren** sind Kindertageseinrichtungen, die über die **Kernaufgabe der Bildung, Erziehung und Betreuung** von Kindern hinaus ein **umfassendes Angebot der Bildung, Beratung und Unterstützung für Familien** bereitstellen (Stöbe-Blossey et al. 2020).
- Seit 2006 wurden schrittweise nach und nach über 3.000 der gut 9.000 Kindertageseinrichtungen in NRW zu Familienzentren weiterentwickelt und zertifiziert
 - flächendeckende Infrastruktur

Förderbedarf von Kindern und Familien endet nicht mit der Kita-Zeit – daher:

- **Übertragbarkeit auf Grundschulen?**

Leitbilder:

*Kinderförderung durch
Elternförderung,
Niederschwelligkeit,
Sozialraumorientierung,
Leistungen aus einer Hand,
multiprofessionelle
Kooperation,
Präventionskette*

Familienzentren im Primarbereich: Start durch ein kommunales Pilotprojekt

- **Modell Stadt Gelsenkirchen** / Wübben Stiftung seit 2015 („Familienzentren an Grundschulen“; FamZGru): Adaptierung des Konzepts von Kita-Familienzentren an zunächst 3, dann 6 Schulen
- 50%-Stelle zur Koordinierung bei der Stadt; je Schule 50%-Stelle für das Familienzentrum; zusätzlich zu Offener Ganztagschule (OGS) und Schulsozialarbeit
 - **Angebote nur für Kinder:** bspw. Stärkung des Selbstbewusstseins, Sport, Basteln, Entspannung
 - **Angebote für Eltern und Kinder:** bspw. gemeinsames Gärtnern, Vater-Sohn-Treffen, Ausflüge
 - **Angebote nur für Eltern:** bspw. offenes Elterncafé, pädagogische Informationsabende, Beratung, Nähkurse, Kochkurse, Sprachkurse
- Evaluation (Born et al. 2019) belegt Potenziale zum Abbau von herkunftsbedingter Bildungsbenachteiligung und ...
 - ... zeigt die Notwendigkeit der **Verknüpfung der Teilsysteme Unterricht – OGS – Schulsozialarbeit – Familienzentrum**
- Aufgabe der **kommunalen Steuerung** und **der Schulentwicklung**

Vom kommunalen Pilotprojekt zur Landesförderung – und zu bundesweiten Initiativen

- Inzwischen weitere Modelle in NRW („Familienschule“, „Familiengrundschulzentrum“)
- Begleitung von Kommunen durch Initiative der Wübben Stiftung und der Auridis Stiftung
- NRW:
 - Seit Sommer 2020: **Förderung durch Jugendministerium (MKFFI)** im Rahmen des Programms kinderstark (Kommunale Präventionsketten); Antragsteller: Jugendamt
 - Seit Sommer 2021: **Förderung im Ruhrgebiet durch Schulministerium (MSB)** von 40 Schulen in 12 Kommunen; Antragsteller: Schulträger
 - In beiden Fällen Beteiligung Schulaufsicht, Träger der OGS, Schulkonferenz vorgeschrieben
- **Unterschiedliche Steuerungsstrukturen und –prozesse auf kommunaler Ebene**
- Der **9. Familienbericht** (Eltern sein in Deutschland; BMFSFJ 2021) greift das Konzept auf und fordert Familienzentren „auch an Schulen angesiedelt“ (S. 363)
- Aufgreifen des Konzepts in mehreren aktuellen Koalitionsverträgen in Bundesländern

Fachliches Ziel: Vom „Nebeneinander“ zum „Miteinander“ in der Grundschule

- Ziel: Verknüpfung der Teilsysteme Unterricht, Ganzttag, Schulsozialarbeit und Familienzentrum als „**Angebot aus einer Hand**“ für Kinder und Familien
- **Rollenklärung** erforderlich; bspw. Familienzentrum = Primärprävention; Schulsozialarbeit = Sekundärprävention; Weiterleitung an externe Kooperationspartner = Tertiärprävention

„Und wie bekommt man das hin [...], dass nicht so viele verschiedene an den Kindern ziehen oder an den Familien. Und wie bekommt man diese **multiprofessionellen Teams**, die alle an Schule unterwegs sind für verschiedene Träger, ja **zum Wohle der Kinder und Familien** wieder rund.“ (ST)

- Zentrale Rolle der Schulleitung – Gesamtverantwortung für die Schulentwicklung

„Und wenn diese **Haltung** stimmt, dann trägt die **Schulleitung** das auch an **die gesamten Schulstandorte** mit rein [...] Sie hat die **OGS, Unterricht, Schulsozialarbeit, vielfältige Lehrkräfte, multiprofessionelle Teams** [...] und da ist es einfach wichtig, was sie ausstrahlen. [...] also ich würde tatsächlich sagen, ohne die Mitwirkung einer Schulleitung, die das wirklich möchte, ist dieses Vorhaben sehr schwierig.“ (JA)

Vom „Nebeneinander“ zum „Miteinander“ als kommunale Steuerungsaufgabe

In einigen Kommunen wird die Koordinationsaufgabe (allein) den Beteiligten in den Schulen überlassen ...

„Also ich **hoffe nicht**, dass es **getrennt voneinander** gesehen wird.“ (ST)

„Also auf der **Arbeitsebene wird das einfach verknüpft** sein, weil [...] dann ja die Schulen natürlich bemüht sind, alle Professionen mit ins Boot zu nehmen und dann für das Kind oder für die Kinder eine Entscheidung zu treffen hinsichtlich einer weitergehenden Vernetzung.“ (ST)

... obwohl überall die Notwendigkeit der Verknüpfung der Teilsysteme gesehen wird.

➤ Ideal: **Gemeinsame Trägerstruktur für alle Jugendhilfeleistungen an einer Schule**

- Nicht immer realisierbar
- Kooperationsvereinbarungen und Leistungsbeschreibungen als funktionales Äquivalent
- Steuerung / Begleitung von Prozessen auch bei gemeinsamer Trägerstruktur wichtig zur Gewährleistung von Qualität

- **Kommunale Qualitätskriterien** / Leistungsbeschreibungen: Standardelemente / Mindestvoraussetzungen und sozialraumbezogene Möglichkeiten der Ausgestaltung

„Deswegen braucht man das **Grundgerüst**. Ansonsten denken sich einige, okay, ich mache jetzt hier irgendwelche Angebote für die Kinder, und zwar als Schwerpunkt, und damit war es das. [...] Und was wir haben, sind unsere **Qualitätskriterien**. Die haben wir entwickelt und die sind **Standard**. Das heißt, aber **in diesem Rahmen** haben die Schulen letztendlich ganz **viel Spielraum**. [...] Also es ist ein Rahmen abgesteckt und das macht es uns, glaube ich, jetzt viel, viel, viel leichter. [...] Und wenn jetzt in einem Stadtteil an einer Schule der Bedarf ganz anders ist als an der anderen Schule, kann das auch getan werden.“ (JA)

- Unterschiedliche Entwicklungen in den Kommunen; Vernetzung bspw. durch Initiative der Wübben Stiftung; koordinierter Rahmen auf Landesebene in der Diskussion

Kommunale Steuerung zur Verfahren zur Gewährleistung von Qualität – Beispiele

- In den meisten Kommunen gibt es *Steuerungsgruppen / Lenkungskreise / Arbeitskreise*
- Zum Teil auf zwei Ebenen:
 - Strategie (Kommunale Steuerung / Führungsebene)
 - Operativ (Beteiligte aus den Schulen; zum Teil auf der Ebene des Sozialraums)
- **Kooperationsvereinbarungen** als Basis (bspw. Kommune, Schule, Träger des Familienzentrums)
- **Auftaktveranstaltung** an jeder Schule
- Vorgeschriebene **Bedarfserhebungen** (nicht unbedingt per Fragebogen; interaktiv und über Veranstaltungen; unterstützte Analyse der Angebote im Sozialraum)
- Verpflichtung zu **Sachberichten** (auf der Basis von Qualitätskriterien)
- **Sachkostenbudget** (bspw. 10.000 Euro) und Verwendungsnachweise

Akteure kommunaler Steuerung: Schulträger zwischen Qualitätsentwicklung und Administration

- **Initiatorenfunktion** der Schulträger vor allem bei Nutzung von **Landesförderung** (bspw. Antragsteller bei der Ruhrgebietsförderung), seltener bei kommunalen Projekten
- FaPri als **Element der Schulentwicklung** und der **Förderung von Bildungschancen**: „Ich glaube, dass Familiengrundschulzentren ein wichtiger Baustein für die pädagogische Entwicklung der Schulen sind.“ (ST)
- Einbeziehung des Aufbaus von Familienzentren in die Schulentwicklungsplanung: „qualitativer Schulentwicklungsplan“ (ST)
- Verfahren zur Gewährleistung von Qualität wurden bei vielen Schulträgern schon bezogen auf die OGS entwickelt; hieran kann beim Aufbau von Familienzentren angeknüpft werden
- Äußere Schulangelegenheiten: Beispiele für die Bereitstellung zusätzlicher **Sekretariats-** oder **Hausmeisterstunden**; **Raumsituation** als potenzieller Engpassfaktor; partizipative Gestaltung der Raumsituation als Chance

Weiterentwicklung der Funktion des **Schulträgers**: „Qualitative Schulentwicklungsplanung“

- **Wandel der Schulträger-Funktion** wird in einigen Kommunen hervorgehoben; unterschiedlich ausgeprägt
- aktiv gestaltend / strategische Funktion / Verwischen der Grenze zwischen äußeren und inneren Schulangelegenheiten

„Ich [...] genieße da, muss ich sagen, einen sehr **modernen Schulträger**, der also sich dieser **Verantwortungsgemeinschaft** [zwischen Schule und Jugendhilfe] sehr bewusst ist, die mit der **Aachener Erklärung** hier auch so ihren Start gefunden hat.“ (ST)

„Ich habe 2009 in diesem Amt angefangen [...] und ich durfte miterleben, wie dieser **Wandel** vollzogen worden ist. [...] Also wir haben, würde ich behaupten, 2009 noch überwiegend äußere Schulangelegenheiten bearbeitet und mittlerweile hat es sich sehr gewandelt. [Es geht darum,] **zum Wohle unserer Kinder** in [Kommune] das **Bestmögliche** zu machen. Und da **vermischt halt immer mehr die äußere und innere Schulangelegenheit**, was ja auch gewollt ist.“ (ST)

Akteure kommunaler Steuerung: Jugendamt zwischen Initiative und Abgrenzung

- **Initiatorenfunktion** der Jugendämter oft bei **kommunalen Projekten**; „Gatekeeper-Funktion“ bei kinderstark-Förderung und bei freiwilligen kommunalen Leistungen
- Jugendamt ist nicht in allen Kommunen involviert
 - Nicht alle **Schulträger** sehen die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit dem Jugendamt; staatliche Programme betonen zwar zunehmend Bedeutung der Kooperation Schule-Jugendhilfe, oft aber ohne Erwähnung des Jugendamtes
 - Manche **Jugendämter** halten sich zurück; Betonung der Abgrenzung zu Schule; unterschiedlicher Stellenwert von Primärprävention

„Es **hakt da in der Kommunikation**, wenn es um die **Schnittstelle Jugendhilfe und Schule** geht. Und viele Dinge, die eigentlich möglich wären, [... zum Beispiel] HzE-Angebote mit in die Schule zu holen, [...] sind so schwierig [...]. Ich glaube einfach, dass bei vielen Personen noch nicht angekommen ist, dass Kinder und auch zum Teil Jugendliche, wenn sie im Ganztags sind, einen Großteil ihrer Lebenswelt in Schule verbringen.“ (ST)

Weiterentwicklung der Rolle des Jugendamtes: Umfassende Präventionspolitik

- Oft Einbindung in / Ausbau von **Präventionsketten**

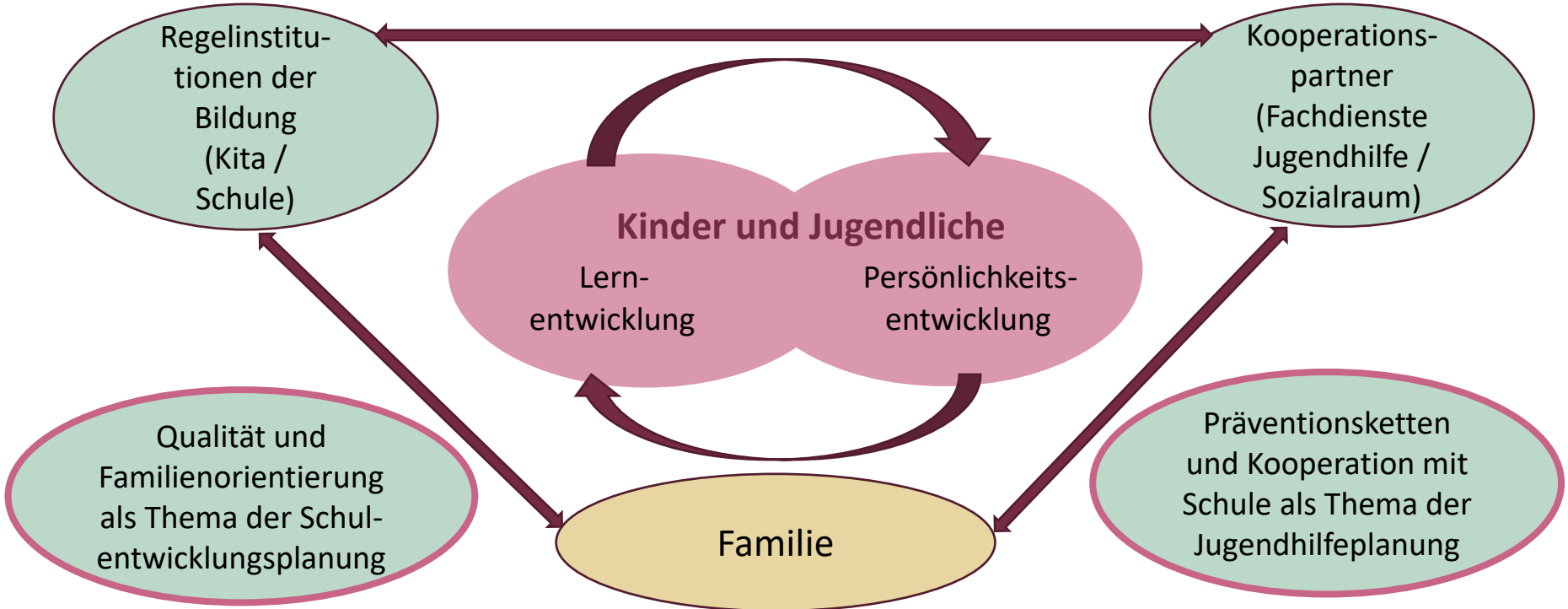
„Das ist ein **umfangreiches, gesamtstädtisches Vorhaben**, um die **Aufwuchsbedingungen** aller [Kommune] Familien zu **verbessern, Armut zu bekämpfen** und einfach strukturelle Bedingungen zu schaffen, dass sich Familien in [Kommune] wohlfühlen, dass sie das bekommen. [...] Und in diesem Aufgabengebiet sind Familiengrundschulzentren entstanden.“ (JA)

- Ziele: Kinder und Familien über Schulen erreichen, Erziehungskompetenz der Eltern stärken, Prävention vor Intervention, Anknüpfung an bekannte und bewährte Konzepte von Familienzentren an Kitas, Verankerung der Jugendhilfe in Grundschulen

„Jugendhilfe war in Grundschule jetzt nicht so, so sehr verankert. [...] Wobei ich ja auch nicht sagen möchte, wir haben es in die Schulen gegeben, sondern wir haben es den Familien gegeben über die Schule. [...] **Aber wenn ich alle erreichen will, dann muss ich eben da hingehen, wo die sind, und das ist eben Schule.**“ (JA)

„Alles unter dem **Oberziel**, erzieherische Kompetenzen von den Eltern stärken.“ (JA)

Bildungspolitik und Präventionspolitik als komplementäre Handlungsfelder



Die Funktion der **Regionalen Bildungsbüros**: Zwischen (strategischer) Koordinierung und (operativen) Teilaufgaben

- RBs wurden in NRW **Kreisen und kreisfreien Städten** im Rahmen der Verträge zwischen Land und Kommunen zu Regionalen Bildungsnetzwerken (nahezu) flächendeckend eingerichtet
- **Oft kein Äquivalent in kreisangehörigen Kommunen**; teilweise Stellen zum „Kommunalen Bildungsmanagement“ o.ähn.
- Meistens Teil der kommunalen Schulverwaltung, nur manchmal übergreifende Funktion bei der Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe
- **Aufgaben(schwerpunkte) unterscheiden sich interkommunal:**
 - Strategische Steuerung
 - Koordinierung innerhalb der Kommunalverwaltung
 - Betreuung des Regionalen Bildungsnetzwerks
 - Operative Aufgaben innerhalb des Schulträgers
 - Projektakquise und -betreuung

Potenziale der Regionalen Bildungsbüros

- Dienstleistungsfunktion

„Das Bildungsbüro ist bei uns im Lenkungsreis ‚Grundschulfamilienzentren‘. Zurzeit übernehmen sie Aufgaben, wie Einladung, Protokolle etc.“ (ST)

- Wichtige Ressource für die Entwicklung und Implementierung von Konzepten – geringere Beteiligung von kreisangehörigen Kommunen an Förderprogrammen zeigt, wie wichtig diese Ressource ist
- Inhaltliche Impulse für die Schulentwicklung – Qualität und DKBM
- Brücke zur Schulaufsicht, die nicht überall im Sinne der Verantwortungsgemeinschaft agiert
- Vernetzung mit Jugendamt (verwaltungsintern) und mit anderen Akteuren in der lokalen Bildungslandschaft



4 Fazit

In vielen Kommunen wurden – oft mit Förderung von Bund und Ländern – Netzwerke aufgebaut, Bildungsbüros eingerichtet und ein Bildungsmonitoring etabliert. Damit wurden **Strukturen für eine strategische Steuerung der Bildungspolitik auf kommunaler Ebene** geschaffen – aber:

- **Staatliche Förderung** von Netzwerken bedeutet **auch staatliche Lenkung** (bspw. durch Themen der Bundesförderung)
- Kritische Debatte: Was haben Datenbasierung und Vernetzung(ssemantik) **tatsächlich gebracht?**
- **Bildungspolitisch relevante Entscheidungen** trifft die Kommune vor allem in ihrer Eigenschaft als **Schulträger**
- Bildungspolitische Programme (bspw. zum Auf- und Ausbau von **Ganztagschulen**) nehmen vielfach **Bezug auf kommunale Bildungslandschaften**; zwingend ist die Verknüpfung jedoch nicht.
- **Weiterentwicklung der Schulträger-Funktion, verknüpft mit der Kooperation** von Akteuren in kommunalen Bildungslandschaften, bringen **Möglichkeiten zur Realisierung des kommunalen Potenzialgewinns**, die **nicht überall ausgeschöpft** werden.

Die **Kooperation Jugendhilfe-Schule** wird als ein zentrales Element einer besseren Förderung nicht nur, aber insbesondere von benachteiligten Schüler*innen und als ein Kern kommunaler Bildungspolitik betrachtet. Bei dem Auf- und Ausbau von Ganztagschulen wird die Vernetzung von Jugendhilfe und Schule konkretisiert.

Angesichts der kommunalen Zuständigkeit für Jugendhilfe bildet kommunale Bildungspolitik eine gute Basis für die Kooperation – aber:

- Selbst wenn Bundes- und Landesprogramme die Kooperation Schule-Jugendhilfe thematisieren, ist damit **nicht unbedingt eine Adressierung der Kommune als gestaltender Akteur** verbunden.
- In bildungspolitischen Programmen außerhalb der Netzwerkförderung wird die Kommune vorrangig in ihrer **Funktion als Schulträger** angesprochen (äußere Schulangelegenheiten), **nicht als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe**.
- In der Literatur wird das Verhältnis Schule-Jugendhilfe nach wie vor als **Konfliktfeld** beschrieben. Somit kann davon ausgegangen werden, dass die **Vernetzung** innerhalb der Kommunalverwaltung und in der kommunalen Bildungslandschaft **erarbeitet und gestaltet werden** muss.

Trotz schwieriger finanzieller Rahmenbedingungen, begrenzter personeller Ressourcen und komplizierter Förderprogramme sind Kommunen in der Lage, Bildungschancen zu fördern.

Gelingsbedingungen:

- Neuausrichtung der Funktion des Schulträgers – „Erweiterte Schulträgerschaft“
- An kommunale Ressourcen und Herausforderungen angepasste Strategien entwickeln – Netzwerke und DKBM dafür nutzen
- Kooperation von Bildungsbüro, Schulträger, Jugendamt – Ressourcen der Partner in der Kommunalverwaltung verknüpfen
- Grundlage für staatlich-kommunale Verantwortungsgemeinschaft – Realisierung des kommunalen Potenzialgewinns

- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (Hrsg.), 2021: Neunter Familienbericht: Eltern sein in Deutschland – Ansprüche, Anforderungen und Angebote bei wachsender Vielfalt. Berlin. (siehe vor allem Kap. 7: Bildungsinstitutionen der Kinder und Jugendlichen als Infrastruktur für Familien)
- Born, Andreas / Klaudy, Elke Katharina / Micheel, Brigitte / Risse, Thomas / Stöbe-Blossey, Sybille (Hrsg.), 2019: Familienzentren an Grundschulen. Abschlussbericht zur Evaluation in Gelsenkirchen. Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation. IAQ-Forschung 2019-04
- Hebborn, Klaus, 2020: Kommunale Bildungspolitik. In: Bollweg, Petra / Buchna, Jennifer / Coelen, Thomas / Otto, Hans-Uwe Otto (Hrsg.), Handbuch Ganztagsbildung, 2. Auflage. Wiesbaden: Springer VS, S. 1561-1572
- Hesse, Joachim Jens, 1883: Stadt und Staat – Veränderung der Stellung und Funktion der Gemeinden im Bundesstaat? Das Beispiel Bundesrepublik Deutschland. In: Staat und Gemeinden zwischen Konflikt und Kooperation. Baden-Baden: Nomos, S. 11-44.
- Fischer, Sandra / Hackstein, Philipp / Stöbe-Blossey, Sybille, 2022: Neuausrichtung der Rolle des Schulträgers? Entwicklungstrends und Herausforderungen in der kommunalen Bildungspolitik. IAQ-Report 2022-01.
- Hackstein, Philipp / Micheel, Brigitte / Stöbe-Blossey, Sybille, 2022: Familienzentren im Primarbereich: Herausforderungen und Perspektiven für die kommunale Steuerung. *impaktmagazin* [Im Erscheinen]
- Stöbe-Blossey, Sybille / Hagemann, Linda / Klaudy, E. Katharina / Micheel, Brigitte / Nieding, Iris, 2020: Familienzentren in Nordrhein-Westfalen: Eine empirische Analyse. Wiesbaden: Springer VS

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Sybille Stöbe-Blossey

Forschungsabteilung Bildung, Entwicklung, Soziale Teilhabe (BEST)
Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) an der Universität Duisburg-Essen
Gebäude LE 523, 47048 Duisburg, Tel.: +49-203-37-91807
E-Mail: sybille.stoebe-blossey@uni-due.de

<https://www.uni-due.de/iaq/>

Folgen Sie uns auf Twitter: https://twitter.com/BEST_IAQ