

## Zwischenbericht zum Projekt

# **„Weiterentwicklung der lokalen Bildungslandschaft in der Stadt Oldenburg“**

Von Frank Lammerding und Udo Seelmeyer<sup>1</sup>

### **Einleitung**

Städte und Kommunen in Deutschland stehen heute vor großen Herausforderungen: die Haushaltssituation ist vielfach so dramatisch, dass die Gestaltungsmöglichkeiten für kommunale Politik sich vielerorts drastisch reduzieren. Gleichzeitig wächst der Problem- und Kostendruck bei den sozialen Aufgaben, die Kommunen zu erfüllen haben. Doch gerade in einer solchen Situation ist es geraten, nicht auf kurzfristige Einspareffekte zu setzen, sondern Strategien für eine nachhaltige positive Entwicklung zu entwerfen. Fragen der Bildung spielen dabei eine Schlüsselrolle. Lange Zeit wurden diesbezüglich die Rahmenbedingungen und mögliche Formen der Ausgestaltung, insbesondere was den Bereich der schulischen Bildung betrifft, fast ausschließlich durch die Länder festgelegt. Zunehmend dringen nun aber auch Kommunen darauf, in diesem Bereich gestalterische Impulse zu setzen. Jugendhilfe und Schule gelten hierbei als Kerninstanzen des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung. Die Vielzahl unterschiedlicher Zuständigkeiten und Trägerschaften in und zwischen diesen beiden Systemen sowie ihr institutionsbedingt unterschiedlicher Blick auf die doch jeweils selben Kinder und Jugendlichen erschweren dabei häufig die systemübergreifende Zusammenarbeit. Der folgende Artikel beschreibt, wie in der Stadt Oldenburg - angestoßen durch das Jugendamt - die strategische Weiterentwicklung der lokalen Bildungslandschaft eingeleitet werden konnte.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Dieser Text ist unter dem Titel: „Kinder- und Jugendhilfe als Motor lokaler Bildungslandschaften. Ein Projektbericht aus der Stadt Oldenburg.“ in der Neuen Praxis, Heft 2/2010, S. 229 -238 erschienen.

<sup>2</sup> Für kommentierende und ergänzende Hinweise zu diesem Beitrag danken wir Lore Puntigam (Jugendhilfeplanerin Stadt Oldenburg) und Klaus-Jürgen Tillmann.

## 1 Soziale und gesellschaftliche Veränderungen

Die Gesellschaft befindet sich in einem rasanten Wandel. Das Erkennen der Veränderungsprozesse sowie die Analyse der Ursachen ist eine wesentliche Voraussetzung für eine langfristige Planung und Steuerung kommunalen Handelns. Eine zentrale Veränderung in der (post-)modernen Gesellschaft ist die zunehmende Individualisierung und Pluralisierung von Lebensentwürfen. Die Menschen haben mehr Gestaltungsmöglichkeiten für den eigenen Lebensweg, aber gleichzeitig auch weniger gesellschaftlich vorgegebene biografische Orientierungsraster. Vielen Menschen fehlt es daher an sozialer Sicherheit, um mit Offenheit und dynamischem Wandel zu recht zu kommen. Wesentliche Aspekte der Veränderung sind ein Funktionswandel der Familie, neue Medien, Wandel der Arbeitswelt, Globalisierung, Multikulturalität, etc.

Verbunden mit der gestiegenen Bedeutung der Entfaltung der eigenen Person hat die Vielfalt bzw. die Heterogenität der familialen bzw. partnerschaftlichen Lebensformen in den letzten Jahrzehnten zugenommen.<sup>3</sup> So sind die Heirats- und auch die Wiederverheiratungsrate in Deutschland seit Jahren gesunken und die Scheidungsrate ist gestiegen. Dafür haben ehemals seltene Lebensformen wie nichteheliche Lebensgemeinschaften und Familien mit einem allein erziehenden Elternteil an Bedeutung gewonnen.<sup>4</sup> Die Auswirkungen dieser Prozesse sind insbesondere eine gewandelte Rolle von Familie sowie von Lebens- und Berufsbiographien mit dem verstärkten Wunsch der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Seit ca. 30 Jahren ist zudem ein konstant niedriges Geburtenniveau zu beobachten. Immer mehr Frauen und Männer entscheiden sich bewusst dafür, kein Kind zu bekommen.<sup>5</sup> Der Geburtenrückgang hat in vielen Städten, und dies wird in naher Zukunft auch die Stadt Oldenburg betreffen, einen Rückgang der Einwohnerzahl zur Folge, sollte nicht durch entsprechende kommunale Maßnahmen auf die demographischen Entwicklungen reagiert werden.

Während einerseits ein Rückgang der Geburtenzahlen und - verbunden mit einer steigenden Lebenserwartung - eine zunehmende Alterung der Bevölkerung zu verzeichnen ist, so wird gleichzeitig die zu erwartende demographische Schrumpfung in sozialräumlicher Hinsicht auch eine Verschiebung der schicht- und migrationsspezifischen Zusammensetzung der heranwachsenden Generation mit sich bringen. In den Städten verstärkt sich immer mehr die räumliche Trennung von arm und reich. Diese Segregation ist unter sozialen Gesichtspunkten problematisch und zieht Folgekosten für die Kommunen in nicht unerheblichem Umfang nach sich.

---

<sup>3</sup>Die Pluralisierung partnerschaftlicher Lebensformen in Westdeutschland, Josef Brüderl/Thomas Klein, 1960 - 2000, in: Walter Bien/Jan Marbach (Hrsg.), Partnerschaft und Familiengründung, Opladen 2003, S. 189 - 217

<sup>4</sup>Einen Überblick gibt Rüdiger Peukert, Familienformen im sozialen Wandel, Opladen 2004, 5. Auflage.

<sup>5</sup>Vgl. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 2000, S. 12.

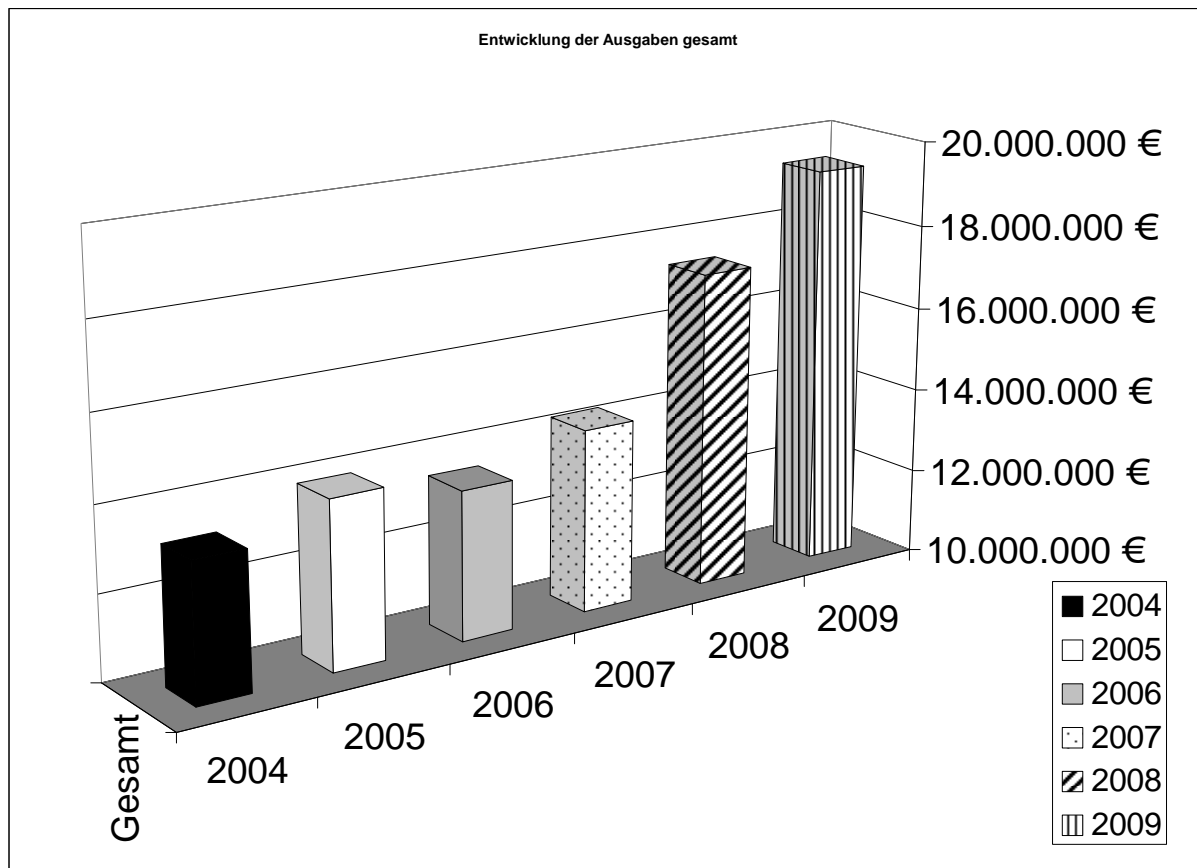


Tabelle: Entwicklung der Ausgaben für Erzieherische Hilfen in der Stadt Oldenburg. Ist-Ergebnisse der jeweiligen Haushaltsjahre

Die Zahl derjenigen Familien, die mit der Erziehung ihrer Kinder überfordert sind und Hilfen benötigen, steigt seit Jahren konstant. Zeitgleich mit der Wirtschaftskrise, die in Oldenburg auch zu einem vermehrten Zuzug arbeitssuchender Familien geführt hat, geschah ein weiterer sprunghafter Anstieg (siehe Tabelle). Zudem zeigt sich, dass junge Menschen, die nicht über ausreichende Bildungsvoraussetzungen und Sozialkompetenzen verfügen, Benachteiligungen hinsichtlich ihrer sozialen und beruflichen Integration erfahren.<sup>6</sup> Auf die Auswirkungen der Reziprozität von Bildungsentwicklung und Sozialstruktur hat Klemm schon vor längerer Zeit hingewiesen<sup>7</sup>. Die Bildungschancen junger Menschen in Deutschland sind nach wie vor in hohem Maße abhängig von der Herkunft und der ökonomischen Situation von Kindern und Jugendlichen.<sup>8</sup>

Bereits auf der Aachener Konferenz des Deutschen Städtetages „Bildung in der Stadt. Kommunale Bildungsverantwortung in Zeiten gesellschaftlichen Wandels“ wurde

<sup>6</sup> Soziale Integration junger Menschen. Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft für Kinder und Jugendhilfe – AGJ 2008

<sup>7</sup> Vgl. Klemm, Klaus und andere (2005): Gleichwertige Lebensverhältnisse im Bundesgebiet? – Demografische, ökonomische, institutionelle und familiale Bedingungen des Lernens im Bundesländervergleich, Essen

<sup>8</sup> Bildung in der Stadt – Neues kommunales Rollenverständnis, Klaus Hebborn, in: der Städtetag 1/2008, S. 5

entsprechend kritisch auf die Auswirkungen hingewiesen, die Qualitätsmängel und soziale Selektion in deutschen Schulen für die Kommunen haben. Um auf die gesamtgesellschaftlichen Entwicklungstendenzen zu reagieren, sind Gesellschaft, Politik und Verwaltung gleichermaßen gefordert. Es ist notwendig, die soziale und berufliche Integration junger Menschen zu fördern, um möglichst allen jungen Menschen die Chance zu eröffnen, an der Zukunftsentwicklung unserer Gesellschaft mitzuwirken und teilzuhaben. Hierfür ist es notwendig, den Bildungsauftrag in allen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und den „klassischen“ Bildungseinrichtungen im Sinne von Erziehung, Bildung und Betreuung weiterzuentwickeln und aufeinander abzustimmen<sup>9</sup>. Angesichts der steigenden Kinderarmut, des bereits jetzt existierenden Fachkräftemangels sowie der Ausgrenzung weiter Teile der Bevölkerung und der vorhandenen Bildungsbenachteiligung insbesondere bei jungen Menschen mit sozialer Benachteiligung und/oder Migrationshintergrund ist ein neues strategisches Handeln der Kommunen nötig.

## **2 Kommunale Strategie zur Verbesserung der Familienfreundlichkeit**

Die Stadt Oldenburg hat sich dieser Herausforderung gestellt und dezernats- und ämterübergreifend ein Gesamtkonzept „Familienfreundliche Stadt“ entwickelt, das am 23. März 2009 vom Rat der Stadt verabschiedet wurde. Politik und Verwaltung möchten mit diesem Konzept die Attraktivität der Stadt Oldenburg für Familien weiter ausbauen. Das Konzept benennt Ziele für acht zentrale Handlungsfelder:

1. Die Region verfügt über ein ausreichendes, Existenz sicherndes und zukunftssicheres Arbeitsplatzangebot.
2. Die Betreuung und Erziehung von Kindern ist in der Stadt Oldenburg mit beruflicher Bildung bzw. Berufstätigkeit vereinbar.
3. Familien leben gerne in der Stadt Oldenburg; die städtebauliche Entwicklung orientiert sich an den Belangen von Familien.
4. Kinder und Jugendliche bekommen in der Stadt Oldenburg ihr Recht, sich zu gesunden, qualifizierten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten zu entwickeln.
5. Oldenburg bietet seinen Familien einen sicheren Lebensraum.
6. Die Stadt Oldenburg ist ein attraktives Reiseziel für Familien, allein reisende junge Menschen und für Jugendgruppen und Schulklassen
7. Familien kennen, nutzen und schätzen die familienfreundlichen Leistungen der Stadt Oldenburg und sind einbezogen in ihre Weiterentwicklung.
8. Die Stadt Oldenburg ist auch langfristig in der Lage, familienfreundliche Leistungen zu erbringen.

---

<sup>9</sup> Aufbau und Gestaltung kommunaler Bildungslandschaften, Das Beispiel der StädteRegion Aachen. Rombey, W., 2009 in: Deutsches Institut für Urbanistik, Im Brennpunkt: Kommunale Bildungspolitik, Berlin 2009

Für die Verwirklichung der Zielsetzungen des Konzeptes „Familienfreundliche Stadt“ sind die Aktivitäten der Kinder- und Jugendhilfe von besonderer Relevanz. Wichtige Beiträge, die das Jugendamt der Stadt Oldenburg hierzu leisten konnte waren der Ausbau der Gemeinwesenarbeiten, der Freizeit- und Begegnungsstätten, der präventiven Familienunterstützung und der Tagebetreuungsangebote für Kinder. Der bestehende Jugendfreizeitstättenplan wurde fachlich weiterentwickelt und den Bedarfen angepasst (z.B. im Hinblick auf Öffnungszeiten und die Kooperation mit Schule). Zusätzliche präventive Maßnahmen wurden umgesetzt, wie etwa das Projekt Guter Start ins Leben (GUSTL), das schriftliche Erstinformationen und das Angebot von Hebammenbesuchen für alle Eltern von Neugeborenen in der Stadt Oldenburg vorsieht. Aufgrund des steigenden Bedarfs an Betreuungsangeboten für Kinder in der Stadt Oldenburg und der Bedeutung frühkindlicher Bildung und Erziehung wird durch das Jugendamt ein weiterer Ausbau der Kindertagesbetreuung vorgenommen: Bis zum Jahre 2013 soll es gelingen, dass alle Eltern, die eine Kindertagesbetreuung für ihr Kind im Alter von 0-12 Jahren wünschen, diese auch bedarfsgerecht erhalten. Durch die Bereitstellung entsprechender Gruppengrößen mit gut ausgebildeten Fachkräften soll darüber hinaus eine Optimierung der Qualität der frühkindlichen Bildung erreicht werden.

Da Bildung in unserer heutigen Gesellschaft bedeutender geworden ist als je zuvor, wurde in dem Konzept familienfreundliche Stadt festgelegt, hier besondere kommunale Anstrengungen vorzunehmen. Bildung ist bedeutsam für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen – nicht zuletzt auch, weil der Grad der Ausbildung maßgeblich mit über die Zukunftsperspektiven der jungen Menschen entscheidet. Hinzu kommt, dass individuelle, informelle und selbstgesteuerte, aus eigenem Interesse motivierte Bildungsprozesse zunehmen, und zwar sowohl innerhalb wie außerhalb von Institutionen. Einrichtungen der Bildung strukturieren den Alltag von Kindern und Jugendlichen in beträchtlichem Maße, sie leisten entscheidende Entwicklungsaufgaben und gehören zu den zentralen Orten der Formierung sozialer Netzwerke. Nicht nur aufgrund der Dauer und Intensität des gemeinsamen Lernens sind diese Einrichtungen von beträchtlicher Relevanz dafür, wie sich die Lebenslagen der Heranwachsenden gestalten, sondern auch aufgrund der Zukunftsperspektiven, die sie durch eine „gute Ausbildung“ eröffnen können. Ein qualitativ hochwertiges Bildungsangebot ist aber nicht nur für die Entwicklung und die Zukunftschancen der Kinder und Jugendlichen von zentraler Bedeutung, sondern auch für die Kommune und für jeden einzelnen Stadtteil ein wichtiger Standortfaktor. Eltern machen ihre Wohnortwahl unter anderem davon abhängig, ob sie für ihr Kind ein akzeptables Schulangebot in der Nähe vorfinden. Aufgrund der zunehmenden Herausforderung, Familie und Beruf miteinander zu vereinbaren, wird von einer guten Schule zunehmend auch ein attraktives Ganztagsangebot bzw. Betreuungsangebot erwartet. Dies gilt insbesondere für Standorte, an denen die Mehrzahl der Schülerinnen und Schüler aus der Mittelschicht stammt.

Allerdings vermitteln Bildungseinrichtungen nicht nur eine basale Grundausbildung sowie wichtige Kulturtechniken, sondern entfalten auch eine selektive Wirkung. Unser derzeitiges Bildungssystem, „in seiner Differenzierung nach dem – überwiegend kognitiv ausgerichteten - Leistungsvermögen der Schülerinnen und Schüler gegliedert, erzeugt, ob es will oder nicht, eine soziale Differenzierung, die auch über Zukunftschancen, über berufliche Perspektiven, über einen späteren Status und gesellschaftliche Positionen ihrer Mitglieder entscheidet.“<sup>10</sup> Deutlich wird dies in der Stadt Oldenburg daran, dass armutsbetroffene Kinder, Kinder mit Migrationshintergrund und Kinder mit weiten Wegen zu Integrierten Gesamtschulen hier deutlich schlechtere Bildungs-, Ausbildungs- und Berufschancen haben. Junge Menschen ohne ausreichenden Schulabschluss müssen über vielfältige Maßnahmen der Berufsbildenden Schulen, der Agentur für Arbeit, der ARGE Oldenburg und der Jugendhilfe nachqualifiziert werden.

### **3 Bildungspolitik als Aufgabe kommunalen Handelns**

Kommunen können Bildungschancen und Bildungsprozesse an vielen Stellen gestaltend beeinflussen. So ist die Stadt Oldenburg - wie viele andere Kommunen auch -

- Träger der Jugendhilfe und damit zuständig für die frühkindliche Bildung und Erziehung
- Träger der außerschulischen Jugendbildung und der kulturellen Bildung (Museen, Bibliotheken etc.)
- Träger der allgemein bildenden Schulen und beruflichen Schulen
- Träger der Weiter- und Erwachsenenbildung

Um Aufgaben und Anforderungen in der Bildung zukunftsorientiert bewältigen zu können, ist allerdings eine Kooperation der örtlichen Ebene mit dem Land notwendig<sup>11</sup>. Die Stadt Oldenburg strebt daher eine institutionell geregelte „staatlich-kommunale Verantwortungsgemeinschaft“, vor allem zwischen Land (Kulturhoheit) und Kommune (Schul- und Jugendhilfeträger) an. Dabei bedarf es auch eines veränderten Rollenverständnisses, damit zukünftig Bildungswege in höherem Maße offen und vernetzt gestaltet werden. Denn Länder und Kommunen sind von Fehlentwicklungen in der Bildung ebenso betroffen, wie sie von den positiven Ergebnissen profitieren - eine Klassenwiederholung z.B. kostet das Land ca. 4.000 – 5.000 Euro, der Kommune entstehen dadurch Ausgaben und Folgekosten bzw. Einnahmeausfälle in Höhe von ca. 15.000 – 18.000 Euro.<sup>12</sup>

Aus diesem Grund wurde für die Stadt Oldenburg eine Vielzahl von strategischen Handlungszielen für den Bereich der Schulen und die Weiterentwicklung der schulischen Bildung entwickelt. Eine Trennung der inneren und äußeren Schulangelegenheiten ist heute

<sup>10</sup> Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2002, S. 109.

<sup>11</sup> Bildung in der Stadt – Neues kommunales Rollenverständnis, Klaus Hebborn, in: der Städtetag 1/2008, S. 5

<sup>12</sup> Bildung in der Stadt – Neues kommunales Rollenverständnis, Andreas Schleicher, in: der Städtetag 1/2008, S. 14

nicht mehr zeitgemäß. Sowohl im Bildungssystem als auch deren Verwaltung ist ein entsprechender Strukturwandel zu vollziehen, um auf die gesellschaftlichen Anforderungen entsprechend reagieren zu können.

Die Stadt Oldenburg will Mitverantwortung auch für konzeptionelle Aspekte der Schulentwicklung übernehmen. Hierzu ist es notwendig, die lokale<sup>13</sup> Bildungslandschaft gemeinsam mit den schulischen und außerschulischen Partnern zu gestalten. Die Schwerpunkte liegen hierbei auf

- der Kooperation von Jugendhilfe und Schule als Kerninstanzen öffentlich verantworteter Bildung, Betreuung und Erziehung,
- Schaffung einer Beteiligungs- und Aushandlungskultur (Institutionen, Träger, Familien, Kinder/Jugendliche),
- einem breiten Bildungsbegriff, der kognitive und sozial-emotionale Lernprozesse umfasst und explizit informelles Lernen einschließt.

Der Begriff der ‚Bildungslandschaft‘ verdeutlicht, dass es sich um einen Zugang handelt, der eine sozialräumliche Perspektive betont. Er fokussiert auf die Anordnung und Vernetzung von Räumen, Angeboten und Akteuren, die Beiträge zu Prozessen einer formalen, non-formalen und informellen Bildung leisten.<sup>14</sup> Die Bildungslandschaft sollte dabei aus der Perspektive derer gedacht und geplant werden, die sich in ihr bewegen: die Kinder, Jugendlichen, Eltern, Erwachsenen, Alten Menschen oder Menschen mit einem besonderen Förderbedarf. Wesentlich ist, die Bildungsbiographie des Einzelnen als Bezugspunkt zu nehmen. Es geht zudem nicht in erster Linie um die unterschiedlichen Bildungseinrichtungen (KiTa, Schule, Jugendfreizeitstätte) in ihrer Binnenperspektive sondern zuvorderst darum, wie die verschiedenen Bildungseinrichtungen von Anfang an gut miteinander kooperieren, um ihren jeweiligen Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsauftrag für das einzelne Kind am besten umsetzen können. Aus der Perspektive individueller Bildungsbiografien steht im Vordergrund, geeignete Räume für Bildungsprozesse auf den unterschiedlichen Ebenen bereit zu stellen, Übergänge zwischen verschiedenen Bildungsräumen zu ermöglichen und Anschlüsse an beendete Episoden zu eröffnen und dafür auf institutioneller Ebene die Voraussetzungen zu schaffen, z.B. durch den Aufbau entsprechender Vernetzungsstrukturen zwischen den relevanten Akteuren. Um das Ziel einer am Bildungsauftrag orientierten Vernetzung der Angebote und damit die Überwindung der Versäulung des Bildungssystems zu erreichen, sollen die gesetzlichen Anforderungen des § 81 SGB VIII, der die Zusammenarbeit der Träger der Jugendhilfe mit Schulen und Stellen der Schulverwaltung regelt, durch die Schaffung einer integrierten Planung zukünftig in Oldenburg noch umfassender umgesetzt werden.

---

<sup>13</sup> Das DJI benutzt den pragmatischen Begriff „lokal“, weil eine „kommunale“ Bildungslandschaft streng genommen voraussetzt, dass die Kulturhoheit des Landes auf die Kommune übertragen wurde, was derzeit in keinem Deutschen Bundesland wahrscheinlich ist. Vgl. Heinz-Jürgen Stolz, Regionale und lokale Bildungslandschaften – Begrifflich-konzeptionelle Grundlagen, Fachvortrag Deutscher Kinder- und Jugendhilfetag Essen, 19.06.2008

<sup>14</sup> Einen umfassenden Überblick bietet der in Kürze im VS-Verlag erscheinende Band „Räume flexibler Bildung. Bildungslandschaft in der Diskussion“, der von Petra Bollweg und Hans-Uwe Otto herausgegeben wird.

Ein wichtiges Ziel ist hierbei die verbesserte individuelle Förderung - insbesondere auch im Umgang mit heterogenen Lernausgangsbedingungen - und damit verbunden auch eine Steigerung der Leistungsfähigkeit des Bildungssystems. Wenn eine Kommune hierfür Verantwortung übernehmen will, muss sie auch auf Verwaltungsebene die dazu erforderlichen Prozesse anstoßen: im Hinblick auf Aufbau- und Ablauforganisation muss die enge und abgestimmte Zusammenarbeit aller relevanten Ämter, Fachdienste und Teams sichergestellt werden.

#### **4 Projekt zur Weiterentwicklung der Oldenburger Bildungslandschaft**

Um einen geeigneten Rahmen für die Bearbeitung dieser umfassenden Herausforderungen zu schaffen, wurde das Projekt „Weiterentwicklung der Oldenburger Bildungslandschaft“ initiiert. Es konnte anknüpfen an eine ganze Reihe von Aktivitäten, die hierfür den Boden bereits gut vorbereitet hatten.<sup>15</sup> Das Projekt wurde aus dem Jugendamt heraus initiiert, in enger Abstimmung mit dem Amt für Schule und Sport. Es wurde eine Lenkungsgruppe als Steuerungsgremium installiert, in der die wichtigen stakeholder vertreten waren (so etwa Vertreter aus den unterschiedlichen Schulformen, dem Schulverwaltungsamt, dem Kultusministerium Niedersachsen, aus verschiedenen weiteren Stellen der Verwaltung, von freien Trägern der Jugendhilfe, Elternvertreter u.a.). Zunächst wurde im Zuge eines Ausschreibungsverfahrens eine wissenschaftliche Begleitung für das Projekt beauftragt. Gewählt wurde hierfür das Kompetenzzentrum Soziale Dienste an der Universität Bielefeld, da es durch gleichermaßen hohe Expertise sowohl im Hinblick auf jugendhilfebezogene Aspekte als auch hinsichtlich von Fragen der Ganztagsbildung und der klassischen Schulentwicklung überzeugen konnte.<sup>16</sup> Zu Beginn des Projektes wurden zu den verschiedenen zu bearbeitenden Themenstellungen - wie Verwaltungsumbau, Ganztagsbildung in der Grundschule, Übergangsmanagement - Arbeitsgruppen eingerichtet, in denen unter Beteiligung der entsprechenden Verwaltungsstellen sowie der jeweils von den Themen betroffenen stakeholder konzeptionelle Ideen und mögliche Umsetzungsszenarien erarbeitet wurden. Die hier entwickelten Lösungsvorschläge wurden jeweils in der Lenkungsgruppe abgestimmt, bevor diese dann über die Verwaltung in die Ausschüsse und Entscheidungsgremien der Stadt eingebracht wurden.

Für die Projektlaufzeit von zwei Jahren wurden fünf Schwerpunkte gesetzt:

1. Weiterentwicklung der Schullandschaft
2. Neuausrichtung der Verwaltungsstrukturen
3. Aufbau integrierter Planung und Berichterstattung

---

<sup>15</sup> Genannt sei hier nur exemplarisch die Vielzahl breit getragener Aktivitäten im Bereich der kommunalen Verankerung von Bildung und Wissenschaft, die mit der Verleihung des Preises „Wissenschaftsstadt 2009“ durch den Stifterverband für die deutsche Wissenschaft gewürdigt wurden.

<sup>16</sup> Die wissenschaftliche Begleitung seitens des Kompetenzzentrums Soziale Dienste erfolgte durch Prof. Dr. Coelen, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Hans-Uwe Otto, Dr. Udo Seelmeyer und Prof. Dr. Klaus-Jürgen Tillmann



4. Modellhafte Umsetzung von Ganztagsbildung
5. Gestaltung von Übergängen

Einige Aufgaben sind zur Mitte der Projektlaufzeit bereits umgesetzt. So konnten innerhalb kurzer Zeit bereits wichtige Vorhaben im Rahmen des Projektes politisch entschieden und planerisch realisiert werden.

(1) Im Bereich der „klassischen“ Schulentwicklung bestand hoher Handlungsdruck. So entsprachen etwa im Sekundarbereich die Auslastung und Zügigkeit der bestehenden Schulen schon seit längerem weder den gesetzlichen Vorgaben zur Mindestzügigkeit (z. B. in Hauptschulen zwei parallele Klassen pro Jahrgang), noch entsprachen sie den Wünschen der Eltern, was das Schulformangebot angeht. Im Zuge des Projektes sollte hier eine Lösung geschaffen werden, die den Bedarfsanmeldungen der Eltern Rechnung trägt und zugleich die Bestandsfähigkeit der Schulen nachhaltig sichert. Dabei sollte ein Schulangebot geschaffen werden, das den Kindern möglichst weitgehende Bildungsmöglichkeiten eröffnet, etwa indem - im Rahmen der landesgesetzlichen Vorgaben - möglichst lange gemeinsames Lernen ermöglicht wird. Konkret wurde die Schullandschaft dahingehend weiterentwickelt, dass eine dritte Integrierte Gesamtschule geschaffen wurde und die einzeln bestehenden Haupt- und Realschulen zu kooperierenden Haupt- und Realschulen zusammengeführt wurden. Trotz teilweise deutlich zu niedriger Schülerzahlen an den bestehenden Schulen konnten dadurch im Bestand gesicherte Einheiten geschaffen werden, die durch ihre Größe auch die erforderliche Bandbreite an Unterrichtsangeboten ermöglichen.

(2) Eine wesentliche Aufgabe bestand zudem darin, auch auf der Ebene der Verwaltungsstrukturen die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Fragen der Bildung in ganzheitlicher Weise betrachtet und in eine konsistente kommunale Handlungsstrategie überführt werden können. Dazu sollten das Jugendamt und das Amt für Schule und Sport organisationsstrukturell zu einem Amt für Jugend, Familie und Schule zusammengeführt werden. Damit soll ermöglicht werden, dass bildungsbezogene Aufgabenbereiche aus beiden Ämtern innerhalb eines Fachdienstes bearbeitet werden können. In der zuständigen Arbeitsgruppe wurde unter Einbeziehung der MitarbeiterInnen aus beiden Ämtern durch ein entsprechendes Beteiligungsverfahren ein Vorschlag für eine neue Aufbauorganisation entwickelt. Diese zeichnet sich im Kern aus durch die Gründung des Amtes für Jugend, Familie und Schule und die Zusammenführung bildungsbezogener Aktivitäten - wie etwa Aufgaben des Schulamtes, der Jugendsozialarbeit oder im Bereich Schulabsentismus - in einem Fachdienst. Die entsprechenden Planungsaktivitäten wurden als integrierte Jugendhilfe-, Bildungs- und Schulentwicklungsplanung in einer Stabseinheit angesiedelt. Die im ehemaligen Kulturamt zusammengeführten Fachdienste Sport und Kultur sollen künftig mit den Kindertagesstätten und Schulen enger kooperieren.

(3) Eine zentrale Aktivität der Stabsstelle zur integrierten Planung war die Erstellung einer „integrierten örtlichen Bildungs- und Sozialberichterstattung“ für die Stadt Oldenburg. Sie konnte aufbauen auf eine bereits umfassende Berichterstattung über die Leistungen der Jugendhilfe und die integrierte Berichterstattung Niedersachsen (ibn), die interkommunale Vergleiche der Jugendhilfeleistungen auf dem Hintergrund von Sozialstrukturanalysen unterstützt. Das örtliche Berichtssystem wurde um weitere wichtige Indikatoren zur sozialen Lage und Bildung ergänzt die – soweit möglich – kleinräumig herunter gebrochen wurden. Dafür werden seit 2009 von der Bundesagentur für Arbeit kleinräumige Datensätze eingekauft. Im „Datenwürfel zur Grundsicherungsstatistik“ sind spezielle Indikatoren zu SGB II und SGB III Leistungen bis auf die Ebene der statistischen Bezirke ausgewiesen und die Daten zum „Arbeitsmarkt in kleinräumiger Gliederung“ enthalten (weniger spezifizierte) Kennzahlen bis zur kleinräumigen Ebene der Blockgruppen. Das gesammelte Datenmaterial ermöglicht einen jährlichen Bericht für Politik, Verwaltung und Fachöffentlichkeit über die Entwicklung der Sozialen Lage nach Stadtteilen und die Entwicklung der Bildungsindikatoren. Außerdem liefert das integrierte System der örtlichen Berichterstattung, in das künftig auch Indikatoren zur gesundheitlichen Lage von Kindern und zu den Leistungen der Bildungspartner aus Kultur und Sport einbezogen werden sollen, Kennzahlen für die Steuerung des Verwaltungshandelns. Es unterstützt die sozialräumliche Arbeit der vier ASD-Teams und eine gezielte sozialräumlich und zielgruppenspezifisch ausgerichtete Planung von Maßnahmen der Stadterneuerung, von Präventions- und von Jugendhilfeleistungen sowie deren Evaluation.

(4) Ein ganz zentrales Vorhaben im Projekt stellt die Umsetzung von Modellprojekten zur Ganztagsbildung<sup>17</sup> in Grundschulen dar. Hier wurde ein Modell entwickelt, dass trotz minimaler - bzw. schlechtestenfalls gar nicht vorhandener - Landesausstattung für Ganztagschulen durch die Bereitstellung additiver kommunaler Mittel, ein qualitativ gutes Bildungs- und Betreuungsangebot an den Schulen für den Ganzttag ermöglichen soll, das sich auszeichnet durch eine multiprofessionelle Zusammenarbeit von Lehrern und Lehrerinnen mit sozialpädagogischen Fachkräften der Jugendhilfe und Fachkräften anderer außerschulischer Bildungspartner aus Kultur und Sport. Finanziell ermöglicht wurde dies trotz einer angespannten Haushaltssituation durch eine enge Verknüpfung und Einbindung von Hortangeboten. Im Projekt wurden Eckpunkte für die konzeptionelle Ausgestaltung von Ganztagsbildung an den Grundschulen formuliert, auf deren Grundlage sich dann Schulen mit jeweils individuellen konzeptionellen Profilen und Schwerpunktsetzungen als Modellschule bewerben können. Voraussetzung für eine Bewerbung ist, dass diese mindestens gemeinsam von einer Schule und einem freien Träger der Jugendhilfe und möglichst von weiteren Akteuren getragen wird. Damit und durch weitere Anforderungen, etwa im Hinblick auf multiprofessionelle Teams und eine entsprechende Teamentwicklung, soll sichergestellt werden, dass die unterschiedlichen Professionen ihre jeweiligen

---

<sup>17</sup> Zu dem hier zu Grunde gelegten Konzept von Ganztagsbildung siehe: Thomas Coelen, Hans-Uwe Otto (2008): Zur Grundlegung eines neuen Bildungsverständnisses. In: dies. (Hrsg.): Grundbegriffe Ganztagsbildung. Das Handbuch. Wiesbaden

Ausrichtungen, Zugänge und Arbeitsformen produktiv miteinander verbinden und sich hier Schule und Jugendhilfe als gleichberechtigte Systeme begegnen. So soll verhindert werden, dass Jugendhilfe in den Strukturen von Schule ihre Eigenständigkeit verliert. Die Verwaltung führt derzeit Gespräche, um eine politische Beschlussfassung zu erzielen.

(5) Im Bereich des Übergangsmanagements wurde zunächst der Fokus auf den Bereich des Übergangs von der Sekundarstufe I in das System der beruflichen Bildung gelegt. Die Vielzahl bereits bestehender Initiativen, Projekte und zum Teil auch vereinzelter Vernetzungen wurde im Sinne einer Bestandsaufnahme zusammen getragen. Die Herausforderung wird nun darin bestehen, nachhaltige Vernetzungsstrukturen zu schaffen, die *alle* in diesem Feld aktiven Akteure einbeziehen und die langfristig unabhängig von Programmen und projektförmigen Finanzierungen eine dauerhafte, verbindliche Abstimmung und Zusammenarbeit ermöglichen. Wie schnell und wieweit dies gelingen wird, wird sich nach den ausstehenden ersten großen Netzwerktreffen abzeichnen.

## **5 Weitere Handlungsanforderungen**

Mit dem Projekt Weiterentwicklung der Oldenburger Bildungslandschaft ist die Stadt Oldenburg einen innovativen Schritt in eine längerfristig angelegte kommunale Strategieplanung gegangen. Das Projekt hat zunächst eine Laufzeit von zwei Jahren. Der zielorientierte Umbau der lokalen Bildungslandschaft wird bis dahin nicht abgeschlossen sein. Es soll vielmehr durch das Projekt das Fundament für eine dauerhafte Weiterentwicklung der kooperativen Bildungslandschaft geschaffen werden. Es ist dann die Aufgabe der Verantwortlichen im Amt für Jugend, Familie und Schule, der Schulleitungen und anderer Partner im Bereich der Bildung, Erziehung und Betreuung diesen Prozess fortzuführen. Mit der Gründung des Amtes für Jugend, Familie und Schule und der damit verbundenen gemeinsamen Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung sind hierfür gute Voraussetzung geschaffen worden. Im Anschluss an das Projekt ergeben sich noch zahlreiche weitere Handlungsnotwendigkeiten, die hier nur kurz aufgezählt werden sollen:

- Übergangsmanagement
  - Optimierung des Übergangsmanagements von den Einrichtungen der Kindertagesbetreuung in die Grundschulen
  - Optimierung des Überganges von der Grundschule zu den weiterführenden Schulen
  - Optimierung des Übergangs von den weiterführenden Schulen zu den berufsbildenden Schulen und zu den berufsqualifizierenden Maßnahmen
  - Bündelung und Abstimmung der Maßnahmen der Jugendberufshilfe zu einem Zentrum für berufliche Bildung und Qualifizierung

- Frühkindliche Bildung
  - Implementierung einer standardisierten Diagnostik zur Feststellung und Dokumentierung des Entwicklungsfortschritts in den Einrichtungen der Kindertagesbetreuung
  - Ausbau und Qualifizierung der frühkindlichen Sprach- und Lernförderung
- Inklusive Bildung
  - Umsetzung einer inklusiven Betreuung und Erziehung von benachteiligten Kindern in den Einrichtungen der Kindertagesbetreuung
  - Umbau des Systems von Regel- und Förderschulen mit dem Ziel einer weitgehenden Umsetzung inklusiver Bildung in Abstimmung mit der Landesschulbehörde / dem Land
- Ganztagsbildung
  - Ausweitung der kooperativen Ganztagsbildung an Schulen
  - Weiterentwicklung der offenen Kinder- und Jugendarbeit an die sich daraus ergebenden gesellschaftlichen Veränderungen
- Bildungsbegleitung
  - Aufbau einer Bildungsberatung
  - Verhinderung von Schulabsentismus
- Weiterentwicklung der Schul- und Jugendhilfeplanung im Rahmen einer Sieben-Jahresplanung
- Qualifizierung
  - Klärung von Anforderungen an die Qualifizierung der in der lokalen Bildungslandschaft tätigen Professionen vor dem Hintergrund ganzheitlicher Bildungsansätze
  - Kooperation mit Ausbildungsinstitutionen (Fachschulen, universitäre Lehrerbildung, etc.) zur Umsetzung
  - Gemeinsame Weiterbildung von multiprofessionellen Teams an Ganztagschulen

## **6 Handlungsbefähigung und Verwirklichungschancen - Potentiale lokaler Bildungslandschaften**

Vielfach liegen in den demographischen, arbeitsmarkt- und transferleistungsbezogenen Entwicklungen wichtige Motive, die eine Thematisierung von Bildungsfragen auf kommunaler Ebene antreiben. Dies gilt insbesondere dann, wenn sie im Hinblick auf finanzielle Auswirkungen eine Zuspitzung erfahren. So berechtigt und nachvollziehbar dies ist, darf sich jedoch aus Perspektive der Kinder- und Jugendhilfe der Ausbau lokaler Bildungslandschaften nicht in einer solchen Zielperspektive erschöpfen. Vielmehr geht es aus einem sozialpädagogischen Grundverständnis der Gestaltung von Bildungsarrangements immer zuvorderst darum, Prozesse der sozialen und emotionalen

Bildung sowie der Persönlichkeitsentwicklung zu fördern. Damit wird ein wichtiger Beitrag zu einer breiten Handlungsbefähigung geleistet, die über schulische und berufsbezogene Kompetenzen hinaus geht. Kinder und Jugendliche benötigen Lebensbewältigungskompetenzen, um später in verschiedenen Sphären und Lebensbereichen ein gutes und gelungenes Leben führen zu können. In der heutigen Gesellschaft gilt dies um so mehr, da sich „klassische“ erwerbsarbeitszentrierte Lebensmuster immer weniger realisieren lassen. Damit Kindern und Jugendlichen Verwirklichungschancen eröffnet werden, müssen sie einerseits befähigt werden, bewusste (Lebens-)Entscheidungen treffen zu können, es müssen ihnen andererseits aber auch *strukturell* die dafür notwendigen Verwirklichungschancen bereit gestellt werden.<sup>18</sup> Die Jugendhilfe kann zwar nur begrenzt über die Zuweisung solcher strukturellen Ressourcen verfügen und agiert institutionell eher als „Ausfallbürge“, der ‚sekundären Ersatz‘ bietet. Umso mehr bleibt es jedoch Aufgabe der Jugendhilfe, zumindest im gesellschaftlichen und politischen Diskurs zu markieren, wo Kindern und Jugendlichen diese Chancen systematisch verschlossen bleiben.

Es bleibt eine beständige Herausforderung, die Ziele der Handlungsbefähigung und Eröffnung von Verwirklichungschancen bei der Gestaltung lokaler Bildungslandschaften im Blick zu behalten. Dies umso mehr, als sich dieser Anspruch nur begrenzt strukturell verankern lässt. Seine Umsetzung hängt vielmehr von einem entsprechenden Bewusstsein der beteiligten Akteure ab, das sich dann in der konkreten Ausgestaltung von Maßnahmen und pädagogischen Handlungen realisieren muss.

Wenn Kinder- und Jugendhilfe als treibende Kraft für den Aufbau einer lokalen Bildungslandschaft agiert, dann eröffnet dies die Chance, einen auf Schule und unterrichtliches Lernen verengten Bildungsbegriff zu überwinden. Der Bildungsbegriff der Jugendhilfe umfasst gleichermaßen formale Bildungsangebote – wie bspw. in Maßnahmen im Bereich der Jugendberufshilfe, Jugendmedienbildung oder Weiterbildungsangeboten - , aber auch eher informelle Bildungssettings – wie sie sich etwa in offenen Formen der Kinder- und Jugendarbeit, aber auch in gänzlich außer-institutionellen Settings wie Spielplätzen etc. finden. Die Kinder- und Jugendhilfe bringt gute Voraussetzungen dafür mit, ganzheitliche Perspektiven auf Bildung in den Kommunen zu eröffnen: Einerseits ist Jugendhilfe immer wieder mit den Fällen konfrontiert, in denen auf schulisches Lernen beschränkte Formen der Bildung nicht mehr greifen - Stichwort: Schulabsentismus / Schulverweigerung - oder aber nicht zu den gewünschten Ergebnissen geführt haben, wie bei den Schulabgängern ohne Abschluss, die sich dann häufig in Maßnahmen der Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe wieder finden. Andererseits ist ein umfassendes Bildungsverständnis für die Kinder- und Jugendhilfe konstitutiv: Bildungsprozesse im Sinne von Persönlichkeitsentwicklung und Identitätsbildung anzustoßen und zu unterstützen ist eine Kernaufgabe der Jugendhilfe.

---

<sup>18</sup> Siehe hierzu: Otto, Hans-Uwe / Ziegler, Holger (2008) (Hrsg.): Capabilities - Handlungsbefähigung und Verwirklichungschancen in der Erziehungswissenschaft. Der Capabilities-Ansatz als neue Orientierung in der Erziehungswissenschaft.

*Verfasser:*

- *Dr. Frank Lammerding, Leiter des Jugendamtes der Stadt Oldenburg*
- *Dr. Udo Seelmeyer, Leiter des Kompetenzzentrums Soziale Dienste an der Universität Bielefeld*

*Kontakt:*

Dr. Udo Seelmeyer  
Kompetenzzentrum Soziale Dienste  
Universitätsstrasse 25  
D-33501 Bielefeld  
Tel.: 49 (0) 521 / 106 3156  
Fax: 49 (0) 521 / 106 89037  
Email: [seelmeyer@komsd.de](mailto:seelmeyer@komsd.de)

[www.komsd.de](http://www.komsd.de)