

Lernen ganzheitlich erfassen – Wie lebenslanges und lebensweites Lernen in einem kommunalen Lernreport dargestellt werden kann

Dr. Volker Baethge-Kinsky
in Kooperation mit Prof. Dr. Hans Döbert



Kommunaler
Lernreport

Lernen ganzheitlich erfassen – Wie lebenslanges und lebensweites Lernen in einem kommunalen Lernreport dargestellt werden kann

Konzeption eines kommunalen Lernreports

Autoren:

Dr. Volker Baethge-Kinsky
in Kooperation mit Prof. Dr. Hans Döbert

Projektleitung:

Prof. Dr. Martin Baethge
Soziologisches Forschungsinstitut e.V.
an der Georg-August-Universität Göttingen
Friedländer Weg 31
37085 Göttingen

Verantwortlich:

*André Schleiter, Project Manager
Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh*

Vorwort

Was Städte und Gemeinden ihren Bürgern heute bieten, geht über klassische kommunale Daseinsvorsorge weit hinaus. Das Engagement von Kommunen zielt immer stärker darauf ab, ihren Bürgern eine gerechte Chance auf gesellschaftliche Teilhabe zu geben. Kommunen wollen die Menschen unterstützen, sich und ihre eigene Persönlichkeit zu entwickeln – sowohl im schulischen und beruflichen Bereich als auch im persönlichen und sozialen Leben.

Gleichzeitig stehen unsere Städte und Gemeinden vor enormen Herausforderungen. Das Durchschnittsalter der Einwohner steigt und es fehlt an Nachwuchs, viele Regionen verlieren große Teile ihrer Bevölkerung. Kommunen müssen sich auf diese demographischen Veränderungen und deren Folgen einstellen – bei einer äußerst angespannten Finanzlage. Sie müssen trotz dieser Bedingungen für wirtschaftliche Entwicklung und soziale Gerechtigkeit sorgen, um jedem einzelnen Bürger ein Leben mit Perspektive zu bieten. Der Schlüssel dazu heißt Bildung.

Die gesellschaftliche Diskussion muss sich hier jedoch vom herkömmlichen Bildungsbegriff lösen. Der ausschließliche Blick auf in traditionellen Institutionen wie Schule oder Ausbildung erworbenes Wissen reicht nicht mehr aus – weder für Kommunen, die ihre zivilgesellschaftlichen Potenziale entwickeln wollen, noch für den einzelnen Menschen, der sich seine Chance auf Selbstverwirklichung und Teilhabe erhalten möchte. Deshalb brauchen wir eine Kultur des lebenslangen Lernens, das nicht mehr an formalisierte Lernorte gebunden ist, das die persönlichen Neigungen, Interessen und Talente der Menschen aufgreift und das ihnen zeitlebens Zugang zu einer Vielfalt von Lernmöglichkeiten bietet.

Wie die konkreten Voraussetzungen dafür vor Ort aussehen, hat der Deutsche Lernatlas der Bertelsmann Stiftung aufgezeigt. Er illustriert die unterschiedlichen Bedingungen für schulisches und berufliches, aber auch soziales und persönliches Lernen in allen 412 Kreisen und kreisfreien Städten Deutschlands. Um jedoch das Bildungsgeschehen vor Ort besser steuern und eine lebenslange Lernkultur entwickeln zu können, bedarf es

einer kommunalen Bildungsberichterstattung, die auch informelle Aspekte des Lernens abbildet.

Die Bertelsmann Stiftung hat diesen Wunsch aus den Kommunen aufgegriffen und Herrn Dr. Baethge-Kinsky vom Soziologischen Forschungsinstitut an der Universität Göttingen (SOFI) gebeten, in Zusammenarbeit mit Prof. Dr. Döbert vom Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF) ein solches kommunales Instrument des Bildungsmonitorings zu entwickeln: den kommunalen Lernreport. Er orientiert sich an den vier Lerndimensionen, die die UNESCO für lebenslanges Lernen konzipiert hat: „Lernen Wissen zu erwerben“, „Lernen zu handeln“, „Lernen zusammen zu leben“ und „Lernen das Leben zu gestalten“. Das Konzept des kommunalen Lernreports ermöglicht es jeder Stadt und Gemeinde, ihren eigenen Bildungsbericht zu erstellen. Er führt alle Lern- und Lebensbereiche innerhalb einer Kommune zusammen und setzt den Rahmen, um aus zahlreichen Bildungsindikatoren konkrete Handlungsempfehlungen herleiten zu können. Mit der Stadt Bielefeld hat bereits die erste Kommune ihren eigenen Lernreport auf Grundlage dieses neuen Konzepts entwickelt und so dessen praktische Umsetzbarkeit bewiesen.

Wir hoffen, dass dieses Beispiel möglichst viele Kommunen dazu anregt, Transparenz über die eigene Bildungslandschaft herzustellen und diese so weiterzuentwickeln, dass den Menschen überall in Deutschland ihr ganzes Leben lang chancengerechte Lernmöglichkeiten geboten werden.

Dr. Jörg Dräger
Mitglied des Vorstands
der Bertelsmann Stiftung
fürs Leben

Frank Frick
Director
Programm Lernen

Inhalt

Vorwort	1
0. Einführung	5
<i>Der kommunale Lernreport als neue Form des regionalen Bildungsmonitorings in Deutschland</i>	
1. WAS IST KOMMUNALE BILDUNGSBERICHTERSTATTUNG?	7
<i>Kommunale Bildungsberichterstattung im Kontext aktueller Entwicklungen zur Analyse des Bildungswesens (Prof. Dr. Hans Döbert)</i>	
1.1. Bisherige Bemühungen zur Dauerbeobachtung des Bildungswesens in Deutschland	8
1.2. Verständnis und gegenwärtige Organisation des Bildungsmonitorings in Deutschland	11
1.3. Bildungsberichte als neues Steuerungsinstrument	14
1.4. Vorzüge und Grenzen einer kommunalen Bildungsberichterstattung	16
2. WORAUF BASIERT DER KOMMUNALE LERNREPORT?	20
<i>Politische, theoretische und praktische Grundlagen der Konzeption eines kommunalen Lernreports</i>	
2.1. Die Besonderheit des Ansatzes des kommunalen Lernreports innerhalb der Bildungsberichterstattung	20
2.2. Kommunale Bildungs- und Lernwelten: Verantwortungsbereiche und Handlungsfelder ...	22
2.3. Der nicht institutionelle Ansatz des kommunalen Lernreports: Lerndimensionen und zugeordnete Themenkomplexe	26
Lerndimension „Lernen Wissen zu erwerben“	29
Lerndimension „Lernen zu handeln“	30
Lerndimension „Lernen zusammen zu leben“	31
Lerndimension „Lernen das Leben zu gestalten“	32
2.4. Die konzeptionellen Grundlagen der Indikatorisierung im kommunalen Lernreport: Indikatorenverständnis, Vergleichsperspektive, Reichweite und Selbstberichterstattungsanspruch	33
2.4.1 Indikatorenverständnis.....	34
2.4.2 Angestrebte Vergleichsperspektive	35
2.4.3 Konzeptreichweite	36
2.4.4 Ziel einer Selbstberichterstattung	37
3. WIE FUNKTIONIERT DAS INDIKATORENTABLEAU DES LERNREPORTS?	41
<i>Das Indikatorentableau: Rahmenbedingungen (Kontext) und Lerndimensionen, Handlungsfelder, Begründung und Operationalisierung der Indikatoren</i>	
3.1. Kontextindikatoren	42
3.1.1 A1 „Demografische Entwicklung und Zusammensetzung der Bevölkerung“	44
3.1.2 A2 „Wirtschaftliche Entwicklung und Strukturwandel, Finanzsituation und Ausgabenstruktur öffentlicher Haushalte“	45
3.1.3 A3 „Soziale, materielle und kulturelle Lage der Bevölkerung“	49
3.2. Lerndimension „Lernen Wissen zu erwerben“	52
3.2.1 B1 „Beteiligung an frühkindlicher Bildung“	54
3.2.2 B2 „Allgemeinbildende Schulen: Versorgung, Einmündung und Unterstützung, Übergänge und Abschlüsse“	56
3.2.3 B3 „Nachschulische Lernaktivitäten“	59
3.2.4 B4 „Hochschulbesuch“.....	61
3.3. Lerndimension „Lernen zu handeln“	62
3.3.1 C1 „Versorgung mit beruflicher Ausbildung“	65
3.3.2 C2 „Management der Übergänge zwischen Schule und Beruf“	66
3.3.3 C3 „Qualifikationsanpassung und -erweiterung“	68

3.4	Lerndimension „Lernen zusammen zu leben“	70
3.4.1	D1 „Intergenerationelle/-kulturelle Begegnung“	72
3.4.2	D2 „Angebote der Kinder- und Jugendarbeit“	73
3.4.3	D3 „Verantwortungsübernahme in der Schule“	75
3.4.4	D4 „Teilnahme an und Abschluss von Integrationskursen“	76
3.5	Lerndimension „Lernen das Leben zu gestalten“	77
3.5.1	E1 „Nutzung kultureller Institutionen und Veranstaltungen“	79
3.5.2	E2 „Nutzung medialer Angebote kultureller Bildung“	81
3.5.3	E3 „Gesundheitsprävention, Selbsterfahrung in Sport und Spiel“	82
4.	WELCHE QUALITATIVEN BERICHTSELEMENTE BEINHALTET DER KOMMUNALE LERNREPORT?	83
	<i>Zu den qualitativen Berichtsteilen des kommunalen Lernreports</i>	
4.1	Zum Verhältnis von indikatorisierter und qualitativer Berichterstattung im kommunalen Lernreport	83
4.2	Mögliche Themen einer qualitativen Berichterstattung im kommunalen Lernreport	84
5.	EMPFEHLUNGEN	87
	<i>Allgemeine Empfehlungen und mögliche Ergänzungen</i>	
5.1	Allgemeines	87
5.2	Mögliche Ergänzungen	90
6.	LITERATUR	94

0. Einführung

Der kommunale Lernreport als neue Form des regionalen Bildungsmonitorings in Deutschland

Die Konzeption des kommunalen Lernreports wurde im Auftrag der Bertelsmann Stiftung und in enger Zusammenarbeit mit der Pilotkommune Bielefeld entwickelt. Sie basiert auf der Systematik des 4-Säulen-Modells für lebenslanges Lernen der UNESCO (Delors-Report).

Dieses Konzept bildet die theoretische wie praktische Grundlage für die Erstellung eines kommunalen Lernreports: Es begründet vor allem die Auswahl der in einem solchen Lernreport zu berücksichtigenden Berichtsgegenstände und setzt sie systematisch in ein Gerüst von quantitativen (Indikatoren) und qualitativen Berichtsteilen um.

Um einen breitflächigen Einsatz des Konzepts auf der kommunalen Ebene, d. h. in den Landkreisen, kreisfreien und kreisangehörigen Städten Deutschlands, zu ermöglichen, wurde der Konzeptentwurf auf mehreren Workshops mit wissenschaftlichen Experten sowie Vertretern entsprechender Gebietskörperschaften diskutiert. Wir danken allen Beteiligten für ihre vielfältigen Anregungen.

Das Konzept des kommunalen Lernreports ist allerdings nicht mit dem Deutschen Lernatlas 2011 zu verwechseln, der von der Bertelsmann Stiftung entwickelt wurde, um das Bildungsgeschehen auf kommunaler Ebene in Deutschland darzustellen und in einem Composite-Index zusammenzufassen.

Entwicklung des kommunalen Lernreports in Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und kommunaler Praxis

Unterschied zwischen dem kommunalen Lernreport und dem Deutschen Lernatlas

Der kommunale Lernreport greift stattdessen die in den letzten Jahren deutlich gewachsene Einsicht in die Bedeutung eines eigenständigen kommunalen Bildungsmonitorings als kontinuierlicher, datengestützter Beobachtungsprozess auf, der das Bildungsgeschehen in einer Kommune transparent machen und auf diese Weise die Basis für Zieldiskussionen und politische Entscheidungen legen soll (vgl. Kapitel 1).

Kapitel 1:
Bedeutung eines eigenständigen
kommunalen Bildungsmonitorings

Das Konzept versteht sich nicht als Konkurrenz zu anderen Ansätzen und Formaten einer indikatorengestützten Berichterstattung, wie sie in Deutschland für die nationale, die Länder- und in jüngerer Zeit für die kommunale Ebene beispielsweise im Rahmen des Programms „Lernen vor Ort“ des BMBMF entwickelt worden sind (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2005, DIPF 2007, Döbert 2007, Statistisches Bundesamt u. a. 2011). Vielmehr stellt es ein Angebot dar, das andere Konzepte für die kommunale Ebene ergänzt und nach Maßgabe bestimmter bildungspolitischer, -theoretischer wie auch umsetzungspraktischer Kriterien in eine neue Perspektive integriert (vgl. Kapitel 2).

Kapitel 2:
Der kommunale Lernreport als
Angebot mit neuer Perspektive

Die Berücksichtigung dieser Kriterien führt zu einer Konzeption, deren Kern eine indikatorenbasierte Berichterstattung mit einem Gerüst von insgesamt 17 Indikatoren bildet (vgl. Kapitel 3). Wo eine Indikatorisierung aus Gründen der Datenverfügbarkeit nicht machbar war, jedoch ein Bericht über den jeweiligen Gegenstand aus Gründen der Aktualität sinnvoll erscheint, wurden Möglichkeiten einer ergänzenden qualitativen Berichterstattung vorgesehen (vgl. Kapitel 4).

Kapitel 3 & 4:
Indikatorenbasierte und
qualitative Elemente des
Lernreports

Die Diskussionen von Konzeptentwürfen mit Bildungsverantwortlichen unterschiedlicher Kommunen zeigen, dass deren Sicht auf dieses Konzept stark von zwei Erfahrungen bestimmt ist. Die eine Erfahrung besteht darin, dass das in „Lernen vor Ort“ entwickelte Indikatorengerüst eine sehr viel größere Auswahl an Indikatoren bietet. Die andere Erfahrung liegt in den

Kapitel 5:
Empfehlungen, Ergänzungen und
zukünftige Entwicklung

Schwierigkeiten bei der praktischen Datenbeschaffung für jene Indikatoren, die für dieses Konzept neu entwickelt wurden. Um hier praktische Entscheidungen im Umgang mit dem hier vorgelegten Konzept zu erleichtern, enthält das fünfte Kapitel neben allgemeinen Empfehlungen zum Umgang mit dem Indikatorengerüst (vgl. Kapitel 5.1) Hinweise auf mögliche weitere (Ergänzungs-)Indikatoren und zukünftige Entwicklungsarbeit (vgl. Kapitel 5.2).

1. WAS IST KOMMUNALE BILDUNGSBERICHTERSTATTUNG?

*Kommunale Bildungsberichterstattung im Kontext aktueller
Entwicklungen zur Analyse des Bildungswesens
Hans Döbert*

Im deutschen Bildungswesen sind in den letzten Jahren vielfältige Aktivitäten auf allen Ebenen in Gang gekommen, die das Ziel haben, belastbare Informationen über Stärken und Schwächen von Bildung in Deutschland bereitzustellen. Die Idee, insbesondere über eine regelmäßige Bestandsaufnahme von Bildung eine wichtige Grundlage für künftiges Handeln zu gewinnen, ist für Deutschland nicht nur relativ neu, sondern wird derzeit auch mit großer Konsequenz auf Bundesebene, in den Ländern und in Kommunen umgesetzt. So ist in letzter Zeit eine Vielzahl an Aktivitäten entstanden, die alle mehr oder weniger den Zweck haben, die Qualität der pädagogischen Arbeit zu verbessern. Mit allen diesen Maßnahmen ist die Erwartung verbunden, Probleme bisheriger Entwicklungen in Bildungseinrichtungen zu verdeutlichen, Hinweise auf Handlungsbedarfe zu bekommen und Ansatzpunkte für die zielgerichtete weitere Verbesserung der Bildungsqualität zu erhalten. Das Ensemble dieser Maßnahmen, zu denen u. a. zentrale Abschlussprüfungen, Bildungsstandards, Vergleichsarbeiten, interne und externe Evaluationen oder Schulinspektionen gehören, ist neuerdings auch durch regelmäßige Bildungsberichte erweitert worden. Sie gibt es inzwischen nicht nur auf nationaler Ebene (3 Berichte) und auf Landesebene (Berichte in 10

Regelmäßige
Bildungsberichterstattung
dient der Verbesserung der
Qualität pädagogischer Arbeit in
Deutschland

Ländern), sondern zunehmend auch auf kommunaler Ebene (inzwischen mehr als 20 Berichte).

Der folgende Abschnitt skizziert Eckpunkte der historischen Entwicklung der Dauerbeobachtung des deutschen Bildungswesens, nimmt eine Einordnung kommunaler Bildungsberichte in das Gesamtkonzept eines Monitorings vor, verdeutlicht den „Mehrwert“ kommunaler Bildungsberichte als relativ neues Steuerungsinstrument und geht näher auf die Vorzüge, aber auch auf die Grenzen dieses Steuerungsinstruments ein.

1.1. Bisherige Bemühungen zur Dauerbeobachtung des Bildungswesens in Deutschland

Im Unterschied zu anderen gesellschaftlichen Bereichen, für die regelmäßig umfassende Situations- und Entwicklungsanalysen vorgelegt werden (z. B. Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Familien- und Jugendbericht, Bericht über „Lebenslagen in Deutschland“), fehlten bislang entsprechende Berichte für den Bildungsbereich.

Entwicklungen und Grenzen der bisherigen Bildungsberichterstattung in Deutschland

Dieses Defizit konnte bisher auch durch den Rückgriff auf internationale und supranationale Berichtssysteme nicht kompensiert werden. Deren bekanntestes Beispiel sind die „Bildungsindikatoren“ der OECD, die seit mehr als 20 Jahren jedes Jahr die beiden Bände „Bildung auf einen Blick“ und „Bildungspolitische Analyse“ (zuletzt: OECD 2010) veröffentlicht. Über die quantitativen und international vergleichbaren OECD-Bildungsindikatoren werden Informationen zur Funktionsweise, Entwicklung und den Auswirkungen von Bildung zur Verfügung gestellt. Die Bildungsindikatoren sollen den Regierungen, aber auch der Öffentlichkeit die Möglichkeit geben, das eigene Bildungssystem im Licht der Leistungsfähigkeit anderer Länder zu betrachten.

Internationale und supranationale Berichtssysteme

Zwar gab es bereits in der Vergangenheit Versuche, Bildung und bildungspolitische Entwicklungen in Deutschland zu beobachten und zu analysieren, doch vereint sie alle das gleiche Schicksal: Sie sind selten über einen oder einige Berichte hinausgekommen. In der Regel wurden solche Bemühungen – selbst wenn sie international angelegt waren – nach wenigen Jahren eingestellt (vgl. Döbert und Avenarius 2007: 300 ff.).

Bildungsberichterstattung
in Deutschland in der
Vergangenheit mit wenig
Kontinuität

So legte etwa der Deutsche Bildungsrat 1975 einen Bericht über Entwicklungen im Bildungswesen vor. Darüber hinaus sind die vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft im Jahr 1976 herausgegebene „Bildungspolitische Zwischenbilanz“ wie auch der „Bericht der Bundesregierung über die strukturellen Probleme des föderativen Bildungswesens“ aus dem Jahr 1978 zu erwähnen. Beide wurden nicht fortgesetzt.

Punktuelle
Bestandsaufnahmen und
Analysen des Bildungswesens
im letzten Jahrhundert

Stärker analytisch ausgerichtete Bestandsaufnahmen wurden seitens der Forschung vorgelegt. So z. B. der von einer Arbeitsgruppe des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung seit 1979 unregelmäßig veröffentlichte Bericht „Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland – Strukturen und Entwicklungen im Überblick“, der vom Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung 1988 publizierte Band „Perspektiven des Bildungswesens der Bundesrepublik Deutschland“, ferner die seit 1980 vom Dortmunder Institut für Schulentwicklung im Zweijahresrhythmus herausgegebenen „Jahrbücher der Schulentwicklung“ oder der 2001 in erweiterter Form erschienene Band „Bildung und Soziales in Zahlen“. Zu erinnern ist im Übrigen auch an historische Analysen der Bildungsentwicklung in Deutschland seit 1945 (vgl. Führ und Furck 1998; Führ 1996).

Darüber hinaus gab und gibt es in Deutschland schon seit längerem und relativ regelmäßig spezialisierte Bildungsanalysen. Dazu zählen der „Bildungsfinanzbericht“ (zuletzt: Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2010), das in regelmäßigen Abständen erscheinende

„Berichtssystem Weiterbildung“ (zuletzt: BMBF 2004) sowie der jährlich zu erstellende Berufsbildungsbericht der Bundesregierung (auf der Grundlage von § 86 Berufsbildungsreformgesetz). Als einziger gesetzlich vorgeschriebener Bericht wird er verwaltungsintern – durch das Bundesinstitut für Berufsbildung – fachlich vorbereitet und vom Bundesministerium für Bildung und Forschung verantwortet. Zum Hochschulbereich gab und gibt es eine Fülle von Teilstudien, insbesondere des Hochschul-Informationssystems (z. B. zu den Hochschulabsolventen und den Studienanfängern sowie zur sozialen Lage von Studierenden) bzw. der amtlichen Statistik (z. B. zur finanziellen Lage der Hochschulen). Hinsichtlich der vorschulischen Bildung ist insbesondere der regelmäßig erscheinende Zahlenspiegel vom Deutschen Jugendinstitut zu nennen. Fragen der Bildung werden im Übrigen auch in der allgemeinen gesellschaftlichen Berichterstattung thematisiert. Dazu zählt auch der vom Statistischen Bundesamt herausgegebene „Datenreport“.

Eine qualitativ neue Phase der Arbeiten an einer Bildungsberichterstattung begann 2002 mit dem im Auftrag der KMK von einer Autorengruppe unter Federführung des DIPF vorgelegten „Bildungsbericht für Deutschland – erste Befunde“ sowie mit den im Auftrag des BMBF erstellten Konzepten zur Bildungsberichterstattung im Rahmen der Expertisen zur nonformalen und informellen Bildung im Kindes- und Jugendalter sowie zur beruflichen Bildung und Weiterbildung/Lebenslanges Lernen (vgl. Baethge, Buss und Lanfer 2003; Rauschenbach, Leu, Lengenauber, Mack, Schilling, Schneider und Züchner 2004). Damit lagen erstmals in Deutschland drei von unterschiedlichen Expertengruppen mit dem Fokus auf verschiedene Bildungsbereiche verfasste konzeptionelle Angebote zur Bildungsberichterstattung vor.

Bildungsbericht für
Deutschland:
erste Befunde in 2003 und
Berichte in 2006, 2008 und
2010

Diese konzeptionellen Arbeiten waren eingebettet in vielfältige Aktivitäten zur Ausweitung und Weiterentwicklung des Bildungsmonitorings in Deutschland. Diese aktuellen Entwicklungen sollen nachfolgend skizziert werden.

1.2 Verständnis und gegenwärtige Organisation des Bildungsmonitorings in Deutschland

Nachdem Deutschland schon in den 1970er Jahren zeitweilig an mehreren internationalen Untersuchungen teilgenommen hatte, die als Systemmonitoringstudien angelegt waren, hat sich der Begriff des Bildungsmonitorings erst nach der Jahrtausendwende in der deutschen Bildungsdiskussion behaupten können (vgl. Arbeitsgruppe Internationale Vergleichsstudie 2003).

Begriff des Bildungsmonitorings etabliert sich

Ein Bildungsmonitoring ist ein kontinuierlicher, überwiegend datengestützter Beobachtungs- und Analyseprozess des Bildungssystems insgesamt sowie einzelner seiner Bereiche bzw. Teile zum Zweck der Information von Bildungspolitik und Öffentlichkeit über Rahmenbedingungen, Verlaufsmerkmale, Ergebnisse und Erträge von Bildungsprozessen (vgl. Döbert und Avenarius 2007; Döbert 2010). Es macht das Bildungsgeschehen in der Gesellschaft transparent und ist damit Grundlage für weitere Zieldiskussionen und politische Entscheidungen.

Was ist Bildungsmonitoring?

Ein solcher institutionalisierter Beobachtungs- und Analyseprozess auf der Basis empirisch gesicherter Daten hat im Wesentlichen drei Funktionen:

- die Funktion der Beobachtung, Analyse und Darstellung wesentlicher Aspekte eines Bildungssystems zum Zweck der Information von Politik und Öffentlichkeit,
- die Funktion der Systemkontrolle, vor allem mit Blick auf Leistungsmaßstäbe (Benchmarks), sowie
- die Funktion der „Systemdiagnostik“, indem Entwicklungen und Problemlagen identifiziert werden.

Funktionen und Ziele des Bildungsmonitorings

Insgesamt soll dadurch „Steuerungswissen“ generiert bzw. erweitert und „Steuerungshandeln“ begründbarer und zielgerichteter gestaltet werden. Ein Bildungsmonitoring enthält stets zugleich auch eine vergleichende Komponente.

Das sich gerade in den letzten Jahren in Deutschland entwickelnde und derzeit bestehende „System“ des Bildungsmonitorings folgt im Prinzip den Ebenen und Verantwortlichkeiten für die Steuerung und Verwaltung des Bildungswesens, nämlich Bund, Länder, Kommunen und einzelne Bildungseinrichtungen. Während es auf Bundes- und Länderebene im Wesentlichen bereits ein etabliertes Bildungsmonitoring gibt, ist dieses auf der Ebene der Kommunen und der einzelnen Bildungseinrichtungen erst im Entstehen.

[Derzeitige Formen des Bildungsmonitorings in Deutschland](#)

Das derzeitige System des Bildungsmonitorings auf nationaler Ebene basiert auf einer Vielzahl von Datenquellen. Hierzu gehören der gesamte Bereich der amtlichen Statistik, neuerdings z. B. mit individualisierten Angaben zur Kinder- und Jugendhilfe sowie zur beruflichen Ausbildung, aber auch Untersuchungsreihen in einzelnen Bildungsbereichen, wie z. B. die HIS-Studierendenbefragungen oder internationale Erhebungen wie der Adult Education Survey (AES). Das von der Deutschen Forschungsgemeinschaft und von der Bundesregierung geförderte nationale Bildungspanel wird zukünftig auch repräsentative Daten zu Bildungsverläufen im Längsschnitt bereitstellen.

[Datenquellen des nationalen Bildungsmonitorings in Deutschland](#)

Als wichtige Säule des Bildungsmonitorings in Deutschland haben Bund und Länder eine gemeinsame Bildungsberichterstattung etabliert. Ihr wichtigstes Produkt ist der Bericht „Bildung in Deutschland“. Der nationale Bildungsbericht hat den Anspruch, eine Gesamtschau des Bildungssystems zu geben. Dafür greift er auf die wichtigsten Daten der genannten Quellen zurück, die er in einer überschaubaren Zahl von Indikatoren verdichtet.

[Gesamtschau – nationaler Bildungsbericht](#)

Für den Schulbereich hat die Ständige Konferenz der Kultusminister in Deutschland (KMK) im Sommer 2006 eine Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring beschlossen (vgl. Gesamtstrategie der Kultusministerkonferenz zum Bildungsmonitoring 2006). Deren Hauptkomponenten sind:

[Bildungsmonitoring im Schulbereich](#)

- internationale Schulleistungsuntersuchungen,
- zentrale Überprüfung des Erreichens der Bildungsstandards in einem Ländervergleich (in der 3., 8. und 9. Jahrgangsstufe),
- Vergleichsarbeiten in Anbindung an die Bildungsstandards zur landesweiten Überprüfung der Leistungsfähigkeit einzelner Schulen,
- die bereits genannte gemeinsame Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern.

Alle diese Komponenten sollen die Vergleichbarkeit und Qualität sichern sowie Wettbewerb und die notwendige Mobilität ermöglichen.

Über diese länderübergreifenden Monitoringaktivitäten hinaus haben inzwischen fast alle Länder damit begonnen, landesinterne Monitoringsysteme aufzubauen, die auch landesinterne Informationen aufgreifen (z. B. die landesspezifischen Bildungsberichte in Bayern, Baden-Württemberg, Berlin-Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen¹, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein oder die Sprachstandserhebungen bei der Einschulung, die Ergebnisse von Schulinspektionen bzw. externen Evaluationen sowie von landesinternen Leistungstests etc.).

Landesinterne
Monitoringsysteme

Es erscheint daher geradezu folgerichtig, dass sich auch Kommunen Gedanken über ein spezifisches kommunales System des Bildungsmonitorings machen: Als Grundlage für die Beobachtung, Steuerung und Qualitätsentwicklung des Bildungswesens in einer Kommune sollte ein umfassendes Bildungsmonitoring als integriertes Berichtswesen von Bildungsverläufen vor Ort gemeinsam von Kommunen und Ländern entwickelt werden.² So sind eine Reihe von Kommunen inzwischen dazu

Gründe für kommunales
Bildungsmonitoring und
erste Umsetzungen in Berichte

1 *Der Bericht mit dem Titel „Schule in Nordrhein-Westfalen“ ist allerdings nicht indikatorengestützt.*

2 *Vgl. Deutscher Städtetag – Aachener Erklärung des Deutschen Städtetags anlässlich des Kongresses „Bildung in der Stadt“ am 22./23. November 2007.*

übergegangen, kommunale Bildungsberichte zu erstellen. Wie eingangs erwähnt, liegen inzwischen mehr als 20 Bildungsberichte in kreisfreien Städten und Landkreisen vor. Eine weitere, deutliche Zunahme dürfte im Verlauf des Programms „Lernen vor Ort“³ des BMBF zu erwarten sein.

Letztlich stellen auch die verschiedenen Formen von Konzeptentwicklung, interner und externer Evaluation, Berichtslegungen und Zielvereinbarungen, Präsentationen auf Homepages u. Ä. ein Monitoring auf der Ebene der einzelnen Bildungseinrichtung dar, das sich nicht nur zunehmend etabliert, sondern auch vielfältig erweitert wird.

Schon diese knappe Situationsbeschreibung verdeutlicht, dass auf der Ebene der Kommunen derzeit der größte Handlungsbedarf hinsichtlich der Analyse des Bildungswesens und der Information einer breiten Öffentlichkeit zu bestehen scheint.

Größter Handlungsbedarf:
kommunales
Bildungsmonitoring

1.3 Bildungsberichte als neues Steuerungsinstrument

Das zunehmende Interesse an Bildungsberichten auch auf kommunaler Ebene erklärt sich in hohem Maße aus der Bedeutung, die international und inzwischen auch national einem Bildungsbericht als Steuerungsinstrument im Bildungsbereich zugeschrieben wird.

Bildungsberichte –
zentrale Elemente des
Bildungsmonitorings

Bildungsberichte sind bildungsbereichsübergreifende, indikatoren-, mindestens jedoch datengestützte, problemorientierte und auf Entwicklungen im Zeitverlauf angelegte (Gesamt-)Darstellungen über die Situation von Bildung auf nationaler Ebene, auf Länderebene oder auf kommunaler Ebene. Sie sind das wohl wichtigste „Produkt“ eines Bildungsmonitorings.

Was ist ein
Bildungsbericht?

³ Vgl. www.lernen-vor-ort.info.

Eingeordnet in ein umfassenderes Bildungsmonitoring, ist das Ziel einer regelmäßigen und aussagefähigen Bildungsberichterstattung eine Statusinformation über das Bildungssystem eines Staates, eines Landes oder einer Kommune auf der Grundlage zuverlässiger Daten, die es gestatten, aktuelle Zustände aus der Systemperspektive zu beurteilen sowie Entwicklungen im Zeitverlauf aufzuzeigen und empirisch zu beschreiben. Bildungsberichte sind damit, wie internationale und nationale Erfahrungen zeigen, eine sehr informative, effektive und aussagekräftige Form der Erfassung des Zustands und der Entwicklung des Bildungssystems aus der Systemperspektive.

Ziele der regelmäßigen
Bildungsberichterstattung

Steuerungsrelevante Informationen beinhalten Aussagen über Ausgangsbedingungen im Sinne von Kontext- und Inputmerkmalen, über die Bildungsprozesse selbst und deren zentrale Wirkungen. Der Auswahl von Themen und entsprechenden Daten liegt eine in weiten Bereichen für das Bildungsmonitoring international eingeführte Systematik zugrunde: das Kontext-Input-Prozess-Wirkungs-Schema (K-I-P-O). Diese Heuristik erscheint derzeit am ehesten geeignet, Informationen im Rahmen der Bildungsberichterstattung zu ordnen (vgl. Döbert und Avenarius 2007). Im Unterschied zu Kontextfaktoren, die (bildungs-)politisch nicht oder kaum beeinflussbare gesellschaftliche und ökonomische Entwicklungen beschreiben, werden unter Inputfaktoren die politisch gesetzten Rahmenbedingungen im Bildungssystem charakterisiert. Der „Prozess“ schließt vor allem diejenigen Merkmale ein, die auf der Ebene der Institutionen und des Unterrichts angesiedelt sind und als intervenierende Faktoren eine Vermittlerrolle zwischen Voraussetzungen und Bedingungen einerseits und Ergebnissen von Bildungsprozessen andererseits einnehmen. Unter dem Begriff „Wirkungen“ werden die unmittelbaren Ergebnisse des Bildungsprozesses („output“) sowie seine mittelbaren und langfristigen Folgen („outcome“) gebündelt. Aufgrund der Komplexität des Gegenstandsbereichs können im Rahmen einer politikbezogenen Bildungsberichterstattung lediglich ausgewählte Merkmale des Kontext-

Die K-I-P-O-Systematik
als Basis für Bildungsberichte

Input-Prozess-Wirkungs-Modells analysiert, aufbereitet und dargestellt werden.

Ein Bildungsbericht hat damit eine eigenständige Funktion im Verhältnis zu den anderen Maßnahmen der Beobachtung, Analyse und Bewertung eines Bildungssystems: Keine der anderen Maßnahmen liefert derart systematisch, komprimiert und umfassend Informationen zur Entwicklung eines Bildungswesens wie ein Bildungsbericht. Auf diese Weise werden Bildungsberichte dem Ziel einer kontinuierlichen, datengestützten Information von Bildungspolitik und Öffentlichkeit über Rahmenbedingungen, Verlaufsmerkmale, Ergebnisse und Erträge von Bildungsprozessen und -verläufen am ehesten gerecht.

Vorteile und Mehrwert
von Bildungsberichten

Der Mehrwert eines Bildungsberichts liegt in

- a) der Gesamtschau über die Stufen und administrativen Zuständigkeitsbereiche hinweg – so einheitlich aufbereitet wie irgend möglich (z. B. wenn es um das Grundkriterium der Chancengleichheit geht),
- b) der Verknüpfung zwischen den Teilsystemen (z. B. bei der Untersuchung von Übergängen, Ausgleichsfunktionen und Erträgen),
- c) der weitgehend indikatorengestützten, somit besonders konzentrierten und auf Zeitreihen angelegten Darstellung.

1.4 *Vorzüge und Grenzen einer kommunalen Bildungsberichterstattung*

Die Vorzüge einer kontinuierlichen Bildungsberichterstattung, sowohl für die politische und administrative Steuerung als auch für die Information einer interessierten Öffentlichkeit, bestehen vor allem in

- der systematischen Information darüber, wie gut das Bildungssystem funktioniert und wie es sich im Verhältnis zu einem Referenzrahmen (z. B. das Land) oder in einem kriteriengeleiteten Vergleich mit anderen Kommunen darstellt,

- der Vergrößerung von Transparenz im Bildungssystem,
- der Schaffung einer verlässlichen Grundlage für eine breite öffentliche Diskussion zu Bildungsfragen,
- der Bereitstellung einer Grundlage für bildungspolitische Entscheidungen im Sinne einer wissens- oder evidenzbasierten Bildungspolitik sowie
- der Tatsache, dass sie Impulse für Interventionen und weitere Entwicklungen im Bildungssystem geben.

Vorzüge im Detail:
- Systematische Information und Vergleichbarkeit
- Transparenz
- Diskussionsgrundlage
- Basis für Entscheidungen
- Impulse für Interventionen

Neben der Verdeutlichung übergreifender Problemlagen aus der Systemperspektive liegt der große Vorteil von Bildungsberichten vor allem in der Darstellung wiederkehrender Informationen zum Bildungssystem in einer Zeitreihe. Wenn Bildungsberichte regelmäßig erstellt werden, können sie Entwicklungen über längere Zeiträume aufzeigen und damit wichtige Problemlagen identifizieren sowie Aufschluss über Veränderungen geben, die nach bestimmten bildungspolitischen Entscheidungen und Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität in Bildungseinrichtungen eintreten. In einer solchen Darstellung in Zeitreihen liegt der entscheidende Ansatzpunkt für die Interpretation, die Analyse und letztlich für die politische Bewertung der dargestellten Informationen.

Weitere Vorteile einer kontinuierlichen Bildungsberichterstattung im Zeitverlauf

Ein Bildungsbericht ganz allgemein und somit auch ein kommunaler Bildungsbericht hat Grenzen, die man kennen und beachten muss: Bei einem Bildungsbericht müssen stets notwendige Abstriche an der Aktualität der Aussagen, die der Datenverfügbarkeit⁴ geschuldet sind, in Kauf genommen werden. Ebenso wenig können aktuelle Entwicklungen, für die (noch) keine repräsentativen Daten vorliegen, in einem Bildungsbericht angemessen berücksichtigt werden.

Grenzen im Detail:
- Datenverfügbarkeit
- Keine Analyse zur Kausalität

4 In der Regel sind amtliche Daten bis zu ihrer Nutzungsmöglichkeit ein- bis eineinhalb Jahre alt. Diese Zeitspanne ist auch deshalb erforderlich, um Daten mehrfach auf ihre Zuverlässigkeit zu prüfen.

Auch Fragen nach Ursachen und Wirkungszusammenhängen können datengestützt häufig nicht beantwortet werden. Im Unterschied zu wissenschaftlichen Studien, die in komplexen Designs Verläufe, Veränderungen und Wirkungen erschließen, ist der Zweck der Bildungsberichterstattung ein deskriptiver und evaluativer. Sie stellt der Öffentlichkeit und der Politik Daten (genauer: datengestützte Indikatoren) zur Verfügung, bietet Vergleichsmöglichkeiten an und ermöglicht den Adressaten so die Bewertung dieser Daten. Die Aufgabe der Bildungsberichterstattung ist aber nicht die eines Forschungsprojekts, das nachprüfbar, mit entsprechenden – vor allem längsschnittlichen und experimentellen – Designs, Ursachen und Wirkungen herausarbeitet. Bildungsberichterstattung ist „analytisch“ im Sinne vielseitiger Vergleichs- und Bewertungsmöglichkeiten, nicht kausalanalytisch. Sie übernimmt dadurch eine wichtige Rolle im wissenschaftlich gestützten Bildungsmonitoring, kann und soll aber nicht alle steuerungsrelevanten Fragen beantworten (vgl. Döbert und Klieme 2009).

Das gegenwärtig größte Problem dürfte jedoch darin bestehen, dass die bisherigen stark institutionalisiert angelegten Bildungsberichte letztlich nur die Abbildung eines Ausschnitts aus dem Gesamtgeschehen von Bildung darstellen. Im Zentrum der bisherigen kommunalen Bildungsberichte steht die Arbeit der Institutionen des Bildungssystems: von der Kinderkrippe bis zur Weiterbildung im Erwachsenenalter. Derzeit fehlen am meisten Indikatoren- oder datengestützte Informationen zur nonformalen Bildung und zum informellen Lernen. Somit können stark institutionalisierte Bildungsberichte nie das gesamte Spektrum der Aktivitäten, Entwicklungen und Problemlagen im Bildungsbereich einer Kommune und in den Bildungsverläufen der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer angemessen abbilden.

Und letztlich: Auch für einen kommunalen Bildungsbericht gilt: Er ist letztlich ein „technisches Instrument“. Dieses bleibt wirkungslos oder verkehrt sich sogar ins Gegenteil, wenn nicht klare Ziele und

Kernprobleme und Grenzen gegenwärtiger Bildungsberichterstattung:

- Exklusiver Fokus auf formale Bildung
- Mangel an Indikatoren und Daten zu nonformaler Bildung und informellem Lernen
- Keine Gesamtsicht der realen Aktivitäten, Entwicklungen und Problemlagen der kommunalen Bildungs- und Lern(um-)welten

Handlungsempfehlungen den Einsatz und die Verwendung des Instruments leiten.

Kein Bildungsbericht, der eine Perspektive über das gesamte Bildungsgeschehen einnimmt, kann auf übergreifende Ziele verzichten – entweder gehen sie implizit oder explizit in die Berichte ein. Das Konsortium Bildungsberichterstattung (vgl. 2006: 2) hat für den nationalen Bildungsbericht drei zentrale Maßstäbe dafür entwickelt, was Bildungssysteme in modernen Gesellschaften zu leisten haben:

die Individuen zu befähigen, die eigene Biografie, das Verhältnis zur Umwelt und das Leben in der Gemeinschaft selbstständig zu gestalten (individuelle Regulationsfähigkeit),

- die auf dem Arbeitsmarkt benötigten Kompetenzen bereitzustellen und somit quantitativ wie qualitativ das Arbeitskräftevolumen zu sichern, das für Wohlstand und gesellschaftliche Entwicklung erforderlich ist (Humanressourcen), sowie
- gesellschaftliche Teilhabe, auch unter dem Gesichtspunkt sozialer Kohäsion, zu gewährleisten und systematischer Benachteiligung nach Geschlecht, sozialer Herkunft, nationaler oder ethnischer Zugehörigkeit entgegenzuwirken (Chancengleichheit).

Da diese Zieldimensionen auch auf hohem politischem Konsens mit der Kultusministerkonferenz (KMK) und der Bundesregierung (BMBF) basieren, erscheinen sie als Orientierung besonders gut geeignet.

Notwendigkeit von
übergreifenden Zielen als
Bezugspunkte

Drei Ziele:
- individuelle Regulations-
fähigkeit
- Humanressourcen
- Chancengleichheit

2. WORAUF BASIERT DER KOMMUNALE LERNREPORT?

Politische, theoretische und praktische Grundlagen der Konzeption eines kommunalen Lernreports

2.1. Die Besonderheit des Ansatzes des kommunalen Lernreports innerhalb der Bildungsberichterstattung

Angesichts der Vielfalt der Ansätze und Aktivitäten für ein Bildungsmonitoring im letzten Jahrzehnt (vgl. Kapitel 1) erscheint es sinnvoll, vor der detaillierten Darstellung seiner Systematik zunächst die Besonderheit des Lernreport-Konzepts für eine kommunale Bildungsberichterstattung herauszustellen und Kriterien zu benennen, in denen es sich gerade von dem dominanten Modell der Bildungsberichterstattung in Deutschland (nationaler Bildungsbericht, Länder- und kommunale Bildungsberichte) abhebt:

- In der theoretischen Dimensionierung der Berichtsgegenstände geht dieses Konzept über die stark auf die klassischen Bildungsinstitutionen abstellenden Berichterstattungskonzepte hinaus und begreift die Stadt/Kommune selbst als Bildungsraum und Lernumfeld, das in vielfältiger Weise sowohl eigene, oft nicht formalisierte Lernmöglichkeiten bereitstellt als auch die Wirksamkeit institutioneller Bildungsprozesse in Schulen und anderen Ausbildungseinrichtungen beeinflusst, ohne dass man diesen Einfluss immer exakt messen könnte. Dies bedeutet, dass der Umfang möglicher Berichtsgegenstände nicht auf formalisierte Bildung beschränkt ist, diese aber auch nicht ausblendet (vgl. Kapitel 2.3 und 3). Eine theoretische Dimensionierung („Stadt als Bildungsraum“) erscheint vor allem für eine kommunale Bildungsberichterstattung geeignet, weniger für übergreifende Gebietskörperschaften.
- Die Systematik der Indikatorenentwicklung folgt zuvorderst den vier Lerndimensionen (vgl. Kapitel 2.3), nicht dem die Indikatorik des dominierenden Bildungsberichtsmodells anleitenden Konzept Kontext-Input-Prozess-Wirkung (K-I-P-O)

Wie unterscheidet sich der kommunale Lernreport von anderen Modellen der Bildungsberichterstattung?

Städte und Kommunen als Bildungsräume und Lernumfelder

Keine Beschränkung auf formale Bildung

Umfassende Perspektive: Lernen in vier Dimensionen

und der Leitperspektive „Bildung im Lebensverlauf“ (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2006). Das heißt nicht, dass auf K-I-P-O oder lebensperspektivische Aspekte verzichtet werden müsste, sie sind aber in eine andere Darstellungssystematik eingebunden.

- Das Konzept des kommunalen Lernreports setzt vor allem auf eine Selbstberichterstattung der Kommune, nicht auf eine externe Expertise von unabhängigen Wissenschaftlern oder Instituten wie beim nationalen Bildungsbericht und bei einigen Länderberichten. Kommunale Selbstberichterstattung stellt in mehrfacher Hinsicht hohe Ansprüche an die Verwaltung: Zum einen müssen unterschiedliche Ämter und Instanzen in der Datenerstellung eng miteinander kooperieren. Zum anderen verlangt dies einen modernen, selbstreflexiven Typ von Verwaltung. Selbstkritische Reflexionsfähigkeit kann in bürokratischen Organisationen nicht als selbstverständlich vorausgesetzt werden, ist für einen kommunalen Lernreport als Selbstberichterstattung aber unverzichtbare Voraussetzung. Zum Dritten stellen sich damit Anforderungen an Verständlichkeit und Handhabbarkeit der im Bericht angewandten Indikatoren.
- Der Adressatenbezug kommunaler Lernreporte ist unmittelbarer als bei bundes- oder landesweiten Bildungsberichten. Zwar zielen Bildungsberichte auf allen Ebenen auf politische Akteure und die bildungsinteressierte Öffentlichkeit, im kommunalen Raum aber sind die Begegnungsräume der unterschiedlichen Adressaten- und Akteursgruppen enger strukturiert. Weil zudem kommunale Reporte möglichst alle Bevölkerungsgruppen erreichen und für Bildung und Bildungspolitik interessieren sollten, sind hohe Anforderungen an Anschaulichkeit und Allgemeinverständlichkeit der Berichte gestellt.

Selbstberichterstattung
der Kommune statt externer
Expertise

Unmittelbarer Bezug zu
allen Adressaten und
Bevölkerungsgruppen
in der Region

Die Erörterung der Kriterien für das Konzept des kommunalen Lernreports sollte auch deutlich machen, dass es sich bei ihm nicht um eine Konkurrenz zu anderen Konzepten – z. B. „Bildung vor Ort“ –, sondern eher nur eine gerade auf kommunaler Ebene besonders wichtige Ergänzung handelt. Verwaltungen werden nach den Bedürfnissen und Problemen ihrer Kommune Schwerpunkte bei den heranzuziehenden Indikatoren setzen (können).

2.2 *Kommunale Bildungs- und Lernwelten: Verantwortungsbereiche und Handlungsfelder*

Bei der Entwicklung der Lernreport-Konzeption hat sich das Soziologische Forschungsinstitut Göttingen (SOFI) des Referenzrahmens „kommunaler Bildungs- und Lernwelten“ bedient. Mit diesem Begriff (oder mit ähnlichen Begriffen wie „kommunale“ oder „lokale Bildungslandschaften“) werden in der wissenschaftlichen wie politischen Diskussion zwei Sachverhalte thematisiert (vgl. Deutscher Städtetag 2007, BMFSFJ 2005: 37): Zum einen wird damit auf die in der Vergangenheit eher unterschätzte Bedeutung von Institutionen, Einrichtungen und Lernumgebungen jenseits der Schule verwiesen, die für das Gelingen von Bildungsprozessen unverzichtbar sind. Zum anderen wird damit eine den kommunalen Selbstverwaltungsauftrag für Bildung übersteigende Verantwortung der kommunalen Ebene (als Gesamtheit aller institutionellen Akteure) betont, die mit ihren vielfältigen Bildungs- und Kultureinrichtungen die öffentliche und private Bildungs- und Lerninfrastruktur prägt (vgl. Döbert 2010: 4 ff.). Zu den Akteuren gehören neben der Kommune Kultureinrichtungen, Betriebe, Arbeitsagenturen und Job-Center, freie Träger (private Anbieter, gemeinnützige Organisationen) sowie Vereine und Verbände.

Unterscheidet man die Bildungsbereiche in den Kommunen nach dem Verbindlichkeitsgrad der Verantwortung der Kommunalverwaltung, dann lassen sich zwei Verantwortungsbereiche mit jeweils eigenen Handlungsfeldern (vgl. Übersicht 1) unterscheiden:

Höhere Bedeutung von bildungsrelevanten Institutionen, Einrichtungen und Lernumgebungen jenseits der Schule

Mehr Bildungsverantwortung für die Kommune und ihre regionalen Bildungsakteure

Kommunale Verantwortungsbereiche und Handlungsfelder

Übersicht 1: Bildungspolitische Handlungsfelder nach Verantwortung der kommunalen Verwaltung

Unmittelbare Verantwortung	Mittelbare Verantwortung (Einflussnahme)
<p>Frühkindliche Bildung und Erziehung <i>Versorgung mit Plätzen in KiTas und Pflege</i></p> <p>Bereitstellung von Schulen samt Ausstattung <i>Wohnortnahe Versorgung Inklusive Bildung</i></p> <p>Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen und -aktivitäten <i>Jugendsozialarbeit Außerschulische Kinder- und Jugendarbeit</i></p> <p>Erwachsenenbildung</p>	<p>Schulbildung während und nach der Pflichtschulzeit <i>Hausaufgabenhilfe Alphabetisierung Nachholen von Schulabschlüssen</i></p> <p>Kommunen als Hochschulstandort <i>Ansiedelung von (privaten) Hochschulen</i></p> <p>Berufliche Ausbildung <i>Berufsbildungsvorbereitung Management der Übergänge zwischen Schule–Beruf</i></p> <p>Qualifikationsanpassung und -erweiterung <i>Berufliche Fort- und Weiterbildung (einschl. tertiärer Bildung außerhalb der Hochschulen)</i></p> <p>Interpersonale, -kulturelle und -generationelle Verständigung <i>Integration von Migranten Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements (Schulen, Sportvereine, Parteien, Verbände etc.) Dialog zwischen den Generationen</i></p> <p>Kulturelle Selbstbestimmung <i>Kulturelle Bildung Familienbildung Gesundheitsprävention Selbsterfahrung in Sport, Spiel und Natur</i></p>

In „unmittelbarer Verantwortung“ der kommunalen Selbstverwaltung stehen vor allem der Bereich der frühkindlichen Bildung und Erziehung (Versorgung mit Plätzen in Kindertagesstätten und -pflege), die Bereitstellung von Schulen samt Ausstattung (einschließlich inklusiver Bildung), die Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen und -aktivitäten (einschließlich der Jugendsozialarbeit und außerschulischer Kinder- und Jugendarbeit) sowie die Erwachsenenbildung an Volkshochschulen. Die Kommunen sind hier für Fragen des Baus und der Unterhaltung der entsprechenden Bildungseinrichtungen sowie – mit Ausnahme der Schulen, für die die Verantwortung für das Lehrpersonal grundsätzlich bei den Ländern liegt – für Fragen des Personaleinsatzes (Umfang des Personals, Qualifikation, Art des Arbeitsvertrages) zuständig und stehen in diesen Feldern in der Verantwortung für eine wohnortnahe Versorgung mit Angeboten und deren Finanzierung (vgl. Avenarius und Füssel 2008).

Lernbereiche und -aktivitäten in „unmittelbarer Verantwortung“ der kommunalen Selbstverwaltung, Bildungsverantwortung für die Kommune und ihre regionalen Bildungsakteure

Als „Bereich mittelbarer Einflussnahme“ der kommunalen Selbstverwaltung können jene bildungspolitischen Handlungsfelder auf der kommunalen

Ebene angesehen werden, in denen die kommunale Selbstverwaltung selbst nur einer von mehreren Akteuren ist und in der Regel eher indirekt über die Bereitstellung von Ressourcen (Finanzmittel, Personal, Infrastruktur, politische Unterstützung) oder über die Koordination entsprechender Aktivitäten Einfluss auf das Bildungsgeschehen nimmt. Im Mittelpunkt der Betrachtung stehen hier Aktivitäten, die sich auf die Gestaltung bildungsgerechter Lebensräume und Unterstützungsstrukturen (vgl. BMFSFJ 2005) und auf Lernaktivitäten in unterschiedlichen sozialen und geografischen Kontexten (Familie, Betrieb, Verein, Bildungs- und Kultureinrichtungen) richten.

Lernbereiche unter „mittelbarer Einflussnahme“ der kommunalen Selbstverwaltung, Bildungsverantwortung für die Kommune und ihre regionalen Bildungsakteure

Das Spektrum der Handlungsfelder ist außerordentlich breit; es umfasst vor allem:

- die Verbesserung der allgemeinen Schulbildung während („Hausaufgabenhilfe“) und nach der Pflichtschulzeit durch Alphabetisierung und Unterstützung des Nachholens von Schulabschlüssen („nachschulische Lernaktivitäten“),
- die Stärkung der Kommunen als Hochschulstandort (vor allem durch Ansiedelung privater Hochschulen),
- die Einflussnahme auf Prozesse beruflicher Ausbildung durch Berufsbildungsvorbereitung und Management der Übergänge zwischen Schule und Beruf,
- die Förderung von Möglichkeiten der Qualifikationsanpassung und -erweiterung (Fort- und Weiterbildung einschließlich tertiärer Bildung außerhalb der Hochschulen),
- die Unterstützung interkultureller, interpersonaler und intergenerationeller Verständigungsprozesse (Maßnahmen zur Integration von Migranten, Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements in Schulen, Sportvereinen, Parteien, Verbänden und anderen Institutionen, Etablierung von Dialogen zwischen den Generationen) sowie
- die Förderung der kulturellen Selbstbestimmung (Bereitstellung von Möglichkeiten für selbst gesteuerte Aktivitäten kultureller

Breites Spektrum kommunaler Handlungsfelder

Bildung, Familienbildung, Gesundheitsprävention sowie von Sport, Spiel und Natur).

Diese Themen verbinden sich zum einen mit der Vielfalt an Bildungseinrichtungen, die auf kommunaler Ebene bestehen: Hierzu zählen Familienzentren, Erziehungsberatungsstellen, Kindertagesstätten, Schulen, Einrichtungen der außerschulischen Jugendarbeit, Volkshochschulen und zahlreiche Kultureinrichtungen, wie etwa Theater, Museen, Bibliotheken oder Musikschulen (vgl. Döbert 2010: 6).

Vielfalt an
Bildungseinrichtungen auf
kommunaler Ebene

Sie verbinden sich zum anderen aber auch mit für die individuelle Entfaltung, Persönlichkeitsentwicklung, soziale und berufliche Integration relevanten Gelegenheitsstrukturen nonformaler Bildung und informellen Lernens, die in- und außerhalb von Bildungseinrichtungen (z. B. in Vereinen und Verbänden, zu Hause, im öffentlichen Raum) bestehen (vgl. BMFSFJ 2005, Bertram 2007, Rauschenbach 2007).

Zahlreiche
Gelegenheitsstrukturen für
nonformale Bildung und
informelles Lernen in der
Region

Insofern stellt die hier nach der Unmittelbarkeit der kommunalen Verantwortung vorgenommene Unterscheidung bildungspolitischer Handlungsfelder so etwas wie einen groben Orientierungsrahmen für die Konzeption des kommunalen Lernreports dar; die Handlungsfelder in unmittelbarer Verantwortung bilden praktisch Pflichtaufgaben ab, die in mittelbarer Verantwortung hingegen Kann-Leistungen.

Orientierungsrahmen für die
Kommune:
Pflichtaufgaben und
Kann-Leistungen

Aus vor allem zwei Gründen erscheint eine Berichtssystematik, die sich an der gesetzlich definierten Zuständigkeit der Kommunalverwaltung orientiert, als allzu eng und ist nur scheinbar präzise: Zum einen haben sich im kommunalen Bereich in den letzten Jahren die bildungspolitischen Interessen wie auch die wahrgenommenen Aufgaben immer stärker in Richtung auf Handlungsfelder verschoben, für die die kommunale Ebene bzw. die kommunale Verwaltung bisher nur eine eingeschränkte Verantwortung trug. So wurden Themen wie beispielsweise „Management der Übergänge Schule–Beruf“ oder „zivilgesellschaftliches Engagement“

Gründe für eine
Berichtssystematik jenseits
gesetzlich definierter
Zuständigkeiten

Neue gesellschaftsrelevante
Handlungs- und
Aufgabenfelder

erst in den zurückliegenden Jahren von den Kommunen als wichtige Aufgaben entdeckt (vgl. Dobischat und Kühnlein 2009, Bertram 2007). Und in jüngerer Zeit machen sich Kommunen, die über keine eigenen Hochschulen verfügen, zudem ernsthafte Gedanken über die Verhinderung von Prozessen der Bildungs(ab-)wanderung (vgl. Stadt Arnsberg 2010). Schließlich stehen auch Themen wie Alphabetisierung seit Kurzem auf der Agenda bildungspolitischer Intervention (vgl. Grotlüschen und Riebmann 2011).

Zum anderen verbindet sich diese Aufgabenentwicklung mit einer Verschiebung zu Lerngegenständen und Gelegenheitsstrukturen von Bildung und Lernen, die immer weniger einer spezifischen didaktischen Organisation unterliegen, wie dies aus (hoch-)schulischen Bildungsgängen bekannt ist: Was genau in einer bestimmten Institution, Maßnahme oder Aktivität im Unterschied zu einer anderen Gelegenheitsstruktur gelernt wird, ist nicht immer trennscharf zu bestimmen. Insofern gilt es, die thematischen Überschneidungen zwischen den verschiedenen in Übersicht 1 aufgeführten Handlungsfeldern in der Indikatorisierung zu berücksichtigen und in entsprechend geschnittene Themenkomplexe zu überführen.

Verschiebung von Lerngegenständen und Gelegenheitsstrukturen jenseits didaktischer Organisation

2.3 Der nicht institutionelle Ansatz des kommunalen Lernreports: Lerndimensionen und zugeordnete Themenkomplexe

Die Konzepte einer indikatorengestützten Berichterstattung in den in Deutschland bislang produzierten Bildungsberichten auf nationaler, Länder- und kommunaler Ebene orientieren sich an einer Systematik, die der Leitidee „Bildung im Lebensverlauf“ folgt und Veränderungen in den Formen bildungspolitischer Steuerung wiedergibt. Sie bildet sich ab in einer an der biografischen Abfolge von institutionellen Bildungsprozessen orientierten Gliederung der Berichtseinheiten (frühkindliche Bildung, Schule, berufliche Bildung, Hochschule, Erwachsenenbildung) sowie einer über alle Bildungsinstitutionen durchgehaltenen systematischen

Bisherige Orientierung von Bildungsberichten an der Idee „Bildung im Lebensverlauf“ und der K-I-P-O-Systematik

Orientierung am auch international üblich gewordenen Kontext-Input-Prozess-Wirkungs-Modell (vgl. Kapitel 1).

Die Vorzüge eines solchen Indikatorenmodells (gute Abbildung der institutionellen Abfolge von Bildungsprozessen im Lebensverlauf, klare Unterscheidung von Voraussetzungen, Verlaufsmerkmalen und Ergebnissen von Bildungssequenzen, internationaler Standard) verbinden sich zugleich mit einer zentralen Schwäche: Bildung erscheint hier – unabhängig vom Lerngegenstand – in erster Linie als das Ergebnis vor allem stark formalisierter Lernprozesse und einer bestimmten biografischen Abfolge des Kompetenzerwerbs.

Zentrale Schwäche:
Reduktion von Bildung auf
formalisierte Lernprozesse
in biografischer Abfolge

Diese Sichtweise ist jedoch aus zwei Gründen korrekturbedürftig. Sie unterschätzt zum einen nicht nur die inzwischen vielfach herausgearbeitete Bedeutung nonformaler Bildung und informellen Lernens für die Entwicklung kognitiver, sozialer und motivationaler Kompetenzen im Kindes-, Jugend- und Erwachsenenalter (vgl. Dohmen 2001; Rauschenbach, Dux und Sass 2006), sondern zum anderen auch die Möglichkeiten einer Korrektur früher Bildungs- und Lernerfahrungen im weiteren Lebenslauf und die damit verknüpften Perspektiven der Weiterentwicklung vorhandener und der Entwicklung neuer Kompetenzen (vgl. Baethge und Baethge-Kinsky 2004, Bertram 2007, Rauschenbach 2007).

Die Bedeutung nonformaler
Bildung und des informellen
Lernens wird unterschätzt

Möglichkeiten der Korrektur
früher Bildungs- und
Lernerfahrungen werden
ausgeblendet

Einschränkend wird man freilich für nonformale Bildungs- und informelle Lernprozesse im Kindes-, Jugend- und Erwachsenenalter festhalten müssen, dass sie bislang eher in Angebots- und Beteiligungsdimensionen (Input) als in Outcome-Dimensionen erfasst werden können. Denn die entsprechenden Verfahren sind entweder noch nicht entwickelt worden oder aber werden noch nicht (breitflächig) eingesetzt. Dies ändert aber nichts an der Bedeutung der Bildungs- und Lernwelten jenseits didaktisch strukturierter Bildungsgänge.

Mit Blick sowohl auf die Anschlussfähigkeit an die internationale Diskussion zum lebenslangen und lebensweiten Lernen als auch die Berücksichtigung nicht institutioneller Lernorte wurde dem hier vorgelegten Konzept für einen kommunalen Lernreport eine Heuristik zugrunde gelegt, die den Blick sowohl auf das System institutionalisierter Bildung als auch auf die Gelegenheitsstrukturen nonformaler Bildung und informellen Lernens gestattet.

Der kommunale Lernreport nimmt sowohl institutionalisierte als auch nonformale Bildung und informelles Lernen in den Blick

Sie lehnt sich dabei an das Mitte der 90er Jahre von einer Expertenkommission der UNESCO entwickelte Konzept der „vier Säulen von Bildung“ an. In diesem werden die für die Zukunftsbewältigung wesentlichen Bildungsziele nach vier Lerndimensionen gefasst:

- Lernen Wissen zu erwerben (Learning to Know),
- Lernen zu handeln (Learning to Do),
- Lernen zusammen zu leben (Learning to Live together),
- Lernen das Leben zu gestalten (Learning to Be).

Die vier Dimensionen des lebenslangen und lebensweiten Lernens der UNESCO

Diese Systematik hat mehrere Vorzüge: Die an wichtigen Bildungszielen orientierte Aufgliederung von Berichtsgegenständen ermöglicht es zum einen, die Institutionen des Bildungssystems und die über sie vermittelte Allgemein- und Berufsbildung sowie – getrennt davon – zentrale Bildungsaspekte wie das Zusammenleben und die Lebensgestaltung in den Blick zu nehmen.

Vorzug der Systematik: Bildungsziele vor Institutionen

Sie weist ferner die jeweiligen Institutionen des Bildungswesens als sozialen und geografischen Ort von didaktisch unterschiedlich stark strukturierten Bildungs- und Lernangeboten aus und unterstreicht damit, dass eine Institution immer mehr als das ist, was sich in dem ihr zugeschriebenen Bildungsziel und den dadurch geprägten Bildungsgängen abbildet. Insofern lenkt sie etwa im Fall der Schule den Blick auch auf das, was sich außerhalb des Unterrichts vollzieht.

Schließlich ermöglicht sie eine Bündelung thematischer Komplexe zu Berichtsgegenständen, die sich an deren innerem inhaltlichem Zusammenhang ausrichtet, nicht jedoch an der Unmittelbarkeit von Verantwortung der kommunalen Selbstverwaltung und ihrer funktionalen Unterscheidung von Zuständigkeiten.

Die vier Lerndimensionen werden in diesem Konzept folgendermaßen inhaltlich und thematisch gefasst:

Lerndimension „Lernen Wissen zu erwerben“

Die Dimension „Lernen Wissen zu erwerben“ bezeichnet den Erwerb einer breiten Allgemeinbildung („basic education“) mit der Möglichkeit einer gründlichen individuellen Aneignung von Wissen und schließt vor allem das „Lernen-Lernen“ mitein (vgl. Delors 1996). In dieser Lerndimension wird in einer lebenslaufbezogenen Perspektive über die Ausschnitte institutionalisierter Allgemeinbildung berichtet, in denen die wesentlichen Grundlagen für die im weiteren Lebensverlauf anschließenden Bildungs- und Lernprozesse gelegt werden. Biografisch betrachtet handelt es sich zum einen um die Ausgestaltung der „ersten Chance“ im Sinne der Ermöglichung einer von Kindheit an möglichst optimalen Förderung kognitiver Fähigkeiten. Zum anderen geht es hier um eine über Schulbildung vermittelte „zweite Chance“ für diejenigen, die aufgrund von Bildungsversäumnissen der Vergangenheit oder aber mangelnder Unterstützung in der Vergangenheit im fortgeschrittenen Alter den Einstieg in Prozesse lebenslangen Lernens suchen. Hier sind neben den Themenkomplexen „frühkindliche Bildung und Erziehung“ und „Schulen: Bereitstellung von Schulen samt Ausstattung“ die „nachschulischen Lernaktivitäten (Schulbildung nach der Pflichtschulzeit, 2. Chance)“ sowie der Bereich „Kommunen als Hochschulstandort“ in den Blick zu nehmen (vgl. Übersicht 2).

Was umfasst die Dimension
„Lernen Wissen zu erwerben“?

Übersicht 2: Kommunale Handlungsfelder nach UNESCO-Lerndimensionen

<i>Learning to Know</i>	<i>Learning to Do</i>	<i>Learning to Live Together</i>	<i>Learning to Be</i>
<i>Frühkindliche Bildung und Erziehung</i>	<i>Berufliche Ausbildung</i>	<i>Kinder- und Jugendhilfe-einrichtungen und -aktivitäten</i>	<i>Kulturelle Selbstbestimmung</i>
<i>Bereitstellung von Schulen samt Ausstattung</i>	<i>Qualifikationsanpassung und -erweiterung</i>	<i>Interpersonale, kulturelle und generationelle Verständigung</i>	
<i>Schulbildung nach Pflichtschulzeit</i>			
<i>Kommunen als Hochschulstandort</i>			

Lerndimension „Lernen zu handeln“

In der Dimension „Lernen zu handeln“ ist – in einer sowohl lebenslauf- als auch lebensweltlichen Perspektive – über die Ausschnitte des Bildungsgeschehens zu berichten, in denen für den größten Teil der Bevölkerung die qualifikatorischen Grundlagen für den Einstieg in das Erwerbsleben gelegt werden bzw. über die sich die Anpassung und Weiterentwicklung der beruflichen Qualifikationen in der anschließenden Erwerbsphase vollzieht. Hierbei markiert die Einmündung von Absolventen des allgemeinbildenden Schulwesens in die Berufsbildung die Schwelle, an der für die Mehrheit der Jugendlichen eine weitere folgenschwere Weichenstellung für ihren Lebensweg vorgenommen wird. Für die weitere Bildungskarriere, vor allem aber für die Chancen auf dem Arbeitsmarkt, ist es entscheidend, ob und wer eine qualifizierte Ausbildung erreicht und ob diese den Wünschen und Interessen der Jugendlichen entspricht (vgl. hierzu Konsortium Bildungsberichterstattung 2005: 174 ff., Döbert 2007: 62). An dieser Schwelle vollziehen sich in jeder Kommune weit reichende soziale Selektionsprozesse, die in vielfältigen Passungsproblemen zwischen Ausbildungsangebot und -nachfrage begründet sind und die ihrerseits im letzten Jahrzehnt zur Herausbildung eines beträchtlich großen „Übergangssystems“ geführt haben (vgl. Dobischat und Kühnlein 2009). Eine qualifizierte berufliche Erstausbildung stellt heute nur eine

Was umfasst die Dimension „Lernen zu handeln“?

notwendige, aber keinesfalls hinreichende Bedingung für eine dauerhafte Integration ins Erwerbsleben und dafür dar, dass Kommunen über ein gut qualifiziertes Erwerbspersonenpotenzial zur wirtschaftlichen Standortsicherung verfügen. Insofern nimmt die Bedeutung beruflicher Fort- und Weiterbildung („on and off the job“) schon seit geraumer Zeit zu. In dieser Lerndimension sind die beiden Handlungsfelder „berufliche Ausbildung“ (einschließlich des Managements der Übergänge Schule–Beruf) und „Qualifikationsanpassung und -erweiterung (berufliche Fort- und Weiterbildung einschließlich tertiärer Bildung unterhalb der Hochschulebene)“ von grundsätzlicher Bedeutung (vgl. Übersicht 2).

Lerndimension „Lernen zusammen zu leben“

In der Lerndimension „Lernen zusammen zu leben“ geht es vor allem um nicht formalisierte Lernprozesse, in denen interpersonale, -kulturelle und -generationelle Begegnungen stattfinden und gegenseitiges Verständnis, Toleranz und Respekt gefördert werden. Die starke Bedeutung dieser Lerndimension wird insbesondere bei Betrachtung wesentlicher gesellschaftlicher „Megatrends“ deutlich: Der demografische Wandel („alternde Gesellschaft“) wie auch ein im Gefolge globalisierter Arbeitsmärkte entstehender Schub an Migrationsprozessen auf breiter Front erfordern in der Alltagskultur neue Formen des Zusammenlebens der Generationen, die Sicherung des Wissens- und Innovationstransfers von Jung zu Alt und Alt zu Jung (nicht nur in der Arbeit) und neben dem Erlernen fremder Sprachen die Vermittlung des Verständnisses für fremde Kulturen und die Erziehung zu Toleranz und Offenheit.

Was umfasst die Dimension „Lernen zusammen zu leben“?

Die damit verbundenen Lernprozesse sind in hohem Maße in interpersonale, interkulturelle und/oder intergenerationelle Formen von Bildung eingebettet, die sich zu großen Teilen außerhalb des Rahmens von Familie einerseits und des durch verpflichtende Bestandteile von Bildungsgängen bestimmten Angebotsrahmens von Schulen andererseits

vollziehen, jedoch zumindest ein absichtsvolles nonformales Arrangement von Bildung, Begegnung und Beteiligung darstellen. Dies kann über kommunale Kinder-, Jugend-, Erwachsenen- und Altenarbeit wie auch über die Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements in der Schule, in Vereinen, Projekten oder einer Gruppe, aber auch über direkte Angebote an Migrantengruppen geschehen.

Ehrenamtliches Engagement beinhaltet die freiwillige Übernahme von Aufgaben und Tätigkeiten in einem Verein, einem Projekt oder einer Gruppe. In diesem Engagement in nonformalen Lernumgebungen werden Bildungsprozesse auf der Basis von konkreter Beteiligung und Verantwortungsübernahme ermöglicht, aber auch durch fachliche und pädagogische Begleitung der entsprechenden Aktivitäten (vgl. Bildungsberichterstattung 2010: 80). Gemeinsam ist allen diesen Formen nonformaler Bildung, dass die Teilnahme an ihnen freiwillig ist und über sie neben kognitiven vor allem die sozialkommunikativen Kompetenzen gefördert werden. In diese Lerndimension eingeschlossen sind die kommunalen Handlungsfelder „Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen und -aktivitäten“ sowie „interpersonale, -kulturelle und -generationelle Verständigung“ (vgl. Übersicht 2).

Lerndimension „Lernen das Leben zu gestalten“

Mit der Lerndimension „Lernen das Leben zu gestalten“ wird jenes als zentral anzusehende Bildungsziel angesprochen, das die Fähigkeiten von Individuen betrifft, ihr Verhalten und ihr Verhältnis zur Umwelt, ihr alltägliches Leben und ihre kulturelle Teilhabe zu gestalten. Sie als eigenständige Lerndimension mit eigenen kommunalen Handlungsfeldern zu fassen, heißt anzuerkennen, dass sich die Entwicklung dieser Fähigkeiten nicht allein, vielleicht nicht einmal in erster Linie in den Arrangements formalisierter Lernprozesse vollzieht, sondern auch in Lernumgebungen, die den Individuen vergleichsweise große Freiheitsgrade lassen, was Inhalte

Was umfasst die Dimension „Lernen das Leben zu gestalten“?

und Intensität der Lernprozesse sowie deren sozialen (Familie, Freunde, individuell) und geografischen Ort (Bildungs- und Kultureinrichtung, Verein, Zuhause) anbelangt (vgl. BMFSFJ 2005, Baethge und Baethge-Kinsky 2004). Schließlich ist davon auszugehen, dass autonome Lebensgestaltung die Auseinandersetzung mit sich selbst, der eigenen Gesundheit und den eigenen Potenzialen und Begrenzungen (Selbsterfahrung) voraussetzt wie auch die Aneignung kulturellen Kapitals im Sinne der Auseinandersetzung mit Inhalten aus den Bereichen Mensch, Politik, Natur, Technik und Kultur. Berichtsgegenstand dieser Lerndimension ist daher vor allem das als informell zu bezeichnende Lerngeschehen, das sich in der Regel in der Freizeit vollzieht und in dem die Individuen weitgehend selbst gesteuert im Rahmen kultureller Angebote agieren.

Die Aufgaben der Kommunen liegen bei dieser Lerndimension in der entsprechenden Bereitstellung von Ressourcen für Kinder, Jugendliche und Erwachsene. Hierauf hat in jüngerer Zeit der Deutsche Städtetag mit seiner Erklärung zu „kommunalen Bildungswelten“ deutlich hingewiesen (vgl. Deutscher Städtetag 2007). Als kommunales Handlungsfeld ist hier die Förderung „kultureller Selbstbestimmung“ des Individuums zugeordnet (vgl. Übersicht 2), die die Bereiche „kulturelle Bildung“, „Familienbildung“, „Gesundheitsprävention“ sowie „Persönlichkeitsentwicklung in Sport, Spiel und Natur“ einschließt.

2.4 Die konzeptionellen Grundlagen der Indikatorisierung im kommunalen Lernreport: Indikatorenverständnis, Vergleichsperspektive, Reichweite und Selbstberichterstattungsanspruch

Mit der Benennung wichtiger kommunaler Handlungsfelder und der ihnen zugeordneten einzelnen Aufgaben ist zunächst der thematische Rahmen für einen kommunalen Lernreport abgesteckt. Mit der anschließenden Integration in die Systematik der UNESCO-Lerndimensionen wurde die Platzierung von Berichtsgegenständen vorbereitet. Schließlich wurde mit der Unterscheidung von „Pflicht- und Kürleistungen“ eher indirekt ein Hinweis auf einen praktischen Anforderungsrahmen gegeben, der

Akzentsetzungen bei der Entwicklung des Indikatorenengerüsts und den durch dieses Gerüst abgedeckten Themen und Gegenständen zur Folge hatte.

Dieser Anforderungsrahmen bezieht sich auf

- das zugrunde liegende Indikatorenverständnis,
- die angestrebte Vergleichsperspektive,
- die Konzeptreichweite und
- das angestrebte Ziel einer Selbstberichterstattung.

2.4.1 Indikatorenverständnis

Gemäß dem hier unterlegten Indikatorenverständnis, das sich an dem des nationalen Bildungsberichts orientiert, wird ein Indikator als ein thematisch zusammengehörender Komplex mit Ausprägungen (Teilindikatoren) verstanden, der Auskunft über die wichtigsten bildungspolitischen Problemlagen auf der kommunalen Ebene wie auch über das Erreichen oder Nichterreichen solcher Bildungsziele, die heute überall auf der kommunalpolitischen Agenda stehen, geben kann.

Was ist ein Indikator?

Thematisch zusammengehörender Komplex meint, dass es sich bei den zu berichtenden Themen in der Regel um nicht direkt messbare und oftmals komplexe Zusammenhänge, Sachverhalte bzw. Zustände handelt, über die mit einer einzelnen Kennziffer⁵ zumeist nicht angemessen berichtet werden kann. Diese Einschätzung gilt umso mehr, je mehr das bildungspolitische

Was bildet ein Indikator ab?

⁵ Der wesentliche Unterschied zwischen Indikatoren und Kennziffern besteht darin, dass Kennziffern lediglich Aussagen zu Quantitäten zulassen und erst in der theoretisch-konzeptionellen Verknüpfung mit anderen Kennziffern bzw. mit Basisinformationen (z. B. Zahl der Hauptschulabschlüsse), Hintergrundvariablen (z. B. Differenzierung nach soziodemografischen Merkmalen wie Alter oder Geschlecht) sowie Referenzdaten der Bevölkerungs-, Wirtschafts- und Finanzstatistik (z. B. gleichaltrige Bevölkerung) qualitative Informationen liefern (Döbert 2010: 9 ff.).

Ziel nur allgemein formuliert ist (z. B. „Verbesserung der Durchlässigkeit des allgemeinbildenden Schulsystems“ oder „Chancengleichheit“). Selbst bei auf den ersten Blick konkreter gefassten Zielen (z. B. „Erhöhung der Hochschulberechtigtenquote“) bedarf es einer genauen Festlegung, wann dieses Ziel als erreicht gilt. Allgemein gesprochen gilt: Solche Themen lassen sich über ein Set an Indikatoren operationalisieren, ausdifferenzieren und darstellen, die einen einfachen, verständlichen Statusbericht über den Berichtsgegenstand erlauben.

Voraussetzung dafür ist zum einen eine theoretisch-konzeptionelle Fundierung eines Indikators im Sinne einer hinreichenden, wissenschaftlich abgesicherten und allgemein konsensfähigen Konkretisierung des jeweiligen Themas. Zum anderen müssen sich Indikatoren, um Veränderungen im Zeitverlauf aufzeigen zu können, auf eine Basis valider Daten aus regelmäßigen Erhebungen (Zeitreihenfähigkeit) und auf Kennziffern bzw. Messgrößen stützen, deren Berechnung eindeutig, transparent und nachvollziehbar ist (vgl. Döbert 2010: 9 ff.). Diese Einschränkung trägt ebenfalls dazu bei, dass über bestimmte Themen – so wichtig sie auch sein mögen – nicht mithilfe von Indikatoren berichtet werden kann, sondern diese (in Teilen datengestützt) Eingang in die qualitativen Berichtsabschnitte finden.

Was muss ein Indikator leisten?

2.4.2 Angestrebte Vergleichsperspektive

Für eine indikatorisierte Berichterstattung lassen sich unterschiedliche Bewertungsmaßstäbe verwenden: ein kriterialer (geprüft wird, ob bestimmte Zielmarken erreicht wurden), ein komparativer (hier wird mit anderen Regionen oder Institutionen verglichen) oder ein ipsativer Maßstab, bei dem Entwicklungen im Zeitverlauf dargestellt und bewertet werden (vgl. Döbert 2007: 17).

Welchen
Bewertungsmaßstäben folgt
der kommunale Lernreport?

Der Einsatz dieser Bewertungsmaßstäbe wurde während der Entwicklungszeit des Konzepts wiederholt mit kommunalen Vertretern diskutiert. Insbesondere die dort gegenüber regionalen Vergleichen, die nicht auf eine schlüssige Typologie von Bildungsregionen gestützt sind, wiederholt geäußerten Vorbehalte haben dazu geführt, den Lernreport in einem Format anzulegen, das ohne einen Vergleich mit anderen Kommunen oder dem Landesdurchschnitt auskommen kann (nicht muss). Da damit neben kriterialen vor allem ipsative Maßstäbe wichtig werden, rücken Gesichtspunkte der praktischen Verfügbarkeit von Daten über einen Zeitraum von mehreren Jahren noch einmal stärker in den Vordergrund.

Der interregionale Vergleich bleibt optional

Dies heißt nicht, dass im Lernreport komparative Maßstäbe ganz ausgeblendet wären: Da ein optimaler Einsatz vorhandener materieller und personeller Ressourcen in allen Kommunen eine wichtige bildungspolitische Aufgabe darstellt, sieht der Lernreport auch Möglichkeiten eines intrakommunalen Vergleichs vor und strebt eine möglichst kleinräumig differenzierte Erfassung der Aktivitäten in Landkreisen oder kreisfreien Städten an. Die Ebene der Kreise und kreisfreien Städte bildet den Bezugsrahmen für die Indikatorisierung; daher bleiben Indikatoren, die nur oberhalb dieser Ebene gerechnet werden können – von einzelnen begründeten Ausnahmen abgesehen –, unberücksichtigt. Umgekehrt werden jedoch Indikatoren auch dann berücksichtigt, wenn sie unterhalb der Kreisebene (also auf der Ebene der Gemeinden) nicht weiter differenziert werden können.

Im Vordergrund: Aktivitäten der Landkreise und kreisfreien Städte in möglichst kleinräumiger Differenzierung

2.4.3 Konzeptreichweite

Über die Konstruktion des Indikatorenengerüsts und der dort jeweils verwendeten Indikatoren sollte zum einen gesichert werden, dass das vorgelegte Indikatorenengerüst bundesweit angewandt werden kann und ein halbwegs ausgewogenes Verhältnis in der Berichterstattung zu Lerndimensionen und den ihnen zugeordneten Handlungsfeldern besteht.

Wie wurde das Indikatorenengerüst des kommunalen Lernreports konstruiert?

Ein solcher Anspruch engt notwendigerweise insbesondere das Themenspektrum ein, über das im Bereich der formalisierten Bildung berichtet werden kann.

Im Projektverlauf, insbesondere in den vom SOFI bzw. der Bertelsmann Stiftung in der Pilotkommune Bielefeld, in einer kreisangehörigen Stadt sowie mit Vertretern der kommunalen Bildungsbüros eines Regierungsbezirks durchgeführten Workshops, stellte sich heraus, dass die jeweiligen Kommunen sowohl aufgrund unterschiedlicher regionaler Bedingungen als auch divergierender Nutzungsinteressen zum Teil unterschiedliche Präferenzen hatten, was die Berücksichtigung einzelner Handlungsfelder und der mit ihnen verbundenen Themen betraf. Zum Teil war es aber auch genau umgekehrt, nämlich dass – wie im Fall der Hochschulen – auch Kreise oder kreisangehörige Städte ein Interesse an dem Thema äußerten, obwohl in ihrem Einzugsgebiet keine (Fach-) Hochschule besteht. Solche Erfahrungen haben dazu geführt, das Indikatorentableau an der entsprechenden Stelle zu erweitern bzw. umgekehrt auf einen Teilindikator zu verzichten, wenn an ihm ein nur singuläres Interesse bestand.

Anpassung an kommunale Strukturen und Präferenzen

2.4.4 Ziel einer Selbstberichterstattung

Mit dem Konzept des kommunalen Lernreports wird explizit das Ziel einer Selbstberichterstattung der Kommunen verfolgt. Verantwortliche aus der Kommunalverwaltung sollen die Aufgaben der Datenbeschaffung und -aufbereitung wie auch die Beschreibung und Beurteilung der durch die Indikatoren dargestellten Sachverhalte übernehmen. Damit erhalten praktische Aspekte der Machbarkeit im Sinne eines vertretbaren materiellen, personellen und zeitlichen Aufwands einen hohen Stellenwert.

Eigenverantwortung der Kommune

Auch wenn in Zukunft durch den Ausbau des Bestands an kommunalen Daten bei den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder die Beschaffung und Aufbereitung von Daten als Grundlage einer indikatorgestützten Berichterstattung erleichtert sein kann und der im Rahmen von „Lernen vor Ort“ entwickelte Nutzerleitfaden durchaus beachtliche Hilfestellungen bietet, bleiben für eine dauerhafte Berichterstattung Aufgaben (z. B. Überprüfung und Neukalibrierung von Indikatoren oder Teilindikatoren), für die wahrscheinlich die Einrichtung einer bundesweit verfügbaren wissenschaftlichen Servicestelle sinnvoll wäre.

Die Erfahrungen aus dem Implementationsprojekt in der Pilotkommune wie auch die Abfrage von Nutzungsinteressen bei kommunalen Bildungsverantwortlichen zeigen ein hohes Interesse an Hilfestellungen nicht nur vor Beginn der praktischen Umsetzung einer Konzeption, sondern auch für die Umsetzung selbst.

Hilfestellung vor und bei der Umsetzung

Die sich abzeichnende Tiefe des mit dem Selbstberichterstattungsanspruch verbundenen Unterstützungsbedarfs hat sowohl zur Entwicklung eines eigenen Nutzerleitfadens (in dem diese Erfahrungen in Hilfestellungen umgesetzt werden) als auch zu einer eigenen Indikatorenliste geführt, in der für alle Teilindikatoren (auch für die aus anderen Konzepten adaptierten) die Beschreibungen um praktische und methodische Hinweise ergänzt wurden.

Nutzerleitfaden und Indikatorenliste für die Erstellung eines eigenen kommunalen Lernreports durch die Kommune

Maßgeblich dafür waren die eigenen zum Teil sehr aufwendigen Recherchen über die Verfügbarkeit von Datenbeständen bei überregionalen datenhaltenden Institutionen (u. a. statistische Ämter und Dachverbände, Datenbanken der Bertelsmann Stiftung) sowie bei Ämtern und Institutionen in der Pilotkommune Bielefeld. Die im Projektverlauf immer wieder einmal unvorhersehbar auftauchenden Schwierigkeiten, die Daten in der

benötigten Qualität zu beschaffen, haben daher an bestimmten Stellen zu einer Korrektur und Konzentration des Konzepts geführt.⁶

Für das im folgenden Kapitel vorgestellte Indikatorentableau (vgl. Kapitel 3) hat der Gesichtspunkt einer „machbaren Selbstberichterstattung“ vor allem zwei Konsequenzen:

- Zum einen sind für den Themenkomplex „Familienbildung“ keine Indikatoren entwickelt oder adaptiert worden und auch bei anderen durch das Indikatorentableau abgedeckten Themenkomplexen (z. B. betriebliche Weiterbildung) bleiben Leerstellen bei einzelnen Aspekten. Die Gründe dafür liegen meist darin, dass entsprechende Daten für die kommunale Ebene entweder in der Regel nicht vorliegen oder aber aufgrund der Vielzahl der in diesem Feld tätigen institutionellen Akteure und datenhaltenden Institutionen nur mit einem Aufwand zu beschaffen wären, der sich mit dem Grundanspruch dieses Konzepts kaum vereinbaren lässt.
- Zum anderen stützt sich das Konzept zu seinem weitaus größten Teil auf Indikatoren, deren Daten aus amtlichen Statistiken bzw. Dachverbänden von Bildungsinstitutionen stammen, und zu kleineren Teilen auf Erhebungen anderer datenhaltender Institutionen auf der kommunalen Ebene. Für einen auf kommunaler Ebene angesiedelten Lernreport muss über zum Teil aufwendige Kooperations- und Nutzungsvereinbarungen, insbesondere mit öffentlichen Institutionen oberhalb der kommunalen Ebene, sichergestellt

Leitidee und Konsequenzen einer „machbaren Selbstberichterstattung“

Verzicht auf einzelne Themenkomplexe

Umgang mit nicht verfügbaren Daten für die kommunale Ebene

⁶ Die Auslotung weiterer Datenquellen – z. B. bei Kammern oder freien Trägern – bleibt eine Aufgabe der Zukunft. Allerdings erfordert eine Überprüfung, ob solche Daten auch in allen Kommunen verfügbar sind oder leicht verfügbar gemacht werden können (nur dann macht eine Indikatorisierung Sinn), in bestimmten Feldern (z. B. berufliche Weiterbildung) einen kaum abschätzbaren Aufwand. Deswegen musste für den vorliegenden Bericht auf eine systematische Auslotung verzichtet werden.

werden, dass diese Datenbestände auch zur Verfügung stehen (entweder schon aufbereitet oder aber im Rohzustand). Darüber hinaus hat das – nicht immer gegebene – Vorhandensein einer eigenen Statistikstelle Bedeutung für die praktische Verfügbarkeit von Daten: Für manche Indikatoren liegen die Daten in der gewünschten Aufbereitung nicht als Standardtabellen bei den statistischen Ämtern oder den Statistikstellen anderer datenhaltender Institutionen vor. Diese Institutionen sind zwar überwiegend dazu bereit, entweder (kostenpflichtig) die nötigen Berechnungen vorzunehmen oder aber die benötigten Basisdaten zu liefern, verlangen dafür aber den institutionellen Nachweis der Einhaltung der Datenschutzrichtlinien in Gestalt einer eigenen Statistikstelle.

Auf der Grundlage dieser Erfahrungen unterscheidet dieses Konzept folgende Stufen der Verfügbarkeit:

- Als „verfügbar“ werden solche Indikatoren und Kennziffern bezeichnet, die entweder in aufbereiteter Form oder als leicht aufzubereitende Basisdaten von den datenhaltenden Stellen zur Verfügung gestellt werden. Solche Stellen sind etwa die Statistischen Ämter des Bundes, Landes oder der Kommunen selbst bzw. von Institutionen, die die entsprechenden Daten in Datenbanksystemen vorhalten.
- Als „eingeschränkt verfügbar“ werden solche Indikatoren und Kennziffern eingeordnet, wenn diese selbst oder die zu ihrer Berechnung benötigten Basisdaten grundsätzlich vorliegen, aber die Lieferung der Daten eine Vereinbarung mit den datenhaltenden Stellen sowie (im Falle von Basisdaten) eine eigene Statistikstelle voraussetzen, die die entsprechenden Berechnungen unter Einhaltung der Datenschutzvorschriften vornimmt.
- Als „machbar“ werden solche Indikatoren und Kennziffern bezeichnet, für die die entsprechenden Basisinformationen

Klassifizierung der Indikatoren und Kennziffern nach Stufen der Verfügbarkeit:
Verfügbarkeit, eingeschränkte Verfügbarkeit und Machbarkeit

- (z. B. Anzahl der Schulkinder, die in Lernpartnerschaften engagiert sind) durch einfache Datengewinnungsstrategien, die heute schon teilweise von Kommunen eingesetzt werden (z. B. eigener Zensus oder Online-Befragungen von Bildungseinrichtungen), beschafft werden können.

3. WIE FUNKTIONIERT DAS INDIKATORENTABLEAU DES LERNREPORTS?

Das Indikatortableau: Rahmenbedingungen (Kontext) und Lerndimensionen, Handlungsfelder, Begründung und Operationalisierung der Indikatoren

In diesem Kapitel wird – getrennt nach den Rahmenbedingungen sowie den vier (unter 2.2 schon vorgestellten) UNESCO-Lerndimensionen (Lernen Wissen zu erwerben, Lernen zu handeln, Lernen zusammen zu leben, Lernen das Leben zu gestalten) – das Indikatorengerüst des kommunalen Lernreports systematisch vorgestellt und erläutert. Vorstellung und Erläuterungen beinhalten im Einzelnen:

- einen kurzen Überblick über die in der jeweiligen Lernberichtsdimension abgedeckten kommunalen Handlungsfelder, die über Indikatoren abgebildet werden,
- eine Begründung der für die einzelnen Handlungsfelder vorgenommenen Themenauswahl (Begründung des Indikators und seiner Aspekte) unter Bezug auf die diesen Themen zugrunde liegenden bildungspolitischen Zielsetzungen und Problemlagen sowie
- weitere Erläuterungen zur Operationalisierung der einzelnen Teilindikatoren, die die zugrunde liegende Datenbasis, deren Verfügbarkeitsstatus (verfügbar, eingeschränkt verfügbar, machbar) sowie angestrebte Differenzierungslinien betreffen. Bei Letzterem geht es in der Regel um solche Linien institutioneller (Schulformen, Trägerschaften), sozioökonomischer und -demografischer (soziale und ethnisch-kulturelle Herkunft, Alter, Geschlecht) sowie sozialräumlicher (Lebensraum) Differenzierung von

Die Systematik des Indikatortableaus

- Bildungsprozessen, über die sich Prozesse des Abbaus oder aber auch der Verfestigung sozialer Benachteiligung abbilden lassen. Bei vielen Indikatoren fehlen momentan Möglichkeiten zur Differenzierung nach sozio-ökonomischen und ethnisch-kulturellen Merkmalen (Migrationshintergrund), was für die Zukunft einen erheblichen Bedarf an Daten signalisiert.

3.1. Kontextindikatoren

Unter den Kontextindikatoren werden die wichtigsten Faktoren aufgenommen, die den bildungspolitischen Bemühungen einer Kommune vorgelagert sind und (bildungs-)politisch nicht oder kaum beeinflussbare gesellschaftliche und ökonomische Entwicklungen beschreiben. Es handelt sich um Faktoren, die als Bezugspunkte für bildungspolitische Interventionen und für die Organisation von Bildungsprozessen dienen (bzw. dienen sollten): sei es, weil sie grundlegende Entwicklungspotenziale und -einschränkungen einer Kommune, sei es, weil sie – explizit oder implizit – individuelle und kollektive Handlungsoptionen und -einschränkungen wie auch mobilisierbare Ressourcen bilden.

Kontextindikatoren beschreiben kommunal nicht oder kaum beeinflussbare Faktoren

Folgende Indikatoren (mit ihren insgesamt zwölf Ausprägungen, von denen zehn als verfügbar gelten können) wurden im Lernreport aufgenommen (vgl. Tabelle 3.1):

- die demografische Entwicklung und Zusammensetzung der Bevölkerung (A1),
- die wirtschaftliche Entwicklung, ihr Strukturwandel, die Finanzsituation der öffentlichen Haushalte (A2),
- die soziale, materielle und kulturelle Lage der Bevölkerung (A3).

Tabelle 3.1: Kontextindikatoren

Indikator	Datenbasis (Quelle und Verfügbarkeitsstatus¹)	Differenzierung nach
Indikator A1: Demografische Entwicklung und Zusammensetzung der Bevölkerung		
A1-1: Bevölkerungsentwicklung	Statistisches Landesamt oder Kommunalstatistik (1)	Alter Geschlecht
A1-2: Wanderungsbewegungen (Saldo Zuzüge/ Fortzüge)	Regionaldatenbank ² (1)	Alter (bis 17, 18–24, 25–29, 30–49, 50–64, 65+)
A1-3: Zusammensetzung der Bevölkerung	Kommunalstatistik (1)	Alter/Geschlecht Staatsangehörigkeit/ Migrationshintergrund
Indikator A2: Wirtschaftliche Entwicklung und Strukturwandel, Finanzsituation und Ausgabenstruktur öffentl. Haushalte		
A2-1: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (in Euro)	Regionaldatenbank ² (1)	je Einwohner je Erwerbstätige
A2-2: Unterbeschäftigungsquote (in Prozent)	Bundesagentur für Arbeit (1)	Alter (15–24, 25–49, 50+) Geschlecht Staatsangehörigkeit
A2-3: Erwerbstätige nach Berufsgruppen	Mikrozensus (3)	Geschlecht
A2-4: Kommunale Steuereinnahmen je Einwohner (in Euro)	Regionaldatenbank ² (1)	
A2-5: Anteil der laufenden kommunalen Bildungsausgaben am Gesamthaushalt (in Prozent)	Statistisches Landesamt – Jahresrechnungsergebnisse kommunale Haushalte (1)	Bildungsbereichen
Indikator A3: Soziale, materielle und kulturelle Lage der Bevölkerung		
A3-1: SGB-II-Leistungsempfängerquote	Bundesagentur für Arbeit (1)	Alter Geschlecht Staatsangehörigkeit
A3-2: Sozialgeldempfängerquote der unter 15-Jährigen	Bundesagentur für Arbeit (1)	
A3-3: Bildungsstand (Schulabschluss, beruflicher Bildungsabschluss)	Mikrozensus (3)	Geschlecht Alter (15–29, 30–49, 50+)
A3-4: Quartierstyp bildungsrelevanter sozialer Belastungen (Schulbezirke)	Meldestatistik (2)	

1) Bei den Angaben zur Verfügbarkeit (in Klammern hinter die Quellenangabe gesetzt) werden drei Status unterschieden: 1=verfügbar, 2=eingeschränkt verfügbar, 3=machbar

2) Regionaldatenbank der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder

3.1.1 A1 „Demografische Entwicklung und Zusammensetzung der Bevölkerung“

Der demografische Trend in den frühindustrialisierten Ländern lässt sich relativ einheitlich als Verbindung von niedriger Geburtenrate und steigender Lebenserwartung kennzeichnen. Für das Bildungswesen entstehen dadurch große, in ihrer Tragweite kaum abschätzbare planerische wie auch organisatorische und inhaltliche Herausforderungen. Planerisch wegen der langfristigen Bindung von Infrastrukturmaßnahmen, organisatorisch und inhaltlich, um eine bessere Ausschöpfung von Begabungsreserven und den Erhalt von Arbeits- und Reproduktionsfähigkeit der Individuen über die Lebensspanne zu sichern. Neben dem Alterungsprozess sind weitere Faktoren wie Geschlecht und ethnisch-kultureller Hintergrund für das Bildungswesen zentral, da Frauen und Personen mit Migrationshintergrund in bestimmten Bereichen unterrepräsentiert sind. Schließlich entscheiden Wanderungsbewegungen über das Entwicklungspotenzial einer Kommune (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2005: 9 ff.)

Was bildet dieser Kontextindikator ab?

In diesem Indikator wird die demografische Entwicklung über die „Bevölkerungsentwicklung“ (A1-1) und die „Wanderungsbewegungen“ (A1-2) abgebildet. Aus der (zumindest bis zum Jahr 2030) bei den Statistischen Landesämtern verfügbaren, nach Alter und Geschlecht differenzierbaren Bevölkerungsvorausberechnung lassen sich – unter Voraussetzung eines konstanten Übergangsverhaltens im Bildungssystem – etwa absehbare Verschiebungen in der Bildungsnachfrage erkennen. Zwar gehen auch die Wanderungsbewegungen, deren Daten standardmäßig durch die Regionaldatenbanken der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder vorgehalten werden (also verfügbar sind), in die Bevölkerungsvorausberechnungen ein, vermitteln jedoch für sich genommen ein besseres Bild von der Dynamik jüngerer Entwicklungen. Sinnvoll differenzieren lassen sich die Daten zu den Wanderungsbewegungen vor allem nach dem Alter; hier ist insbesondere

Welche Ausprägungen gehen in diesen Kontextindikator ein?

die Altersgruppe zwischen 18 und 25 von Interesse, lässt sich an ihr doch die Bedeutung von Prozessen der Bildungswanderung (z. B. Berufsausbildung und Studium) ermessen. Eine sicherlich sinnvolle Differenzierung beider Aspekte nach dem Migrationshintergrund⁷ ist momentan nicht möglich.

In der Kommunalstatistik verfügbar ist schließlich auch die Datenbasis für die „Zusammensetzung der Bevölkerung“ (A1-3): Diese wird ausgewiesen nach Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund⁸, was eine Betrachtung der Größe der bildungsrelevanten Gruppe mit Migrationshintergrund, die in vielen weiterführenden Bildungsgängen unterrepräsentiert ist, ermöglicht.

3.1.2 A2 „Wirtschaftliche Entwicklung und Strukturwandel, Finanzsituation und Ausgabenstruktur öffentlicher Haushalte“

Die wirtschaftliche Entwicklung einer Kommune, ihr relativer Wohlstand und ihre Wirtschaftskraft geben zusammen mit der Finanzsituation der öffentlichen Haushalte einen Eindruck vom finanziellen Potenzial, das von öffentlicher Hand, Privatwirtschaft und Bevölkerung in das Bildungswesen und seine einzelnen Bereiche investiert werden kann. Darüber hinaus lassen sich aus der beschäftigungsstrukturellen Entwicklung Anforderungen

Was bildet dieser Kontextindikator ab?

7 Bei der Bevölkerungsvorausberechnung durch die Statistischen Landesämter wird derzeit nur die Staatsangehörigkeit ausgewiesen.

8 Grundsätzlich wäre eine Definition des Migrationshintergrunds als Differenzierungsmerkmal vorzuziehen, der das Migrationsverständnis des Mikrozensus zugrunde liegt: Danach zählt neben dem rechtlichen Status der Personen (deutsch vs. nicht deutsch) auch die Zuwanderungskonstellation nach der individuellen (1. Generation) und familialen (2. Generation) Migrationserfahrung (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010: IX). Eine entsprechende Berücksichtigung ist jedoch erst in den nächsten Jahren zu erwarten. Auch viele andere Datenquellen des Lernreports gestatten gegenwärtig keine Aufgliederung nach diesem Konzept; abweichende Operationalisierungen werden daher an den entsprechenden Stellen erläutert.

an die Qualifizierungsfunktion des Bildungswesens ableiten und für realistische Einschätzungen des finanziellen Handlungsspielraums der Bildungspolitik sind Informationen zur Situation der jeweiligen öffentlichen Haushalte von großer Bedeutung (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010: 20 f.).

Die wirtschaftliche Kraft und Entwicklung der Kommune wird durch das „Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner und je Erwerbstätigen“ (A2-1) sowie die „Unterbeschäftigungsquote“ (A2-2) abgebildet:

[Welche Ausprägungen gehen in diesen Kontextindikator ein?](#)

Sowohl das „Bruttoinlandsprodukt je Einwohner“ als auch „je Erwerbstätigen“ (jeweils in Euro) stützt sich auf eine in den Regionaldatenbanken der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder verfügbare Datenquelle. Die Kennzahl „BIP je Einwohner“ setzt das Bruttosozialprodukt einer Kommune in Relation zur Bevölkerungszahl und hat die Funktion eines Wohlstandsmaßes, während die Kennzahl „BIP je Erwerbstätigen“ die Wirtschaftskraft widerspiegelt.⁹ Die „Unterbeschäftigungsquote“ stützt sich ebenfalls auf eine (bei der Bundesagentur für Arbeit) verfügbare Datenbasis und liefert neben Informationen über die Arbeitsmarktsituation einer Kommune in der Differenzierung nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Alter Hinweise auf besonders von Arbeitsmarktproblemen betroffene Bevölkerungsgruppen. Von besonderem Interesse ist eine Differenzierung nach den Altersgruppen 15–24, 25–49 und ab 50 Jahren. Denn sowohl Jugendliche als auch Ältere (50+) gelten als besonders gefährdete Gruppen am Ausbildungs- bzw. Arbeitsmarkt, für die von den Kommunen Programme zur Bildungs- und Beschäftigungsförderung (einschließlich

⁹ Bei der Interpretation der Kennzahl „BIP je Einwohner“ ist zu beachten, dass diese Größe von dem „Pendlersaldo“ der jeweils betrachteten Gebietseinheit beeinflusst wird. Das BIP einer Kommune wird von den dort arbeitenden Personen erbracht – unabhängig davon, ob sie dort ihren Wohnsitz haben oder nicht. Insofern ist die Kennzahl eher ein Wohlstandsmaß der Kommune als das seiner Einwohner (vgl. Statistisches Bundesamt u. a. 2011: 53).

kommunaler Unterstützungssysteme für den Übergang von allgemeinbildenden Schulen in die berufliche Bildung) aufgelegt werden (vgl. Dobischat und Kühnlein 2009); diese Differenzierung ist jedoch – abgesehen von der Altersgruppe der unter 25-Jährigen – nicht in den Standardauswertungen der Bundesagentur für Arbeit enthalten und müsste erst beauftragt werden.

Der wirtschaftliche Strukturwandel, der gravierende Folgen für die Anforderungsprofile von Erwerbstätigen und damit unabweisbar auch für vom Bildungs- und Beschäftigungssystem zu erbringende Qualifizierungsleistungen hat, könnte prinzipiell auch über Indikatoren, die die Entwicklung der Erwerbstätigkeit nach Sektoren und Wirtschaftszweigen anzeigen, abgebildet werden. Gleichwohl lassen sich die bildungsrelevanten Aspekte des Strukturwandels besser über Veränderungen auf der Ebene von Berufen und Tätigkeiten erfassen. Der wirtschaftliche Strukturwandel wird daher über den Aspekt „Erwerbstätige nach Berufsgruppen“ (A2-3), der nach „Wissens- und Informationsberufen“, „personenbezogenen Dienstleistungsberufen“, „sonstigen Dienstleistungsberufen“ und „sonstigen Berufen“ unterscheidet, abgebildet. Für diesen Aspekt, der nach Geschlecht ausdifferenziert werden kann, gilt ob seiner originären Datenquelle (Mikrozensus), dass er in vielen Kommunen nur machbar, d. h. nur über einen eigenen Zensus realisierbar ist.¹⁰

In Ermangelung von Indikatoren, die den finanziellen Spielraum der jeweiligen Kommune abzubilden in der Lage sind, wird die Finanzsituation der öffentlichen Haushalte über zwei Proxy-Variablen¹¹, nämlich über „kommunale Steuereinnahmen je Einwohner“ (A2-4) und „Anteil der

¹⁰ Anders verhält es sich in den Kommunen, die im Mikrozensus über eine eigene Erhebungsschicht verfügen; hier ist diese Datenquelle verfügbar.

¹¹ Proxy-Variablen sind Variablen, die stellvertretend und näherungsweise eine bestimmte Eigenschaft abbilden, die selbst nicht bestimmt werden kann.

laufenden kommunalen Bildungsausgaben am kommunalen Gesamthaushalt“ (A2-5) erfasst:

- Die „kommunalen Steuereinnahmen pro Einwohner/Einwohnerin“ liegen als Kennzahl für die Einnahmesituation der öffentlichen Haushalte einer Kommune sowohl auf der Ebene von Gemeinden (kreisangehörige Gemeinden und Städte, kreisfreie Städte) als auch von Landkreisen in den Regionaldatenbanken der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder vor.
- Der „Anteil der laufenden kommunalen Bildungsausgaben am kommunalen Gesamthaushalt“ ist als Datum bei den Statistischen Landesämtern¹² verfügbar und weist die für einen bestimmten Aufgabenbereich aufgewendeten „Grundmittel“ aus, die aus allgemeinen Haushaltsmitteln (Steuern, Mittel aus Finanzausgleich, Kreditmarktmittel, Rücklagen) bestritten werden müssen. Unbefriedigend an dieser Kennziffer ist, dass das „Grundmittelkonzept“ insbesondere den Zufluss von Geldern unberücksichtigt lässt, die in Form von Spenden den Bildungsbereichen zugutekommen. Insofern wären hier ergänzende Erläuterungen zu den Finanzmitteln nötig. Die Ausdifferenzierung nach Bildungsbereichen ist orientiert am Gliederungsplan der kommunalen Haushalte (vgl. Statistisches Bundesamt u. a. 2011: 84) und weist insbesondere die Bildungsbereiche gesondert aus, für die die kommunale Verwaltung unmittelbare Verantwortung trägt (Elementar- und Schulbereich, Jugendarbeit, Volkshochschulen).¹³

12 *Rechnungsergebnisse der kommunalen Haushalte.*

13 *Zu beachten ist, dass der Indikator nur ungenaue Informationen zur Finanzierungssituation der einzelnen Bereiche liefert, da sich der Privatisierungs- und Kommunalisierungsgrad von Bildungsausgaben nicht nur zwischen Kommunen, sondern auch innerhalb der Kommunen nach Bereichen unterscheiden kann. Denkbar wäre auch, die Ausgabenbereiche nach der Freiwilligkeit der erbrachten Leistungen zu gliedern, um im Zeitverlauf Veränderungen in den Handlungsspielräumen sichtbar zu machen.*

3.1.3 A3 „Soziale, materielle und kulturelle Lage der Bevölkerung“

Unbestritten wirken sich die sozialen, materiellen und kulturellen Lebensverhältnisse, in denen sich Individuen und ihre Familien bewegen, auf die Teilhabe an Bildung und Kultur aus. Fehlende soziale Integration der Erwachsenen in Beschäftigung, monetäre Armut und ein niedriger Bildungsstand wirken hier in doppelter Hinsicht: So verringern Arbeitslosigkeit, aber auch durch Formen atypischer Beschäftigung (z. B. Leiharbeit, kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse) geprägte Erwerbsverläufe zum einen die Chancen von Individuen zur Teilhabe an jenen Formen lebenslangen beruflichen Lernens (betriebliche Weiterbildung „on and off the job“), die an ein stabiles Arbeitsverhältnis gebunden sind (vgl. Baethge und Baethge-Kinsky 2004; Dörre 2006). Monetäre Armut lässt Haushalte zuallererst an der Wahrnehmung von Bildungs- und Kulturangeboten sparen (vgl. Münnich 2006). Schließlich geht mit einem niedrigen Bildungsstand eine höhere Schwelle gegenüber Bildungsangeboten einher; dies betrifft u. a. auch Angebote der Gesundheitsprävention (vgl. BMAS 2008: 219).

Was bildet dieser
Kontextindikator ab?

Zum anderen wirken die sozialen, materiellen und kulturellen Lebensverhältnisse in den Familien bzw. Haushalten auf die inner- und außerhalb erfahrene Unterstützung von Lernprozessen und den Bildungserfolg der dort lebenden Kinder zurück: So fragen etwa Eltern in prekären Lebensverhältnissen seltener als andere aktiv Betreuungs- und Förderangebote im Vorschulalter nach (vgl. Amonn, Briedigkeit, Fried, Kersting und Schilling 2009) und bis heute gelten das in der Familie vorhandene „kulturelle Kapital“ und die damit verbundenen Bildungsaspirationen als wesentlich für Bildungsmotivation, -beteiligung und -erfolg von Kindern (vgl. Solga 2008: 15).

Das Ausmaß, in dem Familien und Kinder in riskanten sozialen, materiellen und kulturellen Lagen, d. h. in Lagen leben, die je für sich als Belastung

zukünftiger Bildungsanstrengungen wirken, dürfte von Kommune zu Kommune unterschiedlich ausfallen; zumindest deutet sich dies angesichts der erheblichen Unterschiede zwischen den Bundesländern an, was den Anteil von Kindern in Risikolagen anbelangt (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010: 27 f.).

Auch wenn Überschneidungen von Belastungsmerkmalen auftreten können, unterscheidet dieser Indikator drei Teilaspekte, die für die Kommune insgesamt das Ausmaß der jeweiligen sozialen, materiellen und kulturellen Belastungen der Bevölkerung und damit die Herausforderungen für kommunale Bildungspolitik aufzeigen, sowie einen weiteren Aspekt, mit dem die sozialräumliche Bündelung von Belastungen abgebildet wird.

Welche Ausprägungen gehen in diesen Kontextindikator ein?

Hierbei kann die „SGB-II-Leistungsempfängerquote“ (A3-1) als Ausweis für das relative Ausmaß problematischer sozialer und materieller Lagen von Erwachsenen angesehen werden. Der Leistungsbezug verweist auf einen i. d. R. nicht nur kurzzeitigen Ausschluss Erwerbsfähiger von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung und auf eine tendenziell prekäre, aufstockende Erwerbstätigkeit mit geringen Chancen auf Partizipation an betrieblicher Weiterbildung und erheblichen Belastungen im Alltag, die auf die Bildungs- und Arbeitsmotivation der davon Betroffenen zurückwirken (vgl. Dörre 2006) und im Haushaltszusammenhang auch als Mangel an Unterstützung der Bildungsanstrengungen vorhandener Kinder durchschlagen können. Die dafür verfügbare Datenbasis ist die Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Die Differenzierung nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Alter lässt Aussagen über besondere Gruppen zu. Hilfebedürftige oberhalb der Altersgrenze von 65 Jahren werden mit dieser Quote nicht erfasst (vgl. Statistisches Bundesamt u. a. 2011: 66 f.).

Die „Sozialgeldempfängerquote der unter 15-Jährigen“ (A3-2) wird wiederum zur Kennzeichnung der materiellen Lage der Bevölkerung in

Gestalt des Ausmaßes von Kinderarmut genutzt. Die dafür verfügbare Datenbasis ist ebenfalls die Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Der „Bildungsstand“ (Schulabschluss, beruflicher Bildungsabschluss) (A3-3) wird als Abbild des Qualifikationsniveaus der Bevölkerung verwendet und kann als Maß für das Entwicklungspotenzial der Kommune an Humanressourcen (Hochqualifizierte) bzw. umgekehrt für das Ausmaß von Ausgrenzungsrisiken am Arbeitsmarkt verwendet werden. Die entsprechende Datenbasis (Mikrozensus) ist nur für Kommunen mit einer eigenen Schicht im Mikrozensus oder aber einem eigenen Zensus gegeben (Verfügbarkeitsstatus: machbar). Die Abschlüsse lassen sich nach Geschlecht und Alter differenzieren; von besonderer Bedeutung ist der Bildungsstand in jener Altersgruppe (30 bis 49), die in der Regel mitten im Erwerbsleben steht, wie auch derjenige der über 49-Jährigen („50 plus“), bildet diese Gruppe doch ein häufig schon von Ausgrenzung am Arbeitsmarkt bedrohtes Adressatenpotenzial beruflicher Qualifizierung.

Während die oben beschriebenen Teilindikatoren ein Schlaglicht auf die Situation der Bevölkerung in der gesamten Kommune werfen, wird mit dem Aspekt „Quartierstyp bildungsrelevanter sozialer Belastungen“ (A3-4) eine mögliche intrakommunale Bündelung von sozialen Problemlagen ausgewiesen. Diese Typologie, die auf einem Index bildungsrelevanter sozialer Belastungen eines Grundschulbezirks basiert, der wiederum auf meldestatistischen Informationen¹⁴ beruht, kann als Grundlage sowohl für

14 *Der für die Stadt Offenbach prototypisch entwickelte Index wird aus vier Indikatoren der Meldestatistik zusammengesetzt: a) Anteil der Haushalte in Mehrfamilienhäusern an allen Haushalten; b) Anteil der Haushalte mit drei und mehr Kindern an allen Haushalten; c) Anteil der Haushalte mit Kindern und mindestens einem nicht deutschen Elternteil an allen Haushalten; d) Anteil der Alleinerziehenden-Haushalte an allen Haushalten. Diese vier Quoten werden aufaddiert (Summenscore); je nach Spanne der Scores und dem Mittelwert lassen sich dann Quartierstypen (Grundschulbezirke) nach drei Graden der Belastung unterscheiden (wenig, durchschnittlich, hoch belastet).*

die Betrachtung intrakommunaler Prozesse der Bildungswanderung (insbesondere im Rahmen der Bildungsbeteiligung in früher Kindheit und Jugend, vgl. die Indikatoren B1-2, B2-1, B2-4 und E 3-1) als auch für die Planung von Bildungs- und Integrationsangeboten innerhalb städtischer Quartiere dienen. Es handelt sich allerdings um eine eingeschränkt verfügbare Datenbasis, die das Vorhandensein einer eigenen Statistikstelle voraussetzt.

3.2 Lerndimension „Lernen Wissen zu erwerben“

In der Lerndimension „Lernen Wissen zu erwerben“ wird über jene Handlungsfelder und Aufgaben kommunaler Bildungspolitik berichtet, die ihr an anderer Stelle (vgl. Kapitel 2.2) zugeordnet wurden („frühkindliche Bildung und Erziehung“, „Bereitstellung von Schulen samt Ausstattung“, „Schulbildung nach Pflichtschulzeit“ und „Kommunen als Hochschulstandort“).

Diese Handlungsfelder werden im hier vorgelegten Konzept jeweils für sich über einen Indikator in den Blick genommen. Die vier Indikatoren weisen insgesamt zwölf Merkmalsausprägungen auf, von denen acht ohne Einschränkungen verfügbar sind (vgl. Tabelle 3.2).

Die Indikatoren sind:

- Beteiligung an frühkindlicher Bildung (Indikator B1),
- Allgemeinbildende Schulen: Versorgung, Einmündung und Unterstützung, Übergänge und Abschlüsse (Indikator B2),
- Nachschulische Lernaktivitäten (Indikator B3),
- Hochschulbesuch (Indikator B4)

Welche Indikatoren umfasst die Lerndimension „Lernen Wissen zu erwerben“?

Tabelle 3.2: Indikatorbereich „Lernen Wissen zu erwerben“

Indikator	Datenbasis (Quelle und Verfügbarkeitsstatus¹)	Differenzierung nach
Indikator B1: Beteiligung an frühkindlicher Bildung		
B1-1: Versorgung mit Kindertagesstätten und -plätzen	Regionaldatenbank ² (1) Kommunalstatistik	Quartierstyp
B1-2: Bildungsbeteiligung von unter 7-Jährigen in Tageseinrichtungen und -pflege (in Prozent)	Regionaldatenbank ² (1) Eigene Erhebungen (3)	Alter (0–2, 3–6), Geschlecht Migrationshintergrund Quartierstyp
Indikator B2: Allgemeinbildende Schulen: Versorgung, Einmündung und Unterstützung, Übergänge und Abschlüsse		
B2-1: Schulen und Schülerzahlen, Besucherquote von Grundschulen	Amtliche Schulstatistik (1)	Trägerschaft, Schulform Quartierstyp
B2-2: Integration von Schülern mit Förderbedarf nach Art der Förderung	Gesundheitsamt Amtliche Schulstatistik (3)	Geschlecht Staatsangehörigkeit
B2-3: Ganztagsbetreuung von Schülern in Primar- und Sekundarstufe I nach Art des Angebots (in Prozent)	Amtliche Schulstatistik (1) Kinder- und Jugendhilfestatistik (1)	
B2-4: Schüler in der 4. Grundschulklasse nach Schulempfehlung (in Prozent)	Amtliche Schulstatistik (1)	Quartierstyp
B2-5: Übergänge auf weiterführende Schulen (Primarstufe/Sek I, Sek I/Sek II)	Amtliche Schulstatistik (1)	Geschlecht Staatsangehörigkeit Schulform
B2-6: Schulabgänger allgemeinbildender und beruflicher Schulen mit und ohne Abschluss	Regionaldatenbank ² (1)	Geschlecht Staatsangehörigkeit Schulform
Indikator B3: Nachschulische Lernaktivitäten (2. Chance)		
B3-1: Teilnehmer an Alphabetisierungskursen je 10.000 Einwohner im Alter ab 18 Jahren	Bundesamt für Migration (2) Volkshochschulstatistik (1)	
B3-2: Nachholer von Schulabschlüssen je 10.000 Einwohner im Alter 15–65 Jahre	Amtliche Schulstatistik (1) Regionaldatenbank ² (1) Volkshochschulstatistik (1)	Schulform (Abendschulen, Kollegs, Volkshochschulen)
Indikator B4: Hochschulbesuch		
B4-1: Hochschulen und Studierende	Amtl. Hochschulstatistik (1)	Trägerschaft Hochschularten

<i>B4-2: Studienanfänger mit kommunaler Herkunft</i>	<i>Statistik der Hochschulen am Standort (3)</i>	<i>Hochschularten</i>
--	--	-----------------------

- 1) Bei den Angaben zur Verfügbarkeit (in Klammern hinter die Quellenangabe gesetzt) werden drei Status unterschieden: 1 = verfügbar, 2 = eingeschränkt verfügbar, 3 = machbar
- 2) Regionaldatenbank der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder

3.2.1 B1 „Beteiligung an frühkindlicher Bildung“

Die Betrachtung des Bereichs der frühkindlichen Bildung und Erziehung in Kindertagesstätten und -pflege wie auch die Bildungsbeteiligung nach Alter, Geschlecht, ethnisch-kulturellem Hintergrund sind schon deshalb aufschlussreich, weil sie zeigen, in welchem Alter Kinder in eine Institution mit einem gesetzlich verankerten Bildungsanspruch eintreten (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2005: 13) und in welchem Maße Kinder unterschiedlicher sozialer Herkunft schon vor der Einschulung in den Genuss von Bildungsangeboten kommen, die heute immer mehr auch der kognitiven Entwicklung (z. B. Sprachförderung, kulturelle Bildung) dienen. Darüber hinaus gibt die Beteiligungsquote nach sozialräumlichen Merkmalen Auskunft darüber, inwieweit schon an dieser Stelle über Prozesse der Bildungswanderung die Grundlagen für spätere schulische Selektionsprozesse gelegt werden, indem Kinder aus sozial belasteten Milieus eher in leistungsmäßig homogenen Gruppen betreut werden und ihnen damit die Anregungsqualität sozialstrukturell heterogener Gruppen verloren geht.

Was bildet dieser Indikator ab?

Von besonderem Interesse ist mit Blick auf eine sowohl wohnortnahe als auch soziale Belastungen berücksichtigende Versorgung eine räumliche Differenzierung der Standorte von Kindertagesstätten und der vorgehaltenen Plätze. Diesem Interesse trägt der Aspekt „Versorgung mit Kindertagesstätten und -plätzen“ (B1-1) Rechnung. Die Datenbasis dafür bildet die bei den Jugendämtern vorgehaltene Kommunalstatistik.

Welche Ausprägungen gehen in diesen Indikator ein?

Mit der Ausprägung „Bildungsbeteiligung von unter 7-Jährigen in Tageseinrichtungen und Tagespflege“ (B1-2) nach unterschiedlichen sozialen Merkmalen werden zentrale bildungspolitische Ziele wie der Abbau sozialer Benachteiligungen aufgegriffen und indirekt über die Unterscheidung zwischen der Form der Beteiligung (KiTa-Besuch, Kindertagespflege) auch die Frage der Qualität der Bildungsprozesse ins Spiel gebracht. Im letzten Jahrzehnt ist die politische Aufmerksamkeit von Bund, Ländern und Gemeinden auf die Bildung, Betreuung und Erziehung der Kinder in den ersten drei Lebensjahren konzentriert worden (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010: 45) und die Kommunen stehen insbesondere bei der Gruppe der unter 3-Jährigen in der Pflicht, das bisherige Angebot bis 2013 auf 35 Prozent der Kinderpopulation deutlich aufzustocken.

Die Datenbasis für diesen Teilindikator kann im Kern als in der Regionaldatenbank der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder verfügbar bezeichnet werden. Die Quote für die Altersgruppe der unter 3-Jährigen zeigt dabei, wie weit eine Kommune auf dem Weg zur 35-Prozent-Quote gekommen ist. Nur machbar, weil von eigenen Erhebungen der Kommunen abhängig, ist eine Differenzierung nach Migrationshintergrund.¹⁵ Ebenfalls nur machbar (weil von einer sozialräumlichen Zuordnung von Kindertagesstätten und Wohnort der Kinder abhängig) ist eine weiterführende Differenzierung nach Quartierstypen (vgl. dazu Indikator A3-4), an der sich mögliche Prozesse der Bildungswanderung erkennen lassen; Quoten von über 100 Prozent sind dabei wegen Binnenwanderungen durchaus möglich.

15 Es ist zu beachten, dass der Migrationshintergrund hier anders gefasst ist als im Mikrozensus, nämlich als ausländische Herkunft zumindest eines Elternteils.

3.2.2 B2 „Allgemeinbildende Schulen: Versorgung, Einmündung und Unterstützung, Übergänge und Abschlüsse“

Das wichtigste Strukturmerkmal des allgemeinbildenden Schulwesens ist die starke Ausdifferenzierung von Bildungsgängen und Schulformen. Einstiegsentscheidungen (Zurückstellungen) wie auch Übergangsentscheidungen wirken sich langfristig auf weitere Bildungschancen und Zugänge zum Berufsleben aus; damit gegebenenfalls verbundene Misserfolgserebnisse können auf die Lernmotivation zurückwirken. Als wichtige Antwort auf diese Problematik gilt der Grundsatz, Kinder und Jugendliche möglichst früh nach ihren individuellen Möglichkeiten und Bedürfnissen zu fördern – beim Einstieg in und beim Durchlauf durch das allgemeinbildende Schulwesen. Das Hauptaugenmerk gilt dabei jenen Kindern und Jugendlichen, die unter ungünstigen sozialen und kulturellen Bedingungen aufwachsen und oftmals aufgrund ihrer hohen sozialräumlichen Konzentration in Brennpunktschulen mit schwierigen Lernmilieus unterrichtet werden (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2005: 121 f.). Die Durchlässigkeit des allgemeinbildenden Schulwesens in der vorhandenen Differenzierung durch geeignete Unterstützungs- und Versorgungsmaßnahmen („inklusive Bildung“, Auf- und Ausbau des Ganztagschulangebots, spezielle Förderung der kognitiven Entwicklung) zu erhöhen, kann deshalb als eine zentrale Aufgabe der Kommunen angesehen werden.

Was bildet dieser Indikator ab?

Im verwendeten Indikator ist die Datenbasis für den Aspekt „Schulen und Schülerzahlen, Besuchsquote von Grundschulen“ (B2-1) über die Statistischen Landesämter und die amtliche Schulstatistik verfügbar. Von besonderem Interesse ist mit Blick auf eine sowohl wohnortnahe als auch soziale Belastungen berücksichtigende Versorgung die räumliche Differenzierung der Standorte von Grundschulen. Bei den Schulen ist neben Differenzierungen der Schulform die Entwicklung der Trägerschaften (öffentliche, freie Träger) von Belang, da sich an ihr Prozesse sozialer Selektion, die sich in der Zahlung von Schulgeld einerseits und einer

Welche Ausprägungen gehen in diesen Indikator ein?

besonders intensiven Förderung der hier beschulten Kinder ausdrücken, vollziehen können.

Der Aspekt „Integration von Schülern mit Förderbedarf nach Art der Förderung“ (B2-2) steht für den Umgang mit vor Schulbeginn festgestellten Einschränkungen der Schulfähigkeit; das besondere Interesse gilt hier der Beschulung von Kindern mit festgestelltem Förderbedarf in Förderschulen bzw. in der Regelschule mit oder ohne zusätzlichen Förderunterricht. Dieser Aspekt ist als machbar einzustufen und stützt sich u. a. auf Erhebungsdaten, die in der Regel bei den Gesundheitsämtern und in der amtlichen Schulstatistik vorliegen. Mögliche Differenzierungslinien sind hier Geschlecht und Staatsangehörigkeit. Gerade das letztgenannte Merkmal gibt Hinweise auf mögliche ethnisch-kulturell ansetzende Förderschwerpunkte.

Die „Ganztagsbetreuung von Schülern des Primar- sowie des Sekundarbereichs I“ in Schulen und Horten¹⁶ (B2-3) ist ein Teilindikator für das vor Ort realisierte Angebot an zusätzlicher Zeit für individuelle Förderung und/oder innovative pädagogische Konzepte (vgl. Döbert 2007: 54 ff.). Die entsprechende Datenbasis ist verfügbar, Quellen sind die amtliche Schul- wie auch die Kinder- und Jugendhilfestatistik. Da Ganztagsbetreuung sich mit unterschiedlichen Modellen des Ganztagsbetriebs in Schulen (voll gebundener¹⁷, teilweise gebundener¹⁸

16 *Nur der Einbezug der Hortbetreuung gewährleistet ein Gesamtbild der Entwicklung der Ganztagsbetreuung von Schülern. So wurde in NRW das Ganztagsangebot an Schulen zulasten der Betreuung in Horten ausgebaut.*

17 *Das heißt, für alle Schüler werden über den Vormittag hinaus an mindestens drei Tagen für mindestens sieben Stunden Angebote bereitgestellt, Mittagessen vorgehalten und nachmittägliche Angebote in der Verantwortung der Schule organisiert.*

18 *Das heißt, die volle Bindung gilt hier nur für einzelne Klassen(stufen) oder Jahrgänge.*

und offener¹⁹ Ganztagsbetrieb in Schulen) und verschiedenen institutionellen Formen der Hortbetreuung (in Schulen, in Kindertageseinrichtungen) verbindet, sind entsprechende Merkmalsausprägungen aufzunehmen.²⁰

Die Ausprägungen „Schüler in der 4. Grundschulklasse nach Schulempfehlung“ (B2-4) sowie „Übergänge auf weiterführende Schulen“ (B2-5) bilden zusammen die Übergangsproblematik an den beiden Schwellen im allgemeinbildenden Schulwesen ab, an denen sich bis heute im Wesentlichen entscheidet, wer und wie viele Jugendliche zügig zu einem höheren Abschluss gelangen. Dabei dient der Aspekt „Schüler in der 4. Grundschulklasse nach Schulempfehlung“ als Grundlage für weitere Betrachtungen von Diskrepanzen zwischen Schulempfehlung und tatsächlich gewähltem Schultyp an der Schwelle zwischen Primarstufe und Sekundarstufe I und gibt in Verbindung mit einer Ausdifferenzierung nach Quartierstypen erste Hinweise auf vorhandenen Förderbedarf bzw. auf erfolgreich eingeleitete Fördermaßnahmen. Die entsprechende Datenbasis ist in der amtlichen Schulstatistik verfügbar.

- Die „Übergänge auf weiterführende Schulen“ geben zum einen die Übergangsquote von der Grundschule auf weiterführende allgemeinbildende Schulen wieder und geben damit an, welcher Anteil der männlichen und weiblichen Grundschüler auf die verschiedenen weiterführenden Schularten wechselt.
- Zum anderen geben sie die Quote des Übergangs von der Sekundarstufe I der allgemeinbildenden Schulen in die Sekundarstufe II der allgemeinbildenden und beruflichen Schulen an. Die Datenbasis kann ebenfalls als verfügbar bezeichnet werden. Die mögliche

19 Das heißt, Schüler bzw. deren Erziehungsberechtigte entscheiden individuell über die Teilnahme, was eine Auflösung des Klassenverbands in den Nachmittagsangeboten mit sich bringt.

20 Wünschenswert ist eine Differenzierung des Indikators nach Migrationshintergrund und Lagemerkmale der Herkunftsfamilie, um soziale Benachteiligungen bzw. deren Abbau zu erfassen.

Differenzierung nach Staatsangehörigkeit liefert Hinweise darauf, ob und wie weit die jeweiligen Übergänge zu einer Segregation sozial benachteiligter Gruppen beitragen.

Der Teilindikator „Schulabgänger allgemeinbildender und beruflicher Schulen mit und ohne Abschluss“ (B2-6) zeigt im Zeitverlauf an, ob und in welcher Form die angestrebte Ausschöpfung von Begabungsreserven erfolgreich oder weniger erfolgreich ist, und gibt in Verbindung mit den Merkmalen der Übergangsprozesse Hinweise auf weniger oder stärker selektierende Bildungsprozesse an unterschiedlichen Schulformen. Der Einbezug auch der Schulabschlüsse an beruflichen Schulen berücksichtigt, dass heute ein erheblicher Anteil der Ausweitung höherer allgemeinbildender Schulabschlüsse auf das Konto der Bildungsgänge an beruflichen Schulen geht.

An der Quote von Schulabgängern ohne Abschluss, deren Aussichten auf einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz äußerst gering sind, lässt sich erkennen, in welchem Maße besondere Anstrengungen zur Integration unternommen werden müssen. Eine Differenzierung nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit ergibt wiederum Hinweise auf Prozesse sozialer Benachteiligung bzw. auf ihre Entschärfung. Die Datenbasis ist in der Regionaldatenbank der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder verfügbar. Beide Quoten werden als Anteil an der Wohnbevölkerung im typischen Abschlussalter ausgewiesen.

3.2.3 B3 „Nachschulische Lernaktivitäten“

Nach wie vor gibt es insbesondere bei den älteren Geburtskohorten einen beachtlichen Bevölkerungsanteil von Personen ohne allgemeinbildenden Schulabschluss und einen deutlich höheren Anteil, der über keine abgeschlossene Ausbildung verfügt, insbesondere unter Personen mit

Was bildet dieser Indikator ab?

Migrationshintergrund. Dies kann u. a. mit Blick auf die steigenden qualifikatorischen Voraussetzungen für berufliche Aus- und Weiterbildung eine erhebliche Beeinträchtigung ihrer Chancen bedeuten (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010: 37 f.). Eine besondere Zuspitzung erfährt das Problem im funktionalen Analphabetismus von Personen im erwerbsfähigen Alter, d. h. von Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen nicht einmal kurze zusammenhängende Texte lesen oder schreiben können und denen damit entscheidende Grundlagen für spätere Bildungsprozesse fehlen. Nach den Ergebnissen der an der Universität Hamburg bei deutsch sprechenden Personen durchgeführten Level-One-Studie beträgt die Zahl der funktionellen Analphabeten in Deutschland etwa 7,5 Millionen Menschen im Alter zwischen 18 und 65 Jahren, d. h. ungefähr 14,5 Prozent der gleichaltrigen Bevölkerung. Unter ihnen beträgt der Anteil von Personen, die eine andere als die deutsche Sprache als Erstsprache gelernt haben, immerhin knapp 42 Prozent (vgl. Grotluschen und Riebmann 2011: 4 ff.).

Im Indikator steht der Aspekt „Teilnehmer an Alphabetisierungskursen je 10.000 Einwohner im Alter ab 18 Jahren“ (B3-1) für das Ausmaß, in dem innerhalb einer Kommune geförderte Alphabetisierungskurse zur Behebung von Lese- und Schreibschwächen wahrgenommen werden. Da Alphabetisierungskurse nicht ausschließlich an Einwohner mit Migrationshintergrund adressiert sind, wird als Bezugsgröße die Wohnbevölkerung im Alter ab 18 Jahren gewählt. Die entsprechende Datenbasis ist eingeschränkt verfügbar, soweit sie sich auf die Daten des Bundesamts für Migration bezieht, da dieses momentan die Veröffentlichung der Daten auf Kreisebene nicht gestattet. Verfügbar – und als Proxy tauglich – sind die in der Volkshochschulstatistik (Fachbereich 1.8.) enthaltenen Daten zu den Teilnahmefällen im Bereich der Alphabetisierungskurse.

[Welche Ausprägungen gehen in diesen Indikator ein?](#)

Der Aspekt „Nachholer von Schulabschlüssen je 10.000 Einwohner im Alter von 15 bis 65 Jahren“ (B3-2) bezeichnet das Ausmaß, in dem – in der Regel

ausbildungs- oder berufsbegleitend – die Bevölkerung der Kommune nachträglich einen höheren Schulabschluss zu erlangen sucht. Die Differenzierung nach Schulform gibt Hinweise auf die Rahmenbedingungen dieser Aktivität. Da die hier betrachtete nachträgliche Erlangung eines höheren Schulabschlusses in der Regel ausbildungs- oder berufsbegleitend erfolgt, wird als Bezugsgröße der Bevölkerung die Altersgruppe 15 bis 65 zugrunde gelegt. Als Datenbasis dafür ist je nach Bundesland entweder die Regionaldatenbank der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder oder die amtliche Schul- sowie die Volkshochschulstatistik verfügbar.²¹

3.2.4 B4 „Hochschulbesuch“

Auch wenn Kommunen im Bereich der öffentlichen Hochschulen nur begrenzt Einfluss darauf nehmen können, ob sie selbst Hochschulstandort werden, bilden die Entwicklung des Hochschulbesuchs am Standort und die Entwicklung der Zahl der Studienanfänger, die ihre Hochschulzugangsberechtigung in der Kommune erworben haben und diese am Standort (soweit es dort Hochschulen gibt) nutzen, ein in mehrfacher Hinsicht wichtiges Orientierungsdatum. Zum einen lässt sich darüber das vor Ort vorfindbare Potenzial zur Deckung des Fachkräftebedarfs abschätzen, zum anderen die Bindekraft der Kommune als Bildungsstandort für die Hochschulzugangsberechtigten beurteilen.

Was bildet dieser Indikator ab?

Dem ersten Gesichtspunkt trägt die Ausprägung „Hochschulen und Studierende“ (B4-1) Rechnung, deren Daten in der amtlichen Hochschulstatistik verfügbar sind. Auch hier ist die Differenzierung nach der Trägerschaft in mehrfacher Hinsicht von Interesse: zum einen wegen der schon oben angesprochenen Prozesse sozialer Selektion, zum anderen mit

Welche Ausprägungen gehen in diesen Indikator ein?

²¹ Für manche Bundesländer werden in der Regionaldatenbank der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder die Schüler an Abendschulen und Kollegs zusammen mit den Schülern an Volkshochschulen ausgewiesen, für andere nicht.

Blick darauf, dass die Ansiedelung privater Hochschulen einer der wenigen strategischen Ansatzpunkte kommunaler Bildungspolitik sein kann, um die Attraktivität der Kommune als Bildungsstandort für Hochqualifizierte nachhaltig zu steigern.

Auf den zweiten Gesichtspunkt zielt der Aspekt „Studienanfänger mit kommunaler Herkunft“ (B4-2), der auf Basis der bei den einzelnen Hochschulen vorliegenden Daten zur kommunalen Herkunft berechnet werden kann und Auskunft darüber gibt, wie hoch – bezogen auf die einheimischen Hochschulzugangsberechtigten des jeweiligen Jahres – der Anteil derjenigen ist, die am Standort ein Studium aufnehmen. Die Datenbasis dafür ist machbar; sie setzt voraus, dass die jeweiligen Hochschulen die entsprechenden Informationen an die jeweilige Kommune herausgeben.

3.3 Lerndimension „Lernen zu handeln“

In dieser Lerndimension ist die Berichterstattung über die beiden Handlungsfelder kommunaler Bildungspolitik angesiedelt (vgl. dazu Kapitel 2.2), die sich auf den Erwerb beruflicher Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten im Rahmen von Erstausbildung sowie beruflicher Fort- und Weiterbildung (in ihren formalisierten wie auch non-formalen Formen) beziehen. Die Indikatorik innerhalb des Handlungsfeldes „berufliche Ausbildung“ unterscheidet zwischen der Beschreibung der kommunalen Ausbildungsversorgung und einem in der Regel darauf zu beziehenden Bericht über die Übergangsprozesse zwischen Schule und Beruf. Die Indikatorik im Handlungsfeld „Qualifikationsanpassung und -entwicklung“ verzichtet auf die systematische Berücksichtigung des Aspekts „tertiäre Bildung“, der vor allem Prozesse der (Aufstiegs-)Fortbildung unterhalb der Schwelle hochschulischer Bildung (z. B. in Berufs- und Fachakademien) in den Blick nimmt. Seine fehlende Berücksichtigung hat vor allem damit zu tun, dass die Konturen dieser Bildungsgänge in der Statistik nicht besonders scharf erscheinen: Verantwortlich dafür ist ein Prozess, in dem die Grenzen

zu „gehobenen“ Formen dualer Ausbildung (duales Studium) einerseits und Bachelorstudiengängen an Fachhochschulen andererseits immer mehr zerfließen.²² Hier ist zukünftige Entwicklungsarbeit bei der Indikatorisierung angesagt.

Unter Beleuchtung von insgesamt acht Ausschnitten, für die bei sechs die Datenbasis als gegeben und für zwei als (über eigene Erhebungen) machbar einzustufen ist, werden in dieser Lerndimension drei zentrale Themenkomplexe beruflicher Bildung in den Blick der indikatorisierten Berichterstattung genommen (vgl. Tabelle 3.3):

- die Versorgung mit beruflicher Ausbildung (Indikator C1),
- das Management der Übergänge zwischen Schule und Beruf (Indikator C2) und
- die Qualifikationsanpassung und -erweiterung (Indikator C3).

Welche Indikatoren umfasst die Lerndimension „Lernen zu handeln“?

22 *Betrachtet man die jüngst erschienenen kommunalen Bildungsberichte, die sich diesem Thema widmen, so finden sich auch hier keine wirklich überzeugenden Lösungen.*

Tabelle 3.3: Indikatorbereich „Lernen zu handeln“

Indikator	Datenbasis (Quelle und Verfügbarkeitsstatus¹)	Differenzierung nach
Indikator C1: Versorgung mit beruflicher Ausbildung		
C1-1: Berufliche Schulen und Schülerzahlen	Amtliche Statistik berufliche Schulen (1)	Schulform
C1-2: Angebot-Nachfrage-Relation duale Berufsausbildung	Bundesagentur für Arbeit (1)	
C1-3: Übergangsquoten neu eingetretener Schüler in den drei Teilbereichen des beruflichen Ausbildungssystems (duales, Schulberufs- und Übergangssystem; ohne Hochschulen)	Amtliche Statistik berufliche Schulen (1) Bundesagentur für Arbeit (1)	Allgemeinbildender Schulabschluss
Indikator C2: Management der Übergänge zwischen Schule und Beruf		
C2-1: Im kommunalen Übergangmanagement erfasste Schulabgänger aus Förder-, Haupt-, Real- und Gesamtschulen (Anteil an Abgängern insgesamt)	Eigene Erhebungen (3)	Geschlecht Migrationshintergrund
C2-2: Schulabgänger aus Förder-, Haupt-, Real- und Gesamtschulen nach Art des Verbleibs (in Prozent)	Eigene Erhebungen (3)	Geschlecht, Migrationshintergrund
Indikator C3: Qualifikationsanpassung und -erweiterung		
C3-1: Eintritte Arbeitsloser in FbW-Maßnahmen je 1.000 Einwohner	Bundesagentur für Arbeit (1)	
C3-2: Kursbelegungen in beruflicher Weiterbildung der Volkshochschulen je 1.000 Einwohner	Volkshochschulstatistik (1)	Alter Geschlecht
C3-3: Eingliederungsquote von Teilnehmern an FbW-Maßnahmen (in Prozent)	Bundesagentur für Arbeit (1)	

1) Bei den Angaben zur Verfügbarkeit (in Klammern hinter die Quellenangabe gesetzt) werden drei Status unterschieden: 1 = verfügbar, 2 = eingeschränkt verfügbar, 3 = machbar

3.3.1 C1 „Versorgung mit beruflicher Ausbildung“

Im letzten Jahrzehnt standen die Übergänge in berufliche Ausbildung unter dem Vorzeichen der Knappheit an Angeboten für eine voll qualifizierende Ausbildung. Auch wenn es in den nächsten Jahren durch geburtenschwache Jahrgänge zu einer gewissen Entlastung in der Nachfrage nach einer qualifizierten Ausbildung im dualen wie im Schulberufssystem und damit zu einem Rückgang der Einmündungen in die Warteschleifen des sogenannten Übergangssystems kommen wird, wird die Reduzierung des hohen Anteils von Jugendlichen und jungen Erwachsenen ohne Berufsabschluss kein Selbstläufer (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010: 95 ff.).

Was bildet dieser Indikator ab?

Bei diesem Indikator gibt die Ausprägung „berufliche Schulen und Schülerzahlen“ (C1-1) einen Überblick über die Landschaft der in der Erstausbildung engagierten berufsbildenden Schulen und die zur Beschulung der Ausbildungsanfänger vorgehaltenen Kapazitäten. Eine Differenzierung nach Schulformen und Trägerschaft gibt Hinweise auf die Breite des Spektrums an Bildungsgängen und die Vielfalt des damit verbundenen Angebots.

Welche Ausprägungen gehen in diesen Indikator ein?

Demgegenüber gibt die „Angebot-Nachfrage-Relation duale Ausbildung“ (C1-2) die Diskrepanzen zwischen Ausbildungsplatzangebot und vorhandener Nachfrage und damit die in einer Kommune bestehenden Knappheiten oder Überhänge von Ausbildungsangeboten gegenüber der Nachfrage wieder. Werte deutlich über 100 signalisieren ein halbwegs auswahlfähiges Angebot, Werte unter 100, dass von einem auswahlfähigen Angebot nicht die Rede sein kann. Dieser Teilindikator ist in seiner gesetzlich normierten Fassung (nach § 86 BBiG) in der Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit verfügbar – allerdings nur auf der Ebene der Arbeitsagenturbezirke.²³ (Die Angebote an vollzeitschulischer Ausbildung sind gesondert auszuweisen.)

²³ Bei der Interpretation der Daten ist zu beachten, dass nach dieser Definition sowohl die Angebots- als auch insbesondere die Nachfrageseite systematisch

Die „Übergangsquoten neu eingetretener Schüler in den drei Teilbereichen des beruflichen Ausbildungssystems (duales, Schulberufs- und Übergangssystem) nach schulischer Vorbildung“ (C1-3) zeigen zweierlei an: zum einen den Anteil des jeweiligen Schulabgängerjahrgangs, dem der Einstieg in eine voll qualifizierende Berufsausbildung gelingt, zum anderen die Einmündungsprobleme von Jugendlichen mit unterschiedlicher schulischer Vorbildung, beim Übergang in die Berufsausbildung einen adäquaten dualen oder schulischen Ausbildungsplatz zu erhalten. Damit wird zugleich das Risiko beschrieben, zunächst lediglich einen Platz im Übergangssystem mit dem Ziel einer weiteren Qualifikation zu finden. Eine entsprechende Aufschlüsselung der Schüler ermöglicht eine differenzierte Bildungsplanung in diesem Sektor. Die Datenbasis ist als verfügbar einzustufen. Die benötigten Daten sind der amtlichen Statistik der beruflichen Schulen sowie den Maßnahmestatistiken der Bundesagentur für Arbeit zu entnehmen.

3.3.2 C2 „Management der Übergänge zwischen Schule und Beruf“

Selbst wenn die berufliche Aus- und Weiterbildung genuine Aufgaben von öffentlicher Hand „und“ Wirtschaft darstellen, können die Kommunen mittelbar Einfluss auf eine ressourcenschonende Nutzung auch des in der Wirtschaft vorhandenen Angebots sowie auf die Bereitstellung eines beruflichen Bildungs- und Beratungsangebots nehmen, das das von Bund, Ländern und Bundesagentur für Arbeit ergänzt. In der Bündelung der Aktivitäten von Berufsorientierung, -beratung, von Ausbildungsvermittlung und -unterstützung zur Vermeidung von Fehlallokationen,

Was bildet dieser Indikator ab?

untererfasst wird. Auf nationaler Ebene wird dies in der Bildungsberichterstattung durch eine ergänzende alternative Definition der Nachfrage, die auch alternativ eingemündete Bewerber mit weiterhin aufrechterhaltenem Vermittlungswunsch als Nachfrager zählt, berücksichtigt.

Ausbildungsabbrüchen und -misserfolgen liegt damit auch zukünftig eine wichtige Aufgabe der Kommunen.

Mit dem als machbar einzustufenden Aspekt „im kommunalen Übergangsmanagement erfasste Schulabgänger aus Förder-, Haupt-, Real- und Gesamtschulen“ (C2-1) lässt sich zeigen, inwieweit die kommunale Ebene auf die Probleme eines erheblichen Anteils von Jugendlichen ohne Ausbildungsvertrag mit einem Übergangsmanagement reagiert, das die herkömmlichen, eher kollektiv an Schulklassen adressierten Berufsorientierungs- und Berufsberatungsangebote übersteigt. Ein solches Übergangsmanagement setzt an einer (prinzipiell bis zur Einmündung in einen qualifizierenden schulischen oder beruflichen Bildungsgang dauernden) individuellen Betreuung und Beratung von Schülern der 9. und 10. Klasse an. Die Betreuung beinhaltet Kompetenzchecks sowie das Angebot regelmäßiger Beratungskontakte vor Ort in der Schule während der weiteren Schulzeit (Beratersprechstunden in der Schule). Eine Differenzierung nach Geschlecht und Migrationshintergrund erlaubt Betrachtungen, inwieweit benachteiligte Gruppen von diesem Angebot Gebrauch machen. Die Quelle ist eine kommunale Individualstatistik, deren Daten auf der Grundlage einer persönlichen Vereinbarung zwischen Institution und Jugendlichen im Zeitverlauf mehrfach erhoben werden.

Welche Ausprägungen gehen in diesen Indikator ein?

Der Aspekt „Schulabgänger aus Förder-, Haupt-, Real- und Gesamtschulen nach Art des Verbleibs“ (C2-2) bildet im Unterschied zum vorherigen nicht nur den Verbleib der Schulabgänger direkt im Anschluss an den Schulabgang, sondern auch in den Folgejahren (jeweils September) ab. Darüber hinaus bildet er auch mögliche Drop-out-Problematiken ab. Die Differenzierung nach Geschlecht und Migrationshintergrund erlaubt die Überprüfung des Abbaus sozialer Benachteiligungen. Die Art des Verbleibs orientiert sich an der Unterscheidung zwischen schulischer Bildung (an allgemeinen oder beruflichen Schulen), dem Verbleib in Bildungsgängen, die einem der drei Sektoren beruflicher Ausbildung (duale

Berufsausbildung, schulische Berufsausbildung, Übergangssystem) zuzuordnen sind, sowie dem unbekanntem Verbleib.

3.3.3 C3 „Qualifikationsanpassung und -erweiterung“

Eine qualifizierte berufliche Erstausbildung stellt heute nur eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für eine dauerhafte Integration ins Erwerbsleben und dafür dar, dass Kommunen über ein gut qualifiziertes Erwerbersonnenpotenzial zur wirtschaftlichen Standortsicherung verfügen. Insofern nimmt die Bedeutung beruflicher Weiterbildung schon seit geraumer Zeit zu.

Was bildet dieser Indikator ab?

Kontinuierliche berufsbezogene Weiterbildung „on the job“ und „off the job“, berufsbegleitend oder aber im Rahmen einer zwischenzeitlichen Unterbrechung der Erwerbstätigkeit, kann als wesentliche Voraussetzung dafür angesehen werden, dass veraltetes fachliches Wissen durch neues ersetzt wird und Fähigkeiten neu oder weiterentwickelt werden, die für die Bewältigung veränderter Aufgabenstellungen (z. B. Arbeit in Teams, Verbesserung von Arbeitsprozessen) vonnöten sind (vgl. Baethge und Baethge-Kinsky 2004). Hierfür die entsprechenden Gelegenheitsstrukturen zu schaffen, ist auf der kommunalen Ebene eine Aufgabe, die die unterschiedlichen Akteure (öffentliche Verwaltung und Politik, Wirtschaft, Agentur für Arbeit, freie Träger und Volkshochschulen) als Anbieter, Finanziere oder Nachfrager besonders herausfordert.

Unterscheidet man Qualifizierungsprozesse nach Ort und Zweck, so lässt sich neben der betrieblichen Weiterbildung die nicht betriebliche, individuell-berufsbezogene Weiterbildung nennen (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010: 135), wie sie insbesondere an Volkshochschulen und bei freien Trägern stattfindet – teilweise privat, teilweise durch Betriebe oder Arbeitsagenturen veranlasst und finanziert. In Ermangelung von Daten zu betrieblichen Gelegenheitsstrukturen

Welche Ausprägungen gehen in diesen Indikator ein?

beruflicher Weiterbildung und zur Bedeutung von individuell-berufsbezogener Weiterbildung wird der Indikator „Qualifikationsanpassung und -erweiterung“ in drei Ausschnitten dargestellt.

Dabei zeigen „Eintritte Arbeitsloser in Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) je 1.000 Einwohner“ (SGB II u. SGB III) (C3-1) die Bedeutung an, die von der Bundesagentur für Arbeit (BA) geförderte Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung für die Weiterbildung der Bevölkerung gehabt haben und wie diese sich entwickeln. Auch wenn FbW-Maßnahmen heute fast ausschließlich Arbeitslosen zugutekommen, stellen sie traditionell – neben der betrieblichen Weiterbildung – eine der großen Säulen beruflicher Weiterbildung in Deutschland dar. Die Datenbasis ist verfügbar; Quelle ist die Statistik der Agentur für Arbeit. Zusammen mit C2-2 vermittelt dieser Aspekt einen Eindruck von der Versorgung der Kommunen mit beruflicher Weiterbildung außerhalb der Betriebe.

Der Teilindikator „Kursbelegungen in beruflicher Weiterbildung der Volkshochschulen je 1.000 Einwohner“ (C3-2) gibt Auskunft über die Beteiligung bestimmter Bevölkerungsgruppen an Maßnahmen beruflicher Weiterbildung und einen (begrenzten) Anhaltspunkt für den Grad der Versorgung eines bestimmten Gebietes mit beruflicher Weiterbildung. Da sich insbesondere in Bezug auf lebenslanges Lernen die Frage nach den Adressaten von Weiterbildungsmaßnahmen bzw. nach der tatsächlichen Nachfrage nach Bildungsangeboten stellt, kann über eine Differenzierung nach Altersgruppen und Geschlecht gezeigt werden, welche Gruppen von einem Angebot erreicht werden und inwieweit das bildungspolitische Ziel, Bildungsbenachteiligung abzubauen, erreicht wird. Die Datenbasis ist verfügbar.²⁴

24 Bei der Interpretation ist darauf zu achten, dass die Zahl der Belegungen nicht identisch mit der Zahl der Teilnehmenden ist; diese bleibt umso mehr unterhalb der Zahl der Teilnahmefälle, je mehr Teilnehmende mehr als eine Veranstaltung im Berichtsjahr besuchen.

Die „Eingliederungsquote von Teilnehmern an Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung“ (C3-3) markiert den Arbeitsmarktertrag geförderter beruflicher Weiterbildung, d. h. sie zeigt, inwieweit geförderte Weiterbildungsmaßnahmen dazu beigetragen haben, Arbeitslose in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Auch diese Datenbasis ist verfügbar.

Auch bei diesem Indikator ist zukünftig eine Ergänzung für die Beteiligung an betrieblicher Weiterbildung wünschenswert – und zwar sowohl in ihren formalisierten (Kurse/Seminare) als auch in ihren nonformalen und informellen Formen (z. B. Unterweisung am Arbeitsplatz, unmittelbares Lernen im Arbeitsprozess). Hier ist zu prüfen, inwieweit die örtlichen Kammern (IHK, HWK) entsprechende Daten regelmäßig erheben.

3.4 *Lerndimension „Lernen zusammen zu leben“*

Dieser Lerndimension sind die kommunalen Handlungsfelder „Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen und -aktivitäten“ sowie „interpersonelle, -kulturelle und -generationelle Verständigung“ zugeordnet, die in der Alltagskultur neue Formen des Zusammenlebens der Generationen ermöglichen, der Sicherung des Wissens- und Innovationstransfers von Jung zu Alt und Alt zu Jung (nicht nur in der Arbeit) dienen und neben dem Erlernen fremder Sprachen die Vermittlung des Verständnisses für fremde Kulturen und die Erziehung zu Toleranz und Offenheit gewährleisten (vgl. Kapitel 2.2).

Gemeinsam ist all diesen Formen nonformaler Bildung, dass die Teilnahme an ihnen freiwillig ist und über sie neben kognitiven vor allem auch sozial-kommunikative Kompetenzen gefördert werden. Des Weiteren gilt, dass sich in ihnen Aspekte zivilgesellschaftlichen Engagements (z. B. in Form politischer Partizipation in Parteien und Verbänden), Maßnahmen der interkulturellen Integration (z. B. spezielle Veranstaltungen für Migranten) oder des Generationendialogs mischen können. Insofern gilt für die

Indikatoren dieser Lerndimension, dass sie sich nur begrenzt einzelnen thematischen Ausschnitten in den hier verhandelten Handlungsfeldern zuordnen lassen.

In diesem Lernreport werden auf der Grundlage von zehn ausgewählten Aspekten, bei denen praktisch durchgängig entweder die Verfügbarkeit der Datenbasis eingeschränkt ist oder aber über eigene Erhebungen (Verfügbarkeitsstatus: machbar) sichergestellt werden muss, die folgenden Indikatoren berichtet (vgl. Tabelle 3.4):

Welche Indikatoren umfasst die Dimension „Lernen zusammen zu leben“?

- Intergenerationelle/-kulturelle Begegnung (Indikator D1),
- Angebote der Kinder- und Jugendarbeit (Indikator D2),
- Verantwortungsübernahme in der Schule (Indikator D3),
- Teilnahme an und Abschluss von Integrationskursen“ (Indikator D4).

Tabelle 3.4: Indikatorenbereich „Lernen zusammen zu leben“

Indikator	Datenbasis (Quelle und Verfügbarkeitsstatus¹)	Differenzierung nach
Indikator D1: Intergenerationelle/-kulturelle Begegnung		
D1-1: Kinder in (Lese-)Patenschaften Erwachsener	Eigene Erhebungen (3)	
D1-2: Senioren in (Lese-)Patenschaften von Jugendlichen und Erwachsenen	Eigene Erhebungen (3)	
Indikator D2: Angebote der Kinder- und Jugendarbeit		
D2-1: Öffentliche Ausgaben für die Kinder- und Jugendarbeit pro 1.000 Einwohner im Alter von 6 bis 21 Jahren	Kinder- und Jugendhilfestatistik (2)	
D2-2: Personal in der Kinder- und Jugendarbeit (VZÄ) pro 1.000 Einwohner im Alter von 6 bis 21 Jahren nach Qualifikation und Alter	Kinder- und Jugendhilfestatistik (2)	
D2-3: Anzahl der öffentlich geförderten Maßnahmen der Kinder- und Jugendarbeit für den Bereich der	Kinder- und Jugendhilfestatistik (2)	

Wie funktioniert das Indikatorentableau des Lernreports?

<i>außerschulischen Jugendbildung pro 1.000 Einwohner im Alter von 6 bis 21 Jahren</i>		
<i>D2-4: Anzahl der Teilnehmer an außerschulischen Jugendbildungsmaßnahmen pro 1.000 Einwohner im Alter von 6 bis 21 Jahren (Teilnahmefälle)</i>	<i>Kinder- und Jugendhilfestatistik (2)</i>	<i>Geschlecht</i>
Indikator D3: Verantwortungsübernahme in der Schule		
<i>D3-1: Streitschlichter in der Schule in Prozent der jeweiligen Bevölkerung im Alter von 6 bis 18 Jahren</i>	<i>Eigene Erhebungen (3)</i>	<i>Geschlecht Migrationshintergrund</i>
<i>D3-2: Kinder- und Jugendliche in schulischen Lernhelfersystemen in Prozent der jeweiligen Bevölkerung im Alter von 6 bis 18 Jahren</i>	<i>Eigene Erhebungen (3)</i>	<i>Geschlecht Migrationshintergrund</i>
Indikator D4: Teilnahme an und Abschluss von Integrationskursen		
<i>D4-1: Teilnehmer an allgemeinen Integrationskursen je 1.000 Einwohner mit Migrationshintergrund im Alter ab 18 Jahren</i>	<i>Bundesamt für Migration (2) VHS²⁾-Statistik (1)</i>	<i>Geschlecht</i>
<i>D4-2: Abschlüsse in allgemeinen Integrationskursen je 1.000 Einwohner mit Migrationshintergrund im Alter ab 18 Jahren</i>	<i>Bundesamt für Migration (2) VHS²⁾-Statistik (1)</i>	<i>Geschlecht</i>

1) Bei den Angaben zur Verfügbarkeit (in Klammern hinter die Quellenangabe gesetzt) werden drei Status unterschieden: 1 = verfügbar, 2 = eingeschränkt verfügbar, 3 = machbar

2) VHS = Volkshochschule

3.4.1 D1 „Intergenerationelle/-kulturelle Begegnung“

Wie schon erwähnt, führen demografischer Wandel und Migrationsprozesse zu einer weiteren, auch altersspezifischen Ausdifferenzierung von Arbeitsweisen und Lebensformen und der ihnen zugrunde liegenden Lebensbedingungen. Dies erfordert sowohl in der

Was bildet dieser Indikator ab?

Arbeit als auch im Alltag neue Formen des Zusammenlebens der Generationen zur Sicherung des Wissens- und Innovationstransfers von Jung zu Alt und umgekehrt. Derartige Formen bilden die Basis für die nötige Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses von Problemen und für die gegenseitige Unterstützung auf der Grundlage einer gemeinsamen Sprache. Diese Entwicklung einer neuen Arbeits- und Alltagskultur stellt sich nicht von selbst her, sondern bedarf der Schaffung von entsprechenden Gelegenheitsstrukturen.

Für den Bereich der Alltagskultur bildet der Teilindikator „Kinder in (Lese-)Patenschaften Erwachsener“ (D1-1) die Anstrengungen und das Ausmaß ab, in dem vor allem Kindertagesstätten mit Unterstützung durch andere kommunale Einrichtungen (Sozialamt, Jugendamt) über gezielte Veranstaltungen und Projekte einen in der Regel interkulturellen, zugleich aber auch intergenerationellen Dialog fördern, der über die damit verbundene Sprachförderung (Kinder mit Migrationshintergrund) zugleich auch kognitive und kulturelle Lernprozesse befördert. Die Darstellung stützt sich in der Regel auf eigene Erhebungen in Kindertagesstätten, soweit die entsprechenden Daten nicht obligatorisch über die jeweiligen Sozial- oder Jugendämter erfasst werden.

Welche Ausprägungen gehen in diesen Indikator ein?

Der Aspekt „Senioren in (Lese-)Patenschaften von Jugendlichen und Erwachsenen“ (D1-2) hingegen erfasst das Ausmaß eines bestimmten ehrenamtlichen Engagements von Jugendlichen und Erwachsenen, das insbesondere den Wissens- und Erfahrungstransfer zwischen Jung und Alt befördert. Die dafür benötigten Daten stützen sich auf eigene Erhebungen in den Senioreneinrichtungen einer Kommune.

3.4.2 D2 „Angebote der Kinder- und Jugendarbeit“

Kinder- und Jugendarbeit umfasst sowohl die offene Jugendarbeit in Jugendzentren und Kinder- und Jugendtreffs als auch die Angebote und

Was bildet dieser Indikator ab?

Aktivitäten der Jugendverbände. Ihr spezifisches Merkmal liegt in der Betonung der Bedeutung eigener Initiativen der Heranwachsenden (Mitbestimmung und Mitgestaltung) und in dem Auftrag, „Kinder und Jugendliche zur Selbstbestimmung zu befähigen und zur gesellschaftlichen Mitverantwortung und zu sozialem Engagement hinzuführen“ (vgl. BMFSFJ 2005: 234, nach Döbert 2007). Im Vordergrund stehen dafür Angebote, die sich an der Lebenswelt und dem Alltag von Kindern und Jugendlichen (in der Regel bis zum Alter von 21 Jahren) orientieren (ebenda). Die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit sind damit eine der zentralen Stellgrößen, über die die Kommunen direkten Einfluss auf in außerschulischen Lebenswelten angesiedelte Möglichkeiten von Kindern und Jugendlichen nehmen können, Verantwortung für sich und andere zu übernehmen und soziale Lernprozesse zu erfahren. Wie Ergebnisse aus der (das letzte Mal) 2002 durchgeführten Strukturdatenerhebung zur offenen Kinder- und Jugendarbeit bei den Jugendämtern Nordrhein-Westfalens zeigen, werden über diese Form in beachtlichem Maße Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund erreicht. In NRW hatten durchschnittlich mehr als 37 Prozent der regelmäßig erscheinenden Stammbesucher einen Migrationshintergrund (vgl. Schilling 2009: 100).

Der Indikator ist in vier Ausschnitte gegliedert, für die allesamt die Datenbasis als eingeschränkt verfügbar gelten kann und auf der Haushalts- bzw. Jugendhilfestatistik basiert:

- Öffentliche Ausgaben für die Kinder- und Jugendarbeit pro 1.000 Einwohner im Alter von 6 bis 21 Jahren (D2-1)²⁵,
- Personal in der Kinder- und Jugendarbeit (VZÄ) pro 1.000 Einwohner im Alter von 6 bis 21 (D2-2)²⁶,

25 Ausgaben für Kinder- und Jugenderholungen, außerschulische Jugendbildungen, Maßnahmen der internationalen Jugendarbeit, Mitarbeiterfortbildungen, sonstige Angebote der Jugendarbeit sowie für Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit.

26 Personal in Jugendtagungs- und Jugendbildungsstätten, Jugendzentren und Freizeitheimen, Jugendräumen und -heimen, Jugendberatungsstellen, in Initiativen der mobilen Jugendarbeit, in Jugendkunstschulen u. Ä., in Einrichtungen der Stadtranderholung, auf pädagogisch betreuten Spielplätzen, in Ferienerholungsstätten, auf

Welche Ausprägungen gehen in diesen Indikator ein?

- Anzahl der öffentlich geförderten Maßnahmen der Kinder- und Jugendarbeit²⁷ für den Bereich der außerschulischen Jugendbildung pro 1.000 Einwohner im Alter von 6 bis 21 Jahren (D2-3) sowie
- Anzahl der Teilnehmer an außerschulischen Jugendbildungsmaßnahmen pro 1.000 Einwohner im Alter von 6 bis 21 Jahren (Teilnahmefälle) (D2-4).

Hierbei stehen „Ausgaben“ und „Personal“ für den insgesamt in der Kinder- und Jugendarbeit betriebenen finanziellen und personellen Aufwand, „Anzahl der Maßnahmen außerschulischer Jugendbildung“ und „Anzahl der Teilnehmer“ für die Vielfalt und die Reichweite eines Angebots, das sich nicht nur an Problemgruppen, sondern als offenes Angebot an alle Kinder und Jugendliche einer Kommune richtet.²⁸ Die vorgeschlagene Quotierung auf die Altersgruppe 6 bis 21 ergibt sich aus dem Sachverhalt, dass diese Altersgruppe nach den neuesten Erhebungen der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (vgl. Wilk u. a. 2010) zum Adressatenkern der Kinder- und Jugendarbeit zählt. Der Verfügbarkeitsstatus „eingeschränkt verfügbar“ gründet sich dabei auf den Sachverhalt, dass die benötigten Basisdaten zwar in der Regel bei den Statistischen Landesämtern vorliegen, aber erst nach den hier vorgeschlagenen Definitionen aufbereitet werden müssen.

3.4.3 D3 „Verantwortungsübernahme in der Schule“

Am gesellschaftlichen Engagement, d. h. in der Ausübung von Verantwortung für andere, können die in einer Kommune unternommenen politischen und zivilgesellschaftlichen Anstrengungen, das Zusammenleben zu fördern und durch Partizipation unterschiedlicher gesellschaftlicher

Was bildet dieser Indikator ab?

Jugendzeltplätzen, in Kur-, Genesungs- und Erholungseinrichtungen sowie in Jugendherbergen und Jugendgästehäusern.

²⁷ *Kinder- und Jugenderholungen, außerschulische Jugendbildungen, Maßnahmen der internationalen Jugendarbeit sowie Mitarbeiterfortbildungen bei freien Trägern.*

²⁸ *Unter dem Aspekt des Zusammenlebens wären allerdings Informationen zur sozialen Zusammensetzung der Teilnehmer interessant.*

Gruppen gegenseitiges Verständnis und Toleranz zu erzeugen, sichtbar werden. Auch wenn die Datenbasis für einen Indikator auf der Kreisebene fehlt, der über alle Bevölkerungsgruppen und Altersstufen hinweg das ehrenamtliche Engagement ausweist, so erscheint zumindest ein weiterer Indikator „Verantwortungsübernahme in der Schule“ machbar, der anzeigt, inwieweit sich in Schulen soziales Engagement durchsetzt bzw. sich durchzusetzen beginnt.

Der Indikator kann in zwei Aspekten, die jeweils unterschiedliche Formen der Verantwortungsübernahme abbilden, dargestellt werden: Hierbei drückt der Aspekt „Streitschlichter in der Schule in Prozent der jeweiligen Bevölkerung im Alter von 6 bis 18 Jahren“ (D3-1) die Bereitschaft zur Übernahme von Konfliktlösungsaufgaben aus und bildet „Schüler in Lernhelfersystemen in Prozent der jeweiligen Bevölkerung im Alter von 6 bis 18 Jahren“ (D3-2) das Ausmaß ab, in dem über Mentoring und Lernpartnerschaften gegenseitige Unterstützung geübt wird. Über die Differenzierung nach dem Migrationshintergrund wird sichtbar, wie weit auch Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund in schulische Lebenswelten integriert sind. Anzumerken ist freilich, dass auch dieser Indikator nur als machbar eingestuft werden kann, da die entsprechenden Daten lediglich auf Basis freiwilliger Auskunft durch die Schulen erhoben werden können.

Welche Ausprägungen gehen in diesen Indikator ein?

3.4.4 D4 „Teilnahme an und Abschluss von Integrationskursen“

Der verstärkten Integration von Personen mit Migrationshintergrund – ob es sich nun um Neubürger oder aber um Personen handelt, die schon länger in der Bundesrepublik leben – wird seit geraumer Zeit hohe Aufmerksamkeit geschenkt. Nach wiederholter Kritik an den zu diesem Zweck vom Bundesamt für Migration geförderten Integrationskursen wurden die Konzepte für diese Kurse überarbeitet. Seit 2005 nehmen bundesweit an den sogenannten allgemeinen Integrationskursen jährlich

Was bildet dieser Indikator ab?

um die 80.000 Personen teil. Diese Kurse richten sich an Erwachsene; für Jugendliche sind spezielle Integrationskurse vorgesehen (vgl. Bundesamt für Migration 2009). Der Indikator bildet die in einer jeweiligen Kommune von den dort lebenden Personen mit Migrationshintergrund unternommenen Integrationsanstrengungen sowie die erfolgreiche Bewältigung der damit verbundenen Schwierigkeiten der Aneignung deutscher Sprache und Kultur ab.

Dabei bildet „Teilnehmer an allgemeinen Integrationskursen je 1.000 Einwohner mit Migrationshintergrund im Alter ab 18 Jahren“ (D4-1) das Ausmaß ab, in dem innerhalb einer Kommune vom Bundesamt für Migration geförderte Integrationskurse, die einen besonders hohen Stundenanteil an Sprachförderung haben, durchgeführt werden. Die Datenbasis hierfür ist eingeschränkt verfügbar, so man sich nicht allein auf die Volkshochschulstatistik beschränken will.

Welche Ausprägungen gehen in diesen Indikator ein?

Demgegenüber macht der Aspekt „Abschlüsse in allgemeinen Integrationskursen je 1.000 Einwohner mit Migrationshintergrund im Alter ab 18 Jahren“ (D4-2) den erfolgreichen Abschluss der Maßnahmen über eine bestandene Deutschprüfung, die über ein Zertifikat bescheinigt wird, sichtbar. Die Erfolgsquoten bei den Prüfungen liegen bundesweit um die 50 Prozent. Die Datenbasis hierfür ist ebenfalls eingeschränkt verfügbar; auch hier sind nur die Daten der Volkshochschulstatistik uneingeschränkt verfügbar. Im Fall dieses Indikators gilt, dass die in der Statistik des Bundesamts für Migration vorliegenden kommunalisierten Daten derzeit nicht frei zugänglich sind.

3.5 Lerndimension „Lernen das Leben zu gestalten“

In dieser Lerndimension sind mit dem Handlungsfeld „kulturelle Selbstbestimmung“ zugleich alle Lerngelegenheiten und -gegenstände platziert, über die die Kommunen indirekt Einfluss auf die Fähigkeiten von Individuen nehmen, ihr Verhalten und ihr Verhältnis zur Umwelt, die eigene

Biografie und das Leben in der Gemeinschaft selbstständig zu planen und zu gestalten. Hierzu zählt neben den Angeboten der kulturellen Bildung, der Familienbildung und der Gesundheitsprävention auch die Persönlichkeitsentwicklung in Sport, Spiel und Natur – allerdings unter der Einschränkung, dass es an dieser Stelle um Bildungsprozesse geht, die sich in Lernumgebungen mit vergleichsweise großen Freiheitsgraden ihrer Ausgestaltung durch das Individuum abspielen (vgl. Kapitel 2.2). Mit Ausnahme des Themenkomplexes „Familienbildung“, dessen Indikatorisierung eine Aufgabe darstellt, der in Zukunft vermehrt Aufmerksamkeit zu schenken ist und die zwingend die Berücksichtigung des Datenbestands freier Träger und gemeinnütziger Organisationen verlangt, werden über die Indikatorisierung alle anderen genannten Themenfelder kultureller Selbstbestimmung in konzentrierter Form abgedeckt.

Berichtet wird im Lernreport in insgesamt acht Aspekten, für die (bis auf eine Ausnahme) die benötigten Daten allesamt als verfügbar gelten können, über drei Indikatoren (vgl. Tabelle 3.5):

- Nutzung kultureller Institutionen und Veranstaltungen (Indikator E1),
- Nutzung medialer Angebote kultureller Bildung (Indikator E2) sowie
- Gesundheitsprävention, Selbsterfahrung in Sport und Spiel (Indikator E3).

Welche Indikatoren umfasst die Dimension „Lernen das Leben zu gestalten“?

Tabelle 3.5: Indikatorbereich „Lernen das Leben zu gestalten“

Indikatorenset/Indikator	Datenbasis (Quelle und Verfügbarkeitsstatus¹)	Differenzierung nach
Indikator E1: Nutzung kultureller Institutionen und Veranstaltungen		
<i>E1-1: Besucher kommunaler Kultureinrichtungen und -veranstaltungen (Anteil an Einwohnern)</i>	<i>Kommunalstatistik der jeweiligen Einrichtungen (3)</i>	<i>Einrichtungen, Altersgruppen (Kinder und Jugendliche, Erwachsene)</i>

Wie funktioniert das Indikatorentableau des Lernreports?

E1-2: Teilnehmer (Kindes- und Jugendalter) an Vokal-, Instrumental- und Ensembleunterricht der öffentlichen Musikschulen je 1.000 Einwohner im Alter bis zu 18 Jahren	Statistik öffentlicher Musikschulen (1) Kommunalstatistik (3)	Geschlecht Grad der Beitragsermäßigung
E1-3: Kursbelegungen in allgemeiner Weiterbildung der Volkshochschulen je 1.000 Einwohner (in Prozent)	Volkshochschulstatistik (1)	Alter Geschlecht
Indikator E2: Nutzung medialer Angebote kultureller Bildung		
E2-1: Aktive Nutzer und Besucher der Stadtbibliothek je 1.000 Einwohner	Deutsche Bibliotheksstatistik (1)	Alter Geschlecht
E2-2: Entlehene Medien der Stadtbibliothek pro Einwohner	Deutsche Bibliotheksstatistik (1)	
Indikator E3: Gesundheitsprävention, Selbsterfahrung in Sport und Spiel		
E3-1: Spielplatzfläche je Kind im Alter von bis zu 12 Jahren (in m ²)	Kommunalstatistik (1)	Quartierstyp (Statistische Bezirke)
E3-2: Aktive Mitglieder in Sportvereinen (Anteil an Bevölkerung)	Kommunalstatistik (1)	Alter Geschlecht
E3-3: Kursbelegungen im Bereich Gesundheit der Volkshochschulen je 1.000 Einwohner	Volkshochschulstatistik (1)	Alter Geschlecht

1) Bei den Angaben zur Verfügbarkeit (in Klammern hinter die Quellenangabe gesetzt) werden drei Status unterschieden: 1 = verfügbar, 2 = eingeschränkt verfügbar, 3 = machbar

3.5.1 E1 „Nutzung kultureller Institutionen und Veranstaltungen“

Kulturelle Institutionen und Veranstaltungen vermitteln – in unterschiedlicher Ausprägung – ästhetisches Erleben, Auseinandersetzung mit zeitgenössischen und klassischen Themen in Kunst, Literatur, Musik, Technik und Gesellschaft sowie Möglichkeiten der Erfahrung eigener Kreativität. Der Indikator erfasst insgesamt die Nutzung des durch kommunale Einrichtungen bereitgestellten Angebots kultureller Veranstaltungen durch die Bevölkerung.

Was bildet dieser Indikator ab?

Der Ausschnitt „Besucher kommunaler Kultureinrichtungen und Veranstaltungen je Einwohner“ (E1-1) bildet das Ausmaß ab, in dem kommunale Kulturveranstaltungen und -einrichtungen besucht werden. Eine Differenzierung nach Kultureinrichtungen (Museen, Theater, Orchester, Oper sowie sonstigen Veranstaltungen) und nach Altersgruppen (eventuell auch nach Anteil der Abonnements) erlaubt eine Überprüfung, inwieweit das vorhandene Angebot von unterschiedlichen Zielgruppen angenommen wird. Die Altersgruppendifferenzierung lässt sich über das Konstrukt „verkaufte Eintrittskarten“ (Kinder, Jugendliche, Studenten, Normalzahler) darstellen. Die Datenbasis sind die von den jeweiligen Einrichtungen bzw. dem kommunalen Kulturamt geführten Besucherstatistiken.²⁹

Welche Ausprägungen gehen in diesen Indikator ein?

Von der Datenbasis her ebenfalls als verfügbar einzustufen ist der Aspekt „Teilnehmer (Kindes- und Jugendalter) an Vokal-, Instrumental- und Ensembleunterricht der öffentlichen Musikschulen je 1.000 Einwohner im Alter bis zu 18 Jahren“ (E1-2). Er zeigt für eine typische Bildungsaufgabe auf kommunaler Ebene die Nutzung des Angebots an, das gerade im Rahmen der ganztägigen Betreuung an Schulen neue Felder für Kooperationen zwischen allgemeinbildenden Schulen und Musikschulen ermöglicht. Eine altersspezifische Betrachtung kann der Abschätzung des Potenzials für eine derartige Kooperation dienen. Die Quelle für die Teilnehmerzahlen ist die Statistik der öffentlichen Musikschulen Deutschlands. Die Grundlage der Berechnung bildet die nach Altersgruppen gestaffelte Zahl der Teilnehmer am entsprechenden Unterricht. Als Bezugsgröße dient die Bevölkerung im Alter von bis zu 18 Jahren. Darüber hinaus bildet diese Kennziffer eine der wenigen Möglichkeiten zur Erfassung der Beteiligung an kultureller Bildung durch sozial Benachteiligte über die Erfassung von Beitragsermächtigungen. Diese Daten müssen jedoch aus der kommunalen Statistik beschafft

²⁹ Bei der Interpretation der Daten ist zu beachten, dass sich unter den Besuchern kommunaler Kultureinrichtungen und -veranstaltungen eine nicht unerhebliche Zahl an „Einpendlern“ aus der weiteren Umgebung einer Kommune oder eines Landkreises befinden kann.

werden. Nach derzeitigem Stand ist davon auszugehen, dass Angehörige sozial benachteiligter Gruppen in den höchsten Stufen der Beitragsermäßigung zu finden sind.

Die „Kursbelegungen in allgemeiner Weiterbildung der Volkshochschulen“ (E1-3) zeigen an, wie groß die Reichweite einer Volkshochschule in einem Versorgungsgebiet ist, und können – über die Differenzierung nach Alter und Geschlecht – die Frage nach besonders bildungsintensiven Gruppen für zwei Merkmale näherungsweise beantworten. Auch diese Datenbasis ist über die Volkshochschulstatistik verfügbar.

3.5.2 E2 „Nutzung medialer Angebote kultureller Bildung“

Im Unterschied zum Indikator E1 erfasst dieser Indikator die Nutzung jener Angebote kultureller Bildung auf der kommunalen Ebene, die auf eine selbstständige, medial vermittelte Aneignung von und Auseinandersetzung mit kulturellen Gegenständen hinauslaufen: über Printmedien wie Bücher, Zeitschriften und Zeitungen, über digitalisierte Medien wie Musikvideos und -CDs oder via Computer und Internet. In der Bereitstellung einer Infrastruktur, die sich an veränderten Bedarfen und durch Sozialisation geformtem Nutzungsverhalten orientiert, dürfte zukünftig eine wichtige Aufgabe der Kommunen liegen. In Ermangelung verfügbarer Daten über Angebote und Nutzung von Zeitungen sowie von Computer und Internet wird dieser Indikator momentan nur durch zwei Aspekte unterlegt.

Was bildet dieser Indikator ab?

Der erste Aspekt „aktive Nutzer und Besucher der Stadtbibliothek je 1.000 Einwohner“ (E2-1) ermöglicht Aussagen über die Reichweite der öffentlichen Bibliotheken, differenziert nach Altersgruppen und Geschlecht. Die Unterscheidung zwischen aktiven Nutzern und Besuchern macht sichtbar, wie weit die Bibliotheken über Entleihvorgänge hinaus genutzt werden. Die Quelle für die Daten ist die deutsche Bibliotheksstatistik.

Welche Ausprägungen gehen in diesen Indikator ein?

Bei uneingeschränkt verfügbarer Datenbasis vermittelt „entlehene Medien der Stadtbibliothek pro Einwohner“ (E2-2) demgegenüber eher ein Bild der Nutzungsintensität, indem die tatsächlich genutzte Anzahl der bereitgestellten Medien abgebildet wird. Auch diese Daten sind über die deutsche Bibliotheksstatistik verfügbar.

3.5.3 E3 „Gesundheitsprävention, Selbsterfahrung in Sport und Spiel“

Ebenso wie im Fall der kulturellen Bildung hat der Deutsche Städtetag Sport, Spiel und Gesundheit von Kindern und Jugendlichen als Thema auf die bildungspolitische Agenda der Kommunen gesetzt. Davon abgesehen sind entsprechende Gelegenheitsstrukturen nicht nur für Kinder und Jugendliche, sondern auch für Ältere wichtig, nimmt man deren Bedeutung sowohl für Lern- und Entwicklungsprozesse als auch für physische und mentale Regeneration ernst. Die Bedeutsamkeit dieser kommunalen Aufgabe gilt trotz oder gerade wegen eines inzwischen rapide anwachsenden kommerziellen Angebots im Bereich Sport und Spiel. Dieses Angebot reicht von teuren Spiellandschaften bis hin zu Fitnessstudios, deren regelmäßiger Besuch für Normalverdiener vielfach kaum bezahlbar erscheint.

Was bildet dieser Indikator ab?

Der Indikator wird in drei Ausschnitten berichtet: Der Aspekt „Spielplatzfläche je Kind im Alter von bis zu 12 Jahren (in m²)“ (E3-1) gibt an, inwieweit die Kommune Raum für informelle Lern- und Entwicklungsprozesse von Kindern in der Natur zur Verfügung stellt. Die entsprechende Datenbasis ist in den Statistischen Ämtern der Kommunen verfügbar. Unter dem Gesichtspunkt von Quartieren als Bildungsräumen gestattet eine Differenzierung nach Quartieren/Stadtteilen mit unterschiedlichen bildungsrelevanten Belastungen (vgl. A3-4 Quartierstyp bildungsrelevanter sozialer Belastungen) darüber hinaus eine Betrachtung, ob zumindest in diesem Feld wohnortnaher Versorgung Möglichkeiten der

Welche Ausprägungen gehen in diesen Indikator ein?

Welche qualitativen Berichtselemente beinhaltet der kommunale Lernreport?

Kompensation von sozialstrukturellen Problemen der Bildungsentwicklung bestehen oder aber fehlen.

Der ebenfalls verfügbare Aspekt „aktive Mitglieder in Sportvereinen“ (vgl. E3-2) zeigt die Nutzung einer in der Regel kostengünstigen Möglichkeit physischer Entwicklung und Selbsterfahrung auf der kommunalen Ebene an. Die Differenzierung nach Altersgruppen und Geschlecht gibt Hinweise darauf, inwieweit durch das Angebot der Vereine bestimmte Gruppen besonders gut oder eher schlecht erreicht werden.

Da es zum Gesundheitsverhalten keine Daten auf kommunaler Ebene gibt, wird als ein Hilfsindikator die Kennziffer „Kursbelegungen im Bereich Gesundheit der Volkshochschulen je 1.000 Einwohner“ (E3-3) herangezogen. Datenquelle ist die Volkshochschulstatistik.

4. WELCHE QUALITATIVEN BERICHTSELEMENTE BEINHALTET DER KOMMUNALE LERNREPORT?

Zu den qualitativen Berichtsteilen des kommunalen Lernreports

4.1 Zum Verhältnis von indikatorisierter und qualitativer Berichterstattung im kommunalen Lernreport

Sinn und Zweck eines jeden Lernreports auf kommunaler Ebene ist die Information von Politik und Öffentlichkeit über Rahmenbedingungen, Verlaufsmerkmale, Ergebnisse und Erträge von Bildungs- und Lernprozessen, um damit die Grundlage für weitere Zieldiskussionen und politische Entscheidungen zu legen. Ein entsprechender Bericht fußt maßgeblich auf einem kontinuierlichen, datengestützten Beobachtungs- und Analyseprozess, der das Bildungssystem bzw. die Bildungs- und Lernwelten in der Kommune mithilfe von Indikatoren unter die Lupe nimmt.

Ziel der kommunalen Bildungsberichterstattung mit dem kommunalen Lernreport

Der im vorhergehenden Kapitel dargestellte Vorschlag für den indikatorengestützten Berichtsteil konnte aus systematischen Gründen

Welche qualitativen Berichtselemente beinhaltet der kommunale Lernreport?

(bundesweiter Ansatz, gewollte Beschränkung des Aufwands von Zusatzerhebungen auf kommunaler Ebene) nicht alle indikatorisierbaren Daten nutzen, die in einzelnen Kommunen verfügbar sind. Darüber hinaus kann eine indikatorengestützte Berichterstattung niemals das ganze Spektrum an Aktivitäten, Entwicklungen und Problemlagen kommunaler Bildungs- und Lernwelten abbilden. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die zum Teil erheblichen Unterschiede, die zwischen den Gelegenheitsstrukturen für Bildung in ländlich geprägten Räumen und städtischen Ballungsgebieten bestehen. Die Einschränkung gilt aber auch mit Blick auf die Unterschiede in der Verfügbarkeit einer entsprechenden Basis an validen Informationen über die Zeit.

Grenzen der rein indikatorengestützten kommunalen Bildungsberichterstattung

Insofern sieht das Lernreport-Konzept die Möglichkeit vor, in eigenen Abschnitten, die nicht indikatororientiert aufgebaut und gegliedert werden, sondern sich auf Ergebnisse von Umfragen, Beschreibungen von Maßnahmen und Arbeitsschritten, Aktivitäten von Bildungsträgern stützen können, weitere relevante kommunale Bildungsthemen abzuhandeln. Es spricht einiges dafür, diese Abschnitte ergänzend an den Stellen im Lernreport zu platzieren, an denen der thematische Gegenstand (z. B. frühkindliche Bildung und Erziehung) in der indikatorengestützten Berichterstattung dargestellt wird (also z. B. im Anschluss daran).

Ergänzende Möglichkeiten der qualitativen Erhebung von relevanten kommunalen Bildungsthemen

4.2 Mögliche Themen einer qualitativen Berichterstattung im kommunalen Lernreport

Die in Frage kommenden Themen einer qualitativen Berichterstattung lassen sich nicht am grünen Tisch bestimmen, sondern müssen – am besten im Rahmen von Workshops oder Konferenzen, die in der Planungsphase stattfinden und zu denen die wichtigsten kommunalen Akteure inner- und außerhalb der Verwaltung hinzugezogen werden – in einer breit angelegten Stoffsammlung gefunden werden. Bei den im Weiteren diskutierten Themen wurde ein etwas anderes Vorgehen gewählt: Hier hat das SOFI insgesamt 20 Expertengespräche in der Pilotkommune Bielefeld geführt, in

Analyse und Bestimmung relevanter Bildungsthemen vor Ort am Beispiel der Pilotkommune Bielefeld

Welche qualitativen Berichtselemente beinhaltet der kommunale Lernreport?

denen es u. a. um mögliche Themen der qualitativen Berichterstattung ging. Wie wichtig diese Ergänzungen sind, zeigt das Bielefelder Beispiel: So läge im Fall Bielefeld trotz des Umfangs der indikatorisierten Berichterstattung im Kapitel „Lernen Wissen zu erwerben“ ein großer Gewinn in ergänzenden Passagen zu den Berichtsgegenständen „frühkindliche Bildung und Erziehung“ sowie „allgemeinbildende Schulen“. Zeigt sich doch insbesondere in diesen Handlungsfeldern die Intensität der kommunalen Bemühungen, auch in Zeiten knapper Kassen vorbeugend zu handeln und insbesondere mit Blick auf die potenziellen Risikogruppen eine Vielzahl unterstützender Projekte und Maßnahmen anzuschließen, die dem Scheitern in den Bildungsprozessen vorbeugen und Freude am Lernen wecken sollen – sowohl durch Beratung als auch durch Anleitung. Insgesamt sechs Themen (vgl. Tabelle 4.1) wurden hier als relevant ermittelt.

Ergänzende Bildungsthemen
im Bereich
„Lernen Wissen zu erwerben“

Tabelle 4.1: Übersicht qualitativer Berichtsteil im Kapitel „Lernen Wissen zu erwerben“

Berichtsgegenstand/Thema
Frühkindliche Bildung
<i>Sprachstandserhebungen und strukturierte Sprachförderung</i>
<i>Sozialkompensatorische Kindergartenuntersuchung</i>
<i>Partnerschaften von Kindertagesstätten</i>
<i>Literacy: Lese-Sprach-Patenschaften</i>
Allgemeinbildende Schulen
<i>Schulsozialarbeit</i>
<i>Sprachförder- und Integrationsprojekte für Schüler (z. B. „Text-Checker“)</i>
<i>Schullaufbahnberatung</i>
<i>Hausaufgabenhilfe</i>

Auch für das Kapitel „Lernen zu handeln“ sind eine Reihe thematischer Ergänzungen (vgl. Tabelle 4.2) diskutiert worden, die sich ausführlicher dem kommunalen Übergangsmanagement sowie jenem Angebot beruflicher Weiterbildung von Betrieben, Kammern und freien Trägern widmen, das durch das Indikatorenset nicht oder nur unzureichend abgedeckt wird. Beim kommunalen Übergangsmanagement geht es dabei um ergänzende

Ergänzende Bildungsthemen
im Bereich
„Lernen zu handeln“

Welche qualitativen Berichtselemente beinhaltet der kommunale Lernreport?

Beschreibungen der institutionellen Kooperation wie auch der vielfältigen Aktivitäten, die sich um die Betreuung ranken.

Tabelle 4.2: Übersicht qualitative Berichtsteile im Kapitel „Lernen zu handeln“

Berichtsgegenstand/Thema
Berufliche Ausbildung in Verbindung mit dem Management der Übergänge
<i>Kommunales Übergangsmanagement: Ansatzpunkte und Betreuungsintensität</i>
Angebote beruflicher Fort- und Weiterbildung
<i>Aktivitäten von Betrieben, Kammern und freien Trägern</i>

Es liegt in der Natur der Sache, dass ein Lernreport zu interpersonellen, -kulturellen und -generationellen Lernprozessen, der sich nur auf wenige Indikatoren stützen kann, der Ergänzung bedarf. Hier wären nach den durchgeführten Expertengesprächen in einem ergänzenden qualitativen Abschnitt des Kapitels „Lernen zusammen zu leben“ drei weitere Themen abzuhandeln (vgl. Tabelle 4.3):

Ergänzende Bildungsthemen
im Bereich
„Lernen zusammen zu leben“

Tabelle 4.3: Übersicht qualitativer Berichtsteil im Kapitel „Lernen zusammen zu leben“

Berichtsgegenstand/Thema
<i>Projekte generationenübergreifenden Wohnens</i>
<i>Projekte zum demografischen Wandel</i>
<i>Projekte zur Ausländerintegration</i>

Angesichts der Vielfalt institutioneller Akteure, die einen Beitrag zur Entwicklung der Fähigkeiten einer selbstbestimmten Lebensführung leisten oder leisten können, der eingeschränkten Verfügbarkeit valider Daten und der Projektförmigkeit vieler bildungspolitischer Aktivitäten erschien der Versuch, dies über Indikatoren abzubilden, von vornherein fast aussichtslos. Insofern zeigt der Sachverhalt, dass für die Lerndimension „Lernen das Leben zu gestalten“ nur vier weitere Themen vorgeschlagen wurden, dass die Indikatorisierung wichtige Bereiche abgedeckt hat (vgl. Tabelle 4.4).

Ergänzende Bildungsthemen
im Bereich
„Lernen das Leben zu gestalten“

Tabelle 4.4: Übersicht qualitativer Berichtsteil im Kapitel „Lernen das Leben zu gestalten“

Berichtsgegenstand/Thema
Kulturelle Bildung
Tanz- und Theaterprojekte
Laienchöre
Bielefelder Naturschule
Gesundheitsprävention
Teilnahme an U9-Untersuchungen

5. EMPFEHLUNGEN

Allgemeine Empfehlungen und mögliche Ergänzungen

5.1 Allgemeines

Bei dem hier in der Perspektive lebenslangen und lebensweiten Lernens vorgelegten Konzept eines kommunalen Lernreports handelt es sich um ein offenes Angebot an Kommunen, die sich der Aufgabe stellen wollen, ihr Bildungsgeschehen systematisch (d. h. unter Bezug auf aktuelle bildungspolitische Probleme und selbst gesetzte Ziele) und zugleich dauerhaft (zur Ermittlung von positiven und problematischen Entwicklungen, auch zur Überprüfung von kommunalen bildungsbezogenen Aktivitäten) in den Blick zu nehmen.

Offenes Angebot meint, dass die Umsetzung des Konzepts in einen Lernreport nicht zur Abarbeitung der gesamten Indikatorik verpflichtet, um einen sinnvollen Lernreport zu präsentieren. Die jeweilige Kommune kann auch sukzessive vorgehen – gemäß den von ihr selbst gesetzten bildungspolitischen Schwerpunkten bzw. den von ihr als wichtig angesehenen Problemfeldern. In der Konsequenz kann dies im Lernreport sowohl die Konzentration auf bestimmte Lerndimensionen, auf Indikatoren und ihnen zugeordnete Aspekte innerhalb der Lerndimensionen als auch

Der kommunale Lernreport –
ein offenes Angebot an
Kommunen

Vereinfachung durch
Verfügbarkeitsstatus der
Indikatoren ...

auf bestimmte Ausdifferenzierungen einzelner Aspekte nach Hintergrundvariablen bedeuten.

Offenes Angebot meint freilich nicht eine Aufforderung zur „Rosinenpickerei“, d. h. der Aufnahme nur solcher Indikatoren oder qualitativer Berichtsgegenstände, die die bildungspolitische Situation und deren Entwicklung als rosig erscheinen lassen. Ein von einer Verwaltung selbst erstellter Bericht kann leicht in die Gefahr geraten, dass die beteiligten Ämter eher die positiven Seiten als die Probleme ihrer Arbeit berichten wollen. Damit wäre niemandem gedient. Kommunalpolitik und Stadtöffentlichkeit als Adressaten des Lernreports haben nur dann etwas von dem Bericht, wenn er neben den Erfolgen von Politik auch die kritischen Punkte anspricht, die durch politische Interventionen und/oder Aktivitäten der Akteure in den vielfältigen Bildungsfeldern der Kommune noch gelöst werden müssen.

Der kommunale Lernreport –
keine Aufforderung zur
„Rosinenpickerei“

In dem hier vorgelegten Konzept ist bewusst bei jedem der einem Indikator zugeordneten Aspekte eine Aussage über seine Verfügbarkeit getroffen worden. Diese Aussage kann als Hilfestellung für die Auswahl der Indikatoren dienen. Insbesondere als machbar eingestufte Aspekte – darauf war hingewiesen – verbinden sich mit (zum Teil erheblichem) Aufwand für die Datenerhebung. Weitgehend unproblematisch in puncto Datenbeschaffung und Aufbereitung erscheinen die jetzt als verfügbar bezeichneten Indikatoren und Aspekte. Schon aufwendiger in der Umsetzung sind die Indikatoren, die im Konzept als eingeschränkt verfügbar bezeichnet wurden: entweder wegen der damit bei den datenhaltenden Institutionen zu leistenden Überzeugungsarbeit (damit sie ihre Daten überhaupt herausgeben) oder aber wegen des von der jeweiligen Gebietskörperschaft zu betreibenden organisatorischen Aufwands (bis hin zur Neueinrichtung einer Statistikstelle).

Hilfestellungen bei der
Indikatorenauswahl:
Vorklärung der „Machbarkeit“
und „Verfügbarkeit“ der
bildungsrelevanten Aspekte

Die hier getroffenen Unterscheidungen in der Datenverfügbarkeit könnten mögliche Anhaltspunkte für die Auswahl der Indikatoren sein. Insbesondere

Die Auswahl der Indikatoren
orientiert sich an dem hierfür
notwendigen Ressourcenaufwand

eine an der uneingeschränkten Verfügbarkeit der Datenbasis ausgerichtete Auswahl würde jedoch etwa im Bereich der Dimension „Lernen zusammen zu leben“ dazu führen, dass kein einziger der Indikatoren berichtet werden kann. Insofern gilt: Trotz des konzeptionellen Ansatzes, das Format einer – was Zeit, Geld und Personal anbelangt – möglichst aufwandsarmen Selbstberichterstattung über zentrale Handlungsfelder kommunaler Bildungspolitik, die die unterschiedlichen Bildungs- und Lernwelten einschließt, zu realisieren, müssen Ressourcen dafür eingeplant werden. Die Erfahrungen sowohl in der Pilotkommune Bielefeld als auch in anderen Kommunen zeigen jedoch zweierlei: Zum einen zieht ein Bericht, der die eher aufwandsintensiven, in der Regel auf nonformales und informelles Lernen zielenden Berichtsgegenstände ausspart, erhebliche Kritik nach sich. Zum anderen zeigt sich, dass große Kommunen nicht automatisch schneller in der Umsetzung von Berichtskonzeptionen sind, sondern dass in kleineren Kommunen kurze Wege zwischen den an der Umsetzung beteiligten Akteuren den Ressourcenaufwand in Grenzen halten können, ohne dass das Endprodukt an Qualität einbüßt.

In der Entwicklung der Lernreport-Konzeption hat das SOFI nicht nur eine Vielzahl von Datenquellen und -beständen unter dem Gesichtspunkt ihrer Tauglichkeit für eine Indikatorisierung geprüft, sondern auch vorliegende Konzeptionen einer indikatorengestützten Berichterstattung sowie realisierte Berichterstattungen auf kommunaler Ebene unter dem Aspekt betrachtet, inwieweit dort Indikatoren verwendet wurden, die sowohl dem Anspruch an Validität der Daten als auch dem an Relevanz des Gegenstands standhalten können. Soweit wir entsprechend interessante Datenbestände und -quellen vorgefunden haben, wurden sie dem Versuch einer Indikatorisierung unterzogen und dessen Ergebnisse mit Experten diskutiert; einige wurden am Ende aber nicht als so relevant befunden, um sie zusätzlich aufzunehmen.

[Anspruch an die Validität der Daten und die Relevanz des Beobachtungsgegenstandes des kommunalen Lernreports](#)

5.2 Mögliche Ergänzungen

Das hier vorgelegte Konzept eines indikatorengestützten Reports zum lebenslangen und lebensweiten Lernen in der Systematik des Deutschen Lernatlas stellt eine bewusst vorgenommene Konzentration auf Berichtsgegenstände und Themen dar, die für praktisch alle Kommunen von bildungspolitischer Bedeutung sind. Diese Konzentration hat dazu geführt, dass insbesondere in den Bereichen „frühkindliche Bildung und Erziehung“ sowie „Schulen“, aber auch im Bereich „berufliche Ausbildung“ nur ein Bruchteil der Aspekte aufgegriffen wird, die – etwa nach dem für „Lernen vor Ort“ entwickelten Indikatorengerüst – als Kernindikatoren begriffen werden könnten. Hierzu zählen etwa Angaben zur Qualifikation des pädagogischen Personals in Kindertageseinrichtungen oder etwa zum Ausmaß von Misserfolgserfahrungen in der Schule (Klassenwiederholer), um nur zwei Beispiele zu nennen.

Konzentration auf Berichtsgegenstände, die für alle Kommunen von bildungspolitischer Bedeutung sind

Das hier vorgelegte Konzept ist grundsätzlich kompatibel mit den gängigen Indikatoren der indikatisierten Bildungsberichterstattung auf kommunaler Ebene („Lernen vor Ort“) und kann daher prinzipiell durch weitere ihrer Indikatoren ergänzt werden. Zu bedenken ist dabei freilich, dass für diese derzeit weder eine Einschätzung ihrer praktischen Umsetzungsprobleme noch darauf gemünzte Hilfestellungen angeboten werden können, die über die im Leitfaden von „Lernen vor Ort“ hinausgehen.

Grundsätzliche Kompatibilität des kommunalen Lernreports mit der Bildungsberichterstattung „Lernen vor Ort“

Eine Sonderrolle nehmen jene Indikatoren ein, die aus Gründen fehlender aktueller Daten nicht berücksichtigt wurden. Dies gilt beispielsweise für den Ergebnisindikator „Anteil der unter 25-Jährigen ohne beruflichen Abschluss“, der für das Themenfeld berufliche Ausbildung wichtig ist: Die entsprechenden Daten für die Ebene der Kommunen und Kreise wird erst die Volkszählung 2011 – und dann einmalig – liefern (vgl. Statistisches Bundesamt u. a. 2011: 90). Daher sollte weiter auf diesen Indikator verzichtet werden.

Wichtige Indikatoren mit fehlender Datengrundlage

Noch einmal anders sieht es in der Frage aus, ob das Konzept auch durch Indikatoren, die bislang weder in einem anderen Berichterstattungskonzept noch in dem hier vorgelegten realisiert werden konnten, ergänzt werden kann. Beispielsweise war beim Indikator B2 (allgemeinbildende Schulen) ein weiterer Teilindikator „zusätzliche Angebote kultureller Bildung in Schulen nach Art und Teilnahme“ vorgesehen, der vorab nach Expertenmeinung als machbar eingestuft war. Dieser sollte einen wichtigen Teil nonformaler Lernangebote abbilden, mit denen Schulen ihre Schüler heute fördern. Er zielte auf die Art von Angeboten kultureller Bildung, die kein obligatorischer Bestandteil des Unterrichts sind (Besuche kultureller Veranstaltungen von Museen, Theatern, Bibliotheken, Orchestern und Musikschulen, eigene Orchester, Chöre, Tanz- und Theatergruppen), sowie die Teilnehmerzahlen unter den Schülern. Der Versuch, die dafür erforderliche Datenbasis über eine Befragung der Schulleitungen sicherzustellen, ist jedoch eingestellt worden, da solche Informationen meist nur bei den einzelnen Lehrern vorliegen. Mit einem längeren Vorlauf lässt sich in Zukunft ein solcher Indikator realisieren. Freilich gilt, dass in diesem Fall eine eigenständige Ergänzung des vorgelegten Konzepts problematisch erscheint, da die mögliche Datenqualität unbestimmt bleiben muss – und damit eine wichtige Voraussetzung für die Indikatorisierung nicht erfüllt ist.

Das hier angesprochene Ergänzungsproblem hat noch eine weitere Seite, die vor allem die Platzierung von Teilindikatoren betrifft, die Prozesse nonformaler Bildung und informellen Lernens abbilden. Je nachdem, wo man sie lerndimensional platziert, betont man unterschiedliche Bildungsziele bzw. -aspekte. Ein Beispiel dafür ist die Hausaufgabenhilfe in Schulen. Diese kann entweder der Lerndimension „Lernen Wissen zu erwerben“ (hier würde die kognitive Entwicklung hervorgehoben) oder aber der Lerndimension „Lernen zusammen zu leben“ (hier würde der soziale Aspekt betont) zugeordnet werden. Ein Anhaltspunkt für die Platzierung könnte die jeweilige Lehr-Lern-Beziehung sein: Findet die Hausaufgabenhilfe durch Lehrer statt, könnte man eine stärkere Betonung

Offene Fragen der Zuordnung
und Gewichtung weiterer
Teilindikatoren

der kognitiven Aspekte vermuten, während in Schüler-Schüler-Beziehungen der Aspekt der Auseinandersetzung mit dem anderen eine größere Rolle spielen dürfte. Der in diesem Konzept beim Indikator „Verantwortungsübernahme in der Schule“ untergebrachte Aspekt „Kinder und Jugendliche in schulischen Lernhelfersystemen“ zielt auf eine solche Beziehung.

Die vorgelegte Konzeption hat – darauf wurde an verschiedenen Stellen hingewiesen – noch nicht alle Möglichkeiten einer indikatorengestützten Berichterstattung ausgeschöpft. Was die zukünftige Weiterentwicklung anbelangt, so sehen wir für die einzelnen Lerndimensionen folgende Entwicklungs- und Ergänzungsschwerpunkte.

[Zukünftige Weiterentwicklung
des kommunalen Lernreports](#)

Am wenigsten Bedarf sehen wir gegenwärtig in der Dimension „Lernen Wissen zu erwerben“. Hierbei unterstellen wir, dass die von den Bildungsinstitutionen selbst inszenierten oder wahrgenommenen Angebote kultureller Bildung systematisch in den Blick genommen werden; bei entsprechender Vorlaufzeit sollte dies möglich sein.

Schon mehr Bedarf sehen wir für die Dimension „Lernen zu handeln“. Dieser Bedarf betrifft sowohl die Erfassung der in den Betrieben geleisteten bzw. von ihnen bei freien Trägern platzierten beruflichen Weiterbildung „off the job“ und die „on the job“ eröffneten Möglichkeiten, sich weiterzubilden und zu lernen, als auch die individuell veranlasste Weiterbildung bei freien Trägern, Kammern und Verbänden.

Ebenfalls Bedarf sehen wir in der Entwicklung von Indikatoren für die Dimension „Lernen zusammen zu leben“, die nicht nur über begrenzte Ausschnitte zivilgesellschaftlichen Engagements, organisierter Begegnung und individueller Unterweisung berichten. Insbesondere bezogen auf das zivilgesellschaftliche Engagement sind die Möglichkeiten, die kommunalen Datenbestände von Vereinen, Verbänden, Initiativen, Parteien und Kirchen zu nutzen, sicherlich genauso wenig ausgereizt wie die Möglichkeiten,

vorhandene Freiwilligenzentralen systematisch zu Datensammelstellen für das zivilgesellschaftliche Engagement auszubauen.

Schließlich bleiben in der Dimension „Lernen das Leben zu gestalten“ im Wesentlichen zwei Bedarfe ungedeckt. Zum einen ist dies ein Indikator, der das Thema „Familienbildung“ und damit die vielen Beratungs- und Unterweisungsaktivitäten abdeckt, die von entsprechenden Einrichtungen unterschiedlicher Träger angeboten werden. Zum anderen geht es um einen oder mehrere Teilindikatoren, die Angebote und Nutzung des Internets abbilden.

6. LITERATUR

- Amonn, Jan, Eva Briedigkeit, Lilian Fried, Volker Kersting und Matthias Schilling. Frühkindliche Bildung. In: Konsortium Vorstudie Bildungsbericht Ruhr 2009: 24–41.
- Arbeitsgruppe Internationale Vergleichsstudie. Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Teilnehmerstaaten. Berlin 2003.
- Aust, Judith, Volker Baethge-Kinsky, Till Müller-Scholl und Alexandra Wagner (Hrsg.). Über Hartz hinaus. Stimmt die Richtung in der Arbeitsmarktpolitik? Edition Hans Böckler Stiftung 214. Düsseldorf 2008.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung. Bildung in Deutschland 2010. Bielefeld 2010.
- Avenarius, Hermann, und Hans-Peter Füssel. Schulrecht im Überblick. Darmstadt 2008.
- Baethge, Martin, Klaus-Peter Buss und Carmen Lanfer. Konzeptionelle Grundlagen für einen Nationalen Bildungsbericht – Berufliche Bildung und Weiterbildung/Lebenslanges Lernen. Reihe Bildungsreform. Band 7. Bundesministerium für Bildung und Forschung. Bonn 2003.
- Baethge, Martin, und Volker Baethge-Kinsky. Der ungleiche Kampf um das Lebenslange Lernen. Münster und Berlin 2004.
- Bertram, Hans. Konzept und zentrale Ergebnisse des Siebten Familienberichts. In: Krüger, Heinz-Hermann, Thomas Rauschenbach und Uwe Sander (Hrsg.) 2007: 55–65.
- Bundesagentur für Arbeit. Methodenbericht – Umfassende Arbeitsmarktstatistik: Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung. Nürnberg 2009.
- Bundesamt für Migration. Integration in Deutschland. Jahresbericht 2008 und 2009.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS). Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin 2008.
www.bmas.de/portal/26742/property=pdf/dritter__armuts_und__reichtumsbericht.pdf
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). Berichtssystem Weiterbildung IX. Ergebnisse der Repräsentativbefragung zur Weiterbildungssituation in Deutschland. Bonn 2004.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). 12. Kinder- und Jugendbericht. Berlin 2005.
- Delors, Jacques. Education: the necessary Utopia. In: Delors et al.: Learning: The treasure within. Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-First Century. Paris 1996.
- Der Zahlenspiegel 2007. Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik. Herausgegeben vom Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Universität Dortmund.
www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/Publikationen/zahlenspiegel2007/rot.html
- Deutscher Städtetag. Aachener Erklärung.

- <http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/pressedien/2007/17.pdf>.
2007.
- DIPF – Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung et al.
Das weiterentwickelte Indikatorenkonzept der Bildungsberichterstattung. Berlin und Frankfurt am Main 2007.
- Döbert, Hans. Indikatorenkonzept und Beschreibung von Beispielindikatoren für eine regionale Bildungsberichterstattung. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Gütersloh 2007.
- Döbert, Hans. Kommunale Bildungsberichterstattung in Deutschland – Konzept, Ziele, Anforderungen. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, Heft 2/2010: 158–175.
- Döbert, Hans, und Hermann Avenarius. Konzeptionelle Grundlagen der Bildungsberichterstattung in Deutschland. In: Buer, Jürgen van, und Cornelia Wagner (Hrsg.): Qualität von Schule. Ein kritisches Handbuch. Frankfurt am Main 2007: 297–316.
- Döbert, Hans, und Eckhard Klieme. Indikatorengestützte Bildungsberichterstattung. In: Tippelt, Rudolf, und Bernhard Schmidt (Hrsg.). Handbuch Bildungsforschung. 2., überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden 2009: 317–338.
- Dobischat, Rolf, und Gertrud Kühnlein. Politische Gestaltung des kommunalen Übergangsmanagements an der Passage von der Schule in die Arbeit. WiSo Diskurs. Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin 2009.
- Dohmen, Günther. Das informelle Lernen. Die internationale Erschließung einer bisher vernachlässigten Grundform menschlichen Lernens für das lebenslange Lernen Aller. Bonn 2001.
- Dörre, Klaus. Prekäre Arbeit und soziale Desintegration. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 40. 2006: 7–14.
- Führ, Christoph. Deutsches Bildungswesen seit 1945. Neuwied und Kriftel 1996.
- Führ, Christoph, und Carl-Ludwig Furck. Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte, Band VI/1 und VI/2. München 1998.
- Gesamtstrategie der Kultusministerkonferenz zum Bildungsmonitoring, Herausgeber: KMK in Zusammenarbeit mit dem IQB. München 2006.
- Grotlüschen, Anke, und Wiebke Riebmann. leo. – Level-One-Studie: Literalität von Erwachsenen auf den unteren Kompetenzniveaus. Hamburg 2011.
- Konsortium Bildungsberichterstattung. Bildungsberichterstattung – Entwurf eines Indikatorenmodells. (Ms). 2005.
- Konsortium Bildungsberichterstattung. Bildung in Deutschland. Bielefeld 2006.
- Konsortium Vorstudie Bildungsbericht Ruhr. Bericht über das Bildungswesen in der Metropole Ruhr. Dortmund 2009.
- Krüger, Heinz-Hermann, Thomas Rauschenbach und Uwe Sander (Hrsg.). Bildungs- und Sozialberichterstattung. Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Beiheft 6-06. Wiesbaden 2007.
- Münnich, Margot. Einkommensverhältnisse von Familienhaushalten und ihre Ausgaben für Kinder. In: Wirtschaft und Statistik. 6/2006: 644–670.
- OECD: Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren 2010. Paris 2010.
- Rauschenbach, Thomas, Hans Rudolf Leu, Sabine Lengenauber, Wolfgang Mack, Mathias Schilling, Kornelia Schneider und Iwo Züchner.

- Konzeptionelle Grundlagen für einen Nationalen Bildungsbericht – Non-formale und informelle Bildung im Kindes- und Jugendalter. Reihe Bildungsreform. Band 6. Bundesministerium für Bildung und Forschung. Bonn 2004.
- Rauschenbach, Thomas, Wiebken Düx und Erich Sass. Informelles Lernen im Jugendalter. Vernachlässigte Dimensionen der Bildungsdebatte. Weinheim und München 2006.
- Rauschenbach, Thomas. Bildung, Erziehung und Betreuung vor und neben der Schule. Konzeptionelle Grundlagen des 12. Kinder- und Jugendberichts. In: Krüger, Heinz-Hermann, Thomas Rauschenbach und Uwe Sander (Hrsg.) 2007: 66–80.
- Schilling, Matthias. Informelles Lernen. In: Konsortium Vorstudie Bildungsbericht Ruhr 2009: 97–105.
- Solga, Heike. Institutionelle Ursachen von Bildungsungleichheiten. In: Friedrich-Ebert-Stiftung: Soziale Herkunft entscheidet über Bildungserfolg. Konsequenzen aus IGLU 2006 und PISA III. Dokumentation der Sitzung des Netzwerks Bildung vom 24. Januar 2008: 14–17. library.fes.de/pdf-files/stabsabteilung/05314.pdf
- Stadt Arnsberg (Hrsg.). Bildung in Arnsberg 2010. 2010.
- Statistisches Bundesamt/Deutsches Institut für Erwachsenenbildung/ Statistisches Landesamt Baden-Württemberg. Anwendungsleitfaden zum Aufbau eines Kommunalen Bildungsmonitorings. Wiesbaden, Bonn, Stuttgart (Stand: Januar 2011). http://www.bamf.de/cln_092/nn_442016/SharedDocs/Anlagen/DE/Integration/Publicationen/Sonstige/jahresbericht2008-integration,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/jahresbericht2008-integration.pdf. 2009
- Wilk, Agathe, Jens Pothmann und Manfred Bröring. Kinder- und Jugendarbeit in Hessen im Zahlenspiegel. Auswertungen und Analysen auf der Basis der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik. Dortmund 2010. http://www.hsm.hessen.de/irj/HSM_Internet?cid=02182147b0293b2344eb36d501ea76c3

Impressum

© 2012 Bertelsmann Stiftung

Herausgeber

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Str. 256
33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Kontakt

Frank Frick
Director
Programm Lernen fürs Leben

Telefon +49 5241 81-81253
Fax +49 5241 81-681253
Mail frank.frick@bertelsmann-stiftung.de
www.deutscher-lernatlas.de

Autoren

Dr. Volker Baethge-Kinsky
in Kooperation mit Prof. Dr. Hans Döbert

Verantwortlich

André Schleiter

Lektorat

Johannes Wiek

Umschlaggestaltung

Heike van Meegdenburg