

**Kommunal koordinierte
Bildungsberatung:
Eine relevante Supportstruktur zur
Förderung des lebenslangen Lernens**

DISSERTATION

**zur Erlangung des Grades einer Doktorin der Philosophie für
Geistes- und Sozialwissenschaften der
Helmut-Schmidt-Universität Hamburg**

vorgelegt von

Kathrin Ellwart

Hamburg 2016

Erstgutachterin: Prof. Dr. Christine Zeuner

Zweitgutachterin: Prof. Dr. Sabine Schmidt-Lauff

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung und Forschungsinteresse	6
1.1	Erkenntnisleitendes Interesse und Begründung des Themas	8
1.2	Stand der Forschung zum Thema Bildungsberatung als Aufgabe von Kommunen	15
1.3	Methodisches Vorgehen und Begründung	22
1.4	Inhaltliches Vorgehen	23
2	Bildungsberatung: Definition, historische Entwicklung, strukturelle Ausprägung	28
2.1	Zum Verständnis des Beratungsbegriffs	28
2.2	Zur Entwicklung der Beratungsangebote in der Erwachsenenbildung	36
2.3	Bildungspolitische Rahmenbedingungen	40
3	Theoretische Zugänge	46
3.1	Educational Governance	47
3.2	Kontext-Ebenen didaktischen und beraterischen Handelns	49
4	Politische Rahmenbedingungen und aktueller Stand der Modellentwicklung	52
4.1	Modelle beraterischen Handelns (Mikro-Ebene)	53
4.1.1	Das Strukturmodell der personenbezogenen Beratung	53
4.1.2	Das systemische Kontextmodell von Beratung	58
4.2	Umsetzungsmodelle zur Bildungsberatung auf Akteursebene (Meso-Ebene)	65
4.2.1	Organisations- und Geschäftsmodelle	65
4.2.1.1	Die eigenständige Beratungsorganisation	69
4.2.1.2	Beratung angegliedert an verschiedene Institutionen	70
4.2.1.3	Die integrierte Beratungsstelle in einem Netzwerk von Professionen	71
4.2.2	Modelle zur Qualitätsentwicklung und Professionalisierung	74

4.3	Politische Rahmenbedingungen der Bildungsberatung (Makro-Ebene)	78
4.3.1	Beratungspolitik auf Bundesebene	79
4.3.2	Länderinitiativen und -programme	87
4.3.3	Kommunale Ebene	89
4.3.3.1	Verwaltungsinterne Verortung	90
4.3.3.2	Netzwerke / Organisationsmodelle mit externen Partnern	91
4.3.3.3	Kommunale Koordination	94
5	Kommunale Bildungsverantwortung - Kommune als „Bildungsmanager“	102
5.1	Kommunales Bildungsmanagement als neuer Bezugsrahmen	104
5.2	Kommunal koordinierte Bildungsberatung	109
6	Methodisches Vorgehen	120
6.1	Methodischer Zugang – Experteninterviews in Kommunen und qualitative Inhaltsanalyse	121
6.2	Forschungspraktisches Vorgehen zur Datenerhebung	128
7	Vorstellung der ausgewählten Fallkommunen	131
7.1	Freiburg – Von der klassischen Universitätsstadt zur „Green city“	131
7.1.1	Regionalspezifische Ausgangslage	131
7.1.2	Kennzeichen des Freiburger Bildungsmanagements	136
7.2	Lippe – Vom traditionellen Landkreis zur innovativen Bildungsregion	142
7.2.1	Regionalspezifische Ausgangslage	142
7.2.2	Kennzeichen des Bildungsmanagements in Lippe	146
7.3	Berlin – Von der geteilten Stadt zur Metropole der Vielfalt	151
7.3.1	Regionalspezifische Ausgangslage	152
7.3.2	Kennzeichen des Berliner Bildungsmanagements	157
8	Bildungsberatung als integraler Bestandteil im kommunalen Bildungsmanagement:	167
8.1	Ausgangssituation in den Kommunen	175
8.1.1	Rahmenbedingungen, günstige und hemmende Faktoren in der Ausgangssituation	176
8.1.2	Einbindung	186
8.1.3	Nutzen und Motive	189
8.1.4	Ausgangssituation für die Bildungsberatung	193

8.2	Phase der Initiierung	196
8.2.1	Rahmenbedingungen, günstige und hemmende Faktoren in der Initiierungsphase	196
8.2.2	Einbindung	202
8.2.3	Nutzen und Motive	206
8.2.4	Die Bildungsberatung in der Initiierungsphase	210
8.3	Umsetzung des kommunalen Bildungsmanagements	213
8.3.1	Rahmenbedingungen, günstige und hemmende Faktoren	213
8.3.2	Einbindung	217
8.3.3	Nutzen und Motive	219
8.3.4	Die Bildungsberatung in der Umsetzungsphase	222
8.4	Konsolidierung des kommunalen Bildungsmanagements	226
8.4.1	Rahmenbedingungen, günstige und hemmende Faktoren	226
8.4.2	Einbindung	231
8.4.3	Nutzen und Motive	233
8.4.4	Die Bildungsberatung in der Konsolidierungsphase	236
8.5	Zusammenfassung	239
9	Modellentwicklung zur Implementierung einer koordinierten Bildungsberatung in Kommunen („ProBB“ – Prozessmodell zur Implementierung und Steuerung der Bildungsberatung in Kommunen)	242
9.1	Günstige Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren für die Implementierung einer koordinierten Bildungsberatung in Kommunen	244
9.2	Prozessmodell zur Implementierung und Steuerung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung („ProBB“)	251
9.2.1	Prozesselement <i>Datenbasierung und Evaluation</i> (Erhebung des Ist-Zustandes, Bildungsmonitoring)	256
9.2.2	Prozesselement <i>Leitbild oder Masterplan</i>	259
9.2.3	Prozesselement <i>Kooperation und gemeinsame Steuerung</i>	261
9.2.4	Prozesselement <i>Vernetzung</i>	264
9.2.5	Prozesselement <i>Gemeinsame Umsetzung kommunal koordinierter Bildungsberatung</i>	265
10	Ausblick: Kommunal koordinierte Bildungsberatung in Bildungslandschaften als integraler Bestandteil umfassender Educational Governance-Strukturen	269

1 Einleitung und Forschungsinteresse

„Nur wer den Überblick über die verschiedenen Bildungsmöglichkeiten hat, kann sich sinnvoll und eigenverantwortlich entscheiden. Bildungsberatung ist ein zentrales Element für erfolgreiches Lernen im Lebenslauf, nicht nur für bildungsferne Zielgruppen.“ (BMBF 2011, S. 1)

Auf die zunehmende Bedeutung von Bildungsberatung in den vergangenen Jahren wurde und wird vielfach hingewiesen. Die Gestaltung der persönlichen Bildungs- und Berufslaufbahn wird durch eine Vielzahl von Faktoren bestimmt, die zu berücksichtigen dem einzelnen Individuum schwer fällt. Besonders an den (Bildungs-) Übergängen leistet Bildungsberatung wesentliche Aufklärungs- bzw. Informationsarbeit, gibt Orientierung und unterstützt auf vielfältige Art und Weise. Darüber hinaus machen Erziehungswissenschaftler und Bildungsforscher¹ auf zusätzliche, wertvolle Funktionen von Bildungsberatung in sehr unterschiedlichen individuellen Beratungskontexten aufmerksam.

Damit avanciert Bildungsberatung zu einer bedeutenden Schnittstelle, zu einer gewichtigen pädagogischen Disziplin unseres Bildungssystems. Dessen implizite pädagogische Handlungsformen „Informieren“, „Anleiten“, „Beraten“, „Begleiten“, „Feedback geben“, „Coachen“, „Beurteilen/ Bewerten“, „Beobachten“, „Interessen vertreten“ und „Vermitteln/ Ausgleich schaffen“ (Knoll 2008, S. 22) sollen auf der Seite Interessierter oder Ratsuchender zu einem „Ermöglichungshandeln in der komplexen Lernwelt einer modernen Wissensgesellschaft“ befähigen (Knoll 2008, S. 19). Beratung soll ...

“... die Bürger jeden Alters in jedem Lebensabschnitt dazu befähigen, sich Aufschluss über ihre Fähigkeiten, Kompetenzen und Interessen zu verschaffen, Bildungs-, Ausbildungs- und Berufsentscheidungen zu treffen sowie ihren persönlichen Wer-

¹Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im Folgenden sprachlich nicht durchgängig zwischen männlichen und weiblichen Subjekten differenziert. Mit der Verwendung des männlichen Plurals sind beide Geschlechter gemeint.

degang bei der Ausbildung, im Beruf und in anderen Situationen, in denen diese Fähigkeiten und Kompetenzen erworben und / oder eingesetzt werden, selbst in die Hand zu nehmen.“ (Rat der EU 2004, S. 2)²

Ein flächendeckendes Angebot von Bildungsberatung kann demnach als Grundvoraussetzung zur Umsetzung des lebenslangen Lernens bewertet werden: Die Bedeutung dieses kausalen Zusammenhangs sowie der Beitrag der Bildungsberatung zur Gewährleistung von Teilhabe ist allerdings seitens der Kommunen in der Regel noch nicht erkannt.

Bildung, hier insbesondere auch das Qualifikationsniveau Erwachsener, ist in Zeiten des Mangels an Fachkräften ein starker Standortfaktor und wesentliches Element einer umfassenden Zukunftsstrategie. In diese gilt es auch benachteiligte Zielgruppen mit geringem Bildungsniveau einzubeziehen. Kommunen müssen diesem Umstand Rechnung tragen. Dazu gehört die Bereitstellung erforderlicher Bildungsberatungsangebote für alle Menschen. Kommunen stehen damit vor einer neuen, besonderen Aufgabe, das lebenslange Lernen stärker koordinieren zu müssen. Damit erweitert die Kommune ihre „Fürsorgeaufgabe“: In der Kommune geht es nicht mehr ausschließlich um Kinder und Jugendliche, die eine möglichst optimal aufeinander abgestimmte Bildungslandschaft mit individuell passenden Begleit- und Beratungsangeboten seitens der pädagogischen Betreuerinnen in einer Kommune bedürfen, sondern auch um die erwachsenen Lernenden:

„Ein effizientes Beratungsangebot spielt eine entscheidende Rolle bei der Förderung der sozialen Eingliederung, der sozialen Gerechtigkeit, der Gleichstellung der Geschlechter und der aktiven Bürgerbeteiligung, indem die Bürger dazu motiviert und dabei unterstützt werden, das Angebot der allgemeinen und beruflichen Bildung zu nutzen sowie realistische und sinnvolle Laufbahnentscheidungen zu treffen.“ (Rat der EU 2004, S. 3)

Beratungsleistungen für besondere Zielgruppen werden seitens des Rats der Europäischen Union als „wertvolle Hilfe“ (Rat der EU 2004, S. 3) bewertet. Zu diesen Zielgruppen zählen Lernende an den Übergängen Schule-Beruf/Hochschule, Wiedereinsteigerinnen, Beschäftigte in einer Phase der beruflichen Neu-/Umorientierung sowie ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. (vgl. Rat der EU 2004, S. 3)

Mit dem Vorhalten von Bildungsberatungsangeboten werden Zuständigkeitsgrenzen überwunden und Bildungsbereiche miteinander verzahnt, um die Übergänge für die Bürger zu erleich-

²vgl. den Wortlaut der OECD: „Bildungs- und Berufsberatung ist ein Dienstleistungsangebot, das darauf ausgerichtet ist, Individuen jeden Alters zu jedem Zeitpunkt ihres Lebens dabei zu unterstützen, Bildungsausbildungs- und Berufsentscheidungen auf einer gut vorbereiteten und informierten Basis eigenständig zu treffen und ihr (Berufs)Leben selbst in die Hand zu nehmen.“ (OECD 2004, S. 19)

tern. Das setzt entsprechend unabhängige Bildungsberatungsangebote voraus, die neutral und abgestimmt den Ratsuchenden in den Mittelpunkt stellen. Kommunale Bildungsberatung ist somit eine „öffentliche Strukturaufgabe“ (Gieseke 2009, S.1). Außer im Rahmen der bekannten Großprojekte des Bundes, wie „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ und „Lernen vor Ort“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) und einzelner Förderprogramme der Länder, wie die Weiterbildungsverbände Schleswig-Holsteins oder die Bildungs-Scheck-Beratungsstellen Nordrhein-Westfalens, bestand in den vergangenen Jahren allerdings nur geringes Interesse am Aufbau eines Regelangebots neutraler, trägerunabhängiger Bildungsberatung.

Im Rahmen des Verbundprojekts „Bildungsberatung in den Lernenden Regionen“ – kurz „Bildungsberatung im Dialog“ – wurden an drei verschiedenen Hochschulen unterschiedliche Aspekte der Bildungsberatung erforscht: In den beiden übergeordneten Handlungsfeldern „Organisations- und Geschäftsmodellentwicklung“ und „personenbezogene Beratung“ sowie zum „Aspekt der Qualität und Qualitätssicherung“ wurden äußerst aufschlussreiche Erkenntnisse gewonnen. Diese brachten innovative Referenzmodelle zur praktischen Anwendung in den verschiedenen Handlungsfeldern von Bildungsberatung (vgl. Arnold u. a. 2009) hervor. Die Bildungsberatung erfuhr durch dieses Projekt eine große bildungspolitische Aufwertung sowie eine größere Öffentlichkeit und Aufmerksamkeit auch über erziehungswissenschaftliche Grenzen hinaus.

Die vorliegende Arbeit führt diesen Ansatz fort: Für eine reale Übertragung bzw. praktische Umsetzung dieser theoretisch-wissenschaftlich fundierten Erkenntnisse bedarf es einer möglichen Umsetzungsstrategie bzw. einer Hilfestellung für die verantwortlichen Akteure in den Kommunen und Regionen Deutschlands. Notwendig sind die Identifizierung und Beschreibung umsetzbarer sukzessiver Prozessschritte zur Implementierung von Bildungsberatung auf kommunaler Ebene.

1.1 Erkenntnisleitendes Interesse und Begründung des Themas

Ausgangspunkt meiner Beschäftigung mit dem Thema Weiterbildungsberatung und ihrer strukturellen Verankerung im Bildungssystem sind persönliche Erfahrungen mit Förderprogrammen zur Einführung von Bildungsberatungsangeboten. Die Beobachtung einer defizitären Situation in Bezug auf die Schaffung nachhaltiger Strukturen und Angebote im Bereich der Bildungsberatung werfen Fragen nach den Möglichkeiten der Einführung solcher Strukturen und

organisationaler Verankerung auf. Vor dem Hintergrund langjähriger beruflicher Erfahrungen in der Weiterbildungsberatung gehe ich aus von einer Perspektive der Praxis³, die durch die Auseinandersetzung mit theoretischen Ansätzen zur Bildungsberatung und eine empirische Erhebung zu bestehenden kommunalen Modellen zur Weiterbildungsberatung dieses Praxisfeld einer kritischen Analyse unterzieht. Ziel ist die Entwicklung eines theoretisch begründeten Strukturmodells zur nachhaltigen Verankerung von Weiterbildungsberatung in Kommunen, auf der Basis der kritischen Analyse des aktuellen Standes der Weiterbildungsberatung in Kommunen. Eine solche Verankerung lässt sich bildungstheoretisch aus der besonderen Bedeutung der Bildungsberatung für die Umsetzung des lebenslangen Lernens begründen.

Transparenz durch Koordination

Verantwortliche aus der Politik und Bildungsakteure vor Ort in den Kommunen benötigen ein derartiges Strukturmodell, um nachhaltige Beratungsstrukturen prozessual veranlagten zu können. Dieser koordinierten Beratungsstrukturen bedarf es, um das lebenslange Lernen zu unterstützen.

„In den Fokus gerückt ist das Individuum, sein individuelles Lernen, unabhängig von der Lernform, aber auch seine Verantwortung für die Bewältigung des Alltags und den Erhalt und Ausbau der eigenen Beschäftigungsfähigkeit. Diese, dem gesellschaftlichen Wandel geschuldete Verantwortungsübernahme des Individuums, bedingt seitens der Politik und Verwaltung die zur Verfügungstellung von begleitenden Orientierungsangeboten und Brückenfunktionen für die Bürger/-innen.“
(PT-DLR 2011b, S. 5)

Diese Sichtweise korrespondiert mit den Hinweisen der OECD, die das übergeordnete Ziel der Bildungsberatung darin sieht „Individuen jeden Alters zu jedem Zeitpunkt ihres Lebens dabei

³Im Mai 2007 rief ich die „Beratungsagentur Weiterbildung Lübeck“ im Auftrag der Wirtschaftsförderung LÜBECK GmbH, einem Tochterunternehmen der Hansestadt Lübeck, die seit 1999 den Projektbereich „Moderation des Verbundes Weiterbildung in Lübeck“ unterhält, ins Leben. Auf der Grundlage finanzieller Fördermittel des BMBF-Projekts „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ konnte ich in Lübeck gemeinsam mit 2 Mitarbeitern in den folgenden 1,5 Jahren personenbezogene Bildungsberatung in Lübeck einführen und vermarkten. Das Angebot war mit Einrichtung des „Lübecker Weiterbildungstelefon“ niedrig schwellig und leicht zugänglich und wurde gut angenommen. Eine externe Evaluation fiel sehr positiv aus. Mit Ablauf der Förderperiode wurde versucht, die Dienstleistungen der Beratungsagentur unter schwierigen Konditionen fortzuführen. Dafür wurden die Personalkosten von 2,5 Stellen auf eine halbe Stelle minimiert, was auch nur im Sinne einer Überbrückung möglich war, weil die Geschäftsleitung der Trägerorganisation Wirtschaftsförderung LÜBECK GmbH gemeinsam mit mir auf ein Anschlussförderprogramm spekulierten. In den übrigen 73 „Lernenden Regionen“ wurden ab September 2008 diese Fördermittel abhängigen Strukturen zur Gänze abgeschafft. Eine Ausnahme bildeten die in einigen wenigen Kommunen entstandenen Selbstlernzentren, die über die öffentliche Bereitstellung von Lernsoftware eigene Einnahmen generieren konnten, oder die in anderen Zusammenhängen co-finanzierten Lernläden und Beratungsstellen in Berlin.

zu unterstützen, Bildungs- Ausbildungs- und Berufsentscheidungen auf einer gut vorbereiteten und informierten Basis eigenständig zu treffen und ihr (Berufs)Leben selbst in die Hand zu nehmen“ (OECD 2004, S. 19). Das setzt eine entsprechende Angebotsvielfalt voraus. Im Abschlussbericht zur Bestandsaufnahme in der Bildungs-, Berufs- und Beschäftigungsberatung und Entwicklung grundlegender Qualitätsstandards, den Rambøll Management im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung im Mai 2007 vorgelegt hat, heißt es dazu:

„BBB-Beratung in Deutschland wird von einer großen Anzahl verschiedener Beratungsakteure für eine Vielzahl verschiedener Nutzergruppen in unterschiedlichsten Lebenssituationen angeboten. [...] Die Beratungslandschaft als Ganzes betrachtet ist heterogen und an vielen Stellen unübersichtlich. Damit bestätigen die Befunde der Studie eine Einschätzung der Beratungssituation in Deutschland, die von vielen Experten aus Politik, Wissenschaft und Praxis in den vergangenen Jahren geäußert wurde.“ (Rambøll Management 2007, S. VII)

Beratungsangebote in den Bereichen Bildung, Beruf, Beschäftigung finden sich in den Kommunen vor allem in institutionalisierten Bereichen, d.h. im schulischen Bildungsbereich, im Bereich der öffentlichen Arbeitsverwaltung sowie im Bereich sozialer Beratungsangebote zum Zwecke der Integration und Teilhabe für verschiedene Zielgruppen und Bedarfe (vgl. Rambøll Management 2007, S. VII). Daneben hat sich am Übergang von der Schule in die Ausbildung bzw. Hochschule eine Vielzahl von Akteuren etabliert, um die jungen Erwachsenen zu unterstützen. Dazu zählen neben den Schulen vor allem die Kammern und Wohlfahrtsverbände sowie die Arbeitsverwaltung. Der Arbeitsschwerpunkt dieser Akteure liegt in der Regel jedoch nicht in der Beratung. „Beratung stellt für sie lediglich eine Nebenleistung dar. Darüber hinaus unterscheiden sich die Akteure in ihrem Professionalisierungsgrad“ (Rambøll Management 2007, S. VIII). Auf diesen Umstand wurde in den vergangenen Jahren von verschiedenen Seiten hingewiesen, zumal die Professionalisierung der Beratenden im Weiterbildungsbereich die Akzeptanz im bildungspolitischen Gefüge erhöhen würde (vgl. Gieseke 2009, S. 29; Zeuner 2009, S. 41; Moos-Czech 2009, S. 3; Cuvry 2009c, S. 69-70; BMBF 2008, S. 17-19; Schiersmann u. a. 2008, S. 5-7). Im Jahr 1998 wurde das Berufsberatungsmonopol der Bundesagentur für Arbeit aufgehoben. Grund hierfür war unter anderem die verstärkte Nachfrage nach Beratungsangeboten in den Bereichen Bildung, Beruf und Beschäftigung, auf welche die OECD 2004 hingewiesen hat (vgl. S. 7). Neue Beratungsformen, wie z.B. die Karriereberatung, Coaching für Beschäftigte auch in der Hierarchie unterhalb von Managementpositionen, Mentoring-Programme für Frauen oder Bildungsberatung für Senioren entstanden. Derlei Beratungsangebote werden in der Regel von Privat Anbietern vorgehalten und von Ratsuchenden selber finanziert (vgl. Rambøll Management 2007, S. VIII-IX). Fachliche Beratung

ist in zunehmendem Maße demnach offenbar im Hinblick auf grundlegende Bedürfnisse wie Berufsfindung, Persönlichkeitsentwicklung und berufliche Chancen gefragt.

Aufgrund dieser Diversifizierung der Beratungsangebote kommt es darauf an, die Vor-Ort-Angebote im Sinne größtmöglicher Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger zu koordinieren und somit eine Verzahnung der verschiedenen Bereiche Bildung und Arbeit sowie Aus- und Weiterbildung zu gewährleisten (vgl. Rambøll Management 2007, S. 16).

„Eine höhere Transparenz für die Ratsuchenden über die bestehenden Angebote bildet eine notwendige Voraussetzung, um eine stärkere Partizipation aller gesellschaftlichen Gruppen – bei objektiv steigendem Beratungsbedarf in der Wissensgesellschaft – herbeizuführen“. (Rambøll Management 2007, S. IX)

Die Arbeit versucht daher auch aufzuzeigen, wie die Transparenz über Beratungsangebote durch Vernetzung und Koordination verbessert werden kann. Dazu werden in Kap. 5.2 und Kap. 9 die notwendigen Prozess-Elemente sowie mögliche Instrumente, wie Datenbanken und Beratungshotlines und deren Vermarktung, beschrieben.

Implementierungsproblematik

Neben einer grundlegenden Finanzierungsproblematik, die eine Einrichtung eines Regelangebots an neutraler Bildungsberatung auf kommunaler Ebene in der Regel verhindert hat, gibt es einen weiteren Erklärungsansatz, der ein grundlegendes konzeptionelles Manko betrifft: das „Fehlen einer eigenständigen pädagogischen Beratungstheorie und –methodik“ (Müller 2005, S. 8) incl. „einheitlicher und allgemein anwendbarer Qualitätsstandards“ (Rambøll Management 2007, S. 308) bzw. den Nachweis einer „Nutzung und Weiterentwicklung von Qualitätsmanagementsystemen“ (Schiersmann u. a. 2008, S. 120). Die daraus resultierenden Probleme sind gravierend. Neben der „Vernachlässigung empirischer Forschung und Theoriebildung“ (Schiersmann u. a. 2008, S. 120), trägt die fehlende wissenschaftliche Basis zu einer Verwässerung des Beratungsbegriffs bei und öffnet einem unkontrollierten Gebrauch des Begriffs „Bildungsberatung“ Tür und Tor. Auch wird der Begriff zum Teil inflationär benutzt, selbst wenn es gar nicht um eine neutrale, unabhängige und professionelle Art von Beratung geht, sondern z. B. um eine Beratung bei einem Bildungsanbieter zu einem konkreten Kurs oder Lehrgang. Mit professionellen Beratungsmethoden, die den Rat Suchenden in den Mittelpunkt des Beratungsprozesses stellen, hat das wenig zu tun.

Die Bundesregierung hat im April 2011 den großen Stellenwert der Bildungs- und Berufsberatung betont, was sie in der „Konzeption zum Lernen im Lebenslauf vom 23. April 2008 bereits zum Ausdruck gebracht hat“ (BMBF 2011, S. 1). Der Deutsche Städtetag hat schon

seit 1994 in mehreren Positionspapieren auf die besondere Verantwortung der Kommunen im Zusammenhang mit einer erfolgreichen Umsetzung des lebenslangen Lernens vor Ort in den Kommunen Deutschlands hingewiesen. Einer kommunalen Bildungs- und Weiterbildungsberatung wird diesbezüglich eine zentrale Rolle zugeschrieben (vgl. Deutscher Städtetag 2006, S. 3). Als übergeordnete Ziele einer „Bildungs- und Weiterbildungsberatung in öffentlicher Verantwortung“ nennt der Deutsche Städtetag:

1. *„Zugänge zu Bildung und Weiterbildung zu schaffen.*
2. *Transparenz in der Weiterbildung herzustellen.*
3. *die Entscheidungskompetenz in Bildungsfragen zu verbessern.*
4. *die Bildungs- und Weiterbildungsbereitschaft im Sinne eines lebenslangen Lernens zu erhöhen.*
5. *die Nutzung neuer Formen selbstgesteuerten Lernens zu unterstützen.*“ (Deutscher Städtetag 2006, S. 4)

Überzeugt von eben diesem großen Wert des Beitrags der Bildungsberatung als notwendige Supportstruktur für die Umsetzung des lebenslangen Lernens in unserer Gesellschaft (vgl. Zeuner 2009, S. 23), soll die Arbeit einen Beitrag zu deren nachhaltiger Verankerung leisten.

„Durch die seit Mitte der 1990er Jahre intensivierten Debatten um das Lebenslange Lernen und seine konzeptionelle Umsetzung erhielt die Frage des Auf- und Ausbaus von Supportstrukturen zunehmende Relevanz. Die seit Beginn der 1990er Jahre vorgeschlagenen Supportstrukturen beziehen sich unter anderem auf die Transparenz lokaler und regionaler Angebotsstrukturen; die Vernetzung von Trägern und Einrichtungen mit dem Ziel eines möglichst flächendeckenden, erreichbaren Angebots; die Sicherung der Qualität der Weiterbildungsangebote im Sinne des Verbraucherschutzes. Seit einigen Jahren werden zudem Optionen der finanziellen Unterstützung sowie der Aufbau eines flächendeckenden Beratungssystems für Weiterbildungsinteressierte diskutiert.“ (Faulstich 2008, zit. nach Zeuner 2009, S. 23)

Auf die besondere Rolle der Kommunen im Zusammenhang mit der Umsetzung des lebenslangen Lernens ist in den vergangenen Jahren vielfach hingewiesen worden. Besondere Programminitiativen, wie die ‚Lernenden Regionen‘ und ‚Lernen vor Ort‘ haben dieses aufgegriffen und fördern die Entstehung übergreifender Kooperationsstrukturen vor Ort, aus denen ‚kommunale‘/‚regionale Bildungslandschaften‘ erwachsen sollen. Der Bildungsberatung kommt darin die besondere Rolle der Orientierung und Unterstützung zuteil. Die Frage nach deren nachhaltiger Verankerung in den kommunalen Bildungslandschaften bedarf aber noch

der genaueren Untersuchung und Erklärung. Ich verspreche mir somit aufschlussreiche Ergebnisse zu der Frage nach den Perspektiven und erforderlichen Schritten für eine nachhaltige Verankerung von Bildungsberatung in den kommunalen Bildungslandschaften unseres Landes.

Denn bis dato gibt es in den Kommunen Deutschlands – bis auf wenige Ausnahmen – keine öffentlichen, unabhängigen, neutralen Bildungsberatungsangebote, die sich an alle Bürgerinnen und Bürger richten, unabhängig davon, ob sie finanzielle Unterstützungsleistungen seitens der Kommune erhalten, angestellt oder selbständig sind, ledig oder in Familienzeit, eine Behinderung haben oder einen Migrationshintergrund aufweisen oder auswandern wollen. Weder gibt es öffentliche Bildungsberatungsangebote, „... die Bürger jeden Alters in jedem Lebensabschnitt dazu befähigen, sich Aufschluss über ihre Fähigkeiten, Kompetenzen und Interessen zu verschaffen. . .“ (Rat der Europäischen Union 2004, S. 2), noch eine Beratungsleistung, die Rat Suchende dazu befähigt, im Sinne des „Ermöglichungshandelns“ (Knoll 2008) „... ihren persönlichen Werdegang . . . selbst in die Hand zu nehmen“ (Rat der Europäischen Union 2004, S. 3). An diesem Umstand hat sich bis heute nur wenig geändert.

Bildungsberatung in der Kommune heißt nach bisherigem Verständnis vor allem, Arbeitsmarkt regulierende Dienstleistungsangebote vorzuhalten. Diese richten sich als Hilfsangebote an verschiedene Zielgruppen, die sich in Problemlagen befinden. Dazu zählen vor allem die Erziehungsberatungseinrichtungen in städtischer und privater Trägerschaft gemäß § 78 des SGB, die Förderberatungen im Bereich von Schule und Ausbildung (Bafög), Integrationsberatungsangebote für Menschen mit Behinderung, Kinder- und Jugendhilfeangebote und die Migrationsberatung. In Kooperation mit dem Sozial- und Gesundheitsamt sowie mit dem Schulamt wird in den Kommunen zusätzlich eine Reihe weiterer Beratungsangebote vorgehalten, deren Inhalte auch Bildungsaspekte umfassen können (Hansestadt Lübeck 2011, S.1-7). Außerdem gibt es vielfältige Beratungsangebote extra-kommunaler Anbieter, darunter vor allem im Berufsberatungsbereich seitens der Agentur für Arbeit, im Bereich der Erziehung, Bildung, Aus- und Weiterbildung seitens der Wohlfahrtsverbände, Volkshochschulen und anderer Bildungsanbieter incl. Hochschulen, Kammern, Gewerkschaften, Wirtschafts- und Berufsverbänden. Deren Erfassung und Koordination wird bislang nicht als Aufgabe der Kommune betrachtet.

Vor dem Hintergrund der großen Bedeutung des lebenslangen Lernens für unsere Gesellschaft und für die Kommunen ist daher ein Umdenken erforderlich: Es bedarf dringend einer effektiven Strategie zur Einführung von Bildungsberatungsangeboten für alle.

Das Programm „Lernen vor Ort“ des BMBF bot für rund 40 deutsche Kommunen einen geeigneten Förder-Referenzrahmen, um das lebenslange Lernen vor Ort zu fördern und geeignete „Supportstrukturen“ (vgl. S. 10; Zeuner 2009, S. 23) zu entwickeln. Im Rahmen die-

ses Programms sind in den vergangenen Jahren in den teilnehmenden Kommunen zahlreiche Vorstöße zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements unternommen worden. Dies geschah nicht zuletzt auch aufgrund der entsprechend formulierten Förderrichtlinien, in denen der Aufbau und die nachhaltige Implementierung eines „kommunalen Bildungsmanagements“ als sog. „Hauptaktionsfeld“ und somit übergeordnete Zielsetzung des Programms beschrieben wurde. Darüber hinaus dienten wissenschaftliche Begleitstudien von Rambøll Management der Identifikation und Analyse kommunaler Strukturentwicklungsprozesse (vgl. Niedlich u. a. 2012). Im Auftrag des BMBF und DLR untersuchte Wiltrud Gieseke von der Humboldt-Universität in teilnehmenden Kommunen Referenzmodelle für die Koordination bildungsbereichs- und trägerübergreifender Bildungsberatung im Rahmen eines Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene (ROBB) (s. Kap. 4.3.3.3; vgl. Eschenbach u. a. 2012). Zeitlich und inhaltlich parallel zur Programminitiative Lernen vor Ort wurden im Rahmen eines Verbundvorhabens des *nfb* (Nationales Forum Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung) und IBW (Institut für Bildungswissenschaft an der Universität Heidelberg)⁴ Elemente und Merkmale eines Qualitätsmanagementsystems in der Beratung diskutiert (vgl. unter anderem NFB/ IBW 2011). Der Prozess zwischen den Akteuren vor Ort zum Aufbau einer kommunal koordinierten Bildungslandschaft mit einem trägerunabhängigen, neutralen Bildungsberatungsangebot für alle Bildungsbereiche und die kennzeichnenden Kausalmechanismen dieses Prozesses sind hingegen noch nicht untersucht worden. Diese Lücke möchte die Arbeit nun schließen.

Die zentrale Fragestellung und das grundlegende Forschungsinteresse dieser Arbeit lautet demnach: „Auf welche Weise können Kommunen Bildungsberatungsangebote implementieren, so dass sie im Sinne nachhaltiger Supportstrukturen als Teil eines Systems Lebenslangen Lernens für alle Alters- und Zielgruppen verstanden werden?“

Zentral hierfür scheint die Einbindung der jeweiligen Akteure vor Ort aus den Bereichen Bildung, Beruf und Beschäftigung zu sein, die Beratungsangebote vorhalten.

„Um ein quantitativ ausreichendes und qualitativ hochwertiges Beratungsangebot sicherzustellen, das alle Zielgruppen, insbesondere die bisher nicht erreichten, in Anspruch nehmen können, bedarf es eines integrativen und alle Phasen des Lernens umfassenden Systems der Bildungsberatung, die auch die Berufsberatung umfasst. Dazu gehören auch niedrigschwellige und aufsuchende Beratungsange-

⁴Das Vorhaben „Offener Koordinierungsprozess zur Qualitätsentwicklung in der Beratung für Bildung, Beruf und Beschäftigung“ zur Erprobung von 19 Qualitätsmerkmalen sowie des sog. Qualitätsentwicklungsrahmens (QER) startete im Herbst 2010 in 22 Erprobungseinrichtungen, darunter 3 Lernen-vor-Ort-Kommunen. Zum Ende der 1. Förderperiode im Juli 2011 wurden die „Qualitätsmerkmale guter Beratung“ veröffentlicht.

bote. Die Beratungsangebote unterschiedlicher Akteure sind besser aufeinander abzustimmen.“ (BMBF 2008, S. 17)

Durch die Entwicklung partizipativer Strukturen, d.h. durch die Einbeziehung extra-kommunaler Partner, können Kommunen koordinierend tätig werden und in Kooperation mit allen Beratungsanbietern passende Beratungsangebote vorhalten und bekannt machen. Die Arbeit entwickelt dafür einen Referenzprozess und beschreibt sinnvolle / förderliche / erforderliche Prozesselemente bzw. -schritte, die in Kommunen die Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung ermöglichen bzw. unterstützen.

Neben der theoretischen Auseinandersetzung mit dem Forschungsgegenstand nimmt der empirische Zugriff auf Beispiele deutscher Kommunen einen zentralen Stellenwert ein. Zu diesem Zweck wurden drei Fallstudien durchgeführt, für deren konkrete Auswahl folgende Faktoren entscheidend waren: In allen drei Beispielkommunen sollte die Bildungsberatung als Dienstleistung der Kommune im Sinne eines Supportsystems des lebenslangen Lernens betrachtet werden, welche in kommunal moderierten Netzwerken koordiniert wird. Derlei Netzwerke sind jeweils Bestandteil eines kommunalen Bildungsmanagements, das partizipativ die an Bildung und Beratung Beteiligten einbezieht. Im Forschungsprozess wurden die Kommunen bzw. Landkreise Berlin, Lippe und Freiburg ausgewählt, die diesen Auswahlkriterien entsprachen. Zusätzlich sollten verschieden große Raumeinheiten berücksichtigt werden.

1.2 Stand der Forschung zum Thema Bildungsberatung als Aufgabe von Kommunen

Im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung nach Art. 28 Absatz II des Grundgesetzes betreiben die Kommunen über 90% der Allgemein- und Berufsbildenden Schulen. Im Bereich der Weiterbildung zählen die Volkshochschulen zu den kommunalen Regelangeboten sowie vielfältige bildungsnahe Einrichtungen, wie Museen, Theater, Bibliotheken und Kunstschulen usw. Darüber hinaus fallen auch die außerschulische Jugendbildung, Familienbildungsaufgaben sowie der erzieherische Kinder- und Jugendschutz zu den gesetzlich vorgeschriebenen Pflichtaufgaben der Kommunen. Den Kommunen wird darüber hinaus eine besondere Rolle bei der Umsetzung des lebenslangen Lernens zugewiesen (BMBF 2008, S. 10). Im Folgenden sei kurz auf die für diese Thematik relevanten aktuellen Forschungsstränge eingegangen.

Förderung des lebenslangen Lernens in Kommunen

Bildung und lebenslanges Lernen sind sowohl aus der Sicht des einzelnen als auch aus kollektiver Perspektive unverzichtbar: Auf der individuellen, persönlichen Ebene bietet Bildung und der weitere Erwerb von Kompetenzen die Chance für ein Leben voller Selbstentfaltung in privater und beruflicher Hinsicht sowie für die Teilhabe am sozialen Leben. Auf die zunehmende Bedeutung der Beratung in diesem Kontext wurde in der Einleitung ausführlich hingewiesen. Obgleich die Zusammenhänge von lebenslangem Lernen und Teilhabe als unumstritten gelten, ist die aktuelle Datenlage dazu bis dato allerdings nicht zufriedenstellend. Es fehlt an kontinuierlichen statistischen Erhebungen zu Beratungsangeboten in Deutschland, so dass die Entwicklung des Beratungsangebots „quantitativ nicht verlässlich eingeschätzt werden“ kann (Käpplinger 2015, S. 3). Der Adult Education Survey (AES) und auch das Berichtssystem Weiterbildung basieren lediglich auf Umfragen unter Nachfragenden statt auf umfassenden Statistiken (vgl. ebd.). Dazu zählen Aussagen von Weiterbildungsinteressenten zu den Themen „Transparenz von Weiterbildungsangeboten“ und „persönlicher Beratungsbedarf“ (vgl. Kuwan/ Seidel 2013, S. 232). Demnach „wünschen sich 27 Prozent der 18- bis 64-Jährigen im Jahr 2012 mehr Information und Beratung über ihre Weiterbildungsmöglichkeiten“ (ebd., S. 233). Aus pädagogischer Perspektive stellt sich vor allem die Frage, wie es gelingen kann, möglichst alle Menschen an Bildung und lebenslangem Lernen teilhaben zu lassen und wie die Bildungsberatung zu einem nachhaltigen Supportsystem für das lebenslange Lernen werden kann.

Für die Forschungsfrage sind vor allem folgende Kategorien der Educational Governance-Forschung relevant und werden in der Arbeit aufgegriffen:

1. Vor Ort entwickeln sich „Akteurkonstellationen“ (Kussau/ Brüsemeister 2007, S. 26), d.h. Strukturen der Zusammenarbeit, in die sich die Akteure in Form von „Leistungsbeiträgen“ einbringen (ebd.). Zu den Akteuren zählen sowohl Individuen, wie bspw. Beraterinnen und Berater, aber auch Organisationen, wie Wohlfahrtsverbände, Kammern und Bildungsinstitutionen.
2. Die Leistungen in der kommunalen Bildungslandschaft werden von vielen Akteuren gemeinsam erzielt, die voneinander wechselseitig abhängig sind. „Interdependenzen“ prägen das gegenseitige Verhältnis (ebd., S. 44) in einem „Mehrebenensystem“, welches Akteure verschiedener formaler Ebenen kennzeichnet.
3. Im Mittelpunkt dieses dynamischen Gefüges teilweise variierender Aushandlungsprozesse zwischen Akteuren steht die „Handlungskoordination“ (ebd.).

Um derlei grundlegende Handlungskoordination geht es bei der Implementierung und Steuerung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung. Die genannten Kategorien der Educational Governance-Forschung ließen sich in allen drei Fallkommunen identifizieren und finden

daher bei der Beschreibung der Prozess-Elemente und im entwickelten Prozessmodell zur Implementierung und Steuerung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung („ProBB“) in Kapitel 9.2 eine entsprechende Berücksichtigung.

Der Regionalisierungsansatz erscheint in mehrfacher Hinsicht sinnvoll für eine Implementierung der Bildungsberatung in Deutschland, unter anderem, weil hier die Auswirkungen von Nicht-Teilhabe besonders deutlich in Erscheinung treten und den kommunalen Haushalt belasten sowie zu vielen Folgeproblemen führen. Damit rücken das lebenslange Lernen und die Bildungsberatung in das Zentrum kommunalen Interesses im Sinne einer nachhaltigen Zukunftssicherung.

Historischer Ausgangspunkt der in den 90er Jahren formulierten Konzepte, wie vor allem die „lernende Region“⁵ (vgl. Florida 1998) und „nationale und regionale Innovationssysteme“ (u. a. OECD 1997), war der Versuch der Regionalwissenschaft, „räumliche Ballungen von innovativer Tätigkeit und unternehmerischer Dynamik zu beschreiben und zu erklären“ (Thierstein/ Wilhelm 2000, S. 10). In diesen Konzepten kommt erstmalig ein zentraler Perspektivwechsel zum Ausdruck, der von der Betrachtung exogener Faktoren der Regionalentwicklung hin zu endogenen Entwicklungsfaktoren, d.h. in der Region selbst vorhandenen Entwicklungspotenzialen, führt (vgl. Bieger 2000, S. 3).

Um die Wettbewerbsfähigkeit einer Industrieballung dauerhaft zu erhalten, muss deshalb die Wissensbasis durch Lernprozesse ständig erneuert und somit der Wettbewerbsvorteil reproduziert werden (Bathelt/ Glückler 2000, S. 167). Eine positive Korrelation zwischen Qualifikationsniveau der Bevölkerung und Attraktivität eines Wirtschaftsstandortes vorausgesetzt, stellt sich demnach die Frage, inwieweit die „endogenen Entwicklungsfaktoren“, hier der Faktor Lernen bzw. „Bildung“, gefördert werden können.

Wirkungsanalysen zur Untersuchung der Wirkungen von Beratung auf Bildungs- und Berufsvläufe setzen methodisch aufwändige, quantitativ breit angelegte Längsschnittstudien voraus, die bis dato in Deutschland nicht vorliegen (Käpplinger/ Maier-Gutheil 2015, S. 170). Erste Ergebnisse lieferten die Wirksamkeitsanalysen der „Dresdner Bildungsbahnen“, die Datensätze des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), eigene Monitoring-Daten und Adressdaten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit analysiert haben (ebd.). Das im Kontext der Berliner Bildungsberatung implementierte Monitoringsystem der Koordinierungs- und Evaluierungsstelle in Berlin (KES) liefert seit 2007 soziodemografische, bildungs- und erwerbsbiografische Daten von Ratsuchenden, die „jedoch nicht auf die nachgängige Wirkung

⁵Der Begriff „Lernende Region“ hat sich seit dem Jenaer OECD-Symposium 1998 in Deutschland etabliert und wurde für das Programm BMBF „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ seitens BMBF aufgegriffen.

der Beratung“ schließen lassen können (ebd., S. 171). Bildungsberatung zeigt ihre Wirkung unter Umständen zeitlich stark verzögert, so dass die Untersuchungszeiträume entsprechend größer gewählt werden müssten als dies bislang im Kontext von zeitlich begrenzten Förderprogrammen möglich war. Käßlinger/ Maier-Gutheil stellen fest, dass „die quantitative Wirkungsforschung zu Bildungsberatung trotz vieler Fortschritte noch relativ am Anfang“ steht (ebd., S. 173).

Unumstritten ist hingegen, dass das lebenslange Lernen grundsätzlich in mehrfacher Hinsicht den endogenen Entwicklungsfaktor „Bildung und berufliche Qualifikation“ stärkt und damit heutzutage ein Instrument der regionalen Wirtschaftsförderung geworden ist. Diese Schlussfolgerung lag bereits dem Programm der „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ des BMBF zugrunde, das der Bildungsberatung eine wesentliche Aufgabe zuwies:

„Von Anfang an stellt die Bildungsberatung einen der zentralen Innovationschwerpunkte in den Lernenden Regionen dar. Ihre Bedeutung kommt auch in den beiden Vertiefungsphasen des Programms zum Ausdruck. Bildungsberatungsagenturen werden in mehr als einem Drittel der Lernenden Regionen gezielt auf- und ausgebaut. In den meisten der 76 Lernenden Regionen ist Bildungsberatung ein zentraler Bestandteil des Dienstleistungsangebotes, von dem Menschen und Unternehmen in der Region profitieren. Der regionale Programmansatz hat sich als besonders vorteilhaft erwiesen.“ (PT-DLR 2007, S. 3-4)

Daraus ergeben sich wesentliche Konsequenzen für die Kommunen beim Aufbau eines „kommunalen Bildungsmanagements“.

„Zu berücksichtigen ist weiterhin, dass Bildung (formale und nonformale Bildung sowie informelles Lernen) ein wichtiges kommunales Thema ist – aber eben nicht das einzige Handlungsfeld, das auf kommunaler Ebene zu gestalten ist. Alle kommunalen Handlungsfelder (z. B. Wirtschaft, Verkehr, Bauen, Soziales, Kultur etc.) sind örtlich zu gestalten und haben, je nach örtlicher Situation, eine mehr oder weniger hohe Priorität bzw. Wechselwirkungen untereinander.“ (PT-DLR 2011a, S. 4)

Kommunale Bildungsberatungsstrukturen

Außer in einschlägigen Publikationen des Städtetags, kommunaler Verbände und Beratungsinstitutionen wie der Kommunalen Verwaltungsstelle für Verwaltungsmanagement (KGST) zu kommunaler Bildungsverantwortung und Ergebnisdokumentationen der Bundesinitiative Lernen vor Ort zum übergeordneten Thema „kommunales Bildungsmanagement“ ist die For-

schungslage zu kommunalen Bildungsberatungsstrukturen bisher als defizitär zu bezeichnen. Beratungsinstitutionen wie die Agentur für Arbeit oder die Kammern betrachten Beratung vor allem im Hinblick auf ökonomische Aspekte in ihren Teilsystemen. Wissenschaftliche Untersuchungen zur Implementierung von Bildungsberatung in der Kommune beschäftigen sich bislang in der Regel mit der Geschäftsmodellentwicklung, d.h. mit der operativen Ebene einzelner Organisationen.

Implementierungsprozesse von Bildungsberatung in der Kommune, d.h. seitens der Kommunalverwaltung initiiert, koordiniert und finanziert, sind bislang noch nicht untersucht oder beschrieben worden. Dieses soll vorliegende Arbeit leisten: Im Laufe der vergangenen Jahre sind in vielen Kommunen Deutschlands Prozesse zur Implementierung von Bildungsberatung zu beobachten. Die vorliegende Arbeit setzt genau hier an, indem die Prozesse zur Implementierung von Bildungsberatung in der Kommune modellhaft beschrieben und analysiert werden. Am Ende der Arbeit werden diese Prozesselemente in einem Referenzprozessmodell zusammengeführt.⁶

Im Rahmen der Programminitiative „Lernen vor Ort“ wurde die Bildungsberatung erstmalig umfassend als zentrales Element in einem kommunalen Bildungsmanagement als „zur Verfügungstellung von begleitenden Orientierungsangeboten und Brückenfunktionen für die Bürger/-innen“ (PT-DLR 2011b, S. 5) beschrieben. Dieses kommunale Bildungsmanagement kennzeichnet insbesondere ein gemeinsames, koordiniertes Handeln aller Akteure in Bildung, Beruf, Beschäftigung, um im Sinne von Kohärenz und Transparenz das „endogene Potential“, die Menschen in dieser Kommune optimal zum Nutzen aller zu fördern. Auf der Basis steuerungsrelevanter Daten übernimmt die Kommune die Rolle der Koordination und begleitenden Prozesssteuerung. In ihrer Funktion als übergreifende Dienstleistung für alle hat Bildungsberatung eine besondere koordinierende Wirkung innerhalb dieser Bildungslandschaft mit ihren Akteuren.

„Mit dem Aktionsfeld „Bildungsberatung“ im Programm „Lernen vor Ort“ ist das Ziel verbunden, organisatorische Rahmenbedingungen und erforderliche institutionalisierte Kooperationen mit relevanten Partnern auf der kommunalen Ebene zu schaffen, die eine neutrale, ganzheitliche, träger- und bildungsbereichsübergreifende Bildungsberatung im Sinne eines „lokalen Bildungsberatungssystems“ gewährleisten kann. So soll sichergestellt werden, dass die Bildungsberatung im regionalen Bildungsnetz ihrer entscheidende Lotsen- und Orientierungsfunktion

⁶Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird an einigen Stellen auf die weibliche Form verzichtet oder aber die gängige Zusammenfügung männlicher und weiblicher Bezeichnungen, wie z.B. bei den Professionsgruppen „Beraterinnen und Berater“ und „Politikerinnen und Politiker“, zu Berater/innen und Politiker/innen vorgenommen. Damit soll eine bessere Lesbarkeit erreicht werden.

nachkommen kann, von der letztlich alle Netzwerkpartner und vor allem auch die Menschen vor Ort profitieren können.“ (PT-DLR 2011b, S. 5)

Dazu hat das Programm einige Arbeitsergebnisse generiert, die im November 2011 in einem „Werkstattbericht“ veröffentlicht wurden. Diese Ergebnisse behandeln vorrangig die inhaltlich-operativen Aspekte einer Koordination von Bildungsberatungsangeboten in einer Kommune und die erforderlichen Kompetenzen möglicher Koordinatoren.

„Der Koordination von Bildungsberatung fällt die Aufgabe zu, mit den relevanten Akteuren und Einrichtungen im kommunalen Raum Abstimmungen zu finden, Vereinbarungen zu treffen und diese dauerhaft so sicherzustellen, dass sich das Dienstleistungsangebot Bildungsberatung entfalten kann.“ (PT-DLR 2011b, S. 5)

Zu strukturellen Fragen liegen bis dato keine veröffentlichten Ergebnisse vor. Die wissenschaftliche Begleitforschung zu einer strukturellen Verortung der Bildungsberatung in Kommunen hat zwar ein Modell hervorgebracht, welches in Kapitel 4.3.3.3 vorgestellt wird. Dieses blieb jedoch unveröffentlicht. Mit Ausnahme dieser Programmergebnisse war die Betrachtung der Bildungsberatung als kommunale Aufgabe bislang nicht Gegenstand der Forschung. Auch wenn die räumliche Ebene der Kommune oder der Region in den Vernetzungsaktivitäten und Kooperationsstrukturen *per se* eine Rolle spielt, so fehlt bislang dennoch eine explizite Betrachtung der Bildungsberatung als Aufgabe von Kommunen. Diesen Beitrag will die Arbeit leisten, indem Implementierungsprozesse in drei Kommunen untersucht werden, in denen Bildungsberatung als öffentliche Aufgabe nachhaltig verankert und allen Bürgerinnen und Bürgern zugänglich gemacht worden ist.

Kohärente, aufeinander abgestimmte Beratungsangebote in Bildung, Beruf und Beschäftigung über sämtliche Lebens- und Lernphasen vorzuhalten – dafür bedarf es eines übergreifenden interdisziplinären Ansatzes, der alle Bildungs- und Beratungsakteure theoretisch und vor Ort praktisch einbezieht.

Für die Abstimmung der Beratungsangebote im kommunalen Raum bedarf es einer grundlegenden interdisziplinären und übergreifenden Partizipation und Kooperation aller an Bildung Beteiligten über sektorale Zuständigkeitsbereiche hinweg. Für die Betrachtung dieser gemeinsamen Aushandlungsprozesse und Akteurskonstellationen (vgl. Kap. 3.1; Altrichter u. a. 2007, S. 10-11) und der wachsenden Kooperationsstrukturen bietet sich die Governance-Perspektive an. Die Arbeit rekuriert dazu besonders auf die Arbeiten von Thomas Brüsemeister zum Thema Educational Governance (Altrichter u. a. 2007).

„Bildung muss sich als einer der zentralen Bestandteile kommunalen Handelns

in eine gesamtkommunale strategische Zielplanung einpassen. Insofern kommt es beim Managen von Bildung auf kommunaler Ebene darauf an, die Handlungsnotwendigkeiten der Kommune mit denen ihrer Partner konsensual abgestimmt, vernetzt und koordiniert im Interesse der Bevölkerung und der Unternehmen auszugestalten.“ (PT-DLR 2011a, S. 4)

Weitere Forschungsergebnisse, die für die Fragestellung meiner Arbeit relevant sind, betreffen die Organisationsmodelle aus Vernetzungsperspektive. Da Kommunen nur Teilbereiche der Bildung und des lebenslangen Lernens als Träger verantworten und inhaltlich ausgestalten, braucht es besondere Netzwerkstrukturen als Folge erfolgreicher Kooperationen mit extrakommunalen Partnern, um alle Alters- und Zielgruppen zu erreichen. Zu diesem Thema der Vernetzung bezieht sich die Arbeit vor allem auf die Arbeiten von Steffi Robak und Ulrike Heuer (Arnold u. a. 2009c, S. 9-54) sowie auf die Untersuchungsergebnisse von Gieseke und Pohlmann, die für den Bereich der Organisationsmodelle zwei idealtypische Referenzmodelle entwickelt haben.

Nach Robak und Heuer setzt Bildungsberatung stets und unabdingbar ein Netzwerk voraus (vgl. ebd., S. 9). Darin hat die Tätigkeit der Beratenden immer auch eine struktur bildende Wirkung, so dass die Tätigkeitsprofile der Beratenden im besonderen Maße koordinierende Aufgaben beinhalten. In diesem Sinne sind in der Bildungsberatung Tätige auch Bildungsberatungskoordinatoren und Netzwerkmanager. Folgerichtig kann das Bildungsnetzwerk auch als „vernetzter Organisationsrahmen“ (ebd., S. 10) bezeichnet werden, in welchem es zu Institutionalisierungsprozessen kommt. Diese entstehen permanent automatisch „durch die wechselseitige Bezogenheit von Struktur und Handeln“ (ebd.). Die Arbeit rekurriert auf diese Ergebnisse sowie auf die erwähnten beiden Referenzmodelle von Gieseke und Pohlmann, die in Kapitel 4.2, das sich mit dem Umsetzungsmodellen auf Akteursebene beschäftigt, ausführlich vorgestellt werden.

Auf die aktuelle Beratungsprozessforschung mit Arbeiten zu Prozess- und Interaktionsverläufen in Beratungen, d.h. auf die mikrodidaktische Kontext-Ebene, wird an dieser Stelle nicht ausführlicher eingegangen. Es sei aber auf zahlreiche gesprächsanalytische Studien, unter anderem von Gieseke u.a. (2007) und Müller (2014) hingewiesen, die verschiedene Möglichkeiten von Beratungsmodellen und Abläufen im Kontext von Beruf und Beschäftigung aufzeigen (Käpplinger/ Maier-Gutheil 2015, S. 176). Exemplarisch wird in Kapitel 4 das Strukturmodell der personenbezogenen Beratung von Cuvry u. a. (2009) vorgestellt, um die fachlichen Aspekte der Qualitätsentwicklung und Professionalität von Beratung einzubeziehen, die für die Koordination von Beratungsangeboten im kommunalen Raum oder in einer Region eine besondere Rolle spielen. Das Modell von Cuvry u.a. veranschaulicht die fachlichen Anforder-

rungen, die an Bildungsberaterinnen und -berater gestellt werden.

1.3 Methodisches Vorgehen und Begründung

Im Gegensatz zu einer Einzelfallstudie habe ich mich für eine vergleichende Untersuchung von drei Kommunen entschieden. Sie weisen eine größtmögliche Varianz auf, was die jeweilige Ausgangslage und die Rahmenbedingungen für eine Gestaltung des kommunalen Bildungsmanagements und des Prozesses zur Implementierung der Bildungsberatung betrifft. Es wurde eine Metropole, eine mittelgroße Kommune und ein Landkreis ausgewählt. Während quantitative Methoden in der Regel vor allem dazu dienen, bereits formulierte Hypothesen zu überprüfen, ist das qualitative Vorgehen hypothesengenerierend: Die vorliegende Untersuchung hat Hypothesen über modellhafte Prozesse zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung in Deutschland generiert, mit dem Ziel, daraus abgeleitet ein Referenzmodell zu entwickeln, das auf Prozess-Elementen beruht.

Mit den Erhebungsmethoden „Experteninterviews“ und „Fallstudien“ verortet sich die Untersuchung im Bereich der qualitativen (Sozial-)Forschung. Als Auswertungsverfahren für die Interviews entschied ich mich für das Verfahren der qualitativen Inhaltsanalyse nach Gläser/Laudel (Gläser/ Laudel 2010), einem Verfahren, welches auf der von Mayring vorgeschlagenen Technik der Strukturierung basiert, indem eine von den Ursprungstexten verschiedene Informationsbasis geschaffen und durch ein Suchraster mit Kategorien strukturiert wird. Diese Extraktion von Informationen lässt ein Sekundärdokument entstehen, das nur noch die Informationen enthält, die für die Beantwortung der Forschungsfrage relevant sind. Dieser Sekundärtext wird benutzt, um die untersuchten Fälle zu rekonstruieren und auf „Kausalmechanismen“ zu überprüfen.

Meine Forschungsarbeit sollte neben erziehungswissenschaftlichen Erkenntnissen zur Umsetzung des life-long learning in kommunalen Bildungslandschaften mit Hilfe der „Supportstruktur“ Bildungsberatung auch einen Beitrag zur Educational Governance-Forschung leisten. Erkenntnisleitend ist hier die Frage: *Welcher Prozesse bedarf es, um mit allen Bildungsakteuren vor Ort interdisziplinäre Kooperationsstrukturen aufzubauen?*

Daher erschien mir die von Gläser/Laudel als offenes Verfahren beschriebene qualitative Analyse, welche im Laufe der Extraktion und Sekundärtextanalyse eine Erweiterung der Kategorien zulässt, besonders geeignet. Sollte ich auf besondere Governance-Mechanismen oder Rahmenfaktoren der Prozessgestaltung zur Implementierung der Bildungsberatung stoßen, so könnte ich gemäß diesem Verfahren jederzeit meine Analyse um zusätzliche Forschungs-

spekte erweitern.

Zur Unterstützung und als Reflexionshilfe für mein wissenschaftliches Vorgehen führte ich ein Forschungstagebuch.

Der Feldzugang wurde mir durch umfassende Feldkenntnisse sowie persönliche Kontakte, die im Rahmen langjähriger regelmäßiger Besuche von Fachtagungen zur Bildungsberatung, ProfilPASS-Aktivitäten im Rahmen der Projektleitung „Lernende Region Lübeck“, Teilnahme an der Qualifizierung „Bildungsberatung und Kompetenzentwicklung“ des Regionalen Qualifizierungszentrums Neumünster und die Tätigkeit in der Projektleitung von zwei Lernen-vor-Ort-Kommunen in den Jahren 2009-2014 zustande kamen, ermöglicht. Diese Tätigkeiten erlaubten mir neben der Aneignung einer profunden Fachkenntnis auch Detailwissen in weiteren, für die Forschungsfrage relevanten Themenfeldern aufzubauen, wie z.B. bezüglich der Gestaltung von Bildungsübergängen, zu Fragen des Bildungsmonitorings und insbesondere im Bereich der kommunalen Verwaltung.

Der Projektträger des Programms „Lernen vor Ort“, das Deutsche Luft- und Raumfahrtzentrum (PT-DLR), bot in der ersten Förderphase (September 2009 bis September 2012) begleitende Arbeitsgruppen, Fachforen und Jahreskonferenzen zu den sog. „Aktionsfeldern“ Bildungsmanagement, Bildungsmonitoring, Bildungsberatung und Bildungsübergänge an. Diese erlaubten mir zusätzlich einen wertvollen Überblick über die Aktivitäten der beteiligten Programmkommunen und -landkreise, um die entsprechenden Fallbeispielkommunen für meine Arbeit auszuwählen. Fachvorträge vermittelten den jeweils aktuellen Forschungs- und Diskussionsstand zu diversen Themen, darunter auch zur Governance-Theorie. Meine Teilnahme an der Entwicklungsgruppe „Organisationsmodellentwicklung des Fachforums Bildungsberatung“ eröffnete mir zusätzliche Erkenntnisse zum Stand kommunaler bzw. kommunal koordinierter Bildungsberatung in Deutschland: Finanzielle Probleme der Kommunen sowie fachliche Herausforderungen, geeignete Lotsenkonzepte zu entwickeln, um Konkurrenzen auszuschließen und stattdessen wirksame Vernetzungsstrukturen zu Gunsten aller aufzubauen, waren bislang starke Hemmnisfaktoren für eine nachhaltige Implementierung von Bildungsberatung in öffentlicher/ kommunaler Trägerschaft.

1.4 Inhaltliches Vorgehen

Grundlage meines Forschungsansinnens ist die Schaffung leichterer Zugänge zu Bildung und Lernen über alle Lebensphasen hinweg und damit ein Beitrag der Erziehungswissenschaft und insbesondere der Andragogik an einer Verbesserung der menschlichen Verhältnisse durch indi-

viduelle und kollektive Lernprozesse. Bildungsberatung kann hier einen zentralen Beitrag leisten und zu einer sogenannten „Supportstruktur“ für die Umsetzung des lebenslangen Lernens werden (vgl. S. 10; Zeuner 2009, S. 23). Die Besonderheit meiner Arbeit besteht im Zugang: Ich habe bewusst nicht die Ebene beraterischen Handelns als Forschungsgegenstand gewählt, sondern die Ebene des kommunalen Bildungsmanagements als Rahmen für eine nachhaltige Implementierung der Bildungsberatung untersucht. Mich interessierten die Prozesse, Mechanismen und Wirkfaktoren, die eine kommunal koordinierte Bildungsberatung ermöglichen. Die Ebenen didaktischen Handelns im gesellschaftlichen und institutionellen Kontext, wie sie Zeuner 2004 beschrieben hat (vgl. Kap. 3.2), dienen als Ordnungsrahmen für meine Arbeit: Die kommunale Ebene lässt sich darin der Makro-Ebene didaktischen Handelns zuordnen. Diese Ebene ist im Rahmen der Forschung bislang kaum betrachtet und untersucht worden. Damit wählt die Arbeit bewusst eine andere Kontextebene als die bisherigen Beiträge zu einer Beratungswissenschaft, die entweder die operative Ebene der Bildungsberatung untersucht haben (vgl. u. a. Cuvry 2009; Zeuner u. a. 2008; Schiersmann u. a. 2008) oder die Organisationsebene von Beratung zum Gegenstand hatten (vgl. Gieseke 2009b; Robak/ Heuer 2009c, S. 23-27). Beide Ebenen werden mit ihrem jeweils aktuellen Stand der Modellentwicklung in der Arbeit berücksichtigt, haben diese doch Wesentliches zum allgemeinen Diskurs über die Bildungsberatung beigetragen und bilden somit die Basis für in Zukunft weiterführende inhaltliche Fragestellungen in Bezug auf die weitere Qualitätsentwicklung, Professionalisierung und letztlich weitere Implementierung und Verbreitung in verschiedenen bildungspolitischen Kontexten und Ländern, auch über Deutschland hinaus.

Der innovative Ansatz der Arbeit besteht zudem in der Einbeziehung der (kommunal)politischen Perspektive im Sinne des Governance-Ansatzes. Die zentrale Fragestellung (s. S. 10) wird nicht ausschließlich aus erziehungswissenschaftlicher Perspektive erörtert, sondern bezieht die Ebene politischer Entscheidungsfindung und Ausgestaltung auf kommunaler Ebene ein. Damit geht die Arbeit neue Wege und leistet einen interdisziplinären Beitrag durch die Verbindung erziehungswissenschaftlicher und politikwissenschaftlicher Aspekte am exemplarischen Beispiel des Querschnittsthemas Bildungsberatung. Derlei Querschnittsthemen stellen das sektorale Bildungswesen aktuell vor besondere Herausforderungen, wie es sich bsw. bei der Gestaltung des Bildungsübergangs Schule-Beruf gut beobachten lässt. Eine gemeinsame Gestaltung und Umsetzung kommunaler/ regionaler Bildungslandschaften setzt voraus, dass alle beteiligten Akteure, incl. derjenigen Institutionen, die indirekt das Thema Bildung und Lernen befördern, wie z.B. die Träger und städtischen Abteilungen der Jugend- und Integrationshilfe, die non-formalen Anbieter, Kulturorganisationen wie das Theater und Museen usw. aktiv einbezogen werden. Die vorliegende Arbeit soll Hinweise für die praktische Prozessge-

staltung von Kommunen generieren, die auf dem Weg zu kommunalen Bildungslandschaften sind.

Die ersten Kapitel der Arbeit geben zunächst einen Überblick zum aktuellen Stand der Diskussion und Forschung zur Bildungsberatung in Deutschland. Hier besteht die Leistung der Arbeit vorrangig darin, vorliegende Literatur im Hinblick auf die Fragestellung zusammen zu recherchieren, auszuwerten und darzustellen. Im Anschluss an die Einleitung wird das zugrunde liegende Verständnis des Beratungsbegriffs erläutert und ein Überblick über die Entwicklung der Bildungsberatung (Kap. 2.2) gegeben. Kapitel 2.3 stellt den Zusammenhang zu bildungspolitisch relevanten Rahmenbedingungen dar. Um der Besonderheit der Fragestellung der Arbeit mit den beiden Aspekten „Steuerung durch Kommune“ und „Beratung als pädagogische Methode“ Rechnung zu tragen, bedarf es der Betrachtung zweier unterschiedlicher theoretischer Zugänge: Damit Kommunen nachhaltige Beratungsstrukturen implementieren können, die für alle Alters- und Zielgruppen geeignet sind, bedarf es komplexer, gemeinsam mit allen Beteiligten entwickelter Kooperations- und Steuerungsmodelle. Kap. 3.1 stellt das *Governance*-Steuerungsmodell vor. Kap. 3.2 verortet die Fragestellung der Arbeit anschließend auf pädagogischer Ebene. Das Kontextmodell didaktischen Handelns zeigt verschiedene Ebenen, welche die einzelne Beratung beeinflussen. In Kapitel 4 werden diese drei Kontextebenen konkret auf den aktuellen Forschungsstand zur Bildungsberatung übertragen: Das Kapitel stellt die Mikro-Ebene in Form von Modellen beraterischen Handelns vor (Kap. 4.1). Die Meso-Ebene, d.h. die Ebene der Beratungsakteure mit den Organisations- und Geschäftsmodellen zur Bildungsberatung, Modellen zur Qualitätsentwicklung und zur Professionalisierung, wird in Kap. 4.2 behandelt. Die Makro-Ebene, d.h. eine Betrachtung der politischen Rahmenbedingungen, schließt dieses Kapitel (Kap. 4.3).

Der Frage nach der praktischen Umsetzung, d.h. nach einer strukturellen Einbettung von Bildungsberatung in das Gesamtgefüge einer kommunalen Bildungslandschaft geht die Arbeit ab Kapitel 5 nach. Indem die Kommunen mehr Verantwortung für Bildung und Lebenslanges Lernen übernehmen und ein kommunales Bildungsmanagement entwickeln erhält Bildungsberatung einen neuen möglichen Rahmen für eine erfolgreiche Implementierung in den Kommunen Deutschlands. Integriert in ein kommunales Bildungsmanagement, wird eine Gesamtstrategie zur Implementierung und nachhaltigen Verankerung der Bildungsberatung in Kommunen in Form einer „kommunal koordinierten Bildungsberatung“ erörtert. Kap. 5 stellt die Kommunen zunächst in ihrer neuen, erweiterten Rolle als „Bildungsmanager“ vor, die aktiv Bildungslandschaften gestalten und koordinieren. Das Kapitel beschreibt die Funktionen einer kommunal koordinierten Bildungsberatung als „Scharnier“ in dieser Landschaft und stellt die strukturellen Effekte heraus. Kapitel 6 stellt das methodische Vorgehen vor. Dazu zählt neben

der Auswahl der Fallstudien die Vorgehensweise zur Datenerhebung und -auswertung. Das forschungspraktische Vorgehen bei den Experteninterviews wird erläutert und die Methode für deren Analyse vorgestellt. Für die Untersuchung des jeweiligen Implementierungsprozesses war es wichtig, bestehende Kooperationsbeziehungen zu berücksichtigen, weshalb sich für eine Befragung von Prozessbeteiligten als „Experten“ in Form von Leitfadenterviews entschieden wurde. Für die Vorbereitung der Interviews wurden Dokumente zum jeweiligen kommunalen Bildungsmanagement und zum Angebot der Bildungsberatung in den untersuchten Kommunen analysiert. Diese standen in der Regel durch Veröffentlichungen im Rahmen der der Programminitiative „Lernen vor Ort“ zur Verfügung, darunter auch Website-Texte und interne Präsentationen.

Kapitel 7 stellt die Fallkommunen vor. Die jeweils herausgestellten Unterkapitel „Regionalspezifische Ausgangslage“ und „Kennzeichen des Bildungsmanagements“ sollen eine Vergleichbarkeit der ansonsten sehr heterogenen drei Kommunen Freiburg im Breisgau, Landkreis Lippe und Berlin im Hinblick auf das Forschungsanliegen gewährleisten. In Kapitel 8 wird die Prozessentwicklung der drei Auswahlkommunen zum Aufbau und zur operativen Umsetzung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung untersucht. Das Kapitel beschreibt umfassend die Ergebnisse der vergleichenden Auswertung der erhobenen Daten zur Prozessgestaltung der Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung in den untersuchten Kommunen. Die jeweiligen Teilprozesse werden in fünf identifizierten Phasen in Form entsprechender Unterkapitel dargestellt (Kap. 8.1. „Ausgangssituation“, Kap. 8.2 „Initiierung“, Kap. 8.3 „Umsetzung“, Kap. 8.4 „Konsolidierung“). In diesem Kernteil der Arbeit werden die grundlegenden Prozess-Elemente einer nachhaltigen Implementierung entwickelt und eine kommunal koordinierte Bildungsberatung begründet.

Kapitel 9 schließlich entwickelt ein idealtypisches Referenzmodell zum Prozess der Implementierung von Bildungsberatung. Dieses beinhaltet 5 Strukturelemente in Form von Schritten bzw. Prozesselementen, die durchlaufen werden, um eine kommunal koordinierte Bildungsberatung nachhaltig umzusetzen, und begründen somit einen Gesamtprozess von Vernetzung, kommunaler Koordination und Steuerung. Die beschriebenen Prozesselemente sind übertragbar und sind daher strategisch für die Gestaltung zukünftiger transparenter Bildungslandschaften geeignet, in denen die Menschen entlang ihrer Lern- und Lebensphasen professionell beraten werden, mit dem Ziel, sie „dazu zu befähigen [...] ihren persönlichen Werdegang selbst in die Hand zu nehmen“ (vgl. Rat der EU 2004, S. 2). Neben diesen kennzeichnenden Strukturelementen werden zudem fördernde und hemmende Faktoren beschrieben, die den Prozess beeinflussen. Dazu zählen vor allem zur Verfügung stehende oder fehlende Ressourcen in Form von kommunalen Haushaltsmitteln oder Fördermitteln sowie das Maß an politischer

Unterstützung. Auch mögliche Konkurrenzen und Vorbehalte oder bestehende Kooperationserfahrungen beeinflussen den Verlauf des Implementierungsprozesses. Diese Rahmenfaktoren können je nach Kommune sehr unterschiedlich ausgeprägt sein und bedürfen besonderer Beachtung seitens der Verantwortlichen aus der Politik und der Bildungsakteure vor Ort. Letztlich soll ein derartiges Referenzprozessmodell aufzeigen, wie es gelingen kann, auch unabhängig von spezifischen Ausgangslagen in den Kommunen, nachhaltige Beratungsstrukturen kommunal zu koordinieren und zu implementieren. Die Arbeit schließt mit einem Ausblick in die Zukunft (Kap. 10).

2 Bildungsberatung: Definition, historische Entwicklung, strukturelle Ausprägung

Der Begriff der „Bildungsberatung“ erfordert zunächst eine genauere Eingrenzung und Definition. „Bildungsberatung“ [...] hat sich in der Praxis „als Oberbegriff für Lernberatung, Weiterbildungsberatung, Ausbildungsberatung, Berufs- und Beschäftigungsberatung und weitere Richtungen der Beratung“ „mittlerweile als Teil eines regelmäßigen Angebots im Bildungssystem etabliert“ (Zeuner 2011, S. 1). Auf die Bestandsaufnahme dieser Beratungsangebote seitens Rambøll Management im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung aus dem Jahre 2007 wurde bereits einleitend hingewiesen. Demgemäß kann von einer großen Vielfalt an Angeboten in den von Bildung und lebenslangem Lernen direkt oder indirekt betroffenen Bereichen Bildung, Beruf und Beschäftigung ausgegangen werden.

„Angesichts der Ausweitung der Beratungsbegriffe und der Beratungsnotwendigkeiten sind Bestandsaufnahmen, theoretische Analysen und konzeptionelle Neuorientierungen unverzichtbar.“ (Rambøll Management 2007, S. 1)

Neben einer Betrachtung der in der Praxis beobachtbaren Beratungsangebote bedarf es einer inhaltlichen Auseinandersetzung mit dem Begriff der Bildungsberatung und den ihr zugrunde liegenden theoretischen und pädagogischen Konzepten. Das soll das folgende Kapitel leisten.

2.1 Zum Verständnis des Beratungsbegriffs

Untersuchungsgegenstand der Arbeit ist die ‚Bildungsberatung‘ im Sinne der eingangs bereits genannten zentralen ‚Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens‘, welche die Informationskompetenz des Einzelnen fördert (vgl. S. 9; Faulstich 2008, zit. nach Zeuner 2009, S. 23; Rambøll Management 2007, S. 7-9). Anknüpfend an die Definition der Europäischen Union, „die die Unterstützung des lebenslangen Lernens von Bürgern jeden Alters

zum Ausgangspunkt von Beratung macht (Europäischer Rat 2004), kann hier von lebenslanger Beratung gesprochen werden“ (Rambøll Management 2007, S. 8).

Die zu fördernde Kompetenzebene wird hierbei zum entscheidenden Merkmalskriterium für eine Konsensbildung in einem weiten Feld heterogener Beratungsangebote in Bildung, Beruf, Beschäftigung gewählt (vgl. Schiersmann 2010, S. 27-37; Hausinger 2008, S. 23-24; Moos-Czech 2009, S. 3-4; Cuvry u. a. 2009, S. 135-159). Mit diesem Verständnis des Beratungsbegriffs folgt die Arbeit dem verbreiteten Verständnis von Beratung als pädagogischer Großform bzw. Methode.

„Die meisten im Rahmen der OECD-Studie vorgelegten Berichte fassen den Begriff der Beratung als pädagogische Aktivität auf – eine Sichtweise, die so auch von der Kommission vertreten wird –, die den Erwerb von Wissen und Kompetenzen durch die Schaffung eines Lernumfelds ermöglicht.“ (Rambøll Management 2007, S. 7)

Dieser Betrachtung liegen besondere lerntheoretische Positionen sowie ein umfassendes andragogisches Verständnis von Lernprozessen zugrunde, welche für die Querschnittsaufgabe Bildungsberatung entlang des gesamten Lebensverlaufs Rat Suchender und damit für den Untersuchungsgegenstand einer gemeinsam mit vielen Akteuren umgesetzten, koordinierten Bildungsberatung relevant ist, weshalb an dieser Stelle näher darauf eingegangen wird.

Lerntheoretische Positionen, Einflüsse und Modelle

Das lernende Subjekt ist Bestandteil und Element unserer Gesellschaft. Der Mensch verändert seine Gesellschaft durch Handeln, prägt Entwicklungen und Einstellungen, Werte, die wiederum auf das Individuum zurückwirken. Lernen „ist einbezogen in die Praxis menschlicher Gemeinschaften. Lernen findet statt in Bedeutungszusammenhängen“ (Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 29), wobei sich die Grenzen zwischen Lernen und Handeln verwischen.

Nach PIAGET ist Handeln die „aktive Auseinandersetzung eines konstruktiv lernenden Subjekts mit seiner Umwelt“ (zit. nach Habermas 1983, S. 146). Habermas versteht entsprechend „die *Lebenswelt*“ [...] „als den intuitiv vorverstandenen *Kontext* der Handlungssituation“ (Habermas 1983, S. 146; Hervorhebungen im Original). Dieser Hintergrund hat die verschiedenen lerntheoretischen Modelle und Betrachtungen beeinflusst, die an dieser Stelle Beachtung finden sollen, um die Relevanz und Funktion von Bildungsberatung im gesellschaftlichen Kontext zu ergründen und eine entsprechende Funktionalität abzuleiten bzw. zuzuweisen.

Im Gegensatz zu traditionellen Lernvorstellungen, die Lernprozesse formal an Lernorte, d.h. Schulen, Berufs- und Hochschulen, Ausbildungsbetriebe usw. gebunden sahen, setzt sich seit

Jahren das „neue Lernverständnis“ des Lernens im Lebenslauf durch. Gemäß OECD-Konzept des *life-long learning* (1996) geschieht Lernen immer und überall. Unabhängig von formalen Rahmenbedingungen lernt der Mensch demnach *per se*. Das Leben stellt Entwicklungsaufgaben, die den Menschen in den verschiedenen Lebensphasen und –situationen gestellt werden. „Das Kontinuum des lebenslangen Lernens rückt dabei das nicht-formale und das informelle Lernen stärker ins Bild“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2000, S. 10), d.h. neben die Formen institutionalisierten Lernens in Schule und Hochschule, Ausbildung usw. treten Lernarten außerhalb eines formalen Rahmens. Diese ergänzen einander in einer digitalen und technisch hoch komplexen Welt. Lernen geschieht in Wechselbeziehung mit dieser Welt im Sinne einer Lernumgebung. Das gilt für die persönliche (Lebens-) Welt, aber auch in Bezug auf die gesellschaftliche (Makro-) Ebene. Gemäß dem „Memorandum über Lebenslanges Lernen“ der Kommission der Europäischen Gemeinschaften von 2000 stehen diese Lernformen in einem „komplementären Ergänzungsverhältnis, für das zunächst das Bewusstsein geschärft werden muss“ (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2000, S. 10). Als Beispiel eignet sich der wachsende Einfluss technischer Medien in der Welt, der eine zunehmende Medienkompetenz seitens der Menschen erforderlich macht. Derlei Kompetenzen, die zum Beispiel die Verwendung bestimmter Software betreffen, werden informell erworben. Darauf muss die Bildungslandschaft mit ihren verschiedenen Angeboten, Methoden und Inhalten reagieren, was die Forderung nach übergreifenden bildungspolitischen Strukturen und Steuerungsmodellen jenseits von formalbürokratischen Zuständigkeitsbereichen und Bildungshoheiten der Länder inhaltlich nachvollziehbar macht.

Auf Lernprozessebene selber lässt sich der wechselseitige Austausch von Lernsubjekt und -objekt nicht im Sinne einer bloßen reaktiven Anpassung an einen Lernanreiz oder eine Lernanforderung von außen erklären. Der klassische Ansatz des Behaviorismus wurde daher in der Vergangenheit erweitert und schließlich in den Hintergrund gedrängt. Statt simple, unbewusste Reiz-Reaktionsmuster seitens passiver Lernender als „Lernen“ zu definieren wurde das „Handeln“ zur zentralen Kategorie für Lernprozesse, welches dem Individuum ermöglicht, aktiv eigene Interessen und Lernziele zu verfolgen (vgl. Piaget zit. nach Habermas 1983, S. 146; auch Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 26; Arnold/ Pätzold 2002, S. 40-41). Die klassisch behavioristische Lerntheorie wurde entsprechend um zahlreiche Ansätze erweitert: Die kognitivistischen Lernkonzepte integrieren u. a. das Lernen durch „Erwartungen auf Resultate“ (Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 26), darunter „Ergebniserwartungen und Selbstwirksamkeitserwartungen“ (Bandura 1977, zit. nach Arnold/ Pätzold 2002, S. 41), das „Lernen durch Einsicht“ (Bandura 1977, zit. nach Arnold/ Pätzold 2002, S. 41) und Modellbildungen bzw. Verallgemeinerungen. Lernen setzt voraus, dass die Lernergebnisse dauerhaft im Kompetenz-

bestand erhalten bleiben, neuronale Verknüpfungen stattfinden und weitere Impulse an das Gehirn gesendet bzw. integriert werden (vgl. Hüther 2010, S. 11-14). Dieses Lernen durch neuronale Impulse und kontinuierliche Anregungen legt besonders in der frühkindlichen Entwicklung die Grundlagen für eine hohe Gedächtnisleistung und damit für die Lernfähigkeit eines Menschen (Hüther 2010, S. 11-14). Hacker und Volpert formulierten in den 90er Jahren die „Handlungsregulationstheorie“ und ergänzten damit die bisherige Lerntheorie um den Handlungsaspekt: Ihrer Auffassung nach ist „Lernen“ ... „als Form menschlichen Handelns“ als „Regulationsprozess“ zu verstehen (Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 27).

Sämtliche dieser hier genannten und kurz skizzierten Konzepte vermögen das komplexe Phänomen „Lernen“ nur in Ansätzen zu erklären. Gleichwohl liefern sie wertvolle Hinweise für das Verständnis von Lernprozessen. Weitere wertvolle Elemente einer Lerntheorie, sofern diese überhaupt zu formulieren ist, stellen die „Lernstufen“ nach Gagne 1965 und die verschiedenen „Lernformen“ dar, u. a. das inzidentelle, erfahrungsbezogene und das informelle Lernen. Beide Kategorien versuchen die Vielfalt von Lerntechniken und -strategien des lernenden Subjekts, also Lerndimensionen, zu erfassen und Gesetzmäßigkeiten aufzuspüren. Diese fanden ihren Niederschlag in Konzepten, deren Erkenntnisgewinn allerdings rückwirkend spätestens durch Holzkamp 1995 auf Teilgebiete begrenzt und nicht dem Anspruch einer umfassenden Lerntheorie Stand halten kann. Aufgrund der hohen Relevanz von dessen Lerntheorie für die Fragestellung soll diese kurz skizziert werden.

Aktive Rolle der Lernenden in der subjektorientierten Lerntheorie

Die aktive Rolle der Lernenden gilt heutzutage als Selbstverständlichkeit, die Vorstellung von einer „aktiven Aneignungsperspektive“ hat die Lerntheorie nahezu revolutioniert. Holzkamp vertritt einen lerntheoretischen Ansatz, der vom Standpunkt des einzelnen Lernenden ausgeht, d.h. vom lernenden Subjekt mit eigenen Bedürfnissen und Interessen. Gemäß dieser Vorstellungen werden nicht etwa Lerninhalte von außen an die Lernenden herangetragen, ohne dass diese ein Mitspracherecht über eine Lernentscheidung hätten und sich entsprechend für oder gegen einen Lernvorgang aussprechen könnten, sondern Lernprozesse werden von den Lernenden begründet. Der Mensch selektiert und entscheidet über sein Handeln aus einem Repertoire an Handlungsmöglichkeiten. Dieses Repertoire kennzeichnet vor allem eine unterschiedliche Bedeutung für das Individuum.

„Die Bedeutungshaftigkeit ist derjenige Aspekt der Welt, durch den diese für das Individuum relevant und damit überhaupt für Lernen zugänglich wird. Sie ermöglicht die Entwicklung und Erweiterung von Handlungsmöglichkeiten.“ (Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 31)

Faulstich/ Zeuner sprechen von „handelndem Weltzugriff“, womit die Perspektive des lernenden Subjekts im Mittelpunkt der Lernentscheidung steht: Lernen bezieht sich somit weniger auf die Lernobjekte bzw. -inhalte, als vielmehr auf das Lernsubjekt selbst, d.h. auf die jeweilige Bedeutung der Lernobjekte für den lernenden Menschen. Diese variiert individuell und je nach Motivation, d.h. auch situativ und in Abhängigkeit von den Rahmenbedingungen, womit vorrangig der Kontext und die eigene Biografie gemeint sind.

Damit wird deutlich, dass es keine eindimensionalen Motivationsschemata im Sinne von Lernanlass und -folge geben kann, sondern eher von komplexen „Handlungsbegründungen des Lernens“ (Tolman 1998, S. 146, zit. nach Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 31) ausgegangen werden darf. Diesen liegen weniger rationale Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge oder logische Argumentationsketten zugrunde als vielmehr „Interpretationen“ (ebd.).

Diese personenbezogene, subjektorientierte Lerntheorie hat zu einem grundlegenden Wandel pädagogischer Konzeptionen von der Instruktion zur Aneignung geführt (ebd., S. 32), die sich z.B. auch in der institutionalisierten Bildung in offenen Unterrichtsformen auswirkt, die individualisiertes Lernen ermöglichen sollen. In der Erwachsenenbildung hat diese Lerntheorie eine noch größere Gültigkeit als in der Schulpädagogik, da die individuelle Biografie hier einen vermeintlich größeren Einfluss auf die Lernentscheidungen hat, das persönliche Umfeld und die Ausgangssituation der Lernenden noch vielfältiger sein kann als in einer rein institutionalisierten Lernumgebung Schule, die ein konstantes Lernmilieu und eine konstante Umgebung darstellt. Bildungsberatung kann somit im Kontext der personenbezogenen, subjektorientierten Lerntheorie betrachtet werden, wobei sie sich zu einer zentralen pädagogischen Methode und Großform entwickelt hat, zur genannten Supportstruktur, um das selbstbestimmte und eigenverantwortliche Lernen im gesamten Leben zu fördern.

Daher erscheint es sinnvoll, an dieser Stelle auf den Begriff der „Handlungskompetenz“ hinzuweisen.

Förderung der Handlungskompetenz

Sowohl im Bereich der Schulpädagogik als auch in der beruflichen Bildung und Andragogik ist die Handlungskompetenz zur zentralen übergeordneten Lernzieldimension geworden. Die Begrifflichkeit der Partizipation und Teilhabe, zu der Schüler/innen und Auszubildende sowie Erwachsene in ihrer Schulbildung bzw. Ausbildung befähigt werden sollen, vermag dieses zu verdeutlichen.

„Bildung heißt demnach, diejenigen Kompetenzen zu erwerben, um Probleme zu verstehen, die eigene Position dazu zu finden, entsprechende Entscheidungen zu

treffen und handelnd einwirken zu können.“ (Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 34) ⁷

Dabei sind die „Unterschiede von Erziehung als Weitergabe von Wissen an die jeweils nachfolgende Generation und Bildung im Sinne von Selbstentfaltung“ (ebd., S. 35), wie sich das Lernen in der Erwachsenenbildung vor allem darstellt, *per se* offenkundig und grundlegend.

Den Bereich der Erwachsenenbildung kennzeichnen vor allem zwei Attribute: Vielfalt und Heterogenität. Während die Schulbildung institutionalisiert, formalisiert und kategorisierbar scheint, ist „die Andragogik“ sehr viel schwieriger in einer Begrifflichkeit zu fassen und zu beschreiben, derart vielfältig sind die Handlungsfelder, Rollen, Tätigkeitsfelder und Funktionen, Strukturen, Lernformen, Methoden, Abschlüsse, Lernmotive. „Die Konzepte der Erwachsenenbildung und die entsprechenden Tätigkeiten haben sich in den letzten Jahren vom Unterrichten und Informieren hin zum Arrangieren und Animieren von Lernen bewegt. Insofern ist Handeln in der Erwachsenenbildung nicht konzentriert auf die Durchführung von Veranstaltungen, sondern es hat sich zu Planung und Beratung hin erweitert. Es geht darum, Lernen zu vermitteln.“ (ebd., S. 7). Faulstich/Zeuner fassen zusammen: „Erwachsenenbildung umfasst alle Tätigkeiten Erwachsener, wenn sie lernen“ (ebd., S. 20). Besonderheiten andragogischen Handelns für die Lernvermittler ergeben sich daher vor allem aufgrund des Umstandes, dass die „Interaktionspartner“ „gleichberechtigte Individuen“ mit eigenständigen und unabhängigen „Intentionen“ sind. Insofern benötigen Lernvermittelnde nicht nur allgemeinpädagogisches Wissen über Lernprozesse, sondern vor allem über Besonderheiten beim Lernen von Erwachsenen, darüber, welche Faktoren dies beeinflussen und welche „Interventionsstrategien“ daraus resultieren (ebd., S.25). Dieses erfordert besondere Kompetenzen der Lernvermittelnden in der Erwachsenenbildung, Beraterinnen und Berater eingeschlossen, um pädagogisch handelnd wirksam zu sein. Es ist „notwendig, dass sie [die Lernvermittelnden] ihre eigene Position reflektieren können“ (ebd., S. 20-21). Zu dieser Selbstreflexion gehört, auch die eigenen Kompetenzen korrekt einschätzen zu können, d. h. die Fachkompetenz als Basis für die Wissensvermittlung, die Methodenkompetenz sowie die soziale Kompetenz.

Die Sozialkompetenz inkludiert auch sog. „handlungsbezogene Kompetenzen“, „Verhaltensweisen und Umgangsstile“, die der besonderen Situation der „Positionssymmetrie von Lehrenden und Lernenden“ in der Erwachsenenbildung Rechnung tragen, d. h. „gleichberechtigtes Handeln in Kommunikation, Konflikt und Kooperation ermöglichen (ebd., S. 20-21). Daraus

⁷Zur „Handlungskompetenz“ in der Schulbildung siehe auch die Lehrpläne für die allgemein bildenden Schulen der Länder, wie z.B. die des Landes Schleswig-Holsteins. In diesen ist der Terminus detailliert beschrieben und als übergeordnetes Lernziel verankert. Klipperts „Haus des Lernens“ (2000) hat Einzug in die Fachdidaktiken gehalten. Seine Visualisierung der Lernziele mit verschiedenen Ebenen eine mehrgeschossigen Hauses bilden darin die jeweilige tragende Basis für das Dach: Dieses wird von vier Kompetenzbereichen getragen: Sachkompetenz, Methodenkompetenz, Gefühlskompetenz, Sozialkompetenz (zit. nach Rinschede 2003, S. 161).

resultiert eine erforderliche „zusätzliche Ebene der Selbstklärung“, die „reflexive Kompetenz“ (ebd., S. 22). Lernvermittelnde sollten sich ihrer eigenen Interessenstandpunkte bewusst sein, die „mit ihren Herkunftsmilieus, ihren biographischen Erfahrungen und gesellschaftlichen Perspektiven verbunden sind“ (Faulstich/Zeuner 2008b, S. 22), unterschiedliche Standpunkte erörtern können, auch „divergierende Optionen und Alternativen“, die seitens der Lernenden eingebracht werden, ggf. akzeptieren können und die „eigene Position“ relativieren können (vgl. ebd., S. 22).

Bildungsberatung selbst kann nicht nur Lernanlass, sondern auch „*Bildungsanlass*“ (Zeuner 2011, S. 45) sein. Begründet in der Aufklärung und abgeleitet aus der subjektorientierten Lerntheorie nach Holzkamp „lässt sich ein Bildungsbegriff definieren, der auf der einen Seite die Entwicklung der Person im Sinne subjektiver Identitätsfindung zum Ziel hat“ (Zeuner 2011, S. 46). Andererseits werden Menschen in der Pädagogik und Andragogik aber auch als aktive Gestalter nicht nur ihres eigenen, sondern auch des gesellschaftlichen Lebens betrachtet. Ein Ziel von Bildung ist es, die Menschen dazu zu befähigen die Welt um sie herum kritisch zu reflektieren und Vorstellungen zu entwickeln, wie diese weiterentwickelt oder verändert werden kann. Die Entwicklung dieser Handlungskompetenz setzt eine aktive Auseinandersetzung des Menschen mit dessen Umgebung voraus. Die Identitätsfindung „als ein kontinuierlicher Aushandlungsprozess der Menschen zwischen inneren und äußeren Einflussfaktoren“ währt das gesamte Leben, um letztlich „immer wieder neu eine jeweils für sich stimmige Balance in der eigenen Identität zu finden“ (Zeuner 2011, S. 46).

„Die derzeitige gesellschaftliche Realität und ihre Auswirkungen auf die für die Identitätsentwicklung zentralen Kategorien wie Arbeit, Geschlecht, Nationalität, Lebensalter lassen somit den Erwerb von Identitätskompetenz zu einer existenziellen Notwendigkeit werden.“ (Zeuner 2011, S. 47)

Um kritische gesellschaftliche Bedingungen zu verändern, bedarf es neben der theoretischen Reflexion eines Veränderungswillens und Handelns, das nicht auf Anpassung, sondern auf einer fundierten individuellen Einschätzung basiert. Auf die Bildungsberatungsangebote übertragen würde dieses bedeuten, dass die Beratungen darauf abzielen müssten, nicht nur Lösungen auf der individuellen Ebene der Ratsuchenden zu entwickeln, sondern darüber hinaus auch gesellschaftliche Lösungsmodelle zu entwerfen (vgl. ebd.).

Eine derartige „weitergehende Perspektive“, die die Bildungsberatung als Bildungsanlass betrachtet, würde allerdings eine grundlegende Weiterentwicklung bisheriger Beratungsansätze und -arten sowie – damit einhergehend – der Beratungsinhalte und -methoden, der Qualifizierung Beratender und der Organisationsentwicklung voraussetzen (vgl. ebd.).

Auf organisatorischer Ebene verweisen Faulstich/ Zeuner auf eine erforderliche „andragogi-

sche Autonomie“ im Sinne einer gewissen Unabhängigkeit und Distanz zur eigenen Organisation/ Arbeitgeberinstitution, für die die Lernvermittelnden jeweils tätig sind: Es „liefere“ [...] „der Intention von Bildung zuwider, wenn sie als Funktionäre lediglich das Organisationsinteresse vertreten würden.“ (Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 22). Das persönliche ethische Handeln in der Lernvermittlung gehört daher ebenfalls zu den „wichtigsten reflexiven Kompetenzen“ (vgl. Zeuner 2008b, S. 22-23).

Lernvermitteln in der Erwachsenenbildung erfordert derlei Kompetenzen, die nicht isoliert voneinander betrachtet werden können, sondern in ihrem ganzheitlichen Zusammenwirken komplexe Lernprozesse initiieren, strukturieren und begleiten. Dieses setzt deren reflektierten Einsatz voraus. Knoll verweist hier unter anderem auf die Besonderheit in der Begleitung pädagogischer Prozesse Erwachsener, indem er konstatiert, dass insbesondere „für Menschen, die in ihrer Berufs- und Bildungsbiographie Brüche und Krisen erlebten“ [...] Bildungsberatung der „Raum sein kann, an dem sie vielleicht erstmals Akzeptanz erleben und die Möglichkeit haben, an eigene Ressourcen heranzukommen“ (Knoll 2008, S. 29).

Daraus lassen sich für die Beratung von Erwachsenen besondere Anforderungen ableiten.

Beratung in der Erwachsenenbildung ist somit ihrem Wesen nach ein Handeln, das sich als „Ermöglichungshandeln“ verstehen lässt, also eine Form des Agierens, die Räume bereitstellt – in wörtlichem und in übertragenem Sinne –, in denen

1. *der Mensch sich selbst und seine konkrete Situation wahrnehmen kann*
-> „Realitätsbezug“;
2. *Neues in den Blick kommt und zumindest gedanklich erprobt werden kann*
-> „Probierhandeln“;
3. *ein Gegenüber da ist, das offen aufnimmt und nicht sofort urteilt, sondern die eigenen Fähigkeiten und Stärken und Potenziale zu entdecken hilft*
-> „korrigierende Erfahrung“ (Knoll 2008, S. 29)

Die Forderung nach einer proaktiven statt reaktiven Beratung erklärt sich somit aus dem grundlegenden Verständnis heraus, Beratung als pädagogische Methode zu betrachten, deren grundlegendes Ziel die Stärkung der Handlungskompetenz Ratsuchender im Sinne einer eigenverantwortlichen Strategie für die individuelle Lebens- und Berufsplanung ist. Eine derartige Beratung als Ermöglichungshandeln, das „eine proaktive Steuerung der eigenen (Berufs)-Biografie erlaubt“, setzt allerdings voraus, dass „Ratsuchende den Mehrwert einer rechtzeitigen BBB-Beratung erkennen und nutzen“ (Rambøll Management 2007, S. 331).

Zur Entstehung der weiterhin gültigen Problematik einer fehlenden institutionalisierten öffentlichen Bildungsberatung in Deutschland für alle Alters- und Zielgruppen gibt ein historischer

Rückblick aufschlussreiche Erklärungshinweise. Kossack analysiert rückblickend „drei verschiedene thematische Felder des Beratungsdiskurses“ (Kossack 2010, S. 2) und deren Wechselverhältnis: Die „Bildungspraxis“, unterliegt dem Bildungskontext von Beratung, der Bildungspolitik und der Beratungsforschung (Kossack 2010, S. 2). Deren „Relationierung [...] kann den Komplex Beratung in der Erwachsenenbildung rekonstruierbar machen“ (Kossack 2010, S. 2). Folgendes Kapitel führt dieses ausführlich aus.

2.2 Zur Entwicklung der Beratungsangebote in der Erwachsenenbildung

Formen institutionalisierter Beratung finden sich in Deutschland erstmalig 1898, als in Berlin der „Bund deutscher Frauenvereine“ die erste „Auskunftsstelle für Frauenberufe“ eröffnete (Kossack 2010, S. 4; vgl. Arnold/ Mai 2009, S. 214). Dabei handelte es sich um Beratungsangebote zu Fragen der beruflichen Orientierung, so dass in diesem Kontext auch originär der Begriff „Berufsberatung“ verwendet wurde. Historisch betrachtet steht dieses in direktem Zusammenhang mit der Einführung der Gewerbefreiheit, der Freiheit der Berufswahl sowie der aufkommenden Frauenbewegung mit ihren übergeordneten Zielen zur Gleichberechtigung (vgl. Kossack 2010, S. 4, vgl. Arnold/ Mai 2009, S. 214). Bis 1912 folgten insgesamt weitere „72 solcher Auskunfts- und Beratungsstellen für Frauenberufe unter unterschiedlicher Trägerschaft“ (Kossack 2010, S. 4). Mit dem „Gesetz über die Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAG) im Jahre 1927 ging die Berufsberatung in staatliche Zuständigkeit über. Das staatliche Berufsberatungsmonopol existierte fortan bis zur Einführung des SGB III im Jahre 1998 (Kossack 2010, S. 4; Arnold/ Mai 2009, S. 214; vgl. Rambøll Management 2007, S. 15). Dieser Umstand wirkte sich in der Folge strukturell und inhaltlich erheblich aus, da sich neben dem monopolistischen Angebot nur wenige andere Beratungsformen zu beruflichen Inhalten und Fragen entwickelten. Dieses betraf Beratungsangebote für spezifische Zielgruppen, die in der Regel Problemlagen kennzeichneten, wie z.B. Wiedereinsteigerinnen, Jugendliche am Übergang Schule-Beruf oder Analphabeten, die seitens unterschiedlicher Träger mit öffentlichem Auftrag und in der Regel in Kooperation mit der Agentur für Arbeit angeboten wurden (vgl. Arnold/ Mai 2009, S. 216; Kossack 2010, S. 16-17; vgl. Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 95).

Daneben entwickelte sich ab 1920 eine weitere Form der Beratung im Kontext von Lernen und Bildung: Erziehungsberatungsstellen für Eltern und schulpyschologische Beratungen entstanden aus unterschiedlichen pädagogisch-psychologischen Strömungen heraus (vgl. Kossack

2010, S. 4). Gleichzeitig entspann sich eine fachliche Diskussion um den Beratungsbegriff, der aus dem psychologischen Kontext in die pädagogische Fachsprache integriert wurde: Bis in die aktuelle Phase des Beratungsdiskurses gilt der Vertreter der humanistischen Psychologie Carl Rogers als wichtiger Impulsgeber beratungswissenschaftlicher Ansätze.⁸

1952 wurde der Beratungsbegriff als pädagogischer Begriff klar definiert und der Beratungsprozess als „didaktische Situation“ mit dem Ziel, „Möglichkeiten, Wege, Maßnahmen und Hilfsmittel zur selbständigen, freien Annahme und Durchführung“ aufzuzeigen (Dolch 1952, S. 31, zit. nach Kossack 2010, S. 5), beschrieben. Damit trat an die Stelle einseitiger, Ratgebender und teilweise direkter Merkmale von Beratung ein neues Beratungsverständnis, dialogisch und reziprok (vgl. Kossack 2010, S. 5; vgl. Arnold/ Mai 2009, S. 216). Zu einer Ausdifferenzierung des Begriffs der Beratung in der Erziehungswissenschaft kam es seit den 1960er Jahren, als sich im Zuge komplexer gesellschaftlicher und weltpolitischer Entwicklungen ein neues pädagogisches Verhältnis mit einer klaren Stärkung des Subjekts in Beratungssituationen herausbildete, welches auf eine Stärkung eigenverantwortlicher Handlungs- und Problemlösungsfähigkeiten abzielt.

Parallel dazu wurden seit Mitte der 1960er Jahre Möglichkeiten der Institutionalisierung der Beratung in der Erwachsenenbildung diskutiert und Formen der Professionalisierung erörtert. Diese Diskussionen dauern an (vgl. Zeuner u. a. 2008; Arnold u. a. 2009; Schiersmann u. a. 2008). Eine zentrale Problematik betrifft dabei das pädagogische Selbstverständnis etablierter pädagogischer Berufsgruppen, die den Beratungsdiskurs erschwert.

Die „spezifische Differenz des Beratungshandelns als professionelle Handlungsweise im Kontrast zum Lehrhandeln ist die, dass Beratung keine Form der Wissensvermittlung darstellt, sondern eine Form der Führung zur Selbstführung“.

(Kossack 2010, S. 7)

Das „neue“ pädagogische Beratungs- und Selbstverständnis findet sich auch in sozialpädagogischen oder psychologischen Arbeitsfeldern. Beratungsangebote spezifizierten sich seit den 1950er Jahren und umfassen seitdem ein weites Spektrum, welches über spezifische Beratungsanlässe und Fragen zur beruflichen Um-/ Neu- und Orientierung auch Lebensprobleme, wie Eheprobleme oder Konfliktberatungen umfasst. Daher lassen sich bis zum heutigen Zeitpunkt große Unterschiede in der deutschen Beratungslandschaft im Hinblick auf Beratungsansätze und -methoden beobachten sowie heterogene Kompetenzen im Beratungshandeln feststellen (vgl. unter anderem Schiersmann u. a. 2008; Rambøll Management 2007).

⁸Das zentrale Werk von Carl Rogers, „Counselling and Psychotherapy, 1942 in den USA veröffentlicht, erschien 1972 unter dem Titel „Die nicht-direktive Beratung“ in deutscher Sprache. In diesem Grundlagenwerk zur klientenzentrierten Beratung entwickelt Rogers einen Ansatz, der durch eine nicht-direktive Haltung des Beratenden gekennzeichnet ist.

Historisch betrachtet lassen sich sechs Perioden unterscheiden, „in denen die Notwendigkeit von Beratung jeweils unterschiedlich begründet wurde“ (Zeuner 2010, S. 3):

1. *„In den 1970er Jahren: Bildungsreformdiskussion*
2. *Anfang der 1980er Jahre: Wirtschaftspolitische Impulse*
3. *Ende der 1980er Jahre: Wirtschaftsförderung durch Qualifizierungsberatung*
4. *Anfang der 1990er Jahre: Einflüsse durch die Wiedervereinigung und*
5. *Zielgruppen*
6. *Seit Mitte der 1990er Jahre: „Lebenslanges Lernen“*
7. *Aktuelle Einflüsse und Professionalisierung“* (Zeuner 2010, S. 3)

1972 öffnete in Köln die erste trägerübergreifende Bildungsberatungsstelle (Kossack 2010, S. 9). Von 1977 bis 1982 folgten neun weitere Beratungseinrichtungen für die Weiterbildung, die im Rahmen des ersten bundesweiten Modellprojekts zur Bildungsberatung in der Weiterbildung vom Bundesministerium für Bildung und Forschung finanziert wurden. Trotz positiver Erfahrungen in diesen Einrichtungen wurden nach Ablauf des Projekts nur drei dieser Standorte weitergeführt (in Gelsenkirchen, Göttingen und Köln), die übrigen wurden aufgrund fehlender finanzieller Ressourcen geschlossen. Bis 1978 gab es in der Bundesrepublik Deutschland rund zwanzig trägerübergreifende Weiterbildungsberatungsstellen (vgl. Kossack 2010, S. 11).

Ab Mitte der 1980er Jahre erfuhr die Beratung in der Erwachsenenbildung einen großen Schub: So wurden, ähnlich wie in den 1970er Jahren, Projekte ins Leben gerufen, um Beratungsangebote für verschiedene Zielgruppen zu erproben (vgl. Kossack 2010, S. 16). In diesen „Modellprojekten der zweiten Generation“ wurde besonders der Beratungsbedarf von Frauen aufgegriffen. Beispielsweise von der Berliner Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen, welche im Rahmen des Programms zur „Fortbildung und beruflichen Wiedereingliederung von Frauen die Beratungsstellen „Frau und Arbeit“, „Frau und Beruf“ und das Koordinierungs- und Beratungszentrum „KOBRA“ finanzierte. Im Zuge des bundesweiten Modellprojekts „Beratungsangebote und Beratungseinrichtungen für Berufsrückkehrerinnen“ wurden in Deutschland siebzehn Beratungseinrichtungen ab Ende der 1980er Jahre gefördert. Neben den Beratungsangeboten für Frauen wurden zielgruppenspezifische Angebote für funktionale Analphabeten entwickelt.

In den 1990er Jahren kamen Beratungsangebote für die Menschen in den neuen Bundesländern hinzu (vgl. Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 95). Kossack verweist auf die teilweise problematischen Auswirkungen dieser zielgruppenspezifischen Orientierung, die Beratung in den

Kontext von Problemlagen stellte, so dass eine Vielzahl präventiver oder begleitender Beratungsangebote nur wenig berücksichtigt wurden und werden (vgl. Kossack 2010, S. 17).

Zeuner verweist in diesem Kontext auf den problematischen Umstand, dass die Entwicklung von Beratungsangeboten im Bereich der Weiterbildung vor allem von sozial- und wirtschaftspolitischen Entwicklungen beeinflusst wurde, indem der Beratung „vielfältige Funktionen zugeschrieben“ wurden, „die von der antizipativen Gestaltung der individuellen Bildungsbiographie bis zur reaktiven „Reparaturinstanz“ für „Gescheiterte“ reichen“ (Zeuner 2010, S. 3). Diese Instrumentalisierung und Funktionalisierung der Beratung (vgl. ebd., S. 1) hat den Diskurs erschwert, da an die Stelle der Teilnehmerorientierung im engeren pädagogischen Sinn eine Perspektive ökonomischer Nutzenerwartungen trat. Damit wurde Beratung vor allem als Instrument der wirtschaftlichen Entwicklung und der „Entwicklung des Humankapitals und der Arbeitskräfte“ (Rat der EU 2004, S. 2; zit. nach Zeuner 2010, S. 1) im Kontext umfassender strategischer (regional-)politischer und ökonomischer Förderprogramme und –initiativen eingesetzt und öffentlich finanziert. Im folgenden Kapitel (1.3.2) werden die bildungspolitischen Rahmenbedingungen dargestellt.

Einen Einblick in die problematische und diffuse Ausgangslage zum Stand der Bildungsberatung in Deutschland in 2007 gibt u. a. der Abschlussbericht anlässlich der wissenschaftlichen Begleitung des Projekts „Lernende Regionen - Förderung von Netzwerken“ von Rambøll Management „Bestandsaufnahme in der Bildungs-, Berufs- und Beschäftigungsberatung und Entwicklung grundlegender Qualitätsstandards – Abschlussbericht“. Mittels eines aufwändigen Benchmarking wurden deutschlandweit umfassende empirische Daten zu relevanten Merkmalen erhoben. Diese bestätigen die Heterogenität der Beratungsangebote hinsichtlich der verschiedenen Schwerpunkte, Zielgruppen und Übergänge, aber auch hinsichtlich folgender sog. „Qualitätsausprägungen“, „Qualifizierung der Berater“, „eingesetzte Beratungsmethoden/-konzepte“ und „Berücksichtigung von Qualitätsstandards in den Einrichtungen“ (vgl. Rambøll Management 2007). Der Professionalisierungsgrad der Beratung differiert demnach in Abhängigkeit von der Bedeutung der Beratungsdienstleistungen im Angebotsspektrum der jeweiligen Einrichtung:

„In der Summe kann weder von einem einheitlichen Beratungsverständnis noch von vergleichbaren Rahmenbedingungen oder Qualitätsansprüchen ausgegangen werden.“ (Rambøll Management 2007, S. 308-309)

Quantitative Aussagen zur aktuellen Situation lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

„Die Summe der Beratungsanbieter, die sich der Erwachsenen- und Weiterbildung zurechnen lassen (z.B. Lernberatung, Weiterbildungsberatung, Kompetenzentwicklungsberatung etc.) dürfte sich im vierstelligen Bereich bewegen. Die An-

zahl derjenigen, die beratend in der Erwachsenen- und Weiterbildung tätig sind, Beratung planen oder organisieren, müsste im fünfstelligen Bereich liegen. Die Zahl der Personen, die Beratung wahrnehmen, ist vermutlich im sechsstelligen Bereich angesiedelt.“ (Kossack 2010, S. 17)

Auf den aktuellen Stand der Beratungsforschung, zu Beratungsformen und Strukturmodellen sowie auf die erwähnten Aspekte „Professionalisierung“ und „Qualitätsentwicklung“ geht Kapitel 4.2.3 dieser Arbeit ausführlich ein.

Die skizzierte historische Entwicklung gilt es vor allem auch vor dem Hintergrund der jeweiligen Rahmenbedingungen zu betrachten, welche im Folgenden skizziert werden.

2.3 Bildungspolitische Rahmenbedingungen

Die historische Entwicklung institutionalisierter Beratungsangebote in der Erwachsenenbildung zeigt, wie bereits in Kap. 2.1.2 angedeutet, ein enges Wechselverhältnis zu den jeweils relevanten gesellschaftspolitischen Fragen. „Bildungsberatung ist immer dann zum Thema geworden, wenn Reformen im Bildungsbereich anstanden“ (Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 94). So konnten sich die Beratungsformen erst vor dem Hintergrund einer expandierenden Erwachsenen- und Weiterbildung in den 1960er Jahren herausbilden. Mit Aufkommen der ersten Massenarbeitslosigkeit zu Beginn der 1970er Jahre wurde diese Interdependenz überdeutlich⁹ (vgl. Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 95). In der Folge wurde eine ganze Reihe bildungspolitischer Positionspapiere und Programme entwickelt, die auf die besondere Bedeutung von Bildungsberatung hinwiesen. Auf diese geht das Kapitel im Folgenden explizit ein, um sowohl darauf hinzuweisen, dass es auf bildungspolitischer Ebene deutliche Bestrebungen gab, jeweils adäquate Rahmenbedingungen für eine Einführung der Bildungsberatung in Deutschland zu schaffen, als auch die besonderen bildungspolitischen Umstände in Deutschland zu skizzieren, die sich dafür als hinderlich erwiesen.

1970 wurde in einem Gutachten des Deutschen Bildungsrats, dem „Strukturplan für das Bildungswesen“, auf die besondere Bedeutung der Bildungsberatung hingewiesen.

„Individualisierung und Differenzierung im Bildungswesen machen es notwendig, dem Lernenden durch sachkundige Beratung zu helfen, damit der die Bildungsangebote und Lernmöglichkeiten wählen kann, die die Entfaltung seiner Persönlichkeit fördern und ihm gleichzeitig berufliche und gesellschaftliche Chancen bieten.“

⁹1968 kam es zur Gründung des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft, dessen Zuständigkeit 1972 auf die berufliche Bildung ausgedehnt wurde. Auch dieses verdeutlicht den engen Zusammenhang von Hochschulbildung und beruflicher Bildung.

Auch die Berufswelt ist für den einzelnen so unübersichtlich, dass die Wahl seines Bildungsweges zu einer schwierigen Entscheidung geworden ist.“ (Deutscher Bildungsrat 1970, S. 91)

„Beratung im Bildungswesen erhält programmatisch ihren eigenen Ort“ (Kossack 2010, S. 8) und wurde erstmalig als „systematisches Strukturelement des Bildungssystems verstanden, das über den gesamten Lebenslauf angelegt ist“ (Kossack 2010, S. 8), auch wenn Beratungsangebote für die Zielgruppe der Erwachsenen in der Praxis noch keine große Bedeutung hatten. Im Gutachten des Bildungsrats wurden vier verschiedene Beratungsformen unterschieden, neben der Schullaufbahnberatung und Berufsbildungsberatung eine individualpsychologische Lernberatungsform und Beratungsangebote für Eltern. Der Deutsche Bildungsrat gab in seinem Gutachten zusätzlich detaillierte Empfehlungen zur Implementierung und stufenweisem Ausbau: Er schlug den Aufbau selbständiger Bildungsberatungseinrichtungen vor, in welchen hauptberufliche Bildungsberater/innen arbeiten sollten. Deren Aufgabenspektrum sollte neben der beraterischen Tätigkeit auch die Vernetzung mit den Bildungs- und Beratungsinstitutionen vor Ort umfassen (vgl. Kossack 2010, S. 9). Auch die erforderlichen Kompetenzen der Bildungsberater/innen wurden genau beschrieben. Diese sollten u. a. psychologisch-diagnostische und pädagogische Kompetenzen haben und über profunde Kenntnisse vom Bildungssystem und von der Berufswelt verfügen (vgl. Deutscher Bildungsrat 1970, S. 91-96).

Im Bildungsgesamtplan 1973, der im gleichen Jahr erschien, als in Tokio die 3. Weltkonferenz über Erwachsenenbildung stattfand, wurde diese Konzeption weiterentwickelt und das Ziel formuliert, Beratungsangebote in der Weiterbildung auszubauen, so dass im „Strukturplan für den Aufbau des öffentlichen Weiterbildungssystems in der Bundesrepublik Deutschland“ von 1975 Beratung als ein Planungsschwerpunkt beschrieben wurde (vgl. Kossack 2010, S. 9). Der Start des folgenden ersten Modellprojekts zur Bildungsberatung in der Weiterbildung 1977 wurde einerseits sowohl mit der steigenden Arbeitslosenquote als auch mit einer erhöhten Weiterbildungsnachfrage im Zuge des technologischen Wandels begründet (vgl. Kossack 2010, S. 10). Das Ziel dieser ersten Weiterbildungsberatungsstellen war es vor allem, Arbeitslose über Angebote zur Weiterbildung zu informieren und zur Teilnahme zu motivieren. Daneben sollten diese Beratungsstellen eine zusätzliche Funktion übernehmen, die „Analyse des Weiterbildungsmarktes, mögliche Angebotsdefizite identifizieren und die Zusammenarbeit mit den lokalen Weiterbildungseinrichtungen“ (vgl. Kossack 2010, S. 10). Die Tatsache, dass nur drei der neun Modellberatungsstellen nach Ablauf des Modellprojekts weiterfinanziert wurden sowie der Umstand, dass bis Ende der 1970er Jahre nur rund zehn weitere Beratungseinrichtungen eröffnet und finanziert wurden, bezeichnet Kossack als „Missverhältnis [...], das einerseits zwischen bildungspolitischem Anspruch besteht, Beratung als systement-

wickelndes Instrument zu platzieren und andererseits der Wirklichkeit der Beratungspraxis“ (Kossack 2010, S.11). Besondere regional- und arbeitsmarktpolitische Effekte erhoffte man sich parallel von der Erprobung kommunaler Weiterbildungsberatungsstellen in Aurich, Gelsenkirchen, Göttingen, Kassel, Köln und Ludwigshafen von 1977 bis 1982 (Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 95).

In den folgenden 30 Jahren wurde die Diskussion um Bildungsberatung seitens der Erwachsenenbildung aufgenommen und als fester Bestandteil verankert. Bildungspolitisch erhielt Beratung Ende der 1990er Jahre durch die übergeordnete Zielsetzung, die Europäische Union als Wirtschaftsraum zu stärken, einen höheren Stellenwert. Der Europäische Rat sah es dafür als erforderlich an, in das *life-long learning* und in die Beratung zu investieren. Mit der Lissabon-Strategie wurde eine Qualifizierungsstrategie verbunden, Beratung wurde als ein Instrument zu deren Umsetzung betrachtet (vgl. Kossack 2010, S. 14).

In den Empfehlungen zur Bildungsberatung des Innovationskreises Weiterbildung im Jahr 2008 wurde dieser Begründungszusammenhang und die Funktion der Beratung im Kontext des *life-long learning* erneut explizit aufgenommen. Bildungsberatung wird als Instrument verstanden, auf welches Individuen in jeder Lebensphase zurückgreifen können sollten, um sich hinsichtlich ihrer Bildungs- und Berufsbiografie beraten zu lassen (vgl. BMBF 2008, S. 18; siehe auch S. 10 dieser Arbeit).

Im Rahmen des BMBF-Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ wurden bis 2008 Aktivitäten zum Aufbau und zur Vernetzung von Bildungsberatungsangeboten auf regionaler und kommunaler Ebene in über siebzig „Lernenden Regionen“ gefördert. Mit Auslaufen der Programmförderung wurden die entstandenen operativen Angebote beendet und Projektbüros sowie Beratungseinrichtungen geschlossen. Ausnahmen gab es, wo durch andere Förderprojekte eine Teilfinanzierung gewährleistet werden konnte, wie z.B. durch die BMBF-Initiative „Aufstieg durch Bildung“, die für die Ausgabe von Weiterbildungsgutscheinen zur persönlichen Weiterbildung personenbezogene Kurzberatungen vorsieht. Das BMBF-Vorhaben „Lernen vor Ort“ von September 2009 bis September 2014 sah in der Bildungsberatung ein zentrales Handlungsfeld zur Umsetzung eines kommunalen Bildungsmanagements. Im Rahmen des Programms wurden in der 1. Förderphase bis 2012 Strukturen zum Aufbau von Bildungsberatungseinrichtungen in rund 40 Bildungsmodellkommunen und -Landkreisen gefördert, deren Beratungsangebote in den Folgejahren verstetigt werden sollten.

Allerdings gilt bis dato „[. . .], dass mit der Finanzierung über Modellprojekte bzw. über Programme mit einer begrenzten Laufzeit mittelbar ein Problem der nachhaltigen Implementierung von Beratungsangeboten verbunden ist“ (Kossack 2010, S. 15; vgl. Gieseke 2009c, S. 105). In der Regel sind nach Auslaufen der Fördermittel die jeweiligen „fremd“ finanzierten

Strukturen in den Kommunen nicht fortgeführt worden. Ausnahmen bildeten Köln, Freiburg, Berlin, der Landkreis Ostwestfalen Lippe, Hamburg und Bremen/ Bremerhaven. Hier gelang es zumindest Teilstrukturen über innovative Geschäfts- und Organisationsmodelle oder über bürgerschaftliches Engagement, wie bspw. durch die ehrenamtliche Arbeit sog. „Bildungslotse“, zu verstetigen, die mit erheblich geringeren Ressourcen Beratungsangebote vorhalten.

Die Kommunen haben Probleme zusätzlich zu ihren originären kommunalen Pflichtaufgaben „Beratungsleistungen zu Bildung und Beruf über den Lebenslauf kontinuierlich vorzuhalten“ (Käpplinger/ Maier-Gutheil 2015, S. 171). Die Frage, inwieweit integrierte strukturelle Entwicklungen vor Ort die Implementierung der Bildungsberatung ermöglichen, ist Inhalt dieser Arbeit.

Neben dem Fehlen eines anerkannten, allgemein akzeptierten und wissenschaftlich fundierten Qualitätsrahmens für Beratung (siehe Kapitel 4) führten strukturelle bildungspolitische Probleme zur schwierigen Situation der Bildungsberatung in Deutschland: a) der Bildungsföderalismus, dabei insbesondere auch das seit 2006 existente Bund-Länder-Kooperationsverbot¹⁰ sowie zusätzlich b) die strukturelle Aufspaltung unserer Bildungslandschaft in vier deutlich voneinander abgegrenzte Bildungssektoren, die eine Umsetzung des lebenslangen Lernens im Sinne der Gestaltungsmöglichkeiten eines kontinuierlichen Lern- und Lebenswegs des einzelnen erschweren. Fehlende Kooperationsstrukturen zwischen den einzelnen Bildungsbereichen verstärken die Wirkung lebensbiografischer Ereignisse und können als Zäsuren regelrechte „Brüche“ in der Lernbiographie von Lernenden verursachen (vgl. u.a. Faulstich/ Zeuner 2008b, S.110, S. 173). Die strukturelle Segregation in Bildungssektoren erschwert die Entwicklung übergreifender gemeinsamer pädagogischer Angebote und grundlegender Formen von Zusammenarbeit (vgl. u. a. Emminghaus/ Tippelt 2009, S. 26; Moos-Czech 2009, S. 29). Lösungsansätze versprechen sich die Bildungswissenschaftler vom Regionalisierungsansatz: Jenseits von den klassischen politischen Zuständigkeiten wird „die Region als Handlungsraum betont“ (Emminghaus/ Tippelt 2009, S. 9) und entstehen auf der Basis individueller Aushandlungsprozesse Bildungslandschaften, die eine gemeinsame Wirkung entfalten sollen (Emminghaus/ Tippelt 2009, S. 9-11; Schmidt 2012, S. 7).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass es an gewachsenen, professionellen und nachhaltigen Strukturen fehlt. In den meisten Fällen wurden Bildungsberatungsstellen kurz- bis mittel-

¹⁰Das Kooperationsverbot zwischen Bund und Ländern in der Bildung ist im Jahre 2006 im Zuge der Föderalismusreform im Grundgesetz festgeschrieben worden und nur durch entsprechende Zweidrittelmehrheiten in Bundestag und Bundesrat wieder abzuschaffen. Trotz offenkundiger Ablehnung dieses Kooperationsverbots seitens Lehrer- und Wissenschaftsverbänden und kontroverser Debatten über das Verbot von Bundesinvestitionen im Bildungsbereich besteht es weiterhin fort (vgl. www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2010/30111149_kw23_de_bildung/index.html, Zugriffsdatum 28.12.2011,17:06)

fristig durch Dritt- oder Fördermittel finanziert. Strukturen wurden aufgebaut und verschwanden anschließend, oder aber, „Beratung“ wurde in das Angebotsspektrum ohnehin bestehender Beratungseinrichtungen für verschiedene Zielgruppen integriert. Dieses kurz skizzierte Vorgehen widerspricht den Erfordernissen für eine gelungene Umsetzung des lebenslangen Lernens. Denn die Fülle an Informationen, wie sie neuerdings in regionalen Weiterbildungsdatenbanken oder über den Deutschen Bildungsserver bereitgestellt werden, verdeutlichen, . . .

„ ... dass ohne die Vermittlung durch professionelle Weiterbildungsberater die Datenmenge schon wieder weiterbildungsverhindernd wirken kann. Weiterbildungsberatung ist unabdingbar, um teilnehmerorientiert die erklärungsintensiven Zugangswege zu öffnen.“ (Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 243).

Zusammenfassung

Mit dem Begriffsverständnis der Bildungsberatung als Oberbegriff für Beratungsangebote in Bildung, Beruf, Beschäftigung im Sinne einer zentralen ‚Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens‘, welche die Informationskompetenz des Einzelnen fördert (vgl. S. 10; Faulstich 2008, zit. nach Zeuner 2009) wird der Bildungsberatung eine bedeutende Funktion zur Umsetzung des lebenslangen Lernens zuteil.

Die subjektorientierte Lerntheorie (Holzkamp) stellt den Standpunkt des einzelnen Lernenden mit dessen subjektiven Bedürfnissen und Interessen in den Mittelpunkt. Das lernende Individuum entscheidet demnach selbst über die eigenen Lernprozesse und handelt gemäß seiner Möglichkeiten. Faulstich/ Zeuner sprechen von „handelndem Weltzugriff“. Dieser Ansatz eignet sich in besonderem Maße für eine Übertragung auf die Andragogik und die pädagogische Methode „Bildungsberatung“ im Sinne eines „Ermöglichungshandelns“ (Knoll), welches Handlungsoptionen eröffnet und erörtern hilft, um die Handlungskompetenz Ratsuchender im Sinne einer eigenverantwortlichen Strategie für die individuelle Lebens- und Berufsplanung zu stärken.

Trotz dieser zentralen Funktion der Bildungsberatung in den Bereichen Erziehung und Bildung fehlt es in Deutschland an öffentlichen, formalen Bildungsberatungsangeboten für alle. Das hängt teilweise mit der historischen Entwicklung der Bildungsberatung zusammen, teilweise mit den komplexen bildungspolitischen Strukturen und Zuständigkeiten.

1952 wurde der Beratungsbegriff erstmalig als „didaktische Situation“ beschrieben, die „Möglichkeiten, Wege, Maßnahmen und Hilfsmittel zur selbständigen, freien Annahme und Durchführung“ im Rahmen eines Dialogs aufzeigt (Dolch 1952, S. 31, zit. nach Kossack 2010, S. 5). Die Diskussionen um eine mögliche Institutionalisierung dauern bis heute an (vgl. Zeuner u. a.

2008; Arnold u .a. 2009). Eine zentrale Problematik betrifft das pädagogische Selbstverständnis etablierter pädagogischer Berufsgruppen. Die aktuellen Beratungsangebote in Bildung, Beruf, Beschäftigung sind sehr heterogen, weshalb sich bis zum heutigen Zeitpunkt große Unterschiede in der deutschen Beratungslandschaft im Hinblick auf Beratungsansätze und -methoden beobachten lassen. Derlei Entwicklung war von sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen geprägt, d.h. vor allem von den wirtschaftlichen Entwicklungslinien und Konjunkturverläufen, die teilweise besondere Qualifizierungsoffensiven verlangten, von der Notwendigkeit besonderer Qualifizierungsberatungen für benachteiligte Zielgruppen, um Teilhabe zu ermöglichen, und von globalen Einflussfaktoren im Rahmen der Globalisierung und Europapolitik, einschließlich dem zivilisatorischen Wandel mit dessen vielfältigen Auswirkungen, wie der Expansion der Informationstechnologie und einer Individualisierung des Lernens.

Daneben hat die strukturelle Aufsplitterung unserer Bildungslandschaft eine mögliche Entwicklung übergreifender gemeinsamer pädagogischer Angebote und somit den Diskurs um eine lebenslange Supportstruktur, die von den Pädagogen aller vier Bildungssektoren mitgetragen wird, erschwert. Lösungsansätze versprechen sich die Bildungswissenschaftler vom Regionalisierungsansatz, der den Kommunen und Regionen die Rolle von übergreifenden Bildungslandschaften zuweist, indem klassische Zuständigkeitsgrenzen von den lokalen Akteuren gemeinsam überwunden werden.

Ziel des Kapitels war es, neben einer grundlegenden Einführung in die Thematik zugleich die Schwierigkeit der Implementierung der Bildungsberatung in den herkömmlichen bildungspolitischen Systemgrenzen aufzuzeigen und die Notwendigkeit einer Implementierungsstrategie herzuleiten, die sektoral alle vier Bildungsbereiche einbezieht. Für eine nachhaltige Umsetzung der Bildungsberatung in Deutschland braucht es demnach alternative Steuerungsformen. Diesen widmet sich das nachfolgende Kapitel, indem das Governance-Steuerungsmodell vorgestellt (Kap. 3.1) wird. Die pädagogisch-didaktische Perspektive wird in Kap. 3.2 eingenommen, welches die Bildungsberatung im Kontextmodell didaktischen Handelns verortet.

3 Theoretische Zugänge

Wenn es in der Vergangenheit nicht gelungen ist, geeignete politische Rahmenbedingungen zu schaffen oder mit Hilfe umfassender Förderprogramme und Anschubfinanzierungen Bildungsberatung nachhaltig zu etablieren, so stellt sich die Frage nach anderen möglichen Implementierungsstrategien. Es bedarf anderer Strategien und Steuerungsformen, um die Querschnittsaufgabe der Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung als Supportstruktur des lebenslangen Lernens über alle Grenzen von Bildungsinstitutionen hinweg nachhaltig umzusetzen. Daher stellt das folgende Kapitel den Governance-Ansatz mit dessen partizipativen Merkmalen als Alternative zu herkömmlichen *top-down*-Steuerungsmodellen vor.

Der Governance-Ansatz scheint viel versprechend im Hinblick auf die Suche nach einer möglichen Implementierungsstrategie für eine Support-Beratungs-Struktur, die die Beratungsanbieter in Kommunen als Kooperationspartner einbindet. Derlei Kooperationslösungen finden sich in Kap. 6 der Arbeit wieder, wenn es um die Vorstellung der drei Fallkommunen geht. In diesen untersuchten Kommunen lassen sich eindeutig Governance-Merkmale identifizieren. Schließlich werden derlei Prozess konstituierenden Merkmale in einem Referenzmodell zur Implementierung von Bildungsberatung in Kommunen zusammengeführt.

Aus pädagogischer Sicht stellt sich die Frage nach der grundlegenden Verortung dieses Implementierungsprozesses und somit der Bildungsberatung insgesamt als ‚Supportstruktur‘ (vgl. S. 10; Faulstich 2008, zit. nach Zeuner 2009) im didaktischen Kontext. Wenn Bildungsberatung als Support zur Umsetzung des Lernens eine derart zentrale Funktion hat, braucht es vor allem auch eine Begründung aus erziehungswissenschaftlicher Sicht innerhalb des Gesamtsystems von Bildung und Lernen. Der zweite Teil dieses Kapitels verortet die Bildungsberatung daher im Kontextmodell didaktischen Handelns. Die darin beschriebenen Kontext-Ebenen didaktischen Handelns beeinflussen einander gegenseitig stark in ihren pädagogischen Auswirkungen und müssen unbedingt beachtet werden, damit die der Bildungsberatung unterstellte lernfördernde Wirkung auch tatsächlich beim Lernsubjekt erreicht werden kann.

Die Fragestellung der Arbeit lässt sich der Makro-Ebene zuordnen, die die Rahmenbedingungen von Beratung betrachtet. Für eine gelingende Implementierung braucht es die Berücksichtigung aller drei Ebenen. Die übrigen Kontext-Ebenen, die die methodisch-didaktischen

Modelle beraterischen Handelns auf der Mikro-Ebene und die Akteursebene mit den Organisationsmodellen betreffen, werden in Kapitel 4 thematisiert.

3.1 Educational Governance

Für die Entwicklung von Bildungslandschaften, in denen alle an Bildung Beteiligten miteinander kooperieren, bedarf es gemeinsamer Entscheidungsprozesse sowie einer partizipativ angelegten Steuerung in einigen Bildungsbereichen. Auf der Suche nach möglichen Steuerungstheorien in komplexen Systemen mit vielen Beteiligten, wurde der Governance-Ansatz gewählt. Die Governance-Forschung untersucht „Formen und Ausprägungen der Handlungskoordination zwischen Akteuren aus Staat, Zivilgesellschaft und Wirtschaft, die hierarchische oder heterarchische, z.B. netzwerkartige Beziehungen beinhalten“ (Kussau/ Brüsemeister 2007, S. 26). „Gegenüber früheren „steuerungs“-theoretischen Zugriffsweisen erlaubt das Governance-Konzept eine umfassendere Beschreibung und Analyse von Steuerungs- und Umstrukturierungsfragen, die sie als Probleme der Handlungskoordination zwischen Akteurskonstellationen in einem Mehrebenensystem analysiert“ (Altrichter u. a. 2007, S. 10). Die Theorie lässt sich nutzen, „um aktuelle Fragen der Steuerung und Umstrukturierung des Bildungswesens zu stimulieren“ (Altrichter u. a. 2007, S. 11) und zu einer „wirkungsvollen Systemsteuerung im Bildungswesen“ (Altrichter u. a. 2007, S. 11) beizutragen.

Ursprünglich entwickelte sich der Governance-Ansatz im Kontext komplexer politik- und verwaltungswissenschaftlicher Fragestellungen der 80er Jahre, die nicht mittels herkömmlicher Vorstellungen einer politischen Planung lösbar schienen (vgl. Kussau/ Brüsemeister 2007, S. 18). Gesetze und Verordnungen reichten als herkömmliche politische Steuerungsmittel nicht mehr aus, um die vielfältigen gesellschaftlichen Entwicklungsprozesse samt vielzähliger Akteure und Interdependenzen hinreichend zu berücksichtigen und/oder einzubeziehen (ebd.; vgl. Benz 2004). Erste Tendenzen zur Entwicklung einer dezentralen, d.h. von Staat, Markt und Zivilgesellschaft regulierten gesellschaftlichen Ordnung, ließen sich in England, Neuseeland und Australien beobachten (ebd.). Zivilgesellschaftliche Beteiligungsformen, wie bspw. der Lokale Agenda Prozess, der auf der Basis des Handlungsprogramms Lokale Agenda 21 die Bürgerinnen und Bürger in einem breiten Beteiligungsprozess einbezogen hat, um vor Ort in den Kommunen nachhaltige Lösungen für Lebens-, Wohn- und Wirtschaftsformen im 21. Jahrhundert zu entwickeln, nahmen mit Beginn der 90er Jahre auch in Deutschland zu.

Seit Mitte/ Ende der 90er Jahre wird die Governance-Perspektive zunehmend auch in anderen Kontexten verwendet, um Steuerungsaspekte zu analysieren. Dazu zählen komplexe Fragestellungen wie in Themen der Regionalentwicklung (Regional Governance) und der Bildung

(Educational Governance). Zentraler Ausgangspunkt ist die Grundannahme, dass Akteure in komplexen Systemen ihre Handlungen an Handlungen anderer Akteure ausrichten, so dass Interdependenzen entstehen, die jeweils seitens der Akteure berücksichtigt werden müssen (vgl. Altrichter u. a. 2007, S. 10). Diese „Handlungskoordination“ bringt bestimmte „Akteurskonstellationen“ hervor, wie z.B. den Umstand, dass in einem sozialen System einige Akteure stärker im Zentrum des Geschehens und somit machtvoller agieren als andere, die eher am Rand und somit weniger in Erscheinung treten.

Beides, Akteurskonstellation und Handlungskoordination, sind zentrale Kategorien in der Governance-Steuerungstheorie, die die Koordinationsformen von Akteuren zum Ausgangspunkt der Steuerungsfragen in komplexen Systemen wie im Schulsystem und in der Weiterbildung machen.

Für den Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements ist es von besonderer Bedeutung, „die unterschiedlichen Akteure mit ihren jeweiligen Fähigkeiten, Profilen, Selbstverständnissen, Erfahrungen, Erwartungen, Handlungserfordernissen, Rationalitäten und Branchenkenntnissen zugunsten der Entwicklung eines optimierten Prozesses zur regionalen Konsensfindung zusammenzuführen“ (PT-DLR 2011a, S. 5).

Insofern ist der *Governance*-Ansatz besonders als Rahmen für die Fragestellung der Arbeit geeignet, da sich dieses Modell für die Analyse der Entwicklung und Herausbildung von Strukturen anbietet, die die Behandlung komplexer Fragestellungen betreffen, an deren Lösung mehrere Akteure oder Teilsysteme beteiligt sind.

Der Governance-Ansatz hat für die Beantwortung der Forschungsfrage einen großen Stellenwert, um die Implementierungsprozesse der Bildungsberatung vor Ort in einen Gesamtkontext kommunaler Steuerung einzubetten und zu begründen. Diese basieren grundlegend auf Governance-Prozessen. Die Erhebungen in den Fallstudien untersuchen die beobachtbare Ebene von Aushandlungsprozessen zur Kooperation im Sinne dieser kommunalen Koordination. Darüber hinaus lieferte die Governance-Theorie wertvolle Hinweise für das Untersuchungsdesign und für die Beschreibung der Prozess-Elemente zur Implementierung der Bildungsberatung in Kommunen.

Doch in welchem weiteren (bildungs)politischen und ökonomischen Kontext steht das Thema? Welche Rahmenbedingungen und Modelle beeinflussen real die Aushandlungsprozesse und Umsetzungsvarianten in Kommunen? Bevor in Kapitel 4 die aktuellen politischen Rahmenbedingungen für eine Implementierung der Bildungsberatung in Deutschland und bisherige Umsetzungsmodelle beschrieben werden, wird zunächst ein zweiter theoretischer Zugang vorgestellt, um die Thematik aus pädagogischer Perspektive zu verorten: die Kontext-Ebenen didaktischen Handelns.

3.2 Kontext-Ebenen didaktischen und beraterischen Handelns

Mit Zuweisung der Aufgaben von Beratung, die weit „über die zentralen pädagogischen Aufgaben der Unterstützung von Individuen hinausgehen“ (Zeuner 2010, S. 4), welche die historische Entwicklung der Bildungsberatung kennzeichnet (vgl. Kap. 1.3), wird deutlich, wie wichtig eine Betrachtung des Kontextes von Beratung ist. Beratung lässt sich, ebenso wie jede andere pädagogische Methode oder Großform, auf verschiedenen Ebenen kontextualisieren.

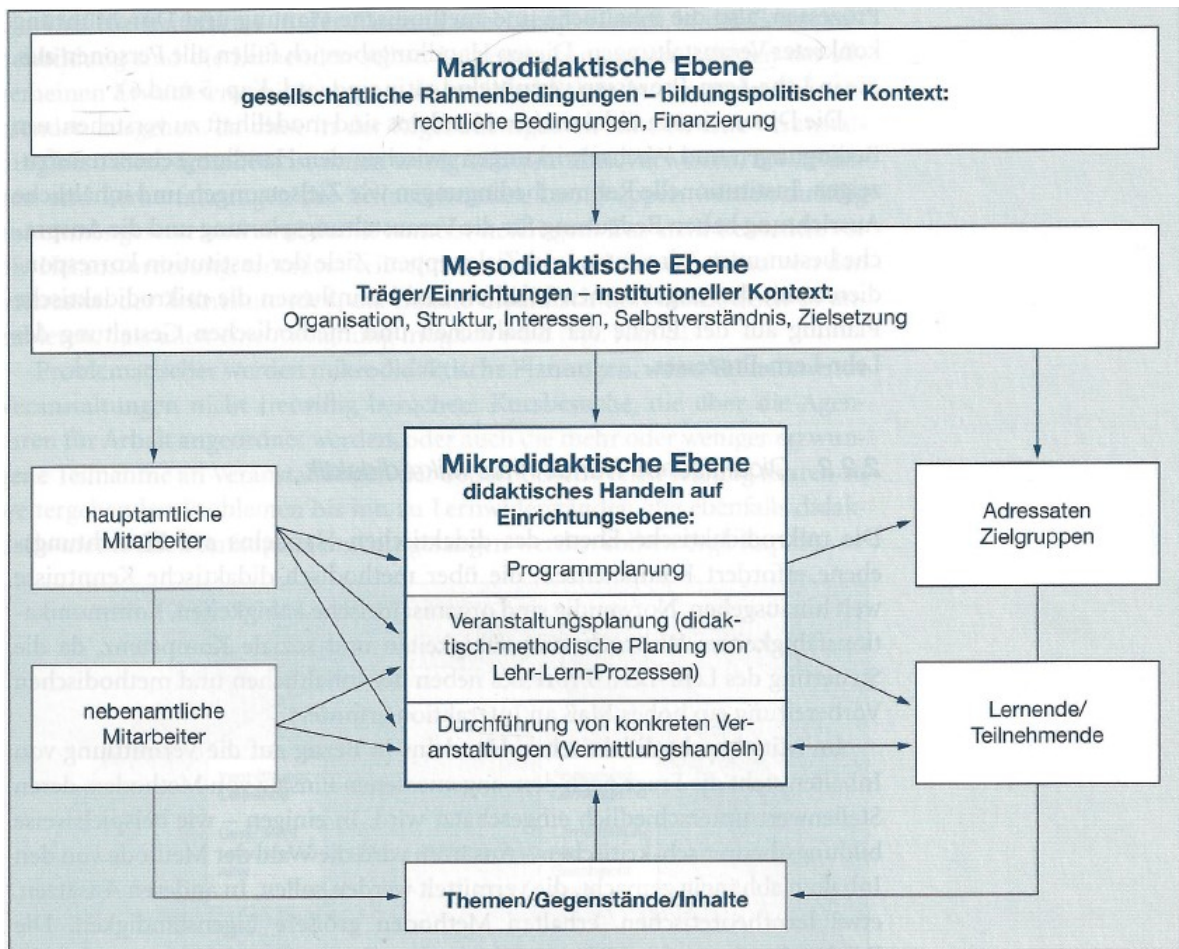


Abbildung 1: Kontext-Ebenen didaktischen Handelns (Faulstich/ Zeuner 2010, S. 37)

Das Modell mit den didaktischen Ebenen, welches ein Gesamtsystem von Faktoren beschreibt, die das didaktische Handeln beeinflussen, eignet sich sehr gut, um auf die Bildungsberatung übertragen zu werden: Die mikrodidaktische Ebene betrifft das didaktisch-beraterische Handeln auf der individuellen Institutions-/Organisationsebene. Neben der Planung adressaten-

gerechter Beratungsangebote geht es auf dieser operativen Ebene um sämtliche Aspekte der praktischen Umsetzung seitens der Beraterinnen und Berater. Die mesodidaktische Ebene bezieht den institutionellen Kontext ein, die Leitungsebene mit übergeordneten Fragen zur Organisationsstruktur, zur strategischen Ausrichtung und zur Qualitätsentwicklung. Die Betrachtung der makrodidaktischen Ebene stellt Beratung in den Gesamtkontext sozioökonomischer und bildungspolitischer Rahmenbedingungen. Hier lassen sich unter anderem die erwähnten Initiativen auf Bundes- und Länderebene verorten. Auch die Kommunen und Landkreise mit ihren jeweiligen bildungspolitischen Rahmenbedingungen und Strukturen von Kooperation zählen zu dieser Makro-Ebene.

Zentral für die Betrachtung der Makro-Ebene ist der zugrunde liegende Bildungsbegriff, den eine Gesellschaft erörtert. Um die Behandlung dieses Teilaspekts makrodidaktischen Handelns soll es in vorliegender Arbeit nicht gehen. Auch geht es nicht um übergeordnete Fragestellungen der Beratungsforschung, der Qualitätsentwicklung und Professionalisierung auf nationaler Ebene. Hier haben in den vergangenen Jahren insbesondere im Kontext des Verbundprojekts „Bildungsberatung im Dialog“ Arnold, Gieseke, Zeuner auf der einen und Schiersmann auf der anderen Seite wertvolle Beiträge geliefert. Die wissenschaftliche Begleitung der BMBF-Initiativen, u. a. durch Emminghaus, Niedlich, Brüsemeister und Tippelt, lieferte zusätzliche wichtige Erkenntnisse auf den verschiedenen Kontext-Ebenen. Diese werden im Folgenden nur teilweise explizit vorgestellt, sind aber zur Gänze inhaltlich berücksichtigt.

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit einem anderen Teilaspekt, mit der Bildungsberatung in der Kommune. Die kommunale Ebene als bildungspolitischer Rahmen von Bildungsberatung wurde bislang noch nicht explizit untersucht. Wohl sind auf Meso-Ebene Organisations- und Geschäftsmodelle entwickelt worden, diese wurden jedoch noch nicht im Hinblick auf Möglichkeiten einer langfristigen Verankerung innerhalb der Kommune analysiert.

Im folgenden Kapitel wird zunächst der aktuelle Forschungsstand zur Bildungsberatung auf den vorgestellten Kontext-Ebenen präsentiert. Auf allen drei Ebenen konnten in den vergangenen Jahren wissenschaftlich evaluierte, professionelle Modelle entwickelt werden. Dazu zählen die Modelle beraterischen Handelns auf der Mikro-Ebene sowie die Umsetzungsmodelle auf der Meso-Ebene, die die organisationale Ebene betreffen. Neben den Geschäftsmodellen, die in der Praxis entwickelt wurden, sind auf dieser Ebene zusätzlich die Aspekte der Qualitätsentwicklung und der Qualifizierung bzw. Professionalisierung der in der Bildungsberatung Tätigen zu berücksichtigen. Dazu initiierte das Nationale Forum Beratung (nfb) gemeinsam mit dem Institut für Bildungswissenschaft (IBW) an der Universität Heidelberg 2010 einen komplexen Koordinierungsprozess mit dem Ziel ein besonderes Qualitätskonzept zur Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung (BeQu) in Deutschland zu implementieren (NFB/

IBW 2014, S. 2).

Auf der Makro-Ebene schließlich geht es um die grundlegenden politischen Rahmenbedingungen, wozu auch die Förderprogramme zur Erprobung und Einführung der Bildungsberatung zählen. Diese Einzelmodelle, Rahmenbedingungen und Aspekte gilt es in ihrer Gesamtheit für eine erfolgreiche Implementierung zu berücksichtigen.

Zusammenfassung

Mit der Governance-Theorie wurde ein Steuerungsmodell vorgestellt, das sich besonders für die Fragestellung nach einer möglichen Implementierungsstrategie der Bildungsberatung als Supportstruktur des lebenslangen Lernens in Kommunen eignet. Da es darum geht, viele Akteure und deren Handlungen miteinander abzustimmen, es also einer besonderen „Handlungskoordination“ bedarf, gibt die Educational Governance hilfreiche Hinweise auf die einzuleitenden Prozesse in den Kommunen mit ihren unterschiedlichen Voraussetzungen und Akteurskonstellationen.

Die vorgenommene Verortung der Fragestellung auf der Makro-Ebene des Kontextmodells didaktischen und beraterischen Handelns erlaubt eine strukturierte Betrachtung der relevanten Rahmenbedingungen und bisherigen Umsetzungsmodelle aus pädagogischer Perspektive. Diesen widmet sich das folgende Kapitel, bevor die praktische Umsetzung in Kommunen untersucht wird.

Damit wurden die theoretischen Zugänge beider Disziplinen – Erziehungswissenschaften und Politik - vorgestellt, die für die Fragestellung maßgeblich sind (vgl. S. 17, 20).

Die folgenden Kapitel beziehen sich sowohl auf die steuerungsrelevanten Aspekte eines möglichen Implementierungsprozesses als auch auf die erziehungswissenschaftliche Sichtweise, weshalb vorangehend der Governance-Ansatz und das Kontextmodell didaktischen und beraterischen Handelns ausführlich vorgestellt wurden. Die in den drei Fallstudien beschriebenen Prozesse sowie das Referenzprozessmodell in Kap. 9 rekurren auf die Modelle beider Disziplinen.

4 Politische Rahmenbedingungen und aktueller Stand der Modellentwicklung

Für die Forschungsfrage sind neben der Frage nach einer möglichen Prozessgestaltung zur Implementierung der Bildungsberatung in den Kommunen vor allem erprobte Umsetzungsmodelle relevant. Welche Organisations- und Geschäftsmodelle eignen sich für eine kommunale Koordination? Daneben stellt sich die Frage nach dem aktuellen Forschungsstand. Welche fachlichen Aspekte werden aktuell diskutiert und böten sich im Rahmen einer Vernetzung von Beratungsanbietern als Diskussionspunkte an? Das Kapitel widmet sich aus diesem Grund zunächst Praxismodellen auf den beiden Kontext-Ebenen der operativen Ebene der Beratung (Mikro-Ebene, Kap. 4.1) sowie auf der Akteursebene (Meso-Ebene, Kap. 4.2).

Im Rahmen des Verbundprojekts „Bildungsberatung in den Lernenden Regionen“ - kurz „Bildungsberatung im Dialog“ wurden von März 2007 bis September 2008 Referenzmodelle in den Bereichen der „Organisations- und Geschäftsmodellentwicklung“ und der „personenbezogenen Beratung“ entwickelt, die für die weitere Etablierung der Bildungsberatung eine grundlegende Bedeutung haben: Im Auftrag des BMBF erarbeitete das Projektteam der Helmut Schmidt Universität Hamburg um Prof. Dr. Christine Zeuner in Kooperation mit Prof. Dr. Rolf Arnold an der TU Kaiserslautern und Prof. Dr. Wiltrud Gieseke an der Humboldt-Universität in Berlin Referenzmodelle und Handreichungen zur Bildungsberatung, die praktisch mit Bildungsberatern in verschiedenen „Lernenden Regionen“ diskutiert wurden. An der Berliner Humboldt-Universität wurde ein Referenzmodell zur Entwicklung von Organisations- und Geschäftsmodellen entwickelt, an der Hamburger Helmut-Schmidt-Universität wurde ein Referenzmodell für den konkreten Beratungsprozess konzipiert. Die Relevanz dieser Praxismodelle auf der Mikro-Ebene für die Entwicklung des Prozessmodells zur Implementierung und Steuerung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung und damit für die Fragestellung der Arbeit auf der Makro-Ebene ist gering. Für die praktische Umsetzung einer professionellen Bildungsberatung kann hingegen auf diese Ansätze und Praxismodelle zurückgegriffen

werden, weshalb sie im Folgenden kurz vorgestellt werden.

Die Auswahl der Modelle auf der Mikro-Ebene in Kapitel 4.1 erfolgte aus inhaltlichen Gründen. Dem an der Helmut-Schmidt-Universität in Hamburg entwickelten Strukturmodell der personenbezogenen Beratung liegt die Subjektorientierung zugrunde (vgl. Kap. 2.1). Das lernende Subjekt steht im Mittelpunkt der Beratung, die diesem einen „handelnden Weltzugriff“ (vgl. Faulstich/ Zeuner 2008b, S. 31) ermöglichen soll oder Unterstützung auf dem Wege dahin geben soll. Das systemische Kontextmodell von Schiersmann u. a. greift den systemischen Ansatz der Governance-Perspektive auf und bettet das „Beratungssystem“ bestehend aus Ratsuchendem und Berater in einen Kontext externer Einflüsse und Interdependenzen ein. Diese finden sich auch in den drei Kontext-Ebenen didaktisch-beraterischen Handelns wieder, welches dieser Arbeit als Ordnungsrahmen zugrunde liegt.

4.1 Modelle beraterischen Handelns (Mikro-Ebene)

4.1.1 Das Strukturmodell der personenbezogenen Beratung

Im Handlungsfeld der personenbezogenen Beratung wurde unter Leitung von Christine Zeuner von der Helmut-Schmidt-Universität in Hamburg das Strukturmodell der personenbezogenen Beratung entwickelt. Dafür wurden zunächst 18 Experteninterviews in ausgewählten „Lernenden Regionen“ durchgeführt (Cuvry u. a. 2009 S. 19; vgl. Zeuner 2008c). Im Fokus der Interviews standen das jeweils konkrete Vorgehen im Beratungsgespräch und das spezifisch Pädagogische von Bildungsberatung in der Weiterbildung. Gefragt wurde auch nach den jeweiligen Zielgruppen der Bildungsberatung, nach den Zielen, nach den Beratungsinstrumenten und -praktiken. In zwei anschließenden Workshops mit Beratenden aus den „Lernenden Regionen“ im Herbst/ Winter 2007 in Hamburg und in Berlin diskutierten die Teilnehmer weitere wesentliche Aspekte des Beratungsprozesses, u. a. das Selbstverständnis von Beratenden und erörterten die Teilergebnisse für das Referenzmodell zur personenbezogenen Beratung. Das Modell wurde auf der abschließenden Fachtagung des Projekts an der TU Kaiserslautern im Juni 2008 vorgestellt. Einen Eindruck von der Heterogenität in der Durchführung personenbezogener Weiterbildungsberatung gibt die Analyse der Experteninterviews: Demnach existiert ein sehr breites Verständnis von „Beratung“ mit vielfältigen Beratungsformen für ein sehr breites Spektrum unterschiedlicher Beratungsanlässe sehr heterogener Zielgruppen (vgl. Zeuner 2008c). Die Beratenden in den Lernenden Regionen nutzten in der Regel Phasenmodelle, um ihre Gespräche zu strukturieren. Beratungsinstrumente wurden teilweise eher intuitiv oder schematisch eingesetzt ohne dass dem eine Reflexion und/ oder bewusste

Auswahl zugrunde liegt.

Der Prozess der Modellentwicklung eines Beratungsmodells der Bildungsberatung verdeutlichte in besonderem Maße die Komplexität von Bildungsberatungsprozessen: In der Bildungsberatung geht es aus der Perspektive der Ratsuchenden vorrangig darum, „wie ich als Ratsuchender an bestimmte Informationen komme, wie ich diese bewerten und gewichten kann, um auf dieser Grundlage dann eine geeignete Entscheidung zu treffen, welche Weiterbildung für mich die angemessene wäre“ (Zeuner u. a. 2008, S. 5). Es geht aber – über die reine Informationsweitergabe hinaus – zugleich auch darum, den Ratsuchenden den Prozess der Informationsgewinnung transparent zu machen und erforderliche Medien und Instrumente vertraut zu machen und damit dazu zu befähigen, diese und ggf. zusätzliche Informationen eigenverantwortlich und idealer Weise selbsttätig auf sich selbst anzuwenden und für sich zu nutzen (vgl. Zeuner u. a. 2008, S. 5; vgl. Knoll 2008, S. 29; vgl. auch BMBF 2008, S. 18). Diese Mehrdimensionalität gilt es im Hinblick auf die Fragestellung der Arbeit zur Implementierung der Bildungsberatung im Sinne einer Supportstruktur für das lebenslange Lernen in Kommunen zu berücksichtigen. Das Hamburger Strukturmodell für personenbezogene Bildungsberatung basiert auf einem grundlegenden Verständnis von Beratung sowohl als mehrdimensionalen Interaktionsprozess als auch als „spezifische pädagogische Handlungsform“ (Cuvry u. a. 2009b, S. 135). Die besondere pädagogische Qualität, die Bildungsberatung speziell kennzeichnet und von anderen Beratungsangeboten unterscheidet

„ [...] besteht darin, dass die Beratung nicht einfach darauf zielt den Ratsuchenden mit einer Information zu versorgen, sondern den Beratungsprozess so transparent werden zu lassen, dass die Ratsuchenden die beiden Prozessebenen (materiale Ebene, formale Ebene) realisieren und deren Zusammenhang reflexiv einholen können.“ (Cuvry u. a. 2009b, S. 156)

Damit fördert Bildungsberatung die Handlungskompetenz der Ratsuchenden und es kann sich ein nachhaltiger pädagogischer Effekt einstellen, der weit über den primären Beratungsanlass hinausgehen kann. Der Ratsuchende wird gefördert, motiviert und gestärkt. Dieses Beratungshandeln lässt sich „nicht einfach standardisieren“ (Cuvry u. a. 2009b, S. 142). Als Konsequenz dieser spezifischen Kennzeichen der Bildungsberatung ergibt sich für die Entwicklung eines Modells von Bildungsberatung, dass der Beratungsprozess, das Beratungsgespräch weder linear in Phasen, noch universal gültig beschrieben werden kann (vgl. Cuvry u. a. 2009b, S. 135).

Das Hamburger Modell unterscheidet Prozessdimensionen von den Prozessfunktionen: Interaktionen sind *per se* individuell und spezifisch, so dass das Modell nicht auf Methoden- oder Inhaltsebene konzipiert wurde, sondern die Struktur des Beratungsprozesses zum Ausgangs-

punkt für die Modellbildung gewählt wurde. In sämtlichen Beratungsschemata lassen sich drei grundlegende *Dimensionen* ausmachen, die gleichzeitig und permanent den Beratungsprozess gestalten, nämlich die *Analyse*, die *Konstruktion* und die *Antizipation*. Diese Ebenen bedingen einander wechselseitig: Nur durch die genaue Aufnahme und Gliederung von Informationen, also durch eine Analyse des Beratungsanlasses, ist es dem Beratenden und Ratsuchenden gemeinsam möglich, weiter führende Informationen auszutauschen und in einen Zusammenhang einzuordnen, die dem Prozess förderlich sind und dem Ratsuchenden Handlungsoptionen und Lösungsmöglichkeiten aufzeigen. Die dritte Dimension erlaubt einen perspektivischen Blick auf die nächsten einzuleitenden Schritte und auf mögliche Konsequenzen (Cuvry u. a. 2009b, S. 143-144). Alle drei Dimensionen bilden gemeinsam ein interdependentes Geflecht, das der Berater parallel im Blick haben muss, um professionell zu beraten.

Diese Dimensionen prägen grundlegend die Gestaltung des Beratungsprozesses mit dessen verschiedenen Funktionen. Die *Prozessfunktionen* werden als „*Orientierung*“, „*Klärung*“, „*Entwicklung*“ und „*Ausblick*“ bezeichnet.

Eine Übersicht über die Funktionen mit den dazu gehörigen Beratungsaufgaben gibt folgende Tabelle:

Funktion	Interaktive Beratungsaufgaben der Beratenden und Ratsuchenden
Orientierung	Kontaktaufnahme Kennen lernen Klärung des gemeinsamen Vorgehens Klärung der organisatorischen Rahmenbedingungen der Beratung Klärung des Beratungsanliegens Verständigung auf ein Ziel/ Zielvereinbarung Klärung des gemeinsamen Vorgehens
Klärung	Situationsklärung Kontextklärung Klärung der „Vorgeschichte“, Angaben zur Biographie Beschreibung der Zukunftserwartungen
Entwicklung	Entwicklung neuer Perspektiven Erarbeiten von Handlungsmöglichkeiten und -alternativen Bewertung der Alternativen Besprechung der (Teil) Ziele Entscheidung über Handlungsschritte Planung konkreter Maßnahmen
Auswertung/ Ausblick	Ergebnissicherung Transferabsprachen Ggf. Vereinbarung von Evaluationsmaßnahmen und möglicher nächster Schritte im Rahmen des Beratungsprozesses Feedback/ Bewertung des Gesprächs

Tabelle 1: Beratungsaufgaben, strukturiert nach Funktion, in der Interaktion mit Ratsuchenden (Eigenentwurf nach Cuvry, 2009a)

Zu welchem Zeitpunkt die Beratungsaufgaben mit den jeweiligen Funktionen erfüllt werden, spielt eine untergeordnete Rolle. Eine chronologische Kausalität kann sich entwickeln, muss es aber nicht. So kann es z.B. auch am vermeintlichen Ende eines Beratungsdialogs zu einer spontanen Offenlegung neuer, für den Prozess bedeutender Informationen seitens des Ratsuchenden kommen, die eine neue, mehrdimensionale Aufgabenstellung für den Prozess mit-samt seinen Funktionen erfordert. Das Strukturmodell berücksichtigt die drei Prozessdimensionen und vier Prozessfunktionen in folgender Weise:

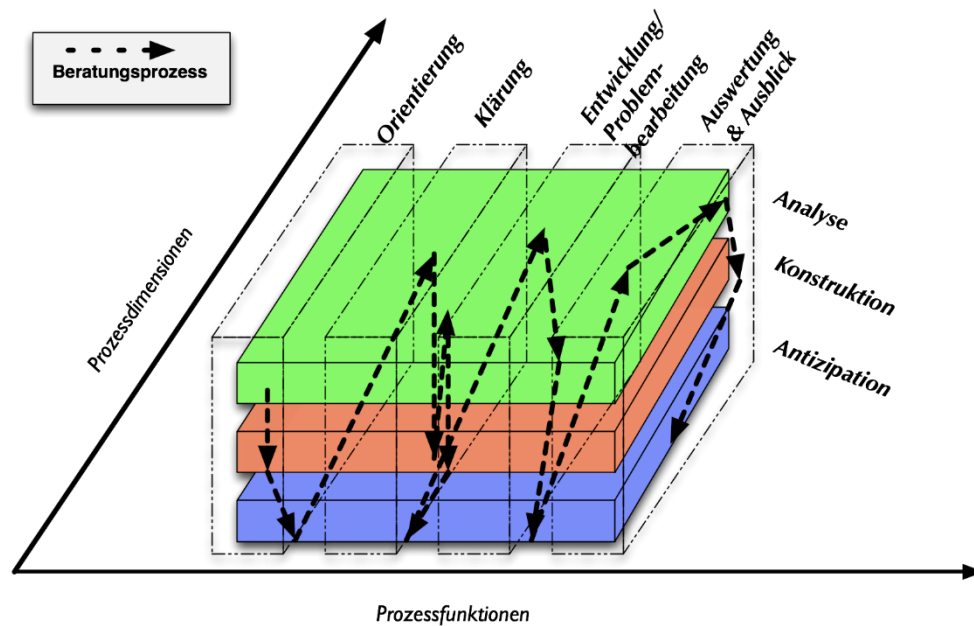


Abbildung 2: Beratung als nicht-linearer Vorgang (Cuvry u. a. 2009b, S. 152)

Zentrales strukturelles Kennzeichen von Beratungsprozessen ist demnach das Fehlen von Linearität, das Vorkommen von „Brüchen und Sprüngen“ (Cuvry u. a. 2009b, S. 152). Diese erfordern von den Beratenden eine ausgeprägte Professionalität und Flexibilität, die die Kenntnis und die Praxis von Frage- und Beratungstechniken einschließt, die flexibel und individuell abgewogen werden müssen. Die besondere pädagogische Qualität erhält die Bildungsberatung durch die Verbindung der „formalen Ebene“ des Beratungsprozesses mit dem Beratungsgegenstand, d.h. mit der „materialen Ebene“ (Cuvry u. a. 2009b, S. 153; vgl. Zeuner u. a. 2008, S. 7).

Professionelles Handeln im Bildungsberatungsprozess besteht folglich darin, den Beratungsprozess mit der bewussten Intention derartig zu gestalten, dass Ratsuchende darin sowohl ihren Beratungsgegenstand mit dem Berater klären können, als auch in Eigenverantwortung diesen Prozess gestalten und fortsetzen können (vgl. Zeuner u. a. 2008, S. 4). Die Ratsuchenden müssen daher den Prozess nachvollziehen und die einzelnen Aufgabenschritte zur Lösung des Beratungsgegenstands, den man auch als Lerngegenstand bezeichnen könnte, verstehen können. Das Lernen besteht dann sowohl in der kognitiven Erkenntnis als auch – und darum geht es im anschließenden pädagogischen Moment – um die Identifikation und Akzeptanz des Beratungsgegenstands als persönliches Lernthema, als Lernbereich, den es in der Folge eigenverantwortlich und selbsttätig zu gestalten gilt, indem die Ratsuchenden die mit Unterstützung des Beratenden erarbeiteten theoretischen Ergebnisse praktisch handelnd umsetzen bzw. in

Handlungsschritte übersetzen. Den pädagogischen Charakter bekommt die Bildungsberatung „folglich erst, wenn sie aus der Perspektive der professionellen Gestaltung des Prozesses zur Selbsttätigkeit bezogen auf den konkreten Beratungsgegenstand anregt“ (Zeuner u. a. 2008, S. 4)¹¹. Damit stärkt Bildungsberatung die Lernsubjekte, die Ratsuchenden, indem sie zu verantwortlichen Prozesseignern werden, also aus der Rolle der Ratsuchenden heraustreten können und unabhängig tätig werden können.

Im Hamburger Strukturmodell finden sich erstmalig alle angesprochenen vielfältigen Aspekte des Beratungsprozesses berücksichtigt. Der Beratungsprozess unterliegt in seinem Ablauf und im Ergebnis, vor allem hinsichtlich des Aufzeigens oder Entwickelns möglicher Perspektiven für die Ratsuchenden, verschiedenen Rahmenbedingungen. Das gilt es inhaltlich auch für den Implementierungsprozess und die Koordination von Beratungsangeboten in den Kommunen zu berücksichtigen. Hier gilt es, mit den Anbietern über ein gemeinsames Beratungsverständnis in den Dialog zu treten sowie die Kooperationspartner auf mögliche Effekte von Beratungen hinzuweisen. Kapitel 5.2 widmet sich ausführlich dieser „Scharnierfunktion“ von Bildungsberatung in einer Bildungs- bzw. Beratungslandschaft.

Um die individuell heterogenen Ausgangslagen und Rahmenbedingungen in den Kommunen geht es in einem weiteren Modell aus dem Verbundprojekt „Bildungsberatung im Dialog“, welches das folgende Kapitel vorstellt.

4.1.2 Das systemische Kontextmodell von Beratung

Christiane Schiersmann entwickelte an der Universität Heidelberg ein „systemisches Kontextmodell“ von Beratung. Dem Modell liegt ein „systemisches Verständnis von Beratung im Sinne einer Metatheorie“ (Schiersmann u. a. 2008, S. 15) zu Grunde. Demnach gilt es, den Beratungsprozess im Kontext der institutionellen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zu reflektieren, da sich diese nachhaltig auf Ziele und Vorgehensweisen der Beratung auswirken (vgl. Schiersmann 2008, S. 12). Beratung findet in einem komplexen Kontext und auf verschiedenen Ebenen statt: Neben dem Beratungskontext im engeren Sinne, der die Beratungssituation zwischen Beratenden und Ratsuchenden beeinflusst, etwa durch die räumlichen Bedingungen und den Zeitrahmen, wirken „organisationale Einflussfaktoren“ (vgl. Schiersmann 2008, S. 12) auf den Beratungsprozess, die in der Regel im engen Zusammenhang mit dem Beratungsanlass stehen. Diese können Vorgaben seitens der Beratungsinstitution betref-

¹¹Die Formel der ‚humanistischen‘ Beratungskonzepte in sozialpädagogischen und psychologischen Arbeitsbereichen im Sinne einer ‚Hilfe zur Selbsthilfe‘ basiert auf einem ähnlichen Beratungsverständnis, jedoch in einem thematisch weiter gefassten Rahmen, indem es zusätzlich explizit um eine Arbeit an der Persönlichkeitsstruktur der Ratsuchenden geht.

fen, wie z.B. einen gesellschaftlichen Auftrag, der bestimmte Beratungsziele intendiert, oder darauf abzielen, Ratsuchende von der Qualität eines Bildungsangebots zu überzeugen, wie etwa im Rahmen einer Kurs- oder Studienberatung an Hochschulen. Im Modell werden entsprechend „drei Dimensionen bzw. Elemente einer Beratungstheorie“ berücksichtigt, der „Beratungsprozess im engeren Sinne“, der „organisatorische“ und der „gesellschaftliche Kontext“ (vgl. Schiersmann u. a. 2008, S. 15):

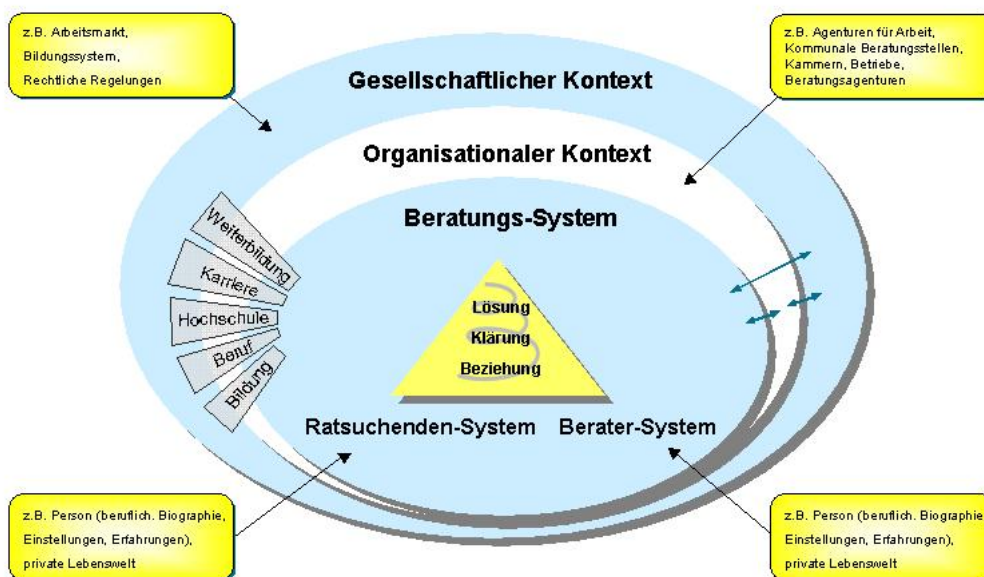


Abbildung 3: Das systemische Kontextmodell von Beratung (Schiersmann u. a. 2008, S. 16)

In der Mitte des Kontextmodells steht die erste Dimension, d.h. der Interaktions- bzw. Beratungsprozess zwischen zwei Individuen, die miteinander - um in der Terminologie der Systemtheorie zu bleiben - ein „Beratungssystem“ begründen. Der Beratungsanlass lässt sich aus persönlichen Faktoren und den aktuellen Lebensumständen der Ratsuchenden herleiten. Diese „Subsysteme“ (Schiersmann u. a. 2008, S. 15) bringen sich in den Beratungsprozess mit ihrem jeweiligen persönlich-individuellen Hintergrund ein, d.h. mit ihren persönlichen Mustern, Einstellungen und Werten, aber auch mit eigenen Erfahrungen sowie Kompetenzen (Ebd., S. 19; Cuvry u. a. 2009b, S. 138-139).

Beratung findet in einem bestimmten Rahmen und unter bestimmten Rahmenbedingungen statt. Diese zweite Dimension umfasst den gesamten organisationalen Kontext. „Gerade für das Feld Bildung, Beruf, Beschäftigung erweist sich die organisationale Einbindung von Be-

beratungsdienstleistungen als sehr vielfältig“ (Schiersmann u. a. 2008, S. 20).

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Vielfalt der Beratungsangebote in den Bereichen Bildung, Beruf, Beschäftigung.

Bildungslaufbahnberatung für SchülerInnen und Studierende	
<ul style="list-style-type: none"> • Beratungs-Lehrkräfte • Lehrkräfte i. R. der Berufsorientierung • Schulpsychologen • Schulsozialarbeiter • BerufsberaterInnen der Agentur für Arbeit • StudienberaterInnen an (Fach) Hochschulen • BildungsberaterInnen in Bildungs-beratungsstellen und anderen Beratungseinrichtungen (z.B. Integrationsberatung für MigrantInnen usw.) • BerufsberaterInnen und StudienberaterInnen der Agentur für Arbeit • AusbildungsberaterInnen von Kammern und Verbänden • BeraterInnen in den Berufsinformationszentren der Agentur für Arbeit 	<ul style="list-style-type: none"> • SchülerInnen mit Lernschwierigkeiten und/ oder anderem Beratungsbedarf • SchülerInnen beim Übergang Schule-berufliche Schule • SchülerInnen beim Übergang Schule-Beruf/ Hochschule • Auszubildende Studierende beim Übergang Studium – Beruf bzw. Aufbaustudium • SchülerInnen und Studierende mit besonderem Beratungsbedarf

Tabelle 2: Fortsetzung S. 62

Dementsprechend vielfältig sind auch die jeweiligen Anbieter- und Organisationsstrukturen mit deren Ausgestaltungs- und Umsetzungsvarianten von Beratungsangeboten. Konstituierende Merkmale der unterschiedlichen Institutionen sind u. a. das jeweilige Unternehmens- bzw. Organisationsprofil mit dessen Konzepten und strategischer Ausrichtung, Zielgruppen, Finanzierungsgrundlagen der Beratungsleistungen und professionellem Hintergrund der Beratenden (vgl. Schiersmann u. a. 2008, S. 20). Diese Elemente wirken wechselseitig. Gleichzeitig unterliegen sie den Einflüssen der Umwelt, d. h. den Marktbedingungen, gesellschaftlichen Veränderungen, der Gesetzgebung, ökologischen Anforderungen usw. sowie neuerdings den Aspekten zur Professionalisierung und Qualitätsentwicklung. Diese Einflüsse sind im Kontextmodell als „gesellschaftlicher Kontext“ zusammen gefasst, der die dritte Dimension umschreibt. Schiersmann u. a. führen eine Auswahl gesellschaftlicher Einflüsse auf, darunter „Finanzierungsmodalitäten der Beratung“ (ebd., S. 21), die Schulentwicklung bzw. allgemeine Entwicklungen im deutschen Bildungssystem, Veränderungen in der Arbeitswelt, Arbeitsmarktschwankungen usw., aber auch der Hinweis auf die gesellschaftliche Wertschätzung und das Image von Beratung üben einen bedeutenden Einfluss aus (vgl. ebd.).

Die beschriebenen drei Dimensionen stehen, analog zum Kontextmodell didaktischen und beraterischen Handelns (vgl. Kap. 3.2), in einem wechselseitigem Verhältnis und bedingen einander gegenseitig: Die Beratungsanlässe des einzelnen werden durch Kontextbedingungen geprägt, teilweise auch mit verursacht, andererseits wirkt die Beratung auf das Gesamtsystem ein, indem Ratsuchende im Anschluss an die Beratung im Feld agieren, die Beratung sich demnach wiederum auch konstituierend auf das Feld Bildung, Beruf, Beschäftigung auswirkt. Schematisch könnte dieses dynamische Geflecht gegenseitiger Wechselwirkungen als Kreislauf dargestellt werden:



Abbildung 4: Interdependenzen der Dimensionen im Kontext von Beratung, Eigenentwurf

¹²Eine Erfassung der Beratungsangebote in BBB findet sich in Rambøll Management 2007: Bestandsaufnahme in der Bildungs-, Berufs- und Beschäftigungsberatung und Entwicklung grundlegender Qualitätsstandards. Abschlussbericht, Mai 2007. Berlin.

Bildungslaufbahnberatung für Erwachsene

<ul style="list-style-type: none"> • BildungsberaterInnen in Bildungs-beratungsstellen und anderen Beratungseinrichtungen (z.B. Integrationsberatung für MigrantInnen, Krankenkassen usw.) • BerufsberaterInnen und StudienberaterInnen der Agentur für Arbeit • AusbildungsberaterInnen von Kammern und Verbänden • BeraterInnen bei Weiterbildungs-verbänden, PrämienberaterInnen • BeraterInnen bei Weiterbildungsanbietern • PersonalentwicklerInnen und –referenInnen in Unternehmen • BeraterInnen bei Gewerkschaften/ Betriebsräten • Berufsinformationszentren der Agentur für Arbeit • Berufs- und Studienmessen der Kammern und Branchenverbände • BeraterInnen in Jobcentern, Arbeitslosenprojekten • Existenzgründer-BeraterInnen bei Kammern, in Projekten und private Anbieter • BeraterInnen in privaten Arbeits- / Personalvermittlungen • BeraterInnen in zielgruppen-spezifischen Beratungsstellen • Private KarriereberaterInnen/ Coaches 	<ul style="list-style-type: none"> • Frauen und Männer am Übergang Ausbildung/Studium/Beruf- Familienphase • Frauen und Männer am Übergang Beruf-Erwerbsunfähigkeit • Eltern bzgl. Vereinbarkeit Familie/Beruf • Frauen und Männer am Übergang Familienphase – Erwerbsleben • Frauen und Männer bzgl. beruflichem Aufstieg und berufliche Umorientierung • Frauen und Männer am Übergang Erwerbsleben – Ruhestand/ Beschäftigung • Frauen und Männer mit allgemeinem und besonderem Beratungsbedarf • Frauen und Männer am Übergang Beruf - Arbeitslosigkeit • Frauen und Männer ohne Arbeit und Beschäftigung • Besondere Zielgruppen mit besonderem Beratungsbedarf (Integration, Migration usw.) • Frauen und Männer mit allgemeinem Beratungsbedarf oder Wunsch nach beratender Unterstützung • Frauen und Männer auf der Suche nach informellen Lernangeboten und ehrenamtlicher Beschäftigung
--	---

Tabelle 2: Beratungsangebote in Bildung, Beruf, Beschäftigung und Zielgruppen (exemplarischer Überblick), Eigenentwurf ¹²

Mit dem Hamburger Strukturmodell und dem systemischen Kontextmodell liegen erstmalig transferfähige und evaluierbare Referenzmodelle für die weitere Qualitätsentwicklung der Bildungsberatung in Deutschland vor. Damit sind grundlegende Elemente einer Beratungswissenschaft geschaffen worden, die zur Erlangung einer größeren Aufmerksamkeit seitens der Gesellschaft einen Beitrag leisten sollten. Ein positives Image und eine hohe Wertschätzung von Beratung sind wesentliche Garanten für die Konsensbildung und nachhaltige Etablierung umfassender Beratungsangebote in Bildung, Beruf, Beschäftigung (vgl. dazu Eschenbach u. a. 2012, S. 67; Schiersmann 2010, S. 27-37; Hausinger 2008, S. 23-24; Moos-Czech 2009, S. 3-4; Cuvry u. a. 2009, S. 135-159; BMBF 2008, S. 17).

Eine zu entwickelnde „Beratungswissenschaft hat die Schwierigkeit, dass eine beträchtliche Anzahl von Disziplinen, Professionen und anderes sich für Beratung zuständig sieht und dieser Anspruch wahrscheinlich ungern aufgegeben wird“ (Hausinger 2008, S. 22). Statt einer allgemeinen Beratungstheorie haben sich zahlreiche verschiedene Formen und Methoden in verschiedenen Bereichen herausgebildet, die zum Nutzen einer allgemeinen Beratungstheorie bzw. -wissenschaft in derselbigen aufgehen müssten, was bedeuten würde, dass „Exklusivitätsansprüche einzelner Disziplinen“ aufgegeben werden müssten (ebd.). Daraus lässt sich allerdings auch der Umkehrschluss ziehen, dass diese zu entwickelnde Beratungswissenschaft einem anspruchsvollen Universalanspruch gerecht werden muss, Allgemeingültigkeit und Übertragbarkeit eingeschlossen.

Folgende Tabelle skizziert Umfang und Inhalte einer solchen personenbezogenen Beratungswissenschaft für die Beratung in Bildung, Beruf, Beschäftigung¹³:

Eine Beratungswissenschaft muss allen diesen Praxisfeldern dienlich sein. So vielfältig die Unterschiede, so deutlich sind aber auch die Gemeinsamkeiten, d.h. die grundlegenden Elemente und Komponenten aller „Beratungsformen, -ansätze und Beratungstheorien jeweiliger Bereiche“ (ebd., S. 24). So lässt sich allgemein feststellen:

„Jede Beratung hat mit Kommunikation und Information zu tun, [...] ist ein interaktives Geschehen, [...] hat ein Thema, ein Anliegen, [...] folgt einer Logik, [...], setzt Kompetenzen voraus, [...] enthält kognitive, soziale, emotionale und intuitive, spontane Anteile und jede Beratung enthält subjektive, singuläre sowie gesellschaftliche und allgemeine Anteile.“ (Hausinger 2008, S. 24).

¹³Problematisch sind die teilweise in der Literatur und je nach Wissenschaftsdisziplin sehr unterschiedlich verwendeten Termini. Eine allgemeine Theoriebildung und Beratungswissenschaft wäre an dieser Stelle sehr nützlich, um zu einem übergreifenden, möglichst gemeinsamen Verständnis grundlegender Inhalte und Methoden in der Beratung zu kommen.

¹⁵vgl. u. a. Hausinger 2008, S. 23.; Rambøll Management 2007, S. 199; in Bezug auf die Funktionen und Elemente siehe Hamburger Strukturmodell für personenbezogene Beratung: Cuvry u. a. 2009, S. 157.

Formen	alltägliche „Beratung“ seitens privater Bezugspersonen ¹⁴ , professionelle lebens- und arbeitsweltliche Beratung
Inhalte	soziale, pädagogische, psychologische, philosophische, berufliche, wirtschaftliche, rechtliche, finanzielle Beratung
Praxisfelder	Sozialberatung, Bildungsberatung incl. Schul- und Studienberatung, Lebensberatung, Berufsorientierung und Arbeitsberatung, Finanz-/ Förderberatung (Bildungsprämie, Bafög usw.), Karriereberatung
Konzepte/ Formate	Orientierungsberatung, ProfilPASS-/Kompetenzerfassung, Supervision, Coaching, Bildungslaufbahnberatung, Berufsberatung
Disziplinen	Psychologie, Pädagogik, Sozialpädagogik, Wirtschaftswissenschaften
Theorien	Handlungstheorien, Kommunikationstheorien, Prozesstheorien, Systemtheorien, Verhaltensforschung, Entscheidungstheorien, Persönlichkeitstheorien
Elemente	Ziele, Anliegen, Diagnose, Analyse, Expertise, Methoden, Interventionen, Instrumente, Verfahren, Rollen, Regeln, Logiken, Normen und Werte
Funktionen	Information, Orientierung, Entscheidungshilfe, Planungshilfe, Anleitung, Klärung, Unterstützung, Prävention, Problemlösung, Verstehen, Aufklärung, Reflexion, usw.

Tabelle 3: Übersicht über Umfang und Inhalte personenbezogener Beratungswissenschaft, Eigenentwurf¹⁵

Hausinger plädiert dafür, diese „Gemeinsamkeiten oder Allgemeinheiten“ zu Schwerpunkten einer Beratungswissenschaft zu machen. Diese werden ergänzt durch eine Vielzahl sehr weit gefasster Fragestellungen, wie z. B. der Frage nach der Aufklärungsfunktion von Beratung, die manipulativen Aspekten zuwiderläuft, der Frage nach der Gewichtung von Kompetenzbereichen in der Beratung, der Frage nach der Bedeutung reflexiver Anteile im Beratungsprozess usw. (vgl. ebd.).

Neben der Theoriebegründung geht es in einer Beratungswissenschaft um „die Aufgabe einer umfassenden Erforschung der Beratungspraxis“ (ebd.). Dieses leistet das Hamburger Strukturmodell der personenbezogenen Beratung der Helmut-Schmidt-Universität (vgl. Kap. 4.1.1). Ansonsten kann bisher vielmehr von „Kategorien“ gesprochen werden, um bisherige Beratungsansätze zu beschreiben. Diese beziehen sich eher auf eine Typologisierung von Beratungen, d. h. auf Zielgruppen von Beratung, auf Kompetenzen bzw. Anforderungsprofile für Beratende, auf Kontextbedingungen von Beratung und Funktionen (s. Tabelle 2). Für die Fragestellung der Arbeit ist es aus Sicht der Verfasserin wichtig, sich dieser Praxisfelder von Beratung bewusst zu sein, um die Akteurs- und Angebotsvielfalt in den Kommunen angemessen einbeziehen zu können.

Das nachfolgende Kapitel widmet sich folgerichtig der nächst höheren Kontext-Ebene didaktischen Handelns, der Meso-Ebene (vgl. Kap. 2.2), indem praktisch erprobte Organisations- und Geschäftsmodelle beschrieben und im Hinblick auf eine mögliche Implementierung diskutiert werden. Diese sollen als mögliche Referenzmodelle an dieser Stelle vorgestellt werden, um aufzuzeigen, dass es bereits geeignete Organisations- und Geschäftsmodelle gibt, auf die sich die Kommunen bzw. Akteure in Kommunen in ihrem jeweiligen Governance-Gesamtprozess zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung beziehen können.

4.2 Umsetzungsmodelle zur Bildungsberatung auf Akteursebene (Meso-Ebene)

4.2.1 Organisations- und Geschäftsmodelle

Im Rahmen des Verbundprojekts „Bildungsberatung in den Lernenden Regionen“ - kurz „Bildungsberatung im Dialog“ – wurde neben dem Strukturmodell für personenbezogene Bildungsberatung auch ein Referenzmodell zur Entwicklung von Organisations- und Geschäftsmodellen für Bildungsberatung entwickelt. Das Forschungsfeld war auch hier – ebenso wie beim Handlungsfeld der personenbezogenen Beratung – die „Lernenden Regionen“. Die Bil-

dungsberatung in den „Lernenden Regionen“ wurde über Projektmittel finanziert, die jeweils individuell, d.h. je nach Ausgangslage und Projektantrag der betreffenden Kommune, seitens Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und somit befristet für die Zeit der Projektförderung, zur Verfügung standen. Im Laufe dieser Projektförderperiode über einen Zeitraum von insgesamt acht Jahren bestand das Ziel u. a. darin „Geschäftsmodelle für sich selbsttragende Organisationen zu schaffen“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 55).

Diese Zielsetzung hat bildungspolitisch gänzlich neue Institutionalisierungsprozesse angestoßen, die dem Governance-Steuerungsmodell entsprechen. Dieser Steuerungsansatz (vgl. Kap. 3.1) geht davon aus, „... dass in einer Region divergierende partikuläre Interessen aufeinander abgestimmt und zu wechselseitigem Ausgleich gebracht werden müssen“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 55). Den Schwerpunkt des Interesses bei der Entwicklung von Referenzmodellen hat bei Gieseke und ihrem Projektteam die „perspektivisch anzulegende Strukturbildung, die für Bildungsinstitutionen von nicht hintergebar Bedeutung sind“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 56). Unabdingbare Grundvoraussetzung für diesen Institutionalisierungsprozess ist eine gesicherte, langfristige Finanzierung, die bisher in den befristeten Förderstrukturen nicht gegeben war und weiterhin in der Regel fehlt:

„Durch Unterfinanzierung, Befristung (und damit zu geringe Auf-Dauer-Stellung), zu hohe Pünktlichkeit im Handeln wird die Kreativität bei den Akteuren zerstört, was wiederum bedeutet, dass die angestrebte Optimierung einer Aufgabe über Governance letztlich zu ihrer Abschaffung beiträgt“. (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 56)

Das Zitat verdeutlicht die Notwendigkeit seitens der Entscheider in der jeweiligen „Lernenden Region“, Verantwortung zu übernehmen und Verlässlichkeit zu schaffen, damit der Prozess gelingen kann. In den „Lernenden Regionen“ haben sich für den Zeitraum der finanziellen Förderung sehr verschiedenartige Organisationsformen von Beratung entwickelt: Die jeweils spezifische Ausgangslage entschied über die jeweiligen strukturellen Lösungen. Die entstandenen Strukturen und „Organisationslösungen auf Zeit“ zielten darauf ab, so viel wie möglich „aktives Handlungspotential von den Akteuren in der Region zu nutzen, Ressourcen abzuschöpfen“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 56; vgl. auch BMBF 2010, S. 28-30), also einerseits Prozesse über die Interims-Leitorganisation zu steuern, andererseits aber die gestalterische Freiheit und die freiwilligen Aktivitäten der beteiligten Netzwerkpartner und Akteure vor Ort zu nutzen. Die finanzielle Förderung der Lernenden Regionen war an eine Grundbedingung geknüpft, die für die Umsetzung und Organisation der Bildungsberatung vor Ort maßgeblich war: Mit den Fördermitteln durften ausschließlich Personalkosten finanziert werden. Sachkosten mussten als Co-Finanzierung seitens der Antrag stellenden und durchführenden Organisation einge-

bracht werden. Damit wurde von vornherein die Verantwortungsbereitschaft der Kommunen auf den Prüfstand gestellt. Durch diese Grundbedingung wurde die Bildungsberatung häufig an bestehende Organisationen und / oder Institutionen angegliedert bzw. in diese integriert. Weitere entscheidende Rahmenbedingung für die Implementierung von Bildungsberatungsangeboten in den jeweiligen Kommunen und Regionen war, so die Recherche-Ergebnisse von Gieseke u. a., „welche Wertschätzung Weiterbildung und damit zusammenhängend Bildungsberatung in der Kommune erhält“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 58). Vor diesem Hintergrund der Förderbedingungen führten die spezifischen Ausgangslagen in 15 analysierten „Lernenden Regionen“ zur Genese und Herausbildung von 14 „Realisierungsformen von Beratung“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 59):

„Es gibt also genauso viele Realisierungsformen wie es Lernende Regionen gibt. Die mögliche Gestaltungsvielfalt von Bildungsberatung unter organisatorischem Aspekt ist also vielfältiger als unterstellt.“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 59)

Exemplarisch seien an dieser Stelle folgende 3 Realisierungsformen erwähnt: Modell A, Bildungsberatung als Lotse im System von spezialisierten Bildungsanbietern, Modell B, Bildungsberatung als „Hausarztmodell“ und Modell C, Bildungsberatung als „Drehscheibenmodell“ (vgl. Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 60-61). Die Formulierungen verdeutlichen das Selbstverständnis der jeweiligen Organisation innerhalb der kommunalen Bildungslandschaft. In allen Modellen stehen vor allem die Lotsenfunktion und Erstberatung bzw. vorgeschaltete, allgemeine Kurzberatungen im Vordergrund. Es geht um Orientierungshilfe für Ratsuchende und Weiterleitung an bestehende und ggf. vertiefende Beratungsangebote. Die Unterschiede beziehen sich auf die jeweilige Positionierung innerhalb der Bildungs- und Beratungslandschaft der Kommune.

So spezifisch die jeweilige Ausgangssituation vor Ort, so spezifisch auch die organisatorische Lösung. Damit zeigen Gieseke u. a. „wie unterschiedlich und vielfältig man die Aufgabe Bildungsberatung für Lebenslanges Lernen in den Ländern realisieren könnte“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 58).

Die personenbezogene Beratung umfasste in der Regel die bekannten Angebote der Aus- und Weiterbildungsberatung, der ProfilPASS-Beratung, der Lernberatung sowie der Berufsorientierungsberatung. Die genannten Beratungen fanden im persönlichen Kontakt, telefonisch und/ oder online statt (vgl. Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 59). Die mobile Beratung an öffentlichen Plätzen richtete sich an Einzelpersonen – hier ging es neben der Beratung selbst vor allem um Marketing und um eine niedrigschwellige Ansprache von Bürgerinnen und Bürgern. Aufsuchende Berufsorientierungsberatung an Schulen bringt die Öffentlichkeit in der Regel mit der Agentur für Arbeit in Zusammenhang, allerdings gibt es auch ergänzende Beratungsformen,

wie z.B. den ProfilPASS. Eine Kooperationsform mobiler Beratung bestand darüber hinaus mit Jobcentern (vgl. Gieseke/ Pohlmann, 2009, S. 77-78).

Welche Bildungsanbieter welche Beratungsangebote vorhalten und wie diese in die kommunale Bildungslandschaft eingebettet sind, könnte Bestandteil von Aushandlungsprozessen der Akteure vor Ort sein und in gemeinsamen Gremien besprochen und entschieden werden. Im Zusammenhang mit Unternehmen ohne eigene Personalentwicklung sind zum Beispiel Beratungen für Mitarbeiter im Rahmen von übergeordneten Zusammenhängen, wie sie sich an einem Standort/ in einer Kommune durch gesellschaftliche Veränderungen, wie z.B. den demographischen Wandel, ergeben können, denkbar. Hier können kommunale/ öffentliche Bildungsberatungsangebote die Aufgaben interner Personalentwicklungskonzepte sinnvoll ergänzen, z.B. durch personenbezogene Bildungsberatungsangebote für unternehmensunabhängige Fragen, wie z.B. zu Fragen der persönlichen Weiterbildung oder für ältere Mitarbeiter zur Begleitung des Übergangs in den Ruhestand.

Damit ist ein sehr breites Spektrum möglicher Beratungsinhalte, -formen und Zielgruppen benannt, die *de facto* bereits teilweise in den „Lernenden Regionen“ angeboten wurden. Für die Klärung der Begrifflichkeit und das Verständnis von Bildungsberatung seitens gesellschaftlicher Gruppen, wie Eltern, Erzieher, Lehrkräfte und Lehrende an Hochschulen, aber auch Ausbildungsberaterinnen der Kammern, Berufsberater der Agentur für Arbeit und der politischen Entscheider vor Ort war und ist dieses Spektrum bis heute problematisch. Für die Entwicklung möglicher Referenzmodelle wurden die erwähnten 14 Realisierungsformen auf der Basis struktureller Merkmale der Verortung der Beratungstätigkeit verdichtet. Eine Unterscheidungsmatrix wurde entwickelt, die eine Kategorisierung der vielfältigen Realisierungsformen ermöglichte. Diese zeigen verschiedenste Ausprägungen zwischen hierarchisch strukturierten Institutionen, wie sie in klassischen Organisationstheorien beschrieben werden, und offenen, flexiblen Organisationsmodellen aus der Governance-Perspektive (vgl. Gieseke/ Pohlmann, 2009, S. 62).

Auf der Suche nach einer geeigneten Organisationstheorie für die Auswahl der Merkmalskategorien rekurren die Modelle auf Giddens, dessen Organisationstheorie die individuellen/ professionellen „Handlungsspielräume und Strukturanforderungen“ in den Mittelpunkt stellt. Diese werden „gesellschaftlich entschieden – in unserem Fall bildungspolitisch finanziell hergestellt – müssen, um dann zu professionell vertretbaren Orts- und Raumkonzeptionen entwickelt werden zu können“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 62). Die Finanzsicherheit ist das ausschlaggebende Kriterium für die Strukturbildung. Weitere Merkmalskriterien zur Verdichtung sind die Verortung der Bildungsberatungsstellen – also Entscheidungen über die Lage, Räumlichkeiten und die professionelle Qualität der Beratungsangebote. Davon abhängig ist

zuweilen, ob es sich bei der Beratung um eine „Haupt-, Neben- oder integrierte Aufgabe“ handelt (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 63). In diesem Zusammenhang zeigen sich deutlich auch Unterschiede darin „inwieweit Bildungsberatung autonom, trägerneutral und professionell durchgeführt werden kann“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 63).

Verbundprojekt „Bildungsberatung in den Lernenden Regionen“
 Teilprojekt „Organisations- und Geschäftsentwicklung Bildungsberatung“ BILERION
 Projektleitung Prof. Dr. Wilbud Gieseke

Matrix zur Praxisverdichtung: Verortung stationärer Beratung (verkürzte Darstellung)

Räume in...	eigenem Gebäude/ eigener Wohnung	Weiterbildungs- einrichtungen (öffentlichen oder privaten)	Kammern	öffentlichen (Nicht-Weiter- bildungs-) Einrichtungen, z.B. Bibliotheken, Kulturzentren, Wirtschaftsförderungen	Schulen
Akteure					
Anstellungs- verhältnis: Trägerschaft, zeitliche Perspektive					
Aufgabenradius: Haupt-, Neben-, integrierte Aufgabe					
Beratungs- schwerpunkt: Weiterbildungs- beratung, Lern- beratung etc.					22

Abbildung 5: „Matrix zur Verdichtung der Realisierungsformen“ (Gieseke 2010, unveröffentlicht)

Die Matrix zeigt in verkürzter Form die Merkmalsbereiche „stationärer“ Beratungsangebote, d.h. von Beratungen in eigenen Räumen. Die Merkmalsausprägungen sind in der Regel Ausdruck individueller Wirkgefüge und Rahmenbedingungen in den unterschiedlichen Kommunen und folglich weniger Ausdruck theoretisch und planerisch entwickelter Begründungszusammenhänge als vielmehr zu beobachtende „Tatbestände“ in den Kommunen, die sich unter dem Einfluss der dominanten Merkmalskategorie „Finanzierung“ entwickelt haben. Die Matrix könnte gemäß Gieseke/ Pohlmann auch eine „Rahmung für regionale Entscheidungsfindung“ sein (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 65), um sich für eins der folgenden drei Modelle zu entscheiden:

4.2.1.1 Die eigenständige Beratungsorganisation

Wesentliche Kennzeichen der eigenständigen Beratungsorganisation sind, dass Beratung hauptsächlich an einem neutralen, öffentlich zugänglichen Ort angeboten wird (vgl. Gieseke/ Pohl-

mann 2009, S.65). Die Organisation ist trägerunabhängig und berät im Auftrag der Ratsuchenden. Die Konzepte der jeweiligen Beratungsorganisationen sehen sowohl Beratungen nach vorheriger Terminabsprache als auch offene Beratungszeiten und Sprechstunden wie in den Berliner „Lernländern“ vor. Diese werden als „öffentliche Daseinsvorsorge“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 66) betrachtet, weshalb sie aus Senatsmitteln finanziert werden. Die Berliner Lernläden sind die einzigen Bildungsberatungsstellen in Deutschland, die langfristig öffentlich finanziert werden. In Kapitel 6.2.3 wird ausführlich das Konzept der Berliner Lernläden und das „Berliner Modell“ vorgestellt.

4.2.1.2 Beratung angegliedert an verschiedene Institutionen

Bildungsberatung tritt in aller Regel – meist aus finanziellen Gründen – an andere Institutionen angegliedert auf. Damit stellt sich das Erfordernis, die Unabhängigkeit trotz zeitlicher und räumlicher Nähe überzeugend zu belegen und zu dokumentieren. Eine starke „Affinität zwischen beherbergender Institution und der Bildungsberatung“ wird insbesondere unterstellt, wenn die Bildungsberatung bei privaten Weiterbildungsträgern oder bei der VHS angedockt ist. Diese Problematik ist bei Bildungsberatungsstellen, die „an öffentliche Einrichtungen ohne ein eigenes Weiterbildungskursangebot (wie Bibliotheken, Wirtschaftsförderungen, Kultur- und Tourismuszentren)“ angebunden sind (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 67), nicht in diesem Maße gegeben. Daher verwundert es nicht, dass „Bildungsberatung keine Kooperation mit privaten Anbietern eingeht“: „Wo Bildungsberatung die Individuen meint und das Klientel ansprechen will, kann die Bildungsberatung nicht subsidiär gelöst werden, sondern verlangt den öffentlichen Auftrag“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 68).

a) Beratung angegliedert an Weiterbildungseinrichtungen

Volkshochschulen übernehmen „zunehmend auch eine erweiterte öffentliche Aufgabe im Sinne von öffentlicher Daseinsvorsorge für alle“ (Gieseke/ Pohlmann 2009 S. 68). Als öffentlicher Weiterbildungsträger übernahm sie in einigen „Lernenden Regionen“ zahlreiche Vernetzungsaktivitäten, implementierte oder initiierte eine weitgehend unabhängige und neutrale Bildungsberatung. Das setzte nicht nur eine große Akzeptanz der jeweiligen Volkshochschule mit diesem erweiterten Aufgabenverständnis vor Ort voraus, sondern auch eine entsprechende Vernetzung von Bildungsträgern in der jeweiligen Region.

b) Beratung durch öffentliche Einrichtungen

Stadtteilbibliotheken, Kulturzentren o. ä. boten sich in vielen Regionen als Orte für Bildungsberatungsstellen an, um wechselseitige Effekte zu nutzen: Menschen suchen diese Orte ohnehin auf, um sich zu informieren oder an Kulturveranstaltungen teilzunehmen. Damit werden

auch Bildungsfragen und Aspekte des Lernens im Lebenslauf integriert und ein breites Lernverständnis kommuniziert, das auch informelles Lernen inkludiert.

Im Zusammenhang mit einer Verortung in den Strukturen von Wirtschaftsförderungen bekam der Aspekt der beruflichen Qualifikation ein starkes Gewicht. In diesem Fall maßen die politisch Verantwortlichen des jeweiligen Standorts der Weiterbildung und Qualifizierung der Bürgerinnen und Bürger in einem Gesamtkonzept von Zukunftssicherung eine große Bedeutung bei (vgl. Gieseke/ Pohlmann 2009, S.70-71).

c) Beratung durch Schulen

Entscheidend für das Angebot von Bildungsberatung an Schulen war, inwieweit diese als Konkurrenz zu den Beratungsangeboten an Schulen, wie z.B. im Rahmen von Schulsozialarbeit, sowie zu den Beratungen der Agentur für Arbeit betrachtet wurde. Bildungsberatungsangebote wurden bisher in der Regel, wenn überhaupt, im Kontext von Berufsorientierung an Berufsschulzentren verortet. Die Besonderheit dieser Beratungsform spiegelt sich in einer besonderen, „über die Beratung initiierte Vernetzung“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 71) in der jeweiligen Region wider, die eine enge Kooperation mit der jeweiligen Agentur für Arbeit und mit den Kammern und Ausbildungsbetrieben voraussetzt, um nicht nur eine bessere theoretische Informationsebene, sondern auch eine praktische Handlungsebene im Blick zu haben, um jungen Menschen einen Ausbildungsplatz in der Region zu sichern. Hier gibt es also nicht nur die individuelle Ebene der Beratung aus der Sicht der Ratsuchenden, sondern hier ist die systemische Betrachtung des Ausbildungsmarkts für die Beratung maßgebend, so dass von diesen Beratungsangeboten Struktureffekte ausgehen (vgl. Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 68; vgl. Kapitel 5.2 der Arbeit).

4.2.1.3 Die integrierte Beratungsstelle in einem Netzwerk von Professionen

Dieses Modell unterscheidet sich grundlegend von den beiden Vorangehenden: Bestehende Beratungsangebote und -orte werden in einem Netzwerk mit dem Ziel gemeinsamer Professionalisierung und Qualitätsentwicklung verbunden. Damit systematisiert das Netzwerk die Beratungsaktivitäten in einer Region bzw. Kommune. Hauptaufgabe des Netzwerks ist entsprechend, die Fortbildung und Kommunikation der jeweils in der Beratung Tätigen zu fördern sowie den Aufbau eines gemeinsamen Marketings, um Bildungsberatung als pädagogische Querschnittsaufgabe in der Region öffentlich bekannt zu machen und die Bürgerinnen und Bürger zur Wahrnehmung des Angebots bei den verschiedenen Institutionen anzuregen und zu motivieren. „Erwartet wird von den Beratern/ Beraterinnen in den spezialisierten Bildungs- und Beratungsinstitutionen, dass sie gegenseitig aufeinander verweisen. So soll eine relati-

ve Trägerneutralität in der Beratung sichergestellt werden“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 75). Koordinierende Aufgaben seitens der Kommune hat es bis *dato* nicht gegeben, im Zuge der Programminitiative „Lernen vor Ort“ entstanden erste „Runde Tische“ bzw. andere Gremien, um seitens der Stadtverwaltung ein kommunal koordiniertes Netzwerk zur Bildungsberatung zu gründen.¹⁶

Zusammenfassung

Ein Vergleich der skizzierten 3 Modelle auf der Basis der Kriterien „berufliche Professionalität“, „Trägerneutralität“, „Offenheit“, „Zugang“, „Wertschätzung und Image“ verdeutlicht die jeweiligen Vor- und Nachteile:

Das Modell 1 – die eigenständige Beratungsorganisation – kennzeichnet die eigenständige Beratungstätigkeit und Trägerneutralität. Die Finanzsicherheit ist Voraussetzung für eine kontinuierliche und nachhaltige Implementierung und damit auch für die Bekanntheit in der Öffentlichkeit sowie für ein positives Image (vgl. Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 82-83).

Modell 2 – Beratung angegliedert an verschiedene Institutionen - zeigt verschiedene Ausprägungen und Kombinationen in Abhängigkeit von den Gegebenheiten, d.h. von institutionellen, räumlichen und konzeptionellen Voraussetzungen und Ressourcen. Weiterbildungsberatung ist hier stark verbreitet, allerdings ist die Trägerneutralität nicht immer gegeben. Auch bedingt die „Affinität zur angedockten Institution“ positive oder negative „Auswirkungen auf das Image“ (vgl. Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 82-83).

Modell 3 – Integrierte Beratungsstelle in einem professionsgesteuerten Netzwerk – zielt auf den Diskurs und auf die Koordination bestehender Beratungsangebote in verschiedenen Institutionen ab: Gemeinsame relevante Qualitätsaspekte der Beratung sind neben Fragen der Professionalisierung die zentralen Inhalte gemeinsamer Aktivitäten, um eine „Regionalkultur“ zu etablieren, in der Beratung eine wesentliche Komponente darstellt. Dieses Netzwerkmodell eignet sich für die Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung. Bestehende Beratungsinstitutionen können aktiv in ein Netzwerk eingebunden werden, welches gemeinsame Zielsetzungen verfolgt, Angebote koordiniert und in welchem Ratsuchende zu differenzierten Beratungsangeboten der Netzwerkpartner gelotst werden usw. Dieses Modell bietet vielfältige Ausgestaltungsmöglichkeiten, welche die Netzwerkpartner selbst festlegen. Der in Kapitel 9 beschriebene Referenzprozess bezieht sich auf diese Netzwerkmodell-Lösung und wird an der Stelle noch einmal beschrieben.

Für die jeweilige Ausprägung und Umsetzung der beschriebenen Modelle bzw. von Mo-

¹⁶So auch in der Hansestadt Lübeck geschehen, wo die Verfasserin am 22.6.2011 den 1. Runden Tisch „Bildungsberatung in Lübeck“ gegründet hat.

dellkombinationen in den Kommunen und Regionen ist entscheidend „inwieweit sich eine Governance-Struktur herausbilden kann, die über Vernetzung spezifische Organisationsmodelle in einer Region realisiert und dabei die Bildungsberater/-innen vor bildungspolitischer Beeinflussung schützt und trägerunabhängig wirken lässt“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 81). Welches Modell realisiert wird, hängt somit neben der bereits erwähnten, Ausschlag gebenden Finanzsicherheit von den politischen Rahmenbedingungen im jeweiligen Bundesland und in der Kommune ab.

Neue Kooperationsformen sind für die Umsetzung dieser Referenzmodelle unabdingbar. Hier sind, sofern bildungspolitisch erwünscht, die öffentlichen Institutionen der Themenfelder Bildung, Beruf, Beschäftigung, darunter die Jobcenter und Agenturen für Arbeit, sowie andere Beratungsinstitute, die (Weiter)Bildungsanbieter und Universitäten sowie Vereine und Verbände gefordert, sich in eine kommunale Bildungslandschaft mit einem vernetzten Typus einer offenen Beratungsinstitution einzubringen. Eine Vernetzung mit Wirtschaftsunternehmen der Kommunen und Regionen wäre ein innovativer Schritt, um auch Arbeitnehmer und Verantwortliche der Personalentwicklung in eine derartige regionale Beratungskultur und Bildungslandschaft des lebenslangen Lernens einzubinden.

Der VHS kommt dort, wo Beratungsstellen an sie angegliedert oder integriert auftreten, eine Initiatorrolle zu. Die Rolle der VHS verändert sich, indem von ihr zusätzlich zum eigenen Bildungsangebot in Form von Kursangeboten ein Struktur bildender Vernetzungs- und Steuerungsimpuls ausgeht. In anderen Fällen übernehmen andere Organisationsformen die Trägerschaft, die aus Vernetzungsaktivitäten hervorgegangen ist, diese Rolle, wie z.B. Vereine, gemeinnützige Gesellschaftsformen oder Wirtschaftsförderungen und Kammern.

Für die inhaltliche Ausgestaltung der Vernetzung sind die Themen „Qualitätsentwicklung“ und „Professionalisierung“ geeignet. Diese Aspekte von Beratung bieten sich besonders für den Austausch zwischen den Anbietern an, da beide Aspekte elementare Bestandteile eines übergeordneten Qualitätsmanagements sind, d.h. aus Sicht der Akteure gestaltbar im Hinblick auf die eigene Organisation (vgl. Kap. 3.2) sind, darüber hinaus aber auch aus Sicht einer möglichen Koordination seitens Kommune verhandelbar im Sinne des Governance-Ansatzes sind und somit gute Gesprächsanlässe bieten (vgl. Kap. 4.1.1)¹⁷. Es kann im Rahmen eines solchen Austauschs zwischen Beratungsanbietern in den Kommunen somit sowohl um aufschlussreiche und wertvolle Informationen für die jeweilige einzelne Beratungsorganisation gehen, als auch um thematische Kooperationen, wie z.B. im Bereich möglicher gemeinsamer Qualifizierungen. Damit ergibt sich für die Anbieter ein direkter Nutzen. Damit könnte das

¹⁷Auf die im Zuge von derlei Austauschprozessen gegründeten „Runden Tische“ der Beratung und thematischen Arbeitsgruppen, die in der Programmlaufzeit von Lernen vor Ort entstanden sind, vgl. Kapitel 5.2.

Aufgreifen dieser und anderer Themen für eine mögliche Implementierungsstrategie relevant sein, weshalb das folgende Kapitel näher auf diese beiden Themen eingeht.

4.2.2 Modelle zur Qualitätsentwicklung und Professionalisierung

In Ergänzung zu den Bemühungen um eine Begründung einer Beratungswissenschaft wurden in den vergangenen Jahren die Aspekte „Qualität“ und „Professionalität“ in der Beratung seitens verschiedener Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen untersucht. Bzgl. der Anforderungen an die Qualität von Bildungsberatung gibt es verschiedene Ansätze, die sich in Kommunen im Rahmen eines koordinierten Implementierungsprozesses anbieten. An dieser Stelle sei auf die Entwicklung eines Qualitätsentwicklungsrahmens (QER) sowie auf das Berliner Modell der Qualitätsentwicklung hingewiesen.

„Die Etablierung qualitativ hochwertiger Beratungsdienstleistungen erfordert nicht nur die Förderung, Akzeptanz und Anerkennung auf politischer und gesellschaftlicher Ebene, sondern benötigt auf der Ebene der Beratungsanbieter unterstützende Rahmenbedingungen, die eine inhaltlich begründete und überprüfbare Qualitätsentwicklung und –sicherung ermöglichen. Der Qualitätsentwicklungsrahmen (QER) leistet hierzu einen Beitrag, indem er alle wesentlichen Aspekte von Qualität in der Beratung anspricht und ihrer kontinuierlichen Verbesserung in Organisationen, die Beratung anbieten, „einen gemeinsamen Rahmen bietet.“ (NFB/IBW 2012a, S. 37)

Seit 2009 wird im Rahmen eines seitens des Bundesministeriums für Bildung und Forschung finanzierten „offenen Koordinierungsprozesses zur Weiterentwicklung und Stärkung von Qualität und Professionalität im Beratungsfeld Bildung, Beruf und Beschäftigung“ ein sog. „Qualitätsentwicklungsrahmen“ (QER) erarbeitet. Unter Leitung des „Nationalen Forum Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung (nfb)“ und der „Forschungsgruppe Beratungsqualität am Institut für Bildungswissenschaften (IBW)“ der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg werden Akteure des Beratungsfeldes Bildung, Beruf und Beschäftigung beteiligt, um wesentliche Qualitätsaspekte von Bildungsberatung zu erörtern, zu destillieren und praktisch in Beratungsorganisationen zu erproben. Die Ziele des Projekts bestehen in der Erarbeitung ... :

- „... von Qualitätsmerkmalen und darauf bezogenen Indikatoren, aus denen sich in der Praxis Standards für Beratung [...] auf der Basis eines gemeinsamen Beratungsverständnisses entwickeln lassen,
- eines Kompetenzprofils für Beratende, das auf den zuvor definierten Qualitätsmerkmalen basiert und eine Grundlage für Anforderungsprofile und für die Gestaltung von Aus-

und Fortbildungsprogrammen für Beratungsfachkräfte bietet,

- *eines Set von Handreichungen und Tools zur Umsetzung von Qualitätssicherungs- und –entwicklungsmaßnahmen einschließlich einer Praxiserprobung in ausgewählten Beratungseinrichtungen,*
- *von Strategieempfehlungen zur nachhaltigen Verankerung und Umsetzung der Leitlinien zur Qualität und Professionalität der Beratung im Feld Bildung, Beruf, Beschäftigung.“*
(NFB/ IBW 2011, S. 6)

Der praktischen Umsetzung dieses Rahmens in Beratungsorganisationen liegt ein Aktionskreislauf zugrunde, der bei einer Bestandsaufnahme des Ist-Zustands ansetzt, anschließend in Phasen der Formulierung, Umsetzung und Messung von Maßnahmen übergeht, um mit einer Bewertung des neuen Ist-Zustands auf der Basis neu formulierter Standards zu schließen. Die Ergebnisse dieser Bewertung bilden die Grundlage für Neuinitiiierungen, Weiterentwicklungen und Revidierungen neuer und bestehender Maßnahmen und eröffnen somit den Einstieg in den nächsten Durchlauf des Kreislaufs für die weitere Qualitätsentwicklung (vgl. NFB/ IBW 2011, S. 38). Zur Analyse des Ausgangs bzw. Ist-Zustands kann auf einen Katalog von insgesamt 19 Qualitätsmerkmalen in fünf Kategorien zugegriffen werden:

- *Übergreifende Merkmale,*
- *Merkmale zum Beratungsprozess,*
- *Merkmale zum Berater/ zur Beraterin*
- *Merkmale zur Organisation und*
- *Merkmale zur Gesellschaft“* (NFB/ IBW 2012c, S. 4).

Ein zentrales Ziel ist neben einer möglichst akzeptierten Strategie der Qualitätsentwicklung auch die Entwicklung und Etablierung eines Kompetenzprofils für professionell Beratende in Bildung, Beruf und Beschäftigung basierend auf den erwähnten Qualitätsmerkmalen. In diesem Rahmen wurde daher parallel ein Kompetenzprofil für Beratende veröffentlicht (NFB/ IBW, 2012a; s. Kap. 3.2.3). Erste Rückmeldungen aus den Erprobungsorganisationen verweisen kritisch auf den großen Aufwand, die Qualitätsmerkmale zu erfassen und auszuwerten sowie den Kreislauf zu initiieren. Gerade für kleinere Organisationen mit Teilzeit- oder Honorarkräften stellt sich das „Problem einer Umsetzung des QER im Tagesgeschäft“ (vgl. Hansestadt Lübeck 2011, internes Dokument, unveröffentlicht).

In den Lernläden Berlins wird ein anderes Instrument zur Qualitätsentwicklung verwendet. Seit 2006 wird in Berlin die „Initiative zur Etablierung eines vergleichbaren, einheitlichen Qualitätsnachweises im Tätigkeitsfeld der Bildungsberatung“ (Karnath/ Schröder 2009, S. 126) umgesetzt. Dafür entwickelte die „Koordinierungsstelle Qualität“ im Auftrag des Ber-

liner Senats ein Qualitäts- und Unterstützungskonzept für die Beratungsorganisationen in Verbindung mit der Einführung der Lerner- und Kundenorientierten Qualitätstestierung (LQW). Beratungseinrichtungen werden im Prozess der Qualitätsentwicklung extern von dieser Koordinierungsstelle begleitet und in Form von Einzel- und Gruppenberatungen qualifiziert. Zusätzlich sollen dadurch der Erfahrungsaustausch und die kollegiale Vernetzung zwischen den beteiligten Einrichtungen sowie die Qualitätsentwicklung in den Einrichtungen unter Beteiligung der Mitarbeiterinnen gefördert werden. „Innerhalb der Gruppenberatungen (in Form von Workshops und Qualitätszirkeln) werden qualitätsrelevante Gestaltungsaspekte der Beratungstätigkeit bearbeitet, die in den Einrichtungen bestehenden Abläufe und Instrumente identifiziert und bewertet sowie notwendige Handlungsschritte (Qualitätsmaßnahmen) abgeleitet“ (vgl. Karnath/ Schröder 2009, S. 125-126). Die gemeinsam erarbeiteten Handlungsschritte stellen die Grundlage für den Qualitätsentwicklungsprozess in den Einrichtungen dar. Dieser wird mittels der „Lerner- und Kundenorientierten Qualitätstestierung (LQW)“ zertifiziert (Karnath/ Schröder 2009, S. 126).

Das "Berliner Modell" umfasst somit einerseits die Qualitätsentwicklungsprozesse innerhalb der Beratungseinrichtungen, andererseits eine externe Evaluation und Testierung nach dem LQW-Modell seitens der Koordinierungsstelle. Bis zum heutigen Zeitpunkt wurde dieses Verfahren im Auftrag der Senatsverwaltung für Arbeit Integration und Frauen in Berlin in bisher 13 Berliner Beratungseinrichtungen praktisch umgesetzt und jeweils zertifiziert (vgl. Kap. 6.2.3, Fallstudie Berlin).

Das Berliner Modell ist für die Vernetzung der Beratungseinrichtungen in einer Kommune geeignet, um in ein Gesamtsystem kommunal koordinierter Bildungsberatung integriert zu werden. Dafür spricht besonders, dass das LQW-Modell eine hohe Akzeptanz im Bereich der Weiterbildung und privater Bildungs- und Beratungseinrichtungen hat und anschlussfähig zu anderen bekannten Qualitätsmanagementsystemen und –zertifikaten, wie ISO 9000ff und TQM/EFQM, ist. Der Umfang der Gruppenberatungen und der modulare Aufbau ist auch für kleine Beratungsorganisationen zu leisten, der Vernetzungsgedanke durch gemeinsame Beratungsmodule zielführend und effektiv. Letztlich aber müssen die Koordinatoren in den Kommunen gemeinsam mit ihren extra-kommunalen Partnern individuell prüfen, welches Modell geeignet scheint, die Prozesse zur Qualitätsentwicklung in den Beratungseinrichtungen zu begleiten.

Untrennbar mit der Qualitätsfrage verbunden ist die Frage nach der Qualifizierung der Beraterinnen und Berater. Bis heute ist eine „zertifizierte Qualifikation kein notwendiges Zugangskriterium zur Beratungspraxis“ (Kossack 2010, S. 19). Die Professionalisierungsdebatte der vergangenen Jahre hat jedoch die Aufmerksamkeit für das Thema erhöht. So gibt es heut-

zutage Qualifizierungsangebote, darunter die der „Regionalen Qualifizierungszentren“, sowie einen Masterstudiengang „Beratungswissenschaft“ an der Universität Heidelberg. Die sog. „Regionalen Qualifizierungszentren (RQZn)“ entstanden im Rahmen des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“, in dessen Verlauf sich der Verbund „Bildungsberatung & Kompetenzentwicklung“ entwickelt hatte. Der Verbund hatte sich zum Ziel gesetzt, die Professionalität in der Bildungsberatung durch Qualifizierungsangebote für Berater zu steigern und Impulse zur Entwicklung und Umsetzung von Qualitätsstandards zu geben. Finanziert seitens des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) wurde in acht „Regionalen Qualifizierungszentren“ (RQZn) in Deutschland die Qualifizierung „Bildungsberatung & Kompetenzentwicklung“ für Bildungsberater angeboten, um diesen Prozess bundesweit zu unterstützen. Unter Koordination des Zentrums für wissenschaftliche Weiterbildung der Johannes-Gutenberg-Universität Mainz bieten die Zentren seitdem auf der Grundlage eines gemeinsamen Rahmencurriculums die Qualifizierung an, die aus fünf 3tägigen Modulen mit unterschiedlichen Themenschwerpunkten besteht: Die Module behandeln folgende Lerninhalte:

- Beratungsprozesse (Module 1 und 2),
- Rahmenbedingungen professioneller Beratung (Modul 3),
- Lebenslanges Lernen: Herausforderungen und Themenfelder (Modul 4) und
- Kompetenzbilanzierung und -messung (Modul 5).

Die Qualifizierung schließt mit einer Hausarbeit, einer mündlichen Prüfung und einem qualifizierten Zertifikat ab. Seit Auslaufen des „Lernenden Regionen“-Programms handelt es sich um Selbstzahlerseminare.

Das Kompetenzprofil Beratender, welches im Rahmen des Offenen Koordinierungsprozesses zur Entwicklung eines Qualitätsentwicklungsrahmens formuliert wurde (vgl. NFB/IBW 2012a), versteht sich als Referenzmodell für professionelle Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung. Beratende können, so die ursprüngliche Idee, anhand des Kompetenzprofils die eigenen beruflichen Kompetenzen selbstkritisch einschätzen, ihren individuellen Weiterbildungsbedarf ermitteln und eine Strategie für ihr individuelles Profil und ihre berufliche Weiterentwicklung heraus kristallisieren. Beratungsorganisationen hingegen soll das Kompetenzprofil als Instrument zur Personalplanung und Qualitätsentwicklung dienen.

Die Angebote zur Qualifizierung gemäß Kompetenzprofil beschränkten sich bislang auf die an der Universität Heidelberg verorteten Angebote eines Studiengangs Beratungswissenschaft. Ende Oktober 2013 startete eine neue Weiterbildungsreihe. Die seitens IBW in Kooperation mit dem Volkshochschulverband Baden-Württemberg konzipierte Weiterbildung für Be-

ratende „Personenbezogene Beratung – Grundlagen und Anwendungsbereiche für das Feld Bildung, Beruf und Beschäftigung“ wurde im Rahmen des Projekts zum „Aufbau Landesnetzwerk Weiterbildungsberatung“ vom Ministerium für Kultus, Jugend und Sport des Landes Baden-Württemberg finanziert.¹⁸ Das Landesnetzwerk Weiterbildungsberatung (LN WBB) ist anschließend im Januar 2015 an den Start gegangen. Unter dem Motto „Gemeinsam gute Beratung ermöglichen“ führt das LN WBB unterschiedliche Träger der allgemeinen und beruflichen Weiterbildungsberatung in Baden-Württemberg zu einem flächendeckenden Netzwerk zusammen.

Für die Qualitätsentwicklung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung stellt sich die Frage nach einer geeigneten Qualifizierungsstrategie. Hier gilt es in den Kommunen abzuwägen, welche möglichen Angebote auf Akzeptanz bei den Beteiligten stoßen und in die gemeinsame Strategie einer koordinierten Bildungsberatung passen. Der Austausch zu diesen gemeinsamen Managementaspekten kann Kooperationen initiieren und Vernetzung anregen, weshalb die Beratungspraxis bzw. Modelle aus der Praxis unter dem Aspekt möglicher Implementierungsstrategien an dieser Stelle behandelt wurden. In der untersuchten Fallstudie Berlin (Kap. 6.3) kommt der Qualitätsentwicklung und Qualifizierung eine besondere Rolle zu. Kapitel 7 greift beide Aspekte erneut auf und integriert diese in den Gesamtprozess zur Implementierung der Bildungsberatung in Kommunen. Gemäß der beschriebenen Interdependenz der Kontext-Ebenen beraterischen Handelns (vgl. Kap. 3.2) gilt es die Makro-Ebene, d.h. die Ebene politischer Rahmenbedingungen zu untersuchen, welche die geschilderten Umsetzungsmodelle und die perspektivischen Möglichkeiten einer kommunalen Koordination zum aktuellen Zeitpunkt bestimmen.

4.3 Politische Rahmenbedingungen der Bildungsberatung (Makro-Ebene)

„Die Bundesregierung misst der Berufs- und Bildungsberatung prinzipiell eine hohe Bedeutung bei, was sie in ihrer Konzeption zum Lernen im Lebenslauf vom 23. April 2008 bereits zum Ausdruck gebracht hat: „Nur wer den Überblick über die verschiedenen Bildungsmöglichkeiten hat, kann sich sinnvoll und eigenverantwortlich entscheiden. Bildungsberatung ist ein zentrales Element für erfolgreiches Lernen im Lebenslauf, nicht nur für bildungsferne Zielgruppen.“ (BMBF 2011,

¹⁸http://www.vhs-bw.de/uebergreifendes/projekte/flyer_inwbb_wb-26_07_2013.pdf
Zugriffsdatum 22.08.2016, 13:35 Uhr

S. S. 2)

Um diese Makro-Ebene, d.h. um die grundlegenden politischen Rahmenbedingungen der Bildungsberatung auf Bund- und Länderebene sowie in den Kommunen bzw. Landkreisen, geht es in diesem Kapitel. Förderinitiativen und -Förderprogramme lassen sich allerdings nicht eindeutig den räumlich-politischen Verwaltungseinheiten von Bund und Bundesland zuordnen und auch nicht einfach im Hinblick auf deren Wirkung nach Raumebene differenzieren. Auffällig ist vielmehr, dass die bundespolitischen Programme in den vergangenen Jahren zunehmend die regionale und kommunale Ebene fördern: Ob im Rahmen der „Lernenden Regionen – Förderung von Netzwerken“ oder auch im aktuellen „Lernen vor Ort“-Programm: Bildung wird zunehmend im direkten Lebensumfeld der Menschen gefördert. Statt nationale Förderprogramme mit übergeordneten Förderinhalten ins Leben zu rufen, setzt das Bundesministerium für Bildung und Forschung auf die Wirksamkeit der Bildung vor Ort in den Regionen, Kommunen und Landkreisen. Die großen Bundesinitiativen zeigen ihr räumliches Geschehen und ihre Effekte folglich insbesondere in kleinräumigen Einheiten, Das gilt besonders für die Bildungsbereiche, die nicht eindeutig in den Zuständigkeits- oder Hoheitsbereich eines Bundes- oder Landesministeriums fallen, wie insbesondere das lebenslange Lernen, oder die Bereiche der Frühförderung, wo sich die externe Bildungsträgerschaft der Kommune aktuell auf inhaltliche Gestaltungsfragen ausweitet (vgl. Kap. 4.3.3).

Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden im Folgenden die bisherigen und bisher noch wirksamen Programme und Initiativen als Rahmenbedingungen zeitlich befristeter, öffentlich geförderter Bildungsberatungsangebote sortiert nach Urheberebene, d.h. Bundes- und Länderinitiativen vorgestellt und der Stand der Strukturentwicklung auf kommunaler Ebene präsentiert.

4.3.1 Beratungspolitik auf Bundesebene

In den „Empfehlungen des Innovationskreises Weiterbildung für eine Strategie zur Gestaltung des Lernens im Lebenslauf“ (2008) des Bundesministeriums für Bildung und Forschung heißt es: Das BMBF setzt sich das Ziel, „gemäß der OECD-Definition von 2004 „Bildungsberatung als ein Dienstleistungsangebot zu etablieren, das darauf ausgerichtet ist, Individuen jeden Alters und zu jedem Zeitpunkt ihres Lebens dabei zu unterstützen, Bildungs-, Ausbildungs- und Berufsentscheidungen auf einer gut vorbereiteten und informierten Basis eigenständig zu treffen und ihr Berufsleben selbst in die Hand zu nehmen“ (BMBF 2008, S. 17-18). Der Innovationskreis Weiterbildung verweist zusätzlich auf die Notwendigkeit, die ökonomischen und gesellschaftlichen Effekte der Bildungsberatung [...] zu erforschen (Ebd., S. 19).

Die wissenschaftliche Evaluation des Projekts „Lernende Regionen - Förderung von Netzwer-

ken“ in den Jahren 2000 bis 2007 weist auf besondere Effekte von Bildungsberatung hin (vgl. Rambøll Management 2007, S. 17-19, 331-333). Bildungsberatung werden positive Effekte auf die Erhöhung der Weiterbildungsquote und damit auf das Qualifikationsniveau von Menschen in einem sozialen Raum unterstellt, jedoch ist die Wirkungsforschung von Beratung erst am Anfang.

Studien aus Großbritannien lassen zwar allgemeine Rückschlüsse im Hinblick auf den Nutzen „erfolgreicher“ Bildungsberatung zu, wobei der Begriff des Nutzens verschiedene „Nutzendimensionen“ (Käpplinger 2010, S. 32) umfasst, allerdings sollten Nutzenanalysen nicht einseitig ökonomisch oder rein bildungspolitisch motiviert sein und „nicht auf der Oberflächenebene (Bildungsberatung funktioniert oder funktioniert nicht) stehen bleiben“ (Käpplinger 2010, S. 35). Denn im Mittelpunkt der Beratung stehen das Individuum und dessen vielfältige, unter Umständen situative Bedürfnisse. Zweifellos bedingen die verschiedenen Perspektiven einander. So gibt es enge Wechselwirkungen, deren Erforschung jedoch „eine substantielle Forschungsfinanzierung voraus“ setzen würde, „die u. a. Langzeit- und Tiefenanalysen ermöglicht“ (Käpplinger 2010, S. 35).

Trotz dieser bislang noch lückenhaften Wirkungsforschung in Deutschland wurde der Bildungsberatung in der BMBF-Programminitiative „Lernen vor Ort“ eine wesentliche Rolle zugewiesen. Damit führte die Programminitiative den Ansatz der Förderung des Aufbaus nachhaltiger Bildungsberatungsstrukturen in Deutschland fort, zumal die Ergebnisse des Vorläuferprojekts seitens der Bewerberkommunen zwingend berücksichtigt werden mussten.

Konzeptionell wurden in der 1. Förderphase von „Lernen vor Ort“ vier grundlegende „Aktionsfelder“ unterschieden, mit denen Zuständigkeitsgrenzen im Bildungsbereich überwunden und das lebenslange Lernen umgesetzt werden sollen. Das „Kommunale Bildungsmanagement“ der Kommunen sollte neben einem Bildungsmonitoring vor allem die Bildungsübergänge in den Blick nehmen und die Bildungsberatung strukturell nachhaltig in der Kommune implementieren.

Im Zeitraum der 1. Förderphase von September 2009 bis September 2012 wurden die komplexen Themen regelmäßig in bundesweit stattfindenden Plenarsitzungen und Fachforen erörtert. Dort tauschten sich die teilnehmenden 40 Lernen-vor-Ort-Kommunen vierteljährlich über den Stand ihrer Arbeit aus. Auf Wunsch der Teilnehmer und aus Gründen der Effizienz und Vertiefung wurden zusätzliche Entwicklungsgruppen ins Leben gerufen und seitens des Projektträgers PT-DLR (Projektträger Deutsches Luft- und Raumfahrtzentrum)¹⁹ auf einer

¹⁹DAS „PT-DLR“ (Projektträger Deutsches Luft- und Raumfahrtzentrum) war bereits mit der Durchführung und Abwicklung des Projekts „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ im Zeitraum von 2000 bis 2008 seitens des BMBF beauftragt. Im Rahmen der Programminitiative „Lernen vor Ort“ zeichnet das

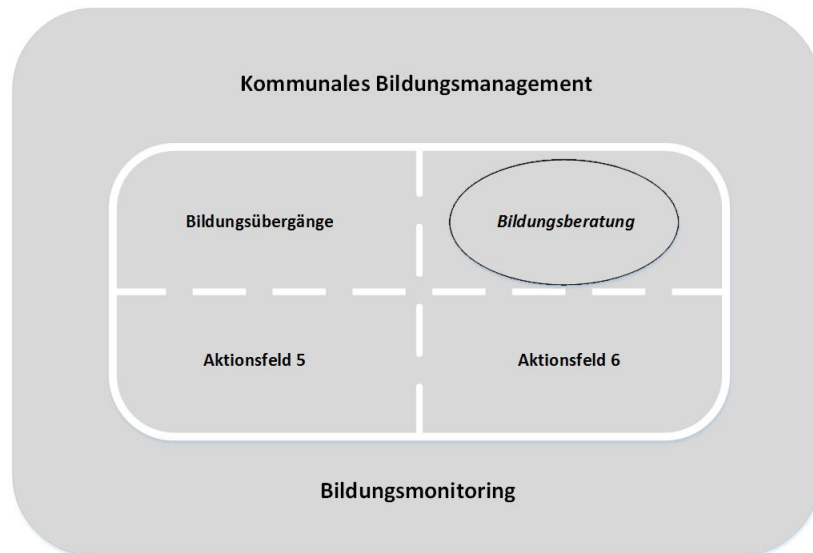


Abbildung 6: Die Aktionsfelder des Programms Lernen vor Ort – Förderphase I (vgl. PT DLR 2011c, S. 6, unveröffentlichte Präsentation)

Intranet-Kommunikationsplattform moderiert. Explizit sollten im Rahmen von Lernen vor Ort im „Mittelpunkt die Menschen und deren Bildungsbiographien stehen“, deren „Chancen für einen besseren Bildungszugang [...] verbessert und ein Beitrag zur Stärkung der Beschäftigungsfähigkeit geleistet werden“ (BMBF 2009, S. 4). Um Transparenz und Orientierung für den Einzelnen zu ermöglichen, bedarf es dafür eines neutralen, bildungsbereichs- und trägerübergreifenden Beratungsangebots, für dessen Bereitstellung die Kommunen besonders geeignet sind (vgl. Robak/ Heuer 2009, S. 14).

Im Detail wurde von den geförderten Kommunen folgendes erwartet:

Das Programm soll dazu beitragen, die Beratungsangebote vor Ort eng aufeinander abzustimmen. Im Ergebnis soll ein an der Biographie der einzelnen Menschen und am Lernen im Lebenslauf orientiertes Beratungsangebot bereitgestellt werden. Dabei sind folgende Elemente zu berücksichtigen:

- *„Einführung eines Qualitätsmanagementsystems für die Bildungsberatung,*
- *Durchführung von Orientierungsberatung für Individuen und verschiedene Zielgruppen,*
- *individuelle fachspezifische Beratung,*
- *Durchführung von Qualifizierungs- und Berufsberatung (in Zusammenarbeit mit Einrichtungen der Bundesagentur für Arbeit),*

DLR erneut verantwortlich für die Moderation, allgemeine Organisation sowie Begleitung der teilnehmenden Kommunen.

- *Einsatz von Verfahren zu Kompetenzfeststellung,*
- *Beratung für Fragen bei Bildungsübergängen.*“ (BMBF 2009, S. 6)

Die Förderrichtlinien sind an dieser Stelle ausführlich zitiert, da es in der ersten Projektphase bedeutende Unstimmigkeiten und Veränderungen bzgl. der bildungspolitischen Intention gab. Die Diskussionen betrafen vor allem die Definition und inhaltliche Auslegung des Begriffs „kommunale Bildungsberatung“: Erwartete man von den Kommunen eigene operative Beratungsangebote in kommunaler Trägerschaft, die nachhaltig implementiert werden sollten, oder sollte eine kommunale Koordination bestehender „Beratungsangebote in Bildung, Beruf, Beschäftigung“ – gemäß Begriffsverständnis der Bildungsberatung als Oberbegriff dieser drei Beratungsbereiche gemäß Rambøll-Studie – im Vordergrund der Aktivitäten der Projekt-Mitarbeiter stehen?

Während in manchen Kommunen der Schwerpunkt von Anfang an auf der Bildungsberatungskoordination lag (z.B. in Hamburg und Lübeck), wurden in anderen Kommunen und Landkreisen, darunter Dresden und Dessau-Roßlau (vgl. PT-DLR 2011b, S. 8), Konzepte umgesetzt, die zusätzliche, operative Beratungsangebote seitens der Lernen-vor-Ort-Mitarbeiter vorsahen. Diese wurden teilweise in Kooperation mit der Agentur für Arbeit oder mit dem Jobcenter entwickelt und umgesetzt.

Das unterschiedliche Verständnis sowie extrem heterogene Ausgangslagen und Rahmenbedingungen in den jeweiligen Förderkommunen – analog zu den Lernenden Regionen – mit entsprechend diversen Umsetzungsszenarien und -konzepten führten zu einer Grundsatzdiskussion über die zukünftige Ausrichtung nicht nur des Programms für die Gestaltung der folgenden 2. Förderperiode (September 2012 bis September 2014), sondern generell über den bildungspolitischen Einfluss des Bundes in den Ländern und Kommunen. Für eine nachhaltige Implementierung der Bildungsberatung in Deutschland wurden gemeinsame Finanzierungsmodelle erörtert sowie grundlegende Kooperationsmodelle in verschiedenen Disziplinen der Bildungsberatung und für verschiedene Lebensphasen angedacht. Die Diskussionen wurden auf verschiedenen Ebenen geführt: Abteilungsleiter und Staatssekretäre des BMBF führten Einzelgespräche mit den Ländervertretern aller Bundesländer. In den Kommunen, darunter Lübeck, führten die Kontroversen zu Veränderungen und Nachbesserungen der ursprünglichen Projektanträge mit dem Schwerpunkt auf Bildungsberatungskoordination.

Im Fachforum Bildungsberatung entschieden daraufhin die Teilnehmer der „Entwicklungsgruppe Organisationsmodellentwicklung“²⁰ ein Positionspapier zur Bildungsberatung in Deutsch-

²⁰Als thematische Untergruppen der jeweiligen Fachforen der Aktionsfelder Bildungsberatung, Bildungsübergänge, Bildungsmonitoring usw. kamen während der 1. Förderphase des Programms Lernen vor Ort (September 2009 – September 2012) sog. „Entwicklungsgruppen“ zusammen, um intensiv besondere Fragestellungen

land zu verfassen und das BMBF „zu bitten, uns die notwendige Unterstützung zu geben, dass auch die Kommunen diese [gemeint ist die Bildungsberatung, K. E.] als Pflichtaufgabe betrachten und entsprechend umsetzen“ (Entwicklungsgruppe „Organisationsmodelle“ 2011, S. 1). Die Probleme der Kolleginnen und Kollegen vor Ort, die in ihren Kommunen mit fortwährender Skepsis gegenüber der Bildungsberatung konfrontiert wurden, erforderten nach Meinung der Teilnehmer der Entwicklungsgruppe eine größere Unterstützung seitens Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und Projektträger PT-DLR. Im Positionspapier baten die Mitglieder das BMBF und das PT-DLR um eine deutliche Stellungnahme und nachhaltige Unterstützung des Aktionsfelds Bildungsberatung und verwiesen nachdrücklich auf die Erfordernis eines bildungspolitischen Konsens zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Darin heißt es einleitend:

„Bildungsberatung hat nicht nur in Deutschland eine zentrale Funktion für die Zukunft: Als professionelle Begleitung unterstützt sie Individuen in ihrer beruflichen und persönlichen Bildungsbiografie. Mit dem 2008 ausgelaufenen Programm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) – „Lernende Regionen“ und im Rahmen der aktuellen Programminitiative des BMBF „Lernen vor Ort“ sollen der Aufbau und die nachhaltige Umsetzung von Bildungsberatung in den Kommunen strukturell gefördert und nachhaltig verankert werden. Doch dafür bedarf es grundsätzlicher bildungspolitischer Entscheidungen, die weit über die Förderperiode hinausgehen und damit unsere zukünftige Bildungslandschaft prägen werden.“ (Entwicklungsgruppe „Organisationsmodelle“ 2011, S. 1)

Die Entwicklungsgruppe nimmt Bezug auf die Position des Deutschen Städtetags und untermauert somit die Umsetzung der Bildungsberatung seitens der öffentlichen Hand – wie im Rahmen des Programms Lernen vor Ort gefordert (s. S. 82):

„Mit ihrer wesentlichen Intention, ratsuchende Bürgerinnen und Bürger trägerneutral in allen Belangen der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung zu beraten und ihnen gleiche Zugangschancen zum Weiterbildungsangebot zu eröffnen, ist die Bildungs- und Weiterbildungsberatung eine Aufgabe, die in öffentlicher Verantwortung zu realisieren ist.“ (Deutscher Städtetag 2006, S. 2)

Das Positionspapier fordert die Schaffung einer grundlegenden bildungspolitischen Basis für Bildungsberatung in Deutschland:

„Nachdrücklich möchten wir die verantwortlichen Entscheidungsträger in den Kommunen sowie auf Landes- und Bundesebene dazu auffordern, die erforder-

zu erörtern und weiter zu entwickeln.

lichen bildungspolitischen Grundlagen zu schaffen, um Bildungsberatung langfristig und nachhaltig zu implementieren. Daher richten wir unsere Bitte an das BMBF sich im Rahmen der föderalen Möglichkeiten für die notwendige Abstimmung zwischen Bund, Ländern und Kommunen einzusetzen und den Prozess voranzutreiben.“ (Entwicklungsgruppe „Organisationsmodelle“ 2011, S. 2)

Auch wenn eine offizielle Reaktion seitens BMBF ausblieb, so wurde dennoch im April 2011 eine Stellungnahme der Bundesregierung im Anschluss an eine kleine Anfrage seitens der SPD-Fraktion „Zur Situation der Berufs- und Bildungsberatung in Deutschland“ veröffentlicht. Darin heißt es: „Bildungsberatung ist ein zentrales Element für erfolgreiches Lernen im Lebenslauf, nicht nur für bildungsferne Zielgruppen (BMBF 2011, S. 1). Eine zentrale Rolle spricht das BMBF der Bundesagentur für Arbeit (BA) zu, die durch „gezielte Beratungsaktivitäten [...] Transparenz sowohl für Arbeitgeber als auch für Arbeitnehmer über geeignete Fachkräfte, offene Stellen sowie Weiterbildungsangebote“ schafft (BMBF 2011, S. 1, 3). Daneben spricht das BMBF von einer „Vielzahl von Akteuren für unterschiedlichste Nutzergruppen in verschiedenen Lebens- und Erwerbssituationen“, deren „spezifizierte und breit aufgestellte Maßnahmen und Angebote [...] von der Bundesregierung gefördert werden, um der komplexen Situation Rechnung zu tragen“ (BMBF 2011, S.2).

Bezüglich der Diskussion um den skizzierten geforderten bildungspolitischen Konsens zwischen Bund, Ländern und Kommunen kommentiert das BMBF:

„Aufgrund der Heterogenität der Beratungslandschaft existieren in Deutschland keine einheitlichen bundesweiten Standards, die für alle Beratungsbereiche Gültigkeit besitzen können.“ (BMBF 2011, S. 2)

In der Stellungnahme wird stattdessen auf die Förderung im Bereich von Zertifizierungen, Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung in der Beratung verwiesen:

„Um den Zugang zu Beratungsangeboten sowie die Beratungsangebote selbst zu verbessern, fördert die Bundesregierung unter anderem freiwillige Zertifizierungen, den Austausch der Beratungsakteure zu Fragen der Qualitätssicherung und damit die Verankerung der Qualitätsentwicklung in der Beratung.“ (BMBF 2011, S. 2)

Als Maßnahmen werden darin neben einem Hinweis auf die Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung (LQW) sowie auf das Projekt zur Entwicklung eines Qualitätsentwicklungsrahmens seitens Universität Heidelberg und NFB auch die umfassenden Aktivitäten der ‚Regionalen Qualifizierungszentren‘ genannt, die seit 2006 das Ziel einer grundlegenden Professionalisierung von in der (Weiter)Bildungsberatung Tätigen verfolgen. Ziel des Projekts

ist es unter Einbezug der relevanten Akteure von Berufs- und Bildungsberatung in Deutschland gemeinsame Qualitätsstandards für die Berufs- und Bildungsberatung zu definieren. Im Teilvorhaben der Universität Heidelberg wurde der in der oben genannten Studie entwickelte QER in ausgewählten Beratungseinrichtungen erprobt.²¹ (BMBF 2011, S. 3)

Darüber hinaus haben im Rahmen des BMBF-Programms ‚Lernen vor Ort‘ 35 Kreise und kreisfreie Städte über einen Zeitraum von 5 Jahren „Steuerungsmodelle für ein Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene“ (BMBF 2011, S. 3) erprobt.

„Dabei soll auch die Angebotsstruktur für Bildungsberatungsdienstleistungen auf kommunaler Ebene so ausgestaltet werden, dass allen Bürgerinnen und Bürgern ein transparenterer und auf individuelle Bedürfnisse ausgerichteter Zugang zu Bildungschancen gewährleistet wird.“ (BMBF 2011, S. 3)

Die Bundesregierung weist den Beratungsinstitutionen eindeutig die Deutungs- und Gestaltungshoheit für Beratung zu und verdeutlicht die Problematik einer kommunalen Koordination wirksamer Bildungsberatung vor Ort. Deren Wirksamkeit hängt maßgeblich von der strukturellen Implementierung am Standort ab. Es gilt, verschiedene Arten der Bildungsberatung in Lebenskontexten und an Bildungsübergängen zu verorten, wo Beratende proaktiv die Rat Suchenden informieren oder begleiten können. Für eine hohe Wirksamkeit sind die erforderlichen Rahmenbedingungen derartig zu gestalten, dass die nachhaltige Funktion von Bildungsberatung als zentrales Element der Zukunftssicherung des Wirtschaftsstandorts Deutschland gestärkt wird. Diese Bedingungen sollten national einheitlich geregelt werden, um ein öffentliches Bewusstsein zu schaffen: Das Konzept des lebenslangen Lernens kann nur durch eine gemeinsame Anstrengung umgesetzt werden, die neben finanziellen Anreizen und Fördermitteln vor allem auch auf inhaltlicher Ebene die Beratung für Menschen und Unternehmen einschließt. Es fehlen verbindliche Richtlinien und gemeinsame, auf Bund und Länderebene sowie mit den Kommunen abgestimmte, vereinbarte Verfahren zur Bildungsberatung. Für die strukturpolitische und soziokulturelle Wirksamkeit von Bildungsberatung sind diese – so die Forderung der in der Bildungsberatung Tätigen, unabdingbar und schon lange überfällig.

Der Regionalisierungsansatz erscheint in mehrfacher Weise sinnvoll: Kleinere räumliche Einheiten, Regionen, werden zu lernenden räumlichen Einheiten. Die Frage stellt sich, inwieweit Bildungsberatung daher nicht vor Ort oder von den Kommunen mitfinanziert werden könnte oder müsste: Damit würde den Kommunen bzw. jeweiligen Regionen die Verantwortung für ihre eigene Entwicklung übertragen werden. Bildungsberatung erhielte eine zentrale Aufgabe im Rahmen einer kommunalen Bildungs- und Qualifizierungsstrategie. Die Länderhoheit

²¹Die Hansestadt Lübeck war als Modellkommune im Rahmen von Lernen vor Ort eine dieser Erprobungseinrichtungen.

bzgl. der anderen drei Bildungssektoren würde davon nicht tangiert werden – auch nicht die bundeseinheitliche Aufsichtsaufgabe – wohl aber die Aufgabe der Kommunen im Bereich der Weiterbildung bzw. im umfassenderen Sinne die Umsetzung des lebenslangen Lernens vor Ort. Das Lernen im Lebenslauf für die Bürgerinnen und Bürger vor Ort zu ermöglichen könnte ein Umdenken einleiten. Damit müsste die angemahnte Grundsatzentscheidung bzgl. der Zuständigkeit für Bildungsberatung gemäß der zu berücksichtigenden Autonomien und Entscheidungshoheiten von allen bildungspolitisch Verantwortlichen auf den verschiedenen Ebenen – kommunal, regional, föderal und national - ausgehandelt werden. Die Dringlichkeit geht auch aus dem Abschlussbericht zur Bildungsberatung in den Lernenden Regionen von Rambøll hervor:

„Die quantitativ steigenden Beratungsbedarfe erzeugen konstant höhere Kosten für die Gewährung der Beratungsleistungen. Der Trend der öffentlichen Hand, sich seit den 1990er Jahren, spätestens mit der Aufhebung des Beratungsmonopols der BA, sukzessive aus bestimmten Beratungssegmenten zurückzuziehen und finanzielle Zuwendungen zu begrenzen, weist darauf hin, dass ein begrenztes öffentlich finanziertes Budget für die BBB-Beratung zur Verfügung steht. Diese Begrenzung steht im Widerspruch zum wachsenden Bedarf.“ (Rambøll Management 2007, S. 331)

Die Programminitiative des BMBF „Lernen vor Ort“ hat diese Grundsatzüberlegungen aufgegriffen und rekuriert auf neue Steuerungsansätze, insbesondere auf den Governance-Diskurs: Dieser beschreibt neue, umfassende Umstrukturierungsprozesse für komplexe, teilweise sehr spezifische Ausgangslagen und Probleme, die nicht über herkömmliche institutionelle oder organisatorische Wege gelöst werden können (vgl. Kap. 3.1). Der Ansatz bezieht sich ausdrücklich auf sämtliche Systeme, d.h. Wirtschaftsunternehmen, Non-profit-Organisationen sowie öffentliche und bürgerschaftliche Institutionen, und ist auf unterschiedliche räumliche Dimensionen übertragbar, d.h. auf kommunale wie auch auf nationalstaatliche Aufgabenstellungen. So entstehen „neue Formen gesellschaftlicher, ökonomischer und politischer Regulierung, Koordinierung und Steuerung in komplexen institutionellen Strukturen, in denen meistens Staatliches und Privates zusammenwirken“ (Benz 2004, S. 91). „Diese realisieren sich insbesondere in regionalen Kontexten und zielen auf eine Verbesserung der Lebensqualität, der ökonomischen und sozialen Vorsorge bei gleichzeitiger Reduzierung staatlicher Verantwortungsübernahme“ (ebd.). Die Theorie lässt sich auch für übergeordnete Fragen der Steuerung und Umstrukturierung des Bildungswesens nutzen. In diesem Kontext wurde der Begriff der Educational Governance geprägt (vgl. Kap. 3.1). Derlei innovative Steuerungsmodelle wurden bislang, wenn auch mehrfach seitens Politik und Wirtschaft gefordert - außer in Ansätzen bei

der beruflichen Ausbildung (vgl. Kap. 3.1) - auf nationaler Ebene kaum angewendet.

4.3.2 Länderinitiativen und -programme

Die Bundesländer mit ihrer Bildungshoheit im Bereich der allgemeinbildenden Schulen und der Hochschulen halten vorrangig Angebote der Lernberatung, schulpsychologische Beratungsangebote und Beratungsangebote zur Berufsorientierung in den Regelinstitutionen Schulen, Schulämtern, Fachhochschulen und Hochschulen vor (vgl. Tab. 2, Kap. 4.1.2). Am Übergang Schule-Beruf existieren darüber hinaus diverse Formate zur beruflichen Orientierung seitens unterschiedlicher Institutionen und Kooperationspartner (darunter privatwirtschaftliche Träger, Kammern und Unternehmen). Dazu zählen auch Beratungen vor Ort in den Schulen und Hochschulen. Derlei Initiativen nehmen jeweils spezifische Zielgruppen in den Blick, d.h. Schülerinnen und Schüler, Schulabsolventen, Jugendliche ohne Schulabschluss, Jugendliche auf Ausbildungsplatzsuche, angehende Studierende und Jugendliche, die sich für ein freiwilliges Jahr interessieren, um die größten Zielgruppen zu nennen.

Beratungsangebote und -maßnahmen für Jugendliche am Eintritt in das Berufsleben werden teilweise vom Land finanziert und in der Regel gemeinsam mit der Agentur für Arbeit und mit den jeweiligen Trägern der Jugendhilfe und der Aus- und Weiterbildung vor Ort in den Kommunen durchgeführt. Die jeweilige Landespraxis kennzeichnet hier je nach Ausgangslage (Wirtschaftsstruktur, Schulsystem, Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit usw.) große Unterschiede. Das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) betont vor diesem Hintergrund einer heterogenen Praxis in den einzelnen Bundesländern die Notwendigkeit einer größeren Transparenz und Strukturierung der Angebote:

„Der Hauptausschuss fordert deshalb Bund und Länder gemeinsam auf, die Angebotsvielfalt am Übergang zwischen Schule und Berufsausbildung zu sichten mit dem Ziel, diese zu reduzieren, zu bündeln und besser aufeinander abzustimmen sowie die vorhandenen Instrumente zu schärfen.“ (BIBB 2011, S. 1)

Zu diesen vorhandenen Instrumenten zählen die erwähnten Beratungsangebote zur beruflichen Orientierung seitens Schule, Agentur für Arbeit und anderer relevanter Akteure, die im Rahmen eines regionalen Ansatzes ihre Angebote transparent und konsistent gestalten sollten (vgl. BIBB 2011, S. 1). Damit bewertet auch das BIBB die regionale, kleinräumige Ebene als funktionsfähige Raumeinheit, um im Sinne von Transparenz und Wirksamkeit die Beratungslandschaft am Übergang Schule-Beruf zu entwickeln.

Exemplarisch für diesen regionalen Handlungsansatz am Übergang Schule-Beruf sei an dieser Stelle das Handlungskonzept Schule & Arbeitswelt des Landes Schleswig-Holstein auf-

geführt, welches 2005 verabschiedet wurde.²² Zu dessen Umsetzung wurden zahlreiche Netzwerke auf lokaler und regionaler Ebene gebildet, um die jeweiligen Kooperationen vor Ort zu koordinieren. Eine übergeordnete Steuergruppe mit Vertretern aller regionalen Akteure soll diese Netzwerkstruktur sicherstellen, d. h. insbesondere die Jahresplanung aller Netzwerke koordinieren und die Selbstevaluationen abstimmen. Die inhaltlich- strategische Gesamtsteuerung übernimmt eine zusätzliche Steuerungsgruppe auf ministerieller Ebene.

Für den Bereich der Weiterbildungsberatung halten viele Bundesländer Portale zur Suche geeigneter Weiterbildungsangebote vor. Diese Weiterbildungsportale bieten neben der Informationsleistung über das Portal teilweise auch eine persönliche Kursberatung an. Diese Beratungsangebote sind jedoch nicht institutionalisiert, sondern werden in Kombination mit anderen Förderprogrammen – wie zum Beispiel im Rahmen der „Lernenden Regionen“ oder „Lernen vor Ort“ – temporär finanziell seitens des Bundes gefördert, angeboten, oder sind an bestehende Strukturen angedockt, wie z.B. in BadenWürttemberg das Landesnetzwerk Weiterbildungsberatung Baden-Württemberg seit Januar 2015 an den Landesverband der Volkshochschulen oder an die seitens des Ministeriums finanzierten Weiterbildungsverbände in Schleswig-Holstein (bis Juni 2014). Damit werden diese Länderinitiativen operativ in kleinen Raumeinheiten umgesetzt. Kurs- und Ratsuchende wenden sich in der Regel an Institutionen und Netzwerke in ihrer Nähe, die auf die Fördermöglichkeiten und -programme des Landes und Bundes verweisen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sich auf beiden Ebenen, d. h. auf Bundes- und auf Länderebene, ein Regionalisierungsansatz beobachten lässt: Förderprogramme und Initiativen zielen darauf ab, Bildungsberatung in den Kommunen zu verorten. Kommunen sollen gefördert werden Beratungsangebote umzusetzen und dafür erforderliche Netzwerke aufzubauen. Damit sollen Kommunen einen Beitrag zu einer transparenten Bildungslandschaft auf kleinräumiger Ebene leisten.

Das nachfolgende Kapitel behandelt aus diesem Grund den aktuellen Stand der Organisations- und Strukturentwicklung auf kommunaler Ebene. Ziel ist es, zunächst die aktuelle Situation der Weiterbildungsberatungslandschaft in deutschen Kommunen vorzustellen, mitsamt der politischen Rahmenbedingungen sowie möglichen strukturellen und organisatorischen Ausprägungen. Diese sind Grundlage und Ausgangspunkt für die im weiteren Verlauf der Disser-

²²Dieses sieht – je nach Bedarf – folgende individuelle Unterstützungsmaßnahmen für Schülerinnen und Schüler ab Klasse 8 vor: Coaching, Assessment Center und Potenzialanalysen als „individualisierte und standardisierte Kompetenzfeststellungsverfahren“, besondere Qualifizierungsbausteine in Kooperation mit Trägern der beruflichen Bildung und sog. Berufsfelderproben bei Bildungsträgern. https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/S/schule_und_beruf/handlungskonzept_plus.html, Zugriffsdatum: 28.08.2016, 9:23 Uhr

tation verfolgte Fragestellung nach möglichen Modellen und Prozessen zur Implementierung kommunal koordinierter Bildungsberatung in Deutschland.

4.3.3 Kommunale Ebene

Art. 28 Absatz II des Grundgesetzes gewährleistet den Gemeinden das Recht auf Selbstverwaltung. Im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung sind die Gemeinden als örtliche Träger der Jugendhilfe für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen zuständig. Das Sozialgesetzbuch weist den Gemeinden in diesem Bereich ausdrücklich einen eigenständigen Bildungsauftrag zu (SGB VIII, § 22, Abs. 3). Im Bereich der Schulbildung sind die Kommunen als Träger der Allgemein- und Berufsbildenden Schulen (ca. 94% aller 42.000 Schulen in Deutschland) entscheidende Mitgestalter der Schulangebote in den Kommunen. Im Bereich der Weiterbildung zählen die Volkshochschulen zu den kommunalen Regelangeboten, unabhängig von der spezifischen Organisationsform vor Ort²³. Eine Vielfalt zusätzlicher Bildungseinrichtungen und bildungsnaher Institutionen im Bereich der kulturellen Bildung, wie etwa Museen, Theater, Bibliotheken und Kunstschulen oder im Bereich der Jugendarbeit, wie Jugendtreffs, öffentliche Skateparks o. ä. zählen ebenfalls zur kommunal verantworteten Bildungslandschaft. Die außerschulische Jugendbildung, Familienbildungsaufgaben sowie der erzieherische Kinder- und Jugendschutz sind darüber hinaus gesetzlich verbindlich der Kommune vorgeschrieben.

Seit 1. August 2013 haben Eltern einen gesetzlichen Anspruch auf eine Ganztagsbetreuung ihrer Kinder. Die Kommunen haben seitens des Gesetzgebers die Umsetzungspflicht vor Ort. Für ein ganzheitliches Bildungsmanagement gilt es, diese originären Pflichtbereiche und -aufgaben mit den vielfältigen anderen Lernangeboten und Bildungsbereichen des lebenslangen Lernens unter anderem zum Zwecke der Gewährleistung von Teilhabe in den Kommunen zusammen zu führen: Auf kollektiver Ebene geht es vor allem um Teilhabe am öffentlichen,

²³Die Volkshochschulen gelten in Deutschland nach wie vor als „klassische Träger“ des life-long learning in der Kommune. Die 907 Volkshochschulen in Deutschland (Stand 2014) als anerkannte Einrichtungen der öffentlichen Erwachsenenbildung waren seit ihrer Etablierung in der Regel in kommunaler Trägerschaft und strukturell innerhalb der Stadtverwaltung verortet. In den vergangenen Jahren sind im Zuge einer „Ökonomisierung und durch kommerzielle Reprivatisierung kommerzielle Betriebsformen“ (Faulstich/ Zeuner 2008, S. 191) und damit andere Organisations-/ Geschäftsmodelle entstanden, so dass rund ein Drittel der Volkshochschulen als eingetragene Vereine registriert sind (<http://www.die-bonn.de/doks/2014-volkshochschule-statistik-01.pdf>; Zugriffsdatum 22.08.2016). Daneben sind auch gemeinnützige Gesellschaften entstanden sowie einige Volkshochschulen in privater Trägerschaft. Im Selbstverständnis des Deutschen Volkshochschulverbands findet sich eindeutig ein bildungspolitischer Auftrag sowie eine starke kommunale Ausrichtung: Unabhängig von der Rechtsform verstehen sich die Volkshochschulen als „kommunale Weiterbildungszentren“, die zur lokalen „Daseinsvorsorge“ beitragen würden (vgl. Deutscher Volkshochschul-Verband e.V. 2011, S. 18-19).

politischen, gesellschaftlichen Leben. Auf den einzelnen bezogen betrifft Teilhabe vor allem die Gestaltung des persönlichen Lebens durch Schule, Ausbildung, Studium, Beruf, Freizeit. Damit wird Bildungsberatung als „Supportstruktur für die Umsetzung des lebenslangen Lernens in unserer Gesellschaft“ (vgl. S. 7; Zeuner 2009, S. 23) zentrales Element in der kommunalen Bildungslandschaft: Die Kommune muss bildungspolitisch stärker koordinieren und steuern, um die Effekte mangelnder Teilhabe zu mindern. Arbeitslosigkeit belastet nicht nur den kommunalen Haushalt, sondern verursacht Folgeprobleme auf verschiedenen Ebenen, die sich in den Kommunen besonders spürbar ausdrücken.

Zeuner verweist kritisch auf diese Art der Instrumentalisierung und Funktionalisierung der Bildungsberatung „im Hinblick auf Allokationsprobleme des Arbeitsmarktes“ (vgl. Kap. 2.1; Zeuner 2011, S. 39). Auch wenn die ökonomische Perspektive zweifelsfrei ein politisch bedeutender Antriebsfaktor der Kommunen für den Implementierungsprozess der Bildungsberatung ist, so sollte Bildungsberatung immer auch aus pädagogischer Sicht im Hinblick auf ihre wichtige pädagogische Funktion für die Lernenden und Ratsuchenden entlang ihrer lebenslangen Lernprozesse betrachtet werden. Die Bedeutung der Bildung für den einzelnen erstreckt sich sowohl auf Prozesse subjektiver Identitätsfindung und -bildung als auch auf die Betrachtung des Lebenskontexts. Durch Bildungsprozesse lernt der Mensch die Welt in ihren Facetten kritisch zu reflektieren und Veränderungsoptionen zu entwickeln.

„Ein solcher Anspruch geht weit hinaus über den zurzeit formulierten Anspruch, die individuelle Beschäftigungsfähigkeit zu optimieren. Denn dieser erschöpft sich in der Regel in der Erwartung, dass Menschen reaktive Anpassungsstrategien entwickeln, ohne dass die Perspektive einer Veränderung der herrschenden gesellschaftlichen Verhältnisse in Betracht gezogen wird.“ (Zeuner 2011, S. 46)

Damit stellt sich die Frage nach einer geeigneten strukturellen Entwicklung und Verortung der „Bildungsberatung für alle“ in den Kommunen.

4.3.3.1 Verwaltungsinterne Verortung

In mehreren Kommunen, wie z. B. Nürnberg, Bremen und Lübeck²⁴, wurden für den Förderzeitraum von Lernen vor Ort „Stabsstellen“ geschaffen, um das Thema Bildungsberatung zu verorten. Diese organisatorischen Einheiten zählen zur internen Organisationsstruktur der Verwaltung, was wesentliche Voraussetzung und Bestandteil der Förderrichtlinien war. Zu-

²⁴vgl. <http://www.lernenvorort.nuernberg.de/aktuelles/archiv.html>, Zugriffsdatum 22.08.2016, 14:59 Uhr vgl. <http://www.lernenvorort.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen02.c.730.de>, Zugriffsdatum 22.08.2016, 15:22 vgl. http://bildung.luebeck.de/files/antrag_lernen_vor_ort.pdf, S. 2, Zugriffsdatum 22.08.2016

wendungszweck des Gesamtvorhabens war der Aufbau und die Umsetzung eines kommunalen Bildungsmanagements im Sinne einer Weiterentwicklung eines kommunalen Handlungskonzepts. Als antragsberechtigt für Einzelvorhaben galten ausschließlich Kreise und kreisfreie Städte und Landkreise. Ausgliederte Träger wie städtische Gesellschaften, Vereine oder andere Organisationsformen waren als Antragsteller nicht zugelassen. Bei Verbundvorhaben musste die Verbundkoordination durch einen Kreis oder eine kreisfreie Stadt gewährleistet sein (vgl. BMBF 2009, S. 8). Damit wollte das Bundesministerium für Bildung und Forschung sicherstellen, dass die im Programm vorgesehenen, komplexen Aufgaben im Bereich der Bildung und des lebenslangen Lernens in den Kommunen auch tatsächlich mit der dafür erforderlichen politischen Unterstützung umgesetzt werden.

Stabstellen erschienen vielen Beteiligten in der Phase der Antragstellung in den Kommunen zunächst als realistisch umsetzbare und daher geeignete interne Struktureinheiten, um die Forderung nach einer innerkommunalen Verortung in der Kürze der Zeit zu erfüllen, da es für die Gründung einer Stabsstelle keines aufwändigen und zeitintensiven politischen Antragsverfahrens mit mehrheitlichen Gemeinderatsbeschlüssen bedurfte.

In der Folge wurden an diese Stabstellen vielfach „Bildungsbüros“ als operative Einheiten angekoppelt. Deren Funktion variierte stark, je nach inhaltlicher Schwerpunktsetzung der Kommune. So konnte das Bildungsbüro Anlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger im Bereich der Bildungsberatung sein oder auch organisatorische Unterstützungseinheit mit Dienstleistungsaufgaben für die Bildungsberichterstattung oder für andere Aufträge aus dem Bildungsressort der Verwaltung. Als Beispiel für eine erfolgreich verstetigte kommunale Bildungsberatung im Rahmen einer umfassenden internen Verwaltungsreform bzw. Strukturentwicklung gilt Berlin. In Kapitel 6.2 wird Berlin im Rahmen einer Fallstudie ausführlich vorgestellt.

4.3.3.2 Netzwerke / Organisationsmodelle mit externen Partnern

Zum heterogenen Spektrum der im Förderzeitraum geschaffenen internen (Organisations-) Strukturen und -modelle mit externen Partnern zählen innovative Organisationsformen, wie Bildungsgenossenschaften, Vereine oder gemeinnützige Gesellschaften: Die Bildungsgenossenschaft Lippe Bildung eG zählt Mitglieder aus sämtlichen gesellschaftlichen Bereichen. Neben Vertretern aus dem Kreis Lippe sind Vertreter aus Unternehmen, Stiftungen, Hochschulen, von Bildungsanbietern, der Kammern, der Arbeitsagentur sowie Privatpersonen Mitglied, um das Querschnittsthema Bildung für den Landkreis und die Region zu erörtern. An späterer Stelle (Kapitel 6.2) wird die Prozessentwicklung Lippes analysiert.

Netzwerkstrukturen finden sich auf unterschiedlichen Organisationsniveaus in zahlreichen

Kommunen. Ob in Form von Kooperationen, die auf informeller Ebene begründet worden sind, ob als kommunale/regionale Netzwerke oder Verbände mit thematischen Schwerpunkten (wie z.B. die Fachkräfte-Initiative für die Fehmarnbelt-Region der IHK zu Lübeck in Kooperation mit der Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein und Wirtschaftsunternehmen der Region) oder als gemeinsame Initiativen im Bereich der Berufsorientierung für Jugendliche, Existenzgründer-Initiativen, Interessensgemeinschaften in Bezug auf Förderprogramme, wie z.B. für das Jobstarter-Programm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, grenzüberschreitende Euregio-Förderprogramme, für Clustermanagement-Netzwerke oder in anderer Form.

An dieser Stelle sei lediglich darauf verwiesen, dass vor dem Hintergrund der spezifischen Ausgangslage in den Kommunen eine besondere, äußerst heterogene Vielfalt von Kooperationsstrukturen in Teilbereichen des lebenslangen Lernens besteht. Diese gehen in der Regel auf Partikularinteressen und somit auf Einzelinitiativen einzelner Bildungsakteure im extrakommunalen Raum zurück und integrieren daher im Regelfall nicht die vor- und schulischen kommunalen Regelangebote. Für deren Integration in ein Gesamtsystem kohärenter Bildung im Sinne des lebenslangen Lernens mit einer integrierten Bildungsberatungsangebotsstruktur bedarf es einer kommunalen Steuerung und Koordination. Das war ein erklärtes Hauptziel des BMBF-Programms „Lernende Regionen“, weshalb an dieser Stelle auf deren strukturelle Entwicklungen und Wirkungen genauer eingegangen wird:

Welches der in Kap. 4.2.1.3 beschriebenen Organisationsmodelle realisiert wurde und wird, hängt neben der ausschlaggebenden Finanzsicherheit auch vom Grad der politischen Unterstützung im jeweiligen Bundesland und in der Kommune ab: Die vorgestellten Modelle sind im Rahmen unterschiedlicher Förderprogramme von unterschiedlichen Mittelgebern jeweils auf bestimmte Phasen begrenzt eingeführt und erprobt worden. Zum Ende des Förderprogramms „Lernende Regionen“ wurde eine kommunale Anschlussfinanzierung für eine Verstetigung der entstandenen Modelle kommunaler Bildungsberatung gefordert. Bildungsberatung sollte in das Spektrum öffentlicher Daseinsvorsorgeleistungen aufgenommen werden. Bedingt durch die finanzpolitische Realität in den meisten Förderkommunen wurden allerdings mit Ende des Förderprogramms „Lernende Regionen“ die entstandenen Beratungsstellen geschlossen und weitere Bemühungen, eigene operative Bildungsberatungsangebote zu implementieren und langfristig zu finanzieren seitens der Kommunen eingestellt (Käpplinger 2009, S. 227). Eine Ausnahme stellt Berlin dar (s. Kap. 6.2).

Diese genannten Netzwerk-/Organisationsformen der Lernenden Regionen bezogen sich auf den operativen Teil der Bildungsberatung – und damit waren in der Regel die konkreten Weiterbildungsberatungsangebote gemeint. Es geht aber in der Kommune um eine Koordinati-

on bestehender Beratungsangebote und um die Integration der Bildungsbereiche in ein Gesamtsystem von kommunaler Bildung und Bildungsberatung für das gesamte Lernen im Lebenslauf, d.h. um Beratungsangebote in allen Teilbereichen von formaler und non-formaler Bildung, Beruf und Beschäftigung. Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Vielfalt möglicher Beratungsangebote im nachschulischen Bereich:

Berufliche Phase	Phase der Auszeit	Persönlichkeitsbezogene Phase	Nachberufliche Phase
Wiedereinstieg situative Beratung biografieorientierte Beratung individuelle Fortbildung Auf- stiegsfortbildung Karriereberatun Coaching Fortbildung und Forschung Karriereberatung Weiterbildung über Begleitung von Innovationen informelles Lernen in wechselnden betrieblichen Aufgabenkontexte kollegiale Beratung	Familienplanung Sabbatical Familienberatung biografieorientierte Beratung Krankheit situative Beratung Pflegeaufgaben situative Beratung	Allgemeinbildung Sprache lernen Kursberatung Alphabetisierung biografieorientierte Beratung Gesundheitsbildung Gesundheitsbera- tung wissenschaftliche Fortbildung berufliche Weiter- bildungsberatung für das spezifische Handlungsfeld	Ehrenamt und Freiberuflichkeit Anschlussberatung allgemeine Weiter- bildungsinteressen Bildungsberatung Beratung zur Vorsorge für Alterskrankheiten bzw. chronische Erkrankungen Gesundheitsbereich

Tabelle 4: „Ausdifferenzierung der lebenslangen Bildungskette“ (Gieseke 2012a, Folie 12)

Die dargestellten Angebote der Weiterbildungsberatung umfassen zentrale Lernbereiche im nachschulischen Lernen im Lebenslauf, welche auch non-formales und informelles Lernen einschließen. Die Abbildung berücksichtigt weder das schulische Lernen noch Angebote zur Berufsorientierung. Diese müssen im Sinne einer grundlegenden Kohärenz und Abstimmung in einer vernetzten Bildungslandschaft integriert werden, ebenso wie besondere zielgruppenspezifische Angebote.

Damit sind kommunal koordinierte „Bildungsberatungs-Gesamtsysteme“ zentrales Element eines kommunalen Bildungsmanagements (vgl. Gieseke 2009 S. 29-39). Im Rahmen der „Lernen vor Ort“-Programminitiative wurden die koordinierenden Strukturen in den geförderten

Kommunen weiterentwickelt. Das folgende Unterkapitel stellt die zentralen Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung zur kommunalen Koordination der Bildungsberatung vor.

4.3.3.3 Kommunale Koordination

Im Zeitraum von Oktober 2011 bis April 2012 untersuchte Wiltrud Gieseke sechs Kommunen, um ein „Referenzmodell für die Koordination bildungsbereichs- und trägerübergreifender Bildungsberatung im Rahmen eines Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene (ROBB)“ zu entwickeln. Im Rahmen der Modellentwicklung wurden in den ausgewählten sechs Kommunen jeweils Gruppendiskussionen und telefonische Einzelinterviews mit Beteiligten durchgeführt. Ergänzend wurde im Anschluss an die Telefoninterviews ein Fragebogen an die jeweiligen Interviewpartner (vgl. Gieseke 2012b, S. 8) gesendet.

Dabei handelte es sich um vier kreisfreie Städte und um zwei Landkreise in unterschiedlichen Bundesländern der Bundesrepublik Deutschland. Bei den Befragten aus den ausgewählten Kommunen handelte es sich jeweils um „Lernen vor Ort“-Projektpartner der jeweiligen Kommune von der Agentur für Arbeit, vom Jobcenter, aus der Kommunalverwaltung, von der Industrie- und Handelskammer, von den Arbeitnehmerkammern, von den Handwerkskammern, Leitungen von Volkshochschulen, Vertreter der Hochschulen und Universitäten sowie Interviewpartner aus Vereinen und von privatwirtschaftlichen Bildungsanbietern (vgl. Gieseke 2012b, S. 18). Die Themenschwerpunkte bei der Datenerhebung betrafen die ‚*Positionierung und Platzierung*‘ der jeweiligen Einrichtung innerhalb der Kommune, das ‚*Verständnis von Kooperation und Vernetzung*‘, die ‚*Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche*‘ zum Bildungsberatungskonzept und zum internen Qualitätsmanagement, die ‚*Organisationsstrukturen*‘ für Bildungsberatung und die ‚*Handlungsmöglichkeiten*‘ von Bildungsberatung innerhalb der Kommune (vgl. ebd., S. 9).

57 % der befragten Beteiligten im Feld der Bildungsberatung gaben an, in einer kommunalen Organisation tätig zu sein, während 43% der Befragten einer nicht-kommunalen Organisation angehörten. Jeweils bis zu drei Viertel beschreiben in den Interviews Bildungsberatung als „Kerngeschäft“ ihrer Organisation, so dass jahrelange Erfahrungen mit der Organisation und Durchführung von Bildungsberatung vorliegen (vgl. ebd., S. 19). Begriffsvorstellungen und Anforderungen an Kooperationen und Vernetzungen divergieren in allen sechs untersuchten Kommunen. Kooperationen werden zwar angestrebt, liegen aber häufig nicht vor (vgl. ebd., S. 20). „Vernetzungen“ [werden, K.E.] handlungs- unterstützend für Abstimmungsprozesse wahrgenommen und bilden oft die Vorläufer für feste Kooperationen“ (ebd.). Es besteht ein „Wunsch nach Verbindlichkeit in den Beziehungen im Feld der Bildungsberatung“ (ebd.). Al-

lerdings sind „Austausch und Vernetzung in Gremien, Arbeitskreisen und Netzwerken“ [...] stärker ausgeprägt als konkrete Kooperationsbeziehungen (ebd.). Als problematisch scheint in den Interviews ein „Unbehagen der Befragten“, da der Austausch der Akteure im Feld der Beratung teilweise als nicht gleichberechtigt wahrgenommen wird (vgl. ebd., S. 24). Der Erklärungsansatz von Gieseke u. a. basiert auf „unterschiedlichen Statuspositionen der jeweiligen Akteure und ungleich verteilten Ressourcen im Feld der Bildungsberatung“ (ebd.). Als förderlich für den Austausch und den Aufbau von Kooperationen stellten die Interviewpartner die Transparenz über die vielfältigen Beratungsangebote in der jeweiligen Kommune heraus: Ein Überblick in Form einer Bestandsaufnahme oder „mittels einer Kartografisierung bzgl. der Kooperationen der einzelnen Akteure gäbe weitere Anhaltspunkte“ (ebd.).

Für den Implementierungsprozess in der Kommune kommen Gieseke u. a. in der ROBB-Studie zu folgender Schlussfolgerung:

„Bei der Auswertung der Daten der jeweiligen Kommunen konnte übergreifend festgestellt werden, dass die Implementierung von Bildungsberatungskoordination auf kommunaler Ebene einer bildungspolitischen Einbettung und Unterstützung bedarf bzw. es entwicklungsförderlich ist, wenn bereits Strukturen bestehen, die, u. a. begründet durch Tradition sowie langjährige Netzwerke, Bildung vorantreiben.“ (Eschenbach u. a. 2012, S. 22)

Darüber hinaus ist strukturell von großer Bedeutung, dass „in der Mehrzahl der untersuchten Kommunen [...] Bildungsberatung verkürzt auf Kindertagesstätten, Schulen, Ausbildung, Studium und Beruf fokussiert wird“ (Eschenbach u. a. 2012, S. 22). Dadurch wird eine fachbereichs- bzw. dezernatsübergreifende Zusammenarbeit und/oder eine Ausprägung möglicher Governance-Ansätze von vornherein mittels inhaltlicher Beschränkung auf bisherige Themenbereiche kommunaler Bildungsträgerschaft verhindert. Laut Gieseke sollte es aber Ziel von Kommunen sein, „Bildungsberatung [...]

... über die Lebensspanne umzusetzen, das heißt die Koordinationsaufgabe liegt in:

- 1. der Sicherung von Überblicksdaten vor Ort,*
- 2. der Abstützung professioneller Strukturen und Anforderungen,*
- 3. der Sicherung der Fortbildung der Mitarbeiter/innen,*
- 4. der Planung und Begleitung des Marketings,*
- 5. der veränderten Bedarfs- und Bedürfniserschließung,*
- 6. dem Zusammenführen von neuen zivilgesellschaftlichen Aktivitäten und bereits etablierten Beratungsstellen,*

7. der Thematisierung der Beratungsaufgaben in den verschiedenen Bildungsfeldern und Institutionen sowie darin und der Suche nach Lösungen für mögliche Konfliktfelder.“
(Gieseke 2012a, Folie 27)

Das folgende Referenzmodell aus der ROBB-Studie von Gieseke u. a. integriert die genannten Ansätze und führt diese in einem Bildungsmanagement-Modell zusammen:

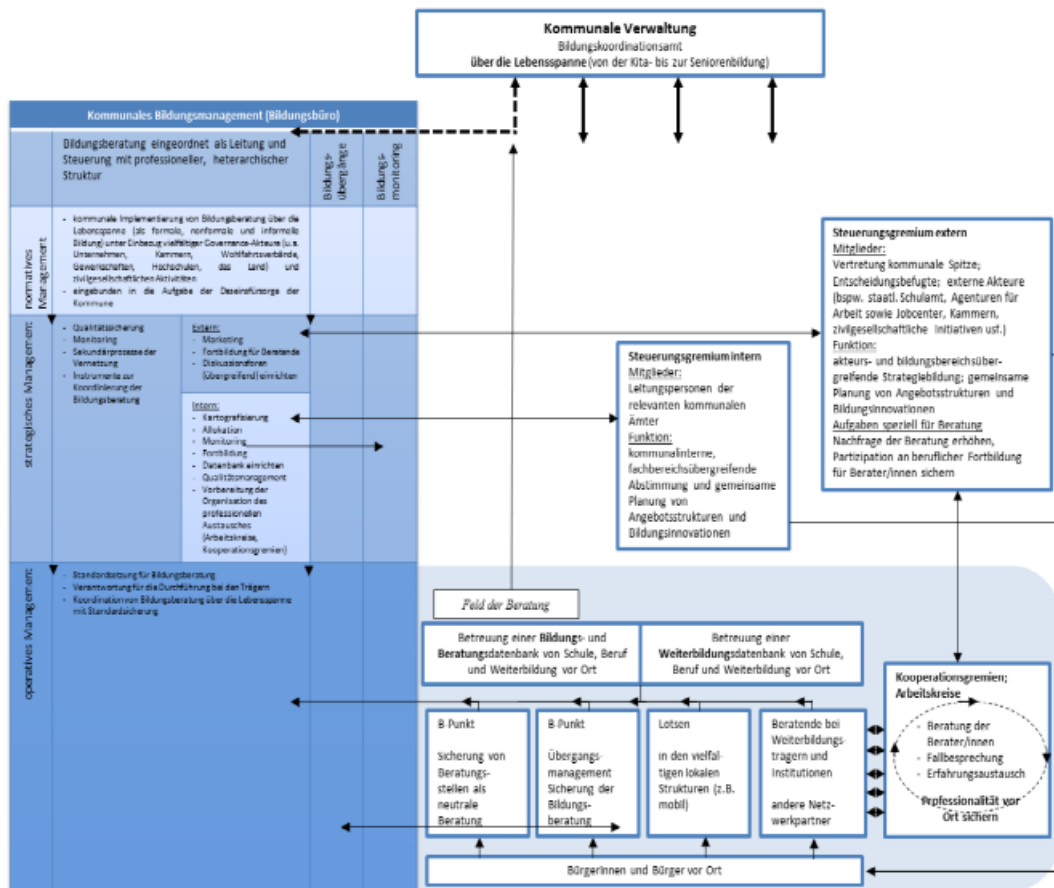


Abbildung 7: Referenzmodell für die Koordination bildungsbereichs- und Trägerübergreifender Bildungsberatung im Rahmen eines Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene als Leitung und Steuerung mit professioneller, heterarchischer Struktur (Eschenbach u. a. 2012)

Das Modell weist der kommunalen Verwaltung eine grundlegende koordinierende Funktion für das Lernen im Lebenslauf auf sämtlichen Ebenen zu: der des „normativen Managements“, des „strategischen Managements“ und auf der operativen Ebene (vgl. Eschenbach u. a. 2012, S. 68). Das kommunale Bildungsmanagement setzt diese Koordinationsaufgabe mittels eines Bildungsbüros oder einer Stabstelle strategisch und operativ unter Einbezug extrakommunaler Akteure als Mitglieder in Steuerungsgremien um. Auf der Ebene des strategi-

schen Managements gewährleisten diese internen und externen Steuerungsgremien jeweils übergreifende Abstimmungsprozesse und ermöglichen eine gemeinsame Planung „von Angebotsstrukturen und Bildungsinnovationen“ (Eschenbach u. a. 2012, S. 68). Im Modell werden als Mitglieder des internen Steuerungsgremiums „Leitungspersonen der relevanten kommunalen Ämter“ aufgeführt, als Mitglieder des externen Steuerungsgremiums: „Vertretung kommunale Spitze, Entscheidungsbefugte, externe Akteure (bspw. Staatl. Schulamt, ARGEN, Kammern, zivilgesellschaftliche Initiativen usw.)“ (Eschenbach u. a. 2012, S. 68). Bildungsberatung ist im Bildungsbüro bzw. innerhalb der Stabstelle an übergeordneter Stelle „eingesetzt als Leitung und Steuerung mit professioneller, heterarchischer Struktur“ (Eschenbach u. a. 2012, S. 68).

Das Handlungsfeld „Bildungsübergänge“ und das Bildungsmonitoring sind ebenfalls im Bildungsbüro bzw. in der Stabstelle verortet. Für das Modell wird unterstellt, dass diese drei Handlungsfelder „zusammen arbeitsfähig sind“ (Eschenbach u. a. 2012, S. 69). Auf operativer Ebene thematisieren Mitglieder in Kooperationsgremien und Arbeitskreisen verschiedene Fragestellungen, tauschen sich aus und melden ihre Arbeitsergebnisse an die Steuerungsebene zurück.

Übersichtlich gestaltete Datenbanken sind Grundlage der Beratung und tragen zu großer Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger bei.

„Jede Stadt und jede Gemeinde sollte neben den Bildungsberatungsmöglichkeiten bei den Trägern neutrale unabhängige Beratungspunkte bei der Kommune ansiedeln. Eine besondere Rolle spielen dabei die Lotsen, um allen Orientierungssuchenden in jeder Altersgruppe den Zugang zu erleichtern“ (Eschenbach u. a. 2012, S. 69).

Dem Referenzmodell liegen implizit Governance-Ansätze zugrunde, indem auf verschiedenen Steuerungsebenen externe bzw. extra-kommunale Akteure einbezogen sind. Die Governance-Perspektive bietet einen möglichen „Zugang zur Beschreibung des Aushandlungsprozesses zur Koordination der Aktivitäten der autonomen Akteure in der Beratungslandschaft“ (Eschenbach u. a. 2012, S. 69): Das „Bildungskoordinationsamt“ untersteht zwar dem normativen Management der Stadtverwaltung, hat aber auch den Auftrag, die strategische Steuerungsebene mit dessen Gremien auszugestalten und zu koordinieren, d.h. auch Inhalte extra-kommunaler Trägerschaft bzw. Zuständigkeit zu berücksichtigen, die Gremiennetzwerke zu pflegen, Beschlüsse im Einvernehmen aller zu erreichen und umzusetzen.

„Besonders für die externe Orientierung geht es im Steuerungsgremium der koordinierenden Ebene um Governance-Anforderungen, die Abstimmungen zur Bildungsberatung vornimmt, was Marketing, Fortbildung und übergreifende Diskus-

sionen betrifft.“ (Gieseke 2012a, Folie 27)

Daraus lassen sich besondere Kennzeichen für eine „Koordinationsstelle für Bildungsberatung“ auf kommunaler Ebene ableiten. Wesentliche Voraussetzung für die Akzeptanz dieser koordinierenden Stelle ist eine zentrale Positionierung mit Steuerungslegitimation in der kommunalen Verwaltungsstruktur.

Neben einer absolut erforderlichen Neutralität dieser Koordinationsstelle müssen die kommunalen Bildungsberatungskoordinatoren vor allem den Austausch zwischen den Akteuren herstellen (vgl. Gieseke 2012a, Folie 19) und moderieren sowie verbindliche Absprachen der extra-kommunalen Akteure im Einklang mit den Zielen der Kommune umsetzen.

Fachlich gilt es für die Koordinatoren die Kommune mit ihren Strukturen und Akteuren gut zu kennen sowie bestehende Netzwerke zu berücksichtigen und zum Nutzen der Akteure einzubeziehen (vgl. Gieseke 2012a, Folie 19).

Die Interviewpartner der ROBB-Studie verweisen überdies auf die zentrale Notwendigkeit einer nachhaltigen Einrichtung dieser Koordinationsstelle (vgl. Gieseke 2012a, Folie 20): Kommunale Koordinationsaufgaben könnten nicht im Rahmen einer kurzfristigen Projektförderung umgesetzt werden. Dieses würde ein bildungspolitisches Bewusstsein in der Kommune zur Umsetzung des Lernens im Lebenslauf erfordern²⁵. Die Studie von Gieseke, veröffentlicht bei Eschenbach u. a., verweist auf eine Vielzahl bedeutender Faktoren, Voraussetzungen sowie Handlungsanforderungen in der Kommune für eine erfolgreiche Implementierung der Bildungsberatung und Strukturentwicklung.

Mit der ROBB-Studie wurde das erste Mal die interne kommunale Verwaltungsebene Gegenstand der Untersuchung für ein kommunales Bildungsmanagement, das die Bildungsberatung als zentrales Querschnittselement integriert.

Die ROBB-Studie wurde nicht veröffentlicht. Entgegen der ursprünglichen Ankündigung fanden die Ergebnisse im Rahmen der weiteren Lernen-vor-Ort-Programmaktivitäten keine Berücksichtigung. Weder wurden die Ergebnisse auf einer Veranstaltung vorgestellt und diskutiert, noch fand das Modell Erwähnung in den seitens des Projektträgers erstellten und veröffentlichten Werkstattberichten. In Absprache mit den Verfassern des Berichts wurde das Einverständnis eingeholt die Studienergebnisse in der vorliegenden Arbeit zu verwenden.

Mit der Übernahme und Erweiterung der kommunalen Bildungsverantwortung ist ein neues Selbstverständnis und eine neue Rolle der Kommunen verbunden, so dass sich die zentralen Rahmenbedingungen für Bildungsberatung auf der Makro-Ebene in der Praxis der Kommunen neu ausgestalten, wie seitens ROBB-Studie veranschaulicht und in den Ergebnisberichten

²⁵vgl. u. a. BMBF 2008 und 2009; Aachener Erklärung des Deutschen Städtetags 2007, Münchner Erklärung des Deutschen Städtetags 2012

der Förderkommunen des Lernen vor Ort-Programms belegt.

Zusammenfassung

Ziel des Kapitels war es, die für eine Implementierung der Bildungsberatung relevanten Kontextbedingungen vorzustellen, die zum aktuellen Zeitpunkt eine mögliche Implementierungsstrategie kommunal koordinierter Bildungsberatungsangebote beeinflussen:

Für die Mikro-Ebene didaktisch-beraterischen Handelns, d.h. auf der operativen Ebene der Bildungsberatung, ist ein Prozess-Modell entwickelt worden, das vom linearen Ansatz abweicht, um eine Mehrdimensionalität und Dynamik zu berücksichtigen, die der tatsächlichen Beratungspraxis entspricht. Mögliche „Sprünge“ im Beratungsgespräch sowie mögliche parallele Inhalte in einzelnen Sequenzen von Beratungsprozessen werden in einem „Strukturmodell der personenbezogenen Beratung“ in Form von Prozessfunktionen und –dimensionen berücksichtigt, die unabhängig von zeitlichen Abläufen betrachtet werden können. Den individuellen Inhalts- und Verlaufscharakter einer Beratung unterstreicht auch das systemische Kontextmodell von Beratung, welches verdeutlicht, in welchem Maß die einzelne Beratung von umgebenden Kontextbedingungen abhängig ist. Beide Modelle spielen für die weitere Ausgestaltung der Beratungspraxis in Kommunen eine Rolle, um ein gemeinsames Beratungsverständnis zu entwickeln.

Für die Meso-Ebene didaktisch-beraterischen Handelns, d.h. für die Ebene der Organisations- und Geschäftsmodellentwicklung, wurden in diesem Kapitel konkrete Praxismodelle beschrieben, an welche im Rahmen einer Implementierung in Kommunen angeknüpft werden kann. Einerseits finden sich derlei Geschäftsmodelle bereits in einigen Kommunen, so dass diese in kommunale Implementierungs- und Koordinierungsstrategien einbezogen werden können, andererseits können Bildungsverantwortliche in Kommunen auf derlei Organisationsmodelle verweisen, wenn es darum geht, Bildungsberatungsangebote in der eigenen Kommune vorhalten zu wollen. Als geeignete Organisationsform für eine kommunal koordinierte Bildungsberatung scheinen – so die Forschungsergebnisse – Netzwerkmodelle zu sein. In den „Lernenden Regionen“ waren vielfältige Netzwerkmodelle mit der übergeordneten Zielsetzung entstanden, bestehende Beratungsangebote in den jeweiligen Kommunen zu berücksichtigen und sinnvoll aufeinander abzustimmen. Thematisch bieten sich für die Vernetzung auf der Akteursebene in Kommunen die Themen der Qualitätsentwicklung und Professionalisierung an. Beide Aspekte spielen im aktuellen Diskurs eine zentrale Rolle (Kap. 4.2.2). In Berlin war eine gemeinsame Qualitätsentwicklung darüber hinaus Ausgangspunkt für eine umfassende Vernetzung der Beratungseinrichtungen und scheint für ein Gesamtsystem kommunal koordinierter Bildungsberatung zielführend (vgl. Kap. 6.2.3). Hauptaufgaben des Netzwerks

betreffen neben gemeinsamen Aushandlungsprozessen à la Governance zur strategischen und operativen Umsetzung der Bildungsberatung als Supportstruktur des lebenslangen Lernens auch der fachliche Austausch der Beraterinnen und Berater sowie die Transparenz der Beratungsangebote. Eine „relative Trägerneutralität“ gilt dabei als zwingende Voraussetzung (vgl. Kap. 4.2.1.3, S. 62; Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 75). Koordinierende Aufgaben seitens der Kommune hat es bis *dato* mit Ausnahme der im Rahmen von „Lernen vor Ort“ entstandenen ersten „Runden Tische zur Bildungsberatung“, Arbeitsgruppen usw. zum Aufbau eines kommunal koordinierten Netzwerks zur Bildungsberatung noch nicht gegeben.

Die politischen Rahmenbedingungen der Bildungsberatung auf Bund- und Länderebene sowie in den Kommunen bzw. Landkreisen sind grundlegende Kontextbedingungen auf der Makro-Ebene, weshalb diese das Kapitel ergänzt haben. Bislang fehlt es an verbindlichen Richtlinien und gemeinsame, auf Bund und Länderebene sowie mit den Kommunen abgestimmte, vereinbarte Verfahren zur Bildungsberatung. Für die strukturpolitische und soziokulturelle Wirksamkeit von Bildungsberatung wären diese dringend erforderlich (vgl. Kap. 4.3.1). Aufgrund der besonderen Herausforderung, Beratungsangebote über alle vier Bildungssektoren und somit über bisherige Zuständigkeitsgrenzen hinweg für die Menschen im Sinne einer nachhaltigen Supportstruktur entlang der gesamten Lebenskette zu etablieren, und aufgrund der vielfältigen Bildungsangebote und Angebote non-formaler Bildung, die von vielen Akteuren bereit gestellt werden, bietet sich der Regionalisierungsansatz an. Die Förderinitiativen der vergangenen Jahre greifen diesen Ansatz auf und rekurrieren auf den Governance-Ansatz in Kommunen bzw. in kleinen regionalen Gebietseinheiten. Das kann exemplarisch am Übergang Schule-Beruf beobachtet werden, wo die Beratungslandschaft vielerorts durch eine gemeinsame Ausgestaltung mehrerer Beratungsanbieter unterschiedlicher politischer Ebenen (Land-Bund-Kommune) gekennzeichnet ist. In den Kommunen können wirksam und effizient Netzwerke aufgebaut werden, die sodann einen Beitrag zu einer transparenten Bildungslandschaft auf kleinräumiger Ebene leisten (vgl. Kap. 4.3.3). Wo und wie eine dazugehörige Koordinationsstelle strukturell verortet werden könnte, dazu lieferte die ROBB-Studie von Gieseke u. a. 2012 erstmalig konkrete Hinweise, die ein „Referenzmodell für die Koordination bildungsbereichs- und trägerübergreifender Bildungsberatung im Rahmen eines Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene (ROBB)“ entwickelt hat (vgl. Kap. 4.3.3.3). Das kommunale Bildungsmanagement setzt die Koordination der Bildungsberatung mittels eines Bildungsbüros oder einer Stabstelle unter Einbezug der extra-kommunalen Beratungsanbieter und weiterer relevanter Akteure als Mitglieder in Steuerungsgremien um. Damit werden übergreifende Abstimmungsprozesse möglich und eine gemeinsame Planung „von Angebotstrukturen und Bildungsinnovationen“ (Kap. 4.3.3.3, S. 86; Eschenbach u. a. 2012, S. 68) um-

gesetzt.

Das nachfolgende Kapitel 5.1 behandelt die Konsequenzen dieser erweiterten kommunalen Bildungsverantwortung auf kommunaler Verwaltungsebene. Bei den kommunalen Verwaltungsstrukturen handelt es sich um ein komplexes Gesamtgefüge, das entscheidend von gesetzlichen Bestimmungen und demokratischen Prozessen geprägt ist, welche zu turnusmäßigen Wechseln der obersten Verwaltungsspitze und somit der (bildungs-)politischen Entscheider in Form von Dezernenten bzw. Bürgermeistern führt. Die Konsequenzen einer erweiterten kommunalen Bildungsverantwortung, die im Sinne des lebenslangen Lernens die gesamte Lebensspanne der Bürgerinnen und Bürger in den Blick nimmt, hat notwendigerweise große Konsequenzen auf die interne Verwaltungsstrukturentwicklung: In der Regel sind gemäß Kommunalverordnung die Zuständigkeiten innerhalb der Verwaltung einzelnen Dezernaten oder Fachbereichen mit ihren Ämtern zugewiesen, so dass Querschnittsthemen, wie Bildung und lebenslanges Lernen, dezernatsübergreifend behandelt werden müssten. Die beschriebenen Governance-Ansätze lassen sich folglich nur schwierig in der Linie bisherigen Verwaltungshandelns umsetzen.

Kapitel 5.2 beschäftigt sich anschließend mit den praktischen Umsetzungsmöglichkeiten eines Ansatzes, der, statt auf einer umfassenden und langwierigen Verwaltungsstrukturentwicklung, auf dem Ansatz kommunaler Koordination basiert. Je nach Grad der Partizipation und *Governance*-Ausprägung in einer Kommune empfiehlt sich eine kommunale Koordination durch Vernetzung. Die Kommune kann diesen Prozess initiieren und sowohl materiell durch geeignete Netzwerkinstrumente als auch personell durch entsprechende Bildungskoordinatoren ausgestalten.

Kapitel 7 stellt anhand von drei Fallbeispielen dar, wie es gelingen kann, Strukturen zu verlangen und Organisationsmodelle für eine kommunal koordinierte Bildungsberatung als Ausdruck einer erweiterten kommunalen Bildungsverantwortung unter Einbeziehung extra-kommunaler Akteure umzusetzen. Welcher Schritte und Strukturen bedarf es dafür? Das Kapitel 8 analysiert die reale Prozessentwicklung in Freiburg, Berlin und dem Landkreis Lippe. Kapitel 9 entwickelt schließlich ein Referenzmodell auf der Basis von fünf Schritten bzw. Elementen.

5 Kommunale

Bildungsverantwortung - Kommune als „Bildungsmanager“

Die Tatsache, dass der kommunalen Ebene in den vergangenen Jahren durch Förderprogramme eine derart große Bedeutung zugewiesen wurde, wie in Kap. 4 dargestellt, hängt insbesondere auch mit den sozio-ökonomischen Impulsen zusammen, die von Bildung und Qualifizierung ausgehen. Auf der kleinräumigen Ebene werden Effekte schneller sichtbar wirksam als auf Bundesebene. Daher sei an dieser Stelle kurz der Zusammenhang aus wirtschaftsgeographischer Perspektive erläutert:

Historischer Ausgangspunkt der in den 90er Jahren formulierten Konzepte, wie vor allem die „lernende Region“²⁶ (vgl. Florida 1998) und „nationale und regionale Innovationssysteme“ (u. a. OECD 1996), war der Versuch der Regionalwissenschaft, „räumliche Ballungen von innovativer Tätigkeit und unternehmerischer Dynamik zu beschreiben und zu erklären“ (Thierstein/ Schedler/ Bieger 2000, S. 10). In diesen Konzepten kommt erstmalig ein zentraler Perspektivwechsel zum Ausdruck, der von der Betrachtung exogener Faktoren der Regionalentwicklung hin zu endogenen Entwicklungsfaktoren, d.h. in der Region selbst vorhandenen Entwicklungspotenzialen, führt (vgl. Thierstein/ Schedler/ Bieger 2000, S. 3). Selbstverständlich sind beide Einflussfaktorengruppen wichtig für die Prosperität einer Region, wie zahlreiche wirtschaftsgeographische Studien belegen konnten, doch wird den endogenen Kräften heutzutage mehr Raum und Bedeutung gegeben als früher. Um die Wettbewerbsfähigkeit einer Industrieballung dauerhaft zu erhalten, muss deshalb die Wissensbasis durch Lernprozesse ständig erneuert und somit der Wettbewerbsvorteil reproduziert werden (Bathelt/ Glückler 2000, S. 167). Eine positive Korrelation zwischen Qualifikationsniveau der Bevölkerung²⁷ und

²⁶Der Begriff „Lernende Region“ hat sich seit dem Jenaer OECD-Symposium 1998 in Deutschland etabliert und wurde für das Programm BMBF „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ seitens BMBF aufgegriffen.

²⁷Der sog. „Bildungsstandort Fulda“ präsentiert sich im Internet mit einem Bildungssystem, welches mittels weicher Übergänge (Schule – Hochschule bzw. Ausbildung und Weiterbildung) besonders attraktive und

Attraktivität eines Wirtschaftsstandortes vorausgesetzt, stellt sich demnach die Frage, inwieweit die „endogenen Entwicklungsfaktoren“, hier der Faktor Lernen bzw. „Bildung“, gefördert werden können. Auch ist man von einer eher punktuellen Betrachtung einzelner Standortfaktoren zugunsten einer Betrachtung sog. „Entwicklungsdynamiken und Entwicklungspfade von Regionen und Standorten“ (Thierstein/ Schedler/ Bieger 2000, S. 10) abgewichen, die somit dem systemischen Ansatz anderer Wissenschaften zu folgen scheint. Ergänzend dazu erfahren „interaktive Zusammenhänge zwischen Institutionen bzw. Akteuren“ (Thierstein/ Schedler/ Bieger 2000, S. 10) einen Bedeutungszuwachs in regionalen Standorttheorien. Statt der altbekannten Produktionsfaktoren ‚Arbeit‘ und ‚Kapital‘ entscheiden demnach die Faktoren ‚Humankapital‘ und ‚Innovation‘ über die wirtschaftliche Zukunft eines Standorts: „Lernende Regionen bilden letztlich die Voraussetzung für ihre eigene Wettbewerbs- und Entwicklungsfähigkeit“ (Thierstein/ Schedler/ Bieger 2000, S. 10).

Ebenso wie bei den bisherigen Umsetzungsmodellen zur Bildungsberatung auf Akteurebene (Kap. 4.2) basiert auch das Konzept der „regionalen Innovationssysteme“ auf dem Gedanken einer grundlegenden „Arbeitsteilung“ im Sinne einer Vernetzung von Akteuren (Fritsch 2000, S. 104). Interessant sind die Parallelen zu den Akteuren im Bereich der Bildungsberatung. So zählte Fritsch zu den Akteuren des Innovationssystems:

„die privaten Unternehmen und die darin tätigen Personen, die öffentlich finanzierten Forschungs- und Transfereinrichtungen (Universitäten, Fachhochschulen, Einrichtungen der Max-Planck- und Fraunhofer Gesellschaft etc.), das Bildungssystem, das Arbeitskräftepotential“ (Fritsch 2000, S. 105).

Das BMBF-Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ hatte in den Jahren 2000 bis 2008 diese grundlegenden Zusammenhänge aufgegriffen und die Themen Bildung und Regionalentwicklung miteinander verknüpft: Bildungsberatung war darin ein zentraler Förderschwerpunkt, der in der Vertiefungsphase des Programms von Juli 2006 bis Ende 2007 besonders gefördert wurde²⁸. Die Programminitiative „Lernen vor Ort“ des BMBF führ-

motivierende Lernangebote für die Menschen der Region bereithält. Auch andernorts haben die Kammern die strategisch so zentrale Ressource „Bildung“ entdeckt und fördern diese systematisch. So formuliert die bayerische Industrie- und Handelskammer in ihrem umfangreichen Forderungskatalog „Weiterbildung 2015“ diverse Forderungen an die Politik, die neben dem Ausbau von Förderprogrammen die Schaffung finanzieller Anreizsysteme für das eigenverantwortliche Lernen betrifft und eine Standardisierung von Ausbildungsgängen und Studienabschlüssen für wesentlich hält. Die bayerischen IHK's selbst bieten „mit Blick auf die enorme Wichtigkeit des Themas ‚Lebenslanges Lernen‘ [...]“ seit langem für ihre Mitgliedsunternehmen und deren Fach- und Führungskräfte eine neutrale Weiterbildungsberatung“ (BIHK 2007, S. 6) an.

²⁸ „Von Anfang an stellt die Bildungsberatung einen der zentralen Innovationsschwerpunkte in den Lernenden Regionen dar. Ihre Bedeutung kommt auch in den beiden Vertiefungsphasen des Programms zum Ausdruck. Bildungsberatungsagenturen werden in mehr als einem Drittel der Lernenden Regionen gezielt auf- und ausgebaut. In den meisten der 76 Lernenden Regionen ist Bildungsberatung ein zentraler Bestandteil des

te diesen Regionalansatz konsequent weiter, indem zum Wohle und Nutzen aller Beteiligten kommunale Bildungsmanagementsysteme und -landschaften gefördert und weiterentwickelt werden sollten, in denen die Bildungsberatung ein zentrales Element darstellt. Daraus ergaben sich für die teilnehmenden Lernen-vor-Ort-Kommunen wesentliche Konsequenzen für die Umsetzung der Förderrichtlinien und für den Aufbau eines nachhaltigen „kommunalen Bildungsmanagements“ mit Bildungsberatung als integralem Bestandteil. Dieses kommt einer Aufgabenerweiterung kommunaler Verantwortung gleich. Kommunale Bildungsverantwortung wurde und wird auf den nachschulischen Bereich erweitert. Das nachfolgende Kapitel beleuchtet diese Entwicklung neben der Programmperspektive von Lernen vor Ort auch aus der Perspektive des Städtetags.

5.1 Kommunales Bildungsmanagement als neuer Bezugsrahmen

Die „neue Verantwortung der Kommunen für Bildung“ wurde explizit in der Aachener Erklärung des Deutschen Städtetags im November 2007 formuliert.

„Ausgangspunkt für Bildungsprozesse in den verschiedenen Lebensphasen ist die kommunale Ebene. Hier entscheidet sich Erfolg oder Misserfolg von Bildung, werden die Grundlagen für berufliche Perspektiven, gesellschaftliche Teilhabe und gleichzeitig die Zukunftsfähigkeit einer Region gelegt. Die Städte prägen mit ihren vielfältigen Einrichtungen die Bildungslandschaft Deutschlands: Kindertagesstätten, Familienzentren, Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit, Schulen, Volkshochschulen und zahlreiche Kultureinrichtungen sind Eckpfeiler der öffentlichen Infrastruktur in der Bildung.“ (Deutscher Städtetag 2007, S. 1)

In derselben Erklärung werden die Städte aufgefordert sich stärker der „Bildung als zentrales Feld der Daseinsvorsorge“ zu widmen. Gleichzeitig wird „die kommunale Bildungslandschaft im Sinne eines vernetzten Systems von Erziehung, Bildung und Betreuung“ als „Leitbild des Engagements der Städte“ [...] postuliert (ebd., S. 1-2). Das beschriebene ganzheitliche Bildungsverständnis basiert auf dem lebenslangen Lernen und bezieht alle für Bildung und Lernen relevanten Systeme und Akteure ein. Es wird auf die Notwendigkeit begleiteter Übergänge hingewiesen. Länder und Kommunen werden zur Bildung einer „staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft“ aufgefordert (vgl. ebd., S. 2).

Dienstleistungsangebotes, von dem Menschen und Unternehmen in der Region profitieren. Der regionale Programmansatz hat sich als besonders vorteilhaft erwiesen.“ (PT-DLR 2007, S. 3-4)

„Im Rahmen der Initiative „Lernen vor Ort“ sollten seit September 2009 die vierzig ausgewählten Modellkommunen dann auch in der Tat darin unterstützt werden, ein kommunales Bildungsmanagement zu etablieren“ (BMBF 2009, S. 6).

„Die Kernaufgaben bestehen darin,

- eine Bestandsaufnahme der Bildungsaktivitäten auf kommunaler Ebene zusammenzustellen,

- die auf verschiedene Ressorts verteilten Bildungszuständigkeiten und -aktivitäten vor Ort zu bündeln und in einem gemeinsam verantworteten Bildungsmanagement zusammenzuführen,

- Informationen für die Bürgerinnen und Bürger sowie für Bildungsträger, Bildungsinstitutionen und die Wirtschaft in allen Bildungsfragen bereitzuhalten,

- die verschiedenen Schlüsselakteure der Bildung (Kindertageseinrichtungen, Jugendhilfe, Schulen, Volkshochschulen, weitere Weiterbildungseinrichtungen, die Bundesagentur für Arbeit, Kammern, Unternehmen und, sofern vorhanden, Hochschulen) in der Kommune einzubinden

und

- ein Gesamtkonzept mit einer Zukunftsvision einer kommunalen Strategie für ein vor Ort gelingendes Lernen im Lebenslauf für die folgenden Jahre zu entwickeln.“

(Ebd.)

Dieser übergeordnete Förderansatz des BMBF-Programms „Lernen vor Ort“ zielte auf den Aufbau und die Umsetzung eines „Bildungsmanagements“ in kommunaler Verantwortung und Trägerschaft. Dieser Anspruch stand in mehrfacher Hinsicht im Widerspruch zur Bildungshoheit der Länder in unserem föderalistischen System und zu den wachsenden Forderungen nach einer einheitlichen Bildungspolitik unter Federführung des Bundes. Daher barg das Programm *per se* ein hohes Konfliktpotenzial in sich, welches bereits während der Antragsphase in einigen Kommunen zu heftigen Kontroversen führte und informelle Gespräche auf der Ebene von Kommunen und Ländern erforderte.

Ein datenbasiertes „kommunales Bildungsmanagement“ sollte umfassende Aufgaben aus bisher separierten Zuständigkeitsbereichen integrieren, wie Jugendamt, Familienhilfen, Schulamt usw., und alle wesentlichen Bildungsakteure vor Ort beteiligen (vgl. BMBF 2009, S.6; PT-DLR 2011a, S. 2). Im Werkstattbericht „Kommunales Bildungsmanagement“, der den Zwischenstand der Entwicklungen im Projekt von November 2011 darstellt, heißt es dazu einleitend:

„Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene ist die Koordinierung und Steue-

„Die Herstellung von Bildungsgerechtigkeit auf der Grundlage von datenbasierten strategischen Entscheidungen zur Verbesserung der Bildungsangebotsstruktur für Bürgerinnen und Bürger.“ (PT-DLR 2011a, S.4)

Damit übernehmen Kommunen jenseits ihrer ursprünglichen Aufgaben in der vorschulischen und schulischen Bildung als externe Träger Verantwortung für das lebenslange Lernen, was auch den non-formalen und informellen Bereich incl. kultureller Bildung umfasst. Damit sollten sich Kommunen nunmehr der Erörterung eines ganzheitlicheren Bildungsverständnisses annehmen, welches auf „die gesamte Entfaltung und Entwicklung der Persönlichkeit“ (PT-DLR 2011a, S. 4) abzielt. Dieses setzt aus Sicht der Menschen in der Kommune ein hohes Maß an Transparenz und Durchlässigkeit voraus. Auf institutioneller und struktureller Perspektive erfordert dieses einen besonderen Anspruch an Kohärenz und Begleitung der Lernenden: Kommunale Koordination und Steuerung setzt dabei voraus,

„die vorhandenen Bildungsangebote der unterschiedlichsten Bildungsakteure zu erfassen und zu strukturieren sowie durch effizientes und effektives Steuern so zu verzahnen und aufeinander abzustimmen, dass die Leistungsangebote innerhalb der lebenslangen Bildungskette passgenau aufeinander aufbauen können. Ziel ist also, eine hohe Kohärenz zwischen den Angeboten innerhalb einer Lebensphase bzw. Lernwelt sowie zwischen den Angeboten verschiedener Lebensphasen bzw. Lernwelten herzustellen.“ (PT-DLR 2011a, S. 5)

Eine besondere Aufgabe besteht darin, „dass die jeweiligen Übergänge zwischen den Lebensphasen zu gestalten und die einzelnen Personen dabei möglichst individuell zu beraten und ggf. zu begleiten sind“ (PT-DLR 2011a, S. 5). Während der ersten Förderphase von September 2009 bis September 2012 arbeiteten vierzig Gemeinden und Landkreise im Rahmen des Programms „Lernen vor Ort“ daran, ein solches integriertes, Daten gestütztes Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene zu etablieren, an dem alle wesentlichen Bildungsakteure vor Ort beteiligt sind. Zu Beginn der 2. Förderphase im September 2012 reduzierte sich die Zahl der Modellkommunen um 4 Kommunen. Nicht alle Kommunen wollten sich dazu verpflichten, die mittels umfassender Fördermittel während der 1. Förderphase entwickelten Strukturen in einer 2. Förderphase weiter zu entwickeln und nach Auslaufen des Programms ab September 2014 mit eigenen Mitteln fortbestehen zu lassen, wie es die Förderrichtlinien vorsahen.

Die Kommunen erhielten in den ersten Jahren des Programms inhaltlich-konzeptionelle Unterstützung durch programmweite Veranstaltungen des Projektträgers im Auftrag des Bun-

desministeriums für Bildung und Forschung. In regelmäßig tagenden Fachforen konnten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der geförderten Kommunen Erfahrungen aus der Modellentwicklung austauschen. Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft und aus der kommunalen Praxis unterstützten diesen Reflexionsprozess systematisch, um gegebenenfalls gute Praxismodelle zu identifizieren und für den Transfer in ungeforderte Kommunen aufzubereiten. Zukunftsweisende Ansätze wurden einem breiteren Publikum im Rahmen von Jahreskonferenzen in Form von Präsentationen und Workshops und durch die Herausgabe sog. „Werkstattberichte“ und des Magazins „Vor Ort“ des Projektträgers PT-DLR im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) zugänglich gemacht. In den Werkstattberichten geht es um die Darstellung beispielhafter Entwicklungsansätze und Zwischenstände aus den Fachforen Bildungsmanagement, Bildungsmonitoring, Bildungsübergänge und Bildungsberatung.

Wie das kommunale Bildungsmanagement jeweils umgesetzt wurde, war von der individuellen Kommune mit ihren spezifischen Kennzeichen, dem Grad und der Art und Weise politischer und finanzieller Unterstützung, von den Akteurskonstellationen vor Ort, Kooperationsstrukturen, eventuell bereits bestehenden Organisationsmodellen, die im Rahmen von Vorinitiativen entstanden waren usw., abhängig. Zur Auswertung dieser Vielfalt entwickelte die wissenschaftliche Begleitung des Programms Lernen vor Ort folgende Matrix, in welcher die Kommunen sich gemäß eigener Einschätzungen positionieren konnten.

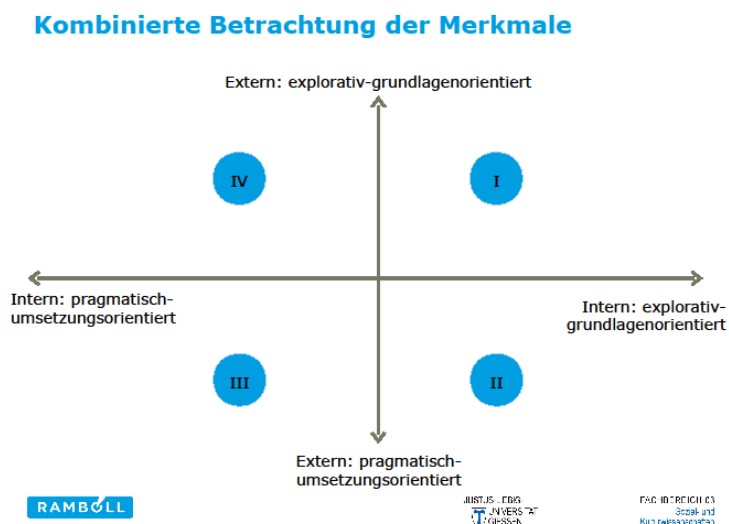


Abbildung 8: Verortung der Lernen vor Ort – Kommunen: strukturelle Entwicklungen zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements (Niedlich u. a. 2012, Folie 11)

Je nach individueller Ausgangslage agierten die Kommunen im Programmverlauf sehr unterschiedlich, was sich maßgeblich auf die praktische Umsetzung von Bildungsberatungsangeboten im betrachteten Förderzeitraum von 2009 bis 2012 ausgewirkt hat. Diese Unterschiede werden durch drei Merkmale charakterisiert: die „Rolle der Generierung und Nutzung von Wissen für das kommunale Bildungsmanagement“, die Art und Weise der Beteiligung verschiedener „Akteure bei der Konzeption und Umsetzung des Bildungsmanagements“ und der „Wille zu strukturellen Entwicklungen und deren Umsetzung“ (vgl. Niedlich u. a. 2012, Folie 8). Je nach Umsetzungsgrad der Kommunen legten Niedlich u. a. für die qualitative Untersuchung der Kommunen eine Skala zwischen zwei stark gegensätzlichen Handlungsvarianten bzw. Umsetzungsstrategien der Kommunen fest, die sie einerseits als „pragmatisch-umsetzungsorientiert“, andererseits als „explorativ-grundlagenorientiert“ bezeichnen. Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die jeweiligen konträren Ausprägungsmerkmale.

Vorgehen der Kommune ist „pragmatisch-umsetzungsorientiert“, was sich folgendermaßen äußert:	Vorgehen der Kommune ist „explorativ-grundlagenorientiert“, was sich folgendermaßen äußert:
Merkmal: „Rolle von Wissen“	
In den Kommunen wird vor allem bereits vorhandenes Wissen für den Aufbau des Bildungsmanagements genutzt.	Die Kommunen zeigen Anstrengungen, zusätzliches Wissen zu erschließen und zu nutzen.
Merkmal: „Beteiligung“	
Es werden nur ausgewählte Akteure beteiligt.	Es werden möglichst viele Akteure beteiligt und es wird eine umfassende Beteiligung angestrebt.
Merkmal: „Ausmaß der strukturellen Veränderungen“	
Bestehende Strukturen und Zuständigkeiten werden möglichst beibehalten und um einzelne Bildungsmanagement-Einheiten ergänzt.	Strukturen und Zuständigkeiten werden weitreichend verändert.

Tabelle 5: Umsetzungsstrategien der Kommunen beim Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements, Eigenentwurf (vgl. Niedlich u. a. 2012, Folie 10)

Die ausgewählten Merkmalskategorien erlauben umfassende Eindrücke und Einblicke in die jeweilige Umsetzungsstrategie von Modellkommunen des Programms „Lernen vor Ort“. Was allerdings nicht berücksichtigt wird, ist die jeweilige Ausgangslage bzw. das spezifische Ausgangsniveau bereits bestehender Bildungsmanagementstrukturen vor Ort. Diese können durch mögliche Vorläuferprogramme und Bildungsinitiativen, Netzwerke, Arbeitskreise usw. bereits vorangelegt sein und durch innovative Governance-Strukturen gekennzeichnet sein. Diese finden sich in all jenen Kommunen, in denen Gremien mit extra-kommunalen Partnern gemein-

same Entscheidungen aushandeln.²⁹

In der Münchner Erklärung des Deutschen Städtetages von 2012 „Bildung gemeinsam verantworten“ wird Bildung als „zentrale Zukunftsstrategie der Städte und Gemeinden in Deutschland“ bezeichnet (Deutscher Städtetag 2012, S. 1), der „Zugang zu Bildung“ [...] als „nicht verhandelbares Grundrecht“ definiert. Die Bestrebungen der Programminitiative Lernen vor Ort aufgreifend heißt es darin:

„Viele Städte und Gemeinden haben seitdem entsprechende Strukturen im Sinne eines kommunalen Bildungsmanagements aufgebaut. Diese gilt es mit Unterstützung der Länder und gegebenenfalls des Bundes weiterzuentwickeln“. (Deutscher Städtetag 2012, S. 2)

Städte und Gemeinde sollen „Bildungslandschaften weiter entwickeln und Bildungsakteure in Verantwortungsgemeinschaften vernetzen, um für den Einzelnen optimale Bildungsvoraussetzungen und -chancen zu schaffen“ (Deutscher Städtetag 2012, S. 2). Die Länder werden aufgefordert, den Aufbau kommunaler Bildungslandschaften zu unterstützen, „unter anderem durch eine entsprechend organisierte Schulaufsicht, die Förderung des interkommunalen Austausches und eine adäquate finanzielle Unterstützung“ (Deutscher Städtetag 2012, S. 2).

Wie Kommunen Bildungsberatung in dieses Bildungsmanagement integrieren können, wie sie in den Akteursgremien moderieren und Angebote koordinieren können, darum geht es im nachfolgenden Kapitel.

5.2 Kommunal koordinierte Bildungsberatung

Der Deutsche Städtetag hatte bereits Mitte der 90er Jahre die Forderung nach einer langfristigen, finanziell gesicherten Bildungsberatung in den Kommunen formuliert: „Deshalb ist

²⁹Dieses trifft z.B. auf Dresden zu: In Dresden wurde für „die Entwicklung eines kommunalen Bildungsmanagements [...] und für die Moderation der ämterübergreifenden Aktivitäten“ „ein Bildungsbüro direkt im Verantwortungsbereich der Oberbürgermeisterin eingerichtet. Dieses verfolgt mit eigenständigem Profil eine kontinuierliche inhaltliche Entwicklung von Bildung in der Stadt Dresden“ (Kehler 2012, S. 175). Der „Arbeitskreis Lernen vor Ort“, den die Oberbürgermeisterin innerhalb des „Kommunalforums Wirtschaft und Arbeit“ in Dresden einberufen hat, versteht sich im Rahmen dieses Gesamtprozesses als beratendes und steuerndes Gremium im Sinne der Regional Governance: „Durch die Bearbeitung von relevanten Themen – direkt im Arbeitskreis, innerhalb bestehender Gremien oder in spezielle einzuberufenden Arbeitsgruppen (auch mit externen Akteuren/ Experten) – soll eine stärkere Vernetzung, Kooperation und Kommunikation zwischen den Fachämtern und Bildungsinstitutionen, zwischen Wirtschaft, Wissenschaft und insbesondere zivilgesellschaftlichen Akteuren befördert werden“ (Kehler 2012, S. 175). Für die Umsetzung kommunaler operativer Bildungsberatungsangebote („Dresdner Bildungsbahnen“) wurde ein Kooperationsvertrag mit der Volkshochschule Dresden e.V. geschlossen, die als stadtweit akzeptierter Bildungsträger dezentrale Beratungsangebote an sog. „Bildungshaltestellen“ vorhält (vgl. Kehler 2012, S. 177).

professionelle und neutrale Beratung erforderlich, damit Bürgerinnen und Bürger Entscheidungshilfe erhalten, wie sie durch Weiterbildung ihre berufliche Karriere vervollkommen und ihren weiteren persönlichen Lebensweg gestalten können“ (Deutscher Städtetag 2006, S. 2). Als „mittelbare Effekte von Bildungs- und Weiterbildungsberatung“ wurde darin u. a. auf eine „Steigerung der wirtschaftlichen Standortqualität durch Initiativen zur Verbesserung der Bildungs- und Weiterbildungsinfrastruktur“, auf die „Förderung der Kooperation unter den Akteuren vor Ort und Schaffung regionaler Netzwerke“ und auf die „Entlastung der Kommunalhaushalte und des Haushalts der Arbeitsverwaltung durch Einsparung von Sozialhilfekosten und Arbeitslosengeld, wenn insbesondere benachteiligte Bevölkerungsgruppen durch kompetente Beratung stabilisiert werden und vielfach – nach entsprechender Beteiligung an Bildungsmaßnahmen – neue Beschäftigungschancen erhalten“, hingewiesen. Auch auf eine „Verminderung der Zahl der Abbrüche begonnener Bildungslaufbahnen“ wird ausdrücklich hingewiesen (Deutscher Städtetag 2006, S. 5).

Für die komplexen Formen der Abstimmung, Partizipation und Zusammenarbeit verspricht der in Kapitel 3.1 beschriebene Governance-Ansatz, gekoppelt und verbunden mit einer wirksamen Vernetzung der Akteure, die nachhaltigsten Effekte für die Kommune. Dieser Ansatz erlaubt eine ganzheitliche Betrachtung der Bildungslandschaft unter Einbezug sämtlicher angrenzender Bereiche des lebenslangen Lernens im umfassenden Sinne (incl. Wirtschaftsunternehmen, Kammern, Familieneinrichtungen, Vereine und Initiativen, Ehrenamtsorganisationen usw.). In diesem Sinne handelt es sich bei einer Bildungslandschaft um ein Bildungsnetzwerk. Die Ausgestaltung von derlei Bildungsnetzwerken wurde von Robak und Heuer untersucht, ebenso einzelne Aspekte der Koordination von Bildungsberatungsangeboten mittels Vernetzung. Dafür untersuchten sie Bildungsberatungsnetzwerke in Kommunen der BMBF-Initiative der „Lernenden Regionen – Förderung von Netzwerken“.

Robak und Heuer analysierten besondere „Konstitutionsbedingungen“ für eine erfolgreiche Vernetzung und Implementierung innerhalb der Kommune. Neben der Vertrauensarbeit als Basis für jegliche kooperative Zusammenarbeit stellen sie folgende „Kernaufgaben der Vernetzung“ und „Handlungsprämissen“ heraus (vgl. Robak/ Heuer 2009, S. 11-14): Existenziell [...] notwendig ist für das Netzwerk eine gute Kontaktpflege zu „bildungs- und regionalpolitischen Akteuren der Region“ (Robak/ Heuer 2009, S. 12). Ein Grundverständnis und die Akzeptanz der „Beratung als Teil der öffentlichen Aufgaben“ ist ebenfalls existenzieller Faktor für eine nachhaltige Sicherung von Beratung mit ihren operativen und koordinierenden Aufgaben. Doch ebenso „existenziell ist die Vernetzung auf Arbeitsebene“ (Robak/ Heuer 2009, S. 12). Auch „die Absicherung des Beratungsauftrages im Sinne der Ausdifferenzierung eines lebenslauforientierten Beratungsverständnisses“ ist absolut erforderliche Voraussetzung.

Das am Lebenslauf und an den Bildungsbedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger orientierte Beratungsverständnis bedingt, dass die „Netzwerkmanager/innen [...] „ihre Vernetzungsaktivitäten auf lebenslauforientierte Entscheidungsstationen sowie biographische Scharnierstellen und Übergänge“ abstimmen, „die das Lernen im weiteren Sinne bestimmen“ (Robak/ Heuer 2009, S. 12). Zu den Vernetzungspartnern zählen also auch Kindertagesstätten, Kindergärten, Berufsschulen, Arbeitsagenturen, Unternehmen bzw. allgemein Arbeitgeber, die in die Beratungsaktivitäten einbezogen werden sollten. Je nach Grad der Institutionalisierung kann es sich um „Mitgliedschaften im Vorstand einer möglichen Beratungsorganisation oder um „Kooperationsverträge“ bis hin zu verbindlichen „mündlichen Absprachen“ handeln (vgl. Robak/ Heuer 2009, S. 12-13 und S. 17). Die „besondere Herausforderung an Institutionalisierungsprozesse durch Netzwerke“ (Robak/ Heuer 2009, S. 13) besteht darin, die Aktivitäten zu koordinieren. Hier ist eine kontinuierliche persönliche Beziehungsarbeit entscheidender Erfolgsfaktor (vgl. auch PT-DLR 2011b, S. 7). Ein Instrument zur Koordination wie eine Kursdatenbank, Bildungshotline oder Bildungsportal für Bürger erweisen sich als gemeinsame Bindeglieder und gewährleisten einen regelmäßigen Austausch³⁰ auf Arbeitsebene. Auch lässt sich durch ein gemeinsames Marketing- und Kommunikationsmedium, durch Newsletter, Blogs o. ä. bzw. durch Social Networking die erforderliche Akzeptanz der Beratung bei den Netzwerkpartnern erhöhen, indem ein gemeinsamer Nutzen generiert und nachgewiesen werden kann (durch entsprechende Evaluationsmaßnahmen, Verlaufsprotokolle o. ä.).

Die Wahl des Governance-Ansatzes zur Untersuchung der Forschungsfrage erlaubt darüber hinaus auch Fragen zur Umsetzung gemeinsamer Steuerung zu integrieren. Die Untersuchungsergebnisse belegen eindeutig deren Relevanz. Das entwickelte Prozessmodell berücksichtigt derlei Governance-Strukturen und Prozesse.

Eine zentrale Konstitutionsbedingung für die mittel- und langfristige Implementierung der Bildungsberatung in einer Kommune auf der Basis von Vernetzung und Governance ist nach Robak/ Heuer „die Profilentwicklung, d.h. die Austarierung und Abstimmung von Beratung zwischen der Auslegung von Beratung als Kerngeschäft und Teil einer umfangreichen Angebotsentwicklung in der Region“ (Robak/ Heuer 2009, S. 11). Die Diskussion und der Austausch zu Bildungsbegriff und Beratungsverständnis führen im Idealfall zur Ausprägung eines gemeinsamen Profils im Sinne einer gemeinsamen „Leitidee/ Vision“, die die Netzwerkpartner gemeinsam umsetzen. Damit werden in den Mitgliederversammlungen bzw., je nach Organisationsmodell auf Vorstandsebene, gemeinsame Beratungsschwerpunkte und –arten sowie

³⁰In der Hansestadt Lübeck wurden z. B. das Lübecker Bildungstelefon sowie das Lübecker Bildungsportal (www.luebeck.bildung.de) als besondere Vernetzungsinstrumente geschaffen. Beide sollen ein Höchstmaß an Transparenz in der Lübecker Bildungslandschaft sowie Bürgernähe schaffen.

Entwicklungsperspektiven von Beratungsangeboten erörtert, d. h. eine „abgestimmte Profilentwicklung“ (Robak/ Heuer 2009, S. 14) vereinbart. Diese sollte systemisch in das kommunale Bildungsmanagement einer Kommune integriert sein. An späterer Stelle der Arbeit (Kap. 8 und 9) wird im Zusammenhang mit der Entwicklung eines Referenzprozessmodells zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung erneut auf diesen bedeutenden Aspekt zurückzukommen sein.

In jedem Fall gilt das Gebot der Neutralität: „Je zentraler neutrale Beratung als Kerngeschäft des Profils platziert werden kann, desto mehr Akzeptanz erfährt Beratung im Rahmen der Lernenden Region“ (Robak/ Heuer 2009, S. 14).

Robak/ Heuer identifizieren aus diesem Grund eine konsequente Moderationshaltung der Netzwerkmanager bzw. Bildungskordinatoren als Erfolgsfaktor, der den Ausschlag für eine langfristige Etablierung des Netzwerks in einer Kommune geben kann. Zu den Handlungsprämissen der Netzwerkmanager bzw. Bildungskordinatoren zählen nach Robak/ Heuer neben der Wahrung der unbedingten Neutralität vor allem die „Suche nach Strategien, Absprachen zu verstetigen“ sowie eine Überführung „informeller Absprachen in formale Formen“ (vgl. Robak/ Heuer 2009, S. 15). Diese sind sowohl für die praktisch-operative Ebene wichtig, um miteinander effiziente Ablaufprozesse zu gestalten, als auch miteinander einzelne Maßnahmen abzustimmen und umzusetzen. Dabei kann es sich z. B. um eine seitens mehrerer Bildungsinstitutionen gemeinsam entwickelte Weiterbildung handeln oder um regional oder konjunkturell erforderliche Qualifizierungen.³¹

Für die Vernetzungsebene selbst ließen sich in den „Lernenden Regionen“ entsprechend der Vielzahl der Konstitutionsbedingungen und Variablen in der Ausgestaltung sehr große Unterschiede bei den jeweiligen Organisationsmodellen, Finanzierungsformen und Beratungsangeboten beobachten. Gemeinsamkeiten und Parallelen betreffen die Funktionen der Vernetzung, die drei grundsätzlichen Vernetzungsebenen zugeordnet werden konnten: einer bildungs- und regionalpolitischen Vernetzung, einer Ebene der Steuerung und Sicherung des Netzwerks und einer operativen Vernetzungsebene für Bildungs- und Beratungsarbeit (vgl. Robak/ Heuer 2009, S. 25). Diese Ebenen dienen jeweils einem unterschiedlichen Zweck und haben daher unterschiedliche Partner bzw. Mitglieder:

„Der Kern der Initiative der Lernenden Region sollen sicherlich die Ebene zwei und drei sein. Hier ist festzuhalten, dass je weniger finanziell gesichert die Bera-

³¹Konkrete praktische Beispiele wären eine Weiterbildung für Industriemechaniker zum Windenergietechniker an der Nordsee, die Erarbeitung einer Aufstiegsqualifizierung für die Generation 50+ im Bereich des Handwerks zur Nachfolgeregelung, die Entwicklung eines besonderen Online-FH-Studiengangs im Bereich der Medizintechnik im Zusammenhang mit einer Fachkräfte-Initiative einer Region mit großen Medizintechnik-Unternehmen o.ä.

tungstätigkeiten sind, desto höher wird der Aufwand der Vernetzung zur bildungspolitischen Ebene.“ (Robak/ Heuer 2009, S.26)

Robak/ Heuer empfehlen – jeweils in Abhängigkeit vom Grad möglicher Governance – zwei funktionale Vernetzungsformen: Entweder eine flache Vernetzung einer eigenständigen Beratungsorganisation oder eine distribuierende Organisationsform, die vielfach und mehrdimensional vernetzt sein muss: In beiden möglichen Ausprägungen lassen sich die Mitglieder der jeweiligen Vernetzungsebenen präzise benennen, sind die Beratungs- und Bildungsarbeit im Netzwerk, die professionellen Strukturen bei den Partnern sowie eine mögliche Steuerung des Netzwerks als Grundvoraussetzungen erfüllt.

Zu den wesentlichen Aktivitäten auf dem Weg zur nachhaltigen Implementierung eines Netzwerks zählen für Robak/ Heuer neben den inhaltlichen Abstimmungsprozessen auch gemeinsame innovative Arbeitsinstrumente, von denen alle profitieren: Weiterbildungsdatenbanken, Bildungsportale, Fachmessen und -veranstaltungen bzw. Konferenzen.

„Vernetzung ist nicht der runde Tisch. Wenn man an einem Tisch zusammen sitzt, ist das wunderbar [...] Aber Vernetzung muss organisierte Arbeit sein, abgestimmte aufeinander bezogene Arbeit. Dann funktioniert sie. Dann ist sie auch vertrauensbildend.“ (Robak/ Heuer 2009, S. 40)

Die technischen Tools, wie insbesondere die Datenbanken (z.B. das Landeskursportal Schleswig-Holstein, die ehemalige Hamburger Kursdatenbank, die Berliner Datenbanken zur Beratung) und das Bildungsportal mit ihren übergeordneten Funktionen der Herstellung von Transparenz über die Bildungslandschaft mit ihren Angeboten „hat die größte Akzeptanz überhaupt, es ist hoch frequentiert, die Angebote werden von allen eingespeist“ (Robak/ Heuer 2009, S. 41).³² „Die Koordination von Bildungsberatung erfordert also die Zusammenarbeit mit allen relevanten Akteuren der Bildungsberatung im kommunalen Raum. Um gemeinsame Vereinbarungen zu treffen und sicherzustellen, dass verschiedene relevante Akteure auf kommunaler Ebene als Verantwortungsgemeinschaft agieren, bedarf es neben einem Vertrauensbildungsprozess des Aufbaus stabiler Netzwerkstrukturen, die gesteuert, koordiniert und belebt werden müssen“ (PT-DLR 2011b, S. 6-7). Instrumente für die aus kommunaler Sicht intendierte Koordination und Vernetzung können technische Instrumente, wie Datenbanken, Bildungsportale, oder auch ein Bildungstelefon sein.

³²Für den Aufbau eines Netzwerks im Programm „Lernende Regionen“ beschreiben Robak/ Heuer elf Vernetzungsschritte, die je nach individueller Ausgangslage in den Regionen/ Kommunen nacheinander und zeitgleich ablaufen. Diese betreffen, ausgehend von der Akzeptanz und Kooperationsbereitschaft im Rahmen der Bewerbung, vor allem die Abstimmung über inhaltliche Fragen, wie Netzwerkgröße, Ort der Bildungsberatungsstelle, Art der Beratungstätigkeit, Bildungsportalgestaltung, Kooperationsfelder und -formen usw. bis hin zur Strategieentwicklung für eine nachhaltige Erhaltung des Netzwerks und der gemeinsamen Arbeit (Robak / Heuer 2009, S. 42-53).

Daraus lassen sich entsprechende Aufgaben für die Bildungsberatungskoordinatoren ableiten. Dazu zählen:

- *„Akquisition von Partnern,*
 - *Einladungen zu Netzwerktreffen,*
 - *Organisation und Moderation von Veranstaltungen,*
 - *Vorarbeit/Abstimmungsprozesse zur Entwicklung einer gemeinsamen Vorstellung von kommunaler Bildungsberatung*
 - *Erstellung von Protokollen und die Dokumentation von Treffen*
 - *Pflege und Aufrechterhaltung von Kontakten und Beziehungen zu den Partnern*
 - *als Ansprechpartner für die Belange der Akteure präsent zu sein*
 - *die Interessen der Netzwerkmitglieder in Verwaltung und Politik aktiv zu vertreten.“*
- (PT-DLR 2011b, S. 7)

Die Bildungsberatungskoordination hat aufgrund ihrer strukturellen Effekte eine zentrale Stellung im kommunalen Bildungsmanagement: In der personenbezogenen Beratung werden gemeinsam mit den Ratsuchenden Bildungsangebote auf ihre Passung hin erörtert, inhaltlich plausibel aufeinander bezogen und in Form möglicher Lernwege erschlossen, um das weitere Vorgehen zu klären (Ebene des Individuums). Dieses operativ-individuelle beraterische Handeln wirkt sich auf struktureller Ebene aus. Beratende können nur beraten, wenn sie über Informationen verfügen, die Bildungsinstitutionen zur Verfügung stellen müssen. Hier zeigt sich die erste Form von Kooperation (Ebene der Organisation). Zusätzlich katalysiert Bildungsberatung die Zusammenarbeit aller Akteure in einer Bildungslandschaft (Ebene der Gesamtstruktur) und somit von Bildungsbereichen und Institutionen, indem die Subjekte des Beratungssystems, Beratende und Ratsuchende, aktiv recherchieren und begleitend und/oder anschließend zum Beratungsprozess persönlich Institutionen aufsuchen, Gespräche führen, Abschlüsse und weitere Möglichkeiten mit Vertretern verschiedener Bildungsangebote und –gänge erörtern und abwägen. Folgende Abbildung soll diese Scharnierfunktion der Bildungsberatung verdeutlichen:

Diese „Scharnierstellenfunktion von Bildungsberatung im Lebenslauf“ (Robak/ Heuer 2009 S. 9; vgl. auch Gieseke 2009, S. 94) kommt allerdings erst zum Tragen, wenn das Bindeglied, das „Scharnier“, auch tatsächlich Bildungsangebote (auf individueller Ebene, an den Übergängen) und Bildungsbereiche bzw. Zuständigkeiten (auf struktureller Ebene) miteinander verbinden kann. *Ergo* setzt Bildungsberatung stets und unabdingbar ein Netzwerk voraus (vgl. Robak/ Heuer 2009, S. 9). Darin hat die Tätigkeit der Beratenden immer auch eine Struktur bildende Wirkung, so dass die Tätigkeitsprofile der Beratenden im besonderen Maße

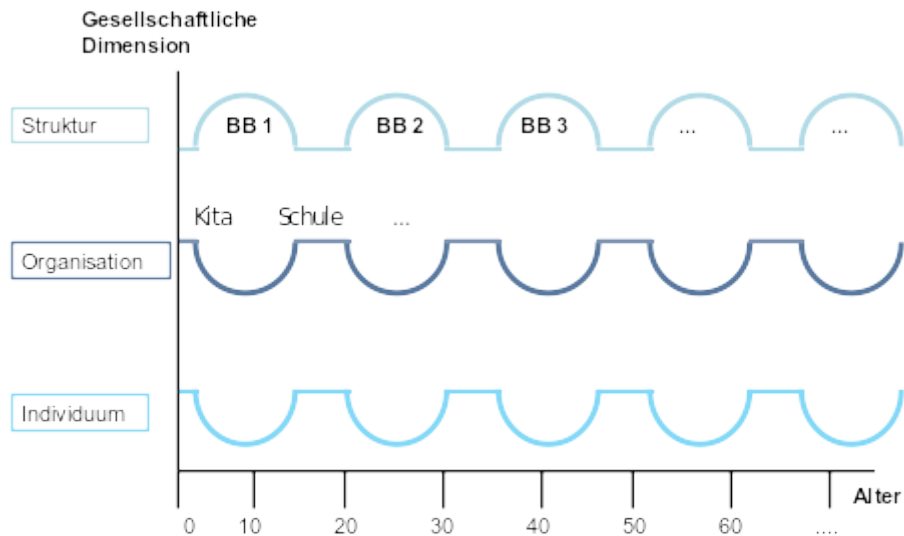


Abbildung 9: Operativ-individuelle und systemisch-strukturelle Scharnierfunktion von Bildungsberatung, Eigenentwurf

koordinierende Aufgaben beinhalten. In diesem Sinne sind in der Bildungsberatung Tätige stets auch Bildungsberatungskoordinatoren und Netzwerkmanager. Folgerichtig kann das Bildungsnetzwerk als „vernetzter Organisationsrahmen“ (Robak/ Heuer 2009, S. 10) bezeichnet werden, in welchem es zu Institutionalisierungsprozessen kommt. Diese entstehen permanent und automatisch „durch die wechselseitige Bezogenheit von Struktur und Handeln“ (Robak/ Heuer 2009, S. 10). Damit bestimmt das Bildungsnetzwerk über die wesentlichen systemischen Bedingungen der Bildungsberatung, Bildungsberatungskoordination und Kooperation³³ aller Beratungs- und Bildungsakteure in einer kommunalen Bildungslandschaft (vgl. Arnold u. a. 2009c; Schiersmann u. a. 2008, S. 16).

Zu diesen Akteuren zählen alle intra- und extrakommunalen Akteure aus dem Bereich des lebenslangen Lernens im weiteren Sinne. Für den Bereich der Bildungsberatung zählen dazu zusätzlich die großen Beratungsfelder Beruf und Beschäftigung. Zielgruppenspezifische Akteursgruppen, wie Migrantenselbstorganisationen, Frauenberatungseinrichtungen und Wohlfahrtsverbände zur Vertretung der Interessen von Menschen mit Behinderung sind ebenfalls selbstverständliche Bestandteile einer Bildungslandschaft. Abbildung 10 gibt einen Überblick

³³In den Publikationen des Projektträgers PT-DLR zur Programminitiative „Lernen vor Ort“ wurden diese Interdependenzen mittels Zahnrädern visualisiert, deren Räder ineinander greifen.

über die Akteursvielfalt in einer kommunalen Bildungslandschaft:

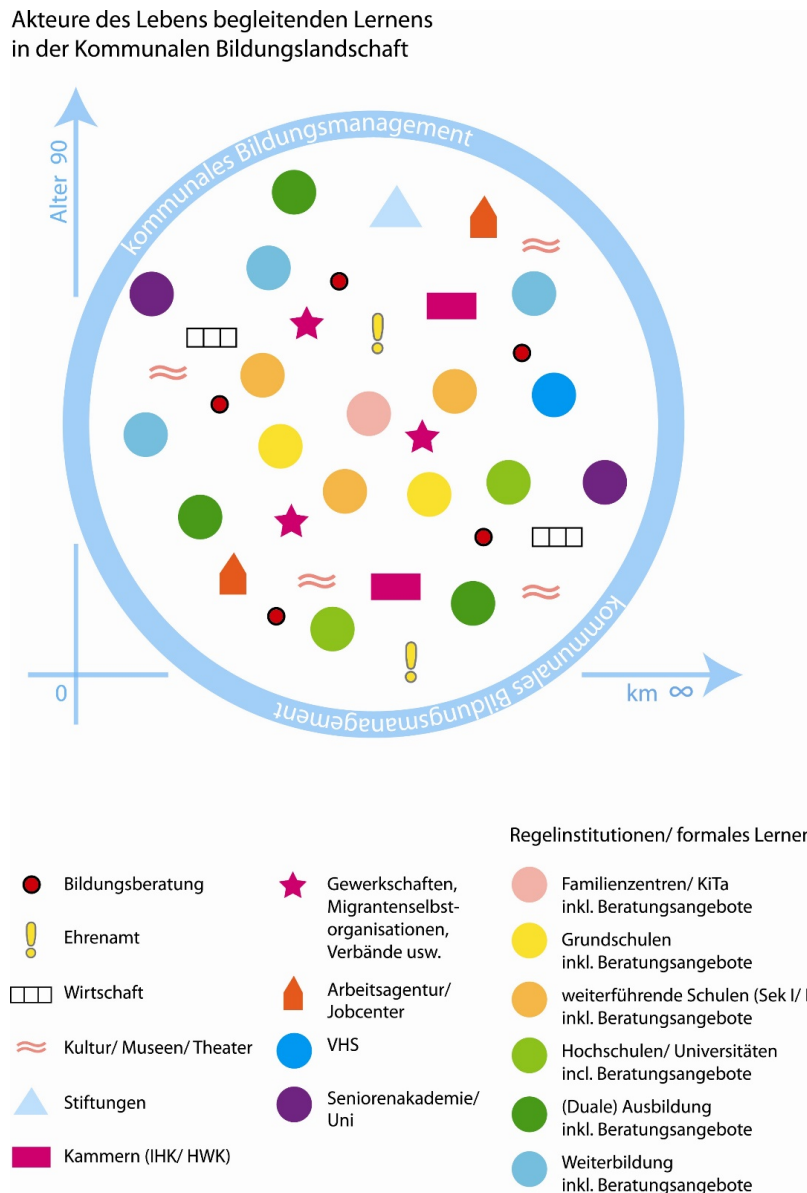


Abbildung 10: Akteure in der kommunalen/ regionalen Bildungslandschaft, Eigenentwurf³⁴

Der Koordination von Bildungsberatung fällt die Aufgabe zu, mit diesen Akteuren und Einrichtungen im kommunalen Raum Abstimmungen zu finden, Vereinbarungen zu treffen und diese dauerhaft so sicherzustellen, dass sich das Dienstleistungsangebot Bildungsberatung entfalten kann“ (PT-DLR 2011b, S. 6).

³⁴Hinweis zur Abbildung: Relevante Abteilungen innerhalb der Stadtverwaltung, incl. Jugendhilfebereich und Eingliederungshilfe und schulpyschologischem Dienst, externe Träger sowie weitere psychosoziale Beratungsangebote werden nicht zusätzlich in Form eigener Symbole abgebildet. Diese finden sich implizit in den jeweiligen Regelinstitutionen mit berücksichtigt.

„Es wird jetzt darauf ankommen, welche Wege das Konzept nach dem Auslaufen der Anreizfinanzierung nimmt“ (Benz 2004, S. 98), wobei die Co-Finanzierung verdeutlicht, „wie regionales, staatliches *Government* und regionale *Governance* zusammenwirken“ (Benz 2004, S. 98; Hervorhebungen im Original) und einander unter Umständen sogar bedingen, um die Prozesse finanziell und ideell zu fördern bzw. abzusichern.

Doch „Bildungsberatung wird [...] nicht nur zum Gegenstand von Governance-Aktivitäten, sondern ist selbst Teil der Governance-Strategie zur Implementierung von Weiterbildung über ein vernetztes System in einer Region“ (Gieseke 2009d, S. 96). Damit sind implizit auch die Wirkungen von Bildungsberatung in einer Kommune oder einer Region beschrieben. „*Regional Governance* wertet die Selbstverantwortlichkeit der Region als politische Entscheidungs- und Handlungsebene auf und zielt auf eine Steigerung der Fähigkeit zur Selbststeuerung von Regionen. Die politische Verantwortung über wichtige regionale Entwicklungsentscheidungen soll den regionalen Akteuren selbst überlassen werden“ (Böcher 2006, zit. nach Gieseke 2009c, S. 97; Hervorhebungen im Original). Im Mittelpunkt dieses Ansatzes steht das „Wissen regionaler Akteure“, um „endogene Potentiale einer Region“ zu nutzen und weiter zu entwickeln (Böcher 2006, zit. nach Gieseke 2009c, S. 97; vgl. Kap. 5, S. 105-107). Dieser Grundidee folgt das Konzept der Bildungslandschaft, die „von den Verantwortlichen eine große Bereitschaft zur Kooperation mit regionalen Bildungsakteuren“ verlangt, indem eine „partizipativ angelegte Steuerung im Sinne einer modernen *educational governance*“ umgesetzt wird (Schmidt 2012, S. 17; vgl. Schubert/ Puskeppelit 2012, S. 98; Hervorhebungen im Original). Die Aufgabe der an Bildungs- und Lernprozessen Beteiligter in einer Kommune bzw. einer Region ist es demnach, gemäß vorangehender Ausführungen, die Querschnittsaufgabe Bildungsberatung im lokal begrenzten Raum gemeinsam auszuhandeln und praktisch umzusetzen.

„Bildungsberatung ist ein übergreifendes strategisches Vorgehen, ... das mit einer Vielzahl von Akteuren auf der Anbieter- und Nachfrageseite zu tun hat; es gibt ein multiakteurIELLES Geschehen, das ein strategisches Management beinhaltet.“
(Brüsemeyer 2010, Folie 7)

Dieses strategische Verständnis von Bildungsberatung im Sinne eines integrierten Ansatzes, welcher der Koordination eine besondere Bedeutung zuweist, aufgreifend, sowie Bezug nehmend auf die besondere Bedeutung von Netzwerkstrukturen zur Umsetzung der Bildungsberatung in den Kommunen stellt sich die Frage nach der realen Ausgestaltung der Prozesse zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung.

Zusammenfassung

Mit der Erforschung „regionaler Innovationssysteme“ und dem Aufgreifen des Zusammenhangs von Bildung und Regionalentwicklung hat sich die kommunale Bildungsverantwortung auf den nachschulischen Bereich und auf das lebenslange Lernen ausgeweitet (vgl. S. 91). Diese kommunale Bildungsverantwortung wird in der Aachener Erklärung des Deutschen Städtetags im November 2007 als wesentliche Voraussetzung für „gesellschaftliche Teilhabe und gleichzeitig die Zukunftsfähigkeit einer Region“ beschrieben (Deutscher Städtetag 2007, S. 1).

Für die Umsetzung eines ganzheitlichen Bildungsverständnisses gilt es alle für Bildung und Lernen, Beruf und Beschäftigung relevanten Systeme und Akteure seitens der Kommune einzubeziehen. Im Rahmen der umfassenden Programminitiative „Lernen vor Ort“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung wurden vierzig ausgewählte Modellkommunen beim Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements „als Gesamtkonzept einer Zukunftsvision [...] für ein vor Ort gelingendes Lernen im Lebenslauf“ (BMBF 2009, S. 6) unterstützt. Dieses sollte die „verschiedenen Schlüsselakteure der Bildung (Kindertageseinrichtungen, Jugendhilfe, Schulen, Volkshochschulen, weitere Weiterbildungseinrichtungen, die Bundesagentur für Arbeit, Kammern, Unternehmen und, sofern vorhanden, Hochschulen) in der Kommune“ (vgl. Abb. 11 ; BMBF 2009, S. 6) einbinden. Das erfordert besondere Koordinationsaufgaben von kommunaler Seite im Sinne von Governance, um alle Beteiligten zum Wohle einer grundlegenden Kohärenz und Transparenz für die Menschen in der Bildungslandschaft einzubeziehen. In dieser gemeinsam gestalteten Bildungslandschaft hat Bildungsberatung eine besonders wichtige Scharnierfunktion, da sie nicht nur auf operativer Ebene wirkt, sondern auch strukturelle Effekte hat, indem die Beratungsakteure miteinander kooperieren und sich vernetzen (vgl. Abb. 11). Der Deutsche Städtetag hatte bereits Mitte der 90er Jahre die Forderung nach einer langfristigen, finanziell gesicherten Bildungsberatung in den Kommunen formuliert (vgl. S. 110; Deutscher Städtetag 2006, S. 2), damit sich die Bürgerinnen und Bürger hinreichend informieren und orientieren können (vgl. ebd., S. 5). Der Governance-Ansatz verspricht für die komplexen Abstimmungsprozesse in Verbindung mit einer wirksamen Vernetzung der Akteure die nachhaltigsten Effekte vor Ort. Bildungsberatung kann selbst Teil einer Governance-Strategie zur Implementierung von Weiterbildung über ein vernetztes System in einer Region“ sein (vgl. Kap. 5.2). Eine „partizipativ angelegte Steuerung im Sinne einer modernen *educational governance*“ (vgl. ebd.; Schmidt 2012, S. 17) gewährleistet eine erfolgreiche Umsetzung der Querschnittsaufgabe Bildungsberatung. Robak und Heuer haben untersucht, wie Bildungsberatung mittels Vernetzung koordiniert wird. Dafür untersuchten sie Bildungsberatungsnetzwerke in Kommunen der BMBF-Initiative der „Lernenden Regionen – Förderung

von Netzwerken“ und analysierten besondere „Konstitutionsbedingungen“ für eine erfolgreiche Vernetzung und Implementierung innerhalb der Kommune. Neben einer erforderlichen Vertrauensbasis gilt die Akzeptanz der „Beratung als Teil der öffentlichen Aufgaben“ für eine nachhaltige Sicherung von Beratung als unerlässlich (Robak/ Heuer 2009, S. 12). Voraussetzung für die Akzeptanz kommunaler Koordination ist unbedingte Neutralität und eine entsprechend konsequente Moderationshaltung der Netzwerkmanager bzw. Bildungskoordinatoren. Zentrale Konstitutionsbedingung für die mittel- und langfristige Implementierung der Bildungsberatung in einer Kommune ist darüber hinaus eine abgestimmte Profilentwicklung im Sinne einer gemeinsamen Leitidee bzw. Vision, die die Netzwerkpartner gemeinsam umsetzen (ebd., S. 14). Diese sollte im kommunalen Bildungsmanagement einer Kommune deutlich formuliert und bekannt sein. Datenbanken und Bildungsportale sowie andere innovative Instrumente, die der Information und Orientierung dienen³⁵, haben eine hohe Akzeptanz bei den Netzwerkpartnern, die ihre Informationen bereitwillig zur Verfügung stellen (vgl. ebd., S. 41).

Ziel des Kapitels war es, mögliche partizipative Instrumente und Prozesse für die Implementierung und Umsetzung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung vor dem Hintergrund einer erweiterten kommunalen Bildungsverantwortung auf der Theorieebene darzustellen. Die bisherigen Erkenntnisse zu Educational Governance und Netzwerk-Modell-Lösungen wurden in der weiteren Untersuchung der Fallkommunen berücksichtigt und finden sich im entwickelten Referenzmodell (Kap. 9) wider, weshalb sie an dieser Stelle behandelt wurden.

Es stellt sich die Frage wie diese theoretisch beschriebenen Prozesse in der Realität ablaufen. Wie kann Bildungsberatung im Rahmen eines Gesamtsystems kommunalen Bildungsmanagements in Aushandlungsprozessen mit den extra-kommunalen Akteuren implementiert werden? Welche Rolle übernimmt die Kommune jeweils in diesem Gefüge?

Das nachfolgende Kapitel stellt das methodische Vorgehen dar, Kap. 7 und 8 untersuchen die realen Prozesse zur Implementierung der Bildungsberatung in drei Kommunen. In Freiburg und Berlin sowie im Landkreis Lippe wird Bildungsberatung als Dienstleistung in kommunal moderierten Netzwerken koordiniert. Im Mittelpunkt des Interesses an den Fallstudien steht die Frage nach den Wirkfaktoren, d. h. Gelingensbedingungen und Hemmnissen im Rahmen der Implementierung und Konsolidierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung. Kapitel 9 entwickelt ein Referenzprozess-Modell, in welches die Ergebnisse der Fallstudien sowie die vorgestellten Forschungsergebnisse einfließen.

³⁵Die „Freiburger Lupe“ entstand im Rahmen des Lernen-vor-Ort-Programms und kann sowohl in der Beratung eingesetzt werden, um Bildungswege zu visualisieren als auch von Ratsuchenden selber in einer Online-Version. Diese findet sich unter www.freiburger-lupe.de.

6 Methodisches Vorgehen

Um die Forschungsfrage nach dem Prozessverlauf zur Implementierung der Bildungsberatung in Kommunen zu beantworten, bietet sich eine rekonstruierende Untersuchung an (Gläser/ Laudel 2010, S. 69-70). Dafür werden im Folgenden die Handlungen und Interaktionen von Bildungsverantwortlichen dreier Kommunen, d.h. von kommunalen Verantwortungsträgern und externen bildungsrelevanten Akteuren (u. a. Vertreter der Agentur für Arbeit und des Jobcenters, der Kammern und von Stiftungen), rekonstruiert, die sich jeweils auf eine grundlegende Kooperation im Bereich der Bildung im Allgemeinen und der Bildungsberatung im Besonderen verständigt haben.

Als Methoden der Datenerhebung wurden Experteninterviews in Kombination mit qualitativen Inhaltsanalysen gewählt. Die in den vorangehenden Kapiteln beschriebenen Modelle dienen der Integration des Stands der Forschung sowie der Orientierung.

Wie einleitend in der vorliegenden Arbeit festgestellt, bedarf es für „die Abstimmung der Beratungsangebote im kommunalen Raum“ [...] „einer grundlegenden interdisziplinären und übergreifenden Partizipation und Kooperation aller an Bildung Beteiligten über sektorale Zuständigkeitsbereiche hinweg. Für die Betrachtung dieser gemeinsamen Aushandlungsprozesse und Akteurskonstellationen und der wachsenden Kooperationsstrukturen bietet sich die Governance-Perspektive an“ (siehe S. 44). Der Prozess zwischen den Akteuren vor Ort zum Aufbau einer solchen kommunal koordinierten Bildungslandschaft mit einem trägerunabhängigen, neutralen Bildungsberatungsangebot für alle Bildungsbereiche und die kennzeichnenden Kausalmechanismen dieses Prozesses sind noch nicht untersucht worden. Mein Forschungsanliegen zielt darauf ab, diese Forschungslücke zu schließen, indem die realen Prozesse in drei Kommunen untersucht werden, die jeweils eine kommunal koordinierte Bildungsberatung vorhalten (vgl. Kap. 1.1). Nachfolgend werden die Prozesse dargestellt, die in diesen Kommunen zur Implementierung und Umsetzung kommunal koordinierter Bildungsberatungsangebote im Sinne einer Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens geführt haben bzw. einen derartigen Implementierungsprozess ermöglicht haben.

Die Darstellung der Untersuchungsergebnisse beginnt in Kapitel 7 mit den Ergebnissen der Dokumentenanalyse über die ausgewählten Fallkommunen Freiburg, Lippe und Berlin. Diese

werden zunächst mit den für die Untersuchung relevanten spezifischen Rahmenbedingungen vorgestellt. Dazu gehören neben der sozio-ökonomischen Ausgangssituation der jeweiligen Kommune besonders die bereits vorhandenen Elemente eines kommunalen Bildungsmanagements. Die Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung setzt eine grundlegende Kooperation aller daran Beteiligten auf verschiedenen Ebenen voraus. Daher interessieren besonders die jeweils vorhandenen Governance-Strukturen sowie die Rolle, die das lebenslange Lernen und die Bildungsberatung auf der makrodidaktischen Ebene der Kommunen einnehmen. Zunächst werden die Untersuchungsmethoden zur Datenerhebung erläutert, bevor die erhobenen Daten in Kapitel 8 vorgestellt und im Hinblick auf die Forschungsfrage ausgewertet werden. Die Ergebnisse gehen in Kapitel 9 ein, in dem vor dem Hintergrund der Untersuchungsergebnisse ein *Referenzprozessmodell zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung* als Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens entwickelt wird.

6.1 Methodischer Zugang – Experteninterviews in Kommunen und qualitative Inhaltsanalyse

Mein Forschungsinteresse konzentriert sich in Abgrenzung zu den bisherigen Ansätzen auf die reale Ausgestaltung der Prozesselemente vor Ort, die eine Implementierung der Bildungsberatung seitens der Kommune begünstigen. Zu Gelingensbedingungen eines kommunalen bzw. regionalen Bildungsmanagements liegen zahlreiche wissenschaftliche Ergebnisse vor, die im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitforschung der „Lernenden Regionen“ und von „Lernen vor Ort“ veröffentlicht worden sind (u. a. Arnold/ Gieseke/Zeuner 2009; Emminghaus u. a. 2009; Altrichter u. a. 2007). Governance-Prozesse als Voraussetzung für eine gelingende Implementierung der Bildungsberatung sind ebenfalls bereits untersucht worden (vgl. u. a. Brüsemeister 2012; Gieseke 2009c), ebenso die Konstitution und Funktion von Netzwerken in derlei Systemen kommunaler und regionaler Bildungslandschaften (vgl. Gieseke u. a. 2009). Im Mittelpunkt der vorliegenden Untersuchung stehen hingegen die Prozessverläufe vor Ort, die eine kommunal koordinierte Bildungsberatung ermöglichen bzw. für deren Umsetzung erforderlich sind. Dies erfolgt aus den Perspektiven der Kommunen, der beteiligten Bildungsberatungsinstitutionen sowie weiterer dafür relevanter Akteure vor Ort. Erfragt wurden die konkreten Motive, aus denen sich einzelne Institutionen in ein System koordinierter Bildungsberatung einbringen, und es wurde nach Hinweisen auf mögliche regelhafte Prozess-Elemente gesucht. Mich interessierte vor allem, welchen Stellenwert die Akteure den Kooperations-

strukturen bei der Querschnittsaufgabe Bildungsberatung über alle Lebensphasen hinweg be- messen und welche Rolle sie selbst in dem Prozess übernommen haben. Vor diesem Hinter- grund wurden in den drei Fallkommunen Personen interviewt, die diese verschiedenen Per- spektiven repräsentieren.

Ziel war es zu untersuchen, ob es

- a) Prozess-Schritte oder -Elemente gibt, die sich in allen drei Kommunen beobach- ten lassen, und
- b) welche diese sind, um gegebenenfalls Hinweise auf einen beschreibbaren „Pro- zessfahrplan“ zur Implementierung zu entwickeln.

Darüber hinaus wollte ich erfahren,

- c) welche der identifizierten Prozess-Elemente sich unter Berücksichtigung des ak- tuellen Stands der Forschung zu einem Prozessmodell verdichten lassen.

Zusätzlich interessierten mich

- d) potentielle Themenfelder, um den Prozess jeweils vor Ort zu initiieren.

Ich habe mich für die vergleichende Untersuchung von drei Kommunen entschieden, um durch die Variation zwischen den Fällen gegebenenfalls Gemeinsamkeiten und Unterschiede der je- weiligen Prozesse zu identifizieren und mögliche Zusammenhänge zwischen bestimmten Pro- zessausprägungen aufzuzeigen. Aus diesem Grund wurden drei Fallbeispielkommunen mit sehr unterschiedlichen institutionellen Rahmen des kommunalen Bildungsmanagements aus- gewählt.

Da zur Untersuchung eines „Falls“, d.h. zur Rekonstruktion des Implementierungsprozesses der Bildungsberatung in der jeweiligen Fallkommune, auch die Kooperationsbeziehungen ge- hören, die vor diesem Prozess und der anschließenden Zusammenarbeit im Rahmen der Bil- dungsberatung bestanden, bedurfte es auch „historischer“, d.h. nicht beobachtbarer Daten. Dies führte zu der Entscheidung, als Hauptmethode für diese Rekonstruktion Prozessbetei- ligte als „Experten“ zu befragen. Leitfadeninterviews mit Expertinnen und Experten sollten Hinweise zum zurückliegenden Prozessgeschehen vor Ort liefern, d.h. zur Entstehung und weiteren Entwicklung von Kooperationen und gemeinsamen Steuerungsgremien, die jeweils eine kommunal koordinierte Bildungsberatung hervorgebracht haben. Zu Beginn von Kapitel 9 wird ausführlich auf die untersuchten Prozesselemente eingegangen. Es werden Kategorien hergeleitet, in welchen die einzelnen Prozesse detailliert beschrieben werden (vgl. Abb. 23).

Diese Kategorien erfassen das Prozessgeschehen im Hinblick auf

- a) die spezifischen Rahmenbedingungen in den Kommunen, die von den zur Verfü- gung stehenden Ressourcen, vom politischen Mandat, von bestehenden Koope-

rationen der Bildungsakteure sowie von potentiellen Multiplikatoren abhängig waren,

- b) die Frage nach der Einbindung der Bildungspartner in Teilprojekten und Steuerungsgremien sowie
- c) die Motive und den Nutzen, sich in den kommunalen Bildungslandschaften zu vernetzen und in Educational-Governance-Strukturen einzubringen.

Auswahlkriterien

Die Auswahl möglicher Fallbeispiele, d.h. in diesem Fall der Kommunen, deren Prozesse qualitativ beschrieben und auf die obige Fragestellung bezogen untersucht werden sollten, wurde von folgenden Auswahlkriterien geleitet: Um die Forschungsfrage beantworten zu können, musste die Voraussetzung eines kommunalen Bildungsmanagement-Kontexts erfüllt sein. Als zentrale Indikatoren wurden folgende Strukturmerkmale definiert und vorausgesetzt:

1. Es existieren (fachbereichs-)übergreifende Steuerungs- und Partizipationsgremien mit externen Kooperationspartnern.
2. Bildungsberatung wird in kommunal moderierten Netzwerken koordiniert.
3. In den genannten Gremien und Netzwerken kooperieren die Netzwerk- und Kooperationspartner im gemeinsamen Verständnis eines kommunalen Bildungsmanagements.
4. Bildungsberatung wird als wesentliche Dienstleistung in der Kommune verstanden, um das Lernen im Lebenslauf umzusetzen.
5. In der Umsetzung kooperieren die Beratungsanbieter zum Wohle der Transparenz für Bürgerinnen und Bürger sowie im Sinne der Qualitätssicherung und -entwicklung.

Diese Kriterien erfüllten zum Zeitpunkt der Datenerhebung (April bis August 2012) nur wenige Kommunen in Deutschland.³⁶ Die Kommune Freiburg, das Land bzw. der Stadtstaat Berlin und der Kreis Lippe in Nordrhein-Westfalen zählten dazu. Die Akteurskonstellationen zeigen jeweils große Unterschiede hinsichtlich ihrer strukturellen Ausprägung und Intensität der Kooperationen, so dass die drei Fallbeispielkommunen ein breites Spektrum³⁷ aufzeigen.

³⁶Zu diesen Kommunen gehörten: Köln, Freiburg, Bremen/ Bremerhaven, Lippe, Dresden, Leipzig, München und Berlin.

³⁷Bei Lippe und Freiburg handelt es sich um Kommunen, die im Zeitraum vom 1.9.2009 bis 31.8.2014 im Rahmen von „Lernen vor Ort“ gefördert worden sind. Ob und wie die Bildungsberatung in den Kommunen perspektivisch im Anschluss an die 2. Förderphase ab September 2014 öffentlich finanziert und somit verstetigt werden würde, konnten die Interviewpartner zum Zeitpunkt der Durchführung der Interviews noch nicht wissen.

Erhebungsmethode Experteninterviews

Leitfragen „beschreiben das Wissen, das beschafft werden muss, um die Forschungsfrage zu beantworten“ (Gläser/Laudel 2010, S. 91). „Es handelt sich typischerweise um Fragen nach Beziehungen und Vorgängen im Untersuchungsfeld, nach Merkmalen von Individuen, Gruppen, Organisationen usw.“ (ebd., S. 91). Die offenen Fragen sollten möglichst die „Prozesse und Situationen“ (ebd., S. 93) rekonstruieren, die vor Ort zu einer kommunal koordinierten Bildungsberatung geführt haben. Dazu gehören die „Ziele und Interessen“ der Beteiligten und die „Handlungen, Handlungsbedingungen und Handlungsergebnisse“, die „den Verlauf der Prozesse/ die Situationen“ beeinflussen (ebd., S. 93).

Eine Frage nach möglichen Konflikten, die im Prozessverlauf aufgetreten sind, dient ebenfalls der Rekonstruktion der Prozesse und gibt Hinweise auf mögliche Einflussfaktoren und Rahmenbedingungen. Die Untersuchungsvariablen und damit die Fragen an die Experten müssen das Prinzip der Offenheit berücksichtigen, um der Vielfalt empirischer Phänomene gerecht zu werden. Sie müssen aber auch konkret genug sein, um die Suche nach empirischen Informationen anleiten zu können (vgl. ebd., S. 85).

Bei der Entwicklung des eingesetzten Interviewleitfadens wurden diese grundlegenden Hinweise berücksichtigt. Der Leitfaden umfasst 15 Fragen, die sich in drei Abschnitte gliedern: Die anfänglichen fünf Fragen zu den „Motiven für eine Kooperation im Bereich der Bildung und Lebenslangem Lernen mit der Kommune und mit anderen Akteuren“ zielen darauf ab, dass die Interviewpartner ihre eigene Institution mitsamt Aktivitäten vorstellen und das eigene Engagement mit ihren Erwartungen („*Welchen Nutzen haben Sie/ Ihre Institution davon?*“) möglichst frei schildern.

In diesem Fragenbereich geht es außerdem um die Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses von Bildungsberatung als Querschnittsaufgabe in der Kommune, dem eine Kooperation im Kontext einer kommunal koordinierten Bildungsberatung folgt. In dieser Phase des Interviews werden auch mögliche Interessenskonflikte der beteiligten Institutionen berücksichtigt. Die zwei übrigen Fragenbereiche zielen auf die Rekonstruktion der Prozesse, erstens zur Gestaltung des gemeinsamen kommunalen Bildungsmanagements und zweitens zur Implementierung der kommunal koordinierten Bildungsberatung, ab. Die Fragen zum Prozessgeschehen sowie eine abschließende Frage zum Bildungsmanagement sollen die Interviewpartner einzelne Prozess-Schritte möglichst identifizieren und benennen lassen („*Welche Schritte braucht es auf dem Weg zur Entwicklung einer gemeinsamen Bildungsverantwortung?*“).

Der dritte Abschnitt des Interviews legt den Fokus auf die Rolle der Bildungsberatung im Ge-

samtsystem kommunaler Bildung sowie auf die Prozess-Schritte zu deren Implementierung („Wie und wo wurde dieser Prozess erörtert und entschieden?“, „Welche Rahmenbedingungen wurden gemeinsam geschaffen, wie haben Sie diesen Prozess unterstützt?“).

Erhebungsmethode Dokumentenanalyse

Neben den Experteninterviews wurden weitere Methoden eingesetzt: Für die Vorbereitung der Interviews wurden Dokumentenanalysen zum kommunalen Bildungsmanagement sowie zum Angebot der Bildungsberatung in den untersuchten Kommunen durchgeführt. In der Regel handelte es sich um Dokumente, die im Rahmen der Programminitiative „Lernen vor Ort“ veröffentlicht worden sind, oder aber um PR-Texte und andere Veröffentlichungen zum Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit der Kommunen, darunter Website-Texte und Präsentationen.

Mit den Methoden „Experteninterviews“ und „Fallstudien“ verortet sich die Untersuchung im Bereich der qualitativen (Sozial-)Forschung. Die Arbeit entwickelt explorativ Hypothesen, die am Beispiel der drei Fallstudien überprüft werden. Die Studie soll neben erziehungswissenschaftlichen Erkenntnissen zur Umsetzung des *life-long learning* in kommunalen Bildungslandschaften auch einen Beitrag zur Governance-Forschung leisten.

Zugang zum Forschungsfeld

Die Bereitschaft der Akteure zu einem Interview ist grundlegende Voraussetzung für die rekonstruierende Untersuchung. Der Feldzugang erwies sich als schwierig: Bildungsverantwortliche in Kommunen sind in der Regel viel beschäftigt und in zahlreiche Gremien sowie Programmaktivitäten eingebunden. Aufgrund persönlicher Erfahrungen als stellvertretende Projektleiterin der Lernen-vor-Ort-Kommune Lübeck unterstellte ich den Projektleitungen in Lippe und Freiburg ein gewisses thematisches Interesse und eine grundlegende Kooperationsbereitschaft. Persönliche Kontakte und Arbeitsbeziehungen erleichterten den Feldzugang und erlaubten mir, in den ausgewählten Kommunen geeignete Interviewpartner zu finden, was die Auswahl der Kommunen forschungspraktisch beeinflusst hat (vgl. Gläser/ Laudel 2010, S. 100; Merkens 2010, S. 288).

Im Falle Berlins erwies sich die Suche nach potentiellen Interviewpartnern schwieriger, da es keine Anknüpfungspunkte über das Lernen vor Ort-Programm gab. In Berlin war mir die Referatsleiterin bekannt, die sich erfolgreich für eine Finanzierung der Bildungsberatung seitens des Senats und somit für deren Verstetigung eingesetzt hatte. Von ihr wusste ich, dass sie einem Austausch zum Thema „Implementierung der Bildungsberatung“ ebenfalls offen gegenüber stand. Durch ältere Arbeitskontakte im Programm der Lernenden Regionen konnte ich

Interviewpartner der Berliner Beratungsinstitutionen gewinnen. Außerdem gelang es, jeweils einen Vertreter der Arbeitsagentur und einer Kammer anzusprechen, die sich beide zu einem Interview bereit erklärten. Ich nahm an, dass bei meinen Ansprechpersonen kein handlungs- oder forschungsbezogenes Interesse vorliegen würde. Bzgl. des Forschungsinteresses reagierten die Interviewpartner in der Regel neugierig und interessiert auf mein Vorhaben.

Auswertungsmethode: Qualitative Inhaltsanalyse

Für die Auswertung der Interviews entschied ich mich für das Verfahren der qualitativen Inhaltsanalyse nach Gläser und Laudel. Die Inhaltsanalyse als Verfahren ist im Zusammenhang mit dem Aufkommen der Massenmedien entstanden, als es darum ging, Methoden zu entwickeln, die es erlauben, große Textmengen auszuwerten und miteinander im Hinblick auf darin enthaltene Aussagen zu vergleichen (vgl. Gläser/Laudel 2010, S. 197).

Diesen Verfahren der sog. „quantitativen Inhaltsanalyse“ gemeinsam sind neben dem Aufbau eines Kategoriensystems das Zerlegen des Textes in Analyseeinheiten und das Durchsuchen des Textes auf relevante Informationen, die den erwähnten Kategorien zugeordnet werden (vgl. ebd., S. 197-198). Diese werden vor der Analyse festgelegt und zu einem geschlossenen System vorformuliert.

Die Modifizierung dieses Verfahrens zur „qualitativen Inhaltsanalyse“ geht in Deutschland auf Philipp Mayring zurück. Der Hauptunterschied zur quantitativen Methode besteht neben dem Einbezug literaturwissenschaftlicher und hermeneutischer Analysetechniken vor allem darin, „dass das theoretisch abgeleitete Kategoriensystem am Material überprüft und abgeglichen wird“ (ebd., S. 198). Das Verfahren wurde in der Folge unter anderem von Gläser und Laudel weiterentwickelt, die das Mayring'sche Vorgehen für ungeeignet halten, „Informationen zu extrahieren“, da es zu sehr Häufigkeiten analysieren würde, statt die Vollständigkeit von Informationen im Blick zu haben, die für die „Aufklärung von Kausalmechanismen“ wichtig sind. „Damit ist das Verfahren für eine mechanismenorientierte Erklärungsstrategie unbrauchbar“ (ebd., S. 199).

Die qualitative Inhaltsanalyse nach Gläser und Laudel basiert auf der von Mayring vorgeschlagenen Technik der Strukturierung, indem eine von den Ursprungstexten verschiedene Informationsbasis geschaffen und durch ein Suchraster mit Kategorien strukturiert wird. Diese Extraktion von Informationen aus dem Ursprungstext ist der „Kern dieses Verfahrens“ (ebd., S. 200). Der Ursprungstext wird gelesen und es wird entschieden, welche der in ihm enthaltenen Informationen für die Untersuchung relevant sind (ebd., S. 200). Dafür werden in einem ersten Schritt die Transkriptionen sorgfältig gelesen und Textpassagen mit Aussagen zu verschiedenen thematischen Aspekten jeweils unterschiedlich farbig markiert. Diese Infor-

mationen werden den Kategorien des Suchrasters entsprechend zugeordnet, so dass ein Sekundärdokument entsteht, das nur noch die Informationen enthält, die für die Beantwortung der Forschungsfrage relevant sind. Damit handelt es sich bei der Extraktion um einen wesentlichen Interpretationsschritt: Um die Informationen des Ursprungstexts auszuwählen, muss dieser interpretiert werden. Das Gleiche gilt für die Zuordnung der Informationen zu den Kategorien. Die vorab festgelegten Kategorien basieren auf den theoretischen Vorüberlegungen hinsichtlich möglicher Einflussfaktoren und Hypothesen über mögliche Kausalmechanismen und -zusammenhänge (vgl. ebd., S. 200-201).

Wichtig ist Gläser und Laudel, dass das Kategoriensystem offen ist und während der Extraktion verändert werden kann, wenn im Ursprungstext Informationen enthalten sind, die keiner Kategorie zugeordnet werden können. Merkmalsausprägungen werden gemäß dieser Methode frei verbal beschrieben. An die Extraktion schließt sich die weitere Bearbeitung der Rohdaten an, indem die Daten „zusammengefasst, auf Redundanzen und Widersprüche geprüft, und nach für die Auswertung relevanten Kriterien sortiert“ werden (ebd., S. 202). Der so entstandene Sekundärtext wird genutzt, um die untersuchten Fälle zu rekonstruieren und auf „Kausalmechanismen“ zu überprüfen.

Das beschriebene Vorgehen erschien in vielfacher Hinsicht geeignet. Zum einen konnte damit die Fülle der Informationen aus den Interviews sinnbezogen strukturiert werden. Die Methode bot außerdem den Vorteil offener Kategorien, die je nach Bedarf erweiterbar sind, was notwendig schien, da ich mich nicht im Vorfeld auf feste, nicht mehr variable Kategorien festlegen konnte. Im Rahmen meiner Recherchen und theoretischen Vorüberlegungen hatte ich zwar Hypothesen über mögliche Gelingensbedingungen und erfolgreiche Prozesse zur Implementierung kommunal koordinierter Bildungsberatungsangebote formuliert. Diese sollten jedoch nicht die Datenerhebung beeinflussen. Außerdem konnte ich mir nicht sicher sein, ob die Interviews nicht auch völlig neue Hinweise zu den jeweiligen Prozessen vor Ort geben würden. Zwar hatte ich mich inhaltlich gut über die Ausgangslage der jeweiligen Kommune in Bezug auf die Strukturen des kommunalen Bildungsmanagements informiert, aber es fehlte Hintergrundwissen über die beteiligten Institutionen und Personen, die das Geschehen unter Umständen beeinflusst haben.

6.2 Forschungspraktisches Vorgehen zur Datenerhebung

Für die Untersuchung der Prozesse in den drei ausgewählten Fallkommunen zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung wurden zahlreiche Quellen mittels Dokumentenanalyse studiert und ausgewertet sowie zusätzliche Daten durch Leitfadenterviews erhoben, um Hinweise auf das Prozessgeschehen zu erhalten.

Die Dokumentenrecherche zur Gewinnung benötigter Informationen zum Bildungsmanagement in Freiburg und Lippe wurde in besonderem Maße durch meine aktive Einbindung als Projektleitung einer Lernen-vor-Ort-Kommune erleichtert. Durch die Beteiligung am Programm erhielt ich Zugang zu zahlreichen Daten der beteiligten Kommunen und bekam Vorträge und andere Materialien sowie Zwischenberichte und Handreichungen des Projektträgers von den Konferenzen und Fachforen. Zudem konnte ich Dokumente aus den eingerichteten Intranet-Bibliotheken herunterladen. Die Dokumente wurden gesichtet, auf Aktualität geprüft und im Hinblick auf die spezifischen Recherchefragen ausgewertet. Das Quellenstudium zur Gewinnung statistischer Informationen über die drei Kommunen wurde mittels Internetrecherche ergänzt. Bzgl. der allgemeinen, einleitenden Informationen zur Vorstellung der drei Kommunen wurde diese Quelle aus Gründen der Aktualität vorgezogen. Zu den Berliner LernLäden und deren Koordinierung liegen zudem zahlreiche Veröffentlichungen vor. Vertreter der beiden Supportorganisationen, Koordinierungs- und Evaluierungsstelle für öffentlich finanzierte Bildungs- und Weiterbildungsberatungsstellen im Land Berlin (KES) und die Koordinierungsstelle Qualität (KOS), stellten ihr Know-how zur Qualitätsentwicklung in den vergangenen Jahren auf mehreren Fachtagungen zur Bildungsberatung zur Verfügung.

Die Experteninterviews wurden mit jeweils 3-4 Interviewpartnern pro Kommune im Zeitraum über vier Monate von Mitte April bis Ende August 2012 geführt. Die Interviews fanden im Rahmen von zwei Forschungsreisen nach Freiburg und Berlin statt. Zwei Experten des Landkreises Lippe konnten am 15. und 16. Juni 2012 am Rande einer Fachtagung des Programms „Lernen vor Ort“ in vorab reservierten Büroräumen der Essener Gruga-Halle interviewt werden. Ein drittes Interview konnte im Anschluss daran am Bahnhof in Lemgo in einem PKW stattfinden. Ein Interview musste aus terminlichen Gründen per Telefon geführt werden. Dafür konnten die Studioräume eines Bürgerradiosenders in Lübeck genutzt werden, so dass das Gespräch digital und in hoher Qualität aufgenommen werden konnte. Die Dauer der Interviews betrug durchschnittlich rund 35 Minuten. Die Fragen wurden in der Abfolge jeweils dem Gesprächsverlauf angepasst, es wurden immer sämtliche Fragen beantwortet. Zur Sicherung der Inhalte wurde jeweils mit Einverständnis der Interviewpartner ein digitales Aufnahmegerät

genutzt. Anschließend wurden die Gespräche transkribiert und an sämtliche Interviewpartner versandt und die Freigabe zur Verwendung der Transkripte eingeholt. Gleichzeitig wurde eine Anonymisierung und Codierung der Interviews vorgenommen. Ein Interviewpartner war mit der Veröffentlichung seines Interviews nicht einverstanden. Dieses wurde nachträglich seinerseits gekürzt. Die Transkripte umfassen je nach Interview-Dauer durchschnittlich 12 bis 13 Seiten. Ich entschied mich für ein mittleres Niveau der Transkription, um sowohl die Lesbarkeit zu gewährleisten als auch die Authentizität der Interviewpartner zu wahren. Die Transkriptionen wurden von mir selbst erstellt, was vorteilhaft für die Auswertung war, um vergleichbare Inhalte und Wertungen sowie Querschnittsaspekte zu identifizieren. In der Regel handelte es sich bei den Interviewpartnern um Männer. In Berlin und Freiburg wurde jeweils eine Frau interviewt. Sämtliche Gesprächspartner waren Vertreterinnen und Vertreter der mittleren oder oberen Leitungsebene ihrer jeweiligen Institution. Tabelle 6 gibt eine Übersicht über die durchgeführten Interviews.

Zusammenfassung des Kapitels

Für die Untersuchung wurden zunächst zahlreiche Quellen über die Fallkommunen recherchiert und mittels Dokumentenanalyse ausgewertet, um Informationen über die Rahmenbedingungen in den Kommunen zu gewinnen. Die Ergebnisse werden im folgenden Kapitel 7 dargestellt.

Die Datenerhebung mittels Experteninterviews, die mit der qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet wurden, sollte möglichst konkrete Hinweise auf das reale Prozessgeschehen in den Kommunen geben, welches in Kapitel 8 beschrieben und ausgewertet wird.

Kommune/ Landkreis	Zeitpunkt des Interviews, Ort	Gesprächspartner, Funktion im kommunalen Bildungsmanagement	Institution
Freiburg	16.4.2012, 15:00 Uhr, Büro LEIF	Projektleitung Lernen vor Ort	Interne Stabstelle Lernen vor Ort
	18.4.2012, 11:00 Uhr, VHS Freiburg	Leitung Volkshochschule Freiburg e.V.	VHS als extra-kommunaler Partner
	18.4.2012, 14:00 Uhr, HWK Freiburg	Geschäftsführung Handwerkskammer Freiburg	HWK als extra-kommunaler Partner
	19.4.2012, 16:30 Uhr, Agentur f. Arbeit	Geschäftsführung Agentur für Arbeit Freiburg	Agentur für Arbeit als extra-kommunaler Partner
Landkreis Lippe	15.6.2012, 17:00 Uhr, Messe Essen	Projektleitung Lernen vor Ort, Geschäftsführung der Bildungsgenossen- schaft Lippe e.V.	Interne Stabstelle; Genossenschaft als extra-kommunaler Partner
	16.6.2012, 13:00 Uhr, Messe Essen	Geschäftsführung Bildungsbüro Kreis Lippe	Kommunale Stelle
	16.6.2012, 17:00 Uhr, Bahnhof Lemgo	Fachbereichsleiter des Fachbereichs Jugend, Soziales, Gesundheit	Interner Fachbereich der Verwaltung
Berlin	20.8.2012, 11:00 Uhr, KOS Berlin	Geschäftsführung k.o.s. GmbH	k.o.s. GmbH als extra-kommunaler Dienstleister
	21.8.2012, 10:00 Uhr, Agentur f. Arbeit	Programmerberatung Weiterbildung, Programm Arbeitneh- merintegration	Bundesagentur für Arbeit Berlin-Brandenburg als extra-kommunaler Partner
	21.8.2012, 13:00 Uhr, IHK Berlin	Bereichsleitung Weiterbildung der IHK Berlin	IHK als extra-kommunaler Partner
	29.8.2012, 11:00 Uhr, Telefoninterview OK Radio Lübeck	Referatsleitung „Berufliche Qualifizierung“ in der Abteilung Arbeit und berufliche Bildung	Senat für Arbeit, Integration und Frauen

Tabelle 6: Durchgeführte Interviews in den drei Fallkommunen

7 Vorstellung der ausgewählten Fallkommunen

Die ausgewählten Fallkommunen unterscheiden sich stark hinsichtlich ihrer Lage im Bundesgebiet, ihrer Größe, ihrer sozio-ökonomischen Ausgangssituation und ihrer Entwicklung in den Bereichen Bildung, Beruf, Beschäftigung. Im Hinblick auf die Rahmenbedingungen zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung kennzeichnen Freiburg, Lippe und Berlin hingegen große Parallelen.

7.1 Freiburg – Von der klassischen Universitätsstadt zur „Green city“

Freiburg im Breisgau ist mit rund 230.000 Einwohnern die südlichste Großstadt Deutschlands und liegt im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald, dem die kreisfreie Stadt allerdings nicht angehört. Zusammen mit den Landkreisen Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen bildet die Stadt die (Wirtschafts-) Region Freiburg mit rund 630.000 Einwohnern inmitten der trinationalen Metropolregion Oberrhein mit sechs Millionen Einwohnern. Die nächstgelegenen Großstädte liegen in Frankreich (Mulhouse), etwa 46 Kilometer Luftlinie südwestlich, und in der Schweiz (Basel), etwa 51 Kilometer südlich. Freiburg zählt mit der 1457 gegründeten Albert-Ludwigs-Universität zu den klassischen deutschen Universitätsstädten. Die historische Altstadt mit dem Münster und den „Bächle“ gilt als Touristenattraktion für über drei Millionen Besucher im Jahr.

7.1.1 Regionalspezifische Ausgangslage

Zum historischen Hintergrund

Um 1091 baut der Zähringer-Herzog Bertold II. das *Castrum de Friburch* auf dem Schlossberg. Im Jahre 1120 wurde der am Fuße dieses Berges gelegenen Handwerkersiedlung das

Markt- und Stadtrecht verliehen. Die Einkünfte von Silberminen im Schwarzwald ließen die Siedlung schnell zu Wohlstand kommen, so dass Bertold V. um 1200 den Bau des heutigen Münsters veranlasste.

Nach dem Aussterben der Zähringer übernahmen 1218 die Grafen von Urach die Herrschaft und nannten sich seitdem die Grafen von Freiburg. Im Jahre 1368 kaufte sich die Freiburger Bürgerschaft von deren Herrschaft los und unterstellte sich dem Schutz des Hauses Habsburg. Freiburg war bis 1427 Reichsstadt. Als Herr der österreichischen Vorlande stiftete Erzherzog Albrecht 1457 die Freiburger Universität. 1536 wurde das Münster fertig gestellt. Freiburgs weitere historische Entwicklung ist geprägt von feindlichen Kämpfen um die Stadt und territorialen Wechseln: Im Jahre 1632 besetzten die Schweden unter General Horn die Stadt, 1644 wurde Freiburg durch die kaiserlich-bayrische Armee eingenommen, anschließend kam es zwischen den Bayern und französisch-weimarischen Truppen zur Schlacht um Freiburg. Unter Ludwig XIV. kam es in der Folgezeit immer wieder zu Übergriffen auf das rechtsrheinische Gebiet. 1679, nach dem holländischen Krieg, musste Kaiser Leopold I. Freiburg Frankreich überlassen. Ludwig XIV. hielt Sébastien Le Prestre de Vauban dazu an, die Stadt zu einer modernen Festung auszubauen. Im Frieden von Rijswijk 1697 durfte Ludwig XIV. die im Elsass besetzten Gebiete einschließlich der freien Reichsstadt Straßburg behalten, musste aber Freiburg an die Habsburger zurückgeben. Gegen Ende des Spanischen Erbfolgekriegs wurde Freiburg erneut von den Franzosen besetzt. 1796 befreite Erzherzog Karl die Stadt, die er mit dem Breisgau 1801 im Frieden von Lunéville zugesprochen bekam. 1803 fiel der Breisgau an seine ins Haus Habsburg eingeheiratete Tochter Maria Beatrice. 1805 verfügte Napoleon den Anfall des Breisgaus und der Ortenau an das Großherzogtum Baden. Freiburg partizipierte mit der Reichsgründung von 1871 am allgemeinen Wirtschaftsaufschwung, doch die Niederlage der Deutschen im Ersten Weltkrieg und die damit verbundene Rückkehr des Elsass zu Frankreich nach dem verlorenen Krieg traf Freiburg wirtschaftlich sehr. Während des nationalsozialistischen Regimes litt die Stadt wie das gesamte Land unter der Diktatur Hitlers. Das geistig-kulturelle Leben als herausragendes Kennzeichen der Stadt stand still. Im April 1945 wurde Freiburg von den Franzosen besetzt. Nur ein Jahr später, im Jahre 1946, wurde Freiburg zur Landeshauptstadt des neu gegründeten Bundeslandes Baden, welches fünf Jahre später trotz des erbitterten Widerstands breiter Bevölkerungskreise im neuen Bundesland Baden-Württemberg aufging (vgl. Haumann/ Schadek 2001).

Wirtschaftslage

Freiburg hat sich in den vergangenen Jahren zu einem dynamischen Wissenschafts- und Wirtschaftsstandort mit einem Renommé als führende Umweltstadt entwickelt. Bei der Expo 2010

in Shanghai trat die Stadt als „Green City Deutschlands“ mit großer internationaler Ausstrahlungskraft auf. Die im Juli 2011 zwischen der Stadt Freiburg und der Albert-Ludwigs-Universität verabschiedete Innovationscharta bekräftigt den Willen der Stadt und der Universität, den Bildungs-, Wissenschafts-, Technologie- und Wirtschaftsstandort Freiburg zu stärken und weiterzuentwickeln. Durch die Lage in der trinationalen Metropolregion und die hohe touristische Attraktivität der Region dominieren in Freiburg daneben vor allem die Dienstleistungsberufe in den Bereichen Tourismus, Gesundheit und Wellness. Diese günstige Entwicklung bedingt eine in Relation zum Bundesdurchschnitt niedrige Arbeitslosenquote, wie folgende Abbildung verdeutlicht:

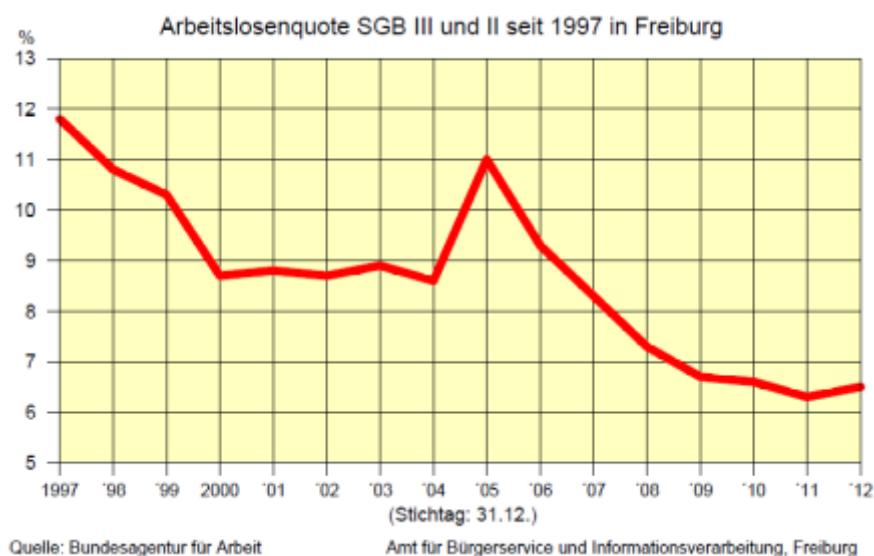


Abbildung 11: Arbeitslosenquote SGB III und II seit 1997 in Freiburg³⁸

Seit 2005 sank die Arbeitslosenquote kontinuierlich von damals 11% auf 6,5 % in 2012 und aktuell 5,2 %. Zum Vergleich: Im Jahr 2012 hatten der Stadtkreis Pforzheim mit 7,7 Prozent die bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen höchste Arbeitslosenquote, gefolgt von den Stadtkreisen Mannheim, Heilbronn und Freiburg mit Quoten zwischen 6,1 und 5,9 Prozent. Die Arbeitslosenquote für Baden-Württemberg beträgt lediglich 3,8 Prozent. Als Grund für die verhältnismäßig hohe Arbeitslosigkeit in den Städten wird unter anderem auf den höheren Anteil von Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit verwiesen, die stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind.³⁹ Der Ausländeranteil in Freiburg liegt bei 14,5% (Stand

³⁸<https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Regionen/BA-Gebietsstruktur/Baden-Wuerttemberg/Freiburg-Nav.html>; Zugriffsdatum 22.08.2016, 16:54 Uhr

³⁹vgl. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, <http://www.statistik.baden-wuerttemberg>

31.12.2013).⁴⁰ Eine positive Bevölkerungsentwicklung und die wirtschaftliche Dynamik führten in Freiburg in den letzten Jahren zu einer ausgeglichenen kommunalen Haushaltslage und somit zu günstigen finanziellen Rahmenbedingungen für die Wahrnehmung kommunaler Aufgaben wie Kinderbetreuung und Schulbildung.

Bevölkerungsentwicklung

In der frühen Neuzeit lebten in Freiburg rund 10.000 Menschen. Erst mit dem Beginn der Industrialisierung im 19. Jahrhundert beschleunigte sich das Bevölkerungswachstum, so dass im Jahre 1900 rund 62.000 Menschen in Freiburg lebten. Im Zweiten Weltkrieg sank die Bevölkerungszahl von 110.110 im Jahr 1939 um knapp 20% Prozent auf 89.275 im Dezember 1945. Schon 1947 überschritt die Einwohnerzahl durch die Flüchtlinge und Vertriebenen aus den deutschen Ostgebieten wieder die Grenze von 100.000. Bis 1996 kam es nahezu zu einer Verdopplung der Bevölkerung auf rund 200.000 Einwohner.

Mit diesem explosionsartigen Bevölkerungswachstum von 32 Prozent im Zeitraum von 1980 bis 2012 wächst die Stadt so schnell wie kaum eine andere, so dass neue Wohngebiete erschlossen wurden, darunter der bekannte Stadtteil Vauban auf einem von der französischen Garnison 1992 verlassenen Gelände. Die durch den Zensus 2011 ermittelten Einwohnerzahlen für Bund, Länder und Kommunen wurden am 31. Mai 2013 veröffentlicht. Demnach zählt Freiburg 210.600 Einwohner. Die Bevölkerungsstruktur zeigt relativ ausgeglichene Anteile der verschiedenen Altersklassen. Die Bevölkerungsprognose bis 2030 geht von einem weiteren Bevölkerungszuwachs in allen Altersklassen aus.

Besonderes Kennzeichen: Bürgerbeteiligung

Seit den 1970er Jahren sind für Freiburg verschiedene Formen basisdemokratischer Bürgerbeteiligung kennzeichnend. Die Bürgerinnen und Bürger legen viel Wert auf Mitbestimmung am Gemeinwesen, bpsw. wenn es um Fragen der Stadtteilentwicklung geht oder im Rahmen der Verwendung des kommunalen Haushalts. 2008 gab es erstmalig eine Bürgerbeteiligung am Haushaltsplan in Form eines sog. „Beteiligungshaushalts“ für den Doppelhaushalt 2009/2010. Seit einem Gemeinderatsbeschluss von 1996 gibt es den Freiburger lokalen Agenda-21-Prozess, in dem Bürgerschaft, Verwaltung und Kommunalpolitik gemeinsam Ziele und Maßnahmen für eine nachhaltige Entwicklung Freiburgs vereinbaren.

Seit 2006 existiert ein Freiburger Nachhaltigkeitsrat, in dem unter dem Vorsitz des Oberbürgermeisters Vertreter aus Kommunalpolitik, Stadtverwaltung und Zivilgesellschaft zu diesem

⁴⁰Quelle: Städtisches Einwohnermelderegister, <http://www.freiburg.de/pb/,Lde/207904.html>; Zugriffsdatum: 22.08.2016, 16:17 Uhr

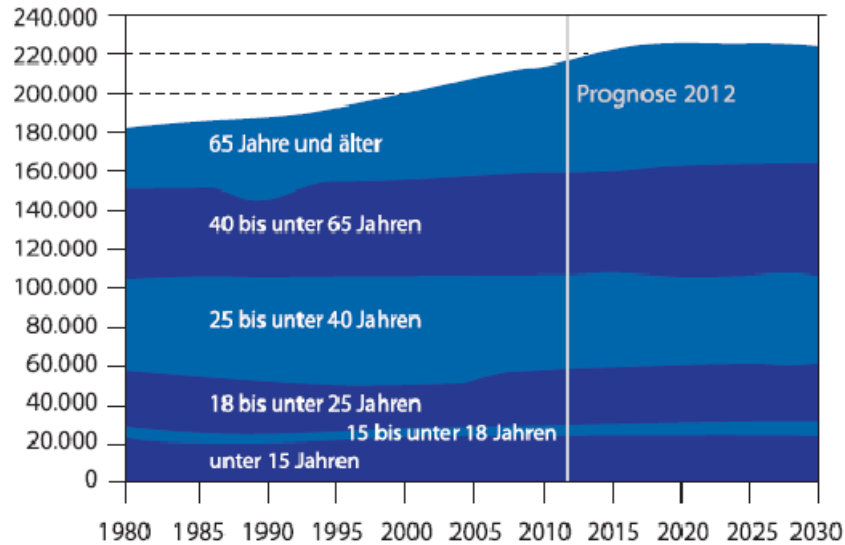


Abbildung 12: Entwicklung der Einwohnerzahlen nach Altersgruppen seit 1980 , eigene Darstellung

Zweck zusammenarbeiten. Seit 2012 koordiniert die „Geschäftsstelle Nachhaltigkeit“ die Aktivitäten. Ausdruck dieser Partizipation sind Bürgerentscheide, wie z. B. im November 2006, als eine große Mehrheit dafür votierte, dass die Stadt Freiburg Eigentümer der städtischen Wohnungen bleibt. In diesem Kontext hat sich in Freiburg zusätzlich eine Kultur des bürgerlichen Engagements herausgebildet, die seitens der Stabsstelle „Bürgerengagement“ der Stadtverwaltung Einzelprojekte und Maßnahmen koordiniert.

Struktur der Bildungslandschaft

Die Stadt Freiburg bietet eine große Vielfalt an Bildungseinrichtungen: Neben Kindertagesstätten und Kindergärten, Horten, allgemeinbildenden und beruflichen Schulen sowie Weiterbildungsinstitutionen gibt es fünf staatliche oder staatlich anerkannte Hochschulen, private Hochschulen sowie diverse Forschungseinrichtungen/-institute. Die Anlaufstelle der Stadt Freiburg, der Wegweiser Bildung (WeBi), sowie Institutionen wie die Agentur für Arbeit, die Industrie- und Handelskammer, die Handwerkskammer, die Volkshochschule, das Staatliche Schulamt und weitere Anbieter beraten zu Fragen rund um Bildung und Lebenslanges Lernen. Neben den öffentlichen Bildungsangeboten kennzeichnet Freiburg eine auffällig große Anzahl von Schulen in privater Trägerschaft, darunter 3 Waldorfschulen und 2 Konfessionsschulen sowie eine weitere Privatschule, die alle drei Bildungsgänge unter einem Dach anbietet.

Hohes Bildungsniveau

Freiburg kennzeichnet ein ausgesprochen hohes allgemeines Bildungsniveau. So beträgt die Bildungsbeteiligung der 3-5 Jährigen seit 2006 über 96% (vgl. Stadt Freiburg 2013, S. 51). Der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die die allgemeinbildenden Schulen mit der allgemeinen Hochschulreife verlassen, lag im Schuljahr 2010/2011 bei 48,2% (Stadt Freiburg 2013, S. 92), Tendenz weiterhin steigend. Der Trend kontinuierlich steigender Übergangsquoten ist ungebrochen: 70,4% der deutschen Grundschülerinnen und -schüler wechselten nach der 4. Klasse auf ein Gymnasium. Bei den ausländischen Kindern sind es 52,5%. An den fünf Freiburger Hochschulen studierten im Wintersemester 2011/12 mehr als 30.000 Studentinnen und Studenten. Für den Erwachsenenbereich kann festgestellt werden, dass rund die Hälfte der Bevölkerung die allgemeine Hochschulreife besitzt. Freiburg kennzeichnet eine bunte Vielfalt kultureller Angebote und Initiativen, sechs große Bibliotheken sowie eine große Auswahl non-formaler Lernangebote, u.a. im Bereich der Ökologie bzw. Umweltbildung. Das Planetarium und zahlreiche Museen zählen ebenso zu dieser reichen Bildungslandschaft.

7.1.2 Kennzeichen des Freiburger Bildungsmanagements

Vor diesem Hintergrund konnte sich in Freiburg ein Bildungsmanagement entwickeln, welches im Folgenden anhand der für die Untersuchung relevanten Kennzeichen, d. h. anhand der in Freiburg erkennbaren Governance-Ansätze, anhand des Stellenwerts, dem das lebenslange Lernen in Freiburg zugewiesen wird, und anhand der Rolle und Funktion der Bildungsberatung im Gesamtgefüge des kommunalen Bildungsmanagements, skizziert wird.

Governance-Strukturen

Dem kommunalen Bildungsmanagement in Freiburg liegt ein gemeinsames Leitbild zugrunde, welches bereits am 7.9.2009 von den Mitgliedern eines Steuerkreises verabschiedet und am 21.11.2011 erneut bekräftigt wurde. Diesem Steuerkreis als oberstem Gremium, das sich vier Mal pro Jahr trifft, gehören neben dem Oberbürgermeister, der den Vorsitz inne hat, und der gesamten Verwaltungsspitze (Erster Bürgermeister und 3 weitere Bürgermeister) folgende leitende Vertreter an: der Prorektor der Universität, der Hauptgeschäftsführer der Industrie- und Handelskammer, der Schulpräsident des Regierungspräsidiums, der Geschäftsführer der Handwerkskammer, die Vorsitzende der Geschäftsführung der Agentur für Arbeit, die Leiterin des Kompetenzzentrums der Bertelsmann Stiftung, ein Vertreter der örtlichen Stiftung und die Projektleitung LEIF (vgl. Stadt Freiburg 2009a, S. 1).⁴¹

⁴¹Stadt Freiburg 2009a: <http://www.leif-freiburg.de/aktuelles/details/id/26/04.04.2012;>; Stadt Freiburg

In der Präambel werden die Ziele benannt, die darin bestehen, einen „Beitrag zu mehr Bildungsgerechtigkeit für alle Menschen in Stadt und Region“ (ebd.) zu leisten. Durch die Förderung der Teilhabe des einzelnen ist LEIF wesentliches Element einer Strategie „für die Zukunftsfähigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und nachhaltige Weiterentwicklung unserer Stadt, der Region und des Landes“ (ebd.). Das von allen Mitgliedern des Steuerkreises unterzeichnete Leitbild konkretisiert diese übergeordneten Zielsetzungen mittels Teilzielen und -maßnahmen in verschiedenen Themenfeldern und allen Bildungsbereichen im Sinne einer ganzheitlichen, kohärenten Bildungslandschaft.

„Lernen Erleben in Freiburg (LEIF)“ bezeichnet die Umsetzung der Programminitiative „Lernen vor Ort“ in Freiburg. Das Gesamtkonzept von LEIF wurde „gemeinsam mit den Hochschulen, den Kammern, verschiedenen Umwelt- und Bildungseinrichtungen und anderen Partnerinnen und Partnern erarbeitet“ (ebd., S. 3). Mit Start dieses Projekts wurden in Freiburg Inhalte und Strukturen der „Bildungsregion Freiburg“ (vgl. Bertelsmann Stiftung 2009) weiterentwickelt, welche 2006 als Modellprojekt einer regionalisierten Schulentwicklung gegründet und anschließend verstetigt wurde: Ausgangspunkt für dieses Projekt war ein Instrument der Bertelsmann Stiftung zur Selbstevaluation in Schulen (SEIS), das seit Oktober 2008 Eigentum eines Länderkonsortiums aus 7 Bundesländern, darunter Baden-Württemberg, ist. Im Rahmen des Projekts wurde eine „Regionale Steuerungsgruppe“ mit Vertretern des Landes Baden-Württemberg (Regierungspräsidium) und der Stadt Freiburg gegründet, das „nach dem Modell der staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft eng zusammen“ arbeiten sollte (Stadt Freiburg 2009b, S. 1), um „gelingende Bildungsbiografien vor Ort zu ermöglichen (Stadt Freiburg 2011, S. 2). Per Gemeinderatsbeschluss der Stadt Freiburg und im Rahmen der Qualitätsoffensive Bildung des Landes wurde 2009, nach Auslaufen der Förderung, das „Regionale Bildungsbüro Freiburg“ beim Amt für Schule und Bildung der Stadt Freiburg verstetigt und gemeinsam von Stadt und Land finanziert. Die Bildungsregion gilt als wesentliches Vorläuferprogramm, welches bereits erfolgreich die Arbeit in Netzwerken und Gremien im Sinne von Governance eingeführt hatte. Daran konnte bei Antragstellung zur Teilnahme an Lernen vor Ort angeknüpft werden. Dies drückt sich strukturell in Form von Querschnittsgremien aus, die auf verschiedenen Hierarchie-Ebenen existieren (vgl. Kapitel 3):

Rolle des lebenslangen Lernens

Mit Lernen vor Ort sollten die bestehenden Aktivitäten und Kooperationsstrukturen auf alle

2009b: <http://www.leif-freiburg.de/ueber-leif/philosophie/>; Stadt Freiburg 2009c: http://www.leif-freiburg.de/fileadmin/media/img/LEIF/pdf/Leitbild_LEIF.pdf; Zugriffsdatum 22.08.2016, 17:18

⁴²Stadt Freiburg (2013): LEIF Basis-Präsentation, S. 4, unveröffentlicht

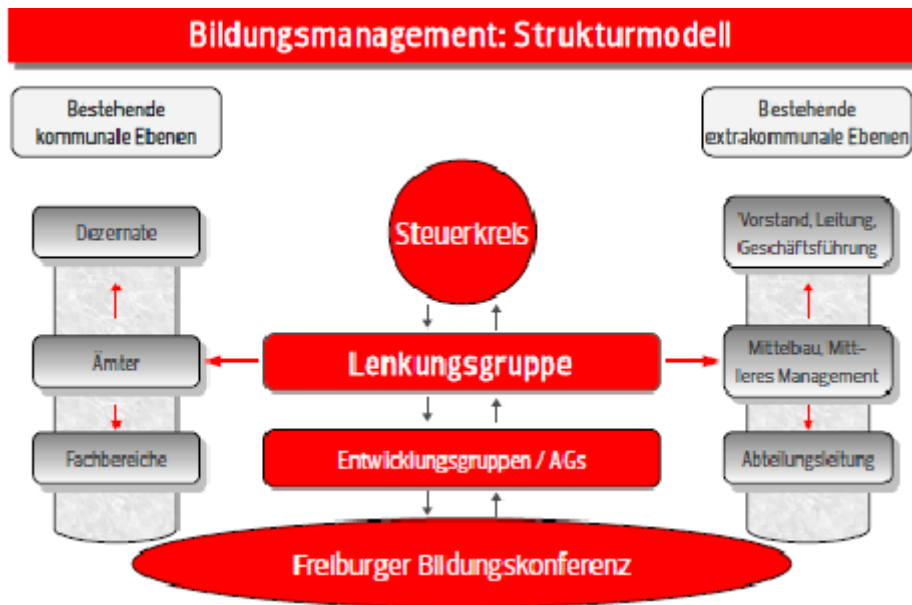


Abbildung 13: LEIF – Bildungsmanagement in Freiburg⁴²

Bildungsbereiche erweitert werden: „Die bislang auf Schulen bezogenen Netzwerke, Aktivitäten und Strukturen, die weiter geführt werden, können jetzt im Hinblick auf lebenslanges Lernen erweitert werden“ (Stadt Freiburg 2009a, S. 2).

Im Leitbild von LEIF heißt es dazu:

„Wir ebnen Wege für sinnerfülltes, erfolgreiches Lernen im gesamten Lebenslauf.“

1. *Wir erhöhen die Bildungschancen aller Freiburger Bürgerinnen und Bürger, insbesondere die bildungsbenachteiligter und bildungsferner Menschen.*
2. *Wir steigern gemeinsam mit unsern Partnerinnen und Partnern die Qualität der Bildung und Bildungsangebote vor Ort.*
3. *Wir verknüpfen systematisch formales, non-formales und informelles Lernen.*
4. *Wir regen motiviertes, erfolgreiches Lernen in jeder Lebensphase an.*
5. *Wir fördern die Wahrnehmung von Verantwortung aller (AnbieterInnen und NutzerInnen) für gelingende Bildungsbiografien.*
6. *Wir fördern das Bewusstsein für die Bedeutung und die Akzeptanz des „Lernen im gesamten Lebenslauf“.*
7. *Wir befähigen mit „Bildung für Nachhaltige Entwicklung“ zu einer aktiven, zukunftsfähigen und nachhaltigen Lebensführung“ (Stadt Freiburg im Breisgau, Dezernat für Umwelt, Jugend, Schule und Bildung, 2011b, S. 9).*

Weiter heißt es:

„Um diese Ziele für die Menschen in Freiburg und der Region zu erreichen, verpflichten sich die Mitglieder des Steuerkreises:

- *partnerschaftlich, vertrauensvoll und verlässlich zusammen zu arbeiten*
- *eigene Erfahrungen und Kompetenzen einzubringen und interne und externe Abstimmungsprozesse produktiv zu unterstützen*
- *aktiv für die Umsetzung gemeinsamer Beschlüsse innerhalb der jeweiligen Partnerorganisationen und nach außen einzutreten“* (Stadt Freiburg 2009c, S. 1).

Das gemeinsame Verständnis zeigt sich auf operativer Ebene durch eine enge Zusammenarbeit der verschiedenen Institutionen. Diese bringt innovative Bildungsprojekte, wie z.B. die „Freiburger Forschungsräume“ und das „Freiburger Kleeblatt“ hervor: Die „Freiburger Forschungsräume“ bezeichnen ein Konzept zur Förderung naturwissenschaftlichen Arbeitens und Forschens bei Kindern. Das Amt für Schule und Bildung hat gemeinsam mit Schulen und der Schulverwaltung ein spezielles Qualifizierungskonzept für Erzieher und Lehrkräfte entwickelt, Kindergärten und Schulen erhalten Experimentierboxen. Das Projekt wird seitens städtischen Etats mit 200.000 Euro pro Jahr gefördert. Außerdem wurde eine Fachgruppe zur Verstetigung der Qualifizierung gegründet. Fachtagungen runden das Konzept ab.

Das „Freiburger Kleeblatt Nachhaltigkeit Lernen“ steht für die Kooperation von Akteuren im Bereich der Umweltbildung zum Zwecke der Förderung der Bildung für nachhaltige Entwicklung in Schulen, im Beruf und im Alltag. Die 4 Blätter des Kleeblatts repräsentieren die Aspekte „nachhaltige Ökonomie“, „soziale Gerechtigkeit“, „Schutz der Umwelt“ und „Kultur erleben“. Die Mitglieder und Partnereinrichtungen bilden zusammen einen „großen Kompetenzpool, dem u. a. die Universität, die vielen Hochschulen und wissenschaftlichen Forschungseinrichtungen, die Ökostation, das WaldHaus, das Eine-Welt-Forum und viele andere Bildungsanbieter angehören“ (Deutsche UNESCO-Kommission e.V. 2011, S. 1⁴³). Die Kooperation umfasst neben gemeinsamen Bildungsangeboten in allen Lebensphasen und Lernbereichen auch die Entwicklung „umfassender Kommunikationsstrategien für die Bildungslandschaft Freiburg“, [...] um „die öffentliche Wahrnehmung von Bildung für nachhaltige Entwicklung zu steigern“ (Deutsche UNESCO-Kommission e.V. 2011, S. 2).

Bereits im Juli 2009 hatte der Gemeinderat der Stadt Freiburg die vom Freiburger Nachhaltigkeitsrat erarbeiteten Ziele zur nachhaltigen Entwicklung Freiburgs als Leitbild und Handlungsprogramm für die Stadt beschlossen. Die Stadt Freiburg unterstützt die beschriebenen

⁴³<https://www.unesco.de/presse/pressearchiv/2011/ua43-2011.html>; Zugriffsdatum 22.08.2016, 18:12

Initiativen außerdem mittlerweile auch finanziell durch einen „Fonds Bildung für nachhaltige Entwicklung“. Ausdruck dieser Integration und Kohärenz ist die Auszeichnung Freiburgs 2011 für „herausragende Bildungsarbeit“ als „Stadt der UN-Dekade Bildung für nachhaltige Entwicklung“ (Deutsche UNESCO-Kommission e.V. 2011, S. 1).

Bildungsberatung als integraler Bestandteil des kommunalen Bildungsmanagements zur Umsetzung des lebenslangen Lernens

Seit Juni 2012 können Bürgerinnen und Bürger im „Wegweiser Bildung (WeBi)“ auf dem Münsterplatz Bildungsberatung in Form von Kurz- und Orientierungsberatungen in Anspruch nehmen, die dortige Bildungsdatenbank für die individuelle Angebotsrecherche und das Orientierungsinstrument „Freiburger Lupe“ nutzen, um sich einen Überblick über mögliche Bildungswege zu verschaffen. Beides, sowohl die zentrale Beratungsstelle WeBi als auch die Lupe, sind im Lauf von Lernen vor Ort konzipiert und umgesetzt worden. Im Rahmen von LEIF wurde ein Handlungsfeld „Erfolgreich Lernen im Lebenslauf“ benannt, welches sich der Themen Bildungsberatung und Übergangsgestaltung angenommen hat. Die Zielsetzung der beiden Maßnahmen ist es, Bildungsberatungsangebote sinnvoll zu koordinieren und zu bündeln sowie Übergänge transparent und verständlich darzustellen.

Der Wegweiser Bildung wurde gemeinsam mit der Volkshochschule Freiburg und weiteren Partnern im Eingangsbereich der Stadtbibliothek auf dem Münsterplatz eingerichtet. Der Wegweiser Bildung richtet sich an Bürgerinnen und Bürger jeden Alters zu sämtlichen Fragen rund um das Thema Bildung und lebenslanges Lernen. Daneben soll er Dreh- und Angelpunkt für Beraterinnen und Berater aus den Bereichen Bildung, Beruf, Beschäftigung sowie für pädagogische Fachkräfte entlang der gesamten Lebensspanne, Multiplikatoren aus anderen sozialen Beratungsbereichen, Ausbildungsbetrieben und Bildungsanbietern sein.

Der WeBi lotst Ratsuchende unabhängig, trägerneutral und kostenfrei in die passende Beratungsinstitution. Die Freiburger Lupe als interaktives Navigationssystem zeigt übersichtlich wie bei einem Metro- oder S-Bahnplan vielfältige Bildungswege mit deren Einstiegs-, Umstiegs- und Weiterentwicklungsmöglichkeiten in jeder Alters- und Lebensphase auf. In dem webbasierten Instrument, das die Bildungslandschaft von Freiburg erfasst, hat man versucht, möglichst alle Bildungsangebote, Bildungsinstitutionen und Träger zu berücksichtigen. Deren einzelne Angebote sind auf drei Ebenen abrufbar. Auf der ersten Ebene findet sich eine Gesamtschau aller Freiburger Bildungswege von der Geburt bis hin zur nachberuflichen Phase. In einer zweiten und dritten Ebene können einzelne Phasen wie durch eine Lupe „herangezoomt“ und im Detail betrachtet werden, sowohl graphisch als auch durch ergänzende Textbausteine. In einer dritten Ebene werden Detailinformationen zu den jeweiligen

Angeboten gegeben. Die Freiburger Lupe wird im Wegweiser Bildung als Beratungsinstrument genutzt. Seit Juni 2013 steht das Instrument auch in einer Online-Version zur Verfügung (www.freiburger-lupe.de).

Damit ist es in Freiburg gelungen, die Scharnierfunktion der Bildungsberatung (vgl. Kap. 5.2) im Rahmen der Ausgestaltung des kommunalen Bildungsmanagements zu nutzen: Neben den Ratsuchenden, die mittels persönlicher Beratung erreicht werden, haben sich die Partnerinstitutionen in einer netzwerkartigen Struktur zusammengeschlossen, um gemeinsam differenzierte Beratungsangebote für verschiedene Zielgruppen vorzuhalten. Der Wegweiser Bildung lotst die Ratsuchenden effizient zu den betreffenden Beraterinnen und Beratern in den Partnerorganisationen weiter, was die Wege für die Ratsuchenden verkürzt und die Ressourcen der Beratungsanbieter schont. Die Partner nutzen außerdem die Netzwerkinstrumente ‚Bildungsdatenbank‘ und ‚Freiburger Lupe‘ aktiv, indem sie ihre eigenen Angebote einbringen. Darüber hinaus tauschen sich die beteiligten Institutionen in der AG Bildungsberatung zu inhaltlichen Fragen gemeinsamer Qualitätsentwicklung aus und gestalten miteinander themenspezifische Aktionstage oder ähnliches. Im Herbst 2012 wurde eine erste gemeinsame Qualifizierung von Beraterinnen und Beratern unter Federführung des RQZ Mainz (vgl. Kap. 4.2.2) durchgeführt, die aus Landesmitteln finanziert wurde. Im Frühjahr 2013 startete eine zweite Qualifizierungsreihe mit knapp 20 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus unterschiedlichen Institutionen. Derlei Netzwerk- und Koordinationsaktivitäten wurden seitens des Projektteams LEIF übernommen. Im Anschluss an die Programminitiative „Lernen vor Ort“ haben zwei Mitarbeiterinnen diese Aktivitäten ab September 2014 unter dem Dach der Volkshochschule Freiburg fortgesetzt. Damit bietet Freiburg seinen Bürgerinnen und Bürgern eine kommunal koordinierte Bildungsberatung.

Zusammenfassung

Es lassen sich folgende Kennzeichen und Strukturmerkmale des Freiburger Bildungsmanagements beschreiben: Auf der Basis eines gemeinsamen Leitbilds hat sich ein hoher Grad an kommunaler Koordination und Vernetzung aller Kompetenzen und Akteure im Bildungsbereich entwickelt. Bildungsgremien steuern Bildungsbereiche übergreifend. Die Kohärenz und systematische Vernetzung aller Akteure in der Bildungslandschaft zeigt sich deutlich im Wegweiser Bildung und in der „Freiburger Lupe“: Die Bildungsberatung fungiert als Scharnier auf der individuellen Ratsuchenden-Ebene und auf der Ebene der Beratungs- und Bildungsanbieter.

7.2 Lippe – Vom traditionellen Landkreis zur innovativen Bildungsregion

Der Kreis Lippe im Regierungsbezirk Detmold (Ostwestfalen-Lippe) gehört zum Bundesland Nordrhein-Westfalen. Zum Kreis Lippe zählen zehn Städte und sechs Gemeinden mit insgesamt rund 340.000 Einwohnern. Die größten Städte sind neben der Kreisstadt Detmold mit rund 73.602 Einwohnern (Stand 31.12.2012) Bad Salzuflen (52.180 Einwohner), Lemgo (40.808 Einwohner) und Lage (34.636 Einwohner). Bad Salzuflen, Lage und Lemgo gelten als mittlere kreisangehörige Städte, Detmold als große kreisangehörige Stadt.

7.2.1 Regionalspezifische Ausgangslage

Zum historischen Hintergrund

Der Kreis Lippe in Ostwestfalen hat eine annähernd 900-jährige Geschichte, indem dieser zum früheren Territorium des Heiligen Römischen Reiches gehörte. Im 12. Jahrhundert bauten die „Herren zur Lippe“ dort ihr Herrschaftsgebiet auf und wurden 1529 zu Reichsgrafen und 1789 zu Reichsfürsten erhoben. 1815 trat Lippe dem Deutschen Bund bei und war von 1871 bis 1945 Gliedstaat des Deutschen Reiches, ab 1918 Freistaat. Seit 1932 bestanden als Verwaltungseinheiten die Kreise Detmold und Lemgo, denen 1934 auch die zuvor kreisfreien Städte Detmold und Lemgo zugeordnet wurden. Ende Januar 1947 wurde der Freistaat Lippe per Militärdekret der britischen Besatzungsmacht mit dem Land Nordrhein-Westfalen vereinigt. Im Zuge der Eingliederung wurde aus dem Regierungsbezirk Minden und Lippe der neue Regierungsbezirk Minden-Lippe mit Sitz in Detmold gebildet. 1949 traten die vom nordrhein-westfälischen Landtag am 5. November 1948 verabschiedeten Gesetze zur Regelung der Vereinigung des Landes Lippe mit dem Land Nordrhein-Westfalen in Kraft, woraufhin der Landesverband Lippe gebildet wurde. 1969 und 1970 erfolgte eine Neugliederung der Gemeinden in den Kreisen Lemgo und Detmold. Aus ehemals 168 selbständigen lippischen Städten und Gemeinden wurden 16 Städte und Gemeinden gebildet. 1973 sah das „Bielefeld-Gesetz“ die Bildung des neuen Kreises Lippe aus den bisherigen Kreisen Lemgo und Detmold vor. Die Kreisverwaltung hat ihren Sitz in Detmold.⁴⁴

⁴⁴vgl. www.landesverband-lippe.de/index.php?id=148; Zugriffsdatum am 22.08.2016, 18:21 Uhr; www.landesverband-lippe.de/index.php?id=19; letztes Zugriffsdatum am 22.08.2016, 18:22 Uhr

Wirtschaftslage

Den Landkreis kennzeichnet eine Entwicklung von einer eher agrarwirtschaftlichen Ausrichtung hin zu einer leistungsstarken Industrie- und Dienstleistungsregion mit einer höheren Industrieproduktion als das gesamte Ruhrgebiet. Im Dreieck Ruhrgebiet-Hannover-Kassel gelegen, hat Lippe verkehrsgünstige Standortvorteile für die Fertigungsindustrie, so dass sich vorrangig mittelständische Unternehmen angesiedelt haben. Im Technologienetzwerk „Intelligente Technische Systeme OstWestfalenLippe - it's OWL“ entwickeln zum Beispiel rund 170 Unternehmen und Forschungseinrichtungen innovative Produkte und Fertigungsverfahren, darunter Automatisierungs- und Antriebslösungen, Haushaltsgeräte und Maschinen. Kennzeichen dieses hohen Innovationspotentials sind vor allem die außeruniversitären Forschungseinrichtungen, wie das Anwendungszentrum Industrial Automation (IOSB-INA) der Fraunhofer-Gesellschaft auf dem Campus Lemgo der Hochschule OWL und das Max Rubner-Institut mit dem Institut für Sicherheit und Qualität von Getreide. Die Beschäftigtenzahlen haben sich seit 2009 positiv entwickelt, wobei die größten Beschäftigungszuwächse im Dienstleistungsbereich zu beobachten sind, darunter in der Wissenschaft, in der öffentlichen Verwaltung und im privaten Dienstleistungsbereich, d.h. im Sozial- und Gesundheitswesen sowie im Bereich Erziehung und Unterricht (Kreis Lippe 2012, S. 32). Im Jahr 2011 betrug die Arbeitslosenquote 7,4 %, was dem niedrigsten Wert seit 2001 entspricht (Kreis Lippe 2013, S. 10).

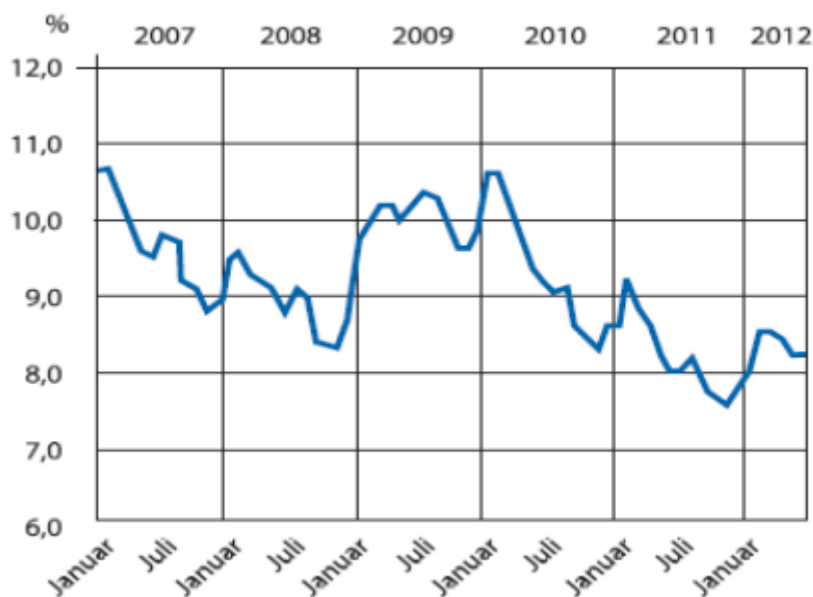


Abbildung 14: Arbeitslosenquote im Kreis Lippe nach Monaten⁴⁵

⁴⁵nach Kreis Lippe 2012b, S. 13

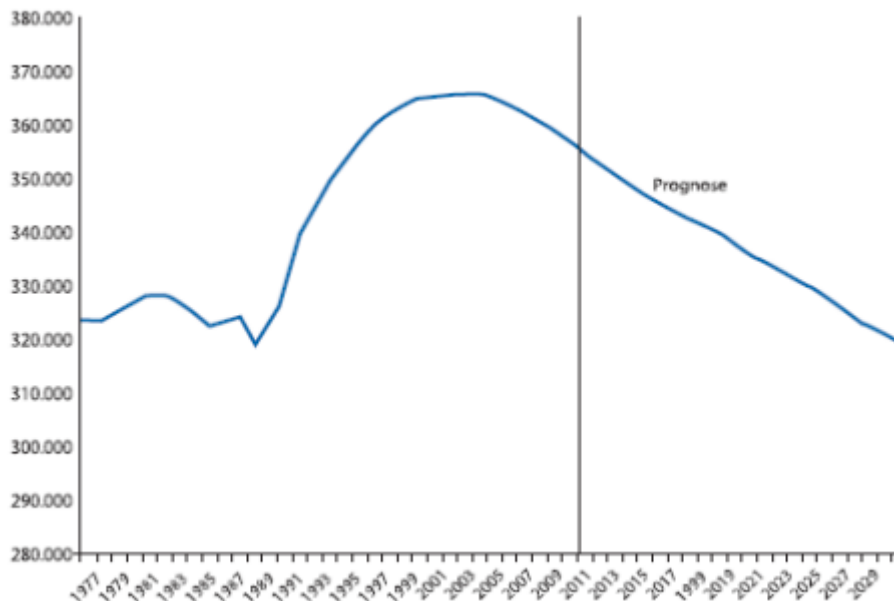


Abbildung 15: Bevölkerungsentwicklung von 1977 bis 2010 u. Bevölkerungsprognose bis 2030, eigene Darstellung⁴⁶

Bevölkerungsentwicklung

Am 31.12.2011 lebten 349.201 Menschen im Kreis Lippe (Kreis Lippe 2013, S. 20). Während es in den 1990er Jahren einen erheblichen Bevölkerungszuwachs gegeben hatte, der vor allem auf die Zuwanderung von Spätaussiedlern zurückzuführen war (Kreis Lippe 2013, S. 20), verzeichnete der Kreis seit 2002 einen kontinuierlichen Bevölkerungsrückgang auf aktuell rund 350.000 Einwohner. Die weiteren Prognosen gehen für den Kreis von einem weiteren Bevölkerungsrückgang von knapp 9,2 % auf ca. 315.000 Einwohner im Jahr 2030 aus. Dieser Rückgang fällt im Vergleich zum Landesdurchschnitt von Nordrhein-Westfalen mit prognostizierten -3,7% erheblich stärker aus. Eine Ausnahme stellt Paderborn dar, dessen Bevölkerung vermutlich bis 2030 um 1,4 % wachsen wird. Mit diesem Bevölkerungsrückgang und vor allem mit dem abnehmenden Anteil jüngerer Altersgruppen steht das Bildungswesen in Lippe vor der besonderen Herausforderung, eine wohnortnahe Versorgung mit Schulen sicherzustellen. In einigen Regionen wird es zudem schwierig werden, Auszubildende und Nachwuchskräfte für die heimische Wirtschaft zu finden. Rund 35% der unter 18-Jährigen hat einen Migrationshintergrund und bedarf besonderer Unterstützungsangebote im Bildungsbereich.

⁴⁶nach Kreis Lippe 2013, S. 21

Struktur der Bildungslandschaft

Lippe verfügt über ein sehr ausdifferenziertes, breites Schulangebot: Im Kreis Lippe gibt es 127 allgemeinbildende Schulen, darunter 58 öffentliche Grundschulen, drei private Grundschulen, ein privates Realschulinternat, ein privates Gymnasium, eine private Gesamtschule und eine Waldorfschule. Die weiterführenden öffentlichen Schulen kennzeichnen rückläufige Schülerzahlen aufgrund des skizzierten demografischen Wandels, allerdings mit großen regionalen Unterschieden (Kreis Lippe 2013, S. 62). Positive Wanderungssalden der unter 18-Jährigen und in der Gruppe der 30- bis unter 50-Jährigen lassen auf ein familienfreundliches Umfeld schließen (ebd., S. 10). Eine besondere Bedeutung haben die vier Berufskollegs, die Fachklassen in 95 Ausbildungsberufen unterhalten, Angebote im Übergangssystem vorhalten und diverse höhere Abschlussformen anbieten (ebd., S. 92-93). Während die Schülerzahlen in den berufsvorbereitenden Schulformen und in den Berufsschulen sowie vollzeitschulischen Bildungsgängen sinken, steigen die Schülerzahlen der beruflichen Gymnasien merklich seit dem Schuljahr 2005/2006 (ebd., S. 93-94). Detmold und Lemgo verfügen über Hochschulen: In Detmold ist der Sitz der Hochschule für Musik, in Lemgo befindet sich der Hauptsitz der Hochschule Ostwestfalen-Lippe.

Das Bildungsbüro des Kreises Lippe betreibt seit 2007 an drei Standorten - Detmold, Lemgo und Bad Salzuflen - „Selbstlernzentren, die sich als Orte des offenen Lernens für alle Ziel- und Altersgruppen verstehen“ (ebd., S. 147). Die besondere Flexibilität und Niedrigschwelligkeit des Angebots sprechen vor allem „Bürger mit Migrationshintergrund, Arbeitsuchende und Senioren“ an (ebd., S. 147). Lernberaterinnen weisen die Lernenden in die Lernprogramme ein und stehen ihnen anschließend begleitend zur Seite. Im Jahr 2011 verzeichneten die Selbstlernzentren insgesamt 645 Einzellernende und 450 Gruppenteilnehmer.

Bildungsniveau

Analog zur Beschäftigungssituation in sehr differenzierten Wirtschaftsbereichen mit unterschiedlichen Anforderungen kennzeichnet Lippes Bevölkerung ein heterogenes Bildungsniveau, wobei der Anteil der Beschäftigten mit Fachhochschul- bzw. Hochschulabschluss im Jahr 2011 bei 8,3% lag. Je nach Wirtschaftsbereich liegen sehr unterschiedliche Qualifikationsprofile vor (ebd., S. 35). Die Bildungsbeteiligung der 3- bis 6-Jährigen liegt bei durchschnittlich 87%, wobei jedoch große regionale Unterschiede innerhalb des Kreises berücksichtigt werden müssen, die auf ein differenziertes Nachfrageverhalten der Eltern zurückgehen (ebd., S. 52). Der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die die allgemein bildenden Schulen mit der allgemeinen Hochschulreife verlassen, lag im Jahr 2011 bei 29,6 % (ebd., S. 83), Tendenz steigend. Bezieht man die Zahlen der Berufskollegs ein, so erhöht sich dieser Wert

signifikant: 51,2 % der jungen Erwachsenen in der Altersklasse von 18 bis unter 25 Jahren verfügen über eine Hochschulzugangsberechtigung. 37% der im Jahr 2011 vergebenen allgemeinen und fachgebundenen Hochschulreife wurden an Berufskollegs erreicht (ebd., S. 127).

7.2.2 Kennzeichen des Bildungsmanagements in Lippe

In Lippe hat sich vor dem Hintergrund dieser Rahmenbedingungen ein Bildungsmanagement entwickelt, welches im Folgenden – analog zur Darstellung der Fallstudie Freiburg - anhand der für die Untersuchung relevanten Kennzeichen skizziert wird. Dazu zählen die erkennbaren Governance-Ansätze, der Stellenwert des lebenslangen Lernens und die Rolle und Funktion der Bildungsberatung im Gesamtgefüge des kommunalen Bildungsmanagements.

Governance-Strukturen

Im Mittelpunkt des kommunalen Bildungsmanagements in Lippe steht eine „interkommunale Kooperation“ (Kreis Lippe 2012, S. 3), wobei der Kreis „ausgehend von der Ende 2005 gestarteten Initiative „Jugend braucht Zukunft“ und der Einrichtung der Koordinierungsstelle Schule-Beruf (Schu.B) im Jahre 2006 [...] die „strukturellen Voraussetzungen für ein ganzheitliches, alle Bildungsbereiche umfassendes Bildungsmanagement auf Kreisebene [...] durch die Einrichtung eines Bildungsbüros und die Gründung der Bildungsgenossenschaft Lippe (Lippe Bildung eG) geschaffen“ (Lippe Bildung eG 2010, S. 7) hat. Mit dieser Struktur von zwei einander ergänzender Organisationen bzw. Organisationseinheiten, der Bildungsgenossenschaft eG und des Bildungsbüros, sollen die Bildungsbereiche übergreifend miteinander verzahnt und aufeinander abgestimmt werden, indem interne Fachbereiche aus der Verwaltung sowie externe Kooperationspartner in die Fragestellungen regionaler Bildung und Qualifizierung einbezogen werden. In der 2. Förderphase des Lernen-vor-Ort-Programms wurde seit 2012 diese „parallele Steuerung in Richtung einer gemeinsamen Steuerung im Austausch mit den politischen Gremien“ (Kreis Lippe 2012a, S. 7) weiter entwickelt. Dafür tagt einmal pro Jahr der neu gegründete „kommunale Bildungsvorstand“ mit Mitgliedern aus dem Fachbereich Bildung, des Bildungsbüros und der Bildungsgenossenschaft, der für die operative Umsetzung aller Beschlüsse der übergeordneten Bildungskommission verantwortlich ist. Der Bildungskommission gehören neben den kommunalen und kommunal-staatlichen Vertreterinnen und Vertretern auch zivilgesellschaftliche Akteure an. Mit dem Ziel einer „stärkeren Vernetzung und Prozessoptimierung im Bereich der Steuerung mit einer gemeinsamen Bildungskommission“ (ebd., S. 1), soll eine gemeinsame Steuerungs- und Koordinierungsstruktur in Form einer „Regionalen Bildungskoordination“ (ebd., S. 11) begründet werden, um „zukünft-

tige, weitere Herausforderungen mit einer erprobten und bewährten Systematik zu bearbeiten“ (ebd., S. 1).

Seit Mitte 2008 nimmt das Bildungsbüro die staatlich-kommunale Verantwortung wahr und ist als Organisationseinheit im Fachbereich „Bildung, Soziales und Gesundheit“ verortet. Dieser wurde im Jahre 2012 zu einem neuen Fachbereich „Jugend, Familie, Soziales und Bildung“ umstrukturiert mit dem Ziel, die genannten Themenfelder in einem Fachbereich zusammen zu führen. Das Bildungsbüro wurde auf Anstoß des Landes und ab Mitte 2009 seitens der Bundesinitiative Lernen vor Ort finanziert. Dadurch „sind die kommunal-staatlichen Akteure wie die Kommunen, die Bezirksregierung oder das Land NRW eingebunden“ (Kreis Lippe 2013, S. 15).

Die Bildungsgenossenschaft ist das (zivil-) gesellschaftliche Pendant im regionalen Bildungsnetzwerk und ist auf Initiative von Akteuren des Kreises Lippe entstanden. Zweck der Genossenschaft „ist die Förderung und Weiterentwicklung von Erziehung und Bildung im Kreis Lippe auf Grundlage der Kooperationsvereinbarung zur Gestaltung einer Bildungsregion Lippe vom 21.5.2008“ (Satzung der Lippe Bildung eG 2008, S. 1). In diesem Zusammenhang wird explizit auf den „Nutzensgewinn der Mitglieder und der Einwohner des Kreises Lippe“ hingewiesen, der „im Vordergrund“ (Lippe Bildung eG 2008, § 4, Abs. (3), S. 1) steht. Die Bildungsgenossenschaft „erreicht mit ihren über 30 Mitgliedern insbesondere die zivilgesellschaftlichen Akteure. Angefangen bei den Kammern, der Agentur für Arbeit über Stiftungen, Bildungsträger, Unternehmen und Vereine reichen die Mitglieder bis zur Hochschule OWL (Kreis Lippe 2013, S. 15). Gegenstand des Unternehmens bzw. Erfüllung des Zwecks der Genossenschaft ist „die Bereitstellung von nichthoheitlichen Dienstleistungsangeboten für das regionale Bildungsmanagement auf Kreisebene, das in folgenden wesentlichen Handlungsfeldern tätig wird:

- *„Frühkindliche Förderung und Übergang von der Kita in die Grundschule*
- *Qualitätsorientierte Schul- und Unterrichtsentwicklung,*
- *Schulentwicklungsplanung*
- *Übergang von der Schule in den Beruf (Übergangmanagement)*
- *Förderung des lebenslangen Lernens – berufliche und private*
- *Weiterbildung“* (Lippe Bildung eG 2008, § 4, Abs. (4), S. 1)

Die Lippe Bildung eG „erbringt dazu für die Einwohner des Kreises, insbesondere auch für Erzieher, Lehrkräfte sowie Lernende, folgende Dienstleistungsangebote:

⁴⁷Kreis Lippe 2012, Anlage 3 des Förderantrags zur Teilnahme am Programm "Lernen vor Ort", Förderphase II, des Kreises Lippe, unveröffentlicht.

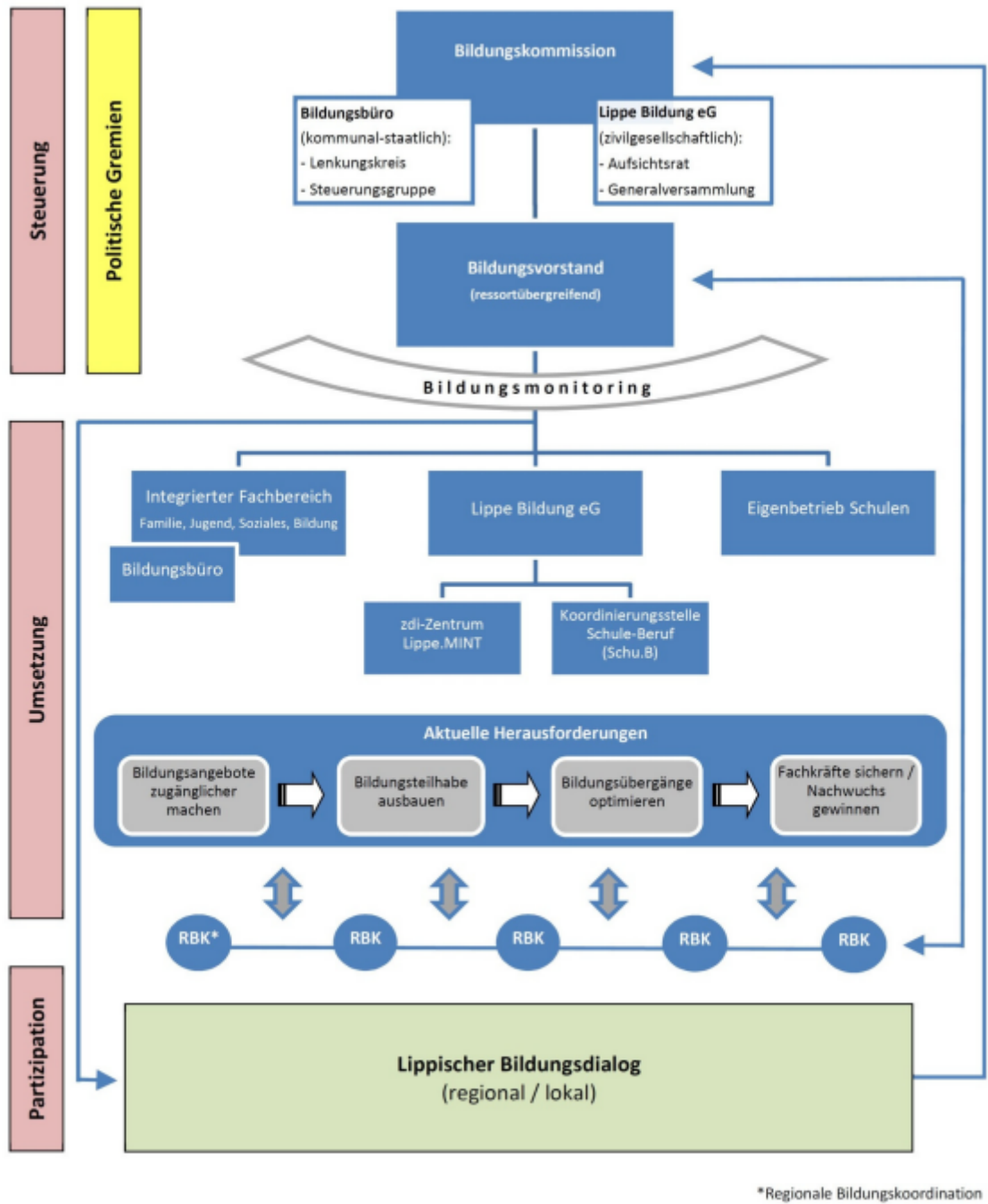


Abbildung 16: Grafische Darstellung des Bildungsmanagements in Lippe⁴⁷

- *„Betrieb von Selbstlernzentren und Medienzentren*
- *Bereitstellung von Kompetenz- und Bildungsberatungsangeboten*
- *Schulungs- und Qualifizierungsmaßnahmen*
- *Erstellung, Einführung und Entwicklung von Modellversuchen, Fördermaßnahmen, Assessments etc.*
- *Optimierung der IT-Infrastruktur (Content-Management-Systeme, Lernplattformen, internetgestützte Ausbildungsbörse etc.)*
- *Maßnahmen der Berufsorientierung: Konzepterstellung, Entwicklung und*
- *Durchführung von Bildungsforen, -messen, -workshops und sonstigen*
- *Veranstaltungen*
- *Erstellung von Finanzierungskonzepten; Akquise von Sponsoren- und*
- *Fördergeldern“ (Lippe Bildung eG 2008, § 4, Abs. (4), S. 1-2)*

Dieses Selbstverständnis korrespondiert mit dem grundlegenden Kennzeichen der Organisation, der Gemeinnützigkeit (vgl. Lippe Bildung eG 2008, § 2): Diese beinhaltet nicht nur eine selbstlose Tätigkeit der Genossenschaft, deren Zweck es nicht ist, „eigenwirtschaftliche Zwecke“ (vgl. Lippe Bildung eG 2008, § 2) zu verfolgen, sondern auch den Umstand, dass die Mitglieder „weder Gewinnanteile noch Sonderzuwendungen aus den Mitteln der Genossenschaft“ (vgl. Lippe Bildung eG 2008, § 2) erhalten.

Im Vorstand der Genossenschaft sind neben dem hauptamtlichen Vorstandsvorsitzenden Vertreter des Kreises Lippe und der Wirtschaft, d.h. Vertreter unterschiedlicher Institutionen und Bildungszuständigkeiten mit unterschiedlichen Interessen. Der Vorstand besteht aus drei Mitgliedern, die vom Aufsichtsrat gewählt und abberufen werden. Der Vorstand hat dem Aufsichtsrat mindestens vierteljährlich eine Übersicht über die geschäftliche Entwicklung der Genossenschaft sowie Finanzübersichten incl. Beschreibung von Gesamtverbindlichkeiten und gewährten Krediten sowie einen Unternehmensplan mit Investitions- und Kapitalbedarfsplanung vorzulegen. Am Ende des Geschäftsjahres werden der Jahresabschluss, ein Lagebericht und der Vorschlag des Vorstands für die Verwendung möglicher Überschüsse bzw. fehlender Deckungsbeträge seitens des Aufsichtsrats geprüft (vgl. Lippe Bildung eG 2008, §§ 4-5). Den Vorsitz im Aufsichtsrat der Genossenschaft hat der Landrat, sein Stellvertreter ist ein Vertreter aus der freien Wirtschaft. Übrige Mitglieder im Aufsichtsrat sind neben sämtlichen Parteien mit jeweils einem Mitglied der Kreistagsfraktion auch ein Vertreter der IHK Lippe zu Detmold, der Stiftung Standortsicherung Kreis Lippe, des Netzwerks Lippe gGmbH und eines weiteren Unternehmens. § 7 regelt gemeinsame Zuständigkeiten von Vorstand und Aufsichts-

rat: „Über die Grundsätze der Geschäftspolitik beschließen Vorstand und Aufsichtsrat nach gemeinsamer Beratung und durch getrennte Abstimmung“ (vgl. Lippe Bildung eG 2008, § 7 (1)). Damit hat Lippe ein innovatives Organisationsmodell zur Umsetzung von Educational Governance geschaffen. Wesentliche Arbeitsgrundlage sind die „Ergebnisse des Bildungsmonitorings“ [...], „um die übergeordneten Ziele in den definierten Handlungsfeldern zu erreichen“ (vgl. Kreis Lippe 2013, S. 15).

Rolle des lebenslangen Lernens

Erklärtes strategisches Ziel des Kreises Lippe ist es, „die Bildungsregion durch die Einrichtung eines umfassenden Bildungsmanagements entlang der Bildungskette weiter zu entwickeln“ (Kreis Lippe 2012, S. 15). Die Förderung des lebenslangen Lernens, der beruflichen und privaten Weiterbildung, ist erklärtes Handlungsfeld der Bildungsgenossenschaft und wird mit Hilfe der Selbstlernzentren sowie der Bildungsberatung umgesetzt. Der Arbeitskreis Weiterbildung plant im Rahmen eines beteiligungsorientierten Prozesses eine „Kampagne zur Bedeutung des lebenslangen Lernens, u. a. durch die schrittweise Einführung einer Weiterbildungsberichterstattung“ mit der „Erarbeitung eines gemeinsam getragenen Indikatorensets für Weiterbildung in der Region“ (Kreis Lippe 2013, S. 135). Der 2. kommunale Bildungsbericht von 2012 thematisiert und berücksichtigt darüber hinaus non-formale Lernangebote.

Aufgrund der prognostizierten Bevölkerungsverluste und der schnell alternden Bevölkerung werden Bildungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten als „Schlüssel zur Sicherung der wirtschaftlichen und sozialen Zukunftsfähigkeit des Kreises“ (Kreis Lippe 2012a, S. 11) bewertet.

Bildungsberatung als integraler Bestandteil des kommunalen Bildungsmanagements zur Umsetzung des lebenslangen Lernens

Vor dem Hintergrund der genannten Schlüsselfunktion der Bildung und Weiterbildung für die Zukunft des Kreises hat sich im lippischen Bildungsmanagement eine zentrale Position für die Bildungsberatung entwickelt. Die Bildungsberatung verfolgt das übergeordnete Ziel, mehr Transparenz in der Beratungs- und Bildungslandschaft Lippes herzustellen und Ratsuchende darin zu unterstützen unter Berücksichtigung der jeweiligen „Kompetenzen und Neigungen die richtigen Wege, Angebote und Ziele zu finden“. Mit dem im Rahmen des BMBF-Programms „Lernen vor Ort“ geschaffenen lippischen „Bildungskompass“ (www.lippe-bildungskompass.de) wurde ein Onlineportal kreiert, das alle Angebote im Bereich der Weiterbildung transparent und vergleichbar darstellt (vgl. Kreis Lippe 2013, S. 136). Eine telefonische Beratungshotline sowie eine engere Zusammenarbeit der Bildungsberatung

des Bildungsbüros mit der Weiterbildungsberatung in den fünf Volkshochschulen des Kreises dezentralisieren die Angebotsstruktur mit dem Ziel, über die „Nutzung und den Ausbau der vorhandenen Netzwerke eine in sich schlüssige, niedrigschwellige und wohnortnahe Beratungsstruktur in die Fläche zu bringen [...] mit den jeweils notwendigen Partnern und abgestimmten Konzepten“ (Kreis Lippe 2012a, S.11). Diese Netzwerkstrukturen sind wesentliche Katalysatoren beim Ausbau der beschriebenen „Regionalen Bildungskoordination“ (vgl. Kreis Lippe 2012a, S.11).

Die Scharnierfunktion der Bildungsberatung tritt deutlich darin zutage, dass der Bildungskompass den „Bürgern den Zugang zu Bildung und entsprechenden Informationen erleichtern und ihnen die Möglichkeit zur schnellen Orientierung bei typischen Bildungsfragen“ geben soll, „andererseits bietet der Bildungskompass allen Trägern der Region sowie des Umlandes die kostenlose Möglichkeit, ihre Angebote zu publizieren“ (Kreis Lippe 2012, S. 136). Ein zusätzliches Informations- und Austauschtool dient der Vernetzung und Koordination. Diese Maßnahmen wurden seitens der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bildungsbüros übernommen. Bürgerinnen und Bürger können sich seit Mitte 2012 online über das Bürgerinformationssystem oder telefonisch unter der Behördennummer 115 zu Bildungs- und Weiterbildungsfragen informieren. Damit bietet Lippe Ratsuchenden eine kommunal koordinierte Bildungsberatung.

Zusammenfassung

Es lassen sich folgende Kennzeichen und Strukturmerkmale des Lipper Bildungsmanagements beschreiben: Auf der Basis gemeinsamer Ziele und Handlungsfelder hat sich eine interkommunale Kooperation in Form besonderer Organisationsmodelle entwickelt. Die Bildungsgenossenschaft und das Bildungsbüro setzen übergreifend bildungsrelevante Fragestellungen unter Einbindung der beteiligten Akteure um. Die kommunal koordinierte Bildungsberatung fungiert als Katalysator des lebenslangen Lernens und unterstützt als „Scharnier“ diese Kooperationen, die zu einem umfassenden strategischen und operativen Gesamtsystem regionaler Bildungskoordination im Sinne der Educational Governance ausgebaut wurden.

7.3 Berlin – Von der geteilten Stadt zur Metropole der Vielfalt

Als Hauptstadt der Bundesrepublik Deutschland und als eigenes Bundesland ist der Stadtstaat Berlin mit etwa 3,4 Millionen Einwohnern die bevölkerungsreichste und mit knapp 900 Quadratkilometern die flächengrößte Kommune Deutschlands. Berlin kennzeichnen nicht zu-

letzt aufgrund der besonderen Stadtentwicklung in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg bis zum Mauerfall einige Spezifika, was die Zusammensetzung der Bevölkerung betrifft, die Wirtschaftsstruktur und das kulturelle sowie bildungspolitische Stadtgeschehen. Aufgrund der besonderen Stellung Berlins als Satellit innerhalb der ehemaligen DDR flossen spezielle Investitions- und Strukturhilfen in den zur BRD gehörigen Stadtteil, im Anschluss an die Wiedervereinigung besondere Aufbau- und Fördermittelprogramme, darunter auch EU-Fördermittel.⁴⁸

7.3.1 Regionalspezifische Ausgangslage

Zum historischen Hintergrund

Berlin wurde erstmals im Jahre 1237 urkundlich erwähnt. Nachdem im Jahre 1356 Brandenburg zum Kurfürstentum auserkoren wurde und der deutsche König Sigismund von Luxemburg 1415 Friedrich I. von Hohenzollern mit der Mark Brandenburg belehnt hatte, regierte das Hohenzollern-Geschlecht bis 1918 in Berlin als Markgrafen und Kurfürsten von Brandenburg. 1701 wurde Berlin durch die Krönung Friedrichs I. zum König in Preußen preußische Hauptstadt. Im Anschluss an die Niederlage im Krieg gegen die Armeen Napoleons verließ der König 1806 Berlin in Richtung Königsberg. Französische Truppen besetzten die Stadt bis 1808. Nach deren Abzug wurde am 19. November 1808 die neue Berliner Städteordnung beschlossen und am 6. Juli 1809 in der Nikolaikirche proklamiert. Die erste frei gewählte Stadtverordnetenversammlung ging daraus hervor, an deren Spitze ein Oberbürgermeister gewählt wurde. 1810 wurde die Berliner Humboldt Universität gegründet, die sich schnell zum geistigen Mittelpunkt von Berlin entwickelte. Andere Reformen, wie besonders die Einführung einer Gewerbesteuer, legten die Grundlage für die spätere Industrieentwicklung in der Stadt. In den folgenden Jahrzehnten bis ca. 1850 siedelten sich Fabriken an, in denen Zuwanderer als Arbeiter oder Tagelöhner Beschäftigung fanden. Dadurch verdoppelte sich die Zahl der Einwohner. Bedeutende Unternehmen, wie z.B. Siemens und AEG, wurden in Berlin gegründet, so dass die Stadt bald als führender Industriestandort im Osten Deutschlands galt. Am 9. November 1918 wurde nach dem Ende des 1. Weltkriegs in Berlin die Republik ausgerufen. 1920 folgte mit dem Groß-Berlin-Gesetz eine umfassende Eingemeindung mehrerer umliegender Städte und Landgemeinden sowie zahlreicher Gutsbezirke. Damit wurde die Reichs- und Landeshauptstadt mit ihren ca. vier Millionen Einwohnern die größte Stadt Kontinentaleuropas und nach London und New York die drittgrößte Stadt der Welt. Mit der „Machtergreifung“ der Nationalsozialisten im Jahr 1933 wurde Berlin Hauptstadt des zentralistischen

⁴⁸vgl. <http://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/>; Zugriffsdatum 22.08.2016, 18:27 Uhr

Dritten Reichs. Die jüdische Gemeinde mit ihren rund 160.000 Mitgliedern wurde verfolgt und vernichtet. Nach der bedingungslosen Kapitulation der Wehrmacht am 8. Mai 1945 wurde Berlin entsprechend der Gliederung ganz Deutschlands in Besatzungszonen in vier Sektoren aufgeteilt: Es gab einen amerikanischen, britischen, französischen und russischen Sektor. Mit Gründung der Bundesrepublik Deutschland im Westen Deutschlands und der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) im Osten Deutschlands im Jahr 1949 drückte sich der sog. „Kalte Krieg“ in Berlin territorial aus: Berlin wurde eine geteilte Stadt. Während die Bundesrepublik Bonn zum Regierungssitz machte, proklamierte die DDR Berlin als Hauptstadt. Der Ost-West-Konflikt führte zum Bau der Berliner Mauer durch die DDR am 13. August 1961. 1989 kam es im Anschluss an eine friedliche Revolution seitens der DDR-Bürger zum Fall der Mauer. 1990 wurden die beiden deutschen Staaten als Bundesrepublik Deutschland wiedervereinigt und Berlin per Einigungsvertrag deutsche Hauptstadt. Die Verwaltung des Landes Berlin wird seit 1990 vom gewählten Senat von Berlin, der Hauptverwaltung, und von den zwölf Bezirksverwaltungen in Berlin wahrgenommen. Diese unterliegen der Bezirksaufsicht durch den Senat. In jedem Bezirk gibt es eine eigene Bezirksverordnetenversammlung, die das Bezirksamt wählt, bestehend aus Bezirksbürgermeister und vier Stadträten. Die Bürgermeister der Bezirke bilden unter Vorsitz des Regierenden Bürgermeisters den Rat der Bürgermeister, der den Senat berät.⁴⁹

Wirtschaftslage

Die bedeutendsten Wirtschaftszweige Berlins sind die Kreativ- und Kulturwirtschaft, der Tourismus, die Biotechnologie und Medizintechnik, die pharmazeutische Industrie, die Medien, Informations- und Kommunikationstechnologie sowie Verkehrssystemtechnik.

Als zentrale Standortfaktoren zählen die Universitäts- und Forschungslandschaft und ein hoch qualifiziertes, teilweise akademisches Arbeitskräftepotenzial, ein niedriges Miet- und Lohnkostenniveau und eine günstige lokale Verkehrsinfrastruktur. Im Jahr 2012 betrug das Bruttoinlandsprodukt (BIP) des Landes Berlin 103,6 Milliarden Euro (Amt für Statistik Berlin Brandenburg 2013a, S. 14). Die Gesamtwirtschaftsleistung Berlins wird zu rund 80 Prozent durch den Dienstleistungssektor erbracht, vor allem im Handel, Verkehr und Gastgewerbe, sowie in der Informations- und Kommunikationstechnologie (Amt für Statistik Berlin Brandenburg 2013a, S. 16), in der Messe- und Kongresswirtschaft, im Gesundheits- und Sozialwesen und in der Kreativwirtschaft incl. Film- Rundfunkwirtschaft, Architektur und Design.

Im Jahr 2012 standen rund 1.800.000 Erwerbstätigen 215.000 Arbeitslose gegenüber. Das entsprach einer Arbeitslosenquote von 12,3 Prozent. Im Bundesländervergleich weist Berlin

⁴⁹vgl. www.berlin.de/berlin-im-ueberblick/geschichte/index.de.html, letztes Zugriffsdatum am 16.09.2015, 9:57

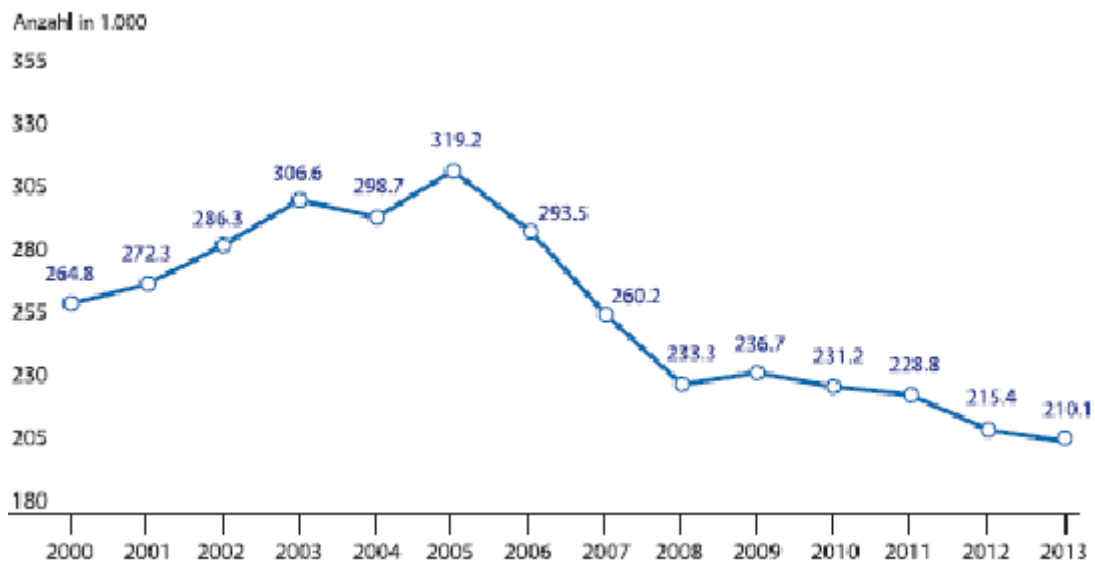


Abbildung 17: Zahl der Arbeitslosen in Berlin, eigene Darstellung⁵⁰

damit die höchste Arbeitslosenquote auf.

Bevölkerung

Berlin zählte am 30. Juni 2013 insgesamt 3.394.000 Einwohner (Amt für Statistik Berlin Brandenburg 2013b, S. 1). Die Agglomeration Berlin mit den umliegenden Kommunen und Kreisen hat rund 4,4 Millionen Einwohner. Bis Mitte des 17. Jahrhunderts war die Gegend nur dünn besiedelt. Im Zeitraum von 1648 bis 1709 erlebte Berlin einen großen Zuwachs: Unter Kurfürst Friedrich Wilhelm besiedelten Hugenotten aus Frankreich die Stadt, so dass die Einwohnerzahl von rund 6.000 um 1648 auf über 57.000 im Jahr 1709 wuchs. 1747 galt Berlin als Großstadt, 1877 wurde die Millionenmarke überschritten. Dieser drastische Bevölkerungsanstieg war direkte Folge der nach den Preußischen Reformen einsetzenden Industrialisierung, die Arbeitskräfte aus den umliegenden Regionen anzog. Von den rund 1,9 Millionen Berlinern stammten im Jahr 1900 über zwanzig Prozent aus den preußischen Provinzen Brandenburg, aus Ost- und Westpreußen kamen neun Prozent, aus Schlesien sieben Prozent. Mit dem Groß-Berlin-Gesetz von 1920 stieg die Bevölkerungszahl durch Eingemeindung bisher unabhängiger Städte und Dörfer auf fast vier Millionen an. Berlin war damit in den 1920er und 1930er Jahren die größte Stadt Europas. Seit Ende des Zweiten Weltkriegs liegt die Einwohnerzahl relativ konstant zwischen 3,0 und 3,5 Millionen Einwohnern (Amt für Statistik

⁵⁰nach: Regionaldirektion Berlin-Brandenburg der Bundesagentur für Arbeit, Stand 7.1.2014, www.berlin.de/aktuelles/berlin, Zugriffsdatum: 10.08.2014

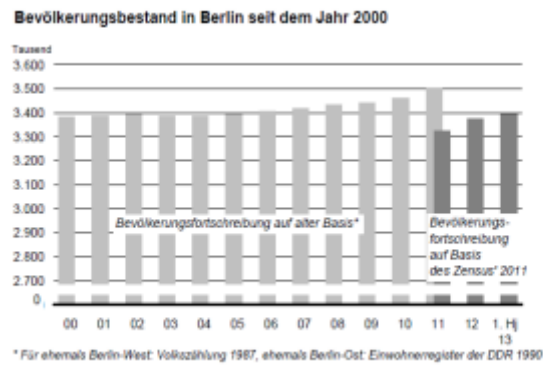


Abbildung 18: Bevölkerungsbestand in Berlin seit dem Jahr 2000 (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2013b, S. 1)

Berlin-Brandenburg 2012, S.2).

Besonderes Kennzeichen: Bevölkerungsfuktuation und Vielfalt

Berlin kennzeichnet eine für Deutschland weit überdurchschnittliche Bevölkerungsfuktuation, wobei ein jährlicher Wanderungsgewinn von 100.000 bis 145.000 zu beobachten ist. Darin zeigt sich eine große Binnensogwirkung, so dass die Stadt stets positive Wanderungssaldi aus den übrigen deutschen Regionen kennzeichnet. Daneben gilt Berlin auch als Zuwanderungsstadt aus dem Ausland. In den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg kamen viele Gastarbeiter aus Südeuropa und der Türkei nach West-Berlin. Gleichzeitig kamen sog. „Vertragsarbeiter“ vor allem aus Vietnam nach Ost-Berlin.

Zum 31. Dezember 2012 registrierte das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg insgesamt 503.945 Einwohnerinnen und Einwohner mit einer nicht deutschen Staatsangehörigkeit im Land Berlin (Amt für Statistik Berlin Brandenburg 2013c, S. 1). Der Ausländeranteil beträgt 14,5 %. Der Anteil der Einwohnerinnen und Einwohner mit Migrationshintergrund (Deutsche mit Migrationshintergrund, Ausländerinnen und Ausländer) an allen Einwohnern Berlins betrug damit zu diesem Stichtag rund 27,4 Prozent. Die ausländischen Bürgerinnen und Bürger kommen aus insgesamt 186 Staaten, wobei drei Viertel Europäer sind (73,7 Prozent). Aus asiatischen Staaten stammen 14,2 Prozent, aus Amerika 5,6 Prozent, aus Afrika 3,7 Prozent und aus Australien und Ozeanien kommen 0,5 Prozent der Ausländer. Die größte Gruppe von Ausländern in Berlin bildeten am 31. Dezember 2012 die Türken. Die Anzahl ausländischer Einwohnerinnen und Einwohner mit türkischer Staatsangehörigkeit sank leicht und liegt nun bei rund 101.000. Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner mit deutscher Staatsangehörigkeit, die einen türkischen Migrationshintergrund aufweisen, liegt bei 176.743 (Amt für

Statistik Berlin Brandenburg 2013c, S. 1).

Struktur der Bildungslandschaft

Die besondere Herausforderung, die sich aus der Vielfalt der Berliner Bevölkerung ergibt, schlägt sich in der Bildungslandschaft in Form sehr differenzierter Bildungsangebote im formalen und non-formalen Bereich nieder: Die Berliner Schullandschaft kennzeichnet neben der Besonderheit, dass die Primarstufe - anders als in den übrigen fünfzehn Bundesländern mit Ausnahme von Bremen - in der Regel sechs an Stelle von vier Jahren zählt, vor allem die Vielfalt pädagogischer Ansätze: Die Berliner Schullandschaft ist geprägt von einem Nebeneinander sehr unterschiedlicher Schularten, darunter auch die sog. „Integrierte Sekundarschule“, wie es sie in dieser Form ansonsten in Deutschland nicht nebeneinander gibt. Eltern entscheiden selber darüber, ob ihr Kind nach vier oder sechs Grundschuljahren an die weiterführende Schule wechselt und ob das Abitur in zwölf, dreizehn oder schneller in einer sog. „Schnell-Läuferklasse“ angestrebt wird (vgl. Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft 2014, S.1).

Berlin zählte im Jahr 2012 rund 420 Grundschulen, 140 Integrierte Sekundarschulen, 41 Hauptschulen, 63 Realschulen, 116 Gymnasien, 70 Gesamtschulen, 86 Förderschulen, 55 Berufsschulen, 92 Berufsfachschulen, 48 Fachoberschulen, 28 Berufsoberschulen und 20 Berufliche Gymnasien (vgl. Amt für Statistik Berlin Brandenburg 2013a, S. 6.2). Aufgrund der positiven Wanderungssaldi Berlins kennzeichnen sowohl die allgemeinbildenden als auch die berufsbildenden Schulen in den vergangenen zehn Jahren konstante Schülerzahlen (Amt für Statistik Berlin Brandenburg 2013a, S. 6.2). Im Hochschulbereich liegen große Zuwächse bei den Studierendenzahlen vor, was Rückschlüsse auf die hohe Attraktivität der Hauptstadt sowie der Berliner Hochschulen zulässt. Im Wintersemester 2012 waren 160.220 Studierende an den Berliner Universitäten und Hochschulen eingeschrieben. In dem Jahr promovierten in Berlin rund 2700 Hochschulabsolventen (Amt für Statistik Berlin Brandenburg 2013a, S. 6.3). Damit kennzeichnet Berlin eine starke wissenschaftliche Ausrichtung.

Bildungsniveau

Gemäß beschriebener heterogener Bevölkerungszusammensetzung findet sich auf der einen Seite ein bemerkenswert hohes akademisches Bildungsniveau, auf der anderen Seite kennzeichnet Berlin eine grundlegende Teilhabe-Problematik, die zu einer Alphabetisierungs- und Grundbildungsstrategie des Berliner Senats geführt hat: Laut der im Februar 2011 veröffentlichten leo.-Level-One Studie der Universität Hamburg können rd. 14 % der Erwachsenen in Deutschland nur unter größten Schwierigkeiten lesen und schreiben (Grotluschen/ Riekmann

2012, S. 21). Die Dunkelziffer dürfte noch höher liegen. In Berlin schätzt man die Anzahl der betroffenen Erwachsenen mit geringen Schriftsprachkompetenzen auf ca. 320.000 (Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft 2014).⁵¹ Ende 2012 sind Maßnahmen zur Verbesserung der Grundbildungskompetenzen Erwachsener eingeleitet worden, d. h. der „Berliner Runde Tisch Alphabetisierung und Grundbildung“ wurde gegründet und das erste Berliner Grundbildungszentrum eröffnet. Gleichzeitig wurde an den Volkshochschulen und bei vielen anderen Weiterbildungseinrichtungen das Kursangebot für Menschen mit Lese- und Schreibschwierigkeiten ausgeweitet. In der Bildungsverwaltung wurde für Angehörige eine besondere Anlaufstelle gegründet. Damit soll ein koordiniertes und abgestimmtes Vorgehen über Ressortgrenzen hinaus gewährleistet werden, um Kinder, Jugendliche und Erwachsene zu fördern, indem z.B. die Alphabetisierungsberatung in bereits bestehende Beratungsangebote integriert wird (Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft 2014).

Diese Bemühungen deuten auf eine im Vergleich zu Lippe und Freiburg deutlich erhöhte Bedarfslage an Alphabetisierung in Berlin hin. Mögliche Ursachen liegen sowohl in der Bevölkerungszusammensetzung mit einem vergleichsweise hohen Anteil an Menschen mit ausländischer Staatsbürgerschaft, als auch in anderen Schulstrukturen. In Berlin wechseln die Schülerinnen und Schüler erst im Anschluss an Klasse 6 auf eine weiterführende Schule, d.h. entweder auf ein Gymnasium oder auf eine integrierte Sekundarschule. Dieses 2-Säulen-Modell, das im Rahmen einer Schulstrukturreform eingeführt wurde, lässt sich nur bedingt mit den Schulstrukturen Baden-Württembergs, das mit einigen wenigen Ausnahmen keinerlei weiterführende integrierte Schulformen kennt, vergleichen. Der Vergleich von Übergangsquoten ist daher nur bedingt aussagefähig.

7.3.2 Kennzeichen des Berliner Bildungsmanagements

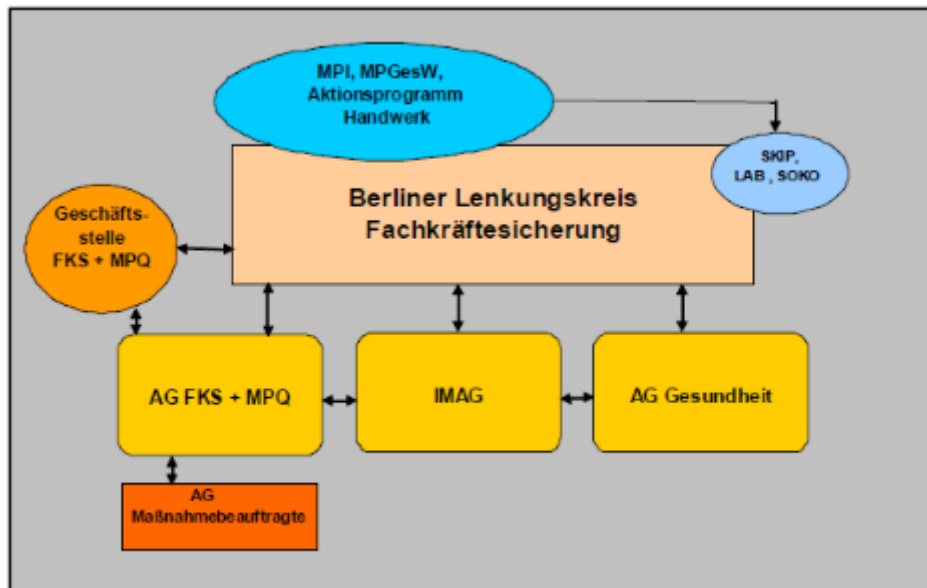
In Berlin hat sich vor diesem Hintergrund ein Bildungsmanagement entwickelt, das im Folgenden in Bezug auf die für die Untersuchung relevanten Kennzeichen „Governance-Ansätze“, „Stellenwert des lebenslangen Lernens“ und „Rolle der Bildungsberatung im Gesamtgefüge des kommunalen Bildungsmanagements“ skizziert wird.

Governance-Strukturen

Gemäß der Größe der Stadt und ihren Bezirken kennzeichnet Berlin eine komplexe Verwaltungsstruktur auf Landes- und Bezirksebene mit verschiedenen Zuständigkeiten entlang des

⁵¹<http://www.berlin.de/sen/bildung/lebenslanges-lernen/alphabetisierung-und-grundbildung>; Zugriffsdatum 22.08.2016, 18:45 Uhr

lebenslangen Lernens. Im Bereich der schulischen Bildung handelt es sich um die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft, die Schulaufsicht und die Bezirksschulämter. Die Verantwortung für den nachschulischen Bereich teilen sich die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales sowie die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen. Der „Berliner Masterplan Qualifizierung – ganzheitlich, nachhaltig und miteinander“ wurde als Konsequenz aus den Ergebnissen der „Fachkräftestudie Berlin-Brandenburg“ von Februar 2010 gemeinsam von den „zentralen Akteurinnen und Akteuren im Land Berlin“ erarbeitet, „um gemeinsam und schrittweise den An- und Herausforderungen zu entsprechen“ (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 1). Gemäß einer Fachkräftestudie werden trotz der skizzierten positiven Wanderungssaldi, die Berlin alljährlich kennzeichnen (vgl. Abb. 19), bis zum Jahr 2030 voraussichtlich rund 460.000 Arbeitsplätze in Berlin-Brandenburg nicht besetzt werden können, „wenn keine Gegenmaßnahmen getroffen werden“ (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 1). Diese Maßnahmen werden vorrangig im Bereich der Bildung und Qualifizierung für erforderlich gehalten (vgl. Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 1). Zur Umsetzung der Handlungsempfehlungen der Fachkräftestudie Berlin-Brandenburg wurde unter dem Vorsitz der zuständigen Senatorin für Integration, Arbeit und Soziales und „in Abstimmung mit dem Land Brandenburg und den dort arbeitenden Gremien der Berliner Lenkungsreis Fachkräftesicherung eingerichtet“ (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 3). Mitglieder sind der Deutsche Gewerkschaftsbund, Bezirk Berlin – Brandenburg, die Handwerkskammer Berlin, die Industrie- und Handelskammer Berlin, die Regionaldirektion Berlin-Brandenburg der Bundesagentur für Arbeit, die Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg sowie die drei Dezernate des Berliner Senats, d. h. Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung, Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales und die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen.



FKS	Fachkräftesicherung / Gemeinsame Fachkräftestudie Berlin - Brandenburg
MPQ	Masterplan Qualifizierung
Geschäftsstelle FKS + MPQ	Koordination der Umsetzung der Fachkräftestudie und des Masterplanes Qualifizierung
AG FKS + MPQ	Umsetzung der Fachkräftestudie und des Masterplanes Qualifizierung
AG Gesundheit	Vor- und Aufbereitung gesundheitswirtschaftlich relevanter Themen
IMAG	Interministerielle AG zur Umsetzung der Fachkräftestudie Berlin - Brandenburg
Berliner Lenkungskreis FKS	Lenkungskreis verantwortlich für die Umsetzung Fachkräftestudie Berlin - Brandenburg
MPI	Masterplan Industrie
MPGesW	Masterplan Gesundheitsregion Berlin-Brandenburg
Aktionsprogramm Handwerk	Maßnahmekonzept zur Ausschöpfung der Entwpotenziale des Berliner Handwerks sowie Wachstumsförderung
SKIP	Steuerungskreis Industriepolitik beim Regierenden Bürgermeister
LAB	Landesausschuss für Berufsbildung
SOKO	Sonderkommission Ausbildungsplatzsituation und Fachkräftesicherung
AG Maßnahmebeauftragten	Abstimmung der Maßnahmebeauftragten zur Umsetzung des MPQ

Abbildung 19: Gremienstruktur der Fachkräftesicherung (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 49.)

Einer der ersten Beschlüsse des Lenkungskreises betraf die gemeinsame Erarbeitung des „Masterplan Qualifizierung“. In dessen Leitziel heißt es:

„Die Qualifikation der in Berlin lebenden und arbeitenden Menschen ist ein Schlüsselfaktor für die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Berlin und eine Voraussetzung für die Bewältigung der Herausforderungen, die sich aus dem wirtschaftlichen und demografischen Wandel ergeben. In einer gemeinsamen Anstrengung

wollen alle Akteurinnen und Akteure des Berliner Masterplans Qualifizierung insbesondere die Rahmenbedingungen für die Berufsorientierung und die berufliche Aus- und Weiterbildung verbessern, den wesentlichen Handlungsfeldern für die Fachkräftesicherung. Im Ergebnis sollen die Potenziale Berlins besser genutzt werden und mehr Menschen den Zugang zu beruflicher Bildung und Beschäftigung erhalten.“ (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 2)

Die Partnerorganisationen planen darin eine „schrittweise und arbeitsteilige Umsetzung der gemeinsam erarbeiteten Maßnahmen und Projekte“ in sechs Handlungsfeldern:

1. Duale Ausbildung
2. Übergang Schule-Beruf – Regionales Übergangsmanagement
3. Berufliche Weiterbildung
4. Fachkräfteweiterbildung an Hochschulen
5. Berufsbezogene Bildungsberatung
6. Wachstumsregion Flughafen Berlin Brandenburg (vgl. Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 3).

Im Rahmen eines breiten Beteiligungsprozesses fanden für jedes Handlungsfeld besondere Gesprächsrunden statt, um miteinander den jeweiligen „Sachstand, die Problemlagen und Herausforderungen“ (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 7) zu erörtern sowie Ziele und Maßnahmen miteinander abzustimmen.

Rolle des lebenslangen Lernens

Gemäß den beschriebenen Qualifizierungsinitiativen kommt dem lebenslangen Lernen in Berlin eine große Bedeutung zu, welches in Berlin vor allem vor dem Hintergrund des zukünftigen Fachkräftebedarfs als absolut notwendig erachtet wird.

„Die demografischen Veränderungen (Rückgang und Altern der erwerbsfähigen Bevölkerung) erfordern aus arbeitsmarkt- und berufsbildungspolitischer Sicht die Gestaltung des Lebenslangen Lernens und einen umfassenden Zugang dazu. Um den künftigen Fachkräftebedarf zu sichern, müssen alle vorhandenen Potentiale aktiviert werden.“ (Zauner 2008, S. 27)

Damit steht die berufliche Weiterbildung eindeutig im Fokus der Berliner Konzeption und Umsetzung des lebenslangen Lernens, die sich zum Ziel gesetzt hat, „allen Altersgruppen vor dem Hintergrund ihrer jeweiligen spezifischen Lebens- und Berufserfahrungen sowohl einen adäquaten Beratungs- als auch Bildungsprozess“ zu ermöglichen (ebd., S. 27). Ein möglichst

chancengleicher Zugang zum Lernen wird gemäß Berliner Modell „durch individuelle Beratung und Information sowie durch einen transparenten Weiterbildungsmarkt entscheidend beeinflusst“ (Zauner 2011, S. 80). „Einen wichtigen Schlüssel liefert dabei ein umfassendes und niederschwelliges Informations- und Beratungsangebot zur Weiterbildung“ (Kurzfassung der gemeinsamen Fachkräftestudie Berlin-Brandenburg, S. 34, zit. nach Zauner 2011, S. 80). Die Berliner Weiterbildungslandschaft mit ihren unzähligen privaten Bildungsanbietern ist hoch differenziert und reicht von umfassenden Grundbildungs- und Alphabetisierungsangeboten bis zu spezialisierten Angeboten im Bereich der beruflichen und der wissenschaftlichen Weiterbildung. Damit sich die Bürgerinnen und Bürger im vielfältigen Angebot zurechtfinden, unterhält der Berliner Senat eine „Weiterbildungsdatenbank Berlin für Bildungssuchende (WDB)“⁵² mit rund 15.000 Angeboten von 370 Bildungsanbietern. Der Masterplan Qualifizierung weist der Bildungsberatung eine zentrale Rolle im Rahmen der Fachkräftesicherung zu. Darin heißt es: Der „Senat setzt sich dafür ein, den Bürgerinnen und Bürgern ein kohärentes, bedarfsgerechtes, nachfrageorientiertes und geschlechtergerechtes Angebot berufsbezogener Bildungsberatung bereit zu stellen“ (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 37).

Bildungsberatung als integraler Bestandteil des kommunalen Bildungsmanagements zur Umsetzung des lebenslangen Lernens

Bildungsberatung hat sich in Berlin zu einer wesentlichen Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens entwickelt. Im Jahr 2002 wurden im Rahmen des BMBF-Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ drei sog. „LernLäden“ gegründet. Die Konzeption dieser Berliner LernLäden in Neukölln, Pankow und am Ostkreuz kennzeichnet einige Besonderheiten, die im Laufe der vergangenen Jahre immer wieder kontrovers im Hinblick auf Transfereignung in andere Kommunen diskutiert worden sind. Im Gegensatz zu einer zielgruppenspezifischen Ausrichtung richten sich LernLäden ausdrücklich „an alle Bürgerinnen und Bürger zu jeder Zeit ihres Lebens“ (Kramer 2011, S. 132). Darin begründet sich deren offener Ladencharakter, weshalb sich die LernLäden optimaler Weise an belebten Einkaufsstraßen befinden. Mit dieser Konzeption sollen Menschen angesprochen werden, die auch ohne Voranmeldung eintreten können, um sich im Laden umzuschauen und „bedient“ zu werden. Ein erstes Gespräch bzw. eine kurze Erstberatung dient der Klärung des Anliegens, bevor ein Beratungstermin miteinander vereinbart werden kann (vgl. Kramer 2011, S. 132). Kosten für die Beratung werden nicht erhoben. Aus der Perspektive der Lernladen-Begründer im LernNetz Berlin-Brandenburg handelt es sich bei der Bildungsberatung um eine „öffentliche

⁵²Adresse: www.wdb-berlin.de; Zugriffsdatum: 22.08.2016, 18:54 Uhr

Aufgabe und sollte daher aus unserer Sicht auch öffentlich finanziert werden“ (Kramer 2011, S. 133). Kostenbeiträge für Ratsuchende

„und seien sie noch so gering – wirken abschreckend und werden zuallererst diejenigen von der Beratung fernhalten, die aufgrund ihrer prekären Arbeitssituation oder Arbeitslosigkeit und damit zumeist verbundenen schlechten Finanzsituation kein Geld für derartige Leistungen ausgeben. Und damit schließt man ausgerechnet diejenigen von der Beratung aus, die sie am dringendsten benötigen.“ (Kramer 2011, S. 133)

Parallel zur Einführung der LernLäden wurde in Berlin ein Gesamtprozess zur Gestaltung einer aufeinander abgestimmten Bildungsberatungslandschaft begonnen. Dazu wurden die Berliner Bildungsberatungsangebote systematisch im Hinblick auf deren Beratungsinhalte und Zielgruppen erfasst. Mit Überführung in die Landesförderung wurde dafür im Jahr 2005 eine „Neukonzeption der geförderten Weiterbildungsberatungsstellen“ (Fellermayer u. a. 2011, S. 9) als Grundlage geschaffen, ein abgestimmtes und transparentes Gesamtgefüge berufsbezogener Bildungsberatung zu entwickeln. Gemäß dieser Gesamtkonzeption fördert das Land Berlin mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds und des Landes Berlin sowie teilweise auch mit Bundesmitteln eine „Beratungsinfrastruktur“ (Zauner 2008, S. 32) mit einer Weiterbildungsdatenbank, drei LernLäden sowie insgesamt 31 unabhängigen, neutralen und kostenfreien Bildungsberatungsstellen (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 36). Parallel zur operativen Förderung finanziert der Berliner Senat eine besondere Unterstützungsstruktur mittels zweier externer Organisationen: Die Koordinierungs- und Evaluierungsstelle für öffentlich finanzierte Bildungs- und Weiterbildungsberatungsstellen im Land Berlin (KES) gestaltet und koordiniert den gemeinsamen Internetauftritt der Beratungsangebote⁵³, die Koordinierungsstelle Qualität (KOS) berät und begleitet die Beratungsstellen in der Qualitätsentwicklung.⁵⁴

Dieses Gesamtsystem soll möglichst die Umsetzung der „vier Kernforderungen an Weiterbildungsberatung“ (Zauner 2008, S. 32) gewährleisten: Erreichbarkeit und Transparenz, Kontinuität der Finanzierung und Innovationsfähigkeit seitens der Beratungsanbieter, „Vernetzung im System der lokalen Akteure und im System der Weiterbildung“ (ebd., S. 33) und Qualitätssicherung auf der Basis einer Zertifizierung und laufenden Fortbildung durch KOS. Dazu gehört auch eine „valide, einheitliche Datenbasis“ (ebd., S. 34) zum Zwecke der Dokumentation und Evaluation durch KES. Das gemeinsame Dokumentationssystem ermöglicht eine

⁵³Unter „www.bildungsberatung-berlin.de“ finden sich sämtliche öffentlich finanzierte Weiterbildungsberatungsangebote im Land Berlin.

⁵⁴<http://www.kos-qualitaet.de>; Zugriffsdatum 22.08.2016, 18:56 Uhr

Analyse der Zielgruppen sowie eine differenzierte Auswertung der Beratungsanlässe (Zauner 2011, S. 82).

Die gemäß Berliner Verbund der Beratungsstellen anerkannten Qualitätsprinzipien umfassen drei Bereiche:

- *Bildungsberatung befähigt die Kundinnen und Kunden zur (selbst-) reflektierten Entscheidungsfindung hinsichtlich des eigenen Bildungs-/ Berufsweges.*
-> *gelungenes Lernen in der Bildungsberatung*
- *Die Organisation richtet ihre Abläufe, Strukturen und Instrumente darauf aus, die Selbsttätigkeit der Kundinnen und Kunden zu fördern.*
-> *Qualitäts- und Organisationsentwicklung*
- *Die Arbeit der Beraterinnen und Berater fundiert auf Beratungskompetenzen, die situativ angemessen genutzt und in einem definierten kundenbezogenen Beratungsprozess umgesetzt werden.*
-> *Professionalität* (vgl. Zauner 2013, S. 9)

Mit den Aspekten einer koordinierten Erreichbarkeit und Transparenz mittels gemeinsamer Beratungsplattform und Dokumentations- und Evaluationssystemen sowie gemeinsamer Qualitätsentwicklung steuert und koordiniert Berlin die Bildungsberatung. Unabdingbare Voraussetzung für diese Art kommunaler Koordinierung ist eine verlässliche Finanzierung seit mehr als zehn Jahren. Diese Form einer langfristigen Finanzierung kommunal koordinierter Bildungsberatung aus Haushaltsmitteln bzw. unterstützt durch Förderprogramme des Bundes und/ oder der EU, stellt in Deutschland eine Ausnahme dar.

Einschränkend muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass sich diese Angebotsstrukturen auf den nachschulischen Bereich beschränken. Die Beratungsangebote umfassen neben den Beratungen zu Aus- und Weiterbildung, wie diese niederschwellig und sozialraumorientiert in den LernLäden und übrigen Bildungsberatungsstellen angeboten werden, auch zielgruppenspezifische Beratungsangebote sowie Qualifizierungsberatungen für klein- und mittelständische Unternehmen und deren Belegschaft (vgl. ebd., S. 7). Beratungsangebote in Schule und Hochschule sind in diese Governance-Konzeption hingegen nicht integriert, sondern werden von der Senatsverwaltung bzw. von den Hochschulen vorgehalten.

Zusammenfassung

Es lassen sich folgende Kennzeichen und Strukturmerkmale des Berliner Bildungsmanagements beschreiben: Mit der großen Bedeutung, die der Berliner Senat dem lebenslangen Lernen beimisst, wurde eine umfassende Supportstruktur für das nachschulische Lernen aufge-

baut. Diese umfasst vor allem themen- und zielgruppenspezifische Formen der Zusammenarbeit in Verbänden und Netzwerken. Der öffentlichen Bildungsberatung kommt eine Schlüsselrolle zu. Diese wird größtenteils vom Berliner Senat finanziert und koordiniert. Zu diesem Zweck gibt es einen gemeinsamen Auftritt der Anbieter und ihrer Beratungsangebote im Internet sowie eine grundlegende Verständigung auf einzuhaltende Qualitätsstandards.

Zusammenfassung des Kapitels: Heterogenität der Fallkommunen

Freiburg, Lippe und Berlin kennzeichnen jeweils spezifische, aber auch gemeinsame Merkmale einer koordinierten Bildungsberatung. In allen drei Fallbeispielen lassen sich besondere Kooperationsstrukturen und Educational Governance-Ansätze als Voraussetzung oder günstige Rahmenbedingung für die Umsetzung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung beobachten. In allen drei Fallkommunen existieren Netzwerke oder, wie im Fall Berlins, eine netzwerkartige, extern moderierte Struktur, die ein kohärentes Bildungsberatungsangebot gewährleisten.

In Freiburg hat das Thema Bildung eine hohe Relevanz, was sich in sämtlichen Bereichen des politischen, sozio-ökonomischen und kulturellen Lebens auswirkt. Hier sind über einen Zeitraum von zwanzig Jahren seit Beginn der 90er Jahre partizipative Arbeitsformen und Gremienstrukturen im Bildungsbereich gewachsen. Zum Zeitpunkt der Initiierung eines kommunalen Bildungsmanagements 2009 konnte darauf aufgebaut werden. Das Vorläuferprojekt der Bildungsregion im schulischen Bereich bot dafür einen geeigneten Ansatzpunkt. Darüber hinaus kannte man in Freiburg Governance-Ansätze im Themenbereich „Nachhaltigkeit und Green City“. Die Freiburger Akteure waren Formen der Partizipation somit also durchaus gewohnt. Auch seitens der zuständigen Dezernatsleitung, der Bürgermeisterin für Jugend, Umwelt, Schule und Bildung, war man offen für den Aufbau einer partizipativ gesteuerten Bildungslandschaft. In der Bürgermeisterin fand man eine starke Multiplikatorin, die in den politischen Gremien für das Vorhaben warb. Dieses setzte Ressourcen voraus, die in Freiburg gegeben waren: Fördermittel, zunächst aus dem Bosch-Projekt, anschl. aus dem Landesprogramm Bildungsregionen und die Bundesmittel, die Freiburg von 2009 bis 2014 im Rahmen des Lernen-Vor-Ort-Programms erhielt, ermöglichten eine Finanzierung der Maßnahmen. Für die anschließende Verstetigung in Form einer „Stabsstelle Freiburger Bildungsmanagement“ beim Amt für Schule und Bildung wurden in 2014 per Gemeinderatsbeschluss die Haushaltsmittel bewilligt. Der Wegweiser Bildung als zentrale Bildungsberatungsstelle wurde ebenfalls weitergeführt.

Der Kreis Lippe hat in den vergangenen Jahrzehnten einen bedeutenden Strukturwandel hin zu einem Technologiestandort vollzogen, für den die Themen Bildung und Qualifizierung be-

sonders relevant geworden sind. Den Landkreis kennzeichnet ein anhaltender Bevölkerungsrückgang vor allem jüngerer Altersgruppen, was besondere Maßnahmen zur Fachkräftesicherung erfordert. In diesem Kontext wurde vom Landrat ein umfassender Prozess initiiert, um die hohe Jugendarbeitslosigkeit zu reduzieren und nachhaltige Verbesserungen am Übergang Schule-Beruf zu erreichen. Im Jahr 2008 wurde die Lippe Bildung eG gegründet, um den Mitgliedern unter Vorsitz des Landrats im Aufsichtsrat flexiblere Möglichkeiten zu geben, um Ressourcen – Personal, Fördermittel, Genossenschaftsbeiträge - für gemeinsam beschlossene Maßnahmen bereit zu stellen. Zusätzlich wurde das Bildungsbüro auf der Basis von Landes- und Bundesmitteln gegründet und verstetigt. Auch in Lippe fungierte ein Entscheider, der Landrat, als wesentlicher Multiplikator des Prozesses.

In Berlin hat die demographische Situation mit den Merkmalen „hohe Fluktuation“ und „heterogene Bevölkerungszusammensetzung“ seit den 80er Jahren eine differenzierte Angebotsstruktur öffentlich finanzierter Weiterbildungsberatungsstellen als Berliner Spezifikum hervorgebracht. In 2002 wurden diese Weiterbildungsberatungsstellen durch drei LernLäden ergänzt, die mittels des Lernenden Regionen-Programms finanziert wurden. Ein moderierter Prozess führte die Beratungsangebote im Folgenden zu einem koordinierten Gesamtsystem zusammen. Der Senat stellte dafür Mittel zur Verfügung, was besonders auf den Einfluss der Referatsleiterin des Referats „Berufliche Feststellung von Frauen“ zurückzuführen ist, die sich erfolgreich für die Bildungsberatung und für eine Koordination der vielfältigen Beratungsangebote einsetzte. Wie in Freiburg und Lippe war der Einfluss dieser Multiplikatoren eine wesentliche Voraussetzung für Koordinationsprozesse und somit für die Entwicklung von Educational Governance-Strukturen.

„Es braucht zwei, drei Leute, die das gemeinsam wollen. Verschiedene Institutionen und die einen Plan haben. Also, ich glaub, das lebt in Berlin sehr stark davon, dass wir verschiedene Personen haben in verschiedenen Strukturen, die sehr überzeugt davon sind, was sie tun.“ (CI-4, Z. 403-405)

Anders als in Lippe und Freiburg beschränkten sich die Koordinationsaktivitäten in Berlin allerdings auf den Bereich der Weiterbildung, insbesondere auf den Bereich der beruflichen Bildung mit einem starken arbeitsmarktpolitischen Fokus. Die Strukturen der Berliner Bildungslandschaft sind sehr komplex, die beiden großen Bereiche schulische Bildung und Weiterbildung stehen nahezu unverbunden nebeneinander. Governance-Ansätze zeigen sich in Berlin in konkret benannten, deutlich abgegrenzten Themenbereichen. So wurde durch die Ergebnisse der Fachkräftestudie Berlin-Brandenburg ein Handlungsbedarf zur Fachkräftesicherung aufgezeigt, der einen politischen Willen erzeugt hat. Die im „Berliner Masterplan Qualifizierung“ beschlossenen Maßnahmen werden politisch unterstützt.

Die Qualifizierung von Fachkräften und die Thematik von Teilhabe ist in allen drei Kommunen ein wesentliches Motiv der Verwaltung und der Politik, eine stärker koordinierende Rolle im Bildungsbereich zu übernehmen. Zu diesem Zweck unterhalten die Fallkommunen jeweils besondere Instrumente bzw. eine Beratungsinfrastruktur, um die Bildungsberatungsangebote kundenfreundlich und transparent zu präsentieren. All dieses setzt gemeinsame Absprachen voraus.

Wie konnten sich derlei Strukturen einer kommunal koordinierten Bildungsberatung entwickeln? Das nachfolgende Kapitel stellt die recherchierten Ergebnisse und Prozesse zur Implementierung der Bildungsberatung in den drei Kommunen dar.

8 Bildungsberatung als integraler Bestandteil im kommunalen Bildungsmanagement:

Vergleichende Auswertung der Daten zur Prozessgestaltung der Implementierung in Freiburg, Lippe und Berlin

In Kapitel 7 wurden wesentliche Merkmale des Bildungsmanagements der drei Kommunen beschrieben. Trotz unterschiedlicher Ausgangssituationen in Freiburg, Lippe und Berlin, die große Unterschiede im Hinblick auf die Einwohnerzahl, auf die Bevölkerungszusammensetzung und die Wirtschaftsstruktur sowie bezüglich des Qualifikationsniveaus der Einwohnerinnen und Einwohner aufweisen, lassen sich in allen drei Fällen Educational Governance-Elemente identifizieren. Dazu zählen gemeinsame Ziele und besondere Organisationsformen oder Querschnittsgremien, die kommunale und externe Institutionen einbinden, d.h. neben der Verwaltung die Kammern, Bildungsanbieter, Wohlfahrtsverbände, Stiftungen, Bürgervertretungen und Vereine, um strategische Fragestellungen zu erörtern und Maßnahmen zu entwickeln. Die Kommune moderiert und koordiniert diese Prozesse gemeinsamer Steuerung und Lenkung (vgl. Kap. 7.1.2, 7.2.2, 7.3.2).

Zielsetzung dieses Kapitels ist es herauszufiltern, welche Prozesse und konkreten Schritte in den Kommunen dazu beigetragen haben a) derlei Educational Governance-Elemente zu etablieren und b) in diesem gemeinsam ausgestalteten Bildungsmanagement eine kommunal koordinierte Bildungsberatung zu implementieren. Das Kapitel beginnt mit ergänzenden methodischen Hinweisen zur Auswertung der Transkriptionen, bevor die jeweiligen Daten der Kommunen anhand eines Phasenmodells vergleichend ausgewertet und dargestellt werden.

Ergänzende Hinweise zum methodischen Vorgehen

Die Verfahren zur Datenerhebung und -auswertung greifen die Recherche-Ergebnisse aus der Dokumentenanalyse auf (vgl. Kap. 7). So wird den Kontextbedingungen im Interviewleitfaden

durch die Fragen nach bestehenden Kooperationen („Was war vorher schon da bzw. existierte bereits in Form von Kooperationen o. ä.?“) und nach den Rahmenbedingungen Raum gegeben. Auch die explizite Frage nach den Steuerungs- und Lenkungsgremien, in welche sich die Institutionen der Interviewpartner jeweils einbringen, fokussiert auf die von Gieseke und Pohlmann zitierte Governance-Struktur (vgl. Kap. 1.2; vgl. Einleitung Kap. 6).

Die Meso-Ebene wurde im Rahmen der Dokumentenanalyse einbezogen. Die veröffentlichten Programmdarstellungen der Lernen-vor-Ort-Kommunen, der Berliner LernLäden sowie zahlreiche Tagungsdokumente und Publikationen des Programmträgers wurden genutzt, um die entwickelten Organisations- und Geschäftsmodelle zu recherchieren und für die Fallhebung zu nutzen. Die übrigen Fragenbereiche der Interviews fokussierten auf die Motive der Partnerinstitutionen, sich in ein kommunales Bildungsmanagement einzubringen, sowie auf die Prozess-Schritte und auf mögliche Einflussfaktoren, eine kommunal koordinierte Bildungsberatung zu implementieren.

Extraktion der Hinweise in Kategorien

Für die Datenauswertung der Transkriptionen mittels qualitativer Inhaltsanalyse bedurfte es geeigneter Kategorien, um a) die relevanten Informationen aus den Transkriptionen zu extrahieren und b) eine Vergleichbarkeit der Extrakte im Hinblick auf mögliche Prozesselemente sowie Einflussfaktoren auf die Prozesse in den Kommunen herzustellen.

Zu diesem Zweck wurden die für die Prozessgestaltung aus fachlicher Sicht relevant erachteten „Rahmenbedingungen“, „Nutzen und Motive“ der am Prozess Beteiligten und die „Einbindung“ der Partnerinstitutionen als erste Kategorien gewählt: In der Kategorie „Rahmenbedingungen“ wurden Expertenhinweise zu bestehenden Bildungsmanagementstrukturen in den Kommunen erfasst. Dazu gehören auch Informationen der Interviewpartner über spezifisch entwickelte Organisations- und Geschäftsmodelle sowie zu Prozessen zur Implementierung der Bildungsberatung vor Ort. Die zweite Kategorie („Einbindung“) fokussierte auf die bestehenden Governance-Ansätze, indem die Antworten zur Einbindung der Beteiligten in Gremien und gemeinsamen Teilprojekten erhoben wurden. Die dritte Kategorie (vgl. Abb. 23) fasste die Aussagen der Interviewpartner zu den Kooperationsmotiven der Partnerinstitutionen im Bereich Bildung und lebenslangem Lernen zusammen (Kategorie „Nutzen und Motive“). Abbildung 20 veranschaulicht die gewählten Kategorien.

Die drei Erstkategorien dienten im ersten Schritt als „Suchraster“, um eine grobe Erststrukturierung der Transkriptionen vorzunehmen und sich einen Überblick über die Qualität der Antworten zu verschaffen. Dabei wurde in allen Fällen gleichermaßen vorgegangen und die Hinweise für alle Fallkommunen in den dazugehörigen Erstkategorien extrahiert. Dadurch

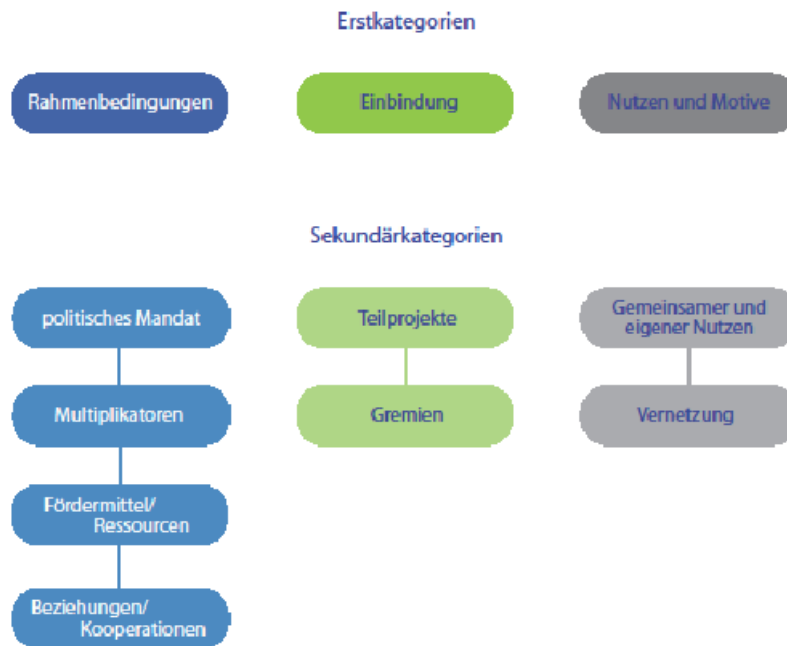


Abbildung 20: Auswertungskategorien für die qualitative Inhaltsanalyse

entstand jeweils ein Sekundärtext, der in einem zweiten Schritt weiter ausdifferenziert wurde, indem die Kategorien an das Datenmaterial angepasst und differenziert wurden, d.h. Sekundärkategorien bestimmt wurden (vgl. Mayring 2010, S. 472-474). Diese Sekundärkategorien konkretisieren die Inhalte der Erstkategorien, d.h. die jeweiligen Rahmenbedingungen, Nutzenmotive als Wirkfaktoren und die Hinweise der Interviewpartner auf die Einbindung der Akteure, als Prozessfaktoren. Die Bestimmung der Sekundärkategorien erfolgte für jede Kommune spezifisch anhand der vorliegenden Daten. Im Laufe der Auswertung wurde jedoch deutlich, dass die abgeleiteten Sekundärkategorien auf alle drei Kommunen angewandt werden konnten.

Fachliche Begründung der Erstkategorien

Die Kategorien korrespondieren mit den in den Kap. 4.3.3.3 und Kap. 5.2 dargestellten zentralen Voraussetzungen für eine kommunal koordinierte Bildungsberatung. Kap. 4.3.3.3 stellt die Kontextbedingungen kommunal koordinierter Bildungsberatung dar, Kapitel 5.2 zeigt die große Bedeutung von Netzwerkstrukturen für eine erfolgreiche Implementierung auf.

Für die Suche nach geeigneten Kategorien waren die in Kap. 4.3.3.3 beschriebenen Kontextbedingungen auf der Meso-Ebene didaktischen Handelns, d.h. auf der Ebene der Organisations- und Geschäftsmodellentwicklung, und auf der politischen Makro-Ebene maßgebend, wie sie

im Kontextmodell didaktischen Handelns beschrieben sind (vgl. Kap. 3.2, S. 48-50). Die dargelegten relevanten Kontextbedingungen für eine erfolgreiche Implementierung der Bildungsberatung lieferten die gemäß aktuellem Forschungsstand wissenschaftlich fundierten Ansatzpunkte für eine mögliche Implementierungsstrategie kommunal koordinierter Bildungsberatungsangebote. In der Erstkategorie „Rahmenbedingungen“ sollten die Expertenhinweise zu diesen verschiedenen Ebenen extrahiert werden.

Die „Einbindung“ der Akteure als zweite Erstkategorie wurde gemäß der wissenschaftlichen Ergebnisse zur Bedeutung von Governance-Strukturen für die Gestaltung von Bildungslandschaften und damit für eine erfolgreiche Umsetzung eines kommunalen Bildungsmanagements gewählt. Laut Gieseke und Pohlmann zielen „diese strukturbildenden Elemente bzw. „Organisationslösungen auf Zeit“ [...] darauf ab, „aktives Handlungspotential von den Akteuren in der Region zu nutzen, Ressourcen abzuschöpfen“ (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 56; vgl. Kap. 4.3.3.3, S. 95). Dieses setzt entsprechende Möglichkeiten der Partizipation für die beteiligten Akteure voraus, um deren freiwilliges Engagement zu nutzen (vgl. S. 95). Diese Freiwilligkeit setzt eine Motivation der Beteiligten voraus, weshalb als dritte Erstkategorie „Nutzen und Motive“ der Beteiligten gewählt wurde, um die Experteninterviews auszuwerten.

Fachliche Begründung der Sekundärkategorien

Es wurden folgende Sekundärkategorien für die Datenauswertung der Interviews aus allen drei Kommunen abgeleitet: Für die Kategorie „Rahmenbedingungen“ wurden die Sekundärkategorien „politisches Mandat“, „Multiplikatoren“, „Fördermittel bzw. Ressourcen“ und „Beziehungen bzw. Kooperationen“ bestimmt. Das politische Mandat als Grundvoraussetzung für eine kommunale Koordination impliziert auch eine mögliche Unterstützung durch persönliche Multiplikatoren in Politik und Verwaltung sowie in Partnerinstitutionen aus der Wirtschaft, den Sozialverbänden, der Arbeitsagentur, Gewerkschaften und von Vereinen, die seitens der Interviewpartner angeführt wurden. Deren Beziehungsgeflechte untereinander und geschäftliche Kooperationen sind lt. Interviews ebenfalls bestimmende Rahmenbedingungen.

In den Transkriptionen finden sich außerdem zahlreiche Hinweise auf das Vorhandensein von Fördermitteln bzw. von zusätzlichen Ressourcen als wesentliche günstige Rahmenbedingung. Die Einbindung der Partner in Form von Teilprojekten und in gemeinsamen Gremien (Erstkategorie „Einbindung“) wurde aufgrund der hohen Relevanz für die Frage nach einer möglichen kommunalen Koordination und partizipativen Steuerung der Bildung und somit auch der Bildungsberatung gesondert erhoben und differenziert. Während in der dazugehörigen Sekundärkategorie „Teilprojekte“ die Aussagen zur operativen Ebene extrahiert wurden, sollte mittels der Sekundärkategorie „Gremien“ die Steuerungsebene untersucht werden.

Den Governance-Ansätzen liegen *per se* Nutzenmotive zugrunde, weshalb diese in einer Erst-kategorie gesondert dargestellt worden sind (Kategorie „Nutzen und Motive“). Für die Nutzenkategorie schienen der gemeinsame und eigene direkte Nutzen und die Vernetzung geeignete Differenzierungen, um die Antworten im Hinblick auf die Forschungsfrage auszuwerten. Die Vernetzung und der Austausch der Governance-Partner wurden als gesonderte Sekundär-kategorie aufgenommen, da das Datenmaterial entsprechend viele Hinweise lieferte. Dieses korrespondiert mit den Ergebnissen von Robak und Heuer zur großen Bedeutung von Netzwerken für eine erfolgreiche Implementierung der Bildungsberatung in Kommunen (vgl. Kap. 5.2).

Die Tatsache, dass die mehrfach benannten Förderinitiativen der vergangenen fünfzehn Jahre, „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ im Zeitraum der Jahre 2000 bis 2007 und „Lernen vor Ort“ über die Jahre 2009 bis 2014, auf den Governance-Ansatz rekurrieren, findet sich in den Hinweisen der Experten wieder (vgl. Zusammenfassung des Kap. 4.3.3.3).

Die Wahl der beschriebenen Sekundärkategorien korrespondiert mit dem Stand wissenschaftlicher Forschung. Kapitel 4 beschreibt mögliche Strukturen sowie Organisations- und Geschäftsmodelle der Bildungsberatung. Kapitel 5.2 bettet diese in den politischen Kontext von Kommunen ein. Die dort beschriebenen relevanten Kontextbedingungen sind identisch mit den für die Datenauswertung gewählten Sekundärkategorien. Wiltrud Gieseke stellte mit ihrem Team in der ROBB-Studie fest, dass „die Implementierung von Bildungsberatungskoordination auf kommunaler Ebene einer bildungspolitischen Einbettung und Unterstützung bedarf bzw. es entwicklungsförderlich ist, wenn bereits Strukturen bestehen, die, u. a. begründet durch Tradition sowie langjährige Netzwerke, Bildung vorantreiben“ (Eschenbach u. a. 2012, S. 22; Kap. 5.2). Die Auswertung der Daten knüpft an dieses Ergebnis an und identifiziert die verschiedenen Prozessfaktoren.

Vergleichende Darstellung der Ergebnisse im Phasenmodell

Die in den Kategorien extrahierten Rahmenbedingungen, Einflussfaktoren und möglichen Prozesselemente konnten im Hinblick auf deren jeweilige Bedeutung für die Prozesse zur Etablierung eines kommunalen Bildungsmanagements und zur Implementierung der Bildungsberatung vor Ort gleichermaßen in allen drei Kommunen identifiziert werden, so dass eine vergleichende Darstellung und Auswertung der Daten sinnvoll schien. Für eine mögliche Herausarbeitung analoger Prozess-Schritte oder gar die Entwicklung eines Prozessmodells für Kommunen zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung (vgl. Kap. 9) war diese Vergleichbarkeit der analysierten Erfolgs- und Hemmnisfaktoren in den drei Kommunen schließlich wesentliche Voraussetzung.

Für die vergleichende Darstellung bot sich ein Phasenmodell an: So findet sich in den Experteninterviews für alle drei Kommunen bspw. der Hinweis auf einen besonderen thematischen Ausgangspunkt oder auf eine Problemlage, die den Anstoß gab, über Kooperationsformen mehrerer Institutionen sowie über Möglichkeiten und Grenzen gemeinsamer Koordination und Steuerung nachzudenken.

Dieser thematische Anlass soll an dieser Stelle als exemplarisches Beispiel für die folgende Darstellung der Ergebnisse in einem Phasenmodell dienen: In **Lippe** war eine hohe Jugendarbeitslosigkeit der Auslöser für die umfassenden Folgeprozesse von Beteiligung und gemeinsamer Steuerung: Hier geht der Prozess zurück auf das Jahr 2005. Zu diesem Zeitpunkt herrschte in Lippe eine „sehr angespannte Situation auf dem Ausbildungsmarkt“ (BI-3, Z. 36). Es gab zu wenige Ausbildungsplätze, so dass der Landkreis von massiver Jugendarbeitslosigkeit bedroht war. Dieser Umstand führte dazu, „dass der Landrat mit seinem Pressesprecher erste Überlegungen angestellt hat: Wie können wir das verbessern, wie können wir vielleicht auch bestimmte Aufgaben bündeln?“ (BI-3, Z. 37-3). In diesem Vorstoß wollte der Landrat Zuständigkeiten bündeln, um für die Jugendlichen die Situation im Übergang Schule-Beruf zu verändern (Ausgangssituation).

In einem ersten Schritt veranlasste der Landrat die Erstellung und Herausgabe einer Broschüre, in welcher Angebote und Maßnahmen für Jugendliche dargestellt wurden, die sich über Ausbildungsangebote und schulische Anschlussmöglichkeiten informieren wollen. Laut Aussage eines Experten hat die Herausgabe dieser Broschüre „eingeschlagen wie eine Bombe“ (BI-3, Z. 42), da der Landrat das Vorgehen weder mit der Arbeitsagentur noch mit den Kammern abgestimmt hatte. Die Berufsberatung der Arbeitsagentur hat daraufhin sofort ein „Konkurrenzpapier“ (BI-3, Z. 48), eine eigene Broschüre mit ähnlichem Titel, erstellt und auf einer Großveranstaltung zur Berufsorientierung verteilt.

„Auch die Kammern waren nicht informiert, und die waren also konsterniert, dass so etwas auf den Markt geschmissen wurde.“ (BI-3, Z. 44-45)

Mit seiner Initiative machte sich der Landrat im Landkreis anfänglich unbeliebt, schaffte es aber letztlich, dass sich die Akteure am Übergang Schule-Beruf unter dem Titel „Jugend braucht Zukunft“ zusammensetzten (Phase 1: Initiierung) und eine zukünftige Zusammenarbeit erörterten (vgl. BI-1, Z. 73-76). Zu diesem Zweck wurden in einem nächsten Schritt mehrere Projektgruppen seitens der Fachbereichsleitung Jugend, Soziales und Gesundheit eingerichtet (Phase 2: Implementierung). Die konstruktive Zusammenarbeit brachte einen Kooperationsvertrag der Kreisverwaltung des Landkreises mit der Arbeitsagentur, den Kammern, den Städten und Gemeinden, der Bezirks-Regierung, dem DGB und dem Arbeitgeberverband hervor und führte zu einer strukturellen Entwicklung, indem eine Koordinierungsstelle

Schule-Beruf bei einem Bildungsträger, co-finanziert seitens des Kreises Lippe, geschaffen wurde (vgl. BI-3, Z. 59-63). Parallel dazu wurde ein Beirat eingerichtet, dessen Mitglieder die Aktivitäten reflektieren. Damit wurden über die Jahre gewachsene Kooperationsbeziehungen konsolidiert und strukturell verankert (Phase 3: Konsolidierung). Folgende Abbildung skizziert den Phasenverlauf, wobei die einzelnen Phasen nicht strikt getrennt betrachtet werden sollten, sondern fließend ineinander übergehen können.

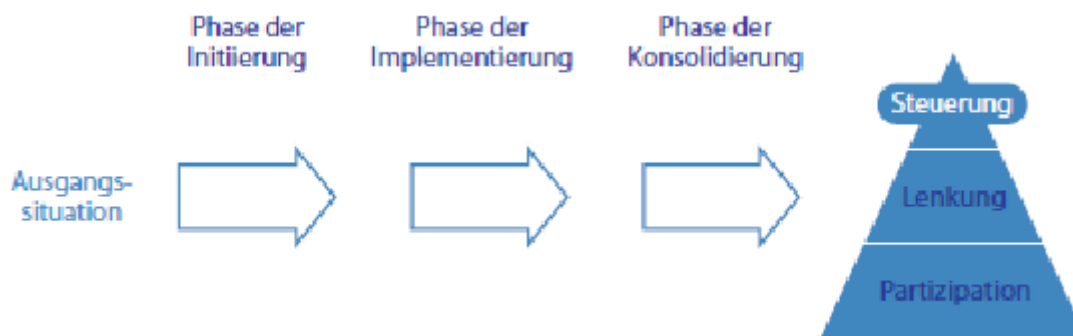


Abbildung 21: Phasen beim Aufbau kommunal koordinierter Bildungsmanagement-Strukturen

In **Freiburg** gab es ein Vorläuferprojekt zum „Aufbau von Bildungsregionen“. Dabei handelte es sich um ein kooperatives Projekt des Kultusministeriums Baden-Württemberg mit der Bertelsmannstiftung und der Kommune Freiburg. Innerhalb dieses Projekts wurden Grundsteine für partizipative Bildungsgremien für den schulischen Bereich geschaffen, um die Qualitätsentwicklung an Schulen als gemeinsame Zielsetzung zu befördern. Im Rahmen der Lernen vor Ort-Programminitiative ging es vor allem um die übergeordnete Zielsetzung, Durchlässigkeit und Transparenz in der Bildungslandschaft zu erhöhen (vgl. Kap. 7.1.2),

In **West-Berlin** war die Qualifizierungsoffensive des damaligen Senators Elmar Pieroth Mitte der 80er Jahre Initialzündung für einen Gesamtprozess zur Koordinierung von Weiterbildungsangeboten und zum Aufbau von Bildungsberatungsstellen, den sog. „LernLäden“. Darüber gab es einen Konsens sowohl auf Senatsebene als auch mit den Vertretern der Wirtschaft und Sozialpartnern, einen „Konsens auch jenseits von allen Finanzierungs- und Regierungsverantwortungen, dass so ein Angebot vorgehalten wird“ (CI-4, Z. 154-156). Das ist einerseits für die Bürgerinnen und Bürger selber wichtig, um diese sinnvoll bei Bildungs- und Qualifizierungsentscheidungen zu begleiten. Zum anderen liegt laut Experteninterviews das Interesse des Senats vor allem auch in der Koordination der Aktivitäten, um Ressourcen und Fördermittel effizient einzusetzen.

„Also man erreicht ja nichts, indem einer was macht, sondern Bildungsprozesse

und zumal berufliche Bildungsprozesse leben davon, dass viele Partnerinnen und Partner sinnvoll koordiniert etwas tun und dass man weiß, was tatsächlich da ist. Das ist ein Oberziel.“ (CI-4, Z. 60-63)

Aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit und Vergleichbarkeit werden im Folgenden die sieben skizzierten Phasen beim Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements als Kapitelüberschriften genutzt, um die Ergebnisse der Kommunen zu vergleichen: Kap. 8.1 „Ausgangssituation in den Kommunen“ (Phase 1), Kap. 8.2. „Initiierung des kommunalen Bildungsmanagements“ (Phase 2), Kap. 8.3 „Umsetzung des kommunalen Bildungsmanagements“ (Phase 3) und Kap. 8.4 „Konsolidierung des kommunalen Bildungsmanagements“ (Phase 4). Für jede Phase werden die Daten gemäß Kategorien ausgewertet. Folgende Skizze gibt einen Überblick über die Kategorien und deren Gliederungssystematik:



Abbildung 22: Überblick über die Kategorien in den vier Phasen und deren Darstellung in den folgenden Kapiteln 8.1 bis 8.4

Das Kapitel 8.1. zur Phase „Ausgangssituation in den Kommunen“ enthält folgerichtig die Kapitel 8.1.1 „Rahmenbedingungen“ mit den Abschnitten „Politisches Mandat“, „Multiplikatoren“, „Fördermittel/Ressourcen“ und „Beziehungen/Kooperationen“, „Einbindung“ (8.1.2) mit den Abschnitten „Teilprojekte“ und „Gremien“ und das Kapitel 8.1.3 zu „Nutzen und Motive“ mit dessen Abschnitten „Gemeinsamer und eigener Nutzen“ und „Vernetzung“. Diese systematische Gliederung gemäß Kategorien wird fortlaufend bis Kapitel 8.4 beibehalten.

Innerhalb der Phasen variiert, so zeigte es sich bei der Auswertung, die Bedeutung der einzelnen Kategorien. Während die Rahmenbedingungen besonders die Ausgangssituation und die Phase der Initiierung in den Kommunen beeinflusst haben, trat deren Bedeutung in den

Phasen der Umsetzung und Konsolidierung des kommunalen Bildungsmanagements etwas in den Hintergrund. In diesen Phasen gewannen die Einbindung der Akteure und die Nutzenaspekte für die Beteiligten an Bedeutung für das Prozessgeschehen. Das ist nicht verwunderlich. Die Effekte der Kooperationen und der Vernetzung zeigten zunehmend Wirkung, so dass die anfänglich so relevanten Rahmenbedingungen in der Umsetzungsphase nicht bestimmend waren. In der Konsolidierungsphase gewannen die Sekundärkategorien „politisches Mandat“ und „Ressourcen“ jedoch im Hinblick auf die Frage der Verstetigung geschaffener Strukturen erneut an Bedeutung. In den Fallkommunen wurden durch die externen Fördermittel des Bundes während der gesamten Umsetzungs- und Konsolidierungsphase positive Rahmenbedingungen geschaffen, indem beträchtliche zusätzliche Ressourcen zur Verfügung standen.⁵⁵ Die Kommunen wurden in die nationalen Programmaktivitäten und in die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit eingebunden, was für die politisch Verantwortlichen in den Kommunen einen Imagegewinn darstellte, so dass zumindest über den Zeitraum der Förderperiode eine positive Motivation erzeugt wurde.

Aufgrund der besonderen Relevanz für die Fragestellung der Arbeit werden die Ergebnisse der Datenauswertung in Bezug auf die Bildungsberatung für jede Phase am Ende jeweils gesondert dargestellt.

8.1 Ausgangssituation in den Kommunen

In Kapitel 3.2 wurde das Kontextmodell didaktischen Handelns als Gesamtsystem von Einflussfaktoren vorgestellt, die auf verschiedenen Ebenen das didaktische Handeln beeinflussen und somit konstituierend für die Ausgestaltung von Bildung und Lernen sind, wozu auch Angebote der Bildungsberatung gehören. Auf der Makro-Ebene zählen die bildungspolitischen Rahmenbedingungen und spezifischen bestehenden Kooperationsstrukturen in Kommunen und Landkreisen dazu (vgl. Kap. 3.2). Die Kommune als bildungspolitischer Rahmen von Bildungsberatung ist wissenschaftlich noch nicht explizit untersucht worden, insbesondere nicht die Prozesse und Kausalmechanismen, die zur Ausgestaltung gemeinsamer Steuerungsmodelle im Rahmen von Governance geführt haben (vgl. Kap. 1.1, 3.2, 6).

Bisher wurden die strukturellen Entwicklungen, die durch das Programm „Lernen vor Ort“ in den Jahren von September 2009 bis September 2014 befördert worden sind, untersucht, dar-

⁵⁵Bspw. wurden Freiburg insgesamt 9 Vollzeitäquivalente an Personal seitens des Projektträgers bewilligt. 2 Leitungsstellen, 1 Stelle für das Aktionsfeld Bildungsmonitoring, 1,5 Stellen für das Aktionsfeld Bildungsberatung, 1,5 Stellen für das Aktionsfeld Übergangsmanagement, 1 Stelle Sekretariat, 1 Stelle für das Aktionsfeld Integration & Diversity, 1 Stelle für das Aktionsfeld WTUW.

unter auch Referenzmodelle für die Koordination bildungsbereichs- und trägerübergreifender Bildungsberatung im Rahmen eines Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene (ROBB) von Wiltrud Gieseke (s. Kap. 4.3.3.3; vgl. Eschenbach u. a. 2012, PT DLR 2011 b, S. 10). Da die Lernen-vor-Ort-Förderrichtlinien eine intra-kommunale Strukturlösung vorschrieben, wurden in der Verwaltung der teilnehmenden Kommunen Organisationseinheiten als „Bildungsbüros“ und Stabstellen eingerichtet, so auch in Freiburg und Lippe. Diese sind vor allem durch starke finanzielle Anreize initiiert worden, mit denen befristet für die Programmdauer umfassende Personalressourcen aufgebaut wurden. Im Falle Berlins hat sich das BMBF gegen eine Teilnahme ausgesprochen. Hier hatte sich bereits ein anderes, extra-kommunales Modell entwickelt, das auch als „Berliner Weg“ bezeichnet wird. Mittels langfristiger Finanzierung war seitens Berliner Senat die Koordination der Bildungsberatung einer „Koordinierungsstelle“ in Form eines externen Dienstleisters übertragen worden.

Für die Meso-Ebene des Kontextmodells sind die im Laufe der acht Förderjahre der BMBF-Initiative „Lernende Regionen“ entstandenen Organisations- und Geschäftsmodelle einer Bildungsberatung wissenschaftlich erhoben und beschrieben worden (vgl. Kap. 4.2.1). Gieseke und Pohlmann fanden in den Kommunen derart viele Geschäftsmodelle für Bildungsberatung vor so dass deutlich wurde, dass es keine allgemeinen, übertragbaren Organisations- und Geschäftsmodelle für eine kommunale oder kommunal koordinierte Bildungsberatung geben kann. Die jeweils spezifische Ausgangssituation in den Kommunen bringt entsprechend spezifische Lösungsvarianten hervor. Gieseke und Pohlmann kamen zum Schluss, dass es für „die jeweilige Ausprägung und Umsetzung der beschriebenen Modelle bzw. von Modellkombinationen in den Kommunen und Regionen“ [...] „entscheidend“ (Kap. 4.2.1) ist,

„... inwieweit sich eine Governance-Struktur herausbilden kann, die über Vernetzung spezifische Organisationsmodelle in einer Region realisiert und dabei die Bildungsberater/-innen vor bildungspolitischer Beeinflussung schützt und trägerunabhängig wirken lässt“. (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 81)

Die Ergebnisse der Datenerhebung in den drei Fallkommunen bestätigen dieses. Im Folgenden werden die Ergebnisse der Datenauswertung in den genannten Kategorien detailliert dargestellt.

8.1.1 Rahmenbedingungen, günstige und hemmende Faktoren in der Ausgangssituation

Es ließen sich in den Fallkommunen jeweils bestimmte Gegebenheiten feststellen, die von Anfang an den Aufbau von Kooperationsstrukturen und *Governance*-Prozessen entscheidend

beeinflusst haben.

Politisches Mandat

Die Experten aller drei Kommunen stellen in den Interviews heraus, dass das politische Mandat unabdingbare Voraussetzung jeglicher *Governance*-Prozesse war. Ohne die Unterstützung seitens der jeweiligen Mandatsträger (Bürgermeister, Landräte, übrige Dezernenten) und der politischen Gremien (Gemeinderat und Fachausschüsse) hätten derlei gemeinsame Vorhaben und strukturelle Entwicklungen nicht umgesetzt werden können. Die Vertreterinnen und Vertreter der jeweiligen Kommune haben vor allem die notwendigen Ressourcen in Form von Personal und Finanzen zur Verfügung gestellt und damit die operative Umsetzung der gemeinsam beschlossenen strategischen Inhalte gewährleistet. Daher bedarf es eines entsprechenden Gemeinderatsbeschlusses. „Ohne das, geht überhaupt nicht“ (AI-1, Z. 391-395).

„Und die Politik hat uns dann auch freie Hand gelassen. Und wenn Sie den Landrat ansprechen, dann muss ich natürlich auch sagen, dass der Landrat sich an die Spitze des Prozesses gestellt hat. Er hat mir schon auch Freiheit gelassen, uns Freiheit gelassen, aber eben auch gefordert. Und er hat gesagt "ich will das und ich setze das durch" und das hat uns natürlich auch schon sehr geholfen.“ (BI-3, Z. 253-257)

In **Freiburg** war von Anfang an die Unterstützung durch die Politik gegeben. Über Vorlagen, die zunächst dem Fachausschuss und anschließend dem Gemeinderat zum Beschluss vorgelegt wurden, wurde ein politisches Mandat für die Teilnahme am Projekt „Lernen vor Ort“ und für den Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements eingeholt.

„In Freiburg können wir kein so groß und breit angelegtes Projekt, das ist ja kein Projekt, das ist ja ein kleines Bildungsprogramm, eine Initiative, die wir machen, anlegen ohne den Gemeinderat.“ (AI-1, Z. 305-308)

Die politische Unterstützung ging vor allem auf die positiven Erfahrungen mit partizipativen Steuerungsprozessen im Vorläuferprojekt zum „Aufbau von Bildungsregionen“ zurück, so dass die Gemeinderatsmitglieder dem Vorhaben wohlwollend und unterstützend gegenüber standen. In diesem Projekt waren „Grundsteine [...] für Strukturen“ gelegt worden, „wie man Bildung vor Ort partizipativ gestalten kann“ (AI-1, Z. 10-11). Im Ausschuss für Schulen und Weiterbildung wurden jeweils die weiteren Schritte erörtert und der Gemeinderat wurde in regelmäßigen Abständen einbezogen. Diese politische Transparenz gilt in Freiburg als „selbstverständlich“ (AI-1, Z. 404).

„Wenn man wirklich was bewegen will, dann wissen wir, es geht gar nicht anders

als genauso, sonst kriegt man Probleme.“ (AI-1, Z.405-406)

Der Prozess in **Lippe** wurde im Jahr 2005 (vgl. Kap. 7.2) durch den Landrat am Übergang Schule-Beruf initiiert. Mit der Initiative „Jugend braucht Zukunft“ wollte der Landrat der Problematik des Ausbildungsplatzmangels begegnen, die sich im Landkreis Lippe besonders dramatisch abzeichnete.

„und da hat der Landrat gesagt: Jetzt müssen wir was tun. Wir dürfen keinen hinten anstehen lassen, es darf keiner durch das Rost fallen. Jeder soll irgendwie die Möglichkeit bekommen auch einen Ausbildungsplatz zu erhalten.“ (BI-2, Z. 67-70)

Die im Jahr 2006 geschaffene Koordinierungsstelle Schule-Beruf fußte auf einer Kooperationsvereinbarung „mit allen relevanten Partnern“ (BI-2, Z. 71-72), d. h. mit den Kammern, der Agentur für Arbeit und dem Jobcenter sowie den lippischen Berufskollegs und weiteren Bildungsanbietern. Die dafür geschaffene Stelle wurde bei einem Bildungsträger eingerichtet, der an das Berufskolleg angedockt war. Gleichzeitig wurde jeweils eine halbe Stelle seitens der Arbeitsagentur und vom „Netzwerk Lippe“ mit dessen Aufgaben von Integration in den Arbeitsmarkt eingebracht. Damit waren in Lippe bereits vor dem Start der Teilnahme am Projekt „Lernen vor Ort“ wesentliche Governance-Strukturen geschaffen worden.

„... das war quasi so mal der erste Schritt dahin im Bildungs-managementbereich mehr zu tun als bisher.“ (BI-2, Z. 82-83)

Ohne diese Initiative und die positiven Erfahrungen wäre die Gründung einer Bildungsgenossenschaft „nicht möglich gewesen“ (BI-1, Z. 237-238). Die Idee zu dieser Gründung kam dadurch zustande, dass man die Akteure in eine freiere Organisationseinheit außerhalb der Verwaltung einbinden wollte, die auch Stiftungs- und Projektgelder bzw. Fördermittel akquirieren konnte. Änderungen im Genossenschaftsrecht ermöglichten, dass der Kreis neben der Satzung einen so genannten Konsortialvertrag geschlossen hat, der dem Kreis als einem Hauptgeldgeber Zugriffsmöglichkeiten auf wesentliche Funktionen eröffnete. So wird der Vorstandsvorsitzende über den Aufsichtsratsvorsitzenden bestimmt. Das ist immer der Landrat, so dass die kommunalrechtlichen Vorgaben, die zu beachten waren, samt gewährleisteter Einflussnahme der öffentlichen Hand gewahrt sind (vgl. BI-1, Z. 99-100). Die Gründung dieser Bildungsgenossenschaft wurde von einer breiten Basis unterstützt, wozu auch die zivilgesellschaftlichen Akteure gehörten. So kam es zwei Jahre nach Aufnahme der Kooperationen im Jahr 2007 zu einem Kreistagsbeschluss „zur Einrichtung einer Organisationseinheit außerhalb der Kreisverwaltung, die sich koordinierend und steuernd mit dem Thema Bildung im Kreis Lippe beschäftigen sollte“ (BI-1, Z. 83-85).

Die Genossenschaft Lippe Bildung eG zählt rund 35 Mitglieder, incl. der Agentur für Arbeit, den Kammern, der Hochschule und den politischen Fraktionen. Damit ist eine Mischung aus Verwaltung, Politik und Wirtschaft sowie Zivilgesellschaft gegeben.

„Und ja, dieses Konstrukt ist eben dann an den Start gegangen, um sich mit dem Thema Bildung stärker koordinierend, steuernd zu beschäftigen.“ (BI-1, 107-109)

An der Spitze des Prozesses stand der Landrat „an der Spitze der Verwaltung [...], der das dann auch möchte, der auch da voll hinter steht“ (BI-2, Z. 349-350), und der auch die die übrigen Bürgermeister im Landkreis für das Vorhaben gewinnen konnte.

In **Berlin** hat der Prozess zur Umsetzung eines gemeinsamen Bildungsmanagements im Weiterbildungsbereich unter Einbindung externer Partner im Jahr 2002 begonnen. Vor dem Hintergrund der besonderen demographischen Rahmenbedingungen, der heterogenen Bevölkerungszusammensetzung bei einer hohen Fluktuation, hatte sich in den vergangenen Jahrzehnten eine vielfältige Weiterbildungslandschaft entwickelt, die stärker koordiniert werden sollte, um einen effizienten Ressourceneinsatz zu gewährleisten und die Teilhabe der Bevölkerung zu verbessern. Da das Land Berlin keine Fördermittelressourcen hatte, um eigene Qualifizierungsangebote zu finanzieren, nahm man sich stattdessen der Koordination der bestehenden vielfältigen Angebote an, um „adäquate Bildungsangebote für die Beruflichkeit“ (CI-4, Z. 83-84) vorzuhalten. Nachdem man sich erfolgreich um die Teilnahme am BMBF-Projekt „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ beworben hatte, wurde mit Programmstart im Jahr 2002 die externe „Koordinierungsstelle Qualität“ gegründet, um den Weiterbildungsbereich „in Fragen von Qualität und Kompetenzentwicklung“ zu unterstützen und zu koordinieren (CI-1, Z.30). Um die Weiterbildungslandschaft für Interessierte transparenter zu gestalten, wurde im Auftrag des Senats zusätzlich eine zentrale Weiterbildungsdatenbank aufgebaut. Vier Jahre später, im Jahr 2006, wurde der Koordinationsschwerpunkt auf die bestehenden, öffentlich finanzierten Weiterbildungsberatungsangebote gelegt. Die Qualitätsentwicklung der Beratungsangebote wurde das thematische Vehikel, um die Beratungsangebote stärker zu koordinieren und Synergien zu schaffen. Beide Koordinationsmaßnahmen wurden vom Senat beschlossen und zunächst über die Fördermittel der „Lernenden Regionen“ im Zeitraum von 2002 – 2007 finanziert. Seit diesem Zeitpunkt setzen die beiden externen Gesellschaften, die KES und die KOS GmbH, die Koordination der unabhängigen Weiterbildungsberatung mit unterschiedlichen thematischen Schwerpunkten auf der Basis von Fördermitteln um (vgl. CI-1, Z. 74-95). Dieser „Berliner Weg der Bildungsberatung“ entstand vor dem Hintergrund spezifischer Bedingungen, in denen die Teilnahme an Förderprogrammen eine „sehr lang geübte Praxis“ (CI-4, Z. 322) sind. Die Koordination über das Thema Qualitätsentwicklung bot sich an, damit alle Beratungsstellen „was Gemeinsames haben, und dass auch alle die gleichen Vor-

aussetzungen und die gleiche Unterstützung haben“ (CI-4, Z. 470-471). Mit der Koordination durch Dritte konnten gewisse Standards in den Beratungen erreicht werden und die Vernetzung und Koordination sichergestellt werden. Damit wurde der Bildungsberatung frühzeitig eine zentrale Rolle im Berliner Bildungsmanagement zugewiesen.

Die weiteren Educational Governance-Prozesse in Berlin wurden durch den drohenden Fachkräftemangel initiiert. Die Ergebnisse der „Fachkräftestudie Berlin-Brandenburg“ von Februar 2010 führten zu einem politischen Konsens darüber, die berufliche Bildung und Qualifizierung mit den für die Bereiche Bildung, Beruf, Beschäftigung relevanten Organisationen umfassend und übergreifend zu fördern. In der Folge wurde in Gesprächsrunden mit den Partnerorganisationen, die sich beteiligen wollten, eine Gesamtstrategie zum Thema Qualifizierung ausgehandelt und ein Masterplan formuliert.

„Wirtschaft und Sozialpartner, Akteure lasst uns zusammen gucken - was haben wir eigentlich schon, was tut Ihr? Wo können wir das, was es in der Stadt gibt, gemeinsam nutzen und dann vielleicht überlegen, was fehlt uns noch?“ (CI-4, Z. 326-330)

Multiplikatoren

Die Interviewpartner weisen auf die große Bedeutung von Multiplikatoren gerade in der Ausgangssituation und somit zum Beginn der Prozesse hin, die in den Kommunen das Terrain bereitet haben, um Gespräche auf Leitungsebene führen zu können und somit im Vorfeld bzw. kraft Einfluss auf Gremiensitzungen grundlegende Klärungs- und Abstimmungsprozesse herbeizuführen.

In **Freiburg** trat die Bürgermeisterin für Umwelt, Jugend, Schule und Bildung, Gerda Stuchlik, als einflussreiche Multiplikatorin auf, die öffentlich für das Vorhaben zum Aufbau kommunaler Bildungsmanagement-Strukturen warb und die Akteure und Bildungspartner persönlich aufsuchte, um diese für eine Antragstellung zur Teilnahme am Programm „Lernen vor Ort“ und für eine Ausweitung der gemeinsamen Aktivitäten auf das lebenslange Lernen zu werben (vgl. AI-1, Z. 23-30). Dadurch konnte ein Steuerkreis konstituiert werden, der nach Programmstart tagen sollte.

In **Lippe** stellte sich der Landrat Friedel Heuwinkel an die Spitze des Prozesses und machte unmissverständlich den Willen der Politik und Verwaltung deutlich.

„Er hat [...] aber eben auch gefordert. Und er hat gesagt "ich will das und ich setze das durch" und das hat uns natürlich auch schon sehr geholfen.“ (BI-3, Z. 256-257)

Das galt sowohl in Bezug auf die Ursprungsinitiative „Jugend braucht Zukunft“ als auch für die anschließende strukturelle Entwicklung einer Bildungsgenossenschaft. Der Landrat wollte eine umfassendere Strukturentwicklung, die „eine größere Teilhabe der Gesellschaft, auch der Zivilgesellschaft“ gewährleistet und war „begeistert“ (BI-3, Z. 108) von der Idee einer Bildungsgenossenschaft als einer Einheit außerhalb der Verwaltung. Er wies seine Verwaltung an, deren Gründung in die Wege zu leiten. Daneben traten zahlreiche weitere Unterstützer dieser Gründungsidee auf den Plan, die seit 2005 bei den genannten Aktivitäten am Übergang Schule-Beruf zusammen gearbeitet haben, so dass die Personen aus diesem Kreis persönlich die Entwicklung als zukünftige Gründungsmitglieder der Genossenschaft vorantrieben. Außerdem wurde der damalige Fachbereichsleiter Jugend, Soziales, Gesundheit ein wichtiger Multiplikator in Lippe, den der Landrat sowohl mit der Initiative „Jugend braucht Zukunft“ als auch anschließend mit der Gründung der Bildungsgenossenschaft beauftragte.

In **Berlin** übernahm die Referatsleiterin Margit Zauner seit 1999 die Rolle einer bedeutenden Multiplikatorin. Als Referatsleiterin des Referats „Berufliche Feststellung von Frauen“ hat Frau Zauner wesentliche Prozesse initiiert, darunter insbesondere im Hinblick auf die Förderung der Frauenberatungsstellen für die Weiterbildungsberatung. Mit Wechsel in die Referatsleitung der Abteilung „Arbeit und berufliche Bildung“ beim „Senat für Arbeit, Integration und Frauen“ im Dezember 2005 gestaltete sie einen Gesamtprozess, in dessen Zentrum die Koordination von Weiterbildungsangeboten sowie die Etablierung einer koordinierten Angebotsstruktur der Bildungsberatung standen.

„Das heißt, es muss dann jemand sein, der den Kontakt zu allen hat, in der Regel dann eben wirklich die Kommune. Und dann ein Stück verpflichtend sagen: „So, und wir haben dieses gemeinsame Ziel und macht jetzt bitte mit.“ (AI-2, Z. 513-516)

Fördermittel/ Ressourcen

Eine zentrale Rahmenbedingung sind eigens für den Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements zusätzlich zur Verfügung gestellte Ressourcen in Form von Fördermitteln oder Mitteln aus dem kommunalen Haushalt. In den drei Kommunen waren diese grundlegenden finanziellen Voraussetzungen gegeben.

Freiburg und Lippe wurden im Rahmen des BMBF-Förderprogramms „Lernen vor Ort“ über einen Zeitraum von 5 Jahren (September 2009 bis September 2014) beim Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements und bei der Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung gefördert (vgl. Kap. 7). Mit Start des Projekts wurde befristet Personal für den Förderzeitraum eingestellt, welches die Arbeit in den Aktionsfeldern des Programms auf-

nahm. Zusätzlich brachten die Bildungspartner in Freiburg und Lippe jeweils eigene Personalressourcen ein, indem diese Vertreterinnen und Vertreter in die Sitzungen der Gremien und Arbeitsgruppen entsandten.

In **Freiburg** wurde der gemeinsame Projektantrag, der die Gründung einer Stabstelle „Lernen Erleben In Freiburg“ für den Förderzeitraum von September 2009 bis zunächst September 2012 vorsah, gemeinsam von den Bildungspartnern erarbeitet. Damit entsprach man den Förderrichtlinien des Programms. Die bisherigen Bildungspartner unterstützten die Idee einer kommunalen Steuerung in verschiedenen Aktionsfeldern ausdrücklich und brachten ihre Ressourcen in Form von Personal und Arbeitszeit für die umfangreiche Arbeit in Arbeitsgruppen, Zielworkshops und Gremien ein, um „Dezernats übergreifend zu wirken unter Einbindung ganz vieler Projektteilnehmer und Institutionen“ (AI-4, Z. 60-61).

In **Lippe** war bereits im Jahr 2007 mit dem Kreistagsbeschluss zur Gründung der Bildungsgenossenschaft auch deren finanzielle Unterstützung aus eigenen Haushaltsmitteln beschlossen worden. Parallel dazu bewarb sich die Region für die Teilnahme an der zweiten Förderphase im Programm „Lernende Regionen“, so dass in den Jahren 2007/2008 insgesamt fünf Selbstlernzentren im Kreis Lippe und im Kreis Herford mittels Bundesfördermitteln eingerichtet wurden. Sie wurden jeweils an die dortigen Volkshochschulen angegliedert. Am 1.9.2009 wurde zusätzlich seitens Landesförderung aus dem Bildungsregionen-Projekt das Bildungsbüro eröffnet. Da dieses mit dem Programmstart von „Lernen vor Ort“ und mit der Bereitstellung umfassender Fördermittel des Bundes über einen Zeitraum von 5 Jahren zusammenfiel, konnte man die Einheiten ergänzend aufbauen und miteinander verzahnen.

In **Berlin** standen über das Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ im Zeitraum von 2002 – 2007 Fördermittel des BMBF zum Aufbau von Bildungsmanagement-Strukturen zur Verfügung. Im Rahmen eines umfassenden Gesamtprozesses sollte die Vielfalt der Bildungsangebote samt Anbieterinstitutionen in ihrem Bestand erfasst und transparent dargestellt werden (vgl. Kap. 7.3.2, S. 45). Der Schwerpunkt dieser Aktivitäten lag hier, anders als bei den anderen beiden Fallkommunen, auf dem Bereich der nachschulischen, und hier vor allem auf der beruflichen Bildung.

Seit 2005 stellt der Berliner Senat zusätzlich verlässliche Senatsmittel für die Koordination im Bereich der Weiterbildung zur Verfügung, so dass die Unterhaltung einer Weiterbildungsdatenbank sowie die Implementierung einer koordinierten Bildungsberatung fortgesetzt wurden. Von Seiten der Kooperationspartner werden seitdem Personalressourcen eingebracht. Wesentliches Kennzeichen des Berliner Bildungsmanagements ist demnach eine aktive Fördermitelpolitik, die den Weiterbildungsbereich über Ausschreibungen und über eine entsprechende Bereitstellung von Ressourcen in verschiedenen Feldern koordiniert und steuert.

Beziehungen/ Kooperationen

In der Kommune Freiburg und im Landkreis Lippe existierten bereits zahlreiche Kooperationen zwischen den Akteuren sowie eine grundlegende Bereitschaft diese zu gemeinsamen Steuerungsstrukturen weiterzuentwickeln.

In **Freiburg** waren die Bildungspartner schon im Austausch mit der Verwaltung und es existierten zahlreiche Kooperationen der Institutionen. In allen Interviews wird auf ein gutes Miteinander der Beteiligten sowie auf eine „Sympathie“ (AI-2, Z. 197) verwiesen, die sich im Zuge der Antragstellung zum Lernen vor Ort-Projekt entwickelte, als man einander regelmäßig auch auf persönlicher Ebene begegnete.

„In einigen Feldern gab es das schon vorher, gibt ja Leute, die kennt man schon zehn, fünfzehn Jahre und hat auch auf verschiedenen Ebenen zusammen gearbeitet. Gibt aber viele, die sind mir in dem Zusammenhang zum ersten Mal so begegnet...“ (AI-4, Z. 400-402)

Diese persönliche Ebene war für die folgenden Prozess-Schritte sehr wichtig.

„... es war einfach ausschlaggebend überhaupt gemeinsam etwas zu tun, gemeinsam vorzubereiten, ja.“ (AI-2, Z. 316-317)

Problematisch wirkten sich in Freiburg laut Interviewaussagen der demographische Wandel und der daraus resultierende Nachwuchsmangel auf die Kooperation zwischen der Handwerkskammer und Industrie- und Handelskammer aus.

„Gefahrenpotentiale sehe ich darin jetzt zum Beispiel, wenn die Zahl der jungen Menschen wirklich knapper wird und bestimmte Einrichtungen wirklich in Konkurrenzsituation treten. Das braucht gar nicht die Organisation sein, das können die Betriebe sein. Also, wenn ich zum Beispiel jetzt mit unseren Innungsbetrieben spreche und den Vertretern der einzelnen Berufsstände, dann sieht das Handwerk zum Teil Nachteile gegenüber der Industrie.“ (AI-3, Z. 326-330)

Die Kooperationsstrukturen und persönlichen Beziehungen in **Lippe** gehen auf die zahlreichen positiven Erfahrungen zurück, die seit 2005 sukzessive gewachsen waren. Diese Zusammenarbeit war „eigentlich der Nährboden“ (Z. 240-242) der folgenden Prozess-Schritte und entwickelten Governance-Elemente eines regionalen Bildungsmanagements im Landkreis Lippe.

Vor diesem Hintergrund konnte der Landrat auch gegebenenfalls pragmatisch-informell vorgehen und sagen, „wenn da Bedenkenträger kamen: Lassen wir die Vorschriften erstmal außen vor, was ist wichtig für Lippe?“ (BI-3, Z. 218-219).

Die Gründung der beiden großen Organisationen, Genossenschaft und Bildungsbüro, geht ebenfalls auf diese gewachsenen Kooperationsstrukturen zurück. Die Kooperationspartner haben sich bewusst für diese verbindliche Organisationsform entschieden. Genossenschaftsmitglieder fühlen sich in einer Genossenschaft mehr eingebunden, und „haben einen größeren Rückhalt“ (BI-3, Z. 113-114).

„Ja, und wir haben gesagt, wir wollen diese Genossenschaft. . . “ (BI-3, Z. 109)

Die Gründung der Bildungsgenossenschaft war Ausdruck der gewachsenen besonderen Kooperationsstrukturen sowie gemeinsamer politischer Zielsetzungen und somit Motor des gesamten weiteren Prozesses zur Umsetzung eines kommunalen Bildungsmanagements. Das Thema Bildung war deutlich als „ein strategisches Leitziel des Kreises“ ausgewiesen worden (BI-1, Z. 239). Die bildungspolitischen Leitgedanken und Ziele können aus dem Arbeitsprogramm der Lippe Bildung eG abgeleitet werden.

Die Antragstellung zur Eröffnung eines Bildungsbüros ging ebenfalls aus Kooperationen hervor, in diesem Fall aus Kooperationen mit den Städten und Gemeinden und der Bezirksregierung Detmold als Vertreter des Landes. Darüber hinaus existiert ein Kooperationsvertrag des Kreises Lippe mit dem Land Nordrhein-Westfalen. Die Bildungsgenossenschaft und das kommunal staatliche Bildungsbüro ergänzen einander, wobei sich alle Mitglieder und Beteiligten aber bemühen „nach außen eher so als Einheit aufzutreten“ (BI-3, Z. 132-133).

Daneben gibt es in Lippe aber auch Konkurrenzen der „einzelnen Player in der Bildungslandschaft generell, die Trägersysteme im Kita-Bereich, die Volkshochschullandschaft, die Kammern, die ja alle irgendwo auch schon im Bereich der Übergänge der Berufsorientierung unterwegs sind“ (BI-2, Z. 451-454). Im Landkreis Lippe muss zusätzlich eine weitere, strukturell bedingte Konkurrenzsituation bedacht werden, da mögliche Kosten für gemeinsame Aktivitäten „über die Kreisumlage“ (BI-2, Z. 451) finanziert werden müssen, was in einigen Bereichen zu einem Konkurrenzdenken unter den sechzehn Kommunen und Gemeinden geführt hat.

In der Metropole **Berlin** fehlten gewachsene Kooperationsstrukturen. Hier lassen sich für die Vergangenheit – aufgrund der Segregation in unterschiedliche Zuständigkeitsbereiche schulischer und nachschulischer Bildung – keine Governance-Ansätze im Sinne eines über die Lebensphasen hinweg umfassenden, partizipativ gestalteten Bildungsmanagements beschreiben. Kooperationen beschränkten sich, wenn überhaupt, auf den Weiterbildungsbereich. Hier arbeiteten die Bildungsanbieter hauptsächlich mit der Agentur für Arbeit in einem Kunden-Dienstleistungs-Verhältnis zusammen. Die Fördermittelpolitik des Senats hat diese Individualisierung befördert. Die Bildungsanbieter untereinander kennzeichnete stets Konkurrenz.

„gibt auch immer noch ganz viele Widerstände, was eher wohl ein Zeichen ist,

dass wir auf dem rechten Weg sind. Weil manche sich davon bedroht fühlen, weil sie dann ihre Sachen nicht so weitermachen können, oder weil sie dann das Gefühl haben, na ja die anderen haben auch was dazu zu sagen ...“ (CI-4, Z. 301-304)

Mit dem Masterplan wurde „erstmalig überhaupt ein Prozess“ gegenseitigen Austausches „angestoßen“, der „Strukturen übergreifend“ angelegt war (CI-4, Z. 261-262) und dazu geführt hat, „dass die handelnden Personen sich kennen lernten“ (CI-4, Z. 281). Aus dieser Zusammenarbeit gingen „die nächsten Vorhaben und damit auch neue Arbeitskonstellationen und Institutionen übergreifende Strukturen“ (CI-4, Z. 283) hervor.

Rahmenbedingungen in der Ausgangssituation

In allen drei Kommunen waren die günstigen Rahmenbedingungen in der Ausgangssituation ausschlaggebend für die Folgeprozesse beim Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements mit einer integrierten kommunal koordinierten Bildungsberatung als Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens. Vor diesem Hintergrund konnten in den Fallkommunen Educational Governance-Prozesse initiiert und ein kommunal koordiniertes Bildungsmanagement eingeführt werden. Grundlage dafür war jeweils ein politisches Mandat, welches durch die Identifikation und Offenlegung einer Problemlage, die den Kommunen und den Beteiligten nur in gemeinsamer Anstrengung zu bewältigen schien, erteilt wurde. In Freiburg und Lippe schien das kommunale Bildungsmanagement Voraussetzung für die erfolgreiche Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung. In Berlin hingegen wurden Bildungsberatungsangebote schon in den 80er Jahren über Senatsmittel gefördert und nach zielgruppenspezifischen Gesichtspunkten über die Vergabe von Fördermitteln ansatzweise koordiniert. Hier existierte weder ein auf Partizipation angelegtes Bildungsmanagement noch gab es nennenswerte Kooperationsstrukturen im Weiterbildungsbereich.

Für die Koordination der gemeinsamen Aktivitäten entstanden in den beiden Kommunen Freiburg und Lippe jeweils besondere Organisationsformen und -einheiten. In Freiburg war dieses zunächst das Regionale Bildungsbüro des Bildungsregionen-Projekts. In Lippe wurden ein Bildungsbüro und eine Bildungsgenossenschaft gegründet. Derlei Prozesse waren in Freiburg und Lippe vor einem Hintergrund gewachsener Kooperationen möglich. Im Falle Berlins, wo derlei Kooperationen fehlten, übertrug der Senat die Aufgabe der Moderation, Koordination und Weiterentwicklung des Weiterbildungsbereichs einer externen Organisation, um die Prozesse einzuleiten. Es „braucht eine gewisse Steuereinheit, zumindest eine Lenkung, und wenn die nicht gegeben ist, also wenn nicht irgendwo so eine Koordinatoren- oder Koordinationsstelle vorhanden ist, wird es nicht gehen“ (AI-3, Z. 450-453). Für die benötigten Maßnahmen standen in allen drei Kommunen genügend zusätzliche Ressourcen zur Verfügung. Multipli-

katoren unterstützten die Prozesse vor Ort.

8.1.2 Einbindung

Für die Prozessgestaltung vor Ort hat die Einbindung der Bildungspartner eine zentrale Bedeutung, weshalb die Expertenhinweise in Form einer eigenen Kategorie untersucht wurden. Gemeinsame Projekte ermöglichen Kommunikation und Verständigungsprozesse der Partner, um miteinander zum Nutzen aller Beteiligten zu kooperieren und dabei auch Fragen der Koordination und Qualität miteinander zu erörtern. Somit drücken sich in Projekten, in welche die Bildungspartner ihre Expertise und Angebote einbringen können, der Grad und die Qualität der Zusammenarbeit, wozu auch die Ebene der persönlichen Beziehungen zählt, aus. Aufgrund der hohen Relevanz gemeinsamer Projekte für die Fragestellung der Arbeit wurde diese Sekundärkategorie gewählt. Der Aufbau eines Netzwerks kommunal koordinierter Bildungsberatung setzt zwingend die Bereitschaft zur Zusammenarbeit voraus.

In den Experteninterviews finden sich daneben Hinweise zu gemeinsamen Gremien. Die Gremienarbeit ermöglicht den Beteiligten, ihre Vorstellungen in gemeinsame Entscheidungsprozesse einzubringen. Die Hinweise wurden extrahiert und ebenfalls in einer eigenen Sekundärkategorie gesondert dargestellt. Governance setzt Einbindung der Partner voraus, wobei die Partner sowohl auf der operativen Ebene als auch auf der Steuerungsebene die Möglichkeit des Aushandelns gemeinsamer Standpunkte und Maßnahmen haben sollten.

In Freiburg und Lippe waren frühzeitig gemeinsame Steuerungsgremien entstanden, um relevante Themen in der Kommune zu erörtern und Maßnahmen zu beschließen. In Berlin hingegen wurde zunächst zur Umsetzung einer gemeinsamen Weiterbildungsdatenbank eine Arbeitsgruppe unter externer Moderation gegründet. Die Beteiligten aus dem Weiterbildungsbe-
reich wurden dazu über einen vom Senat finanzierten Koordinationsprozess zur Zusammenarbeit motiviert und mit ihren Angeboten eingebunden.

Bei der Auswertung der Daten wurde deutlich, dass sich im Lauf des Prozesses, d.h. in den Phasen der Initiierung und der Implementierung in beiden Kategorien zunehmend mehr Hinweise fanden als in der Ausgangssituation. Das scheint logisch, drückt sich doch darin die zunehmende Einbindung der Beteiligten auf der Arbeits- und vor allem auf der Steuerungsebene zur Gestaltung des gemeinsamen Bildungsmanagements aus.

Teilprojekte

In den Kommunen lassen sich verschiedene Formen langjähriger Zusammenarbeit im Bereich der nachschulischen Bildung und beruflichen Qualifizierung beschreiben. Am Übergang

Schule-Beruf kooperieren Arbeitsagenturen, Kammern und berufliche Schulen miteinander, um bspw. in Form gemeinsamer Veranstaltungen zur Berufsorientierung junge Erwachsene über Ausbildungsmöglichkeiten zu informieren. In Berlin hat der demographische Wandel die enge Zusammenarbeit der Senatsverwaltung mit Partnerinstitutionen, wie den Kammern und den Weiterbildungsanbietern, befördert.

In **Freiburg** waren die Partnerinstitutionen, mit deren Vertretern in der Folge gemeinsame Steuerungsgremien gegründet wurden und mit denen in verschiedenen Teilprojekten kooperiert werden sollte, von Anfang an in die Antragstellung und somit Konzepterstellung für ein kommunales Bildungsmanagement eingebunden. Das gilt u. a. für die Agentur für Arbeit und für die Volkshochschule Freiburg sowie für die Handwerkskammer. Die Volkshochschule Freiburg wurde bereits bei der Konzeption der Bildungsberatung als federführende Partnerinstitution bedacht. Sämtliche Konzepte und Arbeitspapiere wurden mit der Leiterin der VHS abgestimmt.

„Und das war eben von Anfang an klar und auch so gewünscht.“ (AI-2, Z. 64-71)

Im **Landkreis Lippe** wurden unter Moderation des Fachbereichsleiters Jugend, Soziales und Gesundheit Projektgruppen gebildet, um gemeinsam ausgewählte Fragestellungen und mögliche Maßnahmen und Projekte zu erörtern.

„Wir haben uns jeden Monat einmal getroffen und uns vor Augen geführt: Wie ist im Moment die Situation auf dem Ausbildungsstellenmarkt? Wo gibt es Probleme? Wo können wir nachjustieren? Und dadurch ist unheimlich viel gewachsen.“ (BI-3, Z. 173-175)

Die vom Senat geförderten Teilprojekte in **Berlin** fokussierten in der Vergangenheit besonders auf Jugendliche. Aufgrund der skizzierten Fördermittelpraxis des Senats führten die Bildungsanbieter Projekte alleine durch, da Kooperationen keinen Mehrwert mit sich brachten.

„... es war eine Berlin spezifische Sache: Wir haben in Berlin eine sehr lange Tradition, dass alle ganz genau wissen, was sie brauchen und was die öffentliche Hand bezahlen soll.“ (CI-4, 308-309)

Gremien

In den beiden Fallkommunen Freiburg und Lippe lagen bereits vor Antragstellung zur Teilnahme am Programm „Lernen vor Ort“ positive Erfahrungen mit Steuerungsgremien vor.

In **Freiburg** waren im Projekt „Bildungsregionen“ eine „Steuerungsgruppe Bildungsregion“ und ein Beirat gegründet worden. Vor diesem Hintergrund wurde gleichzeitig mit dem Projektstart von „Lernen vor Ort“ ein Steuerkreis mit dem Oberbürgermeister und allen weiteren

Dezernenten, Geschäftsführern der Kammern und der Arbeitsagentur sowie dem Rektor der Universität und dem Vorstand des lokalen Stiftungsverbands gegründet und ein Leitbild mit Leitzielen formuliert.

„ ... wir haben dann zum Start von Lernen vor Ort gesagt: Wir möchten von Anfang an einen Steuerkreis haben, als strategisches Gremium, das uns den Rahmen gibt.“ (AI-1, Z. 48-49)

In **Lippe** war mit Gründung der Koordinierungsstelle Schule-Beruf 2006 ein Beirat und eine Steuerungsgruppe ins Leben gerufen worden, wobei letztgenanntes Gremium vom Fachbereichsleiter Jugend, Soziales und Gesundheit moderiert wurde. Dieser Gruppe gehören seitdem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Geschäftsführer der Koordinierungsstelle, Vertreterinnen und Vertreter der Berufsberatung, des Netzwerks beteiligter Bildungsanbieter und der Schule, der Kammern und des Fachbereichs Jugend, Soziales und Gesundheit an.

Mit Gründung der Lippe Bildung eG im Jahr 2008 kamen weitere Gremien hinzu: Dreizehn Personen bilden den Aufsichtsrat der Genossenschaft, die die Fraktionen im Kreistag, die Agentur für Arbeit und die Hochschule sowie das Netzwerk und die „Stiftung Standortsicherung“ vertreten. Die Stiftung hatte auch die Grundpatenschaft beim Lernen vor Ort-Programm für den Landkreis Lippe inne. Der Aufsichtsrat der Lippe Bildung eG tagt zweimal im Jahr, um strategische Entscheidungen zu treffen, wie bspw. die Handlungsfelder für die nächsten Aktivitäten festzulegen. Daneben gibt es die alljährliche Gesellschafterversammlung, in der den stimmberechtigten Mitgliedern berichtet wird. In den Gremien des Bildungsbüros, d. h. in der Lenkungsgruppe und dem Steuerkreis, finden sich seit dessen Gründung 2008 die kommunalstaatlichen Vertreter der sechzehn Städte und Gemeinden, der Bezirksregierung und des Landes.

In **Berlin** existierten aufgrund der beschriebenen Fördermittelstrukturen des Senats keine vergleichbaren partizipativen Gremien. Fördermittelanträge wurden seitens der Weiterbildungsanbieter und Beratungsstellen jeweils für die eigene Organisation gestellt.

Einbindung von Partnern in der Ausgangssituation

Die Einbindung der Bildungspartner in Form von gemeinsamen Teilprojekten und insbesondere im Hinblick auf die gemeinsame Steuerung war in der Ausgangssituation in Freiburg und Berlin schwach ausgeprägt. In Lippe hatte man positive Erfahrungen gemeinsamer Steuerung mittels eines Beirats am Übergang Schule-Beruf gesammelt. Hier wurden vor allem durch die Gründung der Bildungsgenossenschaft umfassende Governance-Prozesse angebahnt. In Berlin existierten derlei Formen und Gremien der Zusammenarbeit nicht.

Die Vermutung lag nahe, dass die Kategorie „Einbindung“ in den folgenden Phasen der Prozessgestaltung insgesamt in allen drei Fallkommunen eine größere Bedeutung gewinnen würde.

8.1.3 Nutzen und Motive

Die Bereitschaft, sich aktiv in die Gestaltung einer Bildungslandschaft einzubringen, ist von den damit verbundenen Nutzenaspekten für die jeweilige Partnerorganisation abhängig. Da die Motivation notwendige Voraussetzung für den Prozess ist, wurden die dazugehörigen Expertenhinweise in einer eigenen Kategorie extrahiert.

Im besten Fall harmonisieren die Vorteile für die Partner mit einem übergeordneten Nutzen für die gesamte Kommune oder für den Landkreis. Außerdem wurden die Hinweise zur Vernetzung in einer eigenen Sekundärkategorie extrahiert und untersucht. In Netzwerken werden neben dem wirtschaftlichen Nutzen weitere positive Sekundäreffekte für die Partnerorganisationen, wie z. B. ein geringerer Ressourceneinsatz in Folge gemeinsamer Absprachen, generiert. Für die Fragestellung der Arbeit nach der Prozessgestaltung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung sind derlei Motive und Nutzenaspekte der beteiligten Partnerorganisationen von zentraler Bedeutung. Ein Gesamtsystem kommunal koordinierter Bildungsberatung basiert auf einer umfassenden Kooperation der Anbieter, von der alle profitieren sollten.

Die Expertenhinweise verweisen auf große Unterschiede in den Ausgangssituationen der Fallkommunen, was die Motivation externer Partner betrifft, sich in die Prozesse zu Gunsten aller Beteiligten einzubringen.

Gemeinsamer und eigener Nutzen

Die beteiligten Akteure in den Fallkommunen Freiburg und Lippe hatten früh den besonderen Nutzen einer abgestimmten Bildungslandschaft erkannt. Bildung und vor allem die berufliche Qualifikation werden als gemeinsame Themenfelder bewertet, wenn auch mit unterschiedlichen Schwerpunkten. Je nach spezifischer Ausgangslage der Kommune (vgl. Kap. 7) lag der Fokus eher bei den Inhalten beruflicher Qualifizierung, wie bspw. in Lippe, oder bei der Erhöhung der Transparenz der Bildungslandschaft, wie in Freiburg.

Bildung gilt in **Freiburg** seit jeher als hohes Gut. Wer sich gemeinsam für „eine bessere Bildung für alle“ (AI-1, Z. 133) einsetzt, findet hier ein breites Bündnis.

„Wenn man sich gemeinsam einem Thema zuwendet, gemeinsam bessere Bildung für alle will, das hat für jeden was. Für jede Stiftung, für jeden Bürger, für jedes Kind.“ (AI-1, Z. 131-135)

Das gilt vor allem für den nachschulischen Bereich und für die berufliche Qualifizierung. Hier herrscht die Einsicht, „dass wir allein -ohne andere Partner- relativ wenig Durchschlagskraft haben“ (AI-4, Z. 20-21). Die Arbeitsagentur verfolgt daher gemeinsam mit den Kammern eine Bildungszielplanung, um dem Bedarf der Arbeitssuchenden so gut wie möglich nachkommen zu können. Gemeinsame übergeordnete Interessen der „Partner“-Kommune, Kammern und Hochschulen in Freiburg- betreffen bspw. die vielen Studienabbrecher (vgl. AI-3, Z. 522), die als wertvolles Fachkräftepotential betrachtet werden (vgl. AI-3, Z. 547).

Der Landkreis **Lippe** in Ost-Westfalen-Lippe steht im Standortwettbewerb zu Gütersloh, Paderborn und Bielefeld. Um eine hohe „Standortqualität bezogen auf Arbeitsplätze erhalten“ (BI-2, Z. 403-404), braucht es laut Aussagen der Interviewpartner gute Schulen und Hochschulen sowie ein attraktives Ausbildungssystem für den Fachkräftebedarf der ansässigen Großunternehmen. In diesem Kontext gilt es, miteinander eine klare Vision von der Zukunftsfähigkeit des Landkreises zu entwickeln, um die nächsten Schritte zu erarbeiten. Die Bildungsgenossenschaft stellte eine ideale Kontextbedingung für den Aufbau eines regionalen Bildungsmanagements dar. Die Mitglieder konnten sich darin sowohl fachlich einbringen als auch ihre eigenen Interessen vertreten und gemeinsam Fördermittel akquirieren. Damit wurde eine aktive Beteiligung der Partner an gemeinsamen Projekten ermöglicht.

„Die sehen den Nutzen, sonst, denke ich mal, wären sie, sonst wären sie sicherlich auch nicht beigetreten in dieser Breite, und der andere Nutzen ist eben auch, dass diese Bildungsgenossenschaft auch die Aufgabe hat, für die Akteure, mit den Akteuren gemeinsam eben auch in Projektanträge, wie zum Beispiel 'Lernen vor Ort' zu gehen.“ (BI-1, 123-126)

Eine positive Bilanz der Fördermittelakquise verdeutlicht diesen Mehrwert für die Beteiligten und stellt die Besonderheit der Genossenschaftsform heraus, da andere, verwaltungsinterne Organisationseinheiten dieses „in dieser Form sicherlich nicht leisten können“, so dass sich das Engagement der Mitglieder „auch wirklich rechnet“ (BI-1, Z. 250).

„Dass man wirklich sieht: Hier kommen auch dann zusätzliche Gelder und Aktivitäten in den Kreis.“ (BI-1, Z. 254-255)

Ein formales Leitbild war aus diesem Grund „auch nicht erforderlich in Lippe“ (BI-3, Z. 262-264). Umfangreiche positive Erfahrungen mit gemeinsamen Teilprojekten lagen in Lippe vor allem am Übergang Schule-Beruf vor, wo es unter anderem gelungen war, die erwähnte Koordinierungsstelle einzurichten und junge Menschen durch zusätzliche Qualifikationsmodule

zu einem Schulabschluss zu führen. Hier trat deutlich ein Nutzen für alle Beteiligten zu Tage. In **Berlin** stellte sich die Ausgangssituation anders dar. Hier hat sich aufgrund der kontinuierlich hohen Bevölkerungszuwächse aus dem In- und Ausland in den vergangenen Jahrzehnten (vgl. Kap. 7.3.1) eine heterogene und multikulturelle Metropole entwickelt, deren Bevölkerung sich aus über 180 Nationalitäten zusammensetzt. Die Fluktuation der Bevölkerung zeigt sich in Zuzügen vor allem junger Bevölkerungsgruppen, die es in die Stadt der Kreativen zieht. „Berlin altert jung“ (CI-2, Z. 89-90), wobei die Stadt gleichzeitig eine überdurchschnittlich hohe Arbeitslosenquote aufweist. Vor diesem Hintergrund hat der Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung einen besonders hohen Stellenwert erhalten. Lebenslanges Lernen ist die Voraussetzung für eine berufliche Integration und soziale Teilhabe.

Das übergeordnete Interesse der Politik in Berlin besteht aus diesem Grund darin, für das Allgemeinwohl der Kommune zu sorgen und die Beschäftigungsfähigkeit der Einwohnerinnen und Einwohner zu gewährleisten. Aufgrund dieses Erfordernisses kennzeichnet die Berliner Bildungspolitik bis heute eine deutliche Dichotomie – Schulpolitik und Weiterbildungspolitik stehen nahezu unverbunden als bildungspolitische Bereiche nebeneinander. Dieses zeigt sich deutlich in den beschriebenen komplexen Verwaltungsstrukturen mit den drei jeweils für Teilbereiche der Themen „Bildung“ und „lebenslanges Lernen“ zuständigen Dezernaten „Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft“, „Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales“ und „Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen“. Auf der Ebene der Weiterbildungsanbieter hat sich eine stark ausdifferenzierte Weiterbildungslandschaft entwickelt, die spezifische Bedarfe und Zielgruppen bedient. Arbeitsmarktpolitische Nutzenaspekte bestimmen seit jeher die Fördermittelvergabe des Senats.

„Und das heißt, wir haben aber gleichzeitig in dieser Stadt eine ungeheure Vielzahl an Bildungsangeboten von Dritten finanziert. Sei es von der Bundesagentur für Arbeit, wo wir traditionell einen sehr intensiven Kontakt haben, sei es eine breite Struktur von Trägern, die in dem Bereich Sachen anbieten.“ (CI-4, 60-61)

Die Trägerinstitutionen, die häufig öffentlich geförderte Bildungsangebote vorhalten, und unzählige private Bildungsanbieter haben aus diesem Grund in Berlin unternehmerisch ausschließlich auf ihre eigene Institution bezogen agiert, so dass noch bis in das Jahr 2011/2012 eine grundlegende Konkurrenzsituation vorherrschte. Diese Konkurrenzen haben teilweise Tradition oder liegen in der Natur dessen, dass man sich um die gleichen Kunden bzw. Zielgruppen bemüht. Die Ausgangssituation in Berlin war somit eine gänzlich andere als in Lippe und Freiburg. Hier lagen keine positiven Kooperationserfahrungen oder Governance-Ansätze vor. Die Einsicht, gemeinsam von einer abgestimmten Bildungslandschaft zu profitieren, war hier nicht gegeben. Kooperationserfahrungen und Governance-Ansätze wurden im Verhältnis

zu den beiden anderen Kommunen spät initiiert und mussten in besonderem Maß die Nutzenaspekte für die einzelnen Akteure betonen, wie die folgenden Jahre gezeigt haben. Diese Besonderheit Berlins gilt es in der Datenauswertung zu berücksichtigen.

„Also, berufliche Bildung und Qualifizierung lebt ja davon, dass viele gemeinsam etwas tun. Also man erreicht ja nichts, indem einer was macht, sondern Bildungsprozesse und zumal berufliche Bildungsprozesse leben davon, dass viele Partnerinnen und Partner sinnvoll koordiniert etwas tun und dass man weiß, was tatsächlich da ist. Das ist ein Oberziel.“ (CI-4, Z. 60-63)

Mit der Bewerbung und Teilnahme Berlins am Programm der „Lernenden Regionen“ wurden ab dem Jahr 2001 sieben Lernende Regionen in Berlin und Brandenburg gefördert, die umfassende Netzwerkprozesse angestoßen und begleitet haben. Einer der Schwerpunkte im Lernnetz Berlin-Brandenburg war die innovative LernLaden-Konzeption als dezentrale Form einer niedrighwelligen Bildungsberatung. Hier wurde durch die erfolgreiche Fördermitteleakquise erstmalig nicht nur ein gemeinsamer Nutzen, sondern auch ein konkreter Mehrwert für die beteiligten Projektpartner generiert.

Vernetzung

Im Hinblick auf bestehende Netzwerke gaben die Interviewpartner Freiburgs und Berlins wenige Hinweise. Allerdings wurde die Idee des Aufbaus von Netzwerken grundsätzlich positiv bewertet, wovon sich die Befragten Synergien versprachen.

Vor allem im Bereich der beruflichen Qualifikation sehen die Akteure in **Freiburg** durch eine Vernetzung eine mögliche Steigerung der Effizienz und mögliche Synergien. Wenn auch nicht explizit als Netzwerk bezeichnet, hält man in Freiburg viel von Kooperationen. Hier waren einzelne Institutionen im Bereich der beruflichen Bildung „schon im guten Miteinander“ (AI-4, Z. 357).

In **Lippe** waren durch die „Jugend braucht Zukunft“-Initiative Netzwerkstrukturen entstanden. Auf Initiative des Landrats und des Fachbereichsleiters Jugend, Soziales und Gesundheit wurden hier zunächst Arbeitsgruppen eingerichtet, die sich zu Netzwerken weiterentwickelten und die Einrichtung der Koordinierungsstelle Schule-Beruf herbeiführten. Daneben hatten sich schon früh im Rahmen des BMBF-Programms „Lernende Regionen“ Bildungsakteure in Netzwerkstrukturen zusammengefunden, darunter im Bereich der Lernberatung in den fünf dezentral verteilten Selbstlernzentren und seitens der Steuerungsgruppe des Bildungsbüros mit dem Berufsbildungsausschuss, wo es eine „sehr gute Vernetzung“ gab (BI-3, Z. 176-177). Derlei Netzwerke wuchsen mit dem Programmstart von „Lernen vor Ort“ zusätzlich bzw. wei-

teten sich auf andere Themenfelder aus. So moderierte der Fachbereichsleiter Jugend, Soziales und Gesundheit eine neue Projektgruppe mit Vertretern sämtlicher Bildungsbereiche von der frühkindlichen Bildung bis hin zur Weiterbildung, um gemeinsam über ganze Lernbiografien von der Kindheit bis ins hohe Erwachsenenalter in Lippe in den Austausch zu kommen.

Netzwerke sind für **Berlin** nicht kennzeichnend. Aufgrund der Ausrichtung der Bildungsanbieter am Senat mit dessen individuellen Mittelzuweisungen dominierten, wenn überhaupt, strategische Kooperationsbeziehungen der in Bildung, Beruf, Beschäftigung relevanten Akteure, wie z. B. der Agentur für Arbeit, den Kammern, den Gewerkschaften, großen Bildungsanbietern und Unternehmensverbänden.

Nutzen und Motive in der Ausgangssituation

Die Motivation der Partnerorganisationen und die Bereitschaft zur Vernetzung unterscheiden sich in den Ausgangssituationen der Fallkommunen deutlich voneinander. Während in Lippe auf teilweise bestehende Netzwerke und Erfahrungen mit Netzwerken aufgebaut werden konnte, um ein gemeinsames Bildungsmanagement zu initiieren, bedurfte es in Berlin zunächst besonderer Anreize, um die relevanten Akteure zur Zusammenarbeit zu motivieren. Es blieb zu erwarten, dass sich im Laufe des weiteren Prozesses die Bereitschaft der eingebundenen Partnerorganisationen sich in das Bildungsmanagement einzubringen, wachsen würde. Sobald ein Nutzen deutlich würde und die positiven Effekte der Vernetzung Wirkung zeigen würden konnte von einer zunehmenden Kooperationsbereitschaft der Beteiligten ausgegangen werden.

8.1.4 Ausgangssituation für die Bildungsberatung

Vor dem Hintergrund dieser unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Fallkommunen stellte sich die Ausgangssituation für die Bildungsberatung in den drei Kommunen sehr unterschiedlich dar: Zum Zeitpunkt der Antragstellung zur Teilnahme am Projekt „Lernen vor Ort“ existierten in Freiburg und Lippe einige zielgruppenspezifische Beratungsangebote, wobei im Bereich der Qualifizierungsberatung neben der Agentur für Arbeit die Kammern als Hauptanbieter auftraten. Berlin hingegen förderte seit den 80er Jahren eine breite Angebotsstruktur trägerneutraler Weiterbildungsberatung.

In **Freiburg** gab es bereits seit 1995 eine eigene kommunale Beratungsstelle für Frauen, die Kontaktstelle „Frau & Beruf“. Am Übergang Schule-Beruf wurden vor allem seitens der Kammern Beratungen sowie diverse Programme zur Berufs- und Studienorientierung vorgehalten. Die Volkshochschule bot neben den üblichen Kursberatungen als Projektträger diverser Pro-

jekte zusätzliche Beratungen an, darunter für junge Erwachsene und für Erwachsene mit Migrationshintergrund sowie für Erwachsene, die die Bildungsprämie beantragen wollten. Die Volkshochschule Freiburg wurde besonders intensiv im Vorfeld des Projekts „Lernen vor Ort“ einbezogen, da die neue Leitung über eine besondere Fachkompetenz im Bereich der Bildungsberatung verfügte und ein besonderes fachliches Interesse einbrachte. Auf strategischer Ebene wurde die VHS Freiburg von Anfang an als geeignete Institution für die Bildungsberatung betrachtet, um eine kommunal koordinierte Bildungsberatung zu konzipieren und langfristig zu verorten. Die Volkshochschule erhielt die Federführung für das Aktionsfeld Bildungsberatung und wurde konzeptionell in der Antragstellungsphase beteiligt.

„Und dann war für mich auch immer klar oder dieses Ziel, so eine zentrale Bildungsberatungsstelle für Freiburg fände ich einfach spannend und ich fänd's vor allen Dingen dann auch gut, wenn die bei der VHS angesiedelt ist und das war so, so erstmal mein Motiv zu gucken: Wie kann die VHS sich dann auch so positionieren in der ganzen Sache, dass sie auch nach Beendigung des Projektes involviert ist und beteiligt ist.“ (AI-2, Z. 50-54)

Lippe unterhielt seit dessen Teilnahme am BMBF-Programm „Lernende Regionen“ fünf Selbstlernzentren, von denen drei mit Unterstützung des Kreises Lippe und der Stadt Bad Salzuflen einschließlich der Finanzierung von Lernberaterstellen in den Folgejahren fortgeführt werden konnten. Mit erfolgreicher Bewerbung zur Teilnahme an „Lernen vor Ort“ konnte die Bildungsberatung verstetigt und auf weitere dezentrale Standorte ausgeweitet werden (vgl. BI-2, Z. 154-156).

„Mein Gott, wir haben diese Lernberatung da in den Selbstlernzentren, die haben dort ein Vertrauensverhältnis aufgebaut, machen schon ein Stück weit Bildungsberatung ... und konnten das denn auch sehr schön mit dem Antrag Bildungsberatung bei Lernen vor Ort kombinieren.“ (BI-2, Z. 151-154)

In **Berlin** hat sich seit Mitte der 80er Jahre sukzessive eine Struktur trägerneutraler Bildungsberatung als Supportstruktur des lebenslangen Lernens entwickelt. Initiiert durch den damaligen Senator Elmar Pieroth wurden im Rahmen einer Qualifizierungsoffensive die ersten Bildungsberatungsstellen eröffnet. Einige von diesen Beratungsstellen existieren bis zum heutigen Tage. Im Zuge der Teilnahme am Programm der „Lernenden Regionen – Förderung von Netzwerken“, wurden im Jahr 2001 die ersten beiden LernLäden konzipiert und eröffnet. Ein Jahr später kamen drei weitere LernLäden hinzu und es wurde ein umfassender Koordinationsprozess eingeleitet. Die Agentur für Arbeit brachte sich von Anfang an in deren Konzeption ein. Beim ersten LernLaden, dem „LernLaden Süd“ in der Karl-Marx-Straße in Neukölln bspw. wurde die gegenüber liegende Vorläufer-Einrichtung „Job-Point“ konzeptionell berück-

sichtigt, um eine koordinierte Zusammenarbeit zu begründen.

„Also es war im Prinzip so rundum ein Treffpunkt, wo Leute, die nicht unbedingt in die Agentur gehen wollen, oder damals ja Arbeitsamt, sondern, wenn man, in Neukölln die Einkaufsstraße lang geht, dann geht man eben direkt in den Laden rein und da kann man sich über Stellenangebote informieren, über Weiterbildungen [...] da gab es einen Vorläufer, den Job-Point, und gegenüber hat sich dann der LernLaden etabliert.“ (CI-3, Z. 49- 58)

Nach Auslaufen der Projektförderung wurden die LernLäden, ebenso wie die übrigen Bildungsberatungsstellen, seitens Berliner Senat gefördert, da in der Trägerneutralität eine wesentliche Voraussetzung für gelingende Beratung gesehen wurde. Die Beratung verfolgt das Ziel die Beschäftigungsfähigkeit als Voraussetzung zur Teilhabe zu sichern.

„... und was für Berlin ein zentraler Punkt in dem Bereich ist, ist das Thema Trägerneutralität. Weil, wenn ich das alles mache, dann finde ich, ist es auch eine Aufgabe und das ist für mich mittlerweile konzeptionell auch eine Frage von Daseinsvorsorge. Wenn ich denn schon sage: „Du musst dafür sorgen, dass Du auch bildungstechnisch immer auf dem Stand "state of the art" des Arbeitsmarktes bist, und ich Dir aber jetzt nicht hier bezahlen kann, dass Du das kriegst, dann kann ich Dir aber wenigstens ein Angebot machen.“ (CI-4, Z. 123-128)

Die Aussage wurde im Folgenden noch einmal konkretisiert: Aus diesem Grund „ist ein ganz zentraler Punkt: öffentlich finanziert und noch ein zentralerer Punkt: trägerneutral“ (CI-4, Z. 132-133).

Die Berliner Vielfalt an Bildungsberatungsangeboten im nachschulischen Bereich, wie sich diese über einen Zeitraum von dreißig Jahren entwickelt hat, stellt eine absolute Ausnahme dar. Im übrigen Bundesgebiet gab es in den vergangenen Jahrzehnten keine vergleichbaren öffentlich geförderten, neutralen Bildungsberatungsangebote.

Ausgangssituation für die Bildungsberatung

In allen drei Fallkommunen existierten Bildungsberatungsangebote seitens unterschiedlicher Anbieter und für verschiedene Zielgruppen. In Freiburg und Lippe wurden diese nicht koordiniert und hatten offenbar keine strategische Funktion für die Kommunen. In Berlin war das anders. Hier war die Weiterbildungsberatung bereits auf strategischer Ebene in eine umfassende Struktur zur Förderung des nachschulischen Lernens integriert, wobei der Fokus eindeutig auf arbeitsmarkt- bzw. beschäftigungspolitischen Aspekten lag.

8.2 Phase der Initiierung

Für die Phase der Initiierung ließen sich in den drei Fallkommunen folgende Aussagen in den Erstkategorien „Rahmenbedingungen“, „Nutzenmotive“ und „Einbindung der beteiligten Partnerinstitutionen“ extrahieren.

8.2.1 Rahmenbedingungen, günstige und hemmende Faktoren in der Initiierungsphase

Die anfänglich so bedeutenden Rahmenbedingungen traten in der Phase der Initiierung erwartungsgemäß etwas mehr in den Hintergrund. Die Prozesse zur Einbindung der Partner und zur Umsetzung der Projektanträge auf operativer Ebene gewannen hingegen an Bedeutung.

Politisches Mandat

Das politische Mandat wurde in der Initiierungsphase noch einmal offiziell in den politischen Gremien erörtert und per Gemeinderatsbeschluss von einer breiten Basis bekräftigt. Nachdem die Ressourcenfrage geklärt war, folgte jeweils die Umsetzung der Aktivitäten in den Kommunen.

Nachdem der **Freiburger Gemeinderat** dem Vorhaben zur Teilnahme am Lernen vor Ort-Programm und somit zur Gestaltung eines auf Partizipation von extra-kommunalen Partnern basierendem Bildungsmanagement zugestimmt hat, begann die Verwaltung mit den Projekttaktivitäten, wie der Einstellung von Personal und der Einrichtung von Büros für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Projekt. Die Projektleiterin und die Bürgermeisterin führten Gespräche mit den Beteiligten, um diese für einen Leitbildprozess zu gewinnen. Dieser Prozess verlief nicht reibungslos. Am Ende führte die Abstimmung aber zu einem allseits anerkannten Leitbild, dem der Gemeinderat zustimmte.

„Die haben immer gedacht, na ja irgendwas Gutes muss ja rumkommen, wenn die sich so bemühen, also es war so ein Vorschuss da.“ (AI-1, Z. 373-374)

In **Lippe** herrschte aufgrund der erfolgreichen Gründung der Bildungsgenossenschaft eine grundsätzlich positive Haltung seitens der Politik gegenüber einer Ausweitung der Aktivitäten im Sinne eines kommunalen bzw. regionalen Bildungsmanagements. Die bestehenden Strukturen wurden bereits von einer breiten politischen Basis unterstützt. Weitergehende Vorstellungen, wie diese im Antrag zur Teilnahme an „Lernen vor Ort“ ausgeführt wurden, fanden Zustimmung.

In **Berlin** herrschte zum Zeitpunkt des Projektstarts der „Lernenden Regionen“ 2002 ein breiter politischer Konsens für eine vom BMBF geförderte Umsetzung koordinierender Bildungs-

management-Aktivitäten und für einen Aufbau von Netzwerkstrukturen im Weiterbildungsbereich. Vor dem Hintergrund der demographischen Besonderheiten war der Qualifizierungsbedarf in großen Bevölkerungsgruppen kontinuierlich hoch. Da das Land Berlin „schon sehr frühzeitig die Förderung des Humankapitals durch Angebot eigener Maßnahmen [...] hat aufgeben müssen“ (CI-4, Z. 65-66), stellte sich die grundsätzliche Frage einer möglichen Förderung der beruflichen Qualifizierung.

„Was tun wir zum Thema adäquate Bildungsangebote für die Beruflichkeit?“ (CI-4, Z. 83-84)

Vor diesem Hintergrund wurden nach Auslaufen der Fördermittel aus dem Projekt „Lernende Regionen“ im Jahre 2009 per Senatsbeschluss besondere Haushaltsmittel zur Fortsetzung der begonnenen Aktivitäten im Weiterbildungsbereich bewilligt. Aus Sicht des Senats sollten vor allem die Weiterbildungsangebote transparenter dargestellt werden, damit Ratsuchende sich besser orientieren können. Dieses sollte mittels einer Weiterbildungsdatenbank und mittels trägerneutraler Bildungsberatungsangebote umgesetzt werden. Indem der Senat die beiden externen Anbieter KES und k.o.s. GmbH damit beauftragte, erwarteten die Verantwortlichen in Berlin neben der verbesserten Transparenz auch koordinierende Struktureffekte. Die Weiterbildungsdatenbank entwickelte sich daraufhin in den folgenden Jahren zum zentralen Koordinationsinstrument und die kommunal koordinierte Bildungsberatung wurde das Scharnier der Bildungsberatungsstellen und der Bildungsanbieter im lebenslangen Lernen. In der Weiterbildungsberatung ließen sich in der Folgezeit umfassende Governance-Ansätze beobachten. Ende 2012 wurde der „Runde Tisch Alphabetisierung und Grundbildung“ eingerichtet, um die Grundbildung in Berlin zu fördern. Gleichzeitig wurde der durch die Fachkräftestudie Berlin-Brandenburg konkret bezifferte, drohende Fachkräftemangel Auslöser für einen Diskurs zur Förderung des lebenslangen Lernens. Der „Berliner Masterplan Qualifizierung“ wurde als Ausdruck einer grundlegenden Zusammenarbeit konzipiert und der „Berliner Lenkungskreis Fachkräftesicherung“ unter Vorsitz des Senats als zentrales partizipatives Gremium eingerichtet, um diesen umfassenden Prozess à la Governance einzuleiten und umzusetzen (vgl. Kap. 7.3.2). In diesem Lenkungskreis sind seitdem neben der Senatsverwaltung sämtliche relevanten Organisationen, d.h. Gewerkschaften, Kammern, Agentur für Arbeit und Unternehmensverbände vertreten.

„Durchbruchsmomente sind verschiedene Studien. Auch in Berlin-Brandenburg gab es so eine Fachstudie zu Fachkräftebedarfen. Und dann ist es natürlich politischer Wille, sag ich mal. Man will Arbeitslosigkeit verhindern oder vermeiden, und dann ist es auch ein BA-Thema. Und durch solche Erhebungen setzt man sich gezwungenermaßen dann eigentlich zusammen. Und das sind so Durchbruchsmo-

mente ...“ (CI-3, Z. 316-320)

Mit dem Masterplan „legen die zentralen Akteurinnen und Akteure im Land Berlin ihre Vorschläge für die berufliche Bildung vor, um gemeinsam und schrittweise den An- und Herausforderungen [Anm.: gemeint ist der prognostizierte Fachkräftemangel] zu entsprechen“ (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 1).

Multiplikatoren

Multiplikatoren unterstützten kontinuierlich den Aufbau kommunal koordinierter Bildungsmanagement-Strukturen in den drei Kommunen. In **Freiburg** bspw. entsendeten die Partnerinstitutionen aufgrund des besonderen persönlichen Engagements der Bürgermeisterin Vertreter in die Gremien.

„Und ab dem Moment war auch die Bereitschaft da, dass aus den Institutionen heraus in das nächste Organ, in unsere Lenkungsgruppe, wie sie bei uns jetzt eben heißt, auch Menschen entsendet wurden, aus den Organisationen.“ (AI-1, Z. 27-30)

Die Projektleiterin war gleichzeitig auch Multiplikatorin, da sie aufgrund ihrer vorangegangenen Tätigkeit als Projektleiterin bei der Bertelsmann Stiftung im Vorläuferprojekt der „Bildungsregion Freiburg“ einen hohen Bekanntheitsgrad hatte und ein hohes Ansehen genoss. Ihrer Person wurde es zugeschrieben, dass auf die „Empfindlichkeiten der einzelnen Partner“ eingegangen wurde (AI-3, Z. 300).

„... das ist LEIF insgesamt gelungen. Ich sehe das bei der Rolle, in diesem Fall von der Frau S., dass sie es wirklich angepackt hat zu sagen: Ja ich kann Euch zeigen, Ihr könnt auch davon profitieren.“ (AI-3, Z. 96-98)

Zusätzliche Unterstützung erhielt Freiburg durch die Bertelsmann Stiftung, die eine Patenschaft für LEIF übernahm. Eine leitende Mitarbeiterin der Bertelsmann Stiftung, Dr. Witte, genoss in der Region und in Freiburg eine sehr positive Reputation, so dass diese ebenfalls als Multiplikatorin bezeichnet werden kann. Als ständiges Mitglied des Steuerkreises reiste Frau Dr. Witte regelmäßig nach Freiburg und gab fachliche Impulse.

In **Lippe** waren es vor allem der Landrat und der Fachbereichsleiter Jugend, Soziales und Gesundheit, die den Prozess vorantrieben.

„Man muss natürlich auch viele Klinken putzen, und das war manchmal auch schon harte Arbeit, aber ich habe das gerne gemacht.“ (BI-3, Z. 319-320)

Mit Gründung der Bildungsgenossenschaft waren die Mitglieder und Beteiligten selbst zu Multiplikatoren für die weitere Entwicklung in Lippe geworden. Die Übereinstimmung und das gemeinsame Handeln, basierend auf der Aussage „Wir wollen das besser machen“ (BI-3,

Z. 340-341), waren ein starker Katalysator.

In **Berlin** übernahm diese Rolle vor allem die bereits erwähnte Referatsleiterin Margit Zauner, die von 1999 bis 2005 das Referat „Berufliche Feststellung von Frauen“ geleitet hat und dabei unter anderem auch die Förderung der Frauenberatungsstellen für die Weiterbildungsberatung betreut hat. Seit 2005 leitet Frau Zauner das Referat „Berufliche Qualifizierung“ in der Abteilung „Arbeit und berufliche Bildung“ beim „Senat für Arbeit, Integration und Frauen“. Seit 2002 bestand ein übergeordnetes Ziel darin „mit den vorhandenen Ressourcen zielsicher dafür zu sorgen, dass Menschen und Weiterbildung möglichst besser zusammen kommen“ (CI-4, Z. 86-88).

Fördermittel/ Ressourcen

Die beiden Lernen-vor-Ort-Kommunen verfügten ab dem Zuwendungsbescheid über Ressourcen, die hauptsächlich in Personal investiert wurden. In **Freiburg** nahm das LEIF-Team nach Erhalt des Zuwendungsbescheids und einer erfolgreichen Besetzung der Stellen die Arbeit auf. Die Bertelsmann Stiftung sagte zusätzliche Mittel in Höhe von 10.000 € pro Jahr für Teamentwicklungs-Workshops sowie Austauschtreffen mit zwei weiteren Patenkommunen, Aachen und Osnabrück, zu. Der lokale Stiftungsverbund gründete sich und kündigte an, in Kooperation mit LEIF den Dolmetscherpool und das Rucksack-Projekt weiterentwickeln zu wollen. Gleichzeitig sicherte der lokale Stiftungsverbund zu, im Rahmen der Kooperation mit LEIF Ressourcen für besondere Teilprojekte zur Verfügung zu stellen.

In **Lippe** konnte neben den Fördermitteln des Lernen vor Ort-Programms auf die eigenen Haushaltsmittel im Fachbereich Jugend, Soziales und Gesundheit, auf die Kreisumlagen der Kommunen im Landkreis für die fünf Selbstlernzentren des Bildungsbüros und auf die Mitgliedsbeiträge in der Bildungsgenossenschaft zurückgegriffen werden, um Governance-Aktivitäten im Bildungsbereich miteinander zu initiieren und gemeinsam umzusetzen.

In **Berlin** war der politische Wille bzgl. einer Koordination der Weiterbildungsanbieter umso größer, als dass keine eigenen Mittel zur Verfügung standen, um Qualifizierungen zu fördern.

„Also, wir haben in dem Sinne - anders als bei anderen Bundesländern - auch mit unseren ESF-Mitteln keine größerflächige Förderung von klassischen Weiterbildungsmaßnahmen. Das heißt, diese Intervention in das Humankapital der Beschäftigten oder der Fachkräfte haben wir so nicht. Schon sehr lange nicht, weil es einfach zu teuer ist.“ (CI-4, Z. 71-74)

Gleichzeitig sollte aber gewährleistet sein, dass die Mittel der Agentur für Arbeit sinnvoll und zielführend im Sinne der Kommune eingesetzt werden. Aufgrund der Vielfalt existie-

render, öffentlich geförderter Beratungsangebote erkannten die Verantwortlichen im Senat in der Koordination der Bildungsberatungsangebote eine geeignete Strategie, um die investierten Drittmittel und die eigenen Fördermittel bestmöglich aufeinander abzustimmen und die erwünschten beschäftigungspolitischen Effekte zu erzielen. Mit der Auftragserteilung und Mittelvergabe an die externe Koordinations-Servicestelle (KES) im Jahr 2005 (vgl. Kap. 7.3.2) wurde im Auftrag des Senats eine auf Langfristigkeit angelegte Strukturentwicklung zur Förderung koordinierter Weiterbildungs- und Bildungsberatungsstrukturen eingeleitet. Aufgrund komplexer Verwaltungsstrukturen mit geteilten Zuständigkeiten schien diese Alternative der Steuerung über Mittelvergabe an Dritte einfacher umsetzbar als eine interne Strukturentwicklung. Darüber hinaus sollte die gemeinsame Formulierung des „Berliner Masterplan Qualifizierung“ den beteiligten Bildungsanbietern und Partnern die Akquise zusätzlicher Fördermittel des Bundes zur Fachkräftesicherung erleichtern.

Beziehungen/ Kooperationen

Mit Aufnahme der Arbeit in den Gremien und in den Arbeitsgruppen kam es in den Kommunen zu regelmäßigen persönlichen Begegnungen zwischen den Bildungskordinatoren und den jeweiligen Vertretern der Partnerinstitutionen. Diese persönlichen Kontakte beförderten laut Interviewpartner sowohl die bestehenden als auch neue Kooperationen, die „in jeder Hinsicht einfacher geworden, unkomplizierter geworden“ sind (AI-2, Z. 302).

„Wenn ich die Leute kenne und weiß, wie ich mit denen reden kann, tue ich mich sehr viel leichter, bestimmte Dinge auch vorzubringen ...“ (AI-2, Z. 302-303)

Die Handwerkskammer **Freiburg** entsandte eine Teilzeit-Mitarbeiterin in das LEIF-Team und im Rahmen des sog. Aktionsfeldes „Wirtschaft, Technik, Umwelt, Wissenschaft“ wurde eine besondere Kooperation mit der Ökostation Freiburg als Weiterbildungsanbieter initiiert, um das forschende Lernen in sog. „Forschungsräumen“ zu fördern. Diesen Zweck verfolgten auch die sog. „Freiburger Kleeblätter“, welche die Bildung für nachhaltige Entwicklung anhand praktischer Themen für die Grundschulen aufgriffen.

Ein weiteres Teilprojekt, das „Green-Tech-Projekt“ startete mit ersten Aktivitäten in den Jugendzentren und die Steuerungsgruppe des Projekts mit Vertretern des Weiterbildungsbereichs, der Kammern, der offenen Kinder- und Jugendarbeit und der Arbeitsagentur begann sich zu treffen. Das Gremium traf sich während des dreijährigen Projekts alle 2 Monate, um gemeinsam den Projektverlauf zu reflektieren und die nächsten Maßnahmen zu planen.

Im Herbst 2009 reisten Vertreter der Partnerinstitutionen zusammen zur Bundeskonferenz der Programminitiative „Lernen vor Ort“ nach Berlin, um ihre gemeinsamen Pläne und Aktivi-

täten einer abgestimmten Freiburger Bildungslandschaft vorzustellen. Diese Reise wurde von den Beteiligten als sehr förderlich für den weiteren Projektverlauf bewertet, da sich die persönlichen Beziehungen untereinander positiv entwickelten.

Dieser persönliche Kontakt war auch in **Lippe** wesentliche Voraussetzung, um das Vertrauen in die gemeinsame Sache wachsen zu lassen.

„Also man muss, man kann nicht alles per E-Mail machen. Man kann nicht nur schreiben, man muss manches Telefongespräch führen. Man muss auch mal direkt vor Ort sein, einen Termin vereinbaren, auch mal in eine Kita gehen oder in die Schule.“ (BI-3, Z. 327-328)

Die Bildungskoordinatoren der Kommune bzw. des Landkreises „müssen auch schon sehr kommunikativ sein. Sonst läuft das nicht“ (BI-3, Z. 321). Daher werden besondere Anforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Projekts gestellt. Insbesondere gehört dazu die Fähigkeit zu analysieren und zu moderieren, ohne das Ziel der Koordination aus dem Auge zu verlieren. Statt also um Fachlichkeit geht es bei der Tätigkeit der Bildungskoordinatoren vor allem um das Zusammenführen der verschiedenen Akteure und um die Integration in ein gemeinsam gestaltetes Bildungsmanagement. Das erfordert neben den fachlichen Voraussetzungen besondere soziale Kompetenzen.

„Und ich sage es mal ganz salopp, so ein Schreibtischtäter wird es schwer haben. Man muss einfach dann auch zu Dingen stehen, und darf nicht gleich beleidigt sein, wenn mal die andere Seite Kritik übt. Denn das Bildungsmanagement ist so facettenreich und mit so vielen Haken und Ösen verbunden ...“ (BI-3, Z. 330-333)

Auf alle Fälle sollten die Bildungskoordinatoren ein Gespür für die Interessen der Bildungspartner haben. Die Bildungskoordinatoren sollten bereitwillig eine Dienstleistungsfunktion übernehmen und ein Selbstverständnis entwickeln, welches die Bildungsakteure und alle anderen an Bildung Beteiligten in deren Kultur mit dem jeweiligen Beitrag respektiert und wertschätzt.

„Wir müssen als Angebot kommen und sagen "hier das sind unsere Vorschläge", wie Partner. Und nur so kann es laufen. Wenn sie sagen "ich weiß das besser" oder "kann das besser", dann werden ihnen alle Türen verschlossen sein.“ (BI-3, Z. 236-239)

Positive Kooperationserfahrungen bilden in Lippe das Fundament für die gelungene Umsetzung des Bildungsmanagements. Hier gab es gemeinsame Aktivitäten in Themenbereichen, an die angeknüpft werden konnte. Konkurrenzen konnten in Lippe dank „Personen, die dann die Dinge nach vorne treiben“ (BI-2, Z. 346) überwunden werden, indem die Vorstellungen

der Partner in dieser Phase zusammengeführt wurden. Als vorteilhaft für die Kooperationen stellte sich die überschaubare Größe der Region samt günstiger Anzahl der beteiligten Partner heraus.

In **Berlin** wurden übergreifende Kontakte und Kooperationen erst vergleichsweise spät im Jahr 2011 im neu gegründeten „Berliner Lenkungskreis Fachkräftesicherung“ angebahnt. Hier lernten viele Akteure einander erstmalig persönlich kennen und begannen sich fachlich zu verschiedenen Themen auszutauschen, was sich nicht immer einfach gestaltete. Dennoch führte die gemeinsame Formulierung des Masterplans samt Leitbild zu einem Prozess gegenseitiger Annäherung und Einbindung in den verschiedenen Maßnahmenbereichen, die der Plan vorsah. Die darin festgelegten Kooperationsprojekte und Maßnahmen in insgesamt sechs Handlungsfeldern (vgl. Kap. 7.3.2) wurden miteinander abgestimmt und jedes Handlungsfeld unter Federführung unterschiedlicher Partner gestellt.

„Also, der Masterplan an sich ist sicherlich eines der ersten Papiere, die wir haben, bei dem alle Beteiligten am Bildungsprozess oder am beruflichen Bildungsprozess beteiligt sind, sich zusammen gefunden haben.“ (CI-3, Z. 223-224)

Rahmenbedingungen in der Phase der Initiierung

In der Phase der Initiierung wurden die persönlichen Beziehungen für die Prozessgestaltung zunehmend wichtiger. Man lernte einander persönlich in den Gremien kennen und lernte zu schätzen, dass der persönliche Kontakt vieles vereinfachte. Wege wurden kürzer, Vorbehalte gegen andere Partnerorganisationen schwanden. Die übrigen Rahmenbedingungen verloren in dieser Phase an Gewicht: Nachdem die Frage der Ressourcen geklärt war, die Politik das Vorhaben unterstützte und Kooperationen erfolgreich angebahnt waren, standen die praktische Umsetzung und das Miteinander der Beteiligten im Vordergrund.

8.2.2 Einbindung

In der Phase der Initiierung gewann die Einbindung der Partner an Bedeutung. Die Zusammenarbeit der Partner kennzeichnete jeweils eine weitere Klärung der Inhalte und eine Nachjustierung der Ziele, die man miteinander in verschiedenen Themenbereichen erreichen wollte. In gemeinsamen Gremien wurden somit Teilprojekte und Maßnahmen vereinbart und vom Senat oder Gemeinderat verabschiedet. Deren konkrete praktische Umsetzung wurde unter breiter Beteiligung der Bildungspartner in Arbeitsgruppen ausgearbeitet.

Teilprojekte

Gemäß Förderrichtlinien des Lernen-vor-Ort-Programms waren Leitziele für die sechs **Freiburger** Aktionsfelder formuliert worden. In einem zweiten Schritt wurden unter externer Moderation konkrete Maßnahmenziele in einem Zielfindungsworkshop mit Vertretern der Partnerinstitutionen erarbeitet. Diese Ziele wurden anschließend erneut in der Lenkungsgruppe erörtert und gemeinsam verabschiedet, was als „anstrengender Prozess“ (AI-1, Z. 177) wahrgenommen wurde, der aber laut Einschätzung der Projektleitung notwendig für die Akzeptanz war.

Gleichzeitig begann das LEIF-Team die ausgewählten Teilprojekte umzusetzen und zu koordinieren. Dazu zählte im Bereich der Bildungsübergänge und der Bildungsberatung die Entwicklung eines Instruments zur Visualisierung möglicher Bildungswege über die gesamte Lebensspanne, d. h. von der frühkindlichen Bildung bis zum Seniorenalter, die „Freiburger Lupe“. Zu diesem Zweck wurde ein besonderes Gesprächsformat (die sog. „Lupengespräche“) konzipiert, zu dem jeweils die Vertreter eines Bildungsübergangs eingeladen wurden, um die Situation am jeweiligen Übergang „unter die Lupe“ zu nehmen. Die Kommune übernahm somit mit der Moderation dieses Prozesses durch die Stabstelle „LEIF“ die Rolle des Koordinators, was seitens der Beteiligten als vorteilhaft bewertet wurde.

„... so eine Stelle wie LEIF, die eben alles sammelt, die etwa so einen Wegweiser entwickelt, so eine Lupe weitergestaltet, dass die jungen Menschen wirklich eine objektive Möglichkeit bekommen, sich zu informieren ...“ (AI-4, Z. 480-483)

Für den sukzessiven Aufbau eines Bildungsmonitoring wurde die Arbeit für die Erstellung des „1. Freiburger Bildungsberichts“ aufgenommen sowie eine sozialräumlich orientierte Studie zur Erhebung der Zusammenhänge von Bildung und Migrationshintergrund in Zusammenarbeit mit der Universität Freiburg vorbereitet.

In **Lippe** wurden in der Phase der Initiierung die für den Übergang Schule-Beruf beschriebenen Aktivitäten auf eine größere Lebensspanne ausgeweitet. Dazu wurde eine kleine Arbeitsgruppe mit Vertretern unterschiedlicher Institutionen aus allen Bildungsbereichen von der frühkindlichen Erziehung bis zur Berufsberatung und Weiterbildung unter der Ägide des Fachbereichsleiters Jugend, Soziales und Gesundheit gegründet, die im Laufe des Lernen-vor-Ort Programms seitens der kommunalen Bildungskordinatoren moderiert wurde. Teilprojekte betrafen die frühkindliche Förderung und den Übergang von der Kita in die Grundschule sowie die Förderung des lebenslangen Lernens durch berufliche und private Weiterbildung (vgl. Lippe Bildung eG 2008, S. 1). Die Bildungsberichterstattung diente, ebenso wie in Freiburg, der Erhebung des IST-Zustands sowie dem Aufbau eines umfassenden Monitoring für eine kontinuierliche Evaluation der gemeinsamen Maßnahmen.

In **Berlin** wurden erstmalig im „Masterplan Qualifizierung“ gemeinsame Teilprojekte und Maßnahmen beschrieben. Im Handlungsfeld „Duale Ausbildung“ wurden bspw. insgesamt vier Maßnahmen miteinander beschlossen, die jeweils seitens der Senatsverwaltung koordiniert werden sollten. Diese Maßnahmen zielten darauf ab junge Menschen mit Unterstützungsbedarf erfolgreich in die Ausbildung zu begleiten, die interkulturelle Kompetenz von Ausbilderinnen und Ausbildern zu erhöhen sowie junge Migrantinnen und Migranten als qualifizierte Nachwuchskräfte zu gewinnen. Aufgrund des doppelten Abiturjahrgangs 2012 sollte zusätzlich die Berufs- und Studienorientierung unterstützt werden. Für alle vier Maßnahmen wurden „Mitwirkende“ beschrieben, darunter in der Regel die Kammern, die Sozialpartner und die Agentur für Arbeit, sowie teilweise auch die Schulen und Ausbildungsbetriebe sowie Hochschulen (vgl. Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 9-15). Das Handlungsfeld „Berufliche Weiterbildung“ verfolgte das Ziel einer deutlichen Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung und sah dafür vier Maßnahmen vor. Die Maßnahmen wurden von unterschiedlichen Partnern koordiniert. Die Industrie- und Handelskammer wollte bspw. einen „Erfahrungskreis Berliner Bildungsträger“ einrichten, der DGB und die Kammern gemeinsam einen Weiterbildungsverbund und ein „Qualifizierungsnetzwerk zur Förderung betrieblicher Weiterbildung“ gründen. Die Regionaldirektion Berlin-Brandenburg der Bundesagentur für Arbeit rief ein „Netzwerk geförderter Weiterbildung“ ins Leben. Es übernahmen somit jeweils diejenigen Akteure ein Handlungsfeld, welches dem eigenen Kerngeschäft entsprach (vgl. Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 28-29).

Ein weiteres Handlungsfeld im Masterplan war die „Berufsbezogene Bildungsberatung“. Die Umsetzung der Maßnahme einer verstärkten Zusammenarbeit der Bildungsberatungsstellen wurde der Koordinierungs- und Evaluierungsstelle für öffentlich finanzierte Bildungsberatungsstellen im Land Berlin (KES) übertragen. Als Mitwirkende werden Träger und Akteure im Bereich der berufsbezogenen Bildungsberatung genannt. Unter Federführung der Industrie- und Handelskammer und des Deutschen Gewerkschaftsbunds sollte die Bildungsberatung in kleinen und mittleren Unternehmen gestärkt werden. Die dritte Maßnahme, die Professionalisierung der berufsbezogenen Bildungsberatung, wurde der Koordinierungsstelle Qualität (k.o.s.) und der Koordinierungs- und Evaluierungsstelle für öffentlich finanzierte Bildungsberatungsstellen im Land Berlin (KES) koordinierend übertragen. Mitwirkende in den einzelnen Maßnahmen waren neben der Senatsverwaltung und den Beratungsanbietern auch die Regionaldirektion Berlin-Brandenburg, Sozialpartner und das Jobcenter, um die Fragestellungen zur Professionalität und Qualität gemeinsam zu erörtern.

Gremien

In der Phase der Initiierung fanden in den beiden Lernen-vor-Ort-Kommunen **Freiburg** und **Lippe** jeweils die konstituierenden Gremiensitzungen des Steuerkreises und der Lenkungsgruppe statt. Die erste Freiburger Bildungskonferenz fand statt. Während die Bildungskonferenz in Freiburg mit rund 200 Gästen vor allem Impulse und Hinweise von pädagogischen Fachkräften, Vertretern aus Schule, Aus- und Weiterbildung sowie der Wirtschaft generieren sollte, wurde in der Lenkungsgruppe vorrangig konzeptionell und strategisch der Gesamtprojektverlauf reflektiert und das weitere Vorhaben verabschiedet. Beide Gremien tagten 2x pro Jahr.

„... und dort in der Lenkungsgruppe haben wir Aktionsfeld bezogen zuerst diskutiert: Stimmt es? Können unsere Bildungspartner für die Region sich in diesen Zielen wieder finden?“ (AI-1, Z.195 -196)

Der Steuerkreis als oberstes Gremium sollte nur 1x pro Jahr zusammenkommen, um die Gesamtkonzeption des Bildungsmanagements miteinander abzustimmen. Diese Funktion war besonders für die Aktivitäten im schulischen Bereich und an den Übergängen von Bedeutung, weil auch der Schulpräsident als Vertreter des Regierungspräsidiums Mitglied des Steuerkreises war. Mit dem Leitbild wurde ein gemeinsames Dokument verabschiedet, welches die „Stärke dieses Gesamtauftrags“ wiedergibt (AI-3, Z. 196), dem sich die Steuerkreismitglieder verpflichtet fühlen.

Mit Teilnahme **Lippes** am Programm „Lernen vor Ort“ wurde die beschriebene lippische Gremienstruktur der beiden großen Struktureinheiten Bildungsgenossenschaft und Bildungsbüro ausgeweitet, um eine „regionale Bildungscoordination“ zu begründen (vgl. Kap. 7.2.2). In der dafür eingerichteten übergeordneten Bildungskommission finden sich auch Vertreter der bestehenden Gremien.

In **Berlin** wurden im Rahmen des kooperativen Prozesses zur Erarbeitung des Masterplans Arbeitsgruppen konstituiert, um die Aktivitäten der beteiligten Institutionen und Partnerorganisationen im Bereich berufsbezogener Aus- und Weiterbildung sowie am Übergang Schule-Beruf miteinander abzustimmen. Dafür wurden in den Handlungsfeldern zunächst „zahlreiche Veranstaltungen durchgeführt, in denen Sachstand, Problemlagen und Herausforderungen dargestellt sowie Ziele und Maßnahmen diskutiert und abgestimmt wurden“ (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 7). Der „Berliner Lenkungskreis für Fachkräftesicherung“ und eine vorbereitende interministerielle Arbeitsgruppe bekamen die Aufgabe die Umsetzung zu begleiten und zu unterstützen.

„Und wir haben mit dem Masterplan erstmalig überhaupt einen Prozess ange-

stoßen, wo wir uns auch, ich sage mal, Strukturen übergreifend auch mal ausgetauscht haben.“ (CI-4, Z. 258-262?)

Einbindung der Partner in der Phase der Initiierung

Die Einbindung der Partner in Projekte und in Gremien wurde in der Phase der Initiierung des Gesamtprozesses zur Umsetzung eines gemeinsam ausgestalteten Bildungsmanagements und zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung von zentraler Bedeutung. In allen drei Kommunen wurden gemeinsame Steuerungsgremien ins Leben gerufen, deren Mitglieder die strategisch beschlossenen Ziele in ihre Organisationen transportierten und praktisch unterstützten. Parallel dazu wurden entsprechend auf operativer Ebene umfassende Teilprojekte mit einem mittel- bis langfristigen Zeithorizont unter Beteiligung zahlreicher Partnerorganisationen initiiert.

8.2.3 Nutzen und Motive

In der Phase der Initiierung des kommunalen Bildungsmanagements reifte bei den beteiligten Institutionen die Erkenntnis, dass es einer aktiven Beteiligung bedarf, um einen „Mehrwert“ zu schaffen (AI-4, Z. 361). Die zentrale Steuerung der Kommune wird von den Beteiligten akzeptiert. Diejenigen, die diesen Nutzen nicht für sich erkennen konnten, zogen sich zurück, andere Partnerinstitutionen brachten sich in besonderem Maß ein.

[...] jeder einzelne muss für sich sagen: „Ich habe was davon, wenn ich da mitmache.“ (AI-2, Z. 498)

Gemeinsamer und eigener Nutzen

In **Freiburg** hatten die Partnerinstitutionen der Kommune den grundlegenden Nutzen einer abgestimmten Bildungslandschaft im Hinblick auf gemeinsame übergeordnete Problemstellungen schon zu Beginn des Projektstarts von Lernen vor Ort erkannt, doch war es notwendig, die verschiedenen Ziele der Beteiligten offen zu benennen und zu erörtern.

„Das hat mich bewogen, [...] dass wir ähnliche, bisweilen auch unterschiedliche Zielrichtungen haben, aber gucken müssen: Wie kriegen wir solche Zielrichtungen harmonisiert für eine Kommune?“ (AI-4, Z. 22-26)

Diese Harmonisierung der Ziele wurde als vorteilhaft für die Beteiligten erachtet, um gemeinsame Leitziele zu formulieren. Gleichzeitig erwies sich die Vorgabe bestimmter Leitziele, die sich in den Förderrichtlinien fanden, als sinnvoll.

„Aber deshalb[...] muss so ein gemeinsames Ziel, wo jeder seinen eigenen Nutzen rausziehen kann, irgendwo ein Stück weit vorgegeben werden.“ (AI-2, Z. 537-538)

In der Initiierungsphase wurden auch Detailziele in den verschiedenen Handlungsfeldern bzw. sog. „Aktionsfeldern“ kritisch erörtert, die „dann die Basis für die nächsten konkretisierenden Schritte“ waren, wobei die Projektleitung besonderen Wert darauf legte, „dass eine Identifikation damit stattfindet“ (AI-1, Z. 193). Das Engagement in den Gremien nutzte den beteiligten Institutionen auch für das Erreichen eigener Ziele. Ein praktisches Beispiel in Freiburg war das Kooperationsprojekt im Green Tech-Bereich zwischen Vertretern der Kommune, der Offenen Kinder- und Jugendarbeit, der Handwerkskammer, der Agentur für Arbeit und der Ökostation, wo „am Ende jeder profitiert“ (vgl. AI-4, Z. 31). Dieser Nutzen wurde als Grundvoraussetzung bewertet, um sich in ein kommunales Bildungsmanagement einzubringen.

In der Lenkungsgruppe wurde der inhaltlich-konzeptionelle Rahmen der Zusammenarbeit aller Partner ausgelotet, Teilprojekte identifiziert und Maßnahmen entwickelt. Damit wurde der weitere Prozess gemeinsam gestaltet.

„Wir haben wirklich ein gemeinsames Ziel, wir sehen auch einen Sinn in dieser Arbeit und ich glaube, inzwischen ist es auch so, dass jede, jeder die win-win-Situation für alle sieht, ja?“ (AI-1, Z. 130-132)

In **Lippe** konnten die Mitglieder der Bildungsgenossenschaft den Mehrwert ihrer Aktivitäten konkret quantifizieren. Dazu konnte eine Bilanz ausgewiesen werden, die bestätigt, dass man sich erfolgreich um Fördermittel beworben hatte, von denen die Mitglieder direkt profitieren konnten. Hier erschließt sich ein direkter Nutzen besonders für diejenigen, die Bildungsangebote vorhalten.

„Also hier sieht man durchaus schon, dass das, was als Invest rein ist, sich auch wirklich rechnet ...“ (BI-1, Z. 249-250)

Der operative Bereich steht somit im Hauptinteresse der Bildungspartner der Bildungsgenossenschaft Lippe eG, aber auch des Landkreises. Bei strukturellen Überlegungen und im eher präventiven Beratungsbereich ist ein direkter Nutzen „nicht immer ganz einfach zu vermitteln, weil man nicht direkt zeigen kann: diese drei Jugendlichen [...] haben jetzt einen Ausbildungsplatz, den sie ansonsten nicht hätten“ (BI-1, Z. 280-283).

Von den **Berliner** Interviewpartnern wurde der übergeordnete Nutzen eines abgestimmten, koordinierten Bildungsmanagements hauptsächlich in beschäftigungspolitischen Effekten gesehen, die möglichst passgenaue Qualifizierungsangebote bewirken sollen. Aufgrund dieser langen Berliner „Tradition“ und Betrachtung von Bildung aus arbeitsmarktpolitischer Per-

spektive, liegt der Fokus gemeinsamer Anstrengungen darin „Menschen und Arbeit zusammen zu bringen“ (CI-3, Z. 21). Das lebenslange Lernen wurde und wird hier auf den Bereich der berufsbezogenen Bildung bezogen. Die Supportstruktur Bildungsberatung wird diesem übergeordneten Nutzen untergeordnet.

„und dass man weiß, was tatsächlich da ist. Das ist ein Oberziel. Das zweite ist ein sehr pragmatisches Ziel: Das Land Berlin hat schon sehr frühzeitig die Förderung, also den eigenständigen Eingriff in den, in die Förderung und Qualifizierung des Humankapitals durch Angebot eigener Maßnahmen schon sehr lange aufgeben müssen.“ (CI-4, Z. 63-66)

Nur langsam erkannten die Vertreter der beteiligten Institutionen in Berlin, dass eine miteinander abgestimmte Gesamtstrategie zur Fachkräftesicherung, wie der „Masterplan Qualifizierung“ es vorsieht, auch für die Partner einen Mehrwert hat. Für sie war es wichtig ihr jeweiliges Kerngeschäft in den Handlungsfeldern zu koordinieren. Diese Handlungsfelder wurden gleichzeitig als Querschnittsthemen beschrieben, die übergreifende und somit auch kooperative Strukturen erfordern, um erwünschte Effekte zu haben.

„Und das Spannende ist, dass wir zu ähnlichen Themenbereichen durchaus sehr abgezielte und abgeschlossene Bereiche in Berlin haben. Und das hat auch dazu geführt, dass die handelnden Personen sich kennen lernten. Wir hatten auch versucht alle einzuladen, und daraus dann gesagt haben: Das sind jetzt die nächsten Vorhaben und damit auch neue Arbeitskonstellationen und Institutionen übergreifende Strukturen aufgesetzt haben, wo wir eben gemeinsam sagen: ‚Da arbeiten wir jetzt auch dran‘.“ (CI-4, Z. 279-284)

Vernetzung

Mit dem Start des Projekts „Lernen vor Ort“ wurde die Vernetzung der beteiligten Institutionen gefördert. Dieses stieß bei den Partnerinstitutionen grundsätzlich auf Zustimmung, sofern die „Vorteilsübersetzung“ (AI-4, Z. 365) stimmte und der Aufwand für die Partner sich im Rahmen hielt, um „in Netzwerken aktiv zu sein und dann auch Synergien schaffen zu müssen, die wir allein nicht leisten können“ (AI-4, Z. 22). Mit LEIF wurde den Partnern in **Freiburg** die Möglichkeit gegeben, sich einzubringen, ohne diese Netzwerke selbst initiieren und steuern zu müssen, was ebenfalls als Vorteil bewertet wurde. In dieser Phase musste auf bestehende „Empfindlichkeiten“ von Partnern Rücksicht genommen werden (AI-3, Z. 295).

„Also dass nicht irgendein Partner in seiner originären Arbeit sich beeinflusst oder gar behindert sieht.“ (AI-3, Z. 295-296)

Wenn es in dieser Phase gelungen ist, die grundlegende Win-win-Situation herauszustellen, „dann kann es gelingen, dass so ein Netzwerk auch lebt. Das Netzwerk wird ja nicht von Heute auf Morgen geboren.“ (AI-4, Z. 348-349)

Als Gelingensfaktoren wird in dieser Phase neben Geduld auch ein besonderes Gespür der kommunalen Bildungskoordinatoren für die Bildungspartner genannt.

„Sie müssen auch Ängste nehmen.“ (AI-4, Z. 338)

In **Lippe** wurden bestehende Netzwerke, die durch die Vorläuferprojekte und bestehende Kooperationen entstanden waren, durch gemeinsame Maßnahmen in den Handlungsfeldern des Lernen-vor-Ort-Programms miteinander zu einem großen Netzwerk zusammengeführt. Dafür rief der Fachbereichsleiter Jugend, Soziales und Gesundheit im ersten Schritt eine Arbeitsgruppe mit Vertretern „aus allen beteiligten Feldern: Kita, Schulen, Kammern, Berufsberatung“ (BI-3, Z. 285) ins Leben. Hinzu kamen Gemeindevertreter. Gemeinsam wurden die Themen in den unterschiedlichen Bildungsbereichen entlang der gesamten Lebensspanne identifiziert.

„Und dann muss natürlich für die erste Sitzung auch nochmal auf den Tisch kommen: Ja, wie ist denn die Ausbildungssituation, die schulische Situation in der Kommune? Wo gibt es Defizite? Wie steht die Gemeinde oder die Stadt oder der Kreis dar im Vergleich zu anderen?“ (BI-3, Z. 287-290)

Dabei wurde deutlich, dass es eines weiteren Netzwerks bedarf, um den fachlichen Austausch zum Thema Weiterbildung mit den zahlreichen extra-kommunalen Partnern, Weiterbildungsanbietern, Kammern, Agentur für Arbeit und Verbände zu führen. So wurde in Lippe ein zusätzliches Netzwerk, das Netzwerk Weiterbildung/Bildungsberatung, gegründet, um den Fokus auf das nachschulische Lernen zu legen. Unter externer Moderation wurden hier gemeinsame Interessen und Interessengegensätze thematisiert sowie gemeinsame Ziele definiert und ein Arbeitsprogramm zur Stärkung der Weiterbildung und der Bildungsberatung verabschiedet.

In **Berlin** entwickelten sich analog zu Lippe im Rahmen des BMBF-Projekts „Lernende Regionen“ Netzwerke, darunter das „Lernnetz Berlin-Brandenburg“, aus welchem der „LernNetz Berlin-Brandenburg e.V.“ hervorgegangen ist, der drei LernLäden eingerichtet hat. Der Verein wird bis zum heutigen Tag vom Senat und aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds gefördert, um die LernLäden zu betreiben und das lebenslange Lernen mittels Fachtagungen und Publikationen zu fördern. Auf der Ebene der Weiterbildung entwickelte sich die gemeinsame Erarbeitung und Formulierung des „Masterplan Qualifizierung“ zu einem Prozess, der die Kooperation und die Vernetzung der Beteiligten befördert hat.

„Also durch die Runden zum Masterplan sitzen die Leute in regelmäßigen Konstellationen zusammen, in denen sie sonst womöglich nicht zusammen kommen würden. Und allein das ist ja schon wieder etwas: Man weiß voneinander, man hat ein Gesicht voneinander. Und das ist natürlich viel einfacher, bestimmte Dinge auf dem kurzen Wege zu regeln.“ (CI-2, Z. 215-219)

Nutzen und Motive in der Phase der Initiierung

In der Phase der Initiierung kristallisierten sich für die beteiligten Partnerorganisationen die Motive zur Beteiligung heraus. Neben übergeordneten Nutzenaspekten für die Kommune samt zu erwartender Effekte in den Bereichen Bildung, Beruf und Beschäftigung konnten die Partner in dieser Phase den Nutzen erkennen, den ein gemeinsam gestaltetes Bildungsmanagement für die eigene Organisation perspektivisch haben könnte. Die Partner konnten ihre eigenen Interessen einbringen sowie unter Berücksichtigung möglicher Interessengegensätze oder Konkurrenzsituationen die Vorteile gemeinsamer Steuerung veranlagten.

8.2.4 Die Bildungsberatung in der Initiierungsphase

Für die Bildungsberatung bedurfte es zunächst einer Bestandsaufnahme der bestehenden Beratungsangebote vor Ort. Für welche Beratungsanlässe und für welche Zielgruppen werden kostenneutrale Beratungen angeboten? Von welchem Anbieter und zu welchen Konditionen? Im Bereich der Weiterbildungsberatung mussten mögliche Konkurrenzen zwischen dem bisherigen Hauptanbieter, der Agentur für Arbeit, den Kammern und den vorgesehenen übrigen personenbezogenen Angeboten ausgeschlossen werden.

Dazu mussten die Bildungskoordinatoren der Kommunen die Zielsetzungen verdeutlichen, die in einer verbesserten Koordination und Transparenz öffentlicher, kostenneutraler Beratungsangebote für die Bürgerinnen und Bürger über deren gesamte Lernbiografie besteht. Als förderlich erwies sich das Herausstellen möglicher Synergien, die sich durch einen schonenden Ressourceneinsatz in einer transparenten Bildungsberatungslandschaft ergeben sollten. Doppelberatungen sollten vermieden werden und Ratsuchende sollten sich leichter orientieren können.

In **Freiburg** kam es zu kontroversen Diskussionen, nachdem die Idee einer zentralen Bildungsberatungsstelle in der Lenkungsgruppe präsentiert wurde. Diese sollte in zentraler Lage auf dem Münsterplatz eröffnet werden und perspektivisch nach Auslaufen der Fördermittel von der Volkshochschule weitergeführt werden. Die Agentur für Arbeit Freiburg stand dem Vorhaben sehr kritisch gegenüber. Deren Vertreter betonten, dass es „mit uns nicht gegangen“

(AI-4, Z. 219) wäre, wenn die Verwaltung eine „eigene Kompetenz“ (AI-4, Z. 211) aufgebaut hätte. Die Idee einer zentralen Koordination und einer Lotsenfunktion, die der „Wegweiser Bildung“ übernehmen sollte, wurde hingegen nach mehreren Gesprächsrunden akzeptiert. Da die Volkshochschule Freiburg e.V. neben der üblichen Landesförderung auch seitens der Kommune Freiburg gefördert wurde, um „Bildungsaufgaben nach dem Weiterbildungsgesetz wahrzunehmen“ (AI-2, Z. 270-273), sah man in der Verortung des „Wegweiser Bildung“ bei der Volkshochschule seitens der Verwaltung die optimale Lösung, ohne zusätzliche Organisationsmodelle oder Strukturen entwickeln zu müssen.

In **Lippe** war man zunächst davon ausgegangen, mit den zusätzlichen Fördermitteln des Programms „Lernen vor Ort“ die Bildungsberatung durch zusätzliche Beratungsangebote auszuweiten. Auch hier wich dieser Ansatz einem „Lotsenkonzept“, das die Koordination bestehender Beratungsangebote in den Mittelpunkt stellte. Ratsuchende wurden mittels einer Erstberatung zu den jeweils spezifischen Beraterinnen und Beratern weitergeleitet.

„Wir sind in der ersten Phase davon ausgegangen, wir machen jetzt umfanglichere Beratung. Wir machen operativ mehr Bildungsberatung als vorher. Haben damit aber auch festgestellt, dass wir so ein bisschen die anderen Beratungsakteure auf dem Markt nicht alle vollständig mitgenommen haben. Die IHK ist dort unterwegs, die Volkshochschule ist unterwegs, die machen Bildungsscheck-, Bildungsprämienberatung.“ (BI-2, Z. 166-171)

Eine Bestandsaufnahme zeigte, dass es nicht an Bildungseinrichtungen mit Beratungsangeboten zu den eigenen Kursen sowie an dazugehörigen Informationen für an Weiterbildung Interessierte mangelte. Aber „wir haben eigentlich niemanden, der auch trägerunabhängig und neutral beraten, informieren und dann auch entsprechend weiterleiten kann“ (BI-1, Z. 329-331). Diese Lücke wollte man durch eine kommunal koordinierte Bildungsberatung schließen. Zu diesem Zweck wurde ein Konzept zur Verortung der Bildungsberatung in den Selbstlernzentren konzipiert. Diese existierten zum damaligen Zeitpunkt bereits seit fünf Jahren.

In **Berlin**, wo seit den 80er Jahren zahlreiche Bildungsberatungsangebote und zusätzlich seit 2001 die LernLäden existieren (vgl. Kap. 7.3.2), wurden im Jahr 2005 umfassende Koordinationsprozesse eingeleitet. Eine koordinierte Bildungsberatung sollte, so das Ziel der Senatsverwaltung, einen „sinnvollen Ressourceneinsatz“ (CI-4, Z. 95) gewährleisten. Es geht also sowohl um den Aufbau einer effizienten Supportstruktur für das lebenslange Lernen auf der Individual-Ebene des Ratsuchenden, als auch darüber hinaus um die Funktion der Bildungsberatung als Koordinationsinstrument auf der institutionellen Ebene der Beratungseinrichtungen.

„Und da geht es bei uns weniger darum, dass man nicht alles Mögliche machen kann, also, aber zu wissen, was ich eigentlich mache und dabei eine entsprechende

Begleitung zu haben, ist genau der Engpass, um mit den vorhandenen Ressourcen zielsicher dafür zu sorgen, dass Menschen und Weiterbildung möglichst besser zusammen kommen.“ (CI-4, Z. 91-94)

Der Senat beauftragte die „Koordinierungs- und Evaluierungsstelle für Bildungsberatung in Berlin – KES“ mit der Erstellung eines Online-Beratungs- und Informationsportals und mit der Einrichtung einer Arbeitsplattform für Beratungsstellen, über welche Beratungen einheitlich dokumentiert und ausgewertet werden können.⁵⁶ Parallel dazu wurde ein Qualitätsentwicklungsprozess eingeleitet, der zur Gründung einer eigenen Koordinationsstelle Qualität führte, die spätere k.o.s. GmbH.

„Ich brauche eine Qualität in der Beratung selber drin. Und dann haben wir diesen Prozess entwickelt, haben da sehr lange geguckt, und dann haben wir gesagt: Wir machen das! Haben auch sozusagen es ermöglicht tun zu können, aber es war auch völlig klar die Ansage: Ihr müsst!“ (CI-4, Z. 426-429)

Bildungsberatung in der Phase der Initiierung

In der Phase der Initiierung nahmen erwartungsgemäß die Expertenhinweise zur Koordination der Bildungsberatungsangebote zu. Deren erste vollständige Erfassung und Aufnahme in Datenbanken diente in Freiburg und Lippe zunächst einer größeren Transparenz für Ratsuchende. Die Moderation der Prozesse durch die neuen Bildungskoordinatoren von „Lernen vor Ort“ förderte die Vernetzung der Anbieterorganisationen und ermöglichte die Initiierung weitreichender Prozesse in der Qualitätsentwicklung sowie Professionalisierung. Die Scharnierfunktion der Bildungsberatung trat hier erstmalig im Prozess deutlich zutage.

In den Förderkommunen Freiburg und Lippe wuchs aufgrund von Widerständen und Konkurrenzängsten der Beratungsanbieter die Idee einer wegweisenden Erstberatung, die Ratsuchende direkt zum richtigen Ansprechpartner lotst. Damit wich man vom ursprünglichen Ansatz, der zusätzliche öffentliche Beratungsangebote vorsah, zugunsten eines Koordinationsansatzes ab.

In Berlin wurde mittels eines externen Dienstleisters die Koordination der seit vielen Jahren bestehenden Beratungsangebote und ein umfassender Evaluations- und Qualitätsentwicklungsprozess angestoßen.

⁵⁶vgl. www.dgb-bildungswerk-bb.de/projekte.html, Zugriffsdatum 22.08.2016, 19:17 Uhr

8.3 Umsetzung des kommunalen Bildungsmanagements

8.3.1 Rahmenbedingungen, günstige und hemmende Faktoren

In der Phase der Umsetzung der beschlossenen Vorhaben und der Etablierung der Gremienarbeit wirkten sich die bereits für die Ausgangsphase und Initiierungsphase beschriebenen positiven Rahmenbedingungen allgemein weiterhin förderlich aus. In den Transkriptionen finden sich wohl aus diesem Grund auch nur wenige zusätzliche Hinweise zu den bereits beschriebenen Einflussfaktoren, so dass sich nicht in jeder Sekundärkategorie für jede Kommune Aussage extrahieren ließen. Ein weiterer Grund könnte darin bestehen, dass sich in dieser Phase die Bildungspartner selbst aktiv in die Gremien eingebracht haben und die Aktivitäten auf der operativen Ebene daher längst im Vordergrund des Prozesses standen.

Politisches Mandat

Die politischen Gremien der Kommunen wurden während der Umsetzungsphase regelmäßig informiert. In **Freiburg** wurde in den Fachausschüssen über den Projektverlauf und über einzelne Teilprojekte berichtet. Für den Gemeinderat wurden seitens des LEIF-Teams entsprechende Informationsvorlagen vorbereitet und präsentiert.

In **Lippe** wurde die Arbeit der Bildungsgenossenschaft drei Jahre nach deren Gründung im Jahre 2011 und somit während der ersten Programmphase des Lernen-vor-Ort-Programms evaluiert, was aufgrund der positiven Ergebnisse zu einem einstimmigen Beschluss des Kreis-ausschusses (vgl. BI-1, Z. 268) führte, diese Arbeit auf unbestimmte Zeit fortzusetzen und zu unterstützen. Die Bildungsgenossenschaft Lippe Bildung eG mit ihren Aktivitäten wurde damit zu einem festen Bestandteil einer auf Partizipation angelegten, kommunal koordinierten Bildungslandschaft. Der federführende Fachbereich Jugend, Soziales und Gesundheit sowie die externen Bildungspartner berichten seitdem regelmäßig in den Gremien. Das Bildungsmonitoring hat sich zu einem Instrument entwickelt, welches der Transparenz und Offenlegung relevanter Fragestellungen dient, derer man sich gemeinsam anzunehmen entschließt. Die jeweiligen Maßnahmen werden unter Einbindung der Partner seitens des Kreises entwickelt und koordiniert.

In **Berlin** wurde mit der Umsetzung des Masterplans begonnen, wobei die Senatsverwaltung für mehrere Maßnahmen die koordinierende Rolle einnahm sowie Mittel für beschlossene Maßnahmen im Weiterbildungsbereich verwaltete. Die Koordinationsmaßnahmen, die im Weiterbildungsbereich eingeleitet wurden, wurden seitens der Politik unterstützt.

Multiplikatoren

In der Umsetzungsphase entwickelten sich neben den politischen Entscheidern auch externe Bildungsexperten aus unterschiedlichen Fachbereichen, wie z.B. Alfred Döbert aus Berlin im Bereich des Bildungsmonitoring und Ruth Enggruber aus Düsseldorf im Bereich des Übergangsmanagements, teilweise zu Multiplikatoren, die in den Kommunen Prozesse befördert haben. In **Freiburg** unterstützten die Mitglieder der Lenkungsgruppe die Umsetzung eines kommunalen Bildungsmanagements auf vielfältige Weise, u. a. in der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. In **Lippe** übernahmen diese Rolle die Mitglieder der Bildungsgenossenschaft.

In **Berlin** wurden die jeweiligen Maßnahmekoordinatoren des Masterplans zu Multiplikatoren, um die beschlossenen Maßnahmen auf den Weg zu bringen und in die jeweiligen Institutionen hinein zu kommunizieren.

„Da gibt's Steuerungskreise, Industriepolitik, die irgendwo letztendlich auch immer auf das Thema Bildung ausstrahlen. Und das Ganze setzt sich eben fort in die einzelnen Ebenen und durch die einzelnen Hierarchie-Stufen . . . Es gibt bestimmte Positionen, bestimmte Handlungsfelder, wo wir mit den Gewerkschaften die Federführung haben, Kammern und Gewerkschaften, wo es gut funktioniert. Es gibt auch Institutionen, Bildungsträger, es gibt also ganz unterschiedliche Ebenen, auf denen wir da unterwegs sind.“ (CI-2, Z. 60-69)

Fördermittel/ Ressourcen

In der Umsetzungsphase standen der Kommune **Freiburg** und dem Landkreis **Lippe** die Fördermittel des Programms „Lernen vor Ort“ für eine Dauer von zunächst 3 Jahren in der ersten Förderphase vom 1.9.2009 bis zum 31.8.2012 zur Verfügung. Als eine zweite Förderphase in Aussicht gestellt wurde, mussten beide Kommunen Folge-Projektanträge stellen, in denen das weitere Vorhaben vorgestellt wurde. Dafür bedurfte es erneut einer Bereitschaft seitens der Bildungspartner, die Zusammenarbeit fortzusetzen, was durch die Vorlage so genannter „Letters of intent“ bestätigt wurde. In **Berlin** standen die bewilligten Mittel des Senats für die Koordinationsmaßnahmen im Weiterbildungsbereich sowie begrenzt Mittel für die Umsetzung der Maßnahmen des Masterplans zur Verfügung.

Beziehungen/ Kooperationen

In der Umsetzungsphase entwickelten sich die Beziehungen auf der persönlichen und auf der Arbeitsebene weiter. Bestehende Kooperationen zwischen den Netzwerkpartnern wurden intensiver, so dass die Mitglieder begannen, Anliegen über den persönlichen, direkten Kontakt

und somit ganz unbürokratisch zu klären (vgl. AI-2, Z. 201-203). Die gemeinsame Fahrt der **Freiburger** nach Berlin zur Jahreskonferenz des Programms „Lernen vor Ort“ im November 2010 trug wesentlich dazu bei, dass sich die persönliche Beziehungsebene der beteiligten Bildungspartner positiv entwickelte (vgl. AI-2, Z. 298-301).

„Das war ein Durchbruch und dann kann ich ganz klar sagen: diese Fahrt nach Berlin, so albern das vielleicht klingt jetzt im letzten Dezember. Einfach durch dieses, ja wirklich mit diesen Leuten nicht mehr auf dieser Arbeitsebene mal umzugehen.“ (AI-2, Z. 298-300)

In **Lippe** intensivierten sich ebenfalls die persönlichen Beziehungen. Bestehende Kooperationen wurden vertieft und gemäß gemeinsamem Förderantrag ausgeweitet. Dadurch wurde die Umsetzung wesentlich einfacher, zumal an die positiven Vorerfahrungen mit Kooperationen angeknüpft werden konnte.

„Ich glaube, dass es ganz, ganz schwierig ist, ein regionales Bildungsmanagement aufzubauen, wenn eine Region, wenn ein Kreis, eine Stadt keine positiven Kooperationserfahrungen hat.“ (BI-1, Z. 299-301)

Ohne derlei positive Kooperationserfahrungen hätten die jeweils angefragten Institutionen in Lippe die Initiative des Kreises zur Teilnahme an „Lernen vor Ort“ dahingehend missverstehen können, dass man aus Gründen einer Ressourcenknappheit kurzfristig gemeinsame Lösungen suchen würde. Dieses hätte dem auf Langfristigkeit angelegten Governance-Ansatz und der Idee einer Verantwortungsgemeinschaft für Bildung widersprochen.

„Dann passiert es, dass die IHK sagt: 'Was kommst du denn als Kreis? Bring erstmal deinen Haushalt in Ordnung und dann kannst du uns erzählen, wie wir hier die MINT-Bildung machen sollen'.“ (BI-1, Z. 301-303)

Ein derart umfassender Prozess musste von den Beteiligten mitgetragen werden. Dafür bedurfte es eines Gespürs, um die Themenbereiche auszuwählen, wo schon Vorerfahrungen vorlagen, und wo möglichst viele Akteure ein Interesse an einem gemeinschaftlichen Vorgehen entwickelt hatten, da die Einsicht herrschte „gemeinsam geht es eigentlich besser, als wenn jeder alleine losläuft“ (BI-1, Z. 310).

Gleichzeitig wurden aber auch Konkurrenzen deutlich. Diese wurden versucht zu vermeiden oder wurden zumindest mit „offenem Visier“ miteinander erörtert (AI-4, Z. 342). Allerdings stellte sich auch klar heraus, dass sich grundsätzliche Konkurrenz-Situationen zwischen einzelnen Institutionen nicht verhindern lassen. Als Gründe wurden konkurrierende Ziele genannt, wie z. B. die Gewinnung von Nachwuchskräften für das Handwerk und für Mitglieds-

unternehmen der IHK. Hier bemühten sich beide Kammern um die gleiche Zielgruppe. Neben möglichen Konkurrenzsituationen konnten aber auch wertvolle Synergie-Effekte entstehen.

„Also an einem Beispiel kann ich es immer ganz klar machen. Handwerkskammer, IHK und Arbeitsamt. IHK hat entweder uns oder wir die als ganz große Konkurrenz gesehen. Gerade auch so im Bereich berufliche Bildung [...] obwohl ich auch da denke, berufliche Bildung, das passt einfach alles wunderbar zusammen...“ (AI-2, Z.187-193)

Der Umgang der Freiburger Bildungspartner mit möglicher Konkurrenz ist unterschiedlich. Während sich das Engagement der IHK auf die Steuerungsebene beschränkt, hat sich die HWK auch auf operativer Ebene stark in die Aktivitäten zur Umsetzung eines kommunalen Bildungsmanagements eingebracht, sei es in diversen Teilprojekten, bei der Vorbereitung von Veranstaltungen, in Zieleworkshops oder in den sog. „Lupengesprächen“ an verschiedenen Bildungsübergängen.

Die Konkurrenzproblematik zeigte sich analog in Lippe, wo ebenfalls im Bereich der beruflichen Orientierung und der Übergänge viele Akteure „schon ihr Feld abgesteckt hatten“ (B I-2, Z. 455). In Lippe entstand außerdem eine Konkurrenzsituation aufgrund der strukturellen Rahmenbedingung, dass die Kommunen des Landkreises anteilig über die Kreisumlage die Wahrnehmung der Aufgaben des Kreises finanzieren. Gleichzeitig beanspruchen die Kommunen jedoch das Recht auf Selbstverwaltung.

„und da gilt es einfach diese Dinge dann zusammen zu führen und das ist wie immer nicht ganz einfach und deswegen bin ich auch fest davon überzeugt, dass der Kreis oder eine kreisfreie Stadt die richtige Organisationseinheit ist, um so was auf die Beine zu stellen.“ (BI-2, Z. 455-458)

In **Berlin** führten gemeinsame Kooperationsprojekte dazu, Konkurrenzen zu überwinden. Die Prozesse der Erarbeitung und Umsetzung des Masterplans wurde für die Beziehungsebene der Beteiligten zum Katalysator.

„Ich glaube, man muss einfach mehr in Dialog treten und das ist so mit dem Masterplan eins der Dinge, wo man sagt: Man hat die Leute mehr verpflichtend zusammengeführt.“ (CI-3, 501-503)

Die gemeinsame Suche nach einer passenden Formulierung der Präambel und der Ziele des Masterplans führte dazu, dass „die Akteure auch einen gemeinsamen Vertrauensmoment hatten“ (CI-4, Z. 356-357). Vor diesem Hintergrund entstand eine „Zusammenarbeitskultur“ (CI-4, Z. 365)

Rahmenbedingungen in der Phase der Umsetzung

In der Phase der Umsetzung des Bildungsmanagements entwickelten sich die persönlichen Beziehungen und Kooperationen der am Bildungsmanagement beteiligten Ämter und externen Partnerorganisationen zum wichtigsten Prozessfaktor.

In dieser Phase entwickelte sich eine Zusammenarbeitskultur und in der Folge eine gemeinsame Bildungsverantwortung. Dafür mussten teilweise Konkurrenzen überwunden werden. Das gelang vor allem mittels Formulierung gemeinsamer Zielformulierungen und der Einsicht, dass man gemeinsam mehr erreichen kann als allein.

8.3.2 Einbindung

Teilprojekte

Im Green-Tech-Projekt, welches LEIF im Auftrag der Stadt **Freiburg** im Bereich Bildung für Nachhaltige Entwicklung (BNE) koordinierte wurde, gingen mehrere Partnerinstitutionen eine besondere Kooperation ein. Mit der Zielsetzung, junge Erwachsene beruflich durch diverse Aktivitäten an Berufe im Green Tech-Bereich heranzuführen, arbeiteten die Handwerkskammer, die Agentur für Arbeit und die Ökostation Freiburg mit Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit zusammen. Das Projekt wurde seitens der UNESCO 2012 als Vorbildprojekt ausgezeichnet. In diesem Projekt mussten die unterschiedlichen Partner zu Beginn lernen aufeinander zuzugehen und die jeweils andere Kultur zu verstehen. Im Bereich der Integration und Teilhabe Erwachsener haben sich besondere Kooperationsprojekte mit der Volkshochschule entwickelt, wie z. B. im Rahmen der Elternbildung ein „Fahrradkurs für türkische Mütter“ (AI-2, Z. 223) und das anfänglich von LEIF koordinierte Sprachförderprojekt „Rucksack“, das 2013 von der VHS übernommen wurde. LEIF konnte somit verschiedene Projektteilnehmer und Institutionen für eine Teilnahme an gemeinsamen Bildungsteilprojekten gewinnen (vgl. AI-4, Z. 60-62).

In **Lippe** konnten mit der Bildungsgenossenschaft diverse gemeinsame Projekte durchgeführt werden und eine besondere „Bündelungskraft“ in bestimmten Bereichen entwickelt werden. Für die Themen „internationale Bildung“, „MINT-Nachwuchsförderung“ und für den Übergang Schule-Beruf wurden alle Akteure eingebunden, „die man braucht, um das Thema im Kreis voran zu bringen“ (BI-1, Z. 182-183). Stiftungs- und Förderprogramme des Landes oder des Bundes wurden jeweils genutzt, um die notwendigen Ressourcen zu finanzieren.

„Ich sag es mal etwas überspitzt: im MINT-Bereich darf eigentlich kein größeres Projekt mehr in den Kreis kommen, ohne dass wir daran nicht beteiligt sind.“
(BI-1, Z. 185-187)

Die **Berliner** Interviewpartner betonen die große Bedeutung von Teilprojekten und Maßnahmen zur Fachkräftesicherung, wo sich am einfachsten ein gemeinsames Interesse finden lässt. In diesem Bereich sitzen alle „gemeinsam mit im Boot und versuchen da eben wirklich das, was als Essenz möglich ist, da auch gemeinsam zum Ziel zu bringen“ (CI-2, Z. 190-191). Der Masterplan strukturiert und koordiniert die gemeinsamen Aktivitäten.

„Denn letztendlich ist Fachkräftesicherung ein Arbeitnehmerthema, ein Arbeitgeberthema, und natürlich auch von der Arbeitsmarktpolitik ein Thema. Also insofern ziehen da alle irgendwo am gleichen Strang aus unterschiedlichen Richtungen. Und aus meiner Sicht läuft das in Berlin durch diese übergeordneten ganzen Pläne, die manchmal vielleicht auch ein bisschen verwirrend sind, läuft das aber zumindest auf der Arbeitsebene richtig gut.“ (CI-2, Z. 191-196)

Gremien

Die Gremien entwickelten sich in der Phase der Umsetzung kontinuierlich zu wichtigen Steuerungs- und Austauschforen weiter, um den Fortgang der Umsetzung eines Bildungsmanagements in den Blick zu nehmen, die weiteren Ziele auf mögliche konkurrierende oder widersprüchliche Inhalte hin zu überprüfen und mit den Leitziele der anderen Politik- und Geschäftsfelder abzugleichen. Derlei Steuerung wurde von den Interviewpartnern als notwendig angesehen, um den Aktivitäten der Beteiligten in der Bildungslandschaft eine Zielrichtung zu geben.

„Insofern fände ich für ein gut funktionierendes Netzwerk, oder ja, Kooperation von Bildungsakteuren, einfach schon immer gut wenn es von irgendwo her mit einer Zielrichtung sozusagen initiiert, gesteuert, geleitet wird.“ (AI-2, Z. 506-508)

In Freiburg tagten der Steuerkreis einmal pro Jahr und die Lenkungsgruppe zweimal pro Jahr, um über die Entwicklung informiert zu werden und in die nächsten Schritte einbezogen zu werden. Die Mitglieder der Lenkungsgruppe diskutierten kontrovers und gaben den Koordinatoren von LEIF wertvolle Hinweise, bevor die Konzepte und das weitere Vorgehen in den verschiedenen Bereichen des Bildungsmanagements verabschiedet wurden.

Der „Berliner Lenkungsreis Fachkräftesicherung“ tagte ebenfalls einmal pro Jahr, die Gruppe der Maßnahmekoordinatoren zwei- bis dreimal pro Jahr, um sich über die Aktivitäten im Handlungsfeld auszutauschen und mögliche Schnittstellen und Effekte zu erörtern. Deren Mitglieder finden sich in der Regel im mittleren Management der Partnerorganisationen, wie beim Deutschen Gewerkschaftsbund, bei der Regionaldirektion Berlin-Brandenburg der Bundesagentur für Arbeit sowie bei den Kammern und berichten in ihre Häuser. Das Ziel der Treffen

war u. a. auch die Umsetzung des Masterplans im Hinblick auf mögliche Auswirkungen zu reflektieren.

„Wo wirkt was sich woanders aus? Um dann die Gedanken des Masterplans wieder aufzugreifen, möglichst eine Transparenz zwischen allen Beteiligten zu schaffen und mit der gleichen Strategie sich weiter zu entwickeln.“ (CI-3, 199-204?)

Einbindung in der Phase der Umsetzung

Die Durchführung gemeinsamer Teilprojekte auf der Arbeitsebene und die gemeinsame strategische Steuerung in den Gremien waren in der Initiierungsphase begonnen worden. In der Umsetzungsphase bestimmten diese Aktivitäten das Prozessgeschehen in den Kommunen. Vom Erfolg dieser Zusammenarbeit sollte in der Folge deren Fortsetzung abhängig sein. Daher verwundert es nicht, dass für die Umsetzungsphase die folgende Sekundärkategorie, „Nutzen und Motive“, die meisten Hinweise der Experten enthält, unterstreicht dieses doch die große Bedeutung der Nutzenabwägung der Beteiligten zu diesem Zeitpunkt im Gesamtprozess.

8.3.3 Nutzen und Motive

Die beteiligten Bildungspartner profitierten in der Umsetzungsphase vom Netzwerk, von den entstandenen Kooperationen untereinander und von der Zusammenarbeit mit der Kommune. Dieser Nutzen kann als grundlegende Voraussetzung für das weitere Engagement betrachtet werden und ist daher in dieser Phase von entscheidender Bedeutung für die spätere Konsolidierung.

Gemeinsamer und eigener Nutzen

Die sich abzeichnenden Synergie-Effekte, die durch die Kooperation der Bildungspartner entstanden, motivierten die Partner in der Folgezeit die Zusammenarbeit fortzusetzen. Die Partnerorganisationen Freiburgs, Lippes und Berlins zeigten eine große Bereitschaft an der Strukturentwicklung mitzuwirken und brachten sich in die Gremien ein. Das Hauptinteresse der Beteiligten lag aber im operativen Bereich. Die guten Kontakte waren dabei für die einzelnen Institutionen „nur von Vorteil“ (AI-2, Z. 208). Vorteilhaft für die Bildungspartner der Kommunen waren bspw. im Bereich des Bildungsmonitoring die ersten Datenerhebungen in den unterschiedlichen Bildungsbereichen der Kommune, die besondere Bedarfslagen und Zielgruppen identifizierten. So zeichnete sich bspw. der bekannte Zusammenhang von Herkunft und Bildung im Sozialraum ab und wurde der Übergang Schule-Beruf als Bereich mit Handlungsbedarf identifiziert und mit objektiven Daten hinterlegt, der in den Kommunen einer besonderen

Steuerung bedarf. Bildungsanbieter wurden mit der Nachfrage nach besonderen Lernangeboten konfrontiert und konnten ihre Angebote daran anpassen. Dieses betraf in **Freiburg** die Erprobung eines neuen Lernangebots durch Kombination handwerklicher Kompetenzen und theoretischem Wissen im Bereich grüner Technologien für junge Erwachsene vom Bildungsanbieter „Ökostation“ und von der Handwerkskammer. Durch die gelungenen Kooperationen konnten außerdem besondere Zielgruppen angesprochen werden, wie z. B. türkische Mütter:

„Also es nutzt insofern, dass wir Angebote ein bisschen besser anpassen können. Dass wir auch Angebote für Zielgruppen machen können, die wir ohne dieses kommunale Bildungsmanagement überhaupt nicht erreichen würden. Ich nenne jetzt ein Beispiel über diesen Bereich „Eltern und Familienbildung“: Ein Fahrradfahrkurs für türkische Mütter.“ (AI-2, 220-223)

Als gemeinsamer, übergeordneter Nutzen wird seitens der Projektleitungen der Kommunen eine partizipative, kommunal koordinierte Steuerung des Themas Bildung und lebenslanges Lernen gesehen. Der „große Mehrwert“ liegt darin, statt „wieder ganz viel Akteure, die irgendwas machen“ (BI-1, Z. 195) den gesamten Bildungslauf der Menschen „im Blick zu haben“ (BI-1, Z. 197), was positive Effekte für die Kommunen und deren Zukunftssicherung hat. Wesentlicher Katalysator ist das durch die schwierige Situation auf dem Ausbildungsmarkt entstandene gemeinsame Problembewusstsein.

„Und das ist immer der Katalysator immer dann, wenn so eine Problemsituation vielleicht entsteht. Dann wird auch in dem Bereich mehr investiert. Und, das ist ja auch überall das Gleiche, dass die Elemente der Bildungsregionen doch noch mehr miteinander kooperieren müssen.“ (BI-2, Z. 408-411)

Daher wird die Programminitiative „Lernen vor Ort“ als wichtiger Meilenstein benannt, der im Landkreis **Lippe** ergänzend zur Landesförderung die Umsetzung eines kommunalen bzw. regionalen Bildungsmanagements maßgeblich gefördert hat. Auf den entstandenen Kooperationen mit dem Land basierte auch die mögliche Einrichtung des Bildungsbüros im Landkreis Lippe (vgl. BI-2, Z. 417-424).

Die Fachkräftestudie **Berlin-Brandenburg** hat mit ihren alarmierenden Prognosen einen gemeinsamen Nutzen aufgezeigt, den ein koordiniertes gemeinsames Handeln aller generieren könnte, wie es im Masterplan beschrieben wird. Bildung und Qualifizierung werden im Masterplan als bedeutende Strategie zur Zukunftssicherung Berlins benannt, da Fachkräfte als „wichtige Ressource mit entscheidend für die Attraktivität und Produktivität des Wirtschaftsstandortes Berlin sowie für die Arbeits- und Lebensqualität aller Bürgerinnen und Bürger in der Hauptstadtregion Berlin“ sind (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales

2011, S.1). Dieser übergeordnete Nutzen der gemeinsamen Maßnahmen war den Beteiligten klar.

„Wir leisten einen ganz wesentlichen Beitrag zu dem, was diese Stadt wirtschaftlich attraktiv macht, und wir machen das deswegen, weil wir am Ende ja auch ganz viele Gewerbesteuerzahlerinnen und -zahler haben wollen, die gern hierher kommen, weil sie hier geeignete Fachkräfte finden.“ (CI-4, 374-377)

Der eigene Nutzenaspekt wurde von den Berliner Partnerorganisationen hauptsächlich mit Blick auf den Arbeitsmarkt in einer optimierten Kundenorientierung gesehen. Das gilt sowohl aus der Sicht der Kammern, die ihren Mitgliedsunternehmen Fachkräfte bieten wollen, als auch aus Sicht der Bundesagentur für Arbeit mit ihrem originären Auftrag der Integration Erwerbsfähiger in den Arbeitsmarkt.

„Man hat einen bestimmten Bestand an Menschen, die man besser qualifizieren möchte, um sie besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Und im Idealfall decken sich diese beiden Perspektiven ...“ (CI-2, Z. 37-40)

Vernetzung

In der Umsetzungsphase kristallisierten sich die positiven Effekte der Vernetzung der Bildungspartner heraus. Das Netzwerk hat sich durch regelmäßige Begegnungen der Teilnehmer bei den Treffen der Gremien und Arbeitsgruppen und über gemeinsame Aktionen und Projekte gegründet und verfestigt. Die Bildungspartner haben ein Selbstverständnis als Mitglieder eines Bildungsnetzwerks entwickelt. Die Arbeit der Bildungspartner wurde durch das Netzwerk erleichtert, was als „nützlich und wichtig“ (AI-2, Z. 245) bewertet wird. Die entstandene Offenheit im Umgang der Netzwerkpartner untereinander hat darüber hinaus auch strategische Vorteile, weil man die Ziele der anderen besser kennt und versteht.

„Inzwischen ist es gar nicht mehr notwendig, weil inzwischen stimmt die Chemie, man kennt sich und man kennt auch die Intentionen und man spricht einfach sehr offen miteinander.“ (AI-3, Z. 106-108)

Die Netzwerkstruktur wurde in der Phase der Umsetzung auch als vorteilhaft erachtet, um einander deutlich zu zeigen, dass man miteinander das gleiche Ziel verfolgt und dafür alle an einem Strang ziehen. Das erleichterte den Umgang mit möglichen Konkurrenzen, zumal „letztendlich ja das Gesamtsystem davon profitiert“ (BI-2, Z. 486).

In Berlin konnten aufgrund dieser Netzwerkverbindungen die Aktivitäten besser und schneller abgestimmt werden.

„Das heißt: Wenn wir was alleine machen oder KES was alleine macht, dann

gehen die anderen meistens mit. Ja, so ist das schon eine gute Arbeitskultur geworden.“ (CI-1, Z. 362-364)

Nutzen und Motive in der Phase der Umsetzung

In der Phase der Umsetzung stellten sich der gemeinsame Nutzen sowie die individuellen Vorteile der Partner heraus, die nicht nur gemeinsame Handlungsbereiche betrafen, sondern auch die positiven Effekte, die sich aus der Vernetzung ergaben. Das Bildungsnetzwerk erlaubt ein abgestimmtes und schnelleres Handeln in der Kommune, zumal die jeweiligen Kooperationspartner bekannt und die Wege daher verkürzt sind. Auf operativer Ebene drückt sich dieses teilweise in zusätzlichen Maßnahmen aus, von denen die Anbieter direkt profitieren.

8.3.4 Die Bildungsberatung in der Umsetzungsphase

In den geförderten Lernen-vor-Ort-Kommunen entstanden verschiedene Modelle einer kommunal koordinierten Bildungsberatung samt Orientierungs- bzw. Erstberatungsstelle. Dafür hatten die Bildungspartner Zeit und Personal in Arbeitstreffen investiert, um gemeinsam ein Konzept zu entwickeln. Die Koordinatoren hatten zunächst die Aufgabe, diese Treffen zu moderieren und daraus entstandene Arbeitsaufträge umzusetzen.

Die praktische Umsetzung der Orientierungs- bzw. Erstberatung in den neu eröffneten Bildungsberatungsstellen erfolgte in Kooperation mit den herkömmlichen Anbietern, d. h. mit den Kammern, der Arbeitsagentur und weiteren öffentlichen kostenfreien Beratungsstellen, die regelmäßig vertiefende Beratungen in den Erstberatungsstellen anboten. Prozess begleitend mussten teilweise die Bildungsberatungsberaterskoordinatoren nachqualifiziert werden, um auch selbst professionell beraten zu können.

In **Freiburg** wurde auf der Grundlage eines Gemeinderatsbeschlusses am 21.6.2012 der „Wegweiser Bildung“ im Gebäude der Stadtbibliothek auf dem Münsterplatz eröffnet. Neben einer persönlichen Orientierungsberatung wurden hier eine Weiterbildungsdatenbank, umfassende Informationsmaterialien und ein Prototyp der „Freiburger Lupe“ als ein innovatives Instrument zur Visualisierung möglicher Bildungswege in Freiburg für Ratsuchende vorgehalten. Während in der Phase der Initiierung und zu Beginn der Umsetzung der Aufwand für die Bildungspartner sehr groß war, zeigten sich nach der Eröffnung schnell günstige Synergie-Effekte. Diese wurden vor allem in der AG Bildungsberatung sowie im Rahmen einer gemeinsamen Qualifizierungsreihe thematisiert, die von den Bildungsberatungsberaterskoordinatoren von LEIF initiiert wurde. Das Regionale Qualifizierungszentrum Mainz (RQZ) bot diese parallel für alle in der AG Bildungsberatung beteiligten Institutionen an, wobei das Land die Qualifizierung

anteilig mitfinanzierte.

„Also es gab keinen Gewinn erstmal für die Institutionen, aber viel Arbeit, die wir mit investiert haben. Und das hat, glaube ich, ganz großen Unmut ausgelöst bei allen. Man muss jetzt nur reinstecken und kriegt aber nichts zurück oder hat nichts davon. Das sehe ich mittlerweile anders, weil ich denke einfach, wenn es dann gut funktionierende Bildungsberatungsstellen gibt [...]. Diesen Zugewinn sehe ich jetzt ganz deutlich.“ (AI-2, Z. 381-389)

Die Volkshochschule als für die Bildungsberatung vorgesehene kommunale Einrichtung hatte von Beginn an eine Mitarbeiterin in die Arbeitsgruppe Bildungsberatung entsendet. Anfangs herrschte allerdings eine große Skepsis gegenüber der Volkshochschule und deren Rolle in Bezug auf die Bildungsberatung.

„Da waren umgekehrt, was ich eben schon andeutete, die Befürchtung: Wieso eigentlich die Volkshochschule? Wieso jetzt nicht Kontaktstelle Frau und Beruf oder wieso nicht der Schulpsychologische Dienst, sondern wieso die Volkshochschule? (AI-2, Z. 398-400)

Diese kritische Haltung der AG-Mitglieder wich im Laufe der Zeit einer Akzeptanz und positiven Grundhaltung, da sich durch die Verortung der Bildungsberatungskoordination bei der Volkshochschule die langfristige Perspektive einer Zusammenarbeit abzeichnete.

„Und es ist jetzt einfach so gesetzt und aber wir wollen euch ja trotzdem dabei haben und dann, dann war es einfach gut. Es hat einfach eine Zeit lang gedauert. Bis die Akzeptanz da war, bis sie merkten, man will denen gar nichts wegnehmen, sondern man will eher im Gegenteil ihnen damit die Arbeit ein Stück weit erleichtern.“ (AI-2, Z. 404-408)

Im Laufe der Zeit intensivierte sich die Zusammenarbeit der Mitglieder in der Arbeitsgruppe und im „Wegweiser Bildung“. Neue gemeinsame Arbeitsfelder wurden definiert, darunter die Professionalisierung und Qualitätsentwicklung samt Idee eines gemeinsamen Qualitätssiegels und einer gemeinsamen Dachmarke „Freiburger Bildungsberatung“:

„Und so hat sich das Profil dieses „Wegweiser Bildung“ geschärft und das bieten wir alle wie wir sind.“ (AI-1, Z. 290-291)

Die Entwicklung in **Lippe** verlief nahezu analog. Mit den Schwerpunkten der Moderation und Koordination wurde das Netzwerk bestehender Beratungseinrichtungen unterstützt und erweitert, um auch angrenzende Beratungsbereiche mit Zielgruppen einzubeziehen, die man bislang nicht im Blick hatte, da die Selbstlernzentren überwiegend von Erwachsenen aufgesucht worden waren.

„Jetzt wird es aber im nächsten Schritt eben darum gehen, dass diese Gruppe auch erweitert wird. Also dass eben Zielgruppen auch stärker dort dann versorgt werden, die jetzt nicht unbedingt ins Selbstlernzentrum wollen, sondern die Bildungsanliegen aller Art eigentlich haben.“ (BI-1, Z. 356-359)

Parallel zur Umsetzung dieses Konzepts einer kommunal koordinierten Bildungsberatung wurde in Lippe eine gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit aller sechzehn Städte und Gemeinden des Kreises betrieben, um auf die Bildungsberatung aufmerksam zu machen. Diese Einheitlichkeit wurde als wesentlich erachtet, um die grundlegenden Elemente von Kooperation, Vernetzung und Koordination auf Kreisebene gemeinsam nach außen zu vertreten.

Darüber hinaus wurde die Verortung im Bildungsbüro, wo auch die Volkshochschulen beteiligt sind, positiv bewertet, um den theoretischen Diskurs um die Rolle und Funktion der Bildungsberatung im Gesamtkontext eines Bildungsmanagements sowie die Frage einer nachhaltigen Finanzierung zu befördern.

In **Berlin** führten die von KES und k.o.s. umgesetzten Maßnahmen (vgl. Kap. 8.2.4) zu einer Zusammenarbeit. Der Kooperationsgedanke verdrängte die bekannte, langjährige Konkurrenzsituation zwischen den Anbietern. Eine der ersten Maßnahmen bestand darin, die Bildungsanbieter in einer zentralen Weiterbildungsdatenbank zu erfassen. Dieses Online-/Informationsportal sollte Bürgerinnen und Bürgern einen Überblick über die vielfältigen Weiterbildungsmöglichkeiten geben und Ratsuchenden den Zugang zu Bildungsberatungsangeboten erleichtern. Die Finanzierung dieser Maßnahmen war seitens Senat gesichert und den Bildungs- und Beratungsanbietern erschlossen sich die Vorteile eines gemeinsamen Web-Auftritts. Bezüglich der Qualitätsentwicklung herrschte hingegen anfänglich große Skepsis bei den Bildungsberatungsstellen vor, zumal die Senatsverwaltung als Fördermittelgeber auch eine Zertifizierung der 3 LernLäden und der 31 weiteren, von öffentlicher Hand finanzierten Beratungseinrichtungen anstrebte.

„Wir wollen gerne, um das Thema öffentliche Finanzierung und Daseinsvorsorge auch proaktiv anzugehen, wir müssen die Beratung zertifizieren.“ (CI-4, Z. 422-424)

Befürchtungen bezogen sich neben den bislang individuell je nach Beratungseinrichtung gestalteten Prozessabläufen und Methoden vor allem auf die Frage nach einer möglichen Messbarkeit und Evaluation von Beratungen und, im Zuge dessen, auf einen möglichen Verlust der Unabhängigkeit.

„Da muss was rauskommen und es muss Arbeitsmarkt verwertbar sein, also dass so Verwertungskriterien im Vordergrund stehen ...“ (CI-1, Z. 292-294)

An diesem Punkt war entscheidend, dass die Senatsverwaltung die zukünftige Fördermittelvergabe für die Bildungsberatungsstellen an die Bedingung einer Zertifizierung geknüpft hat. Die Verwaltung übernahm damit die Verantwortung für diesen Prozess. Mittel waren bewilligt und die Zielsetzung wurde deutlich kommuniziert.

„Und dann haben wir diesen Prozess entwickelt, haben da sehr lange geguckt, und dann haben wir gesagt: Wir machen das! Haben auch sozusagen es ermöglicht tun zu können, aber es war auch völlig klar die Ansage: Ihr müsst!“ (CI-4, Z. 426-429)

Bei der Agentur für Arbeit als unabhängige Partnerorganisation verband man mit der Entwicklung des neuen „Netzwerk Bildungsberatung Berlin“ die Hoffnung auf Synergie-Effekte.

„Die Weiterentwicklung des SGB III hat eine trägerneutrale Beratung klar in den Fokus gesetzt. Aus diesem Grund haben sich die so genannten LernLäden etabliert, in denen sich die Bürger über Bildung informieren können. Dort sind auch die Angebote von den Bildungsträgern ausgelegt.“ (CI-3, Z.26-29)

Die Industrie- und Handelskammer zu Berlin sah aufgrund ihres begrenzten Beratungsumfangs im Bereich der personenbezogenen Bildungsberatung nur begrenzt die Möglichkeit, sich in diese Prozesse einzubringen. Die IHK bietet nach eigener Aussage „keine allgemeine Lebensberatung“, sondern berät „im System der beruflichen Aufstiegsfortbildung“ (CI-2, Z. 100-101) und führt Qualifizierungsberatungen in ihren Mitgliedsunternehmen durch. Für sämtliche anderen Beratungsanlässe lotst die IHK die Ratsuchenden weiter zu anderen Netzwerkmitgliedern im Netzwerk mit deren Weiterbildungsberatungsangeboten. Die Beratungsleistung der IHK ist insofern also nicht trägerunabhängig und auch nicht neutral. Die Qualitätsstandards, die in Berlin eingeführt werden sollten und eine Zertifizierung der Bildungsberatungsstellen ermöglichen sollten, konnten daher *per se* nicht von der IHK zu Berlin erfüllt werden.

„Also wir bieten hier eine bestimmte Leistung an, und es scheint uns in der Kommunikation aber nicht zu gelingen, diese Leistung so zu definieren, dass es nach außen hin auch ganz klar wird.“ (CI-2, Z.122-124)

Die Kammern sehen ihre Beratungsleistung zumindest in Bezug auf die personenbezogene Bildungsberatung nicht in angemessener Weise gewürdigt.

„Es ist nur immer schwierig, weil wir werden also auch alle 2 Jahre mal so auch von der Stiftung Warentest unter die Lupe genommen. Und da gehen wir dann als IHK's und Handwerkskammern regelmäßig mit ganz schlechten Ergebnissen raus, weil diese Differenzierung da eben so nicht wahrgenommen wird. Und das ist vielleicht auch ein Problem, oder?“ (CI-2, Z. 118-122)

Die Koordinationsprozesse führten zu einer Kooperation der beteiligten Institutionen in den Themenbereichen „Transparenz in der Weiterbildung“ und „Qualitätsentwicklung der Bildungsberatung“ sowie zur Entstehung des „Netzwerks Bildungsberatung“. In diesem Netzwerk finden sich ausschließlich öffentlich finanzierte Bildungsberatungsstellen, die sich auf die Erreichung und Einhaltung gemeinsamer Qualitätsstandards verpflichtet haben. Mit diesem Anspruch und der Perspektive einer Zertifizierung wurden die Kammern sowie die Agentur für Arbeit mit deren Beratungsleistungen zumindest zu wichtigen externen Kooperationspartnern des „Netzwerks Bildungsberatung Berlin“.

Bildungsberatung in der Phase der Umsetzung

Für die Phase der Umsetzung weisen die Experten auf die hohe Akzeptanz hin, die sich bei den vernetzten Beratungsanbietern als Folge positiver Effekte der gemeinsam gestalteten Beratungslandschaft einzustellen begann. Moderiert von der Kommune entstand ein Netzwerk mit einem gemeinsamen Qualitätsverständnis und Anspruch auf Transparenz und Professionalität. Die Koordinationsprozesse eröffneten die Möglichkeit einer langfristigen Perspektive von Zusammenarbeit. Ein besonderer Mehrwert wurde durch die gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit sowie durch publikumswirksame Aktivitäten erreicht. Voraussetzung dafür war allerdings, dass anfängliches Konkurrenzdenken und Vorbehalte gegen eine umfassende Kooperation erfolgreich überwunden werden konnten.

8.4 Konsolidierung des kommunalen Bildungsmanagements

8.4.1 Rahmenbedingungen, günstige und hemmende Faktoren

Mit dem Auslaufen der Fördermittel stellte sich in den Lernen-vor-Ort-Kommunen Freiburg und Lippe die Frage nach einer möglichen Fortsetzung der Aktivitäten kommunaler Koordination auf der Basis eigener Ressourcen. In Berlin, dessen Maßnahmen ohne externe Fördermittel eingeleitet und umgesetzt worden sind, gab es diese Zäsur nicht. Hier wurden die Aktivitäten fortgeführt.

Für alle drei Fallkommunen gilt, dass die für die Ausgangssituation und für die Initiierungsphase als günstig beschriebenen Rahmenbedingungen auch in der Phase der Konsolidierung des kommunalen Bildungsmanagements entscheidend waren. Die politische Unterstützung war Voraussetzung für eine mögliche Anschlussfinanzierung zur Aufrechterhaltung der mit

Hilfe von Fördermitteln geschaffenen Strukturen.

Politisches Mandat

In den politischen Gremien der Kommunen wurden die bisherigen Aktivitäten des kommunalen Bildungsmanagements evaluiert und eine mögliche Perspektive zur Etablierung der entwickelten Strukturen erörtert. Konnten die Gremien überzeugt werden, wurden Haushaltsmittel in den Haushalt eingestellt.

„Wenn der Gemeinderat dann überzeugt ist von der Notwendigkeit, wird er auch die Mittel zur Verfügung stellen.“ (AI-4, Z. 414-415)

In **Freiburg** wurde die Stabsstelle „Freiburger Bildungsmanagement“ im Amt für Schule und Bildung eingerichtet, in welcher die Mitarbeiter des bisherigen auf die Schulbildung fokussierenden Bildungsbüros zusammen mit drei Mitarbeitern des LEIF-Teams die Arbeit aufnahmen. Diese drei Stellen wurden neu geschaffen, entsprechende Haushaltsmittel wurden bewilligt.

In **Lippe** wurde ebenfalls die Frage nach den erforderlichen Ressourcen für eine Verstetigung der Strukturen erörtert. Grundsatzdiskussionen über den Nutzen und über die umstrittenen Kreisumlagen waren bereits bei Gründung der Bildungsgenossenschaft in 2008 aufgekommen. Damals hatte man sich entschieden, die Effekte und Wirkungen nach drei Jahren Probezeit zu evaluieren, um einen Beschluss zu fassen, ob die Arbeit der Genossenschaft auf unbegrenzte Zeit fortgesetzt und unterstützt werden soll. Im Falle des regionalen Bildungsmanagements wurde erneut so vorgegangen. Das Bildungsmonitoring wurde als Instrument etabliert, um die Arbeit für alle Beteiligten nachvollziehbar darzustellen und die Ergebnisse samt positiven Effekten zu dokumentieren.

„Wie können wir das, was wir machen, auch dokumentieren? Wie können wir das mit Zahlen belegen und wie können wir das so aufbereiten, dass die - auf der einen Seite die politische Ebene, aber auch die komplette Öffentlichkeit - also alle Bürgerinnen und Bürger, noch besser verstehen, was wir da tun?“ (BI-1, Z. 407-410)

In diesem Bemühen um Transparenz und um Kommunikation der Arbeitsergebnisse sah man in Lippe eine besondere Aufgabe, um die bestehende Unterstützung für das Bildungsmanagement langfristig zu sichern.

„Denn letzten Endes zählt nicht das was, was wir machen, sondern es zählt nur das, was in den Köpfen der Bürgerinnen und Bürger und der Politiker über unsere Arbeit vorhanden ist. Und danach wird gehandelt und diese Köpfe und diese

Einschätzung und Wahrnehmung, auf die zielen wir eigentlich auch.“ (BI-1, Z. 414-417)

Im Vorwort des zweiten Bildungsberichts aus dem Jahr 2012 wird die Zielsetzung der Schaffung einer umfassenden Datenbasis explizit benannt und als Basiselement eines integrierten Bildungsmanagements unter kommunaler Steuerung erläutert. Ferner wird seitens des Landrats auf die interne Strukturentwicklung verwiesen, indem auf die Schaffung eines neuen Fachbereichs eingegangen wird. Dieser neue Fachbereich „Jugend, Familie, Soziales und Bildung“ soll alle Lebensphasen in den Blick nehmen (vgl. Kreis Lippe 2013, S. 3) und das kommunale Bildungsmanagement mit den Bildungsakteuren Bildungsbüro, Bildungsgenossenschaft Lippe Bildung eG und den öffentlichen Schulen steuern. Ein Arbeitsprogramm beschreibt die konkreten Themen, derer man sich in den kommenden Jahren annehmen will.

In **Berlin** wurde das politische Mandat für die Maßnahmen zur Koordination der Weiterbildungslandschaft samt Bildungsberatung und zur Fachkräftesicherung nicht in Frage gestellt. Es herrschte Konsens darüber, dass die Anstrengungen fortgesetzt werden müssen.

„Und es gibt einen wesentlichen Konsens zu sagen: Wir ändern jetzt nicht alle zwei Jahre und machen da irgendwie was.“ (CI-4, Z. 163-164)

Multiplikatoren

In der Konsolidierungsphase spielten die Multiplikatoren hauptsächlich im Vorfeld der Sitzungen politischer Gremien und in den Strategiegesprächen mit Bürgermeister*innen oder Landrät*innen bzw. Dezernent*innen eine bedeutende Rolle, um das weitere Vorgehen zu besprechen.

In **Freiburg** traten die Bildungspartner selbst auf den Plan, um sich bei der Verwaltung und bei der Politik für eine kommunale Koordinationsstelle einzusetzen.

„Jetzt wissen die Institutionen, die Bildungsträger, die Akteure ja, was zu tun ist, und dann tut es aber wieder keiner, weil man mit seinem eigenen Geschäft letztendlich genug zu tun hat. Es muss jemand da sein, der weiter steuert und der weiter auch diese Arbeiten letztendlich tut.“ (AI-2, Z. 437-440)

Diese Einsicht konnte den Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung in Freiburg vermittelt werden.

In **Lippe** blieben der Leiter des ehemaligen Fachbereiches Jugend, Soziales und Gesundheit sowie der damalige Geschäftsführer der Bildungsgenossenschaft neben dem Landrat zentrale Multiplikatoren, die den Blick immer wieder auf die gemeinsame Sache gelenkt haben und die Bildungspartner dazu angehalten haben in Aufgaben statt in Zuständigkeiten zu denken (vgl. BI-3, Z. 206-212).

In **Berlin** blieb die Referatsleiterin Margit Zauner eine wesentliche Multiplikatorin, die unermüdlich auf die große Bedeutung der Weiterbildung hingewiesen hat, Vorträge hält und Mitstreiter für deren Förderung aktiviert hat. Die Bildungsberatung hat für sie dabei eine Schlüsselfunktion. Frau Zauner begründet strategisch die Rolle der koordinierten Bildungsberatung als wichtiges Scharnier in der Weiterbildungslandschaft, dessen Nutzen vor allem Synergieeffekte und einen sinnvollen Einsatz von Ressourcen bedeutet.

Fördermittel/Ressourcen

Die Ressourcenfrage war in den Kommunen für die Fortsetzung der koordinierenden Aktivitäten und für die Etablierung des kommunalen Bildungsmanagements entscheidend. Die Unsicherheit in den Kommunen bzgl. einer Fortsetzung der gemeinsamen Aktivitäten wurde in den Interviews deutlich zum Ausdruck gebracht.

„Ich bin, ich bin mir nicht so ganz sicher. Weil es ist immer noch eine Frage der Finanzierung ist. Was passiert wenn die Förderperioden zu Ende, wenn die zweite Förderperiode zu Ende ist?“ (AI-2, Z. 417-418)

Es bedurfte zusätzlicher Haushaltsmittel, um geeignetes Personal, Büros samt Einrichtung und übriger Sachmittel als notwendige Voraussetzung für die Fortsetzung der Koordinationsprozesse bereit zu stellen. In Freiburg war es den Bildungspartnern klar, dass es sich bei den Fördermitteln des Lernen-vor-Ort-Programms um eine Anschub-Finanzierung handelte. Hier signalisierten die Beteiligten eine grundsätzliche Bereitschaft, sich auch ohne externe Mittel dauerhaft einzubringen. In Freiburg lagen dazu bereits gute Erfahrungen im Rahmen des Arbeitsmarktmonitors vor, im Rahmen dessen sich zahlreiche Institutionen miteinander vernetzt hatten, um miteinander Daten des regionalen Arbeitsmarkts abzugleichen und geeignete Maßnahmen zu erörtern.

„Wenn das Thema gut gewählt ist, dann kriegen Sie auch die Leute an den Tisch und dann wird jeder sein Schärflin dazu beitragen. Ist es am Bedarf vorbei, dann wird es schwierig und wenn das immer wieder gelingt in einer neuen Zentrierung und Ausrichtung, dann bin ich auch zuversichtlich, dass auch unter schwierigen Rahmenbedingungen das gelingen kann, dass das kommunale Bildungsmanagement dann erfolgreich weitergeführt wird. Vielleicht nicht mehr in der Dynamik die auch mit fünfzehn Kräften möglich ist, aber ich bin sicher, dass wir die Strukturen nutzen können, um dann erfolgreich weiter zu arbeiten.“ (AI-4, Z. 401-408)

In **Lippe** wurde mit der Schaffung des neuen Fachbereichs eine verwaltungsinterne Strukturentwicklung umgesetzt, die mit Haushaltsmitteln finanziert wurde. Das Bildungsbüro wird

weiterhin anteilig über die Kreisumlage der anderen Gemeinden und Städte finanziert, die Bildungsgenossenschaft trägt sich über die Mitgliedsbeiträge.

In **Berlin**, welches nicht am Lernen-vor-Ort-Programm teilgenommen hatte, stellte sich die Frage einer notwendigen Strukturentwicklung nicht. Hier war kein zusätzliches, über Fördermittel finanziertes Personal eingestellt worden, dessen Aufgaben hätten fortgeführt oder übergeben werden müssen. Der „Masterplan Qualifizierung“ als Koordinationsinstrument beschränkte sich auf die berufliche Bildung und bedurfte keiner besonderen zusätzlichen Mittel. Aufgrund der Einbindung der Partner bei den Maßnahmen deckten sich hier Eigeninteressen mit der übergeordneten Zielsetzung der Fachkräftesicherung. Die Koordinationsmaßnahmen, die im allgemeinen Weiterbildungsbereich seit 2005 umgesetzt wurden, wie insbesondere die Weiterbildungsdatenbank und das Online-Informationsportal, waren fertig gestellt. Die Prozesse zur Qualitätsentwicklung und Zertifizierung der Bildungsberatungsstellen wurden fortgesetzt. Auch erhielt das Handlungsfeld berufsbezogene Bildungsberatung eine besondere Legitimation durch den gültigen Masterplan. Über die weitere Mittelvergabe an Externe war man sich im Berliner Senat einig.

„Guck mal, der Masterplan, der gilt für uns, da steht, das ist unser Auftrag, unser Job. [...] Alle können sich besser begründen und legitimieren, aber es ist keine Sicherheit. Und es ist, ändert nichts an der Projekt- oder an der projektförmigen Antragsstellung, Begründung Mitteleinsatz usw. Daran wird sich erstmal nix dran ändern, glaube ich.“ (CI-1, Z. 610-615)

Beziehungen/ Kooperationen

Die Beziehungen haben sich im Laufe der Zeit in den Kommunen gefestigt, so dass eine kontinuierliche Zusammenarbeit der Bildungspartner gewährleistet war.

“[Somit wurden] ... insgesamt die Kontakte verstärkt und intensiviert und letztendlich einfach ein sehr gutes Verhältnis aufgebaut, so dass man auch mal spontan Absprachen treffen kann, sich miteinander austauschen kann und sich eigentlich gegenseitig tatsächlich auf dem Laufenden hält.” (AI-3, Z. 371-378)

Bildung und Bildungsmanagement werden mittlerweile als „Gemeinschaftsaufgabe“ aller Beteiligten verstanden. Dazu zählen alle Partner der Kommune und des Kreises mit dessen Städten und Gemeinden. Die gemeinsame Verantwortung zeigt sich in einer verstetigten Steuerungsstruktur, die die Kontinuität der gewachsenen Beziehungen und Kooperationsstrukturen gewährleistet und perspektivisch auf Dauer unterstützt. Das gilt sowohl für die Stabsstelle Freiburger Bildungsmanagement als auch für den neu geschaffenen Fachbereich Jugend, Fa-

milie, Soziales und Bildung in Lippe und für die Partnerorganisationen aus dem Berliner Lenkungskreis Fachkräftesicherung.

Rahmenbedingungen in der Konsolidierungsphase

Die Frage, die die Beteiligten in den Kommunen in der Phase der Konsolidierung am meisten beschäftigt hat, war die Frage nach einer möglichen Anschlussfinanzierung und damit nach der Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der entwickelten gemeinsamen Steuerungsstrukturen. Die gemeinsame Bildungsverantwortung zeigt sich in strukturellen Lösungen, von denen die Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Politik aber erst überzeugt werden mussten.

8.4.2 Einbindung

Teilprojekte

In der Konsolidierungsphase stellte sich heraus, welche gemeinsamen Projekte in den Kommunen fortgesetzt werden sollten. Bei der Volkshochschule **Freiburg** wurde im August 2013 eine zusätzliche Teilzeitstelle eingerichtet, um das Sprachförderprogramm für Kindergartenkinder mit Migrationshintergrund und deren Eltern, „Rucksack“ zu koordinieren. Diese Ausweitung des auch bundesweit erfolgreichen Programms entsprach den Ergebnissen zur großen Bedeutung der Sprache, die im Rahmen umfassender Datenerhebungen zum Zusammenhang von Bildungsteilhabe und Migration in Freiburg gewonnen wurden. Die Kommune erklärte sich bereit, die Teilzeitstelle an der Volkshochschule mittels erhöhtem Personalkostenzuschuss zu finanzieren. Der Regionale Stiftungsverbund übernahm die Kosten für die sog. „Elternbegleiterinnen“. Parallel dazu wurde ein Steuerkreis gegründet, in dem die Kooperationspartner Stadt Freiburg, vertreten durch das Amt für Kinder, Jugend und Familie, die VHS und der Regionale Stiftungsverbund gemeinsam die Projektarbeit und die nächsten Ziele sowie Maßnahmen festlegten. Nach Auslaufen der LEIF-Fördermittel wurde das Projekt fortgeführt und weitere Kindergärten wurden in das Programm aufgenommen.

Andere, von LEIF initiierten Teilprojekte, wie die weitere Ausgestaltung und Datenpflege der Freiburger Lupe, wurden nach Auslaufen der Fördermittel nicht fortgesetzt.

In **Lippe** nahm das erwähnte Arbeitsprogramm für das kommunale Bildungsmanagement des neuen Fachbereichs Teilprojekte auf, die an die Vorläuferprojekte und Aktivitäten anknüpften, darunter besonders am Übergang Schule-Beruf durch die Projekte „Ausbildungspatenschaften“ und „Ausbildungsbotschafter“, sowie im Bereich der für den Technologie-Standort Lippe relevanten MINT-Förderung. Darüber hinaus wurde in Lippe eine mögliche Weiterentwicklung des Bildungsmanagements im Gesamtkontext der Regionalentwicklung reflektiert. Das

Bildungsmonitoring soll perspektivisch einen Beitrag für eine mögliche „integrierte Fachplanung“ leisten, die neben dem Bereich der Bildung und des lebenslangen Lernens andere Bereiche analysiert, die für die Zukunft des Landkreises von Bedeutung sind, insbesondere im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung.

„Dass man das noch mehr zusammenführt und dass man vielleicht sogar später so einen Mehrwert erzeugt für eine Stadt, indem so ein regionales oder städtisches Entwicklungsprojekt, städtischer Entwicklungsplan, aus einem Regionalentwicklungsplan erwächst.“ (BI-2, Z. 544-547)

Für die **Berliner** Zukunft hat laut Auffassung der Interviewpartner die Fachkräftesicherung eine herausragende Bedeutung. Diesem gemeinsamen Nutzen fühlen sich die Bildungspartner verpflichtet, die in die Teilprojekte und Maßnahmen des Masterplans eingebunden sind.

Gremien

Die im Rahmen des Förderprogramms „Lernen vor Ort“ entwickelten Gremien konnten in der Konsolidierungsphase ihre Bedeutung im Rahmen des kommunalen Bildungsmanagements festigen.

In **Freiburg** wurde mit Einrichtung der Stabsstelle Freiburger Bildungsmanagement entschieden, die entwickelten Gremien aus dem schulischen Bereich der Bildungsregion und des Lernen vor Ort-Programms zusammen zu legen. So tagt seit September 2014 jährlich das oberste Gremium, der Steuerkreis, als oberstes Steuergremium des Bildungsmanagements in einer erweiterten Zusammensetzung mitsamt den Mitgliedern des ehemaligen Steuerkreises der schulischen Bildungsregion.

In **Lippe** existieren neben den Gremien der Lippe Bildung eG ein Lenkungskreis sowie eine „Steuerungsgruppe Bildungsmanagement“ unter Federführung des neuen Fachbereichs. Neben dem Bürgermeister und Vertretern der Gemeindeverwaltung befinden sich darin die Kirchengemeinden und andere Träger, Vertreter der Schulen und die Schulaufsicht, die Kammern sowie Mitgliedsunternehmen der Lippe Bildung eG.

„Die Wirtschaft ist nicht nur über die Verbände mit dabei, sondern auch über tatsächliche Führungsverantwortliche aus den Unternehmen, die deren Kompetenzen, deren Know-how natürlich auch einbringen in das Bildungsmanagement-System, so dass wir jetzt nicht an den Anforderungen der Wirtschaft vorbei arbeiten, sondern gerade umgekehrt deren Wünsche, Interessen oder Defizit-Feststellungen vielleicht auch integrieren in unsere aktive Politik.“ (BI-2, Z. 292-297)

Der **Berliner** Lenkungskreis Fachkräftesicherung tagt, um gemeinsame Maßnahmen zu erör-

tern und deren Umsetzung einzuleiten. Unterhalb dieser Ebene existieren zahlreiche Arbeitsgruppen in den jeweiligen Handlungsfeldern und Maßnahmenbereichen, die jeweils von einer Partnerorganisation koordiniert werden.

Einbindung in der Phase der Konsolidierung

In der Konsolidierungsphase wurde gemeinsam erörtert, wie man die Gremienarbeit auch unter veränderten Modalitäten, Strukturen und Finanzierungsbedingungen fortsetzen könnte und wählte Teilprojekte aus, die auch mit reduzierten Personalressourcen und ggfs. ohne externe Förderung umsetzbar waren.

In diesem Kontext verwiesen die Experten auf die große Bedeutung festgeschriebener Zielsetzungen und Handlungsfelder von übergeordnetem Interesse, wie bspw. der Fachkräftesicherung oder einer erfolgreichen Übergangsgestaltung am Übergang Schule-Beruf.

8.4.3 Nutzen und Motive

Gemeinsamer und eigener Nutzen

Im Zuge der erfolgreichen Konsolidierung der gemeinsamen Aktivitäten ist das Gefühl einer gemeinsamen Bildungsverantwortung gewachsen, von der alle Partner profitieren. Die Partner konnten sowohl eigene Ziele besser erreichen als auch miteinander Ressourcen schonend an übergeordneten Fragestellungen arbeiten und Erfolge verbuchen.

„Das ging auch so weit, dass man kritische Momente durchlebt hat. Insofern ist so ein Prozess, der am Anfang vielleicht anstrengend ist, dann durchaus förderlich, um so einen gemeinsamen Willen, eine gemeinsame Verantwortung auszubilden.“

(AI-4, Z. 189-191)

In **Freiburg** waren der Fachkräftemangel und der Übergang Schule-Beruf identifizierte gemeinsame Arbeitsfelder. Als weiteres kommunal relevantes Thema kristallisierte sich die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund heraus, darunter speziell die Thematik einer gelingenden durchgängigen Sprachförderung sowie die Teilhabe von Menschen mit Behinderung. Dieses letztgenannte Querschnittsthema wurde seitens der Stadt im Rahmen einer Gesamtstrategie und eines „Aktionsplans Inklusion“ für die Stadt Freiburg aufgenommen. Das Netzwerk Bildung und Migration wurde ebenfalls verstetigt und seitens der Stabsstelle Freiburger Bildungsmanagement fortgeführt.

Kommunal relevante Themen in **Lippe** betrafen ebenfalls den grundlegenden Aspekt der Teilhabe. Hier galt es sowohl die Ausbildungsabbruchquoten zu verringern und zukünftige

Arbeits- und Fachkräfte zu gewinnen, als auch die Thematik der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund nachhaltig zu fördern. Die Sprachdiagnostik und Sprachförderung zählen dabei ebenfalls zu den gemeinsam als relevant erachteten Themen.

„Gelingende Übergänge zu schaffen, einfach eine Effektivierung des Systems zu erreichen, dass man mehr miteinander spricht und der eine auf den Ergebnissen des anderen aufbaut.“ (BI-2, Z. 259-261)

Mit der Frühförderung beginnen institutionalisierte Lernprozesse, die den Übergang in die Schule erleichtern. Im Landkreis Lippe gibt es Gebiete mit einer Kindergartenbesuchsquote der 3- bis 6Jährigen von unter 60 Prozent. Das wird als problematisch erachtet, da die Kinder „einfach nicht, sozusagen das Kulturgut erwerben, was dann notwendig ist, um in das Schulsystem später erfolgreich hineinwachsen zu können“ (BI-2, Z. 274-275). Im Landkreis Lippe betrifft die Zielsetzung gleicher Teilhabechancen auch den Einbezug aller einzelnen Regionen des Landkreises. Die kleineren Städte und Gemeinden mit bis zu 20.000 oder 30.000 Einwohnern sollen vom Bildungsmanagement profitieren können, indem das Bildungsmanagement perspektivisch in fünf Sozialräumen besondere Bildungs- und Beratungsangebote sowie spezifische Maßnahmen plant.

„Es darf nicht dazu führen, dass so ein Bildungsmanagement sich abhebt, sondern wir müssen die Problemlagen vor Ort der Menschen erkennen und dann eben auch zielführend die Instrumente entwickeln und auch umsetzen.“ (BI-2, Z. 490-492)

Für die Akzeptanz und somit für eine langfristige Sicherung der geschaffenen Strukturen in den Kommunen werden letztlich die Erfolge in den ausgewählten Maßnahmebereichen ausschlaggebend sein. In den Experteninterviews aus **Lippe** wird in diesem Zusammenhang auf den besonders günstigen Umstand verwiesen, dass die Kommune hier neben der koordinierenden Rolle auch selber operativ tätig werden kann. Die Bildungsgenossenschaft erlaubt dem Landkreis eine besondere Flexibilität, um in Abstimmung mit den Bildungspartnern externe Fördermittel zu akquirieren, Personal einzustellen und somit gemeinsam beschlossene Maßnahmen umzusetzen. Dadurch steigt die Akzeptanz der Kreisverwaltung bei den Beteiligten.

„Dass man bei allen Handlungsfeldern, die man in einem regionalen Bildungsmanagement hat, eben auch schauen muss, dass man, ich sage mal, nicht nur rein steuernd oder koordinierend tätig ist, sondern dass man auch ins Auge fassen muss, dass es manchmal auch Sinn macht, dort etwas stärker operativ auch einzusteigen.“ (BI-1, Z. 423-427)

In **Berlin** ist neben der notwendigen Fachkräftesicherung ebenso wie in Lippe die Thematik der Teilhabe wichtiges Motiv für eine abgestimmte Weiterbildungs- und Beratungslandschaft.

Beide Ziele gelten als übergeordnete gemeinsame Interessen im Sinne des Gemeinwohls.

Vernetzung

In den Kommunen herrschte eine große Bereitschaft, die entwickelten Netzwerke zu erhalten und die gemeinsamen Aktivitäten fortzusetzen. Dafür bedurfte es eines kontinuierlichen Engagements der Koordinatoren vor allem in der Übergangszeit von einem befristeten Förderprogramm zu einem auf Langfristigkeit angelegten kommunalen Bildungsmanagement. Diejenigen, die das Netzwerk der Bildungspartner initiiert und während der vergangenen Förderjahre moderiert hatten, mussten die Netzwerkmitglieder auf die Folgezeit mit teilweise neuen Personen und modifizierten Strukturen vorbereiten und zur Fortsetzung der Aktivitäten auch mit diesen veränderten Konstellationen motivieren.

„Sie müssen immer wieder na -also, diese vielen Gespräche- die Leute an einen Tisch zu holen und dann auch zu sagen: Was habe ich eigentlich vor? Und dann auch zu werben für die Idee und dann auch zu sagen, wie wichtig die anderen Partner sind und dann im offenen Visier miteinander zu sein. Das ist auf jeden Fall förderlich.“ (AI-4, Z. 339-342)

Dazu bedurfte es vor allem auch der Aufrechterhaltung der Kommunikationsstrukturen mit einer klar formulierten Perspektive für die weitere Zusammenarbeit. Diese muss deutlich herausgestellt werden, wobei dem Netzwerk auch die Möglichkeit gegeben werden sollte, selbst in Erscheinung zu treten.

„Dass nicht alles vom Bildungsmanagement allein gemacht wird, sondern dass es darum geht eine Netzwerkstruktur zu haben, wo alle an einem Strang ziehen, alle das gleiche Ziel verfolgen ...“ (BI-2, Z. 483-485)

Das gilt auch für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, die das gemeinsame Engagement aller Netzwerkmitglieder innerhalb des Gesamtsystems herausstellt und die Aufmerksamkeit auf die gemeinsamen Anstrengungen bei den als relevant erachteten Themen Teilhabe und Fachkräftesicherung lenkt. Damit kann das Netzwerk auch politisch in Erscheinung treten und das Erreichte vermitteln, wovon alle Beteiligten einen zusätzlichen Imagegewinn haben.

Nutzen und Motive in der Phase der Konsolidierung

Der große Mehrwert der gemeinsamen Bildungsverantwortung wurde in der Konsolidierungsphase zum Katalysator für die Verstetigung der geschaffenen Strukturen. Die Hinweise der Experten lassen auf die wachsende Bedeutung schließen, den der übergeordnete Nutzen für die Kommune in den politischen Diskussionen um eine mögliche Verstetigung vor Ort ein-

nahm. In der Phase der Konsolidierung zeigte sich in den Kommunen, ob die Bildungspartner auch tatsächlich kommunal relevante Themen und Problemlagen aufgegriffen haben und erste Erfolge vorweisen konnten. Das war in allen drei Fallkommunen vor allem die notwendige Fachkräftesicherung.

8.4.4 Die Bildungsberatung in der Konsolidierungsphase

In den untersuchten Kommunen wurde in dieser Phase durch die Schaffung zusätzlicher Personalstellen sowie durch die Bereitstellung von Büro- bzw. Beratungsräumen und Sachmitteln die kommunal koordinierte Bildungsberatung konsolidiert.

In **Freiburg** wurden zwei zusätzliche Stellen an der Volkshochschule Freiburg e.V. für die Bildungsberatungskoordination und für den Wegweiser Bildung befristet bis zum 1.9.2016 eingerichtet, die durch entsprechend erhöhte Personalkostenzuschüsse aus dem kommunalen Haushalt finanziert werden. Der dazugehörige Gemeinderatsbeschluss hat diese 2-Jahres-Frist als Erprobungszeitraum definiert, in welchem die Effekte und Wirkungen der Erstberatung und Koordination evaluiert werden sollen. Erst im Anschluss an diese Evaluation sollen die Ressourcen langfristig zur Verfügung gestellt werden, sofern positive Effekte belegt werden können. Im „Wegweiser Bildung“ soll die Freiburger Lupe weiterhin als Beratungsinstrument genutzt werden, um Ratsuchenden die vielfältigen möglichen Bildungswege aufzuzeigen. Dafür müssen Daten erhoben und aktualisiert werden, so dass die Lupe auch die wichtige Funktion als Netzwerkinstrument beibehält.

In **Lippe** wurde die Bildungsberatung des Kreises langfristig beim Bildungsbüro verortet, um „die vorhandenen Strukturen als auch Angebote transparent zu machen, Bedarfe zu ermitteln und in Zusammenarbeit mit den stärker zu vernetzenden örtlichen Partnern das Bildungsinteresse sowie die Nachfrage nach Bildungsangeboten zu erhöhen“ (Kreis Lippe 2015). Damit hat in Lippe die kommunal koordinierte Bildungsberatung eine zentrale Funktion als „Supportstruktur zur Unterstützung des lebenslangen Lernens“ erhalten (vgl. Kap. 1.1, S. 10, Zeuner 2009, S. 23). An drei dezentralen Orten der Region Lippe – in Detmold, Lemgo und Bad Salzuffen – wurden, angedockt an die Selbstlernzentren des Kreises, Bildungsberatungsstellen eingerichtet, die sowohl persönliche und telefonische Beratung anbieten als auch zu vertiefenden Beratungsangeboten weiterlotsen. Über die kostenfreie Behördennummer 115 wird zusätzlich Weiterbildungsberatung, Beratung zu Fördermitteln und zu Fragen schulischer Bildung angeboten. Der Bildungskompass als Online-Portal enthält neben einer Kursdatenbank und Hinweisen auf Bildungsangebote auch mögliche Beratungsangebote zu verschiedenen Anlässen samt Ansprechpersonen und Kontaktdaten. Hier vernetzen sich die Bildungsanbieter.

ter und die Beratenden im Sinne eines gemeinsamen Auftritts mit transparenten Angeboten für die Bürgerinnen und Bürger. Für die langfristige Finanzierung dieser Supportstruktur werden ggfs. neben dem kommunalen Haushalt auch alternative Finanzierungsquellen in Betracht gezogen.

„Und da gucke ich nicht nur auf den Haushalt des Kreises, sondern da gucke ich natürlich auf alle beteiligten Träger, auch bis hin zur Wirtschaft.“ (BI-1, Z. 441-443)

Perspektivisch könnten die Städte und Gemeinden des Landkreises, die von einer vernetzten, koordinierten Bildungsberatung profitieren, einen anteiligen Beitrag leisten, um langfristig eine gemeinsame Bildungsberatungskoordination zu finanzieren.

„Wenn man sich jetzt mal so vor Augen führt, vielleicht kostet eine Stelle sechzigtausend Euro, wenn man dann sagen kann, eine halbe Stelle davon wird über drei, vier Kommunen finanziert, die davon direkt profitieren, wenn man dann den Nachweis auch führen kann. Dann wäre das ein Beitrag, Kostenbeitrag von zehntausend Euro plus x sage ich mal, und das ist sicherlich dann noch durchaus leistbar.“ (BI-2, Z. 523-527)

In **Berlin** führten die geschilderten Koordinationsprozesse zu einer vom Senat koordinierten Weiterbildungs- und Beratungslandschaft mit einem Online-Informationsportal und einem Intranet der Bildungsberatungsstellen, welches der Abstimmung und Dokumentation der Beratungen dient. Die öffentlich finanzierten Bildungsberatungsstellen wurden zertifiziert. Dieser Prozess ist noch nicht abgeschlossen. Die Qualitätssicherung mittels eines Qualitätssiegels soll kontinuierlich fortgesetzt werden.

Damit wurde in Berlin eine für Bürgerinnen und Bürger kostenfreie, neutrale umfassende Supportstruktur zur Unterstützung des nachschulischen Lernens umgesetzt. Diese kennzeichnet nicht nur die Beratungen, sondern darüber hinaus ein eigenes Netzwerk zur Qualitätsentwicklung und Professionalisierung. In Berlin gab es engagierte Personen, die sich für dieses Ziel eingesetzt haben, darunter die Referatsleiterin Frau Zauner, die Bildungsberatung als originäre Aufgabe der Kommune und „mittlerweile konzeptionell auch [als] eine Frage von Daseinsvorsorge“ (CI-4, Z. 125) betrachtet. Um die Kontinuität der Angebotsstruktur zu gewährleisten, auch im Hinblick auf die qualitative Weiterentwicklung im bislang aus 15 Beratungseinrichtungen bestehenden Netzwerk Bildungsberatung Berlin, besteht bei den Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung seit vielen Jahren ein „Konsens auch jenseits von allen Finanzierungs- und Regierungsverantwortungen, dass so ein Angebot vorgehalten wird“ (CI-4, Z. 155-156). Um diese öffentlichen Dienstleistungen dauerhaft zu sichern, wurden Aufträge an Dritte vergeben. Die Mittel dafür stammen aus dem eigenen Haushalt sowie aus dem Europäischen

Sozialfonds (ESF). Weitere Drittmittel wurden seitens der Jobcenter und der Agentur für Arbeit eingebracht. Dieses Vorgehen schien den Multiplikatoren Erfolg versprechender als der Versuch einer Institutionalisierung. Mit dem Versuch, die Bildungsberatungsangebote zu koordinieren und die Qualitätsentwicklung samt Professionalisierung zu fördern, wollte man „so ganz vorsichtig das quasi immer weiter so verankern, dass man es gar nicht mehr weg denken kann“ (CI-4, Z. 170-171). Auf diese Weise entstand in Berlin eine „Netzwerkarchitektur“ (CI-1, Z. 450) mit Strukturen, die auf Dauer angelegt sind. Die Qualitätsentwicklung der Bildungsberatung wurde in der Konsolidierungsphase zu diesem Zweck zum „Vehikel“ (CI-1, Z. 78), um ein gemeinsames Selbstverständnis der Bildungsberatung der verschiedenen Beratungsstellen herzustellen und sich auf eine abgestimmte beraterische Praxis zu verständigen, wobei es „wichtig war, dass es ein gemeinsamer Prozess ist“ (CI-4, Z. 476). Weiterhin trug zur Konsolidierung der koordinierten Berliner Weiterbildungsberatung bei, dass die Bildungsberatung als besonderes „Handlungsfeld im Masterplan“ ausgewiesen wurde, „wo wir Zustimmung der Wirtschaft und Sozialpartner haben“ (CI-4, Z. 198-199). Die Öffentlichkeitsarbeit trug dazu bei, die Beratungsangebote zu vermarkten und den Prozess auch in der Breite bekannt zu machen.

Als nächste Schritte zur weiteren Konsolidierung waren in Berlin neben der Fortsetzung des Zertifizierungsprozesses aller Bildungsberatungsstellen und der Netzwerkpflge die Entwicklung einer gemeinsamen Dachmarke angedacht. Im Masterplan wurde die politische Absicht aufgenommen und formuliert, die Bildungsberatung als „wichtiges Element zur Unterstützung des lebenslangen Lernens und insbesondere der beruflichen Bildung und Weiterbildung“ zu etablieren (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 37).

Das Handlungsfeld „Berufsbezogene Bildungsberatung“ wurde im „Masterplan Qualifizierung“ verankert. Als Maßnahmen, die für dieses Handlungsfeld beschrieben wurden, sind explizit auch die „Vernetzung und Zusammenarbeit“ sowie die „Professionalisierung der berufsbezogenen Bildungsberatung“ benannt, jeweils seitens der eingerichteten Koordinierungs- und Evaluierungsstelle KES koordiniert. Dadurch sind alle Beteiligten incl. Senat dem Leitziel des Handlungsfelds in besonderem Maß verpflichtet:

„In Berlin setzt sich der Senat dafür ein, den Bürgerinnen und Bürgern ein kohärentes, bedarfsgerechtes, nachfrageorientiertes und geschlechtergerechtes Angebot berufsbezogener Bildungsberatung bereit zu stellen.“ (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, 2011, S. 37)

Bildungsberatung in der Konsolidierungsphase

In den drei Fallkommunen wurden vor dem Hintergrund entstandener Netzwerkstrukturen Bil-

dungsberatungsangebote verstetigt, die seitens der Kommunen moderiert und mittels thematischer Aufgabenzuweisungen und professioneller Anforderungen koordiniert werden. Qualitätsstandards werden über Qualifizierungen und Qualitätszirkel entwickelt und umgesetzt. Gemeinsame Netzwerkinstrumente sollen ein hohes Maß an Transparenz für Ratsuchende gewährleisten und Synergien zwischen allen Anbietern ermöglichen. Eine kontinuierliche Evaluation der kommunal koordinierten Bildungsberatung dient der politischen Unterstützung und Bereitstellung von Ressourcen aus dem kommunalen Haushalt. Über mögliche zusätzliche Finanzierungsmöglichkeiten und -quellen wird nachgedacht. In diesem Zusammenhang wird die Frage nach den vielfältigen Nutznießern dieses umfassenden Bildungsberatungssystems als Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens gestellt.

8.5 Zusammenfassung

Die Ergebnisse der Datenauswertung in Bezug auf das kommunale Bildungsmanagement bzw. Educational Governance bestätigen die seitens der wissenschaftlichen Begleitforschung im Rahmen des Lernen-vor-Ort-Programms beschriebenen zentralen Komponenten eines übergreifenden Steuerungskreislaufs zur Umsetzung eines kommunalen Bildungsmanagementsystems (PT-DLR 2011a, S. 10; vgl. Kap. 9.1). Dieser Kreislauf beinhaltet die wesentlichen Komponenten beim Aufbau eines „strategischen Gesamtkonzepts Bildung“ in einer Kommune. An dessen Beginn stehen strategische Ziele bzw. eine Vision oder ein Leitbild. In den Kommunen entwickeln sich neue Formen der Zusammenarbeit – sowohl intern, d. h. innerhalb der Verwaltung mit ihren unterschiedlichen Zuständigkeiten bzw. Fachbereichen, als auch mit externen Partnern (vgl. PT-DLR 2011a, S. 7-9).

In Bezug auf die Bildungsberatung korrespondieren die Ergebnisse in hohem Maße mit den in den Kapiteln 3.1, 4 und 5.2 dargestellten wissenschaftlichen Ergebnissen zur Umsetzung von Bildungsberatungsangeboten in Kommunen auf operativer Ebene.

Es lassen sich für alle drei Fallkommunen Prozesselemente beschreiben, die zu den beschriebenen Vernetzungs- und Governance-Ansätzen geführt haben, die elementar für eine koordinierte Bildungsberatung als Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens sind. Da diese komplexe Struktur nur gemeinsam mit den Bildungs- und Beratungsakteuren in den Kommunen umgesetzt werden kann, braucht es derlei übergreifende Kooperations- und Partizipationsstrukturen „aller an Bildung Beteiligten über sektorale Zuständigkeitsbereiche hinweg“ (vgl. S. 17).

Wie konnte dieses in Freiburg, Lippe und Berlin erreicht werden? In allen drei Kommunen

lassen sich Prozesse auf dem Weg zu einer gemeinsamen Gestaltung der Bildungs- und Weiterbildungslandschaft beobachten. In Lippe und Freiburg konnte sich ein umfassendes kommunales Bildungsmanagement entwickeln, das die gesamte Lernbiografie und Lebensspanne in den Blick nimmt und übergreifend die Akteure des Landkreises eingebunden hat. In Berlin konnte das nur sektoral im Weiterbildungsbereich erreicht werden. Hier hat die Größe der Stadt samt Komplexität der Strukturen und Menge an Akteuren verhindert, dass die getrennten Zuständigkeiten und verwaltungsinternen Referatszuschnitte zugunsten einer ganzheitlichen Betrachtung von Bildung und lebenslangem Lernen aufgebrochen werden konnten. In Berlin kommen „wir an die Grenzen des Stadtstaates und ich sage mal auch der Menge“ (CI-4, Z. 235-236).

Unabhängig von den unterschiedlichen Ausgangsbedingungen und Strukturen in Freiburg, Lippe und Berlin konnten folgende identische Gelingensbedingungen und Gunstfaktoren nachgewiesen werden:

In allen drei Fallkommunen haben sich die beobachteten Governance-Strukturen, die die Implementierung der kommunal koordinierten Bildungsberatung befördert haben, vor dem Hintergrund besonderer kommunaler Probleme entwickelt, die a) als relevant erachtet wurden, und b) für deren Lösung es einer gemeinsamen Handlungsstrategie bedurfte.

Multiplikatoren in politisch bedeutenden Positionen haben in den drei Kommunen die Prozesse gemeinsamer Steuerung und Koordination ermöglicht, indem sie im Vorfeld wichtige Gespräche geführt haben, um die Leitungsebene der Partnerorganisationen zu gewinnen und einzubinden sowie die Optionen einer verwaltungsinternen Umsetzung zu prüfen. Im Fall Berlins, wo sich die Referatsleitung „Berufliche Qualifizierung“ persönlich seit vielen Jahren für die Bildungsberatung einsetzt, wurde die große Bedeutung der Multiplikatoren im Hinblick auf die Implementierung der kommunal koordinierten Bildungsberatung besonders deutlich.

Persönliche Beziehungen der Akteure bildeten in den Kommunen eine günstige Basis für Kooperation und Vernetzung. Das gilt in besonderem Maß für die Implementierung der Bildungsberatung als Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens. Hier erleichterten die guten Beziehungen zwischen den Vertretern der Partnerorganisationen die Abstimmung in den Steuerungsgremien und die Umsetzung sowohl auf der internen Organisationsebene als auch in der praktischen Zusammenarbeit.

Wo Kooperationen fehlen oder die Akteure untereinander Konkurrenzen hegen, wurde es schwierig. Dieser Fall trat bpsw. in Freiburg mit der Industrie- und Handelskammer ein, die sich bei der Umsetzung einer koordinierten Bildungsberatung nicht eingebracht hat. In Berlin kennzeichnet die einzelnen Bildungsberatungsstellen untereinander bis zum heutigen Tag Konkurrenz. Hier hat die Fördermittelpolitik eine gewisse Vereinzelung entstehen lassen, die

sich nur durch thematische Kooperationen und mit Hilfe kontinuierlicher externer Moderation teilweise überwinden lässt.

Die Kommunen müssen in ihrer Rolle als Prozesseigner zur Entwicklung und Etablierung von Governance-Strukturen und der Koordinationsprozesse zur Implementierung der Bildungsberatung als Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens unbedingt Ressourcen in Form von Personal und Sachmitteln zur Verfügung stellen. Nur mittels dieses Ressourceneinsatzes kann den Partnern der übergeordnete Nutzen einer gemeinsam gestalteten, koordinierten Bildungs- und Beratungslandschaft vermittelt werden und die Kommunen in ihrer Rolle als Koordinator ohne wirtschaftliche Eigeninteressen akzeptiert werden. Wo diese Ressourcen fehlen, werden derlei Prozesse nicht stattfinden können.

Vor dem Hintergrund dieser Gelingensbedingungen konnten in den drei Kommunen identische Teilprozesse bzw. Prozesselemente identifiziert werden. Diese Prozesselemente werden im folgenden Kapitel beschrieben und zu einem Referenzprozessmodell verdichtet.

9 Modellentwicklung zur Implementierung einer koordinierten Bildungsberatung in Kommunen („ProBB“ – Prozessmodell zur Implementierung und Steuerung der Bildungsberatung in Kommunen)

In der Einleitung sowie in den Kapiteln 2 und 4.3.3 wurde auf die große Bedeutung der Bildungsberatung als Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens hingewiesen und die Frage nach einer geeigneten strukturellen Entwicklung und Verortung einer „Bildungsberatung für alle“ in den Kommunen gestellt. Dabei geht es in den Kommunen weniger um zusätzlich benötigte Angebote als vielmehr um die Koordination der bestehenden Beratungsangebote und der Bildungsakteure in einem Gesamtsystem von kommunaler Bildung und Bildungsberatung für das gesamte Lernen im Lebenslauf im Sinne einer Educational Governance-Strategie (vgl. Kap. 5.2).

Im Rahmen der „Lernen vor Ort“-Programminitiative wurden die koordinierenden Strukturen in den geförderten Kommunen weiterentwickelt. Das von Gieseke u.a. im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitforschung des Programms entwickelte Strukturmodell für die Koordination bildungsbereichs- und trägerübergreifender Bildungsberatung im Rahmen eines Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene (ROBB) weist der kommunalen Verwaltung

eine grundlegende koordinierende Funktion für das Lernen im Lebenslauf zu (Kap. 4.3.3.3; vgl. Eschenbach u. a. 2012, S. 68). Eine verwaltungsinterne Organisationseinheit, wie bspw. eine Stabsstelle oder ein Bildungsbüro, setzt diese Koordinationsaufgabe unter Einbindung der extra-kommunalen Akteure um. In gemeinsamen Steuerungsgremien sind die Leitungsebenen der Verwaltung und der Bildungspartner stimmberechtigt vertreten. In Berlin hat in Ermangelung von derlei Strukturen eine extern beauftragte Koordinationsstelle die Aufgabe bekommen, die vielfältigen Bildungsberatungsangebote zu koordinieren und damit die besagte Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens zu realisieren.

Die Aufgabe der kommunalen Bildungsberatungskoordinatoren besteht vor allem darin, den Austausch zwischen den Akteuren zu moderieren sowie die in gemeinsamen Steuerungsgremien beschlossenen Aktivitäten auf Verwaltungsebene umzusetzen (vgl. Kap. 4.3.3.3). Als geeignete Organisationsform bieten sich Netzwerkmodelle an, um die bestehenden Beratungsangebote in den Kommunen zu berücksichtigen und sinnvoll aufeinander abzustimmen sowie die dazugehörigen Institutionen einzubinden. Je nach Ausgangssituation und bestehendem Kooperationsgrad können die Kommunen die Vernetzung initiieren oder fortführen und sowohl personell als auch materiell durch geeignete Netzwerkinstrumente fördern (vgl. Kap. 5.2). Robak und Heuer haben die Bildungsberatungsnetzwerke in Kommunen untersucht, die im Rahmen der BMBF-Initiative der „Lernenden Regionen – Förderung von Netzwerken“ entstanden sind, und zentrale Konstitutionsbedingungen für deren Entstehung und erfolgreiche mittel- bis langfristige Etablierung erforscht (vgl. Robak/ Heuer 2009). Diese Ergebnisse finden in dem in Kap. 9.2 vorgestellten Prozessmodell „ProBB“ Berücksichtigung.

Das Forschungsinteresse der hier vorgestellten Untersuchung impliziert die Frage nach den Voraussetzungen und grundlegenden Prozess-Schritten, derer es in Kommunen bedarf, um eine kommunal koordinierte Bildungsberatung einschließlich der notwendigen Strukturen umzusetzen. Dazu konnte die Untersuchung der Prozesse in den drei Kommunen Freiburg, Lippe und Berlin zentrale Ergebnisse generieren, die in Kap. 9.2 in Form des Prozessmodells „ProBB“ (Prozess zur Implementierung und Steuerung der Bildungsberatung in Kommunen) zusammengeführt werden.

Vorab werden die im Rahmen der Datenerhebung und -auswertung (vgl. Kap. 8) identifizierten entscheidenden Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren für den Gesamtprozess zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung noch einmal zusammenfassend dargestellt (Kap. 9.1). Ziel ist es, diese in der Darstellung von den im Prozessmodell extrahierten Teilprozessen zu trennen. Der Leser soll mittels des Prozessmodells (vgl. Kap. 9.2) rasch die einzuleitenden Schritte eines möglichen Implementierungsprozesses erfassen können.

9.1 Günstige Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren für die Implementierung einer koordinierten Bildungsberatung in Kommunen

In den Fallkommunen haben sich im Zusammenhang mit spezifischen Problemlagen und Fragen der Zukunftssicherung jeweils eigene Educational Governance-Strukturen entwickelt. In Freiburg und Lippe haben diese Governance-Strukturen die Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung befördert. In Berlin verlief der Prozess anders, hier wurden aufgrund der Besonderheit bestehender Bildungsberatungsangebote in einem ersten Schritt Beratungsangebote koordiniert, bevor weitergehende gemeinsame Steuerungsstrukturen im (Weiter-)Bildungsbereich initiiert wurden.

Unabhängig von spezifischen Prozessen verweisen die Ergebnisse der Datenauswertung auf folgende günstige Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren, die den Implementierungsprozess einer kommunal koordinierten Bildungsberatung in allen drei Kommunen befördert haben:

- Bestehende Beratungsangebote für die Bereiche Bildung, Beruf, Beschäftigung
- Ressourcen, Multiplikatoren und politisches Mandat
- Kooperationswille und Beteiligungskultur
- Günstige Organisations- bzw. Strukturmodelle
- Datenbasierung und Bildungsmonitoring
- Gemeinsames Bildungsberatungsverständnis

Bestehende Beratungsangebote in Bildung, Beruf, Beschäftigung

In allen drei untersuchten Kommunen gab es zu Beginn des Koordinationsprozesses zahlreiche Beratungsangebote für diverse Zielgruppen von verschiedenen Anbietern in den Bereichen Bildung, Beruf, Beschäftigung. In Freiburg und Lippe standen die Beratungsangebote allerdings unverbunden nebeneinander. Sie wurden seitens der Kommunen weder finanziert, noch hatten sie eine strategische Funktion für die Kommunen. In Berlin hingegen hatte sich schon seit den 1980er Jahren eine Vielfalt an öffentlich finanzierten Beratungseinrichtungen entwickeln können (vgl. Kap. 7.2.3). Diese standen ebenfalls unverbunden nebeneinander, wobei die Verwaltung mittels finanzieller Zuweisungen Einfluss auf die Angebotsstruktur nahm.

Ressourcen, Multiplikatoren und politisches Mandat

Mit der Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen änderte sich diese Situation unkoordinierter Angebote. Auf Basis der Fördermittel der Programminitiativen des Bundes „Lernende Regionen“ und „Lernen vor Ort“⁴⁴ wurden in den teilnehmenden Kommunen die Beratungsanbieter miteinander vernetzt, die Angebote koordiniert und gemeinsame Informationsmedien sowie Orientierungsinstrumente für Ratsuchende entwickelt (vgl. Kap. 7.1.2, 7.2.2). In Berlin wurden besondere Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt.

Neben diesen Extra-Ressourcen haben sich in der Ausgangssituation vor Ort vor allem einflussreiche Multiplikatoren als förderlich herausgestellt, um die Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung zu unterstützen. Sie begleiteten wesentlich die Entwicklung und Umsetzung gemeinsamer Handlungsstrategien. Dafür war für das Aufgreifen kommunal relevanter Fragestellungen und Probleme das erteilte politische Mandat eine zwingend notwendige Voraussetzung (vgl. Kap. 8.1.1).

In den Kommunen Freiburg und Lippe hatten diese günstigen Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren bereits im Vorfeld Educational Governance-Strukturen entstehen lassen, die auch die Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung befördert haben. In Berlin hingegen existierten anfänglich weder im Bereich der Weiterbildung noch im Bereich der Weiterbildungsberatung Kooperationsbeziehungen oder partizipative Steuerungsprozesse. Das änderte sich erst, als im Auftrag des Senats ein extern moderierter Prozess eingeleitet wurde um auf der Basis der Ergebnisse der „Fachkräftestudie Berlin-Brandenburg“ von Februar 2010 einen „Masterplan Qualifizierung“ zu formulieren. Der Masterplan initiierte die Gründung eines Steuerungsgremiums, in welches die beteiligten Partnerorganisationen aus dem Weiterbildungsbereich jeweils Vertreterinnen und Vertreter entsendeten, um miteinander Maßnahmen in definierten Handlungsbereichen zu entwickeln und umzusetzen.

Kooperationswille und Beteiligungskultur

In der Phase der Initiierung und Umsetzung wuchs der Grad der Einbindung der Bildungspartner und der Grad der Kooperationen. Der Nutzen der gemeinsamen Aktivitäten trat zunehmend zutage. Wo es, wie in Lippe, bereits positive Erfahrungen mit gemeinsamen Steuerungsgremien gab, wurden die Folgeprozesse einfach umsetzbar, da es viele Unterstützer gab. Die Aktivitäten zur Vernetzung nahmen zu. Diese Kooperations- und Vernetzungskultur und die strategische Einbindung der Bildungspartner begünstigten maßgeblich die Implementierung der Bildungsberatung vor Ort. Neben den privaten Bildungsanbietern, der Agentur für Arbeit und dem Jobcenter, den Kammern, Stiftungen, Verbänden und ggfs. Qualifizierungsinitiativen und Bildungsprojekten (vgl. Kap. 5.2, Abb. 11 „Akteure in der kommunalen/ re-

gionalen Bildungslandschaft“) wurden auch Kooperationen mit Hochschulen eingegangen. Verwaltungshandeln und partizipative Prozesse entwickelten sich zu einem Gesamtgefüge.

In Freiburg und Lippe erleichterten zudem die Größe der Kommune bzw. des Landkreises mit einer überschaubaren Anzahl von Akteuren den Aufbau gemeinsamer Gremien.

In Freiburg bewährte sich die Einbindung der externen Partnerorganisationen mittels Gremien, die auf drei Ebenen bottom-up-Beteiligungsprozesse im Sinne einer Educational Governance ermöglichten (vgl. Kap. 7.1.2). Das Gremium „Bildungskonferenz“ zielte auf eine breite Beteiligung ab und bezog auch interessierte Bürgerinnen und Bürger ein. Auf der Ebene der Lenkung und Steuerung tagten jeweils die mittlere und obere Leitungsebene der Verwaltung und der externen Partner, um die als relevant erachteten Themen zu erörtern. Die folgende Abbildung zeigt, abgeleitet aus dem Freiburger Vorgehen, ein idealtypisches 3-Ebenen-Modell der Educational Governance.

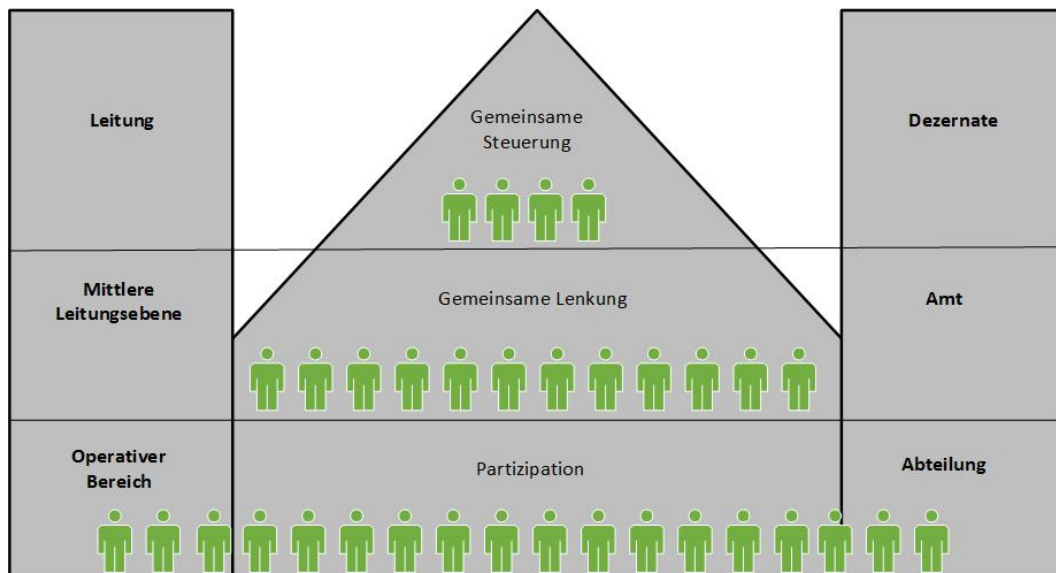


Abbildung 23: 3-Ebenen-Modell der Educational Governance, Eigenentwurf

Eine vergleichbare Beteiligungs- und Steuerungskultur in Form eines 3-Ebenen-Modells kennzeichnet das Bildungsmanagement in Lippe (vgl. Kap. 7.2.2). Hier bildet der Lippische Bildungsdialog die Basis für Beteiligungsprozesse, deren Umsetzung durch verwaltungsinterne Fachbereiche bzw. Abteilungen und externe Kooperationspartner gewährleistet wird. Auf Steuerungsebene wurden Vertreter aus Politik und Wirtschaft und anderen relevanten Bereichen einbezogen, um sich gemeinsam mit Mitgliedern aus dem Fachbereich Bildung, aus dem Bildungsbüro und aus der Bildungsgenossenschaft als „kommunaler Bildungsvorstand“ zu beraten und zu erörtern, wie die Beschlüsse der Bildungskommission für die Region vor Ort

umgesetzt werden können.

In Berlin fehlten derartige gewachsene Formen und Möglichkeiten der Beteiligung und gemeinsamer Steuerung. Die Ursachen liegen sowohl in der Größe als auch in der Vielzahl der einzubindenden Akteure. Strukturell verhinderte die fortwährende Dichotomie der Bereiche „Schulbildung“ und „Aus- und Weiterbildung bzw. lebenslanges Lernen“, die sich in einer hoch komplexen Verwaltungsstruktur mit stark ausdifferenzierten Zuständigkeitsbereichen ausdrückt, übergreifende Kooperationen und Beteiligungsprozesse von Akteuren (vgl. Abb. 11, „Akteure in der kommunalen/regionalen Bildungslandschaft“).

Erste Ansätze gemeinsamer Steuerung konnten sich hier erst vergleichsweise spät mit dem „Masterplan Qualifizierung“ ab dem Jahr 2011 entwickeln. Unter dem Vorsitz der Senatorin für Integration, Arbeit und Soziales und in Abstimmung mit dem Land Brandenburg und den dort arbeitenden Gremien wurde im Zusammenhang mit dem Masterplan der Berliner Lenkungsreis Fachkräftesicherung mit Mitgliedern der Dezernate und der Bezirksdirektionen, der Kammern, der Agentur für Arbeit, der Unternehmensverbände sowie des Deutschen Gewerkschaftsbunds eingerichtet. Dieser Lenkungsreis definierte in der Folge sechs Handlungsfelder, für die in einem Beteiligungsprozess miteinander besondere Ziele und Maßnahmen erörtert wurden. Für die Koordination und Umsetzung der Maßnahmen zeichnet jeweils eine Mitgliedsorganisation verantwortlich.

Günstige Organisations- bzw. Strukturmodelle

Zur Umsetzung des skizzierten partizipativen Bildungsmanagements entwickelten sich jeweils spezifische Organisations- und Strukturmodelle. Während in Freiburg und Lippe interne Strukturmodelle – in Freiburg eine Stabsstelle, in Lippe das Bildungsbüro – geschaffen wurden, die den Auftrag haben, die Zusammenarbeit aller beteiligten Partnerorganisationen zu koordinieren, hat Berlin zumindest für den Bereich der Bildungsberatung ein externes Vernetzungsmodell gewählt, das die Maßnahmen im Auftrag des Senats koordiniert.

In Lippe haben sich zwei einander ergänzende Organisationsformen entwickelt: die verwaltungsinterne Organisationseinheit „Bildungsbüro“ und die externe Bildungsgenossenschaft. Die beiden Organisationen stimmen die Aktivitäten in den schulischen und nachschulischen Bildungsbereichen aufeinander ab und verzahnen die ansonsten formal getrennten Bereiche in der Bildungslandschaft Lippe. In der Lippe Bildung eG hat der Landrat den Vorsitz im Aufsichtsrat inne. Sein Stellvertreter ist ein Vertreter aus der freien Wirtschaft. Daneben sind die Parteien mit jeweils einem Mitglied im Aufsichtsrat vertreten sowie jeweils ein Vertreter der IHK Lippe zu Detmold, der Stiftung Standortsicherung Kreis Lippe, des Netzwerks Lippe gGmbH und eines weiteren Unternehmens. Mit diesen beiden Organisationsformen wurde im

Landkreis Lippe ein innovatives Educational-Governance-Strukturmodell geschaffen. Derlei Lösungen haben Vor- und Nachteile und sind vor dem Hintergrund der spezifischen Rahmenbedingungen entstanden. In der Metropole Berlin erschwert die erwähnte Vielfalt der Akteure im Bildungsbereich Formen gemeinsamer Steuerung. Die Dichotomie von Schulbildung und nachschulischer Bildung verhindert eine ganzheitliche Betrachtung der Bildungs- und Lernlandschaft. Die berufliche Qualifizierung steht hier weiterhin stark im Vordergrund der Aktivitäten.

Datenbasierung und Bildungsmonitoring

Sowohl in Berlin als auch in Lippe und Freiburg hat sich die Bildungsberichterstattung bzw. der Aufbau eines Bildungsmonitoring zu einem zentralen Bestandteil des partizipativen Steuerungsmodells entwickelt. Aufgrund objektiver Zahlen und qualitativer Daten können relevante Handlungsfelder definiert und Ziele formuliert werden, für deren Erreichung sich die Beteiligten gemeinsam einsetzen. In Berlin hat die Fachkräftestudie Berlin-Brandenburg 2010 weitreichende Prozesse initiiert und die externen Partner von der Notwendigkeit einer Zusammenarbeit überzeugt. In Lippe und Freiburg liefern die seit 2008 in einem Turnus von 2 Jahren erscheinenden Bildungsberichte Zahlen, Daten und Fakten, die jeweils komplexe Maßnahmen ausgelöst haben. Auf dieser Basis entstanden neue Formen der Zusammenarbeit, d.h. „integrierte Handlungskonzepte“, die gemeinsam von der Verwaltung und externen Partnern in den Kommunen umgesetzt werden (vgl. PT-DLR 2011b, S. 6-9). Schematisch lässt sich dieses in Form eines Steuerungskreislaufs folgendermaßen darstellen: :



Abbildung 24: Der Steuerungskreislauf im kommunalen Bildungsmanagement - Kommune koordiniert, Eigenentwurf, nach PT-DLR 2011a, S. 10.

Die Fortschreibung der Berichte und eine kontinuierliche Datenerhebung in den gewählten Maßnahmenbereichen mittels geeigneter Indikatoren erlaubt es, Effekte eingeleiteter oder durchgeführter Maßnahmen zu überprüfen und die weitere Entwicklung in den Bereichen zu beobachten. Derlei integrierte Handlungskonzepte lassen sich in allen drei Fallkommunen belegen. Darüber hinaus verweisen auch die Interviewaussagen auf die große Bedeutung der Daten. Die Ergebnisse der Fachkräftestudie Berlin-Brandenburg waren bspw. die Grundlage für den „Masterplan Qualifizierung“ und den weiteren Prozess einer Vernetzung und Kooperation. Die in den Dokumentenanalysen beschriebenen Initiativen, wie bspw. „Jugend braucht Zukunft“ in Lippe, gingen ebenfalls auf eine Datenlage zurück, die einen dringenden Handlungsbedarf am Übergang Schule-Beruf aufzeigte.

Gemeinsames Bildungsberatungsverständnis

Für eine erfolgreiche Implementierung und nachhaltige Verankerung der Bildungsberatung in einem datenbasierten Gesamtsystem eines kommunalen Bildungsmanagements ist ein gemeinsames Verständnis von Bildungsberatung ebenso notwendig wie ein Verständnis über die ihr zugewiesenen Funktionen als zentrale ‚Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens‘, welche die Informationskompetenz des Einzelnen fördert (vgl. Faulstich 2008, zit. nach Zeuner 2009, S. 23; Rambøll Management 2007, S. 7-9).

Eine Umsetzung dieser Supportstruktur erfordert Prozesse auf allen drei in Kapitel 3.2 beschriebenen Kontextebenen: Neben verbindlichen Qualitätsstandards auf der *Mikro-Ebene*, zu deren Einhaltung sich die Beratungsakteure verpflichten, setzt ein solches Verständnis als umfassende Supportstruktur in einer komplexen Bildungslandschaft eine grundlegende Bereitschaft aller Beteiligten zur Zusammenarbeit voraus. Auf der *Meso-Ebene* findet dieses Ausdruck in Netzwerkmodellen. Auf der *Makro-Ebene* müssen strukturelle Voraussetzungen geschaffen und Ressourcen bereit gestellt werden, um die Koordination der Bildungsberatungsangebote im Gesamtsystem von kommunaler Bildung und Bildungsberatung für das Lernen im Lebenslauf zu implementieren und zu verstetigen.

Zusammenfassung

Vor dem Hintergrund der beschriebenen spezifischen Strukturen in den Kommunen wurde die Bildungsberatungskoordination unterschiedlich verortet und strukturell eingebettet: Während in Freiburg im Rahmen der Programminitiative „Lernen vor Ort“ zunächst autonome Projektstrukturen aufgebaut wurden, die anschließend verstetigt wurden, indem diese mit kommunalen Haushaltsmitteln an der Volkshochschule Freiburg organisatorisch eingebunden wurden, konnte man in Lippe die Bildungsberatung und Bildungsberatungskoordination an die beste-

henden Selbstlernzentren des Bildungsbüros angliedern. Zusätzlich bereit gestellte Haushaltsmittel eröffneten für diese Lösung eine günstige mittel- bis langfristige Perspektive. Damit wurde in Lippe eine interne Struktur für die Koordinationsaufgabe genutzt.

Berlin kennzeichnet ein externes Steuerungsmodell, in dem ein externer Dienstleister die Beratungsanbieter vernetzt, moderiert und koordiniert. Dafür stellt der Senat verlässlich und kontinuierlich besondere Haushaltsmittel zur Verfügung. Als Mittelgeber formuliert der Senat Anforderungen an die Entwicklung und Umsetzung von Qualitätsstandards.

Die Datenbasierung war in den drei Fallkommunen wesentlich, um die gemeinsamen Steuerungsformen zu begründen und einzuführen. Die Untersuchung der Prozesse in den drei Kommunen Freiburg, Lippe und Berlin hat gezeigt, dass Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren variabel je nach spezifischer Ausgangslage der Kommunen divergieren können.

Davon unabhängig gibt es aber in den Kommunen identische Prozesselemente, die konstituierend für den Gesamtprozess zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung waren. Diese Prozesselemente werden im Folgenden in einem Prozessmodell – „ProBB“ - zusammengeführt, das

- a) im Sinne einer Synthese aus den vorgestellten Forschungsergebnissen abgeleitet wird mit dem Ziel
- b) interessierten Vertretern aus Kommunen oder kommunalen Netzwerken mögliche Transferansätze aufzuzeigen.

Das Prozessmodell „ProBB“ führt den allgemeinen Steuerungskreislauf des kommunalen Bildungsmanagements fort und überträgt den Ansatz einer kreislaufartigen Steuerung auf die Bildungsberatung. Darin werden Prozesselemente zur Implementierung und Steuerung der Bildungsberatung in Kommunen in Form eines Kreislaufs benannt und dargestellt, in dessen Zentrum die Kooperation und gemeinsame Steuerung stehen. Um dieses Zentrum herum balancieren sich die übrigen Prozesselemente dynamisch und zeitlich sukzessive oder parallel aus.

9.2 Prozessmodell zur Implementierung und Steuerung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung („ProBB“)

Die zentrale Fragestellung dieser Arbeit lautete: „Auf welche Weise können Kommunen Bildungsberatungsangebote implementieren, so dass sie im Sinne nachhaltiger Supportstrukturen als Teil eines Systems Lebenslangen Lernens für alle Alters- und Zielgruppen verstanden werden?“ Diese Fragestellung bezieht neben der erziehungswissenschaftlichen Perspektive die politische Dimension mit ein, indem die relevanten bildungs- und kommunalpolitischen Rahmenbedingungen und Teilprozesse, die zur Implementierung führen, im Rahmen einer qualitativen Studie untersucht wurden. Bezogen auf das Kontextmodell didaktischen und beraterischen Handelns lässt sich die Fragestellung somit auf der Makro-Ebene verorten.

In den drei Kommunen lassen sich identische Prozesselemente und Teilprozesse ermitteln, die eine kommunal koordinierte Bildungsberatung hervorgebracht haben. Diese Prozesse konnten vor dem Hintergrund der in Kap. 9.1 beschriebenen günstigen Rahmenbedingungen stattfinden. Begünstigende Faktoren bedeuten, dass eine Kommune auf der Grundlage eines politischen Mandats das Vorhaben zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung finanziert und es politisch Verantwortliche sowie andere Multiplikatoren gibt, die den Prozess unterstützen. Positiv auf den Gesamtprozess wirken sich zudem gewachsene Kooperationsstrukturen und eine Beteiligungskultur im Sinne der Educational Governance aus.

Die im Rahmen der Datenauswertung identifizierten Rahmenbedingungen und möglichen Prozesselemente zur Etablierung eines kommunalen Bildungsmanagements und zur Implementierung der Bildungsberatung vor Ort konnten gleichermaßen in allen drei Kommunen identifiziert werden, so dass eine vergleichende Darstellung und Auswertung der Daten sinnvoll schien. Für eine mögliche Herausarbeitung analoger Prozess-Schritte oder gar die Entwicklung eines Prozessmodells für Kommunen zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung war dieses wesentliche Voraussetzung (vgl. Kap.8, S. 171). Für die vergleichende Darstellung bot sich aus Gründen der Übersichtlichkeit zunächst ein Phasenmodell an: So findet sich in den Experteninterviews für alle drei Kommunen bspw. ein thematischer Anlass oder eine Problemlage, die den Anstoß zur Kooperation der Akteure gab und in der Folge Möglichkeiten gemeinsamer Koordination und Steuerung aufzeigte. Ein Phasen-Modell als Analyse-Instrument erlaubte die jeweils unterschiedlichen Merkmalsausprägungen in den Kategorien „Rahmenbedingungen“, „Einbindung“ und „Nutzen und Motive“ (vgl. Kap. 8) in Freiburg, Berlin und Lippe miteinander zu vergleichen. An die spezifische Ausgangssi-

tuation schließt sich eine Initiierungsphase an, der jeweils eine Phase der Implementierung und Konsolidierung folgt. Im Rahmen der weiteren Auswertung wurde hingegen deutlich, dass die Teilprozesse in den Kommunen einander nicht linear und sukzessive folgten und die Entwicklung von Governance-Elementen keinem beobachtbaren Kausalitätsprinzip folgte, weshalb sich das Phasenmodell nicht eignete, um ein Referenzprozessmodell zu entwickeln. Die Teilprozesse verliefen zeitlich in den Kommunen teilweise parallel, Governance-Elemente entwickelten sich scheinbar jeweils in Abhängigkeit von günstigen Rahmenbedingungen. Im Fall der politischen Mandatierung ließ sich das Merkmal einer Wiederholung bzw. Aktualisierung beobachten, welche von zentraler Bedeutung für die Prozess-Elemente und somit für den Gesamtprozess ist. Aus diesem Grund entschied ich mich für ein Prozessmodell, welches einen Steuerungskreislauf skizziert: Das Prozessmodell zur Implementierung und Steuerung der Bildungsberatung - „ProBB“ überträgt den Ansatz einer kreislaufartigen Steuerung auf die kommunal koordinierte Bildungsberatung. Darin werden die Prozesselemente zur Implementierung und Steuerung der Bildungsberatung in Kommunen in Form eines Kreislaufs aus „Datenbasierung“, „Leitbild“, „Vernetzung“ und „gemeinsame Umsetzung“ um die „Kooperation und gemeinsame Steuerung“ herum als grundlegende Säule dargestellt.

Ein konkreter Handlungsbedarf wirkt als Initialzündung und Katalysator für die folgenden Teilprozesse. Der Handlungsbedarf wird mittels Daten und Fakten objektiv begründet. Aus diesem Grund steht die Datenbasierung als Prozesselement am Anfang des Gesamtprozesses zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung und wurde in das Prozessmodell „ProBB“ übernommen. Je nach Ausgangslage in den Kommunen kann die Datenbasierung

- am Anfang stehen und den Prozess seitens der Politik und Verwaltung legitimieren und unter Einbindung der Partner initiieren,

oder

- fortwährend die bereits implementierte Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens konsolidierend begründen.

In der Regel ist jedoch davon auszugehen, dass für die Mandatierung und Bereitstellung der benötigten Ressourcen im kommunalen Haushalt die Datenerhebung am Anfang des Prozesses steht, um den Mittelbedarf zu begründen.

Ein idealtypischer Gesamtprozess zur Implementierung und Steuerung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung würde somit folgendermaßen verlaufen:

1. Am Anfang des Prozesses steht ein mittels aussagekräftiger Daten belegbares Handlungserfordernis, das die Akteure zum gemeinsamen Handeln veranlasst. Die Daten

werden zunächst erhoben, um den Ist-Zustand zu ermitteln. Anschließend werden die Erhebungen systematisch und fortlaufend fortgeführt, um Effekte und Wirkungen der Maßnahmen zu messen („*Datenbasierung und Evaluation*“ - *Erhebung des Ist-Zustandes und Bildungsmonitoring*).

2. Ein gemeinsam formuliertes Leitbild oder ein Masterplan konkretisieren die Ziele, die in den kommenden Jahren gemeinsam erreicht werden sollen („*Entwicklung eines Leitbilds oder Masterplans*“).
3. Zum Zweck der Zielerreichung werden auf verschiedenen Ebenen jeweils partizipative Strukturen entwickelt. Das heißt auf der Ebene der Steuerung setzen Prozesse der Kooperation und gemeinsamen Steuerung ein und werden fortlaufend umgesetzt („*Kooperation und gemeinsame Steuerung*“),
4. auf der operativen Ebene werden die Akteure vernetzt („*Vernetzung der Akteure in Bildung, Beruf, Beschäftigung*“).
5. Am Ende steht eine gemeinsame Umsetzung der kommunal koordinierten Bildungsberatung („*Gemeinsame Umsetzung*“).

Diese fünf Prozesselemente werden im Folgenden zu einem Prozessmodell für die Implementierung der Bildungsberatung („ProBB“) verdichtet. Dieses greift das übergeordnete Schema eines Steuerungskreislaufs im kommunalen Bildungsmanagement (vgl. Abb. 26) auf und modifiziert es für die Bildungsberatung als zentrales Handlungsfeld der Kommunen.

Idealtypisch fasst das Prozessmodell „ProBB“ die genannten Prozesselemente zusammen, die bis zur Implementierung der Bildungsberatung in den Kommunen durchlaufen werden: Auf der Basis aussagekräftiger Daten, die sowohl die Ist-Situation in möglichst allen Bildungsbereichen beschreiben, als auch fortlaufend allgemein und umfassend erhoben werden, und die durch zusätzliche Daten in ausgewählten Themenbereichen, wie z.B. an den Bildungsübergängen, ergänzt werden, findet ein Gesamtprozess zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung statt. Wesentlich für den Prozess ist das gemeinsame Handeln der Beteiligten, d.h. das Prozesselement „Kooperation und gemeinsame Steuerung“. Aus diesem Grund findet sich dieses Element im Mittelpunkt des Modells. Die „Entwicklung eines gemeinsamen Leitbilds oder Masterplans“ sowie die „Vernetzung“ und schließlich die „Gemeinsame Umsetzung“ auf der operativen Ebene sind konstituierende Teilprozesse einer nachhaltigen und langfristigen Umsetzung der kommunal koordinierten Bildungsberatung. Die Prozesse werden fortlaufend fortgesetzt und münden in einen Steuerungskreislauf, der sich dynamisch a) fortwährend neu ausbalanciert und b) an die sich stetig verändernde Bildungslandschaft angepasst werden kann (vgl. Abb. 10).

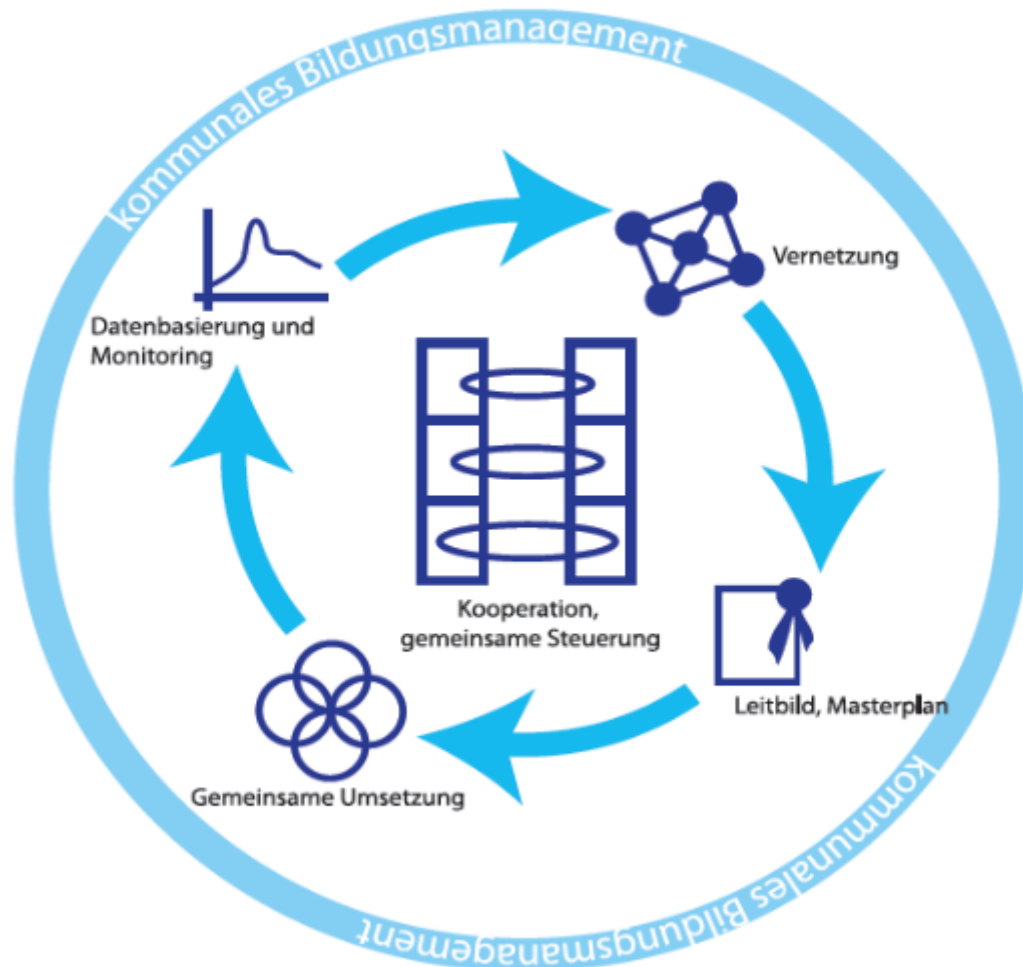


Abbildung 25: „ProBB“ – Prozess zur Implementierung und Steuerung der Bildungsberatung in Kommunen (Eigenentwurf)

Am Anfang des Kreislaufs steht zunächst eine grundlegende Analyse der Ist-Situation. Ziele, die mit Hilfe wirksamer Handlungskonzepte erreicht werden sollen, konkretisieren die gewünschte Soll-Situation. Ein fortlaufendes Monitoring zielt darauf ab, relevante Kennzahlen zu erheben, Effekte zu messen und Ziele anzupassen bzw. fortzuschreiben.

Die benannten Prozesselemente können je nach spezifischen Ausgangslagen und Rahmenbedingungen in der jeweiligen Kommune sukzessive oder zeitlich parallel im Gesamtprozess zur Implementierung bearbeitet werden.






Im Anschluss an die Implementierung gehen diese in einen Steuerungskreislauf über, d.h. die Vernetzungsaktivitäten gehen kontinuierlich weiter, die Gremien gemeinsamer Steuerung tagen regelmäßig und die gemeinsamen Ziele im Leitbild oder Masterplan werden fortlaufend

an die aktuelle Entwicklung auf der Grundlage regelmäßiger Datenerhebungen angepasst, um gemeinsam in den Kommunen die Bildungsberatung als umfassende Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens zu verstetigen.

Der modellhaft generierte, idealtypische Prozessverlauf zur Implementierung generalisiert die Prozessschritte in den Kommunen, gleichwohl können die individuellen Ausprägungen sowohl zeitlich als auch inhaltlich variieren. Auch können unterschiedliche Begrifflichkeiten in den einzelnen Kommunen vorliegen. Entscheidend ist die inhaltliche Prozessebene und die Art und Weise, wie die Partnerorganisationen einbezogen werden.

Zum zeitlichen Rahmen des Gesamtprozesses können keine allgemeingültigen Aussagen getroffen werden, da die jeweiligen Förderinitiativen auf Bund- und Länderebene, die derlei Prozesse in der Vergangenheit initiiert und finanziert haben, sehr unterschiedliche zeitliche und inhaltliche Vorgaben hatten. Auch können die spezifischen Ausgangssituationen in den Kommunen im Hinblick auf bestehende Beratungsangebote und Rahmenbedingungen samt Möglichkeiten einer Finanzierung des Gesamtprozesses differieren. Daher können die einzelnen Prozesselemente auch parallel oder zeitlich verzögert einsetzen und/oder wirksam werden. Unabhängig von diesen Spezifika leistet „ProBB“ einen Praxisbeitrag zur strukturellen Verankerung der Bildungsberatung in Deutschland, basierend auf Ergebnissen einer qualitativen empirischen Untersuchung. Ziel des vorgestellten Prozessmodells ist es daher, Bildungsverantwortlichen und anderen Entscheidern in Kommunen im Sinne einer praktischen Handreichung konkrete Hinweise für eine prozesshafte, systematische Implementierung von Bildungsberatung zu geben.

Nachfolgend werden die einzelnen „ProBB“-Prozesselemente separat beschrieben und deren wesentlichen Merkmale idealtypisch zusammengefasst. Außerdem werden praktische Hinweise zur Umsetzung in den Kommunen gegeben. Damit sollen sich interessierte Leserinnen und Leser auch ohne Kenntnis des vorangehenden Theorie- und Auswertungsteils über die Prozessgestaltung zur Implementierung und Steuerung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung informieren können.

	1. „Datenbasierung und Evaluation (Erhebung des Ist-Zustandes, Bildungsmonitoring)“
	2. „Entwicklung eines gemeinsamen Leitbilds, Masterplans“
	3. „Kooperation und gemeinsame Steuerung“
	4. „Vernetzung der Akteure in Bildung, Beruf, Beschäftigung“
	5. „Gemeinsame Umsetzung“

9.2.1 Prozesselement *Datenbasierung und Evaluation* (Erhebung des Ist-Zustandes, Bildungsmonitoring)

Daten bilden eine objektive Basis für Entscheidungsprozesse in den Gremien des kommunalen Bildungsmanagements und der Politik und zeugen von Wirkungsorientierung. Die Multiplikatoren und politischen Entscheidungsträger erhalten mittels der Daten jeweils eine objektive Argumentationsbasis, um das notwendige politische Mandat zu erwirken und entsprechende Folgeprozesse sowie Maßnahmen einzuleiten. In den folgenden Jahren können durch fortlaufende Datenerhebungen die Effekte und Wirkungen dieser Prozesse und Maßnahmen überprüft und ggfs. korrigiert werden. Dieses Vorgehen ermöglicht es in hohem Maße, das Handeln der Beteiligten nachzuvollziehen, welches von den Partnerorganisationen aus Überzeugung mitgetragen wird. Die Datenbasierung spielt somit eine zentrale Rolle im Rahmen der Educational Governance. Gleichzeitig wird Transparenz auch für die Bürgerinnen und Bürger⁵⁷ geschaffen, die in einer Bildungslandschaft leben und arbeiten.

Auf diese Weise gestaltet das datenbasierte Vorgehen wesentlich die makrodidaktische Ebene, d.h. die bildungspolitischen Rahmenbedingungen in den kommunalen Bildungslandschaften. Bezogen auf die Prozessgestaltung zur Implementierung und Steuerung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung dient eine anfängliche Erhebung des Ist-Zustandes 1.) der

⁵⁷Die Datenbasierung und das Bildungsmonitoring haben sich im Laufe der Lernen vor Ort-Förderperiode zunehmend als wesentliche Grundlage des Bildungsmanagements herausgestellt. Das BMBF hat zu diesem Zweck der Datenbasierung einer Educational Governance gemeinsam mit dem DIPF/ DIE einen „Anwendungsleitfaden zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmonitorings“ für Kommunen entwickelt, die Datenquellen und Analysen für ihre kommunalen Entscheidungsprozesse nutzen wollen (www.die-bonn.de/doks/2014-bildungsplanung-01.pdf).

allgemeinen Übersicht und Analyse der Bildungslandschaft mitsamt der bestehenden Beratungsangebote sowie 2.) der Identifizierung möglicher Beratungsfelder und Zielgruppen von Ratsuchenden.

Die Daten geben außerdem konkrete, objektive Hinweise für die Formulierung der Ziele, die mittels einer koordinierten Bildungsberatung umgesetzt werden sollten. Das Bildungsmonitoring gewährleistet eine Überprüfung der Zielerreichung und Evaluation der Effekte kommunal koordinierter Bildungsberatung auf der Basis messbarer Daten.

Methoden und Instrumente

Bildungsberichte, die fortlaufend Daten sämtlicher schulischer Bildungsbereiche und des lebenslangen Lernens abbilden, sind ein geeignetes Instrument, um die allgemeine Entwicklung der Bildungslandschaft zu beobachten. Die Berichte zeigen die allgemeinen Stärken und Schwächen der jeweiligen kommunalen Bildungslandschaft auf und liefern wichtige Kennzahlen in den ausgewählten Themenbereichen. Diese Datenbasis sollte sinnvoller Weise durch vertiefende Erhebungen und Analysen ergänzt werden, die einzelne Themen betreffen, wie bspw. den Bildungsübergang Schule-Beruf, bestehende Ausbildungs- und Studiengänge in der Kommune und Region samt Absolventenzahlen ansässiger Hochschulen oder die Situation von Erwachsenen in der an die Ausbildung anschließende Lebens- und Lernphase, die Situation von Fachkräften usw.

Indem die kommunale Bildungsberichterstattung alle Bildungsakteure einbezieht, wird zusätzlich die Zusammenarbeit gefördert, zumal die Daten nicht nur gemeinsam erhoben, sondern auch in den gemeinsamen Steuerungsgremien diskutiert werden. Das gilt auch für die kommunal koordinierte Bildungsberatung. Auf der Grundlage von Daten können vorrangige Zielgruppen sowie besondere Handlungsfelder identifiziert werden, die von den Partnerorganisationen in der Bildungslandschaft gemeinsam beraten, betreut und im Sinne der Teilhabe integriert werden.

Bestandsaufnahme der Bildungsberatung und Evaluation

Um zu gewährleisten, dass alle Bildungseinrichtungen und Beratungsakteure berücksichtigt und auch von Anfang an in den Implementierungsprozess der koordinierten Bildungsberatung einbezogen werden, an dessen Ende eine gemeinsam getragene Umsetzung steht, sollte zu Beginn unbedingt eine Bestandsaufnahme sämtlicher Beratungsangebote in Bildung, Beruf und Beschäftigung erstellt werden. Ziel dieser anfänglichen Bestandsaufnahme von Bildungsberatungsangeboten in Kommunen sollte es sein, mögliche Problemlagen und Handlungs-

bedarfe in Bezug auf die Optimierung bestehender Bildungsberatungsangebote bzw. auf die Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung zu identifizieren. Auf dieser Basis kann die aktuelle Gesamtsituation eingeschätzt werden, können Entscheidungen zur weiteren Zielgruppenansprache und Öffentlichkeitsarbeit, zu möglichen Verfahrensabläufen, sinnvollen Beratungs- und Netzwerkinstrumenten, wie bspw. Bildungstelefon und Datenbank, sowie zu Qualitätsfragen getroffen und dafür notwendige weitere Moderations- und Koordinationsprozesse erörtert und eingeleitet werden.

Darüber hinaus sollte auf der Basis dieser Ersterhebung auch sogleich damit begonnen werden, ein gemeinsames Dokumentationssystem zu erstellen, das unter Einbindung aller Beratungseinrichtungen eine Analyse der unterschiedlichen Zielgruppen ermöglicht, die Beratungsanlässe erfasst sowie insbesondere auch die Ergebnisse, und, sofern möglich, die Effekte der Beratungen dokumentiert. Ein derartiges Dokumentationssystem ist für die Steuerung und Konsolidierung der Bildungsberatung unumgänglich,

- um ein Höchstmaß an Transparenz innerhalb des Beratungsnetzwerks und somit zwischen den Partnerorganisationen zu gewährleisten,
- um die Qualität der Beratungen in der Kommune gemeinsam zu sichern und weiter zu entwickeln und
- um die Finanzierung durch belegbare Daten zu sichern.

Ein kommunal koordiniertes Bildungsberatungssystem, das aus Mitteln des kommunalen Haushalts finanziert wird, sollte regelmäßig evaluiert werden. In diesem Zusammenhang sollten möglichst Effekte und längerfristige Wirkungen erhoben werden, um zu prüfen, ob die koordinierte Bildungsberatung den Anspruch als Supportstruktur zur Unterstützung des lebenslangen Lernens für alle Alters- und Zielgruppen erfüllt. Das setzt fortlaufende Datenerhebungen und Dokumentationen voraus.

Hinweise zur Umsetzung

Die anfängliche Bestandsaufnahme sollte sinnvoller Weise durch die Bildungskoordinatoren erstellt werden, zumal eine Umfrage bei den Bildungs- und Beratungsakteuren einen guten Anlass für einen Erstkontakt darstellt. Auch kann bei dieser Gelegenheit auf das Gesamtvorhaben und auf den vermeintlichen Mehrwert für die Beratungsanbieter hingewiesen werden.

Für den späteren Aufbau eines internen Dokumentationssystems und ggfs. einer damit verbundenen Datenbank für Beratende empfiehlt sich die Beauftragung eines externen Dienstleisters. Da mit der Umsetzung dieser Instrumente zahlreiche technische Fragestellungen verbunden sind, ist es ratsam diese Aufgabe extern zu vergeben. Zumindest sollten Bildungskoordina-

toren diese Aufgabe nicht selbst übernehmen, da die technischen Instrumente erfahrungsgemäß am besten auf der operativen Ebene, d.h. unter Mitwirkung der Beraterinnen und Berater gestaltet werden sollten, die den Programmierern die nötigen Detailinformationen zum Beratungsgeschehen liefern können.

Sofern Kommunen über Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Bildungsberichterstattung verfügen, wäre es überlegenswert, ob das genannte Dokumentationssystem und/oder eine zusätzliche Datenbank nicht unter deren Mitwirkung umgesetzt werden sollten.

Ein solches integriertes Vorgehen erscheint sinnvoll im Hinblick auf eine Bildungslandschaft, in welcher die Bildungsberatung als nachhaltige Supportstruktur integrativer Teil eines Systems lebenslangen Lernens für alle Alters- und Zielgruppen wird. Das Bildungsmonitoring sollte idealer Weise die Bildungsberatung incl. Dokumentationssystem und Beratungsdatenbank mit abbilden und so die Bildungslandschaft zur Gänze in den Blick nehmen. Auf diese Weise berücksichtigt das kommunale Bildungsmanagement alle Bereiche des lebenslangen Lernens.

9.2.2 Prozesselement *Leitbild oder Masterplan*

In der gemeinsamen Formulierung einer übergeordneten Zielsetzung bzw. Vision generiert sich der Nutzen für die Beteiligten und begründet in der Folge die Zusammenarbeit auf verschiedenen Ebenen. Diese Zielsetzung kann in Form eines Leitbilds oder als Masterplan formuliert werden. Unter Umständen bieten sich je nach Ausgangslage andere Bezeichnungen an, wie z.B. Fachkräftestrategie, Zukunftsplan Jugend und Bildung, Bildungsinitiative o. ä.

Ein Leitbild, Masterplan o. ä. mit übergeordneten Zielen gibt den Rahmen für Maßnahmen vor, die die Bildungspartner umsetzen, und ist aufgrund der hohen Relevanz für die gemeinsame Steuerung im Sinne der Educational Governance ebenfalls auf der makrodidaktischen Handlungsebene verortet. Das Leitbild legt verbindlich fest, was gemeinsam erreicht werden soll und stellt einen verlässlichen Bezugsrahmen für das gemeinsame Handeln der Partner vor Ort dar. Die kommunal koordinierte Bildungsberatung ist darin als zentrales Handlungsfeld festgelegt und beschrieben. Die Formulierung des Leitbilds sowie daraus abgeleiteter weiterer Zielsetzungen findet sich aus diesem Grund auch als wichtiges Prozesselement im Implementierungs- und Steuerungskreislauf der kommunal koordinierten Bildungsberatung wieder.

Bedeutung des Leitbilds im Rahmen der Implementierung und Steuerung der Bildungsberatung

Das Leitbild beinhaltet wesentliche Aussagen zur Rolle der Bildungsberatung in der Kommune und zu den Zielsetzungen, die mittels koordinierter Bildungsberatungsangebote erreicht werden sollen. Zu den Zielen gehören sowohl übergeordnete Zielsetzungen auf der Steuerungsebene als auch Maßnahmenziele auf der operativen Ebene, die in den Lenkungsgruppen und Arbeitsgruppen des Bildungsberatungsnetzwerks gemeinsam formuliert und festgelegt werden. Damit wird der Bildungsberatung ein fester Platz und ein zentraler Stellenwert in der kommunalen Bildungslandschaft mit mittel- bis langfristiger Perspektive ganz im Sinne einer nachhaltigen Unterstützung des lebenslangen Lernens beigemessen. Die an der Implementierung und Steuerung Beteiligten erhalten eine verlässliche, politisch solide Perspektive.

Hinweise zur Umsetzung

Um diesen Teilprozess im Rahmen der Implementierung der Bildungsberatung zu initiieren, empfiehlt sich folgendes Vorgehen: Die Bildungsdezernenten der Kommunen laden die Leitungsebene aller relevanten Bildungs- und Beratungsinstitutionen zu einem besonderen Auftakttreffen ein. Bei diesem Treffen stellen die kommunalen Vertreter zunächst das Gesamtvorhaben einer abgestimmten Bildungsberatung in den Kontext des allgemeinen kommunalen Bildungsmanagements, bevor die Bildungskoordinatoren den Moderationsprozess übernehmen. Die Bildungsverantwortlichen der Kommune sollten in diesem Zusammenhang auf die große Bedeutung der Bildungsberatung hinweisen, die im Leitbild beschrieben wurde oder wird, das alle Bildungspartner unterzeichnen. Darin wird perspektivisch auf den Aufbau der Bildungsberatung als nachhaltige Supportstruktur in einem Gesamtsystem Lebenslangen Lernens verwiesen.

An dieser Stelle sollte das übergeordnete Interesse der Kommune an einer Strategie zur Zukunftssicherung durch eine nachhaltige Unterstützung des lebenslangen Lernens durch Bildungsberatung deutlich werden. Von dieser Zukunftssicherung durch Bildung und lebenslanges Lernen profitieren alle, auch die Bildungspartner, so dass die Nutzenaspekte sinnvoll zu diesem Zeitpunkt des Treffens erörtert werden könnten.

Im Anschluss daran sollten die Bildungskoordinatoren den Vertreterinnen und Vertretern der Partnerorganisationen erste Umsetzungsvorschläge präsentieren: Die Koordinatoren könnten einen Ausblick auf den Gesamtprozess zur Implementierung und Steuerung anhand des „ProBB“-Modells geben und das konkrete Vorgehen für die nächsten anstehenden Prozessschritte skizzieren. Zudem sollte erörtert werden, in welcher Form die Bildungsberatungsanbieter zukünftig kooperieren wollen, um gemeinsam die Bildungsberatungsangebote abzustimmen und fachlich weiterzuentwickeln. In diesem Kontext gilt es, die große Bedeutung des „Miteinander“ und der partizipativen Steuerung auf der Basis der Gremien heraus zu stellen.

Ziele dieses Auftakttreffens sollten sein, dass die Vertreterinnen und Vertreter der Beratungsinstitutionen

- a) das Gesamtvorhaben einer koordinierten Bildungsberatung und gemeinsamer Steuerung positiv bewerten, indem sie sich vom übergeordneten Nutzen für die Kommune und somit für alle Bildungs- und Beratungseinrichtungen überzeugen,
- b) einen originären Mehrwert für die eigene Organisation erkennen, indem durch die gemeinsame Umsetzung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung sinnvolle Synergien entstehen können, d.h. vor allem Ressourcen zielgerichteter eingesetzt werden können,
- c) die gewinnbringenden Möglichkeiten eines gemeinsamen Marketings und Öffentlichkeitsarbeit erkennen, d.h. vor allem eine effektive Ansprache der verschiedenen Zielgruppen,
- d) die Vorteile des fachlichen Austausches auf der operativen Ebene der Beraterinnen und Berater sehen und daran interessiert sind, ein gemeinsames Beratungsverständnis zu erarbeiten und die Bildungsberatung fachlich und qualitativ weiter zu entwickeln.

Am Ende sollten sich die Partner mit ihren Eigeninteressen berücksichtigt und einbezogen fühlen und dazu eingeladen sein, ihre Vorstellungen in die zu erarbeitende Gesamtkonzeption einfließen zu lassen, die von allen konsensual mitgetragen und verabschiedet werden wird.

Dazu sollten am Ende des Auftakttreffens mögliche Verabredungen und eine Themensammlung stehen. Ein erster Zeitplan über 2 Jahre, der einen nächsten Sitzungstermin für die Steuergruppe vorsieht und einen viertel- oder halbjährlichen Sitzungsturnus vorschlägt, rundet das Treffen ab, das informell in einem angenehmen Rahmen ausklingen sollte, um persönliche Kontakte und Austausch zu fördern.

9.2.3 Prozesselement *Kooperation und gemeinsame Steuerung*

Dieses Prozesselement beschreibt, ebenfalls auf makrodidaktischer Handlungsebene, die Form der Zusammenarbeit, die sich sowohl auf strategischer als auch auf operativer Ebene in gemeinsamen Gremien auf den drei Ebenen Partizipation, Lenkung und Steuerung im Sinne einer umfassenden Educational Governance konkretisiert. Aus der Bildungskonferenz, der bildungspolitischen Stunde im Gemeinderat oder aus einer vergleichbaren Initiative heraus generiert sich ein übergeordneter Steuerkreis als strategisches Gremium des kommunalen Bildungsmanagements, das regelmäßig tagt. Dieses Gremium definiert strategische Ziele und Maßnahmen zur Zielerreichung.

Auf mittlerer Leitungsebene entsteht ein weiteres Gremium, welches die Ziele fachlich erörtert, Möglichkeiten zur Umsetzung reflektiert, den Aktivitätenrahmen operationalisiert sowie die konkreten praktischen Maßnahmen zur Umsetzung anbahnt und veranlasst. An der Basis tagt ebenfalls regelmäßig ein Gremium, in welches sich alle Interessierten, Expertinnen und Experten, Multiplikatoren, Beteiligte und Betroffene zu Bildungsthemen und in Planungsprozesse einbringen können. Hier geht es darum, das beschlossene gemeinsame Handeln in der Kommune an der Praxis auszurichten und kritisch zu überprüfen. Diese Form der Gremienarbeit stellt die praktische Umsetzung der in der *Governance*-Theorie beschriebenen Aushandlungsprozesse der Akteure dar. Hier begegnen sich die Beteiligten und erörtern gemeinsame Handlungsstrategien und Maßnahmen auf verschiedenen Hierarchie-Ebenen.

Um die Kooperationsbeziehungen vor Ort von Schulen und Hochschulen, Kammern, der Agentur für Arbeit, Stiftungen usw., die dieser gemeinsamen Steuerung zugrunde liegen, zu fördern, hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Rahmen der beiden Förderinitiativen „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ im Zeitraum der Jahre 2000 bis 2007 und „Lernen vor Ort“ über die Jahre 2009 bis 2014 Kommunen gefördert, die entsprechende Kooperationsstrukturen entwickelt haben.

Bedeutung im Rahmen der Implementierung und Steuerung der Bildungsberatung

Die gemeinsame Umsetzung einer abgestimmten Bildungsberatungslandschaft setzt umfassende Kooperationen zwischen den beteiligten Partnerorganisationen voraus. Diese existieren, je nach Ausgangslage vor Ort, in der Regel bereits partiell in einigen Themenbereichen, wie bspw. am Übergang Schule-Beruf, wo viele Institutionen in den Kommunen bemüht sind, Jugendliche in Fragen zur Ausbildung oder zum Studium zu begleiten und zu unterstützen. Im Rahmen der Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung werden diese bestehenden Kooperationen umfassend ausgeweitet und intensiviert, um alle Alters- und Zielgruppen zu erreichen und nachhaltig das lebenslange Lernen zu unterstützen.

Die Möglichkeit sich einzubringen wird durch die Gremien nicht nur strukturell festgeschrieben, um die Kommunikation und Koordination unter den Beteiligten zu fördern, vielmehr fördern Kooperation und gemeinsame Steuerung auch die Qualität der Bildungsberatung. In Arbeitsgruppen werden gemeinsam Themen bearbeitet, die einer Lenkungsgruppe zur Entscheidung vorgetragen werden. Das betrifft bspw. die Finanzierung der Netzwerkinstrumente für das Netzwerk Bildungsberatung wie Datenbank und Online-Chat, die Internetpräsenz oder die Entwicklung einer gemeinsamen Dachmarke, aber auch fachliche Aspekte, wie Methoden, Fragen der Professionalisierung und Qualitätsentwicklung, gemeinsame Fachveranstaltungen usw. Dadurch wird der fachliche Diskurs gefördert und es werden Möglichkeiten geschaffen,

sich im Rahmen der erforderlichen Abstimmungen auf sinnvolle Lösungen zu einigen mit dem Ziel, die kommunal koordinierte Bildungsberatung kontinuierlich weiter zu entwickeln und an lokale oder regionale Bedarfe anzupassen.

Hinweise zur Umsetzung

Existiert in der Kommune ein Steuerkreis als übergeordnetes Entscheidungsgremium des kommunalen Bildungsmanagements empfiehlt es sich, die für den Themenbereich Bildungsberatung relevanten Fragestellungen, die einer grundsätzlichen Entscheidung bedürfen oder die für die gesamte Bildungslandschaft von Belang sind, dort mitbehandeln zu lassen, um die Zahl der Gremien und Sitzungen überschaubar zu halten und somit den Ressourceneinsatz der Partner wertzuschätzen.

Insofern sollten im Rahmen der Implementierung und für die Steuerung der kommunalen Bildungsberatung Gremien auf zwei Ebenen gegründet werden:

- Eine strategische Lenkungsgruppe Bildungsberatung als partizipatives Leitungsgremium, das über die fachlich-organisatorischen Themen entscheidet bzw. Empfehlungen für den Steuerkreis ausspricht, und
- eine oder mehrere Arbeitsgruppen auf operativer Ebene mit Vertretern des Netzwerks Bildungsberatung, die verschiedene Fachthemen und praktische Fragestellungen zur Zusammenarbeit des Netzwerks bearbeiten.

Während sich die Arbeitsgruppen anfänglich in Abständen von 4-8 Wochen treffen sollten, um die verschiedenen Themen zu behandeln und Umsetzungskonzepte zu erarbeiten, wird für die Lenkungsgruppe Bildungsberatung ein Halbjahresturnus für die Sitzungen empfohlen. Aus Gründen der Zielverfolgung sollten bei den Lenkungsgruppentreffen jeweils die Kennzahlen präsentiert und erörtert werden, die in der Folge der Leitbildformulierung ausgewählt worden sind, um den Nutzen der eingeleiteten Maßnahmen und mögliche Effekte der Kooperation und gemeinsamen Steuerung zu evaluieren und zu reflektieren. Dazu sollten den Mitgliedern der Lenkungsgruppe stets auch Analysen aus dem zentralen Dokumentationssystem zu ausgewählten Bildungsberatungsthemen vorgestellt werden. Die Datenbasierung ermöglicht den Koordinatoren und den Mitgliedern der Lenkungsgruppe, messbare Effekte und Wirkungen zu belegen und mit den ursprünglichen Zielen abzugleichen.

Die Gremien werden von Koordinatoren betreut, die auch die Sitzungen vorbereiten, moderieren und nachbereiten, Protokolle versenden und den Kommunikationsfluss gewährleisten.

9.2.4 Prozesselement *Vernetzung*

Netzwerkarbeit ist eine geeignete Form, um die vielzähligen Akteure in Bildungslandschaften im Sinne der Educational Governance einzubeziehen. Deren Initiierung und spätere Moderation der Kooperationsbeziehungen in den Netzwerken ist zentrale Aufgabe der kommunalen Bildungskordinatoren. Die Förderinitiativen „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ im Zeitraum der Jahre 2000 bis 2007 und „Lernen vor Ort“ von 2009 bis 2014 fokussierten auf die Förderung dieser Kooperationsstrukturen, die insbesondere dann erfolgreich bestehen, wenn die Partner einen Mehrwert für sich selbst und für die Kommune erkennen können.

Bedeutung im Rahmen der Implementierung und Steuerung der Bildungsberatung

Zentral für den Prozess zur Implementierung von Bildungsberatungsangeboten in einer Kommune für alle Alters- und Zielgruppen ist die Einbindung der jeweiligen Akteure vor Ort aus den Bereichen Bildung, Beruf und Beschäftigung, die Beratungsangebote vorhalten. Das Prozesselement „Vernetzung der Akteure in Bildung, Beruf, Beschäftigung“ ist daher der zentrale Ausgangspunkt und eine Grundvoraussetzung für den Gesamtprozess zur Zusammenarbeit der Akteure auf der mesodidaktischen Handlungsebene.

Auf Akteursebene haben sich in den vergangenen Jahren zahlreiche Umsetzungsmodelle entwickelt, die von Gieseke und Pohlmann untersucht worden sind (Gieseke/ Pohlmann 2009c, S. 55-101). Das von ihnen beschriebene Modell „Integrierte Beratungsstelle in einem professionsgesteuerten Netzwerk“ basiert auf dem Ansatz, bestehende Beratungsangebote in verschiedenen Institutionen zu koordinieren und eignet sich daher für die Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung. Bestehende Bildungsinstitutionen und Beratungsakteure können aktiv in ein Netzwerk eingebunden werden, welches gemeinsame Zielsetzungen verfolgt, Angebote koordiniert und Ratsuchende zu differenzierten Beratungsangeboten der Netzwerkpartner lotst. Dieses Modell bietet vielfältige Ausgestaltungsmöglichkeiten, welche die Netzwerkpartner selbst festlegen. Der entwickelte Referenzprozess bezieht sich auf eben diese Netzwerkmodell-Lösung.

Hinweise zur Umsetzung

Die Kommunen moderieren und koordinieren jeweils das Netzwerk Bildungsberatung. Je nach Ausgangslage kann das Netzwerk gemeinsame Netzwerkinstrumente, wie bspw. Bildungs(beratungs)datenbanken, Bildungstelefone, Bildungsportale ö. ä. unterhalten. Die Kommune stellt dafür Ressourcen zur Verfügung, die Beratungsorganisationen bringen Personal und

Zeit ein. Da Bildungsdatenbanken und Serviceangebote mit einer telefonischen oder Online-Orientierungsberatung für Ratsuchende Ansprechpersonen benötigen, fördern solche Netzwerkinstrumente automatisch auch den Austausch und die Zusammenarbeit im Bildungsberatungsnetzwerk. Die strukturellen und qualitativen Auswirkungen auf die jeweilige kommunale Bildungslandschaft sind deutlich spürbar. Die Bildungsberatung fungiert als „Scharnier“, das alle Beteiligten zusammenhält.

Die Inhalte des Netzwerks betreffen sämtliche relevante gemeinsame Themen. Dazu zählt neben der Klärung organisatorischer Fragen der Zusammenarbeit vor allem der fachliche Austausch als Grundlage eines gemeinsamen Beratungsverständnisses in den Arbeitsgruppen des Netzwerks. Aspekte wie Qualitätsentwicklung und Professionalisierung erlauben es, das beraterische Know-how der Netzwerkmitglieder gemeinsam weiterzuentwickeln und verdeutlichen mögliche Synergie-Effekte. Weitere zentrale Themen können ein gemeinsames Marketing sein, zielgruppenspezifische Veranstaltungen, Aktionstage o. ä.

Die konkrete Ausgestaltung dieser Zusammenarbeit kann stark variieren. So kann das Netzwerk Bildungsberatung durch feste Arbeitsgruppen zu bestimmten Themen wie Qualitätsentwicklung und Professionalisierung, Dokumentationsmethoden und Berichtswesen, Marketing usw. oder durch temporäre Arbeitsgruppen, die gemeinsame Veranstaltungen oder Aktionen planen, wie zum Thema „Wiedereinstieg für Frauen“, Kompetenzerfassung non-formaler Bildung, Anerkennung ausländischer Abschlüsse usw. ergänzt werden. Initiator dieser Arbeitsgruppen muss nicht zwangsläufig die Kommune sein, sondern auch eine Partnerinstitution kann diesen Part übernehmen und eine Arbeitsgruppe ins Leben rufen.

9.2.5 Prozesselement *Gemeinsame Umsetzung kommunal koordinierter Bildungsberatung*

Dieses Prozesselement beschreibt die gemeinsame Umsetzung der Bildungsberatung, die im Netzwerk von den Bildungs- und Beratungsinstitutionen flächendeckend für alle Bürgerinnen und Bürger angeboten wird. Die Zusammenarbeit aller Beratungseinrichtungen schafft ein engmaschiges Netz für Ratsuchende in allen Lebensphasen und -lagen. Die Beraterinnen und Berater können den Ratsuchenden effektiv und direkt die individuell geeigneten Beratungsangebote aufzeigen und ggfs. persönlich direkt weiter vermitteln. Die Moderation und Koordination liegt in der Hand und Aufsicht der Kommunen. Ein gemeinsames Beratungsverständnis ist Basis der gemeinsamen Umsetzung der abgestimmten Bildungsberatung in der Kommune.

Dieses gemeinsame Handeln der Beratungsorganisationen in der Kommune findet sowohl auf

der mesodidaktischen als auch auf der mikrodidaktischen Handlungsebene statt: Auf der mesodidaktischen Ebene treffen die Partnerorganisationen Entscheidungen, die sowohl das eigene Unternehmen in dessen Organisationsstruktur und strategischer Ausrichtung betreffen, als auch die Zusammenarbeit mit den Partnern im Netzwerk und in den Gremien, Fragen zur Qualitätsentwicklung usw. Überlegungen und Entscheidungen werden in der Lenkungsgruppe Bildungsberatung offen thematisiert.

Die mikrodidaktische Ebene betrifft das didaktisch-beraterische Handeln auf der individuellen Institutions-/Organisationsebene und im Netzwerk Bildungsberatung. Neben der Planung adressatengerechter Beratungsangebote geht es auf dieser operativen Ebene um sämtliche Aspekte der praktischen Umsetzung seitens der Beraterinnen und Berater in ihren Beratungsorganisationen und im Netzwerk Bildungsberatung.

Dank funktionierender Netzwerkinstrumente und fachlichem Austausch in verschiedenen Arbeitsgruppen sowie in gemeinsamen Steuerungsgremien herrscht ein hohes Maß an Transparenz und kollegialer Unterstützung. Die gemeinsame Qualitätsentwicklung zeigt sich in hohen Ansprüchen an die eigene Professionalität und in einer transparenten, abgestimmten Außendarstellung. Die Rolle der Kommune als Prozesseignerin mit koordinierender Funktion, die personelle und sachliche Ressourcen einbringt, wird akzeptiert. Der Nutzen für alle Beteiligten ist ersichtlich.

Somit wird die gemeinsame Umsetzung der kommunal koordinierten Bildungsberatung zu einer nachhaltigen Supportstruktur und integrales Teilsystem in einem System Lebenslangen Lernens vor Ort für alle Alters- und Zielgruppen.

Hinweise zur Umsetzung

Für die gemeinsame Umsetzung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung bedarf es klar formulierter Regeln. Dazu zählt eine wirkungsvolle Abgrenzung von privatwirtschaftlichen Anbietern kostenintensiver Beratungsangebote. Netzwerkmitglieder sollten ausschließlich Bildungs- und Beratungsanbieter werden, die öffentlich geförderte, kostenneutrale Beratungen in den Bereichen Bildung, Beruf, Beschäftigung anbieten. Privatwirtschaftliche Anbieter, die teure Angebote für Ratsuchende vorhalten, sollten nur als externe Partner zu öffentlichen Veranstaltungen eingeladen werden. Die Mitgliedschaft im Netzwerk sollte ihnen verwehrt bleiben.

Andere, möglichst gemeinsam formulierte Netzwerkregeln sollten verbindlich die Zusammenarbeit beschreiben. Die Regeln können bspw. eine Präsenzpflcht bei den Gremiensitzungen und den Arbeitsgruppen vorsehen, die Vorgehensweise zur Umsetzung des gemeinsamen Do-

kumentationssysteme und Berichtswesen beschreiben, die Einhaltung von Kommunikationswegen umfassen usw.

Ein wesentlicher Aspekt für die erfolgreiche Zusammenarbeit im Netzwerk betrifft den Nutzen. Für die Netzwerkmitglieder muss jederzeit der Mehrwert deutlich sein. Damit das Netzwerk auch mittel- bis langfristig abgestimmt miteinander arbeitet, müssen der Aufwand und der Nutzen unbedingt stets in einem angemessenen Verhältnis stehen. Daher empfiehlt es sich schon ab dem Zeitpunkt der Netzwerkgründung das interne Dokumentationssystem und Berichtswesen einzuführen, damit jede Partnerorganisation sehen kann, wie sich die Beratungen in der Kommune im Hinblick auf Anlässe, Zielgruppen und Anzahl durchgeführter Beratungen entwickeln. Die Daten und Kennzahlen, die gemeinsam erhoben werden, gehen in das Bildungsmonitoring ein und liefern wertvolle Hinweise zur Ausgangslage der Bildungsberatung und erlauben es, die weitere Entwicklung zu beobachten. Daneben profitieren die Netzwerkmitglieder auch davon, dass die Daten nicht nur für die eigene Beratungsorganisation, sondern auch die Daten der übrigen Beratungsorganisationen erhoben werden. Das sorgt für eine größtmögliche Transparenz und fördert das Vertrauen der Netzwerkmitglieder bzw. Bildungspartner untereinander. Die Datenbasierung erlaubt es, konkret messbare Ziele zu formulieren und deren Erreichung zu evaluieren, die erhofften Synergie-Effekte zu reflektieren und somit das Gesamtsystem der gemeinsamen, kommunal koordinierten Bildungsberatung kontinuierlich miteinander weiterzuentwickeln.

Zusammenfassung des Kapitels

Die Prozesselemente, die in Kommunen zur Implementierung der kommunal koordinierten Bildungsberatung als nachhaltige Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens für alle Alters- und Zielgruppen geführt haben, lassen sich schematisch in einem Prozessmodell darstellen.

Im Mittelpunkt des „ProBB“-Modells steht eine partizipative Kooperations- und Steuerungsstruktur und —kultur im Sinne einer umfassenden Educational Governance. In diesem makrodidaktischen Handlungskontext konstituiert sich ein kreislaufartiges Prozessgeschehen aus fünf Prozesselementen, die ausbalanciert werden und in einen fortwährenden Steuerungskreislauf übergehen:

- Daten begründen das gemeinsame Handeln der Verwaltung und der externen Partnerorganisationen in der kommunalen Bildungslandschaft.
- Die Bildungspartner kooperieren und steuern gemeinsam die Implementierung und Umsetzung der Bildungsberatung als nachhaltige Supportstruktur zur Unterstützung des

Lebenslangen Lernens für alle Alters- und Zielgruppen.

- Die Bildungspartner formulieren gemeinsame Ziele, die als Leitbilder, Masterpläne o. ä. festgeschrieben werden.
- Die Bildungs- und Beratungsanbieter vernetzen sich, die Kommune moderiert das Netzwerk.
- Die Bildungs- und Beratungsanbieter setzen gemeinsam die Bildungsberatung als Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens um.

Mit diesen Prozesselementen konstituiert sich ein dynamischer Gesamtprozess, um Bildungsberatung in Kommunen als nachhaltige Supportstrukturen des lebenslangen Lernens für alle Alters- und Zielgruppen zu implementieren und zu steuern. Die Prozesselemente sind flexibel im Hinblick auf die spezifische Ausgangssituation, so dass sich das „ProBB-Prozessmodell“ als Transfermodell für Kommunen und Landkreise in Deutschland und über deutsche Grenzen hinaus eignet.

10 Ausblick: Kommunal koordinierte Bildungsberatung in Bildungslandschaften als integraler Bestandteil umfassender Educational Governance-Strukturen

Die im Rahmen des Verbundprojekts „Bildungsberatung in den Lernenden Regionen“ – kurz „Bildungsberatung im Dialog“ – entwickelten Referenzmodelle zur praktischen Anwendung in den verschiedenen Handlungsfeldern von Bildungsberatung haben die Bildungsberatung bildungspolitisch aufgewertet und über erziehungswissenschaftliche Grenzen hinaus eine größere Aufmerksamkeit für die Bildungsberatung geschaffen. Die vorliegende Arbeit führt diesen Ansatz fort: Um die theoretisch und empirisch fundierten Erkenntnisse in der Praxis umzusetzen, bedarf es einer möglichen Implementierungsstrategie und Hilfestellung für die verantwortlichen Akteure in den Kommunen und Regionen Deutschlands. Die Arbeit leistet hierzu einen wesentlichen Beitrag.

Die Analyse der realen Prozesse in drei Kommunen hat neue Erkenntnisse zur zentralen Fragestellung nach einer geeigneten Strategie für Kommunen generiert, um Bildungsberatungsangebote zu implementieren, so dass sie im Sinne nachhaltiger Supportstrukturen als Teil eines Systems Lebenslangen Lernens für alle Alters- und Zielgruppen verstanden werden (vgl. Kap. 1.1). Die Analyse hat sowohl zur Identifikation zentraler Prozesse und günstiger Kontextbedingungen geführt, als auch Ergebnisse hervorgebracht, die Aussagen über die Qualität dieser Prozesse erlaubt. Letztere entscheidet über den Grad gemeinschaftlicher Gestaltung der Bildungs- und Lernlandschaft einschließlich einer koordinierten Bildungsberatung im Sinne einer umfassenden Educational Governance.

Die Umsetzung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung setzt die gelingende Einbindung der Akteure aus den Bereichen Bildung, Beruf und Beschäftigung vor Ort voraus. Die

vorliegende Untersuchung ergänzt damit den aktuellen Forschungsstand zur Bildungsberatung um die wichtige Perspektive der Educational Governance. Sie hat gezeigt, dass sich für die Ausgestaltung einer abgestimmten Bildungslandschaft und Implementierung einer koordinierten Bildungsberatung im Sinne einer Educational Governance nicht zuletzt die kleinräumige Ebene der Kommunen anbietet, weil es dort vergleichsweise einfach ist, die verhältnismäßig überschaubare Anzahl von Akteuren zu beteiligen (vgl. Kap. 5.2, Abb. 11). Hier können miteinander klassische Zuständigkeitsgrenzen überwunden werden und mittels partizipativer Steuerung innovative Bildungslandschaften gestaltet werden. Die gemeinsamen Steuerungsgremien bieten neben der Kooperation auf Fachebene auch die Möglichkeit, über Zuständigkeitsgrenzen hinweg kurze Wege und schnelle Entscheidungen an die kommunale Spitze heranzutragen.

In den drei Fallkommunen lagen jeweils Educational Governance-Strukturen vor, die den Implementierungsprozess einer kommunal koordinierten Bildungsberatung günstig beeinflusst haben. Die Querschnittsaufgabe Bildungsberatung wirkt wie ein Scharnier, welches die Akteure verbindet, bietet zahlreiche Möglichkeiten zur Kooperation und praktischen Zusammenarbeit. Die Mitgliedschaft in einem lokalen Bildungsberatungsnetzwerk oder Qualitätszirkel erfordert außerdem keine besonderen Zugeständnisse oder Eingriffe in das jeweilige autonome Geschehen der beteiligten Kooperationspartner.

Das in Ableitung der wissenschaftlichen Erkenntnisse der vorliegenden Studie entwickelte Prozessmodell zur Implementierung und Steuerung der Bildungsberatung in der Kommune („ProBB“) eignet sich für eine strukturelle Implementierung der Bildungsberatung in kommunalen Bildungslandschaften. Bestehende Educational Governance-Strukturen sind dabei förderlich, aber keine zwingende Voraussetzung.

Wissenschaftlicher Beitrag

Mit der Fragestellung nach einer nachhaltigen Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens hat sich der wissenschaftliche Blickwinkel auf die Bildungsberatung, der bislang vor allem die Bildungsberatungsangebote selbst, ihre Angebotsformen, Methoden und Verläufe, Zielgruppen und Anbieter, d. h. die mikro- und mesodidaktische Handlungsebene in den Blick nahm, auf eine systemische Betrachtung ausgeweitet, die Bildungsberatung als Teilsystem des Lebenslangen Lernens betrachtet und sämtliche Bildungs- und Lernbereiche in der kommunalen Bildungslandschaft einbezieht. Die Arbeit hat Prozesse dreier Kommunen, die eine kommunal koordinierte Bildungsberatung implementiert haben, untersucht. Damit ergänzt sie den aktuellen Forschungsstand auf der Makro-Ebene didaktischen Handelns um Erkenntnisse zur realen Prozessgestaltung vor Ort.

Der Forschungsstand auf der Makro-Ebene basiert auf den empirischen Untersuchungen von Gieseke und Pohlmann zur Umsetzung der Bildungsberatung in Kommunen mittels geeigneter Organisationsmodelle (Gieseke/Pohlmann 2009, S. 55-101) sowie von Robak und Heuer zur Vernetzung (Robak/ Heuer 2009, S. 9-54). Darüber hinaus hat Gieseke ein Strukturmodell zur Verortung der Bildungsberatungskoordination innerhalb der Verwaltung entwickelt (vgl. Kap. 4.3.3.3). Schiersmanns Kontextmodell der Bildungsberatung greift die Kontext-Ebenen didaktischen und beraterischen Handelns auf (vgl. Kap. 3.2) und führt die Einflussfaktoren und Rahmenbedingungen der Bildungsberatung auf allen drei Kontext-Ebenen in einem „systemischen Kontextmodell“ zusammen (vgl. Kap. 4.1.2). Der makrodidaktischen Handlungsebene entspricht dort der „gesellschaftliche Kontext“, der als äußerer „roter Rahmen“ die bildungspolitischen und sozio-ökonomischen Kontextbedingungen für die Implementierung der Bildungsberatung beeinflusst.

Robak und Heuer haben untersucht, wie Bildungsberatung mittels Vernetzung koordiniert wird. Dafür beforchten sie Bildungsberatungsnetzwerke in Kommunen der BMBF-Initiative der „Lernenden Regionen – Förderung von Netzwerken“ (Robak/ Heuer 2009, S. 9-54). Robak und Heuer analysierten besondere „Konstitutionsbedingungen“ für eine erfolgreiche Vernetzung und Implementierung innerhalb der Kommune. Kapitel 5.2 bettet diese in den politischen Kontext von Kommunen ein. Die dort beschriebenen relevanten Kontextbedingungen wurden für die Datenauswertung als Sekundärkategorien herangezogen.

Wiltrud Gieseke stellte mit ihrem Team in der ROBB-Studie fest, dass „die Implementierung von Bildungsberatungskoordination auf kommunaler Ebene einer bildungspolitischen Einbettung und Unterstützung bedarf bzw. es entwicklungsförderlich ist, wenn bereits Strukturen bestehen, die, u. a. begründet durch Tradition sowie langjährige Netzwerke, Bildung vorantreiben“ (Eschenbach u. a. 2012, S. 22). Die Auswertung der Daten in Kapitel 8 und 9 knüpft an diese Erkenntnis an und identifiziert darüber hinaus wirksame Prozesselemente.

Wo und wie eine dazugehörige Koordinationsstelle strukturell verortet werden könnte, dazu lieferte die ROBB-Studie von Gieseke u. a. 2012 erstmalig konkrete Hinweise, in der ein „Referenzmodell für die Koordination bildungsbereichs- und trägerübergreifender Bildungsberatung im Rahmen eines Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene (ROBB)“ vorgeschlagen wurde (vgl. Kap. 4.3.3.3). Demnach übernimmt eine Stabstelle oder ein Bildungsbüro, in jedem Fall also eine verwaltungsinterne Organisationseinheit, die Koordination der Bildungsberatung (Eschenbach u. a. 2012, S. 68).

Die Ergebnisse der vorliegenden empirischen Untersuchung bestätigen dieses zumindest für den Förderzeitraum der Projekte. Während des Förderzeitraums von September 2009 bis September 2014 sind derlei verwaltungsinterne Organisationseinheiten nachweisbar. Nach Aus-

laufen der Fördermittel wurde das Bildungsbüro in *Lippe* mit dessen Aufgabe der Bildungsberatungskoordination über anteilige Kostenübernahmen der Kreise verstetigt.

Die Untersuchungsergebnisse für Freiburg und Berlin zeigen hingegen Folgendes: In *Freiburg* wurde zwar nach Auslaufen der Fördermittel im Herbst 2014 die Stabsstelle Freiburger Bildungsmanagement („FBM“) im Amt für Schule und Bildung (ASB) geschaffen, die Aufgabe der Moderation und Koordination der Bildungsberatungsangebote erhielt jedoch die Volkshochschule Freiburg e.V. Die Koordinationsaufgaben der verwaltungsinternen Organisationseinheit im ASB beziehen sich auf andere Themenbereiche. Dazu zählen die Betreuung der partizipativen Gremien und das Bildungsmonitoring sowie die Schulentwicklung in der Freiburger Bildungsregion. Es wird ein Zusammenhang mit externen Fördermitteln und Aufлагenerfüllung unterstellt.

In *Berlin* wurde ein externes Organisationsmodell gewählt, um die Bildungsberatungsanbieter zu moderieren und die Angebote zu koordinieren. Es scheint für große Kommunen attraktiver oder einfacher zu sein, die Bildungsberatungskoordination einer externen Organisation zu übertragen als eine verwaltungsinterne Strukturentwicklung umzusetzen. Die Ursachen liegen hauptsächlich in der großen Zahl einzubeziehender Akteure im Weiterbildungsbereich und in der komplexen Verwaltungsstruktur Berlins mit dessen vier Bezirken begründet, Rahmenbedingungen, die eine verwaltungsinterne Strukturentwicklung sehr aufwändig gemacht hätten. Aus diesem Grund hat sich hier der „Berliner Weg“ mittels externer Dienstleister als sinnvoll herausgestellt, um das Ziel des Aufbaus einer koordinierten (Weiter)Bildungsberatung als Supportstruktur zur Unterstützung des nachschulischen Lernens zu erreichen.

Unabhängig von der Frage der strukturellen Verortung ist ausschlaggebend, ob die Kommunen bereit sind, Haushaltsmittel und Personal für eine koordinierte Bildungsberatung zur Verfügung zu stellen. Diese kann mittels eines Netzwerks koordiniert werden. Gieseke und Pohlmann haben das Modell „Integrierte Beratungsstelle in einem professionsgesteuertem Netzwerk“ beschrieben, das sich für die Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung eignet (Gieseke/ Pohlmann 2009, S. 72-75). Dem entwickelten „ProBB“- Prozessmodell liegt diese Netzwerkmodell-Lösung zugrunde.

Die nachhaltigsten Prozessschritte in den Fallkommunen sind nachweislich die Prozesse zum Aufbau von Strukturen der Kooperation und Vernetzung sowie der gemeinsamen Steuerung und Partizipation. Diese übergreifenden Aktivitäten der Beteiligten lassen die Frage nach originären und formalen Zuständigkeiten und Grenzen von Bildungsbereichen außen vor. Daher rekurriert die Arbeit auf die Governance-Forschung sowie auf die Forschungsergebnisse von Robak und Heuer sowie Gieseke und Pohlmann zu Netzwerkmodellen in der Bildungsberatung. Kapitel 3.1 beschreibt die Educational Governance als geeignetes Modell für die kom-

plexen Abstimmungs- und Steuerungsprozesse samt Etablierung partizipativer Gremien und diverser Formen der Zusammenarbeit im Bildungsbereich, die es für eine erfolgreiche Implementierung und Umsetzung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung bedarf. Die Arbeit überträgt die Frage nach einer praktisch geeigneten Strategie zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung auf die Governance-Forschung und führt diese fort.

Zu folgenden Fragestellungen gehen die Untersuchungsergebnisse zu den realen Prozessverläufen zur Implementierung und Steuerung der Bildungsberatung dreier Kommunen über den bisherigen Stand der Governance-Forschung hinaus:

- In den Fallkommunen konnten Phasen zunehmender Partizipation und Steuerung identifiziert werden, wobei sich die partizipativen Steuerungsgremien sukzessive entwickeln. Die Arbeit unterscheidet daher zwischen den Phasen Ausgangssituation, Initiierung, Umsetzung und Konsolidierung (vgl. Kap. 8). Darüber hinaus liefert die Beschreibung der einzelnen Phasen wertvolle Hinweise für die Prozessgestaltung zum Aufbau von Educational Governance-Strukturen vor Ort, bspw. für die Phase der Initiierung die Hinweise zur Gründung gemeinsamer Gremien auf möglichst drei Ebenen (vgl. 3-Ebenen-Modell der Educational Governance, Kap. 9.1).
- Die Interviews haben neue Erkenntnisse über die Kontextbedingungen gegeben, die die Prozessgestaltung zum Aufbau von Governance-Strukturen und zur Implementierung und Steuerung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung günstig beeinflussen (vgl. Kap. 9.1). Darüber hinaus verweisen die Interviews auf die große Bedeutung von Unterstützern für den Prozess sowie auf den Faktor „zwischenmenschliche Beziehungen“:
 - Die Interviewpersonen verwiesen auf den Wert positiver Erfahrungen in der Zusammenarbeit und auf bestehende Kooperationen, die den Prozessverlauf günstig beeinflusst haben. In einem Interview wurde auf die „positive Erfahrung der Zusammenarbeit, auch der zivilgesellschaftlichen Akteure“ hingewiesen, welche „eigentlich der Nährboden“ war (BI-1, Z. 240-242).
 - Anerkannte Persönlichkeiten, die als Multiplikatoren auftreten, begünstigen wesentlich den Gesamtprozess. Die persönliche Unterstützung des Vorhabens durch die Stadtspitze bzw. durch politische Entscheider ist ebenfalls von zentraler Bedeutung. So formulierte ein Interviewpartner: „Und er [gemeint ist der Landrat; K. E.] hat gesagt "ich will das und ich setze das durch" und das hat uns natürlich auch schon sehr geholfen“ (BI-3, Z. 265-266).

Diese empirischen Ergebnisse bestätigen den aktuellen Forschungsstand und gehen darüber hinaus. Bislang wusste man kaum etwas über die zentrale Rolle der Multiplikatoren und über deren Vorgehen. Auch die Zusammenhänge von politischer Mandatierung, Bereitstellung von Finanzmitteln und Implementierung der Bildungsberatung sind bislang nicht untersucht worden. Dabei sind diese Faktoren wesentlich für einen gelingenden Implementierungsprozess. Folgerichtig ist neben der pädagogischen und bildungspolitischen Perspektive die Einbeziehung der kommunalpolitischen Kontextebene unerlässlich. Das hat die empirische Untersuchung aufgezeigt. Um Bildungsberatung erfolgreich seitens der Kommunen zu implementieren und zu koordinieren ist es notwendig, alle am System Beteiligten einschließlich der politischen Entscheider sowie Gemeinderäte in einer Form partizipativer Steuerung einzubinden, die Zuständigkeitsgrenzen überwindet.

Daneben leistet die vorliegende Dissertationsschrift einen wesentlichen Beitrag, die Rolle der Kommunen im Gesamtkontext der Gestaltung von Bildungslandschaften zu definieren. Für die mit Beginn der Aachener Erklärung 2007 eingeleitete Entwicklung einer erweiterten Bildungsverantwortung der Kommunen, die zunehmend eine Rolle als „Bildungsmanager“ übernehmen, hat die Arbeit den theoretischen Forschungsstand beschrieben und auf den drei Kontext-Ebenen didaktisch-beraterischen Handelns zusammengeführt (vgl. Kap. 3.2 und 4).

Kap. 5.1 beschreibt die Notwendigkeit der Übernahme besonderer Koordinationsaufgaben in den Bildungslandschaften durch die Kommunen, welche sich nicht zuletzt aus einem grundlegenden Zusammenhang von Regionalentwicklung und lebenslangem Lernen ableiten lässt. Die Kommunen sind aktuell aufgefordert, Strukturentwicklungen zu fördern und Angebote zu koordinieren, die abgestimmte, transparente Bildungslandschaften hervorbringen, in denen Menschen jeglichen Alters und unabhängig von ethnischer und sozialer Herkunft an Bildung und Lernen teilhaben können. Diese kommunale Bildungsverantwortung wurde in der Aachener Erklärung des Deutschen Städtetags als wesentliche Voraussetzung für „gesellschaftliche Teilhabe und gleichzeitig die Zukunftsfähigkeit einer Region“ beschrieben (Deutscher Städtetag 2007, S. 1). Fünf Jahre später wurde der Auftrag erweitert und konkretisiert. Danach erhalten Städte und Gemeinden den Auftrag, „Bildungslandschaften weiter [zu] entwickeln und Bildungsakteure in Verantwortungsgemeinschaften [zu] vernetzen“ [...], „um für den Einzelnen optimale Bildungsvoraussetzungen und -chancen zu schaffen“ (ebd., S. 2).

Obgleich die Instrumentalisierung der Bildung und des lebenslangen Lernens als Arbeitsmarkt- und Standortfaktor von der Verfasserin äußerst kritisch betrachtet wird, scheinen derlei Nutzenargumente zur Initiierung von Educational Governance-Strukturen unumgänglich, um Gemeinderäte von der erforderlichen Ressourcenbereitstellung zu überzeugen und die Akteure vor Ort zur Zusammenarbeit zu motivieren (vgl. Kap. 8.1 und 9.2). Die privatwirtschaftlichen

Organisationsstrukturen im Weiterbildungsbereich, die stark auf die berufliche Weiterbildung fokussieren, erfordern die Berücksichtigung wirtschaftlicher Aspekte, um deren Vertreter für die Zusammenarbeit in der Bildungslandschaft zu gewinnen.

Daraus lässt sich ableiten, dass eine gelingende Einbindung von Weiterbildungsakteuren, der Verwaltungsspitze mit ihren jeweils befristet gewählten Funktionsträgern, der Kommunalpolitik, von Unternehmen und Hochschulen neben einer erziehungswissenschaftlichen Argumentation, welche die Notwendigkeit des lebenslangen Lernens im Sinne von Bildung postuliert, ohne eine konsequente Berücksichtigung arbeitsmarktrelevanter und regionalwirtschaftlicher Aspekte kaum durchzusetzen sein wird (vgl. Kap. 9.2.2).

Bildungslandschaften sind, so betrachtet, Ausdruck gewachsener oder sich entwickelnder Educational Governance-Strukturen, in denen Kommunen moderierende und koordinierende Aufgaben übernehmen. Ein kommunales Bildungsmanagement, das als Organisationseinheit in der Verwaltung verortet ist, kooperiert zu diesem Zweck mit einer Vielzahl externer Partner. Das gilt auch für die Bildungsberatung.

Neben einer zusammenfassenden Darstellung gängiger Praxis-Modelle von Beratung und deren Organisationsmodellen in Kommunen auf der Mikro- und Meso-Ebene wird in Kap. 5.2 die besondere Scharnierfunktion der Bildungsberatung hergeleitet, die nicht nur auf der operativen Ebene die Zusammenarbeit der Beratungsanbieter fördert, sondern auch auf struktureller Ebene nachweislich Educational Governance-Strukturen. Dieses belegen die Untersuchungsergebnisse eindeutig. Kapitel 8 beschreibt vier Phasen zunehmender Partizipation, wobei in der Phase der Initiierung die beteiligten Partnerorganisationen beginnen, die Vorteile gemeinsamer Steuerung zu erkennen (Kap. 8.2.3).

Der erziehungs- und politikwissenschaftliche Beitrag der Arbeit liegt in der Herausarbeitung des besonderen Stellenwerts dieser kommunalen Koordinationsaufgaben für die Implementierung und Umsetzung der Bildungsberatung.

Der empirische Teil der Arbeit generiert darüber hinaus Erkenntnisse im Hinblick auf die praktische Umsetzung dieser Koordinierung vor Ort, d.h. über die Art und Weise, wie die Kommunen diese neuen Koordinatorenrollen umsetzen. Sowohl Freiburg als auch der Landkreis Lippe und Berlin halten zum Zweck der Koordination der Bildungsberatung besondere Instrumente und Methoden sowie eine gemeinsame Qualitätsentwicklung vor. Gemeinsam genutzte Informations- und Netzwerkinstrumente dienen der Transparenz in der Bildungslandschaft und sichern aufgrund der erforderlichen Aktualitäts- und Qualitätsansprüche die Kontinuität in der Zusammenarbeit der Netzwerkpartner (vgl. Kap. 5.2). Dabei handelt es sich um Datenbanken oder Bildungsportale wie bspw. den lippischen Bildungskompass, die Berliner Weiterbildungsdatenbank oder die Freiburger Lupe, die eine hohe Akzeptanz bei den Bildungs- und

Beratungsanbietern und den weiteren Akteuren in der Bildungslandschaft genießen.

Erstmalig wird in Kapitel 7.3.2 sowie Kapitel 8 in den vier Phasen der als „Berliner Weg“ analysierte Qualitätsentwicklungsprozess als eine Umsetzungsmethode kommunaler Koordination von Bildungsberatung beschrieben. In der Metropole Berlin, die sich durch eine Vielfalt an Beratungsangeboten und Bildungsakteuren sowie komplexen Verwaltungsstrukturen auszeichnet, wurde diese Methode gewählt, um über eine gemeinsame Qualitätsentwicklung die Netzwerkpartner mit ihren Beratungsangeboten in der (Weiter)Bildungslandschaft einzubinden und somit zu einer abgestimmten Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens zu kommen.

Voraussetzung für die Akzeptanz der Kommunen als Koordinatoren ist, das hat die Untersuchung der Prozesse in den drei Fallkommunen ebenfalls aufgezeigt, die Wahrung unbedingter Neutralität. D. h., die Verwaltungsspitze einschließlich der beauftragten Bildungskordinatoren müssen in der Zusammenarbeit und gemeinsamen Steuerung ein Höchstmaß an Transparenz gewährleisten. Das gemeinsame Handeln muss für alle Beteiligten objektiv nachvollziehbar sein. Der Nachweis dieser kommunalen Koordinatorenrolle impliziert, dass „kommunale“ Bildungsberatung stets „kommunal koordinierte“ und auch kommunal finanzierte Bildungsberatung meint. Das begründet, warum die in der Vergangenheit untersuchten Praxismodelle operativer Bildungsberatung, die mittels Förderinitiativen in Kommunen finanziert wurden, regulär nicht verstetigt worden sind.

Das methodische Vorgehen mittels Experteninterviews stellte sich letztlich als sehr ertragreich heraus, um Erkenntnisse für das originäre Forschungsinteresse der Untersuchung, die reale Ausgestaltung der Prozesselemente vor Ort, die eine Implementierung der Bildungsberatung seitens der Kommune begünstigen, zu generieren. Die Datenauswertung hat die zentrale Rolle der Kommunen in diesem Gesamtprozess aufgezeigt. Hierin liegt die besondere Stärke des Ansatzes.

„ProBB“-Prozessmodell“

Mit dem „ProBB“-Prozessmodell liegt erstmalig eine Synthese vor, die den theoretischen Forschungsstand zusammenführt und einen interdisziplinären wissenschaftlichen Beitrag zu Andragogik und Politikwissenschaft anhand der Untersuchung der Prozesse zur Implementierung und Umsetzung kommunal koordinierter Bildungsberatung leistet.

Die im Prozessmodell zur Implementierung und Steuerung der Bildungsberatung in der Kommune („ProBB“) dargestellten Prozesselemente – „Datenbasierung“, „Vernetzung“, „Koope-
ration und gemeinsame Steuerung“, Leitbildentwicklung“ und „gemeinsame Umsetzung“ –

ergänzen den Stand der wissenschaftlichen Forschung zu diesem Thema. Mit dem „ProBB“-Referenzprozessmodell liegen umfassende Ergebnisse zum Prozessgeschehen für den Aufbau von Educational Governance-Strukturen und zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung für die makrodidaktische Ebene der Kommunen vor. Dieses Transferwissen kann und soll von interessierten Kommunen genutzt werden. Damit leistet die vorliegende Arbeit einen praktischen Beitrag zur Umsetzung geeigneter Implementierungsstrategien für die Bildungsberatung in Deutschland.

Zur Beantwortung der zentralen Fragestellung der Arbeit nach der Art und Weise, wie Kommunen Bildungsberatungsangebote implementieren können, so dass sie im Sinne nachhaltiger Supportstrukturen die Umsetzung des lebenslangen Lernens fördern (vgl. Kap. 1.1), wurden drei Kommunen untersucht und die dort vorgefundenen identischen Prozesselemente auf dem Weg zur Implementierung der Bildungsberatung vor Ort beschrieben und in ein Prozessmodell überführt. Diese Prozesse führten in den Kommunen Freiburg und im Landkreis Lippe zu einer internen Strukturentwicklung. In Berlin entwickelte sich ein Koordinations- und Steuerungsmodell auf der Basis externer Moderation und Mittelvergabe.

Das „ProBB“-Referenzprozessmodell ist nur eingeschränkt auf Kommunen übertragbar, deren Akteure im Bildungs- und Beratungsbereich in Konkurrenz zueinander stehen. In diesem Fall muss geprüft werden, ob durch Netzwerkinstrumente, wie z. B. durch ein gemeinsames Web-Portal, ein überzeugender Mehrwert für die Akteure generiert werden kann, um Kooperationsstrukturen zu begründen. Ist der originäre Nutzen bzw. sind die Vorteile für die Akteure nicht eindeutig spür- oder erkennbar, so zeigt das Fallbeispiel Berlin, wird es für den Gesamtprozess kritisch, da sich die Akteure in dem Fall wieder hinter ihre Einzelinteressen zurückziehen.

Das „ProBB“-Modell soll den fachlich und politisch Verantwortlichen in den Kommunen Deutschlands praktische Hinweise zur Prozessgestaltung geben. Damit könnte eine aussichtsreiche Strategie gefunden sein, um die Bildungsberatung als integralen Bestandteil im deutschen Bildungssystem zu verankern und darüber hinaus nachhaltig das lebenslange Lernen zu fördern.

Weitergehende wissenschaftliche Fragestellungen

Bezüglich des methodischen Vorgehens muss kritisch angemerkt werden, dass lediglich die Prozesse dreier Kommunen zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung untersucht worden sind. Zudem waren die Ausgangsbedingungen in den ausgewählten Fallkommunen günstig. Freiburg und Lippe kennzeichneten zum Zeitpunkt der Initiierung des „ProBB“-Gesamtprozesses umfassende Kooperationsstrukturen und Educational-

Governance-Ansätze, die sich im Vorfeld entwickelt hatten. In Berlin war die Ausgangssituation ebenfalls günstig. Dort wurden bereits seit über dreißig Jahren vielfältige Bildungsberatungsangebote vorgehalten.

Es wäre meines Erachtens sinnvoll, die Prozesse in weiteren Kommunen zu untersuchen, die in den vergangenen Jahren eine kommunal koordinierte Bildungsberatung implementiert haben. Dazu zählen Köln, Dresden, München und Bremen.

- Welche Kontextbedingungen lagen in diesen Kommunen vor?
- Waren diese vergleichbar günstig wie in den drei Fallkommunen oder gab es Hindernisse und Schwierigkeiten?
- Für welche Organisationsmodelle hat man sich daraufhin jeweils vor Ort entschieden?

Außerdem könnte eine Ausweitung der Studie auf weitere Kommunen Antworten auf offene gebliebene Fragen liefern. Diese offenen Fragen betreffen insbesondere

- den Umgang mit möglichen Konkurrenzen der Akteure im Bildungs- und Beratungsbereich vor Ort und
- die jeweilige Strategie zur erfolgreichen Konsolidierung und mittel- bis langfristigen Finanzierung der kommunal koordinierten Bildungsberatung nach Auslaufen externer Fördermittel in Kommunen mit angespannter Haushaltssituation. Daran schließen sich die folgenden Fragen an:
- Wie kann es gelingen, ohne zusätzliche Fördermittel Ressourcen für die kommunale Koordination der Bildungsberatung zur Verfügung zu stellen?
- Oder kann es gelingen, dass eine Kommune ggfs. auch ohne zusätzliche Ressourcen als Koordinator des Prozesses akzeptiert wird?
- Wie könnten alternative Finanzierungsmodelle aussehen?

Darüber hinaus könnte eine weitergehende wissenschaftliche Fragestellung untersuchen, ob und wie es gelingen kann, eine kommunal koordinierte Bildungsberatung in Kommunen zu implementieren, die bislang keine umfassenden Kooperationsstrukturen in den Bereichen von Bildung und lebenslangem Lernen aufweisen. Denn in Kommunen ohne gewachsene Kooperationsstrukturen, wie diese in den drei Fallkommunen nachweislich existierten, dürften die „ProBB“-Teilprozesse zur Implementierung einer kommunal koordinierten Bildungsberatung ungleich schwerer umzusetzen sein. Es stellt sich die Frage nach einer möglicherweise besonderen Funktion der Bildungsberatung im Zusammenhang mit dem Aufbau von Educational Governance-Strukturen:

- Könnte die in Kap. 5.2 beschriebene Scharnierfunktion der Bildungsberatung ggfs. sogar derlei umfassende Kooperationsstrukturen initiieren und begründen?

- Ist Bildungsberatung als übergeordnetes Handlungsfeld eventuell sogar geeignet, Zuständigkeitsgrenzen im Bereich der Bildung und des lebenslangen Lernens aufzubrechen und somit zum Motor für den Aufbau ganzheitlicher kommunaler Bildungslandschaften als Ausdruck einer Educational Governance zu werden?

Sollte Bildungsberatung eine Funktion als Motor für die Educational Governance übernehmen können, so könnte dies weitreichende Konsequenzen für die Beratungswissenschaft und für die Bedeutung der Bildungsberatung in der Bildungspolitik haben. Neben Bildungsberatung als pädagogischer Methode oder Handlungsform, die das Lernen auf individueller Ebene lebenslang begleitet, würde deren Scharnierfunktion das lebenslange Lernen strukturell in den Kommunen unterstützen. Die bestehenden Ansätze einer Beratungswissenschaft würden zweifelsohne an Auftrieb gewinnen, ebenso die Bemühungen um eine Professionalisierung der Bildungsberaterinnen und Bildungsberater. Die langfristigen Auswirkungen auf die in Zuständigkeiten segregierte deutsche Bildungslandschaft und somit auf die Umsetzung des lebenslangen Lernens sind zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht abschätzbar, vermutlich aber elementar. Diese Vision setzt allerdings voraus, dass sich die Educational Governance-Strukturen zukünftig konstant weiter ausweiten und intensivieren. Das hängt auch von der zukünftigen finanziellen Situation der Kommunen ab.

Kommunale Bildungsberatung ist laut Gieseke eine „öffentliche Strukturaufgabe“ (Gieseke 2009, S. 1). Dieses Postulat deckt sich mit der Argumentation der Berliner Referatsleiterin „Berufliche Qualifizierung“ in der Abteilung Arbeit und berufliche Bildung, Margit Zauner, die in der Bildungsberatung eine originäre Aufgabe der Kommunen und „mittlerweile konzeptionell auch eine Frage von Daseinsvorsorge“ sieht und damit seit vielen Jahren deren Finanzierung begründet (vgl. Kap. 8.4.4).

Mit dem Ausbau der Bildungsberatungsangebote in den vergangenen Jahren hat das Interesse an Wirksamkeitsanalysen und Wirkungsstudien zugenommen. Die Politik braucht Argumente für die Finanzierung von Educational Governance Ansätzen mit integrierten Bildungsberatungsstrukturen.

„Zugespitzt kann man postulieren, dass das Interesse an Wirksamkeitsanalysen primär bildungspolitisch und dabei oftmals ökonomisch ist.“ (Käpplinger 2010, S. 32)

Bildungsberatung hat viele Nutzendimensionen, die methodisch sehr komplex und aufwändig zu messen sind (Käpplinger 2010, S. 35). Aufgrund der damit verbundenen Gefahr einer Ökonomisierung und Engführung der Wirkungsdiskussion auf die arbeitsmarktpolitische Nutzendimension ist es notwendig, die Wirkungen auf individueller Ebene als vorrangig zu betrachten und erst in einem zweiten Schritt mögliche Wirkungen einer Supportstruktur Bildungsbera-

tung im Hinblick auf beobachtbare und messbare Effekte in der Bildungslandschaft zu untersuchen. Besondere Problemlagen in einer Bildungslandschaft können die Implementierung der Bildungsberatung initiieren, aber die vielfältige Wirkung sollte keinesfalls auf ökonomische Nutzenaspekte reduziert werden.

Bildungsberatung als pädagogische Handlungsform

Aus erziehungswissenschaftlicher Perspektive stellt sich die Frage, wie es gelingen kann, Bildungsberatung unabhängig von derlei Nutzenabwägungen als Grundform pädagogischen Handelns zu etablieren (vgl. Käßlinger 2015, S. 164). Die genannten, sekundären Nutzenaspekte sind zwar bedeutende Argumente für die Implementierung und Koordination der Bildungsberatung.

Weit darüber hinaus gilt es aber nicht aus dem Blick zu verlieren, was die Bildungsberatung primär für den einzelnen und seine persönliche Lernbiografie im Sinne von Knolls „Ermöglichungshandeln“ bedeutet. De Cuvry und Kossack weisen unmissverständlich auf die pädagogische Funktion der Bildungsberatung im Rahmen des lebenslangen Lernens hin (vgl. de Cuvry/ Kossack 2009). Der Lernprozess des Ratsuchenden findet sowohl auf der Informationsebene statt – die Ratsuchenden wissen im Anschluss an die Beratung etwas, das sie vorher noch nicht wussten – als auch auf der Ebene der Selbstkompetenz. Indem der Beratungsprozess derart gestaltet wird, dass die Ratsuchenden zur Selbsttätigkeit angeregt werden, verfügen sie selbst über den Prozess (ebd.).

Durch Bildung sollen „die Menschen befähigt werden, im Sinne der Aufklärung die Welt zu begreifen und durch Reflexion Urteilsfähigkeit zu entwickeln“ (Zeuner 2010, S. 9). Menschen gestalten ihr eigenes Leben und darüber hinaus ihr soziales Umfeld und Miteinander. In diesem Sinne bezieht sich die Reflexionsfähigkeit nicht nur auf das individuelle Leben, sondern auch auf die bestehende Gesellschaft und deren Weiterentwicklung (ebd.).

„Aus der Perspektive eines bildungstheoretisch definierten Bildungsbegriffs, der nicht nur eine individuelle Identitätsentwicklung der Menschen im Blick hat, sondern weitergehend die Entwicklung ihrer Urteils- und Kritikfähigkeit mit dem Ziel, gesellschaftliche Realität zu gestalten und zu verbessern, der nicht auf unhinterfragte Anpassung, sondern auf Veränderung zielt, kann Beratung durchaus auch als Bildungs- und nicht nur als Lernanlass verstanden werden.“ (Zeuner 2011, S. 47)

Das Prinzip der Teilnehmerorientierung aus den 1980er Jahren eignet sich, um als „Ratsuchendenorientierung“ auf Beratungsprozesse übertragen zu werden. Die Orientierungsoption

umfasst dabei nicht nur, dass die Beraterinnen und Berater die Perspektive des Ratsuchenden einnehmen, sondern auch Beratungsmethoden anwenden, die dem Ratsuchenden an Stelle einer Orientierungshilfe von außen eine subjektiv erlebte Erfahrung erlauben (ebd., S. 48).

Die Umsetzung eines derartigen Modells zur Bildungsberatung impliziert notwendigerweise eine entsprechende Qualifizierung der in der Beratung Tätigen. In den vergangenen Jahren wurden im Zuge der Bemühungen um eine Professionalisierung der Beratung zahlreiche Initiativen gegründet und Angebote erarbeitet. Die sog. „Regionalen Qualifizierungszentren (RQZn)“, die im Rahmen des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ entstanden waren, lösten Nachfolgeinitiativen aus, darunter die Entwicklung eines Kompetenzprofils Beratender, welches im Rahmen eines umfassenden, vom BMBF geförderten, „Koordinierungsprozesses zur Entwicklung eines Qualitätsentwicklungsrahmens“ für die Bildungsberatung formuliert wurde (vgl. NFB/IBW 2012a).

Hier gilt es weiter zu gehen und Zertifizierungen oder Studiengänge weiter zu entwickeln und in die Stellenprofile der pädagogischen Fachkräfte in den verschiedenen Bildungsbereichen zu integrieren. Bildungsberatung als pädagogische Handlungsform muss wissenschaftlich fundiert, beschrieben und praktisch umgesetzt werden. Eine Beratungswissenschaft, die Bildungsberatung wissenschaftlich begründet und von anderen Beratungsarten abgrenzt, ein Qualitätsmanagement-System, das sämtliche Merkmalskategorien überzeugend beschreibt und evaluierbar macht sowie die erwähnte Professionalisierung des Bildungsberater-Berufs wäre für eine mögliche Integration der Bildungsberatung in unser Bildungssystem unabdingbar.

Zusammenfassung - Bildungsberatung als kommunale Aufgabe

Bildungsberatung ist eine wesentliche Grundvoraussetzung zur Umsetzung des lebenslangen Lernens. Der Diskurs über diese zentrale Funktion der Bildungsberatung wurde in der Vergangenheit jeweils besonders im Kontext der Diskussion um eine Erhöhung von Teilhabechancen an Bildung und am Berufsleben für möglichst alle Menschen, d.h. unabhängig von Herkunft und sozialem Milieu, geführt (vgl. Kap. 2.2; Rat der EU 2004, S. 13). Indem der Fokus auf der beruflichen Weiterbildung lag, für die teilweise besondere Zielgruppen, wie z.B. Berufsrückkehrerinnen und Migranten, definiert wurden, die einer besonderen Beratung bedurften, wurde die Bildungsberatung teilweise stark instrumentalisiert (vgl. Zeuner 2010, S. 1).

Dennoch wurde in der Vergangenheit deutlich, dass es an bestimmten Zeitpunkten im Leben eines Menschen zusätzlicher Unterstützungsangebote bedarf. Problematisch sind häufig Bildungsübergänge, wie bspw. der Übergang Schule - Ausbildung - Beruf oder Studium - Beruf, aber auch die Anschlüsse nach verschiedenen Lebensphasen, darunter die Eltern- und Erziehungsphase, der Übergang in den Ruhestand, Übergänge von Erwerbslosigkeit oder auch

nach erfolgter gesundheitlicher Rehabilitation in den Arbeitsmarkt. Für jede dieser Situationen können Menschen Unterstützung benötigen. In der Regel sind diese nächsten Schritte mit Lernprozessen verbunden, um eine gelingende Teilhabe in den Bereichen Bildung, Beruf und Beschäftigung zu gewährleisten.

Die Bedeutung dieses kausalen Zusammenhangs von lebenslangem Lernen und Teilhabe sowie der Beitrag, den Bildungsberatung dabei leisten kann, sind unumstritten und wissenschaftlich belegt (vgl. u. a. BMBF 2011, S.1). Bildungsberatung gilt als zentrale ‚Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens‘, welche die Informationskompetenz des Einzelnen fördert (vgl. Faulstich 2008, zit. nach Zeuner 2009). Die subjektorientierte Lerntheorie (Holzkamp) bietet eine besonders geeignete Möglichkeit der Übertragung auf die Andragogik und für die erziehungswissenschaftliche Betrachtung der Bildungsberatung als pädagogische Methode, welche Handlungsoptionen eröffnet und deren Erörterung anbietet, um die Handlungskompetenz Ratsuchender im Sinne einer eigenverantwortlichen Strategie für die individuelle Lebens- und Berufsplanung zu stärken. Dieser Funktionszuweisung liegen besondere lerntheoretische Positionen und ein andragogisches Verständnis von Lernprozessen zugrunde, die den Menschen lernend handeln lassen (vgl. Kap. 2.1).

Auch das OECD-Konzept des *life-long learning* (1996) postuliert ein Kontinuum von Lernprozessen im Leben, welche in Entwicklungsaufgaben zu Tage treten, die sich den Menschen in den verschiedenen Lebensphasen und -situationen stellen. An die Stelle traditioneller Lerntheorien, die Lernprozesse formal an Orte binden, sind Lerntheorien getreten, die dem non-formalen und informellen, individualisiertem Lernen eine große Bedeutung zuschreiben.

Trotz dieser Tatsachen und Zusammenhänge dauern die Diskussionen um eine mögliche Institutionalisierung von Bildungsberatungsangeboten an. Die Rolle und Funktion der Bildungsberatung zur Umsetzung des lebenslangen Lernens sind auf den verschiedenen bildungspolitischen Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen noch nicht erkannt, geschweige denn berücksichtigt oder sogar strukturell verankert. Daran haben auch die Großprojekte des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, wie „Lernende Regionen“ und „Lernen vor Ort“ mit umfangreichen finanziellen Anreizen zur Implementierung und Strukturentwicklung öffentlich geförderter Bildungsberatungsangebote nur wenig geändert.

Die Ursachen dafür sind vielfältig. Unsere Bildungslandschaft kennzeichnet eine strukturelle Dichotomie von schulischem und außer-/nachschulischem Lernen mit zahlreichen unterschiedlichen Bildungsakteuren und vielfältigen Lernangeboten, die bisher die Entwicklung übergreifender gemeinsamer pädagogischer Beratungsansätze verhindert hat. Bei den verschiedenen pädagogischen Berufsgruppen hat sich ein entsprechend heterogenes Selbstverständnis herausgebildet. Daneben hat auch das Fehlen einer übergeordneten Beratungswissen-

schaft, die die einzelnen Beratungsfelder übergeordnet und fachlich fundiert zusammenführen könnte, die heterogene Entwicklung von Beratungsansätzen und -methoden in Bildung, Beruf und Beschäftigung befördert.

Die Frage stellt sich, ob es in Deutschland gelingen wird, diese Dichotomie zu Gunsten einer Konzeption von lebenslangem und kontinuierlichem Lernen zu überwinden. Wenn das gelingt, wird die Bildungsberatung auf alle Fälle ein integraler Bestandteil zur Umsetzung dieser umfassenden Vision von Bildung und lebenslangem Lernen sein.

Für eine erfolgreiche Strategie zur Implementierung der Bildungsberatung in Deutschland ist eine übergreifende Einbindung der verschiedenen Bildungsbereiche samt bildungspolitischen Zuständigkeiten notwendig. Als geeignetes Steuerungsmodell bietet sich daher die Educational Governance an. Das Governance-Steuerungsmodell basiert auf der Grundannahme, dass es für eine Bildungs- und Zuständigkeiten übergreifende „Handlungskoordination“, wie diese im Rahmen der Implementierung der Bildungsberatung von Nöten ist, der Einbindung sämtlicher relevanter Akteure bedarf, um die jeweiligen Interdependenzen im Sinne der erwünschten Kooperation auszugestalten (vgl. Kap. 3.1 und 5.2).

In den Kommunen bietet sich eine besonders günstige Ausgangssituation und Chance zur Herstellung einer größtmöglichen Transparenz von Bildungsangeboten und zum Aufbau einer Supportstruktur zur Umsetzung des lebenslangen Lernens in Form einer kommunal koordinierten Bildungsberatung. Für eine gelingende Implementierung und Steuerung dieser Bildungsberatung ist eine Einbindung sämtlicher Akteure in der Bildungslandschaft unerlässlich, um bestehende Beratungsangebote nicht konkurrierend, sondern kooperativ aufeinander zu beziehen und gemeinsam in einem funktionierenden Netzwerk der Bildungsberatung umzusetzen. Die Kommunen moderieren und koordinieren dieses Netzwerk.

Bildungsberatung hat eine bedeutende Mittlerfunktion für die Bürgerinnen und Bürger: Beratende sind eine Brücke zu den Ratsuchenden, ein Zugang zum Lernen in der Bildungslandschaft. Vor dem Hintergrund zunehmender sozio-ökonomischer Probleme im allgemeinen, aber auch des aktuellen Zustroms von Flüchtlingen und dem Anspruch unserer Gesellschaft auf mehr (Bildungs-) Teilhabe sind neben der Entwicklung bildungspolitischer Strategien vor allem auch adäquate pädagogische Methoden notwendig, die auf der individuellen Ebene Lösungen anbieten und Wirkung entfalten.

Mit den besonderen Herausforderungen von Integration und Teilhabe der Flüchtlinge in den Kommunen stellt sich die Frage nach geeigneten Supportstrukturen zur Umsetzung des lebenslangen Lernens umso dringlicher. Die Menschen, die aus diversen Herkunftsländern zu uns fliehen, haben unterschiedliche Schulsysteme durchlaufen und Abschlüsse erworben. Sie bringen unterschiedliche Kompetenzen mit, die sie hier einbringen könnten. Das setzt aber vor

allem sprachliche Kompetenzen und Kenntnisse über unsere Kultur voraus. Bildungsberatung kann hier auf vielen Ebenen unterstützen. Ob die Eltern der Flüchtlingskinder über das deutsche Bildungssystem zu informieren oder jugendliche Flüchtlinge und Erwachsene auf dem Weg in den Beruf oder bei der Anerkennung beruflicher Kompetenzen zu beraten – Bildungsberatung kann die notwendigen Prozesse beschleunigen. Dafür bedarf es einer praktikablen, rasch umsetzbaren Implementierungsstrategie.

Ob der entwickelte Referenzprozess „ProBB“ mit dessen fünf Prozesselementen und die daraus ableitbare Strategie zur Implementierung der Bildungsberatung als Educational Governance-Aufgabe aber perspektivisch tatsächlich in weiten Teilen Deutschlands umgesetzt wird, lässt sich nach heutigem Stand schwer beantworten. Dieses hängt vor allen Dingen von der Frage der weiteren Entwicklung der Kommunen ab. Die finanzielle Situation der Kommunen wird vermutlich darüber entscheiden, ob die Kommunen die Verantwortung für ein ganzheitliches Bildungsmanagement übernehmen können und wollen und somit ein erweitertes Aufgabenverständnis im Bildungsbereich bereit sind zu wahrzunehmen.

Kommunen, deren Ressourcenlage und Entwicklung es erlaubt, Educational Governance-Strukturen zu entwickeln, werden nachhaltig und effektiv ihre Bildungslandschaften gestalten. In diesen Bildungslandschaften dürften kommunal koordinierte Bildungsberatungsangebote ein wesentliches Element darstellen. Kommunen, denen das gelingt, werden die Kommunen der Zukunft sein.

Abbildungsverzeichnis

1	Kontext-Ebenen didaktischen Handelns (Faulstich/ Zeuner 2010, S. 37)	49
2	Beratung als nicht-linearer Vorgang (Cuvry u. a. 2009b, S. 152)	57
3	Das systemische Kontextmodell von Beratung (Schiersmann u. a. 2008, S. 16)	59
4	Interdependenzen der Dimensionen im Kontext von Beratung, Eigenentwurf .	61
5	„Matrix zur Verdichtung der Realisierungsformen“ (Gieseke 2010, unveröffentlicht)	69
6	Die Aktionsfelder des Programms Lernen vor Ort – Förderphase I (vgl. PT DLR 2011c, S. 6, unveröffentlichte Präsentation)	81
7	Referenzmodell für die Koordination bildungsbereichs- und Träger-übergreifender Bildungsberatung im Rahmen eines Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene als Leitung und Steuerung mit professioneller, heterarchischer Struktur (Eschenbach u. a. 2012)	96
8	Verortung der Lernen vor Ort – Kommunen: strukturelle Entwicklungen zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements (Niedlich u. a. 2012, Folie 11)	107
9	Operativ-individuelle und systemisch-strukturelle Scharnierfunktion von Bildungsberatung, Eigenentwurf	115
10	Akteure in der kommunalen/ regionalen Bildungslandschaft, Eigenentwurf ⁵⁸ .	116
11	Arbeitslosenquote SGB III und II seit 1997 in Freiburg ⁵⁹	133
12	Entwicklung der Einwohnerzahlen nach Altersgruppen seit 1980 , eigene Darstellung	135
13	LEIF – Bildungsmanagement in Freiburg ⁶⁰	138
14	Arbeitslosenquote im Kreis Lippe nach Monaten ⁶¹	143
15	Bevölkerungsentwicklung von 1977 bis 2010 u. Bevölkerungsprognose bis 2030, eigene Darstellung ⁶²	144
16	Grafische Darstellung des Bildungsmanagements in Lippe ⁶³	148

17	Zahl der Arbeitslosen in Berlin, eigene Darstellung ⁶⁴	154
18	Bevölkerungsbestand in Berlin seit dem Jahr 2000 (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2013b, S. 1)	155
19	Gremienstruktur der Fachkräftesicherung (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2011, S. 49.)	159
20	Auswertungskategorien für die qualitative Inhaltsanalyse	169
21	Phasen beim Aufbau kommunal koordinierter Bildungsmanagement-Strukturen	173
22	Überblick über die Kategorien in den vier Phasen und deren Darstellung in den folgenden Kapiteln 8.1 bis 8.4	174
23	3-Ebenen-Modell der Educational Governance, Eigenentwurf	246
24	Der Steuerungskreislauf im kommunalen Bildungsmanagement - Kommune koordiniert, Eigenentwurf, nach PT-DLR 2011a, S. 10.	248
25	„ProBB“ – Prozess zur Implementierung und Steuerung der Bildungsberatung in Kommunen (Eigenentwurf)	254

Tabellenverzeichnis

1	Beratungsaufgaben, strukturiert nach Funktion, in der Interaktion mit Ratsuchenden (Eigenentwurf nach Cuvry, 2009a)	56
2	Beratungsangebote in Bildung, Beruf, Beschäftigung und Zielgruppen (exemplarischer Überblick), Eigenentwurf ⁶⁵	62
3	Übersicht über Umfang und Inhalte personenbezogener Beratungswissenschaft, Eigenentwurf ⁶⁶	64
4	„Ausdifferenzierung der lebenslangen Bildungskette“ (Gieseke 2012a, Folie 12) 93	
5	Umsetzungsstrategien der Kommunen beim Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements, Eigenentwurf (vgl. Niedlich u. a. 2012, Folie 10)	108
6	Durchgeführte Interviews in den drei Fallkommunen	130

Literaturverzeichnis

- [1] Altrichter, Herbert/ Brüsemeister, Thomas/ Wissinger, Jochen (Hrsg.)(2007): *Educational Governance – Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- [2] Arnold, Rolf/ Gieseke, Wiltrud/ Zeuner, Christine (Hrsg.)(2009a): *Bildungsberatung im Dialog*, Band I: Theorie - Empirie – Reflexion. Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren.
- [3] Arnold, Rolf/ Gieseke, Wiltrud/ Zeuner, Christine (Hrsg.)(2009b): *Bildungsberatung im Dialog*, Band II: 13 Wortmeldungen. Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren.
- [4] Arnold, Rolf/ Gieseke, Wiltrud/ Zeuner, Christine (Hrsg.)(2009c): *Bildungsberatung im Dialog*, Band III: Referenzmodelle. Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren.
- [5] Arnold, Rolf/ Pätzold, Henning (2002): *Schulpädagogik kompakt*. Berlin. Cornelsen Verlag Scriptor.
- [6] Arnold, Rolf/ Mai, Jürgen (2009): „Bildungsberatung – historische Entwicklung und aktuelle Begriffsbestimmung.“ In: Arnold, Rolf/ Gieseke, Wiltrud/ Zeuner, Christine (Hrsg.): *Bildungsberatung im Dialog*, Band I, Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren, S. 213-226.
- [7] Bathelt, Harald/ Glückler, Johannes (2000): „Netzwerke, Lernen und evolutionäre Regionalentwicklung.“ In: Thomi, Walter (Hrsg.): *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, Jg. 44, Heft 3/4, 2000, S. 167-172.
- [8] Bayerischer Industrie- und Handelskammertag (BIHK)(Hrsg.) (2007): *Weiterbildung 2015*, München.
- [9] Benz, Arthur (2004): *Governance-Regieren in komplexen Regelsystemen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- [10] Bleckmann, Peter/ Schmidt, Volker (Hrsg.) (2012): *Bildungslandschaften – Mehr Chancen für alle*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- [11] Bremer, Helmut/Kleemann-Göhring, Mark/ Wagner, Farina (2015): *Weiterbildung und Weiterbildungsberatung für „Bildungsferne“ – Ergebnisse, Erfahrungen und theoretische*

sche Einordnungen aus der wissenschaftlichen Begleitung von Praxisprojekten in NRW. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.

- [12] Brüsemeister, Thomas (2010): *Kommunal koordinierte Bildungsberatung – Perspektiven aus der Governance Forschung.* Unveröffentlichte Präsentation anlässlich des Fachforums „Bildungsberatung“ des Programms „Lernen vor Ort“ am 21. und 22.06.2010 in Erfurt.
- [13] Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (2011): *Empfehlung des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung – Leitlinien zur Verbesserung des Übergangs Schule – Beruf.* Bonn.
- [14] Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2011): Stellungnahme zur kleinen Anfrage der Abgeordneten Dr. Ernst Dieter Rossmann, Katja Mast u. a. und der Fraktion der SPD „Zur Situation der Berufs- und Bildungsberatung in Deutschland“, BT-Drs.17/5542. Berlin.
- [15] Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)/ PT-DLR (Hrsg.) (2011a): „Werkstattbericht Kommunales Bildungsmanagement.“ In: *VOR ORT Extra* (11/2011), Bonn.
- [16] Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)/ PT-DLR (Hrsg.) (2011b): „Werkstattbericht Bildungsberatung.“ In: *VOR ORT Extra* (11/2011), Bonn.
- [17] Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)/ PT-DLR (Hrsg.) (2011c): „Lernen vor Ort – Förderphase II. Präsentation anlässlich der Informationsveranstaltung für Projektleitungen am 28.7.2011 in Bonn, unveröffentlicht.
- [18] Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)/ PT-DLR (Hrsg.) (2008): „Professionalisierung der regionalen Bildungsberatung in Deutschland.“ In: *INFORM EXTRA – Sonderausgabe zur Transferkonferenz*, Bonn.
- [19] Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)/ PT-DLR (Hrsg.) (2007): „Bildungsberatung in den Lernenden Regionen.“ In: *INFORM* (03/07), Bonn.
- [20] Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2010): *Bildungsberatung – Ergebnisse des BMBF-Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“.* Bonn, Berlin.
- [21] Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2009): Bekanntmachung von Förderrichtlinien zum Programm „Lernen vor Ort“, Bonn.
- [22] Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2008): *Empfehlungen des Innovationskreises Weiterbildung für eine Strategie zur Gestaltung des Lernens im Lebenslauf*, Bonn.

- [23] Clement, Ute (2007): „Educational Governance an der Schnittstelle sozialer Systeme – Das Beispiel der beruflichen Bildung.“ In: Altrichter, Herbert/Brüsemeister, Thomas/ Wissinger, Jochen (Hrsg.): *Educational Governance – Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 207-224.
- [24] Cuvry, de Andrea (2009a): *Die Funktionsphasen in der Bildungsberatung*. Unveröffentlichtes Arbeitspapier. Hamburg.
- [25] Cuvry, de Andrea (2009b): „Beraten lernen“. In: Arnold, Rolf/ Gieseke, Wiltrud/Zeuner, Christine (Hrsg.)(2009): *Bildungsberatung im Dialog*, Band I, Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren, S. 69-89.
- [26] Cuvry, de Andrea/ Kossack, Peter/ Zeuner, Christine (2009): „Das Hamburger Strukturmodell zur Bildungsberatung.“ In: Hessischer Volkshochschulverband (Hrsg.): *Hessische Blätter für Volksbildung. Zeitschrift für Erwachsenenbildung in Deutschland* 59 (2009/1), S. 19-28.
- [27] Deutscher Bildungsrat (1970): *Strukturplan für das Bildungswesen*. Stuttgart.
- [28] Deutscher Städtetag (2012): „*Bildung gemeinsam verantworten*“ – Münchner Erklärung des Deutschen Städtetages anlässlich des Kongresses „Bildung gemeinsam verantworten“ am 8./9. November 2012.
- [29] Deutscher Städtetag (2007): *Aachener Erklärung des Deutschen Städtetages anlässlich des Kongresses „Bildung in der Stadt“ am 22./23. November 2007*.
- [30] Deutscher Städtetag (2006): *Reader „Kommunale Bildungs- und Weiterbildungsberatung*. Köln.
- [31] Deutscher Volkshochschul-Verband e.V. (2011): *Die Volkshochschule – Bildung in öffentlicher Verantwortung*. Köln.
- [32] Emminghaus, Christoph/ Tippelt, Rudolf (2009)(Hrsg.): *Lebenslanges Lernen in regionalen Netzwerken verwirklichen – Abschließende Ergebnisse zum Programm „Lernende Regionen“ – Förderung von Netzwerken*. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- [33] Entwicklungsgruppe „Organisationsmodelle“ des „Fachforums Bildungsberatung“ der Programminitiative „Lernen vor Ort“ (2011), Positionspapier zur Bildungsberatung in Deutschland, unveröffentlicht.
- [34] Erpenbeck, John, von Rosenstiel, Lutz (2003): *Handbuch Kompetenzmessung*. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- [35] Eschenbach, Malte/ Dietel, Sylvana /Gieseke, Wiltrud /Petzold-Rudolph, Kathrin/Stimm, Maria (2012): *Abschlussbericht für das BMBF/PT-DLR: Referenzmodell*

für die Koordination bildungsbereichs- und trägerübergreifender Bildungsberatung im Rahmen eines Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene. Projektbericht, unveröffentlicht.

- [36] Faulstich, Peter/ Zeuner, Christine (2008a): *Eine Einführung in Forschungstraditionen und –perspektiven der Erwachsenenbildung*. Weinheim: Juventa.
- [37] Faulstich, Peter/ Zeuner, Christine (2008b): *Erwachsenenbildung – Eine handlungsorientierte Einführung in Theorie, Didaktik und Adressaten*. 3. Auflage. Weinheim: Juventa.
- [38] Faulstich, Peter (2010): „Supportstrukturen“. In: Arnold, Rolf/ Nolda, Sigrid/ Nuissl, Ekkehard (Hrsg.): *Wörterbuch der Erwachsenenpädagogik*, 2.Auflage. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- [39] Fellermayer, Gabriele/ Kramer, Esther/ Peitel, Diana (Hrsg.)(2011): *Bildungsberatung gestalten. Strategien zur Steuerung lebenslangen Lernens*. Berlin: Karin Kramer Verlag.
- [40] Flick, Uwe/ Kardorff, von Ernst/ Steinke, Ines (Hrsg.) (2010): *Qualitative Forschung. Ein Handbuch*, 8. Auflage. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Verlag.
- [41] Florida, Richard (1998): *Building the Learning Region*. OECD Symposium on the Learning Region, Jena, Germany.
- [42] Fritsch, Michael (2000): „Ansatzpunkte und Möglichkeiten zur Verbesserung regionaler Innovationsbedingungen – Ein Überblick über den Stand der Forschung.“ In: Hirsch-Kreinsen, Hartmut/ Schulte, Anja (Hrsg.) (2000): *Standortbindungen – Unternehmen zwischen Globalisierung und Regionalisierung*. Berlin: Edition Sigma, S. 56-64.
- [43] Gieseke, Wiltrud (2012): *Bildungsberatung als Teil der öffentlichen Dienstleistungsstrategie? Stand und Entwicklungsperspektiven*. Präsentation, unveröffentlicht.
- [44] Gieseke, Wiltrud (2010): Vortrag von Prof. Dr. W. Gieseke am 15.9.2010 zum Thema „Qualität in der Bildungsberatung“, unveröffentlicht.
- [45] Gieseke, Wiltrud (2009a): *Lebenslanges Lernen und Emotionen: Wirkungen von Emotionen auf Bildungsprozesse aus beziehungstheoretischer Perspektive*. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- [46] Gieseke, Wiltrud (2009b): „Bildungsberatung als öffentliche Strukturaufgabe. Organisations- und Geschäftsmodelle zur institutionellen Implementierung von Bildungsberatung in den Regionen (BILERION).“ In: Hessischer Volkshochschulverband (Hrsg.): *Hessische Blätter für Volksbildung. Zeitschrift für Erwachsenenbildung in Deutschland* 59 (2009/1), S. 29-40.

- [47] Gieseke, Wiltrud (2009c): „Implementierung von Bildungsberatung aus der Governance-Perspektive.“ In: Arnold, Rolf/ Gieseke, Wiltrud/ Zeuner,
- [48] Christine (Hrsg.): *Bildungsberatung im Dialog*: Band I, Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren, S. 91-105.
- [49] Gieseke, Wiltrud/ Pohlmann, Claudia (2009): „Entwicklung von Referenzmodellen für die Organisation von Bildungsberatung in den Lernenden Regionen.“ In: Arnold, Rolf/ Gieseke, Wiltrud/ Zeuner, Christine (Hrsg.): *Bildungsberatung im Dialog*, Band III, Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren, S. 55- 01.
- [50] Gläser, Jochen/ Laudel, Grit (2010): *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 4. Auflage.
- [51] Göhlich, Michael/ Weber, Susanne Maria/ Seitter, Wolfgang/ Feld, Timm C. (Hrsg.) (2010): *Organisation und Beratung – Beiträge der AG Organisationspädagogik*. Wiesbaden: VS Verlag.
- [52] Gröning, Katharina (2006): *Pädagogische Beratung – Konzepte und Positionen*. Wiesbaden: VS Verlag.
- [53] Hansestadt Lübeck (2012): Bericht Bildungsberatung in Lübeck, unveröffentlicht.
- [54] Hansestadt Lübeck (2011): Bestandsaufnahme der Beratungsangebote in Bildung, Beruf, Beschäftigung in Lübeck, unveröffentlicht.
- [55] Hansestadt Lübeck (2010): Gesamtkonzept Bildungsberatung und –begleitung in Lübeck. Internes Papier, unveröffentlicht.
- [56] Haumann, Heiko/ Schadek, Hans (2001): *Geschichte der Stadt Freiburg im Breisgau*. Stuttgart. Theiss Verlag.
- [57] Hausinger, Brigitte (2008): „Beratungswissenschaft – Skizzierung von Schwierigkeiten und Möglichkeiten.“ In: *Supervision – Mensch, Arbeit, Organisation. Die Zeitschrift für Berater/innen*, Heft 4, 2008, Weinheim.
- [58] Herbrich, Esther/ Jurkeit von Kramer, Jörg (Hrsg.) (2004): *Lebenslanges Lernen und Bildungsberatung zwischen Theorie und Praxis*, Berlin: Karin Kramer Verlag.
- [59] Holzkamp, Klaus (1995): *Lernen. Subjektwissenschaftliche Grundlegung*. Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- [60] Hüther, Gerald (2010): *Bedienungsanleitung für ein menschliches Gehirn*, Göttingen. 9. Auflage. Vandenhoeck & Ruprecht.
- [61] Ibw – Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft (Hrsg.) (2005): *Qualitätsstandards in der Berufs- und Bildungsberatung – Das Leonardo daVinci Projekt „Quality Manual for Educational and Vocational Counselling“* – MEVOC. Wien.

- [62] Käßplinger, Bernd/ Maier-Gutheil, Cornelia (2015): „Ansätze und Ergebnisse zur Beratung(sforschung) in der Erwachsenen- und Weiterbildung – Eine Systematisierung.“ In: *REPORT – Zeitschrift für Weiterbildungsforschung*, Bd. 2, 2015, S. 163-181.
- [63] Käßplinger, Bernd (2010): „Nutzen von Bildungsberatung – Konzeptionelle Eckpunkte vor dem Hintergrund britischer Forschungsergebnisse.“ In: Nuissl, Ekkehard (Hrsg.): *DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung Jg. 17*, Bd. II, 2010, S. 32-35.
- [64] Käßplinger, Bernd (2009): „Zukunft der personenbezogenen Bildungsberatung – Vier mögliche Szenarien.“ In: Arnold, Rolf/ Gieseke, Wiltrud/ Zeuner, Christine (Hrsg.): *Bildungsberatung im Dialog: Band I*, Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren, S. 227-244.
- [65] Karnath, Susanne/ Schröder, Frank (2009): „Qualitätssicherung und -entwicklung in der Bildungsberatung.“ In: Arnold, Rolf/ Gieseke, Wiltrud/ Zeuner, Christine (Hrsg.): *Bildungsberatung im Dialog*, Band II, Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren, S. 123-146.
- [66] Klingovsky, Ulla/ Kossack, Peter (2007): *Selbstsorgendes Lernen gestalten*. Bern: Hep Verlag.
- [67] Kehler, Holger/ Jahn, Antje (2012): „Dresdner Bildungsbahnen – Weichenstellung für ein kommunales Bildungsmanagement.“ In: Bleckmann/Schmidt (Hrsg.): *Bildungslandschaften - Mehr Chancen für alle*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 168-180.
- [68] Knoll, Jörg (2008): *Lern- und Bildungsberatung*. Bielefeld. WBV.
- [69] Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2000): Memorandum über Lebenslanges Lernen. Brüssel.
- [70] Kossack, Peter (2010): „Beratung in der Erwachsenenbildung.“ In: Zeuner, Christine (Hrsg.): *Enzyklopädie Erziehungswissenschaft Online*, Fachgebiet Erwachsenenbildung. Weinheim und München, 2010, 27 S. Beltz.
- [71] Kussau, Jürgen/ Brüsemeister, Thomas (2007): „Educational Governance: Zur Analyse der Handlungskoordination im Mehrebenensystem der Schule.“ In: Altrichter, Herbert/ Brüsemeister, Thomas/ Wissinger, Jochen (Hrsg.): *Educational Governance – Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 15-44.
- [72] Kuwan, Helmut/ Seidel, Sabine (2013): „Weiterbildungstransparenz und Weiterbildungsberatung.“ In: Bilger, Frauke/ Gnahs, Dieter/ Hartmann, Josef/ Kuper, Harm

- (Hrsg.): *Weiterbildungsverhalten in Deutschland – Resultate des Adult Education Survey 2012*, Bielefeld. WBV.
- [73] LernNetz Berlin-Brandenburg e.V. (2011): *Bildungsberatung gestalten. Strategien zur Steuerung Lebenslangen Lernens*. Berlin: Karin Kramer Verlag.
- [74] Lippe Bildung eG (2010): *Arbeitsprogramm Bildungsmanagement Lippe*.
- [75] Lippe Bildung eG (2008): *Satzung der Lippe Bildung eG*.
- [76] Mayring, Philipp (2010): „Qualitative Inhaltsanalyse.“ In: Flick, Uwe/ v. Kardoff, Ernst/ Steinke, Ines (Hrsg.): *Qualitative Forschung – Ein Handbuch*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt. 8. Auflage, S. 468-474.
- [77] Merckens, Hans (2010): „Auswahlverfahren, Sampling, Fallkonstruktion.“ In: Flick, Uwe/ v. Kardoff, Ernst/ Steinke, Ines (Hrsg.): *Qualitative Forschung – Ein Handbuch*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt. 8. Auflage, S. 286-298.
- [78] Moos-Czech, Edeltraud (2009): „Bildungsberatung.“ In: *Hessische Blätter für Volksbildung. Zeitschrift für Erwachsenenbildung in Deutschland* 59 (2009/1), S. 3-4.
- [79] Mummendey, Hans-Dieter (2006): *Psychologie des „Selbst“ – Theorien, Methoden und Ergebnisse der Selbstkonzeptforschung*. Göttingen: Hogrefe.
- [80] Nationales Forum Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung (nfb) und Forschungsgruppe Beratungsqualität am Institut für Bildungswissenschaft der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg (Hrsg.)(2014): *Professionell beraten mit dem BeQu-Konzept – Instrumente zur Qualitätsentwicklung der Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung*. Berlin/ Heidelberg. wbv.
- [81] Nationales Forum Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung (nfb) und Forschungsgruppe Beratungsqualität am Institut für Bildungswissenschaft der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg (Hrsg.)(2011): *Beratungsqualität in Bildung, Beruf & Beschäftigung*. Abschlussbericht. Berlin/Heidelberg. wbv.
- [82] Nationales Forum Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung (nfb) und Forschungsgruppe Beratungsqualität am Institut für Bildungswissenschaft der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg (IBW) (Hrsg.)(2012a): *Ergebnisse aus dem Verbundprojekt: Offener Koordinierungsprozess Qualitätsentwicklung in der Beratung für Bildung, Beruf und Beschäftigung*. I: Kompetenzprofil für Beratende. Berlin/ Heidelberg. wbv.
- [83] Nationales Forum Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung (nfb) und Forschungsgruppe Beratungsqualität am Institut für Bildungswissenschaft der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg (IBW) (Hrsg.)(2012b): *Ergebnisse aus dem Verbundprojekt: Offener Koordinierungsprozess Qualitätsentwicklung in der Beratung für Bildung,*

Beruf und Beschäftigung. II: Qualitätsentwicklungsrahmen (QER). Berlin/ Heidelberg. wbv.

- [84] Nationales Forum Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung (nfb) und
- [85] Forschungsgruppe Beratungsqualität am Institut für Bildungswissenschaft der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg (IBW) (Hrsg.)(2012c): *Ergebnisse aus dem Verbundprojekt: Offener Koordinierungsprozess Qualitätsentwicklung in der Beratung für Bildung, Beruf und Beschäftigung. III: Qualitätsmerkmale guter Beratung.* Berlin/Heidelberg. WBV.
- [86] Nestmann, Frank/ Engel. Frank, Sickendiek, Ursel (2007): *Das Handbuch der Beratung*, Band II. Tübingen: Dgvt-Verlag.
- [87] Niedlich, Sebastian/ Lindner, Markus/ Brüsemeister, Thomas (2012): Präsentation „Perspektiven und Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung“ des Programms Lernen vor Ort“ anlässlich der Auftaktveranstaltung für Förderphase II am 25.10.2012 in Bonn, unveröffentlicht.
- [88] Nolda, Sigrid (2008). *Einführung in die Theorie der Erwachsenenbildung.* Darmstadt: WBG Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- [89] OECD (1996): *Lifelong learning for all.* Meeting of the Education Committee at Ministerial Level, 16-17 January 1996. Paris.
- [90] OECD (2004): *Career guidance and Public Policy: Bridging the gap.* <http://www.oecd.org/dataoecd/33/45/34050171.pdf>
- [91] Pätzold, Henning (2008): *Verantwortungsdidaktik. Zum didaktischen Ort der Verantwortung in Erwachsenenbildung und Weiterbildung.* Hohengehren.
- [92] Rambøll Management (im Auftrag des BMBF) (Hrsg.) (2007): *Bestandsaufnahme in der Bildungs-, Berufs- und Beschäftigungsberatung und Entwicklung grundlegender Qualitätsstandards – Abschlussbericht.* Hamburg.
- [93] Rat der Europäischen Union (2004): Entwurf einer Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten über den Ausbau der Politiken, Systeme und Praktiken auf dem Gebiet der lebensbegleitenden Beratung in Europa. Brüssel.
- [94] Robak, Steffi/ Heuer, Ulrike (2009): „Konstitutionsbedingungen von Bildungsberatung aus der Vernetzungsperspektive.“ In: Arnold, Rolf/
- [95] Gieseke, Wiltrud/ Zeuner, Christine (Hrsg.): *Bildungsberatung im Dialog: Band III,* Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren , S. 9-54.

- [96] Rogers, Carl (1972): *Die nicht-direktive Beratung*. München: Fischer. Schiersmann, Christiane (2010): „Beratung im Kontext lebenslangen Lernens – Herausforderungen für die Theoriebildung.“ In: Göhlich, Michael/ Weber,
- [97] Susanne Maria/ Seitter, Wolfgang/ Feld, Timm C. (Hrsg.): *Organisation und Beratung – Beiträge der AG Organisationspädagogik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 27-38.
- [98] Schiersmann, Christiane/ Bachmann, Miriam/ Dauner, Alexander/ Weber, Peter (2008): *Qualität und Professionalität in Bildungs- und Berufsberatung*. Bielefeld: wbv.
- [99] Schiersmann, Christiane (2008): „Beratungswissenschaft – auf dem Weg zu einem systemisch-ressourcenorientierten Ansatz.“ In: *Supervision – Mensch, Arbeit, Organisation. Die Zeitschrift für Berater/innen, Heft 4*, Weinheim, 2008, S. 12-22.
- [100] Schiersmann, Christiane/ Remmele, Heide (2004): „Beratungsfelder in der Weiterbildung – Eine empirische Bestandsaufnahme.“ In: Arnold, Rolf (Hrsg.): *Grundlagen der Berufs- und Erwachsenenbildung, Band 38*, 2004, Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren.
- [101] Schmidt-Lauff, Sabine/ Worf, Maria (2009): „*Bildungsberatung und Lebenslanges Lernen*.“ In: Arnold, Rolf/ Gieseke, Wiltrud/ Zeuner, Christine (Hrsg.): *Bildungsberatung im Dialog, Band I*, Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren, S. 59-77.
- [102] Schmidt, Stefan (2012): *Regionale Bildungslandschaften wirkungsorientiert gestalten. Ein Leitfaden zur Qualitätsentwicklung*. Gütersloh: Bertelsmann.
- [103] Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2012): Senat beschließt „Berliner Masterplan Qualifizierung“.
- [104] Stadt Freiburg i.Br., Dezernat für Umwelt, Jugend, Schule und Bildung (Hrsg.) (2014): *Gesamtdokumentation LEIF*. Freiburg.
- [105] Stadt Freiburg i. Br., Dezernat für Umwelt, Jugend, Schule und Bildung (Hrsg.) (2013): *Bildung in Freiburg 2013. 3. Bildungsbericht der Stadt Freiburg im Breisgau*.
- [106] Stadt Freiburg i. Br., Dezernat für Umwelt, Jugend, Bildung und Schule (2011): *Präsentation März 2011*, unveröffentlicht.
- [107] Stadt Freiburg i. Br. (Hrsg.) (2009a-c): *Projektveröffentlichungen zu LEIF-Lernen Erleben In Freiburg*.
- [108] Thierstein, Alain/ Schedler, Kuno/ Bieger, Thomas (2000): *Die lernende Region – Regionale Entwicklung durch Bildung*, Zürich: Ruediger.

- [109] Thomi, Walter/ Werner, Robert (2001): „Regionale Innovationssysteme: zur territorialen Dimension von Wissen und Innovation.“ In: Thomi, Walter (Hrsg.): *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, Jg. 45, Heft 3/ 4, Bad Soden, S. 44-57.
- [110] Tiefel, Sandra (2004): *Beratung und Reflexion – Eine qualitative Studie zu professionellem Beratungshandeln in der Moderne*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- [111] Vonken, Mathias (2004): *Handlung und Kompetenz – Theoretische Perspektiven für die Erwachsenen- und Berufspädagogik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- [112] Weber, Peter (2011): „Nutzen und Wirkung von Bildungsberatung – Möglichkeit der Erhebung und Nutzen von wirkungsbezogenen Daten im lokalen Kontext.“- Präsentation am 25.5.2011 anlässlich der Tagung „Mit Rat und Tat zur Seite: Bildungsberatung im Landkreis Stade“, unveröffentlicht.
- [113] Zdrahal-Urbaneck, Julia (2005): „Das MEVOC Selbstevaluierungs-Tool als neue Möglichkeit zum Kompetenzcheck für Bildungs- und Berufsberater.“ In: *ibw – Mitteilungen*, Heft 2, Wien.
- [114] Zeuner, Christine (2011): „Weiterbildungsberatung als Bildungsanlass? Überlegungen aus pädagogischer Perspektive.“ In: Feller Mayer, Gabriele/ Kramer, Esther/ Peitel, Diana (Hrsg.): *Bildungsberatung gestalten. Strategien zur Steuerung lebenslangen Lernens*. Berlin: Karin Kramer Verlag, S. 39-53. Zeuner, Christine (2009): „Supportstrukturen für die Weiterbildung: Das Handlungsfeld Beratung aus Akteurssicht.“ In: Arnold, Rolf/ Gieseke, Wiltrud/ Zeuner, Christine (Hrsg.)(2009): *Bildungsberatung im Dialog*, Band I, Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren, S. 23-43.
- [115] Zeuner, Christine/ Kossack, Peter/ de Cuvry, Andrea (2008): *Bildungsberatung in Lernenden Regionen*. Unveröffentlichte 1. Präsentation des Hamburger Modells, Hamburg.
- [116] Zeuner, Christine (2008a): „Kompetenzen als Zielsetzung von Weiterbildung.“ In: *Hessische Blätter für Volksbildung. Zeitschrift für Erwachsenenbildung in Deutschland* 58, S. 136-144.
- [117] Zeuner, Christine (2008b): „Verantwortung als Inhalt des Studiums der Erwachsenenpädagogik.“ In: Pätzold, Henning (Hrsg.): *Grundlagen der Berufs- und Erwachsenenbildung, Band 58, Verantwortungsdidaktik. Zum didaktischen Ort der Verantwortung in Erwachsenenbildung und Weiterbildung*. Schneider Hohengehren, S. 194-212.
- [118] Zeuner, Christine (2008c): *Abschlussbericht zum Verbundvorhaben Bildungsberatung in den Lernenden Regionen, „Bildungsberatung im Dialog“ – Teilprojekt ‚Personenbezogene Beratung‘*, Helmut Schmidt Universität Hamburg.

- [119] Zeuner, Christine/ Faulstich, Peter (2005): „Entwicklung, Situation und Perspektiven subjektorientierter Erwachsenenbildungsforschung.“ In: Bohnsack, Ralf,/ Frommer, Jörg (Hrsg.): *Zeitschrift für qualitative Bildungs-, Beratungs- und Sozialisationsforschung* 6, Leverkusen, S. 129-144.

Versicherung an Eides Statt

Hiermit erkläre ich, Kathrin Ellwart, dass ich die Dissertation selbstständig und ohne unzulässige Hilfe verfasst habe. Weder habe ich Vermittlungs- oder Beratungsdienste in Anspruch genommen, noch Entgelte gezahlt oder Dienste Dritter in Anspruch genommen, die dem Sinn und Zweck eines Promotionsverfahrens widersprochen hätten. Ich habe keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt und habe wörtliche und sinngemäße Zitate als solche gekennzeichnet.

Kathrin Ellwart