

Tegge, Dana; Wagner, Susanne

## **Kommunales Bildungsmonitoring im ländlichen Raum. Eine exemplarische Betrachtung kommunaler Bildungsberichte als Produkt des kommunalen Bildungsmonitorings.**

*formal und inhaltlich überarbeitete Version der Originalveröffentlichung in:*

*formally and content revised edition of the original source in:*

*Zeitschrift für Bildungsverwaltung (2014) Sonderausgabe 2014, S. 37-66*



Bitte verwenden Sie in der Quellenangabe folgende URN oder DOI /

Please use the following URN or DOI for reference:

urn:nbn:de:0111-pedocs-129281

10.25656/01:12928

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-129281>

<https://doi.org/10.25656/01:12928>

### **Nutzungsbedingungen**

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### **Terms of use**

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### **Kontakt / Contact:**

peDOCS  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Mitglied der

  
Leibniz-Gemeinschaft

# **Kommunales Bildungsmonitoring im ländlichen Raum**

*Eine exemplarische Betrachtung kommunaler Bildungsberichte als Produkt des kommunalen Bildungsmonitorings*

**Dana Tegge & Susanne Wagner**

In den öffentlichen Debatten über die Verbesserung des Bildungswesens, die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und somit auch von Bildung im Lebenslauf der Einzelnen richtet sich die Aufmerksamkeit zunehmend auch auf die Rolle der Kommunen im Prozess der Bildungssteuerung. Dem ländlichen Raum kommt in dieser Debatte eine besondere Bedeutung zu, dessen Attraktivität nicht zuletzt von einem wohnortnahen und qualitativ anspruchsvollen Bildungsangebot in allen Lebensphasen abhängt. Die Sicherung der Bildungsinfrastruktur befindet sich dabei nicht selten im Spannungsfeld zwischen rückläufigen Nutzerzahlen (Bevölkerungsabwanderung, Geburtenrückgang und Überalterung der Gesellschaft), knappen Ressourcen (kommunale Haushalte) und dem Anspruch nachhaltig ein breites Angebot an Bildungseinrichtungen und –angeboten zur Verfügung zu stellen, das den verschiedenen Bedürfnissen der Bevölkerung im Sinne der Daseinsvorsorge gerecht wird. Für eine zielgerichtete Steuerung des Bildungswesens und ein abgestimmtes Bildungsmanagement ergeben sich daraus besondere Herausforderungen, die es zu bewältigen gilt. Den Entscheidungsträgern aus (kommunaler) Politik und Verwaltung stehen dafür verschiedene Instrumente der (direkten und indirekten) Steuerung bereit. Das Bildungsmonitoring ist eines dieser Instrumente, das in den letzten Jahren immer häufiger Anwendung findet. Ein Bildungsmonitoring soll eine Datenbasis für Strategien und Entscheidungen und damit eine Grundlage für ein kohärentes Bildungsmanagement schaffen (vgl. Andrzejewska et al. 2011; 2012). Es nimmt Bildungsentwicklungen vor Ort in den Blick und bildet diese mit Hilfe von Indikatoren in Zeitreihen – z.B. in einem Bildungsbericht – ab. Von der in der Bildungsberichterstattung gestellten „Diagnose“ über den Bildungsstand(-ort) sollen durch das Bildungsmanagement Strategien zur optimalen kommunalen Steuerung von Bildung entwickelt und in Maßnahmen umgesetzt werden.

Der Beitrag setzt hier mit Blick auf die Kommunen im ländlichen Raum an, die bereits ein Bildungsmonitoring verankert haben und will die Bedeutung der Bildungsberichterstattung mit dem Fokus auf die Herausforderungen der Bildungssteuerung im ländlichen Raum thematisieren. Dabei soll zunächst eine Klärung der Begriffe „kommunales Bildungsmonitoring“ und „Bildungsbericht“ als mögliche Produktform des kommunalen Bildungsmonitorings vorgenommen werden (Teil 1). Daran anschließend erfolgt eine Typisierung und Eingrenzung des „ländlichen Raumes“ unter Verwendung der siedlungsstrukturellen Kreistypen des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Teil 2). Die Besonderheiten, welche ein Bildungsmonito-

ring im ländlichen Raum charakterisieren – und zwar sowohl hinsichtlich der gesetzlichen Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten als auch hinsichtlich soziodemographischer Aspekte und des lokalen Bildungsgeschehens – werden im Teil 3 dargestellt, um anschließend anhand exemplarisch ausgewählter Bildungsberichte aufzuzeigen, welche Besonderheiten in der konzeptionellen Anlage, der Durchführung und den dargestellten Ergebnissen die kommunalen Bildungsberichte als Produkt eines Monitoringprozesses im ländlichen Raum kennzeichnen (Teil 4). Eine Zusammenfassung der Besonderheiten und Herausforderungen eines kommunalen Bildungsmonitorings im ländlichen Raum rundet den Beitrag ab (Teil 5).

## **1. Kommunales Bildungsmonitoring – Begriffliche Klärung**

Unter Bildungsmonitoring wird „[...] die kontinuierliche, datengestützte Information von Bildungspolitik und Öffentlichkeit über Rahmenbedingungen, Verlaufsmerkmale, Ergebnisse und Erträge von Bildungsprozessen“ (Döbert; Avenarius 2007, S. 299; Klieme et al. 2006, S. 130) verstanden. Ziel erfolgreicher Bildungssteuerung ist die Weiterentwicklung und Sicherung von Bildungsqualität. Aus der Vielzahl kommunaler Steuerungsinstrumente soll nun die kommunale Bildungsberichterstattung als (Teil)Ergebnis eines systematischen Bildungsmonitorings und deren Bedeutung für die Bildungssteuerung im ländlichen Raum näher betrachtet werden.

Mit der Aachener Erklärung des Deutschen Städtetages (Deutscher Städtetag 2007) wird der Implementation eines integrierten Berichtswesens auf kommunaler Ebene eine besondere Bedeutung zugewiesen. Während auf nationaler Ebene mit der Veröffentlichung des Berichts „Bildung in Deutschland“ 2006 der Grundstein für die gemeinsame Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern gelegt wurde (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2006), haben sich im Anschluss daran auch einige Länder der Erstellung indikatorengestützter Bildungsberichte gewidmet (derzeit in Bayern, Baden-Württemberg, Berlin-Brandenburg, Hamburg, Sachsen, Schleswig-Holstein). Auch auf kommunaler Ebene, nicht zuletzt durch die Bildungsberichte der im Programm „Lernen vor Ort“<sup>1</sup> vertretenen Kommunen, haben die Bestrebungen einer systematischen Beobachtung des Bildungssystems in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Vor allem mit Blick auf die kommunalen Zuständigkeiten im Bildungswesen, auf die im Folgenden noch näher einzugehen ist, erscheint die Fortführung einer systematischen, dauerhaften Beobachtung und Situationsbeschreibung des Bildungsgeschehens auf dieser administrativen Ebene zunehmend relevant und folgerichtig (vgl. Döbert; Weishaupt 2012, S. 160).

*Ziel eines kommunalen Bildungsberichts als Produkt des kommunalen Bildungsmonitorings:*  
Das System der Bildungsberichterstattung als Bestandteil des Bildungsmonitorings verfolgt das

Ziel, das Bildungssystem einer Nation, eines Landes oder einer Kommune auf der Grundlage zuverlässiger Daten abzubilden, die aktuelle Beschaffenheit aus der Systemperspektive zu erfassen und Entwicklungen im Zeitverlauf empirisch zu beschreiben (Döbert 2010, S. 159).

Neben zahlreichen anderen Maßnahmen der systematischen Beobachtung des Bildungsgeschehens und der Erfassung institutioneller Stärken und Schwächen wie zentrale Abschlussprüfungen, Schulinspektionen oder Vergleichsarbeiten, die zumeist einen Ausschnitt des Bildungsgeschehens abbilden, liegt der Nutzen einer kommunalen Bildungsberichterstattung vor allem in der indikatorengestützten Darstellung des Bildungsgeschehens einer Region aus systemischer Sicht (Döbert 2010, S. 164). Indikatoren werden hier als theoretisch fundierte Konstrukte verstanden, die komplexe Zusammenhänge im Bildungswesen durch Daten erfassen und in Statusberichten zusammenführen. Die Auswahl der darzustellenden Indikatoren erfolgt dabei in Abhängigkeit der Handlungsrelevanz sowie des kommunalen Anwendungsbezugs und ist durch die Kombination von mindestens zwei Kennzahlen gekennzeichnet (vgl. Andrzejewska et al. 2011, S. 15). Die Abbildung kausaler Zusammenhänge in einem Bildungsbericht ist nicht leistbar. Dafür bedarf es zusätzlicher Analysen von Wirkungszusammenhängen (vgl. Döbert; Klieme 2010, S. 333). Der Bildungsbericht ist vielmehr als Entscheidungshilfe für Politik, Verwaltung, aber auch einzelner Bildungsinstitutionen zu verstehen, dessen Anliegen es ist, gesellschaftliche Prozesse der Qualitätsentwicklung im Bildungswesen kontinuierlich zu beobachten (vgl. Döbert; Weishaupt 2012, S. 159) und so Stand und Entwicklung des Bildungssystems zielgerichtet und analytisch im Sinne von Vergleichs- und Bewertungsmöglichkeiten zu unterstützen (Döbert 2009). Für die Kommunen bietet sich so die Möglichkeit bildungsbereichsübergreifende Strukturen und Trägerkonstellationen darzustellen, besondere Problemlagen des Bildungssystems im ländlichen Raum zu beschreiben oder Vergleiche mit Entwicklungen auf Länderebene anzustellen (vgl. Andrzejewska 2011 et al., S. 19).

Im Zentrum der Bildungsberichte stehen die Bildungsinstitutionen und die Erfassung der Voraussetzungen, Verlaufsmerkmale, Ergebnisse und Erträge von primär institutionellen Bildungsprozessen (vgl. Döbert; Weishaupt 2012, S. 164) mit dem Ziel einer evaluativen und deskriptiven Darstellung der genannten Aspekte (Döbert 2010, S. 171). Ein Bildungsbericht folgt dem Anspruch, eine Gesamtschau des Bildungssystems bereichsübergreifend darzustellen und greift zumeist den Leitgedanken „Bildung im Lebenslauf“ auf (Döbert; Weishaupt 2012, S. 161). Das impliziert auch eine Darstellung der Übergänge zwischen den einzelnen Institutionen. Bildungsprozesse und Schnittstellen im Bildungswesen in den Blick zu nehmen ist besonders vor dem Hintergrund der Abstimmung bildungspolitischer Maßnahmen und der Entwicklung gemeinsamer, institutionenübergreifender Handlungsstrategien erforderlich (Döbert 2007, S. 186)

---

<sup>1</sup> Das bundesweite Programm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) mit deutschen Stiftungen unterstützt seit 2009 mit Mitteln des BMBF und des Europäischen Sozialfonds deutsche Kommunen – 39 Städte und

und zeigt einmal mehr die Notwendigkeit der Kooperation zwischen den zuständigen Institutionen.

### *Möglichkeiten, Chancen und Grenzen einer kommunalen Bildungsberichterstattung*

Der Nutzen einer problemorientierten indikatorengestützten Bildungsberichterstattung für die Weiterentwicklung des Bildungswesens in ländlichen Räumen besteht vor allem in der Bereitstellung steuerungsrelevanten Wissens. Denn Kommunen verfügen im Rahmen ihrer unmittelbaren und mittelbaren Zuständigkeiten (vgl. Teil 3) auch in der Frage der Qualitätssicherung von Bildungseinrichtungen über Gestaltungsmöglichkeiten. In Zusammenarbeit mit dem Land und nicht-staatlichen (Bildungs)Akteuren bestehen zu diesem Zweck bereits umfassende Kooperationen, die eine Schaffung von Bildungsnetzwerken oder -landschaften etablieren (vgl. Andrzejewska et al. 2011, S. 19). Da eine zielführende Steuerung dieses Prozesses im Hinblick auf die Entwicklung von Handlungsstrategien und bildungspolitischen Entscheidungen ohne Kenntnis der Rahmenbedingungen einer Region kaum möglich ist, erweist sich die problemorientierte Darstellung als probates Instrument der kommunalen Bildungssteuerung im ländlichen Raum (vgl. Döbert 2010). Denn eine zielgerichtete Steuerung macht es nolens volens erforderlich, die Informationen zum Bildungswesen oder einzelner Teilbereiche auch in Zeitreihen abzubilden, um Entwicklungen und Veränderungen aufzuzeigen. Dabei geht es nicht nur darum, den Ist-Zustand einer Kommune bzw. des ländlichen Raums zu erfassen, sondern vielmehr auch perspektivisch die Folgen von bildungspolitischen Entscheidungen durch die kontinuierliche Abbildung von (Kern-) Indikatoren zu ermöglichen (vgl. Andrzejewska et al. 2011, S.15). Mit der Bereitstellung indikatorengestützter Informationen soll Politik und Öffentlichkeit Wissen zur Verfügung gestellt werden, auf dessen Basis das Bildungssystem (im ländlichen Raum) zielgerichtet weiter entwickelt werden kann. Die Bildungsberichterstattung ist dabei insofern analytisch, als sie Vergleichs- und Bewertungsmöglichkeiten bereitstellt, ohne dabei kausal-analytische Aussagen zu treffen. „Sie übernimmt dadurch eine wichtige Rolle im wissenschaftlich gestützten Bildungsmonitoring, kann und soll aber nicht alle steuerungsrelevanten Fragen beantworten“ (Döbert 2007, S. 195).

Die Grenzen der Bildungsberichte als Instrument kommunaler Bildungssteuerung liegen zudem darin begründet, dass sie nur einen Ausschnitt des gesamten Bildungsgeschehens abbilden (vgl. Döbert 2010, S. 171). Auch werden die Grenzen der indikatorengestützten Darstellung durch die Verfügbarkeit des Datenmaterials vorgegeben. Für einzelne Bildungsbereiche (bspw. non-formale Bildung und informelles Lernen) erweisen sich ferner qualitative Analysen als zielführend.

Für die Bildungssteuerung im ländlichen Raum wird durch den Monitoringprozess und die daraus resultierenden Produkte ein Ausgangspunkt geschaffen, der Notwendigkeiten für das ge-

meinsame Handeln der einzelnen Akteure darstellt (Partizipation) und eine breite öffentliche Diskussion über die Bildung im ländlichen Raum ermöglicht (Transparenz). Zusammenhänge und Handlungsfelder können aufgedeckt werden und der Bildungsbericht kann als Steuerungsinstrument das kommunale Bildungsmanagement unterstützen.

### *Anforderungen an die Erstellung kommunaler Bildungsberichte*

Für die Erstellung eines Bildungsberichts lassen sich konkrete Anforderungen formulieren, die im Rahmen einer Analyse der bisher veröffentlichten kommunalen Bildungsberichte induktiv hergeleitet worden sind (Andrzejewska et al. 2011, S.23). Demnach sollte ein kommunaler Bildungsbericht:

- sich grundsätzlich an den Bildungsinteressen der Bürger und dem Beitrag von Bildung zur Sicherung der Daseinsvorsorge der Bürger orientieren,
- sich an den bildungspolitischen Strategien und Zielen der Kommune ausrichten,
- einem (Gesamt)Konzept folgen,
- an der Leitidee „Bildung im Lebenslauf“ orientiert sein,
- indikatorengestützt aufgebaut sein,
- verschiedene Datenquellen nutzen, an die bestimmte Qualitätskriterien zu stellen sind,
- kleinräumige Analysen enthalten,
- Bildungsdaten mit Sozialdaten in Bezug setzen,
- klare Botschaften enthalten.

Auf Basis ausgewählter, veröffentlichter Bildungsberichte sollen im Teil 4 dieses Beitrags selbige vergleichend dargestellt und dahingehend analysiert werden, inwiefern die Anforderungen im Bericht erfüllt werden können und welche aufgrund spezifischer Rahmenbedingungen problematisch erscheinen.

### *Bedeutung der Bildungsberichterstattung auf kommunaler Ebene*

Konkret lässt sich die Bedeutung der Bildungsberichterstattung als Produkt des Bildungsmonitorings im ländlichen Raum auf vier Ebenen zusammenfassen:

(1) Die kommunale Bildungsberichterstattung leistet durch ihre Diagnose über die Beschaffenheit des Bildungssystems die Vorarbeit für sich daran anschließende Kooperationen und Abstimmungsprozesse im Rahmen eines ganzheitlichen Bildungsmanagements. Der Mehrwert besteht vor allem darin, dass die dargestellten Informationen an die kommunalspezifischen Problemlagen, Ziele und Rahmenbedingungen einer Kommune angepasst sind. Sie erfüllen, anders als Bildungsberichte auf nationaler und internationaler Ebene, spezifischere Aufgaben,

da sie unmittelbar an der Daseinsfürsorge der Bürgerinnen und Bürger ausgerichtet sind (vgl. Andrzejewska et al. 2011, S. 20).

(2) Bildungsberichte werden nach der Fertigstellung üblicherweise in verschiedenen Gremien, Institutionen oder Kommunalparlamenten zur Diskussion gestellt und/oder dienen im Rahmen von Bildungskonferenzen als Ausgangspunkt für den Austausch zwischen heterogenen Gruppen und relevanten Akteuren des Bildungswesens über bildungspolitische Themenfelder. Sie fördern so die Transparenz im Bildungssystem ebenso wie eine Debatte über Handlungserfordernisse und Entwicklungsstrategien im ländlichen Raum.

(3) Ein kohärentes Bildungsmanagementkonzept, das die Vernetzung und die Entwicklung gemeinsamer Handlungsstrategien aller relevanten Akteure der Bildungslandschaft forciert, bedarf nicht selten der Kenntnis über vorhandene Strukturen auch unterhalb der kommunalen Ebene, genauer: über die Beschaffenheit der kreisangehörigen Gemeinden. Im Rahmen der kommunalen Bildungsberichterstattung sind kleinräumige Analysen deshalb von besonderem Interesse, vor allem wenn es darum geht, die differenten Handlungserfordernisse in den verschiedenen Sozialräumen eines Kreises oder einer Stadt zu identifizieren, Abstimmungsprozesse zu verbessern und zielgerichtet zu steuern. Durch kleinräumige Darstellungen lassen sich individuelle Problemlagen benennen, die durch eine gesamtkommunale Darstellung nicht sichtbar werden würden (Andrzejewska et al. 2011, S. 22).

(4) Die Kontinuität der kommunalen Bildungsberichterstattung ermöglicht es, bereits initiierte Maßnahmen und Handlungserfordernisse auf ihre Wirksamkeit zu prüfen und Veränderungen in Bezug auf identifizierte Problemlagen sichtbar zu machen. Die Ziel- und Schwerpunktsetzung in bildungspolitischen Fragen kann so stetig weiterentwickelt werden, ebenso wie der stetige Austausch aller am kommunalen Bildungsgeschehen beteiligten Akteure zur Weiterentwicklung der Gesamtstrategie der Bildung im ländlichen Raum.

## **2. Der ländliche Raum – Begriffsklärung und Merkmale**

Eine Befassung mit dem Thema „Kommunales Bildungsmonitoring im ländlichen Raum“ setzt zunächst eine Begriffsklärung des „ländlichen Raumes“ voraus. Umgangssprachlich wird dieser Begriff oftmals mit (Land-)Kreisen als Gegenstück zur kreisfreien (Groß-) Stadt gleichgesetzt. Durch eine solche Vereinfachung bleibt aber unberücksichtigt, dass manche Landkreise durch ihre urbane Dichte und Infrastruktur eine größere Ähnlichkeit zu (kreisfreien) Städten aufweisen als zu ländlich geprägten Landkreisen. Eine Diskussion der kommunalen Bildungsberichterstattung im ländlichen Raum erfordert somit ein Instrumentarium, welches eine engere Eingrenzung ländlicher Regionen und eine Abgrenzung zu städtischen Räumen ermöglicht. Im vorliegenden Beitrag wird hierfür auf das vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) entwickelte Instrumentarium der zusammengefassten Kreistypen zurückgegriffen (BBSR 2011a). Grundlage ist eine Typisierung der Kreise und kreisfreien Städte nach ihrer

Bevölkerungsdichte und großräumigen Siedlungsstrukturtypen (Agglomerationsräume, verstärkte Räume, ländliche Räume). Die neun siedlungsstrukturellen Kreistypen werden nach Stadt-Umland-Beziehungen zu insgesamt vier Klassen zusammengefasst. Folgende Klassen werden identifiziert (BBSR 2011a):

**1. Kreisfreie Großstädte:**

Kernstädte in Agglomerationsräumen, Kernstädte in verstärkten Räumen

**2. Kreise mit eher städtischem Charakter**

Hochverdichtete Kreise in Agglomerationsräumen, Verdichtete Kreise in Agglomerationsräumen, Verdichtete Kreise in verstärkten Räumen

**3. Kreise mit eher ländlichem Charakter**

Ländliche Kreise in Agglomerationsräumen, Ländliche Kreise in verstärkten Räumen

**4. Ländliche Kreise**

Ländliche Kreise höherer Dichte in ländlichen Räumen, Ländliche Kreise geringerer Dichte in ländlichen Räumen

Die Klassen 1-2 werden den städtischen, die Klassen 3-4 den ländlichen Räumen zugeordnet. Eine vertiefende Betrachtung der zu den Klassen 3 und 4 gehörenden Kreistypen verdeutlicht die Relevanz der geringen Siedlungsdichte als wesentlichem Bestimmungsmerkmal des ländlichen Raums insgesamt. So werden die beiden Klassen laut BBSR durch folgende Kreistypen beschrieben (ebd.):

**Klasse 3, Kreise mit eher ländlichem Charakter:**

- Kreise mit einem Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten von mind. 50%, aber einer Einwohnerdichte unter 150 E./ km<sup>2</sup>
- Kreise mit einem Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten unter 50% mit einer Einwohnerdichte ohne Groß- und Mittelstädte von mind. 100 E./km<sup>2</sup>

**Klasse 4, Ländliche Kreise:**

- Kreise mit einem Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten unter 50% und einer Einwohnerdichte ohne Groß- und Mittelstädte unter 100 E./ km<sup>2</sup>

Auf Grundlage des siedlungsstrukturellen Kreistyps lassen sich die 35 durch das im Rahmen des BMBF-Programms *Lernen vor Ort* geförderten Kommunen (2012-2014) in den ländlichen und städtischen Räumen gemäß der beschriebenen Klassifizierung eingruppiert. Wie die nachfolgende Abbildung verdeutlicht, werden insgesamt 11 Kommunen den ländlichen Räumen zugeordnet. Vier Kommunen werden als „Kreise mit eher ländlichem Charakter“, sieben Kommunen als „ländliche Kreise“ klassifiziert:



**Abbildung 1: Zuordnung der Lernen-vor-Ort-Kommunen zu den siedlungsstrukturellen Kreistypen**

	Städtische Räume		Ländliche Räume	
Zusammengefasste Klassen	(1): Kreisfreie Großstädte	(2): Kreise mit eher städtischem Charakter	(3): Kreise mit eher ländlichem Charakter	(4): Ländliche Kreise
Insgesamt	17	7	4	7
	Bremen, Dresden, Duisburg, Erfurt, Essen, Freiburg i. Breisgau, Hamburg, Herne, Leipzig, Lübeck, Mannheim, München, Nürnberg, Offenbach, Osnabrück, Saarbrücken, Trier	Stadt Dessau-Roßlau, Städte Region Aachen, Kreis Borken, Kreis Lippe, Kreis Recklinghausen, Rems-Murr-Kreis, Rheingau-Taunus-Kreis	LK Barnim, LK Mühldorf a. Inn, LK Osnabrück, LK Stade	LK Elbe-Elster, LK Görlitz, Heidekreis, Stadt Kaufbeuren, Kyffhäuserkreis, LK Mecklenburgische Seenplatte, LK Vorpommern-Greifswald

Quelle: Eigene Darstellung nach BBSR 2011b

Um die Besonderheiten und Charakteristika der kommunalen Bildungsberichterstattung zu diskutieren, richtet sich der Fokus im Folgenden auf vier exemplarisch ausgewählte Kommunen, die nach der Typologie des BBSR dem ländlichen Raum zugeordnet werden. Aufgrund des begrenzten Umfangs dieses Beitrages, erfolgt damit keine systematische Analyse des Bildungsmonitorings *aller* Programmkommunen im ländlichen Raum. Vielmehr soll es darum gehen, in einer exemplarischen Auswahl zweier Kreise mit eher ländlichem Charakter („Klasse 3“) und zwei ländlicher Kreise („Klasse 4“) die Besonderheiten des kommunalen Bildungsmonitorings herauszuarbeiten und grob zu umreißen.

### **3. Strukturelle Rahmenbedingungen und Besonderheiten der Bildungssteuerung im ländlichen Raum**

Eine Auseinandersetzung mit den Besonderheiten der Bildungsberichterstattung im ländlichen Raum erfordert zunächst eine Analyse der dem Monitoringprozess vorgelagerten Rahmenbedingungen. Diese umfassen sowohl Aspekte der kommunalen Zuständigkeiten im Bildungswesen als auch der soziodemographischen Rahmenbedingungen und das Bildungsgeschehen vor Ort.

#### **3.1. Strukturelle Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten der kommunalen Bildungssteuerung**

Betrachtet man die Steuerungsmöglichkeiten einer Kommune nach Zuständigkeit und Grad der Verantwortung, lassen sich nach Baethge-Kinsky (2012) unmittelbare und mittelbare Verantwortungsbereiche und Handlungsfelder (vgl. Abbildung 2) unterscheiden. Unmittelbare Verantwortung trägt die Kommune demnach vor allem im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung.

**Abbildung 2: Bildungspolitische Handlungsfelder nach Verantwortung der kommunalen Verwaltung**

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

Quelle: Baethge-Kinsky 2012, S. 23

Zudem obliegt ihr die (äußere) Schulträgerschaft ebenso wie die unmittelbare Verantwortung im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und in Teilen der Erwachsenenbildung.

Um die besonderen Herausforderungen beim Aufbau eines Bildungsmonitoring im ländlichen Raum im Allgemeinen und der Bildungsberichterstattung im Besonderen zu verdeutlichen, sollen zunächst die (verwaltungs)strukturellen Rahmenbedingungen des ländlichen Raums betrachtet werden. Insgesamt 295 Landkreise verteilen sich auf die einzelnen Bundesländer (vgl. Statistisches Bundesamt Juli 2013a). Sie unterscheiden sich maßgeblich hinsichtlich der Größe (Fläche), Einwohnerzahl (vgl. Teil 2) und der Anzahl der kreisangehörigen Gemeinden. Jedes Bundesland regelt die Rechtsstellung der Landkreise, ihre innere Organisation und die staatliche Aufsicht in entsprechenden (Land)Kreisordnungen. Ein Landkreis wird definiert als ein Gemeindeverband, eine kommunale Gebietskörperschaft, die die Garantie der Selbstverwaltung nach Art. 28 II GG genießt und zugleich untere staatliche Verwaltungsbehörde ist. Als Selbstverwaltungskörperschaft nimmt er Aufgaben von überörtlicher Bedeutung wahr (vgl. NKomVG). Zudem nimmt sich der Kreis der Aufgaben an, die aufgrund der z.T. eingeschränkten Leistungsfähigkeit nicht von den Gemeinden selbst erledigt werden können, jedoch zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse relevant sind. Der Zuschnitt der Landkreise, und

damit auch die Anzahl der kreisangehörigen Gemeinden variieren stark, was sich direkt auf die Steuerung des Bildungswesens auswirkt. Landkreisen obliegt eine umfassende Verantwortungshoheit. Sie entscheiden eigenständig über die Gliederung und Einrichtung von Ämtern, mit Ausnahme des Jugendamtes und dem zugehörigen Jugendhilfeausschuss, der bundesgesetzlich im Rahmen des KJHG geregelt ist (§ 69 Abs. 3 SGB VIII). Kreisangehörige Gemeinden haben das Recht, ein eigenes Jugendamt, welches i.d.R. auf Kreisebene angesiedelt ist, einzurichten, tragen jedoch auch die damit verbundene finanzielle Belastung. Äquivalent dazu verhält sich die Übernahme der Schulträgerschaft. Beansprucht eine Gemeinde selbst Schulträger zu sein, kann sich der Kreis dieser Entscheidung nicht verwehren. Berufsbildende Schulen hingegen sind aufgrund ihrer überregionalen Bedeutung i.d.R. in Trägerschaft des Kreises ebenso wie Sonder- und Förderschuleinrichtungen. Darin zeigt sich bereits eine Besonderheit, die bei der Etablierung eines kommunalen Bildungsmonitorings im ländlichen Raum und der daraus entstehenden Produkte Berücksichtigung finden muss. Die unterschiedlichen Trägerkonstellationen und Zuständigkeiten (Kreis/kreisangehörige Gemeinden) stellen die (fach)ämterübergreifende Zusammenarbeit ebenso wie die Bündelung von Informationen und die systematische Beobachtung des Bildungsgeschehens vor besondere Herausforderungen. Die Besonderheit der Landkreise besteht darin, dass sie in gewisser Weise angehalten sind, als Koordinierungseinheit der kreisangehörigen Gemeinden zu agieren und dabei die Interessen der Einzelgemeinden Berücksichtigung finden müssen.

Kreise und kreisangehörige Gemeinden verfügen i.d.R. nicht über ein vom Verwaltungsvollzug abgetrenntes statistisches Amt, welches vor allem erforderlich ist, um Zugang zu differenzierten Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik oder der Bundesagentur für Arbeit zu erhalten. Des Weiteren sind Kreise dazu veranlasst, einen regen Austausch mit kreisangehörigen Gemeinden auch in Fragen der Datenbeschaffung zu pflegen (Kooperation und Koordination), da diese aufgrund der kommunalen Selbstverantwortung eigene Fachplanungen durchführen.

Eine weitere Besonderheit, welche die Notwendigkeit der kooperativen (gemeindeübergreifenden) Zusammenarbeit bei der Etablierung eines zielgerichteten Monitoringprozesses verdeutlicht, bezieht sich auf die Entscheidungskompetenzen des Landrates als Spitze der Verwaltung. Während (Ober)Bürgermeister einer kreisfreien Stadt umfassende Befugnisse und Entscheidungskompetenzen im Rahmen des kommunalen Bildungswesens innehaben, so beschränken sich die Kompetenzen des Landrats zunächst auf die Rolle des „Primus inter pares“. Für die Etablierung eines kommunalen Bildungsmonitoring und dessen Produkte hat dies zur Folge, dass die Initiierung, Etablierung und Verstetigung dieses Prozesses eine Kooperation, Koordination und Kommunikation der Akteure ebenso wie der kreisangehörigen Gemeinden voraussetzt. Gerade im Hinblick auf die Bereitstellung eines vielfältigen wohnortnahen Bildungsangebots im Sinne des lebenslangen Lernens wird eine interkommunale Zusammenarbeit im ländli-

chen Raum erforderlich (z.B. gemeinsame Schulnetzplanung, gemeindeübergreifende Angebotsstrukturen der Erwachsenenbildung in Verbindung mit der Bereitstellung einer Infrastruktur, welche die Erreichbarkeit gewährleistet), da bevölkerungsschwache Gemeinden allein, sowohl aus haushälterischer als auch aus infrastruktureller Perspektive, dies kaum leisten können.

### 3.2 Besonderheiten und Herausforderungen des ländlichen Raums

Wie bereits dargelegt zeichnet sich der ländliche Raum v.a. durch seine im Vergleich zum städtischen Raum geringe Siedlungsdichte aus. Die Besonderheiten, mit denen Kommunen im ländlichen Raum konfrontiert sind und die sich auf eine kommunale Bildungsberichterstattung auswirken, gehen jedoch darüber hinaus und betreffen Rahmenbedingungen wirtschaftlicher und soziodemographischer Art oder beziehen sich direkt auf das Bildungsgeschehen vor Ort. Um die Besonderheiten des ländlichen Raumes herauszuarbeiten, werden in einem nächsten Schritt ausgewählte bildungsrelevante Kennziffern daraufhin überprüft, inwiefern sie die besonderen Herausforderungen des ländlichen Raumes präziser beschreiben können. Der Fokus richtet sich dabei zum einen auf die Rahmenbedingungen, die den bildungspolitischen Steuerungsbemühungen vorgelagert sind (Andrzejewska et al. 2011) und zum anderen auf das Bildungsgeschehen selbst. Die Darstellung der Besonderheiten erfolgt dabei anhand von *Lernen-vor-Ort-Kommunen*<sup>2</sup>, die den städtischen und ländlichen Räumen zuzuordnen sind. Insgesamt werden die Rahmenbedingungen von drei städtischen (München, Leipzig, Rems-Murr-Kreis) und vier ländlichen Kommunen (Landkreis Mühldorf a. Inn, Landkreis Osnabrück, Landkreis Elbe-Elster, Kyffhäuserkreis) vorgestellt.

Die nachfolgende Tabelle 1 stellt die Rahmenbedingungen anhand folgender Kennziffern für das Jahr 2011 dar: Bevölkerungszahl, Fläche in km<sup>2</sup>, Bevölkerung pro km<sup>2</sup>, Anteil nichtdeutscher Bevölkerung, Wanderungssaldo und Arbeitslosenquote (AL)<sup>3</sup>. Wie der Übersicht zu entnehmen, zeichnen sich die ländlichen Räume im Vergleich zu städtischen Räumen durch folgende Besonderheiten aus:

1. Geringe Bevölkerungszahl und geringe Bevölkerungsdichte
2. Tendenziell negativer Wanderungssaldo
3. Geringer Anteil nichtdeutscher Bevölkerung

---

<sup>2</sup> Im bundesweiten Programm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) mit deutschen Stiftungen, das seit 2009 mit Mitteln des BMBF und des Europäischen Sozialfonds deutsche Kommunen – 39 Städte und Kreise in den Jahren 2009-2012 und 35 Kommunen in den Jahren 2012-2014 – umfasst, werden Anreize geschaffen, ein kohärentes Bildungsmanagement vor Ort zu entwickeln und zu verstetigen. Eines der Handlungsfelder ist die Etablierung eines kommunalen Bildungsmonitorings

<sup>3</sup> Es wird die Arbeitslosenquote (AL-Quote) bezogen auf zivile Erwerbspersonen herangezogen.

Neben der geringen Bevölkerungsdichte ist der tendenziell negative Wanderungssaldo als weitere Besonderheit des ländlichen Raumes zu identifizieren. Wie der Abbildung zu entnehmen ist, verzeichneten einige Kommunen im ländlichen Raum im Jahr 2011 einen negativen Wanderungssaldo: So sind der Kyffhäuserkreis und der Landkreis Elbe-Elster von einer Abwanderung betroffen, die sich verschärfend auf die ohnehin schon geringe Bevölkerungsdichte auswirkt.<sup>4</sup> Während also die bevölkerungsreichen und dichter besiedelten städtischen Räume wachsen, nimmt die Bevölkerung in vielen ländlichen Gebieten ab. Unter Berücksichtigung der Bevölkerungszahlen ist zu erkennen, dass der Landkreis Elbe-Elster und der Kyffhäuserkreis besonders drastisch von der Abwanderung betroffen sind und v.a. Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 65 Jahren umfasst (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2013b). Hier lagen im Jahr 2011 die Werte bei -867 bzw. -370. Es ist plausibel anzunehmen, dass sich dies auf die ohnehin schon schwierige Fachkräftesicherung auswirken wird. Zudem ist die Sicherstellung der wohnortnahen (Bildungs-)Versorgung angesichts der geringen und weiter abnehmenden Siedlungsdichte von besonderer Bedeutung für die bildungspolitischen Steuerungsprozesse vor Ort. Aspekte wie die Erreichbarkeit von Bildungseinrichtungen, beispielsweise der Schulen oder der Einrichtungen der Erwachsenen- und Weiterbildungen, spielen hier im Vergleich zu städtischen Räumen eine wesentlich größere Rolle.

Kommunen im ländlichen Raum weisen zudem im Vergleich zu städtischen Räumen einen geringeren Anteil nichtdeutscher Bevölkerung auf. So liegt dieser Anteil in der Stadt München für das Jahr 2011 bei 24,2 %, während die Anteile im Landkreis Elbe-Elster und im Kyffhäuserkreis lediglich 1,7 % und 1,3 % betragen. Im Rahmen der Bildungssteuerung ist die Kennziffer des Anteils der nichtdeutschen Bevölkerung vor allem für die Planungen von speziellen Fördermaßnahmen, z.B. Sprachfördermaßnahmen oder Integrationsangeboten, bedeutend. Wie der Tabelle 1 *Rahmenbedingungen städtischer und ländlicher Räume* zu entnehmen ist, zeichnet sich ein Teil der hier angeführten ländlichen Räume durch eine vergleichsweise hohe Arbeitslosenquote aus: im Landkreis Elbe-Elster und im Kyffhäuserkreis liegt diese bei ca. 15 %. Zieht man die Arbeitslosenquote als Kennziffer für die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen heran, wird deutlich, dass es sich diesbezüglich bei den Gebieten des ländlichen Raumes um keine homogene Gruppe handelt. So stehen Gebiete in Regionen mit einer günstigen Arbeitsmarktlage (wie die Landkreise Mühldorf a. Inn und Osnabrück mit einer Arbeitslosenquote von ca. 5 %) den Gebieten gegenüber, die sich durch eine eher ungünstige Arbeitsmarktlage auszeichnen (wie der Landkreis Elbe-Elster und der Kyffhäuserkreis). Die Arbeitslosenquote kann demnach nicht als charakteristische Kennziffer zur Beschreibung ländlicher oder städtischer Räume dienen. Gleichwohl ist auch dieser Aspekt von wesentlicher Bedeutung für das Bildungsmonito-

---

<sup>4</sup> Mühldorf am Inn verzeichnet einen positiven Wanderungssaldo. Dies könnte sich zum Teil daraus erklären, dass dieser Kreis im Großraum Münchens liegt. Der Landkreis Osnabrück verzeichnete in den Jahren zuvor (2007-2010) einen negativen Wanderungssaldo, so dass auch dieser Landkreis –mit Ausnahme in 2011- von einer Abwanderung betroffen ist.

ring insgesamt, z.B. hinsichtlich der Maßnahmenplanung durch die Arbeitsagenturen oder die Träger der Grundsicherung.

**Tabelle 1: Rahmenbedingungen städtischer und ländlicher Räume im Jahr 2011<sup>5</sup>**

Kommune (Klasse)	Bevölkerungszahl	Fläche in km <sup>2</sup>	Bevölkerungsdichte (Einwohner pro km <sup>2</sup> )	Anteil nicht deutscher Bevölkerung in % <sup>6</sup>	Wanderungssaldo	AL-Quote in %
<b>München (1)</b>	1 378.176	310,69	4435,9	24,2	20.677	5,8
<b>Leipzig (1)</b>	531.809	297,36	1788,4	6,0	9.064	14,5
<b>Rems-Murr-Kreis (2)</b>	415.718	858,14	484,4	12,8	603	4,6
<b>Mühlendorf a. Inn (3)</b>	110.680	805,29	137,4	7,3	710	4,4
<b>Landkreis Osnabrück (3)</b>	355.989	2.121,60	167,8	5,4	429	4,5
<b>Landkreis Elbe Elster (4)</b>	110.291	1.889,44	58,4	1,7	-867	15,4
<b>Kyffhäuserkreis (4)</b>	80.471	1.035,17	77,7	1,3	-370	14,7

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (2013b) und dem BSSR (2011b)<sup>7</sup>      Städtische Räume      Ländliche Räume

Neben den oben beschrieben soziodemographischen und wirtschaftlichen Kennziffern heben sich ländliche Räume auch hinsichtlich weiterer Merkmale von städtischen Räumen ab. Nachfolgende Abbildung stellt anhand exemplarisch ausgewählter Kennziffern das Bildungsgeschehen von ländlichen und städtischen Räumen dar. Dabei werden folgende Besonderheiten des ländlichen Raumes deutlich:

1. Vergleichsweise geringe Anzahl von öffentlichen Grundschulen
2. Tendenziell geringe Übergangsquote von der Grundschule auf das Gymnasium
3. Geringe Anzahl von Einrichtungen der beruflichen Bildung und damit vermutlich eine geringe Ausdifferenziertheit der vorhandenen Fachrichtungen

Wie in der Tabelle 2 dargestellt, zeichnen sich die ländlichen Räume durch eine geringe Anzahl von Grundschulen aus. Dies ist zunächst wenig überraschend, da sich dies aus den geringen Einwohnerzahlen und der damit verbundenen geringen Nachfrage ableiten lässt. Bei einer Betrachtung der Anzahl der Grundschulen vor dem Hintergrund der Landkreisfläche (vgl. Tab. 1)

<sup>5</sup> Aufgrund der fehlenden Daten zur Fläche in km<sup>2</sup> für das Jahr 2011, wurden hier für die Daten aus dem Vorjahr (2010) herangezogen. Da während dieses Zeitraumes in den betreffenden Gebieten keine Gebietsreform stattfand, ist davon auszugehen, dass sich hier keine Änderungen vollzogen.

<sup>6</sup> Nichtdeutsche Bevölkerung umfasst Personen, die nicht Deutsche im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des GG sind (Statistisches Bundesamt/Deutsches Institut für Erwachsenenbildung/Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2013c, S. 55)

<sup>7</sup> Angaben zu Bevölkerungszahl, Anteil nicht deutscher Bevölkerung, Wanderungssaldo und AL-Quote stammen aus der Übersicht der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (2013b). Angaben zu Fläche in km<sup>2</sup> stammen vom BSSR (2011b). Basierend darauf erfolgte die eigene Berechnung der Bevölkerungsdichte.

werden die damit verbundenen Herausforderungen, mit denen die Bildungssteuerung im ländlichen Raum konfrontiert ist, deutlich. Der Landkreis Elbe-Elster verfügt beispielsweise über lediglich 23 Grundschulen bei einer Fläche von 1.889,44 km<sup>2</sup> (vgl. Tab. 1) – im Vergleich zu den städtischen Räumen wie München (130 Grundschulen bei einer Fläche von 310,69 km<sup>2</sup>) oder der Rems-Murr-Kreis (89 Grundschulen bei einer Fläche von 858,14 km<sup>2</sup> ebd.). Im Rahmen der Bildungssteuerung im ländlichen Raum stellen somit Aspekte wie die räumliche Verteilung der Schulstandorte und die damit verbundene Planung und Organisation der Schülerbeförderung eine besondere Herausforderung dar.

Eng verbunden mit den geringen Bevölkerungszahlen des ländlichen Raumes ist auch die im Vergleich zu städtischen Räumen geringe Anzahl von Einrichtungen der beruflichen Bildung. So verfügt der Landkreis Mühldorf a. Inn lediglich über sechs und der Landkreis Elbe –Elster sogar über nur eine Einrichtung der Beruflichen Bildung. Das reduzierte Angebot der Beruflichen Bildung im ländlichen Raum ist insofern von Belang, als dass an den vorhandenen Schulen der beruflichen Bildung nur ein begrenztes Spektrum an Ausbildungsberufen zur Verfügung steht. Es ist plausibel anzunehmen, dass sich ein Teil der Wanderungsbewegungen im ländlichen Raum auf diesen Berufswahlaspekt zurückführen lässt und den negativen Wanderungssaldo im ländlichen Raum verstärkt.

Die Angaben in Tabelle 2 deuten darauf hin, dass in den ländlichen Räumen tendenziell weniger Schüler/innen nach der Grundschule auf das Gymnasium übergehen. So liegt die Übergangsquote in den ausgewählten ländlichen Räumen – mit Ausnahme des Landkreis Elbe-Elster – unter denen der städtischen Räume: In Leipzig und München schaffen 47,8 % bzw. 52,1 % den Übergang auf das Gymnasium, in Mühldorf a. Inn sind dies nur 33,7 % und im Kyffhäuserkreis nur 36,4 %.

**Tabelle 2: Darstellung des Bildungsgeschehens anhand ausgewählter Kennziffern für das Schuljahr 2011/ 2012**

Kommune	Anzahl v. Grundschulen (öffentlich)	Übergangsquote Grundschule - Gymnasium <sup>8</sup>	Anzahl v. Einrichtungen der beruflichen Bildung (öffentlich und privat)
München	130	52,1	96
Leipzig	65	47,8	49
Rems-Murr-Kreis	89	40,6	24
Mühlldorf a. Inn	23	33,7	6
Landkreis Osnabrück	86	k.A.	k.A.
Landkreis Elbe Elster	23	43,6	1
Kyffhäuserkreis	15	36,4	18

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (2013b)

Im Rahmen der Diskussion der Bildungsbenachteiligung wird dem Übergang von den Grundschulen in das Sekundarschulsystem eine besondere Bedeutung beigemessen (vgl. Ditton 2005). Als für den Übergang auf das Gymnasium relevante Einflussgrößen werden dabei neben sozialen und ethnisch-kulturellen auch regionale Aspekte identifiziert (Baumert et al. 2010, Ditton 2004). Somit gestaltet sich der Übergang von den Grundschulen auf die weiterführenden Schulen regional sehr unterschiedlich.

Auch wenn für eine systematische Analyse der Rahmenbedingungen weitere Kennziffern herangezogen werden müssten, kann bereits auf Basis der exemplarischen Auswahl konstatiert werden, dass ländliche Räume sich v.a. durch ihre geringe Bevölkerungsdichte, einer hohen Abwanderung und einem im Vergleich zur Stadt geringen Anteil nicht deutscher Bevölkerung auszeichnen. Diese dem Bildungswesen vorgelagerten Rahmenbedingungen wirken auf das Bildungsgeschehen vor Ort. So können ländliche Räume im Vergleich zu den Städtischen ein – quantitativ gesehen – geringeres Bildungsangebot bereitstellen. Vor dem Hintergrund der „ländlichen Besonderheiten“ wird deutlich, dass v.a. Aspekte wie die wohnortnahe Bildungsversorgung und damit verbunden die Mobilitätssicherung eine besondere Bedeutung einnehmen, die es im Rahmen einer kommunalen Bildungsberichterstattung im ländlichen Raum zu berücksichtigen gilt.

<sup>8</sup> Anteil der Schüler/innen der Abschlussklasse der Grundschule, die zum folgenden Schuljahr auf das Gymnasium wechselten.



## 4. Kommunales Bildungsmonitoring in der praktischen Umsetzung

Die dargestellten Besonderheiten des ländlichen Raums im Hinblick auf die strukturellen Rahmenbedingungen spiegeln sich auch in den Produkten des kommunalen Bildungsmonitorings wieder. Um diese Besonderheiten zu verdeutlichen, sollen Bildungsberichte als eine mögliche Produktform genauer betrachtet werden, um im Wesentlichen drei zentrale Fragen zu beantworten:

1. Welche Besonderheiten ergeben sich in der konzeptionellen Anlage?
2. Welche Besonderheiten gibt es bei der Durchführung?
3. Wie unterscheiden sich die Ergebnisse?

Exemplarisch sollen dafür die Bildungsberichte der Landkreise Elbe-Elster, Kyffhäuserkreis, Mühldorf am Inn und Osnabrück herangezogen werden, die in Anlehnung an die zugrunde gelegte siedlungsstrukturelle Kreistypologie des BBSR dem ländlichen Raum zugeordnet werden.

### 4.1 Besonderheiten in der konzeptionellen Anlage eines Bildungsberichts im ländlichen Raum

Wie in Teil 1 erläutert, folgt die Anlage eines kommunalen Bildungsberichts konkreten konzeptionellen Grundlagen und Anforderungen. Gleichwohl sind der Einhaltung/Umsetzung selbiger im ländlichen Raum Grenzen gesetzt.

Während Anforderungen wie:

- Orientierung an den Bildungsinteressen der Bürger und dem Beitrag von Bildung zur Sicherung der Daseinsvorsorge der Bürger,
- Ausrichtung an den bildungspolitischen Strategien und Zielen der Kommune,
- einem (Gesamt)Konzept folgend,
- Orientierung an der Leitidee der „Bildung im Lebenslauf“,
- indikatorengestützter Aufbau und
- Formulierung klarer Botschaften

sowohl in kommunalen Bildungsberichten städtischer als auch ländlicher Räume gleichermaßen realisiert und umgesetzt werden können, lassen sich Unterschiede vor allem im Hinblick auf:

- die Nutzung verschiedener Datenquellen,
- die Darstellung kleinräumiger Analysen und
- die Verknüpfung von Bildungs- mit Sozialdaten

erkennen.

## Verwendete Datenquellen

In den analysierten Berichten wurden die dargestellten Kennzahlen überwiegend auf Basis amtlicher Statistiken und der kommunalen Fachplanung erstellt (vgl. Tabelle 3). Während ein städtisches Bildungsmonitoring Zugriff auf umfassendes Datenmaterial über die kommunale Statistikstelle hat (vgl. Bildungsberichte der Kommunen Köln, München, Leipzig), verfügen ländliche Räume nicht über einen derartigen Datenzugang.

**Tabelle 3: Verwendete Datenquellen in den Bildungsberichten**

	Elbe-Elster	Kyffhäuserkreis	Mühldorf a.l.	LK Osnabrück
<b>Amtl. KJHS<sup>9</sup></b>	X		X	
<b>Amtl. Schulstat.</b>	X	X	X	X
<b>Amtl. Berufsbildungsstat.</b>	X	X	X	X
<b>Kommunale Fachplanung</b>	X	X	X	X
<b>Eigene Erhebung</b>		X	X	X
<b>Andere Datengrundlagen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vergleichsarbeiten</li> <li>- Externe/interne Schulevaluation</li> <li>- Verbands- und Trägerstatistik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- BA-Statistik</li> <li>- Einschulungsuntersuchung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vergleichsarbeiten</li> </ul>	

Quelle: Eigene Darstellung

Gleichwohl zeigt die Tabelle 3, dass es Bemühungen gibt, die notwendigen Daten zur indikatorengestützten Darstellung der verschiedenen Bildungsbereiche zu akquirieren. Dabei wird immer häufiger auf die Abfrage der Ergebnisse von Vergleichsarbeiten, Schulevaluationen oder Einschulungsuntersuchungen zurückgegriffen. Die Herausforderung besteht nicht allein darin, geeignete Datenbestände zu sondieren, sondern vielmehr in der Beantragung der Zugänge bei den Daten haltenden Stellen außerhalb der kommunalen Fachplanungen, wie die auf Landesebene vorgehaltenen Erhebungen zur Sprachstandsfeststellung, die Ergebnisse der Vergleichsarbeiten ebenso wie die Ergebnisse der schulexternen Evaluationen (vgl. Siepke 2013, S.35 – unveröffentlichtes Dokument). Der Zugang zum Datenmaterial der Kultusministerien wie etwa für die kommunalen Schulträger im Zuge der Amtshilfe wird derzeit vielfältig diskutiert (vgl. Avenarius 2011) und stellt das kommunale Bildungsmonitoring im städtischen ebenso wie im ländlichen Raum gleichermaßen vor entsprechende Herausforderungen.

Die Tatsache, dass v.a. amtliche Statistiken verwendet werden, ist u.a. auf verwaltungsbezogene Rahmenbedingungen von Landkreisen und kreisangehörigen Städten zurückzuführen. Anders als Städte verfügen Landkreise im Allgemeinen und der ländliche Raum im Speziellen i.d.R. nicht über ein vom Verwaltungsvollzug abgetrenntes Statistisches Amt, was den Zugang zu Daten für eine kreisweite Bildungsberichterstattung erschwert. Vor dem Hintergrund der

<sup>9</sup> Amtliche Kinder- und Jugendhilfe Statistik

kommunalen Zuständigkeiten ist hierfür ein enger Abstimmungs-, Kooperations- und Koordinationsprozess der kreisangehörigen Gemeinden und des Landkreises notwendig. So führen die Gemeinden aufgrund der angeführten unterschiedlichen Trägerstrukturen und Zuständigkeiten (bspw. kreisangehörige Gemeinden als Schulträger) oftmals eigene kommunale Fachplanungen durch, die im Rahmen einer kreisweiten Berichterstattung koordiniert werden müssen. Zudem verfügen Landräte als „primus inter pares“ über deutlich weniger Kompetenzen als etwa Oberbürgermeister in städtischen Gebieten. So erlauben die kommunalen Zuständigkeiten nicht, dass der Landkreis ohne Rückhalt der kreisangehörigen Gemeinden die Bildungsberichterstattung allein gestaltet, sondern der Kreis ist auf die Unterstützung und Rückhalt der Gemeinden angewiesen. Im Gegensatz zu den kreisfreien Städten ist somit in den Landkreisen nicht nur ein fachämterübergreifender (Daten-)Austausch, sondern eine gemeindeübergreifende Zusammenarbeit erforderlich.

### **Kleinräumige Analysen**

In einem Großteil der ausgewählten Bildungsberichte finden sich bisher keine kleinräumigen Analysen wieder. Mit Blick auf die Datenverfügbarkeit zeigt sich, dass, wenn kleinräumige Betrachtungen realisierbar sind, sich diese zumeist auf Rahmenbedingungen beziehen und dabei gemeindespezifische Angaben zur Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung, zur Verteilung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (z.T. nach Wirtschaftsbereichen), SGB II-Anteil der Bevölkerung oder Migrationsanteil in Betracht ziehen. Die differenzierte Darstellung des Bildungsberichts des Landkreises Osnabrück von Planungsräumen im Bereich der Frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung bildet in gewisser Weise einen ersten Ansatz kleinräumiger Darstellung, der den Sprachförderbedarf zum Anteil der Kinder nichtdeutscher Haushaltssprache in den Kindertagesstätten für alle kreisangehörigen Gemeinden miteinander in Beziehung setzt (vgl. Osnabrück 2011, 63).

Wenngleich Durchschnittswerte oft keine hinreichende Informationsgrundlage für die zielgerichtete Steuerung des Bildungswesens darstellen und deshalb die Darstellung kleinräumiger Betrachtungen und Analysen angestrebt wird, die Aussagen zu sozialen Kontexten oder einzelnen Institutionen ermöglichen, so dürfen die damit verbundenen Schwierigkeiten im ländlichen Raum nicht unberücksichtigt bleiben. Einerseits ist die Darstellung kleinräumiger (gemeindespezifischer) Informationen unterhalb der Kreisebene aufgrund fehlender Daten kaum möglich. Anders als Städte verfügen Landkreise im Allgemeinen und der ländliche Raum im Speziellen i.d.R. nicht über ein vom Verwaltungsvollzug abgetrenntes Statistisches Amt. Gemeindespezifische Problemlagen darzustellen, birgt zudem stets die Gefahr eines Rankings, das für die zielgerichtete Steuerung auf Basis eines kommunalen Bildungsmonitorings insofern problematisch sein kann, als einzelne Gemeinden aufgrund ungleicher Rahmenbedingungen und Voraussetzungen nicht miteinander vergleichbar sind. Hierin zeigt sich auch die Notwendigkeit bereits die

Durchführung der kommunalen Bildungsberichterstattung im Rahmen eines zielgerichteten Bildungsmonitorings im ländlichen Raum als einen kooperativen, (fachämter- und gemeindeübergreifenden) kommunikativen Prozess zu gestalten, indem die Interessen und individuellen Voraussetzungen der kreisangehörigen Gemeinden Berücksichtigung finden. Zudem besteht die Problematik bei kleinräumigen Analysen im ländlichen Raum darin, dass aufgrund der geringen Siedlungsdichte und damit einhergehenden kleinen Fallzahlen dem Monitoring datenschutzrechtliche Grenzen gesetzt werden. Da bisweilen unterschiedliche gemeindeübergreifende Herausforderungen/ Problemlagen existieren, die bei der Darstellung auf Kreisebene nicht herauszustellen sind, bestünde ein Ansatz darin, die ländliche Region selbst in Gemeindecluster (in Abhängigkeit der gemeinsamen, gemeindeübergreifenden Problemlagen) zu gruppieren und so mögliche Disparitäten der Angebote und/oder Nutzungen der Bildungsinfrastruktur aufzuzeigen.

### **Verknüpfung von Bildungs- und Sozialdaten**

Um das Bildungsgeschehen vor Ort möglichst differenziert abzubilden, sollten Bildungsberichte stets einen Bezug zwischen Bildungsverlaufsinformationen und sozialen Kontextdaten wie Migrationshintergrund, Bildungsstand der Eltern, Einkommen und SGB-II-Quote herstellen (Andrzejewska et al. 2011). Eine Analyse der Bildungsberichte hinsichtlich der Differenzierung der Indikatoren zeigt dabei, dass eine Verknüpfung von Bildungsdaten mit Sozialdaten nur selten stattfindet. So erfolgt zwar im Bereich der bildungsrelevanten Rahmenbedingungen eine Darstellung der sozialen Lage der Bevölkerung, von einer Verknüpfung derselben mit Bildungsdaten wird allerdings zum Großteil abgesehen. Dass dies v.a. auf die verwaltungsbezogenen Rahmenbedingungen zurückgeführt werden kann, liegt nahe. So verfügen die Einzelgemeinden jeweils über ihre eigenen Bildungsdaten, eine gemeindeübergreifende Zusammenführung selbiger erfordert daher ein hohes Maß an Kooperations- und Kommunikationsbemühungen. Im Vergleich hierzu befinden sich die (kreisfreien) Städte mit i.d.R. eigenen Statistikstellen, die ein umfangreiches und differenziertes Datenangebot bereitstellen, in einer vergleichsweise komfortablen Situation. Differenzierungsmerkmale wie Migrationshintergrund und Staatsangehörigkeit finden daher in der Bildungsberichterstattung der Städte (bspw. Bremen, Köln, Frankfurt) häufig Anwendung.

Neben den verwaltungsbezogenen Rahmenbedingungen ist allerdings noch die inhaltliche Relevanz der Differenzierung der Indikatoren zu berücksichtigen. So wird in den Berichten im Kyffhäuserkreis, Heidekreis und besonders im Landkreis Elbe-Elster vermutlich deshalb weitestgehend von einer Differenzierung der Indikatoren nach Migrationsstatus verzichtet, da der Bevölkerungsanteil mit Migrationshintergrund hier sehr gering ist.

#### 4.2 Besonderheiten in der Durchführung

Bei der Durchführung des kommunalen Bildungsmonitorings im ländlichen Raum ergeben sich die Besonderheiten zunächst aus den bereits angeführten Kompetenzen und Zuständigkeiten der jeweiligen Verwaltungsspitzen. Der Landrat, als Herausgeber der hier untersuchten ländlichen Bildungsberichte, ist in ländlichen Gebieten auf die Zusammenarbeit mit den kreisangehörigen Gemeinden angewiesen. Aufgrund seiner vergleichsweise „eingeschränkten“ Handlungsmöglichkeiten besteht eine zentrale Voraussetzung darin, die kreisangehörigen Gemeinden in jeder Phase der Bildungsberichterstattung (Konzipierungs-, Realisierungs- und Präsentationsphase) einzubeziehen und gewissermaßen als zentrale Kooperations- und Koordinationsstelle zu agieren.

Eine weitere Herausforderung in der (fach)ämter- und gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit, die im Rahmen der Durchführung eines kommunalen Bildungsmonitorings besonders im ländlichen Raum zum Tragen kommt, ist die regionale Nähe und Erreichbarkeit. Die Realisierung regelmäßiger Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse ist aufgrund der zum Teil großen Entfernungen zwischen den Einzelgemeinden in diesem Zusammenhang nicht zu unterschätzen. Während Kommunen wie beispielsweise die Stadt Leipzig bei der Identifikation spezifischer Problemlagen (z.B. Schulabbrecher und –fernbleiber) durch eine fachämterübergreifende Kooperationen und gemeinsamen Strategiesitzungen relevanter Akteure des Bereichs Lösungsansätze entwickeln, ist dies im ländlichen Raum schwieriger zu realisieren.

Auch im Hinblick auf die angesprochenen unterschiedlichen Trägerstrukturen und die damit verbundene Zuständigkeitsverteilung auf Kreis- oder Gemeindeebene lässt sich eine Bildungsberichterstattung im ländlichen Raum nur in einer kooperativen, koordinativen, gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit umsetzen, welche die Interessen und/oder spezifischen Problemlagen der Einzelgemeinden berücksichtigt. Nur so lassen sich im Rahmen des Monitorings Steuerungsinstrumente wie z.B. der Bildungsbericht hervorbringen, die einen Beitrag zur zielgerichteten Weiterentwicklung des Bildungswesens im ländlichen Raum leisten können.

Im Gegensatz zu städtischen Regionen sind die Möglichkeiten des ländlichen Raums eigene Erhebungen durchzuführen eingeschränkt. Das ist beispielsweise auf begrenzte haushälterische Mittel oder infrastrukturelle Gegebenheiten (z.B. Institutionen, die Umfragen realisieren) zurückzuführen. Dennoch lassen sich trotz ungünstiger struktureller Bedingungen eigene Erhebungen realisieren, wie die Analyse der ausgewählten Bildungsberichte zeigt. So führen drei der vier ausgewählten ländlichen Räume eigene Erhebungen durch. Im Rahmen einer Erhebung im Kyffhäuserkreis beispielsweise fragte man zur Darstellung des Bereichs non-formale Bildung/informelles Lernen zunächst Statistiken bei den Institutionen (Bibliotheken, Museen, Vereine) ab, um mit den so gewonnenen Daten Indikatoren zum Nutzungsverhalten zu erstellen (vgl. Kyffhäuserkreis 2011).

Ein ähnliches Beispiel findet sich im Bildungsbericht des Kreises Mühldorf am Inn. Um Familienbildung indikatoren gestützt zu erfassen und sich so einen Überblick über die Situation im Kreis zu verschaffen, wurde im Anschluss an eine Bestandsaufnahme der verfügbaren Bildungs- und Beratungseinrichtungen eine Elternbefragung durchgeführt, die charakteristische Aussagen über die Bildungsteilnehmenden erfassen sollte (vgl. Landkreis Mühldorf am Inn 2012). In der Durchführung dieser Erhebung mit wissenschaftlicher Begleitung durch die Ludwig-Maximilians-Universität München zeigt sich ein Vorteil dieses ländlichen Raums gegenüber anderen ländlichen Gebieten wie beispielsweise dem Landkreis Elbe-Elster oder dem Kyffhäuserkreis, der in der regionalen Nähe zur Landeshauptstadt München begründet liegt.

Auch der Landkreis Osnabrück führte zur Erfassung der familiären Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen mit besonders ungünstigen Lernbedingungen eine Erhebung durch. Dafür wurden Interviews mit Erzieher/innen, Lehrer/innen und Sozialpädagog/innen (außerschulischer Institutionen) geführt (vgl. Landkreis Osnabrück 2011).

#### 4.3 Unterschiede in den Ergebnissen

Die Ergebnisse des Bildungsmonitorings in ländlichen Räumen, die im Rahmen dieses Beitrags mithilfe der Ergebnisse der Bildungsberichte als Produkt des Monitoringprozesses gezeigt werden sollen, zeichnen sich zum einen dadurch aus, dass die dargestellten besonderen Herausforderungen (Teil 2) sich im Bericht selbst wiederfinden.

Bei der Bereitstellung eines wohnortnahen Bildungsangebots in dünn besiedelten Gebieten mit gering ausgeprägter Infrastruktur und spärlichem öffentlichen Nahverkehr kommt der Frage der (Schüler)Beförderung eine besondere Bedeutung zu, im Gegensatz zum städtischen Raum, in dem die Abbildung eines solchen Indikators auf Grund des umfassenden Angebots an städtischer Infrastruktur und öffentlichem Nahverkehr wenig zielführend erscheint. Im Landkreis Elbe-Elster besteht dieses Problem in besonderer Weise, wie sich auch in den Bildungsbericht zeigt. In einem eigenen Indikator werden Kennzahlen zur Anzahl der zu befördernden Schüler/innen (nach Schulart) ebenso wie die Kosten angeführt (vgl. Elbe-Elster 2012, S. 63 ff) und die damit verbundenen Herausforderungen für den Kreis dargestellt. Gleichwohl besteht diese Herausforderung in anderen Bildungsbereichen gleichermaßen, bspw. im Hinblick auf die Erreichbarkeit von Bildungseinrichtungen der beruflichen Weiterbildung oder der Erwachsenenbildung.

**Tabelle 4: Ergebnisse der Berichte für den Bereich Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung im Überblick**

	<b>Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung</b>
<b>LK Elbe-Elster</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausreichende Betreuungskapazität</li> <li>- Hoher Altersdurchschnitt beim Personal (drohender Fachkräftemangel)</li> <li>- Zurückstellung von Einschulung über Landesniveau</li> </ul>
<b>Kyffhäuser</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hohe Betreuungsquoten</li> <li>- Steigender Bedarf an Ganztagsbetreuung</li> <li>- Zurückstellung von Einschulung über Landesniveau</li> </ul>
<b>Mühdorf am Inn</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hohe Betreuungsquote</li> <li>- Ausbau wird stetig weiterverfolgt</li> </ul>
<b>LK Osnabrück</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausbau des Betreuungsangebots wird weiter ausgebaut</li> <li>- Jungen deutlich häufiger von Zurückstellungen betroffen</li> <li>- Differente Nutzung der Tagespflege als Randstundenbetreuung</li> <li>- Geringere Beteiligung von Kindern mit Migrationshintergrund</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung

Bei den von den Kommunen herausgearbeiteten zentralen Ergebnissen<sup>10</sup> im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung lassen sich insofern Gemeinsamkeiten erkennen, als der Landkreis Elbe-Elster ebenso wie der Kyffhäuserkreis hohe Quoten an Zurückstellungen von der Einschulung als eine zentrale Problemlage identifizieren (vgl. Tabelle 4). Die Kommune Mühdorf am Inn ebenso wie der Landkreis Osnabrück fokussieren den Ausbau der Kindertagesbetreuung, was jedoch eher auf die strukturellen Unterschiede alter und neuer Bundesländer zurückzuführen ist, als auf eine Problemlage des ländlichen Raums.

Im Bereich der Allgemeinbildenden Schulen (Tabelle 5) zeigt sich in allen Berichten eine Tendenz zu sinkenden Schülerzahlen. Zudem werden in allen Ergebnisdarstellungen die Wiederholerquoten als eine Problemlage herausgestellt. Hierbei handelt es sich jedoch weniger um eine besondere Herausforderung der ausgewählten ländlichen Räume. Vielmehr liegt darin eine besondere Herausforderung der allgemeinbildenden Schulen im Allgemeinen. Das wird im Vergleich der Ergebnisse mit kommunalen Bildungsberichten städtischer Gebiete deutlich, die diesen Aspekt gleichfalls als zentrales Ergebnis bzw. Herausforderung benennen.

<sup>10</sup> Dafür wurde die Übersicht der Ergebnisse, die im Bildungsbericht (meist) einleitend zusammengefasst dargestellt werden, in der Tabelle zusammengefasst, um die Identifikation zentraler Herausforderungen aus Sicht der Kommune abbilden zu können und einer normativen Auswahl der Ergebnisse vorzubeugen.

**Tabelle 5: Ergebnisse der Berichte für den Bereich Allgemeinbildende Schule im Überblick**

	<b>Allgemeinbildende Schulen</b>
<b>LK Elbe-Elster</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sinkende Schülerzahlen</li> <li>- Hohe Quote an Schüler/innen ohne Abschluss</li> <li>- weniger Mädchen von Klassenwiederholung betroffen</li> <li>- Anteil der Lehrenden in Teilzeit nahm zu</li> <li>- Inklusionsquote konnte um 50% erhöht werden</li> </ul>
<b>Kyffhäuser</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sinkende Schülerzahlen</li> <li>- Wiederholerquote unter dem Landesdurchschnitt</li> <li>- Hohe Quote an Schüler/innen ohne Abschluss</li> <li>- Abschlussquote der allgem. Hochschulreife unter dem Landesdurchschnitt</li> </ul>
<b>Mühdorf am Inn</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sinkende Grundschülerzahl</li> <li>- Anteil der Schüler/innen mit allgem. Hochschulreife steigend</li> <li>- Geringe Quote an Schüler/innen ohne Abschluss</li> <li>- Höherer Anteil an Haupt- und Realschüler/innen auf produzierendes Gewerbe zurückgeführt</li> </ul>
<b>LK Osnabrück</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sinkende Schülerzahlen</li> <li>- Hohe Quote an Schüler/innen ohne Abschluss mit Migrationshintergrund</li> <li>- Jungen häufiger ohne Abschluss</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung

Die Ergebnisse im Bereich Berufliche Bildung (Tabelle 6) zeigen analog zum Bereich der Allgemeinbildenden Schulen, dass einige ländliche Räume (hier Kyffhäuser und Elbe-Elster) vor der Herausforderung sinkender Schülerzahlen stehen. Damit einher geht die Sicherung der Fachkräfte, wie sie im Bericht des Kyffhäuserkreises explizit benannt wird und zudem die Notwendigkeit herausstellt, sich am Bedarf der regionalen Unternehmen zu orientieren.

**Tabelle 6: Ergebnisse der Berichte für den Bereich Berufliche Bildung im Überblick**

	<b>Berufliche Bildung</b>
<b>LK Elbe-Elster</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sinkende Schülerzahlen</li> <li>- Bildungseinpendler</li> <li>- Ausbildungsabbrüche leicht gesunken</li> <li>- Überwiegend öffentliche Trägerschaft</li> <li>- Geschlechterverhältnis bei Lehrenden (Ausbilder/innen)</li> </ul>
<b>Kyffhäuser</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demografische Veränderungen führen zu nachhaltigen Veränderungen</li> <li>- Orientierung am Bedarf der regionalen Unternehmen</li> <li>- Andauernder Austausch mit Trägern der Aus- und Weiterbildung zur nachhaltigen Qualitätssicherung</li> </ul>
<b>Mühdorf am Inn</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoher Anteil an Schüler/innen in dualer Ausbildung</li> <li>- Hoher Anteil an „nicht deutschen“ und männlichen Schülern im Übergangssystem</li> <li>- Hoher Anteil an Schülern, die mittlere Abschlüsse im Rahmen der beruflichen Ausbildung erwerben</li> <li>- Berufsfachschüler überwiegend weiblich</li> <li>- Mittlerer Abschluss zunehmend Voraussetzung für Zugang zum Berufsbildungssystem, Großteil der Ausbildungsbeginner jedoch mit Hauptschulabschluss</li> </ul>
<b>LK Osnabrück</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Duale Ausbildung stark nachgefragt</li> <li>- Sinkende Schülerzahlen im Übergangssystem</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung

Zudem zeigt sich, dass Mühdorf am Inn als einziger Bericht den Übergang in den Bereich der Beruflichen Bildung als zentrales Ergebnis herausstellt und sich intensiv mit der Nutzung von Übergangssystemen und den Zugangsvoraussetzungen zum Berufsbildungssystem auseinandersetzt.



Wenngleich bei Erarbeitung zentraler Ergebnisse des Bildungsberichts die strategischen Ziele einer Region in gewisser Weise den Fokus schärfen, so lassen sich im Vergleich der angeführten ländlichen Regionen dennoch Rückschlüsse auf die Bedeutung und die Besonderheiten eines Bildungsmonitorings im ländlichen Raum ziehen. Die Gegenüberstellung der zentralen Ergebnisse der verschiedenen Bildungsbereiche macht zwei zentrale Aspekte deutlich:

1. Deutlich wurde, dass ein Bildungsmonitoring im ländlichen Raum durch strukturelle Rahmenbedingungen vor besondere Herausforderungen gestellt wird. Jedoch haben die individuellen Herausforderungen und Problemlagen gezeigt, dass nicht von dem „klassischen“ Bildungsmonitoring und „klassischen“ Bildungsbericht als Produkt des Monitoring-Prozesses im ländlichen Raum gesprochen werden kann. Denn wie die Übersicht der Ergebnisse zeigt müssen die individuellen Bedingungen des ländlichen Raums in der kommunalen Bildungsberichterstattung berücksichtigt werden. Problemlagen, die in den Landkreisen Elbe-Elster und Kyffhäuser bestehen und somit für die Bereitstellung steuerungsrelevanten Wissens eine zentrale Rolle spielen (bspw. hohe Quote an Schüler/innen ohne Abschluss), sind in anderen ländlichen Räumen weniger bedeutsam. Während für den Landkreis Osnabrück die Thematik Migration von zentraler Bedeutung ist und in den verschiedenen Bereichen des Bildungswesens als Herausforderung angebracht wird, steht dieser Aspekt für andere ländliche Räume (bspw. Kyffhäuserkreis oder Landkreis Elbe-Elster) nicht im Fokus der Bildungssteuerung.
2. Dennoch zeigt sich, dass bestimmte Problemlagen bspw. im Landkreis Elbe-Elster und Kyffhäuserkreis ähnliche Problemprofile identifizieren lassen und ähnliche Rahmenbedingungen vorliegen, wie bereits in Teil 2 gezeigt wurde.

#### **4. Fazit**

In den vergangenen Jahren hat sich das kommunale Bildungsmonitoring mit dem Bildungsbericht als ein mögliches neues Steuerungsinstrument zur Verbesserung des Bildungswesens im ländlichen Raum etabliert. Ziel eines systematischen und datengestützten Monitorings ist dabei das Generieren von Steuerungswissen durch die Bereitstellung von datengestützten Informationen zum Bildungsgeschehen vor Ort (z.B. kommunale Bildungsberichte). Ein Bildungsmonitoring bietet somit Potenzial für die Steuerung im Bildungswesen etwa durch eine bildungsbereichsübergreifende, datengestützte Problemanalyse oder die Bereitstellung von fundierten Informationen zu ausgewählten Steuerungsaspekten (bspw. Kinderbetreuung für unter 3-Jährige).

Ein kommunales Bildungsmonitoring im ländlichen Raum zeichnet sich, wie dargestellt, durch besondere Rahmenbedingungen aus, die es zu berücksichtigen gilt. Hervorzuheben sind dabei zunächst die strukturellen Rahmenbedingungen der Bildungssteuerung im ländlichen Raum,

die sich auf die Gestaltung eines Bildungsberichts auswirken und Landkreise vor besondere Herausforderungen stellen. So sind Landkreise aufgrund der Zuständigkeitsregelungen angehalten, Gemeinden in den Prozess der Bildungsberichterstattung einzubeziehen. Dies erfordert somit nicht nur eine ämterübergreifende Zusammenarbeit auf der Ebene des Landkreises, sondern eine gemeindeübergreifende Abstimmung.

Neben den strukturellen Rahmenbedingungen zeichnen sich ländliche Räume durch Besonderheiten aus, die zum einen soziodemographische Aspekte (wie eine tendenziell hohe Abwanderung) und zum anderen das Bildungsgeschehen vor Ort (wie beispielsweise eine geringe Anzahl von Bildungseinrichtungen) betreffen. Im Rahmen der kommunalen Bildungsberichterstattung bietet sich die Möglichkeit, diese Aspekte näher zu beleuchten und die damit verbundenen Herausforderungen wie die Mobilitätssicherung, die Sicherstellung einer wohnortnahen Bildungsversorgung oder die Fachkräftesicherung zu diskutieren, um im Rahmen der Bildungssteuerung auf diese Problematiken reagieren zu können. Bei einer näheren Betrachtung der Berichterstattung wird deutlich, dass sich die individuellen Problemlagen unterscheiden können und teilweise differente bildungsrelevante Herausforderungen in ländlichen Räumen existieren. Für ein Bildungsmonitoring bedeutet dies, dass es das „klassische“ Bildungsmonitoring im ländlichen Raum nicht geben kann, sondern unterschiedliche Ausgestaltungen desselben, die auf die individuelle (Bildungs-)Situation reagieren, um somit zu einem verbesserten Bildungswesen beizutragen. Hierin liegt eine Chance für eine zielgerichtete Bildungssteuerung im ländlichen Raum.

Im Rahmen der Analyse der Bildungsberichte ausgewählter ländlicher Räume sind Gemeinsamkeiten hinsichtlich der konzeptionellen Anlage festzustellen. Die Berichte zeigen dabei, dass teilweise eine Orientierung an den Kriterien eines kommunalen Bildungsberichts stattfindet. Die Verfügbarkeit geeigneter Daten ist insbesondere für das Bildungsmonitoring im ländlichen Raum eine Herausforderung, die Auswirkungen auf die Gestaltung der Bildungsberichte hat. Dies spiegelt sich in der Umsetzung der Kriterien „Nutzung verschiedener Datenquellen und kleinräumiger Analysen“ und „Verknüpfung von Bildungsdaten mit Sozialdaten“ wider. So wird zwar das ländliche Bildungsgeschehen anhand von Indikatoren abgebildet, diese werden jedoch kaum mit Sozialdaten verknüpft. Auch die Nutzung verschiedener Datenquellen und die Darstellung der bildungsbezogenen Daten auf kleinräumiger Ebene stellt den ländlichen Raum vor eine schwierige Aufgabe. Die Herausforderungen bestehen dabei neben der bereits angeführten Datenverfügbarkeit auch in der Umsetzung selbst. Ein Monitoring als Top-down-Prozess erweist sich in der Praxis insofern als schwierig, als die zielgerichtete Entwicklung des kommunalen Bildungswesens ohne Einbeziehung der Einzelgemeinden kaum durchsetzbar ist.

Vor dem Hintergrund gesetzlicher Zuständigkeiten ergeben sich bei der Durchführung eines Bildungsmonitorings und damit der Bildungsberichterstattung Besonderheiten. So scheint v.a. eine gemeinde- und fachämterübergreifender Kommunikation, Koordination und Kooperation eine der zentralen Grundvoraussetzungen zu sein. Die Realisierung regelmäßiger Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse kann sich dabei u.a. vor dem Hintergrund der großen Entfernungen als herausfordernd erweisen. Ein zielgerichtetes Bildungsmonitoring ist dabei umso schwieriger, je größer der ländliche Raum, bzw. je größer die Anzahl der angehörigen Gemeinden ist und sich somit die Kooperations- und Koordinationsleistungen umfangreicher gestalten.

## Literatur

- Andrzejewska, Liliana; Döbert, Hans; Kann, Caroline; Pohl, Urte; Rentl, Michaela; Seveker, Marina; Siepke, Tim; Weishaupt, Horst* (2011): Wie erstellt man einen kommunalen Bildungsbericht. Handreichung. Programmstelle „Lernen vor Ort“ Projektträger im Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt e. V. für das Bundesministerium für Bildung und Forschung. Bonn.
- Baumert, Jürgen; Gresch, Cornelia; Maaz, Kai; McElvany, Nele (Hrsg.)* (2010): Der Übergang von der Grundschule in die weiterführende Schule – Leistungsgerechtigkeit und regionale, soziale und ethnisch-kulturelle Disparitäten. Bonn. URL [http://www.bmbf.de/pub/bildungsforschung\\_band\\_vierunddreissig.pdf](http://www.bmbf.de/pub/bildungsforschung_band_vierunddreissig.pdf). – Zugriff am 10.09.2013
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, Raumforschung* (2011 a): Laufende Raumbesichtigungen – Raumbegrenzungen. Siedlungsstrukturtypen. URL: <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbesichtigung/Raumbegrenzungen/Kreistypen4/kreistypen.html>. - Zugriff am 03.09.2013.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, Raumforschung* (2011 b): Raumbegrenzungen auf Kreisbasis -Siedlungsstrukturelle Kreistypen – Referenzdatei. URL: [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbesichtigung/Downloads/downloads\\_node.html;jsessionid=3E9436E826FFB648C2B2B92E0563D4D2.live1043](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbesichtigung/Downloads/downloads_node.html;jsessionid=3E9436E826FFB648C2B2B92E0563D4D2.live1043). - Zugriff am 03.09.2013.
- Deutscher Städtetag* (2007): Aachener Erklärung des Städtetages anlässlich des Kongresses „Bildung in der Stadt“ am 22./23. November 2007. URL [http://ec.europa.eu/education/migration/germany9\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/education/migration/germany9_de.pdf). - Zugriff am 19.03.2013.
- Deutscher Städtetag* (2012): Bildung gemeinsam verantworten. Münchener Erklärung des Deutschen Städtetages anlässlich des Kongresses „Bildung gemeinsam verantworten“ am 08.-09. November 2012.
- Ditton, Hartmut* (2005): Bildungsungleichheit – der Beitrag von Familie und Schule. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 8, S. 285-304.
- Ditton, Hartmut* (2004): Schule und sozial-regionale Ungleichheit. In: Helsper, Werner; Böhme, Jeannette (Hrsg.): Handbuch der Schulforschung. Wiesbaden. VS Verlag. S. 605-624.
- Döbert, Hans; Avenarius, Hermann* (2007): Konzeptionelle Grundlagen der Bildungsberichterstattung in Deutschland. In: *van Buer, Jürgen; Wagner, Cornelia (Hrsg.): Qualität von Schule. Ein kritisches Handbuch.* Frankfurt am Main: Peter Lang, S. 297-316.
- Döbert, Hans* (2007): Bildungsberichterstattung in Deutschland als Instrument bildungspolitischer Steuerung. In: *Böhm-Kasper, Oliver; Schuchart, Claudia; Schulzeck, Ursula (Hrsg.): Kontexte von Bildung. Erweiterte Perspektiven in der Bildungsforschung.* Münster u. a.: Waxmann, S. 177-196.
- Döbert, Hans* (2009): Bildungsbericht und Bildungsmonitoring. Kriterien und Standards. Vortrag auf der Fachtagung der DGBV am 06. März 2009 in Esslingen.

*Döbert Hans* (2010): Regionale Bildungsberichterstattung in Deutschland. Konzept, Ziele und Anforderungen. In: *Richter, Ingo; Füssel, Hans-Peter; Langenfeld, Christine; Albrecht, Hans-Jörg (Hrsg.):* Recht der Jugend und des Bildungswesens 2/2010. Berlin: BWV Verlag, S. 158-175.

*Döbert, Hans; Klieme, Eckhard* (2010): Indikatoren gestützte Bildungsberichterstattung In: *Tippelt, Rudolf; Schmidt, Bernhard (Hrsg.):* Handbuch Bildungsforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 317-336.

*Döbert, Hans; Weishaupt, Horst* (2012): Bildungsmonitoring. In: *Wacker, Albrecht; Maier, Uwe; Wissinger, Jochen (Hrsg.):* Schul- und Unterrichtsreform durch ergebnisorientierte Steuerung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 155-173.

*Kommission der Europäischen Gemeinschaften* (2001): Einen europäischen Raum des lebenslangen Lernens schaffen. URL <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0678:FIN:DE:PDF>. – Zugriff am 28.08.13

*Klieme, Eckhard; Avenarius, Hermann; Baethge, Martin; Krüger, Heinz-Hermann; Rauschenbach, Thomas; Sander, Uwe* (2006): Grundkonzeption der Bildungsberichterstattung für Deutschland. In: *Krüger, Heinz-Hermann (Hrsg.):* Bildungs- und Sozialberichterstattung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 129–145.

*Konsortium Bildungsberichterstattung im Auftrag der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung* (2006): Bildung in Deutschland. Ein indikatoren gestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.

*Kreis Lippe, der Landrat* (Hrsg.) (2012): Bildung im Kreis Lippe 2012. Zweiter kommunaler Bildungsbericht.

*Landkreis Heidekreis, Bildungsbüro Heidekreis* (Hrsg.) (2012): Bildung im Heidekreis 2012. Erster Bildungsbericht für den Heidekreis.

*Landkreis Mühldorf a. Inn* (Hrsg.) (2012): 1. BILDUNGSBERICHT 2012. Landkreis Mühldorf a. Inn.

*Landrat des Landkreis Elbe-Elster* (2012): Bildung im Landkreis Elbe-Elster. Erster kommunaler Bildungsbericht 2012.

*Landratsamt des Landkreis Görlitz* (Hrsg.) (2012): 1. Bildungsbericht 2012. Zukunft durch Bildung im Landkreis Görlitz. Mit Energie und ohne Grenzen.

*Landratsamt Kyffhäuserkreis* (Hrsg.) (2011): Bildung im Kyffhäuserkreis. Erster Bildungsbericht des Kyffhäuserkreises 2011.

*Landratsamt Rems-Murr-Kreis* (Hrsg.) (2011): Bildung im Rems-Murr-Kreis. Erster Bildungsbericht 2012.

*Landkreis Vorpommern-Greifswald* (Hrsg.) (2012): Bildung überwindet Grenzen. Erster Bildungsbericht des Landkreises Vorpommern Greifswald.

*Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG)*

*Projekträger im Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt für das Bundesministerium für Bildung und Forschung (PT-DLR)* (2012): Darstellung der im Programm "Lernen vor Ort" geförderten Kommunen. URL <http://www.lernen-vor-ort.info/de/268.php>. – Zugriff am 06.09.2013

*Statistisches Bundesamt* (2013a): Daten aus dem Gemeindeverzeichnis. Verwaltungsgliederung in Deutschland am 30.06.2013. Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt und die statistischen Landesämter* (2013b): Kommunale Bildungsdatenbank. URL: <https://www.bildungsmonitoring.de/bildung/online/data;jsessionid=8A366D0903A825402973C8475998006A?operation=statistikenVerzeichnis>. – Zugriff am 06.09.2013

*Statistisches Bundesamt/ Deutsches Institut für Erwachsenenbildung/ Statistisches Landesamt Baden-Württemberg* (2013c): Anwendungsleitfaden zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmonitorings. Wiesbaden.