

## Chancen für Kinder

# Rahmenbedingungen und Steuerungsmöglichkeiten für ein optimales Betreuungs- und Bildungsangebot in Nordrhein-Westfalen

Kurzfassung des Berichts, vorgelegt von Renate Hendricks MdL,  
Sprecherin der SPD-Landtagsfraktion in der Enquete-Kommission

## Inhalt

### Einleitung

#### **A Bestandsaufnahme und Rahmenbedingungen**

##### **1. Familien und ihre Lebenslagen in Nordrhein-Westfalen**

- Soziale Lage
- Familien mit Migrationshintergrund
- Psychische und körperliche Gesundheit von Kindern und Jugendlichen
- Schutz von Kindern und Jugendlichen
- Mediennutzung und –umgang von Kindern und Jugendlichen
- Rechte und Pflichten

##### **2. Einrichtungen und Angebote**

- Erziehung, Bildung und Betreuung im Elementarbereich
- Erziehung, Bildung und Betreuung in der Schule
- Non-formale Bildung in der Kinder- und Jugendarbeit
- Anforderungen an die zukünftige Ausbildung pädagogischer Fachkräfte
- Bildungsausgaben in Nordrhein-Westfalen
- **Resümee / Zusammenfassung**

#### **B Impulse aus Wissenschaft und Praxis**

##### **1. Lernen und Aufwachsen**

- Neurowissenschaftliche Aspekte des Lernens
- Bildungsbedeutung von Eltern, Familien und anderen Bezugspersonen
- Formelles und informelles, formales und non-formales Lernen bei Kindern und Jugendlichen
- Biografische Folgen des gegenwärtigen Bildungssystems
- Volkswirtschaftliche Folgen des gegenwärtigen Bildungssystems
- Besondere Lebenssituationen
- Kinderarmut
- Zur psychischen Lage und zu Verhaltensstörungen von Kindern und Jugendlichen
- **Resümee / Zusammenfassung**

## 2. Impulse aus der Praxis der Bildungspolitik

- Bildungsfinanzierung
- Gesundheitsvorsorge
- Innere und äußere Angelegenheiten der Schule
- Zukunft der Schule – Schulentwicklung in Nordrhein-Westfalen
- Austausch zwischen Wissenschaft und Praxis
- Zur erfolgreichen Aus-, Fort- und Weiterbildung des pädagogischen Personals
- **Resümee / Zusammenfassung**

## C Ziele und Steuerung

### 1. Herausforderungen

### 2. Ziele

- Individualisierung, Entwicklung, Bildungsgänge und Curriculum
- Informelle und non-formale Bildung
- Fünf Bausteine zur Verbesserung des Erziehungs-, Betreuungs- und Bildungssystems
- Zur Leistungsfähigkeit des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystems
- Zur Verlässlichkeit des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystems
- **Resümee / Zusammenfassung**

### 3. Steuerung

- New Governance – Konsensbildung und Steuerung
- Regionale Verantwortungsgemeinschaften
- Institutionelle Kompetenzzentren
- Steuerung durch Personal
- Steuerung durch Geld
- **Resümee / Zusammenfassung**

## D Handlungsempfehlungen

### Anhang

Zusammensetzung der Kommission  
Expertengespräche und Anhörungen  
Forschungsaufträge  
**Pressemitteilung**

## Einleitung

Für Nordrhein-Westfalen legt die erste Enquetekommission, die sich mit den Rahmenbedingungen und Steuerungsmöglichkeiten für ein optimales Betreuungs- und Bildungssystem auseinandersetzt, ihren Bericht vor. Im Vordergrund stand das Bemühen, vom Kind aus zu denken. Diese Orientierung an den Lebenswelten der Kinder und Jugendlichen konnte zwar nicht immer durchgehalten werden, trotzdem verständigte sich die Kommission Partei übergreifend auf das Ziel, ein besseres gesellschaftliches und politisches Klima für Kinder und Jugendliche in NRW zu erzeugen. Und zwar in einem doppelten Wortsinn: Einerseits geht es darum, die Lebensbedingungen der Familien positiv zu beeinflussen. Andererseits sollen die äußeren Rahmenbedingungen stimmen, um sich für ein Leben mit Kindern zu entscheiden.

Erziehung, Bildung und Betreuung lautet die Trias, die das Leben von Kindern und Jugendlichen beeinflusst und deren Qualität entscheidend für die Lebensgestaltung der jungen Menschen ist. Demzufolge legt die Kommission einen weiteren Schwerpunkt ihrer Arbeit auf die Analyse des gesamten Einflusses, den Familie, Staat und Gesellschaft auf Kinder und Jugendliche ausüben. Die Betrachtung der Ist-Zustände ist Schwerpunkt in Teil A. Dort wird bereits deutlich, was sich wie ein roter Faden durch Themen und Expertisen zieht: Der Zusammenhang von Elternhaus und Bildungserfolg schlägt sich bei allen Themen (z. B. Gesundheit, Mediennutzung) bedenklich nieder. Er beeinträchtigt das Aufwachsen der benachteiligten Kinder und Jugendlichen dieser Generation und droht, sich in den folgenden Generationen fortzusetzen, wenn Politik nicht korrigierend eingreift.

Im Ringen um einzelne Schwerpunkte wie etwa um die Frage der Schulstruktur oder um die Ressortverantwortung für Kinder, Jugend und Schule gelang es in einzelnen Fällen nicht, zu über Parteigrenzen hinweg gültigen Aussagen zu gelangen. In Sondervoten hatten die Fraktionen und auch die Sachverständigen deshalb die Möglichkeit, abweichende Haltungen kund zu tun und sie in den Gesamtbericht einzupassen.

Als besonders wertvoll für die Arbeit der Kommission erwiesen sich während des gesamten Arbeitszeitraumes von März 2006 bis Juni 2008 die umfangreichen Impulse aus Wissenschaft und Praxis. Zahlreiche Expertisen, Expertengespräche, Anhörungen und Praxismeinungen sorgten für fundierte Diskussionsgrundlagen. Sie erwiesen sich als unschätzbar bei der Gewichtung und Einschätzung komplexer Zusammenhänge sowie der Erarbeitung von Handlungsempfehlungen für eine zeitgemäße und nachhaltige Familien- und Bildungspolitik in Nordrhein-Westfalen.

## A Bestandsaufnahme und Rahmenbedingungen

### 1. Familien und ihre Lebenslagen in Nordrhein-Westfalen

Nordrhein-Westfalen steht wie andere Bundesländer auch im Rahmen der demografischen Entwicklung vor einer großen Herausforderung: Innerhalb der Gruppe der insgesamt weniger werdenden Kinder und Jugendlichen wird der Anteil der jungen Menschen aus sogenannten bildungsfernen Schichten zunehmen. Vor diesem Hintergrund bekommt Familien- und Bildungspolitik einen noch nie da gewesenen Stellenwert. Familie tritt gleichzeitig unter der Berücksichtigung der Erkenntnisse der modernen Hirnforschung als Bildungsort in den Fokus der Politik.

Die Familie ist der Ort, an dem Kinder die ersten Erfahrungen mit anderen Menschen sammeln, am dem die ersten und oft die wichtigsten Bindungen entstehen, wo Wert- und Sinnvermittlung stattfindet

und wo die ersten Bildungsimpulse gegeben werden. Erziehung, Bildung und Betreuung gehen hier fortwährend ineinander über und legen den Grundstein für die spätere Entwicklung. Trotz der großen Zustimmung, die Familie als Lebensmodell in der Bevölkerung und dort insbesondere unter jungen Menschen erfährt, sinkt die Zahl der Familien insgesamt und so auch in Nordrhein-Westfalen.

Damit gehen unterschiedliche Entwicklungen einher. So fiel zwar die Zahl traditioneller Familien (Ehepaare mit Kindern), gleichzeitig stieg jedoch die Zahl der Alleinerziehenden und der Lebensgemeinschaften mit Kindern. Für Kinder und Jugendliche in Nordrhein-Westfalen bis zum 20. Lebensjahr stellt sich diese Entwicklung so dar: Rund 78,5 Prozent leben in der Familienform „Paare mit Kindern“, fast 13 Prozent leben mit einem allein erziehenden Elternteil und rund 8 Prozent in „sonstigen Haushalten mit Kindern“.

Als insgesamt bedenklich stuft die Kommission die Entwicklung ein, dass die Zahl der gewünschten Kinder abnimmt und Familiengründung und Familienleben in starkem Maße von der jeweiligen Einkommenslage sowie von der Möglichkeit, Beruf und Familie miteinander zu vereinbaren, abhängen. Damit verschärfen sich die wechselseitigen Abhängigkeiten von Elternhaus und Bildungserfolg, wie sie durch die PISA-Studien bekannt geworden und in Nordrhein-Westfalen besonders ausgeprägt sind.

## **Soziale Lage**

Für einen erheblichen Teil der Familien bedeutet Elternschaft ein deutlich höheres Armutsrisiko. Dies gilt vor allem für allein Erziehende und für Familien mit drei und mehr Kindern. Es gilt ebenso für Stieffamilien mit zusätzlichen eigenen Kindern.

Eingeschränkte finanzielle Ressourcen beeinträchtigen Kinder und Jugendliche nachhaltig in ihren Entwicklungschancen. Geldknappheit und fehlende Bildungsanreize durch die Eltern führen dazu, dass Kinder aus Familien mit einem erhöhten Armutsrisiko seltener in Vereinen sind, seltener an Kursen teilnehmen oder einem an Institutionen gekoppeltes Hobby (Musik, Tanzen) nachgehen können. Multiple Risiken wie Arbeitslosigkeit oder Migrationshintergrund verstärken Armut und führen dazu, dass diese Kinder und Jugendlichen über weniger personale, familiale und außerfamiliale Schutzfaktoren verfügen als Gleichaltrige. In diesem Zusammenhang beschäftigte sich die Kommission mit der Frage, welchen kompensatorischen Beitrag Kindertageseinrichtungen, Schulen und andere gesellschaftliche Akteure leisten können. Im Bericht wird darauf an verschiedenen Stellen hingewiesen.

## **Familien mit Migrationshintergrund**

Der Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund nimmt bezogen auf die Gleichaltrigen in Nordrhein-Westfalen zu. Insgesamt lebten 2005 in Nordrhein-Westfalen rund 4 Mio. Menschen (22,6 Prozent der Bevölkerung) mit Migrationshintergrund, die durchschnittlich jünger sind als die Bevölkerung der Mehrheitsgesellschaft. Bezogen auf den Familiensektor lässt sich bei Menschen mit Migrationshintergrund insofern eine stärkere Familienorientierung feststellen, als dass sie häufiger verheiratet sind (70 Prozent gegenüber 61 Prozent) und der Anteil der Familienformen mit Kindern mit 66 Prozent gegenüber 48 Prozent noch einmal deutlich höher liegt.

Die ökonomische und soziale Lage der Familien mit Migrationshintergrund ist signifikant schlechter als die Situation der Familien ohne Migrationshintergrund. Damit korrespondiert, dass auch die Erwerbstätigenquote der Migrantinnen und Migranten deutlich unter der durchschnittlichen Erwerbstätigenquote in Nordrhein-Westfalen liegt: 61,5 Prozent gegenüber 70,7 Prozent bei den Männern, 44,5 Prozent gegenüber 52,6 Prozent bei den Frauen.

## **Psychische und körperliche Gesundheit von Kindern und Jugendlichen**

Die aktuellen Ergebnisse des bundesweiten Kinder- und Jugendgesundheitsurvey KiGGS zeigen insgesamt eine deutliche Verschiebung von akuten zu chronischen und von somatischen zu psychosomatischen Störungen: Mehr Lern-, Aufmerksamkeits- und Aktivitätsstörungen, eine Zunahme der Gewaltbereitschaft, mehr emotionale Auffälligkeiten sowie verstärkter Alkohol- und Drogenkonsum. Weitere typische Störungen umfassen Folgen von Vernachlässigung und Misshandlung, Phobien und Angststörungen, depressive und emotionale Störungen, Störungen des Sozialverhaltens, Essstörungen sowie bei den Jüngsten Anpassungs-, Regulations-, Schlaf- und Fütterstörungen. Bewegungsmangel, Übergewicht und Sprachentwicklungsstörungen kommen hinzu. Besonders betroffen sind Kinder, die in Armut aufwachsen und ein bildungsfernes soziales Umfeld haben.

Eltern können einerseits helfen und stützen, andererseits selbst Verursacher für Krankheiten und Auffälligkeiten sein. Im letzteren Fall kommt es auf eine gute Versorgung mit therapeutischen Fachkräften an, die jedoch in Nordrhein-Westfalen nicht gegeben ist.

Hier kommt statistisch auf 2.991 unter 18-Jährige eine einzige therapeutische Fachkraft. Insgesamt arbeiten in Nordrhein-Westfalen laut Landesgesundheitsbericht 2007 (Datenlage 2005) 1.123 Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeut/innen die Wartezeiten sind extrem hoch. Allerdings ist der Versorgungsgrad je nach Region unterschiedlich gravierend. Eine wichtige Rolle bei Diagnose und Erstberatung kommt den Schulpsycholog/innen zu.

## **Schutz von Kindern und Jugendlichen**

Im Jahr 2005 wurden in Nordrhein-Westfalen 770 Kinder und Jugendliche zu ihrem Schutz aus Familien heraus genommen. Die meisten so genannten Inobhutnahmen erfolgen bei den 12- bis unter 18-Jährigen, wobei immer mehr Jugendliche selbst nachfragen. 44 Prozent der jungen Menschen kehrten zu ihren Eltern zurück, bei mehr als der Hälfte schlossen sich Heimunterbringung, Krankenhaus- oder Psychiatrieaufnahme oder anderweitige Unterbringungen an. Der folgenschwerste Eingriff in die elterlichen Rechte ist der Entzug der elterlichen Sorge. In Nordrhein-Westfalen sind es mit 2.600 Fällen etwas mehr als im Bundesdurchschnitt. Betrachtet man den Indikator „erzieherische Hilfen“ so ist festzustellen, dass sich bundesweit die Zahl der Hilfe für unter 6-jährige Kinder von 79.000 im Jahr 1992 auf 123.600 im Jahr 2004 erhöht hat. In Nordrhein-Westfalen erhielten 1992 20.800 unter 6-Jährige erzieherische Hilfen, 2004 waren es 27.500, was einer Zunahme von 33 Prozent entspricht.

Dieser Entwicklung entsprechend sind die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung gestiegen, die Hilfearten selbst verlagerten sich von der kostenintensiven stationären Hilfe hin zu ambulanten Maßnahmen. Die Kommission hält angesichts der rasanten gesellschaftlichen Veränderungen einen Mix aus ambulanten und erzieherischen Hilfen sowie einen flächendeckenden Ausbau der sozialen Frühwarnsysteme für dringend erforderlich.

## **Mediennutzung und -umgang von Kindern und Jugendlichen**

Medien in ihren unterschiedlichen Ausprägungen gehören zur Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen und bedürfen aufgrund ihrer Bedeutung und Konsequenzen einer besonderen Aufmerksamkeit. Mehrere und umfassende Studien kommen zu nicht immer identischen, in den Kernaussagen jedoch übereinstimmenden Ergebnissen. Danach ist das am häufigsten von Kindern in der Freizeit genutzte Medium das Fernsehen, das fast täglich eingeschaltet wird. Dagegen geben nur 14 Prozent der Kinder an, täglich oder fast jeden Tag ein Buch zu lesen. Mit steigendem Bildungsgrad der Eltern nimmt die Dauer der Fernsehnutzung allerdings deutlich ab.

Einige Ergebnisse aus der 1. World Vision Kinderstudie (2007):

97 Prozent der befragten Kinder konsumieren nach eigener Einschätzung täglich Fernsehen, mehr als die Hälfte und hier mehr Jungen als Mädchen schauen mehr als eine Stunde täglich. Die Schichteffekte sind markant: 41 Prozent der Kinder aus der untersten Herkunftsschicht berichten, regelmäßig am Tag mehr als zwei Stunden fernzusehen. Bei Kindern aus den gehobenen Schichten trifft dies hingegen nur auf ca.10 Prozent zu. Die im Februar 2008 vorgelegte Studie „Die PISA - Verlierer – Opfer ihres Medienkonsums“ des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen (KFN) stellt zudem fest: Je niedriger die Bildungsabschlüsse der Eltern, desto häufiger verfügen Kinder über eine eigene Spielkonsole und ein Fernsehgerät in ihrem Zimmer.

Computer, Internet und Handy werden mit zunehmendem Alter immer interessanter und entsprechend intensiver genutzt. Bis auf 90 Prozent steigt der Anteil der Jugendlichen an, die mit diesen Medien regelmäßig umgehen. Der Umgang mit dem Computer findet in erster Linie im Haushalt der Eltern statt und wird am häufigsten für Computerspiele, Arbeiten für die Schule und für Lernprogramme genutzt. Während nach den vorliegenden Studien wohl davon ausgegangen werden kann, dass bildungsbevorzugte Jugendliche vom informellen Lernen mit Medien leicht profitieren können, verschärft hoher Medienkonsum die Benachteiligung bildungsferner Jugendlicher. Er führt zu schlechteren schulischen Leistungen und geht mit negativen Auswirkungen für die Persönlichkeitsentwicklung einher.

Beleidigungen, Diffamierungen und Mobbing durch Webforen und Ähnliches sind ein zunehmendes Belastungsszenario für Kinder und Jugendliche. Mit den dadurch hervorgerufenen Ängsten und Sorgen wenden sie sich immer häufiger auch an Beratungsstellen.

## **Rechte und Pflichten**

Die elterlichen Pflichten zur Erziehung, Bildung und Betreuung sind sowohl in Bundes- als auch in Landesgesetzen festgeschrieben. Dem Staat kommt hier das so genannte Wächteramt zu, welches besagt, dass der Staat auch für die Erfüllung der Familienaufgaben Verantwortung trägt. Die Landesverfassung formuliert darüber hinaus einen staatlichen Schutzauftrag für die Jugend.

Nach der jüngsten Föderalismusreform können die Bundesländer in schulischen Fragen unbeeinflusst durch eine gemeinsame Bildungsplanung von Bund und Ländern oder durch Modellprogramme des Bundes frei handeln. Der zweite Teil der Föderalismusreform könnte den Ländern auch im Hinblick auf die Struktur des Kinder- und Jugendhilferechts neue Spielräume eröffnen. Nicht unberücksichtigt bleiben darf an dieser Stelle die internationale Entwicklung. In verschiedenen Verträgen und Konventionen sind zum Beispiel das „Recht auf Bildung“ und die „Grundrechte der Kinder“ verankert und wirken auf die Politik der Länder ein.

## **2. Einrichtungen und Angebote**

### **Erziehung, Bildung und Betreuung im Elementarbereich**

Einrichtungen im Elementarbereich sind neben den Familien die erste Bildungsinstanz und damit häufig Türöffner für die weiteren Bildungswege. Insbesondere für Kinder mit Migrationshintergrund und für Kinder aus bildungsbenachteiligten Elternhäusern werden hier wichtige Weichen gestellt.

Der Ausbau des Elementarbereiches ist deshalb ein gesellschaftlicher und politischer Fortschritt, der sein Ziel noch lange nicht erreicht hat. Dies gilt insbesondere für Nordrhein-Westfalen, das bei der Ausgestaltung der Angebote im bundesweiten Vergleich einen der hinteren Ränge belegt, insbesondere

bei den Ganztagsplätzen. So besuchten etwa 31,4 Prozent der 3-Jährigen keinen Kindergarten (2006). Aus den vorliegenden Daten kann gefolgert werden, dass Kinder in Nordrhein-Westfalen derzeit mit großer Mehrheit erst ab dem 4. Lebensjahr eine Kindertageseinrichtung besuchen. Mit dem bereits begonnenen Ausbau der Betreuungsplätze für unter 3-Jährige bis zum Jahr 2013 durch die Kindertagespflege wird erwartet, dass sich auch die Betreuungsquote der 3-Jährigen in Nordrhein-Westfalen verändern wird.

Der Ausbau des Elementarbereiches ist verbunden mit der Frage nach der Qualifikation der Erzieherinnen, Erzieher und der Kindertagespflegepersonen sowie mit der Frage nach einem angemessenen Betreuungsschlüssel. Das Zahlenverhältnis Fachkraft/Kinder ist ein entscheidender Qualitätsfaktor. 1996 empfahl das Kinderbetreuungsnetzwerk der Europäischen Gemeinschaft folgende Fachkräfte-Kinder-Relation: Bis zu einem Jahr soll das Verhältnis von Fachkräften zu Kindern 1:4 betragen, im Alter von einem bis zwei Jahren soll es 1:6 betragen, bei zwei bis drei Jahren 1:8 und bei drei bis sechs Jahren 1:15.

Unstrittig ist, dass die Qualifikation der Erzieherinnen und Erzieher zu einer Akademisierung geführt werden muss und dass Tagespflegepersonen eine Qualifikation vorweisen müssen, die eine professionelle Tätigkeit in der Kindertagespflege möglich macht.

Der Elementarbereich befindet sich im Umbruch und so steht Nordrhein-Westfalen auch vor der Frage, inwieweit die Bildungsvereinbarungen und die Bildungspläne, die den Inhalt im Elementarbereich und den Übergang zur Grundschule erfassen, verbindlich und flächendeckend eingeführt werden. Weiter wird es darum gehen, die Elternbeiträge zu ermäßigen bzw. ganz aufzuheben. Aufgrund der knappen Haushaltslage machen bisher nur wenige Kommunen von der durch KiBiz (Kinderbildungsgesetz) möglich gewordenen Beitragsfreiheit oder -ermäßigung Gebrauch. Die Regelungen in den Kommunen entwickeln sich zudem sehr unterschiedlich.

## **Erziehung, Bildung und Betreuung in der Schule**

Die allgemein bildenden Schulen in Nordrhein-Westfalen gehören in ihrer Mehrzahl zum mehrgliedrigen Schulsystem und werden überwiegend als Halbtagschulen geführt. Der Beginn der Schulpflicht wird derzeit sukzessive vorgeschoben, bis der Stichtag für die Einschulung im Jahr 2014 auf dem 31.12. liegt. Ziel ist eine deutliche Verringerung des Einschulungsalters. Mit der Aufhebung der Schulbezirksgrenzen wird der Wettbewerb unter den Grundschulen gefördert, die Empfehlung der Grundschule für eine weiterführende Schule ist verbindlich und kann nur durch einen Prognoseunterricht aufgehoben werden. Etwa ein Drittel der Kinder bestehen den Prognoseunterricht und können gegen die Empfehlung der Grundschule eine von den Eltern gewünschte weiterführende Schule besuchen. Die Schulpflicht beträgt 10 Jahre.

Eine große Herausforderung für die Schulpolitik in Nordrhein-Westfalen liegt in der hier besonders starken Kopplung von Herkunft und Kompetenzerwerb sowie in der nicht zufrieden stellenden Durchlässigkeit des Systems. So verließen zwar im Schuljahr 2006/2007 14.427 Schülerinnen und Schüler ihre Schule hin zu einer vermeintlich weniger anspruchsvollen Schulform, jedoch schafften lediglich 1.593 Kinder und Jugendliche den „Aufstieg“. Damit stellt sich die Durchlässigkeit in der Sekundarstufe I zu 90 Prozent als Abstiegs- und nur zu 10 Prozent als Aufstiegsmobilität dar.

In ihrem Sondervotum innerhalb des Berichts der Kommission hält die SPD deshalb fest:

*Der große Zusammenhang zwischen Bildungserfolg und sozialer Herkunft wird durch die verbindlichen Grundschulempfehlungen und die frühe Aufteilung der Schülerinnen und Schüler im dreigliedrigen Schulsystem verstärkt. Gleichzeitig wird dem Wunsch vieler Eltern nach mehr Gesamtschulen nicht*

*entsprochen. Die SPD-Fraktion plädiert deshalb für ein längeres gemeinsames Lernen über die Grundschulzeit hinaus.*

Noch nicht abzusehen ist derzeit, ob und in welchem Maße die eingeführten Lernstandserhebungen und zentralen Abschlussprüfungen dazu beitragen, Leistungen und Abschlüsse zwischen den Bundesländern und innerhalb der einzelnen Länder vergleichbar zu machen.

### **Non-formale Bildung in der Kinder- und Jugendarbeit**

Im Unterschied zur formalen Bildung ist die non-formale Bildung nicht an Institutionen gebunden. Sie wird verstanden als organisierte Erziehung und Bildung, die jedoch eine Angebotsstruktur hat und demzufolge freiwillig ist. Davon noch einmal abgegrenzt wird informelles Lernen definiert als beiläufig, ungeplant und scheinbar ohne Absicht, wie es beispielsweise in Familien stattfindet. Nichtsdestotrotz prägen die non-formale und die informelle Bildung die Persönlichkeitsentwicklung und auch die Bildungsbiografie junger Menschen deutlich stärker, als es die formale Bildung in der Schule vermag.

Seit 1998 werden dieser Bedeutung entgegenstehend sowohl die Zahlen der Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit als auch die öffentlich geförderten Maßnahmen zurückgefahren. Das seit 2002 rückläufige Landes-Fördervolumen und die enge Haushaltslage forcieren diesen Trend. Nordrhein-Westfalen liegt an vorletzter Stelle der westlichen Flächenländer mit der geringsten Zahl an öffentlich geförderten Maßnahmen. Dagegen hat sich das Ausgabenvolumen bundesweit nicht reduziert. Wurden im Jahr 2000 269,92 Mio. Euro für die Kinder- und Jugendarbeit ausgegeben, so waren es 2005 287,13 Mio. Euro.

Trotzdem muss festgehalten werden, dass der Rückgang an Angeboten sowie an teilnehmenden Jugendlichen im Bundesländervergleich einer der höchsten ist. Im Vergleich zum Jahrtausendwechsel werden jetzt nur noch halb so viele Kinder und Jugendliche mit Angeboten erreicht. Der Rückgang der Maßnahmen lässt die Kommission befürchten, dass die Struktur der Kinder- und Jugendarbeit zerbricht und die gewünschte neue und sinnvolle Verbindung von Jugendhilfe und Schule im Sinne einer ganzheitlichen und wirksamen Bildung eine ihrer wichtigsten Grundlagen einbüßt.

### **Anforderungen an die zukünftige Ausbildung pädagogischer Fachkräfte**

Neben der Familie in ihrer maßgeblichen Bedeutung für die Entwicklung von Kindern beeinflussen die Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsinstitutionen die Bedingungen, unter denen Kinder und Jugendliche aufwachsen. Dabei ist die Qualität der dort arbeitenden Fachkräfte entscheidend für den Erfolg der unterschiedlichen Institutionen. Zu den pädagogischen Fachkräften ist im Einzelnen (mit Ausnahme der Diplom- sowie Hauptfachpädagoginnen, auf die diese Kurzfassung nicht eingeht) zu sagen:

#### *Tagespflegepersonen*

Gemäß KiBiz sollen Tagesmütter und Tagesväter, sofern sie nicht sozialpädagogische Fachkräfte mit Erfahrung in der Betreuung von Kindern sind, über eine Qualifikation auf der Grundlage eines wissenschaftlich entwickelten Lehrplanes verfügen. Eine daran anknüpfende regelmäßige und systematische Fort- und Weiterbildung ist zudem erforderlich.

#### *Erzieherinnen und Erzieher*

In Zusammenhang mit der Qualitätsdebatte in der frühen Kindheit wird eine Hochschulausbildung auch für Erzieherinnen und Erzieher diskutiert. Die berufsbegleitende Fort- und Weiterbildung ist von gleichrangiger Bedeutung. Weiter müssen die Erzieherinnen und Erzieher stärker als bisher mit Eltern zusammenarbeiten und mit anderen Einrichtungen des Gemeinwesens kooperieren.

## *Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen*

Die Bedeutung der sozialpädagogisch (fach-)hochschulausgebildeten Fachkräfte steigt kontinuierlich, zum Beispiel durch den Ausbau entsprechender Stellen in den Schulen. Anfang 2007 haben die 70 Fachbereiche der deutschen Hochschulen und Fachhochschulen für den Studiengang Soziale Arbeit begonnen, einen Qualifikationsrahmen zu erarbeiten. Hintergrund ist eine durch den Bologna-Beschluss (Unterscheidung in Bachelor- und Master-Studiengänge) befürchtete Absenkung des Niveaus. Über das professionelle Profil zukünftiger Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen kann derzeit noch keine zusammenfassende Aussage gemacht werden, da lediglich für einzelne Tätigkeitsfelder Qualifikationsanforderungen formuliert werden. Nach Abschluss des Studiums müssen weitere Kompetenzen in Abhängigkeit vom jeweiligen Tätigkeitsfeld berufsbegleitend und systematisch weiterentwickelt werden.

## *Lehrerinnen und Lehrer*

Eine Qualitätssteigerung der Ausbildung ist durch einen deutlicheren Bezug aller Ausbildungsphasen aufeinander und durch eine besondere Betonung der Weiterbildung zu erreichen.

Insgesamt ist der Alltag der pädagogischen Fachkräfte, zu denen auch Lehrerinnen und Lehrer zählen, eng an die Lebenssituation der Familien und der Kinder gebunden. Veränderungen in der Lebenssituation bringen immer auch Veränderungen im beruflichen Handeln mit sich. Für alle Fachkräfte besteht deswegen eine verstärkte Notwendigkeit der Vernetzung und Kooperation. Wichtige Übergänge in den Bildungsbiografien der Kinder und Jugendlichen müssen gemeinsam begleitet, konzipiert, gestaltet und inhaltlich auf den Sozialraum bezogen werden. Als Folge muss die Anschlussfähigkeit der einzelnen Berufsgruppen sehr viel stärker als bisher in den Curricula und Weiterbildungsangeboten wie auch in der alltäglichen Arbeit berücksichtigt werden.

## **Bildungsausgaben in Nordrhein-Westfalen**

Nordrhein-Westfalen bleibt mit seinen Bildungsausgaben für Schülerinnen und Schüler sowie für Studierende sowohl im inner-deutschen Vergleich als auch international zurück. Einige Zahlen (in Klammern der Bundesdurchschnitt; Quelle: Studie „Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich“, 2007):

- Je Grundschulplatz werden 4.100 Euro (4.400 Euro) ausgegeben.
- Je Platz in der Sekundarstufe I 5.100 Euro (5.400 Euro).
- Je Platz in der allgemein bildenden Sekundarstufe II 5.100 Euro (5.600 Euro).

In der berufsbildenden Sekundarstufe II gibt das Land dagegen mehr als der Bundesdurchschnitt aus: 11.900 Euro gegenüber 11.600 Euro. Im Tertiärbereich (z.B. Fort- und Weiterbildung) liegt Nordrhein-Westfalen wieder deutlich hinter dem Bundesdurchschnitt (10.700 Euro gegenüber 11.800 Euro)

## **Resümee / Zusammenfassung: Bestandsaufnahme und Rahmenbedingungen**

Für einen erheblichen Teil der Familien in Nordrhein-Westfalen bedeutet Elternschaft ein deutlich höheres Armutrisiko. Eingeschränkte finanzielle Ressourcen beeinträchtigen Kinder nachhaltig in ihren Entwicklungschancen. Armut und Bildungsbenachteiligung der Eltern schlagen in fast allen Lebensbereichen der Kinder und Jugendlichen durch, was sich insbesondere beim Schulerfolg, aber auch in der gesundheitlichen Lage und beim Medienkonsum auswirkt und sich gegenseitig negativ verstärkt.

Der Ausbau des Elementarbereiches und seine Bedeutung für das allgemeine Bildungssystem ist deshalb eine gesellschaftliche und politische Notwendigkeit, die zügiger vorangetrieben

werden muss. Damit zusammen hängt die Professionalisierung der pädagogischen Fachkräfte, zu der neben der grundsätzlichen Qualifizierung die systematische und regelmäßige Fort- und Weiterbildung sowie ein zeitgemäßes Verständnis von Kooperation gehören. Da die non-formale und die informelle Bildung die Persönlichkeitsentwicklung und auch die Bildungsbiografie junger Menschen stark beeinflussen, muss diesen Bildungsformen größere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

## **B     Impulse aus Wissenschaft und Praxis**

### **1. Lernen und Aufwachsen**

#### **Neurowissenschaftliche Aspekte des Lernens**

Von für Erziehung und Bildung grundlegender Bedeutung ist jene Erkenntnis der Hirnforschung, dass die frühkindliche Erziehung zwischen 0 und 6 Jahren entscheidend für den weiteren Lebensweg ist und dass das Aufwachsen in belasteten Familienverhältnissen (hier geht es vor allem um emotionale Vernachlässigung) sowohl zu späteren psychischen Auffälligkeiten, zu einer verzögerten intellektuellen Entwicklung als auch zu Gewaltbereitschaft bis hin zur Straffälligkeit führen kann.

Für pädagogische Konzepte entscheidend ist, dass die Hirnforscher betonen, dass Unterricht und Lernen einen emotionalen Bezug für Kinder haben müssen und dass das Gehirn sich bei richtig gelernten Verhaltensweisen selbst belohnt („Glücksgefühle“). Erfolgserlebnisse und leichte Anstrengungen beflügeln deshalb Lernen, hinterlassen ihre Spuren im heranreifenden Gehirn und sorgen dafür, dass diese positiv besetzten „Fußstapfen“ vom Kind immer wieder gerne betreten werden.

Lernen ist ein ganzheitlicher Prozess, der nicht vom allgemeinen Zustand des Kindes abgekoppelt werden kann. Etwa ab dem vierten Lebensjahr können Kinder in einem ganzheitlichen und spielerischen Sinn mit der Einübung der Vorläuferfähigkeiten von Kulturtechniken (z. B. Lesen, Rechnen, Schreiben, Spracherwerb) vertraut gemacht werden, sofern dies in einer emotional stabilen Beziehung etwa zu Erzieherinnen und Erziehern geschieht. Diese Vorläuferfähigkeiten sind nicht zu verwechseln mit den Fähigkeiten, die später in der Schule geübt werden. Eine Vorverlagerung des schulischen Lernens ist aus Sicht der Forschung den Bildungsprozessen kleiner Kinder nicht angemessen. Die frühkindlichen Jahre bedürfen stattdessen eines besonderen pädagogischen und psychologischen Konzeptes, dessen Erfolg bei jedem einzelnen Kind wiederum von der Professionalität und Sensibilität der pädagogischen Fachkräfte abhängig ist.

Für den Übergang von Kindergarten in die Schule gilt: Wenn sich beide Erfahrungsräume mit positiven Erfahrungen überlappen, ist dies für Kinder ein optimaler Übergang. Als Prinzip erfolgreicher Arbeit am Schulanfang gilt: Kinder können besser gefördert werden, wenn man von ihren Stärken ausgeht und sie zum Ausgangspunkt pädagogischen Handelns macht. Dazu gehört: „Anknüpfungspunkte aufzeigen, offene Situationen schaffen, das Kind beobachten, Möglichkeiten vertieften Lernens schaffen, Diskurse mit dem Kind und unter Kindern herausfordern, lernmethodische Kompetenz anregen, realistische Selbstwahrnehmung anstoßen, Eltern als Experten für ihre Kinder mit einbeziehen...“, so die Wissenschaftlerin Dr. Ursula Carle in ihrer Expertise. Für die Gestaltung eines optimalen Anfangsunterrichtes empfiehlt sie unter anderem: mehr Spielphasen, mehr Fürsorglichkeit, Rhythmisierung der Tage, Kombination sozialpädagogischer Arbeit und Bildungsarbeit, Verankerung im Umfeld, die Etablierung eines Rückmeldesystems für die Kinder sowie das Zusammenarbeiten in multiprofessionellen Teams und die Kooperation mit den Eltern.

## **Bildungsbedeutung von Eltern, Familien und anderen Bezugspersonen**

Die Entwicklung eines Kindes ist immer von multiplen Faktoren abhängig, die sich wiederum wechselseitig beeinflussen. Zu den gravierenden familiären Risikofaktoren zählt die Entwicklungspsychologie

- Belastende Familienstrukturen (Alleinerziehend oder nicht bewältigter Kinderreichtum),
- Negative Eltern-Kind-Beziehungen,
- Fehlende Unterstützung der kindlichen Autonomie,
- Elternmerkmale wie mangelnde Sensitivität, psychische Störung, rigide Einstellung bezüglich kindlicher Entwicklung, kritisch angespannte Partnerschaft, mangelnde Regulationskompetenz.

Entscheidend ist dabei die Kumulation von Risikofaktoren.

Als Schutzfaktoren gelten hingegen ein hinreichendes Einkommen und eine qualitativ hochwertige Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten. Hier gilt: Je besser die Qualität der Einrichtung, desto größer der Effekt für Kinder unter 3 Jahren. Kinder aus Familien mit multiplen Risiken profitieren stärker von einer Vollzeitbetreuung. Generell gilt, dass nur qualitativ gute Kindertagesstätten Bildungsdefizite von Kindern effektiv und nachhaltig kompensieren können. Dazu sind konstante Bezugspersonen wichtig. Je kleiner die Kinder, umso wichtiger sind diese.

Überhaupt kommt nach Kenntnis der Experten den Erwachsenen im Umfeld der Kinder eine nicht zu unterschätzende Bildungsbedeutung zu. Die Fachleute weisen deshalb darauf hin, dass Risiken für Kinder nicht nur durch öffentliche Einrichtungen kompensiert werden können, sondern auch durch "Trainings" für Eltern. Verhaltensorientierte Elterntrainings, also spezielle Trainings, in denen das reale Verhalten geübt wird, sind in der Lage, kindliche Entwicklungsbeeinträchtigungen aufzuhalten.

## **Formelles und informelles, formales und non-formales Lernen bei Kindern und Jugendlichen**

In zwei umfangreichen Expertisen gehen die Pädagogen Dr. Gerd Schäfer und Dr. Wolfgang Mack auf die aktuelle Diskussion in der Erziehungswissenschaft ein, die sich mit dem Verhältnis von formaler, non-formaler und informeller Bildung befasst. Vor dem Hintergrund neurowissenschaftlicher Befunde, dass Lernen ein ganzheitlicher Vorgang ist und dass das „Gehirn immer lernt“ bzw. jede Erfahrung und Empfindung aufgreift und verarbeitet, geht es darum, dass „Kinder in allen für sie wichtigen Bereichen des täglichen und kulturellen Lebens ausreichende konkrete Erfahrungen machen“ (Schäfer). Erwachsene werden in diesem Zusammenhang vor allem dazu gebraucht, dass sie Kindern einen Rahmen geben, in welchem diese in sinnvollen Situationsbezügen selbstständig handeln, denken und Erfahrungen sammeln können. Schäfer wendet sich dezidiert gegen eine Verschulung des Elementarbereiches.

„Der enge Zusammenhang von sozialer Lage und Bildungserfolg in Deutschland kann ohne Reformen der Strukturen der Schule nicht überwunden werden.“ Zu dieser klaren Aussage gelangt Dr. Wolfgang Mack in seiner Expertise. Anders gesagt: Wenn wie bisher Schule die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen nicht mit in den Blick nimmt und aufgreift, führen geringe Ressourcen von Familien (informelle Bildung) zwangsläufig zu Benachteiligungen in den Institutionen der formalen Bildung. Individuelle Lern- und Entwicklungspläne für jeden Jugendlichen lautet die Lösung des Experten. Schule als sozialer Ort, als Lebensraum für Kinder und Jugendliche darf nicht nur auf Unterricht und Wissensvermittlung beschränkt bleiben. Dazu gehören neben vielem anderen der Ausbau der Ganztagschulen sowie eine grundlegende neue Form der Zusammenarbeit von Eltern, Jugendarbeit, Jugendhilfe und Schule.

„Lokale Bildungslandschaften“ sind nach Auffassung des Experten der richtige Ansatz, um Kindern und Jugendlichen im kommunalen Raum vielfältige Gelegenheiten und bessere Bedingungen für eine ganzheitliche Bildung zu ermöglichen. Als Bestandteil einer lokalen Bildungslandschaft versteht sich Schule dann als ein Akteur unter vielen, neben Kultureinrichtungen, Gesundheitsförderung, Sport, Musik, Ausbildung etc.

### **Biografische Folgen des gegenwärtigen Bildungssystems**

Durch das Bildungssystem qualifiziert man sich für Tätigkeiten innerhalb der Gesellschaft und man verändert seine Persönlichkeit, so das Ergebnis weiterer Expertisen aus der Wissenschaft. Festzuhalten ist deshalb noch einmal die enge Verknüpfung zwischen Bildungsabschluss und Lebenslauf, die sich in ihren Folgen sogar noch auf die Nachkommen erstreckt. Es lässt sich durch zahlreiche Studien belegen, dass ein niedriger Bildungsabschluss mit geringerem durchschnittlichen Monatseinkommen, mit einer geringeren Chance zur Berufsausbildung, mit einer geringeren Chance, höhere berufliche Positionen zu erreichen sowie mit einem höheren Risiko der Arbeitslosigkeit verbunden ist.

Der Einfluss des erreichten Schulabschlusses geht aber noch weiter: Er bestimmt die lebenslange Bildungspraxis und die grundlegende Haltung gegenüber Bildung. So ist etwa die Haltung zur Weiterbildung lebenslang vom Bildungserfolg beeinflusst. Selbst die Gesundheit korreliert mit dem formalen Bildungsabschluss, ebenso politisches Interesse und politische Aktivität. Nicht zu unterschätzen ist, dass Menschen mit höheren Bildungsabschlüssen seltener fremdenfeindlich sind.

### **Volkswirtschaftliche Folgen des gegenwärtigen Bildungssystems**

Wenn ein hoher schulischer Bildungsabschluss lebenslange Auswirkungen auf den Einzelnen hat, wie vorher beschrieben, liegt die Vermutung nahe, dass sich dies auch volkswirtschaftlich niederschlägt. In einer zu diesem Thema vorgelegten Expertise kommen Dr. Christine Anger und Dr. Axel Plünnecke zu für Nordrhein-Westfalen weniger erfreulichen Ergebnissen, die aufgrund ihrer Bedeutung für die gesamtgesellschaftliche Entwicklung in dieser Kurzfassung ausführlich genannt werden:

- Das Kompetenzniveau der Schülerinnen und Schüler im Lesen ist im nationalen und internationalen Vergleich relativ gering, Ähnliches gilt für die Abschlussquoten im Tertiärbereich.
- Der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter mit einem Hochschulabschluss ist unterdurchschnittlich.
- Die PISA-Kompetenzen in den Naturwissenschaften und den MINT-Fächern (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik) sind niedrig.
- Der Anteil derjenigen, die keinen Schulabschluss haben, ist im Vergleich relativ gering. Insbesondere das duale System mildert schulische Schwächen.
- Verbesserungsfähig ist das hohe Ausmaß sozialer Selektivität. Der soziale Hintergrund schlägt auf die formalen Schulabschlüsse relativ deutlich durch.

### **Besondere Lebenssituationen**

Die eingeholten Expertisen zu belastenden Situationen von Kindern und Jugendlichen bzw. zur Geschlechtergerechtigkeit gaben der Kommission ein umfassendes und differenziertes Bild von den möglichen Folgen familiärer Belastung, Migration, Armut etc.

So zeigen Studien zum Beispiel, dass risikoreiche Rahmenbedingungen wie etwa *Alleinerziehung* oder eine *große Kinderzahl* kompensiert werden können, wenn es die Eltern schaffen, mit ihren Kindern eine

emotionale und Wert schätzende Beziehung zu leben. Insbesondere die Bindungsqualität von allein Erziehenden muss der in den so genannten Kernfamilien nicht nachstehen. Bis auf wenige Ausnahmen scheinen allein Erziehende dabei allerdings die sozialen Unterstützungssysteme notwendiger zu brauchen, da sie meist bedingt durch kritische Lebensereignisse (Trennung, Tod) in dieser Familienform leben. Kinder von allein erziehenden sind dabei erhöhten Entwicklungsrisiken ausgesetzt, wenn soziale Netze und Unterstützungssysteme nicht oder nur eingeschränkt vorhanden sind. Diese Risiken erhöhen sich um ein Vielfaches, wenn extrem junge Mütter allein erziehend sind.

Die Ergebnisse der Expertisen zu *Integrationsforschung* stellten neben den bekannten und bereits aufgeführten Beschreibungen der Benachteiligung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund vor allem im Bildungssystem Lösungsansätze und Bedingungen für gelingende Integration in den Mittelpunkt. Allgemein gilt: Wissen, insbesondere subjektives Wissen, das heißt Zusammenleben mit Migranten, sowie die entsprechende Gestaltung der informellen und formellen Normen im Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungssystem gelten als empirisch gesicherte Strategien zum Abbau von Vorurteilen und Diskriminierung. Gemeinsame kooperative Aktivitäten sind zu fördern.

Wichtige Ziele sind u.a.:

- Die sichere Beherrschung der deutschen Sprache
- Die ethnische Mischung der Kinder
- Eine freundliche Behandlung aller Menschen in allen öffentlichen Institutionen

Die Impulse aus der Forschung untermauern die Einschätzung, dass das Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystem eine der wirksamsten Integrationsinstanzen überhaupt ist. Dass diese Möglichkeiten oft nicht genutzt werden, liegt unter anderem daran, dass es häufig an einer adäquaten Qualifikation der Fachkräfte für die Arbeit mit einer multikulturellen und multilingualen Schülerschaft mangelt und dass Personal mit Migrationshintergrund sowohl in Schulen als auch Kindertagesstätten fehlt.

Die Eltern „mit ins Boot zu nehmen“ ist darüber hinaus insbesondere in Kindertagesstätte und Grundschule eine wesentliche Voraussetzung für Bildungs- und damit für Integrationserfolg. Entgegen der landläufigen Meinung ist das Bildungsbewusstsein von Eltern mit Migrationshintergrund ebenso hoch wie jenes von Eltern ohne Migrationshintergrund. Die Fachleute drängen hier auf eine Beseitigung der Kommunikationsdefizite.

## **Kinderarmut**

Ein aktuelles und schwerwiegendes Thema in der Benachteiligungsdiskussion ist Armut, insbesondere *Kinderarmut*. Seit Beginn der 90er Jahre steigt die Zahl der von Armut betroffenen Heranwachsenden. Im Unterschied zur Armut als rein finanziellem Problem favorisiert der Wissenschaftler Dr. Christian Palentien den Blick auf die „Lebenslagenarmut“, die nicht nur Geldmangel, sondern auch die Wohn-, Gesundheits-, Bildungs- und Einkommensarmut umfasst. Von Benachteiligungen in diesen vier Bereichen sind ungefähr 13 Prozent der Bevölkerung in NRW betroffen. Auch die Entwicklungspsychologin Dr. Lieselotte Ahnert bezeichnet mit Armut nicht nur fehlende materielle Ressourcen, sondern auch Unzulänglichkeiten im innerfamiliären Beziehungsklima, eingeeengte Erfahrungsmöglichkeiten sowie Gesundheitsbelastungen infolge schlechter Ernährungs- und Wohnbedingungen. Deutsche und europäische Studien weisen nachdrücklich darauf hin, dass Kinder, die in Armut aufgewachsen sind, ausgeprägt kognitive Defizite und mehr Verhaltensprobleme haben als Vergleichskinder. Diese schlechten Entwicklungsergebnisse wurden dabei maßgeblich auf das inadäquate Elternverhalten und das schlechte Beziehungsklima in der Familie zurückgeführt. Insbesondere Bildungsarmut und eine davon geprägte Haltung der Betroffenen können zu einem Werte- und Normensystem führen, welches ungünstig für die Entwicklung von Kindern und

Jugendlichen ist. So sei an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen, dass Menschen mit höheren Bildungsabschlüssen seltener fremdenfeindlich sind.

Da Studien zwar die große Gefährdung der Kinder in „armen Haushalten“ aufzeigen, es jedoch eine überwältigende Menge von Kindern gibt, die trotz der Risiken gut erzogen und in Schule und Gesundheit nicht benachteiligt sind, stellt sich die Frage, welche Wirkung Armut entfalten kann, dass sie bei einem Teil der Betroffenen zu einer Entgleisung des Erziehungsverhaltens führt. (Dem zugrunde liegt die Auswertung von Studien, nach der Eltern mit geringem Einkommen eher zu autoritären und bestrafenden Erziehungsmitteln greifen und weniger einfühlsam erziehen und dass Kinder aus armen Verhältnissen siebenmal häufiger Opfer von Kindesmissbrauch und Vernachlässigung sind.)

Zu den Antworten aus der Wissenschaft: Armut erzeugt zwar nicht bei allen, wohl aber bei vielen Eltern insbesondere bei allein Erziehenden chronischen Stress aufgrund der angespannten finanziellen Lage. Hieraus entsteht ein erhöhtes Risiko für psychische Störungen, z. B. Depression. Depressive Eltern wiederum sehen die Elternrolle negativer als gesunde Eltern, was wiederum zu Gewalt, Krankheit oder Zerbrechen von sozialen Kontakten (Isolation) führen kann. Des Weiteren führt Armut häufig zu einer häuslichen Umgebung, in der weniger kognitiv stimulierende Lerngelegenheiten gegeben werden und wo ein Überangebot an elektronischen Medien vorherrscht. Hinzu kommt: Nach der World Vision Studie 2007 haben arbeitslose Eltern aus Kindersicht paradoxerweise weniger Zeit für ihre Kinder, was wiederum auf die Stresssituation zurückzuführen sein könnte.

In der *interkulturellen* wie auch der *geschlechtergerechten Pädagogik* geht es vor allem darum, Benachteiligungen entgegenzuwirken und Stereotype über die Jungen oder die Mädchen oder die Migrantinnen zu vermeiden. Fachleute warnen hier vor Etikettierung und Vorurteilen, die so genannte Erwartungseffekte in Gang setzen und erst zu dem erwarteten Verhalten führen können. Da Schulstrukturen einen gewissen Effekt bezüglich der Verfestigung von Ungleichheiten haben können, gilt es von Seiten der Pädagoginnen und Pädagogen, den Selbstwert und die Selbstwirksamkeit von Kindern und Jugendlichen zu stärken. Statt einer Fokussierung auf Jungen oder Mädchen oder Menschen mit Migrationshintergrund sollte eine Orientierung an der komplexen Lebenslage jedes einzelnen Kindes stattfinden. Hier kommt der Person der Lehrkraft und ihrer Gestaltung des Unterrichts und der Lernumgebung eine hohe Bedeutung zu. Es wird gefordert, das Lehrerverhalten zu optimieren und die interkulturelle Weiterbildung von Lehrerinnen und Lehrern sowie eine niedrigschwellige Elternbildung zu fördern und zu unterstützen.

### **Zur psychischen Lage und Verhaltensstörungen von Kindern und Jugendlichen**

Kinder heute (Ergebnisse so genannter Zeitwandelstudien) sind im Durchschnitt intelligenter, das heißt sie lösen Denkaufgaben besser als Generationen von Kindern und Jugendlichen in den fünfziger Jahren. Gleichzeitig werden von Kindern und Jugendlichen in der Schule mehr intellektuelle Leistungen verlangt. Eine Analyse der Mathematikanforderungen in der Grundschule hat ergeben, dass von Kindern seit Ende der siebziger Jahre so viel wie nie verlangt wird. Zugleich sind auch die Bildungserwartungen der Eltern massiv gestiegen und Schule ist einer der wesentlichsten Problembereiche von Kindern geworden. Die Angst vor dem Scheitern und Versagen in der Schule ist besorgniserregend. Gleichzeitig werden Kinder und Jugendliche heute von Erwachsenen nach anderen Normensystemen beurteilt als früher.

In der größten NRW-Studie zur Zufriedenheit von Kindern erreichen Eltern, Familien und Freunde die drei Spitzenplätze. Lehrerinnen und Lehrer liegen auf Platz 12 und „meine Schulklasse“ auf Platz 16. Die Schule als solche landete auf dem drittletzten Platz. Die größten Ängste, die im LBS-

Kinderbarometer erhoben worden sind, sind Ängste vor der Schule, Versagensängste und mit weitem Abstand erst dann Probleme von Krankheit, Tod und Gewalt in der Familie.

Trotz des allgemein positiven Bildes vom emotionalen Zustand der nordrhein-westfälischen Kinder, die sich ebenfalls in mehreren Studien nachlesen lässt, ist alarmierend, dass – je nach Studie – zwischen 15 und 20 Prozent der Kinder an psychischen Störungen leiden, die zu Folgestörungen führen können. Als Ursachen für Verhaltensstörungen werden Überbeanspruchung und Probleme in der Schule und Defizite im Erziehungsverhalten der Eltern ausgemacht. Ebenfalls alarmierend ist in diesem Zusammenhang die im Vergleich zu den führenden PISA-Ländern weit zurück liegende Versorgung der nordrhein-westfälischen Kinder mit Schulpsychologinnen und Schulpsychologen. Wenn man in Nordrhein-Westfalen eine ähnliche Dichte des schulpsychologischen Personals wie in Helsinki schaffen wollte, benötigten wir 1500 Fachkräfte. In ganz Nordrhein-Westfalen arbeiten derzeit etwa 300. Die Impulse aus der Wissenschaft drängen ebenso wie die Fachleute aus der Kinder- und Jugendpsychiatrie auf Verbesserungen dieser Situation.

## Resümee / Zusammenfassung der Impulse aus der Wissenschaft

Die oben beschriebenen Aufführungen zeigen, dass materielle Armut in vielerlei Hinsicht eine „Abwärtsspirale“ in Gang setzen kann, die nicht nur die Entwicklungschancen jedes einzelnen Kindes massiv beeinträchtigen, sondern die auch in ihrer Häufung Konsequenzen für das gesellschaftliche Zusammenleben in Nordrhein-Westfalen hat. Gleichzeitig ist Bildung das „A und O“ sowohl für die persönliche Entfaltung als auch für die Verbesserung der familiären Situation und die Steigerung der Ressourcen der Gesellschaft. Die vielschichtigen Befunde zu besonderen Lebenslagen junger Menschen in Nordrhein-Westfalen zeigen die Komplexität von Zusammenhängen auf und lassen isolierte Maßnahmen ins Leere laufen.

Den größten Teil ihres Tages halten sich Kinder und Heranwachsende in Kindertagesstätte und Schule auf. Insbesondere Ängste und psychische Störungen resultieren aus dem Klima und dem Erwartungsdruck in den Institutionen. Im täglichen Umgang mit Kindern und Jugendlichen kommt es insbesondere auf das Wirken jeder einzelnen Pädagogin, jedes einzelnen Pädagogen an bzw. auf deren persönliche Kompetenzen und Zuwendungen zum Kind. Lehrerinnen und Lehrer brauchen Unterstützung durch Fachpersonal wie etwa Schulpsychologinnen und Schulpsychologen, deren Anzahl in Nordrhein-Westfalen absolut unzureichend ist.

Lernen ist ein ganzheitlicher Prozess, wie sowohl die Neurobiologie als auch die Befunde zur Bedeutung non-formaler und informeller Bildung eindrücklich zeigen. Lernen ist deshalb berührt und beeinflusst von allen Lebenslagen, allen Erfahrungen und Zuwendungen. Die Impulse, die Kinder von klein auf bekommen, prägen ihr Aufwachsen und ihre Freude am Wissenserwerb. Der Sensibilität und Aufgeschlossenheit der Eltern kommt deshalb ein weitreichender Einfluss zu, den es anzuerkennen und gegebenenfalls zu stärken oder zu kompensieren gilt.

## 2. Impulse aus der Praxis der Bildungspolitik

### Bildungsfinanzierung

Stellungnahmen und mündliche Anhörungen zur Bildungsfinanzierung in Nordrhein-Westfalen gaben im Wesentlichen dahingehende Anregungen, dass die Finanzströme zwischen Bund, Land und Kommune überprüft werden sollen. Am Beispiel des Elementarbereiches wurde deutlich, dass der Ausbau des

Elementarbereiches zu Gewinnen führt, die in erster Linie Bund und Länder zu verzeichnen haben, die Kosten allerdings zu 75 bis 80 Prozent von den Kommunen erbracht werden müssen.

Alle Fachleute sind sich nichtsdestotrotz darin einig, dass mehr in den Elementarbereich investiert werden muss bzw., dass die „Bildungsfinanzierung vom Kopf auf die Füße“ gestellt werden muss (Dr. Stefan Sell, FH Koblenz). Für den Elementarbereich wird außerdem darauf verwiesen, dass der private Anteil, also die Finanzmittel von Eltern, im europäischen Vergleich zu hoch ist und deutlich niedriger werden muss.

Für die Effizienzverbesserung des Bildungssystems gilt, dass die Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsqualität verbessert werden muss und zwar, in dem „Personen vor Strukturen“ optimiert werden müssen (Sell). Von Effizienzreserven sprechen die Wissenschaftler beim Blick auf den sehr hohen Anteil von Wiederholern, Abbrechern und Nachschulungen. Auch die Gewährung eines größeren Freiraums für jede einzelne Schule (Schulbudget) und eine erhöhte pauschalierte Zuweisung je nach Sozialraum könnte Effizienz steigernd wirken. Klaus Hebborn vom Städtetag Nordrhein-Westfalen empfiehlt die Einführung eines Bildungsmonitoring, um Kriterien für die Mittelzuweisung zu gewinnen.

### **Gesundheitsvorsorge**

Forderungen nach mehr Vernetzung, nach effektiver Ressourcennutzung und nach aufsuchender Arbeit bzw. „settingorientierten“ Ansätzen wurden im Rahmen einer Anhörung zur Gesundheitsvorsorge immer wieder laut. Dabei ging es auch um Zusammenhänge, die bereits in den vorhergehenden Schwerpunkten aufgegriffen wurden, so etwa, wenn ein verstärkter Einsatz von Schulpsychologinnen und Schulpsychologen angemahnt wird und wenn konstatiert wird, dass Gesundheits- wie Krankheitsverhalten in starkem Maße von der sozialen Lage einer Familie abhängig sind. Kinder und Jugendliche haben jedoch einen national und international geregelten Anspruch auf physische Unversehrtheit, der bei Abhängigkeit von der sozialen Lage der Eltern gefährdet ist.

Kinder- und Jugendärzte fordern vier zusätzliche Vorsorgeuntersuchungen. Ein besonderes Augenmerk soll dabei auf Störungen schulischer Fertigkeiten gelegt werden, ebenso auf Adipositas und Bewegungsmangel sowie auf die Folgen von Vernachlässigung und mangelnder kindlicher Förderung. Hausbesuche in der aufsuchenden Sozialarbeit hätten sich besonders bewährt (Beispiel Stadt Dormagen). Dr. Reimund Geene (Hochschule Magdeburg-Stendal) bedauert, dass Jugendämter und Gesundheitsämter nur noch in ihrer Kontrollfunktion wahrgenommen würden. Er resümiert: „Für die Gesundheitsförderung bei sozial Benachteiligten sind solche Maßnahmen kontraproduktiv.“ Ihm ist wichtig, dass sich der Öffentliche Gesundheitsdienst als Anwalt benachteiligter Bevölkerungsgruppen profilieren kann.

Eine breite Palette von Maßnahmen soll dazu beitragen, dass benachteiligte Kinder und Jugendliche und deren Eltern früh erreicht werden. Eine alleinige Wissensvermittlung über gesunde Ernährung und gesunde Lebensführung wird insgesamt als nicht ausreichend beurteilt. Konkret wird etwa gefordert, sich für die Entwicklung von gesunden Schulen zu engagieren - inklusive eines guten Schulklimas - und Gesundheitsförderung auch im Bildungssystem zu implementieren.

### **Innere und äußere Angelegenheiten der Schule**

Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen sieht vor, dass innere und äußere Schulangelegenheiten getrennt sind. Demnach errichten Land und Gemeinden die Gebäude, die Schulaufsicht liegt bei Landesbeamten. Obwohl die hinzugezogenen Fachleute diese Trennung nicht aufheben wollen, kann

festgehalten werden, dass die Kommunen als Schulträger mehr für ihre Schulen tun können, zumal eine Optimierung der Bildungsstruktur als Standortvorteil gilt (Stichwort: erweiterte Schulträgerschaft).

Als Modell für eine solche Optimierung wurde ausführlicher auf das Konzept der regionalen Bildungslandschaften eingegangen, ein Konzept, in dem es um horizontale Vernetzung geht und in dem innere und äußere Schulangelegenheiten gemeinsam verantwortet werden, ohne dass sich jedoch die Zuständigkeiten prinzipiell ändern. Die regionalen Bildungslandschaften wurden vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung non-formaler und informeller Lernorte konzipiert. Die Befürworter des Konzeptes verweisen auf Modellversuche, die zeigten, dass die Ressourcen in einer erweiterten Schulträgerschaft bzw. in regionalen Bildungslandschaften besser ausgeschöpft würden.

### **Zukunft der Schule – Schulentwicklung in Nordrhein-Westfalen**

Schulstruktur, individualisiertes Lernen und der Umgang mit Bildungsbenachteiligung lauteten die zentralen Stichworte, als es um die Zukunft der Schule in Nordrhein-Westfalen ging. Dr. Rita Süßmuth ermunterte zu längerem gemeinsamem Lernen, zu schulformübergreifender Arbeit, zu leistungsgemischten Lerngruppen und zu einer stärkeren Öffnung von Schule. Wie andere Expertinnen und Experten auch forderte die Bundestagspräsidentin a. D., das Sitzenbleiben abzuschaffen.

Ein individueller Lehrplan für jede Schülerin, jeden Schüler schien bei der Diskussion vielen geeignet, um individualisiertes Lernen tatsächlich umsetzen zu können. Allerdings bräuchten Lehrerinnen und Lehrer dafür multiprofessionelle Teams, um sich auf ihre Hauptaufgabe Unterricht konzentrieren zu können sowie Helferinnen und Helfer, die sie von Verwaltungsarbeiten frei stellten.

Aus dem umfangreichen Katalog der notwendigen Veränderungen sei in dieser Kurzfassung noch die Forderung nach einer Fortbildungsoffensive inklusive Schulleitungsfortbildungen genannt, die Verbreitung der Ganztagschule auf alle Schulformen sowie der dringende Wunsch nach einem Konzept zur Rhythmisierung des Ganztagsbetriebes.

### **Austausch zwischen Wissenschaft und Praxis**

Konsens ist eine Verbesserung der Kommunikation zwischen Wissenschaft und Praxis. Dabei sollen einerseits wissenschaftliche Erkenntnisse für die Praxis aufbereitet und zur Verfügung gestellt werden, andererseits Erkenntnisse aus der Praxis gesammelt und für die Wissenschaft verfügbar sein. Hintergrund ist, dass sich in Nordrhein-Westfalen an vielen Hochschulen ein gewisses Desinteresse an der Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern breit gemacht hat. Gelegentlich ist festzustellen, dass Veränderungen in der Praxis nicht als Aufgabe der Wissenschaft verstanden wird. Dies wird im Übrigen auch bundesweit beklagt. Expertinnen und Experten der Praxis müssen sich hingegen vorwerfen lassen, empirischen Ergebnissen mit einer „erschreckenden Ignoranz“ zu begegnen.

Ansätze zur Vermittlung zwischen Wissenschaft und Praxis gab es bereits in der Vergangenheit in Nordrhein-Westfalen, jetzt sollen diese als Impuls der Enquetekommission „Chancen für Kinder“ aufgegriffen und den modernen Anforderungen angepasst werden. Die Evidenzbasierung pädagogischer Maßnahmen durch die Wissenschaft ist politisch gewünscht, zeigte man sich in der Kommission einig.

### **Zur erfolgreichen Aus-, Fort- und Weiterbildung des pädagogischen Personals**

Wie bereits zuvor kritisiert, schlägt es sich in der Ausbildung junger Lehrerinnen und Lehrer nieder, dass sich Wissenschaftler der Erziehungswissenschaft von der Lösung praktischer Probleme distanzieren.

Zurzeit werden in Nordrhein-Westfalen an manchen Hochschulen die Studierenden nicht mit den als besonders wirksamen und wichtigen Techniken der Klassenführung bekannt gemacht, auch nicht in der zweiten Phase ihrer Ausbildung. Dass Ausbildung, Fortbildung und Forschung praxisfern agierten, ist bei diesem Thema der große Kritikpunkt. Als Forderung wurde formuliert, dass das Lehr- und Forschungspersonal zu regelmäßiger Arbeit in der Praxis verpflichtet werden soll, wie es zum Beispiel in Baden-Württemberg eingeführt wurde. Nach dem Motto „Wer weiß, soll können, wer kann, soll wissen“ müssen Wissenschaft und Praxis näher zusammengebracht werden.

Kritisiert werden in diesem Zusammenhang die Vergleichsarbeiten, die alleine keine präzisen kausalen Schlussfolgerungen auf die Mängel des jeweiligen Unterrichts, der Betreuung oder der Erziehung liefern können. Von „Nischen der Beliebigkeit“ spricht die Kommission hier in ihrem Abschlussbericht. Die beste Methode zur Verbesserung von Unterricht ist nach Auffassung der Kommission eine zusätzliche Evaluation durch kompetente Praktikerinnen und Praktiker, die das Bessere auch vormachen können.

### Resümee / Zusammenfassung Impulse aus der Praxis

Die Erkenntnisse und Anregungen aus der Praxis offenbaren grundsätzliche Defizite. Unmittelbar vom Kind aus gedacht bedürfen insbesondere die Gesundheitsfürsorge, die Elementarerziehung und die Aus-, Fort- und Weiterbildung der pädagogischen Fachkräfte einer klaren Korrektur. Ernst genommen werden müssen etwa die Forderung der Kinder- und Jugendärzte nach zusätzlichen Vorsorgeuntersuchungen und der Hinweis, dass die entsprechenden Ämter nicht als Anlaufstelle für benachteiligte Familien oder gar als deren Anwälte wahrgenommen werden.

Individuelle Lehrpläne sind am besten geeignet, der nach dem nordrhein-westfälischen Schulgesetz gesetzlichen Pflicht zur individuellen Förderung zu entsprechen. Multiprofessionelle Teams, wie sie bereits an verschiedenen Stellen im Bericht gewünscht werden, sollten Lehrerinnen und Lehrer bei der Entwicklung solcher Lehrpläne und den darauf abzielenden Unterricht entlasten.

Einerseits ist das Bildungswesen im Fluss, andererseits lassen die Beharrungstendenzen unterschiedlichster Akteure in Wissenschaft und Praxis notwendige Umgestaltungen nicht zu. Um Kinder und Lehrkräfte nicht mit in ihrer Wirkung wissenschaftlich ungesicherten Anforderungen und Aufforderungen zu belasten und zu verunsichern, müssen Wissenschaft und Praxis näher zusammenrücken. Diese Entwicklung wiederum könnte der Bildung von regionalen Bildungslandschaften zusätzliche Impulse geben bzw. würde die Kooperation zwischen Hochschule und Erziehungs- und Bildungsarbeit vor Ort obligatorisch machen.

## Teil C: Ziele und Steuerung

### 1. Herausforderungen

Die Bildungsabschlüsse von Vater und Mutter sind in Deutschland, insbesondere in Nordrhein-Westfalen, die besten Indikatoren für den Bildungserfolg der Kinder - mehr noch als Beruf und Einkommen. In diesem Zusammenhang leistet das Bildungssystem zu wenige Beiträge zur Aufwärtsmobilität von Kindern und Jugendlichen. Dass dies nicht so sein muss, zeigen die Bildungssysteme in anderen Ländern der Welt. Erziehung, Bildung und Betreuung lassen sich dabei nicht einander getrennt agierenden Institutionen zuordnen. Sie durchdringen sich und beeinflussen sich wechselseitig in ihrer Wirkung. Das gilt für die formale wie die non-formale und informelle Bildung. Diesem Wissen folgend müssen sich auch die unterschiedlichen Institutionen aufeinander beziehen bzw. sich allen drei Bildungseinflüssen – wenn auch mit unterschiedlicher Priorität – verpflichtet fühlen.

Die Kommission sieht die Weiterentwicklung der Familienzentren sowie der sozialpädagogischen Familienhilfe als einen geeigneten Weg, ungünstige Bedingungen für das Aufwachsen von Kindern zu erkennen und zu kompensieren.

In offenen pluralistischen Gesellschaften verzichten die staatlichen Bildungsinstitutionen darauf, geschlossene Weltbilder zu vermitteln. Damit einher geht unvermeidlich eine größere Unverbindlichkeit in Bezug auf Werte und Normen, welche jedoch als Orientierungsrahmen für Kinder und Jugendliche unverzichtbar sind. Erschwerend kommt hinzu, dass Heranwachsende einen großen Teil ihrer Freizeit über Medien kommunizieren und dadurch praktische, mit allen Sinnen erlebbare und fühlbare, nicht medienvermittelte Erfahrungen zurücktreten. Eine große Aufgabe neuer pädagogischer Ansätze wird es deshalb sein, das Gute und das Böse, das Schöne und das Hässliche, das Wahre und das Falsche erfahrbar zu machen.

Obwohl in der Frage der Individualisierung der Bildungsprozesse ein breiter verbaler Konsens besteht – dies insbesondere vor dem Wissen, dass sich milieu- und geschlechtsspezifische Reifungsprozesse höchst unterschiedlich vollziehen – ist die pädagogische Praxis weit entfernt von einer Umsetzung dieses Ansatzes. Das Aufwachsen der Kinder und Jugendlichen und die Entwicklung ihrer Kenntnisse und Kompetenzen, ihrer Einstellungen und Verhaltensweisen wird durch die vielfältigen Einflüsse der Medien und der Gleichaltrigen, der Familien und Milieus so unterschiedlich geprägt, dass man die Frage nach der Erziehungs- und Bildungsbedeutung der Institutionen stellen muss. Hierin liegt vielleicht die größte Herausforderung des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystems. Wenn Schulen meinen, ihre Aufgabe, durch Unterricht Wissen zu vermitteln, schließe Erziehung aus, zumal diese der Familie vorbehalten sei, versagen sie angesichts der Herausforderungen der Gegenwart.

Auch die familiäre und die institutionelle Betreuung können heute nicht mehr so schroff gegenübergestellt werden, wie dies früher war und heute immer noch geschieht, sondern es kommt vielmehr auf ein breites, erschwingliches, qualitativ hochwertiges Angebot institutioneller Betreuung neben der familiären Betreuung und Unterstützung an. Viele Einrichtungen werden noch Jahre benötigen, um diesem Anspruch gerecht zu werden.

## 2. Ziele

Die Kommission tritt dafür ein, dass das Wohl jedes einzelnen Kindes das oberste Ziel der Erneuerung des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystems sein muss. Jedes Kind soll nach seinen Begabungen und Interessen wahrgenommen, beurteilt und gefördert werden. Das Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystem soll so organisiert werden, dass diese Individualisierung möglich wird.

Das Ziel dieser Individualisierung ist dabei die Selbstständigkeit jedes einzelnen Kindes und Jugendlichen. Selbstständigkeit in Bezug auf den Erwerb von Lernkompetenz, in Bezug auf Selbstwirksamkeit, Leistungs- und Handlungsfähigkeit. Individuelle Handlungsfähigkeit wiederum schließt Verantwortung für sich und andere mit ein. Für andere deshalb, weil sich Individualisierung stets in sozialen Kontexten entwickelt, in der Gruppe und damit in Bezug auf andere Menschen und in Beziehung zu ihnen. Damit entwickelt sich das Individuum stets in einem Spannungsfeld zwischen Selbstverwirklichung und Rücksichtnahme auf die Gemeinschaft. Das Ziel der Individualisierung im Sinne der Kommission setzt deshalb voraus, dass die freie Entscheidung des Einzelnen die Voraussetzung für die dauerhafte Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe ist und dass das Erziehungsziel die Entscheidung für die Gemeinschaft fördern soll.

## **Individualisierung, Entwicklung, Bildungsgänge und Curriculum**

Die Struktur der Bildungsgänge wird nach wie vor durch Stufen, nicht durch Phasen bestimmt. Doch diese Stufung entspricht weder den Anforderungen der Individualisierung der Bildungsgänge noch den Erkenntnissen der Entwicklungspsychologie, der Kognitionswissenschaften und der Lehr- und Lernforschung. Die Stufung sollte deshalb durch eine Phasenstruktur ersetzt werden, wie dies durch die Neukonzeption der Schuleingangsphase bereits eingeleitet worden ist. Diese Phasen können für Kinder unterschiedlich lang sein, sie durchlaufen sie nach Maßgabe ihrer Fähigkeiten und ihres Entwicklungsstandes.

Die erste Phase der kindlichen Entwicklung gewinnt durch die Erkenntnisse der Hirnforschung eine herausragende Bedeutung und verpflichtet uns, uns mit diesen Erkenntnissen und den daraus folgenden wünschenswerten Verhaltensweisen in Erziehung, Bildung und Betreuung intensiv zu befassen und in die Praxis zu transportieren. Danach hängen die Chancen für Kinder sehr stark vom Verhalten der Erwachsenen und dem Lernklima in Lerngruppen und sozialen Milieus ab. An den Stärken jedes Kindes anzuknüpfen und ihm Mut zumachen, diese auszubauen, ist die grundlegende Aufgabe der pädagogischen Fachkräfte.

Um das Ziel der Individualisierung innerhalb des Klassenunterrichts anzustreben, kann auf das Prinzip der inneren Differenzierung zurückgegriffen werden, wie es sowohl in der alten „Zwergschule“ als auch in multikulturellen Klassen wirksam war und ist. Schulhelfer oder multiprofessionelle Teams sollten die Lehrkräfte unterstützen, wenn einzelne Schülerinnen oder Schüler besonderer Aufmerksamkeit bedürfen. Kinder und Jugendliche sollten so gefördert werden, dass sie in der Lerngruppe verbleiben können. Das Sitzenbleiben sollte grundsätzlich vermieden bzw. nur in Ausnahmefällen vorgeschlagen werden, denn Leistungsstärke und Leistungsschwäche treten häufig nicht „auf der ganzen Linie“, sondern in einzelnen Bereichen auf.

Nach herkömmlichem Denken schien die Gerechtigkeit zu verlangen, dass Lernzeiten, Lehrpläne und Leistungsbewertungen für alle gleich sein müssen. Das muss jedoch nicht so sein. Es gibt Lehrpläne, die aufgrund eines Basis-Curriculums zum Beispiel Erweiterungen für „schnelle Lerner“ ermöglichen und für schwache Schüler besondere Übungseinheiten bereithalten. So können auch Lehrpläne Instrumente der Individualisierung sein.

### **Informelle und non-formale Bildung**

Informelle Bildung, die sich gewissermaßen hinter dem Rücken der Pädagoginnen und Pädagogen vollzieht, kann sehr viel wirkungsvoller sein als jede Form der formalen Bildung. Wenn es also richtig ist, dass Bildung weit überwiegend nicht in Bildungseinrichtungen vermittelt wird, sondern sich in non-formalen oder informellen Zusammenhängen abspielt, kommt es darauf an, die Chancen für Kinder zu erhöhen, indem die Rahmenbedingungen dafür optimiert werden. Positive Lebensbedingungen und eine familienfreundliche Umwelt sind gute Voraussetzungen für die informellen und non-formalen Bildungswelten aller Kinder und Jugendlichen. Allerdings ist darauf zu achten, dass die Bereiche der non-formalen Bildung nicht über-pädagogisiert werden. Schon gar nicht dürfen sie durch Curricula und Zertifikate formalisiert werden.

Während der Staat in der non-formalen Bildung durch die Kinder- und Jugendpolitik über gewisse Steuerungsmöglichkeiten verfügt, gilt dies nicht für die informelle Bildung in Familie und Peer-Groups sowie durch die Medien. Gerade hier geht es jedoch um die Prägung von Einstellungen, Verhaltensweisen und Werte, um Ausländerfreundlichkeit und -feindlichkeit, um ökologisches Bewusstsein, um Einstellungen zu Gewalt. Der Staat kann dies, was dort geschieht, nicht dem Zufall überlassen, sondern kann Rahmenbedingungen schaffen, die einer freien, offenen und pluralistischen

Gesellschaft förderlich sind. Bisher jedoch scheint die Kinder- und Jugendpolitik diese Aufgabe noch gar nicht ins Auge gefasst zu haben.

### **Fünf Bausteine zur Verbesserung des Erziehungs-, Betreuungs- und Bildungssystems**

Auf die nachfolgenden fünf Bausteine hat sich die Kommission verständigt:

1. Eine hohe Qualität in allen Bereichen des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystems soll die Bildungschancen aller Kinder zur Entfaltung bringen. Ungünstige Lernmilieus müssen vermieden, die kindspezifische Förderung ausgebaut werden. Die Stärkung aller Personen, die an der kindlichen Entwicklung teilhaben, sowie eine kontinuierliche Personalentwicklung dürfen nicht auf die lange Bank geschoben werden.
2. Zeitlich flexible Übergänge sollen der Tatsache Rechnung tragen, dass Kinder sich individuell und damit unterschiedlich schnell entwickeln.
3. Durch eine Modularisierung der Leistungserbringung und –anerkennung soll es künftig möglich sein, modulbezogene Zertifikate in unterschiedlichen Institutionen des Bildungssystems zu erwerben und in andere einzubringen. So können Teilleistungen anerkannt werden.
4. Um die Folgen der demografischen Entwicklung für die Bildungssysteme auffangen und für Kinder und Jugendliche optimieren zu können, sollen die Kommunen stärkere Gestaltungsspielräume für passgenaue Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsangebote erhalten.
5. Eine weitgehende Integration aller Kinder und Jugendlicher - auch solcher mit Behinderungen - in das allgemeine Bildungssystem wird angestrebt.

### **Zur Leistungsfähigkeit des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystems**

Zwei Entwicklungen haben die Aufgaben des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystem verändert und erschwert: zum einen eine zunehmende Komplexität der Aufgaben zur Lebensbewältigung, zum anderen eine Verlagerung der Aufgabenerfüllung innerhalb des Systems. Viele Kompetenzen erwarben Kinder und Jugendliche früher in der Familie, zum Beispiel die Berufswahlkompetenz, weil sich die Wahl eines Berufes in weniger komplexen Zusammenhängen abspielte und Eltern aufgrund ihres eigenen beruflichen Hintergrundes helfen und beraten konnten.

Was im Leben wichtig ist und die dazu gehörenden Kompetenzen sollen auch in der Schule eine Rolle spielen. Das sind der Körper und seine Gesundheit, die Seele und die Liebe, die Wirtschaft und das Geld sowie das Recht und die Gerechtigkeit.

Die Wirksamkeit des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystem äußert sich deshalb neben formalen Abschlüssen in den folgenden drei Bereichen:

1. im Erwerb von Kompetenzen im Sinne von Fähigkeiten, Fertigkeiten, Einstellungen und Verhaltensweisen,
2. in der Fähigkeit zur Lebensbewältigung, das heißt in der Bewährung im Alltag und im praktischen Handeln,
3. in der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben.

Insbesondere muss darauf gedrängt werden, dass der bestehende enge Zusammenhang zwischen Leistung und Herkunft abgeschwächt wird. Es darf nicht sein, dass rund ein Viertel der Jugendlichen, die die Schule verlassen, aufgrund ihrer mangelhaften Kompetenzen als „Risikogruppe“ eingestuft werden, weil sie aller Wahrscheinlichkeit nicht in der Lage sein werden, ihren Lebensunterhalt durch Erwerbsarbeit zu verdienen und ihr eigenes Leben zu bewältigen.

Es wäre jedoch falsch, den Schwerpunkt der Veränderungen ausschließlich auf Problemgruppen zu legen. Ein positives Leistungsklima und innovationsfreudige Initiativen in allen gesellschaftlichen Bereichen – insbesondere auch in Schulen – wirken sich positiv auf die Leistungsfähigkeit des Systems insgesamt aus. Der Öffentlichkeitsarbeit, das heißt der Vermittlung von Wissen, Zusammenhängen und Erfolgen in die breite Bevölkerung, kommt bei der Herstellung eines positiven Leistungsklimas ein besonderer Stellenwert zu. Nur was bekannt ist, kann geschätzt und gewürdigt werden. Positive Beispiele aus innovativen Schulen müssen im wahrsten Sinne des Wortes „Schule machen“.

### **Zur Verlässlichkeit des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystems**

Erziehung, Bildung und Betreuung setzt für alle Beteiligten ein hohes Maß an Verlässlichkeit voraus. Zu dieser Verlässlichkeit gehört neben der Erfüllung der Betreuungsaufgaben insbesondere auch die Stabilität und Transparenz des Systems selber. Das heißt, Bildungskarrieren müssen planbar sein und das wiederum bedeutet, alle Betroffenen über anstehende Veränderungen zu informieren. Hilfreich könnte ein Informationssystem sein, das für die regionalen Bildungslandschaften oder auf Landesebene eingerichtet wird.

Keiner kann davon ausgehen, dass das bestehende Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystem unverändert bleibt. Vor allem die Schulleitungen müssen rechtzeitig informiert werden und die erforderlichen Mittel zur Umsetzung geplanter Veränderungen erhalten. Andererseits muss eine eigenverantwortliche Schule in der Lage sein, die Verantwortung für die Umsetzung von Neuerungen selber in die Hand zu nehmen. Schulen dürfen heute nicht mehr abwarten, bis ministerielle Anordnungen sie zum Handeln zwingen, sondern sie sollen eine aktive Rolle bei der Einführung von Veränderungen übernehmen.

### **Resümee / Zusammenfassung Herausforderungen und Ziele**

In der Frage nach der Erziehungs- und Bildungsbedeutung der Institutionen für jedes einzelne Kind liegt die größte Herausforderung des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystems. An dieser Herausforderung müssen sich sowohl die jeweiligen Ziele als auch das Maß des Erreichten messen lassen. Die Wirksamkeit des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystems ist dafür ein guter Maßstab. Er bezieht sich nicht ausschließlich auf die Abschlüsse, die an Schulen, den Einrichtungen formaler Bildung, erworben werden, sondern nimmt eine breite Palette von Kompetenzen in den Blick, die die Selbstständigkeit im oben beschriebenen Sinne, die Ressourcen zur Lebensbewältigung jedes einzelnen Jugendlichen sowie seine Gesellschaftsfähigkeit beinhalten.

### **3. Steuerung**

#### **New Governance – Konsensbildung und Steuerung**

Die politische Konsensbildung die notwendig ist, um Veränderungen im Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystems umzusetzen und zu steuern, hat in einigen Bereichen zu Veränderungen geführt, die von Bund und Ländern, von allen politischen Parteien und auch von der breiten Öffentlichkeit getragen werden. Dazu gehört etwa das Recht auf einen Kindergartenplatz und die Bildungsfunktion des Kindergartens. Neuerdings bildet sich ein Konsens um den Ausbau der Betreuungsplätze für die unter 3-Jährigen. Andere vorhergehende formulierte Ziele können sich dagegen nicht auf einen breiten Konsens stützen.

Das gilt insbesondere

- für die Integration der Kinder und Jugendlichen mit Behinderungen in die allgemeinen Schulen,
- für die Kooperation von Schule und Kinder- und Jugendhilfe, die zwar ständig beschworen aber nur punktuell realisiert wird,
- für die Modifikation des Stufenmodells durch ein Phasenmodell,
- für den Dissens über die Differenzierung der Sekundarstufe I und II.

Politische Konsense werden in der Form von Gesetzen festgeschrieben. Im Zeichen von New Governance enthalten diese Gesetz jedoch nicht wie bisher eine umfassende Regelung, die durch die Verwaltung umgesetzt wird, sondern sie beschränken sich auf die Nennung von Zielsetzung und auf die Beschreibung der Instrumente zur Ergebniskontrolle. Für eine solche Ergebniskontrolle werden Standards festgelegt. Die Kultusministerkonferenz hat sich auf das Instrument der Bildungsstandards geeinigt und erarbeitet solche Standards.

Im Rahmen von New Governance ist es weiter möglich, durch Verträge (Zielvereinbarungen) Modellversuche zu vereinbaren und Kooperationen zu schließen, zum Beispiel zwischen öffentlichen und privaten Trägern. Des Weiteren steuert die Regierung durch Finanzierung und Controlling, durch Benchmarking und durch Evaluation.

### **Regionale Verantwortungsgemeinschaften**

Grenzen der Kooperation gebietet häufig die unterschiedliche Gesetzgebungszuständigkeit für das Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystem. Beim Bund liegt die Zuständigkeit für die Kindertagesstätten und die betriebliche Berufsausbildung, das Land hat die Zuständigkeit für die Schulen. Diese Trennung der Zuständigkeiten findet immer wieder Kritikerinnen und Kritiker. Auch die Trägerschaft für die öffentlichen Einrichtungen des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystems sind unterschiedlich ausgestaltet und auch an dieser Aufspaltung gibt es begründete Kritik, da die inneren (Land) und äußeren (Kommune) Angelegenheiten eng miteinander verwoben sind.

Eine regionale Verantwortungsgemeinschaft muss sich demnach von solchen Zuständigkeiten lösen und auf der Basis von Verträgen konzipiert werden und handlungsfähig werden können. Wenn alle Bereiche des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystems erfasst werden sollen und wenn die Einheiten nicht zu klein und nicht zu groß sein sollen, dann kommen als regionale Verantwortungsgemeinschaften die 54 kreisfreien Städte und die Kreise infrage. Das Land sollte dabei diejenigen Steuerungsinstrumente in der Hand behalten, die zur Durchsetzung der Ziele des Gesetzgebers erforderlich sind, das sind:

1. die Einhaltung der Standards aus Gründen der Fachlichkeit und Qualität,
2. die Sicherung von Effektivität und Effizienz zur Kontrolle der Finanzen und der Personalführung.

### **Institutionelle Kompetenzzentren**

In den Einrichtungen des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystems steckt ein riesiges räumliches, instrumentelles und personelles Potenzial, das vom Steuerzahler für die Zwecke von Erziehung, Bildung und Betreuung unterhalten, aber durch den immer noch überwiegenden „Halbtagsbetrieb“ nicht hinreichend genutzt wird. Man denke nur an die nachmittags leer stehenden und nicht genutzten Klassen- und Medienräume, Labors, Sportstätten und Schulhöfe. Aufgrund fehlender Arbeitsplätze halten sich die Lehrkräfte überwiegend vormittags oder zu Sprechzeiten und Konferenzen in den Schulen auf.

Institutionelle Kompetenzzentren sollen die in Bildungseinrichtungen vorhandenen Kompetenzen und Möglichkeiten gebündelt nutzen und Schule als „Haus des Lernens“ zum Mittelpunkt der Gemeinde machen. Eine selbstständige Schule, die sich als ein solches Kompetenzzentrum nach außen öffnet, verfügt in einer ganz neuen Art und Weise über Selbstständigkeit und Eigenverantwortung, als dies im Rahmen des bisherigen Schulgesetzes möglich gewesen ist. Als Voraussetzung dafür gelten unter anderem, dass die Schule auch als Anbieter eigener Produkte auftritt, dass Einnahmen im Budget der Schule bleiben, dass Lehrerinnen und Lehrer weiterhin Beschäftigte im öffentlichen Dienst des Landes bleiben, jedoch im stärkeren Sinne von Entscheidungen der Schulleitung im Hinblick auf die Erfüllung ihrer Lehreraufgaben abhängig sind (ausführlich siehe Bericht der Kommission S.158 / S.159). Institutionelle Kompetenzzentren entwickeln demnach ein neues und eigenständiges Profil der Schule, werden aber weiterhin in der Erfüllung der politischen Ziele durch den Gesetzgeber kontrolliert.

### **Steuerung durch Personal**

Angesichts der von der Kommission formulierten Ziele gilt es, über das Leitbild nachzudenken, das für die im Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystem tätigen Personen gelten soll. Dabei bedarf das System nach Auffassung der Kommission anderer Leitbilder als bisher. So hat etwa der fachwissenschaftliche Unterrichtsbeamte als Leitbild für Lehrerinnen und Lehrer ausgedient. Wenn das Wohl des Kindes im Mittelpunkt eines Systems stehen soll, so müssen die Menschen, die im System arbeiten, Menschen sein, die Kinder und Jugendliche verstehen, lieben, fördern und fordern. Unter der Voraussetzung einer fachlich anspruchsvollen Ausbildung sollen sie „Coach“ der ihnen anvertrauten jungen Menschen sein und sie in vielfältiger Hinsicht lehren, beraten und unterstützen.

Die Ausbildung der Berufe im Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystem sollte Module in den folgenden Bereichen vorsehen:

- Pädagogik unter Einschluss der Sozial- und Berufspädagogik,
- Psychologie unter Einschluss der pädagogischen Diagnostik,
- Kindheits- und Jugendforschung unter Einschluss der Gesundheits- und Sportwissenschaften,
- Medienwissenschaften unter Einschluss der Musik, Politik, des Rechtes, der Ökonomie und Philosophie.

Die pädagogischen Fachkräfte sollen Arbeitsplätze in ihren Einrichtungen haben und es sollen Präsenzzeiten festgelegt werden, die deutlich über die Unterrichtszeit hinausgehen. Unbefriedigend findet die Kommission den Umstand, dass ein Teil des Personals verbeamtet und ein anderer Teil angestellt ist.

### **Steuerung durch Geld**

Neben der Erhöhung der nordrhein-westfälischen Bildungsausgaben, die die Kommission für unabdingbar hält, muss es auch um veränderte Verfahren bei der Ressourcenverteilung gehen. Bisher ist das System der Mittelzuweisung „blind“ gegenüber den Leistungen, die eine Einrichtung erbringt. Damit fehlt etwa Schulen ein wichtiger Anreiz, die eigene Arbeit zu verbessern. Dies spricht für eine output-orientierte Mittelzuweisung, die jedoch kritisch betrachtet werden muss, wenn einer Schule die Mittel verwehrt werden und diese dann mit reduzierten Ressourcen keine Steigerung ihrer Leistungsfähigkeit erreichen kann.

Eine Alternative ist die erweiterte Selbstständigkeit bei der Ausgabe der Ressourcen. Nordrhein-Westfalen ist mit seinem Projekt „Selbstständige Schule“ bundesweit ein Vorläufer geworden. Dabei spielt die Selbstständigkeit im Umgang mit Ressourcen eine bedeutende Rolle. Bei der budgetierten Zuweisung steht insbesondere die Aufhebung von Stellen- und Geldzuweisungen im Mittelpunkt. Die

Einrichtungen erhalten dabei ein Gesamtbudget, aus dem sie Personal- und Sachausgaben bestreiten können. Nicht ausgegebene Mittel können aufgespart werden.

Die Auswertungen dieses Ansatzes liegen zwar noch nicht abschließend vor, doch deuten Zwischenberichte der wissenschaftlichen Begleitung eindeutig darauf hin, dass diese neu gewonnene Selbstständigkeit das Steuerungsziel der effektiveren und effizienteren Mittelbewirtschaftung erreicht hat.

## **Resümee / Zusammenfassung Steuerung**

Die Strukturen des bisher gültigen Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystem stoßen an ihre Grenzen. Dies gilt sowohl für die Ausbildung des Personals und dessen Aufgaben, für die gesetzlichen Zuständigkeiten und die Steuerungsinstrumente. Verantwortungsgemeinschaften, Kompetenzzentren und weitgehende Selbstständigkeit der Einrichtungen lauten die Alternativen, die sich dem Wohl jedes einzelnen Kindes und einer Verbesserung der Erziehung, Bildung und Betreuung verpflichten sollen. Weiter gilt es, das nicht genutzte räumliche und personelle Potenzial im Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystem zu optimieren.

## **D Handlungsempfehlungen**

In 12 Handlungsfelder hat die Enquetekommission ihre Erkenntnisse und ihre rund zweijährige Arbeit gegliedert und mit in weiten Teilen sehr konkreten Empfehlungen Vorschläge zur Verbesserung und Optimierung des Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungssystem in Nordrhein-Westfalen gemacht. Dass dabei häufig kein Partei übergreifender Konsens entstand, kann angesichts der unterschiedlichen politischen Positionen und Traditionen nicht verwundern. Die Sondervoten zu einer Vielzahl von Empfehlungen geben hier einen Einblick in die Diskussionen innerhalb der Kommission und in das Ringen um Formulierungen. Da diese Kurzfassung von der SPD-Fraktion in der Enquete-Kommission vorgelegt wird, werden einzelne SPD-Sondervoten auch in diese Kurzfassung aufgenommen.

Gleichwohl lässt sich für Leserinnen und Leser aus der voran gegangenen Analyse des Ist-Zustandes sowie den Impulsen aus Wissenschaft und pädagogischer Fachlichkeit durchaus erkennen, „wohin die Reise gehen muss“.

An dieser Stelle sei zur Diskussion von Details ausdrücklich auf die einzelnen Empfehlungen in der Langfassung verwiesen, die dort ab Seite 167 nachgelesen werden können.

### **Handlungsfeld 1**

#### **Kinder und Familien umfassend begleiten**

Ein umfassendes Konzept, das über die einzelnen Lebensphasen der Kinder hinweg die Familien begleitet und unterstützt, soll in allen Kommunen entwickelt und umgesetzt werden. Im Rahmen dieses Konzeptes soll ein Frühwarnsystem aufgebaut werden und die Elternbildung sehr früh, möglichst schon in der Schwangerschaft, angeboten werden. Sie muss niedrigschwellig, aufsuchend und kultursensibel ausgelegt sein.

Die Infrastruktur der Einrichtungen, die Eltern bilden und unterstützen, ist bedarfsgerecht weiterzuentwickeln (u. a. Ausbau der Familienzentren), die Einrichtungen selber sind zu vernetzen, um Know-how zu bündeln. Dabei sollen ergänzend mobile Angebote entwickelt werden, um auch strukturschwache Gebiete erreichen zu können. Die Finanzierung muss sicherstellen, dass Eltern mit geringem Einkommen die Angebote nutzen können.

### **Handlungsfeld 2**

#### **Familie lebbar machen**

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf spielt für Eltern eine entscheidende Rolle. Hierbei sind die besonderen Bedürfnisse von Frauen im Hinblick auf ihre Erwerbstätigkeit und von Männern im Hinblick auf ihre Familienfähigkeit zu berücksichtigen und zu fördern. Die Vereinbarkeit soll systematisch und flächendeckend sichergestellt werden, etwa durch ein hochwertiges und flexibles Betreuungsangebot für Kinder jeden Alters. In Nordrhein-Westfalen soll der Rechtsanspruch für 2-Jährige ab 2010/11 gesichert werden. Dabei muss schrittweise die Beitragsfreiheit für Eltern erreicht werden. Langfristig ist ein flächendeckender Ausbau von Ganztagschulen für alle Schulformen anzustreben, kurz- und mittelfristig ein bedarfsgerechter.

Die Kommunen werden aufgefordert, durch eine familienbewusste und kindgerechte Stadtplanung und Wohnumfeldgestaltung die Lebensbedingungen von Kindern und Familien positiv zu beeinflussen. Zu der Empfehlung einer familienbewussten Gestaltung des Aufenthaltsrechtes plädieren SPD-Fraktion und Bündnis 90/Die Grünen in einem *Sondervotum* dafür, dass Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe aus der Liste aufenthaltsgefährdender Tatbestände zu streichen sind. Schulen sollen nicht verpflichtet werden, den Aufenthaltsstatus der Eltern zu melden.

### **Handlungsfeld 3**

#### **Armut von Kindern, Jugendlichen und Familien überwinden**

Eine Unterstützungsinitiative für allein erziehende Eltern und Familien mit drei und mehr Kindern soll entwickelt werden.

Die Einführung einer niedrigschwelligen Rechtsberatung für Familien ist analog der Erziehungs-, Familien- und Schuldnerberatung erforderlich. Letztere müssen bedarfsgerecht ausgebaut und ebenfalls niedrigschwellig ausgerichtet sein.

Kein Kind darf aufgrund der finanziellen und sozialen Situation der Eltern von einem Mittagessen in einer Kindertagesstätte ausgeschlossen sein. Ein *Sondervotum* von SPD-Fraktion und Bündnis 90/Die Grünen fordert: Kurzfristig soll das Essen für Kinder aus Familien, die Leistungen nach SGB II bzw. SGB XII oder nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, kostenfrei werden.

Eine Kampagne soll sozial benachteiligte Familien für einen frühen Kindergartenbesuch ihrer Kinder gewinnen.

Die Kommunen müssen darauf achten, dass es nicht zu einer Konzentration von Belastungen in Sozialräumen kommt. Dort, wo das geschehen ist und soziale Brennpunkte entstanden, sollen Vereinen und Institutionen, die sich dort engagieren, besonders gefördert werden.

Die Regelleistungen für Kinder im SGB II und im SGB XII müssen neu bemessen werden, denn die prozentuale Ableitung vom Bedarf eines alleinstehenden Erwachsenen wird den Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen in vielerlei Hinsicht nicht gerecht. In einem *Sondervotum* fordert die SPD-Fraktion, den Kinderzuschlag auf mindestens 175 Euro zu erhöhen. Für alle Kinder aus Familien, die Leistungen nach SGB II bzw. SGB XII oder nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, soll Lernmittelfreiheit gelten und die Nutzung des ÖPNV kostenlos sein.

### **Handlungsfeld 4**

#### **Erziehung, Bildung und Betreuung gut und flexibel gestalten: Kinder in frühen Jahren ganzheitlich fördern**

Um die Entwicklungspotenziale aller Kinder so optimal wie möglich entfalten und fördern zu können, brauchen die pädagogischen Fachkräfte fundierte Kenntnisse in Entwicklungspsychologie, Entwicklungsdiagnostik und frühkindlicher Lernpsychologie. Ein eigenes Eingewöhnungsprogramm soll den Kindern die Startsituation erleichtern.

Die bestehenden Bildungsvereinbarungen für den Elementarbereich sind zu abgestimmten Bildungsplänen fortzuentwickeln und beinhalten einen individuellen Lernplan für jedes einzelne Kind. Ein aufeinander aufbauendes Gesamtkonzept zur Sprachförderung von Eintritt in die Kindertagesstätte über die Grundschulen bis zum Ende der Sekundarstufe I ist zu entwickeln. Ein *Sondervotum* der SPD-

Fraktion fordert hier, dass die Sprachstandserhebungen in den Kindertagesstätten grundsätzlich von den dortigen Erzieherinnen und Erziehern durchgeführt werden und den alltäglichen Beziehungsnotwendigkeiten und -möglichkeiten der Kinder entsprechen sollen. Qualitätsentwicklung und –sicherung durch eine regelmäßige Evaluation der Arbeit müssen sichergestellt werden. Schrittweise ist die Beitragsfreiheit zu erreichen.

Den Prozess des Übergangs in die Grundschule müssen Kindertagesstätte, Grundschule und Eltern gemeinsam und auf gleicher Augenhöhe gestalten können. Dies erfordert eine verstärkte Kooperation zwischen den Institutionen.

In einem gemeinsamen *Sondervotum* fordern SPD-Fraktion und Bündnis90/Die Grünen, die Einrichtungsleitungen in den Familienzentren frei zu stellen und mindestens eine halbe Stelle zusätzlich einzurichten.

## **Handlungsfeld 5**

### **Erziehung, Bildung und Betreuung gut, durchlässig und flexibel gestalten: Schule als lern- und Lebensort entwickeln**

Schulen sollen sich zu Bildungshäusern weiterentwickeln und sich in den sozialen Nahraum öffnen.

Es bedarf einer grundlegenden neuen Form der Zusammenarbeit von Schule und Eltern (Erziehungspartnerschaft), die sich zum Beispiel in der Form von Arbeitsbündnissen unter Einbeziehung der Schülerinnen und Schüler organisieren könnte.

Um das non-formale Lernen mit der formalen Bildung in Schule zu verknüpfen, sollen Schule und Jugendhilfe dauerhaft und verlässlich miteinander kooperieren. Eine optionale Teilnahme an Schulgremien ist zu ermöglichen.

Um die Bildungs- und Begabungspotenziale aller Kinder zu erkennen und zu fördern, müssen deren Lebenslagen in den Fokus bildungspolitischer Bemühungen gerückt werden. Um Eltern mit Migrationshintergrund mit dem Schul- und Ausbildungssystem vertraut zu machen, sollen Lotsen diese informieren und gegebenenfalls begleiten.

In allen Schulformen ist ein integriertes Gesamtkonzept zur Information über und Eingliederung in die Arbeitswelt notwendig, welches Kinder und Jugendliche deutlich früher als bisher erreicht.

Das Ziel jeder Schule muss es sein, alle Schülerinnen und Schüler individuell zu fördern und zu einem Schulabschluss zu führen. Kein Kind und kein Jugendlicher darf verloren gegeben werden, jedem ist eine Perspektive zu ermöglichen. Zahlreiche Modelle wie Paten, Coaches, Bildungsbegleiter/innen können dafür gewonnen werden. Durch ein verbindliches Rückmeldesystem zwischen Eltern und Schule soll Schulmüdigkeit rechtzeitig erkannt werden. Abschulen und Sitzenbleiben sollen begründete Ausnahmen sein.

### **Mit einem *Sondervotum* melden sich die sachverständigen Mitglieder Bellenberg, Klemm, Richter und Schnapka zur Schulstruktur zu Wort.** Sie kritisieren folgende Punkte:

Angesichts der Befunde, Analysen und Gutachten in den Berichtsteilen A - C ist von einer unkritischen Fortführung der Schulstruktur des Landes Nordrhein-Westfalen abzuraten. Die sachverständigen Mitglieder fordern unter anderem, die Aufteilung der Kinder auf unterschiedlich anspruchsvolle Bildungswege zeitlich hinauszuschieben, zumal sie – was soziale Schicht, Migrationshintergrund, Leistungsfähigkeit angeht – eine Fehlsteuerung bewirkt. Die Umstrukturierung des Sekundarschulwesens muss in regionale Bildungslandschaften eingepasst erfolgen. Weiter verkennt die Kommission den Zusammenhang zwischen Struktur- und Unterrichtsformen. Dies bremst die Weiterentwicklung. Mit der Minderung der strukturellen Differenzierung muss eine tief greifende Reform der Lehrerbildung und des Unterrichtens verbunden werden.

Das *Sondervotum* der SPD-Fraktion stimmt in der Strukturfrage mit dem Sondervotum der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler überein. Sie legt hier ihre Empfehlungen für die notwendige Veränderung des Schulwesens vor und fordert insbesondere eine Verlängerung des gemeinsamen Lernens in der Sekundarstufe I. Nicht „ob“, sondern „wie“ diese gestaltet werden kann, ist nach den

fachlichen Beiträgen aus den einzelnen Disziplinen zu den Zusammenhängen von Elternhaus und Bildungserfolg die Frage. In einer Gemeinschaftsschule können allen Kindern bei individuellen Lernplänen alle Abschlüsse der Sekundarstufe I angeboten werden. Bei der Einführung sind pragmatische, orts- und stadtteilgenaue sowie flexible Lösungen und Modelle zu entwickeln.

In weiteren *Sondervoten* der SPD-Fraktion fordert diese unter anderem, das Abitur in 12 Jahren (G8) neu zu organisieren: Die Unterrichtsverdichtung für die jüngeren Schülerinnen und Schüler ist unzumutbar, der Schulformwechsel zum Gymnasium wird erschwert und mindert die sowieso nur marginal vorhandene Durchlässigkeit. Diese Forderungen gelten, solange das differenzierte Schulsystem noch besteht. Abschulen und Sitzenbleiben ist grundsätzlich abzuschaffen.

Die Fraktion Die Grünen spricht sich ebenfalls für eine innere und äußere Schulreform aus. Die Aufteilung auf unterschiedliche Schulformen muss überwunden werden. Heterogene Gruppen sind auch nach Ansicht der Grünen leistungsfähiger.

Lediglich CDU und FDP sprechen sich gemeinsam mit den Sachverständigen Frau Prof. Gerlach und Herrn Prof. Dollase für die Beibehaltung der bestehenden Struktur aus und wollen durch eine Qualitätsentwicklung und Stärkung des derzeitigen Systems eine Verbesserung erwirken. Dazu sehen sie die Entwicklung von Ganztagschulen und Kooperationen mit außerschulischen Partnern als richtungweisend an.

**In der Kommission besteht damit eine Mehrheit für die Veränderung des Schulsystems in NRW.**

## **Handlungsfeld 6**

### **Non-formale Bildungsprozesse unterstützen**

In der Kinder- und Jugendkultur sind weitgehende Angebote vorzuhalten, um Bildungsbenachteiligungen auszugleichen. Auf die verstärkte Zusammenarbeit mit Schule müssen die pädagogischen Fachkräfte bestmöglich vorbereitet werden.

Das Projekt „Jedem Kind ein Instrument“ ist nach der Evaluation auf weitere Landesteile zu übertragen. Die Förderprinzipien des Kinder- und Jugendförderplanes sollen um regionale Kriterien ergänzt werden. In einem *Sondervotum* fordert die SPD-Fraktion: Der Landesjugendplan ist verbunden mit dem Wirksamkeitsdialog und der Evaluation aufzustocken.

Medienkompetenz ist ein wichtiges Thema in der Elternberatung und in der non-formalen wie der formalen Bildung. Eltern und Bildungseinrichtungen müssen in die Lage versetzt werden, Kinder möglichst früh auf Chancen und Gefahren vorzubereiten. In einem *Sondervotum* fordert die SPD-Fraktion, dass Provider verpflichtet werden sollen, kostenlose Filteranwendungen mit unterschiedlichen Filterstufen für einzelne Familienmitglieder bereitzustellen.

## **Handlungsfeld 7**

### **Kinder in den Mittelpunkt stellen**

Die Entwicklung einer wertschätzenden, ermutigenden und akzeptierenden Erziehungs- und Schulkultur soll Bestandteil der Aus- und Fortbildung von Lehrkräften sein.

In allen Bildungseinrichtungen soll eine geschlechtergerechte Pädagogik umgesetzt werden, das bezieht sich auch auf die Auswahl des Personals, der Aus- und Fortbildung und auf die Auswahl von Unterrichtsinhalten und -formen.

Ein kindgerechter Ganzttag erfordert gesundes Essen, Bewegungsmöglichkeit und -förderung sowie eine Abwechslung der Phasen von Entspannung, Bewegung, konzentrierten Lernens und selbst gewählter Freizeitgestaltung.

Kinder und Jugendliche mit Behinderungen sollen weitestgehend in Regelkindergärten und Regelschulen integriert werden. Sie brauchen möglichst viele barrierefreie Einrichtungen, um selbstbestimmt und eigenständig am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können.

Die Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz ist zu prüfen.

In drei *Sondervoten* fordert die SPD-Fraktion die

- Wiedereinführung der Drittelparität in den Schulkonferenzen, um die Partizipationsmöglichkeiten von Eltern und Jugendlichen zu stärken,
- die Entlastung der Familien vom Hausaufgabenstress dadurch, dass in der Schule verlässliche Zeiten eingeplant werden, um selbstständiges Arbeiten zu lernen und in denen Lehrkräfte bei Fragen und Problemen ansprechbar sind,
- die explizite Aufnahme von Kinderrechten in die Verfassung. Zur Stärkung der Kinderrechte in Nordrhein-Westfalen soll eine Kinderrechtskommission auf Landesebene eingesetzt werden.

## **Handlungsfeld 8**

### **Bildungsinhalte neu gestalten**

In allen Schulformen sollen Alltags- und Lebenskompetenzen vermittelt werden. Dazu gehören gesunde und bewusste Ernährung, Konsumverhalten und Verbraucherbildung, Haushaltsführung und die Vermittlung sozialer Kompetenzen. Kindertageseinrichtungen und Schulen sollen sich zu gesundheitsfördernden Bildungseinrichtungen entwickeln.

Angesichts der kulturellen Vielfalt in unserer Gesellschaft müssen interkulturelle Kompetenzen in die Bildungsinhalte aufgenommen werden. Das von der RAA entwickelte „Rucksack-Projekt“ ist vorbildlich und soll allen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen zugänglich gemacht werden.

Pädagogische Lehrkräfte müssen geschult werden, mit kultureller und sozialer Heterogenität angemessen umgehen zu können.

Aufgrund der besonderen Bedeutung für die Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und Jugendlichen ist die musisch-ästhetische Bildung und Kreativität in allen Bildungseinrichtungen zu fördern.

Ebenso muss das „Lernen, wie man lernt“ grundlegend verankert, erweitert und ständig geübt werden. Hierzu sind geeignete didaktische Konzepte zu entwickeln.

Die Lese- und Rechtschreiblehrgänge sind zu evaluieren, Legasthenie und Dyskalkulie müssen früher erkannt werden.

Ein *Sondervotum* der SPD fordert: Die Schulen in Nordrhein-Westfalen müssen die Gelegenheit erhalten, ein integriertes Fach Naturwissenschaften anzubieten.

## **Handlungsfeld 9**

### **Gesundheit fördern und sichern**

Gesundes Aufwachsen erfordert gesunde Bedingungen. In Anlehnung an die Erkenntnisse und Expertisen aus den wissenschaftlichen Impulsen ist die Früherkennung auszubauen und die Teilnahmequote ebenso wie Inanspruchnahme von Impfungen zu erhöhen. Das familiäre Umfeld ist stärker als bisher einzubeziehen und gegebenenfalls durch aufsuchende Arbeit anzusprechen.

Die Empfehlungen der Deutschen Gesellschaft für Ernährung (DGE) sollen in Kindertageseinrichtungen und Schulen als Standards übernommen werden. Auch in Schulen, die nicht als reguläre Ganztagschulen geführt werden, sollen Schülerinnen und Schüler Gelegenheit bekommen, sich gesund und in Ruhe zu verpflegen.

Um Kindern und Jugendlichen vielfältige Bewegungsangebote zu machen, sollen Schulen prüfen, ob Turnhallen und Sportbereiche außerhalb der Unterrichtszeiten zur Verfügung gestellt werden können. Der Sportunterricht soll gestärkt werden.

Die Kommission empfiehlt den Städten und Kreisen eine regelmäßige Gesundheitsberichterstattung, an der Hebammen, Kinderärztinnen und Kinderärzte, Erzieherinnen und Erzieher sowie Lehrkräfte zu beteiligen sind. Alle pädagogischen Fachkräfte sollen in relevanten Handlungsfeldern der Gesundheitsförderung qualifiziert werden.

Die Ausbildung der Fachkräfte für Kinderheilkunde soll sowohl die Ansprache von bildungsfernen Eltern als auch die Erkennung von psychischer und physischer Gewalt sowie Missbrauch enthalten.

Ein *Sondervotum* der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen kritisiert die eklatant unzureichende Versorgung durch Kinder- und Jugendtherapeut/innen und fordert eine Verdoppelung der vom Bundesgesundheitsministerium geplanten Mindestquote für die Zulassung der Therapeut/innen.

## **Handlungsfeld 10**

### **Akteure vernetzen**

Um eine Erziehungspartnerschaft aller am Bildungsprozess Beteiligten zu erreichen, müssen Kommunikationsstrukturen entwickelt werden, die einen regelmäßigen Austausch ermöglichen, zum Beispiel durch Vereinbarungen, Entwicklungsgespräche, Dokumentationen.

Die Kommission empfiehlt eine abgestimmte bzw. integrierte Schulentwicklungs- und Jugendhilfeplanung sowie eine gender- und kultursensible Gestaltung und Umsetzung.

Auf regionaler Ebene sollen flächendeckend und bedarfsgerecht Verantwortungsgemeinschaften für Bildung eingeführt und bestehende unterstützt werden. Bildungslandschaften bzw. Bildungsnetzwerke sind zu fördern, um die Koordination und Konsensbildung der Akteure zu erleichtern. Ein gemeinsames Bildungsmanagement soll das Ziel anstreben, Biografien ohne Brüche zu ermöglichen. Zu den Aufgaben der Netzwerke gehören ein regelmäßiges Bildungsmonitoring sowie die Erstellung eines regionalen Bildungsberichts. Die Steuerung der Bildungsregionen erfolgt über regionale Bildungskonferenzen.

## **Handlungsfeld 11**

### **Ausbildungs- und Berufsfeld pädagogischer Fachkräfte neu gestalten und gewichten**

Die Verbindung von Wissenschaft und Praxis muss dringend entwickelt werden. Sie ist in allen Bereichen der Erziehung, Bildung und Betreuung nicht ausreichend. Den wissenschaftlichen Institutionen wird empfohlen, ihrem lehrenden und forschenden Ausbildungspersonal regelmäßige Praxiskontakte zu ermöglichen und diese als gleichrangig zu anderen Aufgaben anzuerkennen. Es muss gewährleistet werden, dass neueste Erkenntnisse der Forschung Eingang in die Aus- und Fortbildung finden.

Den in der Praxis Tätigen ist der Zugriff auf evidenzbasierte Pädagogik zu ermöglichen sowie dem Schul- und Fachschulpersonal der Zugang zur Wissenschaft. Eine reflexive Verschränkung zwischen Hochschule und Praxis unter gemeinsamer Verantwortung ist zu prüfen.

Die Hochschulen in Nordrhein-Westfalen sollen prüfen, ob Institute für Kindheitswissenschaft zur interdisziplinären Forschung eingerichtet werden sollen.

Es wird empfohlen, Forschungsvorhaben in der Lehrerbildung zu fördern, die eine umfassende Integration von Kindern mit Behinderungen zum Ziel haben.

Es ist zu prüfen, ob und wie die Ausbildung zur Erzieherin/zum Erzieher und das Lehramtsstudium durch Module zu einer durchgängigen Ausbildung für den Elementar- und Primarbereich entwickelt werden kann. Das *Sondervotum* der SPD-Fraktion verlangt hier: Mittel- und langfristig soll die Ausbildung entsprechend dem europäischen Standard auf eine (Fach-) Hochschulausbildung umgestellt werden.

Die Aus- und Fortbildung für alle pädagogischen Professionen soll verstärkt interkulturelle Kompetenzen und diagnostische Kenntnisse vermitteln. Da pädagogische Fachkräfte wichtige Identifikationsfiguren und Vorbilder sind ist darauf zu achten, stärker Personal mit Migrationshintergrund auszubilden und einzustellen.

Durch eine Reihe von Maßnahmen und Initiativen soll der männliche Anteil im Primar- und besonders im Elementarbereich erhöht werden. Praktika für Jungen in entsprechenden Einrichtungen oder Aktionen wie „Boys`Day“ können für die Berufe werben.

Die Weiterbildungsmotivation von Erzieherinnen und Erzieher ist hoch. Dies schlägt sich auch in der Rate von Weiter- und Mehrfachqualifikationen nieder. Trotzdem ist damit kein beruflicher Aufstieg verbunden. Die Kommission empfiehlt eine systematische Weiterbildungsoffensive mit dem Ziel einer

Qualifizierung zur/zum Elementarpädagogin bzw. –pädagogen. Mittelfristig ist eine Bachelorausbildung oder eine vergleichbare Qualifikation für Leitungspositionen anzustreben. In allen Einrichtungen und auch für die Kindertagespflege soll Supervision als qualitätssicherndes Instrument angeboten werden. Für die Frühpädagogik (unter 3-Jährige) muss ein entsprechender Aus- und Weiterbildungsschwerpunkt geschaffen werden.

Das vom Deutschen Jugendinstitut (DJI) entwickelte Curriculum für die Tagespflege soll als Rahmen für die pädagogische Grundausbildung für Tagesmütter und –väter gelten. Eine daran anknüpfende längerfristige, systematische Fort- und Weiterbildung ist erforderlich.

Grundschullehrkräfte müssen auf die Arbeit mit 5-Jährigen besonders vorbereitet werden. Die Kooperation von Elternhaus und Schule muss dabei von Anfang intensiv gepflegt werden.

Bei der Einstellung von Fachkräften in der Jugendhilfe soll ein Führungszeugnis verlangt werden.

Ergänzend zu diesem Handlungsfeld schlägt das *Sondervotum* der SPD-Fraktion vor, für Nordrhein-Westfalen ein Lehrerbildungsinstitut für Fort- und Weiterbildung und Personalführung einzurichten.

## Handlungsfeld 12

### Voraussetzungen schaffen

Bildungsausgaben sind Investitionen in die Zukunft. Daher ist zu überprüfen, ob Bildungsausgaben zukünftig auch haushalterisch in einer Bildungsbilanz berücksichtigt werden können.

Für den Elementar- und Primarbereich ist eine stärkere Finanzierung anzustreben. Durch den demografischen Rückgang frei werdende Ressourcen sollten deshalb im Bildungshaushalt belassen werden. In einem *Sondervotum* fordert die SPD-Fraktion, das Ausgabenniveau an bundesdurchschnittliche Werte und danach an den Durchschnitt der OECD-Länder anzugleichen. Weiter führt die SPD-Fraktion aus, dass die Kommunen die Hauptlasten bei dem Ausbau des verbesserten Betreuungsangebotes tragen, der Bund aber – zum Beispiel durch die zusätzlichen Beschäftigungseffekte – davon profitiert. Gefordert wird deshalb eine Neuordnung der Finanzierungsarchitektur. Auch soll grundsätzlich und objektiv geklärt werden, in welcher Art und Weise der Art. 12 der Landesverfassung die Zukunft der schulischen Angebote für Kinder und Jugendliche sichert.

Die Einführung eines Kriterienrasters für die Kommunen mit regionalen und sozialen Indizes soll geprüft werden.

Eine Öffnung der Finanzierung von Lehrerstellen soll eine kommunale Teilfinanzierung (auch durch neutrale Drittfinanzierung) ermöglichen. Hier widerspricht die SPD in einem *Sondervotum* und weist darauf hin, dass das Land die Verantwortung hat, die Lehrerversorgung in allen Kommunen sicherzustellen. Diese darf nicht abhängig von der Finanzkraft einer Kommune werden.

Die Finanzierung der Betreuung über Gutscheine soll geprüft werden. Dazu schreiben SPD-Fraktion und Bündnis 90/Die Grünen in ihrem *Sondervotum*: Bisherige Erfahrungen zeigen, dass aus unterschiedlichen Gründen bildungsferne Familien und z. T. Familien mit Migrationshintergrund Gutscheinmodelle nicht adäquat nutzen können. Gutscheinmodelle begünstigen die bildungsbewussten, einkommensstarken Familien. Sie sind deshalb abzulehnen.

Es sollte geprüft werden, ob und in welcher Form ein Leistungsprinzip bei der Besoldung von Lehrerinnen und Lehrern eingeführt werden kann.

Zur Feststellung des Lehrkräftebedarfs ist die tatsächliche Versorgung an den Schulen zugrunde zu legen, nicht die rechnerische. Moderate verbindliche Anwesenheitszeiten der Lehrkräfte können Ausfälle durch Krankheit, Elternzeit etc. leichter entschärfen.

Die Eigenverantwortung der Schulen, deren Finanzverantwortung sowie die Schulleitung als Dienstvorgesetzte sind zu stärken. Die Personalauswahl liegt in der Zuständigkeit der Schulen. Hierbei werden sie durch Servicestellen des Landes unterstützt. Schulen sollen die Möglichkeiten zur Erwirtschaftung eigener Einnahmen verstärkt nutzen.

Es soll geprüft werden, ob die bisherige Kompetenzordnung zwischen Bund und Ländern im Bereich Kindertagesbetreuung geändert werden kann.

Mit den Kommunen ist zu klären, welche Kompetenzen sie im Rahmen einer erweiterten Schulträgerschaft übernehmen können. Die zukünftigen Zuständigkeiten von Land und Kommunen in der Bildungspolitik sind neu und eindeutig zu bestimmen.

Alle Veränderungen im Erziehungs- und Bildungssystem sollen einem doppelten wissenschaftlichen Anspruch genügen. Sie sollen begründbar sein und durch regelmäßige Evaluation auf ihre Wirksamkeit überprüft werden.

Ein *Sondervotum* der SPD-Fraktion in Bezug auf den Ausbau von Ganztagschulen lautet: Analog zum Ausbau der Ganztagschulen muss das Land die Kommunen auch beim Ausbau von Mensen und Aufenthaltsräumen unterstützen, und zwar auch jene Schulen, die noch keinen Ganztag anbieten, aber wegen der Erteilung von Unterricht am Nachmittag eine Übermittagsbetreuung vorhalten. In einem weiteren *Sondervotum* fordert die SPD-Fraktion, die Ressortverantwortung für Kinder, Jugend und Schule wieder zusammenzuführen.

SPD-Fraktion in der Enquetekommission „Chancen für Kinder“ des Landtags Nordrhein-Westfalen  
Düsseldorf, 17. Oktober 2008