

Traditionell werden Schule und kulturelle Aufgaben der Kommunen häufig gemeinsam betrachtet und meistens auch in einer Verwaltungseinheit verwaltet – je nach Größe der Kommune als Sachgebiet, Amt oder Dezernat. Dementsprechend sind in den Landkreisen, Städten und Gemeinden entsprechende Fachausschüsse häufig für diese beiden Themen (und gegebenenfalls für weitere) zuständig.

Diese gemeinsame Betrachtung von schulischen und kulturellen Aufgaben liegt darin begründet, dass sich auf kommunaler Ebene entsprechende Dienstleistungen und Angebotsstrukturen im kulturellen Bereich häufig als kulturelle Bildung darstellen. Dies gilt für sehr viele kulturelle Einrichtungen der Kommunen, insbesondere für Volkshochschulen, in gesteigertem Maße für Musikschulen, Jugendkunstschulen oder soziokulturelle Zentren. Die klassische und am weitesten verbreitete kulturelle Aufgabe der kommunalen Ebene sind die Bibliotheken, die einen besonders hohen Anteil an kultureller Bildung leisten.

In der Vergangenheit sind weitere klassisch kommunale Aufgabenbereiche in die Nähe der schulischen Bildung gerückt. Insbesondere gilt dies für die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, die zunehmend enger mit dem Schulwesen kooperiert. Zugleich ist das Schulwesen zunehmend daran interessiert, dass sozialpädagogische Fachkräfte die Lehrerkollegien bei ihrer Arbeit unterstützen.

Klassisch kommunale Aufgaben im Bereich der Bildung sind die Aufgaben der Schulträgerschaft für die öffentlichen Schulen (auf die Regelungen zu Schulen in freier bzw. privater Trägerschaft wird an dieser Stelle nicht eingegangen). In den meisten Ländern gibt es unterschiedliche Bezeichnungen für die Trägerschaft, beispielsweise werden die Kommunen als „Sachaufwandsträger“ bezeichnet. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass neben der materiellen Verantwortung für Schulgebäude und der personellen Verantwortung für den „äußeren“ Betrieb der Schule (insbesondere Hausmeister und Schulsekretariate bzw. -assistenten) weitere wichtige Aufgabenbereiche in kommunaler Hand liegen. Dies ist – mit Schwerpunkt in den dünner besiedelten ländlichen Regionen – beispielsweise die Schülerbeförderung.

Die Gestaltung kommunaler Bildungslandschaften

Immer mehr Städte und Landkreise machen sich auf den Weg, neben den klassischen Schulträgeraufgaben ihre zahlreichen weiteren Bildungskompetenzen von der frühkindlichen Bildung in Krippe und Kindergarten bis hin zum lebenslangen Lernen in Volkshochschulen und anderen Bildungseinrichtungen zu einem kohärenten Gesamtsystem der Bildung in der Kommune zusammenzuführen. Dabei gilt es, die einzelnen Einrichtungen zur Mitwirkung zu gewinnen. Dies sind insbesondere die Schulen und ihre Lehrkräfte, aber auch zahlreiche freie Träger und ihre entsprechenden Bildungsangebote. Nicht zu vergessen sind private Bildungsanbieter, die zwar eine Gewinnerzielungsabsicht mit ihren Angeboten verfolgen, aber dennoch gegebenenfalls einen sinnvollen Beitrag zur Gestaltung einer kommunalen Bildungslandschaft leisten können.

Ein besonders enger Abstimmungsbedarf besteht in Landkreisen, die ihre kommunale Bildungslandschaft gestalten, mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden. Diese sind hier quasi privilegierte Partner.

Wegen der differierenden Systemlogiken dieser zahlreichen Beteiligten sind kommunale Bildungslandschaften nur unter Federführung einer kommunalen Gebietskörperschaft denkbar. Dabei müssen die Stadt oder der Landkreis koordinierend und überzeugend tätig werden, wobei freiwillige Vereinbarungen dabei das Rückgrat einer solchen Bildungslandschaft darstellen. Denn die Kommune hat keine Möglichkeit, freie oder private Träger oder auch Schulen mit staatlichen Lehrkräften zu bestimmten Mitwirkungsformen zu verpflichten.

Vor diesem Hintergrund gewinnt es zunehmend an Bedeutung, dass es in Kommunen ein funktionierendes System einer Bildungsberichterstattung gibt, die über die Darstellung von Schulanfänger- und -abgängerzahlen sowie den Stand der baulichen Instandhaltung von Schulen deutlich hinausgeht. Den Bildungserfolg der Schulen zu vergleichen und Fragen zur möglichen Segregation nach Stadtteilen oder bestimmten Orten in einem Kreisgebiet gewinnen kommunalpolitisch zunehmend an Bedeutung. Diese Angaben sind auch wichtig für die Steuerung im Rahmen von Schulentwicklungsplanungen, die in vielen Bundesländern Pflichtaufgaben der Landkreise und kreisfreien Städte sind.

Einfach gesagt: Bei der Diskussion von Schulschließungen darf nicht die Lage oder der bauliche Zustand der jeweiligen Schule im Mittelpunkt stehen, sondern es muss vor allem beachtet werden, wie erfolgreich die Schule inhaltlich ist.

Die Kommune als Schulträger

Schulträgeraufgaben

Die klassischen Aufgaben eines Schulträgers sind alle Angelegenheiten der sogenannten „äußeren“ Schulverwaltung. Aus der staatlichen Verantwortung für das Schulwesen, die sich aus Art. 6 GG ergibt, wird in allen Bundesländern die klassische staatliche Struktur des Schulwesens hergeleitet (ausgenommen sind die Schulen in freier Trägerschaft). Das bedeutet, dass im Rahmen der sogenannten „inneren“ Schulangelegenheiten der Staat, also das jeweilige Bundesland, die Verantwortung trägt. Diese beinhaltet insbesondere die Gestaltung von Lehr-

plänen und des Unterrichts insgesamt, die Beschäftigung des notwendigen Lehrpersonals sowie generell die Finanzierung des Betriebs der Schulen.

Demgegenüber haben die Kommunen als Schulträger die Aufgabe, die äußeren Rahmenbedingungen für den Betrieb von Schulen sicherzustellen. Sie stellen die Schulgebäude und beschäftigen das für den äußeren Betrieb der Schule notwendige Personal. Dies sind insbesondere Schulhausmeister und die Schulassistenten. In den vergangenen Jahren hat es zusätzlich Diskussionen über weiteres unterstützendes Personal an Schulen gegeben. Insbesondere in naturwissenschaftlichen Fächern wurde über Schulassistenten diskutiert, die beispielsweise bei Versuchsaufbauten und Ähnlichem die Lehrkräfte unterstützen sollten. Die Frage, ob ein solches Personal eher den äußeren oder den inneren Schulangelegenheiten zuzuordnen ist, ist häufig kontrovers diskutiert worden. Jedenfalls zeigt diese Diskussion, dass die überkommene Aufgabenteilung zwischen Staat und Kommune zunehmend fragwürdig wird. Dies gilt insbesondere auch für

den Bereich der Sozialarbeit in bzw. an Schulen („Schulsozialarbeit“), der im folgenden Kapitel beschrieben wird.

Schulträger sind grundsätzlich alle kommunalen Ebenen. Dabei ist es in sehr vielen Bundesländern so aufgeteilt, dass die ortsnäheren Schulen in Trägerschaft der (kreisangehörigen) Städte und Gemeinden liegen (Grundschulen, Haupt- und Realschulen bzw. deren zusammengefasste Entsprechungen in den Bundesländern). Gymnasien und berufliche Schulen sowie auch Förderschulen sind häufig in Trägerschaft der Landkreise und kreisfreien Städte. Allerdings gibt es auch abweichende Aufgabenzuweisungen. So ist beispielsweise in Baden-Württemberg der Landkreis nur Träger von beruflichen Schulen und Förderschulen, während in Hessen das umgekehrte Phänomen gegeben ist; dort sind die Landkreise Träger aller Schularten.

Die Aufgaben als Schulträger der öffentlichen Schulen sind in den Ländern mit Stand vom Januar 2012 wie folgt verteilt:

Trägerschaft öffentlicher Schulen im Bundesländervergleich Stand: 01.01.2012

Tabelle 1

Bundesland	Schulart	Grundschule	Hauptschule* Realschule*	Gesamtschule Gymnasium	berufsbildende Schulen	Förderschulen
Baden- Württemberg		Gemeinde	Gemeinde <i>weitere Schulart: Werkrealschule</i>	Gemeinde	Landkreis kreisfreie Stadt	Gemeinde Landkreis Stadtkreis
Bayern		kommunale Körperschaft, für deren Gebiet die Schule errichtet worden ist	kommunale Körperschaft, für deren Gebiet die Schule errichtet worden ist Landkreis kreisfreie Gemeinde <i>hier: Hauptschule auch häufig Umwandlung zur Mittelschule</i>	Landkreis kreisfreie Gemeinde	Landkreis kreisfreie Gemeinde	Landkreis kreisfreie Gemeinde
Berlin		Bezirk	Bezirk <i>hier: Integrierte Sekundarschule</i>	Bezirk	Bezirk	Bezirk
Brandenburg		Gemeinde Gemeindeverband	Landkreis kreisfreie Stadt <i>hier: Oberschule häufige Ausnahme: Gemeinde u. kreisangehörige Stadt als Träger</i>	Landkreis kreisfreie Stadt <i>häufige Ausnahme: Gemeinde u. kreisangehörige Stadt als Träger</i>	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis
Bremen		Land Stadtgemeinde Bremen Stadtgemeinde Bremerhaven	Land Stadtgemeinde Bremen Stadtgemeinde Bremerhaven <i>hier: Oberschule</i>	Land Stadtgemeinde Bremen Stadtgemeinde Bremerhaven	Land Stadtgemeinde Bremen Stadtgemeinde Bremerhaven	Land Stadtgemeinde Bremen Stadtgemeinde Bremerhaven
Hamburg		Stadt	Stadt <i>hier: Stadtteilschule</i>	Stadt	Stadt	Stadt
Hessen		Landkreis kreisfreie Stadt <i>Ausnahme: eigene Schulträgerschaft der kreisangehörigen Städte Fulda, Gießen, Hanau, Rüsselsheim</i>	Landkreis kreisfreie Stadt <i>Ausnahme: eigene Schulträgerschaft der kreisangehörigen Städte Fulda, Gießen, Hanau, Rüsselsheim weitere Schulart: Mittelstufenschule</i>	Landkreis kreisfreie Stadt <i>Ausnahme: eigene Schulträgerschaft der kreisangehörigen Städte Fulda, Gießen, Hanau, Rüsselsheim</i>	Landkreis kreisfreie Stadt <i>Ausnahme: eigene Schulträgerschaft der kreisangehörigen Städte Fulda, Gießen, Hanau, Rüsselsheim</i>	Landkreis kreisfreie Stadt <i>Ausnahme: eigene Schulträgerschaft der kreisangehörigen Städte Fulda, Gießen, Hanau, Rüsselsheim Landeswohlfahrtsverband (für Sonderschulen mit überregionaler Bedeutung)</i>
Mecklenburg-Vorpommern		Gemeinde	Gemeinde <i>weitere Schulart: Regionalschule</i>	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt
Niedersachsen		Gemeinden Samtgemeinden öffentlich-rechtlich Verpflichtete in gemeindefreien Gebieten	Landkreis kreisfreie Stadt <i>weitere Schulart: Oberschule</i>	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt
Nordrhein-Westfalen		Gemeinde	Gemeinde	Gemeinde	Landkreis kreisfreie Stadt	Gemeinden Kreis Landschaftsverbände
Rheinland-Pfalz		Verbandsgemeinde verbandsfreie Gemeinde gr. kreisangehörige Stadt kreisfreie Stadt	Verbandsgemeinde verbandsfreie Gemeinde gr. kreisangehörige Stadt kreisfreie Stadt Landkreis <i>hier ab Schuljahr 2012/2013: Realschule Plus</i>	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt	Verbandsgemeinde verbandsfreie Gemeinde gr. kreisangehörige Stadt kreisfreie Stadt Landkreis
Saarland		Gemeinde	Landkreise Regionalverband Saarbrücken <i>hier: Erweiterte Realschule Hinweis: ab 1.8.2012 Zusammenführung d. Schularten Erweiterte Realschule u. Gesamtschule zur Gemeinschaftsschule</i>	Landkreise Regionalverband Saarbrücken <i>Hinweis: ab 1.8.2012 Zusammenführung d. Schularten Erweiterte Realschule u. Gesamtschule zur Gemeinschaftsschule</i>	Landkreise Regionalverband Saarbrücken	Landkreise Regionalverband Saarbrücken Land
Sachsen		Gemeinde Landkreise optional	Gemeinde Landkreise optional <i>hier: Mittelschule</i>	Gemeinde Landkreise optional	Landkreis kreisfreie Stadt	Gemeinde optional Landkreis (allgemein bildende) Landkreis kreisfreie Stadt (berufsbildende)
Sachsen-Anhalt		Gemeinde	Landkreis kreisfreie Stadt <i>hier: Sekundarschule</i>	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt
Schleswig-Holstein		Gemeinde	Gemeinde <i>hier: Regionalschule Gemeinschaftsschule</i>	Gemeinde <i>weitere Schulart: Gemeinschaftsschule (mit gymnasialer Oberstufe)</i>	Landkreis kreisfreie Stadt	Gemeinde oder Land (Schwerpunkt Lernen) Landkreis kreisfreie Stadt (andere)
Thüringen		Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt <i>hier: Regelschule Gemeinschaftsschule</i>	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt

In der Übersicht sind die jeweils im Grundsatz zuständigen Schulträger gemäß den Schulgesetzen der Länder dargestellt. In vielen Bundesländern können unter bestimmten Voraussetzungen auch andere Gebietskörperschaften Schulträger sein.

* Die Bezeichnungen dieser Schularten weichen in den einzelnen Bundesländern oft ab. Zusätzliche Schularten und abweichende Schulartbezeichnungen sind für das jeweilige Bundesland kursiv gedruckt.

Die Bezeichnung "Gemeinde" umfasst kreisangehörige Städte und Gemeinden sowie kreisfreie Städte.

Schulsozialarbeit

In den vergangenen Jahren ist die Erkenntnis gewachsen, dass die Lehrkräfte an Schulen einer Unterstützung unter anderem durch sozialpädagogische Fachkräfte bedürfen. Waren es zunächst Schulen in sozialen Brennpunkten bzw. besondere Schularten und -formen, an denen Schulsozialarbeit für erforderlich gehalten wurde, so hat sich dies zunehmend ausgeweitet. Betrachtet man die Realität in anderen europäischen Staaten, so ist gerade auch in den laut PISA recht erfolgreichen Staaten zu erkennen, dass dort noch mehr Professionen das Lehrerkollegium an Schulen ergänzen und erweitern. Somit stellt Schulsozialarbeit eine wichtige Bereicherung des Personals in Schulen dar. Dies dürfte aber noch nicht der Endpunkt dieser Entwicklung der Personalerweiterung sein.

Sehr unterschiedlich sind die Regelungen in den Ländern, ob es sich bei der Schulsozialarbeit um eine Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe oder der Schule und dann der inneren Schulangelegenheiten handelt. Eine dritte Möglichkeit wäre, diese Aufgabe bei den äußeren Schulangelegenheiten und damit beim Schulträger anzusiedeln. Die Bundesländer haben sich hier unterschiedlich entschieden. Daher ist auch die Finanzierung der Schulsozialarbeit sehr unterschiedlich geregelt und entzieht sich einer bundesweiten Betrachtung.

Von inhaltlicher Bedeutung ist, dass Schulsozialarbeiter nur dann erfolgreich arbeiten können, wenn sie uneingeschränkt und vorbehaltlos in das Lehrerkollegium integriert werden und dort auch ihre Fachkompetenz einbringen können.

Ganztagschule

Die Weiterentwicklung der in Deutschland klassischen Halbtagschule zu einem Ganztagschulsystem ist derzeit in vollem Gange. Eine wesentliche Initialzündung hat hierbei das sogenannte Ganztagsschulprogramm (genauer: „Investitionsprogramm Zukunft Bildung und Betreuung“ – IZBB) gegeben. Dennoch ist in Deutschland das von vielen angestrebte Ziel einer obligatorischen Ganztagsbetreuung von Schülern in ihren Schulen noch längst nicht erreicht.

Bei einer gelungenen Ganztagsbeschulung sind neben dem Unterricht, der weiterhin das Rückgrat der Schulen bildet, ergänzende und bereichernde Freizeitbeschäftigungen und weitere Angebote in sinnvoller Weise in den Tagesablauf integriert. Hier kommt den vielen freien Trä-

gern der Jugendarbeit, Sportvereinen, aber auch den öffentlichen Anbietern kultureller Bildung, insbesondere Musikschulen, Bibliotheken oder Jugendkunstschulen, eine große Bedeutung zu. Auch hier ist wie bei der Schulsozialarbeit wichtig, dass entsprechende Angebote als wichtiger und immanenter Bestandteil der schulischen Bildung aufgebaut werden. In diesen Angeboten lernen Schüler nicht-formal, sondern informell. Dies ist ein wesentlicher Bestandteil der Persönlichkeitsbildung. Ähnliches gilt für den Fall, dass im Rahmen einer Halbtagschule entsprechende Angebote am Nachmittag oder frühen Abend genutzt werden.

Die kommunale Ebene hat beim Ausbau der Ganztagschulen eine zentrale Bedeutung, da sie die oftmals noch nicht vorhandenen Angebote und räumlichen Möglichkeiten erst schaffen muss. Dies gilt für Menschen ebenso wie für Räume, die zur musikalischen, künstlerischen und sonstigen Gestaltung genutzt werden können. Dies bleibt für die Städte, Kreise und Gemeinden eine erhebliche Herausforderung. Daneben müssen die Kommunen ihre eigenen öffentlichen Angebote, insbesondere kulturelle Bildung, für die Ganztagsschulangebote öffnen und dort etablieren.

Schulentwicklungsplanung

In vielen Bundesländern ist die Aufgabe der Schulentwicklungsplanung auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte angesiedelt. Zumeist wird den Kommunen in einem regelmäßigen Rhythmus aufgetragen, unter Berücksichtigung der Schülerentwicklung, der Anmeldezahlen und der soziogeografischen Situation die Schulstandorte zu überprüfen und gegebenenfalls Veränderungen vorzunehmen. In Bundesländern mit massivem Rückgang der Schülerzahlen, insbesondere in den neuen Bundesländern, hat dies in den vergangenen zwanzig Jahren zu einer weitgehend gelungenen Steuerung der Schulstrukturen geführt. Eine zentrale Rolle spielen dabei aber die Vorgaben der Bundesländer, die hierfür regelmäßig Planungskriterien an die Hand geben.

Aufgrund der zurückgehenden Schülerzahlen ist es gerade in den neuen Bundesländern regelmäßig um Schulschließungen gegangen. Wie bereits beschrieben, sollte als Kriterium dabei auch der Bildungserfolg einer Schule eine wichtige Rolle spielen.

Entsprechendes gilt auch bei wachsenden Schülerzahlen, die es eventuell erforderlich machen, an bestimmten Orten Schulen neu zu errichten. Hier sollte bei erfolgrei-

chen Schulen betrachtet werden, worin der Erfolg liegt, und es sollte alles getan werden, was dem Schulträger möglich ist, um auch einer neuen Schule entsprechende Erfolge zu ermöglichen.

Insgesamt ist die Schulentwicklungsplanung ein wichtiges kommunales Steuerungsinstrument, auch wenn es maßgebliche von Landeskriterien abhängig ist. Bei der Gestaltung kommunaler Bildungslandschaften (s. oben) muss die Schulentwicklungsplanung ein zentrales Steuerungselement sein.

Inklusion

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich mit der UN-Behindertenrechtskonvention auch dem Ziel einer inklusiven Bildung verpflichtet (Art. 24 der UN-Behindertenrechtskonvention). Das bedeutet, dass insbesondere Länder und Kommunen die Schullandschaft mittelfristig so umbauen müssen, dass ein wesentlicher, letztlich der weitaus größte Teil aller Schülerinnen und Schüler gemeinsam unterrichtet wird. Das in den vergangenen Jahren durchaus erfolgreiche deutsche System von gesonderten Förderschulen für Kinder mit Behinderungen verschiedenster Art soll dabei – so der Diskussionsstand in den meisten Bundesländern – nicht vollständig abgeschafft werden. Es wird aber insbesondere im Bereich der Förderschulen für Kinder mit Lernschwierigkeiten und mit erzieherischen Defiziten zukünftig durchweg eine Beschulung in Regelschulen geben. Damit wäre dann der weitaus größte Teil der Kinder aus Förderschulen in das Regelsystem integriert.

Für die Kommunen ist diese inklusive Bildung eine erhebliche Herausforderung. Während im Bereich der Kindertagesförderung die gemeinsame Bildung, Betreuung und Erziehung in ein und derselben Kindertageseinrichtung schon weit vorangeschritten ist, gilt dies für die Grundschulen und insbesondere die weiterführenden Schulen noch längst nicht. Die Ergebnisse anderer Länder zeigen, dass ein deutlich inklusiveres Schulsystem auf lange Sicht nicht teurer ist als das Förderschulsystem in Deutschland. Allerdings sind die Mehrkosten für die Kommunen in der Umbauphase des Systems ganz erheblich. Daher ist von zentraler Bedeutung, dass die Länder und Kommunen in diesen Fragestellungen eng und vertrauensvoll kooperieren. Die Länder können angesichts der erheblichen Herausforderungen beim Umbau von Schulgebäuden und entsprechenden Umnutzungen, Erweiterungen etc. nicht erwarten, dass die Kommunen diese Beträge aus den laufenden Haushalten zusätzlich aufbringen können.

Schülerbeförderung

Von den Schulträgeraufgaben zu trennen ist die Schülerbeförderung. Nach Landesrecht ist es unterschiedlich, ob der jeweilige Schulträger auch Träger der Schülerbeförderung ist, oder ob diese Aufgabe dem Landkreis als regelmäßigem Träger des ÖPNV übertragen worden ist. Bei der Zuständigkeit des Schulträgers ergibt sich die Schwierigkeit, dass gegebenenfalls zwei verschiedene Kommunen Träger von Schulen im selben Ort sein können, sodass ein erhöhter Abstimmungsbedarf zwischen den Trägern der Schülerbeförderung notwendig ist.

Der Regelfall ist die Zuständigkeit des Landkreises, der regelmäßig auch Träger des übergemeindlichen öffentlichen Personennahverkehrs nach den entsprechenden Landesgesetzen ist. Hierdurch entfällt auch eine notwendige Koordination zwischen Gemeinden desselben Kreises. An diese Stelle tritt die Koordination zwischen Landkreisen untereinander bzw. Landkreisen und angrenzenden kreisfreien Städten. Diese Kooperation erfolgt aber ohnehin bereits in sehr enger Form im Bereich des ÖPNV.

In ländlich strukturierten und dünn besiedelten Regionen bildet die Schülerbeförderung regelmäßig das Rückgrat des ÖPNV. In vielen Dörfern und Ortslagen verkehren Busse häufig nur außerhalb der Schulferien und zu den Uhrzeiten, zu denen Schüler zu den Schulen bzw. von den Schulen in ihre Heimatorte gebracht werden. Hierdurch haben möglicherweise im Einzelnen notwendige Schulschließungen auch eine erhebliche, über die reine Schulpolitik hinausgehende Bedeutung für die Bevölkerung im ländlichen Raum.

Weiterbildung und kulturelle Bildung

Volkshochschulen

Die klassischen Weiterbildungsträger in kommunaler Hand sind die Volkshochschulen. Die Struktur der Volkshochschulen ist dabei bundesweit sehr unterschiedlich. Während beispielsweise in den neuen Bundesländern die Volkshochschulen traditionell in den Landkreisen und kreisfreien Städten angesiedelt sind, ist dies in den westdeutschen Bundesländern sehr unterschiedlich. Häufig gibt es eher kleinere gemeindliche Volkshochschulen, die durch eine zentrale Kreisvolkshochschule ergänzt werden. Daneben gibt es aber auch große und starke städtische und Kreis-Volkshochschulen. Ebenso gibt es zahlreiche Modelle von in privatrechtlicher Form geführten

Volkshochschulen, die aber zumeist in erheblicher Weise von der Förderung durch die Kommunen abhängig sind.

Die Volkshochschulen bieten ein breites Angebot an zum Beispiel kultureller, politischer und gesundheitlicher Weiterbildung an. Sie haben auch bei Fragen der Alphabetisierung für Menschen, die Lesen und Schreiben nicht ausreichend beherrschen, bei Sprachkursen für Migranten oder auch bei Schulabschlusskursen für Erwachsene eine erhebliche bildungs- und sozialpolitische Bedeutung.

Musikschulen

Die kommunalen Musikschulen ermöglichen Kindern und Jugendlichen eine erste Begegnung mit einer musikalischen Ausbildung und bieten ein breites Angebot an Instrumenten sowie der gesanglichen Schulung. Zunehmend öffnen sich Musikschulen in Zeiten des demografischen Wandels auch älteren Bevölkerungsgruppen, die dort gemeinsam musizieren und singen können, insbesondere dort, wo es keine andere Infrastruktur in dieser Hinsicht gibt.

Neben dieser breiten Funktion führen die kommunalen Musikschulen den Musikhochschulen ein erhebliches Nachwuchspotenzial zu, da bei vielen Studierenden die musikalische Erstausbildung sowie die Schulung im Jugendalter an Musikschulen durchgeführt worden ist. Kommunale Musikschulen bedienen also sowohl die musikalische Breitenbildung als auch die künstlerische Spitze.

Die Organisationsform von Musikschulen ist ebenso wie bei den Volkshochschulen sehr unterschiedlich. Die Musikschulen werden entweder als integraler Bestandteil der Verwaltung, als Eigenbetrieb, in Vereinsform oder auch als GmbH geführt. Sie sind regelmäßig aufgrund ihrer breiten Funktion auf Zuschüsse seitens der Kommunen angewiesen.

In Landkreisen ist dabei von besonderer Bedeutung, dass Musikschulen ihr Angebot auch über die Kreisstadt hinaus in erreichbarer Entfernung für die Schüler anbieten.

Ein häufiger kommunaler Konfliktpunkt ist die Beschäftigung der Lehrkräfte an Musikschulen. Zum einen benötigt eine Musikschule einen Pool an hauptamtlichen Beschäftigten, die nicht nur über eine entsprechende Ausbildung verfügen, sondern auch mit ihrer vollen Arbeitskraft der Musikschule zur Verfügung stehen. Dies gilt insbesondere für Musikschulen mit einer entsprechenden Größe. Daneben gibt es zumeist zahlreiche Honorarkräfte, die auch sehr sinnvoll in eine entsprechende Musikschularbeit eingebunden werden können. Problematisch wird es regelmäßig dann, wenn die Arbeit im Wesentlichen von Honorarkräften getragen wird und nur von sehr wenigen oder gar nur einem hauptamtlichen Mitarbeiter unterstützt wird. Diese Diskussion wird in vielen Orten über die Musikschule geführt; sie ist auch kommunalpolitisch zu entscheiden, denn der finanzielle Spielraum, um eine Mehrzahl von hauptamtlichen Musikpädagogen an einer Musikschule zu beschäftigen, ist in vielen Kommunen nicht mehr vorhanden.

Kultur ist mitunter der wichtigste Gestaltungsbereich kommunaler Selbstverwaltung. Sowohl auf der Gemeinde- wie auch auf der Kreisebene können hier im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten wichtige politische Meilensteine gesetzt werden. Da kulturelle Aufgaben sich schon aufgrund ihrer Struktur einer gesetzlichen Regelung mit subjektiven Rechtsansprüchen entziehen, ist die Kultur als sogenannter „freiwilliger“ Leistungsbereich in Haushaltsnotlagen der Gefahr einer regelmäßigen Kürzungsdiskussion ausgesetzt. Dabei muss man sich vergegenwärtigen, dass gerade durch das Fehlen gesetzlicher Pflichten und einengender Rahmenbedingungen durch Land oder Bund der kommunale Gestaltungsspielraum in diesen Fragen besonders groß ist. Kommunale Selbstverwaltung von Gemeinden und Kreisen findet also gerade auch in diesem Bereich besonders gut ihren Niederschlag.

Theater und Oper

Deutschland ist das Land mit der größten Theaterdichte in der Welt. Dies wird zu Recht gerade von Kulturpolitikern als Errungenschaft und nicht so sehr als finanzielle Belastung angesehen. Dennoch bedeutet diese reiche Kulturlandschaft natürlich für die betroffenen Städte (Landkreise verfügen nur vereinzelt über Theater) eine erhebliche Belastung. Die finanzielle Notlage (gerade auch von Großstädten) hat in den vergangenen Jahren dazu geführt, dass immer wieder über die Schließung ganzer Häuser oder auch einzelner Sparten an Häusern diskutiert worden ist. Ein Kahlschlag ist dabei bisher nicht zu beobachten gewesen. Dennoch wird es Daueraufgabe der Kommunalpolitik bleiben, die günstigsten Formen eines lebendigen kulturellen Lebens herauszufinden und diese dann auch durchzusetzen. Denn derzeit ist die Finanzlage vieler theatertragender Städte so

angespannt, dass jährlich Einsparungen erzielt werden müssen. Noch in den 1980er Jahren war es möglich, dass in manchen Großstädten namhafte Sponsoren sich an der Theaterfinanzierung beteiligt haben. Dies ist inzwischen ein sehr seltenes Phänomen geworden.

Die Finanzierung von Theatern ist in sehr unterschiedlicher Weise geregelt. Ein traditionell von starkem kommunalen Engagement geprägtes Land ist Nordrhein-Westfalen, wo insbesondere die großen Städte mit eigenen Theatern ohne wesentliche Mitfinanzierung durch das Land die wesentlichen Teile der Kulturausgaben tragen. Die Kreise tragen hierzu über entsprechende Mechanismen des Gemeindefinanzierungsgesetzes bei.

Andere Bundesländer engagieren sich wesentlich stärker in der Finanzierung der großen Spielstätten. Allerdings sind dies zumeist hauptsächlich die Theater und Orchester in den Oberzentren, während kommunale Einrichtungen in Mittel- und Unterzentren oder gar in ländlichen Räumen oft nicht unmittelbar von Landesmitteln profitieren können.

Das rückläufige Sponsoring von kommunalen Theatern und Orchestern hängt eng mit der Ausweitung von Festivals insbesondere über die Sommermonate hinweg zusammen. Hierdurch werden finanzielle Mittel aufgezehrt, die den kommunalen Spielstätten zur Verfügung stehen könnten.

Bibliotheken und Museen

Die Versorgung der Bevölkerung mit Büchern – und in den vergangenen Jahren zunehmend auch mit anderen Medien – ist eine Kernaufgabe der Bibliotheken. Diese Bibliotheken sind zumeist auf der Ebene der Städte und

Gemeinden angesiedelt. Im kreisangehörigen Raum halten Landkreise oft eine (ergänzende) Kreisbibliothek vor. Es gibt auch entsprechende Büchereibusse, die oft von Landkreisen initiiert und finanziert werden.

Die Bibliotheken bilden aufgrund ihrer kleinräumigen Struktur ein Rückgrat der kulturellen Bildung auf der kommunalen Ebene in Deutschland. Oft kooperieren sie mit dem örtlichen Buchhandel und anderen Institutionen, um neben dem Kerngeschäft der Bibliotheken der Bevölkerung auch Lesungen und ähnliche Veranstaltungen zu bieten.

Museen werden auf allen kommunalen Ebenen betrieben. Dies geht zum Beispiel von Industriemuseen der höheren Kommunalverbände über Themen- oder heimatbezogene Museen auf der Kreisebene bis hin zu Heimatstuben in kleinen Gemeinden. Die Museen bilden einen wichtigen Identifikationspunkt für die Menschen in der Kommune; dies gilt nicht nur für kleinere Städte und Gemeinden in ländlichen Regionen sondern auch für Landkreise sowie für den großstädtischen Raum.

Die Museen sollten auch eine Funktion im Rahmen kommunaler Bildungsaktivitäten haben. Hierzu sind sie je nach Größe und Ausstattung in sehr unterschiedlicher Qualität in der Lage. Sie sollten zudem – auch ohne eigene Personalausstattung – in Kooperationen in die Unterrichts- und Angebotsgestaltung von Schulen eingebaut werden.

Soziokulturelle Zentren

In entsprechend großen Städten, oft kreisfreien Städten, gibt es Angebote in Form von „soziokulturellen Zentren“. Hier werden Angebote unterbreitet, die dem jeweiligen Stadtteil oder der jeweiligen Stadt angemessen sind. Wesentliches Ziel der Arbeit ist der kulturelle Austausch beispielsweise zwischen Menschen unterschiedlicher Herkunft. Soziokulturelle Zentren haben neben ihrer Aufgabe der kulturellen Bildung wichtige Integrationsfunktionen und dienen auch dem Zusammenhalt der Menschen in einer Stadt oder in einem Stadtteil.

Denkmalschutz und Denkmalpflege

Dem Denkmalschutz sind Städte, Gemeinden und Landkreise in besonderer Weise verpflichtet, da das Stadtbild durch den baulichen Denkmalschutz in besonderer Weise

geprägt wird. Ebenso ist die Gestaltung der Flächen außerhalb zusammenhängender Besiedlung durch den Erhalt und die Gestaltung beispielsweise von Bodendenkmalen und durch die Weiterentwicklung der jeweiligen traditionellen Kulturlandschaft von erheblicher Bedeutung.

Die Aufgabe der Denkmalschutzbehörden ist in den Ländern in unterschiedlicher Weise auf die Landkreise und Gemeinden verteilt. Häufig ist auf kulturelle und historische Besonderheiten Rücksicht genommen worden. Ein Beispiel dafür ist die Bestimmung der seit September 2011 kreisangehörigen Hansestädte Wismar und Stralsund zu Denkmalpflegebehörden, da sie dank ihrer historischen Altstädte seit vielen Jahren Bestandteil des UNESCO-Welterbes sind und die Behörden daher hier besondere Verantwortung haben.

Aber auch Kommunen ohne ausdrückliche Aufgabenzuweisung als Denkmalbehörde haben den Belangen des Denkmalschutzes insbesondere bei der Gestaltung ihrer Planung Rechnung zu tragen. Es liegt im Interesse aller Kommunen, die Belange des Denkmalschutzes mit den Entscheidungen, die für eine positive Entwicklung der Kommunen notwendig sind, in allen Fällen sorgfältig abzuwägen.

Freie Künstler

Die Kulturfinanzierung wird sehr stark durch die Förderung der Institutionen geprägt. Dadurch ist die Förderung einer lebendigen Kulturszene insbesondere im Bereich von freien Künstlern häufig nicht so im Blickpunkt der Öffentlichkeit und daher auch latent gefährdet. Aufmerksame kommunale Kulturpolitik sollte daher die Szene freier Künstler, die nicht nur in den Städten, sondern häufig gerade auch im ländlichen Raum sehr lebendig ist, im Auge behalten und die Möglichkeiten nutzen, die der Haushalt hierfür bietet.

Freie Künstler leiden darunter, dass es sich häufig um heterogene Kunstrichtungen und Persönlichkeiten handelt, sodass sie überwiegend nur schwache Organisationen aufstellen können. Kommunen können hier wichtige Funktionen erfüllen, indem sie für Künstler Räumlichkeiten bereitstellen, Kunstpreise und Stipendien ausloben, Ausstellungen organisieren oder regelmäßig Ankäufe vornehmen. Hilfreich sind hier auch sehr oft die örtlichen Sparkassen bzw. die von ihnen gegründeten Stiftungen.

Festspiele und Events

Deutlich stärker im Mittelpunkt des Interesses stehen Festspiele und Events. Viele Kommunen haben entsprechende Aktivitäten in ihrem Programm, häufig bereits seit vielen Jahrzehnten. Hinzu treten die vielen regionalen Ereignisse, die inzwischen in Deutschland vor allem im Sommer das Bild prägen. Nach dem Vorbild des Schleswig-Holstein-Musikfestivals sind mittlerweile flächendeckend entsprechende Festspielreihen landesweit oder in kreis- und stadtübergreifenden Regionen entstanden, die das kulturelle Leben erheblich bereichern. Im Unterschied beispielsweise zur Theaterfinanzierung ist es hier wesentlich leichter und erfolgreicher gelungen, private Sponsoren für die Finanzierung zu gewinnen.

Entsprechendes gilt für Festspiele und Events in rein kommunaler Trägerschaft. Trotz ihres im Grundsatz lokalen Ansatzes erreichen diese Ereignisse häufig weit überre-

gionale Bedeutung und werden daher auch für überregionale Wirtschaftsunternehmen für Sponsoring interessant. Darüber hinaus prägen sie den Kulturraum und geben der jeweiligen Gebietskörperschaft auch unverwechselbares Gepräge.

Kultur im ländlichen Raum

Die Kultur im ländlichen Raum ist insgesamt von einzelnen regionalen Festspielen und Events geprägt, von einer zum Teil soliden Infrastruktur an kultureller Bildung sowie von häufig auch überregional bekannten Künstlern. Hier besteht die Gestaltungsaufgabe für Landkreise und kreisangehörige Städte und Gemeinden darin, diese vorhandenen Angebote zu bündeln, ohne sie in ihrer Eigenart zu beschädigen. Außerdem geht es darum, eine möglichst erfolgreiche Dachmarke zu etablieren und die entsprechenden kulturellen Ereignisse und Produkte gemeinsam anzubieten und zu vermarkten.

Jörg Freese

Beigeordneter beim Deutschen Landkreistag Schule und Kultur

Jörg Freese, Jahrgang 1964, ist Diplom-Verwaltungswirt (FH). Nach dem Studium arbeitete er zunächst bei der Landeshauptstadt Kiel, bevor er im November 1991 zum Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern wechselte. Dort war er als Stellvertretender Geschäftsführer zuständig für Soziales, Kinder- und Jugendhilfe, Schule und Kultur sowie Aus- und Fortbildung. Seit Jahresbeginn 2008 ist Freese Beigeordneter beim Deutschen Landkreistag und verantwortet dort neben der Kinder- und Jugendhilfe die Themen Schule und Kultur sowie Gesundheit.