

Council of Europe
Conseil de l'Europe



Congress of Local and Regional Authorities of Europe
Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

ZWEITE TAGUNG

EMPFEHLUNG 17 (1996)¹

BETREFFEND
VERANTWORTUNG UND INITIATIVEN DER STÄDTE
AUF DEM GEBIET DER ERZIEHUNG

¹ Diskussion und Zustimmung durch die Kammer der Gemeinden am 15. April 1996 und Annahme durch den Ständigen Ausschuss des Kongresses am 16. April 1996 (s. Doc. CPL (2) 7 Teil I Rec. rév., durch Frau H. Lund und Herrn T. Wrona, Berichterstatter, vorgelegte Empfehlung).

Der Kongress,
mit Bezug auf den Vorschlag der Kammer der Gemeinden,
und nach Kenntnisnahme der Stellungnahme der Kammer der Regionen,

1. **Zur Kenntnis genommen habend:**

- a. **den von Frau Lund (Dänemark) und Herrn Wrona (Polen) vorgelegten Bericht über "Verantwortung und Initiativen der Städte auf dem Gebiet der Erziehung"**, welcher eine Zusammenfassung der Arbeiten und die Konklusionen der von 1993 bis 1995 durch die Arbeitsgruppe des KGRE "Städte und Erziehung" organisierten Veranstaltungen zu diesem Thema enthält;
- b. die durch Frau Dini (Italien) ausgearbeitete **Stellungnahme der Kammer der Regionen**;
- c. **die Erklärung von Czestochowa**: "Erziehung in Europa: gemeinsame Verantwortung, geteilte Kompetenzen", welche am Schluß der vom 19. bis 21. April 1994 in Czestochowa (Polen) über "die Verteilung der Verantwortung und Kompetenzen im Erziehungswesen zwischen der lokalen, der regionalen und der nationalen Ebene" durchgeführten Konferenz angenommen wurde;
- d. **die Erklärung von Bologna**: "Verantwortung und Initiativen der Städte auf dem Gebiet der Erziehung", welche am Schluß der vom 8. bis 10. Februar 1996 in Bologna veranstalteten Konferenz über "Stadt und Erziehung" angenommen wurde;

2. **Erinnert an die durch die Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas zuvor angenommenen Texte, insbesondere an:**

- a. **die Entschliessung 225 (1991)** über den Beitrag der Gemeinden und Regionen zu der europäischen Erziehungspolitik, welche insbesondere der KGRE empfahl, *ein Projekt über den Unterricht in den großen Städten Europas in Angriff zu nehmen mit dem Inhalt, ein Netz von Städten in West-, Zentral- und Osteuropa zu bilden, mittels dessen die Verantwortlichkeiten der Städte im Bildungswesen zu untersuchen sowie zu klären, wie Städte ihre Probleme lösen vor allem hinsichtlich:*
 - *der Verwaltung im Bildungswesen und der Aufteilung der Zuständigkeiten;*
 - *der Erwachsenenbildung, insbesondere des Ausbildungsangebots für Arbeitslose;*

- *der Nutzung des Unterrichts für die Bekämpfung und Verhütung von Marginalisierung, Drogenmissbrauch, Verbrechen und Rassismus.*
 - b. **die Entschliessung 236 (1992)** über "eine neue Kommunalpolitik der multikulturelle Integration in Europa und über die Erklärung von Frankfurt";
 - c. **die Entschliessung 243 (1993)** über "Bürgerrechte und tiefe Armut und die Erklärung von Charleroi";
 - d. **die Entschliessung 259 (1994)** über "die Gebietskörperschaften und -behörden und die transnationale bzw. grenzüberschreitende Zusammenarbeit in schulischen Angelegenheiten" (sowie deren Anhang mit Musterverträgen für die Partizipation der Gebietskörperschaften und -behörden an der transnationalen bzw. grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in schulischen Angelegenheiten);
3. **Ausserdem an einige Texte des Europarats mit dem Charakter von Konventionen, insbesondere:**
- a. **die Europäische Charta** der Partizipation der Jugendlichen am Leben der Kommune und der Region;
 - b. **das Übereinkommen** über die Teilnahme von Ausländern am öffentlichen Leben auf lokaler Ebene, welches am 5. Februar 1992 zur Unterzeichnung durch die Mitgliedstaaten aufgelegt wurde;
4. Besorgt darum, die Beteiligung der Gebietskörperschaften an der Verwirklichung der grundlegenden Ziele des Europarats sicherzustellen: an der Förderung der demokratischen Werte, an der Achtung der Menschenrechte und am Kampf gegen Intoleranz und Ausgrenzung;
5. Der Meinung, daß die Gemeinden nicht untätig bleiben können angesichts der Dringlichkeit der mit der Arbeitslosigkeit, der Unsicherheit und der Ausgrenzung in den europäischen Ländern einhergehenden Probleme, die sich mit besonderer Härte auf lokaler Ebene fühlbar machen;
6. Tief beunruhigt angesichts der von einer derartigen Situation ausgehenden Bedrohung demokratischer Grundwerte wie der Chancengleichheit und des Rechts jedes Bürgers auf Beteiligung am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben;

7. Erwägend, daß Bildung nicht nur ein Recht für alle, sondern auch eine starke fördernde Kraft dieser Grundwerte darstellt, geeignet, deren Überdauern in der Gesellschaft von morgen zu gewährleisten;
8. Andererseits bedenkend, daß die Entwicklung der Gesellschaft von ihren Bürgern neue Fähigkeiten fordert, damit diese ihr Recht auf Beteiligung am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben auf lokaler wie auf nationaler Ebene, in den west- wie in den im Übergang zur Demokratie befindlichen zentral- und osteuropäischen Ländern überhaupt voll ausüben können;
9. Überzeugt, daß angesichts dieser Herausforderungen das Konzept der Bildung erweitert werden muss und sich weder mehr auf die ersten Lebensjahre noch auf die alleinige Schulbildung beschränken darf, sondern vielmehr eine neue Organisation, ein echtes lebenslanges Lernen, eine wirkliche Politik der Chancengleichheit und eine zweite Chance für die am stärksten Benachteiligten implizieren müsse;
10. Erfreut angesichts der Tatsache, daß die Europäische Union 1996 zum Europäischen Jahr der lebenslangen Bildung und Ausbildung erklärt hat;
11. Im Bewusstsein dessen, daß den Gemeinden in den verschiedenen europäischen Bildungssystemen mehr oder weniger direkte Kompetenzen in Bildungsfragen zuerkannt werden;
12. Jedoch überzeugt, dass sich - neben den Gemeinden, welchen aufgrund ihrer Nähe zum Bürger und dessen Bedürfnissen eigene Kompetenzen im Bildungswesen zugestanden werden - die Städte in einer Schlüsselposition für ein Vorgehen am Rande der herkömmlichen Bildung befinden und, gestützt auf ihre Strukturen und Mittel sowie in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor und mit der Gesellschaft am Ort, Initiativen ergreifen könnten;
13. Zugestehend, dass die Städte allein die schweren Probleme wie Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung nicht lösen können, jedoch meinent, daß die städtischen Behörden einen wichtigen Beitrag leisten können, wenn sie sich klar engagieren und eine ganze Reihe von Mitteln und Netzen mobilisieren, die sich konkret auf ihrem Gebiet befinden (Unternehmen, Museen, soziale, kulturelle, sportliche und künstlerische Einrichtungen, Vereine usw.);
14. Der Meinung, dass die Städte die eigentlich zuständige Ebene für das Eingehen der nötigen Partnerschaften und Synergien sind, da sie sensibler sind für die Vielfalt der Situationen und der Lösungen, die auf ihrem Boden verwirklicht werden können;

Empf. 17

15. Unterstreichend, dass die Städte nicht bedingungslos mehr Kompetenzen auf diesem Gebiet fordern oder die Stelle der nächsthöheren Instanz einnehmen wollen, sondern daß sie anerkannt werden wollen als Partner für die Umsetzung der Bildungspolitiken in Befolgung des Subsidiaritätsgedankens, wie dieser in der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung festgehalten wurde;
16. Andererseits erwägend, daß ein gut funktionierendes Bildungssystem eine in einem Rahmengesetz niedergelegte, klare und präzise Aufteilung der administrativen Zuständigkeiten zwischen Staat, Region, Gemeinde und Schule, begleitet von einer ebensolchen Verteilung der Finanzmittel, erfordert;
17. Im Bewusstsein, daß sich jedes nationale Schulsystem als eine eigene Konstruktion präsentiert, die ihren Sinn aus dem institutionellen und politischen Kontext ihres Landes bezieht, von dessen Geschichte und Entwicklung sie abhängt, sodass es kein Universalmodell für die Verteilung der Kompetenzen zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen geben kann;
18. Jedoch überzeugt, dass diese Unterschiedlichkeit der Organisationen kein Hindernis für einen Erfahrungsaustausch oder die Ausarbeitung allgemeiner, eine gemeinsame Bildungspolitik der Städte im weitesten Sinne begründender Prinzipien darstellt, sondern daß diese Vielfalt vielmehr eine Quelle gegenseitiger Anregung ist und die Vielfalt möglicher Lösungen illustriert;

I. Empfiehlt den staatlichen Behörden,

19. den Städten eine erzieherische Funktion im weitesten, weit über das Schulwesen hinausgehenden Sinn zuzugestehen, vor allem auf den Gebieten Städtebau, Planung, Kultur, Gesundheit, öffentlicher Verkehr, städtische Dienstleistungen, Umwelt, Sozialdienste usw.;
20. die lokalen Behörden bei der Übernahme dieser Aufgaben im Rahmen einer gesetzlich festgelegten, klaren und präzisen Kompetenzverteilung zwischen Staat, Region, Gemeinde und Schule, notwendigerweise flankiert von einer entsprechenden Verteilung der Finanzmittel, anzuregen und zu unterstützen, wie dies auch im Einklang mit den Grundsätzen der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung steht;
21. in Partnerschaft mit den europäischen Städten Programme zur Bekämpfung von Ausgrenzung und Arbeitslosigkeit zu entwickeln, indem sie die Schlüsselposition der Lokalbehörden nutzen, um ein ganzes Paket von Ressourcen innerhalb ihrer Mauern zu mobilisieren und die den Bürgern und Bürgerinnen gebotenen Dienstleistungen mit mehr Energie versehen und aus ihren Abschottungen befreien;

II. Empfiehlt dem Ministerkomitee des Europarats,

22. diese Empfehlung dem Rat für kulturelle Zusammenarbeit des Europarats zu übermitteln und
- a. seinen Bildungsausschuss aufzufordern,
 - i. bei der Ausarbeitung seiner Arbeitsprogramme die Ergebnisse aus dem Projekt "Städte und Erziehung" des KGRE und die in den Erklärungen von Bologna und Czestochowa enthaltenen Richtlinien zu berücksichtigen;
 - ii. die Möglichkeit zu prüfen, seine kommenden Arbeiten mit dem Projekt für die Entwicklung von Erziehungspolitiken des Bildungsausschusses zu verbinden - dies wenn möglich in Zusammenarbeit mit dem KGRE, dem Netz der "Bildungsstädte" und mit der Europäischen Kommission - um so vom Beitrag der Städte zur Entwicklung des Bildungswesens in den europäischen Gesellschaften Nutzen zu ziehen;
 - iii. in sein Tätigkeitsprogramm - wenn möglich in Zusammenarbeit mit dem KGRE, dem Netz europäischer "Bildungsstädte", der Europäischen Kommission und der UNESCO - die Einleitung einer echten Politik des lebenslangen Lernens aufzunehmen, indem die bestehenden Wege mit mehr Dynamik versehen, Synergien und die Entgrenzung der betroffenen Dienststellen betrieben wird;
 - iv. in einigen Jahren in Zusammenarbeit mit dem KGRE die den europäischen Städten und Regionen zuerkannten Bildungskompetenzen neu zu überprüfen, um so die Entwicklung der Bildungssysteme in den verschiedenen Ländern zu verfolgen und die bereits 1993 in 23 europäischen Ländern durchgeführte Untersuchung über "die Verteilung der Verantwortung und Kompetenzen zwischen der lokalen, regionalen und nationalen Ebene" zu vervollständigen;
 - b. seinen Ausschuss für Hochschulwesen und Forschung aufzufordern, in seinen späteren Arbeitsprogrammen in Zusammenarbeit mit dem KGRE und dem Regionalausschuss der Europäischen Union die wichtigsten Verbindungen zwischen den europäischen Universitäten und den sie beherbergenden Städten und Regionen zu untersuchen, um ihre gegenseitige Partnerschaft für die Verteidigung der demokratischen Werte zu stärken.

Empf. 17

III. Fordert die Kommission der Europäischen Union auf,

23. bei der Ausarbeitung ihrer Arbeitsprogramme auf dem Gebiet der Bildung die Ergebnisse der Arbeiten in dem KGRE-Projekt "Städte und Erziehung" und, insbesondere, die in den Erklärungen von Bologna und von Czestochowa enthaltenen Richtlinien zu berücksichtigen;
24. im Rahmen des 1996 ausgerufenen Europäischen Jahres der Erziehung und des lebenslangen Lernens die Erfahrungen der europäischen Städte aufzuwerten, ihren Initiativgeist anzuregen und bei dieser Gelegenheit eine Zusammenarbeit mit dem Europarat, insbesondere mit dem KGRE, sowie mit dem Ausschuß der Regionen der Europäischen Union ins Auge zu fassen.

A N H A N G 1

ERKLÄRUNG VON CZESTOCHOWA ÜBER "ERZIEHUNG IN EUROPA: GEMEINSAME VERANTWORTUNG, GETEILTE KOMPETENZEN"

Czestochowa (Polen), 19.-21. April 1994

Die Teilnehmer an der durch die Ständige Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas in Zusammenarbeit mit dem Bildungsausschuss des Europarats und der Stadt Czestochowa vom 19. bis 21. April 1994 organisierten Konferenz über "die Verteilung der Verantwortung und der Kompetenzen im Bildungswesen zwischen der lokalen, regionalen und nationalen Ebene";

1. **im Bewusstsein** der Vielfalt der Situationen in Europa hinsichtlich:
 - i. der Strukturen der territorialen Verwaltung;
 - ii. der im Gange befindlichen Reformen, welche in zahlreichen europäischen Staaten die politischen Strukturen, die Wirtschaft oder das Bildungssystem berühren;
 - iii. der Organisation der Bildungssysteme, vor allem der Autonomie der Anstalten sowie der Kompetenzenverteilung zwischen lokaler, regionaler und nationaler Ebene;
 - iv. der relativen Rolle des öffentlichen und des privaten Unterrichts;
2. in den meisten europäischen Ländern trotz dieser Vielfalt eine Ähnlichkeit der Problematik **feststellend**, nämlich:
 - i. hohe Anteile von Schulversagern;
 - ii. das Risiko des Vertrauensschwunds in die Fähigkeit der Bildungssysteme, die Bürger für die Welt von morgen heranzubilden;
 - iii. eine gewisse administrative Undurchsichtigkeit der Bildungssysteme;

Empf. 17

- iv. Schwierigkeiten aufseiten der Regierungen, in einer wirtschaftlich instabilen Situation auf den wachsenden Bildungsbedarf einzugehen;
- v. die schwindelerregende Zunahme der Arbeitslosigkeit unter den Jugendlichen und den weniger Jugendlichen und die Unfähigkeit der Schulen, allein die Verantwortung für den Übergang in das aktive Leben zu übernehmen;
- vi. angesichts des Aufbaus von Europa und der Globalisierung des Austauschs von Gütern, Dienstleistungen, Informationen und Personen einen zunehmenden Bedarf nach weithin anerkannten Diplomen und angemessenen Sprachkenntnissen;
- vii. die wachsenden Gefahren, die der Demokratie von Bekundungen der Intoleranz, des Rassismus, des Antisemitismus und des fremdenfeindlichen Nationalismus drohen;

3. **erwägend,**

- i. dass Bildung sich nicht auf die Weitergabe eines minimalen Wissens und auf die Einbeziehung nur der jüngsten Bevölkerungsschichten beschränken darf;
- ii. dass, im Gegenteil, die Bildungspolitik eines wirklich demokratischen Staats die Grundbildung und Weiterbildung von verantwortungsbewussten, fähigen Bürgern ansteuern muss, die sich voll am sozialen, wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Leben ihrer Gesellschaft beteiligen wollen;
- iii. dass die Bildungssysteme es den Lehrern ermöglichen müssen, die Rolle der Eltern im Sinne der Heranbildung aller Akteure der Gesellschaft von morgen zu ergänzen, dass sie es zugleich aber den Erwachsenen ermöglichen müssen, den Wandel unserer Gesellschaften zu verstehen und sich an ihn anzupassen;
- iv. dass der Schlüssel zum Erfolg von Bildungssystemen bei der Qualität und dem Einsatz der Lehrerschaft liegt, welche es deshalb sowohl hinsichtlich ihrer Ausbildung wie auch hinsichtlich der Anerkennung ihrer Verdienste aufzuwerten gilt;
- v. dass Bildung das bevorzugte Mittel ist, sämtliche Bürger den universellen Werten der demokratischen Gesellschaften zu verpflichten, die auf der Achtung der Menschenrechte und den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit gründen;

Empf. 17

- vi. dass sich - auch wenn die Bildung ihre grundlegenden Ziele beibehalten muss - der Inhalt und die Organisation der Bildung in den europäischen Ländern doch weiterentwickeln muss, um den Bedürfnissen der modernen, in ständiger Entwicklung befindlichen Gesellschaften nachzukommen;

4. **Deshalb anstrebend:**

- i. vonseiten der Regierungen der europäischen Staaten die Anerkennung der Notwendigkeit, der Ausarbeitung anspruchsvoller Bildungspolitiken und der Zuteilung der für das Erreichen der darin gesteckten Ziele notwendigen Mittel hohe Priorität zu geben;
- ii. eine Verstärkung des Erfahrungsaustauschs und der Kontakte zwischen den für das Bildungswesen Verantwortlichen auf allen Ebenen sowie auch zwischen allen europäischen Staaten, um unter Beachtung der nationalen Realitäten die Innovation und den Fortschritt anzuregen;
- iii. eine Intensivierung der Information, des Dialogs, der Konsultation und der Berücksichtigung der Wünsche der Bürger bei der direkt oder indirekt durch die Stimme der Volksvertreter und der sie repräsentierenden Verbände vorgenommenen Erneuerung von Bildungssystemen;
- iv. eine Anerkennung der Komplementarität der nationalen, regionalen, lokalen und einzelschulischen Ebenen für das Erreichen bildungspolitischer Ziele und mithin der Notwendigkeit, zwischen diesen Ebenen Beziehungen des Vertrauens und der Partnerschaftlichkeit herzustellen;
- v. die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips so, wie dieses in der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung des Europarats festgehalten ist, was bedeutet, dass die Beschlussfassung vorzugsweise auf der bürgernächsten Ebene ermöglicht wird;

5. **Unterstreichend**, dass, ungeachtet der Verteilung der Kompetenzen zwischen der nationalen, regionalen, lokalen und Schulebene, sämtliche Verwaltungsebenen im Bildungswesen die selben Ziele anvisieren müssen, d.h. sich bemühen, zu gewährleisten,

- i. dass für Alle, ohne Unterschied des Geschlechts, der Religion, der Rasse oder des gesellschaftlichen Status, der kostenlose Zugang zu einem qualitativ hochstehenden Unterricht und einer guten Allgemeinbildung möglich ist;
- ii. für alle Schüler und Schülereltern das Recht, eine Vorliebe für die Wahl einer bestimmten Schule zum Ausdruck zu bringen;

Empf. 17

- iii. auf dem gesamten Territorium eine Vielheit von Bildungsangeboten, die geeignet sind, die unterschiedlichen Erwartungen der Bürger einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft zu erfüllen;
 - iv. auf dem gesamten Territorium ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage im Bildungswesen und die Bemühung um ein gleichmässiges Unterrichtsniveau;
 - v. ein Bildungsdienst, der einem jeden von der Vorschulerziehung an die Mittel an die Hand gibt, seine persönlichen Begabungen und Fähigkeiten auszuwerten, wobei den Kindern aus benachteiligten Kreisen besondere Aufmerksamkeit gilt;
 - vi. hinsichtlich der Räumlichkeiten, der Lehrmittel, der Lehrerschaft und der Betreuung befriedigende Bedingungen in allen Schulen;
 - vii. Information über das Funktionieren des Bildungssystems und das Bildungsangebot der verschiedenen Einrichtungen;
6. **schlagen** für Bildungsreformen hinsichtlich der Kompetenzenverteilung zwischen nationaler, regionaler, lokaler und schulischer Ebene folgende **Orientierungen vor**:
- i. in einem demokratischen und freien Gemeinwesen sind sämtliche Bildungssysteme zwangsläufig auf eine gemeinsame Verantwortung bei geteilten Kompetenzen gegründet;
 - ii. diese Verteilung muss einerseits die Traditionen und besonderen Umstände jedes Landes und andererseits die Notwendigkeit einer allgemeinen Kohäsion des Bildungssystems, die Kapazitätsgrenzen jeder einbezogenen Verwaltungsebene und das Entwicklungsziel des Bildungssystems berücksichtigen, das ja selbst nach den Grundsätzen einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft aufgebaut ist und worin somit die Schule durch keine Partei, keine Gruppe und keine Ideologie monopolisiert werden darf;
 - iii. die Demokratisierung der Bildungssysteme impliziert, entsprechend Artikel 4.3 der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung, zwangsläufig eine Dezentralisierung der Beschlussfassung;
 - iv. das gute Funktionieren von Bildungssystemen erfordert eine klare und präzise, durch ein Rahmengesetz festgelegte Verteilung der Verwaltungskompetenzen zwischen Staat, Region, Gemeinde und Schule, flankiert von einer entsprechenden Verteilung der Finanzmittel;

Empf. 17

- v. diese Verteilung könnte insbesondere betreffen: den Inhalt der Programme, die Ernennung und Entlohnung der Schuldirektoren und der Lehrer, die pädagogische Kontrolle, den Bau, Kauf und Unterhalt der Einrichtungen und Lehrmittel, die ausserpädagogischen Dienste (ausser schulische Aktivitäten, Schultransport, Kantine usw.) und das Gleichgewicht zwischen Bildungsangebot und -nachfrage;
- vi. das Rahmengesetz für die Kompetenzenverteilung dürfte die Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen Verwaltungsebenen nicht lähmen, sollte hingegen für das Experimentieren, Forschen und Innovieren auf lokaler Ebene genügend Raum lassen;
- vii. die Koordination der Aufgaben aller Ebenen erfordert die regelmässige Evaluierung des Funktionierens des Systems als ganzen, welche Evaluierung transparent und nach Modalitäten erfolgen muss, die in Zusammenarbeit mit den Vertretern aller Partner einschliesslich der Eltern festgelegt werden;
- viii. in diesem Sinne könnten die Städte die Rolle einer "moralischen Autorität" anstreben, die sich aus unabhängigen Persönlichkeiten aller Kreise zusammensetzt und die Beachtung der die Bildungssysteme steuernden Grundsätze gewährleistet;
- ix. seine demokratische und pluralistische Gesellschaft achtend, müsste der Staat die Zuteilung von Mitteln an alle öffentlichen oder privaten Schulen garantieren, vorausgesetzt, sie halten sich an die gesetzlich vorgegebenen allgemeinen Bildungsziele;
- x. im vermehrten Streben nach Wirtschaftlichkeit und Ausgabenkontrolle müsste die staatliche Subvention/Zuwendung unmittelbar durch die Gebietskörperschaften und/oder die Schulen verwaltet werden;
- xi. der Staat muss die Leistungsnormen festlegen, die geeignet sind, die Gleichwertigkeit der Leistungen und Diplome zwischen den einzelnen Anstalten zu garantieren;
- xii. eine gewisse Flexibilität hinsichtlich des Inhalts der Programme ermöglicht es, in der regionalen oder lokalen Identität jene pädagogischen Beispiele zu finden, die die Aufmerksamkeit der Schüler dadurch wecken, dass sie sich der Realität der Unterrichtsgegenstände bewusst sind;

Empf. 17

- xiii. hinsichtlich der Erziehung bewirkt die Annäherung der beschlussfassenden Ebene an die Bürger, dass die Bürgerinnen und Bürger als Schülereltern und als vollgültige gesellschaftliche Akteure Verantwortung übernehmen, und dass das gesamte Schulpersonal (Verwaltung und Lehrkörper) zur Festlegung der Lehrziele wie zu deren Verwirklichung herangezogen und dadurch in seiner Motivation gestärkt wird;
 - xiv. eine derartige Ausrichtung bietet auch den Unternehmen und dem Privatsektor die Möglichkeit, ihren Beitrag zur Verbesserung der Erziehung zu leisten, indem die Schule stärker in das örtliche Leben eingebunden und auch innoviert wird, um den Übergang von der Schule ins Berufsleben zu erleichtern;
7. **danken** dem Europarat und der Stadt Czestochowa für die Durchführung dieser Begegnung, an welcher Delegierte aus 26 europäischen Ländern teilgenommen haben;
8. **empfehlen** in Anbetracht des Interesses der gelegentlich dieses Treffens geführten Diskussionen, dass diesem auf Initiative der verschiedenen Organe des Europarats, insbesondere der KGRE und des Erziehungsausschusses des CDCC, weitere Aktionen (Kolloquien, Studien, Versuche...) folgen sollten.

AN H A N G 2

ERKLÄRUNG VON BOLOGNA

BETREFFEND

**"VERANTWORTUNG UND INITIATIVEN DER STÄDTE
IM BILDUNGSWESEN"**

Bologna (Italien), 8.-10. Februar 1996

A. Präambel

Die nachfolgende Erklärung wurde von den Teilnehmern am Ende der Konferenz über "Städte und Erziehung" angenommen, die vom 8. bis 10. Februar 1996 in Bologna stattfand. Diese europäische Konferenz wurde durch den Kongress der Gemeinden und Regionen Europas (KGRE) des Europarats in Zusammenarbeit mit der Stadt Bologna durchgeführt. Etwa 150 Teilnehmer aus 17 verschiedenen Ländern nahmen als Vertreter von Gemeinden oder deren Verbänden, Vertreter der Bildungssysteme jener Länder, Partner des Bildungssystems im weiteren Sinn sowohl aus Kommunen wie auch als Vertreter staatlicher oder nichtstaatlicher Organisationen daran teil.

Die Konferenz war rund um vier Arbeitsthemen organisiert, für die jeweils Vorträge von Fachleuten und Vertretern europäischer Grossstädte geboten wurden, besonders aus jener Gruppe von Grossstädten, die schon seit mehreren Jahren eng mit dem KGRE zusammenarbeiten: Amsterdam, Barcelona, Bologna, Budapest, Czestochowa, Frankfurt, Liverpool, Lyon, Riga und Stockholm. Diese Arbeitsthemen lauteten:

Thema 1: Die Stadt und der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit - Information, Beratung und Ausbildung

Thema 2: Die Stadt angesichts der Erziehung ihrer multikulturellen Bevölkerung - Migranten und Minderheiten

Thema 3: Erziehung und heikle Stadtbezirke - Verteilung der Kompetenzen und Finanzen

Thema 4: Die Stadt "lernt": Formen der Partizipation für eine neue Bürgerschaft

B. Erwägungsgründe

Indem sie sie annehmen, möchten die Teilnehmer die vorliegende Erklärung als eine Fortsetzung der bisherigen Arbeiten des KGRE verstanden wissen, insbesondere:

- der **Entschiessung 225 (1991)** über den Beitrag der Gemeinden und Regionen zur europäischen Erziehungspolitik;
- der **Entschiessung 236 (1992)** betreffend "eine neue Kommunalpolitik der multikulturellen Integration in Europa und über die Erklärung von Frankfurt";
- der **Entschiessung 243 (1993)** betreffend "Bürgerrechte und tiefe Armut und die Erklärung von Charleroi";
- der **Entschiessung 259 (1994)** betreffend "die Gebietskörperschaften und -behörden und die transnationale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit in schulischen Angelegenheiten" (sowie deren Anhang mit Musterverträgen für die Beteiligung der Gebietskörperschaften und -behörden an der transnationalen bzw. grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in schulischen Angelegenheiten);
- der **Erklärung von Czestochowa**: "Erziehung in Europa: gemeinsame Verantwortung, geteilte Kompetenzen", die am Ende der in Czestochowa (19.-21. April 1994) durchgeführten Konferenz über "die Verteilung der Verantwortung und Kompetenzen im Bildungswesen zwischen der lokalen, regionalen und nationalen Ebene" angenommen wurde.

Die Teilnehmer an der Konferenz von Bologna möchten ausserdem die Relevanz der Grundsätze hervorheben, die in der 1990 am Schluss des Internationalen Kongresses der erziehenden Städte (26.-30. November 1990 in Barcelona) angenommenen Erklärung enthalten sind.

C. Empfehlungen

Die Teilnehmer an der Konferenz von Bologna fordern auf:

i. die Mitglieder des KGRE:

- die Erklärung der Konferenz von Bologna und deren Anhang zur Kenntnis zu nehmen und sie so breit wie möglich bei den kommunalen und regionalen Akteuren Europas sowie bei den staatlichen Organen und den einschlägigen regierungsunabhängigen Organisationen zu verbreiten;
- die Unterstützung des KGRE für die Aktionen des Europarats zur Förderung des Erfahrungs- und Informationsaustauschs über die Verantwortung und Initiativen der Städte auf dem Gebiet der Bildung im weiteren Sinne auch weiterhin zu gewähren;
- die europäischen Städte für den Gedanken zu sensibilisieren, dass sie vermittels ihrer Bildungspolitiken und einer Politik des gegenseitigen Austauschs in bedeutungsvoller Weise aktiv sein können im Kampf gegen einige grosse Probleme unserer heutigen Gesellschaften (Arbeitslosigkeit, Ausgrenzung, Ungleichheit usw.);
- den Städten eine erzieherische Funktion im weiteren Sinne, weit über die Schule hinausgehend, zuzugestehen, insbesondere auf den Gebieten des Städtebaus und der Planung, der Kultur, der Gesundheit, des Verkehrs, der städtischen Dienstleistungen, der Umwelt, der Sozialdienste usw.;
- die Städte dazu zu ermutigen, diese Aufgabe und Verantwortung anzunehmen im Blick auf ein neues Recht: das Recht auf die erziehende Stadt;
- die Anerkennung der Städte als Partner der nationalen Bildungspolitiken zu fördern, dies aufgrund ihrer Schlüsselposition hinsichtlich:
 - * der Mobilisierung einer ganzen Gruppe von konkret in den Städten angesiedelten Ressourcen (Unternehmen, Museen, soziale, kulturelle, sportliche, künstlerische Einrichtungen usw.),
 - * der Dynamisierung und Öffnung der den Bürgern und Bürgerinnen von der Stadt gebotenen Dienstleistungen,
 - * der Förderung ihrer Partizipation und aktiven Bürgerlichkeit;

- in Zusammenarbeit mit den übrigen einschlägigen Partnern auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene die Initiative der europäischen Gebietskörperschaften dahingehend anzuregen, dass sie eine mit ihren übrigen sektoriellen Politiken koordinierte Bildungspolitik einleiten, um die demokratischen Werte, die Chancengleichheit, soziale Gerechtigkeit, gegenseitige Achtung, die persönliche und berufliche Entfaltung und das Wohlbefinden ihrer Bürger ohne Ansehen der Rasse, des Alters, des Geschlechts oder der sozialen Kategorie zu fördern;
- ii. *den Rat für kulturelle Zusammenarbeit des Europarats und seinen Ausschuss für zwischenstaatliche Zusammenarbeit in Bildungsangelegenheiten:*
 - bei der Ausarbeitung ihrer Arbeitsprogramme die Arbeitsergebnisse des Projekts "Städte und Erziehung" des KGRE und die in den Erklärungen von Bologna und Czestochowa enthaltenen Leitlinien zu berücksichtigen;
 - die Möglichkeit zu prüfen, diese Arbeiten mit dem kommenden Projekt des Erziehungsausschusses über die Entwicklung der Bildungspolitik zu verbinden - wenn möglich in Zusammenarbeit mit dem KGRE, dem Netz der "Erziehenden Städte" und der Europäischen Kommission - um aus dem Beitrag der Städte zur Entwicklung der Erziehung in den europäischen Gesellschaften Nutzen zu ziehen;
 - in ihr Tätigkeitsprogramm - wenn möglich in Zusammenarbeit mit dem KGRE, dem Netz der "Erziehenden Städte", der Europäischen Kommission und der UNESCO - die Förderung einer wirklichen Politik der "lebenslangen Erziehung" aufzunehmen, indem sie die bestehenden Möglichkeiten mit neuer Dynamik erfüllen, Synergien fördern und die einschlägigen Dienststellen aus ihrer Verkapselung befreien.

D. Allgemeine Grundsätze für eine Ausgangsbasis von Aktionen

Die Teilnehmer der vom 8. bis 10. Februar 1996 in Bologna durchgeführten Konferenz über "Stadt und Erziehung" formulieren die folgenden Feststellungen allgemeiner Art:

1. Die Rahmenbedingungen der industriellen Revolution sind heute überholt. Der endgültige, herbeigewünschte und auch gemeisterte Eintritt in die Informationsgesellschaft fordert, dass wir imstande sind, neue Weisen des Produzierens, des Regels unseres Zusammenlebens und der Territorien auszuarbeiten, in denen wir leben und arbeiten. Daraus folgt, dass wir auch die Reflexion vertiefen müssen über die neuen Parameter der Demokratie, deren Bezugs- und Bewertungskriterium die Menschenrechte sind.

2. Eines der wesentlichsten Elemente der informationellen Revolution ist sicher die durch sie verursachte Veränderung der Hierarchie der Lebensräume. Im Zuge dieser Entwicklung entstehen neben den Nationalstaaten ganz neue Orte der sozialen Regulation auf Ebenen ober- oder unterhalb der nationalen. Diese Bewegung fordert von den Städten, dass sie ihren Ort in einer neuen Rangordnung von Zuständigkeiten suchen. Wenn die Stadt sich nun aber als neue soziale Ebene durchsetzen soll, bedarf sie auch einer neuen Intelligenz.
3. Erziehung und Bildung sind Gegenstand grosser Veränderungen auf der Angebots- wie auf der Nachfrageseite. Die Lehrmittel entwickeln sich zusammen mit den neuen Informationstechnologien. Das Bildungsangebot fächert sich zudem auf wegen der verstärkten Dezentralisierung, der Erwartung neuer Inhalte angesichts der Erfordernisse der neuen "kognitiven Gesellschaft", wegen der Notwendigkeit, die Bildung der Bürger zu begleiten zugunsten ihrer Entfaltung und um dem Umbau Europas, das nun die im Übergang zur Demokratie befindlichen Länder Zentral- und Osteuropas umfasst, Rechnung zu tragen.
4. Das setzt voraus, dass die Bildung einen neuen Platz einnimmt. Die Verbesserung des Funktionierens von Vorhandenem bringt hier keine Lösung. Hier ist vielmehr ein neuer Gesellschaftsvertrag vonnöten, vor allem zwischen Schule und Gesellschaft. Bisher wurde die Aufgabe des Erziehens in der Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Instanzen und entsprechend der Aufteilung der Gesellschaft in drei Altersgruppen geleistet. Bildung entspricht, zumindest in den frühen Lebensjahren, einem Recht des Bürgers. Es kann aber nicht von Bürgerrechten die Rede sein, wenn es kein Recht gibt, sich zu bilden, keine durch die Erziehung selbst geförderte Chancengleichheit und keine "zweite Chance" für die am stärksten Benachteiligten.
5. Nun ist die Demokratisierung der Bildung für Alle zwar generell gelungen, hinsichtlich einiger sozialer Kategorien jedoch gescheitert, wodurch sie schliesslich zur Verstärkung der Ungleichheiten beiträgt. Meist ist das Recht auf Bildung auf der Ebene des Staats garantiert. Es wird nur interveniert, wenn das Recht auf Bildung nicht anwendbar, oder anwendbar ist, aber nicht hinreicht. Die Explosion der Medien, die Veränderung der Familienstrukturen und die demographische Entwicklung fordern aber heute eine Neuorganisation und ein wirklich lebenslanges Lernen. Die Stadt muss eine Rolle hierin übernehmen, damit manche bisher nur nominellen Bürger zu echten Bürgern werden.
6. **Weshalb die Stadt ?** Städte sind vor allem Orte des Lebens und Arbeitens. Insofern sind sie alle, wenschon aufgrund ihrer jeweiligen Geschichte und Situation auf unterschiedliche Weise, mit den durch die Arbeitslosigkeit, die Intensivierung der Ausgrenzungen, die Vertiefung der sozialen Brüche und die Verunsicherung ganzer Bevölkerungsteile verursachten Problemen konfrontiert.

7. Die Städte sind alle, wenn auch nach Massgabe ihrer Probleme mit unterschiedlicher Dringlichkeit, mit den "Heimsuchungen" konfrontiert, mit welchen die Krise der Sozialisierung die Demokratien belastet.
8. Als komplexe Räume für die Koexistenz disparater Bevölkerungen und als durch die Vertiefung der Ungleichheiten und die Breite der sozialen Einbrüche zuvorderst Betroffene, bestätigen sich die Städte zugleich als Machträume, als Gebiete allerdings auch der Schwächen, welche Marginalität und Ausgrenzung bewirken, dann aber auch wieder aufgrund ihrer kulturellen und materiellen Reichtümer als Quelle von Chancen und Möglichkeiten. Es müssen neue Handlungsmodi gefunden, die Verfahrensweisen und Ideen angestrengt werden, um den Herausforderungen der Informationsgesellschaft entgegenzutreten.
9. **In die Ausbildung der Einwohner investieren bedeutet, in die Bürgerschaft und in die Zukunft der Stadt investieren.** Die eigentliche Debatte betrifft heute eine Verbesserung der demokratischen Prozesse, vor allem um die Menschen dazu zu ermutigen, ihre Verantwortung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu übernehmen. Das Vorhaben muss sein, bei der Bevölkerung den Wunsch nach dem Zusammenleben zu unterstützen; gemeinsam mit den zentralstaatlichen Behörden der Bildung ihre Rolle als bevorzugtes Mittel für die Entwicklung jener menschlichen Eigenschaften zurückzugeben, deren es angesichts der Herausforderungen unserer Zeit bedarf, und sie wieder zu einer mächtigen Triebkraft für den Schutz und den Aufbau der Demokratie und der Rechte des Individuums machen.
10. Es ist kennzeichnend, dass heute zahlreiche Debatten vom Begriff der **Subsidiarität** ausgehen. Die Besonderheit der Städte lässt sich nicht auf diesen Aspekt reduzieren, doch ist die Geschichte der Städte nicht unabhängig von derjenigen der Nation, von der sie hinsichtlich der ihnen zugestandenen Kompetenzen und Handlungsfreiheit abhängen. Daher gibt es unter den Städten grosse Unterschiede bezüglich ihrer **Kompetenzen**. Manche sind direkt verantwortlich für das Bildungswesen, andere verfügen nur über eine "delegierte" Kompetenz.
11. Dies ist jedoch weniger eine Frage der Kompetenzen im Schulwesen als eine solche der allgemeinen sozialen Struktur, derzufolge Schulfragen durch eine Stelle auf politischer Ebene geregelt werden, welche Synergien sowohl zwischen den verschiedenen schulischen Ebenen wie auch mit den übrigen Zufuhren (Familien, Medien, ethnische Gemeinschaften, Geschäftskreise usw.) herstellen kann. Man sollte sich diesbezüglich keine Harmonisierung wünschen. Es scheint, dass nur der Austausch über eine gute Praxis kann hier bereichernd wirken kann, unter der Bedingung, dass jede Übertragung von Kompetenzen auch von den benötigten Finanzmitteln begleitet ist.

12. Aus der Sicht der Städte so kann sich die Bildungsaufgabe nicht auf eine Verbesserung des Funktionierens der Schule beschränken.
13. **Dieser Feststellungen eingedenk, unterstreichen die Teilnehmer mit Nachdruck, dass die Städte:**
 - . eine zentrale Rolle innehaben für die Reflexion und Umsetzung einer Erziehung im weiten Sinne, die ihren Bewohnern eine individuelle Entwicklung und das Heranwachsen zu aktiven Bürger zubilligt;
 - . die am besten geeignete Ebene sind, um aufgrund ihrer Nähe die notwendigen Partnerschaften und Synergien einzugehen, sind sie doch sensibler für die auf ihrem Gebiet zum Ausdruck gebrachte Multikulturalität.
14. **Die Dringlichkeit verlangt nach Innovationen.** Eine Gruppe von durch die Städte schon jetzt aus eigenem Antrieb ergriffenen Initiativen lässt die neue Rolle der Städte erahnen, auf ihrem Gebiet ein kohärentes Sozialgeflecht zwischen Menschen unterschiedlicher Herkunft, Interessen und sozialer Positionen herzustellen, das mit seinem Austausch und seiner Geselligkeit die einfache Koexistenz faktisch hinter sich lässt und gegen die Zerstörung des Zugehörigkeitsgefühls ankämpft.
15. Um diese neue Rolle auszuüben und passende Reaktionen auf vielfältige, unterschiedliche und komplexe soziale Forderungen im Rahmen des Aufbaus der Informationsgesellschaft auszuarbeiten, gilt es zu berücksichtigen, dass die **Bildung nicht auf das reduziert werden kann, was man herkömmlich Schule nennt**, und der Beitrag der Bildung an die Sozialisierung sich nicht auf den alleinigen Zeitraum der ersten zwei oder drei Dezennien im Leben der Menschen beschränken darf.
16. Innovation allerdings, die in der Isolierung vorgenommen wird, führt leicht dazu, dass man Wege sucht, die andere bereits gegangen sind und erprobt haben. **Der Vorschlag, die Ideen und Lösungen auszutauschen, verdient Unterstützung und Ermutigung - die Möglichkeit, zusammen zu arbeiten, die Schwierigkeiten gemeinsam anzugehen, die Erfahrungen zu vergleichen, dabei jedoch frei zu bleiben und die Lösungsmöglichkeiten nach Massgabe der eigenen Situation auszuloten**, heisst, die Vielfalt und deren Reichtum auszuschöpfen. Über Aspekte wie die Bürgerrechte, die Arbeitslosigkeit, den Kampf gegen die Ausgrenzung, Multikulturalismus oder die Verwaltung der Stadt ist es wichtig, Lösungen miteinander vergleichen und gemeinsam überlegen zu können, was von allem möglicher- und wünschenswerterweise übertragen werden kann.

17. Jenseits aller Verschiedenartigkeit der Initiativen und Pilotprojekte ist eine **Gemeinsamkeit im Grundsätzlichen** auszumachen hinsichtlich der Art, wie die Städte an ihre Probleme herangehen. Es handelt sich um vier Elemente, die sich im Lauf der Arbeiten als die gemeinsame Basis für das Vorgehen der Städte herausgestellt haben:
- i. Das Intervenieren bei den **bestehenden Systemen** ist dem direkten Handeln vorzuziehen; es soll nichts ersetzt, sondern soll nur neue Energie zugeführt und sollen Synergien geschaffen werden, was auch ein Aufbrechen der Abschottungen der verschiedenen Verwaltungsstränge bedeutet.
 - ii. Die verschiedenen Elemente sollen eher in **Netzen** organisiert als hierarchisch geordnet werden, sodass man sich hier den Konzepten der Zusammenarbeit und Subsidiarität annähert.
 - iii. **Ein Pflichtenheft** muss eine der Grundlagen der Intervention sein. Vorsichtig in ihren öffentlichen Ausgaben, wollen die Stadtverwaltungen beim Einkauf von Dienstleistungen deren Sachdienlichkeit und Qualität beurteilen können. Da die kommunalen Finanzen die allgemeine Abwärtsbewegung der öffentlichen Haushalte mitvollziehen, legt sich eventuell eine kombinierte Finanzierung aus mehreren Quellen nahe.
 - iv. Die Städte verspüren immer stärker die dringliche Notwendigkeit, **ihr Wissen über ihr eigenes Territorium zu verbessern**, insbesondere hinsichtlich des Arbeitsmarkts und hinsichtlich dessen, was man die "Bahnen der Ausgrenzung" nennen könnte.
18. **Eine Stadt ist in der Lage, zur Verbesserung der Unterrichtsqualität beizutragen.** Eine "gute" Schule ist eine solche, die hinsichtlich des Lehrkörpers, der Finanzen und der Technik über genügend Mittel verfügt. Ein "guter" Unterricht ist ein solcher, der eine positive Diskriminierung betreibt, denn die Intelligenz kultiviert sich und reichert sich an nach Massgabe der Möglichkeiten, die man ihr bietet. Deshalb auch ist eine Schulhilfe jedem Nachholunterricht vorzuziehen.
19. Entscheidend für einen qualitativ hochstehenden Unterricht sind die **Lehrpersonen**, ihre fachliche Befähigung ebenso wie ihr Einsatz. Gemessen an den Forderungen des Publikums, dessen sich die Lehrer annehmen müssen, ist ihre Ausbildung heute ungenügend. Wohlverstanden, die Lehrerausbildung ist Sache des Staats. Doch das heisst nicht, dass die Städte nicht in der Lage wären, zu intervenieren. Es sind diesbzüglich verschiedene Möglichkeiten vorstellbar: Sensibilisierungsaktionen; Organisation von Begegnungen mit den Bevölkerungen;

Unterstützung der Lehrer; Koordination der Schulaktivitäten mit anderen, eindeutiger kulturellen Aktivitäten; Anreize, ausgehend von örtlich und inbezug auf die Ziele begrenzten Aktionen auf ebenfalls klar abgegrenzten Interventionsgebieten, um aus den traditionellen Abgrenzungen amtlicher Denk- und Handlungsweisen herauszufinden.

20. Subsidiarität. Es herrscht die Tendenz, eine Dezentralisierung der Bildung in verschiedene Unterrichtsniveaux vorzunehmen: jeder Dezentralisierungsebene entspricht eine Bildungsebene. Viele mit dieser Art von Dezentralisierung verbundenen Probleme rühren daher, dass es sich dabei oft um einen vielleicht nicht geradezu von oben "aufgezwungenen", aber doch von oben her eingeleiteten Prozess handelt.
21. Die Arbeitsgruppe des KGRE hat einen hierzu gegenläufigen Zugang gewählt. Es müssen in erster Linie Verwaltungsstrukturen gefunden werden, die dem angemessen sind, was sie verwalten sollen - nicht nur hinsichtlich der Programme und der Pädagogik, sondern auch hinsichtlich der Ausstattungen und des Unterhalts. Die Komplementarität zwischen den verschiedenen Kompetenzebenen muss nach dem Kriterium der Effizienz organisiert werden. Es ist eine Koordination notwendig zwischen den Partnern, die über die Macht und die Mittel verfügen müssen, zu handeln, und nicht nur den andern zu sagen, was sie mit ihren eigenen Mitteln tun sollen. Es muss konsequent auf der Notwendigkeit bestanden werden, kompetentes Personal heranzubilden. Eine nicht vorbereitete Dezentralisierung ist genau so unangemessen wie die ihr vorausgegangene Nichtdezentralisierung.
22. **Ein für Initiativen offenes Feld.** Städte sehen sich zuweilen zur Übernahme von Verantwortungen veranlasst, die jenseits ihrer Kompetenzen *sensu stricto* liegen. In dieser Hinsicht verliert das Bildungswesen seine Besonderheit: es geht ein in eine breitere Politik der sozialen Erneuerung. Damit können die Städte interessante, die Aktivitäten der nationalen und regionalen Behörden ergänzende Initiativen ergreifen, wobei solche Innovationen zugleich auch die Denkweisen weiterentwickeln.

Die im Rahmen des KGRE-Projekts "Stadt und Erziehung" veranstalteten Seminare haben eine Vertiefung dieser Initiativen nach vier thematischen Schwerpunkten ermöglicht.

I. Kampf gegen die Arbeitslosigkeit und für Arbeitsplätze

23. Die bisher verwirklichten Lösungen hatten die Form von Vorkehrungen vonseiten des Staates, die auf sehr abstrakt umschriebene Zielgruppen zugeschnitten waren. Diesem Vorgehen stellen die Konferenzteilnehmer den Vorteil der Nähe gegenüber.

24. Sich daran erinnernd, dass fehlende Bildung nicht der einzige Grund für die Arbeitslosigkeit ist, und dass die Städte im übrigen nicht immer über die Mittel und Kompetenzen verfügen, um hier direkt zu intervenieren, muss doch die Vielfalt der direkten und indirekten Interventionsmöglichkeiten, nicht so sehr beim harten Kern des Bildungswesens wie bei seiner Peripherie, hervorgehoben werden: Programme für Stützunterricht, Initiativen für die Einführung oder Förderung von Sprachkursen, Förderung des Zugangs zu einer Zweiten Chance; Förderung von "Arbeitsbörsen"; bessere berufskundliche Information; bessere Berufsberatung....
25. In Ermangelung der Möglichkeit, das Volumen des Arbeitsmarkts nennenswert zu beeinflussen, kann die Stadt die Flüssigkeit des - *per definitionem* nicht starren - Arbeitsmarkts verändern. Das ist nur möglich als das Werk einer dynamischen lokalen Gebietskörperschaft, die bereit ist, Initiativen zu begünstigen und zu unterstützen, und die zugleich darum besorgt ist, das vorhandene Potential an Qualifikationen und Kompetenzen bei der sie mandatierenden Bevölkerung am Leben zu erhalten. Zweifelsohne ergibt sich hier eine besondere Rolle mit der Schaffung oder Bestärkung einer allgemeineren und dauerhafteren Bildung, als die klassische Fortbildung und/oder Weiterbildung diese bietet, sind die "unerforschten Arbeitsnischen" doch weniger im bestehenden Wirtschaftsgeflecht als in den vorhandenen oder noch zu entwickelnden Fähigkeiten der Individuen zu suchen. Mit dieser neuen Rolle eröffnet sich den Städten vielleicht eine Chance, die es zu ergreifen gilt, da eine solche Erwachsenenbildung noch aufgebaut werden muss.
26. In dem Masse, da die die Initiative der Stadt rechtfertigende Problemlage nie so sehr nur in der Arbeitslosigkeit zu suchen ist wie in den Marginalisierungen und Ausgrenzungen, die durch sie begünstigt werden, ist es notwendig, die Auslösefaktoren und die Verkettungen der Traumata näher zu betrachten, um möglichst genau auf die Individuen zugeschnittene Lösungen vorschlagen zu können. Es geht somit um eine sowohl in der Form wie in ihrem Inhalt erneuerte "Sozialhilfe".
27. Die Besonderheit der Grossstadt liegt in dem Reichtum ihrer Dienstleistungen; wenn diese jedoch ihre voneinander abgegrenzte Form behalten - die Sozialhilfe nicht schauend, was im Bildungsbereich geschieht, die Stadtplanung nie nach der Sozialhilfe blickend - dann lassen sich die Ausgrenzungen nicht vermeiden, geschweige denn, bekämpfen. Hier öffnet sich der Stadt ein neues Betätigungsfeld. Entscheidend ist dabei eine Gruppe von Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Aufnahme, der Information, der Beratung, der "Führung": zielgerichteter, personalisierter Arbeit durch Fachleute. Ein solcher Einstieg sollte es der Grossstadt ermöglichen, die Entwicklung ihrer Bevölkerung in den Griff zu bekommen und das partnerschaftliche Zusammenwirken zwischen Öffentlichkeit und Privatsektor zu begünstigen und zu erweitern.

II. Die Stadt angesichts der Bildung ihrer multikulturellen Bevölkerung

28. Bildung ist ein entscheidendes Mittel zur Förderung und Unterstützung der "Integration". Die Städte verfügen über eine grosse Breite von Möglichkeiten, eine Politik der Anregung und Begleitung einzuleiten, deren Hauptziel der Wille ist, miteinander zu leben.

In dieser Hinsicht sollten die Städte folgendes unternehmen:

29. Jeder Person, ungeachtet ihrer Herkunft, langfristige Lebensmöglichkeiten an die Hand geben. Das bedeutet die Förderung des Erwerbs einer lebendigen Kultur; den Migranten, Kindern wie Erwachsenen, müssen die Mittel gegeben werden, ihre individuelle wie ihre kollektive Persönlichkeit, ihre kulturellen Forderungen zum Ausdruck zu bringen; es muss ihnen bei ihrer Suche nach Identität, Freiheit und Entfaltung die Mitarbeit der Gastgemeinschaft wie auch ihres Herkunftslandes zugesichert werden.
30. Die Chancengleichheit über die - natürlich unverzichtbaren - rechtlichen Grundsätze hinaus fördern. Dies geschieht in konkretem Vorgehen und Kampf gegen die wirtschaftliche und gesellschaftliche Segregation. Es ist Sache der Städte, den Kindern und ihren Eltern ein konkret offenes Bild von ihrem Lebensrecht in unseren Gesellschaften, von ihrem legitimen Ort darin und folglich auch ihrem Recht auf sozialen Aufstieg zu vermitteln. Es ist Sache der Städte, den Familien die Stützpunkte und Begleitung zu bieten, die sie für die Konzeption einer Bildungsstrategie brauchen, insbesondere den der Marginalisierung und sozialen Ausgrenzung besonders ausgesetzten Gruppen.
31. Das Entstehen von Gemeinschaftsstrukturen begleiten. Das Vorhandensein von *de facto*-Gemeinschaften in den europäischen Ländern, der Zustand der internationalen Beziehungen, die Ungleichgewichte hinsichtlich des Reichtums und der Freiheiten zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgebieten lassen auch für die Zukunft Migrationsströme erwarten. Deshalb erscheint es als wünschenswert, dazu beizutragen, dass die am stärksten ausgesetzten Gruppen zu organisierten Gemeinschaften werden. Sie können dadurch ihren Besorgnissen unter Umständen auch im Modus des Widerspruchs Ausdruck verleihen, der ja jede demokratische Gesellschaft kennzeichnet. Es geht darum, die Ausdrucksfähigkeit zu fördern und öffentlich Raum für einen nachhaltigen Dialog zwischen den verschiedenen Gemeinschaften zu schaffen.

32. In den verfolgten Strategien den Stellenwert der Eltern vergrössern - die Eltern sind einerseits diejenigen, die über die Schulbildung ihrer Kinder entscheiden, und andererseits sind sie selbst potentielle Benützer des Bildungsangebots. Es sind sämtliche Eltern betroffen. Dies ist das wahre Fundament einer Bekämpfung von Fremdenhass und Rassismus bzw. der Schattenseite verkrampter Identitäten.
33. Die Bildung und Verbreitung von Stereotypen (insbesondere beim Gemeindepersonal) systematisch beobachten und bekämpfen. Hier können die Städte eine wichtige Rolle spielen, sowohl durch Nutzung ihrer Städtepartnerschaften, über welche der Lehreraustausch gefördert werden kann, als auch durch Erkundung der Ressourcen der verschiedenen Gemeinschaften, um neue Beziehungen zu stiften. Nicht zuletzt muss aufgepasst werden, dass die Kultur der aus Einwandererkreisen hervorgegangenen Jugendlichen nicht als das Ergebnis zweier einander feindlich gegenüberstehender Kulturblöcke hingestellt wird, zwischen denen diese Jugendlichen wählen müssen. Vielmehr sind diese Jugendlichen Produzenten einer Synthese aus vielerlei Anleihen, mittels derer sie die Situationen zum Ausdruck bringen, die zu meistern ihnen auferlegt ist.

III. Eine "neue Verwaltung"

34. Ziel ist eine Politik der Solidarität mit den benachteiligten Bevölkerungen, eine auf eine interkommunale Struktur abgestützte Politik für den gesamten Ballungsraum, die auf einer breiten Konzertation aller Akteure aufruht und deren Interventionsformen gekennzeichnet sind durch:
 - i. eine territoriale Konzeption: die Grössenordnung "Stadtteil" hat sich als brauchbar erwiesen aufgrund einer Verwaltung mithilfe räumlicher Nähe und der Mobilisierung der menschlichen und kulturellen Ressourcen;
 - ii. einen thematischen Zugang für die gesamte Agglomeration: vor allem "die Höherstufung der gefährdeten Wohngebiete", das "Habitat", "die wirtschaftliche Entwicklung und die soziale und berufliche Eingliederung", "öffentliche Dienste und soziale Entwicklung", "die Verbrechenverhütung";
 - iii. einen Zugang zu den gefährdetsten Publikumsteilen, den in Prozessen der wirtschaftlichen und sozialen Ausgrenzung befangenen Bevölkerungen.
35. Aus den zu beobachtenden Erfahrungen ergibt sich, dass die Methode, solche Politiken in Form von Verträgen zu entwerfen und umzusetzen, als am besten geeignet erscheint.

36. Eine Diagnose und Feststellung der unterschiedlichen "Gebietsdynamiken" erscheint als unerlässlicher Zwischenschritt, um die Aktionen an die örtlichen Gegebenheiten anzupassen. Das selbe trifft für die Beurteilung der jeweiligen Resultate zu. Dies ist nur der Beginn einer auf Dauer angelegten und weiterzuverfolgenden Arbeit, aufgrund deren dann auch eine Wirkungskontrolle und Weiterentwicklung der Aktionen möglich ist. Es geht darum, die Bezirke und ihre Bewohner nicht zu stigmatisieren. Natürlich kann die Diagnose dabei nicht aufgrund nur quantitativer Daten erfolgen. Vielmehr muss hierfür ein qualitatives Mass erarbeitet werden, worin Indizes wie Umwelt, Gesundheit, Mobilität eingehen und nicht nur die Gefährdung von Bezirken, sondern auch "Interessengemeinschaften" Beachtung finden.
37. Der soziale Organismus, als den man eine Stadt bezeichnen kann, kann nur dann gut funktionieren, wenn er die Bedürfnisse der gesamten, seine sich ganz unterschiedlich entwickelnden Bezirke bewohnenden Bevölkerung befriedigt. Alles spricht für eine vorsichtige, in Verhandlungen gestaltete, an die vorgefundenen Probleme angepasste Dezentralisierung. Wenn es um die Begleitung besonders gefährdeter Bezirke geht, darf kein Risiko einer Verschleuderung der Mittel im Sinne dessen eingegangen werden, dass ihnen die Kraft abhanden kommt, ein Zusammenwirken in irgendeiner Form in die Wege zu leiten. Es muss ein Gleichgewicht zwischen Dezentralisierung und Partizipation gefunden werden.

IV. Demokratie und neue Formen der Partizipation

38. Demokratie muss es jedem ermöglichen, sich an der Auswahl aus den Möglichkeiten zu beteiligen. Unsere Gesellschaften stehen heute vor der Notwendigkeit, neue Entscheidungen über den Ort und die Art der Verschränkung zwischen Öffentlichem und Privatem, und - allgemeiner - zwischen den einzelnen Gemeinschaften zu treffen. Das bis heute benützte Modell der Pyramide mit ihrer Hierarchie muss nuanciert werden und einem weicheren, sich in Netzen artikulierenden Modell Platz machen. Das kann jedoch nur in einer möglichst umfassenden politischen Debatte geschehen, was bedeutet, dass die betroffene Bevölkerung einbezogen wird in die Durchführung eines gemeinsamen Entwicklungsprojekts am städtischen und sozialen Geflecht.
39. Die Stadt wird heute zunehmend verstanden als ein System oder Organismus, dessen Teile **wechselseitig voneinander abhängig** sind. Um ein glaubwürdiger Bezugspunkt für die Stadtbevölkerung zu werden, muss die "Grossstadt-Gemeinde" natürlich mehr Kompetenzen und grössere finanzielle Autonomie haben. Demokratie bedeutet mehr als traditionelle Entscheidungsprozesse durch Mehrheiten in gewählten Versammlungen. Sie impliziert auch, dass Wege gefunden werden, um die betroffenen Bevölkerungen in die Vorbereitung der Entscheidungen einzubinden und die Verantwortung mit

ihnen zu teilen. Andererseits gibt es einen besonderen Beitrag der Stadt an die Erziehung des Bürgers, der darin besteht, diesem das Bewusstsein der Komplexität der Stadt zu vermitteln, sodass er die verschiedenen "Dimensionen" seiner Stadt wirklich in Besitz nimmt.

40. Daher muss das Konzept der Partizipation selbst neugefasst werden. Es geht darum, einen Prozess der Selbsterziehung und der eigenständigen Übernahme von Verantwortung beim Bürger einzuleiten. Die Behörden können entscheidend dazu beitragen, ohne ihn zu lenken, sondern nur, indem sie ihn begünstigen. Dabei können sie sich auf das gesellschaftliche Geflecht ihrer Stadt stützen.
41. Der Urbanisierungsprozess hat die Stadt zu einer unumgänglichen Ebene für die Organisation des Bildungswesens gemacht. Die Einsetzung der Städte als Partner der nationalen Bildungspolitik bedeutet nicht die bedingungslose Forderung von mehr Kompetenzen für die Stadt, sondern die Produktion von Argumenten, weshalb die Städte als echte Partner anerkannt werden müssen, insbesondere für die Öffnung der Schule zur Gesellschaft, für die Mitwirkung an der Erziehung der Jugend auch ausserhalb der Schule, für eine bessere Organisation der Bürgererziehung usw.
42. Darüber hinaus muss dafür gesorgt werden, dass die verschiedenen Initiativen rings um den "Erfolg" und die "Zweite Chance" in eine echte Kohärenz gebracht werden und dass, andererseits, die Interventionen der verschiedenen Partner zu einer Synergie koordiniert werden - wobei es dann nicht mehr nur um die Schule im engeren Sinn, sondern um Fragen der Erziehung in ihrer ganzen Vieldimensionalität geht.
43. Aus dieser Sicht ist eine "erziehende Stadt" dann eine positive Stadt, die an ihre Bewohner glaubt und auf sie zählt. Eine Stadt, die Beziehungen, Partizipation, Gespräch, Respekt und Toleranz fördert. Eine Stadt, die es an Bildung und Information als an einer Quelle der Freiheit, aber auch der Geselligkeit liegt, eine Stadt, die für Frieden und Glück sorgen möchte, die realistisch und zugleich kreativ ist.
44. Die erziehende Stadt weiss vom Unglück, von der Gewalt, dem Leiden, der Ungleichheit und all den Problemen, die sie betreffen, aber sie sucht nach Mitteln und Wegen zu deren Lösung. Mehr denn je benötigt die erziehende Stadt heute das Gespräch mit anderen Städten, gemeinsame Überlegungen und konkrete Zusammenarbeit sowie die gemeinsame Suche nach den notwendigen langfristigen Beobachtungs- und Beurteilungskriterien. Eine erziehende Stadt betreibt auch das Nachdenken über die Schule. Eine erziehende Stadt ist ohne Demokratie nicht denkbar.

Empf. 17

45. Freilich sollen - und können - die Stadtbehörden nicht alles tun. Es ist jedoch die Aufgabe und Pflicht der Stadtverwaltung als der bürgernächsten Instanz, ihre besondere Fähigkeit einzusetzen, die darin besteht, die verschiedenen Aktionen, Projekte und Initiativen miteinander in Beziehung zu bringen und gemeinsam nach den privaten oder öffentlichen Partnern und Koordinaten zu suchen, die nötig sind, um deren Nutzen und Erfolg zu sichern.