



Prof. Dr. Thomas Olk, Constanze Woide

## Educational Governance vor Ort – mehr Bildungsgerechtigkeit durch „vernetzte Bildung“?



Grundlegende Leitidee aller kommunalen Bildungslandschaftsprojekte ist die Verbesserung der Bildungs- und Teilhabechance für alle jungen Menschen in den Städten und Landkreisen. Gerade in sozialräumlicher Hinsicht ist allerdings seit geraumer Zeit eine zunehmende Auseinanderentwicklung von Bildungs- und Entwicklungschancen für Kinder und Jugendliche insbesondere in den größeren Städten zu beobachten. Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt und selektive Wanderungsbewegungen führen dazu, dass der Anteil der Familienhaushalte mit Kindern in den Städten sinkt. Während mobile Mittelschichtfamilien die Kernstädte verlassen und sich am Stadtrand und den Umlandgemeinden angesiedelt haben, nimmt der Anteil von Menschen mit nichtdeutscher Herkunft beziehungsweise Migrationshintergrund in den Städten zu.

Die Zuwanderung von Familien mit Kindern konzentriert sich überwiegend auf sozial benachteiligte Stadtquartiere, die durch eine Kumulation unterschiedlicher Problemlagen gekennzeichnet sind. Diese Stadtteile sind durch hohe Anteile von Personen mit Migrationshintergrund, überdurchschnittliche (Kinder-)Armuts- und Arbeitslosenzahlen sowie einen hohen Kinder- und Jugendanteil an der Bevölkerung gekennzeichnet. Die Folgen solcher Entwicklungen tragen die dort lebenden Kinder und Jugendlichen in Form von deutlich eingeschränkten Bildungs- und Teilhabechancen. Der Anteil der übergewichtigen Kinder in Schuleingangsuntersuchungen und der Prozentsatz der Zurückstellungen vom Schulbesuch fallen in den sozial belasteten Stadtteilen überdurchschnittlich hoch aus, während die Übergangsquoten in das Gymnasium deutlich hinter die entsprechenden Werte in den privilegierten Stadtteilen zurückfallen.

Von solchen Prozessen der sozialen, demografischen und ethnischen Segregation sind auch die drei Großstädte betroffen, die in dem Forschungsprojekt „Educational Governance – kommunale Bildungslandschaften“<sup>1</sup> untersucht worden sind. Alle drei Städte sind – mehr oder weniger – von Segregationsprozessen und der sozialräumlichen Polarisierung von

Bildungs- und Teilhabechancen betroffen und haben daher bereits vor Beginn des Projekts damit begonnen, spezifische Vorgehensweisen, Projekte und institutionelle Innovationen zur Bekämpfung sozialräumlich ungleicher Bildungschancen zu entwickeln. So gehört der Stadtteil Neckarstadt-West in Mannheim zu den Sozialräumen mit einer sehr hohen sozialen Problembelastung (überdurchschnittlicher Anteil an Bewohnern mit Migrationshintergrund, hoher Anteil an Kindern im Sozialhilfebezug, hohe Arbeitslosenquote etc.).

Zugleich handelt es sich um einen baulich hoch verdichteten Stadtteil, der durch geringe Anteile an Grün- und Erholungsflächen sowie qualitativ hochwertige Spiel- und Sportflächen gekennzeichnet ist. Es ist ein typisches „Ankommensquartier“, das einen erheblichen Teil der Aufgabe der Integration von zuwandernden Bevölkerungsgruppen trägt. Demgegenüber besteht der Stadtteil Rintheim in Karlsruhe aus zwei unterschiedlichen Wohnquartieren, wobei der eine Teil (Alt-Rintheim) durch einen dörflichen Charakter sowie Ein- und Mehrfamilienhäuser und der andere (Rintheimer Feld) durch eine Hochbebauung aus den 1960er Jahren gekennzeichnet ist. Bei dem „Nürnberger Westen“ handelt es sich um einen Sozialraum „im dynamischen Wandel“, in dem bislang dominierende Wirtschaftszweige (symbolisiert durch AEG und Quelle) durch neue Wirtschaftszweige ersetzt werden müssen. Auch in diesem Stadtteil sind die Anteile an Bewohnern mit Migrationshintergrund, Kindern im Sozialhilfebezug und Arbeitslosen überdurchschnittlich hoch.

<sup>1</sup> Das Projekt war am Institut für Pädagogik der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg angesiedelt und wurde vom vhw finanziert (Laufzeit 03/2010 bis 08/2013). Das Projekt wurde von Prof. Dr. Olk geleitet, zum wissenschaftlichen Team gehörten Thomas Stimpel, Ivanka Somborski und Constanze Woide. Das methodische Vorgehen beruhte auf einem Methodenmix (Experteninterviews, Dokumentenanalyse, Teilnehmende Beobachtungen sowie sozialräumliches Bildungsmonitoring). Eine Publikation ist in Vorbereitung.



Bei der Entwicklung ihrer Bildungslandschaftsstrategien stehen die Städte vor der Herausforderung, dass die beschriebenen Problemlagen sozialräumlicher Bildungs- und Chancengleichheit „grenzüberschreitend“ verflochten sind. Zwar haben sich im Zuge der gesellschaftlichen Entwicklung Abgrenzungen von Zuständigkeiten nach hierarchischen Ebenen (Bund, Länder und Kommunen) und horizontalen Sachzusammenhängen (Fachressorts) herausgebildet, die zu bearbeiten den Problemlagen sind allerdings interdependent. Damit müssen Entscheidungen und strategische Handlungen zwischen vertikalen und horizontalen Ebenen koordiniert werden. So sind zum Beispiel bei der Bekämpfung der Folgen sozialräumlicher Segregationsprozesse Fragen der Bildung(svernetzung) verschiedener Akteure im Sozialraum nicht losgelöst von Prozessen der stadtplanerischen Gestaltung des Quartiers als Lebens- und Wohnraum junger Menschen und ihrer Familien zu betrachten, da die in einem Stadtteil vorherrschenden sozialräumlichen Bedingungen und Strukturen die Qualität des Quartiers als Bildungsraum und damit die Kontextbedingungen für Bildungs- und Entwicklungsprozesse junger Menschen mitbestimmen. Im Forschungsprojekt wurde daher der Frage nachgegangen, in welchem Maße es den Städten gelingt, die mit dem Aufbau kommunaler Bildungslandschaften verbundenen bildungspolitischen Ziele so mit spezifischen Regulationsformen, Abstimmungsgremien, institutionellen Innovationen und (Vernetzungs-)Maßnahmen zu verknüpfen, dass (tatsächlich) eine systematische Integration bildungsbezogener Leistungsbeiträge der verschiedenen Akteure und Settings im Mehrebenensystem der Stadt ermöglicht und Bildungsergebnisse verbessert werden.

## Institutionelle Innovationen zur Bekämpfung sozialräumlicher Bildungsungleichheit

Im Folgenden wird dargestellt, mit welchen Vorgehensweisen und institutionellen Innovationen in den Städten Mannheim, Karlsruhe und Nürnberg versucht wurde, die Polarisierung von Bildungschancen und die drohende Exklusion der in den sozial benachteiligten Stadtteilen wohnenden jungen Menschen zu bekämpfen.

### Das Projekt „Ein Quadratkilometer Bildung – Bildung im Quadrat“

In Mannheim ist es das auf zehn Jahre angelegte Projekt „Ein Quadratkilometer Bildung – Bildung im Quadrat“, mit dessen Hilfe seit September 2009 versucht wird, den Bildungserfolg benachteiligter Kinder und Jugendlicher in diesem Stadtteil zu verbessern. In diesem Gemeinschaftsprojekt der Stadt Mannheim und der Freudenberg-Stiftung (Weinheim) geht es darum, eine biografiebegleitende Strategie der Vernetzung rund um eine der beiden Grundschulen im Stadtteil zu entwickeln. Auf diese Weise sollen die Bildungschancen der in diesem Stadtteil lebenden Kinder und Jugendlichen erhöht, die Mobilisierung potenziell aller bildungsrelevanter Akteure im Stadt-

teil ermöglicht sowie das Modellprojekt erprobt werden mit dem Ziel, dieses im Erfolgsfalle auch auf andere Stadtteile zu übertragen.

Die hierzu erforderlichen Koordinations- und Unterstützungsfunktionen übernimmt eine „Pädagogische Werkstatt“, deren zentrale Aufgaben in der Förderung des Auf- und Ausbaus der Netzwerkstrukturen zwischen den Akteuren, der Unterstützung der Entwicklung von Kindertagesstätten und Schule, der Optimierung von Prozessen der Übergangsgestaltung Kita – Grundschule sowie der Verbesserung der Zusammenarbeit mit Eltern bestehen. Eine weitere Aufgabe bestand ursprünglich darin, eine sozialräumlich orientierte Vernetzung von Bildungsakteuren aus unterschiedlichen Handlungsfeldern und Sektoren voranzutreiben. Der Erfolg des Projektes wird durch eine wissenschaftliche Begleitung des Instituts für Psychologie der Universität Mannheim evaluiert.

### „AG Bildungsplanung“

Ein zentraler neuer Akteur im kommunalen Bildungsbereich in Karlsruhe stellt die „AG Bildungsplanung“ dar, die vom Leiter des Dezernats III (Bildungsbürgermeister) geleitet und moderiert wird. Auf der Grundlage der Konzeptionen einer „Stabsstelle Bildungsplanung“ beim Schul- und Sportamt entwickeln städtische Akteure in dieser AG dezernatsübergreifend Handlungsansätze für unterschiedliche Fragestellungen insbesondere in den Bereichen Ganztagschule bzw. Ganztagsangebote, Bildungsberichterstattung, Gemeinschaftsschule und Inklusion. Die AG gilt als das „Hauptformat“ der Kooperationsbeziehungen innerhalb der Stadtverwaltung und umfasst die Ressorts Schule und Sport, Jugend und Soziales, Arbeitsverwaltung sowie Stadtentwicklung.

Durch diese AG soll nicht nur die dezernats- und ämterübergreifende Vernetzung innerhalb der Verwaltung sowie mit weiteren Akteuren der Stadtgesellschaft auf der gesamtstädtischen Ebene verbessert, sondern auch die strategischen Vorgehensweisen in den Sozialräumen abgestimmt und koordiniert werden. Zunächst wurde unter anderem im Kontext des Rahmenkonzepts zur Stadtteilentwicklung der Stadt Karlsruhe seit 2009 versucht, durch die Installierung eines Sanierungsbüros und das Arbeitskreises „Miteinander in Rintheim“ einen Stadtteilentwicklungsprozess anzustoßen, um die soziale, institutionelle und vernetzungsbezogene Spaltung des Stadtteils zu überwinden. In diesem Arbeitskreis Bildungsplanung wurde seit 2012 in Kooperation mit dem staatlichen Schulamt und weiteren Partnern ein Schulentwicklungsprozess angestoßen, mit dessen Hilfe die im Rintheimer Feld angesiedelte Heinrich-Köhler-Grundschule zu einer Ganztagsgrundschule weiterentwickelt werden sollte.

### Arbeitsgruppe „Lern- und Bildungslandschaft im Nürnberger Westen“ im Gebietsteam Weststadt

Um die ressortübergreifende Steuerung und Koordination wirtschaftspolitischer, stadtteilentwicklungspolitischer und



bildungspolitischer Strategien im „Nürnberger Westen“ vorantreiben zu können, wurde im Jahre 2008 unter Federführung des Stadtplanungsamtes ein „Gebietsteam Weststadt“ etabliert, an dem (nahezu) alle kommunalen Ressorts beteiligt sind und das an der Schnittstelle zwischen strategischer und operativer Ebene als Instrument für die Umsetzung von Strategien integrierter Stadt(teil)entwicklung fungiert. Dieses Gebietsteam soll die Entwicklung des Stadtteils koordinieren und Impulsprojekte sowie Entwicklungs- und Beteiligungsansätze initiieren. Innerhalb dieses Gebietsteams haben Vertreter aus den bildungsrelevanten Geschäftsbereichen Schule, Jugend, Soziales und Familie sowie Kultur die Verantwortung für die Entwicklung der „Lern- und Bildungslandschaft Nürnberger Westen“ übernommen und bilden damit den „Treiber“ für den bildungsbezogenen Entwicklungsprozess vor Ort.

Die zentralen Aufgaben dieser informellen Arbeitsgruppe bestehen aus der Analyse bestehender Vernetzungsstrukturen, der Ermittlung der Bedarfe, der bedarfsgerechten Lenkung von Unterstützungsressourcen, der Unterstützung von Akteuren sowie der Vermittlung zwischen (hierarchischen) Ebenen der Stadtpolitik. Zusätzlich wurden – ebenfalls im Jahr 2008 – zwei Stadtteilkoordinationen für das Untersuchungsgebiet eingerichtet, die beim Referat für Jugend, Familie und Soziales (Regiestelle Sozialraumentwicklung) angesiedelt sind. Zentrale Aufgaben dieser Stadtteilkoordinationen bestehen in der lokalen Netzwerkarbeit, der Intensivierung der Stadtteilkommunikation, der Mobilisierung zusätzlicher Unterstützung für den Stadtteil (zum Beispiel durch die Gewinnung von Unternehmenspaten), der Schaffung von Möglichkeiten und Anlässen zur Stadtteilbegegnung sowie der Entwicklung von Stütz- und Ankerpunkten für die Bewohnerschaft.



Abb. 1: Frequentierung von Bildungslandschaften (Foto: Annick Rietz)

## Was haben die institutionellen Innovationen auf der Ebene der Stadtteile bewirkt?

### Wirkungen des Projekts „Ein Quadratkilometer Bildung – Bildung im Quadrat“

Das Projekt stellt einen Biografie begleitenden Ansatz dar, dem es darum geht, eine Biografie bezogene Förderkette „von Anfang an“ zu entwickeln. Der Biografiebezug wird damit systematisch mit einer formalen Bildungsinstitution (hier einer der beiden Grundschulen im Stadtteil) verknüpft. Ein solches, auf eine formale Bildungsinstitution hin fokus-

siertes, kleinräumiges Netzwerk ist sehr gut geeignet, um die Schule mit anderen formalen Institutionen in ihrem Umfeld zu vernetzen. Dies sind insbesondere Kindertagesstätten sowie Institutionen, die Sprachförderangebote, Angebote im Bereich der Hausaufgabenhilfe sowie Fördermaßnahmen im musischen Bereich anbieten. Unsere Befunde im Rahmen einer qualitativen Netzwerkanalyse belegen dementsprechend, dass die Beziehungen zwischen solchen Akteuren im Stadtteil, die relevante Förderbeiträge für die Kinder dieser Grundschule liefern, immer dichter werden. Allerdings zeigen unsere Befunde auch, dass Bildungsinstitutionen und Akteure aus den Handlungsfeldern Jugend, Soziales, Kultur und Migration zwar durchaus Kenntnis von dem Projekt haben, allerdings – da sie sich selbst nicht in jedem Falle als für schulische Bildung relevant ansehen – lediglich lockere Verbindungen zu den Kernakteuren des Projekts unterhalten.

Die Vernetzung mit diesen Institutionen gelingt also weniger gut, womit die Bildungspotenziale solcher Institutionen, die eher nonformale und informelle Bildung betreiben, im Rahmen dieses Modellprojekts nicht optimal genutzt werden. Eine weitere Folge dieser selektiven Rekrutierung von Netzwerkpartnern besteht darin, dass die Erwartung an das Projekt, zusätzlich auch stadtteilmobilisierende Effekte auszulösen, nicht umgesetzt werden konnte. Damit stellt das Projekt einen guten und nachhaltigen Ansatz für die kleinräumige Vernetzung rund um eine formale Bildungsinstitution dar, ist allerdings keine erschöpfende Antwort auf die Probleme und Entwicklungserfordernisse des Stadtteils Neckarstadt-West.

### Segregation der Vernetzung in Rintheim

Wie skizziert, wurde in Rintheim bis in die jüngere Vergangenheit hinein versucht, die Spaltung des Stadtteils in zwei gegensätzliche Stadtquartiere durch Vorgehensweisen aus dem Arsenal der Stadtteilentwicklung zu überwinden. Hierzu wurden sowohl das Sanierungsbüro als auch der Arbeitskreis „Miteinander in Rintheim“ gegründet. In diesem Arbeitskreis ist eine Vielzahl von örtlichen Akteuren vernetzt. Er kann als eine zeitlich überdauernde und richtungsoffene Form der Zusammenarbeit bezeichnet werden und ist eine wichtige Plattform für den Informations- und Erfahrungsaustausch. Die Teilnehmer kommen aus Schule, Kultur, Stadtteilkoordination, Frühkindlicher Bereich, Kinder- und Jugendarbeit, Wohnwirtschaft etc. Er wirkt als Initiator für konkrete Projekte und bietet Gelegenheiten für die Abstimmung bilateraler Vorgehensweisen. Im Mittelpunkt stehen Fragen des sozialen und kulturellen Zusammenlebens sowie bildungsrelevante Themen (Schulentwicklung, Ausbau der Bildungsinfrastruktur etc.).

Trotz solcher Ansätze und Strategien wird die Wirkung beider Institutionen im Hinblick auf die Vernetzung in Rintheim von befragten Experten als begrenzt wahrgenommen. Während Aufgaben des Informations- und Erfahrungsaustausches und des Kennenlernens der Akteure untereinander gut bewältigt werden können, findet eine strategisch ausgerichtete und



handlungsfeldübergreifende Vernetzung im Hinblick auf die inhaltlich-konzeptionelle Gestaltung von Bildung in diesen Formaten nicht statt. Auch die qualitative Vernetzungsanalyse zeigt, dass der Grad der Vernetzung der Akteure im Stadtteil insgesamt – trotz einer hohen Anzahl von Einrichtungen, Projekten und Akteuren – gering ist und die bestehenden Vernetzungsformen die Grenze zwischen den beiden Stadtquartieren selten überschreiten. Aus diesem Grund hat der Arbeitskreis Bildungsplanung im Jahr 2012 einen Strategiewechsel eingeleitet. An die Stelle der bislang verfolgten Strategie der Weiterentwicklung des Stadtteils über herkömmliche Aktivierungs- und Mobilisierungsstrategien soll nun versucht werden, durch einen Schulentwicklungsprozess – nämlich die Umwandlung der Heinrich-Köhler-Grundschule in eine Ganztagsgrundschule – die bildungsbezogene Vernetzung insbesondere (aber nicht nur) im Rintheimer Feld zu verbessern und zugleich den Stadtteil aufzuwerten. Dabei dürfte für die Erfolgsaussichten dieser Strategie wesentlich sein, dass nicht einfach der eine ressortspezifische Ansatz durch den anderen ressortspezifischen Ansatz ersetzt wird, sondern dass Bildungsinfrastruktur-entwicklung und Stadtteilentwicklung zukünftig als ressortübergreifende Gesamtstrategie entwickelt werden.

## **Richtungsoffene und aufgabenbezogene Netzwerke im „Nürnberger Westen“**

Als Ergebnis der Aktivitäten der Arbeitsgruppe „Lern- und Bildungslandschaft Nürnberger Westen“ und der Stadtteilkoordination lassen sich im „Nürnberger Westen“ Netzwerkstrukturen identifizieren, die aus einer Kombination aus richtungsoffenen und zweckgerichteten Netzwerken bestehen. Während stadtteilzentrale Arbeitskreise in drei Ortsteilen als richtungsoffene, sozialraumbezogene Netzwerke verstanden werden können, gelten Netzwerke wie die „Arbeitsgruppe Schulische Hilfen“ sowie kleinräumige Kooperationsverbünde zwischen Schulen, Kindertagesstätten und Horten als aufgabenbezogene Netzwerke. Darüber hinaus besteht für den gesamten „Nürnberger Westen“ ein Arbeitskreis Kita – Grundschule – Hort, der von ca. 30 Einrichtungen aus dem gesamten Westen besucht wird.

Nach Aussage der befragten Experten haben die Stadtteilarbeitskreise in erster Linie Funktionen des Informations- und Erfahrungsaustausches und sind eine Plattform für die Entwicklung kleinerer Initiativen und Projekte. Intensiviert werden sollte aus Sicht der Befragten die Entwicklung „kleinräumiger Vernetzungen“ von Einrichtungen, etwa an der Schnittstelle Kindergarten – Grundschulen – Horte oder bei der Vernetzung von weiterführenden Schulen mit wichtigen Bildungspartnern im Umfeld. Von einem Teil der Befragten wird ein erheblicher Entwicklungsbedarf im Hinblick auf die Öffnung von weiterführenden Schulen zum Stadtteil identifiziert, wobei die Entwicklung hin zu Schulen mit ganztägigen Angeboten als hilfreich erlebt wird. Angesichts der hohen Arbeitsbelastung der Fachkräfte in den Einrichtungen und der hohen Transak-

tionskosten, die mit der Entwicklung und Pflege von Kooperationsbeziehungen verbunden sind, wird auf einen Bedarf an unterstützenden Strukturen und zusätzlichen Ressourcen hingewiesen. Insgesamt scheint die inhaltliche Weiterentwicklung von Kooperationsbeziehungen bislang noch viel zu sehr von der Initiative engagierter Einzelpersonen (z.B. Schulleiter) abhängig zu sein, nicht zuletzt, weil es an tragfähigen Unterstützungsstrukturen und Ressourcenausstattungen mangelt. Auch dominieren nach Aussage der befragten Experten bei der Zusammenarbeit zwischen Schule und außerschulischen Partnern nach wie vor die Vorstellungen und Interessen der Schule, sodass sich manche Kooperationspartner eher als Dienstleister und weniger als Partner erleben.

## **Resümee**

In allen Städten bestand ein klares Bewusstsein dahingehend, dass es zur Ausgestaltung problemgerechter Lösungsstrategien eines „Schulerschlusses“ zwischen kommunaler Bildungspolitik (in einem erweiterten Sinne) einerseits und Stadt(teil)entwicklungspolitik andererseits bedarf. Dennoch ist es nur in unterschiedlichem Maße gelungen, beide Bereiche systematisch miteinander zu verschränken. So repräsentiert die kommunale Bildungspolitik in Mannheim eher ein (allerdings sehr gut gelungenes) Beispiel für einen sektoralen Politikan-satz, bei dem von der gesamtstädtischen bis zur Stadtteilebene eine bildungspolitische Strategie „aus einem Guss“ entwickelt worden ist. Eine konzeptionelle Verschränkung dieser Bildungspolitik mit der Stadt(teil)politik besteht jedoch nicht. In Karlsruhe könnte man von einer „sequentiellen“ Verschränkung der beiden Politikbereiche sprechen.

Während in einer ersten Phase eine klassische Stadtteilentwicklungsstrategie dominierte, wurde in der jüngeren Vergangenheit auf einen Schulentwicklungsprozess umgeschwenkt, um den Stadtteil Rintheim weiterzuentwickeln. Eine echte Verschränkung beider Perspektiven würde es nun erfordern, den Schulentwicklungsprozess der Heinrich-Köhler-Schule wiederum in den Stadt(teil)entwicklungsprozess einzubetten und die ressortspezifischen Vorgehensweisen konzeptionell in einer Gesamtstrategie zusammenzubinden. In Nürnberg war es dagegen leichter, die Verschränkung beider Politikbereiche von der konzeptionellen bis zur Umsetzungsebene zu realisieren. Denn hier ist die lokale Lern- und Bildungslandschaft von vornherein ein zentraler Baustein des integrierten Stadtteilentwicklungsprozesses für den „Nürnberger Westen“. Damit wird die Bildungslandschaft konzeptionell-systematisch mit der Sozialraumperspektive verknüpft und sowohl die Problemzusammenhänge als auch die -lösungen als ortsabhängig konzeptualisiert.

Prof. Dr. Thomas Olk, Dipl. Päd. Constanze Woide  
Institut für Pädagogik,  
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg