



Prof. Dr. Thomas Olk, Ivanka Somborski, Thomas Stimpel

# Stadtgesellschaft macht Bildung



In den letzten Jahren ist ein Trend zur Regionalisierung in der Bildungspolitik zu beobachten. Diese Entwicklung hat sich auch in bildungspolitischen Förderkonzepten und -programmen von EU, Bund und Ländern niedergeschlagen. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang insbesondere das Bundesprogramm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ sowie die Initiative „Lernen vor Ort“, die im Herbst 2009 unter Beteiligung von 40 Städten und Landkreisen startete. Während das Programm „Lernende Regionen“ darauf abzielte, durch dauerhafte Vernetzung formaler Bildungsinstitutionen in der Region die Voraussetzungen für lebenslanges Lernen zu verbessern (vgl. Emminghaus/Tippelt 2009), geht es bei dem Programm „Lernen vor Ort“ darum, die unterschiedlichen Bildungsangebote verschiedener Träger durch ein effektives Bildungsmanagement zu koordinieren und mit Hilfe eines Bildungsmonitorings kontinuierlich zu überwachen, um die Bildungsangebote vor Ort besser an die regionalisierte Nachfrage unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen anpassen zu können (vgl. <http://www.lernen-vor-ort.info/de/98.php>).<sup>1</sup>

Mit dem in diesem Kontext verwendeten normativen Konzept der „kommunalen Bildungslandschaft“ ist die Vorstellung verbunden, dass es für das Aufwachsen und die Bildung von Kindern und Jugendlichen aus unterschiedlichen sozialen Milieus einer verbesserten Abstimmung zwischen der Familie, dem sozialen Umfeld, den schulischen Bildungsinstitutionen sowie den Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, der Kultur etc. bedarf. Von einer Kommunalisierung des Bildungsgeschehens versprechen sich die Protagonisten verbesserte Möglichkeiten der Steuerung und Koordinierung der Bildungsangebote vor Ort und eine bessere Erschließung zusätzlicher Ressourcen (Kooperationsbereitschaft unterschiedlicher lokaler Akteure, [unentgeltliche] Mitmachbereitschaft der Bürger etc.) (vgl. Luthke 2009, S. 47 ff.).<sup>2</sup>

Die Regionalisierung von Bildung stellt eine Reaktion auf gesellschaftliche Strukturveränderungen dar. Entwicklungsprozesse wie wirtschaftliche Globalisierung, regionale Standortkonkurrenz, demografischer Wandel sowie weltweite Migrationsprozesse schlagen sich auf der örtlichen Ebene als Verschiebungen in Quantität und Qualität der Arbeitskräftenachfrage sowie in Diskrepanzen zwischen sozialräumlich gewachsenen Infrastrukturen im Bildungsbereich und tatsächlichen Bildungsbedarfen nieder. Insbesondere in grö-

ßeren Städten sind Polarisierungs- und Segregationsprozesse zu beobachten, in deren Folge ganze Stadtquartiere an wirtschaftlicher Dynamik und Qualität verlieren, Investitionen in die soziale und bildungsbezogene Infrastruktur unterbleiben und Bewohnergruppen mit besseren Bildungsabschlüssen das Quartier verlassen. Solche Prozesse der sozialräumlichen Segregation und der Konzentration benachteiligter Bildungsgruppen auf bestimmte Wohnquartiere beschleunigen die Verfestigung sozialer Ungleichheiten in der Stadt, gefährden die soziale Integration und lassen die sozialen Folgekosten (steigende Sozialtransfers etc.) weiter anwachsen.

Hier wird deutlich, dass die sozialräumliche Entwicklung von Umfang und Qualität der Bildungsangebote einerseits und sozialräumliche Prozesse der Regional- und/oder Stadtentwicklung andererseits eng miteinander verbunden sind. So belegen sozialräumlich differenzierte Daten der kommunalen Bildungsberichterstattung, dass der Bildungserfolg von Kindern und Jugendlichen keineswegs zufällig über den städtischen Lebensraum verteilt ist. Im Rahmen des Bildungsmonitorings in den Städten zeigen sich regelmäßig erhebliche Unterschiede zwischen den Wohnquartieren z.B. im Hinblick auf die Ergebnisse von Sprachstandstests in den Kindertageseinrichtungen, den Schuleingangsuntersuchungen oder auch den Übergangsquoten auf das Gymnasium. Ebenso wirken sich die quantitative Ausstattung und das qualitative Niveau von Bildungseinrichtungen auf die Attraktivität von Wohnquartieren aus. Denn die sozialräumliche Verteilung von Bildungsangeboten (Schulen, Kitas, Jugendarbeit etc.) und unterschiedliche Qualitäten der im Sozialraum verteilten Bildungseinrichtungen selbst begünstigen Tendenzen einer sozialräumlichen Desintegration und sozialen Exklusion in den Städten. Schulen sowie bildungsrelevante Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, Erwachsenenbildung etc. wirken also

<sup>1</sup> Der Beitrag ist im Kontext des vom vhw-Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V. finanzierten Forschungsprojektes „Educational Governance – Kommunale Bildungslandschaften“ (Laufzeit: 03/2010-02/2013) entstanden. Das Projekt wird von Prof. Dr. Thomas Olk (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg) geleitet; wissenschaftliche Mitarbeiter sind Thomas Stimpel und Ivanka Somborski. Gegenstand des Projektes ist die Analyse von Akteurskonstellationen und Handlungsstrategien im Kontext des kommunalen Agenda-Settings im Bereich der Bildung in Verbindung mit integrierter Stadtentwicklung in vier deutschen Großstädten.

<sup>2</sup> Es gilt anzumerken, dass empirische Belege für den Realitätsgehalt dieser Erwartungen bislang weitgehend fehlen. Der Forschungsstand in diesem Feld ist äußerst unbefriedigend, da weder schlüssige theoretische Rahmenkonzepte noch empirische Studien vorliegen.



nicht nur in sozialer, sondern auch in sozialräumlicher Hinsicht segregierend (vgl. Häußermann 2010).

Insbesondere die bildungsbezogenen Präferenzen der Eltern fungieren als ein höchst wirksamer Mechanismus für sozialräumliche (Ent-)Mischungsprozesse in den Quartieren. Befunde der milieubezogenen Bildungsforschung zeigen, dass es Affinitäten zwischen sozialem Milieu und Schulformen bzw. Schultypen gibt (vgl. Merkle/Wippermann 2008). So schicken Eltern, die dem sozialen Milieu der „Modernen Performer“ und z.T. auch der „Bürgerlichen Mitte“ angehören, ihre Kinder bevorzugt auf private oder konfessionelle Schulen. Hingegen bevorzugen Eltern anderer Milieus (z.B. „Hedonisten“, „Postmaterielle“) Ganztagschulen bzw. integrierte Gesamtschulen (vgl. ebd., S. 231).

Da sich die unterschiedlichen Milieugruppen im Sozialraum einer Stadt nicht gleichmäßig verteilen, hat dies Auswirkungen auf die regionalisierte Nachfrage nach bestimmten Bildungsangeboten. Ferner lassen sich umgekehrt wechselseitige Anpassungsprozesse zwischen Bildungsangeboten und der in einem Quartier dominierenden Wohnbevölkerung feststellen. Dies kann zur Folge haben, dass einer zunehmend homogenen Bevölkerung, die aus benachteiligten Gruppen besteht, ein entsprechend einseitiges und deprivilegierendes Bildungsangebot (z.B. vorwiegend Hauptschulen) gegenübersteht, während in einem angrenzenden Wohnquartier, in dem gut bürgerliche Milieus dominieren, möglicherweise Gymnasien und private Spezialschulen überwiegen.

## Integrierte Strategien als Lösungsansatz

Aus diesen Wechselwirkungen folgt zweierlei: Zum einen stellt die Bildungsinfrastruktur eines Stadtquartiers eine zentrale Stellgröße für die Stadt- und Quartiersentwicklung dar. Ebenso wie ein quantitativ und qualitativ unzureichendes Bildungsangebot vor Ort sozial benachteiligend und segregierend wirken kann, kann die qualitative Ausgestaltung und Weiterentwicklung einer Bildungsinfrastruktur im Stadtteil ein Motor für wirtschaftlichen Aufschwung, soziale Durchmischung und gelingende soziale Integration sein (vgl. Häußermann 2002, S. 78 f.). Zum anderen gilt es, Fragen der Weiterentwicklung der Bildungsinfrastruktur in den Kontext der Quartiers- sowie der gesamtstädtischen Entwicklung zu stellen. Bildungspolitische Maßnahmen (z.B. die Neugründung von Schulen, die Umwandlung von Halbtags- in Ganztagschulen, die Vernetzung unterschiedlicher Bildungsinstitutionen) setzen den Bezug zum umliegenden Sozialraum voraus. Ohne eine sorgfältige Analyse der Bedingungen im Sozialraum (bauliche Ausstattung, Verkehrsinfrastruktur etc.) und der sozialen Lagen der Nutzergruppen laufen bildungspolitische Innovationen ins Leere. Umgekehrt sollte Stadtentwicklungspolitik nicht nur die regionalen Wirtschaftsbedingungen (Verkehrswegeplanung etc.), sondern auch die Gestaltung eines Netzes von Bildungsangeboten sowie die Betrachtung des gesamtstädtischen und

teilräumlichen Lebensraums als *Bildungsraum* mit reflektieren. Bei solchen Planungsprozessen spielen neben den formalen Bildungs- und Lernprozessen auch die nonformalen und informellen Bildungsgelegenheiten und Akteure eine Rolle. So verstandene Bildung wird hier als ein komplexes Produkt der Ko-Produktion verstanden, die neben öffentlichen Institutionen (Ämter, Schulen etc.) auch nichtöffentliche Institutionen wie bspw. Vereine, Verbände, Unternehmen sowie die Bewohner-schaft mit einbezieht (vgl. Olk/Stimpel 2011, S. 182 f.).

Daraus folgt, dass Strategien zur Verbesserung der Bildungsqualität vor Ort zumindest den folgenden Anforderungen entsprechen müssen: Sie können nur als integrierte Strategien erfolgreich sein, die ressortübergreifend angelegt sind und die lokale Akteure (kommunale Politik und Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft) sowie nicht zuletzt die Bürger – sowohl in ihrer Rolle als Bewohner als auch als Nutzer der Bildungseinrichtungen – einbeziehen. Für dieses anspruchsvolle Vorhaben bedarf es eines politischen Willens auf kommunaler Ebene, der der Bildung gegenüber anderen politischen Anliegen (Wirtschaft, Sozialpolitik etc.) einen wichtigen Platz auf der Agenda einräumt, klare Ziele und Leitideen formuliert und in der Lage ist, umsetzbare Produkte und Teilziele mit realistischen zeitlichen Fristen zu einem geordneten strategischen Verfahren zu verknüpfen.

Im Kontext eines solchen politischen Prozesses stellt sich zudem die Aufgabe, durch ein umfassendes Bildungsmonitoring das entsprechende Wissen für kommunale Steuerung zu generieren und durch geeignete Formen der Kooperation und Vernetzung die für die Umsetzung relevanten Akteure einzubinden. Da hierbei zwangsläufig auch normative Vorstellungen über die „integrierte Stadtgesellschaft“ bzw. über „gute Bildung“ in der Stadt berührt sind, handelt es sich dabei nicht ausschließlich um eine Managementaufgabe. Vielmehr bedarf es sowohl auf gesamtstädtischer als auch auf Quartiersebene der Verständigungsprozesse über Fragen der Bildungsaspirationen sowie über das Zusammenleben in einer sozial und ethnisch heterogenen Stadtgesellschaft. Dies bedeutet, dass Strategien einer regionalisierten Bildungs- und Stadtentwicklungspolitik auf dialogische Verfahren der Auseinandersetzung zwischen den Bürgern und den Akteuren aus Politik und Kommunalverwaltung über Ziele und Maßnahmen einer bildungsbezogenen Stadtentwicklung angewiesen sind.

## Bildungsrelevante Ebenen, Institutionen und Akteure

Die engere Abstimmung und Vernetzung bildungsrelevanter Akteure auf lokaler Ebene ist mit neuen Steuerungs- und Gestaltungsverantwortungen für kommunale Politik und Verwaltung verbunden. Wenn kommunale Akteure anspruchsvolle Konzepte der „kommunalen Bildungspolitik“ umsetzen wollen, müssen sie unter Regelungsbedingungen und in Akteurskonstellationen handeln, die diesen anspruchsvollen



Zielen und Handlungsprogrammen enge Grenzen setzen. Hierauf wird in der Regel mit moralischen Appellen an den „guten Willen“ dieser Akteure – z.B. unter dem Begriff der „staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft“ – reagiert. Die Appelle können allerdings den Sachverhalt nicht überdecken, dass die verschiedenen Akteure auf kommunaler Ebene bei ihrem Handeln divergierenden Erfolgskriterien und Handlungslogiken folgen. Es bedarf also eines Wissens über diese Handlungslogiken, um mögliche Kooperationsbarrieren überwinden und integrierte Strategien umsetzen zu können (vgl. ebd., S. 175f.).

Die hiermit angesprochenen Fragen von Akteurslogiken und institutionellen Rahmenbedingungen werden seit einiger Zeit in der Governance-Forschung bearbeitet (vgl. Benz 2004). In dieser Forschungsrichtung wird die Frage gestellt, wie unter den Bedingungen von wechselseitiger Abhängigkeit zwischen verschiedenen Akteursgruppen Regelungsstrukturen so ausgestaltet werden können, dass kollektive Güter – hier Bildung – effektiv und effizient in Koproduktion erstellt werden. In diesem Kontext erscheint der Staat – bzw. hier: kommunale Politik und Verwaltung – als ein in seinen Einflusschancen relativierter Akteur, der seine herausgehobene Steuerungsfähigkeit verloren hat und zu einem „Player“ unter vielen anderen geworden ist. Effektive Formen der Regelung und Steuerung sind danach nur noch als Mischformen des Handelns politischer, staatlicher, marktförmiger und zivilgesellschaftlicher Akteure zu haben. Es geht also um das Zusammenwirken unterschiedlicher Akteure in Mehrebenensystemen, um die hierin liegenden Gestaltungsmöglichkeiten der Akteure und die Relevanz ihrer unterschiedlichen Ausstattung mit Ressourcen.

Im Bildungsbereich stößt man hierbei zunächst auf die geteilte Verantwortung zwischen der staatlichen (Bundesland) und der kommunalen Ebene. Während die staatliche Ebene für die „inneren“ Schulangelegenheiten (Lehr- und Lerninhalte etc.) zuständig ist, bleibt für die kommunale Ebene zunächst nur der Bereich der „äußeren“ Schulangelegenheiten (Gebäudeaufsicht, Hausmeister etc.). Empirische Analysen von Entwicklungsprozessen kommunaler Bildungspolitik in ausgewählten Großstädten zeigen, dass an dieser Nahtstelle regelmäßig typische Konflikte auftreten, die mit den Orientierungen der beteiligten Akteure zusammenhängen. So verfolgen Akteure der Obersten bzw. Oberen Schulaufsichtsbehörde bzw. der staatlichen Schulämter das übergreifende Ziel, unter Absehung regionaler und lokaler Besonderheiten ein flächendeckendes Angebot gleichartiger Bildungseinrichtungen vorzuhalten. In einer durch Ungleichheit geprägten Gesellschaft soll allen Bürgern unabhängig von ihrem Wohnort und ihrer sozialen Schichtzugehörigkeit die Chance auf Inklusion durch Bildung durch ein flächendeckendes Angebot gleichartiger Bildungseinrichtungen eröffnet werden (Leitkonzept des „versorgenden“ Sozialstaates). Flächendeckende und gleichmäßige Versorgung, Eröffnung von Zugangschancen für alle sowie Nichtberücksichtigung lokaler Besonder-

heiten sind hier also zentrale Gütekriterien. Dagegen ist die kommunale Ebene an der Berücksichtigung regionaler bzw. lokaler Besonderheiten, an der Formulierung spezifischer Bildungsziele und der Befriedigung der regionalen bzw. lokalen Bildungsnachfrage interessiert. Kommunale Akteure sind bei der Entwicklung einer kommunalen Bildungsstrategie daran interessiert, die Besonderheiten der Lebensbedingungen, des Wirtschaftsgeschehens und der Bildungsbedarfe in der Stadt zum Ausgangspunkt ihres strategischen Handelns zu erheben, während die staatlichen Verantwortungsträger im Bildungsbereich ihre Versorgungsziele unter Absehung kommunaler Besonderheiten formulieren. Ist die staatliche Ebene also an dem Prinzip „Ungleiches gleich behandeln“ orientiert, so bemüht sich die kommunale Ebene, „Ungleiches ungleich“ zu behandeln. Daher fordern kommunale Akteure und ihre Spitzenverbände (vgl. Deutscher Städtetag 2007) im Bildungsbereich eine „erweiterte Schulträgerschaft“ ein, um von der reinen „Sachaufwandsträgerschaft“ zu einer „Gestaltungsträgerschaft“ übergehen zu können.

Allerdings hat es auch die kommunale Ebene im Bildungsbereich mit Verteilungsfragen zu tun. Denn die Gestaltung von Bildung kann sich nicht nur auf die gesamtstädtische Ebene beschränken, sondern muss die Besonderheiten in den einzelnen Stadtquartieren berücksichtigen. Hieraus folgen zwei zentrale Anforderungen an integrierte Strategien: Zum einen gilt es, übergreifende Ziele, Leitbilder und Umsetzungsstrategien für die kommunale Bildungspolitik zu formulieren und zum anderen müssen in diesem Rahmen spezifische Herangehensweisen für einzelne Stadtquartiere entwickelt werden. Da es in diesem Zusammenhang nicht nur um die Weiterentwicklung des kommunalen Bildungsmanagements und -monitorings geht, sondern auch um die Mobilisierung und Aktivierung endogener Potenziale in den Sozialräumen und die Gewinnung von Ressourcen durch Kooperations- und Mitmachbereitschaft der Akteure aus Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Bevölkerung, handelt es sich bei integrierten Strategien um eine komplexe und flexible Verknüpfung von Formen der „top-down“-Steuerung“ und der „bottom-up“-Entwicklung endogener Potenziale. Damit erweitern sich das Spektrum der zu beteiligenden Akteure sowie der Koordinationsaufwand (vgl. Abb. 1). Daher ist die Übernahme von „Leadership“ durch kommunale Politik und Verwaltung (Oberbürgermeister, Stadtparlament) unerlässlich. Nur wenn ein klarer politischer Wille zur Gestaltung im Bildungsbereich erkennbar ist, klare Leitideen formuliert und Handlungsstrategien entwickelt werden, kann es gelingen, die verschiedenen Ressorts mit ihren Eigeninteressen und Fachkulturen einzubinden und weitere Akteure aus Zivilgesellschaft und Wirtschaft zu mobilisieren. Erst auf der Basis solch übergreifender Ziele, Konzepte und strategischer Vorgaben können Formen der evidenzbasierten Steuerung durch den Aufbau eines Bildungsmonitorings und -managements sowie Strategien zur Umsetzung dieser Ziele entwickelt werden. Ansonsten kommt es zu einem unkoor-

dinierten Nebeneinanderher-Arbeiten, zur Blockierung des koordinierten Handelns und zum Zurückhalten von Fach- und Spezialwissen durch einzelne Akteure sowohl der kommunalen Verwaltung als auch von Akteuren aus Zivilgesellschaft und Wirtschaft.

Aus den Leitlinien und Konzepten folgt auch der strategische Zusammenhang zwischen dem Bildungsgeschehen auf gesamtstädtischer und quartiersbezogener Ebene. Da sich die Wohnquartiere einer Stadt in hohem Maße im Hinblick auf Quantität und Qualität der Bildungsangebote und -nachfrage unterscheiden, ist es erforderlich, im Rahmen der Entwicklung einer kommunalen Bildungsstrategie zu entscheiden, in welchen Stadtteilen welche Maßnahmen umgesetzt und welche

## Bildungsnetze im Stadtteil – Kooperation und Vernetzung von „unten nach oben“

Mit Blick auf das Quartier stehen insbesondere Fragen der Bedarfs- und Ressourcenanalyse im Sozialraum, der Verabredung eines koordinierten Vorgehens sowie des Einbezugs aller relevanten Akteure im Vordergrund. So erfordert die Entwicklung einer quartiersbezogenen Strategie zunächst eine sorgfältige Situationsanalyse. Diese darf sich keineswegs auf vermeintliche Defizite beschränken, sondern muss auch die Ressourcen und Potenziale des Quartiers erfassen. Andernfalls hat man zwar die Unterstützungsbedürftigkeit des Quartiers nachgewiesen, kann aber keine Ansatzpunkte zur Problemlösung identifizieren.

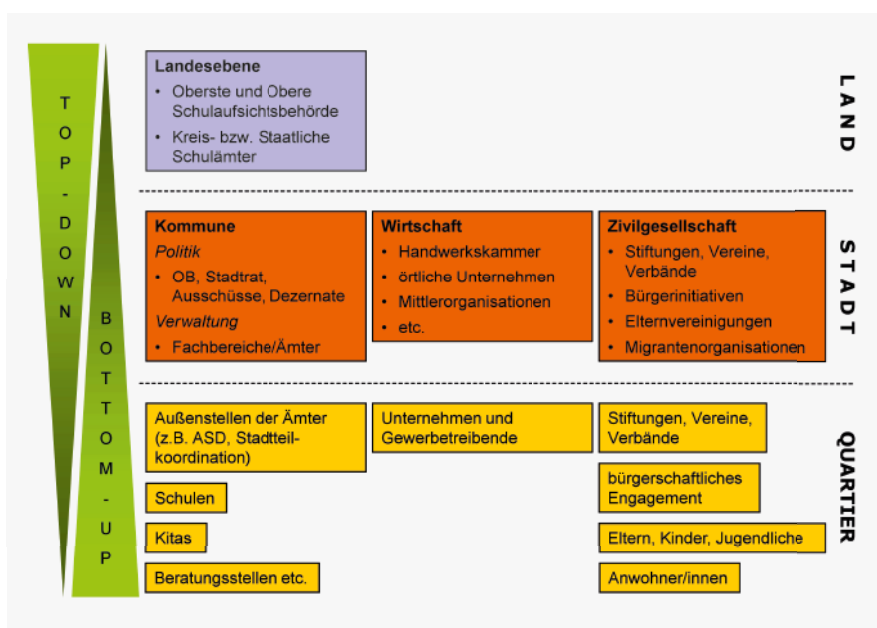


Abb. 1: Bildungsrelevante Ebenen, Institutionen und Akteure

Eine gründliche Analyse der Situation des Wohnquartiers kann sich auf verschiedene Analyseebenen beziehen. So können mit Hilfe verräumlichter Milieuanalysen das Vorhandensein und die sozialräumliche Lokalisierung unterschiedlicher Milieus im Stadtteil abgebildet werden. Hierbei ist der Einbezug von Fragen nach bildungsbezogenen Orientierungen, Präferenzen und Zufriedenheiten hilfreich. Auf diese Weise ließen sich die bildungsbezogenen Anspruchsniveaus und bildungsbezogene Divergenzen zwischen den Milieus sowie ggf. Unzufriedenheiten identifizieren. Zudem gilt es, mittels Sozialindizes die Lebenslagen der Anwohnergruppen im Stadtteil zu erheben (Bevölkerungsstrukturen, Sozialtransfer etc.). Darauf aufbauend beginnt das eigentliche quartiersbezogene Bildungsmonitoring.

Ressourcen für bessere Bildung mit Hilfe welches Akteurs/welcher Akteure mobilisiert werden sollen. Bleibt dies aus, verfährt auch kommunale Bildungspolitik nach dem Prinzip des „Ungleiches gleich“ behandeln. Gleichzeitig müssen die Bezüge zwischen dem gesamtstädtischen Geschehen und den Strategien im Stadtquartier im Auge behalten werden. Denn gerade belastete Quartiere verlieren infolge anhaltender Segregationsprozesse wirtschaftliche, soziale und kulturelle Ressourcen. Bildungs- und quartiersbezogene Strategien können nicht unabhängig von Ressourcentransfers von der gesamtstädtischen Ebene realisiert werden, da die hierfür erforderlichen Ressourcen (ökonomisches Kapital) und Akteure (Human- und Sozialkapital) zumindest nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Hier kommt es darauf an, bestehende Förderprogramme (wie z.B. das Bund-Länder-Programm „Die Soziale Stadt“) in Anspruch zu nehmen sowie möglicherweise zivilgesellschaftliche Ressourcen aus privilegierteren Stadtteilen für das benachteiligte Quartier nutzbar zu machen.

Mit der Konstruktion geeigneter Indikatorensysteme kann das Bildungsprofil des Stadtteils veranschaulicht und damit der Handlungsbedarf identifiziert werden. Geeignet sind hierfür Indikatoren, die die bildungsbezogenen institutionellen Gegebenheiten erfassen und beschreiben (formaler Bildungsbereich: Anzahl der Schulen, personelle und materielle Ausstattung etc.; nonformaler Bildungsbereich: Anzahl und Angebote der Kinder- und Jugendarbeit usw.; informeller Bildungsbereich: Treffpunkte, Spielplätze etc.). Darauf aufbauen werden für die Erfassung der Bildungsprozesse und -entwicklungen Indikatoren wie die Kita-Belegungen, Schuleingangsuntersuchungen, Schulabgängerquoten etc. als wichtig erachtet. Auch spielt die Erfassung der konzeptionellen Grundlagen mit Hilfe einer tiefgehenden Dokumentenanalyse (Stadtentwicklungskonzepte, Schul- und Kitakonzepte usw.) eine wichtige Rolle.

Auf dieser Basis gilt es, die relevanten Akteure und Ressourcen des Quartiers ausfindig zu machen (vgl. Abb. 2). Welche Akteure aus kommunaler Politik und Verwaltung sind im Quar-

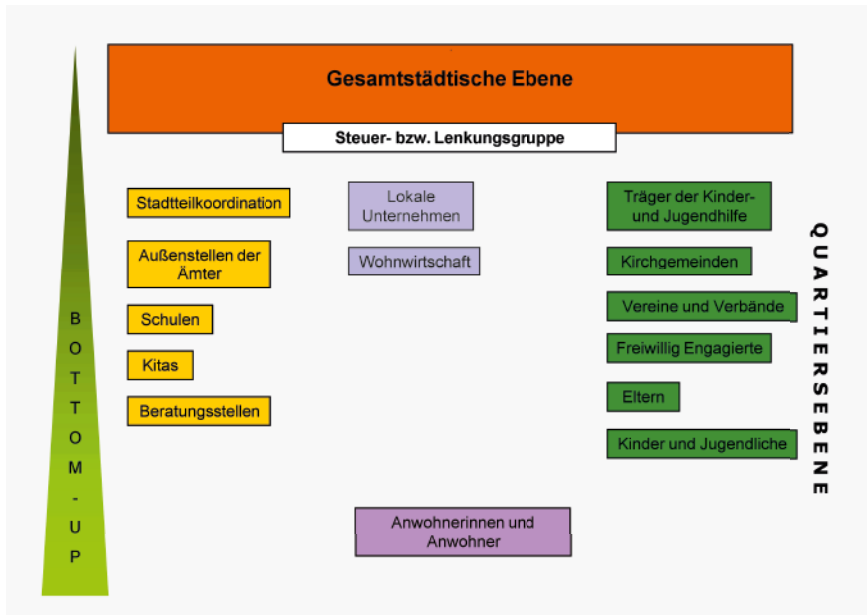


Abb. 2: Bildungsnetze im Stadtteil – Kooperation und Vernetzung „von unten nach oben“

tier präsent (z.B. Außenstellen verschiedener Ämter, Schulen, Kindertageseinrichtungen, Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe)? Welche Akteure der Zivilgesellschaft (freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe, Kirchengemeinden, Vereine und Verbände etc.) sind aktiv und welche Akteure der Wirtschaft (lokale Unternehmen, Wohnwirtschaft etc.) sind potenzielle Bündnispartner? Diese unterschiedlichen Akteure sind oftmals schon teilweise miteinander vernetzt und kooperieren auch hinsichtlich konkreter Projekte. In „Stakeholder-“ und „Netzwerkanalysen“ wäre zu untersuchen, welche Akteure bereits in Netzwerke eingebunden sind, welche (aus welchen Gründen) nicht miteinander kooperieren bzw. welche Akteure eine „Außenposition“ einnehmen. In vielen „Problemquartieren“ gibt es eine Vielzahl an Projekten, Initiativen und handlungsmotivierten Akteuren. Es mangelt allerdings oft an geeigneten Formen der Zusammenarbeit und vor allem auch an einer regelmäßigen Wirkungsüberprüfung.

Aus der umfassenden Analyse der Situation eines Wohnquartiers lassen sich geeignete Konzepte für eine quartiersbezogene integrierte Bildungsstrategie entwickeln. Diese Strategie enthält sowohl Elemente einer

„bottom-up“-Vernetzung in Form quartiersbezogener Bündnisse und Projekte unterschiedlicher Akteure als auch Elemente einer strategischen Planung „von oben nach unten“ (vgl. Abb. 3). So lassen sich nachhaltige Innovationen im Bildungsbereich auf Quartiersebene durch neue Kooperationsformen zwischen bestehenden Bildungseinrichtungen (zwischen Schu-

len; zwischen Kitas und Schulen etc.) sowie durch Veränderungen der Schullandschaft (Schulneubau; Umwandlung von Halbtags- in Ganztagschulen etc.) einleiten. Solche Prozesse eines Umbaus der quartiersbezogenen Landschaft von Bildungseinrichtungen erfordert Formen der Verknüpfung von top-down- und bottom-up-Prozessen, um die Akzeptanz bei der Bürgerschaft im Stadtteil sicherzustellen und die Mitmachbereitschaft der Akteure zu mobilisieren.

Auch hier ist entscheidend, dass die Bildungsziele für das Stadtquartier klar formuliert und geeignete Indikatoren entwickelt werden, damit der Erfolg der Handlungsstrategien fortlaufend evaluiert werden kann. Erforderlich ist die Formulierung konkreter messbarer und realistischer Zielsetzungen (Erhöhung des Anteils der Übertritte in die Gymnasialstufe um x% etc.), die die

Interessen relevanter lokaler Akteure berücksichtigen und die sich in überschaubaren Zeiträumen verwirklichen lassen. Diffuse Ziele, unrealistische Ansprüche und unklare Zeitschienen führen sehr rasch zu Frustrationen, zur Entfaltung ressort- und sektorspezifischer Eigeninteressen sowie zu Formen folgenloser „Scheinpartizipation“.

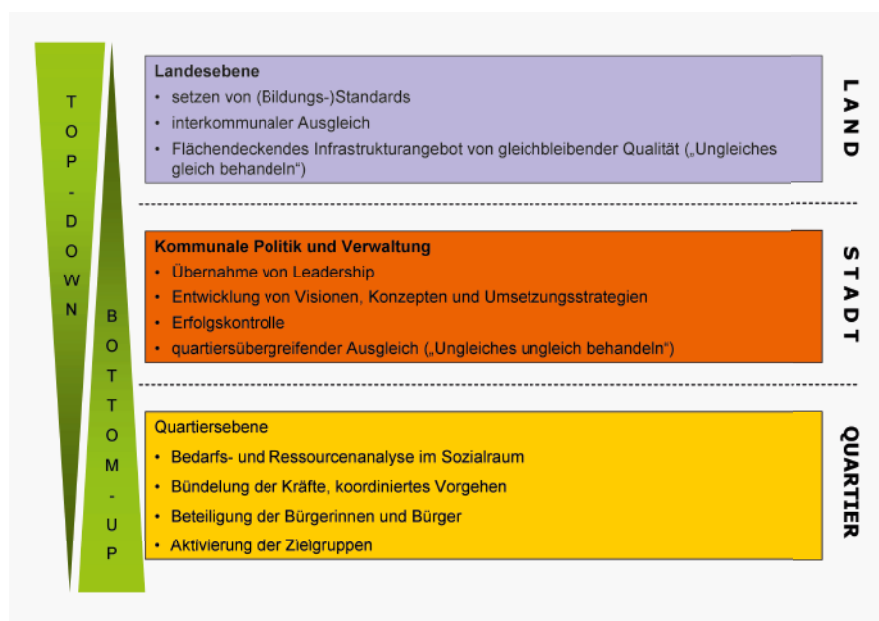


Abb. 3: Prozessorientierte Verschränkung von „top-down“- und „bottom-up“-Prozessen

Der skizzierte Prozess der Formulierung, Umsetzung und Evaluation einer quartiersbezogenen Bildungsstrategie bleibt in allen Phasen in zweierlei Hinsicht mit der bildungsbezogenen Strategie auf der gesamtstädtischen Ebene verbunden: Zum einen muss – um Überforderungen der Akteure zu vermeiden – fortlaufend überprüft werden, welche Rahmenbedin-



gungen und Ressourcen von der gesamtstädtischen Ebene für die Prozesse im Quartier zur Verfügung gestellt werden (müssen) bzw. ob die zur Verfügung gestellten Ressourcen noch problemadäquat sind. Zum anderen muss regelmäßig geprüft werden, welche Formen „guter Praxis“ sowie Produkte und Erfahrungen aus dem fraglichen Stadtquartier auf andere Stadtquartiere übertragen bzw. auf gesamtstädtischer Ebene verallgemeinert werden können. So wird sichergestellt, dass nicht nur das Quartier durch den Ideen- und Ressourcenzufluss von der gesamtstädtischen Ebene und von anderen Stadtquartieren Unterstützung erfährt, sondern dass umgekehrt auch die Gesamtstadt bzw. andere Quartiere von den Erfahrungen und Prozessen im Quartier profitieren können.

## Fazit und Ausblick

Die Entwicklung und Umsetzung von Strategien kommunaler Bildungspolitik steht vor komplexen Herausforderungen. Insgesamt geht es darum, auf der Basis einer Ist-Analyse und des bildungspolitischen Handlungsbedarfs klare und realistische Ziele und Visionen zu setzen, geeignete Instrumente zu entwickeln und die verschiedenen Akteure in komplexen Handlungskonstellationen zum Zusammenwirken zu bewegen. Voraussetzung hierfür ist, dass es gelingt, Bildung als ein zentrales Thema auf kommunalpolitischer Ebene zu etablieren, die erforderlichen Ressourcen in diesen Politikbereich zu lenken und die Kräfte für ein koordiniertes Vorgehen zu bündeln. In horizontaler Perspektive bedeutet dies, Ressortegoismen zu überwinden und ein koordiniertes Vorgehen der einzelnen Fachbereiche zu ermöglichen. Dies gelingt nur, wenn die Gesamtstrategie mit den Interessenlagen der ressortspezifischen Akteure vereinbar ist und die bereichsspezifischen Fachkulturen mit ihren jeweiligen Bildungsverständnissen wechselseitig anschlussfähig weiterentwickelt werden. Ein Beispiel hierfür ist die Intensivierung der Kooperation zwischen Kita und Grundschule. Beide Institutionen haben durchaus unterschiedliche Bildungsverständnisse. Bei der Entwicklung einer koordinierten Vernetzung der Bildungsakteure vor Ort kann es keineswegs darum gehen, diese divergierenden Bildungsverständnisse „einzebnen“ und ein gemeinsames Verständnis zu entwickeln, sondern die bereichsspezifischen Bildungskonzepte derart weiterzuentwickeln, dass sie miteinander vereinbar werden und gerade in ihrer Unterschiedlichkeit Ergänzungseffekte erzeugen.

In vertikaler Perspektive gilt es, integrierte Strategien so auszugestalten, dass sich top-down-Prozesse der Steuerung und bottom-up-Prozesse der Entwicklung endogener Potenziale nicht gegenseitig blockieren, sondern sich synergetisch ergänzen. Dies setzt die Überprüfung des Handlungsrahmens und ggf. die Weiterentwicklung vorhandener Governance-Strukturen voraus, um die Kooperationsfähigkeit und -bereitschaft komplexer Akteursnetzwerke zu stärken und Spielräume für dezentrales Handeln in den Quartieren zu eröffnen. So kann

es sich als sinnvoll erweisen, bestimmte bildungsrelevante Ämter zusammenzulegen oder auch Stadtteil- bzw. Gebietsteams ressortübergreifend zu besetzen. Auch ist zu bedenken, welche Akteure aus öffentlicher Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wirtschaft in Steuer- oder Lenkungsgruppen bzw. andere Formen (z.B. Runde Tische) einbezogen werden sollten. Die empirisch beobachtbaren Prozesse der Kooperation und Vernetzung in vielen Städten zeigen, dass dies z.T. bereits recht gut gelingt, die Nachhaltigkeit und Qualität dieser Prozesse zwischen den Städten aber (noch) erheblich variiert.

Prof. Dr. Thomas Olk, Ivanka Somborski,  
M.A. Thomas Stimpel

Institut für Erziehungswissenschaft an der  
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

## Quellen:

- Benz, Arthur (Hrsg.) (2004): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Wiesbaden.
- Bleckmann, P./Durdel A. (2009) (Hrsg.): Lokale Bildungslandschaften. Perspektiven für Ganztagschulen und Kommunen. Wiesbaden.
- Deutscher Städtetag (2007): Aachener Erklärung anlässlich des Kongresses „Bildung in der Stadt“ am 22./23. November 2007. (<http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/pressedien/2007/17.pdf>; Stand: 12.03.2011)
- Emminghaus, C./Tippelt, R. (2009) (Hrsg.): Lebenslanges Lernen in regionalen Netzwerken verwirklichen. Abschließende Ergebnisse zum Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“. Bielefeld.
- Häußermann, H. (2010): Armutsbekämpfung durch Stadtplanung? In: Aus Politik und Zeitgeschichte 51-52/2010, S. 23-29.
- Häußermann, H. (2002): Global, lokal, sozial. Von der Unteilbarkeit der Stadt. In: Walther, U.-J. (Hrsg.): Soziale Stadt – Zwischenbilanz. Opladen, S. 71-85.
- Luthe, E.-W. (2009): Kommunale Bildungslandschaften. Rechtliche und organisatorische Grundlagen. Berlin.
- Merkle, T./Wippermann, C. (2008): Eltern unter Druck. Selbstverständnisse, Befindlichkeiten und Bedürfnisse von Eltern in verschiedenen Lebenswelten. Eine sozialwissenschaftliche Untersuchung von Sinus Sociovision GmbH im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Stuttgart.
- Olk, T./Stimpel, T. (2011): Kommunale Bildungslandschaften und Educational Governance vor Ort. Bildungspolitische Reformpotenziale durch Kooperation und Vernetzung formeller und informeller Lernorte? In: Bollweg, P./Otto, H.-U. (Hrsg.): Räume flexibler Bildung. Bildungslandschaft in der Diskussion. Wiesbaden, S. 169-187.