

Prof. Dr. Thomas Olk, Thomas Stimpel

Kommunale Bildungslandschaften vor Ort

Bildungspolitische Reformpotenziale durch Kooperation und Vernetzung formeller und informeller Lernorte



Seit den 1990er Jahren ist eine zunehmende Aufmerksamkeit für Konzepte und Projekte der Regionalisierung im Bildungsbereich zu beobachten. Einen markanten Auftakt stellte die Denkschrift „Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft“ der Bildungskommission des damaligen nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Johannes Rau dar, die bereits Mitte der 1990er Jahre die Empfehlung formulierte, „in den Regionen eine Infrastruktur miteinander vernetzter Bildungsangebote zu entwickeln und zu sichern, die für die Nutzer transparent und als System ökonomisch ist“ (Bildungskommission NRW 1995, S. 284). Eine praktische Folge dieser Denkschrift war das Projekt „Selbständige Schule“, bei dem in Nordrhein-Westfalen modellhaft eine Regionalisierung des Bildungsbereiches eingeführt wurde.

Diese Entwicklung zur Regionalisierung konkretisierte sich auch in bildungspolitischen Konzepten auf der Ebene von Bund und Ländern sowie in verschiedenen Förderprogrammen der EU und des Bundes – wie bspw. das Bundesprogramm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ (Laufzeit: 2000 bis 2008) sowie neuerdings die Initiative „Lernen vor Ort“, die im Herbst 2009 unter Beteiligung von mittlerweile 40 Städten und Landkreisen startete (Laufzeit: 2009 bis 2012 und ggf. Verlängerung um zwei Jahre).

Regionalisierung der Bildungsdebatte

Auffällig an dieser Entwicklung ist zunächst, dass sich der bildungspolitische Reformdiskurs mit seiner Fokussierung auf die lokalen Gebietskörperschaften (Kommunen, Landkreise) auf einen Akteur bezieht, der bislang eine eher randständige Position in diesem Themenfeld einnahm. Indem den Kommunen verstärkt die Aufgabe zugeordnet wird, Bildungsanbieter und Bildungsorte im lokalen Raum zu koordinieren und zu vernetzen, wird ihnen Verantwortung für einen Bereich übertragen, für den sie aus (verfassungs)rechtlicher Perspektive nur eine begrenzte Zuständigkeiten haben. Diese Regionalisierung der Bildungsdebatte ist als Reaktion auf gesellschaftliche Strukturveränderungen zu verstehen. Die Dynamik des globalisierten Wirtschaftsprozesses, der demografische Wandel sowie weltweite Migrationsprozesse schlagen sich auf örtlicher Ebene in Aufstiegs- und Abstiegsbewegungen von Regionen nieder, die auch die Rahmenbedingungen von Bildungsprozessen verändern. Es ist daher kein Zufall, dass gerade größere Städte sowie der Deutsche Städtetag (vgl. 2007) als deren Interessenvertreter mehr Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten im

Bereich der Bildung einfordern und mit eigenen Projekten und Reformvorhaben Vernetzungs- und Koordinierungsaktivitäten in diesem Bereich vor Ort vorantreiben. Aus ihrer Sicht ist Bildung ein „weicher Standortfaktor“, der eine zunehmende Bedeutung für die Positionierung der jeweiligen Kommunen im nationalen und internationalen Standortwettbewerb und damit für die wirtschaftlichen Entwicklungsperspektiven in den Regionen erhält.

Neben dem neu erwachten Interesse kommunaler Akteure aus Politik und Verwaltung an der Entwicklung regionaler/kommunaler/lokaler Bildungslandschaften ist es insbesondere der Diskurs um ein „erweitertes Bildungsverständnis“, der Impulse in Richtung einer Regionalisierung und Sozialraumorientierung des Bildungsgeschehens auslöst. Bereits 2002 fand das Bundesjugendkuratorium mit seiner Losung „Bildung ist mehr als Schule“ eine hohe Aufmerksamkeit in der sozialpädagogischen Fachdebatte (s. BJK/Sachverständigenkommission 12. Kinder- und Jugendbericht 2002). Dieser Grundgedanke wurde im 12. Kinder- und Jugendbericht (vgl. BMFSFJ 2005) unter der Überschrift „Bildung vor, neben und nach der Schule“ weiterentwickelt und vertieft. Demnach wird Bildung als ein umfassender Prozess der Entwicklung der Persönlichkeit verstanden, der im Zusammenspiel von formalen, nonformalen und informellen Bildungsprozessen erfolgt.

Für die Ausgestaltung kommunaler Bildungslandschaften ergeben sich hieraus zwei wesentliche Konsequenzen: (1) Zum einen ist die Schule weiterhin ein wichtiger, keineswegs jedoch der einzige Ort für Bildung. Die Koordination und Vernetzung von Bildungsangeboten und -orten kann sich somit nicht

mehr auf formale Bildungseinrichtungen beschränken, sondern muss darauf abzielen, ein vernetztes System formaler Bildungseinrichtungen und eine verbesserte Abstimmung formaler und nichtformaler Bildungsangebote vor Ort herzustellen. Damit öffnet sich der Blick von einzelnen (formalen) Bildungsinstitutionen (wie etwa Kita, Schule, Volkshochschule etc.) auf das gesamte formelle wie informelle Bildungsgeschehen im kommunalen Raum. (2) Zum anderen liegt diesem Ansatz ein anderes Raumverständnis zu Grunde. Während im politisch-administrativen Verständnis der Raum ausschließlich territorial begriffen wird und in seinen Grenzen durch den kommunalpolitischen Wirkungskreis markiert wird, handelt es sich bei dem Raumbegriff des Zwölften Kinder- und Jugendberichts um eine soziale Kategorie, die auf die verräumlichte Dimension sozialen Handelns und sozialer Bedeutungszuschreibungen von Akteuren verweist. Aus dieser Perspektive betrachtet, ist auch die Stadt ein Bildungsraum, der Anlässe und Gelegenheiten für die Bildung von Kindern und Jugendlichen sowie Treffpunkte und Orte für Begegnung schafft (vgl. Mack 2008, S. 743).

Bezieht man diese divergierenden konzeptionellen Begründungen auf die vorherrschenden politisch-strategischen Ansätze zur Gestaltung kommunaler bzw. lokaler Bildungslandschaften, dann lassen sich – etwas vergrößernd – die folgenden beiden Varianten unterscheiden:

(1.) Ein Ansatz, der insbesondere durch die Aachener Erklärung des Deutschen Städtetages (vgl. 2007) repräsentiert wird, kann als „managerielle“ Perspektive bezeichnet werden. Hier geht es um die Schaffung einer kommunalen Bildungslandschaft im Sinne eines vernetzten Systems formaler Bildungseinrichtungen, also von Kindertageseinrichtungen, Schulen, Volkshochschulen, Musikschulen, Jugendverbänden etc. Das Ziel der Vernetzungs- und Koordinierungsaktivitäten ist hier ein besseres „Matching“ zwischen regionaler Bildungsnachfrage und Bildungsangebot, die Optimierung formaler Bildungsprozesse (indiziert durch eine Reduzierung des An-

teils an Schülern, die das Bildungssystem ohne Schulabschluss verlassen, die Erhöhung des Anteils höherer formaler Qualifikationen, die Vermeidung von Warteschleifen und Umwegen etc.) sowie der effiziente Umgang mit knappen Ressourcen (Poolbildung, Vermeidung von Doppelarbeit, Verschwendung von Ressourcen durch fehlende Kooperation etc.). Die Vernetzung und Koordinierung formaler Bildungsangebote und -träger ist also hier Bestandteil eines effizienz- und effektivitätsorientierten Bildungsmanagements.

(2.) Die zweite Variante lässt sich als „Teilhabeansatz im Sozialraum“ bezeichnen. Ausgangspunkte dieses Ansatzes sind das Quartier bzw. der Sozialraum mit seinen Gegebenheiten, Institutionen und Lerngelegenheiten sowie die Lebensstile und Wertorientierungen der Wohnbevölkerung (Milieu, Zugehörigkeiten). Aus bildungsbiografischer Perspektive geht es hier um Fragen der Entwicklung von Lebensbewältigungskompetenzen, von bildungsbezogenen Motivationen und Lerntechniken sowie um Bildungsaspirationen. Aus institutioneller Perspektive steht die Stärkung der Lebenswelt- und Sozialraumorientierung von Bildungsinstitutionen und -angeboten im Vordergrund. Die Bildungsangebote und -maßnahmen im Wohnquartier sollen besser auf die Bedürfnisse und Interessen der Nutzer abgestimmt sowie formale Bildungseinrichtungen gegenüber lebensweltlichen Bezügen geöffnet werden (z.B. gemeinwesenorientierte Schulen). Die Planung angemessener Bildungsangebote und -formen erfolgt hier nicht „top-down“, also expertendominiert, sondern „bottom-up“, also bedürfnisorientiert: Kleinräumige quartiersbezogene Sozialstruktur- und Bedarfsanalysen sowie die Durchführung sozialräumlich heruntergebrochener Milieustudien sorgen dafür, dass der quartiersbezogene Bedarf an Leistungen und Angeboten von unterschiedlichen Bildungsträgern bis hin zur infrastrukturellen Ausgestaltung und Ausstattung offener Bildungsräume (wie Spielplätze, Treffpunkte etc.) ermittelt werden. Angesichts der Pluralisierung von Lebensverhältnissen und Lebensstilen und der räumlichen Verteilung unterschied-

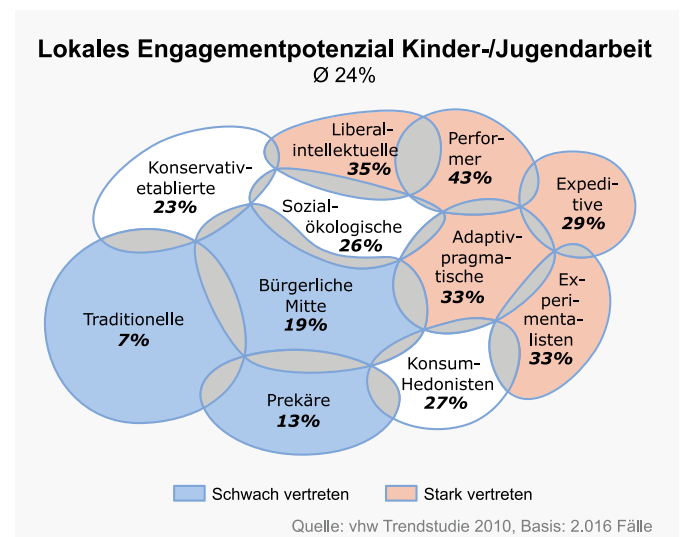
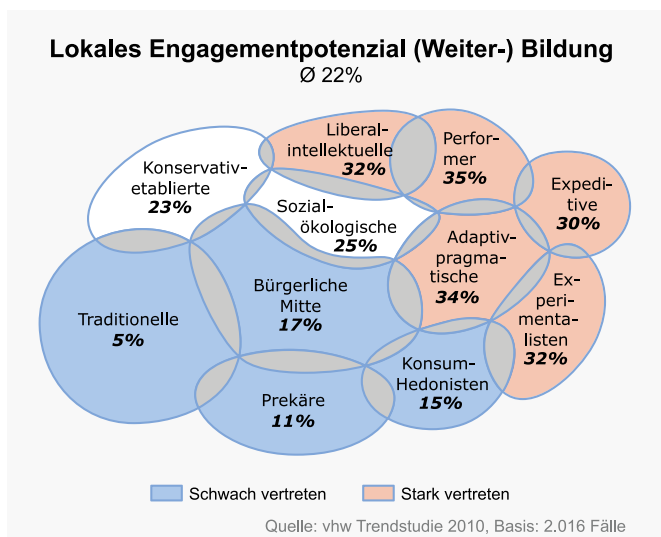


Abb. 1 und 2: Lokales Engagement – Potenziale



licher Milieuzugehörigkeiten geht es hier darum, die Betroffenen (also Kinder, Jugendliche und Eltern) an den bildungs- und sozialraumbezogenen Planungen zu beteiligen.

Dass zwischen diesen beiden konzeptionellen Herangehensweisen an die Gestaltung kommunaler Bildungslandschaften Differenzen, Brüche und Widersprüche bestehen, liegt auf der Hand. Dennoch sind beide Ansätze keineswegs strukturell unvereinbar. Wenn und insoweit es gelingt, sozialräumliche Aneignungsprozesse, Bedeutungszuschreibungen und Identitäten mit der politisch-administrativen Gestaltung kommunaler Bildungslandschaften abzugleichen, dann lassen sich die bildungsbezogenen Bedürfnisse, Orientierungen und Handlungsstrategien unterschiedlicher Gruppen der lokalen Stadtgesellschaft in den Planungsvorhaben und Projekten der jeweiligen kommunalen Bildungslandschaft (mehr oder weniger adäquat) abbilden.¹

Risiken und Grenzen kommunalpolitischer Gestaltung von Bildungslandschaften

Die bisherigen Ansätze und Projekte zur Einführung regionaler bzw. kommunaler Bildungslandschaften folgen keinem einheitlichen Muster, sondern repräsentieren ein breites Spektrum an konzeptionellen Zugängen, Leitbildern, Schwerpunktsetzungen, beteiligten Akteursgruppen und Institutionalisierungsformen. Einige Projekte beziehen sich vornehmlich auf die Optimierung der Einstiegswege in Ausbildung und Arbeit (Gestaltung von beruflichen Übergängen bzw. Übergangsmanagement), andere wiederum stellen den Übergang von der Kindertagesstätte in die Grundschule in den Mittelpunkt; manche Projekte haben ihren Schwerpunkt bei der Bildung von Kindern und Jugendlichen, während andere wiederum auch die Systeme der Fort- und Weiterbildung bzw. des lebenslangen Lernens bis hin zu Seniorenbildung einbeziehen. Auch die Ebene, auf der Prozesse der Etablierung kommunaler Bildungslandschaften in Gang gesetzt werden, kann erheblich variieren. So konzentrieren sich einige Gebietskörperschaften zunächst auf eine Schule und deren Sozialraum (bzw. eine geringe Anzahl von sozialräumlich beieinanderliegenden Bildungseinrichtungen), um Formen der Vernetzung und Kooperation aufzubauen, während andere Städte einen ganzen Stadtbezirk oder aber die Gesamtstadt als kommunale Bildungslandschaft ausgestalten.²

Unabhängig von der konkreten Vorgehensweise stoßen die kommunalen Akteure bei der Umsetzung des Konzepts der kommunalen Bildungslandschaften auf ähnliche Risiken und Handlungsdilemmata (vgl. Luthe 2009, S. 30 ff. sowie Kühnlein 2010):

- So stehen die kommunalen Akteure bei ihren Vernetzungs- und Koordinierungsaktivitäten vor dem Problem, dass die

¹ Dass die skizzierten konzeptionell-strategischen Diskrepanzen und Widersprüche in der einschlägigen Diskussion kaum thematisiert werden, muss dem Sachverhalt zugerechnet werden, dass bislang programmatisch-konzeptionelle gegenüber forschungsorientierten Beiträgen überwiegen.

zu vernetzenden Bildungseinrichtungen und -träger in Konkurrenz und Wettbewerb zueinander stehen sowie die Beziehungen zwischen den einzelnen Anbietern durch Partikularismen, Eifersüchteleien und Konflikte gekennzeichnet sind. Je geringer der Institutionalisierungsgrad kommunaler Bildungslandschaften ausfällt, desto fragiler sind daher die entstehenden Kooperationsformen und Netzwerke, und je eher sind die mitwirkenden Akteure bereit, bei steigenden Transaktionskosten und sinkenden Erträgen aus diesen Netzwerken auszusteigen.

- Da die Mitwirkung in Netzwerken und Kooperationsgremien für alle beteiligten Akteure freiwillig ist, lässt die Motivation zur Mitwirkung in diesen Gremien und Runden Tischen in der Regel nach, wenn Förderprogramme – und damit finanzielle Anreize – auslaufen. Die bisherigen Erfahrungen mit vorliegenden Vernetzungsformen mit Bildungseinrichtungen vor Ort zeigen daher, dass die Netze in der überwiegenden Zahl der Fälle bei Auslaufen der Modellförderung wieder zerfallen.
- Die kommunalen Handlungsspielräume sind bei der Optimierung von Bildungsprozessen und der Herstellung „bruchloser Bildungsketten“ im Übergangsbereich zwischen Bildungsinstitutionen begrenzt, weil sowohl die hierfür erforderlichen rechtlichen Zuständigkeiten als auch die finanziellen Ressourcen fehlen. So kann etwa kommunale Politik und Verwaltung angesichts der Trennung in innere und äußere Schulangelegenheiten die Qualität des Unterrichtes kaum beeinflussen und es fehlen insbesondere im Übergang vom allgemeinbildenden in das berufliche Bildungssystem entsprechende Einflussmöglichkeiten auf zentrale Institutionen wie etwa die örtlichen Agenturen für Arbeit, die durch die Bundesagentur für Arbeit gesteuert werden. Insgesamt sind die Möglichkeiten für die Kommunen, die Gegebenheiten des gegliederten Schulsystems zu verändern und mehr Verantwortung auch für inhaltliche Fragen der Bildung zu übernehmen, angesichts der durch die Föderalismusreform von 2006 noch einmal gestärkten Bildungshoheit der Länder deutlich begrenzt.
- Auch führt die bereits erwähnte fehlende formalrechtliche Zuständigkeit der Kommunen für Vernetzungs- und Koordinierungsfunktionen im Bildungsbereich dazu, dass es sich hierbei um eine „freiwillige“ Leistung der Kommunen handelt, die angesichts der finanziellen Probleme in den Kommunalhaushalten oder auch im Falle veränderter politischer Mehrheiten im Stadt- oder Gemeinderat stets aufs Neue zur Disposition steht. Dies steht sowohl einer zeitlichen

² In den letzten Jahren ist es zu einem inflationären Gebrauch des Terminus „kommunale Bildungslandschaften“ gekommen. Es ist daher ratsam, nur dann im hier gemeinten Sinne von „kommunalen Bildungslandschaften“ zu sprechen, wenn zumindest konzeptionell die Koordination und Vernetzung aller relevanter Bildungsakteure auf der Ebene der gesamten kommunalen Gebietskörperschaft vorgesehen ist. Davon bleibt unberührt, dass es ggf. sinnvoll sein kann, bei der Einführung kommunaler Bildungslandschaften in einer ersten Umsetzungsphase zunächst kleinere Gebietseinheiten bzw. eine eng begrenzte Anzahl von Bildungseinrichtungen und -orten einzubeziehen.



Abb. 3: „Bildungslandschaft“ Mauer-Gedenkstätte Bernauer Straße in Berlin (Foto: Annick Rietz)

Kontinuität und Verlässlichkeit als auch einer flächendeckenden Garantie der Aufgabenerledigung im Wege.

- Eine weitere mögliche Barriere für die nachhaltige Realisierung kommunaler Bildungslandschaften ist in den bekannten Problemen eines Effizienznachweises zu sehen. Bislang sind die möglichen Erfolge von kommunalen Bildungsnetzwerken allenfalls mithilfe äußerer Indikatoren wie die Anzahl und Zufriedenheit der Netzwerkpartner, der Aufbau neuer Bildungs- und Beratungsangebote, die Weiterbildung des pädagogischen Personals in Einrichtungen sowie die erhöhte Inanspruchnahme von Bildungsangeboten nachgewiesen worden. Ein schlüssiger Nachweis einer kausalen Beziehung zwischen der Vernetzung und Koordination von Bildungsangeboten vor Ort oder auch Indikatoren wie bspw. die Reduzierung des Bildungsversagens, die Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit der örtlichen Bevölkerung, die bessere Abstimmung der Bildungsangebote mit der Bildungsnachfrage der ortsansässigen Wirtschaft sind dagegen schwierig, allenfalls langfristig zu erwarten und wohl auch nur in Ansätzen methodisch umsetzbar. Damit bleibt die Grundsatzfrage offen, ob ein besseres kommunales Bildungsmanagement überhaupt dazu geeignet ist, „bessere Bildung“ vor Ort zu produzieren.

Ein zentraler kritischer Erfolgsfaktor für eine Regionalisierung bzw. Kommunalisierung von Verantwortlichkeiten im Bildungsbereich ist nicht zuletzt die Frage nach dem Entsprechungsverhältnis zwischen Aufgaben- und Verantwortungszuweisung an die kommunale Ebene einerseits und ihrer Ausstattung mit Zuständigkeiten und Finanzierungsregelungen andererseits. Der Deutsche Städtetag verbindet daher sein Plädoyer für kommunale Bildungslandschaften mit der deutlichen Forderung nach einer Neubestimmung der Zuständigkeits- und Finanzierungsregelungen zwischen Ländern und Kommunen im Bildungsbereich (Stichwort: erweiterte Schulträgerschaft) (vgl. Deutscher Städtetag 2007 sowie Hebborn 2009, S. 228 f.).

Kommunale Bildungslandschaften als Bestandteil integrierter Stadtentwicklung

Bei näherem Hinsehen zeigt sich, dass das Thema der Verbesserung von Bildungsangeboten vor Ort und der Problem-

komplex der Regional- oder Stadtentwicklung eng miteinander verknüpft sind. So haben die Bildungserfolge von Kindern und Jugendlichen, die bekanntlich sehr stark von der sozialen Herkunft abhängig sind, ihre sozialräumliche Ausprägung im städtischen Lebensraum. Ebenso wirken sich quantitative Ausstattung und qualitatives Niveau von Bildungseinrichtungen im Sozialraum auf die Qualität und Attraktivität von Wohnquartieren aus. Denn die sozialräumliche Verteilung unterschiedlicher Bildungsangebote sowie selektive Effekte der im Sozialraum verteilten Bildungseinrichtungen selbst begünstigen Tendenzen der sozialräumlichen Desintegration und sozialen Exklusion in den Städten (vgl. Häußermann 2002, S. 78 f.).

Schulen – bzw. Bildungseinrichtungen – wirken also nicht nur in sozialer, sondern auch in sozialräumlicher Hinsicht segregierend. Hinsichtlich Quantität und Qualität des Bildungsangebotes gibt es auch zwischen Stadtquartieren bzw. Wohngebieten Verlierer und Gewinner, was vor allem darauf aufmerksam macht, dass Bildungseinrichtungen unter gegebenen Bedingungen ihrer Integrationsfunktion nicht nachkommen können (vgl. Baumheier/Warsewa 2009, S. 19). Die sich dahinter verborgende Problematik wird offensichtlich, wenn man bedenkt, dass Bildung heute mehr denn je als zentrale Voraussetzung für eine gelingende Berufsbiografie und soziale Teilhabe in der Wissensgesellschaft gelten kann.

Es ist daher kein Zufall, dass viele Projekte des Bundesprogramms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ genau an diesen selektiven Wirkungen des deutschen Bildungssystems ansetzen und Bildung als Schlüsselfaktor für eine nachhaltige und integrative Quartiersentwicklung ansehen (vgl. Olejniczak/Schaarschmidt 2005). Insbesondere die Auswahl einer bestimmten Schulform bzw. eines spezifischen Bildungsganges erweist sich als ein höchst wirksamer Mechanismus auch für sozialräumliche Entmischungsprozesse in den Städten bzw. Stadtteilen. So zeigen erste Ergebnisse einer milieubezogenen Bildungsforschung, dass es ganz offensichtlich Affinitäten zwischen sozialen Milieus und Schulformen bzw. Schultypen gibt (vgl. Merkle/Wippermann 2008). Danach schicken Eltern, die dem sozialen Milieu der „Modernen Performer“ und teilweise auch der „Bürgerlichen Mitte“



angehören, ihre Kinder bevorzugt auf private oder konfessionelle (zum Teil Ganztags-)Schulen, die „qualitativ hochwertige, interessante und produktive Angebote“ (Merkle/Wippermann 2008, S. 231) offerieren.

Dagegen bevorzugen Eltern der übrigen Milieus („Hedonisten“, „Experimentalisten“, „Postmaterielle“ sowie „Konsummaterialisten“) Ganztagschulen bzw. integrierte Gesamtschulen (ebd., S. 231). Da sich die Angehörigen der unterschiedlichen Milieus im Sozialraum einer Stadt keineswegs gleichmäßig verteilen, hat dies Auswirkungen auf die regionalisierte Nachfrage nach bestimmten Bildungsangeboten bzw. -gängen. Darüber hinaus gibt es wechselseitige Anpassungsprozesse zwischen Bildungsangeboten und der in einem Wohngebiet dominierenden Wohnbevölkerung mit der Folge, dass einer zunehmend homogenen Wohnbevölkerung aus benachteiligten Gruppen ein entsprechend einseitiges und deprivilegierendes Bildungsangebot (z.B. überwiegend Hauptschulen) gegenübersteht. Solche wechselseitigen Verstärkungsprozesse zwischen einem benachteiligenden wohnquartiersbezogenem Bildungsangebot einerseits und einer tendenziell benachteiligten und marginalisierten Wohnbevölkerung andererseits lassen erkennen, dass die hier liegenden Handlungsanforderungen weit über das Bildungsressort im engeren Sinne hinausweisen. Umgekehrt gilt ebenso, dass Diskrepanzen zwischen Bildungsaspirationen einer Wohnbevölkerung im Stadtteil und dem Angebot an Bildungseinrichtungen mit erhöhten Bereitschaften zum Wegzug mit der Folge sozialer Entmischungsprozesse verbunden sein können.

Solche selektiven und segregierenden Effekte der sozial-räumlichen Verteilung von Bildungsangeboten können also die soziale Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in Stadtteilen bzw. Wohnquartieren nachhaltig verändern, die sozialen Bindekräfte sowie das Humankapital der Bewohner schwächen und damit zu Abstiegsprozessen ganzer Wohnquartiere beitragen (vgl. Häußermann 2002, S. 78 f.). So kommt es

aufgrund von Abwanderungen von Familien der „Bürgerlichen Mitte“ zu einer Homogenisierung der sozialen Zusammensetzung der Stadtteilbevölkerung und infolgedessen zur „Verarmung des Stadtteils“. Investoren ziehen sich aus den Stadtteilen zurück und es kommt zu Verwahrlosungs- und Verfallserscheinungen an der baulichen Substanz. Diskriminierende Etikettierungen solcher Stadtteile (wie bspw. medial mit Berlin-Neukölln geschehen) verstärken die Segregationsprozesse weiter und letztlich ergibt sich aus dieser Abwärtsspirale für die Schulen ein wachsendes Problem: „Einerseits müssen sie steigende Anforderungen erfüllen, andererseits schrumpfen ihre Ressourcen und Handlungsmöglichkeiten. Im Ergebnis können diese Schulen ihren Bildungsauftrag nur noch unzulänglich erfüllen. Vielmehr tragen sie noch dazu bei, dass sich die ohnehin schon benachteiligten Lebensbedingungen weiter verstärken.“ (Baumheier/Warsewa 2009, S. 21) Wenn sich somit die Bildungsinstitutionen respektive das bestehende Bildungssystem vor Ort sozial benachteiligend und segregierend auswirken, dann könnten sie im Umkehrschluss ebenso ein wichtiger Ansatzpunkt für eine veränderte Integrationspolitik und soziale Integrationsprozessen in Quartieren sein (vgl. Häußermann 2002, S. 78).

Gesamtstädtischer Lebensraum als Bildungsraum

Es liegt daher auf der Hand, Prozesse der Entwicklung kommunaler Bildungslandschaften in den größeren Kontext von Regional-, Stadt- oder Quartiersentwicklung zu integrieren (vgl. auch Tibussek 2009, S. 212). Fachlich ist diese Integration schon deshalb geboten, weil – wie gezeigt – Prozesse der Revitalisierung von Stadtquartieren sowie übergreifende Prozesse der integrierten Stadtentwicklung nur erfolgreich sein können, wenn sie die regionale Verteilung unterschiedlicher Bildungsangebote, -träger und -formen mit in ihre Betrachtung einbeziehen und umgekehrt kommunale Bildungslandschaften

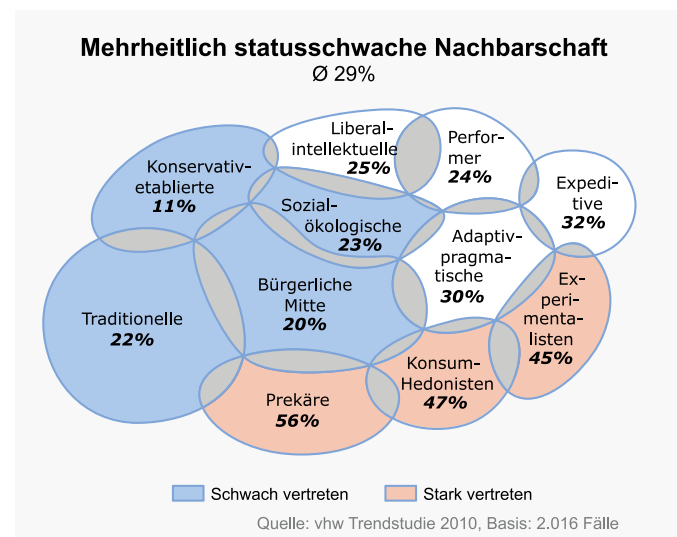
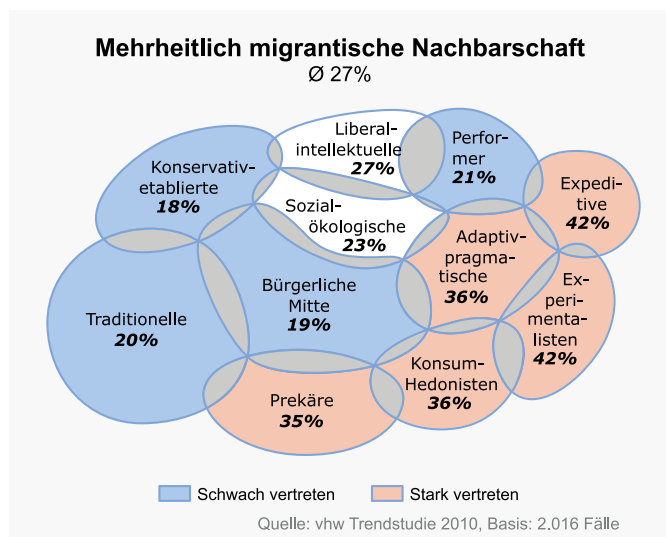


Abb. 4 und 5: Nachbarschaften

ten nur unter der Bedingung Nachhaltigkeit und Wirksamkeit erlangen können, wenn sie von einer Regionalentwicklungsperspektive aus konzipiert werden. So zeigen Erfahrungen mit konkreten Modellen kommunaler Bildungslandschaften, dass günstige Ausgangspunkte für solche Prozesse Schulneu- oder Umbauten darstellen. Fragen der Standortfindung sowie konzeptionellen Grundlegungen der Schularchitektur sind aber eng mit Fragen der Quartiers- und Stadtentwicklung sowie der Entwicklung der Gesamtstadt verbunden. Auch die Neugründung einer Ganztagschule oder die Weiterentwicklung von Kooperationsansätzen mit außerschulischen Partnern setzt den Regionalbezug und damit die Einbindung in den umfassenderen Sozialraum konzeptionell und praktisch voraus. Umgekehrt sollte Stadtentwicklungspolitik nicht nur die regionalen Wirtschaftsbedingungen, Verkehrswegeplanung, Gebäude- und Freiflächenplanung, sondern auch die Planung unterschiedlicher Bildungsangebote sowie die Betrachtung des gesamtstädtischen Lebensraums als Bildungsraum mitreflektieren. Dabei liegt auf der Hand, dass insbesondere bei solchen Planungsprozessen neben den formalen Bildungs- und Lernprozessen auch die nonformalen und informellen Bildungsgelegenheiten und Akteure eine prominente Rolle spielen. Bildung wird hier zu einem komplexen Prozess der Koproduktion, der neben öffentlichen Institutionen wie Ämtern und Schulen auch nichtstaatliche Organisationen wie bspw. Vereine, Verbände, Privatschulen, aber auch örtliche Unternehmen und nicht zuletzt die Bewohner der jeweiligen Stadtteile bzw. Wohnquartiere mit einbeziehen müssen.



Abb. 6: Städtischer Lebensraum als Bildungs- und Aktionsraum...

Dabei fällt auf, dass der Aspekt der Einbeziehung der Nutzer von Bildungsinstitutionen (also von Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern) in der einschlägigen Literatur nur am Rande thematisiert wird. Die Partizipation von Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern wird entweder gar nicht erwähnt oder aber rein normativ als wünschenswert beschworen. Dabei bleibt theoretisch wie handlungspraktisch unreflektiert, dass dem Konzept der kommunalen Bildungslandschaften – insbesondere wenn und soweit die managerielle Perspektive dominiert – keine demokratiepolitische Perspektive entspricht. In den

Erklärungen des Deutschen Städtetages oder den fachlichen Stellungnahmen des Deutschen Vereins (vgl. zuletzt 2010) wird daher diesem Thema kaum Beachtung geschenkt. Es kann daher auch kaum überraschen, dass sowohl in den programmatischen Ausführungen des Programms „Lernen vor Ort“ als auch in den meisten gut dokumentierten Praxisbeispielen kommunaler Bildungslandschaften der Frage des Aufbaus eines effektiven Bildungsmanagements und entsprechender Planungsprozesse eine hohe Aufmerksamkeit, der Beteiligung hingegen eher eine geringe Bedeutung zugemessen wird.

Auch in der Governance-Forschung wird die Beteiligung der Adressaten eines bestimmten Politikbereichs nicht so sehr als ein demokratiepolitisches Anliegen, sondern vielmehr als eine Voraussetzung für erfolgreiche Prozesse der Koproduktion verstanden. Eine Ausnahme stellt der Beitrag von Tibussek (vgl. 2009, S. 210 f.) dar, in dem mit guten Argumenten auf die Beteiligung der Bürger als potenziellen Nutznießern kommunaler Bildungslandschaften bei ihrer Ausgestaltung – z.B. durch neue Formen des partizipativen Bürgerhaushaltes – hingewiesen wird. Auf diesem Weg wäre es möglich, den Wünschen und Bedürfnissen unterschiedlicher Bürgergruppen in einem Wohngebiet bei der Ausgestaltung der Angebotsstruktur im Bereich von Bildung im Stadtteil nachhaltigen Einfluss zu verleihen, was der Akzeptanz dieser Bildungsangebote und der Bereitschaft der Bürger, sich in diesem Feld mit eigenen Beiträgen aktiv einzubringen, erheblich Auftrieb verleihen dürfte.

Partizipation im Bildungsbereich

Voraussetzung für die zielgenaue Entwicklung von Bürgerbeteiligungsverfahren im Bildungsbereich wäre die sorgfältige Erhebung und Auswertung des Ist-Standes durch die Produktion und Auswertung von Daten sowohl zum Bildungsangebot (durch Bildungsberichterstattung und Bildungsmonitoring) als auch zur Bildungsnachfrage (z.B. durch Bewohnerbefragungen sowie durch quartiersbezogene Milieustudien):



Abb. 7: ... „Zebrastreifen-Performance“ am 17. Juni 2012 in Berlin-Mitte (Fotos: Jost)

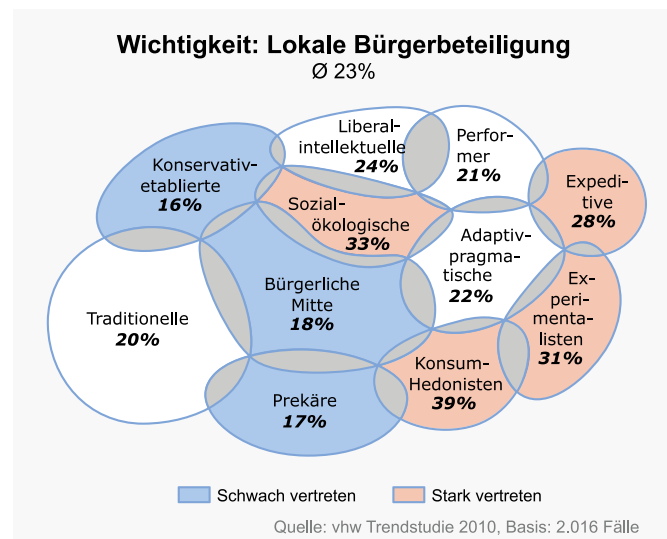
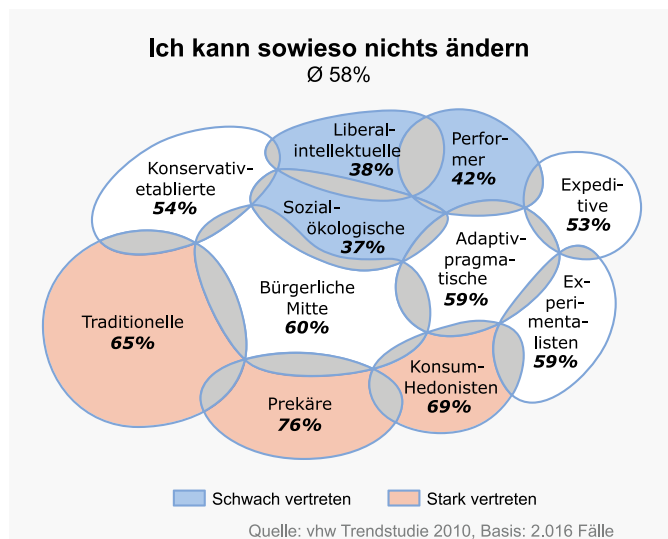


Abb. 8 und 9: Lokale Partizipation – Angebot und Nachfrage

- Ein weithin bekanntes und wohl auch das umfassendste Beispiel für kommunale Bildungsberichterstattung liefert der ‚Erste kommunale Bildungsbericht für die Schulstadt Dortmund‘ (vgl. Stadt Dortmund 2008).³ Der 2008 erstmals erschienene Bericht gilt als erster vollständiger kommunaler Bildungsbericht in Deutschland, der aufschlussreiche Daten über die Situation des Bildungswesens in Dortmund liefert und „einen hilfreichen Beitrag zu einer qualitätsorientierten Weiterentwicklung der Dortmunder Schul- und Bildungslandschaft“ (Stadt Dortmund 2008, S. 13) leisten soll. Auf seiner Basis diskutieren Politik und Öffentlichkeit gemeinsam, um Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen abzuleiten.
- Das Instrument der Milieuforschung basiert auf dem Ansatz, die Stadt, den Stadtteil bzw. das Quartier vom Bürger her zu entwickeln. Es geht dabei zum einen um die praxisorientierte Umsetzung des Leitbilds der Bürgergesellschaft und zum anderen darum, Stadtentwicklung – und darin inbegriffen die Weiterentwicklung der Bereiche Bildung, Soziales etc. – und Wohnen aus der Perspektive der Bürger her zu denken. Die Milieuperspektive kann mit dem Blick auf die Milieus der Stadtgesellschaft einen strukturierten Einblick in die Lebenswelten der Bürger bieten und die lokale stadtgesellschaftliche Dynamik mit ihren treibenden Kräften, Potenzialen und Perspektiven abbilden. Über diesen Perspektivwechsel vom einzelnen Bürger hin zu den Milieus der Stadtgesellschaft lassen sich die anvisierten Handlungsfelder alltagsnah im Kontext der Lebens- und Wertewelt der Bewohnerinnen und Bewohner gestalten. Zudem ermöglicht die Milieuperspektive, die Fragestellung

gen der Stadtentwicklung zielgruppengenaue, kommunikationsspezifischer und ergebnisorientierter zu betrachten (vgl. Beck 2009, S. 67).

Für eine Identifikation der lokalen Wohnbevölkerung mit „ihrer“ Bildungslandschaft bzw. für den aktiven Einbezug unterschiedlicher Bewohnergruppen bei der Koproduktion von Bildung im Stadtteil reicht es allerdings nicht aus, mithilfe expertendominierter Verfahren sowohl das örtliche Bildungsangebot als auch die milieuspezifische Bildungsnachfrage zu erfassen. Vielmehr sind solche Daten und Informationen als wertvolle Ausgangsbefunde für daran anschließende Prozesse der Moderation von Diskussions- und Klärungsprozessen in Bürgerforen, Runden Tischen, Planungsausschüssen etc. unter Beteiligung der Bürger zu verstehen. Solche Beteiligungsprozesse erzeugen zwar Transaktionskosten und können auch zur vorübergehenden Eskalation von Konflikten und Entscheidungsblockaden führen, sie erzeugen allerdings – wenn sie professionell moderiert sind – ebenso eine Reihe von positiven Effekten. Hierzu gehören Lernprozesse zwischen unterschiedlichen Bewohnergruppen im Stadtteil, eine Nutzung des „Expertenwissens“ der potenziellen Nutzer von Bildungsangeboten für Planungsprozesse sowie eine bessere Abstimmung dieser Planungsprozesse mit den Wünschen, Bedürfnissen und Handlungsbereitschaften der örtlichen Wohnbevölkerung.

Es ist schwer vorstellbar, dass die Verbesserung der Bildungsqualität bestehender Einrichtungen vor Ort bzw. die Gewährleistung „bruchloser Bildungsketten“ sowie die Abstimmung von Bildungsangebot und Bildungsnachfrage in einer Region ohne solche komplexen Beteiligungsprozesse unter Einschluss der örtlichen Wirtschaft und zivilgesellschaftlicher Organisationen herstellbar wäre. Aus der Sicht kommunaler Politik und Verwaltung wäre hiermit darüber hinaus der Vorteil verbunden, mit der Entwicklung kommunaler Bildungslandschaften nicht nur einen Beitrag zur Verbesserung des örtlichen Bildungsangebotes, sondern vielmehr eine wichtige Voraussetzung für erfolgreiche Stadtentwicklungsprozesse geschaffen

³ Weitere Beispiele für kommunale Bildungsberichterstattung bzw. (integriertes) Bildungsmonitoring stellen u.a. der Bericht über die ‚Bildung in Freiburg‘ (vgl. Stadt Freiburg 2008), der ‚Bildungsbericht Hamburg‘ (vgl. Freie und Hansestadt Hamburg 2009), der ‚Erste Münchner Bildungsbericht‘ (vgl. Stadt München 2006) oder das ‚Integrierte, sozialraumorientierte Bildungsmonitoring für die Emscher-Lippe-Region‘ (vgl. Terpoorten 2008) dar (vgl. für weitere kommunale Bildungsberichte <http://www.dipf.de/de/projekte/kommunales-bildungsmonitoring>; Stand: 29.03.2010).



zu haben. Dass hiermit eine nochmalige Erweiterung und damit Komplizierung kommunaler Akteursnetzwerke einhergehen würde, muss im Interesse der übergreifenden Zielsetzungen in Kauf genommen werden.

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

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

Der Artikel ist die gekürzte Fassung des Beitrags von Thomas Olk und Thomas Stimpel (2011): Kommunale Bildungslandschaften und Educational Governance vor Ort – Bildungspolitische Reformpotenziale durch Kooperation und Vernetzung formeller und informeller Lernorte? In: Otto, H.-U./Bollweg, P. (Hrsg.): Bildungslandschaft – Raum flexibler Bildung. Wiesbaden, S. 169-187.

Quellen:

- Altrichter, Herbert/Brüsemeister, Thomas/Wissinger, Jochen (Hrsg.) (2007a): Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem. Wiesbaden.
- Altrichter, Herbert/Brüsemeister, Thomas/Wissinger, Jochen (2007b): Einführung. In: Altrichter, Herbert/Brüsemeister, Thomas/Wissinger, Jochen (Hrsg.): Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem. Wiesbaden, S. 9-13.
- Baumheier, Ulrike/Warsewa, Günter (2009): Vernetzte Bildungslandschaften: Internationale Erfahrungen und Stand der deutschen Entwicklung. In: Bleckmann, Peter/Durdel, Anja (Hrsg.): Lokale Bildungslandschaften. Perspektiven für Ganztagschulen und Kommunen. Wiesbaden, S. 19-36.
- Beck, Sebastian (2009): Milieus und Bildung. In: vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V. (Hrsg.): Urbane Landschaften des Lernens und der Stadtentwicklung. Lernlandschaften durch das Engagement von Stadt, Unternehmen (CSR) und Bürgerschaft. Tagungsband zum I. vhw-Kongress Urbane Landschaften vom 24. bis 25. November 2009 in Hamburg. Berlin.
- Berse, Christoph (2009): Mehrdimensionale Bildung im Kontext kommunaler Bildungslandschaften. Bestandsaufnahme und Perspektiven. Opladen & Farmington Hill.
- Bildungskommission NRW (1995): Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft. Denkschrift der Kommission „Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft“ beim Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen. Neuwied/Kriftel/Berlin.
- Bundesjugendkuratorium (BJK)/Sachverständigenkommission des Elften Kinder- und Jugendberichts/Arbeitsgemeinschaft der Jugendhilfe (AGJ) (2002): Bildung ist mehr als Schule. Leipziger Thesen zur aktuellen bildungspolitischen Debatte. Bonn/Berlin/Leipzig. (http://www.bundesjugendkuratorium.de/pdf/1999-2002/bjk_2002_bildung_ist_mehr_als_schule_2002.pdf; Stand: 30.03.2010)
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2005): Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin.
- 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: 23.03.2010)
- Deutscher Verein (2010): Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung kommunaler Bildungslandschaften. In: NDV. 90 Jg./1. Paderborn, S. 18-24.
- Freie und Hansestadt Hamburg (Hrsg.) (2009): Bildungsbericht Hamburg. Hamburg.
- Fürst, Dietrich (2004): Chancen der Regionalisierung im Bildungsbereich. Regional governance – ein neuer Ansatz der Steuerung regionaler Entwicklungsprozesse. In: Projektleitung „Selbstständige Schule“ (Lohre Wilfried u.a.) (Hrsg.): Regionale Bildungslandschaften. Grundlagen einer staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft. Troisdorf, S. 35-55.
- Häußermann, Hartmut (2002): Global, local, sozial. Von der Unteilbarkeit der Stadt. In: Walther, Uwe-Jens (Hrsg.): Soziale Stadt – Zwischenbilanzen. Opladen, S. 71-85.
- Hebborn, Klaus (2009): Bildung in der Stadt: Bildungspolitik als kommunales Handlungsfeld In: Bleckmann, Peter/Durdel, Anja (Hrsg.): Lokale Bildungslandschaften. Perspektiven für Ganztagschulen und Kommunen. Wiesbaden: S. 221-231.
- Kühnlein, Gertrud (2010): Die Regionalisierung der Bildungspolitik. In: Dahme, Heinz-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.): Regiert das Lokale das Soziale? Die Kommunalisierung und Dezentralisierung sozialer Dienste als sozialpolitische Reformstrategie. Hohengehren, S. 101-112.
- Kussau, Jürgen/Brüsemeister, Thomas (2007): Educational Governance: Zur Analyse der Handlungskoordination im Mehrebenensystem Schule. In: Altrichter, Herbert/Brüsemeister, Thomas/Wissinger, Jochen (Hrsg.): Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem. Wiesbaden, S. 15-54.
- Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ (2005) (Download unter <http://www.sozialestadt.de/programm/grundlagen/>; Stand: 29.03.2010)
- Lohre, Wilfried/Kober, Ulrich (2004): Gemeinsame Verantwortung für die Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen. Die Bedeutung regionaler Bildungslandschaften im Projekt „Selbstständige Schule“. In: Lohre Wilfried u.a. (Hrsg.): Regionale Bildungslandschaften. Grundlagen einer staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft. Troisdorf, S. 22-34.
- Luthe, Ernst-Wilhelm (2009): Kommunale Bildungslandschaften. Rechtliche und organisatorische Grundlagen. Berlin.
- Mack, Wolfgang (2008): Bildungslandschaften. In: Coelen, Thomas/Otto, Hans-Uwe (Hrsg.): Grundbegriffe Ganztagsbildung. Das Handbuch. Wiesbaden, S. 741-749.
- Merkle, Tanja/Wippermann, Carsten (2008): Eltern unter Druck. Selbstverständnisse, Befindlichkeiten und Bedürfnisse von Eltern in verschiedenen Lebenswelten. Eine sozialwissenschaftliche Untersuchung von Sinus Sociovision im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Hrsg. v. Henry-Huthmacher, Christine/Borchard, Michael. Stuttgart.
- Mielenz, Ingrid/Pröbl, Reiner (2003): Nur gemeinsam geht es! Lernwelten im Stadtteil gestalten als kommunale Zukunftsaufgabe! In: Pröbl, Reiner (Hrsg.): Bildung ist mehr. Die Bedeutung der verschiedenen Lernorte. Konsequenzen aus der PISA-Studie zur Gestaltung der Jugendhilfe in einer kommunalen Bildungslandschaft. Nürnberg, S. 292-305.
- Olejniczak, Claudia/Schaarschmidt, Maïke (2005): Schule im Stadtteil. Fallstudie im Rahmen der Evaluation des integrierten Handlungsprogramms „Soziale Stadt NRW“. Bericht des IES (Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung GmbH an der Universität Hannover). Hannover/Essex.
- Projektleitung „Selbstständige Schule“ (Lohre Wilfried u.a.) (Hrsg.): Regionale Bildungslandschaften. Grundlagen einer staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft. Troisdorf.
- Schwalb, Lilian/Walk, Heike (2007): Blackbox Governance – Lokales Engagement im Aufwind? In: Schwalb, Lilian/Walk, Heike (Hrsg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?
- Stadt Dortmund. Der Oberbürgermeister (Hrsg.) (2008): Erster kommunaler Bildungsbericht für die Schulstadt Dortmund 2007. Münster/New York/München/Berlin.
- Stadt Freiburg (2008). Bildung in Freiburg 2008. 1. Bildungsbericht der Stadt Freiburg im Breisgau. Freiburg i. Br. (http://www.freiburg.de/servlet/PB/show/1202142_11/Bildungsbericht_Freiburg_2008_Webversion.pdf; Stand: 29.03.2010)
- Stadt München (2006): Erster Münchner Bildungsbericht. Bildung zu einer Angelegenheit vor Ort machen. (<http://www.muenchen.de/bildungsbericht>; Stand: 29.03.2010)
- Stolz, Heinz-Jürgen (2009): Gelingensbedingungen lokaler Bildungslandschaften. Die Perspektive der dezentrierten Ganztagsbildung. In: Bleckmann, Peter/Durdel, Anja (Hrsg.): Lokale Bildungslandschaften. Perspektiven für Ganztagschulen und Kommunen. Wiesbaden, S. 105-119.
- Terpoorten, Tobias (2008): Grundlagen für ein integriertes, sozialraumorientiertes Bildungsmonitoring für die Emscher-Lippe-Region. (http://www.alle-lernen.net/download/Grundlagen_Bildungsmonitoring_Emscher-Lippe-Region.pdf; Stand: 29.03.2010)
- Tibussek, Mario (2009): Netzwerkmanagement: Steuerung in Bildungslandschaften. In: Bleckmann, Peter/Durdel, Anja (Hrsg.): Lokale Bildungslandschaften. Perspektiven für Ganztagschulen und Kommunen. Wiesbaden, S. 203-219.
- Tippelt, Rudolf/Reich, Jutta/Hippel, Aiga von/Barz, Heiner/Baum, Dajana (2008): Weiterbildung und soziale Milieus in Deutschland. Band 3: Milieumarketing implementieren. Bielefeld.
- <http://www.dipf.de/de/projekte/kommunales-bildungsmonitoring> (Stand: 29.03.2010)