



Transferinitiative
Kommunales
Bildungsmanagement

Agentur Nordrhein-Westfalen

Magdalena Bienek & Bettina Suthues (Hrsg.)

Kommunales Bildungsmanagement und Sozialraum:
**Kleinräumige Datenbasierung,
Planung und Vernetzung**



GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung



Transferinitiative
Kommunales
Bildungsmanagement







INHALT

	Einleitung	2
1	Johannes Schnurr • Kleinräumiges kommunales Bildungsmanagement – Warum kommunales Bildungsmanagement einen sozialräumlichen Blick braucht	4
2	Ingo Heidbrink & Thomas Klein • Konstruktion und Einsatz von Sozialräumen – Das Beispiel Düsseldorf	10
3	Sabine Wadenpohl • Kleinräumige Gesundheits- und Bildungsberichterstattung im Kreis Recklinghausen	16
4	Tobias Terpoorten • Der lokale Blick auf Bildung – Kleinräumigkeit im Rahmen des kommunalen Bildungsmonitorings	24
5	Silvia Bader, Thomas Hackmann & Anna Maibaum • Integriertes Monitoring für ein kommunales Bildungsmanagement – Ein kleinräumiges Datenkonzept	28
6	Norbert Wörmann • Von quantitativen zu qualitativen Kennzahlen – Auf dem Weg zur wirkungsorientierten Steuerung	34
7	Ulrich Deinet & Maria Icking • Die qualitative Erfassung von Bedarfen und Bedürfnissen	36
8	Cornelia Harrer • Wie erreichen wir schwer Erreichbare? Beteiligung im Quartier einfach machen	40
	Autorinnen & Autoren	44



EINLEITUNG

Die kleinräumige Sichtweise gehört zu den Selbstverständlichkeiten kommunaler Planung und Steuerung. Kreise, Städte und Gemeinden greifen für fast alle Planungsaktivitäten auf räumliche Raster zurück, die die Gebietskörperschaft differenziert abbilden. Der

Begriff ‚Sozialraum‘ erweitert in diesem Kontext die rein territoriale Perspektive auf die Bewohnerinnen und Bewohner und ihre Lebensverhältnisse. Damit rücken komplexe Zusammenhänge zwischen Infrastruktur und Sozialstruktur sowie vor allem Prozesse und Ergebnisse sozialer Segregation in den Fokus. Geht es in einem weiteren Schritt um die kommunalen Gestaltungsaufgaben im Rahmen der Daseinsfürsorge, dann gewinnt der Sozialraum Bedeutung als Handlungsebene für Institutionen, für Vernetzung und für Planungsbeteiligung.

Datenbasiertes kommunales Bildungsmanagement verfolgt einen ganzheitlichen Ansatz kommunaler Steuerung auf der Basis von Kooperationen zwischen den Bildungspartnern. Dahinter steht das Ziel, die Bildungsbeteiligung und die Chancengleichheit zu verbessern. Die enge Verknüpfung von sozialer Herkunft und Bildungschancen in Verbindung mit den räumlichen Disparitäten innerhalb von Kommunen lenkt den Blick auf die Sozialstrukturen. Um die Heterogenität der Lebensverhältnisse sichtbar zu machen, ist die differenzierte Betrachtung von kleinen Räumen innerhalb der Kommune unerlässlich. Eine entsprechende Datenbasierung schafft Transparenz, liefert Steuerungsinformationen und ist die Grundlage für eine reichsübergreifende Bildungsplanung.

Die Broschüre „Kommunales Bildungsmanagement und Sozialraum: Kleinräumige Datenbasierung, Planung und Vernetzung“

legt einen Fokus auf die Nutzung von kleinräumigen Daten für das Bildungsmonitoring sowie die damit verbundene Planung und Berichterstattung. Neben diesen Anwendungsmöglichkeiten für das Bildungsmanagement sowie für eine integrierte kommunale Planung greift sie den Sozialraumbegriff der Jugendhilfe(planung) ebenso auf wie beteiligungsorientierte Methoden der qualitativen Forschung und Ansätze der Quartiersarbeit. Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis zeigen in ihren Texten den Mehrwert sowie Möglichkeiten von kleinräumiger Datenbasierung, Vernetzung und Planung auf.

In seinem einführenden Text „Kleinräumiges kommunales Bildungsmanagement – Warum kommunales Bildungsmanagement einen sozialräumlichen Blick braucht“ erläutert Johannes Schnurr die Bedeutung des Begriffes ‚Sozialraum‘ in der Historie und in unterschiedlichen Kontexten der Sozialwissenschaften sowie der kommunalen Planung und stellt ihn in den Zusammenhang von kommunaler Bildungsplanung.

Ingo Heidbrink und Thomas Klein stellen in ihrem Beitrag „Konstruktion und Einsatz von Sozialräumen“ dar, wie in der Stadt Düsseldorf, ursprünglich im Rahmen der Jugendhilfeplanung, eine sozialräumliche Gliederung entstanden ist. Darüber hinaus erläutern die Autoren, wie die Gliederung, die sich an sozialstrukturellen Merkmalen orientiert, durch eine Sozialraumtypisierung für unterschiedliche Planungsbereiche genutzt wird.

Wie „Kleinräumige Gesundheits- und Bildungsberichterstattung“ im Kreis Recklinghausen umgesetzt wird, beschreibt Dr. Sabine Wadenpohl. Ausgehend von Rahmenbedingungen im Hinblick auf Netzwerkstrukturen und Datenverfügbarkeit, die insbesondere Kreisverwaltungen betreffen, wird dargestellt, wie kleinräumige Berichterstattung gewinnbringend für den Kreis und die kreisangehörigen Städte genutzt werden kann.

Dr. Tobias Terpoorten erläutert in seinem Artikel „Der lokale Blick auf Bildung – Kleinräumigkeit im Rahmen des kommunalen Bildungsmonitorings“, worin der Wert einer kleinräumigen Betrachtungsweise liegt und welche Aspekte beim Aufbau eines solchen Monitorings zu berücksichtigen sind.

Im Anschluss gehen Silvia Bader, Thomas Hackmann und Anna Maibaum darauf ein, wie in Gelsenkirchen ein „Integriertes Monitoring für ein kommunales Bildungsmanagement“ genutzt wird. Im Mittelpunkt des Beitrags steht das städtische Monitoringkonzept, dessen Aufbau und Nutzung anhand des Index ‚Partizipation von Kindern‘ erläutert wird.

Norbert Wörmann macht in seinem Beitrag „Von quantitativen zu qualitativen Kennzahlen – Auf dem Weg zur wirkungsorientierten Steuerung“ deutlich, wie knappe kommunale Ressourcen auf der Grundlage einer gesicherten Datenbasis entsprechend der Prämisse ‚Ungleiches ungleich behandeln‘ gezielt eingesetzt werden können.

Wie „die qualitative Erfassung von Bedarfen und Bedürfnissen“ dazu beitragen kann, Einblicke in die Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen zu erhalten, legen Prof. Dr. Ulrich Deinet und Dr. Maria Icking dar. Sie erläutern verschiedene Analyse- und

Beteiligungsmethoden und geben Hinweise zu deren Anwendung.

Im abschließenden Artikel „Wie erreichen wir schwer Erreichbare? Beteiligung im Quartier einfach machen“ beschreibt Cornelia Harrer, wie Beteiligung so organisiert werden kann, dass sich auch Personen angesprochen fühlen, die solche Angebote häufig nicht wahrnehmen. Deutlich wird, dass Beteiligungsprozesse personalintensiv und mühsam sein können, aber auch dazu beitragen, die Identifikation mit dem Quartier zu erhöhen und zu bedarfsgerechten Ergebnissen zu führen.

Die Texte geben einen Einblick in die Vielfalt der kommunalen Handlungsfelder im Bildungskontext, in denen kleinräumige Betrachtungsweisen genutzt werden. Sie zeigen auf, wie Planung, Vernetzung und Beteiligung zusammenhängen. Damit möchte die Broschüre Impulse für ein kommunales Bildungsmanagement geben, das eng an den Erfordernissen der Praxis ausgerichtet ist.

.....
Münster, im Januar 2017

Wolfgang Rütting

1. Vorsitzender Institut für soziale Arbeit e.V.

1

KLEINRÄUMIGES KOMMUNALES BILDUNGSMANAGEMENT – WARUM KOMMUNALES BILDUNGSMANAGEMENT EINEN SOZIALRÄUMLICHEN BLICK BRAUCHT

Johannes Schnurr

Der Begriff ‚Sozialraum‘ taucht in der Sozialforschung sowie in Konzepten der Planung und der Gestaltung von Systemen der Bildung, der Sozialen Arbeit und der Jugendhilfe auf. Er verknüpft zwei Kategorien miteinander: Den physischen Raum und die Menschen, die mit ihm in einer Beziehung stehen, in erster Linie als Bewohnerinnen und Bewohner, aber auch als Personen, die dort arbeiten, sich bilden, ihre sozialen Bezüge haben.

In der Frage, wie sich Raum und Menschen zueinander verhalten, scheint zumindest in einem Punkt Einigkeit zu herrschen: Der Raum wirkt auf den Menschen und der Mensch wirkt auf den Raum. Diese Beziehung verweist auf die Möglichkeit, mit der Beschreibung der einen Kategorie Informationen über die andere Kategorie zu gewinnen. Hier hat die Beschäftigung mit dem ‚Sozialraum‘ ihren Ursprung: Zunächst wurde dieser Begriff geprägt im Kontext der Segregationsforschung, insbesondere in den USA (Park 1926/1974). Diese fragt nach den Prozessen, die dazu führen, dass Menschen in ähnlichen Lebenslagen sich in Nachbarschaften zusammenfinden und dass in der Folge der soziale Status von Personen an ihrem Wohnumfeld erkennbar ist. Sozialer Aufstieg bzw. Abstieg geht demnach einher mit dem Wechsel des Wohnumfeldes oder mit der Aufwertung bzw. Deklassierung von Quartieren.

Diese Segregationsprozesse waren und sind in den Vereinigten Staaten viel stärker ausgeprägt als in Europa. Aber auch in Deutschland, insbesondere in den urbanen Zentren, sind sie gleichfalls beobachtbar. Gerade in den (ehemaligen) Industriestädten des Ruhrgebietes sind unter anderem als Folge der In-

dustrialisierung Wohnquartiere mit extremen Qualitätsunterschieden entstanden. Die Segregationsprozesse setzen sich in jüngster Zeit unter dem Einfluss der Kräfte auf dem Immobilienmarkt und weiterer Faktoren fort (MAIS 2016).

Räumliche Perspektiven Sozialer Arbeit

Von der Beobachterperspektive der Segregationsforschung war der Weg nicht weit zu einer Gestaltungsperspektive auf den Sozialraum, die sich die Soziale Arbeit zu Eigen machte. Beim Blick auf die Einkommens- und Teilhabechancen von Individuen traten teilweise deutliche regionale Disparitäten zu Tage. Die Beobachtung, dass der soziale Status von Individuen in einem engen Zusammenhang mit ihrem räumlichen Lebensumfeld steht, führte dazu, dass auf den Einzelfall bezogene Ansätze in der Sozialen Arbeit kritisch hinterfragt wurden und mehr und mehr das Lebens- und Wohnumfeld von Personen und Familien in den Fokus der Sozialen Arbeit rückte. Man erkannte, dass die Unterstützung von individuellen Möglichkeiten der Lebensgestaltung nicht nur bei den einzelnen Personen, ihren Handlungen, Einstellungen und familiären Beziehungen ansetzen kann, sondern ihr gesamtes Lebens- und Wohnumfeld erfassen muss (Böhnisch 1997). Wer der Armut entkommen wollte, musste diese Quartiere meiden. Hier setzten die Konzepte der ‚Gemeinwesenarbeit‘ an. Sie verfolgten unter anderem Strategien einer kollektiven Verbesserung der Lebensumstände in besonders vernachlässigten Quartieren und fokussierten dabei insbesondere die Befähigung der Bewohnerinnen und Bewohner zur

politischen Einflussnahme im Kampf um Anerkennung, Ressourcen und einen Ausbau der Infrastruktur vor Ort (Herriger 2002).

Die Verbesserung der Lebensbedingungen von Bewohnerinnen und Bewohnern in benachteiligten Quartieren wurde in Deutschland ab den 90er Jahren in unterschiedlichen staatlichen Programmen aufgegriffen, zuletzt im Programm ‚Soziale Stadt‘ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. Die hier praktizierten Ansätze des ‚Quartiersmanagement‘ werden allerdings heute von den Theoretikerinnen und Theoretikern der Gemeinwesenarbeit als ‚Programmierung des Sozialen‘ kritisiert. Es wird ihnen vorgeworfen, sie nähmen in erster Linie über die lokalen Gemeinschaften gezielt Einfluss auf Einstellungen und Verhalten der Bewohnerschaft z. B. im Hinblick auf Kriminalitätsprävention, Nutzung von Transferleistungen und die Eingliederung in den Arbeitsmarkt (Kessl/Krasmann 2005).

Sozialraum zwischen Lebens- und Planungsraum

Kommunen sind ‚Gebietskörperschaften‘. Sie schaffen sich traditionell ‚Verwaltungsräume‘ mit dem Ziel, ihr Handeln zu effektivieren. Die räumliche Strukturierung als Organisationsprinzip ist für sie in vielfacher Hinsicht konstitutiv. Insofern war das Sozialraumkonzept in der Kommunalverwaltung unmittelbar anschlussfähig. Der Sozialraumbegriff wurde und wird im kommunalen Kontext primär unter Analyse- und Planungsaspekten verwendet. Von einer Kommunalverwaltung erarbeitete kleinräumige territoriale Gliederungen folgen ihrer eigenen Logik.

Die Grenzlinien, die ‚kommunale Sozialräume‘ voneinander trennen, sind vielfach geprägt durch vorangegangene Verwaltungsentscheidungen und unterstützen in erster Linie das Verwaltungshandeln.

Im Kontext von Sozialarbeit und Sozialpädagogik wurden Sozialräume dagegen eher als von den Bewohnerinnen und Bewohnern wahrgenommene ‚Lebensräume‘ konstruiert. Kommunale Planung und Soziale Arbeit hatten also durchaus unterschiedliche Vorstellungen vom Umgang mit dem Sozialraum. Dieses Spannungsfeld wurde Ende der 1990er und Anfang der 2000er Jahre deutlich, als sich in der Jugendhilfe zwei Konzepte sehr unterschiedlicher Provenienz aufeinander zubewegten: Auf der einen Seite das unter anderem aus der Tradition der Gemeinwesenarbeit gespeiste Konzept der ‚Lebensweltorientierung‘ (Thiersch 1992), das insbesondere im 8. Jugendbericht der Bundesregierung als Leitidee der Kinder- und Jugendhilfe propagiert worden war (BMJFFG 1990), und auf der anderen Seite die ‚Neue Steuerung‘, die mit Managementkonzepten aus der Betriebswirtschaft zu einer umfassenden Reform der Kommunalverwaltung führen sollte (KGSt 1998).

Die Kinder- und Jugendhilfe hatte nach einem langen Gesetzgebungsprozess im Jahr 1991 mit dem SGB VIII eine Arbeitsgrundlage bekommen, die individuelle Rechtsansprüche auf Hilfe für junge Menschen und Familien garantierte. Nun wuchs bei ihren Akteuren das Unbehagen über die dadurch beförderte Betonung der Einzelfallorientierung, die sich gerade in den Hilfen zur Erziehung breit machte. Gleichzeitig verfolgten die Kommunen die Entwicklung der Erziehungshilfe ebenfalls mit wachsendem Misstrauen, da sie zu enormen Kostensteigerungen führte und Steuerungsbemühungen regelmäßig ins Leere laufen ließ.

„Vom Fall zum Feld“ (Hinte u.a. 1999) hieß deshalb ein eingängiger Slogan, der aus der Jugendhilfe kommend von den Theoretikern der ‚Neuen Steuerung‘ interessiert aufgegriffen wurde (KGSt 1998). Die Hinwendung zum Feld, also zum Sozialraum, versprach den Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern eine Erweiterung ihres Handlungsspektrums, weg von Beratung, Therapie und Casemanagement hin zur Akti-

vierung von Nachbarschaften, zur Selbsthilfe, zur Netzwerkarbeit und vor allem zu wohnortnahen multifunktionalen Einrichtungen der Jugendhilfe (Koch/Wolff 2005). Die Kommunalverwaltungen erwarteten von dieser konzeptionellen Wende eine Begrenzung der immer weiter steigenden Erziehungshilfeeats. Durch die Bereitstellung einer eigens für den Sozialraum konzipierten Infrastruktur in Form von multifunktionalen ‚Jugendhilfestationen‘ sollten alle Leistungsansprüche in dem entsprechenden Gebiet befriedigt werden.

Die diesbezüglichen wirtschaftlichen Erwartungen der Kommunen wurden weitgehend enttäuscht, da die Infrastrukturangebote keine umfassenden Antworten auf die ganze Breite der individuellen Notlagen hatten. Einzelfallhilfen außerhalb dieser Einrichtungen waren weiterhin erforderlich (Schnurr 2005). Insgesamt zeigte sich aber, dass eine wohnortnahe und auf die soziale Lage der Bewohnerschaft zugeschnittene Hilfe-Infrastruktur fachlich unbestreitbare Vorteile bietet, wenn sie dazu führt, dass sich zwischen den institutionellen Strukturen und über sie hinaus lokale Netzwerke bilden. Sie eröffnen den Bewohnerinnen und Bewohnern neue Zugänge zu den Unterstützungsstrukturen und führen unterschiedliche professionelle Handlungskonzepte für den Einzelfall zusammen.

Die hier skizzierte Entwicklung zeigt das Aufeinandertreffen unterschiedlicher Konzeptualisierungen des Begriffes ‚Sozialraum‘. Wer die Allokation und die Finanzierung von Infrastruktur plant und verantwortet, sieht den Sozialraum anders als diejenigen, die primär die Notlagen und Entwicklungschancen der dort lebenden Menschen im Blick haben. Für Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, die eher die sozialen Beziehungen der Bewohnerschaft interessieren, sind beispielsweise exakte territoriale Grenzen oftmals zweitrangig. Für sie ist der Sozialraum in erster Linie ein Gebiet, in dem Menschen ihr Leben organisieren und im Alltag die dafür notwendigen Institutionen vorfinden sollen. Für Sozialplanerinnen und Sozialplaner ist die

physische Gestalt des Raumes von hoher Bedeutung, sie ziehen exakte Grenzen und vergleichen Sozialräume miteinander sowie mit der Gesamtheit der Gebietskörperschaft. Für sie ist der Sozialraum ein Container für Infrastruktur bzw. für soziale Programme, deren Wirkung dann auch im sozialräumlichen Raster überprüft werden muss. Letztendlich muss aber die Reichweite der beiden Sichtweisen reflektiert werden, da Bildung, Soziale Arbeit und Jugendhilfe auf eine bedarfsgerechte Steuerung von Ressourcen angewiesen sind, die in den konkreten Lebensräumen der Menschen ihre Wirkung entfalten.

Bildungsplanung und Raum

Die Gegensätze zwischen Lebens- und Planungsraum treten in den Bereichen Kindertagesstätte und Schule einander bisher nicht in dieser Schärfe gegenüber. Dies hat seinen Grund in erster Linie darin, dass die Schule sich tendenziell eher als ‚pädagogische Insel‘ in dem sie umgebenden Quartier sah und sieht. Nach dieser Auffassung schafft die schulpädagogische Distanzierung zum sozialen Umfeld überhaupt erst den Freiraum, um Bildung für alle zu ermöglichen und gleiche Bedingungen der Bildung zu sichern. Schule wird also oftmals separiert innerhalb eines vom Alltag dominierten Sozialraumes, der für jedes Individuum anders aussieht und von ihm individuell für Lernerfahrungen genutzt wird. Dort wo diese Grenzziehung zwischen Schule und Sozialraum vorzufinden ist, ist sie jedoch immer ein zentrales Moment der Schulkritik. Ihre Ummauerung trägt der Schule permanent den Vorwurf ein, lebens- und realitätsfern zu sein (Mack/Schröder 2005).

Vergleichsweise eng in den sie umgebenden Sozialraum eingebunden ist die Bildungs-Infrastruktur im Bereich Kindertageseinrichtungen. ‚Kurze Beine, kurze Wege‘ – nach diesem Prinzip sollte allen Kindern eine möglichst wohnortnahe Versorgung mit Betreuungseinrichtungen geboten werden. In NRW wurde

diese sozialräumliche Orientierung noch verstärkt durch die Einrichtung der Familienzentren: Sie bieten Eltern wohnortnah erweiterte Beratungs- und Unterstützungsleistungen in vielen Fragen der Erziehung und Versorgung ihrer Kinder. Dies gelingt nicht zuletzt durch die Aktivierung der lokalen Nachbarschaften und die Vernetzung von unterschiedlichen Institutionen, die vor Ort in den Familienzentren ihre Leistungen anbieten und so die Zugangsschwellen deutlich absenken. Dessen ungeachtet stellen Stadtforscherinnen und Stadtforscher fest, dass die Kinder in den Tageseinrichtungen nicht unbedingt aus der unmittelbaren räumlichen Nachbarschaft kommen, sondern sich auch hier ein Wahlverhalten der Eltern zeigt, das bestimmte Bevölkerungsgruppen in den Einrichtungen zusammenführt. Die Kindertageseinrichtungen in benachteiligten Stadtteilen werden demnach nicht unbedingt nur von benachteiligten Bevölkerungsgruppen genutzt, sondern es sind wiederum bestimmte Einrichtungen, in denen sich diese Familien versammeln.

Auch für die Schule gilt, dass Infrastrukturplanung notwendigerweise eine räumliche Komponente hat. Schulentwicklungsplanung reflektiert derzeit noch nicht regelhaft die soziale Lage von Quartieren, aber sie operiert immer mit räumlichen Zuordnungen. Insbesondere im Primarbereich sind bzw. waren die ‚Schuleinzugsbereiche‘ zentrale Planungskategorien.

Nachdem in NRW die Bindung von Wohnort und Grundschulbesuch im Jahr 2008 aufgehoben wurde, zeigen sich in den Schulen ähnliche Segregationsprozesse wie in den Wohnquartieren: Eltern nehmen weite Wege zu den Grundschulen in Kauf, um ihren Kindern den Besuch der in ihren Augen ‚besten‘ Grundschule zu ermöglichen. Im Rahmen der Begleitforschung zum Modellvorhaben ‚Kein Kind zurücklassen!‘ in NRW wurden diese Segregationsprozesse näher untersucht und festgestellt, dass insbesondere sozial privilegierte Eltern sehr gut über die Situationen in den Grundschulen informiert sind und deshalb

ihr Schulwahlverhalten danach ausrichten (Groos 2015). Die so entstehenden Schülerbewegungen führen zur Entfremdung der Schule zu dem sie umgebenden Stadtteil: Immer weniger Kinder kommen aus der Nachbarschaft der Schule, die Eltern richten ihr Engagement nicht auf die Grundschule in ihrem Quartier, sondern auf die weiter entfernte Schule, die ihr Kind besucht. Durch diese Segregationsprozesse werden die Möglichkeiten der Schule reduziert, ihre Aktivitäten und damit die Lernorte der Kinder über die Schule hinaus auszuweiten.

Kleinräumige Daten in der Bildungsplanung

Gerade solche Befunde sind von großer Bedeutung für die Bildungsplanung. Die sozialräumliche Gliederung in einer Kommune stellt hierfür die Grundlage dar. Sie ist eine Voraussetzung für kleinräumige Analysen der Sozialstruktur, die Erkenntnisse über die Belastungssituationen und damit über die Bedarfslagen in der Bevölkerung liefern. Dies gilt insbesondere auch für die Planungsprozesse im Rahmen des datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements, das die Idee des ‚Lebenslangen Lernens‘ aufgreift.

Kleinräumige Sozialstrukturanalysen liefern umfangreiche Informationen über die Lebenslagen der Bevölkerung in den unterschiedlichen Alterssegmenten und in den unterschiedlichen Quartieren. Sie sind notwendiger Bestandteil eines Bildungsmonitorings. In der Regel hat jede Kommune eine kleinräumige Gliederung, die für ihre zentralen Aufgaben geschaffen wurde. Für diese Gliederung liegen in der Regel auch die entsprechenden Daten vor. Auch wenn die so definierten Gebiete nicht immer mit den von der Bevölkerung wahrgenommenen Quartieren, mit den Schuleinzugsbereichen oder mit den Versorgungsräumen anderer Institutionen exakt übereinstimmen, sind in diesem Raster erhobene Daten unverzichtbar, um zu

plausiblen Bestands- und Bedarfsanalysen zu kommen und um die Wirkungen von Maßnahmen zu evaluieren. Dazu müssen die raumbezogenen Daten durch institutionsbezogene Daten ergänzt werden.

Um quantitative Daten über die Sozialstruktur und Lebensverhältnisse für die Infrastrukturplanung im Bildungssektor nutzbar zu machen, können sie in sozialräumliche Zusammenhänge gestellt werden. Dadurch werden die Interpretationsspielräume über den Vergleich von Quantitäten hinaus erweitert und Kausalitäten sichtbar gemacht. Hierfür eignen sich Beteiligungsprozesse, die im Sozialraum angesiedelt sind und die Sichtweisen von Fachkräften und Schlüsselpersonen, aber auch von Bewohnerinnen und Bewohnern aus allen Alterssegmenten, einholen (Bartling 2015).

Das Sozialraumkonzept verschränkt den geografisch-administrativen Raum mit der sozialen Lage der Menschen, die darin leben, wohnen und arbeiten. Es richtet die Aufmerksamkeit auf den komplexen Zusammenhang von Raum und Sozialem. Es steht traditionell in enger Verbindung mit Handlungskonzepten aus der Sozialen Arbeit und der Politik und wird deshalb auch in Zusammenhang gebracht mit der Aktivierung von Bewohnerinnen und Bewohnern, mit der Aufwertung und Verbesserung von Wohnquartieren und mit der wohnortnahen Bereitstellung von sozialer Infrastruktur.

Kommunales Bildungsmanagement agiert in räumlich strukturierten Gebietskörperschaften und ist deshalb ohne den Blick auf die Landkarte nicht denkbar. Kreise und kreisfreie Städte beziehen sich bei der Planung der Bildungslandschaft nicht ausschließlich auf die Gebietskörperschaft als Ganze, sondern kennen und berücksichtigen die kleinräumigen Disparitäten, die sich vor allem in der sozialen Lage der Bewohnerinnen und Bewohner zeigen. So verstanden hat das Sozialraumkonzept einen festen Platz im kommunalen Bildungsmanagement. In erster Linie ist der Sozialraum eine Analyse- und Planungskategorie. Sozialstrukturanalysen in Verbindung mit Prozess- und Ergebnisdaten aus den Bildungseinrichtungen geben wichtige Hinweise für ihre räumliche Zuordnung.

Für die Planung werden sie ergänzt durch im Sozialraum angesiedelte Beteiligungsprozesse, die die Sichtweisen von lokalen Akteuren erfassen und somit die Interpretationsspielräume erweitern. Der Sozialraum ist außerdem ein Aktionsraum für Bildungseinrichtungen. Schulen machen umfassende Bildungsangebote, indem sie die Lebenswelt der Schülerinnen und Schüler mit einbeziehen. Darüber hinaus ist der Sozialraum der Ort, an dem sich unterschiedliche Bildungsakteure vernetzen und gemeinsam an einem bedarfsgerechten und abgestimmten Bildungsangebot arbeiten.

LITERATUR

- Bartling, L. (2015):** Praxishandreichung Sozialraummanagement. ‚Kein Kind zurücklassen! - Kommunen in NRW beugen vor‘.
- Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit [BMJFFG] (1990):** Achter Jugendbericht. Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe. Drucksache 11/6576. Bonn, 6. März 1990.
- Böhnisch, L. (1997):** Sozialpädagogik der Lebensalter. Weinheim/München.
- Groos, T. (2015):** Gleich und Gleich gesellt sich gern. Zu den sozialen Folgen freier Grundschulwahl (Schriftenreihe Arbeitspapiere wissenschaftliche Begleitforschung ‚Kein Kind zurücklassen!‘, Band 5). Gütersloh.
- Herriger, N. (2002):** Empowerment in der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. Stuttgart.
- Hinte, W./Litges, G./Springer, W. (1999):** Soziale Dienste: Vom Fall zum Feld: Soziale Räume statt Verwaltungsbezirke. Berlin.
- Kessl, F./Krasmann, S. (2005):** Sozialpolitische Programmierung. In: Kessl, F./Reutlinger, C./Maurer, S./Frey, O. (Hrsg.): Handbuch Sozialraum. Wiesbaden, S. 227-246.
- KGSt (1998):** Bericht: Kontraktmanagement zwischen öffentlichen und freien Trägern in der Jugendhilfe (B 12/1998). Köln.
- Koch, J./Wolff, M. (2005):** Erziehungshilfen und lokale Integration. In: Kessl, F./Reutlinger, C./Maurer, S./Frey, O. (Hrsg.): Handbuch Sozialraum. Wiesbaden, S. 375-392.
- Mack, W./Schröder, J. (2005):** Schule und lokale Bildungspolitik. In: Kessl, F./Reutlinger, C./Maurer, S./Frey, O. (Hrsg.): Handbuch Sozialraum. Wiesbaden, S. 337-354.
- Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen [MAIS] (2016):** Sozialbericht NRW 2016. Armuts- und Reichtumsbericht. Analysen-Maßnahmen-Ergebnisse. Düsseldorf.
- Park, R. (1926/1974):** Die Stadt als räumliche Struktur und sittliche Ordnung. In: Atteslander, P./Hamm, B. (Hrsg.): Materialien zur Siedlungssoziologie. Köln.
- Schnurr, J. (2005):** Der Einzelfall, der Sozialraum und die Endlichkeit von Ressourcen. Zentralblatt für Jugendrecht, Bd. 2/2005.
- Thiersch, H. (1992):** Lebensweltorientierte Soziale Arbeit. Aufgaben der Praxis im Sozialen Wandel. Weinheim/München.

2

KONSTRUKTION UND EINSATZ VON SOZIALRÄUMEN – DAS BEISPIEL DÜSSELDORF

Ingo Heidbrink & Thomas Klein

Der Begriff der Sozialraumorientierung findet seit zwei bis drei Jahrzehnten zunehmend Verwendung in unterschiedlichen kommunalen Planungsprozessen wie der Sozial- und Jugendhilfeplanung, Kindergartenbedarfsplanung oder Schulentwicklungsplanung. Dabei steht die Verwendung dieses Begriffs für einen Perspektivwechsel in den kommunalen Planungsbereichen: Sozialraumorientierung als Steuerungs- und Handlungskonzept bedeutet eine Fokussierung auf Ressourcen, Bedürfnisse der Zielgruppen und Räume. Oft wird in diesem Zusammenhang von einer Lebensweltorientierung mit räumlicher Komponente gesprochen.

Wie aber werden Sozialräume in der Praxis konkret konstruiert und räumlich abgegrenzt? Eine einheitliche Methodik existiert nicht, jedoch besteht weitestgehend Konsens darüber, dass Sozialräume als Lebensräume, abseits von administrativen Einheiten, mit jeweils komplexen Strukturen und funktionalen Verflechtungen zu verstehen sind (Riege/Schubert 2005: 7). Daraus ergibt sich konkret die Aufgabe, das in der Stadtverwaltung vorhandene qualitative und quantitative Wissen über Strukturen und Verflechtungen zusammenzutragen und ggf. eine neue räumliche Ebene zu implementieren. Diese muss einerseits innerhalb der Verwaltung als plausibel und nachvollziehbar anerkannt werden und andererseits den technischen Voraussetzungen für die Aggregation von Statistikdaten entsprechen und als räumliche Referenz in die Fachverfahren der Ämter einfließen können. Dieser Beitrag stellt dar, wie in Düsseldorf die sozialräumliche Gliederung entstanden ist und welche Anwendungsmöglichkeiten sich aus ihr ergeben.

Entstehung der sozialräumlichen Gliederung Düsseldorfs

1998 veröffentlichten das Jugendamt sowie das Amt für Statistik und Wahlen der Landeshauptstadt Düsseldorf gemeinsam eine erste sozialräumliche Gliederung der Stadt. Anlass war ein konkretes Budgetierungsvorhaben im Rahmen der Jugendhilfeplanung. Das Jugendamt gewährleistet, entsprechend der Vorgaben des §80 SGB VIII, durch Jugendhilfeplanung, dass Angebote und Leistungen der Jugendhilfe in den verschiedenen Stadtteilen und Quartieren bedarfsgerecht zur Verfügung stehen. Diese Aufgabenstellung ist nur zu bewältigen, wenn es gelingt, eine Vorstellung von den Strukturen der eigenen Stadt zu erarbeiten, die so kleinräumig angelegt ist, dass unterschiedliche Sozialisationsbedingungen von Kindern und Jugendlichen, die sich räumlich manifestieren, berücksichtigt werden können. Grundsätzlich können hierzu vorhandene kleinräumige Einteilungen des Stadtgebietes (wie z. B. Stadtteile) genutzt werden. Dies hat den Vorteil, dass für die zu betrachtenden Areale ohne Schwierigkeiten Daten der amtlichen Statistik zusammengestellt werden können. Eine erhebliche Verbesserung von Analysemöglichkeiten ergibt sich aber, wenn für die statistischen Verfahren zur Typisierung der Untersuchungsgebiete nicht vorhandene Verwaltungsstrukturen, sondern eine kleinräumige Einteilung genutzt wird, die sich an sozialstrukturellen Merkmalen orientiert.

Die erstmalige Einteilung des Düsseldorfer Stadtgebietes in 156 Sozialräume erfolgte in einem aufwändigen Abstimmungsprozess unter Beteiligung des Bezirkssozialdienstes im Jugendamt.

Aufgrund der stadtteilorientierten, dezentral organisierten Arbeit des Sozialdienstes und seines breiten Aufgabenspektrums im Bereich der Jugend-, Sozial- und Gesundheitshilfe waren Bezirkssozialarbeiterinnen und -arbeiter in Düsseldorf in besonderer Weise geeignet, diese Aufgabe zu bewältigen. In ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen kannten sie die Strukturen der unterschiedlichen Wohnumfelder genau und verfügten zudem über eine Vielzahl von Einzelinformationen und Eindrücken über Beziehungen, Vorstellungen und Bedürfnisse der dort lebenden Menschen.

Die beteiligten Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter nutzten neben vorhandenen Kenntnissen über die sozioökonomische Situation und die Wohnsituation der Bevölkerung auch ihr Wissen über die Entstehungsgeschichte von Siedlungen, das Zugehörigkeitsgefühl und die Gewohnheiten der Bevölkerung.

Es entstand eine Gliederung des Stadtgebietes in zunächst 156 Sozialräume, die jeweils anhand eines einheitlichen Schemas beschrieben und mit einer Gebietskennzeichnung versehen wurden. Diese qualitativen Beschreibungen lieferten auch eine Begründung für die erfolgte Einteilung und ermöglichten eine erste Plausibilitätsprüfung.

Um den gesamten kleinräumig verfügbaren Datenbestand der Stadt abbilden zu können, war es notwendig, die Sozialräume in das kommunale statistische Raumbezugssystem zu integrieren: Die mittlerweile 166 Sozialräume (Stand September 2016) entstehen idealtypischer Weise aus der entsprechenden Aggregation der 2.490 Baublöcke und lassen sich ihrerseits in der Regel auf die Ebene der 50 Stadtteile und 10 Stadtbezirke zusammenfassen (*Abbildung 1*). Im Durchschnitt liegt die Einwohnerzahl der Sozialräume derzeit bei ca. 3.800 Personen.

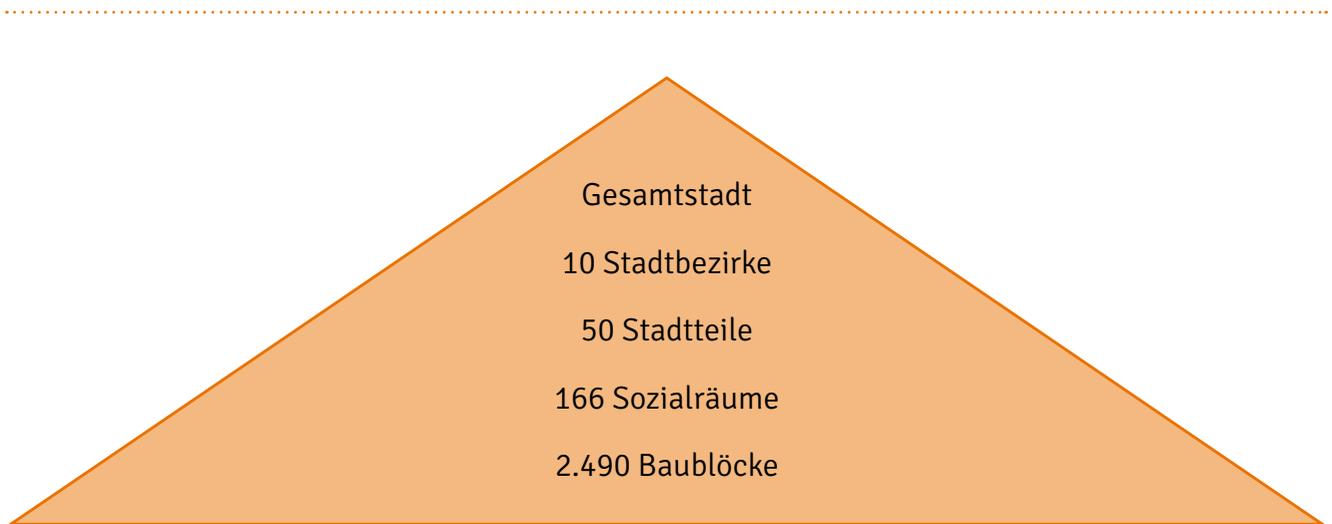


Abbildung 1: Hierarchie im statistischen Raumbezugssystem der Landeshauptstadt Düsseldorf (Quelle: Eigene Darstellung)

Ein Beispiel für die Gliederung zweier Stadtteile in mehrere Sozialräume zeigt *Abbildung 2*.

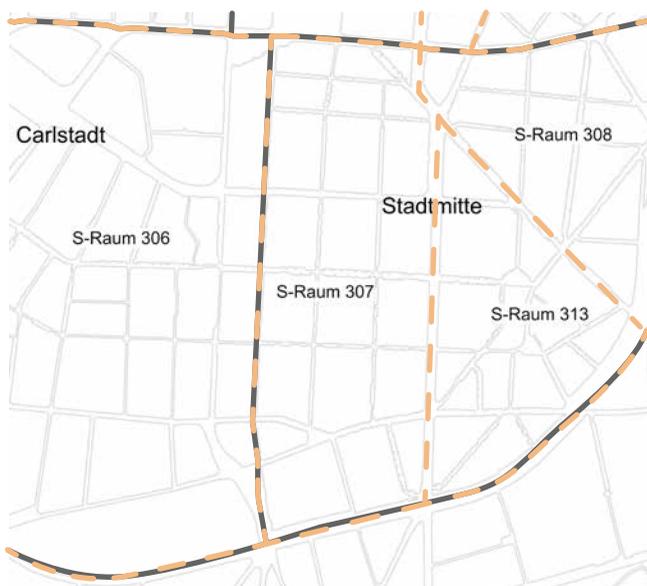


Abbildung 2: Lage der Sozialräume (orange) in den Stadtteilen (dunkelgrau) Carlstadt und Stadtmitte (Quelle: Landeshauptstadt Düsseldorf, Amt für Statistik und Wahlen)

In Düsseldorf strukturieren sehr viele Ämter ihre Daten nach sozialräumlichen Gesichtspunkten und erweitern so die Anwendungsmöglichkeiten der Gliederung für alle anderen Nutzer. Die Sozialräume werden in nahezu allen Planungsbereichen genutzt.

Fortschreibung und Einsatz der sozialräumlichen Gliederung

Aufgrund der städtischen Dynamik, welche ihren Ausdruck in kleinräumigen Veränderungen der Bebauungs- und Bevölkerungsstruktur findet, ist es notwendig, in regelmäßigen Abständen eine Aktualisierung der sozialräumlichen Einteilung vorzunehmen. Nach den ersten drei Fortschreibungen in den Jahren 2001, 2005 und 2011 erfolgt derzeit eine vierte Aktualisierung, welche voraussichtlich Ende 2016 abgeschlossen sein wird.

Da sich Veränderungen der Sozialraumgrenzen nachteilig auf die Zeitreihenbetrachtung auswirken, wird darauf geachtet, dass Sozialraum-Teilungen auf der Grundlage von Baublöcken erfolgen und diese bei Bedarf eine Rück-Aggregation auf die vorherige Gebietseinteilung ermöglichen. Darüber hinaus wurde und wird bei der Abgrenzung und Fortschreibung der Sozialräume versucht, sie entsprechend der Größe ihrer Einwohnerzahl weitestgehend anzugleichen.

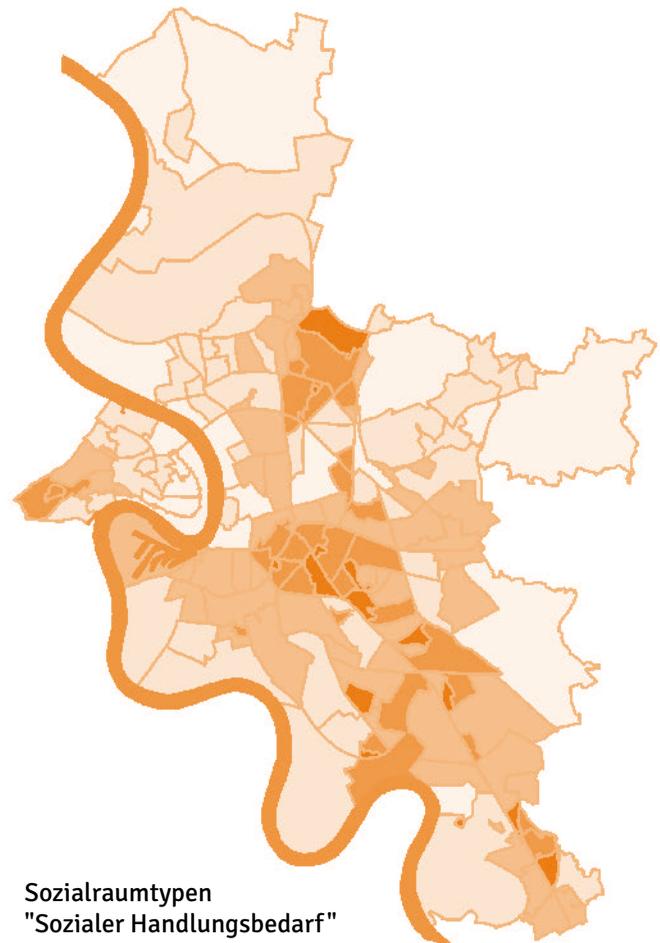
Für die 166 Sozialräume ist ein umfassender Datenbestand angelegt worden, der nach und nach erweitert wird.

Derzeit liegen Daten aus folgenden Bereichen vor:

- Demografie (Bevölkerungsentwicklung, Geschlecht, Alter, Jugend- und Altenquotient),
- Haushaltsstruktur (Haushaltsgrößen, Haushaltstypen),
- Migrationshintergrund,
- Arbeitsmarkt (SV-Beschäftigte, Arbeitslose),
- Transferleistungen (SGB II, SGB XII),
- Bildung (Schülerinnen und Schüler an weiterführenden Schulen nach Schultyp),
- Wohnungsmarkt (Wohnfläche, öffentlich geförderter Wohnungsbau, selbstgenutztes Wohneigentum).

Eine wichtige Anwendung der Gliederung liegt in der Möglichkeit, Sozialräume entsprechend ihrer unterschiedlichen Qualität der Lebensbedingungen in Typen einzuordnen. Diese Einteilung erfolgt mithilfe eines multivariaten statistischen Verfahrens, der Clusteranalyse, auf der Basis von soziodemografischen und sozioökonomischen Merkmalen. Eine ausführliche Darstellung des methodischen Verfahrens bietet die Veröffentlichung „Sozialräumliche Gliederung“ (Landeshauptstadt Düsseldorf 2012: 191).

Im Ergebnis wurden in Düsseldorf die Sozialräume in fünf Sozialraumtypen mit unterschiedlich hohem sozialem Handlungsbedarf eingeteilt (*Abbildung 3*). Diese Sozialraumtypisierung unterstützt die Verwaltung in unterschiedlichen Planungsbereichen, wenn es darum geht, Gebiete mit besonderem Interventions- und Handlungsbedarf zu erfassen und zu beschreiben. Auch wenn sozialräumliche Strukturen oft sehr stabil sind, ist es notwendig, die Sozialraumtypisierung in regelmäßigen Abständen zu prüfen, um den sozialräumlichen Veränderungen in diesem Bewertungsraster zu entsprechen.



Sozialraumtypen "Sozialer Handlungsbedarf"

	sehr gering	(20)
	gering	(47)
	mittel	(56)
	hoch	(29)
	sehr hoch	(14)

Abbildung 3: Sozialraumtypisierung der Landeshauptstadt Düsseldorf (Quelle: Landeshauptstadt Düsseldorf, Amt für Statistik und Wahlen, Jugendamt)

Mit Blick auf *Tabelle 1* wird deutlich, wie die Sozialraumtypen mit demografischen und Bildungsindikatoren korrelieren. Hier bilden sich die aus der Stadtsoziologie bekannten Befunde ab: In den am stärksten sozial benachteiligten Gebieten leben zugleich die meisten Kinder. Hinsichtlich Bildungssegregation

und Bildungsteilhabe zeigt sich, dass in Gebieten mit einem höheren sozialräumlichen Handlungsbedarf die Anteile an Hauptschülerinnen und Hauptschülern vergleichsweise hoch und die Anteile an Gymnasiastinnen und Gymnasiasten vergleichsweise niedrig sind.

Sozialraumtyp "Sozialer Handlungsbedarf"	Bevölkerungsanteil in %	Bevölkerung im Alter von ...		Bevölkerung mit Migrationshintergrund in %	Schülerinnen und Schüler an ...	
		unter 18 Jahren in %	65 Jahren und älter in %		Hauptschulen in %	Gymnasien in %
1 – sehr gering	11,9	15,5	22,8	28,2	3,1	74,9
2 – gering	24,3	16,1	21,9	29,6	4,5	65,5
3 – mittel	42,0	13,6	18,1	38,5	10,6	46,5
4 – hoch	16,9	16,4	16,2	54,9	16,1	31,0
5 – sehr hoch	4,9	21,3	15,0	66,0	23,1	20,5
Gesamtstadt	100,0	15,3	19,1	39,2	10,5	48,6

*Tabelle 1: Demografische und Bildungsindikatoren in den Sozialraumtypen 2015
(Quelle: Landeshauptstadt Düsseldorf, Amt für Statistik und Wahlen, Schulverwaltungsamt)*

Die sozialräumliche Gliederung hat sich in Düsseldorf zu einem unentbehrlichen Analyseinstrument des städtischen Raumes entwickelt. Sie eignet sich in besonderer Weise, um Disparitäten im Stadtgebiet zu untersuchen (residentielle Segregation), vielfältige Fragestellungen zur räumlichen Dimension kommunaler Aufgabenfelder zu beantworten (z. B. demografischer Wandel, soziale Ungleichheit, Bildung, Migration, Gesundheit) sowie

um Entwicklungen und Trends abzubilden. Die so gewonnenen Informationsgrundlagen dienen als wichtige Entscheidungshilfen für Planungen und Handlungskonzepte, insbesondere bei der Unterstützung integrierter Handlungsansätze und bei der Entwicklung von Monitoringsystemen. Darüber hinaus wird die Gliederung für die Betrachtung einzelner Sozialräume und deren Entwicklung herangezogen.

LITERATUR

Landeshauptstadt Düsseldorf (2012): Sozialräumliche Gliederung. Fortschreibung 2011.

Riege, M./Schubert, H. (2005): Zur Analyse sozialer Räume. Ein interdisziplinärer Integrationsversuch. In: Riege, M./Schubert, H. (2005): Sozialraumanalyse. Grundlagen – Methoden – Praxis. Wiesbaden, S. 1-60.

3

KLEINRÄUMIGE GESUNDHEITS- UND BILDUNGSBERICHTERSTATTUNG IM KREIS RECKLINGHAUSEN

Sabine Wadenpohl

An die kommunalen Planungs- und Managementprozesse werden zunehmend zwei Anforderungen gestellt: Sie sollen kleinräumig, quartiers- oder sozialraumbezogen sein und zugleich zentral koordiniert und gesteuert werden. Für Landkreise bedeutet dies, dass der Begriff der Kleinräumigkeit zu reflektieren und die geteilte Verantwortung in der kommunalen Verwaltung als Prämisse zu berücksichtigen ist.

Der Kreis Recklinghausen ist mit rund 630.000 Einwohnerinnen und Einwohnern der bevölkerungsreichste Landkreis Deutschlands. Ihm gehören zehn eigenständige Städte an, deren Einwohnerzahl von 30.000 bis 119.000 reicht (Basis: Einwohnermeldedaten 09/2016). In der Verwaltungshoheit der Städte liegt der Zuschnitt der Stadtteile/Stadtbezirke, die zumeist historisch gewachsen sind und in ihren räumlichen und demo-

grafischen Strukturen erheblich voneinander abweichen. Insgesamt gibt es im Kreisgebiet 126 dieser kleinräumigen Gebiets-einheiten, deren Einwohnerzahl von 50 bis 13.000 Menschen reicht. In Abhängigkeit von der Fragestellung sowie den zur Verfügung stehenden Daten kann der Anspruch einer kleinräumigen Berichterstattung bereits erfüllt sein, wenn die Stadtebene als kleinste Raumgröße gewählt wird. Für ausgewählte Indikatoren liegen jedoch auch Datenbestände auf Stadtteilebene vor. So führen z.B. die Analysen zur räumlichen und sozialen Segregation, die mit den Daten der Schuleingangsstudien möglich sind, auf kleinräumiger Ebene zu sehr aussagekräftigen Ergebnissen. Dies jedoch nur unter der Voraussetzung, dass die in einzelnen Stadtteilen sehr niedrige Zahl der Kinder methodisch berücksichtigt wird (*vgl. Abbildung 1*).

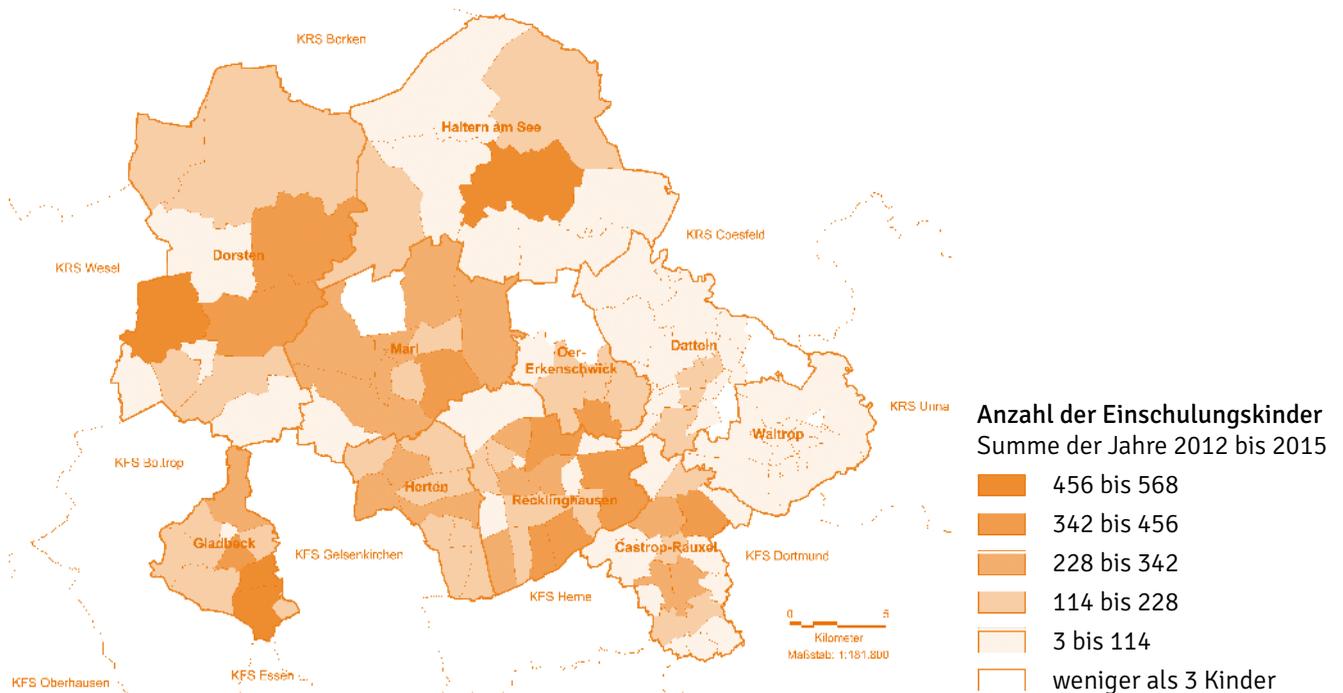


Abbildung 1: Einschulungskinder im Kreis Recklinghausen der Jahre 2012 bis 2015 (Quelle: Eigene Darstellung)

Mit der Eigenständigkeit der Städte ist die kommunale Selbstverwaltung verbunden. Ein auf Kreisebene angesiedeltes, aber auf Sozialräume hin ausgerichtetes, Bildungsmanagement muss in einem Kontext arbeiten, in dem die quartiersbezogene Stadtentwicklung vorrangig der kommunalen Selbstverwaltung der Städte obliegt. Die Handlungsfelder Bildung und Soziales liegen in einer geteilten Verantwortung von Stadt und Kreis. Die Kinder- und Jugendhilfe ist im Kreis Recklinghausen, mit Ausnahme der Erziehungsberatung, der städtischen Verwaltungsebene zugeordnet. In dieser Gemengelage gilt es zu berücksichtigen, dass eine kleinräumige Datenbasierung auf

Stadtbezirksebene nicht automatisch zu einem sozialraumorientierten Handlungsansatz führt. Sozialräume müssen nicht automatisch mit verwaltungstechnisch definierten Stadtbezirken übereinstimmen. Im Interesse einer engeren kommunalen Zusammenarbeit sowie für die Wahrnehmung der koordinierenden Aufgaben auf Kreisebene sind im Rahmen des Projektes ‚Lernen vor Ort‘ eigene Organisationsstrukturen geschaffen worden, die sich für das Regionale Bildungsbüro weiterhin als tragbar erweisen (Kreis Recklinghausen 2014). Die Bildungsberichterstattung ist integraler Bestandteil dieses Bildungsnetzwerkes (vgl. Abbildung 2).

Struktur des Regionalen Bildungsnetzwerkes Kreis Recklinghausen (Stand: 11/2016)

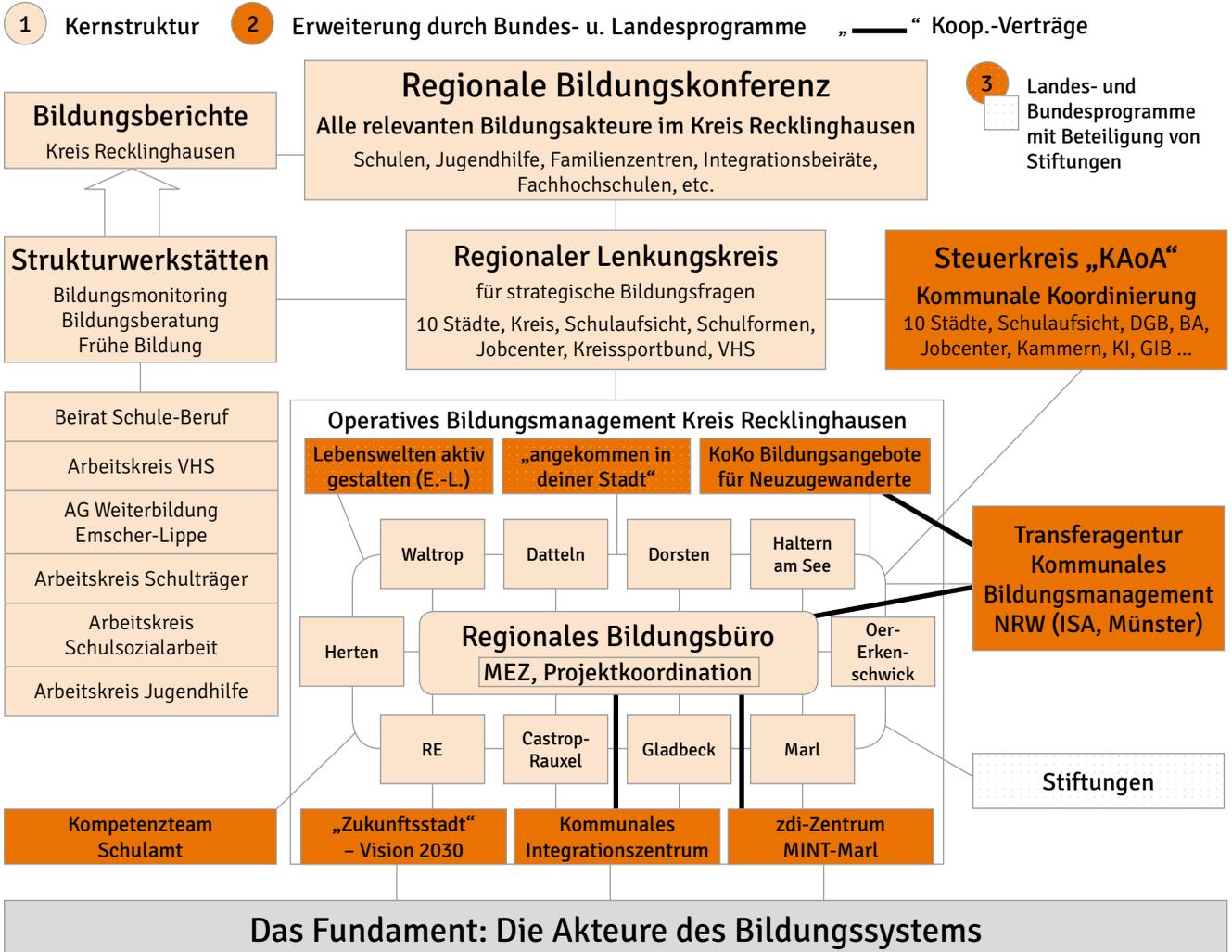


Abbildung 2: Regionales Bildungsnetzwerk im Kreis Recklinghausen (Quelle: Kreis Recklinghausen 2016b)

Organisatorische Rahmenbedingungen und Netzwerkstrukturen

Im Kreis Recklinghausen wird die Berichterstattung für die Bereiche Bildung, Entwicklung sowie Gesundheit der Kinder und Jugendlichen als integrierte Berichterstattung umgesetzt. Die zuständige Stelle ist in der Stabsstelle des Fachbereichs Gesundheit, Bildung und Erziehung angesiedelt. Damit ist eine enge Zusammenarbeit mit den einzelnen Fachdiensten möglich und zugleich ist das für eine Berichterstattung notwendige Maß an Unabhängigkeit gewährleistet.

Der Kreis verfügt nicht über eine Statistikstelle, die Strukturdaten (z.B. Demografie, Soziales, Arbeitsmarkt, Wirtschaft) nach sozialwissenschaftlichen Kriterien aufbereiten und den einzelnen Fachdiensten zur Verfügung stellen könnte. Dies bringt Nachteile mit sich, fördert jedoch zugleich den engen Austausch mit den unterschiedlichen Arbeitsbereichen der Kreisverwaltung (Jobcenter, Sozialhilfe, Kreisentwicklung) sowie der Städte (Schule/Bildung, Kinder- und Jugendhilfe, Stadtentwicklung).

Auf informeller Arbeitsebene wurde ein gut funktionierendes Netzwerk entwickelt, sodass Datenbestände ausgetauscht und reflektiert werden können. Formales Netzwerk der kommunalen Berichterstattung ist die ‚Entwicklungswerkstatt Kommunales Bildungsmonitoring im Kreis Recklinghausen‘. Diese Arbeitsgruppe setzt sich aus Fachleuten zusammen, die auf Stadt- oder Kreisebene mit Monitoring- und Planungsaufgaben für Bildung sowie Kinder- und Jugendhilfe betraut sind. Themen dieser Arbeitstreffen sind stadt- und kreisbezogene Fragestellungen für die Berichte, es werden zu berücksichtigende Indikatoren festgelegt und die Auswertungen in ihrer Bedeutung für die kommunale Arbeit analysiert. Dabei bilden die auf Landes- und Bundesebene erarbeiteten Indikatoren aus den Bereichen Bildung, Schule, Gesundheit sowie

Kinder- und Jugendhilfe die Grundlage für die Wahl der kommunalen Indikatoren.

Raumbezogene Berichterstattung bedarf der organisatorischen und technischen Voraussetzungen für eine kartografische Analyse und Darstellung. Dies ist durch die Zusammenarbeit mit den Kolleginnen und Kollegen des Kreiskatasteramtes gegeben. Hier werden die geografischen Basiskarten gepflegt, die bis auf Bezirksebene (Stadtteile und Postleitzahlbezirke) angelegt sind. Ebenso ist hier das Geodatenmanagement angesiedelt, sodass in Absprache mit den jeweiligen Fachdiensten relevante geocodierte Adresdaten bezogen werden können. Die technischen Voraussetzungen sind durch den Zugang zu dem Geodaten-Informationssystem sowie durch das Programm ‚MapInfo Professional‘ gegeben. Einen wertvollen Leitfaden zur Qualitätssicherung bei der Arbeit mit thematischen Karten gibt die jüngste Veröffentlichung „Gute Kartographische Praxis im Gesundheitswesen“ (Augustin u.a. 2016).

Die geografischen Räume und ihre Datenbasis

Für einen Landkreis mit den gegebenen kommunalen und geografischen Zuschnitten sind bei jeder Fragestellung die raumbezogene Verfügbarkeit der Daten sowie ihre Aussagekraft für ein kleinräumiges Management zu prüfen. Die Qualität einer kleinräumigen Berichterstattung ist nicht daran zu messen, dass möglichst viele Indikatoren auf Stadtbezirksebene heruntergebrochen werden. Qualitätsmaßstab ist vielmehr eine theoriegeleitete und methodisch solide Datenanalyse und Interpretation. Im Zuge dessen gilt es auch, zeitliche und räumliche Aggregationsebenen zu bilden, um überhaupt belastbare Ergebnisse generieren zu können.

Für eine raumbezogene Berichterstattung werden Daten unterschiedlicher Meldesysteme und Datenhalter einbezogen:

Die Indikatorensätze der jeweiligen Berichtswesen

Bildungsmonitoring:

Hetmeier, H.-W./Schneider, C./Wolf, R./Klostermann, T./Gnahn, D./Weiß, C. (2014): Anwendungsleitfaden zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmonitorings. www.die-bonn.de/doks/2014-bildungsplanung-01.pdf, Zugriff am 04.11.2016.

Statistik der Kinder- und Jugendhilfe:

Information und Technik Nordrhein-Westfalen (2016): Statistik der Kinder- und Jugendhilfe. www.it.nrw.de/statistik/e/erhebung/kjh/, Zugriff am 04.11.2016.

Gesundheitsberichterstattung:

Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesgesundheitsbehörden [AOLG] (2003): Indikatorenatz für die Gesundheitsberichterstattung der Länder. www.gbe-bund.de/pdf/Indikatorenatz_der_Laender_2003.pdf, Zugriff am 04.11.2016.

Schulstatistik:

Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (2016): Schulstatistik. www.kmk.org/dokumentation-und-statistik/statistik/schulstatistik.html, Zugriff am 04.11.2016.

Auf Stadt- und Kreisebene sowie für überregionale Vergleiche sind die Daten des statistischen Landesamtes (IT.NRW) in der Form maßgeblich, wie sie über die Landesdatenbank (Genesis-Datenbank) abgerufen werden können. Darüber hinaus werden regelmäßig Sonderabfragen für den Kreis Recklinghausen und die kreisangehörigen Städte erbeten, sodass z. B. ein Monitoring zu der Ausbildungssituation in den Gesundheitsberufen möglich ist (Kreis Recklinghausen 2013). Jährlich wird der ‚Gemeindedatensatz‘ für die Schulen im Kreis Recklinghausen bestellt. Dieser erfasst die ‚Haupterhebung der Amtlichen Schuldaten‘ der Schulen im Kreis Recklinghausen und reicht bis auf Klassenebene.

Bis auf Stadtteilebene liegen die Einwohnermeldedaten vor, die von der ‚Gemeinsamen kommunalen Datenzentrale Recklinghausen‘ (GKD Recklinghausen) mit monatlicher Aktualität aufbereitet und für eigene Abfragen zur Verfügung gestellt werden. Mit diesem Datenbestand wird z. B. ein monatliches Monitoring über die Entwicklung der Bevölkerungszahlen, differenziert nach Altersgruppen und Staatsangehörigkeiten, erstellt. Damit steht, kreisweit vergleichbar, eine Datengrundlage für die Planung der Integrationsprojekte im Bildungsbereich zur Verfügung (Kreis Recklinghausen 2016).

Ein originärer Datenbestand ist durch die Schuleingangsuntersuchungen gegeben. Die freiwilligen Angaben über den Bildungsstand der Eltern, die Alltagssprache der Familie oder den Besuch der Kita sind von prominenter Bedeutung dafür, die Lebenslagen der Kinder und ihrer Familien in den Stadtteilen zu typisieren und in der zeitlichen Entwicklung zu beobachten. Es ist möglich, soziale und räumliche Einflussfaktoren für

die Entwicklung und Gesundheit der Kinder zu identifizieren und diese Erkenntnisse in die kommunale Gesundheits- und Bildungsplanung einfließen zu lassen.

Methodische Voraussetzung sind ausreichend große Datenbestände, die eine mehrdimensionale und kleinräumige Analyse zulassen. Deshalb werden in der Regel vier Einschulungsjahrgänge zusammengefasst, sodass ein Datenbestand über mindestens 20.000 Kinder zugrunde liegt. Damit kann z. B. der Zusammenhang zwischen dem Bildungsstand der Eltern und der Sprachentwicklung des Einschulungskindes auch auf räumlicher Ebene herausgearbeitet werden. Werden Datenbestände unterschiedlicher Quellen auf kleinräumiger Ebene miteinander verschnitten (z. B. Anteil der Kinder mit altersentsprechendem Entwicklungsstand und Anteil der Kinder in Bedarfsgemeinschaften) darf bei Interpretation dieser Daten nicht der Fehler eines ‚ökologischen Fehlschlusses‘ begangen werden:

„Zusammenhänge auf räumlicher Ebene (z. B. gleichzeitig hohe Anteile von Arbeitslosen und Migranten in einem Gebiet) lassen sich nicht als Zusammenhänge auf der Individualebene interpretieren (z. B. Migranten sind häufig arbeitslos)“
(Farwick u. a. 2012: 20).

Vom Bildungsmonitoring zum Bildungsmanagement

Die Arbeit mit dem Gemeindedatensatz soll verdeutlichen, wie dieser sehr komplexe Datenbestand nutzbringend für das kommunale Bildungsmanagement bearbeitet werden kann: In der ‚Entwicklungswerkstatt Bildungsmonitoring‘ werden die Daten in ihrer Plausibilität und Aussagekraft thematisiert. So wurde z. B. Abstand davon genommen, den Indikator ‚Zuwanderungsgeschichte‘ in die Analysen mit einzubeziehen, da die eingeholten Rückmeldungen aus den Schulen auf so gravierende

Dokumentationsprobleme schließen lassen, dass die Aussagekraft nicht ausreichend sicher ist. Alternativ wird deshalb mit den Indikatoren ‚Familiensprache‘ (Schuleingangsuntersuchungen) sowie ‚Staatsangehörigkeit‘ (Gemeindedatensatz) gearbeitet. Den Städten werden die aufbereiteten Datenbestände für die Schulen ihrer Stadt zur Verfügung gestellt. Seitens der Gesundheits- und Bildungsberichterstattung werden die Fragestellungen bearbeitet, die den Zugriff auf den kreisweiten Datenbestand erfordern. Anfragen dieser Art richten sich z. B. auf den Schulwechsel von den allgemeinbildenden Schulen der Stadt an ein berufliches Gymnasium im Kreis.

Raumbezogene Aussagen sind mit dem Gemeindedatensatz über den Wohnort der Schülerinnen und Schüler sowie über den Schulstandort möglich. Dabei lassen sich Aussagen unterhalb der Stadtebene am ehesten für die Grundschulen sowie für das Übergangsverhalten in die Sekundarstufe I generieren. Bei den weiterführenden Schulen ist die kleinste räumliche Einheit in der Regel die Stadtebene, bei den Berufskollegs müssen hingegen auch die kreisangrenzenden Städte und Gemeinden mit einbezogen werden (Kreis Recklinghausen 2016a).

Kleinräumige Berichterstattung geht häufig mit der Angst vor Stigmatisierung einher. Mit diesen Befürchtungen gilt es zu arbeiten und zugleich die unterschiedlichen Ausgangslagen in den Städten zu thematisieren. Deshalb werden in den Gesundheits- und Bildungsberichten des Kreises kleinräumige Ausprägungen abgebildet, um typische Muster räumlicher Segregationstendenzen herauszuarbeiten. Zusammenhänge zwischen sozialen/räumlichen Einflussfaktoren und der Entwicklung der Kinder werden hingegen auf Kreisebene veröffentlicht.

Auswertungen mit Stadt- und Stadtteilbezug werden den Städten auf ihre Anfrage hin zur Verfügung gestellt. Hier haben sich gemeinsame Arbeitssitzungen mit allen Beteiligten als grundlegend für eine gesicherte Interpretation der Daten erwiesen.

Über Präsentationen in den politischen Ausschüssen werden den Entscheidungsträgern die datenbasierten Grundlagen zur Verfügung gestellt, die für die Entwicklung notwendiger sozial-

raumorientierter Bildungsmaßnahmen geeignet sind. Über diesen Weg wird das oft befürchtete und wenig nutzbringende Ranking zwischen den Städten und ihren Bezirken vermieden.

 LITERATUR

Augustin, J./Kistemann, T./Koller, D./Lentz, S./Maier, W./Moser, J./Schweikart, J. (2016): Gute Kartographische Praxis im Gesundheitswesen (GKPiG). health-geography.de/wp-content/uploads/2013/12/2014-Gute-Kartographische-Praxis-im-Gesundheitswesen-GKPiG.pdf, Zugriff am 04.11.2016.

Farwick, A./Amonn, J./Groos, T./Messer, A./Larsen, I./Teicke, M./Winkels, C. (2012): Sozialraumanalyse Emscherregion. (ZEFIR Forschungsbericht, Band 1), Ruhr-Universität Bochum, www.zefir.ruhr-uni-bochum.de/mam/content/emscher.pdf, Zugriff am 04.11.2016.

Kreis Recklinghausen (2013): Gesundheitsbericht. Ausbildungsberufe – Gesundheit. Der Kreis Recklinghausen als Ausbildungsstandort für Berufe im Gesundheitswesen. www.kreis-re.de/Inhalte/Buergerservice/Gesundheit_und_Ernaehrung/Planung_und_Berichte/Ausbildungsberufe-Gesundheit.pdf, Zugriff am 04.11.2016.

Kreis Recklinghausen (2014): Bildungsinnovationen verstetigen und verbreiten. Transferhandbuch des Projektes ‚Lernen vor Ort‘ im Kreis Recklinghausen. Kreis Recklinghausen.

Kreis Recklinghausen (2016): Monitoring. Bevölkerungsstand ausgewählter Staatsangehörigkeit. Abrufbar unter www.kreis-re.de/Inhalte/Bildung/Bildungsberichterstattung/index.asp, Zugriff am 11.11.2016.

Kreis Recklinghausen (2016a): Schulentwicklungsplan 2016-2021. Berufskollegs des Kreises Recklinghausen. Abrufbar unter www.kreis-re.de/Inhalte/Bildung/Bildungsberichterstattung/index.asp, Zugriff am 04.11.2016.

Kreis Recklinghausen (2016b): Das regionale Bildungsnetzwerk im Kreis Recklinghausen. Abrufbar unter www.kreis-re.de/Inhalte/Bildung/Regionales_Bildungsnetzwerk/index.asp, Zugriff am 11.11.2016.

4

DER LOKALE BLICK AUF BILDUNG – KLEINRÄUMIGKEIT IM RAHMEN DES KOMMUNALEN BILDUNGSMONITORINGS

Tobias Terpoorten

Die Bildungsberichterstattung und das Bildungsmonitoring haben in den letzten Jahren ihre Perspektive im geografischen Sinne zunehmend geschärft. Besonders seit dem Förderprogramm ‚Lernen vor Ort‘ (Laufzeit 2009 – 2014) des Bundesministeriums für Bildung und Forschung hat eine Berücksichtigung innerkommunaler Strukturen stark an Bedeutung gewonnen. Es wird dabei gezielt auf die sozialräumliche Gliederung der Stadt geschaut und das lokale Bildungsgeschehen in sozialstrukturellen Kontexten analysiert. Für eine kommunale Bildungssteuerung und für die Gestaltung einer lokalen und passgenauen Bildungslandschaft ist dieser sozialgeografische und kleinräumige Blick sinnvoll, wenn nicht gar notwendig. Die nachfolgende Ausführung soll verdeutlichen, worin der Wert einer kleinräumigen Perspektive im Rahmen des Bildungsmonitorings liegt und welche Bestandteile notwendig sind, um den lokalen Blick systematisch einzubauen.

Notwendigkeit des lokalen Blicks für das kommunale Bildungsmonitoring

„Durchschnitt ist nirgends“ – diese Aussage verwendet der Sozialwissenschaftler Prof. Klaus Peter Strohmeier regelmäßig in Vorträgen und Veröffentlichungen, wenn es darum geht, die Notwendigkeit der Nutzung von kleinräumigen Daten zu veranschaulichen (z. B. Strohmeier 2010 am Beispiel der Gesundheitsberichterstattung). Für die Ebene der Kreise und kreisfreien Städte heißt dies, dass der jeweilige kommunale Durchschnitt von z. B. Bildungskennzahlen zwar eine erste Ein-

ordnung der kommunalen Situation im Sinne eines Vergleichs erlaubt, aber keine Informationen darüber gibt, wie es im Inneren der Kommune aussieht. Dieses Kenntnis ist aber elementar, um zu wissen, in welchen Teilbereichen ‚der Schuh drückt‘. Ein kleinräumiges Bildungsmonitoring erfasst dazu Daten und Informationen zu den Bildungseinrichtungen, den Bildungsangeboten und sozialstrukturellen Eigenschaften der Bevölkerung des jeweiligen Nahumfelds (z. B. Stadtteil) oder zu dem Einzugsgebiet und kann diese kombiniert analysieren und bewerten. Das Zusammenführen dieser Informationen ermöglicht, bestehende Bedarfe und Defizite abzuleiten. Investitionen und Planungsenergien können so auf die Stadtgebiete konzentriert werden, in denen mit den (oftmals begrenzten) finanziellen Mitteln die größte Wirkung erzielt werden kann.

Die räumlich orientierte Bildungsforschung stellt bereits seit Jahrzehnten fest, dass es bzgl. der Bildungsteilhabe und der Bildungschancen innerhalb von Kommunen erhebliche Spannen gibt, die ein kommunaler Durchschnittswert nicht anzeigt. So identifizierte Peisert bereits 1967 u.a. für die Stadt Dortmund, dass in manchen Stadtteilen jede/r dritte Jugendliche eine höhere Schule besuchte und in anderen Stadtteilen noch nicht mal jede/r zehnte. Die Stadtteile mit den niedrigen Anteilen waren vor allem die städtischen Arbeiterquartiere (Peisert 1967: 78), was bereits damals auf die enge Verzahnung zwischen sozialer Herkunft und Bildungschancen hinwies. Die Studie zeigte auch, dass das jeweilige lokale Schulangebot an weiterführenden Schulformen die Schulformwahl beeinflusst und dadurch höhere Bildungswege erleichtern oder verhindern kann. So

fanden sich Gymnasien vor allem in Stadtgebieten mit einer Bevölkerung, die über einen höheren sozialen Status verfügt. Geradezu ernüchternd ist, dass solch klassische Befunde bis heute immer wieder bestätigt und konkretisiert werden konnten (z.B. Meulemann/Weishaupt 1982, Hansen 1993, Hauf 2006, Terpoorten 2014, eine zusammenfassende Übersicht z. B. bei Ditton 2014). Über den Wohnort der Bevölkerung lassen sich demnach Rahmenbedingungen ermitteln, die eine Einschätzung über mögliche Bildungschancen erlauben. Auch kann die sozialstrukturelle Zusammensetzung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer (hier Schülerschaft) von Bildungseinrichtungen aufgrund ihres Einzugsgebiets abgeleitet werden, was eine Einordnung und Bewertung von Standortbedingungen ermöglicht.

Bestandteile einer kleinräumigen Betrachtung – drei Ebenen und zwei Eckpfeiler

Die o.g. Aspekte sind die Stellschrauben für eine Bewertung der lokalen Situation. Demnach sollte immer die räumlich-geografische Herkunft der Bildungsnachfrage als auch die Angebotsstruktur und damit die geografische Lage von Schulen, Kindergärten, Bibliotheken usw. in einem kleinräumigen Bildungsmonitoring gleichermaßen berücksichtigt werden. Die Daten von Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmern können dabei auf verschiedenen räumlichen Einheiten aggregiert oder auch individuell betrachtet werden. Es ergeben sich drei zentrale Ebenen, die abgedeckt werden können:

Ebene 1 – Herkunftsgebiete der Bildungsteilnehmerinnen und Bildungsteilnehmer

Der kleinräumige Blick ist der Ausgangspunkt, um die sozialen Rahmenbedingungen zu erfassen, unter denen die lokale Bevölkerung Bildungsentscheidungen trifft. Etabliert haben sich Sozialraumanalysen (vgl. Döbert 2016: 173), mit deren Hilfe sich Stadtareale entlang von zuvor festgelegten Sozialindikatoren

(z.B. SGB-II-Quoten, Umzugsquoten, Bebauungskennziffern) typisieren lassen. So können Gebiete identifiziert werden, die sich z.B. als demografisch ‚jung‘ oder ‚alt‘ und finanziell stark oder schwach beschreiben lassen. Wie kleinräumig eine solche Typisierung erfolgt, ist u.a. von der jeweiligen Datenlage und den technischen und personellen Möglichkeiten der Kommune abhängig. Wichtig ist, dass eine sinnvolle Kleinräumigkeit gewählt wird, welche die innerkommunalen Unterschiede bzgl. der Fragestellung aufzeigen kann und eine Steuerungsrelevanz besitzt. Dabei ist es ein Trugschluss zu glauben, ‚je kleinräumiger, desto besser‘! Oftmals wird dadurch die Analyse zu komplex, die Datenlage immer schwieriger und der Aufwand im Verhältnis zum zusätzlichen Ertrag immer höher. Dies kann die Vorbereitung einer verständlichen und handhabbaren Grundlage für politische Entscheidungen erschweren und somit den Umsetzungsprozess verlangsamen, wenn nicht gar verhindern. Viele grundlegende Entscheidungen bzgl. der Steuerung der lokalen Bildungslandschaft lassen sich bereits auf der Stadtteilbene treffen. Die Stadtteilbene ist oftmals ein guter Kompromiss zwischen der Bereitstellung von Informationen und Handlungsoptionen auf der einen Seite sowie Aufwand und Kosten der Datenaufbereitung und Analyse auf der anderen Seite.

Ebene 2 – Standorte der Bildungsangebote

Angebote und die Erreichbarkeit wirken auf Bildungsteilnahme und Bildungschancen – es gilt, ‚je näher, desto eher‘. Sind Bildungsangebote gut zu erreichen, nimmt die Chance zu, dass diese von der Bevölkerung wahrgenommen werden. Die räumliche Verteilung von Standorten der Bildung sollte daher immer ins Monitoring eingebunden sein und in den Analysen berücksichtigt werden. Dadurch, dass jede Bildungslokalität eine konkrete Adresse hat, lassen sich diese ohne weiteres räumlich verorten und mit den jeweiligen Typisierungen der Stadtareale in Verbindung bringen. Viele kommunale Bildungsberichte stellen die Standorte kartografisch dar, diese sollten aber systematischer ins Monitoring eingebunden werden.

Ebene 3 – Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer

Die Ebene der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer mit der jeweils individuellen Bildungsgenese und den individuellen sozialen Rahmenbedingungen wird für das kommunale Bildungsmonitoring zunehmend an Bedeutung gewinnen. So zeigt die Stadt Mülheim an der Ruhr, wie mit anonymisierten Individualinformationen (u.a. auch Adresse) detaillierte Profile über das soziale Einzugsgebiet der Grundschulen abgeleitet werden können (Groos 2016). Der Erkenntnisgewinn nimmt damit zu, die Analyse erfordert aber ein hohes Maß an methodischem Know-how. Daher ist diese Ebene (noch) etwas für Expertinnen und Experten und beim Einstieg in das kleinräumige Bildungsmonitoring erst zu einem späteren Zeitpunkt zu empfehlen.

Neben diesen raumrelevanten Ebenen stellen zwei Eckpfeiler die Ausgangspunkte eines jeden kleinräumigen Bildungsmonitorings dar. Die im Folgenden benannten Punkte sollten beachtet werden, um ein erfolgreiches und steuerungsrelevantes Instrument zu implementieren:

Entscheiden!

Döbert sieht im politischen Willen, ein kommunales Bildungsmonitoring mit allen Konsequenzen und Befunden (sowohl den positiven als auch den negativen) umsetzen zu wollen, einen zentralen Gelingensfaktor (Döbert 2016: 172). Dies gilt auch für den kleinräumigen Blick in konkrete Stadtgebiete und auf lokale Angebotskonstellationen. Kleinräumige Bildungsprozesse in einer Stadt zu beobachten ist sinnvoll, aber aufgrund der Langfristigkeit aufwendig und kostenintensiv! Daher muss zunächst eine Frage beantwortet sein: Sind wir als Kommune bereit, Erkenntnisse und Ergebnisse des kleinräumigen Bildungsmonitorings für die Gestaltung unserer Bildungslandschaft konsequent zu nutzen? Bei der Beantwortung dieser Frage muss den Kommunen klar sein, dass das neue detaillierte Wissen oftmals mit unbequemen Wahrheiten und daraus resultierenden zusätzlichen Kosten einhergehen kann.

Anfangen!

Wurde sich für den o.g. Weg entschieden, gilt es, direkt anzufangen und vorhandene Information sofort für die Steuerung zu nutzen. Das klingt banal, aber oftmals wird erst ein umfassendes, detailverliebtes System aufgebaut und die Aussicht auf Steuerungswissen wird in die Zukunft verlagert. Zu betonen ist, dass es nicht darum gehen soll, ein mit allen möglichen technischen und statistischen Feinheiten unterlegtes kleinräumiges Bildungsmonitoring vorzeigen zu können. Nicht das Instrument ist der ‚Star‘, sondern steuerungsrelevante Ergebnisse! Wie schon ausgeführt, lassen sich bereits auf der Stadtteilebene zahlreiche Informationen ableiten, die grundlegende Entscheidungen ermöglichen. Diese Erkenntnisse sind relativ schnell zu erarbeiten. So lassen sich z.B. die sozialräumlichen Standortbedingungen von Grundschulen und Kindergärten hinreichend bewerten, um daran eine unterschiedliche Mittelausstattung zu koppeln. Eine Verfeinerung ist zu einem späteren Zeitpunkt – wenn tatsächlich notwendig – immer möglich, und das Monitoringsystem (inkl. des kommunalen Know-hows) kann langsam mitwachsen. Entscheidend ist, dass das Potenzial eines kleinräumigen Monitorings sofort auf die kommunale Steuerung wirken sollte.

Das grundsätzliche Ziel eines kleinräumigen Bildungsmonitorings ist es, ein Instrument bereitzuhalten, welches dabei hilft, die lokale Bildungslandschaft zu gestalten und im Sinne der jeweiligen lokalen Bedarfslage zu verbessern. Das Monitoring soll eine geordnete, datenbasierte Übersicht über das Bildungsgeschehen in der Stadt schaffen und damit gezielt politische und verwaltungsseitige Entscheidungsprozesse unterstützen. Erkennt die Kommune die Notwendigkeit dieses Instruments an, stehen unter Berücksichtigung der hier vorgestellten Aspekte kurzfristig steuerungsrelevante Informationen zur Verfügung.

 LITERATUR

Ditton, H. (2014): Bildung und Region (NEPS Working Paper No. 44). Bamberg: Leibniz-Institut für Bildungsverläufe, Nationales Bildungspanel.

Döbert, H. (2016): Kommunales Bildungsmonitoring. Worin besteht der Mehrwert und wie sollte es konzipiert werden? In: Schulverwaltung Nordrhein-Westfalen. Zeitschrift für Schulentwicklung und Schulmanagement, 6/2016, S. 170-173.

Groos, T. (2016): Schulsegregation messen. Sozialindex für Grundschulen (Schriftenreihe Arbeitspapiere wissenschaftliche Begleitforschung „Kein Kind zurücklassen!“, Band 6). Gütersloh.

Hansen, R. (1993): Quantitative Entwicklungen und strukturelle Veränderungen der Schule in der BRD. Dortmund.

Hauf, T. (2006): Innerstädtische Bildungsdisparitäten im Kontext des Grundschulübergangs. Eine sozialräumliche Analyse zur Entwicklung der Bildungsnachfrage an der Grundschulübergangsschwelle in Mannheim und Heidelberg (1980-2002). Frankfurt am Main.

Meulemann, H./Weishaupt, H. (1982): Stadt und Bildungschancen: Der Einfluß örtlicher sozialer Milieus auf den weiterführenden Schulbesuch am Beispiel Frankfurts. In: Vaskovics, L. A. (Hrsg.): Umweltbedingungen familialer Sozialisation. Beiträge zur sozialökologischen Sozialisationsforschung. Stuttgart, S. 255-271.

Peisert, H. (1967): Soziale Lage und Bildungschancen in Deutschland. München.

Strohmeier, K. P. (2010): Durchschnitt ist nirgends – Segregation und die Gesundheit von Kindern in der Stadt. In: Dahme, H.-J./Wohlfahrt, N. (Hrsg.): Systemanalyse als politische Reformstrategie. Festschrift für Dieter Grunow. Wiesbaden, S. 318-334.

Terpoorten, T. (2014): Räumliche Konfiguration der Bildungschancen. Segregation und Bildungsdisparitäten am Übergang in die weiterführenden Schulen im Agglomerationsraum Ruhrgebiet. Bochum.

5

INTEGRIERTES MONITORING FÜR EIN KOMMUNALES BILDUNGS- MANAGEMENT – EIN KLEINRÄUMIGES DATENKONZEPT

Silvia Bader, Thomas Hackmann & Anna Maibaum

Funktionen des integrierten Monitorings

Sozialräumliches integriertes Monitoring ist wesentlicher Bestandteil einer umfassenden Stadtentwicklungsstrategie. Das Monitoringkonzept verfolgt das Ziel, systematisch und regelmäßig Informationen über die Verteilung von sozialen Lagen, über Strukturen und Entwicklungen in der Kommune und ihren Sozialräumen bereitzustellen und zu bündeln. Gleichzeitig kommt dem Monitoring die Rolle eines Frühwarnsystems zu, mit dem problematische Entwicklungen frühzeitig erkannt und strukturelle Benachteiligungen aufgedeckt werden können. Handlungsbedarfe können kleinräumig identifiziert und lokalisiert werden. Damit liefert das Monitoring eine Grundlage für eine präventiv orientierte Planung und Steuerung.

Das Monitoring dient des Weiteren der Verbesserung eines passgenauen Ressourceneinsatzes, zur Bestimmung von Fördergebieten, zur Beantragung von Fördermitteln und bietet Unterstützung und Anknüpfungspunkte für Fachplanungen, ohne sie zu ersetzen.

Der AK Sozialmonitoring: Grundlage für ein integriertes Monitoring

In der Stadt Gelsenkirchen gibt es seit mehreren Jahren den Arbeitskreis (AK) Sozialraum/Sozialmonitoring als eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe städtischer Planerinnen und Planer aus unterschiedlichen Vorstandsbereichen.

Derzeit besteht der AK aus der

- Jugendhilfeplanung,
- Bildungsplanung,
- Stabsstelle Zuwanderung EU-Ost,
- Beschäftigungsförderung,
- Pflegeplanung,
- Stabsstelle Senioren-/Behindertenbeauftragter,
- Psychatriekoordination,
- Gesundheitsförderung,
- Umweltplanung,
- Stadtplanung,
- Verkehrsplanung und dem
- Jobcenter/ Integrationscenter für Arbeit (IAG).

Der AK ist als festes Strategieteam in die Organisationsstruktur des Referats Verwaltungskoordination integriert. Im Referat Verwaltungskoordination ist der Aufgabenbereich ‚Strategische Sozialplanung und Statistik‘ angesiedelt.

Der Indikatorenkatalog Gelsenkirchens

In der Zusammenarbeit dieses Gremiums ist als Planungsgrundlage ein gesamtstädtischer Indikatorenkatalog entwickelt worden. Gemeinsam wurden aus den unterschiedlichen Fachperspektiven Fragen bezüglich der Struktur des Sozialraums gestellt. Auf Grundlage dieser Fragen wurden Indikatoren gebildet. Ein Beispiel für eine solche Fragestellungen ist: ‚Wie

gesund sind die Kinder im Sozialraum?'. Diese Frage wurde mit den Indikatoren ‚Übergewichtsquote‘ und ‚Zahnstatus‘ (dmft-Index) der Kinder operationalisiert. Somit ist ein sehr offener Zugang zur Beschreibung des Sozialraums gegeben, der nicht im Vorhinein durch Einschränkungen aufgrund der Datenverfügbarkeit reglementiert ist. Werden entsprechende Daten in der Kommunalverwaltung nicht erzeugt bzw. sind nicht verfügbar, werden Kooperationen mit anderen Stellen angestrebt (z. B. Polizei, Krankenkassen). Zugleich wird die Auswahl der Indikatoren verdeutlicht.

Der Indikatorenkatalog zeichnet sich insgesamt durch vier Eigenschaften aus: Er ist sozialräumlich, integriert, nachhaltig und einheitlich.

- *Sozialräumlich* heißt, dass die Indikatoren ausnahmslos kleinräumig erfasst werden. Standardmäßig wird die so genannte REGE-Ebene (Regionalentwicklung Gelsenkirchen) unterhalb der Stadtteilebene angestrebt, die die Stadt in 40 Teilräume gliedert. Diese Ebene lässt sich auf die 18 Stadtteile und die 5 Stadtbezirke aggregieren.
- *Integriert* bedeutet, dass der Indikatorenkatalog ein Bündel an Themen und Lebenslagen umfasst und alle Planungseinheiten beteiligt wurden. Thematisch gliedert er sich in: Bevölkerung, Arbeit und Soziales, Gesundheit, Erziehung und Bildung, Wohnen und Umwelt.
- *Nachhaltig* meint, dass die Indikatoren regelmäßig, in der Regel jährlich, aktualisiert werden, sodass Zeitreihen gebildet werden können.
- *Einheitlich* bedeutet, dass die Altersgrenzen, Stichtage und Raumeinheiten identisch sind.

Das Indexsystem – Am Beispiel des Index ‚Partizipation von Kindern‘

Darauf aufbauend wurde ein Indexsystem entwickelt, um verschiedene Handlungsfelder kompakt und übersichtlich darstellen zu können. Das Konzept des Monitorings ist an verschiedene städtische Monitoringsysteme angelehnt, insbesondere ist das der Stadt Köln zu erwähnen (vgl. Stadt Köln/Fraunhofer-Institut 2012). Im Rahmen des Modellvorhabens ‚Kein Kind zurücklassen!‘ wurde in Gelsenkirchen der Index ‚Partizipation von Kindern‘ entwickelt, berechnet und analysiert. Lebenslagen, Ausgangsvoraussetzungen und Teilhabechancen Gelsenkirchener Kinder und somit auch entsprechende Handlungsanforderungen werden sozialraumscharf und mittels eines komprimierten Verfahrens (durch Indexbildung) abgebildet. Partizipation wird in diesem Zusammenhang als gesellschaftliche Teilhabe verstanden.

Im Index wird die gesellschaftliche Teilhabe von Kindern in fünf Lebensbereichen/Dimensionen gemessen, die sich in den fünf Teilindizes wirtschaftliche Lage von Kindern, Integrationsbedarf, Gesundheitsbedingungen, Bildungsbeteiligung sowie Wohn- und Umweltbedingungen abbilden. Diese Teilindizes wurden wiederum aus 16 ausgewählten Indikatoren des städtischen Indikatorenkatalogs zusammengesetzt und berechnet (zur Definition der einzelnen Indikatoren vgl. Stadt Gelsenkirchen 2015, S. 18ff.):

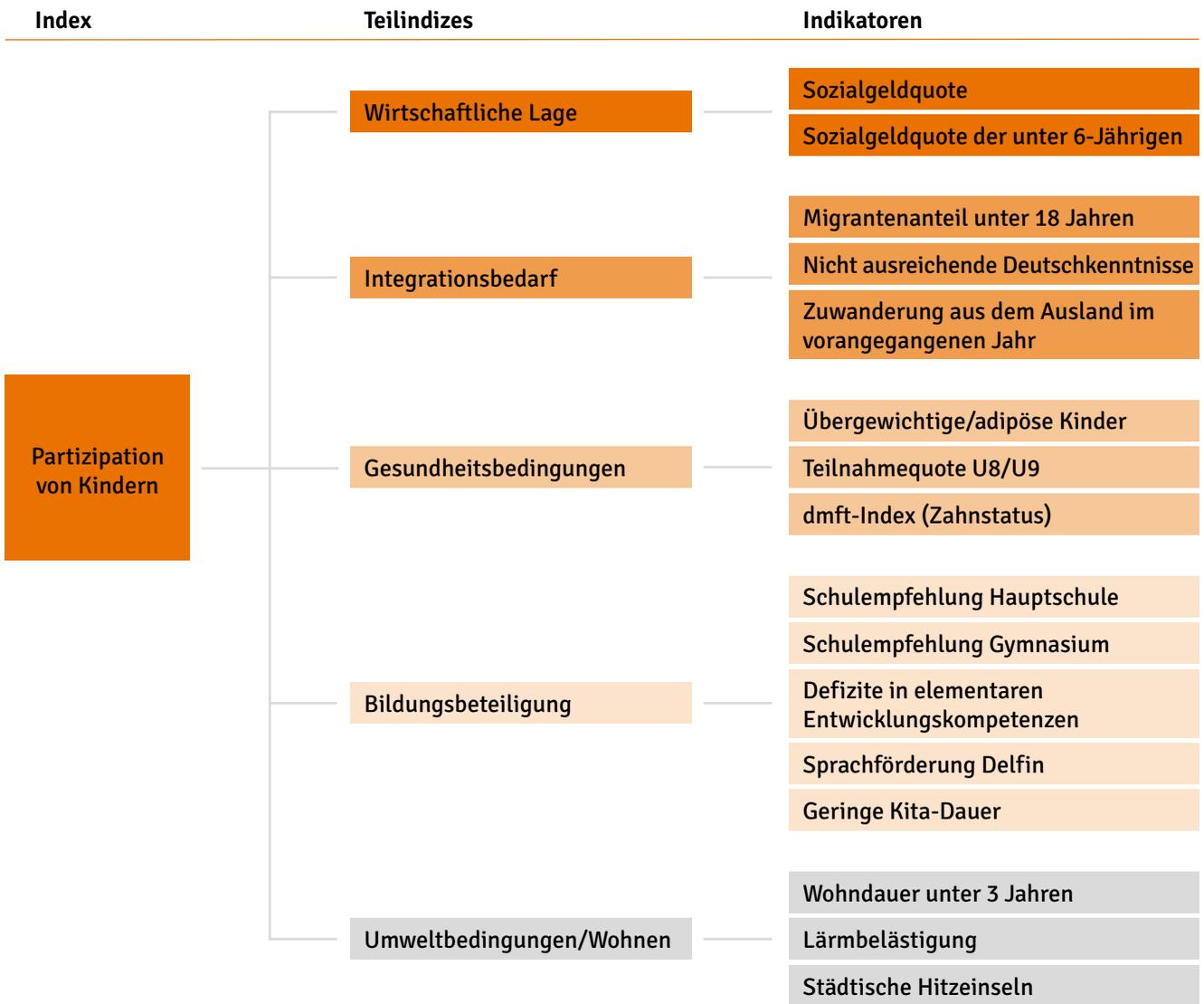


Abbildung 1: Index Partizipation von Kindern (Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2015: 18)

Das Monitoringkonzept und dessen Übertragbarkeit

Das Konzept des integrierten Monitorings reduziert komplexe Lebenswelten auf wenige aussagefähige Indizes. Der Index ‚Partizipation von Kindern‘ und die zugehörigen fünf Teil-

indizes zeigen die Möglichkeiten des Monitorings auf. Grundsätzlich ist dieses Konzept auf alle kommunal relevanten Handlungsfelder übertragbar, der Indikatorenkatalog dient als ‚Baukasten‘ zur Indexbildung.

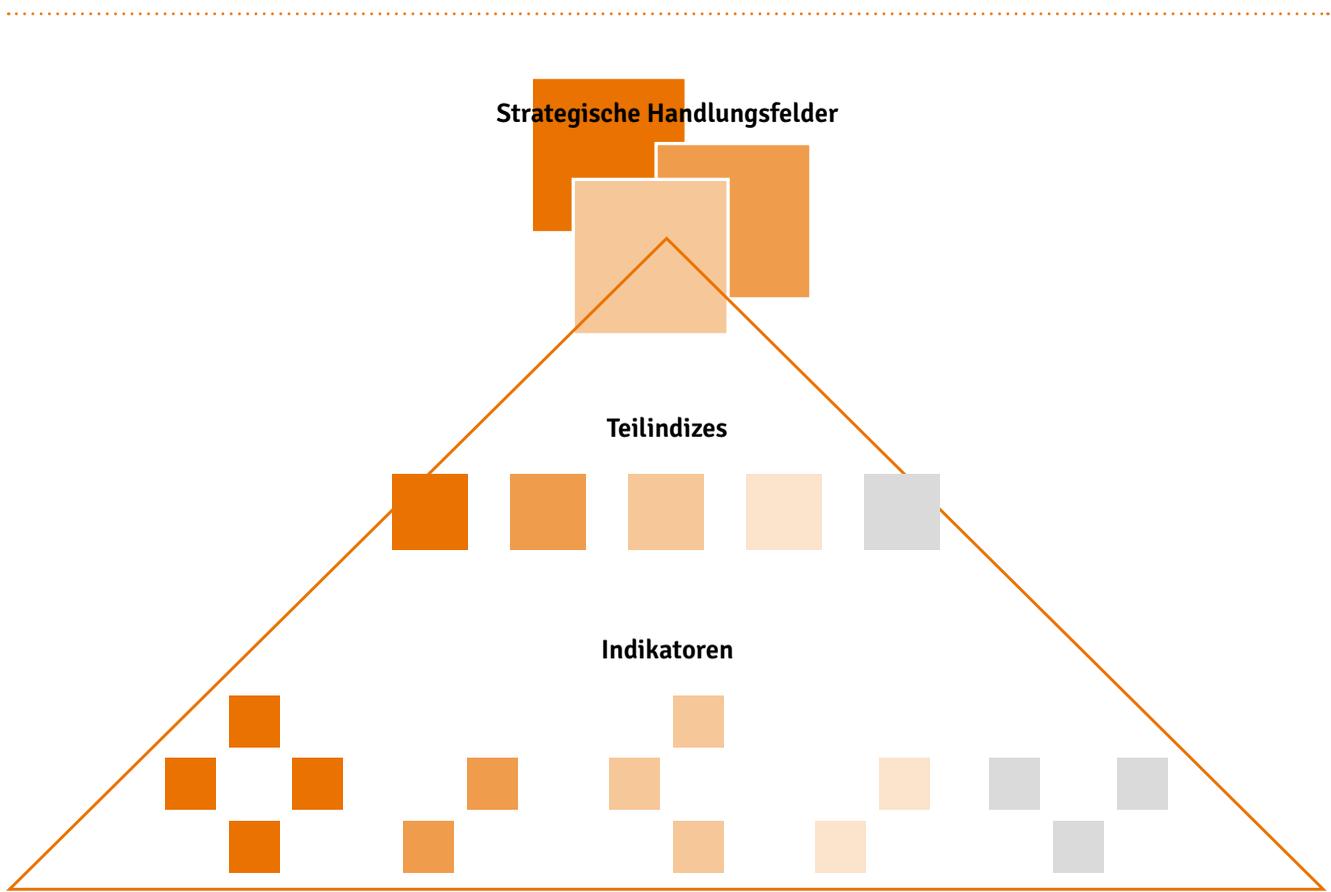


Abbildung 2: Monitoringkonzept Stadt Gelsenkirchen (Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2015: 21)

Auf der Ebene ‚Strategische Handlungsfelder‘ (z.B. gesellschaftliche Teilhabechancen von Kindern) werden Indikatoren zu einem Wert gebündelt und weisen dadurch anschaulich, kompakt und übersichtlich auf problematische Strukturen und positive Veränderungen in der Stadt hin. Die Ergebnisse liefern valide Daten und Informationen für den Verwaltungsvorstand, die Fachverwaltung, Politik und Öffentlichkeit. Sie dienen als Grundlage für die weitere Strategieentwicklung und Ressourcensteuerung. Die differenzierte Betrachtung der Teilindizes (Bildungsbeteiligung, wirtschaftliche Lage etc.) und der darunterliegenden einzelnen Indikatoren (Sozialgeldquote etc.) helfen Handlungsbedarfe und Zielgruppen genauer zu identifizieren. Die verantwortlichen Fachressorts und entscheidenden Akteure können daraufhin Lösungsstrategien im Rahmen von Entwicklungs- und Strategiegesprächen erarbeiten.

Einfluss auf die Planungspraxis

Das Gelsenkirchener Monitoring ist fester Bestandteil in städtischen Planungsprozessen. Es liefert Hinweise auf konkrete Handlungserfordernisse sowie nutzbare Ressourcen und dient als Grundlage für die Identifizierung von Fördergebieten.

Im Stadterneuerungsgebiet Schalke wurde bereits 2013 ein Bildungsverbund initiiert und etabliert. Lokale Akteure formen den Verbund und öffnen sich als Bildungspartner noch stärker als bisher in den Stadtteil hinein und intensivieren die Kooperation untereinander. Ziel ist es, die lokalen Beratungs- und Ange-

botsstrukturen transparenter zu gestalten und an vielfältigen Bildungsbiografien zu orientieren. Es sollen dadurch Zugänge und Übergänge innerhalb des Bildungssystems erleichtert werden, um Bildungsbenachteiligungen vor Ort entgegenzuwirken. Gearbeitet wird dabei auf mehreren Ebenen: Im Rahmen von Bildungskonferenzen unter breiter Akteursbeteiligung in themenspezifischen Arbeitsgruppen und in einer operativen Steuerungsgruppe. Die Arbeit wird regelmäßig mit Ergebnissen eines Monitorings rückgekoppelt. Anhand des Index Partizipation kann empirisch belegt werden, dass trotz schwieriger Kontextbedingungen im Sozialraum eine vergleichsweise geringe Bildungsbenachteiligung für Schalke vorliegt. Zudem wird mit Hilfe des integrierten Monitorings der Transfer des Bildungsverbunds in ein weiteres Zielgebiet erarbeitet.

Auf der Grundlage des Index Partizipation von Kindern wurden die drei Handlungsräume Altstadt, Neustadt und Schalke-Nord für das Projekt ‚Gelsenkirchen hält zusammen‘ ausgewählt. In diesem Projekt wird in Strategieworkshops und Entwicklungskonferenzen gemeinsam mit den Akteuren vor Ort ein Abgleich der Daten mit den vorhandenen Praxiserfahrungen vorgenommen, Risikogruppen und Stellschrauben werden identifiziert, um anschließend ein zielkonkretes Handlungskonzept und einen Maßnahmenkatalog zu entwickeln und umzusetzen. Ziel ist es, alle Entwicklungs- und Bildungsaktivitäten im Sozialraum so aufeinander abzustimmen und weiterzuentwickeln, dass die Teilhabechancen der Kinder nachhaltig verbessert werden (vgl. Stadt Gelsenkirchen 2016).

 LITERATUR

Stadt Gelsenkirchen (2015): Gesellschaftliche Teilhabechancen von Gelsenkirchener Kindern. Grundlage für eine sozialräumliche Strukturentwicklung. Gelsenkirchen.

Stadt Gelsenkirchen (2016): Gelsenkirchen hält zusammen. Verbesserung der gesellschaftlichen Teilhabechancen von Gelsenkirchener Kindern in den Stadtteilen Altstadt, Schalke-Nord und Neustadt. Gelsenkirchen.

Stadt Köln – Amt für Stadtentwicklung und Statistik/Fraunhofer-Institut für intelligente Analyse- und Informationssysteme [Stadt Köln/Fraunhofer-Institut] (2012): Monitoring Stadtentwicklung Köln – Beobachtung von Lebenslagen und Stadträumen in Köln. Köln.

6

VON QUANTITATIVEN ZU QUALITATIVEN KENNZAHLEN – AUF DEM WEG ZUR WIRKUNGSORIENTIERTEN STEUERUNG

Norbert Wörmann

Trotz florierender Wirtschaft leben wir in einer Zeit der chronisch knappen öffentlichen Kassen. Die Ursache hierfür liegt in erster Linie bei der stetig anwachsenden Ausgabeseite. Das gilt für alle drei Verwaltungsebenen unseres Staates gleichermaßen: Bund, Länder und Kommunen. Und auch bei der Lösungssuche herrschte in den vergangenen Jahren seltene Einigkeit: Wir müssen sparen! Und zwar nicht nur dort, wo die höheren Kosten, sprich die höheren Ausgaben, entstehen, sondern sozusagen interdisziplinär. Ein solchermaßen erzwungener Solidarpakt in öffentlichen Verwaltungen ist in der Regel nicht unbedingt der Nährboden für neue berufliche Freundschaften. Denn die Fachbereiche, die besonders mit ständig steigenden Kosten zu kämpfen haben, sind in der Regel überall dieselben. Da ist vorneweg der Sozialetat inklusive der Kosten für Langzeitarbeitslosigkeit und – quasi in seinem Schlepptau – flankierende Bereiche, wie etwa Bildung und Gesundheit.

Wir müssen sparen! Aber wie? Beliebteste Methode war und ist der berüchtigte ‚Rasenmäher‘. Zwei Prozent über den Gesamtetat, alle müssen gleichmäßig bluten, das klingt auf den ersten Blick gerecht. Aber ist es das auch? Zumindest erspart es in vielen Fällen öffentlichkeitswirksame Einzelfallentscheidungen, wie etwa die Schließung von Einrichtungen, mit entsprechenden Bürgerreaktionen.

Der ‚Rasenmäher‘ hat einen Zwillingbruder auf der Ausgabeseite: die ‚Gießkanne‘. Mit ihrer Hilfe verteilt man vor allem in den Kommunen die noch vorhandenen Ressourcen alljährlich möglichst gleichmäßig in der Fläche. Das schafft eine breite

Akzeptanz bei Politik sowie Bürgerinnen und Bürgern. Aber beide, ‚Rasenmäher‘ und ‚Gießkanne‘, lassen außer Acht, dass nicht alle Fachbereiche dieselben Ausgangssituationen und nicht alle Quartiere einer Stadt dieselben Problemlagen haben. Wenn man also von Gerechtigkeit spricht, muss man dann nicht diese Disparitäten bewusst in den Blick nehmen und Ungleiches auch ungleich behandeln? Muss man nicht etwas ändern an der Ressourcensteuerung angesichts einer sich immer weiter auseinander bewegenden Schere zwischen Arm und Reich? Angesichts der vielen Kinder aus benachteiligten Familien, die nicht wirklich eine echte Chance auf Teilhabe an der Gesellschaft haben?

Ungleiches ungleich zu behandeln schafft automatisch Konflikte – in den Verwaltungen, in der Politik und auch in der Bürgerschaft. Denn wenn man an einer Stelle Ressourcen konzentriert und gleichzeitig hierfür nicht zusätzliche Mittel zur Verfügung stehen, dann muss man an anderer Stelle etwas wegnehmen. Wenn man den langfristigen sozialen Ausgleich in einer Gesellschaft als Ziel hat, dann wird sich dieser Weg lohnen und irgendwann auch bezahlt machen. Unverzichtbare Voraussetzung, um Ungleiches ungleich zu behandeln, ist die Kenntnis der Disparitäten. So wie sich ein Arzt bzw. eine Ärztin bei gefühlten Diagnosen zurückhalten sollte, so sollten sich auch die Verantwortlichen in Verwaltung und Politik an den Fakten orientieren: Steuerungsentscheidungen brauchen eine gesicherte Datenbasis, ein Monitoring und eine entsprechende Analyse mit konkreten Handlungsempfehlungen an ihrem Ende.

Diese Datenbasis war und ist in allererster Linie eine quantitative Betrachtung. Da werden Besucherinnen und Besucher gezählt, Transferleistungen dokumentiert, Übergangsquoten in weiterführende Schulen berechnet oder die Zahl von Beratungsfällen aufgelistet. Das ist wichtig und unverzichtbar, um ein Bild der Ausgangslage zu bekommen. Oder um es anders auszudrücken: Ich weiß, wohin mein Geld fließt.

Aber was sagt das über die Qualität eines Angebotes aus? Oder anders ausgedrückt: Was bekomme ich für mein Geld? Gerade wenn man bei den sogenannten freiwilligen Leistungen Geld für etwas ausgibt, dann möchte man doch auch eine Antwort auf die Frage bekommen, ob die angestrebte Wirkung auch wirklich eingetreten ist. Nehmen wir das Beispiel der Beratung und hier konkret die Schuldnerberatung, die in den letzten Jahren traurig hohe Zuwachszahlen vermeldet. Wenn eine Kommune eine Schuldnerberatung finanziert, dann möchte sie dem Trend zur Überschuldung ihrer Bürgerinnen und Bürger entgegentreten, der Ausgangspunkt sein kann für viele nachfolgende Hilfebedarfe in den Familien. Die quantitativen Daten bilden hier z. B. die Zahl der Beratungsfälle ab. Aber was ist mit der Wirkung? Hierzu bräuchte man vielmehr die Zahl der entschuldeten Familien in einem bestimmten Zeitraum. Das wäre die qualitative Kennzahl, die Aussagen über die Wirkung des Angebotes erlaubt.

Solche Daten zur Qualität kann man in fast allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung erzeugen und damit das vorhandene Portfolio an quantitativen Daten ergänzen. Es erfordert von den Beteiligten nur einen anderen Blick auf die Angebote. Die Grundannahme, dass mehr Angebote und mehr Finanz- und Personalressourcen zwangsläufig auch zu einer verbesserten Problemlösung führen, wird bei der Arbeit mit qualitativen Kennzahlen sozusagen einem Realitäts-Check unterzogen. Nicht immer ist der Unterschied zwischen quantitativen und qualitativen Kennzahlen so plastisch, wie beim Beispiel der

Schuldnerberatung. Aber der Einstieg in die Arbeit mit qualitativen Kennzahlen führt zwangsläufig dazu, dass sich beispielsweise Planerinnen und Planer sowie Leitungskräfte mehr mit den Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen von Angeboten beschäftigen. An welcher Stellschraube muss gedreht werden, um eine bestimmte Wirkung zu erreichen? Was muss verändert werden, um eine bessere Wirkung zu erzielen? Welche Kennzahlen bilden die erwarteten Wirkungsverbesserungen realistisch ab? In welchen Zeiträumen sollte das Maßnahme-Controlling erfolgen, um bei unerwünschten Entwicklungen zeitnah gegenlenken zu können?

Ein solches Vorgehen schafft die Möglichkeit, insbesondere den großen Bereich der freiwilligen Leistungen – aber nicht nur ihn – wirkungsorientiert zu steuern. Das gilt für Leistungen, die eine Verwaltung in eigener Verantwortung erbringt, genauso wie für den großen Bereich derjenigen Angebote, die nach dem Subsidiaritätsprinzip durch Träger der Wohlfahrtspflege oder soziale Dienstleister erbracht werden. Auf dieser Basis können beispielsweise jährliche Zielvereinbarungen getroffen werden, deren Ergebnisse konkret nachgehalten werden können. Das befördert zum einen den fachlichen Austausch und damit die inhaltliche Weiterentwicklung von Angeboten. Zum anderen schafft es aber auch ein höheres Maß an Verbindlichkeit und erleichtert damit die Gesamtsteuerung.

Der Weg zu einer wirkungsorientierten Steuerung geht auf vielen Ebenen einher mit einem Paradigmenwechsel. Viele Beteiligte könnten ihn missverstehen als Kritik an der in der Vergangenheit geleisteten Arbeit. Dieser Eindruck sollte in jedem Fall vermieden werden. Jede Zeit hat ihre speziellen Rahmenbedingungen. Und man trifft seine Entscheidungen vor diesem Hintergrund. Die finanziellen Spielräume werden zukünftig noch enger werden. Umso wichtiger ist es zu wissen, was man für sein Geld bekommt.

7

DIE QUALITATIVE ERFASSUNG VON BEDARFEN UND BEDÜRFNISSEN

Ulrich Deinet & Maria Icking

Von Bedürfnissen zu interpretierten Bedarfen

Beteiligungsorientierte Befragungen von Kindern und Jugendlichen in Bezug auf ihre Wünsche und Erwartungen sind weit verbreitet, führen aber oftmals zu Antworten, die entweder vorhandenen Angeboten, z.B. der Kinder- und Jugendarbeit (Fußball, Medienangebote usw.), entsprechen, oder sie ergeben weitgehende Wünsche, die im Rahmen der Jugendarbeit nicht zu befriedigen sind oder auch deren Werten zugegen laufen.

Dahinter steht der methodische Fehler, aus Bedürfnissen, z. B. verbal geäußerten Wünschen von Jugendlichen, auf Bedarfe zu schließen. Für die Entwicklung von Zielsetzungen und im Anschluss daran auch von Angeboten und Projekten der Kinder- und Jugendarbeit ist es erforderlich, auf der Grundlage einer breiteren Analyse Bedarfe zu interpretieren und dabei multiperspektivisch vorzugehen, d.h. auch quantitative Daten, die zu vielen Sozialräumen heute vorliegen, mit den Ergebnissen qualitativer Methoden zu vergleichen und einzubeziehen. Das heißt nicht, dass die verbal geäußerten Wünsche und Bedürfnisse von Jugendlichen nicht von Bedeutung wären, aber die fachliche Interpretation von Bedarfen geht weit darüber hinaus.

Eine Alternative ist der Einsatz qualitativer Analyse- und Beteiligungsmethoden, um Einblicke in die unterschiedlichen Lebenswelten und Sozialräume von Kindern und Familien zu erhalten und Aneignungsmöglichkeiten und -einschränkungen zu analysieren. Gleichzeitig werden die Menschen mit diesen Methoden

als Expertinnen und Experten ihrer Lebenswelt einbezogen und aktiviert. Unter dem Aspekt der Partizipation und Beteiligung gehen die Methoden – auch im Sinn eines Empowerments – über die Analyse vorhandener Strukturen hinaus. Im Folgenden werden einige Methoden vorgestellt.

Weiterführende
Informationen zu den Methoden
bieten die folgenden Bücher:

Deinet, U. (Hrsg.) (2009): Methodenbuch
Sozialraum. Wiesbaden.

Fritsche, C./Rahn, P./Reutlinger, Ch. (2011):
Quartier macht Schule. Die Perspektive der
Kinder. Wiesbaden.

**Spatscheck, C./Wolf-Ostermann, K.
(2016):** Sozialraumanalysen.
Opladen.

Analyse- und Beteiligungsmethoden

Die **Stadtteilbegehung** z.B. mit Kindern und/oder Jugendlichen ist eine zentrale Methode zur Erforschung bestimmter Orte in einem Sozialraum und der subjektiven Bedeutung, die diese für die Bewohnerinnen und Bewohner haben. Mit einer kleinen Gruppe von Heranwachsenden wird der Stadtteil auf einer von ihnen eingeschlagenen Route begangen und zugleich ihre Interpretationen der sozialräumlichen Qualitäten dieser Räume dokumentiert.

Bei der **Nadelmethode** handelt es sich um eine partizipative Methode, bei der Kinder, Jugendliche oder auch Erwachsene aufgefordert werden, verschiedenfarbige Nadeln auf Stadtkarten zu stecken, um Orte in ihrem Sozialraum zu markieren, die für sie eine Bedeutung haben. Bei der Untersuchung lautete die Aufforderung z.B., sowohl beliebte wie unbeliebte Orte zu markieren und zu kommentieren. Ziel ist die Visualisierung von Orten in einem Sozialraum und die Beschreibung der jeweiligen sozialräumlichen Qualitäten.

Die **Methode der Subjektiven Landkarte** dient dazu, die räumliche Dimension des Alltags der Befragten sichtbar zu machen. Die Methode gibt über die Aufenthaltsorte der Kinder/Jugendlichen Aufschluss, die Bedeutung ihres Stadtteils und das subjektive Erleben ihres Lebensraumes (vgl. Fritsche/Rahn/Reutlinger 2011: 62f.). Es geht darum, eine Karte zu malen bzw. zu zeichnen. Beispielsweise sollen die Kinder/Jugendlichen von Zuhause ausgehend bedeutsame Orte ihrer Lebenswelt einzeichnen. Die Bilder werden im Anschluss daran auf gemeinsame Inhalte/Themenbereiche und Bedeutungsmuster hin gesichtet und interpretiert.

Eine weitere Methode ist die **Autofotografie**. Es handelt sich um eine partizipativ ausgerichtete Methode, bei der die jungen Menschen darum gebeten werden, mit Digitalkameras Fotos von für sie bedeutsamen Orten und Gegebenheiten zu machen (vgl. Deinet 2009: 78f.). Die Fotos werden im Anschluss daran besprochen und analysiert.

Durch die Beschreibung von Cliques in Form eines **Cliquenrasters** wird ein differenzierter Blick auf verschiedene Jugendcliques und -szenen einer bestimmten Region ermöglicht. Über Befragungen und/oder Beobachtungen von Cliques werden spezifische Lebensformen und -stile von Jugendkulturen erkundet und können zu einem vielschichtigen Bild der Jugend(en) aber auch ihrer Bedürfnisse, Problemstellungen und Sichtweisen führen. Das Erkenntnisinteresse richtet sich zwar auch auf ‚objektive‘ Merkmale wie Gruppengrößen, Alter, Geschlecht, soziale Herkunft etc., es betont aber vor allem ‚lebensweltliche‘ Dimensionen, welche sich u.a. in Treffpunkten, Musikstilen, Symbolen und Abgrenzung gegenüber anderen vermitteln.

Über die Methode **Zeitbudget** werden Kinder oder Jugendliche gebeten, ihren täglichen Zeitablauf mit Hilfe von Symbolen in einen Wochenplan einzutragen. Die Methode (von Spiegel 1997: 193) gibt Aufschluss über die ‚pflichtfreie‘ Zeit von Kindern und Jugendlichen und die Aufteilung ihrer gesamten Tageszeit, aber auch darüber, wo und wie Kinder ihre Freizeit verbringen. Schließlich liefern die Eintragungen indirekt auch Informationen über ihre präferierten Freizeitorde bzw. Aktivitäten.

Triangulation und Verschränkung mit quantitativen Daten

Die Anwendung solcher Methoden soll helfen, Lebenswelten von Kindern besser zu erfassen und die in der Praxis immer noch vorhandene Einrichtungsbezogenheit zu überwinden. Diese Methoden lehnen sich zum Teil an qualitative ethnografische oder biografische Forschungsmethoden an und versuchen, diese für die Praxis der Jugendarbeit anwendbar zu machen, auch mit starkem Bezug auf das oben skizzierte Aneignungskonzept. Die Ergebnisse können mit statistischen Daten verschränkt werden, die heute häufig auch schon auf Ebene von Stadtteilen und Sozialräumen zur Verfügung stehen.

Auch wenn hier nicht explizit von einer Triangulation als Methodenverschränkung, im Sinne der Kombination unterschiedlicher sozialwissenschaftlicher Methoden, gesprochen werden kann, so bringt der Einsatz unterschiedlicher Methoden in diesem Zusammenhang doch ein ähnliches Resultat wie mit der Triangulation intendiert: nämlich unterschiedliche Blicke auf einen gemeinsamen Gegenstand, verschiedene Sichtweisen und Ergebnisse, die dann interpretiert werden können.

So wird die Nutzung von z.B. institutionellen Angeboten und Orten im öffentlichen Raum sowohl im Fragebogen als auch in der Nadelmethode thematisiert, die sozialen Beziehungen zu Gleichaltrigen in Gruppen, Szenen, Cliques oder anderen Zusammenhängen ist Thema des Cliquesrasters, wird aber auch im Zeitbudget sichtbar.

Die Interpretation der gewonnenen Daten macht es möglich, Zusammenhänge zwischen den Einsichten in die Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen und möglichen konzeptionellen Entwicklungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit zu ziehen.

Dies sind aber keine formalen Ableitungen sondern Interpretationen, d.h. hier fließen auch subjektive Wertungen, Einschätzungen und Meinungen ein.

Haltungen und Arbeitsprinzipien

Die Anwendung der Methoden erfordert einige sozialräumliche Haltungen und Arbeitsprinzipien, die im Folgenden kurz beschrieben werden.

Eine grundlegende Haltung besteht darin, eine Beobachtungs- und Forschungsperspektive einzunehmen, was sicherlich insbesondere für Fachkräfte, die oft schon jahrelang in bestimmten Stadtteilen arbeiten, eine Herausforderung darstellt. Aus der Beobachtungs- und Forschungsperspektive geht es um Beobachten und Verstehen, die Vorrang haben vor Kontaktaufnahme und Intervention.

Wichtig ist zudem, sowohl Einschränkungen als auch Möglichkeiten der Raumgestaltung verschiedener Gruppen wahrzunehmen. Der Blick auf die Ambivalenz sozialräumlicher Aneignungsprozesse öffnet sowohl die Augen für Barrieren und Hindernisse, als auch für (verborgene) Möglichkeiten, die sich Kinder, Jugendliche, aber auch andere Gruppen aneignen.

Mit Blick auf die zu aktivierenden Menschen geht es auch darum, diese als Expertinnen und Experten ihrer Lebenswelten wahrzunehmen, dabei geschlechtsspezifische Dimensionen nicht zu übersehen, aber mit den durchgeführten Projekten insbesondere bei Kindern und Jugendlichen auch keine unrealistischen Erwartungen im Hinblick auf Gestaltungsmöglichkeiten zu wecken.

LITERATUR

Deinet, U. (Hrsg.) (2009): Methodenbuch Sozialraum. Wiesbaden.

Fritsche, C./Rahn, P./Reutlinger, Ch. (2011): Quartier macht Schule. Die Perspektive der Kinder. Wiesbaden.

von Spiegel, H. (1997): Offene Arbeit mit Kindern - (k)ein Kinderspiel. Erklärungswissen und Hilfen zum methodischen Arbeiten. Münster.



WIE ERREICHEN WIR SCHWER ERREICHBARE? BETEILIGUNG IM QUARTIER EINFACH MACHEN

Cornelia Harrer

Über Beteiligung bei gesellschaftspolitischen Entscheidungen wird derzeit viel diskutiert. Öffentliche Planungen, Bauvorhaben oder Stadtteilprojekte sind ohne die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern nicht mehr denkbar. Übereinkommen wie die UN-Behindertenrechtskonvention, das Bau- und Planungsrecht oder Gemeindeordnungen wie in Bayern legen Beteiligungsverfahren fest. In der sozialen Stadtentwicklung erhofft man sich durch Beteiligung eine Steigerung der Lebensqualität im Quartier, gute Nachbarschaft und die Verbesserung von familien- und altengerechten Strukturen (Sinning 2013).

Die Folgen und Wirkungen von Beteiligung in all ihrer Komplexität zu beschreiben, ist nur bedingt möglich. Bisher gibt es nur wenige Untersuchungen, die sich mit den Effekten der Beteiligung beschäftigen. Eine Studie, die 16 Bürgerdialoge in Baden-Württemberg auswertete, stellt fest, dass durch Beteiligungsverfahren die Identifikation mit dem Quartier und der Gemeinschaft erhöht sowie das Vertrauen in die Bürgerschaft, Politik und Verwaltung gesteigert werden können, vor allem, wenn sie sich auf Prozesse mit wenig Konfliktpotenzial beziehen. Belegt wird auch, dass sich die Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger mit Planungsprozessen und -ergebnissen verbessert (Vetter 2014).

Quartiersmanagerinnen und Quartiersmanager sowie Gemeinwesenarbeiterinnen und Gemeinwesenarbeiter berichten immer wieder, dass Beteiligung vor allem auf Stadtteil-, Kiez- oder Siedlungsebene besonders wertvoll ist. Dort können die

Menschen bei ihren Themen ‚abgeholt‘ werden, denn die eigene Betroffenheit, die Aussicht auf Verbesserung der eigenen Lebenssituation ist der größte Motor, sich zu beteiligen.

Auch Planerinnen und Planer sowie Entscheiderinnen und Entscheider können von der Sichtweise der Bewohnerinnen und Bewohner profitieren. So gibt es Anlass zur Vermutung, dass genau die Planungen die besten sind, bei denen die Erfahrung der Profis mit dem Erfahrungshintergrund den Betroffenen zusammenkommt.

Ein Stadtteiltreff verfügt über eine Außenfläche mit alten Bäumen. Ursprünglich war gedacht, dieses Gartenstück als einen offenen Quartiersgarten zu gestalten. Eine Befragung der Besucherinnen und Besucher des Hauses ergibt, dass es einen großen Wunsch gibt, den Garten als einen ‚Schutzraum‘ zu nutzen: sie sehnen sich im ‚unsicheren Stadtteil‘ nach etwas Ruhe und Schutz, Mütter wollen in Ruhe ihre Kinder stillen, Menschen mit Demenz können sich in einem geschlossenen Garten besser orientieren. In der Folge entsteht ein Schutzgarten, den Landschaftsarchitekten und Bewohnerinnen und Bewohner miteinander planen.

Die Beteiligungs- und Engagementforschung belegt auch, dass das Angebot zur Beteiligung von vielen Menschen nicht wahrgenommen wird. Menschen mit einem positiven Politikverständnis, mit einem großen Vertrauen in das Gemeinwesen, mit hoher Bildung und mit guten Sprachkenntnissen engagieren sich deutlich häufiger. Wer über all diese Ressourcen und Fähigkeiten nicht verfügt, macht eher nicht mit (Initiative Allianz für Beteiligung e.V. o.J.).

Diese Personen und Gruppen sind in diesem Aufsatz von besonderem Interesse. Manche bezeichnen sie als schwer erreichbar oder die ‚stillen Gruppen‘. Aber vermutlich sind es nicht allein die Eigenschaften der Einzelnen, die hindern, sich zu beteiligen, sondern auch die Art und Weise, wie zur Beteiligung eingeladen und wie sie organisiert wird. Im Folgenden soll vor allem darauf eingegangen werden, wie Beteiligung so organisiert werden kann, dass sich auch schwer Erreichbare angesprochen fühlen, und wie man die stillen Gruppen für Beteiligung gewinnen kann.

1. Einfache Zugänge

Es gibt Beteiligungsprozesse, die nicht einladend organisiert sind: Beispielsweise werden Bürgerinnen und Bürger an Orte geladen, die ihnen nicht vertraut sind oder ihnen nicht neutral erscheinen. Sie werden zu Uhrzeiten eingeladen, zu denen ein wichtiges Fußballspiel stattfindet oder zu denen sie ihre

Kinder ins Bett bringen. Erfolgsversprechend sind vertraute Orte, leicht zugängliche und übersichtliche Informationsmaterialien und eine angenehme Atmosphäre.

2. Mehr Transparenz und Aufklärung

Beteiligung ist ein Prozess, der in Stufen verläuft: von der Information, über die Mitwirkung, dem Mitentscheiden bis zur Selbstverwaltung/-organisation. Beteiligung lebt davon, dass Menschen wissen, woran und wie sie sich beteiligen können – aber auch, wie weit ihre Mitsprache geht. Daher ist es wichtig zu (er-)klären, wie weit die Beteiligungsmöglichkeit reicht. Geht es um Information oder um Mitwirkung? Wer entscheidet am Ende? Wie kommen Entscheidungen zustande? Was passiert, wenn es unterschiedliche Interessen gibt? Und vor allem: Wo liegen die Grenzen der Beteiligung?

3. Alternative Orte und Beteiligungsformate

Je formaler das Setting, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass sich nur bestimmte Milieus angesprochen fühlen. Für die Planerinnen und Planer einer Veranstaltung sind geschlossene Räume natürlich angenehm, Veranstaltungen unter freiem Himmel sind weniger plan- und steuerbar. Beamer und Laptop, Stuhlreihen und Metaplanwände können aber Unsicherheit und Unbehagen auslösen.

Kitamitarbeiterinnen und Kitamitarbeiter waren enttäuscht, dass ihre Kursangebote ‚Starke Eltern – starke Kinder‘ keinen Zuspruch fanden. Sie gingen irgendwann dazu über, die Eltern morgens mit einem Tee im Eingangsbereich zu empfangen. Innerhalb kürzester Zeit, entstand ein Klima, in dem Eltern mit den Erzieherinnen und Erziehern über Erziehungsfragen ins Gespräch kamen. Nach einigen Wochen konnte der erste Kurs stattfinden.

Von Gemeinwesenarbeiterinnen und Gemeinwesenarbeitern kann man sich abschauen, wie Beteiligung unkompliziert, ‚by the way‘ und niedrigschwellig organisiert werden kann. Dort wird nicht erwartet, dass die Menschen zu ihnen kommen, sondern Gemeinwesenarbeiterinnen und Gemeinwesenarbeiter gehen zu den Menschen – dahin wo sie sowieso schon sind: auf dem Spielplatz, vor dem Supermarkt, auf der Hundewiese oder am Kiosk. Sie laufen mit einem rollenden Kaffeewagen durch das Quartier, stellen Bänke im öffentlichen Raum auf und bemühen sich um Gespräche.

4. Vertrauen schaffen

Stark unterschätzt wird manchmal die Tatsache, dass Beteiligung Vertrauen erfordert. Alles, was dazu beiträgt, ein Klima zu schaffen, in dem man sich sicher und vertraut fühlt, hilft, sich zu beteiligen: der Handschlag zur Begrüßung, die namentliche Ansprache, angerufen zu werden, um an einen Termin erinnert zu werden. So gut es gemeint ist, Flyer in fünf Sprachen zu über-

setzen, fast immer ist es die persönliche Ansprache und Einladung, die Menschen kommen und bleiben lässt.

5. Kreative und abwechslungsreiche Methoden

Bewährte Beteiligungsverfahren wie World Cafés, Zukunftswerkstätten oder Open Space erfordern von den Teilnehmenden, dass sie sich differenziert sprachlich in Wort und Schrift zum Ausdruck bringen und konzentriert über einen längeren Zeitraum arbeiten können. Diese Methoden liegen nicht allen. Stattdessen profitieren viele Menschen davon, wenn Informationen barrierearm vermittelt werden. Aus der Gemeinwesen- und Quartiersarbeit sind viele phantasievolle Beteiligungsverfahren bekannt (Sozialraumtagebücher, Arbeit mit Skulpturen u.ä.), die weniger sprachbasiert sind.

Beteiligung auf diese Weise barrierearm zu gestalten, ist gleichwohl mühsam und vielleicht auch personalintensiv. Sie wird auch nicht enttäuschungsfrei verlaufen, vor allem, wenn es sich um Beteiligungsprozesse mit einem hohen Konfliktpotenzial handelt. Gleichwohl ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass die Beteiligungsmöglichkeit von mehr Menschen wahrgenommen wird und die Ergebnisse von hoher Qualität sind. Damit geht einher, dass sich Zugehörigkeit und Identifikation mit dem Gemeinwesen erhöhen können, ebenfalls wie die Zufriedenheit mit Ergebnissen und Prozessen. Und ‚stille Gruppen‘ und schwer Erreichbare können sich stärker beteiligen als bisher.

 LITERATUR

Initiative Allianz für Beteiligung e.V. (o.J.): Diskurspapier. Zugang zu stillen Gruppen in Beteiligungsprozessen – Erfahrungen, Herausforderungen und Möglichkeiten. allianz-fuer-beteiligung.de/fileadmin/Dokumente/Diskurspapiere/Diskurspapier_Stille_Groupen.pdf, Zugriff am 29.09.2016.

Sinning, H. (2013): Partizipation in der sozialen Stadtentwicklung. In: vhw, FWS 1, Januar/Februar 2013, S. 13-17. www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/verbandszeitschrift/2000_2014/PDF_Dokumente/2013/1_2013/FWS_1_13_Sinning.pdf, Zugriff am 04.10.2016.

Vetter, A. (2014): Wirkung von Bürgerbeteiligung zwischen Wunsch und Wirklichkeit. In: eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft, 21/2014 vom 24.10.2014. www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_vetter_141024.pdf, Zugriff am 04.10.2014



AUTORINNEN & AUTOREN

Silvia Bader, Dipl.-Sozialwissenschaftlerin; Sozialplanerin in der Koordinierungsstelle Kommunale Prävention bei der Stadt Gelsenkirchen. Arbeitsschwerpunkte: kommunale Sozialberichterstattung/Monitoring, Sozialplanung, kommunale Prävention, Sozialraumorientierung.

Ulrich Deinet, Prof. Dr., Dipl.-Pädagoge; Professur für Didaktik/Methodik der Sozialpädagogik an der Hochschule Düsseldorf, Leiter der Forschungsstelle für sozialraumorientierte Praxisforschung und Entwicklung. Mitherausgeber des Online-Journals ‚Sozialraum.de‘. Arbeitsschwerpunkte: Kooperation von Jugendhilfe und Schule, Sozialräumliche Jugendarbeit, Sozialraumorientierung, Konzept- und Qualitätsentwicklung.

Thomas Hackmann, Dipl.-Sozialwissenschaftler; Bildungsplaner im Kommunalen Bildungsbüro der Stadt Gelsenkirchen. Arbeitsschwerpunkte: Bildungsmonitoring, Bildungsberichterstattung, Schulentwicklungsplanung und Befragungen.

Cornelia Harrer, Erziehungswissenschaftlerin; Fachreferentin für Quartiersentwicklung beim Paritätischen LV NRW; Begleitung und Beratung von Stadtteil- und Quartiersprojekten seit über 20 Jahren; Entwicklung und Leitung von Fortbildungen für Quartiersmanager und Quartiersmanagerinnen sowie Gemeinwesenarbeiter und Gemeinwesenarbeiterinnen. Zuvor auch Moderation von Stadtteil- und Sozialraumveranstaltungen.

Ingo Heidbrink, Dipl.-Geograph; wissenschaftlicher Mitarbeiter im Amt für Statistik und Wahlen, Abt. Statistik und Stadtforschung, der Landeshauptstadt Düsseldorf. Arbeitsschwerpunkte: Demografie, Sozialberichterstattung, Sozialraumanalysen.

Maria Icking, Dr., Dipl.-Pädagogin; wissenschaftliche Mitarbeiterin der Forschungsstelle FSPE an der Hochschule Düsseldorf.

Thomas Klein, Dipl.-Sozialarbeiter und Arbeits- und Organisationspsychologe; Leiter der Jugendhilfeplanung im Jugendamt der Landeshauptstadt Düsseldorf.

Anna Maibaum, Dipl.-Sozialwissenschaftlerin; Bildungsplanerin im Kommunalen Bildungsbüro der Stadt Gelsenkirchen. Arbeitsschwerpunkte: Bildungsmonitoring, Bildungsberichterstattung, Schulentwicklungsplanung und Befragungen.

Johannes Schnurr, Dipl.-Pädagoge und systemischer Organisationsberater; Projektleiter der Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement NRW, Institut für soziale Arbeit e.V.

Tobias Terpoorten, Dr., Dipl.-Geograph; Referent im Bereich der Schulentwicklungsplanung im Amt für Schulische Bildung der Stadt Duisburg. Mitarbeiter im Projekt ‚Räumlich segregierte Bildungsteilhabe‘ am Zentrum für interdisziplinäre Regionalforschung (ZEFIR) der Ruhr-Universität Bochum.

Sabine Wadenpohl, Dr. PH, Gesundheitswissenschaftlerin in der Stabsstelle des Fachbereichs Gesundheit, Bildung und Erziehung im Kreis Recklinghausen, zuständig für die integrierte Gesundheits- und Bildungsberichterstattung.

Norbert Wörmann, Leiter der Fachstelle für sozialraumorientierte Armutsbekämpfung bei der NRW.ProjektSoziales GmbH. Arbeitsschwerpunkte: Beratung von Kommunen und Trägern in NRW zur Implementierung und Weiterentwicklung einer integrierten, strategischen Sozialplanung.





IMPRESSUM

Herausgeber

Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement NRW
Institut für soziale Arbeit e.V.
Friesenring 40, 48147 Münster
info@transferagentur-nordrhein-westfalen.de
www.transferagentur-nordrhein-westfalen.de | www.isa-muenster.de

V.i.S.d.P.

Johannes Schnurr

Redaktion

Magdalena Bienek & Dr. Bettina Suthues

Gestaltung

B&S Werbeagentur GmbH & Co. KG, Münster

Druck

Woeste Druck + Verlag GmbH & Co. KG, Essen

ISSN-Nummer

2366-4118

2017 © by Institut für soziale Arbeit e.V.

Dieses Vorhaben wird aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung gefördert.

