

## Eckpunkte

# Quartiersentwicklung und Bildungsmanagement im Ruhrgebiet: Armutskreisläufe durchbrechen, potenzialorientiert und integriert handeln

## Anlass und Zielsetzung

Der Kongress ZukunftsBildungRuhr 2018 setzte ein Zeichen aller Bildungsakteure im Ruhrgebiet: Wir setzen uns gemeinsam ein für gute Bildung und chancengerechtes Aufwachsen im Quartier. Dabei kann das Ruhrgebiet schon jetzt auf vielen guten Beispielen aufbauen. Noch besser können gelingende Lebensentwürfe im Ruhrgebiet realisiert werden, wenn all diejenigen Hand in Hand arbeiten, die die Lebensbedingungen in den Städten und Stadtquartieren aktiv gestalten. Hierzu bedarf es u.a. der Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen von Seiten der Verwaltungen und zuständigen Ministerien, um neben ökonomischen, kulturellen und baulich-räumlichen Bedingungen auch die Voraussetzungen für erfolgreiche Bildungsbiografien zu setzen und die genannten Bereiche zu verzahnen.

Um komplexe Lebenslagen und Benachteiligungen wirksam bearbeiten zu können, ist ein integriertes Handeln auf Landes- und kommunaler Ebene erforderlich. Notwendig ist aber auch eine ausreichende finanzielle Ausstattung der Kommunen, um die Quartiersentwicklung als gesamtkommunale Regelaufgabe konsequent ausbauen und qualifizieren zu können. Adressat unseres Papiers ist daher das Land NRW (Landesregierung und zuständige Ministerien).

Wir richten uns auch an die Verantwortlichen in den Kommunen, die die interdisziplinäre Zusammenarbeit intern und mit weiteren Akteuren als selbstverständlichen und institutionalisierten Teil des Verwaltungshandelns vertiefen müssen. Alle Erfahrungen zeigen: Es bedarf einer politischen Legitimation in den Kommunen, um die integrierte Quartiers- und Stadtentwicklung strukturell und mit Ressourcen ausgestattet effektiv umsetzen zu können.

Wir setzen uns dafür ein, die Rahmenbedingungen im „Sozialraum“, also in den Quartieren, nachhaltig zu verbessern. Als Schlüssel dafür sehen wir die stärkere Verzahnung von Sozial- und Bildungsmanagement mit städtebaulicher Erneuerung, die gerade in den benachteiligten Quartieren einen besonderen qualifizierten und finanziellen Einsatz erfordert.

Um einen erweiterten Bildungsbegriff, der berufliche Aus- und Weiterbildung, informelle sowie kulturelle Bildung umfasst, mit Leben zu füllen, braucht es die Beteiligung der Menschen vor Ort, der Akteure in Politik und Verwaltung, der verantwortlichen Stellen in der Förderung, der Planung und der Umsetzung. Es gibt viel Kompetenz, Erfahrung und Engagement in der Region. Um dieses bestmöglich zu nutzen und ressortübergreifendes Handeln dauerhaft in den Regelsystemen zu etablieren, bedarf es ausreichender Ressourcen.

Kommunen brauchen, um wirklich handlungsfähig und effektiv gegen Armuts- und negative Bildungskarrieren agieren zu können,

- eine ausreichende Finanzierung für den Aus- und Aufbau von verlässlichen Regelstrukturen für Quartiersentwicklung und Bildungsmanagement
- Leitlinien der Landesregierung, die aktiv die Bündelung und Verzahnung von Förderinstrumenten, um Basisstrukturen im Quartier sowohl baulich als auch organisatorisch zu festigen, vorsehen
- Intervention auf Bundesebene mit dem Ziel, flankierende und soziale Maßnahmen wieder stärker in die Städtebauförderung (Soziale Stadt) aufzunehmen

- Unterstützung einer stärkeren Verzahnung der verschiedenen Koordinationsstellen in den verschiedenen Bereichen (Prävention, Bildung, Stadtentwicklung/ Quartiersmanagement)
- Aufbau und Bereitstellung eines Landesmonitorings, das für die Planung und Evaluation von Maßnahmen zielführende Daten für die Kommunen und auf kleinräumiger Ebene enthält
- Unterstützung des überregionalen Austauschs und Wissenstransfers zu funktionierenden Modellen in anderen Kommunen und Quartieren

#### Kommunen sollten

- die Quartiersentwicklung mittels politischer Legitimation und professionalisierter Regelstrukturen als gesamtkommunale Aufgaben wahrnehmen
- integriertes Handeln und eine fortwährende interdisziplinäre Zusammenarbeit in der Verwaltung mit relevanten Akteuren sowie in den Quartieren unterstützen
- beteiligungsorientierte Planungs- und Umsetzungsprozesse gestalten, die als Lernprozesse verstanden werden und verschiedene Wissensquellen nutzen
- ein bereichsübergreifendes und kleinräumig aufgebautes Präventions- und Bildungsmonitoring dazu nutzen, eine ungleichheitssensible Handlungsstrategie und Ressourcensteuerung in Abstimmung mit den Landesvorgaben vorzunehmen
- Ansprachemöglichkeiten, soziale Netzwerke und „Brückenbauer“, Begegnungs- und Bildungsmöglichkeiten im Quartier aufbauen und nachhaltig unterstützen, auch durch verlässliche Partnerschaften

#### Unser Selbstverständnis

Wir, die Teilnehmer\*innen des Themenforums Quartiersentwicklung, gehen von einem gemeinsamen Selbstverständnis aus. Mit dem Ziel der Herstellung von Chancengerechtigkeit verbinden wir *eine kombinierte Strategie der Bekämpfung von Segregation und Armut(-sfolgen), des Herstellens von Bildungsgerechtigkeit und einer Stadtentwicklung, die diese Ziele mitträgt und unterstützt*. Um diese Ziele zu erreichen, brauchen wir Lernprozesse, die den Austausch untereinander und das Verständnis voneinander fördern.

Bildung findet in allen Lebensphasen statt, nicht nur in den klassischen Bildungseinrichtungen wie Kita, Schule, Berufskollegs usw., sondern auch in vielen andere Lebensbereichen - angefangen bei der Familie über Nachbarschaft und Vereinsleben bis hin zu Angeboten der Jugendförderung, der Kultur, des Freizeitsports und des Berufslebens. Somit finden Bildung und Integration nicht nur institutionalisiert, sondern an unterschiedlichsten Orten im Quartier statt. Dafür muss das *Quartier als Lebens- und Bezugsraum* eine stärkere Berücksichtigung in der Planung und Umsetzung in der Kommunalverwaltung, aber auch in den entsprechenden Unterstützungs- und Fördersystemen erhalten.

Wir brauchen Ansätze und Instrumente, die

- die verschiedenen Lebenslagen vor Ort in den Blick nehmen,
- eine gelebte Vielfalt und Diversität unterstützen,
- in den Alltag und das Umfeld integrierte Bildung für alle ermöglichen,
- ein gesundes Aufwachsen aller im Quartier befördern, sowie
- soziale Inklusion stärken.

## Handlungserfordernisse und notwendige Rahmenbedingungen für die dauerhafte Verzahnung von Quartiersentwicklung und Bildungsmanagement

### Notwendige Strukturen und Formate

Das gemeinsame Ziel aller Handlungen und Maßnahmen muss es sein, vom Menschen und seinen Bedürfnissen und Potenzialen aus zu denken. Dies erfordert eine genaue Bestandsaufnahme der bestehenden Lebenswelt und Bedarfe der Bewohner sowie vorhandener Netzwerke und Infrastruktur. Im Netzwerk Quartier muss es niederschwellige und dauerhafte Ankerpunkte geben. Das können Begegnungs-/Stadtteilzentren, dies kann auch ein Bildungscampus (z.B. Duisburg-Marxloh) oder eine Schule (z.B. Gelsenkirchen-Schalke, Dortmund-Wichlinghofen) sein, insoweit diese Einrichtungen bürgerschaftliches Engagement oder auch Elternarbeit einbeziehen oder dies von ihnen ausgeht. Auch andere bürgerschaftliche Ansätze und Projekte stellen wertvolle Orte des Lernens und der sozialen Integration dar.

### Prävention durch verlässliche Regelstrukturen und integriertes Handeln

Gute Beispiele, wie quartiersbezogene Projekte gelingen können, sind im Ruhrgebiet vorhanden. Sie erfordern aber immer wieder ein hohes Engagement der Beteiligten, aufgrund wegbrechender oder sich ändernder Förderbedingungen und mangelnder darauf ausgerichteter Strukturen. Wir wollen - ausgehend von Einzelbeispielen - zu *verlässlichen Regelstrukturen mit einer präventiven Ausrichtung* kommen, die sich am Menschen, seinen Potenzialen und Entwicklungsmöglichkeiten orientiert. Dies erfordert die Gestaltung von entsprechenden Übergängen und integriertem Handeln in dafür vorgesehenen und verlässlichen Strukturen. *Integriertes Handeln im Quartier ist eine notwendige Präventionsstrategie, die durch Strukturen, kontinuierliche und verlässliche Partner sowie eine gemeinsame „Kultur“ bzw. Haltung getragen wird.*

Die politische Legitimation von Quartiersentwicklung, die als gesamtkommunale Aufgabe verstanden wird, hilft, professionalisierte Strukturen zu schaffen.

Sind integriertes Handeln und interdisziplinäre Zusammenarbeit gewollt und eingeübt (etwa die Zusammenarbeit zwischen Jugendamt und Schule und/oder zwischen Stadtentwicklung und Soziales; oder Gesundheit und Stadtentwicklung und Bildung und Jobcenter), wirkt sich dies positiv auf die Umsetzung weiterer Projekte aus. Kooperations- und Zielvereinbarungen sind hier hilfreich. Rollenklarheit und immer wiederkehrende Aushandlungsprozesse über Zuständigkeiten demotivieren und behindern nachhaltige Lernprozesse.

### Optimierung von Prozessen durch klare Verantwortlichkeiten, Qualifizierung und zeitliche Ressourcen

Gerade aufgrund des Zusammenlebens vieler unterschiedlicher Gruppen in bestimmten Stadtteilen, aber auch der ungleichen Inanspruchnahme von bestehenden Hilfen, müssen geeignete Ansprache und Begegnungsräume vorhanden sein. Aber auch in der Verwaltung und zwischen den verschiedenen Fachressorts und -disziplinen bestehen andere „Sprachen“ und Fachlogiken, die es miteinander in Einklang zu bringen gilt, wenn konkrete Projekte umgesetzt werden sollen.

Bewährt haben sich zuständige Koordinator\*innen, die direkt der Leitungsebene in der Verwaltung zugeordnet sind und Menschen, die auf Zusammenarbeit und Kommunikation setzen. Es braucht *klare Verantwortlichkeiten für die integrierte Quartiersentwicklung*. Voraussetzung hierfür ist die Etablierung von raum- und projektbezogenem interdisziplinärem Denken und Handeln in den handelnden Institutionen und Kommunen. Dies erfordert *Aus- und Fortbildung der Mitarbeitenden sowie die Bereitstellung zeitlicher Ressourcen*.

Es müssen *beteiligungsorientierte Planungs- und Umsetzungsprozesse entwickelt und gestaltet* werden (unter Einbeziehung von ggf. nicht in der Verwaltung angesiedelten Fachexpert\*innen verschiedener Disziplinen, Fachkräften und auch betroffenen Zielgruppen), die vom ersten Konzept bis zur Umsetzung und Verstetigung gedacht werden. Die zu beteiligenden Akteur\*innen und Adressat\*innen stehen für spezifische Wissensformen, die in einer kommunalen Fachplanung klug zu kombinieren und aufeinander zu beziehen sind.

Kommunale Verwaltung muss sich als Ermöglicherin eines wissensbasierten Planens und Handelns verstehen und hierfür die geeigneten Strukturen schaffen. Um Nachhaltigkeit zu erreichen und Lernprozesse zu fördern, brauchen wir Räume, Qualifizierung, personelle und finanzielle Ressourcen. Wichtig ist, Prozesse als lernende Prozesse zu gestalten und während der Umsetzung noch umsteuern zu können. Wir benötigen ein *Kommunikations- und Wissensmanagement* durch entsprechend qualifizierte und ermächtigte Stellen.

Die beteiligten Fachgruppen, Bürger\*innen und Verantwortlichen folgen unterschiedlichen Handlungslogiken und Denkweisen. Um zu gegenseitigem Verständnis und gemeinsamen Zielen zu kommen, sind die nötigen Lernprozesse auf Quartiersebene und auf kommunaler Ebene stärker in der Projekt- und Zeitplanung zu berücksichtigen. Qualifizierung und Transfermöglichkeiten zwischen Kommunen und Beteiligten benötigen geeignete Lernplattformen.

### **Verzahnung der bestehenden Koordinierungsstellen und Netzwerke sowie gesicherte Finanzierung**

Es bedarf Verfahrensweisen, um die bestehenden Netzwerke und Koordinierungsstellen sinnvoll miteinander zu verzahnen. Oftmals werden die Koordinationsleistungen der verschiedenen landesgeförderten Stellen auf Kreisebene (z.B. regionale Bildungsbüros, Kommunale Integrationszentren) in den kreisangehörigen Kommunen nicht wahrgenommen. Hier brauchen wir Basisstrukturen und effektivere Verfahrensweisen. Dies trifft auf den Bildungs- und Integrationsbereich, aber auch auf andere Fachbereiche zu.

Notwendig ist eine *langfristig gesicherte Finanzierung statt einer zeitlich befristeten Programmförderung* für ressortübergreifend ausgerichtete Koordinationsstellen, die entlang den tatsächlich orientierten Bedarfen und losgelöst von projektdefinierten Zweckbindungen handeln können.

### **Beteiligung der Quartiersbewohner**

Um soziale Spaltung zu verringern oder zu verhindern und „Benachteiligungsspiralen“ über mehrere Generationen zu durchbrechen, bedarf es der Unterstützung sozialer Netzwerke und wichtiger Stadtteilakteure, die sich vor Ort sehr unterschiedlich gestalten. Hierzu ist ein stärker potenzialorientiertes Arbeiten in Bottom-up Prozessen erforderlich. Wir brauchen „Ermöglicher“ im Quartier, die Menschen ansprechen, ermutigen und ihnen wertschätzend Unterstützung anbieten. Die Quartiersperspektive ermöglicht es, kleine Lösungen für die hier lebenden Menschen auf den Weg zu bringen. Der Verfügungsfonds im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ ist hierfür ein gutes Beispiel. Teilweise muss Beteiligung „neu“ gedacht und erprobt werden. Erfolgreiche authentische Rollenmodelle bewirken das Erreichen von vormals als „schwer erreichbar“ gekennzeichnete Gruppen.

Wir benötigen verlässliche und - über Förderperioden hinaus - aktive Brückenbauer auf und zwischen allen Ebenen, um Dialoge zu gestalten, gemeinsame Ziele festzustecken, Interessen und Handlungsmöglichkeiten zu analysieren, konkrete Vereinbarungen zu treffen und nachzuhalten.

### **Integriertes und ressortübergreifendes Handeln auf allen Ebenen**

Ein integrierter Ansatz auf Quartiersebene gelingt nur, wenn auf kommunaler und auf Landesebene nicht versäult, sondern ressortübergreifend gedacht und gehandelt wird. Integrierte Quartiersentwicklung bietet *für die Kommunen Vorteile*: Ressourcenoptimierung, die Vermeidung von Parallelstrukturen, bessere Wettbewerbsfähigkeit und Standortvorteile durch eine Stadt der kurzen Wege. Wir brauchen Förderprogramme, die Bündelung und Integration unterstützen. Im Sinne des Aufbaus von Bildungslandschaften oder Quartierszentren/„Community Center“ (in denen Bildung, Begegnung und Soziales zusammenwirken) brauchen wir Förderprogramme, die sich nicht gegenseitig ausschließen und die in der Umsetzungsphase miteinander zu koppeln sind. Stadtplanerische, sozialpräventive und Bildungs-Ziele müssen stärker miteinander in Einklang gebracht werden. Hierfür sollten wirksame soziale Maßnahmen stärker mit städtebaulichen Programmen verzahnt und ihre Förderung vereinfacht werden. Mittel müssen vorausschauender und mit mehr zeitlichem Vorlauf verfügbar sein. Dabei sollten Planungs- und Abstimmungszeiten in Kommunen berücksichtigt werden. Bislang hat jedes Programm (Kein Abschluss ohne Anschluss/KAoA, Kommunale Integrationszentren/KI, regionale Bildungsbüros, Stadtentwicklung und –erneuerung...) sein eigenes Netzwerk. Es sind Leitziele und übergeordnete Strategien des Landes notwendig, die einen flexiblen Handlungsspielraum für die Kommunen lassen, beispielsweise um eine Bündelung der Förderung in der IMAG und auf Regierungsbezirks-Ebene zu ermöglichen.

### **Monitoring und Sozialindexgesteuerte Ressourcenverteilung**

Wir brauchen eine Gesamtzielsetzung für eine Monitoringstrategie auf Landesebene, um Bedarfe und Veränderungen wahrnehmen zu können und entsprechende Ressourcen zielgerichtet einzusetzen. Dabei sollen nur Daten nach vorher vereinbarten Indikatoren erhoben werden, die für die kommunale Planung auch brauchbar sind. Viele Daten, die vorhanden sind, werden den Kommunen nicht zur Verfügung gestellt oder von diesen im Rahmen integrierter Handlungskonzepte und Planungen nicht genutzt. Auch hier bedarf es entsprechender personeller Ressourcen und der Klärung von Verantwortlichkeiten zur Interpretation von Daten.

Ein bereichsübergreifend und kleinräumig aufgebautes Präventions- und Bildungsmonitoring bildet die objektive Grundlage für eine ungleichheitssensible integrierte Handlungsstrategie und Ressourcensteuerung nach der Leitformel „Ungleiches ungleich behandeln“. Um dessen Daten planungs- und handlungswirksam zu interpretieren, sind das qualitativ strukturierte Wissen der Fachkräfte und der artikulierte Bedarf der Zielgruppen selbst entscheidend, was entsprechende Erhebungsinstrumente und Beteiligungsformate erforderlich macht.

Ressourcen werden effektiver eingesetzt, wenn eine sinnvolle Bündelung und einfachere Verfahren der Umsetzung vorhanden sind. Wir regen eine sozialindexgesteuerte Ressourcenverteilung auf Basis kleinräumiger Indikatoren und Datensätze an (Beispiel Hamburg, Kanada). Um mehr Transparenz, ein wissensbasiertes Handeln und Qualitätsmanagement zu erreichen, brauchen wir kleinräumige Daten für ein sozialraumorientiertes Monitoring auch als perspektivische Evaluationsgrundlagen. Beim Land vorhandene Daten stehen den Kommunen in NRW für zielgerichtete Planung nicht zur Verfügung (beispielsweise anonymisierte Schülerindividualdaten, Daten zur Schuleingangsuntersuchung/SEU). Hier muss das Land Abhilfe schaffen.