

Educational Governance

Arbeitsgruppe „Lernen vor Ort“

Kommunales Bildungsmanagement als sozialer Prozess

Studien zu „Lernen vor Ort“



Springer VS

Educational Governance

Band 33

Herausgegeben von

H. Altrichter, Linz, Österreich

Th. Brüsemeister, Gießen, Deutschland

U. Clement, Kassel, Deutschland

M. Heinrich, Bielefeld, Deutschland

R. Langer, Linz, Österreich

K. Maag Merki, Zürich, Schweiz

M. Rürup, Wuppertal, Deutschland

J. Wissinger, Gießen, Deutschland

Weitere Bände in dieser Reihe

<http://www.springer.com/series/12179>

Herausgegeben von

H. Altrichter
Johannes Kepler Universität
Linz, Österreich

Th. Brüsemeister
Justus-Liebig-Universität
Gießen, Deutschland

U. Clement
Universität Kassel
Kassel, Deutschland

M. Heinrich
Universität Bielefeld
Bielefeld, Deutschland

R. Langer
Johannes Kepler Universität
Linz, Österreich

K. Maag Merki
Universität Zürich
Zürich, Schweiz

M. Rürup
Bergische Universität Wuppertal
Wuppertal, Deutschland

J. Wissinger
Justus-Liebig-Universität
Gießen, Deutschland

Arbeitsgruppe „Lernen vor Ort“

Kommunales Bildungsmanagement als sozialer Prozess

Studien zu „Lernen vor Ort“

Arbeitsgruppe „Lernen vor Ort“
Justus-Liebig-Universität Gießen
Deutschland

Educational Governance
ISBN 978-3-658-12441-0 ISBN 978-3-658-12442-7 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-658-12442-7

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer VS
© Springer Fachmedien Wiesbaden 2016

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Lektorat: Stefanie Laux, Stefanie Loyal

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer Fachmedien Wiesbaden ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media (www.springer.com)



Grafik gezeichnet von Susanne Assheuer, auf der Fachtagung „Der Blick aufs Ganze“ – Kommunales Bildungsmanagement im Dienst einer kohärenten Bildungslandschaft“. Zweite Fachtagung der Transferagentur NRW für Kreise, kreisfreie Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen, am 28.10.2015, Gelsenkirchen.

Vorwort

In diesem Buch versammeln wir – die wissenschaftliche Begleitforschung zum Programm „Lernen vor Ort“ (LvO) – verschiedene empirische und theoretische Studien, die wir zwischen den Jahren 2010 und 2014 erstellt haben. Die wissenschaftliche Begleitforschung oblag Rambøll Management Consulting sowie der JLU Gießen (Institut für Soziologie, Prof. T. Brüsemeister).

Bei den Beiträgen handelt es sich um bereits publizierte Aufsätze, und Aufsätze, die hier erstmalig erscheinen. Die wissenschaftliche Begleitforschung bedankt sich herzlich bei den HerausgeberInnen und Verlagen der bereits publizierten Titel, die dem Wiederabdruck der Beiträge zugestimmt haben. Damit ermöglichen sie, dass LeserInnen die doch relativ breit gestreuten Publikationen zu LvO hier an einem Ort versammelt vorfinden. Die Nachweise zu den Beiträgen finden sich am Ende des Buches.

Wir sind einer Vielzahl von Kommunen, die wir viele Jahre begleiten und denen wir zuhören durften, zu großem Dank verpflichtet. Ihnen ist dieses Buch gewidmet.

Felix Brümmer, Thomas Brüsemeister, Julia Klausung, Markus Lindner,
Katharina Lüthi, Sebastian Niedlich, Marie Kristin Opper und Marion Rädler

im Oktober 2015

Inhalt

Vorwort VII

1 Einleitung: Zur Analyse von „Lernen vor Ort“ 1
AG Lernen vor Ort

Bedingungen

2 Regionalisierung des Bildungswesens in Deutschland 23
Sebastian Niedlich

3 Zum Aufbau von Arenen des Bildungsmanagements in Lernen vor Ort ... 47
*Markus Lindner, Sebastian Niedlich, Julia Klausning, Katharina Lüthi
und Thomas Brüsemeister*

4 Bildungsmonitoring zwischen Berichterstattung und
Steuerungsanspruch. Entwicklungslinien und akteurtheoretische
Implikationen 75
Sebastian Niedlich und Thomas Brüsemeister

Strategien

5 Regelungsbereiche des kommunalen Bildungsmanagements im
Programm „Lernen vor Ort“ aus Sicht der Governance-Forschung 99
*Markus Lindner, Sebastian Niedlich, Julia Klausning und
Thomas Brüsemeister*

-
- 6 Zur Karriere des Bildungsmonitorings in „Lernen vor Ort“ 111
Marie Kristin Opper
- 7 Konstitution eines Akteurs – ein Modell der Institutionalisierung
 eines datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements 139
Marion Rädler und Sebastian Niedlich
- 8 „Zum Vergleich der Programme ‚Lernen vor Ort‘ und ‚Bildung
 für nachhaltige Entwicklung‘ 165
Thomas Brüsemeister

Konsequenzen

- 9 Hierarchie und gleichberechtigte Kooperation im Schmelztiegel
 lokaler Governance – Zur „Contribution Analysis“ als einem
 möglichen Mittel zur Analyse kommunalen Bildungsmanagements 189
Sebastian Niedlich, Markus Lindner und Thomas Brüsemeister
- 10 Educational Governance in kommunalen Bildungslandschaften –
 Zur Literalität von Kommunen im Programm „Lernen vor Ort“ 211
Thomas Brüsemeister
- 11 Was bringt’s, was bleibt? Zu Wirkungen und Nachhaltigkeit
 datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements 237
Sebastian Niedlich, Julia Klausning und Marion Rädler
- Nachweis der Quellen 263
- Autorinnen und Autoren 267

Einleitung: Zur Analyse von „Lernen vor Ort“

1

AG Lernen vor Ort

1 Zum Programm „Lernen vor Ort“

Das Programm „Lernen vor Ort“ (LvO) wurde vom BMBF zwischen den Jahren 2009 und 2014, zusammen mit Mitteln aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF), gefördert. Bis 2012 nahmen 40 Kommunen an dem Programm teil, bis 2014 waren es 35 Kommunen.¹ Ziel war der Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements, mitsamt Bildungsmonitoring, stadtteilbezogener Bildungsberatung und der Begleitung von Bildungsübergängen. In vielen Kommunen entstanden netzwerkartige Formen des Zusammenarbeitens mit Stiftungen und anderen zivilen oder wirtschaftlichen Akteuren.

LvO setzte Erfahrungen aus dem Vorgängerprojekt „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ (LR) fort. Aufgrund der zentralen Bedeutung, die den Kommunen für eine bereichsübergreifende Abstimmung zukommt, wurde in der Verlängerung von LR ein Förderschwerpunkt „Kommunale Kooperation“ eingeführt.² Grundgedanke dabei war, die Kooperation mit der Kommune (Kommunalverwaltung) explizit herauszustellen, die bis dato als Akteur gleich gewichtet war wie andere Akteure vor Ort (Weiterbildungsträger, Vereine, Unternehmen etc.). Im Zuge dieses Förderschwerpunktes sollten Kommunen auch eine stärkere Rolle im Netzwerkmanagement einnehmen. Damit waren auch Hoffnungen verbunden, die Nachhaltigkeit der Förderung zu erhöhen (Reupold/Kuwan/Tippelt/Lindner 2009).

1 Das Programm Transferagenturen (www.transferagenturen.de) baut auf den Erfahrungen von LvO auf, ebenso das Programm „Bildung integriert“ (vgl. <http://www.bmbf.de/foerderungen/25864.php>). Letzteres richtet sich an Kommunen, die bislang nicht an LvO beteiligt waren.

2 <http://www.bmbf.de/foerderungen/7510.php>

Deshalb wurden im Folgeprojekt Kommunen hinzugezogen, als stabile Adressen und Orte, an denen Kooperationen zwischen Staat, Zivilgesellschaft und Wirtschaft stattfinden können.

Als Strukturprogramm war LvO darauf aus, keine neuen Parallelstrukturen aufzubauen, sondern möglichst integrierte Abstimmungsprozesse zwischen an Bildung beteiligten Akteuren und deren Organisationen zu erzeugen, wobei die LvO-InitiatorInnen anschließend nicht mehr „gebraucht“ werden und in den neuen integrativen Strukturen aufgehen konnten, so die Vorstellung.

Tatsächlich wartete das Programm jedoch mit erheblichen Personalressourcen der insgesamt 100 Millionen Euro umfassenden Förderung auf, so dass vor Ort einige Irritationen entstanden, ob es sich nun wirklich um ein Strukturprogramm handelt, oder um eine massive Investition, oder um beides. Weiter wartete das Programm mit der Besonderheit auf, dass es niederschwellige Beteiligungen ermöglichte. Die formellen Hürden waren klein; außer einem Erstantrag und der Unterschrift des/der OberbürgermeisterIn oder des/der LandrätIn war nicht viel mehr nötig; aber es wurde ein Konzept gefordert, ein Bildungsmanagement, Bildungsmonitoring, Übergangsbegleitung und Bildungsberatung einzurichten; wie, dies wurde den Kommunen weitgehend freigestellt. Diese Offenheit des Programms stellt eine weitere Besonderheit dar. Des Weiteren setzte das Programm in der zweiten Hälfte massiv auf einen Transfer, d. h. die Kommunen sollten gefundene integrative Lösungen zunächst auf weitere Stadtteile oder andere Kommunen übertragen. Der Transfer wurde einmal nicht, wie in so vielen Programmen, ans Ende der Förderung gesetzt, sondern mitten in der Laufzeit zur zentralen Aufgabe. Zu Beginn der Laufzeit war zudem vorgegeben, dass die Kommunen in vier Aktionsfeldern gleichzeitig (wenn auch nicht gleich gewichtig) aktiv werden, d. h. Bildungsmanagement, Bildungsmonitoring, Bildungsberatung, und die Begleitung von Bildungsübergängen aufbauen. Obwohl diese sogenannten Aktionsfelder später fallen gelassen wurden, da sie sich realiter stark überlappen, haben sie den Kommunen den Einstieg in teilweise ihnen bislang fremde Themenfelder erleichtert.

2 Theoretische Zugänge zur wissenschaftlichen Analyse von „Lernen vor Ort“

Die wissenschaftliche Begleitforschung konnte sich angesichts dieses breiten und vielfältigen Gegenstandes nicht einfach auf *einen* möglichen Erklärungsansatz stützen. Z. B. verboten sich reine Netzwerkansätze, da ja die InitiatorInnen später ganz in einer Struktur aufgehen sollten. Gegen ausschließliche Managementansätze sprach

die Vielzahl der angesprochen Akteure aus Staat Zivilgesellschaft, und Wirtschaft. Gegen rein verwaltungswissenschaftliche Ansätze sprachen die zu vermutenden Lernprozesse, die sich auf verschiedene Gebiete kommunaler Bildung erstreckten. Gegen rein pädagogische Ansätze sprach wiederum die hohe Bedeutung der Kommune und ihrer Verwaltung. Gegenüber derartigen möglichen Engführungen wurde zunächst auf das offene Konzept der Educational Governance-Perspektive gesetzt, um dann die zu erwartenden Aushandlungen und Interaktionen zwischen den verschiedenen Akteuren empirisch untersuchen und konkretisieren zu können.

Tatsächlich lassen sich die Governance- wie auch die Educational-Governance-Forschung als eine offene Forschungsperspektive verstehen, deren Begriffe und Konzepte es erst über empirische Forschungsprojekte zu konkretisieren gilt. Diese Offenheit findet sich bereits auf der Ebene zentraler Begriffe. In der Verwendung des Begriffs Governance lassen sich bis heute keine ganz eindeutigen Richtungen erkennen, mindestens jedoch diese hier (vgl. Maag Merki et al. 2014; Kussau/Brüsemeister 2007):

- Der Begriff wird gleichgesetzt mit dem alten Begriff „regieren“ (der Governancebegriff wird so jedweder Neuerung beraubt).
- Die Diskursanalyse nach Foucault spricht von „Gouvernementalität“, und meint damit kultursoziologische Untersuchungen von Herrschaft (vgl. nur z. B. Weber/Maurer 2006).
- Kooiman (1993) versteht unter Governance verschiedene Formen von Interaktionen.
- Weiter gibt es Governance als sozialwissenschaftliches Analysekonzept des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung; es ist wesentlich von den PolitikwissenschaftlerInnen Renate Mayntz, Fritz Scharpf, Uwe Schimank und Arthur Benz geprägt. Governance als Analyseperspektive umschließt alle Formen kollektiven Handelns, „von der institutionalisierten zivilgesellschaftlichen Selbstregelung über verschiedene Formen des Zusammenwirkens staatlicher und privater Akteure bis hin zu hoheitlichem Handeln staatlicher Akteure.“ (Mayntz 2004, 66)
- Den ansatzweisen Übertrag dieses sozialwissenschaftlichen Konzepts auf erziehungswissenschaftliche Fragen haben die HerausgeberInnen der Buchreihe „Educational Governance“ seit 2007 in mehr als zwei Dutzend Bänden vorgenommen (vgl. www.school-governance.com). Es bleibt aber, dass es fast keine originären Beiträge der Pädagogik zu Fragen der Steuerung gibt (so Berkemeyer 2010). Damit droht mitunter die Übernahme „fremder“ betriebswissenschaftlicher oder managementwissenschaftlicher Konzepte.

Demgegenüber bietet die Perspektive von Educational Governance die Chance interdisziplinärer Offenheit, was wiederum verschiedene Verbände von ForscherInnen zu Festlegungen drängt, um zu gegenstandsangemessenen Beschreibungen und Erklärungen ihres „Falls“ zu gelangen. Dies bedeutet, auf bestehende erklärende Konzepte zurückgreifen zu können, die aber je nach Erklärungsgegenstand angepasst werden müssen; so kommt auch die bildungswissenschaftliche Diskussion in Gang. Wie wir unten sehen werden, betrifft dies für LvO insbesondere eine Diskussion von Managementansätzen einerseits (die Entscheidungen in der Kommune ansprechen) und pädagogischen Konzepten andererseits (die die kommunikativen Wege und Prozesse hin zu diesen Entscheidungen thematisieren).

Die wissenschaftliche Begleitforschung (WBF) von LvO war bemüht, eine Anschlussfähigkeit an die bestehenden Konzepte der Educational Governance-Perspektive herzustellen. Die zentralen Begriffe (Mehrebenensystem, Interdependenz, Akteurkonstellation, Grenzüberschreitung) ließen sich als anregende Heuristiken auf von LvO angestoßene Prozesse anwenden. Empirisch und induktiv wurde dabei an einem ‚pädagogischen‘ Verständnis von Steuerung gearbeitet, und zwar weil der Untersuchungsgegenstand zur einen Hälfte aus Institutionen wie Kommunen (Stiftungen), ihren Managementaufgaben, juristischer Verantwortung für Entscheidungen etc. besteht; es geht also um „Lernen *vor Ort*“, mit der Hervorhebung der kommunalen Verantwortung. Die andere Hälfte ist jedoch „*Lernen vor Ort*“, wobei es sich um pädagogische Prozesse handelt, um Prozesse des Lernens und Sozialisierens, man könnte sagen um eine lernende Verwaltung, und wie Stiftungen, Kommunen, insgesamt verschiedene professionelle Anbieter voneinander lernen. Die Betriebswissenschaft hat für die entsprechenden Analyseprozesse kaum Expertise. Dennoch ist es richtig und wichtig, dass diese Perspektive immer wieder die Kommune als Verantwortliche, als zur Steuerung fähige adressiert und hervorhebt.

Die Frage, die dann entsteht, ist eine zutiefst soziologische, eine Beziehungsfrage: Welche sozialen Prozesse spielen sich zwischen der Kommune und den LvO-MitarbeiterInnen ab? Die Governance-Perspektive ist gut geeignet, die Konstellation, die Relation zwischen Akteuren zu untersuchen und die konkreten Interaktionsprozesse. In diesen Interaktionsprozessen wird das Programm LvO konkret ausgestaltet. Die WBF untersuchte stark diese Interaktions- und Gestaltungsprozesse. Während sich die Managementperspektive eher dafür interessiert, was an Produkten herauskommt, sahen wir in der WBF Prozesse und Produkte als gleich wichtig an.

3 Das Vorgehen der wissenschaftlichen Begleitforschung

Im Mittelpunkt der wissenschaftlichen Begleitung standen die Analyse und Bewertung der Programmumsetzung und -wirkungen. Es ging darum herauszuarbeiten, wie die Koordination, Moderation und Organisation aller relevanten Bildungsakteure sowie Bildungsaktivitäten innerhalb und außerhalb der Kommunalverwaltung zu einer Verwirklichung des Lernens im Lebenslauf beitragen. Von besonderer Bedeutung dabei war die Analyse der Innovationsstrategien, -prozesse und -beiträge zur Entwicklung eines kohärenten Bildungswesens in den geförderten Kommunen. Hierbei sollten auch die Bedingungen für die Nachhaltigkeit im Sinne einer Verstetigung der neu geschaffenen Strukturen innerhalb der Kommunalverwaltungen und die sich daraus ergebenden bildungspolitischen Konsequenzen für Bildungsaktivitäten nach Auslaufen der Förderung ermittelt werden.

In der *ersten Förderphase* fokussierte sich die WBF auf drei Aspekte:

1. die strukturelle Ausgestaltung von LvO: Organisationsmodelle und Formalstrukturen eines kommunalen Bildungsmanagements,
2. die prozesshafte Ausgestaltung von LvO, d. h. Prozesse, die beim Aufbau und der Umsetzung eines kommunalen Bildungsmanagements vollzogen werden (müssen) und
3. erste Ergebnisse, die durch LvO erzielt werden.

In der *zweiten Förderphase* sollte an die Befunde angeknüpft werden. Während nach wie vor die Weiterentwicklung des kommunalen Bildungsmanagements in den 35 LvO-Kommunen untersucht und dabei insbesondere erfolgskritische Faktoren herausgestellt werden sollten, lagen weitere Schwerpunkte auf den Wechselbeziehungen zwischen den Organisationsmodellen und der Zielerreichung sowie den Strategien zur nachhaltigen Sicherung und zum Transfer.

Das Konzept der WBF setzte sich aus mehreren methodischen Schritten zusammen:

Standardisierte Erhebungen

Um den Stand und Verlauf der Entwicklungen in den einzelnen Vorhaben zu ermitteln, wurden von 2010 bis 2014 einmal jährlich standardisierte Online-Befragungen durchgeführt. Dabei wurde ein breiter Personenkreis in die Befragungen einbezogen, um ein möglichst differenziertes Bild und verlässliche Aussagen zu erhalten. Dabei handelt es sich um drei Befragungsgruppen:

- die Projektleitungen der Vorhaben,
- die Projektbeteiligten³ (Projektteam bzw. KooperationspartnerInnen aus der kommunalen Verwaltung, der Landesschulbehörde und verwaltungsexterne KooperationspartnerInnen) sowie
- Stiftungen.

Für jede Befragungsgruppe wurde ein spezifischer Fragebogen entwickelt: Die Befragung der Projektleitungen fokussierte die Erhebung deskriptiver Daten zum Stand und zu den Entwicklungen in Bezug auf Projektstrukturen und -aktivitäten. Bei der Projektbeteiligten- sowie Stiftungsbefragung ging es im Schwerpunkt um subjektive Einschätzungen zu Voraussetzungen, dem Verlauf und den Ergebnissen der Projektarbeit. In der zweiten Förderphase lag der Schwerpunkt insbesondere auf der Zufriedenheit mit dem Projektverlauf vor Ort und den Wirkungen, die mithilfe von LvO erzielt werden konnten.

Jede Kommune hat für jeden Erhebungszeitraum eine Einzelergebnisrückmeldung erhalten. Dort wurden sowohl die Ergebnisse der „eigenen“ Kommune, als auch Ergebnisse über alle 40 Kommunen hinweg dargestellt. Dies bot den Kommunen die Möglichkeit, die eigenen Ergebnisse im Vergleich zu den Gesamtergebnissen auf aggregierter Ebene zu betrachten und zur Reflexion zu verwenden.

Telefonische Interviews mit den Projektleitungen

Mit dem Ziel, die Entwicklungen in allen 35 LvO-Kommunen nachzeichnen zu können, wurde in der zweiten Förderphase ein weiteres methodisches Element aufgenommen. Im Zeitraum Februar bis April 2013 wurden in allen 35 Kommunen telefonische Auftaktinterviews mit den verantwortlichen Projektleitungen geführt. Diese Gespräche wurden zwischen April und Mai 2014 wiederholt. Gegenstand der Gespräche waren der Stand der Weiterentwicklung und Verstetigung des kommunalen Bildungsmanagements, die jeweiligen Ansätze zur Sozialraumorientierung, Evaluation und Qualitätssicherung sowie der Stand der nachhaltigen Etablierung und das innerkommunale Transfervorhaben.

Die Interviews hatten eine durchschnittliche Dauer von 90 Minuten und wurden anschließend transkribiert und ausgewertet. Aus den Befunden wurden anschließend 35 Projektsteckbriefe erstellt, in denen sowohl die zentralen Entwicklungen der ersten Förderphase (2009-2012) als auch der zweiten Förderphase (2012-2014) dargestellt sind.

3 Die Projektbeteiligten wurden von den Projektleitungen nach Relevanz für das Vorhaben vor Ort ausgewählt. Die entsprechenden Kontaktadressen wurden der wissenschaftlichen Begleitung zur Verfügung gestellt.

Zusätzlich zu den Ergebnissen der Telefoninterviews wurden Materialien aus den Standorten (Anträge und Berichte) sowie Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung aus der ersten Förderphase herangezogen.

Vertiefende Fallstudien

Ein zentraler Bestandteil der wissenschaftlichen Begleitforschung war die Durchführung von qualitativen Fallstudien. In der *ersten Förderphase* wurden 14 LvO-Kommunen vor Ort besucht und verschiedene Akteure befragt. Bei der Auswahl wurden die regionale Verteilung (Nord, Süd, Ost, West), die Gebietskörperschaft (Stadt, Landkreis), bestehende Strukturen und Vorerfahrungen der Kommunen (gemäß Angaben aus der standardisierten Befragung) zugrunde gelegt.

Die Fallstudien der ersten Förderphase wurden als Längsschnitterhebung angelegt. Die erste Erhebungswelle erfolgte in den Monaten April bis Juli 2011, die zweite Erhebungswelle im Frühjahr 2012. Ziel der Fallstudien war es, die spezifischen Strukturen und Organisationsmodelle der Kommunen vor Ort zu verstehen. Zudem ging es darum, Entwicklungen im Verlauf zu betrachten und die (Interaktions-) Prozesse zu erfassen, die beim Aufbau kommunalen Bildungsmanagements vollzogen werden. Schließlich ging es darum, kritische Faktoren für den Erfolg und Transferpotenziale herauszufinden. D. h. die Fallstudien waren darauf angelegt, von einer Reihe unterschiedlicher Schlüsselakteure eine allgemeine Einschätzung zu erhalten, die miteinander in Bezug gesetzt wurden. Die Auswahl der Akteure erfolgte insofern unabhängig von einzelnen Untersuchungsthemen und zielte auf eine Querschnittbetrachtung der verschiedenen Facetten kommunalen Bildungsmanagements.⁴ Konkret haben wir Interviews geführt mit den gesamtverantwortlichen Personen (z. B. OberbürgermeisterIn, LandrätIn, DezernentInnen etc.), Projektleitungen und Projektteammitgliedern, kommunalen Ämtern, Staatlichen Schulämtern, Kammern und weiteren nicht kommunalen Kooperationspartnern (z. B. Agentur für Arbeit).

Die Interviews wurden vom Team der wissenschaftlichen Begleitung persönlich vor Ort geführt. Punktuell wurde vereinzelt an Veranstaltungen in den Kommunen teilgenommen. Die Auswertung erfolgte über thematische Fallanalysen, die für alle einbezogenen Standorte erstellt wurden, ausgehend von einer Kurzbeschreibung jeden Falls, auf dessen Grundlage ein Kategoriensystem entwickelt wurde (vgl. Flick 2005). So wurden thematische Bereiche für den Einzelfall generiert, die anschlie-

4 Dies entspricht dem Vorgehen, das Flick im Rahmen des „thematischen Codierens“ vorschlägt: „Das Sampling ist an den Gruppen orientiert, deren Perspektiven auf den Gegenstand für seine Analyse besonders aufschlussreich erscheinen und die damit vorab festgelegt (...) werden.“ (Flick 2005, 271-272)

ßend über einen Quervergleich mit anderen Fällen überprüft und ggf. modifiziert wurden. Jede Fallanalyse wurde auf regelmäßigen Treffen (die im Abstand von 3 bis 6 Monaten stattfanden) von der Auswertungsgruppe validiert, um eine thematische Struktur zu erstellen. Die Auswertung der Fallstudien war als iterativer Prozess angelegt, mit wiederkehrenden Schleifen zwischen Auswertungstreffen und der kontinuierlichen Überprüfung der Codes.

Die Fallstudien der *zweiten Förderphase* knüpfen an die Befunde der ersten Fallstudienwellen an und dienen gleichzeitig der Untersuchung ausgewählter Schwerpunktthemen:

- Die Erkenntnisse aus den Telefoninterviews und den bisherigen Erhebungen sollten vertieft und mehrperspektivisch beleuchtet werden.
- Auf der Grundlage der bereits in den Jahren 2011 und 2012 durchgeführten Fallstudien sollten ausgewählte und erfolgreiche Entwicklungsverläufe nachgezeichnet werden.
- Die Fokusthemen in der zweiten Förderphase – Transfer, sozialraumorientierte Planung und Steuerung sowie Nachhaltigkeit – sollten hierbei besonders berücksichtigt werden.

Dabei wurden jeweils drei Kommunen für die Schwerpunktthemen innerkommunaler Transfer und sozialräumliche Planung und Steuerung ausgewählt.⁵ Fragen der nachhaltigen Sicherung nach Auslaufen der Förderphase wurden in allen Fallstudien thematisiert. Die Auswahl geeigneter GesprächspartnerInnen erfolgte diesmal in Abhängigkeit vom jeweiligen Themenschwerpunkt: Im Themenfeld Transfer wurden Interviews mit Projektleitung, Transfernehmer und Transfergeber sowie einem Verwaltungsakteur eines anderen Ressorts (z. B. dem Jugendamt) geführt. In einem Fall konnte auch die Verwaltungsspitze für ein Gespräch gewonnen werden. Im Themenfeld sozialräumliche Planung und Steuerung wurden Interviews mit Projektleitung, Bildungsmonitoring sowie Verwaltungsakteuren aus anderen Ressorts (z. B. dem Schulamt) geführt.

Begleitende Aktivitäten

Ergänzend zu unseren Analysen beinhaltete die wissenschaftliche Begleitung programmbegleitende Aktivitäten. Hierzu gehörten regelmäßige Ergebnispräsentationen und -diskussionen in Programmgremien sowie die kontinuierliche Rückkopplung und Diskussion von Ergebnissen mit dem PT-DLR/BMBF. Zudem

5 Dabei wurden nur solche Standorte einbezogen, die bereits in der ersten Förderphase im Rahmen von Fallstudien untersucht worden waren.

erfolgten in der ersten Förderphase Beiträge durch die wissenschaftliche Begleitung im Rahmen von Fachforen⁶, in der zweiten Förderphase in sogenannten Clusterveranstaltungen für die „LvO“-Mitarbeitenden. In den Clusterveranstaltungen trafen sich getrennt nach den Regionen Nord, Mitte, Süd und West in jährlichem Zyklus die LvO-Kommunen, um sich zu den Schwerpunktthemen des Programms auszutauschen. Die wissenschaftliche Begleitung dokumentierte diese Treffen. Auch wenn dies kein systematischer Schritt der Auswertung war, wurden die regionalen Clusterveranstaltungen dazu genutzt, um die eigenen Zwischenbefunde in (informellen) Gesprächen mit kommunalen Akteuren zu erhärten oder zu revidieren.

4 Zu den einzelnen Beiträgen

Die in diesem Sammelband aufgeführten Veröffentlichungen spiegeln einen Erkenntnisprozess wieder, der sich im Laufe der Programmumsetzung und der Durchführung der wissenschaftlichen Begleitforschung entwickelt hat. Dabei nutzten wir die Expertise vor allem qualitativer Forschungen, die derartige Prozesse zeitlich unterteilen. So werden in der Grounded Theory Prozesse, die zeitlich *vor* dem eigentlichen Untersuchungsphänomen – dies ist in unserem Fall das datenbasierte kommunale Bildungsmanagement – liegen, Bedingungen genannt. Die gleiche Methode nennt Prozesse, die sich zeitlich *nach* dem Untersuchungsphänomen abspielen, Konsequenzen. Das Hauptphänomen schließlich wird ebenfalls „prozessual“ verstanden, und zwar als Strategien, mit denen die Akteure insbesondere Aushandlungen mit anderen Akteuren vornehmen (Aushandlungen sind hierbei ein analytischer Oberbegriff, unter den dann durchaus auch konflikthafte Teilprozesse fallen). Die gesamte Untersuchung konnte entsprechend prozessual angelegt sein, insofern die Prozess-Strategien des Aufbaus eines *datengestützten kommunalen Bildungsmanagements* (DKBM) untersucht wurden, die dazugehörigen spezifischen Bedingungen, und die daraus folgenden spezifischen Konsequenzen. Die Grounded Theory (die mit dem thematischen Kodieren eng verwandt ist) fasst Bedingungen, Strategien und Konsequenzen in einer so genannten Bedingungsmatrix zusammen (Strauss/Corbin 1996, 132ff.).

Da insbesondere aus den Interviews mit VertreterInnen der Fallstudien-Kommunen bereits relativ früh die große Bedeutung von Prozessen deutlich war, begannen

6 In LvO wurden programmweite Fachforen etabliert, in denen ein fachlicher Austausch initiiert sowie erste Schritte für die Entwicklung transferfähiger Modelle eingeleitet wurden.

wir diese ausdifferenziert zu betrachten, indem wir mit Hilfe der *Bedingungsmatrix* mehrere Arten von Prozessen unterschieden, die sich einer Zeitachse Bedingungen, Strategien und Konsequenzen zuordnen lassen.

Demnach müssen z. B. die Kommunen – analytisch gesehen –, bevor sie differenzierte Strategien entfalten, zuerst unter „Bedingungen“ bestimmte ‚Hausaufgaben‘ erfüllen. Die Kommunen bearbeiten hier einige grundlegende Anforderungen, z. B. klären sie ihre Rollen oder regeln, wie das Bildungsmanagement angesiedelt sein soll. Durch diese Klärungen eröffnen sie sich analytisch gesehen Spielfelder für spätere Strategien.

Zu Beginn der wissenschaftlichen Begleitforschung konnten wir folglich vor allem *Bedingungen* der Kommunen beobachten. Im Laufe der Programmumsetzung konnten wir dann zunehmend auch *Strategien* (Herangehensweisen) und schließlich deren *Konsequenzen* beobachten.

Der Aufbau dieses Sammelbandes folgt diesem Dreischritt, wobei wir bereits frühzeitig im Verlauf der wissenschaftlichen Begleitforschung versucht haben, unsere Beobachtungen theoretisch zu reflektieren, sodass schon in den ersten Veröffentlichungen Konzepte enthalten sind, die in späteren weiterentwickelt und unter neuen Gesichtspunkten diskutiert werden.

Die Artikel werden nun jeweils knapp vorgestellt:

Bedingungen

(2) Das Programm LvO entstand vor dem Hintergrund einer bereits länger andauernden Entwicklung zur *Regionalisierung des Bildungswesens in Deutschland*, die im gleichnamigen Beitrag von Sebastian Niedlich genauer beleuchtet wird. Darin zeichnet er zentrale Eckpunkte des politischen Regionalisierungsdiskurses in Deutschland seit Mitte der 1990er Jahre nach, gibt einen Überblick über politische Programme zur Förderung regionaler Ansätze im Bildungsbereich und skizziert zentrale Diskussionsstränge aus der Fachdebatte. Der Beitrag macht deutlich, dass weder mit Blick auf die politischen Zielsetzungen und Maßnahmen, noch auf die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Regionalisierung einheitliche Zugänge bestehen. Vielmehr existiert eine Vielzahl unterschiedlicher Ansätze und Positionen, die insbesondere durch die institutionellen Hintergründe der Programmförderer und unterschiedliche professionelle Selbstverständnisse, wie sie für einzelne Bildungsbereiche prägend sind, bedingt werden. Der Vergleich mit anderen Programmen zeigt, dass LvO einen eigenständigen Ansatz darstellt, der als vorläufiger Kumulationspunkt der Regionalisierungsentwicklung interpretiert werden kann. Die Kommune beschreibt hierin nicht länger lediglich die Hand-

lungsebene, auf der Bildung sich vollzieht, und die Kommunalverwaltung ist nicht mehr nur ein Akteur unter vielen, sie rückt vielmehr als Koordinator und Strategiegeber ins Zentrum. Dieser Umstand wird in der bisherigen wissenschaftlichen Auseinandersetzung unzureichend reflektiert. Zwar lassen sich aus der Fachdiskussion auch für die Beschäftigung mit LvO wichtige Erkenntnisse ziehen – etwa Hinweise auf institutionell bedingte Konfliktpotenziale und die Notwendigkeit, ein gemeinsames Bildungsverständnis zu befördern. Die Betrachtung verharrt aber zumeist auf der Ebene der Bildungsinstitutionen und -adressaten. Dies ist für eine pädagogische Perspektive zwar sinnvoll, aus dem Blick gerät damit aber die darüber liegende institutionelle Ebene, auf der übergeordnete Steuerungsstrukturen zur sachbezogenen Verknüpfung unterschiedlicher Bildungsbereiche und Politikfelder geschaffen werden müssen. Solche Strukturen zu etablieren, ist indes voraussetzungsreich und erfordert einen langfristigen Zeithorizont, gezielte Partizipation und die kontinuierliche Vermittlung zwischen den Akteuren, um Konflikte und einseitigen Machtausbau zu vermeiden.

(3) Im Artikel *„Zum Aufbau von Arenen des Bildungsmanagements in LvO“* fokussieren die AutorInnen (Markus Lindner, Sebastian Niedlich, Julia Klausing, Katharina Lüthi und Thomas Brüsemeister) Prozesse des Aufbaus eines DKBM im Programm LvO. Es wird hier zunächst auf Bedingungen abgestellt, die in der Errichtung von mehreren Arenen gesehen wird; auf ihnen finden dann Strategien statt, die in späteren Artikeln untersucht werden.

Bevor die Bedingungen – nämlich der Aufbau dieser Arenen – im Einzelnen vorgestellt werden, werden theoretische Besonderheiten des Programms LvO markiert, insbesondere die, dass das Programm nichts weniger als einen kulturellen Wandel der Verwaltung impliziert, in Richtung einsetzender mehr integrierter Denkweisen von Bildungsfragen.

Die Begleitforschung stellt dafür eines der geeigneten methodischen Analysewerkzeuge vor, den Ansatz der Arenen nach Strauss. Im Kern wird darunter eine Gruppe mit geteilten Überzeugungen verstanden, die bei ihrer Arbeit – hier: an mehr integrierten Denkweisen – auf Konflikte mit anderen Akteuren stößt bzw. diese erzeugt. Es werden hierbei mögliche Gewinne dieses Ansatzes gerade in der Hervorhebung prozessbezogener Sichtweisen gesehen, die geeignet erscheinen, da sich das Feld des DKBM teilweise sehr schnell, in sehr wenigen Jahren, entwickelt.

Dies zeigt sich dann auch im Aufbau verschiedener Arenen. Diese werden im einzelnen nachgezeichnet:

- *Die Integration von LvO in die kommunale Verwaltung:* Für die Umsetzung des KBM wird eine operative Arbeitseinheit (Projektteam) gebildet und in die

kommunale Verwaltung integriert. Dabei werden Kontakte zu MitarbeiterInnen der Verwaltung aufgebaut und Kooperationsbeziehungen etabliert.

- *Die Einbindung relevanter Akteure:* Die Befragten „leben“ die Überzeugung, dass eine effektive Steuerung im Bildungswesen nur funktionieren kann, wenn Akteure vor Ort zusammenarbeiten und sich abstimmen. Entsprechend zielen Strategien darauf, relevante Akteure einzubinden und zur aktiven Beteiligung zu motivieren. Dafür wird fortlaufend eruiert, welche Akteure für LvO von Bedeutung sind, wie die Ansprache dieser Akteure gelingen kann und welche Formen der Kooperation und Koordination dafür in Frage kommen.
- *Entwicklung eines Bildungsmonitorings:* Das Bildungsmonitoring befördert eine positive soziale Dynamik, indem es Akteure in Kontakt bringt, diese einander gegenseitig zur Kenntnis nehmen und beginnen, die Perspektiven des anderen nachzuvollziehen: die Akteure wollen sich beteiligen, ihre Daten und ihr Fachwissen einbringen und gemeinsam an Lösungen für die Kommunen mitarbeiten.

Diese Arenen werden geleitet von einer übergreifenden Arena *Bildungsmanagement*. Im Kern arbeitet das DKBM als sozialer Brückenbauer, sofern es Anlässe dafür schafft und organisiert, dass Akteure einander begegnen, sich austauschen, gemeinsam Ziele entwickeln und Maßnahmen durchführen, und indem es zwischen unterschiedlichen Positionen vermittelt, auf einen Interessenausgleich hinwirkt und politische Unterstützung sicherstellt. Dies beinhaltet ein breites Aufgabenportfolio. Hierbei bauen Akteure mehrere Arenen gleichzeitig auf. Nach den Befunden von Nittel (2009) können soziale Welten in Prozessen der Institutionalisierung eine Federführung beim Aufbau organisationaler Veränderung übernehmen. Dies lässt sich ansatzweise auch in LvO erkennen.

(4) In dem Beitrag „*Bildungsmonitoring zwischen Berichterstattung und Steuerungsanspruch – Entwicklungslinien und akteurtheoretische Implikationen*“ rücken Sebastian Niedlich und Thomas Brüsemeister das Konzept und die Entwicklung von Bildungsmonitoring in den Mittelpunkt. Ihr Interesse gilt der Frage, welche Steuerungsrelevanz Bildungsmonitoring entwickeln kann und welche Möglichkeiten sich in diesem Zusammenhang aus einer regionalen Verankerung von Bildungsmonitoring ergeben. Mittels eines Blicks auf vorhandene Ansätze von Bildungsmonitoring wird gezeigt, dass diese zumeist vorrangig auf Transparenz und öffentliche Rezeption zielen. Sie sind auf die Systemebene ausgerichtet und bieten relativ wenig steuerungsrelevantes Wissen. Ein regionales Bildungsmonitoring kann demgegenüber potentiell konkretere Orientierung und Entscheidungshilfen liefern. Um diesbezügliche Entwicklungsprozesse nachzuvollziehen, sehen Niedlich und Brüsemeister als entscheidend an, Bildungsmonitoring als politischen und

sozialen Aushandlungsprozess zu begreifen. Vor diesem Hintergrund diskutieren sie verschiedene Ansatzpunkte für eine governanceanalytische Auseinandersetzung mit Bildungsmonitoring. Anschließend wird anhand einer Beispielstadt aus LvO aufgezeigt, wie sich um das Bildungsmonitoring eine multiakteurielle Politik entwickelt, die durch ein kooperatives Wissensmanagement geprägt ist. Indem die Akteure sich selbst darauf verpflichten, Informationen zu teilen, anstatt sie zu monopolisieren und auf eine Expertensprache und parteipolitische Scharmützel verzichten, gelingt es in dieser Kommune, einen längerfristigen Planungshorizont zu etablieren und gemeinsame bildungspolitische Ziele zu vereinbaren. Bildung erfährt eine politische Aufwertung und zieht mit anderen Politikfeldern gleich, die Kommune tritt als wesentlicher Akteur hervor. Das Bildungsmonitoring trägt dazu bei, dass die Akteure ihr Wissen über die Kommune und übereinander neu organisieren. Dies ist aber alles andere als ein technokratisches Verfahren. Vielmehr lässt sich von einer konflikthafter Professionalisierung ausgehen, in der Wissen aus dem Bildungsmonitoring als Mittel der sozialen Positionierung eingesetzt wird.

Strategien

(5) In dem Artikel *„Regelungsbereiche des kommunalen Bildungsmanagements im Programm ‚Lernen vor Ort‘ aus Sicht der Governance-Forschung“* betrachten die AutorInnen (Markus Lindner, Sebastian Niedlich, Julia Klausling, Thomas Brüsemeister) das LvO aus der Perspektive der Educational Governance-Forschung. Dabei zielt der Artikel darauf ab, Regelungsbereiche für Kommunen aufzuzeigen, die sich typischerweise ergeben, wenn ein integriertes kommunales Bildungsmanagement aufgebaut werden soll. Die Entwicklungen im deutschen Bildungswesen deuten immer mehr auf eine stärkere Koordination und Vernetzung in der regionalen bzw. lokalen Ebene hin. Dabei lassen sich zunehmend Ansätze beobachten, die die Kommune als Akteur in den Mittelpunkt der Regionalisierungsstrategie rücken. Die AutorInnen sehen während der Programmentwicklung eine Etablierung von „integrativen Struktur(en)“, die die „Steuerungsfähigkeit der Kommune im Bereich Bildung (wieder) erhöht“. Um dies zu verdeutlichen wurde der Begriff „Regelungsbereich“ gewählt um zunächst einen Bereich für das Handeln und die Strategien von Kommunen zu kennzeichnen. Daneben soll der Begriff „Regelungsstruktur“ Prozesse einer eher dauerhaften Institutionalisierung darstellen.

Als zentraler Befund identifizieren die AutorInnen anhand des empirischen Materials (auf Basis von Fallstudienresultaten) fünf Regelungsbereiche (Politik, Personelle/Soziale Dimension, Relationale Dimension, Kulturelle Dimension, Sichtbarkeit). Die AutorInnen resümieren, dass es in Programmen wie „LVO“ darum

geht, eine Vielzahl von Akteuren über Grenzen von Organisation und Zuständigkeit hinweg zur gemeinsamen Problembearbeitung zu bewegen und eine Abkehr vom traditionellen Steuerungsverständnis anzustreben, das von politischen und administrativen Zuständigkeiten ausgeht. Dafür ist es notwendig neue Regelungsstrukturen zu entwickeln und zu institutionalisieren. Vorher mussten jedoch die unterschiedlichen Regelungsbereiche von den Kommunen „bearbeitet“ werden, wie z. B. eine dauerhafte politische Absicherung des kommunalen Bildungsmanagements, die Generierung von Wissen, die Schaffung von Akzeptanz für das kommunale Bildungsmanagement oder der Vermittlung zwischen Interessen und Sichtweisen der (Bildungs)Akteure. Die AutorInnen nehmen zudem an, dass ähnliche Prozesse auch bei anderen regionalen Bildungsinitiativen zum Tragen kommen.

(6) *„Zur Karriere des Bildungsmonitorings in Lernen vor Ort“*: In diesem Artikel unterzieht Marie Kristin Opper die Karriere des Bildungsmonitorings exemplarisch am Beispiel zweier Kommunen einer Feinanalyse. Hierbei unternimmt sie eine Sekundäranalyse von Interviews. Orientiert an einem Begriff von Karriere werden hierbei strukturelle und persönliche Dimensionen differenziert. Untersuchen lässt sich auf diese Weise auch, wie die Karriere der Aufgabenstelle für ein Bildungsmonitoring und der Personen, die die Stelle innehaben, sich gegenseitig beeinflussen. Gezeigt wird dies über verschiedene Entwicklungsphasen hinweg, wohlwissend, dass Phasen nicht absolut voneinander getrennt werden können. Dennoch lassen sich deutliche Veränderungen ausmachen, wird doch das Monitoring vom „ungeliebten Neuling“ schließlich zum „begehrten Experten“. In einer dazwischen liegenden Phase betätigen sich die Akteure als ProduktentwicklerInnen, wodurch sie Pioniere im Feld des Monitorings sind. In der Phase des „ungeliebten Neulings“ ist das Bildungsmonitoring als Stellenposition wenig verankert. Das Monitoring wird von jungen WissenschaftlerInnen getragen, wobei ihr junges Alter und ihre Wissenschaftsausrichtung konträr zur Verwaltung stehen. Da die Aufgaben eines Monitorings kaum oder nicht bekannt sind, hat die Verwaltung mitunter Angst vor Legitimationsverlust. In der Folge sind die Personen, die in den LvO-Teams mit Monitoring beauftragt sind, auf sich gestellt, um Daten aus verschiedenen Abteilungen zu besorgen und eine Vernetzungsarbeit zu leisten. Die Pioniere müssen zwei bis drei Jahre lang große Arbeitsbelastungen erleben und verarbeiten, solange bis der erste Bildungsbericht das Licht der Welt erblickt. Dieser wird in der Regel als ein ‚Sprung nach vorn‘ erlebt, da von da an Akteure auch freiwillig Daten liefern und am Bildungsbericht mitwirken möchten. Dies wiederum verschafft der Aufbauarbeit der Pioniere im Nachhinein die Anerkennung, die die Personen verdienen. Mit den Bildungsberichten wurde eine Grenze in Richtung Sichtbarkeit überschritten, da die Berichte einen Erfolgsfaktor des DKBM darstellen und die

Tätigkeiten der LvO-MitarbeiterInnen sichtbar machen. Die Arbeit und die Entwicklungen, die auf das LvO-Programm zurückgehen, wurden für Gesellschaft und Politik transparenter. Am Ende wird die Frage gestellt, ob auch andere Kommunen, die bislang keine Bildungsberichte haben, das Bildungsmonitoring ebenfalls zu einem beehrten Experten machen möchten.

(7) In ihrem Beitrag *„Konstitution eines Akteurs – ein Modell der Institutionalisierung datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements“* gehen Sebastian Niedlich und Marion Rädler der Frage nach, wie das DKBM zu einem Konstrukt werden kann, das (vorerst) nicht mehr in Frage gestellt wird und welches das Handeln der Akteure innerhalb ihrer sozialen Systeme prägt. Dabei erweitern sie zunächst das Modell Oppers zur Karriere des Bildungsmonitorings (s. Beitrag 5) auf alle Elemente eines DKBM und entwickeln auf der Grundlage empirischer Befunde aus der wissenschaftlichen Begleitung von „Lernen vor Ort“ ein Institutionalierungsmodell in fünf Phasen. In Phase 1 werden der politische Auftrag erteilt und Rahmenbedingungen wie Ressourcen, Rollen und Aufgaben geklärt, um in Phase 2 die hierfür relevanten Akteure innerhalb und außerhalb der Verwaltung sowie die erforderlichen Daten des Bildungsmonitorings bestimmen zu können. Wenn Ziele und Verantwortlichkeiten (vorläufig) geklärt sind, können in Phase 3 Strukturen und Verfahren der Zusammenarbeit mit entsprechenden Kommunikationsflüssen aufgebaut und verbindlich vereinbart werden. In Phase 4 werden datenbasierte Strategien entwickelt, in Phase 5 folgen deren Umsetzung sowie die Weiterentwicklung und Verstetigung des DKBM. Um Gelingensbedingungen bei der Institutionalisierung von DKBM zu beschreiben, führen Niedlich und Rädler das Modell mit dem Konzept von Regelungsbereichen (s. Beitrag 6) zusammen. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass die Entwicklung der Regelungsbereiche einerseits als Resultat des DKBM angesehen werden kann, andererseits beeinflussen die Regelungsbereiche aber auch die Entwicklung des DKBM, indem sie in unterschiedlichen Phasen gezielt „hochgefahren“ werden. Die Befunde der WBF legen nahe, dass zunächst dem Regelungsbereich der Politik eine zentrale Rolle zukommt: Politische Beschlüsse und Exekutiventscheidungen in der kommunalen Verwaltung geben dem DKBM Legitimation und setzen einen Handlungsrahmen, der wiederum Konsequenzen für andere Regelungsbereiche hat. Die eigentliche Umsetzung des DKBM vollzieht sich dann in einem komplexen Wechselspiel von Organisation, Profession und Wissen, wobei letzteres zunehmend eine treibende Funktion erhält, weil die Akteure im Zuge der gemeinsamen Wissensarbeit auch ihr professionelles Selbstverständnis und organisationale Grundlagen neu reflektieren. Der Regelungsbereich Öffentlichkeit erscheint zunächst von untergeordneter Bedeutung, zumal Funktionsweise und Nutzen von DKBM aufgrund seiner

Komplexität „Nichteingeweihten“ schwer zu vermitteln sind. Gleichwohl kann im Zuge der Bildungsberichterstattung die Mobilisierung öffentlicher Aufmerksamkeit gelingen und damit der Prozess der Institutionalisierung von DKBM zusätzlich an Dynamik gewinnen. In der letzten Phase des Institutionalisierungsmodells übernimmt erneut die Politik eine treibende Rolle, denn sie trägt durch Beschlüsse zur nachhaltigen Sicherung des DKBM bei. Dieser Prozess ist nach fünf Jahren „Lernen vor Ort“ indes längst noch nicht abgeschlossen. Für die Forschung wäre die weitere Entwicklung in den LvO-Kommunen daher von großem Interesse, insbesondere die Frage, inwieweit das DKBM in organisationale Routinen Eingang findet und damit von Einzelpersonen, die es in den ersten Entwicklungsjahren maßgeblich unterstützt und vorangetrieben haben, unabhängiger wird. Zudem liefert die weitere Entwicklung möglicherweise Ansatzpunkte, um das Institutionalisierungsmodell weiterzuentwickeln und insbesondere Phase 5 differenzierter zu beschreiben.

(8) Im Artikel *„Zum Vergleich der Programme ‚Lernen vor Ort‘ und ‚Bildung für nachhaltige Entwicklung‘“* von Thomas Brüsemeister werden die Ergebnisse aus zwei BMBF-Projekten einem Vergleich mit Hilfe des Governance-Equalizer-Modells unterzogen; gemeint sind das Programm LvO sowie das Projekt „Rekonstruktion von Governance-Regimen des BNE-Transfers“. Die Besonderheit besteht darin, dass wesentliche Verständnisse des Equalizers induktiv aus der Forschung zu beiden entwickelt wurden. Hierbei dürfen die beiden Programme deshalb miteinander verglichen werden, weil es sogenannte Strukturprogramme sind, die jeweils ein hochgradiges Interesse an der Umarbeitung bestehender Strukturen haben. Zweitens zeigen sich dann vor allem im Punkt der Zeitlichkeit enorme Differenzen zwischen den Programmen: Denn während BNE auf eine mehrere Jahrzehnte (!) dauernde Umbildung kommunaler Strukturen mittels weniger Stellen von zusätzlichen Ehrenämtern setzt, setzt LvO auf eine massive Änderung der kommunalen Gremienlandschaft, dies in einer – vergleichsweise – extrem dichten Zeit von wenigen Jahren sowie unter dem massiven Einsatz von 100 Millionen Euro, die dem Programm zur Verfügung standen (DLR 2015, 2). In Kürze ausgedrückt lässt sich im Vergleich beider Programme gut der unterschiedliche Einsatz zweier Einflussarten erkennen, denn während BNE auf Zeit setzt, setzt LvO massiv auf Geld, mit dem in kürzester Zeit eine Organisationslandschaft bearbeitet wird.

Konsequenzen

(9) Im Beitrag *„Hierarchie und gleichberechtigte Kooperation im Schmelztiegel lokaler Governance – Zur ‚Contribution Analysis‘ als einem möglichen Mittel zur*

Analyse kommunalen Bildungsmanagements“ gehen Sebastian Niedlich, Markus Lindner und Thomas Brüsemeister der Frage nach, wie sich das Programm LvO angemessen untersuchen lässt. Ausgangspunkt ist dabei die Feststellung, dass regionale Gestaltungsansätze zwar zunehmend an Bedeutung gewinnen und auch wissenschaftlich reflektiert werden. Gerade für den Bildungsbereich mangelt es aber bislang an theoretischen und empirischen Befunden, sodass etwaige Spezifika der Steuerungslogik unbeleuchtet bleiben. Eine besondere Herausforderung resultiert dabei aus der Komplexität von LvO. Diese ergibt sich zum einen aus den diversen institutionellen, sozioökonomischen und soziodemografischen Rahmenbedingungen in den Kommunen und dem breiten Spektrum von Akteuren innerhalb und außerhalb der Kommunalverwaltung, die in das DKBM eingebunden sind. Die Komplexität des Programms begründet sich zum anderen aus dem Anliegen von LvO, durch einen ganzheitlichen Ansatz die Handlungsfähigkeit des Gemeinwesens zu verbessern, indem Ressourcen von Individuen und Organisationen gestärkt und verknüpft werden. Damit weist LvO Parallelen zu sogenannten Comprehensive Community Initiatives (CCI) auf, wie sie in den USA und Großbritannien umgesetzt wurden. Erfahrungen aus der Erforschung und Evaluation derartiger Initiativen zeigen, dass diese flexibel auf kommunale Spezifika und Entwicklungen reagieren müssen, so dass die Interventionsstrategien sich im Zeitverlauf ändern können. Eine verlässliche Analyse von Kausalzusammenhängen und Wirkungen wird dadurch erheblich erschwert. Als Ausweg schlagen Niedlich, Lindner und Brüsemeister die sogenannte „Contribution Analysis“ (CA) von John Mayne vor. Diese beinhaltet, zunächst die Annahmen darüber herauszuarbeiten, wie und warum ein Programm funktioniert – die sogenannte „Theory of Change“ – und diese anschließend empirisch zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Nachdem die Grundzüge der CA vorgestellt wurden, übertragen Niedlich, Lindner und Brüsemeister das Konzept auf LvO. Der derart angeleitete Blick bestärkt Prämissen der wissenschaftlichen Begleitung, nämlich dass sich maßgebliche Entwicklungen nicht erst an den Wirkungen auf der Ebene der Bildungsadressaten festmachen lassen, sondern auch und insbesondere anhand der prozess- und organisationsbezogenen Analyse zu beobachten sind. In den Fokus rücken dann das Wechselspiel von Kooperation und Hierarchie und der resultierende Einfluss auf institutionelle Policies, Praktiken und Verfahren.

(10) *„Educational Governance in kommunalen Bildungslandschaften – Zur Literalität von Kommunen im Programm ‚Lernen vor Ort‘“*: In diesem Aufsatz beschäftigt sich Thomas Brüsemeister zunächst mit dem Begriff der kommunalen Bildungslandschaften, wobei er dafür plädiert, dass dieses mit dem Konzept von Governance untersucht werden kann, da sowohl Bildungslandschaften wie auch

das Governance-Konzept von einer Vielzahl von Akteuren ausgehen. Weiter wird vorgeschlagen, bei Bildungslandschaften von einem Phänomen der Entgrenzung auszugehen, da Bildungslandschaften offensichtlich kaum als ein abgrenzbares Gebilde einer Organisation zu begreifen sind. Angeregt von Bormann (2011), die von Zwischenräumen der Veränderung ausgeht, ließen sich Bildungslandschaften, so der Vorschlag, als Hybride begreifen, die u. a. Vermittlungsleistungen zwischen „harten“ Institutionen und „weichen“ Netzwerken aufweisen. Formale Akteure scheinen keine Hauptakteure, sondern sie werden von anderen gesellschaftlichen Tendenzen gleichsam umspült. Die These lautet, dass in Bildungslandschaften Akteure gesellschaftliche Trends aufgreifen, die sich schon seit längerem in der Gesellschaft ergeben. Unterwegs machen diese Trends des sozialen Wandels sozusagen auch bei Organisationen in einer Bildungslandschaft Halt. Der Autor will damit die doch recht eng geführte Debatte um kommunale Bildungsprozesse (wieder)anschießen an gesellschaftliche Entwicklungen, all dies als Thesen für die weitere Überprüfung aufgeworfen.

Im zweiten Teil extrapoliert der Autor dann auf Basis von Befunden aus Fallstudien-Kommunen im Programm LvO, die die wissenschaftliche Begleitforschung untersucht hat, einen dieser gesellschaftlichen Trends, nämlich den der Literalität. Dieser Begriff umreißt die hohe Bedeutung, die die Gesellschaft Lesefähigkeiten im Allgemeinen unterstellt, wobei sich die Bedingungen der Lesefähigkeit und die Prozesse der Vermittlung historischen Wissens durch Vernetzung und Digitalisierung wandeln.

Als eine konkrete Ausformung dieses Wandels lassen sich kommunale Bildungsberichte verstehen, die Kommunen im Rahmen des Programms LvO (aber auch außerhalb dessen) erstellen. Erörtert wird die These, dass Bildungs- und Strukturprogramme wie LvO im Zuge von Bildungsberichten die Lesbarkeit der Kommune über ihre eigenen Bildungsangebote erhöhen. Angelehnt an die Governance-Perspektive wird anhand verschiedener Akteure – nämlich LvO-Teams, Verwaltung, Politik und Öffentlichkeit – extrapoliert, was diese Akteure jeweils zu einer veränderten Lesbarkeit beitragen könnten bzw. auch selbst etwas davon haben.

(11) Dass die Wirkungen von DKBM nicht auf Veränderungen bei den Bildungsadressaten reduziert werden dürfen, stellt ein wiederkehrendes Motiv in diesem Sammelband dar. Der Beitrag *„Was bringt's, was bleibt? Zu Wirkungen und Nachhaltigkeit datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements“* von Sebastian Niedlich, Julia Klausung und Marion Rädler nimmt diese Einschätzung zum Anlass für eine differenzierte Betrachtung, wobei Wirkungen eng mit der Frage der Nachhaltigkeit von LvO verknüpft werden. Denn, so die Annahme, die Nachhaltigkeit von Programmen erschöpft sich nicht in der Fortführung der geförderten Ansätze nach

Auslaufen der Finanzierung. Vielmehr muss auch berücksichtigt werden, ob die entstandenen Wirkungen andauern. Um dieser Frage nachzugehen, greifen die AutorInnen auf ein Nachhaltigkeitsmodell, das im integrationspolitischen Kontext entwickelt wurde, zurück. Das Modell berücksichtigt neben der Programmfortführung als Dimension von Nachhaltigkeit auch vier Wirkungsdimensionen: die individuelle, organisationale und interorganisationale Ebene sowie das Handlungsfeld. Für alle Dimensionen werden empirische Befunde aus der Begleitforschung von LvO vorgestellt. Mit Blick auf die Fortführung des DKBM werden Aussagen über die Funktionen des DKBM, die geschaffenen Kooperationsstrukturen sowie Ansätze sozialräumlichen Bildungsmanagements getroffen. Mit Blick auf die Wirkungen wird ein breites Spektrum von Entwicklungen betrachtet, das von den Kompetenzen der Projektteams, dem Bildungs- und Steuerungsverständnis sowie Auswirkungen auf pädagogisches Personal und Bildungsadressaten über veränderte Organisationsstrukturen, integrierte Steuerungsansätze, datenbasierte Entscheidungen, Intensität und Qualität der Kooperation, gemeinsame Verantwortungsübernahme und Problembearbeitung und die Rolle des DKBM bis hin zur öffentlichen Wahrnehmung von Bildung reicht. Wenngleich die Entwicklungen zwischen den Kommunen divergieren, wird deutlich, dass die Wirkungen von DKBM zu einem guten Teil bereits im Umsetzungsprozess selbst zu suchen sind: der Aufbau des DKBM setzt eine soziale Dynamik in Gang, in Folge derer sich individuelle Perspektiven verändern, organisationale Strukturen und Verfahren angepasst werden, Umfang und Qualität des Miteinanders der Akteure in der Kommune sich wandeln und Bildung einen anderen Stellenwert erhält. Damit ist ein Bild kurz vor Ende der Programmlaufzeit skizziert. Der Beitrag verdeutlicht, dass weiterführende Analysen notwendig wären, um zu klären, welche Koordinationsstrukturen dauerhaft bereitgestellt werden müssen, welche selbsttragenden Dynamiken entstanden sind und wie kommunales Bildungsmanagement ohne externe Förderung langfristig funktionieren kann.

Literatur

- Berkemeyer, Nils (2010): Die Steuerung des Schulsystems. Theoretische und praktische Explorationen. Wiesbaden: VS.
- Bormann, Inka (2011): Zwischenräume der Veränderung. Innovationen und ihr Transfer im Feld von Bildung und Erziehung, Wiesbaden: VS.