

Edition Soziale Arbeit

Anika Duveneck

Bildungslandschaften verstehen

Zum Einfluss von
Wettbewerbsbedingungen
auf die Praxis

BELTZ JUVENTA

Leseprobe aus: Duveneck, Bildungslandschaften verstehen,
ISBN 978-3-7799-4411-9, © 2016 Beltz Verlag, Weinheim Basel,
<http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgroupe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-4411-9>

Einleitung:

Potenziale und Praxis

Kommunaler Bildungslandschaften

Kaum eine Frage ist so wenig umstritten wie die Frage nach dem dringenden Reformbedarf des deutschen Bildungssystems. Es steht seit Jahren für Schwächen in der Kritik, die jungen Menschen, ihren Eltern, pädagogischen Fachkräften, der Wirtschaft und nicht zuletzt der Gesellschaft als Ganze Probleme bereiten würden. Entsprechend groß sind die Erwartungen an das Konzept der „Kommunalen Bildungslandschaften“, das eine Reform des Bildungssystems im Sinne aller verspricht. Doch kann solch ein Versprechen derzeit überhaupt politisch eingelöst werden? Und wie ist damit umzugehen wenn nicht? Vor dem Hintergrund dieser Fragen beschäftigt sich die vorliegende Studie mit dem Projekt „Campus Rütli“, das empirisch untersucht wird, um die Umsetzung Kommunaler Bildungslandschaften angemessen zu verstehen und praktische Konsequenzen daraus ziehen zu können.

Der hohe Zuspruch zu Kommunalen Bildungslandschaften in bildungs- und kommunalpolitischen Debatten hat im Jahr 2007 eingesetzt. Auslöser war die Veröffentlichung eines Diskussionspapiers, in dem sich der Deutsche Verein für Öffentliche und Private Fürsorge für den Aufbau Kommunaler Bildungslandschaften als Gesamtsystem von Bildung, Betreuung und Erziehung aussprach. Wenig später plädierte der Deutsche Städtetag ebenfalls für dieses Konzept und forderte in der „Aachener Erklärung“ Kompetenzen für eine umfassende Steuerung im Bildungsbereich (Deutscher Städtetag 2007: 2). Schließlich wurde es von Akteuren aus Politik, Praxis, Wissenschaft und Gesellschaft aufgegriffen und unter verschiedenen Gesichtspunkten weiterentwickelt. Durch die vielen Bedeutungsebenen, die in dem Zuge angesprochen wurden, kann nach Schäfer (2009: 235) keine Definition alle Aspekte des Konzeptes gleichermaßen berücksichtigen. Bleckmann und Durdel (2009: 12) bezeichnen Bildungslandschaften in ihrer viel zitierten Definition als „langfristige, professionell gestaltete, auf gemeinsames, planvolles Handeln abzielende, kommunalpolitisch gewollte Netzwerke zum Thema Bildung, die – ausgehend von der Perspektive des lernenden Subjekts – formale Bildungsorte und informelle Lernwelten umfassen und sich auf einen definierten lokalen Raum beziehen“.

Konzept

Im Kern geht es bei Kommunalen Bildungslandschaften um die systematische Vernetzung von bildungsrelevanten Akteuren auf kommunaler Ebene, die drei Dimensionen umfasst:

Die erste Dimension betrifft die Vernetzung der lokalen Akteure, die praktisch mit Kindern und Jugendlichen arbeiten. Dazu zählen Schulen und Kitas genauso wie Einrichtungen der Jugendarbeit, Sportvereine, Bibliotheken, Musikschulen oder Kultureinrichtungen. Auch Bereiche mit Einfluss auf das Aufwachsen junger Menschen und damit auf die Bedingungen von Bildungs- und Lernprozessen, etwa Soziales oder Gesundheit, sowie private Akteure aus Zivilgesellschaft oder Wirtschaft sind in dem Rahmen beteiligt.

Die zweite Dimension betrifft die Abstimmung zwischen der Bildungspolitik des Landes, das für die „inneren Angelegenheiten“ des staatlichen Schulwesens wie die Lehrpläne zuständig ist, und den kommunalen Bildungsakteuren aus der Jugend- oder dem Sozialbereich oder der öffentlichen Daseinsvorsorge, etwa aus den Bereichen Sport und Kultur. Diese institutionelle Trennung von kommunaler Erziehung und staatlicher Bildung ist ein Spezifikum des deutschen Bildungssystems. Es wurzelt im deutschen Familienbild aus dem 19. Jahrhundert, nach dem Erziehung am besten in der Familie aufgehoben sei und der Staat nur für die Bildung zuständig war, in die Erziehung nur intervenieren sollte, wenn Familien dieser Aufgabe nicht gerecht werden konnten (Gottschall 2001: 12 ff.). Kommunen sind im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die infrastrukturellen „äußeren Schulangelegenheiten“ wie die Schulgebäude, HausmeisterInnen und SekretärInnen zuständig. Sie verfügen daher „in nahezu allen Bildungsbereichen entlang der Bildungsbiografie über konkrete Handlungsmöglichkeiten, wenn auch aufgrund der Zuständigkeitsregelungen in jeweils unterschiedlichem Umfang“ (Hebborn 2011: 145). Im Rahmen einer staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft mit den Ländern soll eine systematische Abstimmung zwischen den inneren und den äußeren Schulangelegenheiten sowie zwischen Schule und kommunal verwalteten Bildungsakteuren im weiteren Sinne erfolgen.

Drittens umfassen kommunale Bildungslandschaften eine Vernetzung zum systematischen Austausch zwischen der Kommune und der Praxis, durch die eine praxisorientiertere Bildungssteuerung ermöglicht werden soll. Für die Moderation und Steuerung der Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung und verschiedenen Bildungsbereichen wird Kommunen eine besondere Eignung attestiert (Schäfer 2009: 237; Leimkühler/Schöne 2012: 248; Gnahs 2012: 126; Gellrich 2012: 12).

Potenziale

Der große Erfolg Kommunalen Bildungslandschaften rührt von den Potenzialen zur Gestaltung einer Bildung, die sich nicht an institutionell gewachsenen Strukturen, sondern an realen Lernprozessen orientiert (Schäfer 2009: 235; Weiß 2009: 30f.; Hebborn 2011: 140). Die neuartige Bildungsvernetzung zielt in diesem Zusammenhang darauf ab, die institutionellen Trennungen des Bildungssystems durch eine Ausrichtung auf das Kind in einem ganzheitlichen Sinne (Schubert 2008: 22; Enderlein 2009; Kohorst 2009) zu überwinden. Damit sind drei entscheidende Vorzüge verbunden.

Als erstes findet durch eine systematische Abstimmung von Bildung „vor, neben und nach der Schule“ (BMFSFJ 2005: 32) eine Erweiterung des Bildungsverständnisses statt, durch die sich Potenziale über die des formalen Schulsystems hinaus erschließen lassen. Besonders vielversprechend ist die Zusammenarbeit mit Blick auf den Abbau der sozialen Selektivität des Bildungssystems, die das formale und auf Selektion abzielende Schulsystem alleine nicht wirksam zurückzudrängen kann (Bollweg/Otto 2011: 14; Rauschenbach 2009: 224; Schäfer 2011: 162). Eine systematische Vernetzung zwischen einzelnen Etappen der Bildungsbiographie verspricht den Abbau der Selektionswirkung, die an den bislang unsystematischen Übergängen besonders ausgeprägt ist (Autorengruppe Bildungsberichtserstattung 2008). Weiter birgt die Vernetzung von formaler und informeller Bildung ein hohes sozial-integratives Potenzial, da non-formale Bildungseinrichtungen anders als Schule keinen Selektionsauftrag verfolgen und andere Freiheiten haben (Böllert 2011: 117). Der Beitrag von Bildungslandschaften zu sozialer Gerechtigkeit gilt als das „unbestrittene Ziel“ (Mindermann/Schmidt/Wippler 2012: 12; siehe auch Bollweg/Otto 2011: 13; Bleckmann/Schmidt 2012; Haugg 2012; Schäfer 2011: 165).

Nicht weniger vielversprechend ist Bildungsvernetzung mit Blick auf die Potenziale von Bildung, die auf die Gestaltung einer selbstbestimmten Lebensführung abzielen (Bollweg/Otto 2011: 13; siehe auch Bleckmann/Schmidt 2012; Haugg 2012; Schäfer 2012: 133). Die Vernetzung von Schule und ArbeitgeberInnen ermöglicht etwa eine bewusster Begleitung der Lebensgestaltung junger Menschen. Durch die Vernetzung wird es etwa möglich, die schulische Bildung stärker auf die Bedürfnisse des veränderten Arbeitsmarktes anzupassen und damit ihre Chancen auf eine Ausbildung zu erhöhen. Zudem lassen sich die Bedürfnisse der jungen Menschen bei einer systematischen Neugestaltung des Übergangs von der Schule in den Beruf gezielter mit in den Blick nehmen. Durch die Vernetzung verschiedener Einrichtungen und Lernorten neben der Schule können die Potenziale von Bildung über Arbeitsmarktbefähigung hinaus erschlossen werden. Durch die Einbindung non-formaler Bildung können zudem Erfahrungen vermittelt

werden, wie der Genuss von Kunst oder Sport ohne Verwertungsabsicht, was als wichtige, gegenwärtig aber vernachlässigte „role[s] of education“ (Robeyns 2006) betrachtet werden kann.

Eine derart umfassende Gestaltung von Bildung wird der Komplexität des Aufwachsens und der Bedürfnisse junger Menschen stärker gerecht als das gegenwärtige, auf schulisches Wissen begrenzte Bildungssystem. Als „Räume flexibler Bildung“ legen Bildungslandschaften das Fundament für eine Bildung, die keine vordefinierten Zielsetzungen verfolgt, sondern Mittel bereitstellt, um Menschen zu einer Verwirklichung einer gelingenden Lebensführung nach eigenen Vorstellungen zu befähigen (Bollweg/Otto 2011: 23; Schäfer 2011: 163).

Ein zweiter Vorzug Kommunalen Bildungsnetzwerke ist die Möglichkeit einer partizipativen Bildungssteuerung, bei der Strukturen für einen systematischen Austausch zwischen Praxis und der Verwaltung eingerichtet werden (Schäfer 2009: 237; Gnahn 2012: 126; Leimkühler/Schöne 2012: 248; Gellrich 2012: 129).

Eine solche Bildungssteuerung stellt den Fachkräften die Möglichkeit zur Mitgestaltung der Bedingungen ihrer Bildungsarbeit in Aussicht, die stärker auf die Praxis abgestimmt sind und ein flexibleres Eingehen auf akute Bedarfe ermöglichen. Gehandelt wird sie als Win-Win-Konstellation: Den Kommunen erlaubt gerade die Zusammenarbeit mit Fachkräften der Kinder- und Jugendarbeit eine systematische Erfassung der Bedürfnisse und die Einbindung von jungen Menschen, deren Berücksichtigung für eine bedarfsorientierte Ausrichtung von Bildung unverzichtbar ist (vgl. Sturzenhecker/Warsewa 2012). Fachkulturell bedingt haben diese MitarbeiterInnen Erfahrungen in der sozialräumlichen Gestaltung der Lebenswelt mit den jungen Menschen, weiter verfügen sie über Erfahrungen mit Beteiligungsansätzen, auch mit sozial benachteiligten Kindern und Jugendlichen, deren Beteiligung als besonders wichtig, aber auch besonders schwierig gilt (Bendig et al. 2012). Da junge Menschen für eine Beteiligung an der Gestaltung unterstützt werden müssen, ihre Vorstellungen und Bedürfnisse zu artikulieren und in politische Entscheidungsprozesse einzubringen, schaffen Bildungslandschaften nicht zuletzt Anlässe um ihrem inhaltlichen Anspruch an eine Bildung Rechnung zu tragen, die mehr ist als die Vermittlung schulischen Wissens sondern auf eine bedarfsorientierte Verbesserung der Lebensbedingungen abzielt.

Ein dritter Vorzug von Bildungslandschaften ist ihr besonderes Potenzial, verschiedene Aspekte zur Reform des Bildungssystems zu einem umfassenden Ansatz zusammenzuführen und dabei die Interessen der beteiligten Akteursgruppen miteinander zu vereinbaren, die schon in Fachdebatten aus verschiedenen Richtungen artikuliert wurden.

Ein Aspekt ist die Forderung nach einer Bildung, die „mehr als Schule“ (BJK 2001) ist. Sie geht von der „Neuen Bildungsdebatte“ (Otto/Rauschenbach 2004) aus. Angestoßen wurde sie von VertreterInnen der non-formalen Jugendarbeit. Gestützt durch die Erkenntnis, dass der Großteil der Lernprozesse außerhalb der Schule stattfindet (Livingstone 1999), treten sie für einen erweiterten Bildungsbegriff ein, der die Bedeutung non-formalen und informellen Lernens für gelingende Bildungsprozesse anerkennt und diese Bereiche bildungspolitisch angemessen berücksichtigt. Der 12. Kinder- und Jugendbericht bekräftigt diese Position mit dem Plädoyer, ein abgestimmtes System von Bildung, Betreuung und Erziehung zu entwickeln. Dieser Aspekt findet sich auch in der Debatte um die Ganztagsbildung wieder, wobei der Schule hier ein zentralerer Stellenwert zukommt (Coelen 2009; Tuschner 2009; Wichmann 2012).

Ein anderer inhaltlicher Impuls zur Entwicklung kommunaler Bildungslandschaften kommt aus der Schulentwicklung. Ausgehend von der Kritik an unangemessenen Steuerungsstrukturen wurden Ansätze zur Übertragung von Konzepten aus dem Netzwerkmanagement auf den Schulbereich entwickelt (Minderop/Solzbacher 2007). Sie betreffen sowohl Fragen der Steuerung von Schulen (Altrichter et al. 2007; Emmerich/Maag Merki: 2010) wie auch Fragen der Unterrichts- und Qualitätsentwicklung (Horster/Rolff 2001; Schratz et al. 2000). Ausgangspunkt ist dabei die Einzelschule, deren Vernetzung räumlich wie inhaltlich sukzessive ausgeweitet wird (Lohre/Blum 2004; Lohre/Becker/Madelung 2008; Berkemeyer et al. 2008).

Desweiteren fließen Ansätze aus der sozialräumlichen Bildung ein, die auf eine stärkere Berücksichtigung der Lebenswelt junger Menschen abzielen und ihnen dafür eine stärkere Beteiligung bei der Gestaltung der lokalen Bildungslandschaft ermöglichen. Ihren Ursprung haben sie in der sozialräumlichen Jugendarbeit (Deinet 2012). Vergleichbare Entwicklungen kommen aus der Debatte um Community Schools (Buhren 1997), die für eine Öffnung von Schulen in den sozialen Nahraum nach angloamerikanischem Beispiel plädieren, sowie aus der Planung, die auf eine bauliche Unterstützung pädagogischer Ansätze setzen oder planerische Beteiligungsverfahren für Kinder und Jugendliche entwickeln (Reicher 2007).

Zuletzt soll hier das „Lebenslange Lernen“ genannt werden. Dieser Ansatz richtet sich auf die Koordination der Übergänge zwischen den einzelnen Etappen der formalen Bildungsbiographie. Darunter fällt die Vernetzung von Kita und Schule (Hössl/Lipski 1992; Faust/Roßbach 2004), die Gestaltung von Übergängen innerhalb der Schule (Ditton et al. 2004; Koch 2004) oder von der Schule in den Beruf (Sauer-Schiffer/Brüggemann 2010) bzw. in die weiterführende Bildung (Bornkessel/Asdonk 2011). In diesem Kontext wurden etwa datengestützte Instrumente entwickelt (Tippelt et al.

2009; Emminghaus 2009), die in der Debatte um Kommunale Bildungslandschaften große Aufmerksamkeit erfahren.

Die systematische Zusammenführung der verschiedenen Aspekte auf kommunaler Ebene, die in Kapitel 1.1 noch einmal vertieft und klassifiziert wird, impliziert ebenso die Vereinbarung der Interessen verschiedener beteiligter Akteursgruppen: Auf der konzeptionellen Ebene bringen Kommunale Bildungslandschaften die Interessen von schulischen Akteuren und Akteuren der non-formalen Bildung ebenso zusammen wie eine Orientierung an den Bedürfnissen der regionalen Wirtschaft nach angemessen qualifizierten Fachkräften.

Die spezifische Verschränkung des pädagogischen mit dem ökonomischen Blick (Gnahn 2012: 127) prägt auch das kommunale Interesse an Bildungslandschaften. Da sie „von Fehlentwicklungen in der Bildung ebenso betroffen [sind], wie sie von den Erfolgen profitieren“ (Deutscher Städtetag 2007: 1), sparen Verbesserungen im pädagogischen Bereich, die Bildung wirksamer machen und ihr sozial-integratives Potenzial entfalten, soziale Folgekosten. Damit leisten Bildungslandschaften einen Beitrag für ihre wirtschaftliche Zukunftsfähigkeit. Ein anderer ist der Wert von Bildung als Standortfaktor (Eichert 2007; Tibusek 2008; Luthe 2009: 33; Hebborn 2009: 222). Mit dem Qualifikationsniveau steigen die Beschäftigungsentwicklung und damit das kommunale Steueraufkommen (Luthe 2009: 7). Auch für Familien ist das Bildungs- und Betreuungsangebot vor Ort ein zunehmend entscheidender Faktor bei der Wahl des Wohnortes (Noreisch 2007). Vor dem Hintergrund hat sich Bildung in den letzten Jahren zu einem kommunalpolitischen „Top-Thema“ (Eichert 2007: 17) entwickelt. Das unumstrittene Ziel ist dabei, dass Bildungsvernetzung „keinen Selbstzweck verfolgt, sondern den verbesserten Aufwuchsbedingungen von Kindern und Jugendlichen dient“ (Tibusek 2009: 204).

Vor dem Hintergrund, dass sich im Konzept „Verbesserungen der Chancengleichheit im Bildungssystem und standortpolitische Überlegungen“ (Hebborn 2009: 230) überschneiden, und angesichts des Potenzials Kommunaler Bildungslandschaften, Antworten auf verschiedene gesellschaftliche Schlüsselprobleme zu bieten, wurden hohe Erwartungen an das Konzept geknüpft:

„Bildungslandschaften können eine Antwort auf die Frage sein, wie wir die großen Herausforderungen, vor denen unser Bildungssystem steht, bewältigen können. Sie können eine Antwort darauf geben, wie wir vor dem Hintergrund einer schrumpfenden Bevölkerung genügend hochqualifizierte Fachkräfte gewinnen, wie wir soziale Ausgrenzung vermeiden und wie wir Kindern und Jugendlichen einen gerechten Zugang zu Bildung ermöglichen.“ (Haugg 2012: 211)

Erwartungen

Die hohen Erwartungen an Bildungslandschaften spiegeln sich in der Literatur wieder. Das Thema wird von den beteiligten Gruppen aufgegriffen, aus Perspektive von Kommunen und der Praxis, von Stiftungen und der Wissenschaft, wobei jeweils verschiedene Perspektiven vertreten sind. Die Debatte wurde schnell im Internet aufgegriffen (Pohl/Duveneck 2007), etwas später wurden erste Monographien (Luthe 2009; Berse 2009) sowie Tagungsbände (Bleckmann/Durdel 2009; Bollweg/Otto 2011; Bleckmann/Schmidt 2012), verschiedene Themenhefte (difu-Berichte 2010; Planerin 2010; Erziehung & Wissenschaft 2011), Stiftungspublikationen (Wernstedt/John-Ohnesorg 2010; Hasse 2011; Duveneck/Volkholz 2012) und Beiträge in Fachzeitschriften veröffentlicht.

Die Auseinandersetzung mit dem Konzept ist durch die Diskussion der Reformpotentiale und Risiken des Konzeptes aus den verschiedenen Perspektiven und unter unterschiedlichen inhaltlichen Gesichtspunkten geprägt. Die konzeptionelle Diskussion ist insgesamt durch eine überaus hohe Zustimmung gekennzeichnet. So konstatiert Reutlinger (2011: 53): „Die bisherigen Texte sind alle affirmativ-programmatischer Art. Eine Kritik zur Bildungslandschaft gibt es bisher nicht“ (siehe auch Stolz 2012: 29; Olk/Stimpel 2011: 172). Diese Rezeption prägt die hohen Erwartungen an das Konzept, deren praktische Bedeutung Gegenstand der Untersuchung sein wird.

Erprobung in der Praxis

Nach Beginn der konzeptionellen Debatte wurden von Bund, Ländern und Kommunen, verschiedenen Fachpolitiken und -wissenschaften sowie von Stiftungen zahlreiche Programme zur Erprobung von Bildungslandschaften ins Leben gerufen, die auf ein großes Interesse in der Praxis stießen. So beteiligten sich mit etwa 150 Kommunen mehr als ein Drittel aller antragsberechtigten Gebietskörperschaften an der Ausschreibung des bundesweiten Modellprojekts „Lernen vor Ort“ (BMBF 2009: 4). Das hohe Interesse von lokalen Akteuren aus Bildung und Zivilgesellschaft bezeugen die hohen BesucherInnenzahlen auf bundesweit stattfindenden Auftaktveranstaltungen. VertreterInnen aus Schulen, Kitas, Jugendeinrichtungen, Kultur, aus der kommunalen Verwaltung und zivilgesellschaftliche Akteure zeigten eine hohe Bereitschaft, sich für den Aufbau von Kommunalen Bildungslandschaften vor Ort zu engagieren.

Häufig wurden Projekte aus den Reformansätzen der Vorläufer-Programme konzeptionell zu Bildungslandschaftsprojekten ausgeweitet. Der Ansatz der „Regionalen Bildungsnetzwerke NRW“ geht aus den Modell-

vorhaben „Schule und Co-Stärkung von Schulen im kommunalen und regionalen Umfeld“ (1997–2002) und „Selbstständige Schule NRW“ (2002–08) des Landes hervor. Dabei wurde die regionale Vernetzung von Schulen in die Region ausgeweitet (vgl. Lohre 2007). Ähnliche Projekte wurden von den Kultusministerien in Niedersachsen, Baden-Württemberg und Bayern initiiert.

Ein anderer Ansatz sind die kleinräumiger angelegten „Lokalen Bildungslandschaften“. Sie wurden 2005 im Rahmen eines Rechercheprojekts des Deutschen Jugendinstituts (DJI) initiiert und im Rahmen von Projekten zu lokalen Bildungslandschaften in Kooperation von Ganztagschule und Jugendhilfe (2007–10; BMBF/DJI) sowie in Kooperation von Jugendhilfe und Schule (2008–10; BMFSFJ/DJI) fortgeführt, später folgten Projekte wie „Bildung(s)gestalten – Bildungsgestalten aus Perspektive der Offenen Kinder- und Jugendarbeit“. Weitere Programme gehen aus der Ganztagschul-Entwicklung hervor, etwa „Ideen für mehr – Ganztägig Lernen“.

Das größte Projekt war die Bundesinitiative „Lernen vor Ort“. Sie ist aus dem Programm „Lernende Region“ (2001–2008) hervorgegangen, dessen Schwerpunkt auf der Entwicklung regionaler Kooperationsstrukturen lag. Nicht zuletzt sind zahlreiche kleinräumige Projekte im Rahmen des Bundesländer-Programms „Soziale Stadt“ mit dem Handlungsschwerpunkt „Bildung, Erziehung, Betreuung“ oder städtebauliche Projekte im Rahmen internationaler Bauausstellungen (IBA) entstanden.

Ergebnisse

Die Programme und Projekte wurden in der Regel intensiv wissenschaftlich begleitet und die Erfahrungen in Projektberichten (z. B. Fischer 2010; Lammending/Seelmeyer 2010; Schalkhauser/Thomas 2011) oder Evaluationen (z. B. Kucharz et al. 2009; Müller 2011; Fink 2011; Eisenach 2011; Bohl/Derscheid/Kertz 2013; Rolff 2013; Stoltenberg et al. 2013; Duveneck 2013) öffentlich gemacht.

Dabei kristallisiert sich heraus, dass kommunale Bildungsprojekte vor allem mit der Einrichtung neuer Steuerungsstrukturen verbunden sind (Olk/Stimpel 2011: 183). Der Beteiligungsanspruch ist noch nicht im selben Maße realisiert, Bildungslandschaften sind noch „keine Beteiligungslandschaften“ (Stolz zit. in Tibussek/Riedt 2012: 144). Das Versprechen einer partizipativen Bildungssteuerung fällt demnach hinter die Frage effektiver Steuerung und Bildungsplanung durch die Kommunen zurück (Olk/Stimpel 2011: 183; Stolz 2012: 29).

Die inhaltlichen Aspekte Kommunalen Bildungslandschaften sind zwar entscheidend für den hohen Anspruch, in der Praxis sind die Auswirkungen jedoch weniger deutlich. Ein unumstrittenes Ergebnis bleibt der starke

Schulbezug (Berse 2009: 22 f.; Stolz 2012: 29; Weiß 2011: 170). Die Bedeutungsaufwertung non-formaler Bildung kommt bisher kaum in der pädagogischen Arbeit an (Stolz 2012: 29). Maßnahmen zielen demnach vor allem auf die Unterstützung von Schulen ab, Einrichtungen der non-formalen Bildung sind in den Gremien unterrepräsentiert (AGOT 2015: 6). Andererseits werden Schwierigkeiten problematisiert, Schulen für die Beteiligung zu gewinnen (Kolleck 2014: 57).

Der angestrebte Abbau herkunftsbedingter Benachteiligung ist noch nicht erreicht, selbst wenn „alle Abstimmungs- und Kooperationsprozesse optimal gestaltet werden“ (Bleckmann 2012: 287). Da seit 2014 bundesweit Transferagenturen eingerichtet werden, die den Transfer der Erfahrungen aus dem Programm Lernen vor Ort in die Fläche leisten und Kommunen beim Aufbau Kommunalen Bildungslandschaften unterstützen sollen (BMBF o.J.), stellt sich die Frage nach der Diskrepanz von Konzept und Praxis umso dringlicher.

Erklärungen zum Verhältnis von Konzept und Praxis

In den bisherigen Arbeiten wurde das Verhältnis von Konzept und Praxis maßgeblich auf die rechtlichen und verwalterischen Strukturen des gegenwärtigen Bildungssystems zurückgeführt (etwa Hebborn 2009: 228). Ein weiterer Punkt sind die Haltungen der beteiligten Akteure: Die Umsetzung des konzeptionellen Anspruchs sei mit der Etablierung einer Wertschätzungs- und Willkommenskultur verbunden, die ein grundlegendes Umdenken in der Arbeitsauffassung und damit Zeit erfordere (ebd.: 290). Diese Ansätze erklären jedoch nicht, warum es gerade zu einer Kommunalen Bildungssteuerung im Kontext von Schulentwicklung kommt, während die Aspekte der Ausweitung von Bildung und der Partizipation nicht realisiert werden.

Hinweise auf die Frage, warum nicht alle Aspekte verwirklicht werden, liefert die Studie von Schmachtel (2013). In der ethnographischen Studie untersucht sie Local-Governance-Prozesse auf der Ebene der Mikro-Politiken in einer exemplarischen Bildungslandschaft. Sie stößt auf grundlegende Konflikte bei der Umsetzung des untersuchten Projektes und führt sie auf die Bedingungen zurück, unter denen die beteiligten Akteure agieren. Schmachtel identifiziert die Schwierigkeiten als „primarily political problem rather than merely as a managerial problem“ (Schmachtel 2013: 29) und verweist vor dem Hintergrund darauf, dass über Handlungsempfehlungen hinauszugehen und der politischen Funktion von Bildungslandschaften unter den gegebenen Bedingungen und den daraus resultierenden Widersprüchen mehr Beachtung zu schenken sei (Schmachtel 2013: 7).

Bedingungen politischen Handelns werden in der Auseinandersetzung mit der Bildungslandschaftspraxis durchaus diskutiert. Bollweg und Otto erklären die Priorisierung von Effizienz über Partizipation in der Bildungssteuerung mit den leeren kommunalen Haushalten und geben zu bedenken, dass die kommunale (Wieder-)Entdeckung von Bildung unter diesen Bedingungen nicht in erster Linie durch inhaltliche Erwägungen und ein Interesse an Partizipationsansätzen bedingt ist (Bollweg/Otto 2011: 20f.). Stolz (2012: 28f.) verweist zur Einordnung der Schulzentrierung auf „bildungsstrukturelle Kontextfaktoren“ der nationalen und europäischen Bildungspolitik, die eine Orientierung an internationalen Standards zwingend erscheinen lassen. Da dahinter die Ausrichtung von OECD und EU auf Humankapital und auf Lebenslanges Lernen steht, zeichnet sich aus dieser Blickrichtung ab, dass der Schulbezug nicht zwangsläufig ein politisch zu überwindendes Problem darstellt, sondern auf eine Anpassung des Bildungssystems an internationale Standards hinweist. Damit teilt er die Einschätzung von Bollweg und Otto, dass die Engführung der vielfältigen kommunalen Bildungsressourcen im Dienste der formalen Schulbildung und die damit einhergehende „Vervielfältigung“ der formalen Lernorte im Lichte einer neoliberalen Reform des Bildungssystems unter ökonomischen Gesichtspunkten betriebenen wurde. Sie stellen in dem Zuge auch in Frage, ob sich die Entfaltung der sozial-integrativen Ziele Kommunalen Bildungslandschaften damit vereinbaren lässt (Berse 2009: 222; vgl. auch Otto 2008, Duveneck 2012).

Stolz befasst sich auch mit der Funktion, die das Ausblenden der politisch gewollten Ausrichtung auf Schule in der Debatte hat. Sie besteht demnach darin, das hohe Konsenspotenzial des Ansatzes nicht zu gefährden, auf dem der bisherige Erfolg gründet (2012: 29). Reutlinger (2011) beschreibt die Funktion aus raumtheoretischer Perspektive in der subtilen Ausrichtung von Akteuren auf die Schule mittels räumlicher Organisation, die Machtunterschiede ausblende, so dass sich Akteure non-formaler Bildung überhaupt erst einbringen. Eine empirische Untersuchung der Zusammenhänge zwischen dem Verhältnis von Konzept und Praxis mit den Bedingungen politischen Handelns steht jedoch noch aus. Hier setzt die vorliegende Studie an.

Ziel der Arbeit

Ausgehend von der Feststellung, dass kommunales Handeln nicht im luftleeren Raum stattfindet, sondern maßgeblich durch die Bedingungen des interkommunalen Wettbewerbes geprägt wird, geht es in der Studie um die empirische Bestimmung ihres Einflusses auf die Praxis.