

# Veranstaltungsprogramm

## Sitzung

### SekBuE2: Sektion Bildung & Erziehung: Zur Governance von regionalen Ungleichheiten in den Bildungschancen und deren spannungsreiche gesellschaftliche Folgen

Zeit: Freitag, 18.09.2020: 13:30 - 16:30

Chair der Sitzung: Rita Nikolai, Humboldt-Universität zu Berlin

Chair der Sitzung: Regula Julia Leemann, Pädagogische Hochschule Nordwestschweiz

Ort: digital

Den Link zur digitalen Sitzung finden Sie nach Anmeldung zum Kongress bei Eventbrite.

## Präsentationen

### Governance von regionalen Bildungsdisparitäten durch Indikatoren: Forminvestitionen, Spannungen - Kompromisse?

**Werner Bartl**

Universität Halle, Deutschland

Angesichts der weltweiten Bildungsexpansion, insbesondere seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhundert, sind wiederkehrende Befunde einer Persistenz von regionalen Bildungsungleichheiten in reichen Industrienationen durchaus erstaunlich. In Deutschland kommt der wohlfahrtsstaatliche Anspruch auf territorial gleiche Bildungschancen beispielsweise in der gesetzlichen Kodifizierung „gleichwertiger Lebensverhältnisse“ zum Ausdruck. Ein wichtiges Instrument zur Realisierung dieses Ziels sind Zahlen oder, genauer, Indikatoren. Wie lassen sich historische Veränderungen relevanter Indikatoren zur Governance regionaler Ungleichheiten erklären?

Der Vortrag orientiert sich theoretisch u.a. an Annahmen der Soziologie der Konventionen. Demnach stellen Indikatoren formalisierte Formen der Beobachtung von Welt dar, die plurale Weltbeobachtungen standardisieren. Dabei knüpft die quantitative Beobachtung von räumlichen Ungleichheiten typischerweise an administrative Territorialgrenzen an und stabilisiert somit staatliche Herrschaftsausübung. Die Verwendung von Indikatoren als Governanceinstrumente kann darüber hinaus auch die Allokation staatlicher Interventionen (idealtypisch Recht, Geld, Infrastruktur und Kompetenzvermittlung) formalisieren, d.h. Beobachtungen und Entscheidungen regelgebunden verknüpfen. Das ist jedoch nicht zwangsläufig der Fall. Die stark formalisierte Verwendung von Indikatoren sichert einerseits Unparteilichkeit, kann andererseits aber auch zu Spannungen führen, da in der Genese von Indikatoren alternative Gesichtspunkte geopfert und zukünftig möglicherweise relevante Gesichtspunkte ausgeblendet werden.

Empirisch fokussiert der Vortrag auf die relativ formalisierte Verwendung von Indikatoren im Rahmen der territorialen Bildungsplanung sowie auf die weniger formalisierte Verwendung von räumlichen Indikatoren im Rahmen des Bildungsmonitorings in Deutschland. Dabei geht es um die Rekonstruktion wichtiger Forminvestitionen bei der zeitversetzten Institutionalisierung der Schulentwicklungsplanung sowie des (kommunalen) Bildungsmonitorings. Im Anschluss diskutiert der Vortrag Vorteile und Nachteile unterschiedlicher Formalisierungsgrade der Verwendung von Indikatoren anhand von auftretenden Spannungen und Kompromissfiguren. Aktuell stellt die Konstituierung von statistisch kompetenten und strategiefähigen Kommunen eine Herausforderung dar.

### Datenbasiertes Bildungsmanagement als Steuerungsversprechen der Regionalisierungspolitik im Bildungswesen

**Christian Brüggemann**

HU Berlin, Deutschland

Vor dem Hintergrund gegenwärtiger Regionalisierungsbestrebungen im Bildungswesen ist für die Kommune zunehmend die Rolle als „Managerin“ von Bildungslandschaften vorgesehen. Kommunalverwaltungen sollen durch datenbasiertes Bildungsmanagement die Beteiligung vor Ort verbessern. Um kommunales Bildungsmanagement auf Daten zu stützen, sind bundesweit etwa 200 kommunale Bildungsberichte entstanden. Rezeption und Nutzen kommunaler Berichterstattung wurden bisher allerdings kaum in den Blick genommen. Der Beitrag setzt hier an und untersucht Aneignung, Rezeption und wahrgenommenen Nutzen der Bildungsberichterstattung.

In einem ersten Schritt beschreibt der Beitrag mit Rückgriff auf Sekundärdaten die Diffusion kommunalen Bildungsmanagements und zeigt, dass von einer flächendeckenden Diffusion gesprochen werden kann. In einem zweiten Schritt werden unterschiedliche wissenschaftliche Annahmen über die Wirkung kommunaler Bildungsberichterstattung verglichen. Aus Sicht der Programmbegleitforschung liefern Bildungsberichte eine Wissensgrundlage für die Entwicklung, Begründung und ggf. Korrektur politisch-administrativer Steuerungsmaßnahmen. Aus kritischer Perspektive wird entgegnet, dass derartige Steuerungsversuche Risiken und Nebenfolgen produzieren, die die erhofften Effizienzgewinne unterminieren. Dem werden neoinstitutionalistische Überlegungen gegenübergestellt. Demnach publizieren Kommunen Bildungsberichte als Reaktion auf rationalisierte Mythen. Entscheidend ist weniger ihre tatsächliche Wirkung als vielmehr die Steigerung der Legitimität kommunalen Handelns. Durch die lose Kopplung zwischen der symbolisch bedeutsamen Veröffentlichung kommunaler Bildungsberichte und ihrer tatsächlichen Rezeption und Nutzung erscheint fraglich, ob Bildungsberichte überhaupt wirksam werden.

In einem dritten Schritt werden die oben skizzierten Annahmen im Rahmen einer Fallstudie untersucht. In den Blick genommen wird ein ländlicher Kreis, der seit etwa 10 Jahren im Rahmen von Bundes- und Landesprogrammen sowie mit Eigenmitteln ein kommunales Bildungsmanagement aufgebaut und in diesem Rahmen mehrere kommunale Bildungsberichte publiziert hat. Anhand von Dokumentenanalysen und Interviews mit Expertinnen und Experten werden der Aufbau des Bildungsbüros, sowie die Erstellung, Veröffentlichung und Rezeption der Bildungsberichte analysiert.

### Bildungsungleichheit und der Beitrag der kommunalen Schulverwaltung

**Norbert Sendzik**

WZB Berlin, Deutschland

Bildungsungleichheit in Deutschland manifest sich beim Übergang von den Grund- zu den weiterführenden Schulen. In den Fokus von entsprechenden Reformanstrengungen rückt in den letzten Jahren zunehmend die Kommune und insbesondere die kommunale Schulverwaltung. Sie soll unter anderem die Zusammenarbeit zwischen Grund- und weiterführenden Schulen modernisieren. Neue Strukturen, wie Regionale Bildungsbüros (RBBs), sollen die Reform unterstützen. Ob und wie RBBs als Ausdruck einer „neuen“ kommunalen Schulverwaltung zu einem Abbau von Bildungsungleichheit beitragen können, beleuchtet der Beitrag anhand einer Fallstudie.

Auf Basis des Konzepts der Pfadabhängigkeit nahm ich an, dass RBBs vielfältige institutionelle Zwänge beachten müssen, die vermuten lassen, dass es bei der Übergangsgestaltung zu einem „weiter wie bisher“ anstatt zu einem Wandel kommt. Untersucht wurde die Übergangsgestaltung von acht Städten der Metropolregion Rhein-Ruhr im Rahmen eines Projektes mit 167 Modellschulen. Zum Einsatz kam ein Mixed-Methods-Design. Mit Hilfe von Sozialraum- und Inhaltsanalysen untersuchte ich Daten der amtlichen Statistik, Interviews mit Mitarbeiter\*innen der RBBs, Projektdokumente und Zeitungsartikel.

Insgesamt zeigt sich, dass von einer kommunalen Übergangsgestaltung wichtige Impulse für mehr Chancengerechtigkeit ausgehen können. Die Ergebnisse zeigen aber auch, dass die RBBs widersprüchliche Erwartungshaltungen bei der Übergangsgestaltung verknüpfen mussten und es eher zu einem schrittweisen statt einem abrupten Wandel kommt. Bedeutsame Einflussfaktoren waren sinkende Schülerzahlen sowie eine

extrem hohe Verschuldung der Kommunen. Infolgedessen – parallel zur Übergangsgestaltung – schloss oder fusionierte die kommunale Schulverwaltung im Rahmen der Schulentwicklungsplanung zahlreiche Schulen, was zu Unzufriedenheit in der Schullandschaft führte. Die RBBs mussten daher zum Teil beträchtlich für das Projekt werben. Um die Teilnahmebereitschaft von Schulen für das Projekt zu erhöhen, berücksichtigten die RBBs bei der Schulauswahl für das Projekt etwa bestehende Schülerströme zwischen Grund- und weiterführenden Schulen. In einigen Regionen wurden hierdurch systematisch sogenannte „Brennpunktschulen“ aus Stadtteilen mit einer sozial benachteiligten Bevölkerung ausgeschlossen, wodurch sich im Projekt ungleichheitsbegünstigende Strukturen beim Übergang reproduzierten.

### **Schulische Berufsorientierung als regionale Disparität – Schulkoooperation zwischen Governance-Ansätzen und lokaler Bedingungslandschaft**

**Michael Bigos**

Universität Mainz, Deutschland

Schulen haben den Auftrag die Berufsorientierung von Jugendlichen zu unterstützen, zu fördern und zu begleiten. Dieser Anspruch einer guten Berufsorientierung wird in der Schulpraxis häufig über Kooperationen oder Netzwerke mit externen Akteuren eingelöst bzw. erweitert. Dabei trifft das in segregativ gestaltete und förderal differenzierte Schulsystem, auf lokale Infrastruktur, Arbeits- und Ausbildungsmärkte und variante Hochschullandschaften. Einerseits kommt dabei die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen der Governance regionaler Disparitäten in der Makroperspektive auf. Auf der Mikroebene einzelner Schulstandorte ist andererseits auch zu diskutieren, ob lokale Steuerungsimpulse der einzelnen Schule die Ungleichheiten ‚managen‘ können oder diese sogar noch aktiv befördern.

Der Vortrag baut auf eine Interviewstudie mit weiterführenden Schulen zur Konzeption und Ausgestaltung von Kooperationen in der schulischen Berufsorientierung auf. Die Auswertung nach der Grounded Theory zeigt, dass Schulen die Kooperationen im Bereich der Berufsorientierung gezielt forcieren, um arbeitsweltnahe Erfahrungen für die Schülerinnen und Schüler zu ermöglichen und den Berufswahlprozess zu fördern. Weiter zeigt sich, dass an den untersuchten Standorten die schulische Berufsorientierung zwar vor dem Hintergrund übergreifender Regelungen und Vorgaben aber letztlich auf der Ebene der einzelnen Schule gesteuert wird. Damit kommen zusätzlich zu der bildungsgangbezogenen Statusbindung der SchülerInnen durch die regionale Ausgestaltung noch die Verfügbarkeit von Kooperationspartnern als potenziell verstärkendes Moment sozialer Ungleichheit hinzu.

Theoretisch werden im Vortrag dabei die Ergebnisse an den Neo-Institutionalismus rückgebunden und Wirkmechanismen sozialer Ungleichheit am empirischen Material aufgezeigt. Zum einen die „Eigengesetzlichkeit der Schule“, welche durch Auswahl und Strukturierung externer Kooperationen die Funktionslogik der Differenzierung und Selektion weiter ausbaut. Zum anderen auch die Einbindung der regionalen Infrastruktur, welche die bestehenden Disparitäten in Arbeitsmarkt, Mobilitätsgefüge oder vorhandene Ausbildungsmöglichkeiten (dual/akademisch/schulisch) neue Ungleichheiten, Chancen und Schranken für Schülerinnen und Schüler erschafft.

### **„Natürlich könnte ein Gymnasium stadtplanerische Bedeutung haben – aber ich hab‘ dort keine Gymnasiasten“ - Soziale Ungleichheit, ‚Problemviertel‘ und politische Entscheidungsprozesse zu Schulstandorten**

**Anne Walde**

DJI München, Deutschland

Soziale Ungleichheit wird unter anderem in unterschiedlichen Übergangsquoten aufs Gymnasium räumlich sichtbar. „Sag mir wo du wohnst und ich sage dir welchen Schulabschluss du mal haben wirst“, so die zwar nicht immer zutreffende, aber einen wahren Kern besitzende Aussage eines ARD-Beitrags. Für Großstädte gilt u.a. das unterschiedliche Bildungsangebot als Ursache für innerstädtische Disparitäten. Je nachdem, wie gut bestimmte Schulen erreichbar seien, stiegen die Chancen der Schülerinnen und Schüler auf einen höheren Abschluss. Die Gestaltung des Schulnetzes gilt daher als eine der kommunalen Stellschrauben für die Förderung von Chancengleichheit.

Ein Blick in die kommunale Praxis lässt jedoch (scheinbare) Widersprüche im politischen Handeln vermuten. Der Vortrag beleuchtet dies näher. Im Fokus steht der politische Aushandlungsprozess um Schulschließungen am Beispiel eines Leipziger ‚Problemviertels‘ in den 1990er/2000er Jahren. Es wird der Frage nachgegangen, warum dort einerseits sämtliche Gymnasien geschlossen wurden, obwohl zugleich die sozialpolitische Relevanz eines Gymnasialangebots von den Akteuren durchaus hervorgehoben wurde.

Als theoretische Hintergrundfolie dient der analytische Governance-Ansatz. In diesem werden politische Entscheidungen als das Ergebnis von Handlungsabstimmungen mehrerer voneinander abhängiger Akteure konzipiert. Mittels qualitativer Inhaltsanalyse wurden verschiedene Daten (politische Dokumente, Experteninterviews) ausgewertet.

Die Ergebnisse zeigen, warum es Argumente der Ungleichheit bei der Gestaltung der Schulinfrastruktur ‚so schwer haben‘. Die Akteurslandschaft ist zwar vielfältig, es fehlt aber der Akteur, der im Interesse der sog. benachteiligten Gruppe, sei es für sich selbst oder als Interessenvertretung, agiert oder agieren kann. Das kommt sowohl in Wettbewerbssituationen als auch in hierarchisch-administrativen und netzwerkförmigen Governance-Formen zum Tragen. Die Ergebnisse werden mit Erkenntnissen aus der Forschung zu sozialer Ungleichheit verknüpft. Gezeigt wird, wie soziale Ungleichheit im politischen Prozess ‚reproduziert‘ wird, ohne dass es von einem der Akteure intendiert wäre.