

Veronika Manitius, Nils Berkemeyer, Thomas Brüsemeister
& Wilfried Bos

Regionalisierung im Bildungsbereich – Editorial

Die Verknüpfung und Vernetzung lokaler Akteure mit dem Ziel der Weiterentwicklung und Qualitätsverbesserung spezifischer regionaler Angebote und Leistungen wird allgemein als *Regionalisierung* aufgefasst und diskutiert (Heinelt, 2005). Während bei der Diskussion um Städtenetze vor allem aus einer raumplanerischen Perspektive argumentiert wird, greift der Diskurs über Regionalisierung auch auf politikwissenschaftliche sowie soziologische Theoriebestände zurück, wonach die Region offenbar zunehmend für die Modernisierung des Staates an Bedeutung gewinnt (Benz, 2001) und neue Gestaltungsräume und Handlungsmöglichkeiten, so genannte „Arenen“ (ebd.) für die beteiligten Akteure entstehen. Eine Modernisierung des Staates beinhaltet zum Teil Entstaatlichungsprozesse, wobei diese Entstaatlichung aber nicht als Verschwinden des Staates zu deuten ist, sondern eher als die Übernahme einer neuen Rolle, die durch die Handlungsmodi *Kooperation* und *Aushandlung* geprägt sind (Benz, 2001; Scharpf, 2000). Erst in neuen Kontexten und Strukturen, so die Annahme, können Lösungen für aktuelle Problemlagen entstehen, die mit herkömmlichen Steuerungsinstrumenten und -potenzialen des Staates nicht mehr erreichbar sind. Formen von Regionalisierung können somit verstanden werden als eine Reaktion auf Defizite sowie als Ergänzung der marktlichen und staatlichen Steuerung. Sie tritt dort auf, wo das Zusammenspiel staatlicher, kommunaler und privatwirtschaftlicher Akteure gefordert ist, um Probleme zu bearbeiten: das Zusammenwirken dreier Akteursgruppen (staatliche, kommunale, privatwirtschaftliche) in neu geschaffenen Kontexten ist das entscheidende Merkmal einer solchen Regional Governance (Fürst, 2004; Brüsemeister, 2012).

Dr. Veronika Manitius, Qualitäts- und UnterstützungsAgentur – Landesinstitut für Schule NRW, Paradieser Weg 64, 59494 Soest, Deutschland
E-Mail: Veronika.Manitius@qua-lis.nrw.de

Prof. Dr. Nils Berkemeyer, Institut für Erziehungswissenschaften, Friedrich-Schiller-Universität Jena, Fürstengraben 11, 07743 Jena, Deutschland
E-Mail: nils.berkemeyer@uni-jena.de

Prof. Dr. Thomas Brüsemeister, Institut für Soziologie, Justus-Liebig-Universität, Karl-Glückner-Str. 21E, 35394 Gießen, Deutschland
E-Mail: Thomas.Bruesemeister@sowi.uni-giessen.de

Prof. Dr. Wilfried Bos, Institut für Schulentwicklungsforschung, Technische Universität Dortmund, Vogelpothsweg 78, 44227 Dortmund, Deutschland
E-Mail: officebos@ifs.tu-dortmund.de

Im Bildungsbereich kann im Zuge der letzten Dekade neben den Maßnahmen der Neuen Steuerung wie die Einführung von Monitoringsystemen Regionalisierung als eine weitere reformerische Strategie ausgemacht werden, die zunächst dezentral in ihrer Anlage konzipiert ist (Berkemeyer, 2010): Regionalisierung im Bildungsbereich fokussiert auf die lokale Ebene als Ort spezifischer Problemlagen und ebenso spezifischer Ressourcen, wo relevante Akteure in Aushandlungsprozessen und vielfältigen Interdependenzgestaltungen kooperativ u.a. daran arbeiten, Problemlösungen für schulische Bedarfe zu schaffen und Schulentwicklung zu unterstützen. Entsprechende Programme, Maßnahmen und Projekte können mittlerweile in allen Bundesländern ausgemacht werden, mit und in denen bildungsbezogene Belange geregelt werden sollen. Ein prominentes Beispiel hierfür ist das sogar unter Bundesbeteiligung durchgeführte Programm *Lernen vor Ort*. Kern der Regionalisierungsidee ist dabei die Vorstellung, dass es sich um Prozesse reformerischen Bemühens handelt, denen vor allem deshalb Problemlösekapazitäten zugesprochen werden, weil sie abseits bzw. ergänzend zu staatlichen Steuerungsaktivitäten auf die lokal spezifischen Herausforderungen mit ebenso lokal spezifischen Potentialen reagieren (sollen). Bildungspolitisch programmatisch gerahmt werden diese Maßnahmen durch einen inzwischen vielfach zitierten erweiterten Bildungsbegriff, den insbesondere der 12. Kinder- und Jugendbericht artikuliert und der informelle und formelle Lernprozesse sowie gleichrangig die unterschiedlichen Lernsettings auch außerhalb von Schule einschließt (BMFSFJ, 2005). Hierüber wird nun auch eine Vielfalt an „Bildungs-Settings“ (Million, Heinrich & Coelen, 2015, S. 3) vorstellbar, die in den unterschiedlichsten, eben auch regionalen, lokalen oder kommunalen institutionalisierten Orten aufgeboden werden. Eine zunehmende Berücksichtigung solcher Settings sorgt für den Bedeutungszuwachs des lokalen Raumes in Bildungsfragen (ebd.; Berkemeyer, Hermstein & Manitius, 2015) sowie für eine zunehmende Beschäftigung damit, Angebote, Maßnahmen und Strukturbildungen in diesem Kontext zu koordinieren, z.B. mittels einer entsprechenden Stadtentwicklungspolitik (Coelen, Heinrich & Million, 2015).

So vielfältig und ausdifferenziert die unterschiedlichen Programmen und Projekte dieser Reformstrategie auch sind, ihnen allen ist gemein, dass sie für sämtliche schulische und außerschulische Bildungsanbieter Relevanz aufweisen sollen und mit ihnen die Entwicklung von Schul- und Bildungslandschaften forciert wird, was neue Formen von Partnerschaften und Netzwerkbildungen inkludiert. Die damit implizit verbundenen Grundannahmen bestehen in der Hoffnung, dass lokale Probleme durch lokale Kompetenz effektiver gelöst werden als durch zentrale Vorgaben; dass bei allen relevanten Akteuren Interesse und Ressourcen zur Zusammenarbeit vorliegen und dass alle Beteiligten das gemeinsame Ziel der Verbesserung von Lebenschancen von Kindern und Jugendlichen in den Kommunen verfolgen und die jeweiligen Logiken der einzelnen Akteure zur Erreichung dieses Zieles abstimmbare sind. Mit diesem Setzen auf lokale Potenziale für die Qualitätsentwicklung von Schulen und Bildungsangeboten allgemein lässt sich zunehmend beispielsweise beobachten, dass kommunale

le Schulträger mit Regionalisierungsprozessen zu „Grenzgängern“ werden, die einerseits ihre traditionellen Aufgaben der äußeren Schulentwicklung wahrnehmen, nun aber andererseits vermehrt auch über ihre Koordinationsleistungen Unterstützungsfunktionen für die qualitative Entwicklung von Schulen und Übergangsschnittstellen, wie beispielsweise Schule – Beruf, bieten. Gerade mit Blick auf den Zielbereich *Schulentwicklung* solcher Regionalisierungsbemühungen kommt es einhergehend mit (veränderten) Akteurskonstellationen bei formalrechtlich gleichbleibenden Zuständigkeiten zu Verschiebungen insbesondere in der Wahrnehmung von Aufgaben, die die Schulentwicklung unterstützen sollen. Inwiefern hier Überforderung (z. B. der Kommune) besteht und ein Rückzug von Verantwortlichkeiten in eine „wohlwollende“ Beobachtung (Land) erfolgt, ist weder in Regionalisierungsdebatten, noch empirisch geklärt (kritisch dazu auch Dahme & Wohlfahrt, 2002; Manitus, 2013).

Dieses Beispiel veränderter Zusammenarbeit von Kommune und Land steht exemplarisch für ein Kernelement governance-analytischer Natur, das die Programme, Maßnahmen, Projekte etc., die im Zuge von Regionalisierungsmaßnahmen praktiziert werden, charakterisiert: Die verschiedenen Formen (neuer) veränderter Akteurskonstellationen und differenten Ausgestaltungen von Kooperationen, die sich herausbilden und mithilfe derer Bildungsprozesse koordiniert (z. B. im Bereich des Übergangsmangements zwischen Bildungsinstitutionen) und Schulentwicklung unterstützt werden sollen.

Die wissenschaftliche Beschäftigung mit Regionalisierung ist noch vergleichsweise jung, wenngleich inzwischen eine Zunahme an Forschungsarbeiten, die sich dem Phänomen Regionalisierung im Bildungsbereich widmen, auszumachen ist. Diese ist insbesondere im Kontext der Begleitforschung zu *Lernen vor Ort* verortet (z. B. Niedlich & Brüsemeister, 2011) oder aber Teilprojekten wie etwa das *Kommunale Bildungsmonitoring* am Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF) geschuldet (z. B. Siepke, Tegge & Egger, 2014). Trotz der wachsenden Beschäftigung mit diesem Forschungsfeld mangelt es jedoch bislang noch an einem umfassenden Theoriegerüst, das die Komplexität und Vielschichtigkeit des Gegenstands einfängt. So dominieren derzeit vor allem theoretische Rahmungen und Heuristiken, die sich vor allem durch eine große Offenheit auszeichnen, wie etwa der Ansatz der Educational Governance (Altrichter, Brüsemeister & Wissinger, 2007) oder dem Neoinstitutionalismus (z. B. von Hippel, Fuchs & Tippelt, 2008). Auch methodisch unterliegt dieses Forschungsfeld aufgrund der komplexen Beschaffenheit des Gegenstandes großen Herausforderungen, um vor allem auch Zusammenhänge empirisch nachzeichnen zu können.

Demgegenüber ist der (wissenschaftliche) Diskussionsstand aus dem anglo-amerikanischen Raum fortgeschrittener. Dort kann bereits auf eine längere Tradition dezentraler Steuerungsbemühungen zurückgeblendet werden, mit denen Bildungsfragen regional bearbeitet werden. Im Zuge vor allem der so genannten *district*-Forschung liegen inzwischen vergleichsweise differenzierte Erkenntnisse zu den Steuerungsmöglichkeiten und Formen auf lokaler Ebene (*districts*) vor (Rorrer, Skrla & Scheurich, 2008). Die international bereits länger andauernden

Forschungsbemühungen und die noch jüngeren deutschsprachigen Diskurse werden in Ansätzen bereits aufeinander bezogen (Sendzik, Berkemeyer & Otto, 2011), unterliegen jedoch der Schwierigkeit, strukturell unterschiedlich geregelte Systeme vergleichend betrachten zu müssen.

Mit diesem Schwerpunktthema wird in internationaler und nationaler Perspektive aus aktuellen Forschungsarbeiten berichtet, die sich mit Regionalisierung im Bildungsbereich beschäftigen. Die Beiträge basieren auf Erkenntnissen aus aktuellen Projekten, Programmen und Forschungsarbeiten, die sich mit Regionalisierung im Bildungsbereich befassen wie etwa *Lernen vor Ort* als bundesweites Programm oder *Schulen im Team* als ein in NRW lokal verortetes Schulentwicklungsprojekt.

Anja Jungermann, Veronika Manitius und *Nils Berkemeyer* geben zunächst einen Überblick über Projekte und Maßnahmen, die derzeit als Regionalisierungsstrategie im Bildungswesen in den deutschen Bundesländern auszumachen sind oder aber in den letzten Jahren stattfanden und vor allem eine schulische Beteiligung vorsehen. Sie zeichnen mit dieser Zusammenstellung nicht nur die strukturelle Vielfalt (Projekte, Programme, Initiativen) der vorzufindenden Regionalisierungsbemühungen nach, sondern ermitteln mithilfe einer Literatursichtung die zentralen programmatisch formulierten Zielsetzungen, die mit den jeweiligen Maßnahmen verfolgt werden. Vor dem Hintergrund der ermittelten bildungspolitischen Setzungen wie dem Ziel, über Regionalisierung mehr Chancengerechtigkeit zu schaffen, werden vorhandene empirische Arbeiten in diesem Forschungsfeld gesichtet und thematisch sortiert zentrale Befunde vorgestellt.

Nach diesem Überblick über den deutschen Diskurs geben *Michael Jopling* und *Mark Hadfield* einen Einblick in die britische Debatte zu Dezentralisierung im Bildungswesen. Die Autoren stellen zum einen die entsprechenden bildungspolitischen Strategien, verstärkt auf dezentral gesteuerte Kooperation im Bildungswesen zu setzen, vor und diskutieren zum anderen in vergleichender Perspektive drei entsprechende Initiativen aus England und Wales sowie hierzu vorhandene Forschungsergebnisse. Unter Einbezug netzwerktheoretischer Überlegungen werden zudem zentrale Herausforderungen dieser Reformstrategie ausgemacht.

Markus Lindner, Sebastian Niedlich, Julia Klausling, Katharina Lüthi und *Thomas Brüsemeister* widmen sich in ihrem Beitrag dem Programm *Lernen vor Ort*, das sicherlich auch aufgrund dessen, dass es bundesweit in vielen Kommunen vertreten ist, im Zuge der aktuellen Regionalisierungsdebatte häufig als prominentes Beispiel herangezogen wird. Ein Baustein der wissenschaftlichen Begleitforschung des Programms sind vertiefte Fallstudien, aus denen im Beitrag Erkenntnisse zu den spezifischen kommunalen Strukturen und Interaktionsprozessen, die sich vor allem in der Entwicklung eines kommunalen Bildungsmanagements herausbilden, vorgestellt werden. Die Autoren nutzen theoretische Überlegungen zum Begriff der sozialen Arenen/Welten, um spezifische Arenen im Kontext von *Lernen vor Ort* zu identifizieren, die die jeweiligen Kommunen für ihr kommunales Bildungsmanagement durchlaufen und gestalten. Hierüber werden nicht nur relevante thematische Bausteine eines kommunalen Bildungsmanagements sichtbar, sondern auch gleichzeitig die Räume der sozialen

Interaktionen, Verhandlungen und Konstellationen „gelabelt“, in denen die lokale Bearbeitung von Bildungsmanagement stattfindet.

Der Beitrag von *Hanna Järvinen*, *Norbert Sendzik*, *Katharina Sartory* und *Johanna Otto* befasst sich mit dem Regionalen Bildungsbüro, einem kommunal angesiedelten Akteur, welcher insbesondere in NRW inzwischen vielfach vorzufinden ist. Mithilfe von Daten aus einem lokalen schulischen Netzwerkprojekt werden theoretische Überlegungen zur Beschreibung der Unterstützungsleistungen dieses Akteurs gespiegelt. Die Autoren stellen damit einerseits eine spezifische Heuristik vor, um kommunale Unterstützungsleistungen im Zuge von Regionalisierungsbemühungen zu beschreiben und liefern andererseits auch empirische Hinweise, dass sich diese Leistungen vor allem in Form beobachtender Tätigkeiten, insbesondere in der Anfangsphase des untersuchten Projektes, niederschlagen.

Matthias Rürup und *Heinke Rübken* spüren mithilfe einer explorativen Fallanalyse die kommunalen Akteurskonstellationen bei der Herausbildung einer kooperativen Ganztagsbildung nach. Unter Einbezug des Educational-Governance-Ansatzes werden die hierbei beteiligten Akteure, Verhandlungsprozesse und Entscheidungen nachgezeichnet. Am empirischen Fall werden zudem das Verhältnis von Stadt und Land und die jeweiligen Gestaltungsmöglichkeiten und Strategien dieser Akteure im Rahmen einer kommunal kooperativ gestalteten Ganztagsbildung diskutiert und problematisiert.

Johanna Otto und *Nils Berkemeyer* stellen einen theoretisch begründeten Vorschlag vor, um vor allem die sich in Bildungslandschaften herausbildenden Interaktionen und die mit ihnen anfallenden „Kosten“ zu operationalisieren. Unter Rückgriff auf vor allem transaktionskostentheoretische Überlegungen wird ein Modell entwickelt, das sowohl das wechselseitige Agieren der zentralen Akteure in Bildungslandschaften als auch deren individuellen Logiken und die kontextuellen Rahmenbedingungen mit einzufangen versucht. Damit stellt die Autorin einen theoretischen Vorschlag bereit, der stärker auch die Wechselwirkungen der spezifischen Akteurskonstellationen in den Blick nimmt sowie Hinweise zu potenziellen Störungen oder Risiken der Kooperationsverhältnisse im Feld von Regionalisierungsbemühungen aufbietet.

Mit der Zusammenstellung dieser Beiträge im vorliegenden Themenheft wird der Versuch unternommen, einen Einblick in die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem „Regionalisierungsphänomen“ im Bildungsbereich zu geben. Neben dem Überblick zum Stand der deutschen als auch britischen Diskussion bilden die Beiträge mit ihren jeweiligen Themenfokus auf bestimmte Akteurskonstellationen, Handlungsfelder und Problemlagen mögliche Bausteine, um die noch junge wissenschaftliche Auseinandersetzung mit diesem vielschichtigen Themenkomplex sowohl auf empirischer als auch theoretischer Grundlage zu erweitern.

Literatur

- Altrichter, H., Brüsemeister, T. & Wissinger, J. (Hrsg.). (2007). *Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*. Wiesbaden: VS.
- Benz, A. (2001). *Der moderne Staat*. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.
- Berkemeyer, N. (2010). *Die Steuerung des Schulsystems. Theoretische und empirische Explorationen*. Wiesbaden: VS.
- Berkemeyer, N., Hermstein, B. & Manitius, V. (2015). Raum als Kategorie einer bildungssoziologischen Schulforschung. In T. Coelen, A. J. Heinrich & A. Million (Hrsg.), *Stadtbaustein Bildung* (S. 331–340). Wiesbaden: VS.
- Brüsemeister, T. (2012). Educational Governance: Entwicklungstrends im Bildungssystem. In M. Ratermann & S. Stöbe-Blossey (Hrsg.), *Governance von Schul- und Elementarbildung. Vergleichende Betrachtungen und Ansätze der Vernetzung* (S. 27–44). Wiesbaden: VS.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2005). *Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Zwölfter Kinder- und Jugendbericht*. Zugriff am 12.06.2013 unter http://www.bmfsfj.de/doku/Publikationen/kjb/data/download/kjb_060228_ak3.pdf.
- Coelen, T., Heinrich, A. J. & Million, A. (Hrsg.). (2015). *Stadtbaustein Bildung*. Wiesbaden: VS.
- Dahme, H.-J. & Wohlfahrt, N. (2002). Aktivierender Staat. Ein neues sozialpolitisches Leitbild und seine Auswirkungen auf die soziale Arbeit. *Neue Praxis*, 32(1), 10–32.
- Fürst, D. (2004). Chancen der Regionalisierung im Bildungsbereich: Regional Governance – ein neuer Ansatz der Steuerung regionaler Entwicklungsprozesse. In Projektleitung „Selbständige Schule“ (Hrsg.), *Regionale Bildungslandschaften: Grundlagen einer staatlich kommunalen Verantwortungsgemeinschaft* (S. 35–55). Troisdorf: Bildungsverlag EINS.
- Heinelt, H. (2005). Vom Verwaltungsstaat zum Verhandlungsstaat. In B. Blanke, S. von Bandemer, F. Nullmeier & G. Wewer (Hrsg.), *Handbuch zur Verwaltungsreform* (S. 10–17). Wiesbaden: VS.
- Manitius, V. (2013). Regionalisierung und Gerechtigkeit? Eine Betrachtung auf Chancen und Risiken entlang theoretischer und empirischer Hinweise. Technische Universität Dortmund. Zugriff am 01.06.2015 unter: <http://hdl.handle.net/2003/31154>
- Million, A., Heinrich, A. J. & Coelen, T. (2015). Schnittfelder zwischen Stadtentwicklung und Bildungswesen. In T. Coelen, A. J. Heinrich & A. Million (Hrsg.), *Stadtbaustein Bildung* (S. 1–19). Wiesbaden: VS.
- Niedlich, S. & Brüsemeister, T. (2011). Modelle regionalen Bildungsmanagements – Ansätze zur Behebung sozialer und bildungsbezogener Bildungsungleichheiten. In N. Thieme, F. Dietrich & M. Heinrich (Hrsg.), *Neue Steuerung – alte Ungleichheiten?* (S. 201–218). Münster: Waxmann.
- Rorrer, A. K., Skrla, L. & Scheurich, J. J. (2008). Districts as institutional actors in educational reform. *Educational Administration Quarterly*, 44(3), 307–358.
- Scharpf, F. W. (2000). *Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen: Leske+Budrich.
- Sendzik, N., Berkemeyer, N. & Otto, J. (2011). Zur Rolle der Districts im US-amerikanischen Schulsystem – Was kann ein Vergleich mit Deutschland leisten? In F. Dietrich (Hrsg.), *Neue Steuerung – alte Ungleichheiten? Steuerung und Entwicklung im Bildungssystem* (S. 35–52). Münster: Waxmann.

- Siepke, T., Tegge, D. & Egger, M. (2014). Kommunale Bildungsberichterstattung – Standards und Varianzen. In K. Drossel, R. Strietholt & W. Bos (Hrsg.), *Empirische Bildungsforschung und evidenzbasierte Reformen im Bildungswesen* (S. 155–177). Münster: Waxmann.
- von Hippel, A., Fuchs, S. & Tippelt, R. (2008). Weiterbildungsorganisationen und Nachfrageorientierung – Neoinstitutionalistische Perspektiven. *Zeitschrift für Pädagogik*, 5, 663–678.