

Christian Brüggemann | Björn Hermstein |
Rita Nikolai (Hrsg.)

Bildungskommunen

Bedeutung und Wandel kommunaler Politik
und Verwaltung im Bildungswesen

BELTZ JUVENTA

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Der Text dieser Publikation wird unter der Lizenz **Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0)** veröffentlicht. Den vollständigen Lizenztext finden Sie unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.de>. Verwertung, die den Rahmen der **CC BY-NC-ND 4.0 Lizenz** überschreitet, ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für die Bearbeitung und Übersetzungen des Werkes. Die in diesem Werk enthaltenen Bilder und sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Quellenangabe/Abbildungslegende nichts anderes ergibt. Sofern das betreffende Material nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht und die betreffende Handlung nicht nach gesetzlichen Vorschriften erlaubt ist, ist für die oben aufgeführten Weiterverwendungen des Materials die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers einzuholen.



Dieses Buch ist erhältlich als:
ISBN 978-3-7799-6905-1 Print
ISBN 978-3-7799-6906-8 E-Book (PDF)

1. Auflage 2023

© 2023 Beltz Juventa
in der Verlagsgruppe Beltz · Weinheim Basel
Werderstraße 10, 69469 Weinheim
Einige Rechte vorbehalten

Herstellung: Ulrike Poppel
Satz: Helmut Rohde, Euskirchen
Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe, Bad Langensalza
Beltz Grafische Betriebe ist ein klimaneutrales Unternehmen (ID 15985-2104-100)
Printed in Germany

Weitere Informationen zu unseren Autor:innen und Titeln finden Sie unter: www.beltz.de

Bildungskommunen

Eine einleitende Systematisierung zur Reform kommunaler Bildungspolitik und -verwaltung

Christian Brüggemann, Björn Hermstein und Rita Nikolai

Die Bedeutung kommunaler Politik und Verwaltung für die Organisation des Bildungswesens erfährt seit einigen Jahren einen grundlegenden Wandel. Waren Kommunen traditionell insbesondere mit den sogenannten äußeren Schulangelegenheiten betraut (Hermstein, 2021), werden sie zunehmend als Instanzen betrachtet, die Bildungseinrichtungen und Bildungsangebote vor Ort steuern sollen. Eine entsprechende politische Programmatik etabliert sich spätestens seit Mitte der 2000er Jahre und firmiert im Rahmen der aktuellen Förderrichtlinie des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) unter dem Schlagwort Bildungskommunen.¹

Der Reformslogan Bildungskommunen folgt auf Begriffe wie Bildungsnetzwerke und Bildungslandschaften. Der Begriff von Bildungskommunen markiert eine zunehmende Inpflichtnahme der kommunalen Ebene als Schaltstelle für Bildungspolitik. Während Kommunen in den Diskursen über Bildungsnetzwerke noch als Organisationen unter vielen gehandelt wurden, wird ihnen zunehmend eine Schlüsselrolle in der Gestaltung von Bildungseinrichtungen und Implementation von Bildungsreformen zugewiesen. Kommunalverwaltungen sollen die Verantwortung für die Koordination des Bildungsgeschehens vor Ort übernehmen und dadurch in die Lage versetzt werden, „den Bürgerinnen und Bürgern in allen Lebensphasen passende Bildungsangebote zu machen und bildungspolitische Herausforderungen vor Ort gezielt zu bearbeiten“ (BMBF, 2022, S. 1).² Das Ministerium versteht unter Bildungskommunen Kreise und kreisfreie Städte, die durch die Einführung oder Weiterentwicklung eines kommunalen Bildungsmanagements „gezielt die (Weiter-)Entwicklung, Koordinierung und Steuerung der

1 Wir danken Katrin Schwab für ihre stets kompetente Unterstützung bei der Prüfung und Formatierung des Manuskripts.

2 Man darf darüber spekulieren, dass die Wortschöpfung Bildungskommunen auch entstanden sein dürfte, weil das Ministerium mit originell klingenden Überschriften den Innovationsgehalt seiner Programme glaubhaft machen muss, auch wenn die zentralen Ziele, Inhalte und Logiken der aufeinander folgenden Förderrichtlinien weitestgehend konstant bleiben. Nachdem zahlreiche Begriffe bereits für noch laufende oder bereits beendete Förderprogramme besetzt bzw. verbraucht sind, muss ein neuer Name her, trotz oder gerade wegen der frappierenden Kontinuität der Programmatik.

Bildungslandschaft befördern“ (ebd.). Damit wird unmissverständlich deutlich, dass die Richtlinie nahtlos an die seit 2008 etablierte Förderung kommunalen Bildungsmanagements anschließt.

Neben dem Bund sind auch einige Länder und diverse Stiftungen seit ca. zwei Dekaden intensiver in die politische und finanzielle (Projekt-)Förderung von Strukturelementen und Sozialtechniken eingestiegen, die in der Erziehungswissenschaft unter dem Schlagwort „Regionalisierung“ verhandelt werden.³ Im Rückblick auf diese Phase der Regionalisierungspolitik im Bildungswesen fällt auf, dass sich die wissenschaftliche Analyse noch nicht ausreichend von den begleitenden Projekt- und Programmevaluationen hat lösen können. Zu beobachten ist eine limitierende programmimmanente Ausrichtung von Forschungsanliegen. Insofern zum evaluativen Maßstab ausgerufene Zielsetzungen ohne Rekurs auf theoretisch orientierte Operationalisierungen auskommen, die angenommenen Wirkmechanismen nur unzureichend expliziert oder gar vorab festgelegt werden und es am forschungsmethodisch adäquaten Zugang oder an realitätsnahen Modellierungen des zu untersuchenden Feldes mangelt, bleiben eklatante Forschungsdesiderate bestehen. Da die eigentlichen Ziele der Regionalisierungspolitik wie beispielsweise eine Verbesserung der Bildungsbeteiligung oder Erhöhung der Chancengleichheit vor dem Hintergrund zeitlicher und methodischer Restriktionen nicht adäquat erfasst werden können, beschränken sich Begleitforschungen häufig darauf, die Etablierung von Strukturen und Techniken und deren Bewertung durch programmteilnehmende Akteure zu untersuchen. Es liegt nahe, dass sich derartige Analysen nicht ausreichend von den programmatisch vorgegebenen Problembeschreibungen und Wirkungsannahmen trennen können (Emmerich, 2017, S. 80).

Das Anliegen des vorliegenden Bandes ist deshalb die stärkere Sichtbarmachung einer von konkreten Förderprogrammen unabhängigen Forschungsperspektive (s. hierzu auch die Beiträge in Olk & Schmachtel, 2017). Die Autor:innen sind dazu aufgerufen, eine distanzierte Betrachtung aktueller Modernisierungsversuche vorzunehmen und Formen und Praktiken kommunaler Bildungssteuerung vor dem Hintergrund mittel- bis langfristiger Institutionalisierungsprozesse zu untersuchen. Zudem sind bisher wenig beachtete Dimensionen und Akteure kommunaler Koordinierung in den Fokus zu nehmen. Vor allem die Bedeutung von Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik als Bildungsträger, beispielsweise im Hinblick auf die Umsetzung bildungspolitischer Reformprogramme, die Koordinierung von Angeboten und Einrichtungen sowie den Erhalt und Ausbau der Bildungsinfrastruktur ist nach wie vor nur unzureichend erforscht.

3 Siehe zum Regionalisierungsdiskurs im Bildungswesen Emmerich (2010, 2015), Höhne (2010), Jungermann, Manitiuis und Berkemeyer (2015), Manitiuis, Berkemeyer, Brüsemeister und Bos (2015), Koranyi und Kolleck (2017) sowie zusammenfassend Niedlich (2020, S. 207–290).

Der vorliegende Band nimmt die angesprochenen Leerstellen in Forschung und Diskurs zum Ausgangspunkt, um die Bedeutung kommunaler Politik und Verwaltung im Bildungsbereich vor dem Hintergrund sich verändernder gesellschaftlicher Zuschreibungen und den damit verbundenen Widersprüchen und Ambivalenzen in den Blick zu nehmen.

Um einführend den in einzelnen Beiträgen des Bandes nicht systematisch einzuholenden ideellen und strukturellen Rahmen der Konzeptualisierung von Bildungskommunen aufzuspannen, werden im Folgenden zentrale Charakteristika der gegenwärtigen Reformagenda herausgearbeitet. Wir argumentieren, dass Bildungskommunen ein Ergebnis staatlicher Projektpolitik sind, welches – ohne Gesetzesänderungen auskommend – die institutionellen Erwartungen an angemessenes kommunales Verwaltungshandeln verschiebt. Bildungskommunen sind ein Aufruf zum freiwilligen kommunalen Engagement im Bildungsbereich, verbunden mit temporären finanziellen Anreizen für die Übernahme eines Sets von Managementtechniken. Durch Bildungsmanagement sollen Kommunalverwaltungen zu „besseren“ Bildungsakteuren werden. Welche Wirkungen von entsprechenden Reformversuchen ausgehen, bleibt eine spannende, aber zunächst ungeklärte Frage.

1. Bildungskommunen als Aktualisierung institutioneller Erwartungen

Die kommunale Ebene erlebt gegenwärtig einen Höhepunkt im Hinblick auf die ihr zugeschriebene Bedeutung für die Bildungspolitik (Ratermann & Stöbe-Blossey, 2012; Hangartner & Heinzer, 2016). Kommunalpolitik und -verwaltung sind aufgefordert, Bildung als ein zentrales Handlungsfeld zu begreifen und ihre bildungspolitischen Gestaltungsspielräume auszubauen. Kommunen können – so wird suggeriert – Bildungseinrichtungen und -angebote in ihrem Wirkungskreis managen und dadurch höchst unterschiedliche Herausforderungen besser bewältigen. Mit dieser Zuschreibung ist eine wirkungsmächtige Aktualisierung institutioneller Erwartungen verbunden. Institutionelle Erwartungen sind jene teils diffusen, teils konkreten Auffassungen darüber, was eine moderne Kommunalverwaltung ausmacht, welche Aufgaben sie zu erledigen und welche Leistungen sie wie zu erbringen hat (vgl. grundlegend Meyer & Rowan, 1977; Tolbert & Zucker, 1983).

Einen wesentlichen Ausgangspunkt nimmt die Aktualisierung der an Kommunen gerichteten institutionellen Erwartungen in der Debatte um kommunale Bildungslandschaften. Der Ruf nach Bildungslandschaften wird erstmals in der Denkschrift „Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft“ der Bildungskommission NRW (1995) laut, gefordert wurden eine organisationsübergreifende Kooperation und Vernetzung, die Schaffung kommunaler Gestaltungsspielräume für

innere Schulangelegenheiten und die Einrichtung kommunaler Bildungskommissionen anstelle von Schulausschüssen mit Beteiligung sachkundiger Bürger:innen und Vertreter:innen anderer Bildungsorganisationen. Mitte der 2000er Jahre wird die Forderung nach kommunalen Bildungslandschaften, auch vor dem Hintergrund einer nahezu allgegenwärtigen Aufforderung nach Vernetzung, zunehmend konsensual. Der Zwölfte Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung fordert ein integriertes System von Bildung, Erziehung und Betreuung, welches „insbesondere durch den Aufbau einer kommunalen Bildungsplanung an die kommunale Steuerungsebene“ angebunden werden soll (BMFSFJ, 2005, S. 14). Der Begriff Bildungslandschaften wird hier einerseits als Beschreibung der Gesamtheit aller vorhandenen bildungsrelevanten Institutionen verwendet, andererseits als Zielperspektive im Hinblick auf funktionierende Kooperation. Der Deutsche Verein – ein wichtiger Dachverband öffentlicher und freier Träger der Sozialen Arbeit – wiederholt die Forderungen in zwei Stellungnahmen (Deutscher Verein, 2007, 2009). Demnach sollen die Kommunen die Federführung beim Aufbau von Bildungslandschaften übernehmen, indem sie ein bildungspolitisches Gesamtkonzept entwickeln und sich für dessen Steuerung und Umsetzung verantwortlich zeigen.

Wesentlich für den Durchbruch kommunaler Bildungslandschaften als institutionelle Erwartung an Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik sind außerdem die Positionierungen der kommunalen Spitzenverbände. 2007 gründete sich die Weinheimer Initiative als ein Zusammenschluss von Kommunen und Expert:innen unterschiedlicher Couleur und forderte dazu auf, kommunal koordinierte Verantwortungsgemeinschaften zu gründen (Weinheimer Erklärung, 2007). Im gleichen Jahr appellierte der Deutsche Städtetag in seiner viel zitierten Aachener Erklärung an die Kommunen, Bildung als „zentrales Feld der Daseinsvorsorge“ zu erkennen und die Gestaltung der kommunalen Bildungslandschaft als Leitbild des eigenen Engagements zu begreifen (Deutscher Städtetag, 2007, S. 1). Die kommunale Ebene sei der Ausgangspunkt für Bildungsprozesse, hier entscheide sich „Erfolg oder Misserfolg von Bildung“ (ebd.). Der kommunale Gestaltungswille und die Bereitschaft bildungspolitische Verantwortung zu übernehmen, wird wenige Jahre später sowohl vom Städtetag als auch vom Landkreistag erneut betont. Bildung werde für Städte zur „zentralen Zukunftsstrategie“ (Deutscher Städtetag, 2012, S. 1) und müsse „vor Ort, in den Landkreisen und ihren Gemeinden gestaltet werden“ (Deutscher Landkreistag, 2014, S. 1). Auch die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW, 2011), einige politische Stiftungen (Duveneck & Volkholz, 2011; Wernstedt & Ohnesorg, 2010) und die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt, 2014) bekräftigen entsprechende Positionen. Nicht zuletzt wurde in der der Debatte um gleichwertige Lebensverhältnisse empfohlen, durch den Aufbau von Bildungsmanagementstrukturen die kommunalen Koordinations- und Kooperationskapazitäten zu stärken (BMI, 2019, S. 128).

Im Rahmen der oben skizzierten Positionierungen – die als Hinweis auf eine entsprechende Diskursverschiebung an dieser Stelle ausreichen soll – verändert sich die Auffassung darüber, was zunächst im Kreise von Expert:innen und dann allgemein hin als angemessene Selbstbeschreibung von Kommunen aufgefasst wird. Der kommunale Verantwortungsbereich wird erweitert, indem der Kommune die maßgebliche Zuständigkeit für „Bildung vor Ort“ – d. h. die Koordination und Vernetzung von Bildungseinrichtungen und Bildungsangeboten zugeschrieben wird. Bildungskommunen können das Feld der Bildungspolitik nicht mehr den Ländern überlassen, sondern sind aufgefordert selbst Verantwortung zu übernehmen.

2. Bildungskommunen als Aufruf zum freiwilligen Engagement

Eine Bildungskommune – d. h. eine Kommune die über kommunales Bildungsmanagement verfügt und eine kommunale Bildungslandschaft entwickelt – erschließt einen Aufgabenbereich, für den sie in diesem umfassenden Sinn formal nicht zuständig ist. In zahlreichen das Bildungs- und Sozialwesen betreffenden Bundes- und Landesgesetzen findet sich die Aufforderung zur Kooperation, etwa zwischen den öffentlichen und den freien Trägern der Jugendhilfe oder zwischen Schulen und außerschulischen Bildungseinrichtungen. Daran anknüpfend kann aber nicht die Verantwortung für die Koordination von Einrichtungen und Angeboten, geschweige denn für die Entwicklung und Umsetzung einer bildungspolitischen Gesamtstrategie abgeleitet werden.

Während im Bereich der Jugendhilfe zahlreiche Kompetenzen, einschließlich der Gesamt- und der Planungsverantwortung, auf der kommunalen Ebene verortet sind, ist die Kommune in der Schulpolitik weitgehend auf ihre Rolle als Schulträgerin reduziert. Kein Bundes- oder Landesgesetz erwähnt den Aufbau von Bildungslandschaften, die Koordination von Einrichtungen und Angeboten im Bildungsbereich oder die Erarbeitung einer bildungspolitischen Gesamtstrategie als eine kommunale Aufgabe. Auch können Kommunen ihre Schulen nicht zur Beteiligung an derartigen Initiativen rechtlich verpflichten (Avenarius, 2015, S. 78). Ein solches Engagement ist eine rein freiwillige Leistung der Kommunen – im Gegensatz zu weisungsgebundenen Pflichtaufgaben, d. h. Aufgaben deren Ausführung strikt gesetzlich geregelt sind (z. B. der Vollzug des Aufenthaltsrechts) und pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben, d. h. Aufgaben, die ausgeführt werden müssen, über deren konkrete Umsetzung aber die Kommune entscheidet (z. B. Schulträgerschaft). Lediglich im nordrhein-westfälischen Schulgesetz wird seit einer Gesetzesänderung vom 23. Februar 2022 durch die Einführung des § 78a auf die Möglichkeit hingewiesen, dass Schulen, Schulträger, Schulaufsichtsbehörden und weitere Einrichtungen im „Interesse erfolgreicher Bildungsbiografien“ in Bildungsnetzwerken zusammenarbeiten können. Das Gesetz verweist jedoch

auch explizit darauf, dass die Zuständigkeiten der Schulträger und der staatlichen Schulaufsicht davon unberührt bleiben. Die von der Denkschrift der Bildungs-kommission NRW (1995) formulierte und vom Deutschen Städtetag (2007, 2012) wiederholt geforderte Neuordnung der kommunalen Steuerungsmöglichkeiten, durch eine schulgesetzlich geregelte Kompetenzzuweisung an die Kommunen, hat bisher nicht stattgefunden.

Die Aufforderung, eine Koordination durch eine verbesserte und für alle Parteien freiwillige Abstimmung und Vernetzung zu gewährleisten, scheint gerade deshalb so attraktiv zu sein, weil dadurch die formal konstituierten Zuständigkeiten nicht in Frage gestellt werden müssen (Emmerich, 2010, S. 363). Bund und Länder können so die Kommunen für die Bearbeitung der Folgeprobleme von Politikverflechtungen in die Pflicht nehmen, ohne eigene Kompetenzen abgeben zu müssen. Die Kommunen sind demnach aufgefordert, Interdependenzen zu koordinieren, die sich daraus ergeben, dass die Bildungsbereiche (Elementarbildung, Schulbildung, Berufsbildung usw.) von höchst unterschiedlichen Steuerungslogiken und gesetzlichen Grundlagen geprägt, aber dennoch stark aufeinander bezogen sind (Ratermann & Stöbe-Blossey, 2012, S. 255). Die Zuständigkeit für das Management dieser wechselseitigen Abhängigkeiten wird somit als Aufgabe an die kommunale Ebene delegiert. Obwohl die Rolle der Kommune dadurch zunehmend in den Fokus rückt, kann in diesem Zusammenhang jedoch nicht von Dezentralisierung oder Kommunalisierung gesprochen werden, solange nicht auch politische Entscheidungsrechte in Verbindung mit einer entsprechenden Ressourcenausstattung übertragen werden (vgl. Kuhlmann, 2019).

Der Aufruf zum freiwilligen kommunalen Engagement folgt mindestens drei Argumentationssträngen.

- *Erstens* sind die Kommunen aufgerufen, im eigenen wirtschaftlichen Interesse zu handeln, um im kommunalen Wettbewerb zu bestehen. So heißt es zum Beispiel beim Deutschen Verein, Kommunen müssten „ein fundamentales eigenes Interesse daran haben, ihre Standortqualität als Bildungskommune auszubauen“ (2007, S. 17). Es solle eine „aktiv gestaltende Bildungspolitik betrieben werden“, denn das Bildungsangebot beeinflusse die Standortwahl von Unternehmen und Wohnentscheidungen von Familien, während fehlgeschlagene Bildungsbiografien für die Kommunen mit steigenden Kosten für Sozialleistungen verbunden seien (Deutscher Verein, 2009, S. 2).
- *Zweitens* sollen Kommunen im Interesse der Menschen handeln. Kommunen sollen sich an den Wünschen der Bevölkerung orientieren und dafür sorgen, dass Bildungsangebote „passgenau“ (BMBF, 2015, S. 2) und „bedarfsgerecht“ (Deutscher Verein, 2007, S. 10) ausgerichtet werden. Entsprechend sei es einigen besonders engagierten Kommunen bereits gelungen

„Managementstrukturen für ein ganzheitliches Bildungswesen aufzubauen, [...] in deren Mittelpunkt die Menschen und ihre Bildungsbiographien stehen“ (ebd., S. 1).

- *Drittens* wird an die Kommunen appelliert, durch aktive Bildungspolitik einen Beitrag zur Durchsetzung moralischer Prinzipien zu leisten. Durch mehr Engagement im Bildungsbereich sollen sie aktiv dazu beitragen, „mehr Bildungschancen für alle Menschen“ (BMBF, 2022) zu ermöglichen und gesellschaftliche Partizipation zu gewährleisten. Die Qualitätsmängel und die starken Selektionstendenzen im Deutschen Bildungssystem seien mit einem Anspruch auf demokratische Teilhabe nicht mehr vereinbar (Deutscher Städtetag, 2007, S. 1). In diesem Sinne sei kommunale Verantwortungsübernahme für Bildung im Interesse an „sozialem Zusammenhalt und lebendiger Demokratie“ unverzichtbar (Weinheimer Initiative, 2007, S. 5).

Typisch für den Diskurs um kommunales Engagement im Bildungswesen ist die Vagheit der Problembeschreibungen, die durch entsprechende Aktivitäten bearbeitet werden sollen (Gaus, 2014). Kommunales Engagement in Form kommunalen Bildungsmanagements kann so flexibel auf eine Vielzahl höchst unterschiedlicher und teilweise widersprüchlicher Problemlagen angewendet werden. Beispielsweise soll Bildungsmanagement einerseits die Wettbewerbsfähigkeit von Kommunen erhöhen (BMBF, 2015, S. 2) und andererseits zur Schaffung bundesweit gleichwertiger Lebensverhältnisse beitragen (BMI, 2019, S. 100). Wenn entsprechende Reformsemantiken in den Kommunen aufschlagen, muss nicht mehr erörtert werden, wie ein bestimmtes Problem bearbeitet werden soll. Stattdessen stehen die Kommunen vor der Herausforderung die Frage zu beantworten, auf welche der vielen möglichen gesellschaftlichen Problemvorgaben das kommunale Engagement im Bildungsbereich eigentlich die Antwort sein soll.

3. Bildungskommunen als Ergebnis von Projektpolitik

Der oben knapp skizzierten Diskursentwicklung entsprechend werden etwa zeitgleich vom BMBF und einigen Bundesländern an die Kommunen adressierte Förderprogramme zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements aufgesetzt.⁴ Der mit Abstand größte Mittelgeber ist das BMBF mit einer ganzen Reihe von einander anschließenden großangelegten Förderprogrammen mit einem Umfang von mehreren hundert Millionen Euro (s. Tab. 1). Mit dem Programm

4 Die Programme der Länder verwenden zwar nicht den Begriff „Bildungsmanagement“, die Programme folgen jedoch den gleichen Zielen und auch die Förderstruktur ähnelt sich stark, mit der Ausnahme, dass Bildungsmonitoring als Bestandteil von Bildungsmanagement maßgeblich durch den Bund gefördert wird.

„Lernen vor Ort“ (BMBF, 2008) wurden bundesweit von 2009 bis 2014 zunächst 40 Modellkommunen im Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements gefördert. Daran anknüpfend richtete das BMBF im Rahmen der sogenannten Transferinitiative ab 2015 neun Transferagenturen ein, die als Diffusionsagenten agieren und die Erfahrungen der Modellkommunen aus „Lernen vor Ort“ in die Fläche tragen sollen. Die Agenturen wurden von etablierten Organisationen, unter anderem dem Deutschen Jugendinstitut und der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung, aufgebaut. Sie fungieren als Consultants, deren Auftrag es ist, auf Basis von Zielvereinbarungen den Aufbau kommunalen Bildungsmanagements zu initiieren und die Umsetzung zu begleiten. Neben Beratungsleistungen wird von jeder Agentur ein großangelegtes Weiterbildungsprogramm realisiert und durch umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit gerahmt.⁵

Daran anknüpfend wurden zwischen 2015 und 2021 zusätzlich in über 100 Kreisen und kreisfreien Städten, die über eine entsprechende Zielvereinbarung mit einer Agentur verfügen, im Rahmen des Programms „Bildung integriert“ Personalstellen für Bildungsmanagement und Bildungsmonitoring geschaffen. Als Reaktion auf die im Vergleich zu den Vorjahren deutlich gestiegene Fluchtmigration nach Deutschland in den Jahren 2015/16 wurden zudem in 321 Kreisen und kreisfreien Städten Personalstellen gefördert, die für die kommunale Koordination von Bildungsangeboten für Neuzugewanderte zuständig sein sollten. In diesem Zuge wurden in Kommunen bundesweit einheitliche Stellenprofile geschaffen. Bildungsmanagement kann damit als ein in kommunalen Stellenplänen ausgewiesenes Tätigkeitsfeld der Kommunalverwaltung bestimmt werden. Die im Zuge der Personalförderung in den Kommunen angestellten Mitarbeiter:innen sind Zielgruppe von Beratungs- und Weiterbildungsangeboten der Transferagenturen. Die laufende Förderung setzt diesen Trend fort. Seit 2022 können Kreise und kreisfreie Städte, die Bildungsmanagement auf- und ausbauen wollen, sich auf die Richtlinie „Bildungskommunen“ bewerben. Ab 2024 werden Entwicklungsagenturen und Fachstellen gefördert, die aller Voraussicht nach die Arbeit der Transferagenturen weiterführen sollen.

Parallel zu den Aktivitäten des Bundes etablieren und verstetigen Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen eigene an die Kommunen gerichtete Landesprogramme.⁶ Mit Ausnahme des Programms

5 Siehe zu den Transferagenturen: <https://www.transferinitiative.de/Transferagenturen.php>, siehe zur ursprünglichen Konzeption der Agenturen Euler, Sloane, Fäckeler, Jener, Loch, Meier, Rüschen und Schröder (2016).

6 Baden-Württemberg etablierte bereits 2006 das Modellprojekt „Regionale Bildungslandschaften“ in Freiburg und Ravensburg, welches zu einem „Impulsprojekt“ ausgebaut wurde und seit 2013 als Landesprogramm verstetigt wird. Etwa zeitgleich entstand in Nordrhein-Westfalen das Landesprogramm „Regionale Bildungsnetzwerke in NRW“ ab 2008. Bayern und Niedersachsen richteten 2012 bzw. 2014 unter dem Slogan „Regionale Bildungslandschaften“ eigene Landesprogramme ein.

Bildungsregionen in Bayern werden hier durch die Länder ebenfalls Personalkosten zum Aufbau von Koordinierungsstrukturen gefördert. In Bayern hingegen können Kommunen, die sich entsprechend der Förderrichtlinie im Bildungsbergreich engagieren, das vom Land verliehene Zertifikat „Qualitätssiegel Bildungsregion in Bayern“ erwerben.

Insgesamt gesehen erreichen die Programme eine beachtliche Verbreitung. An den Landesprogrammen sind 64 % (in Baden-Württemberg) bis 96 % (in Nordrhein-Westfalen) der antragsberechtigten Kommunen beteiligt. Die BMBF-Programme „Lernen vor Ort“ und „Bildung Integriert“ erreichten 43 % aller Kreise und kreisfreien Städte. Die Transferagenturen decken deutlich über die Hälfte aller Kreise und kreisfreien Städte mit Zielvereinbarungen ab. An dem Programm „Kommunale Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte“ waren bundesweit 80 % der Kommunen beteiligt. Die Reichweite der 2022 aufgesetzten Förderrichtlinie „Bildungskommunen“ ist noch nicht absehbar. Das BMBF geht von bis zu 100 teilnehmenden Kommunen aus (BMBF, 2023). Inzwischen dürften sich etwa 95 % der Kommunen bundesweit (zumindest temporär) an einem der oben genannten Programme beteiligt haben, womit aber noch keine Aussage über die Nachhaltigkeit der Programme getroffen werden kann. Dies gilt auch deshalb, weil die inzwischen über 100 von den Transferagenturen oder dem BMBF-Projektträger DLR publizierten und sich in ihren Inhalten häufig wiederholenden Veröffentlichungen zum kommunalen Bildungsmanagement (Handreichungen, Magazine, Broschüren und Working Paper) nahezu ausschließlich Beispiele guter Praxis kennen.⁷

7 Wir beziehen uns hier auf eine Durchsicht der online verfügbaren Publikationen der Jahre 2011–2022. Die Veröffentlichungen der Transferagenturen sind häufig ein Hybrid aus jeweils themenbezogenen praxisorientierten Beiträgen von Wissenschaftler:innen, Fachbeiträgen von Praktiker:innen (inkl. Ablaufdiagrammen und Checklisten), Erfahrungsberichten aus den Kommunen und Programmwerbung, wobei die Grenzen fließend sind. Im Vordergrund stehen Beispiele guter Praxis. Beispiele schlechter Praxis – von denen sicherlich beachtliche organisationale Lerneffekte zu erwarten wären – werden im Rahmen der Transferinitiative nicht öffentlich thematisiert.

Tab. 1: An Kommunen adressierte Förderprogramme des BMBF, Unterabteilung 33 „Bildung in Regionen“

Förderrichtlinie	Anzahl der beteiligten Kommunen (% aller Kommunen in Deutschland)	Zeitraum
Lernen vor Ort	40 (9,7 %)	2009–2014
Transferagenturen kommunales Bildungsmanagement	> 200 (> 50 %)†	2014–2023
Bildung integriert	134 (33,4 %)	2015–2022
Kommunale Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte	321 (80,0%)	2016–2021
Bildungskommunen	Anträge laufen	2022–2027
Fachnetzwerk kommunales Bildungsmanagement (Entwicklungsagenturen und Fachstellen)	Anträge laufen	2024–2027

† Anzahl der Kommunen, die eine Zielvereinbarung mit einer Transferagentur abgeschlossen haben.

Quelle: Eigene Internetrecherche, Stand: Januar 2023

Tab. 2: An Kommunen adressierte Förderprogramme der Bundesländer

Förderrichtlinie	Anzahl der beteiligten Kommunen (% der Kommunen in einzelnen Bundesländern)	Zeitraum
Bildungsnetzwerke in Nordrhein-Westfalen	51 (96,2%)	seit 2008
Bildungsregionen in Baden-Württemberg	28 (63,6%)	seit 2009
Bildungsregionen in Bayern	72 (78,1%)	seit 2012
Bildungsregionen in Niedersachsen	36 (80,0%)	seit 2014

Quelle: Eigene Internetrecherche, Stand: Januar 2021

Die Programme verfolgen den Zweck, die kommunalen Selbststeuerungskräfte im Bildungswesen zu fördern. Die Mittel zur Zielerreichung werden allerdings nicht den Kommunen überlassen, sondern basieren auf konkreten Vorgaben und Vorschlägen. In der Regel sind Steuerungsgremien zu etablieren und Netzwerke zu gründen, Geschäftsstellen müssen eingerichtet und Strategien entworfen werden. Kommunen bewerben sich auf eine befristete finanzielle Förderung (i. d. R. von Personalstellen und ggf. Sachmitteln) oder gehen eine Zielvereinbarung mit einer Transferagentur ein und verpflichten sich im Gegenzug zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements bestehend aus einem Set von Strukturen und Techniken. Die Programme könne daher treffend als dezentrale Kontextsteuerung von Bund und Ländern bezeichnet werden (Gaus, 2014, S. 116). Zwar übernehmen die Kommunen vordergründig Verantwortung – in welcher Form sich die Steuerungsversuche manifestieren, wird jedoch maßgeblich durch die Richtlinien von Bund und Ländern mitbestimmt. Der gewonnene Gestaltungsspielraum geht somit auch mit neuen Abhängigkeiten gegenüber den Fördermittelgebern einher.

4. Bildungskommunen als Diffusion eines Sets an Managementtechniken

Kommunen, die ihr Engagement im Bildungsbereich intensivieren, bedienen sich eines Sets an Managementtechniken, welches in der Terminologie des BMBF als Datenbasiertes Kommunales Bildungsmanagement (DKBM) bezeichnet wird. Dadurch lässt sich auf der Strukturebene eine erstaunliche Gleichförmigkeit beobachten. Bundesweit wurden Organisationseinheiten gegründet, Steuerungsgruppen berufen, Netzwerke etabliert, Bildungskonferenzen organisiert und kommunale Bildungsberichte veröffentlicht. Die folgenden Elemente können als Kernbestandteile kommunalen Bildungsmanagements identifiziert werden.

- Eine Organisationseinheit – bundesweit häufig als *Bildungsbüro* bezeichnet – wird als Stabsstelle oder Abteilung Teil der Verwaltungshierarchie und ist mit der Geschäftsführung des Bildungsmanagements beauftragt. Im Bildungsbüro werden mehrere Personalstellen für Bildungsmanagement bzw. Bildungskoordination eingerichtet. Neben der Koordinierungstätigkeit als übergreifender Hauptaufgabe erhält das Bildungsbüro eine Reihe zusätzlicher Aufgaben, typischerweise Bildungsmonitoring, Bildungsberatung, die Gestaltung von Übergängen oder die Koordination der Bildungsintegration von Neuzugewanderten.
- Ein *Leitungsgremium* (Steuerungsgruppe, Lenkungskreis, o. ä.), bestehend aus Vertreter:innen bildungsrelevanter Abteilungen der Kommunalverwaltung (oft aus den Bereichen Schule, Jugendhilfe und Soziales) und unterschiedlicher verwaltungsexterner Organisationen (bspw. der staatlichen Schulaufsicht, Industrie- und Handwerkskammer, Agentur für Arbeit, Schulen, kreisangehörige Kommunen), ist zuständig für die Zielsetzung und strategische Ausrichtung des Bildungsmanagements und soll zugleich die Mitwirkung wichtiger Akteure sicherstellen.
- *Arbeitsgruppen* (Netzwerke, Fachgremien, Runde Tische, Kooperationskreise, Foren o. ä.) widmen sich bestimmten Aufgabenfeldern, für die ein organisationsübergreifender Abstimmungsbedarf festgestellt wurde. In den einschlägigen Konzepten werden diesen Gremien die Funktion der operativen Abstimmung und Netzwerkbildung zugeschrieben, während dem Leitungsgremium die strategische Abstimmung vorbehalten bleibt. Arbeitsgruppen werden i. d. R. durch das Bildungsbüro betreut oder unterstützt.
- Eine in größeren Abständen durch das Bildungsbüro organisierte *Bildungskonferenz* adressiert die kommunale Fachöffentlichkeit. Sie soll über die Arbeit des Bildungsbüros und die Bildungssituation in der Kommune informieren, das Personal unterschiedlicher Bildungseinrichtungen vernetzen und (i. d. R. nicht genauer spezifizierte) Partizipation möglichst aller Bildungsakteure ermöglichen. Bildungskonferenzen gelten als Begegnungsräume und

zielen unter anderem auf die Entwicklung einer gemeinsamen Identität als Bildungslandschaft.

- *Bildungsmonitoring* hat die Aufgabe, Informationen über Bildung in der Kommune zusammenzutragen, auszuwerten und bereitzustellen. Damit ist das Ziel verbunden, kommunale Abstimmungen und Entscheidungen auf Daten zu basieren und Entwicklungen anhand von Kennzahlen zu überprüfen. Die typischen Produkte des Bildungsmonitorings sind kommunale Bildungsberichte, die eine umfangreiche „Gesamtschau“ über Bildung in der Kommune gewährleisten sollen, sowie kürzere thematische Berichte, die über einzelne Bildungsbereiche informieren.

Die genannten Elemente werden entweder durch die Förderrichtlinien vorausgesetzt oder zumindest in der Fachdebatte empfohlen, auf jeden Fall aber als Managementpaket von den Transferagenturen beworben. Die konkrete Zusammenstellung dieses Reformsets variiert vor Ort: Bspw. ist die Teilnahme an dem Programm „Bildung Integriert“ mit dem Aufbau eines Bildungsmonitorings verbunden, während selbiges im Rahmen der Landesförderung nicht vorausgesetzt wird. Auch Labels und Bezeichnungen variieren. Beispielsweise wird anstelle eines Leitungsgremiums ein Beirat eingerichtet oder der Begriff Bildungsmanagement bewusst vermieden und von Bildungscoordination gesprochen. Dennoch entstehen im Zuge der Diffusion kommunalen Bildungsmanagements bundesweit bemerkenswert einheitliche Strukturen und Techniken.

Die Ergebnisse einer Internetrecherche zeigen, dass mindestens 162 (40 %) der Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland eine Organisationseinheit mit der Bezeichnung „Bildungsbüro“ etabliert haben (s. Tab. 3). Dazu kommen zahlreiche Kommunen, die über funktional äquivalente Strukturen verfügen, die aber nicht als Bildungsbüro bezeichnet werden. Wird die bundesweite Verbreitung von Bildungsbüros anhand der kommunalen Siedlungsstruktur und Strukturstärke differenziert, zeigen sich einige Auffälligkeiten. Etwa zwei Drittel aller kreisfreien Großstädte haben ein Bildungsbüro eingerichtet, aber weniger als ein Fünftel der dünn besiedelten ländlichen Kreise. Demnach ist von einem Stadt-Land-Gefälle im Hinblick auf die Diffusion kommunalen Bildungsmanagements auszugehen. Hingegen ist der Anteil von Kommunen mit Bildungsbüros zwischen strukturstarken und strukturschwachen Kommunen etwa gleich verteilt.⁸

⁸ Einschränkung muss darauf hingewiesen werden, dass sich die BBSR-Kategorien „stark überdurchschnittliche Kommunen“ und „stark unterdurchschnittliche Kommunen“ nur auf etwa 15 % der Kreise und kreisfreien Städte beziehen.

Tab. 3: Bundesweite Verbreitung von Bildungsbüros differenziert nach Siedlungsstrukturellen Kreistypen und Strukturstärke

Siedlungstyp	
Kreisfreie Großstädte (N=67)	45 (67%)
Kreisfreie Mittelstädte (N=40)	18 (45%)
Städtische Kreise (N=119)	52 (44%)
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen (N=84)	30 (36%)
Dünn besiedelte ländliche Kreise (N=91)	17 (19%)
Strukturstärke	
Stark überdurchschnittliche Kommunen (N=32)	12 (38%)
Durchschnittliche Kommunen (N=341)	140 (41%)
Stark unterdurchschnittliche Kommunen (N=28)	10 (36%)
Gesamt (N=401)	162 (40%)

Quelle: Eigene Internetrecherche, Stand: Januar 2023. Zur Kategorisierung siehe BBSR (2015, 2017), zusammenfassend Brüggemann & Tegge (2018, S. 5–7), Kreisfreie Mittelstädte wurden als Kategorie hinzugefügt. Die erst seit Kurzem kreisangehörige Stadt Eisenach wird hier noch berücksichtigt.

DKBM mag auf den ersten Blick als ein besonders innovatives Konzept zur Koordinierung öffentlicher Leistungen erscheinen, die oben skizzierten Bestandteile kommunalen Bildungsmanagements sind jedoch keine Innovation des Bildungssystems. Es handelt sich um Strukturen und Techniken, die sich systemübergreifend großer Beliebtheit erfreuen. Die Einführung von Organisationseinheiten für die Bearbeitung neuer Aufgaben, die Etablierung einer auf Zielen basierenden strategischen Planung in Kombination mit Berichterstattung und Monitoring sind typische Bestandteile von Reformen des öffentlichen Sektors. Ein ganz ähnliches Set an kommunalen Managementtechniken wird bspw. in den Feldern der kommunalen Migrationspolitik und des kommunalen Klimaschutzes propagiert. Neu sind daher nicht die hier skizzierten Managementstrukturen und -techniken, neu ist lediglich ihre spezifische Kombination und Zielstellung in Verbindung mit der Kommunalverwaltung als Adressatin der Reform.

Kennzeichnend ist außerdem, dass DKBM nicht eindeutig einem Verwaltungsleitbild zugeordnet werden kann (Niedlich, 2020, S. 322–330). Während der Begriff des Managements und die Rede von kommunaler Standortattraktivität insbesondere eine Nähe zum New-Public-Management (NPM) nahelegt, steht kommunales Bildungsmanagement eher in der Tradition der New-Public-Governance.⁹ Zentrale Kernbereiche der NPM-Reform wie beispielsweise Verwaltungsdezentralisierung, Outsourcing, produktorientierte Steuerung, Kontraktmanagement und eine insgesamt stärker betriebswirtschaftliche Ausrichtung der Kommunalverwaltung sind kein Kennzeichen kommunalen

9 Deshalb trägt die Bezeichnung DKBM nicht gerade zum Verständnis bei. Kommunale Koordinierung wäre wohl der geeigneteren Begriff.

Bildungsmanagements. Zwar lassen sich mit Zielvereinbarungen und Bildungsberichterstattung Ansätze von Outputorientierung beobachten. Mit der Einrichtung von Bildungsbüros und Personalstellen in Kombination mit der Etablierung von Gremien, Netzwerken und Konferenzen als Koordinationsmechanismen geht es steuerungstheoretisch jedoch weniger um Wettbewerbsorientierung als um die nach außen sichtbare Gestaltung von Interaktions- und Interdependenzbeziehungen zwischen Bildungsorganisationen und damit um eine Zielstellung, die eher Governance als verwaltungspolitischem Reformkonzept entspricht (vgl. Fürst, 2001; Jann & Wegerich, 2004, S. 203–205).¹⁰

Eine Sonderstellung nimmt dabei allerdings das Bildungsmonitoring ein. Kommunales Bildungsmonitoring folgt dem Trend der Anfang der 2000er Jahre einsetzenden nationalen Bildungsberichterstattung. Kreise und kreisfreie Städte sollen durch Bildungsmonitoring in die Lage versetzt werden, das Bildungsgeschehen vor Ort zu steuern (s. z. B. Wagner & Weishaupt, 2014). Als wesentliches Produkt haben sich kommunale Bildungsberichte durchgesetzt, die angelehnt an die nationale Bildungsberichterstattung eine Gesamtschau der für die kommunale Ebene vorhandenen Bildungsdaten abbilden. Bildungsberichte sind i. d. R. sekundärdatenbasierte und bildungsbereichsübergreifende Kennzahlensammlungen mit einem Umfang von mehreren hundert Seiten. In der Programmatik datenbasierten Bildungsmanagements sollen Handlungen und Entscheidungen ausnahmslos auf Monitoringdaten basieren: „Die Grundlage jeder Entscheidung und jeden Handelns im DKBM bilden die Daten des *Bildungsmonitorings*“ (BMBF/DLR, 2014, S. 16, Hervorhebung im Original). Entsprechend umfangreich ist der Aufwand, der im Rahmen der Transferinitiative betrieben wird, um Kommunen mit Kompetenzen in Monitoring und Berichtslegung auszustatten. Zu keinem Thema werden mehr Fortbildungen angeboten oder Handreichungen veröffentlicht.¹¹ Das Bildungsmonitoring ist Teil eines allgemeinen gesellschaftlichen Datafizierungstrends, der sich im Bildungswesen in Form einer datengetriebenen Bildungspolitik manifestiert (Bellmann, 2017; Hartong, 2018) und im Diskurs um kommunales Bildungsmanagement als zentrales Steuerungsversprechen verhandelt wird (Brüggemann, 2021).¹²

10 Vor diesem Hintergrund wird eine zunehmende Wettbewerbsorientierung (Duveneck, 2016; Förschler, 2018, S. 125) sowie eine einseitige Orientierung an Employability und den Bedürfnissen der lokalen Wirtschaft attestiert (Mattern & Lindner, 2015, S. 88; Wischmann, 2014, S. 77). Unter dem Strich lässt sich u. E. aber eine Aufgabenerweiterung der Kommunalverwaltung und damit zusammenhängend tendenziell eine Stärkung der Koordinationsmechanismen „Hierarchie“ und „Netzwerk“ beobachten.

11 Wir beziehen uns hier neben den Publikationen (siehe Fußnote 7) auf eine Durchsicht der Veranstaltungsankündigen der Transferagenturen aus den Jahren 2015–2022.

12 Diese Ausrichtung ist aus unserer Sicht erstaunlich. Als Ziel von Bildungsmanagement wird bestimmt, dass Menschen Zugänge zu jenen Bildungsangeboten offenstehen sollen, die sie zur „Realisierung ihrer individuellen Bildungsziele benötigen“ (BMBF, 2022, S. 1) und dass das lokale Bildungsangebot auf die „konkreten Bedürfnisse ausgerichtet“ werden

5. Bildungskommunen als Versuch, einen Bildungsakteur zu etablieren

Bildungskommunen können in Anlehnung an die Analysen zur Reform des öffentlichen Sektors von Nils Brunsson und Kerstin Sahlin-Anderson (2000) als Versuch verstanden werden, aus Kommunalverwaltungen bessere Organisationen zu machen, indem mit Bildungsmanagement ein spezifischer Modus der Handlungskoordination propagiert wird. Kommunalverwaltungen sollen mit jenen Eigenschaften ausgestattet werden, die einen (bildungspolitisch) handlungsfähigen Akteur gemeinhin ausmachen (s. Tab. 4).

Tab 4: Konstruktion von Bildungskommunen

Identität	
Autonomie	Kommunalverwaltungen werden in ihrer Selbstverwaltung und (vermeintlichen) Entscheidungsfreiheit gestärkt.
Grenzarbeit	Kommunalverwaltungen werden aufgefordert, den eigenen Handlungsbereich auszuloten sowie sich selbst und andere Organisationen als Akteure wahrzunehmen.
Verbesonderung	Kommunalverwaltungen sollen sich untereinander unterscheiden, ihre jeweils eigenen, einzigartigen Selbstbeschreibungen entwickeln und Erfolge durch Öffentlichkeitsarbeit sichtbar machen.
Koordination	
Techniken	Kommunalverwaltungen sollen mit Vernetzung und Monitoring neue Steuerungsmechanismen implementieren.
Management	Kommunalverwaltungen sollen nicht verwaltet, sondern gemanagt werden. Dafür wird spezifisch geschultes Personal benötigt. Stellen für Bildungsmanagement und Bildungsmonitoring werden eingerichtet.
Rationalität	
Zielarbeit	Kommunalverwaltungen sollen Ziele definieren, ihre Handlungen danach ausrichten und sich an der Erreichung dieser Ziele messen lassen.
Ergebniskontrolle	Kommunalverwaltungen sollen durch Evaluation und Monitoring die Entwicklungen der Bildungslandschaft bewerten und Ziele entsprechend anpassen.

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Brunsson und Sahlin-Andersson (2000, S. 722–729).

Zunächst müssen Kommunalverwaltungen überhaupt erst einmal als Bildungsakteur konzeptualisiert und angesprochen werden, indem ihnen mit Autonomie, Handlungsfähigkeit und Eigeninteresse jene Eigenschaften unterstellt werden, die notwendig sind, um eine eigene bildungspolitische Agenda zu entwickeln und durchzusetzen. Grundlegend dabei ist die Ausstattung mit einer spezifischen *Identität*. Die Kommunen sollen sich auf den Weg machen, eine

soll (BMBF, 2015, S. 1). In diesem Sinne wäre u. E. ein bedarfsorientiertes anstatt eines datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements naheliegend.

Bildungslandschaft zu werden und signalisieren damit, dem Thema Bildung eine besondere Bedeutung sowie herausragende Stellung einzuräumen. Kommunale Bildungspolitik wird zu einem Feld, welches mithilfe von Fördermitteln in eigener Verantwortung bestellt werden soll (Autonomie). Entsprechend müssen sich die Kommunen insbesondere selbst aber auch alle anderen Bildungsorganisationen in ihrem Wirkungskreis als relevante und strategisch positionierte Akteure wahrnehmen und ihre Interessen und Handlungsbereiche abstecken (Grenzarbeit). Auch die kommunale Selbstdarstellung und Öffentlichkeitsarbeit verändert sich. Bildungsbüros erhalten eigene Logos. Webseiten und Newsletter informieren über relevante Entwicklungen, Meilensteine und Erfolge (Verbesonderung).

Kommunen etablieren darüber hinaus neue Ansätze der *Koordination*. Dies beinhaltet eine nach innen gerichtete Kooperation unterschiedlicher Ämter und Abteilungen sowie eine nach außen gerichtete Kooperation mit den in der Kommune tätigen Bildungsorganisationen. Vernetzung und Monitoring werden als Steuerungsmechanismen eingeführt (Techniken). Die Unterscheidung zwischen einer strategischen Ebene und einer operativen Ebene sowie einer Geschäftsführung etabliert eine Quasi-Hierarchie für die Umsetzung bildungspolitischer Anliegen. Benötigt wird darüber hinaus akademisch qualifiziertes Personal mit besonderen Anforderungen in den Bereichen der Kommunikation, Strategieentwicklung und dem Umgang mit Daten (Management). Der Managementauftrag der in der Regel sozialwissenschaftlich ausgebildeten Mitarbeitenden erstreckt sich dabei nicht nur auf das originäre Aufgabenfeld der Kommunalverwaltung, sondern verfolgt den Anspruch, möglichst alle vorhandenen Bildungsangebote zu berücksichtigen sowie Ideen und Programme an verwaltungsexterne Organisationen heranzuführen. Die Transferagenturen sorgen durch Austauschtreffen, Fortbildungen und Konferenzen sowie Beratung für eine bundesweite Diffusion des benötigten Managementwissens.

Zentral ist ferner die Annahme der *Rationalität* – eines stets zielgerichteten und gut begründeten Verwaltungshandelns. Um diesem näher zu kommen, müssen Leitbilder oder Visionen entwickelt, daraus Strategien abgeleitet und Handlungsschritte formuliert werden (Zielarbeit). Kaum eine Handreichung über kommunales Bildungsmanagement kommt ohne Ablaufmodelle und Kreisläufe aus, die i. d. R. eine Analyse der Ausgangssituation, Zielfindung, Ableitung von Handlungsschritten und anschließende Überprüfung des Erreichten vorsehen. Bildungsmonitoring soll in diesem Prozess alle relevanten Informationen liefern, um den Abgleich von Sein und Sollen kontinuierlich sicherzustellen (Ergebniskontrolle). Im Ergebnis lassen sich entsprechende Reformanliegen als Versuch verstehen, den gängigen Idealvorstellungen über handlungsfähige Akteure zu entsprechen (Brunsson & Sahlin-Andersson, 2000, S. 736–738). Bildungskommunen werden damit als Nachahmung bereits vollzogener Reformen im öffentlichen Sektor beobachtbar.

6. Bildungskommunen als Gegenstand wissenschaftlicher Forschung

Bildungskommunen sind schließlich nicht nur ein Ergebnis eines spezifischen Reformprozesses, sondern auch ein Gegenstand wissenschaftlicher Auseinandersetzung. Hier setzen die versammelten Beiträge an. Zentrale Bezugspunkte der in diesem Band vorliegenden Studien sind die wissenschaftlichen Diskurslinien über regionale bzw. lokale Bildungsnetzwerke und Bildungslandschaften. Die Forschung zu Bildungsnetzwerken untersucht Beziehungskonstellationen zwischen Bildungsakteuren und fragt unter anderem nach den Strukturen, Merkmalen und Ausprägungen als auch den Möglichkeiten und Grenzen dieser Form der Handlungskoordination.¹³ Die Forschung zu Bildungslandschaften widmet sich spezifischen Kooperationsarrangements und Akteurskonstellationen, wobei sehr kleinräumige Initiativen wie bspw. Campus-Projekte ebenso einbezogen werden wie Kooperationen auf kommunaler und regionaler Ebene. Teil der Diskurslinie sind u. a. raumtheoretische Perspektiven aber auch städtebauliche Fragestellungen.¹⁴ Die vorliegenden Beiträge nehmen stärker als dies in den Diskursen zu Bildungsnetzwerken und Bildungslandschaften bisher geschehen ist, die kommunale Verwaltung und Politik als die Ebene in den Blick, auf die sich die oben skizzierten Reformbemühungen gegenwärtig konzentrieren. Aufgrund der hier dargestellten Institutionalisierungsprozesse ist davon auszugehen, dass für ein besseres Verständnis der aktuellen Regionalisierungsbestrebungen im Bildungswesen insbesondere die Bedeutung und Wandel kommunaler Politik und Verwaltung in den Blick zu nehmen sind.

Anke Spies und *Anke Wischmann* erinnern an die Vorläufer von Bildungskommunen. Am Beispiel der Stadt Münster wird gezeigt, dass es bereits in den 1970er und 1980er Jahren vereinzelt Städte gab, die sich als bildungspolitische Akteure in Szene setzten und eine enge Verzahnung von Schule und Jugendhilfe sowie eine Öffnung von Schule in den Sozialraum vorsahen. Dabei standen, im Gegensatz zu den aktuellen Entwicklungen, pädagogische Konzeptionen im Mittelpunkt der Reformbemühungen. Im Anschluss an die Wiederentdeckung einer weitestgehend vergessenen wissenschaftlichen Auseinandersetzung plädieren Spies und Wischmann für eine stärkere Gewichtung der Bedeutung pädagogischen Handelns in der Debatte über Bildungskommunen.

13 Siehe u. a. Berkemeyer, Bos und Kuper (2010), Haan und Schwippert (2016), Kolleck, Kulin, Bormann, Haan und Schwippert (2016), Otto, Sendzik, Järvinen, Berkemeyer und Bos (2015), Rürup, Röbbken, Emmerich und Dunkake (2015), Schubert (2018), Stegbauer und Häußling (2010).

14 Sie u. a. Berkemeyer, Hermstein und Manitus (2015), Bollweg und Otto (2015), Brüscheiler und Falkenreck (2019), Duvneck und de Haan (2020), Heinrich (2020), Hermstein und Berkemeyer (2023), Maykus (2012, 2015), Olk und Schmachtel (2017), Reutlinger (2009), Schmachtel (2022), Sendzik (2020), Spies und Wolter (2020), Täubig (2011), Weiß (2011).

Daran anschließend beschäftigen sich zwei Beiträge mit Gestaltungsspielräumen in der frühkindlichen Bildung. Die kommunale Steuerung bzw. Nichtsteuerung der Vergabe von Kita-Plätzen wird im Hinblick auf Implikationen für die Reproduktion sozialer Ungleichheit im Bildungswesen befragt. In ihrem Beitrag analysieren *Antonia Scholz* und *Britta Menzel* wie kommunale Akteure in Deutschland, Kanada und Schweden die Aufnahmeprozesse von Kindern in Kindertagesbetreuungen gestalten. Für Kanada und Deutschland wird eine stärker netzwerkorientierte Handlungskoordination beobachtet, während in Schweden stärker auf eine hierarchische Steuerung gesetzt wird. Die kommunalen Einflussmöglichkeiten auf die konkrete Gestaltung der Zugänge bleiben in allen drei Ländern begrenzt, da eine verpflichtende Durchsetzung trägerübergreifender Aufnahmeverfahren außerhalb der kommunalen Handlungsspielräume liegt. Dennoch werden im Rahmen von Koordinationsbemühungen Zugangsverfahren vereinheitlicht und vereinfacht, wovon auch insbesondere Familien in benachteiligten Lebenslagen profitieren könnten.

Nora Jehles widmet sich dem Problem sozialer Ungleichheit im Zugang zu Angeboten frühkindlicher Bildung. Wie bereits theoretisch zu vermuten war spielen die rechtlichen Rahmenbedingungen auf Bundesebene (Rechtsanspruch, Trägerautonomie und Subsidiaritätsprinzip), die kommunale Haushaltssituation und das Platzangebot vor Ort dabei eine Rolle, wie sie auf Grundlage einer Interviewstudie mit kommunalen Jugendhilfeplaner:innen zeigen kann. Anschließend an die empirischen Befunde schlussfolgert sie, dass eine differenzierte Datengrundlage für einen weiteren bedarfsgerechten Platzausbau, eine bedarfsgerechte Mittelverteilung sowie die Förderung einer ungleichheitssensiblen Haltung der Akteure zentrale kommunale Ansatzpunkte seien, um allen Kindern frühkindliche Bildung in Kitas zu ermöglichen.

Sandra Fischer, *Philipp Hackstein* und *Sybille Stöbe-Blossey* gehen davon aus, dass die oben skizzierten Reformbemühungen mit einem Potenzialgewinn, d. h. einer potenziellen Erweiterung kommunaler Handlungsoptionen verbunden sind. Von dieser Annahme ausgehend kann im Rahmen von Fallstudien für jeweils spezifische Bildungsbereiche und Reformversuche untersucht werden, ob besagte Handlungsspielräume nur latent vorhanden sind oder im Sinne der Entstehung von Policies tatsächlich realisiert werden. Im vorliegenden Beitrag fragen Fischer et al. nach einem Potenzialgewinn im Rahmen des Aufbaus von Familienzentren im Primarbereich in Nordrhein-Westfalen und erörtern die in diesem Zusammenhang stehenden Koordinierungsmechanismen politikfeldübergreifender Kooperation.

Carmen Hack und *Stephan Maykus* diagnostizieren ein den gegenwärtigen bildungs- und sozialpolitischen Reformprogrammen zugrundeliegendes Kooperations- und Netzwerkparadigma. Die Kommune sei als „Hoffnungsträgerin ersten Ranges“ gefordert, den Problemen staatlicher Steuerungsunfähigkeit im Bildungs- und Sozialwesen zu begegnen. Am Beispiel des Landesprogrammes

„Kommunale Präventionsketten“ in Nordrhein-Westfalen zeigen Hack und Maykus, dass sich Projektstrukturen als Parallelstrukturen manifestieren und attestieren ein damit zusammenhängendes geringes Innovationspotenzial für die Umsetzung kommunaler Gesamtstrategien.

Sandrine Bakoben und *Thorsten Schlee* stellen fest, dass in der Bildungs- und Migrationspolitik ähnliche Reformversuche implementiert werden. Insbesondere in Nordrhein-Westfalen lässt sich ein eigentümlicher Overlap beobachten: Neben Bildungsbüros existiert mit Kommunalen Integrationszentren landesweit eine weitere für Bildungsintegration zuständige Organisationseinheit, die sich den gleichen Techniken – Vernetzung und Monitoring – bedienen soll und entsprechend Arbeitsgruppen etabliert, Konferenzen organisiert und Berichte produziert. Eine Folge der Projektförmigkeit ist zudem, dass sich die so finanzierten Stellen gezwungen sehen, einen signifikanten Teil ihrer Arbeit auf die Absicherung der eigenen Stellung innerhalb der Verwaltung und die Akquise neuer Drittmittel zu verwenden. Bakoben und Schlee kommen zu dem Ergebnis, dass es den in ihrer Fallstudie untersuchten Verwaltungen durchaus gelingt, lokale Anliegen aufzugreifen und eigene Schwerpunkte zu entwickeln, die strukturellen Probleme der Bildungsintegration durch Bildungsmanagement jedoch nicht angemessen bearbeitet werden können.

Zwei weitere Beiträge analysieren Netzwerke als Mechanismen bildungspolitischer Koordination. *Tabea Schlimbach*, *Alexander Kanamüller*, *Ronald Langner* und *Christine Steiner* untersuchen kommunale Netzwerk- und Koordinierungspraktiken, wobei der Fokus auf dem Austausch mit der organisierten Zivilgesellschaft und deren Einbindung in bildungsbezogene Gestaltungsprozesse liegt. Sie identifizieren dabei die vergleichende Betrachtung der jeweiligen Perspektiven von Akteuren der Kommunalverwaltung und der Zivilgesellschaft als zentrales analytisches Instrument. Netzwerke und Koordinierungsinstanzen scheinen die Bearbeitung gegenseitiger Abhängigkeiten zwischen Kommune und Zivilgesellschaft einerseits konstruktiv zu unterstützen, erweisen sich aber andererseits aus einer Beteiligungsperspektive auch als problematisch, weil dadurch vor allem die kommunalen Netzwerkeinflüsse gestärkt werden und genuin zivilgesellschaftliche Perspektiven nur noch gefiltert zur Geltung gelangen.

Thi Huyen Trang Le, *Lea Fobel* und *Nina Kolleck* fragen unter Bezugnahme auf die Governance-Perspektive, welche Bedingungen zur Entstehung und Entwicklung von Vertrauen zwischen Beteiligten der öffentlichen Verwaltung und der kulturellen Bildung beitragen und welche regionalspezifischen Unterschiede sich finden lassen. Basierend auf einem multimethodisch-vergleichenden Analysedesign verdeutlichen sie die Vielschichtigkeit von Vertrauensbeziehungen in Kommunen und sensibilisieren dafür, dass die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft gerade in ländlichen Regionen nicht allein auf persönlichen Vertrauensverhältnissen fußen kann, sondern Sichtbarkeit und Institutionalisierung wesentliche Triebfedern für Entwicklungen in diesem Bildungsfeld sind.

Sabine Klomfaß, Simon Gordt und Ariana Baray verdeutlichen am Beispiel der Analyse des Projekts Praxistag für gering qualifizierte Schüler:innen einer Kommune in Rheinland-Pfalz, die Gefahr eines Praxis-Mythos von Bildungskommunen. Die Autor:innen untersuchen, wie Akteur:innen auf kommunaler Ebene das Projekt Praxistag rekontextualisieren. Dabei zeigen sie, wie die staatliche Aufgabe der Qualifizierung von Schüler:innen zum Allokationsproblem in Bildungskommunen umdefiniert wird. Trotz der Wahrnehmung von Unstimmigkeiten im Konzept, wird der Praxistag als legitimes und erfolgreiches Konzept zur Qualifizierung von Schüler:innen gedeutet und damit als kommunale Maßnahme institutionell stabilisiert.

Michael Brock und Franciska Mahl konstatieren, dass trotz der großen Zahl an veröffentlichten Produkten wie Berichten und Reports bisher kaum Wissen zur konkreten Praxis und Umsetzung von kommunalem Bildungsmonitoring vorliegt. Die Autor:innen untersuchen empirisch, wie Spannungen zwischen divergierenden und widersprüchlichen Anforderungen in der Umsetzung eines Bildungsmonitorings bearbeitet werden. Sie unterscheiden dabei zwischen einerseits wissenschaftlichen und andererseits politisch-administrativen Bezügen in der Formulierung von Erwartung an und Rezeption von monitoringbasierter Kommunikation über Bildung. Die Ergebnisse verdeutlichen, dass die Umsetzung eines Bildungsmonitorings nicht einer spezifischen Logik folgt. Vielmehr treffen unterschiedliche Reflexionsräume zusammen, die zu komplexen Verschachtelungen von Perspektiven und zu unterschiedlichen Praxisformen des kommunalen Bildungsmonitorings führen.

Julia Klausning und Elisabeth Aram beschäftigen sich mit der Frage, ob mit der bundesweiten Diffusion von DKBM und den damit zusammenhängen Stellenaufwuchs in Kommunalverwaltungen ein neues Berufsbild entsteht und erörtern, ob sich auf Grundlage von Stellenausschreibungen, Stelleprofilen und Tätigkeitsbeschreibungen ein typisches Profil einer Fachkraft für kommunales Bildungsmanagement ableiten lässt. Klausning und Aram zeigen, dass die in den Dokumenten festgehaltenen Tätigkeitsbeschreibungen größtenteils den programmatischen Anforderungen entsprechen und die Kommunen (abgesehen von der Übernahme von Aufgaben aus dem Regelbetrieb) scheinbar kaum eigene Ansprüche an kommunales Bildungsmanagement formulieren. An diese Ergebnisse anschließend darf vermutet werden, dass entsprechende Stellen- und Tätigkeitsbeschreibungen nicht das Ergebnis kommunaler Auseinandersetzungen und Problemvorgaben sind, sondern lediglich die Semantik der jeweiligen Förderprogramme reproduzieren.

Anika Duveneck und Stefanie Schmachtel beschäftigen sich mit der im kommunalen Bildungsmanagement zweifellos bedeutenden multiperspektivischen Zusammenarbeit. Zunächst stellen die Autorinnen fest, dass die Bedeutung von wechselseitigen Lernprozessen und Wissensarbeit in aktuellen Reformbemühungen wenig beachtet wird, obwohl diesbezüglich von einer notwendigen Grundlage

interorganisationaler Zusammenarbeit ausgegangen werden kann. In Anlehnung an die britische Kulturhistorikerin Anne Edwards wird Relational Agency als Ansatz vorgestellt, mit dem Kooperation und Vernetzung gezielt gefördert werden können. Duveneck und Schmachtel weisen allerdings darauf hin, dass strukturelle Rahmenbedingungen Kooperationsanliegen unterminieren können und deshalb mitbedacht werden müssen.

Jakob Benecke und *Nicole Luthardt* diskutieren „Erwachsenenbildung als kommunale Bildungsaufgabe“ und untersuchen anhand einer Programmanalyse von Heften einer Volkshochschule in einer thüringischen Kommune die Bildungsangebote und Kooperationsformen. Um ein „teilnehmerorientiertes, plurales, flexibles und offen zugängliches Bildungsangebot“ anbieten zu können, dass unterschiedlichen Bildungsbedürfnissen und Bildungsbedarfen von Erwachsenen in einer Kommune entsprechen kann, müssen Kommunen mit verschiedenen (regionalen) Bildungsanbietern kooperieren und diese Beziehungen auch nachhaltig pflegen. Zu einem professionellen Planungshandeln gehört nicht nur die Berücksichtigung interner Rahmenbedingungen (z. B. Analysen der Statistiken von Teilnehmenden und deren Bedürfnissen und Bedarfen), sondern auch Umfeldanalysen (z. B. kommunale Entwicklungen, Entwicklungen der Angebote formaler und non-formaler Bildung) um Bildungseinrichtungen in einer Kommune konkurrenzfähig zu organisieren.

In seinem den Sammelband abschließenden Beitrag beleuchtet *Robert Stölner* die Institution Bildungslandschaft und nimmt eine Institutionenanalyse nach Max Weber vor. Diskutiert wird in dem Beitrag, wie sich Bildungslandschaften als Institution beschreiben lassen und inwieweit kulturelle Bildungsideen die Wirkmächtigkeit von Bildungslandschaften beeinflussen. Der Beitrag von Robert Stölner ist als ein Angebot zur Entwicklung einer theoretischen Perspektive zu verstehen, um die Institutionenanalyse von Max Weber mit Forschungsansätzen der Educational-Governance-Forschung zusammenzubringen. In der Analyse des Handelns von Bildungskommunen zeigt Stölner, dass das Zusammenspiel von Ideen und Interessen von Akteuren empirisch zu erschließen ist und eine Institutionenanalyse nach Max Weber gewinnbringende Erkenntnisse liefern kann.

7. Fazit und Ausblick

Unter dem aktuellen Reformslogan Bildungskommunen wird eine Programmatik fortgeführt, die Kreise und kreisfreie Städte als bildungspolitische Akteure in Szene setzt. Mit diesem Reformprozess ist *erstens eine Aktualisierung institutioneller Erwartungen* verbunden. Bildungskommunen sind demnach Kommunen, die Bildungseinrichtungen und -angebote strategisch managen, anstatt im Rahmen ihrer Pflichtaufgaben „nur“ passiv zu verwalten. Bildungskommunen sind *zweitens ein Aufruf zum freiwilligen Engagement*, denn mit entsprechenden Projekten

geht keine Veränderung der formalen Kompetenz- bzw. Zuständigkeitsverteilung und keine grundsätzliche Verschiebung von Ressourcen einher. Bildungskommunen sind *drittens ein Ergebnis von Projektpolitik* im Bildungswesen. Im Rahmen der Förderung verpflichten sich die Kommunen zum Aufbau spezifischer Formalstrukturen und erhalten im Gegenzug i. d. R. Personal- und Sachmittel sowie umfangreiche Beratungsleistungen. Bildungskommunen sind *viertens gekennzeichnet durch die Diffusion eines neuen Bündels alter Managementtechniken*. Neuheitswert hat lediglich die spezifische Kombination von Managementtechniken, während die einzelnen Bestandteile des Reformpakets in unterschiedlichen Bereichen der öffentlichen Verwaltung und Sozialwirtschaft lange etabliert sind. Bildungskommunen können *fünftens als Versuch charakterisiert werden, aus der Kommunalverwaltung einen Bildungsakteur zu machen*, der dem Ideal moderner Organisationen entspricht. Bildungskommunen werden darin gestärkt, sich als Akteur wahrzunehmen und Eigenschaften moderner Akteure zu erwerben. Sie konstruieren eine eigene Identität als Bildungslandschaft, versuchen verstärkt, Koordination und Kontrolle auszuüben sowie – mit der Hilfe von Managementtechniken – rational(er) zu handeln. In diesem Sinne sind Bildungskommunen eine Nachahmung international verbreiteter Reformanliegen.

Bildungskommunen werden *sechstens zu einem Gegenstand wissenschaftlicher Forschung*. Bedeutende Referenzpunkte sind jüngere Forschungen zu Bildungsnetzwerken, Bildungslandschaften und Bildungsmanagement, wobei Bezugnahmen auf Forschungsperspektiven der Educational Governance-Forschung dominieren. Die in diesem Band versammelten bildungshistorischen, theoretisch-konzeptionellen und empirischen Analysen verstehen sich als Beitrag zu einem sich etablierenden Forschungsfeld über kommunale Politik und Verwaltung im Bildungswesen. Inwiefern die zukünftig, sicherlich noch systematischer auszuformulierenden Bausteine der Reformagenda um Bildungskommunen tatsächlich die Orientierungen und Prozesse in kommunaler Bildungspolitik und -verwaltung strukturieren, wird auch mit diesem Band eher erkenntnisbereichernd nachgeprüft denn abschließend aufgeklärt. In einem noch recht jungen Forschungsfeld liegt es in der Natur der Sache, dass die angestellten Analysen mehr Fragen aufwerfen als sie abschließend beantworten können. Obschon der Band unter Beweis stellt, dass die Bildungskommune in ihrer soziokulturellen, historischen und institutionellen Komplexität der wissenschaftlich Erschließung auch abseits von programmierter Begleitforschung zugänglich ist, wird zugleich deutlich, dass noch viele Schritte zu gehen sind, damit die auf kommunale Bildungspolitik und -verwaltung konzentrierten Forschungsbemühungen eine solche methodische, theoretische und systematische Reife gewinnen und auch, als dass von einem nachhaltig fruchtbaren Forschungsfeld die Rede sein kann.

Zukünftig bedarf es verstärkt theoretisch angeleiteter empirischer Studien, die multimethodisch angelegt sind, verschiedene Datentypen hinzuziehen und Anschluss halten an die aktuellen Forschungslinien in Soziologie, Erziehungs- und

Politikwissenschaft. Der vorliegende Band möchte einen weiteren Bezugspunkt für Forschungsaktivitäten in dieser Richtung liefern. Ob die intensiven Bemühungen um die strukturelle Etablierung von auf Managementorientierung und Datenbasierung fußenden Bildungskommunen der vergangenen Jahre auch wirklich imstande sind, kommunale Bildungspolitik und -verwaltung nachhaltig zu verändern und ihre Leistungsfähigkeit zu erhöhen, wird sich in den kommenden Jahren zeigen.

Referenzen

- Altrichter, H., & Maag Merki, K. (Hrsg.) (2016). *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem*. Wiesbaden: Springer Fachmedien. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-18942-0>
- Avenarius, H. (2015). Schule zwischen Kommune und Staat aus rechtlicher Sicht. In H. Döbert & H. Weishaupt (Hrsg.), *Bildungsmonitoring, Bildungsmanagement und Bildungssteuerung in Kommunen: ein Handbuch* (S. 73–81). Münster: Waxmann.
- Bellmann, J. (2017). Datengetrieben und/oder evidenzbasiert? Wirkungsmechanismen bildungspolitischer Steuerungsansätze. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 19(1), 147–161. <https://doi.org/10.1007/s11618-016-0702-6>
- Berkemeyer, N., Bos, W., & Kuper, H. (Hrsg.) (2010). *Schulreform durch Vernetzung: Interdisziplinäre Betrachtungen*. Münster: Waxmann.
- Berkemeyer, N., Hermstein, B. & Manitus, V. (2015). Raum als Kategorie einer bildungssoziologischen Schulforschung. In T. Coelen, A. J. Heinrich & A. Million (Hrsg.). *Stadtbaustein Bildung* (S. 331–340). Wiesbaden: VS Verlag.
- Bildungskommission NRW (1995). Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft. Denkschrift der Kommission „Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft“ beim Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen. Neuwied: Luchterhand.
- Bollweg, P., & Otto, H.-U. (2015). Bildungslandschaft zwischen Raum und Bildung. In T. Coelen, A. J. Heinrich, & A. Million (Hrsg.), *Stadtbaustein Bildung* (S. 203–213). Wiesbaden: VS Verlag. https://doi.org/10.1007/978-3-658-07314-5_17
- Brüggemann, C. (2021). Datenbasiertes Bildungsmanagement als Steuerungsversprechen der Regionalisierungspolitik im Bildungswesen. *Zeitschrift für Pädagogik*, 67(3), 338–352. <https://doi.org/10.3262/ZP2103338>
- Brüggemann, C., & Tegge, D. (2018). *Strukturen kommunalen Bildungsmanagements in Deutschland*. Bonn: Programmstelle Transferinitiative Kommunales Bildungsmanagement beim Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt.
- Brunsson, N. & Sahlin-Andersson, K. (2000). Constructing Organizations: The Example of Public Sector Reform. *Organization Studies*, 21(4), 721–746. <https://doi.org/10.1177/0170840600214003>
- BBSR = Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2017). Regionen mit stark unterdurchschnittlichen Lebensverhältnissen. Analyse bzgl. der Kleinen Anfrage der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen (Bundestagsdrucksache 18/10951). Unveröffentlichtes Dokument. Bonn.
- BBSR = Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2015). Laufende Raumbearbeitung – Raumabgrenzungen. Siedlungsstrukturelle Kreistypen 2015.
- BMBF = Bundesministerium für Bildung und Forschung (2008). *Förderrichtlinien für das Programm „Lernen vor Ort“*. <https://www.bmbf.de/foerderungen/bekanntmachung-379.html> [17.01.2023].
- BMBF = Bundesministerium für Bildung und Forschung (2015). *Förderrichtlinien für das Programm „Bildung integriert“*. <https://www.bmbf.de/foerderungen/bekanntmachung-1010.html> [17.01.2023].
- BMBF = Bundesministerium für Bildung und Forschung (2022). *Förderrichtlinien „Bildungskommunen“*. <https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/bekanntmachungen/de/2022/01/2022-01-18-Bekanntmachung-Bildungskommunen.html> [17.01.2023].

- BMFSFJ = Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (2005). *Zwölfter Kinder und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland*. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/112224/7376e6055bbcaf822ec30fc6ff72b287/12-kinder-und-jugendbericht-data.pdf> [17.01.2023].
- BMBF/DLR = Bundesministerium für Bildung und Forschung/Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e. V. (2014). *Bildung gemeinsam gestalten. Ein Leitfaden für ein datenbasiertes kommunales Bildungsmanagement*. https://www.transferinitiative.de/media/content/Bildung_gemeinsam_gestalten_Ein_Leitfaden_fuer_ein_datenbasiertes_kommunales_Bildungsmanagement_barrierefrei.pdf [17.01.2023].
- BMI = Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019). *Unser Plan für Deutschland – Gleichwertige Lebensverhältnisse überall* –. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/gleichwertige-lebensverhaeltnisse/unser-plan-fuer-deutschland-langversion-kom-gl.html?sessionid=EF00D4CA86CB87F5AC8D3C3E4E8C7257.2_cid332 [17.01.2023].
- Brüschweiler, B., & Falkenreck, M. (2019). Bildungsorte und Bildungslandschaften: Als sozialraumbezogenes Handlungsfeld. In F. Kessl & C. Reutlinger (Hrsg.), *Handbuch Sozialraum* (S. 419–433). Wiesbaden: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-531-19983-2_27
- Deutscher Landkreistag (2014). *Herausforderungen im Bildungswesen – Kommunalen Gestaltungsauftrag und Gestaltungswille*. Beschluss des Präsidiums des Deutschen Landkreistages vom 1./2.10.2014. https://www.landkreistag.de/images/stories/publikationen/2014_Herausforderungen_im_Bildungswesen.pdf [17.01.2023].
- Deutscher Städtetag (2007). *Aachener Erklärung des Deutschen Städtetages anlässlich des Kongresses „Bildung in der Stadt“ am 22./23. November 2007*. <https://www.staedtetag.de/files/dst/docs/Dezernat-3/Archiv/aachener-erklaerung-2007.pdf> [17.01.2023].
- Deutscher Städtetag (2012). *Bildung gemeinsam verantworten*. Münchner Erklärung des Deutschen Städtetages anlässlich des Kongresses „Bildung gemeinsam verantworten“ am 8./9. November 2012. <https://www.staedtetag.de/files/dst/docs/Dezernat-3/Archiv/muenchner-erklaerung-2012.pdf> [17.01.2023].
- Deutscher Verein = Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (2007). *Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Aufbau Kommunalen Bildungslandschaften*. DV 43/06 AF II. 13. Juni 2007.
- Deutscher Verein = Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (2009). *Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung Kommunalen Bildungslandschaften*. <https://www.deutscher-verein.de/de/download.php?file=uploads/empfehlungen-stellungnahmen/dv-19-09.pdf> [17.01.2023].
- Duveneck, A. (2016). *Bildungslandschaften verstehen. Zum Einfluss von Wettbewerbsbedingungen auf die Praxis*. Weinheim, Basel: Beltz Juventa.
- Duveneck, A., & de Haan, G. (2020). Kommunale Bildungslandschaften. In K. Böhm, S. Bräunling, R. Geene, & H. Köckler (Hrsg.), *Gesundheit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe* (S. 351–362). Wiesbaden: Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-30504-8_34
- Duveneck, A. & Volkholz, S. (2011). *Kommunale Bildungslandschaften*. Heinrich-Böll-Stiftung, Schriftenreihe zu Bildung und Kultur Band 9. https://www.boell.de/sites/default/files/2012-02-Kommunale_Bildungslandschaften.pdf [17.01.2023].
- Emmerich, M. (2010). Regionalisierung und Schulentwicklung. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem* (S. 355–375). Wiesbaden: VS Verlag.
- Emmerich, M. (2015). Regionalisierung von Bildung. In T. Coelen, A. J. Heinrich, & A. Million (Hrsg.), *Stadtbaustein Bildung* (S. 297–306). Wiesbaden: VS Verlag.
- Emmerich, M. (2017). Semantiken regionaler Bildungssteuerung. In Olk, T., & Schmachtel, S. (Hrsg.), *Educational Governance in kommunalen Bildungslandschaften* (S. 78–99). Weinheim, Basel: Beltz Juventa.
- Euler, D., Sloane, P. F. E., Fäckeler, S., Jenert, T. J., Loch, S., Meier, C., Meier, K., Rüschen, E., & H. Schröder (2016). *Kommunales Bildungsmanagement*. Detmold: Eusl.
- Förschler, A. (2018). Ökonomisierung von Bildung am Beispiel des (neoliberalen) Regierungsprogramms Bildungslandschaften. In B. Hermstein, S. Hartong, & T. Höhne (Hrsg.), *Ökonomisierung von Schule? Bildungsreformen in nationaler und internationaler Perspektive* (S. 111–129). Weinheim, Basel: Beltz Juventa.

- Fürst, D. (2001). Regional governance – Ein neues Paradigma der Regionalwissenschaften? *Raumforschung und Raumordnung*, 59(5), 370–380. <https://doi.org/10.1007/BF03183038>
- Gaus, D. (2014). Kommunale Bildungslandschaften. In E. Drieschner & D. Gaus (Hrsg.), *Das Bildungssystem und seine strukturellen Kopplungen* (S. 101–146). Wiesbaden: VS Verlag.
- GEW = Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (2011). Kommunale Bildungslandschaften Netzwerk der Zukunft. *Themenheft der Zeitschrift Erziehung und Wissenschaft* 62(1).
- Hangartner, J., & Heinzer, M. (Hrsg.) (2016). *Gemeinden in der Schul-Governance der Schweiz: Steuereinkultur im Umbruch*. Wiesbaden: VS Verlag. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-13092-3>
- Hascher, T., Idel, T.-S., & Helsper, W. (Hrsg.) (2020). *Handbuch Schulforschung*. Wiesbaden: Springer Fachmedien. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-24734-8>
- Hartong, S. (2018). „Wir brauchen Daten, noch mehr Daten, bessere Daten!“. *Pädagogische Korrespondenz*, 58(2), 15–30.
- Heinrich, A. J. (2018). *Die sozialräumliche Bildungslandschaft Campus Rütli in Berlin-Neukölln*. Wiesbaden: Springer Fachmedien. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-21845-4>
- Heinrich, A. J. (2020). Sozialräumliche Bildungslandschaften. In P. Bollweg, J. Buchna, T. Coelen, & H.-U. Otto (Hrsg.), *Handbuch Ganztagsbildung* (S. 1337–1349). Wiesbaden: Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-23230-6_99
- Hermstein, B. (2021). Wer spielt warum mit? Schnittstellen in der Schulsystementwicklung und Prozesse ihrer Rationalisierung. *DDS-Die Deutsche Schule* 113(1), 14–29.
- Hermstein, B. & Berkemeyer, N. (i. E.). Alignment und Ko-Konstruktion in der Bildungsgemeinschaft. Hypothesen zur Bedeutung von Interessen, Motivation und Normen. *Empirische Pädagogik* 37(2).
- Höhne, Thomas. (2010). Bildungsregionen. Zur bildungspolitischen Konstruktion neuer Bildungsräume. *Tertium Comparationis* 16(2), 179–199. <https://doi.org/10.25656/01:24438>
- Jann, W., & Wegrich, K. (2004). Governance und Verwaltungspolitik. In A. Benz (Hrsg.), *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen: Eine Einführung* (S. 193–214). Wiesbaden: VS Verlag. https://doi.org/10.1007/978-3-531-90171-8_10
- Jungermann, A., Manitius, V., & Berkemeyer, N. (2015). Regionalisierung im schulischen Kontext. Ein Überblick zu Projekten und Forschungsbefunden. *Journal for educational research online*, 7(1), 14–48.
- KGSt = Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (2014). Kommunales Bildungsmanagement. Strategische Steuerung und Organisation. KGSt®-Arbeitsergebnisse Nr. 4.
- Kolleck, N., Kulin, S., Bormann, I., Haan, G. de, & Schwippert, K. (Hrsg.) (2016). *Traditionen, Zukünfte und Wandel in Bildungsnetzwerken*. Münster/New York: Waxmann.
- Koranyi, F., & Kolleck, N. (2017). The role of out-of-school organizations in German regionalization programs: A qualitative content analysis of opportunities for participation. *Journal for Educational Research Online / Journal für Bildungsforschung Online*, 9(3), 141–166.
- Kuhlmann, S. (2019). Dezentralisierung, Kommunalisierung, Regionalisierung. In S. Veit, C. Reichard, & G. Wewer (Hrsg.), *Handbuch zur Verwaltungsreform* (S. 239–250). Wiesbaden: Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-21563-7_22
- Manitius, V., Berkemeyer, N., Brüsemeister, T., & Bos, W. (2015). Regionalisierung im Bildungsbereich. Editorial. *Journal for educational research online*, 7(1) <https://doi.org/10.25656/01:11045>
- Mattern, P., & Lindner, M. (2015). Warum Bildungslandschaften? Einige Überlegungen zu Form und Funktion einer eigenartigen Figur. *Widersprüche: Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich*, 35(135), 81–95.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340–363.
- Maykus, S. (2012). *Bildungslandschaften*. In EEO – Enzyklopädie Erziehungswissenschaften Online.
- Maykus, S. (2015). Bildungslandschaften zwischen Subjektbezug, Organisationslogik und kommunalem Raum. In T. Coelen, A. J. Heinrich, & A. Million (Hrsg.), *Stadtbaustein Bildung* (S. 223–232). Wiesbaden: Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-07314-5_19
- Niedlich, S. (2020). *Neue Ordnung der Bildung. Zur Steuerungslogik der Regionalisierung im deutschen Bildungssystem*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Olk, T., & Schmachtel, S. (Hrsg.). (2017). *Educational Governance in kommunalen Bildungslandschaften*. Weinheim, Basel: Beltz Juventa.

- Otto, J., Sendzik, N., Järvinen, H., Berkemeyer, N., & Bos, W. (Hrsg.) (2015). *Kommunales Netzwerkmanagement: Forschung, Praxis, Perspektiven*. Münster: Waxmann.
- Ratermann, M., & Stöbe-Blossey, S. (2012). Die Entwicklung von „Educational Governance“ und die Rolle der Kommune. In M. Ratermann & S. Stöbe-Blossey (Hrsg.), *Governance von Schul- und Elementarbildung* (S. 253–283). Wiesbaden: VS Verlag.
- Reutlinger, C. (2009). Bildungslandschaften: Eine raumtheoretische Betrachtung. In J. Böhme (Hrsg.), *Schularchitektur im interdisziplinären Diskurs: Territorialisierungskrise und Gestaltungsperspektiven des schulischen Bildungsraums* (S. 119–139). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-91868-6_8
- Rürup, M., Röbbken, H., Emmerich, M., & Dunkake, I. (2015). *Netzwerke im Bildungswesen*. Wiesbaden: Springer Fachmedien. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-06737-3>
- Schmachtel, S. (2022). Zur Performativität von sozial- und bildungspolitischen Reformideen als Rationalitätsmythen und Phantasmen. Das Beispiel Bildungslandschaften. *Neue Praxis* 52(3), 293–310.
- Schubert, H. (2018). *Netzwerkmanagement in Kommune und Sozialwirtschaft: Eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Sendzik, N. (2020). *Zwischen Wandel und Stabilität*. Die Rolle von Regionalen Bildungsbüros beim Abbau von Bildungsungleichheit. Kiel: ZBW – Leibniz Information Centre for Economics. <https://www.econstor.eu/handle/10419/214272>
- Spies, A., & Wolter, J. (2020). Die Bildungslandschaft als Rahmenkonstrukt einer (pädagogischen) Verantwortungsgemeinschaft für Schulentwicklungsprozesse. In C. Fahrenwald, N. Engel, & A. Schröer (Hrsg.), *Organisation und Verantwortung* (Bd. 27, S. 139–153). Wiesbaden: Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-26248-8_11
- Stegbauer, C., & Häußling, R. (Hrsg.) (2010). *Handbuch Netzwerkforschung*. Wiesbaden: VS Verlag. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-92575-2>
- Täubig, V. (2011). Lokale Bildungslandschaften – Governance zwischen Schule und Jugendhilfe zum Abbau herkunftsbedingter Bildungsungleichheit? In F. Dietrich, M. Heinrich, & N. Thieme (Hrsg.), *Neue Steuerung – Alte Ungleichheiten? Steuerung und Entwicklung im Bildungssystem* (S. 219–228). Münster u. a.: Waxmann.
- Tolbert, P. S., & Zucker, L. G. (1983). Institutional sources of change in the formal structure of organizations: The diffusion of civil service reform, 1880–1935. *Administrative science quarterly* 28(1), 22–39. <https://doi.org/10.2307/2392383>
- Wagner, S., & Weishaupt, H. (2014). Vom Bildungsmonitoring zum Bildungsmanagement. In K. Drossel, R. Strietholt & W. Bos (Hrsg.), *Empirische Bildungsforschung und evidenzbasierte Reformen im Bildungswesen* (S. 197–210). Münster: Waxmann.
- Weinheimer Erklärung (2007). *Weinheimer Initiative 2007*. Lokale Verantwortung für Bildung und Ausbildung. Weinheim: Freudenberg Stiftung. https://bildungsbuero.files.wordpress.com/2007/03/weinheimer_initiative_2007.pdf [17.01.2023].
- Weiß, W. W. (2011). *Kommunale Bildungslandschaften: Chancen, Risiken und Perspektiven*. Weinheim, München: Juventa.
- Wernstedt, R. & John-Ohnesorg, M. (2010). *Beginnt die Bildungsrepublik vor Ort? Die Stärken lokaler Bildungsnetzwerke*. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung. <http://library.fes.de/pdf-files/studienfoerderung/07413.pdf> [17.01.2023].
- Wischmann, A. (2014). Was haben kommunale Bildungslandschaften mit Bildung zu tun? *Pädagogische Korrespondenz*, 49, 75–92.