



Fokus Bildungsstrategie: Instrumente und Prozesse zur strategischen Rahmung kommunaler Bildungslandschaften

Reihe Berichte und Materialien, Band 27



GEFÖRDERT VOM

Fokus Bildungsstrategie: Instrumente
und Prozesse zur strategischen Rahmung
kommunaler Bildungslandschaften

Reihe Berichte und Materialien, Band 27

Impressum

Die vorliegende Veröffentlichung wurde von der „Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement Hessen“ erarbeitet.

Die Autoren und Autorinnen tragen Verantwortung für den Inhalt.

Die Transferagentur wird gefördert mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (Förderkennzeichen des BMBF: 01NQ1405).

Die Transferagentur Hessen ist angesiedelt bei
involas
Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik GmbH
Herrnstraße 53
63065 Offenbach am Main

Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement Hessen
www.transferagentur-hessen.de

Herausgegeben von: Dr. Elisabeth Aram, Julia Klausung
Redaktionsleitung: Hanne Holm
Autorinnen und Autoren: Dieter Assel, Dr. Karin Becker, Julia Klausung, Dr. Corinna Mühlig
Auflage: 1. Auflage 2023, 250 Exemplare
Druck: Werbedruck Petzold GmbH, Darmstadt
Gestaltung: Köhler Kreation, Offenbach am Main
Bildmotive Titelseite: Pixabay, Unsplash

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

ISBN 978-3-932428-89-0

© 2023 involas Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik GmbH
Offenbach am Main, www.involas.com
Reihe Berichte und Materialien, Band 27



Dieses Vorhaben wird aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung gefördert.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	4
1 Planungsinstrumente für eine Bildungsstrategie: Von Leitbildern, Leitlinien, Masterplänen und Orientierungsrahmen <i>Corinna Mühlig und Julia Klausung</i>	6
2 Der Weg ist das Ziel: Prozesse und Verfahren bei der Entwicklung von kommunalen Bildungsstrategien <i>Karin Becker und Julia Klausung</i>	12
3 Lernende Kommunen der Vielfalt: Strategische Leitorientierungen für eine zukunftsorientierte Verzahnung von Bildung und Kommunalentwicklung <i>Dieter Assel</i>	26
Essenzen und Ausblick	36

Einleitung

Die Zahl der Landkreise, Städte und Gemeinden, die in Bildung einen wichtigen Faktor sehen, um die gesellschaftliche Teilhabe der Menschen in ihrem Zuständigkeitsbereich zu steigern, nimmt stetig zu. Diese Kommunen identifizieren die Potenziale ihrer Bildungslandschaft, befassen sich mit Zukunftstrends und formulieren Handlungsbedarfe, um auf dieser Basis dann die passenden Entscheidungen zur mittel- und langfristigen Gestaltung ihres Bildungsstandortes zu treffen. Das Konzept des datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements (DKBM) bietet einen Ansatz, wie diese Aufgabe bewältigt werden kann. Der Entwicklung einer Bildungsstrategie kommt dabei eine herausragende Bedeutung zu.

Nun ist strategisches Management kein Neuland für Kommunen. Im Rahmen eines DKBM geht diese Aufgabe jedoch weit über das übliche kommunale Steuerungshandeln hinaus. Denn hier wird eine kooperative Zielentwicklung an einen Prozess von kontinuierlicher Beobachtung des Bildungsgeschehens und entsprechender Anpassung der Steuerungsentscheidungen gekoppelt. Zudem wird konsequent in allen Aspekten das Gesamtsystem betrachtet: die ganzheitliche Entwicklung des Individuums, das Lernen über den gesamten Lebenslauf, der Zugang zu Bildung in sämtlichen Sozialräumen, die Abstimmung mit einer Vielzahl von Bildungsakteuren, analoge wie digitale Vernetzung über alle Lernorte hinweg und der effektive Einsatz von Ressourcen für gute Bildungsangebote. In der konkreten Umsetzung der Prozesse sind für das zuständige Fachpersonal einer kommunal koordinierten Bildungs-

planung und -steuerung daher viele inhaltliche und methodische Herausforderungen zu bewältigen.

Zuerst fällt auf, dass uneinheitliche Vorstellungen und Definitionen von Strategien bestehen. Außerdem lässt sich eine mitunter leichtfertige oder gar inflationäre Verwendung des Begriffs beobachten. So kann unter Strategie sowohl ein Plan, ein Muster, eine bewusste Positionierung im Umfeld oder auch einfach nur eine Perspektive der Organisation verstanden werden. Im Versuch, den Begriff dennoch zu fassen, lohnt ein Blick auf die folgende Definition:

„Strategie meint die grundsätzliche, langfristige Verhaltensweise (Maßnahmenkombination) der Unternehmung und relevanter Teilbereiche gegenüber ihrer Umwelt zur Verwirklichung der langfristigen Ziele.“¹

Hier wird davon ausgegangen, dass eine Strategie die Ausrichtung der Handlungsweise einer Organisation an langfristigen Zielen beschreibt. Eine Strategie hält somit fest, was zukünftig erreicht werden soll, und umfasst die Art des Vorgehens sowie die Mittel für die Erreichung gesetzter Ziele. Sie bezieht sich außerdem auf eine konkret definierte Umwelt. Erforderliche Mittel werden somit im besten Fall passgenau eingesetzt, um das festgelegte Ziel zu erreichen. Der Strategiebegriff ist zudem eng verwoben mit einer Zukunftsvision, die als in die Zukunft gerichtete Vorstellung hinsichtlich eines angestrebten Zielzustands in einem spezifischen Kontext zu verstehen ist und zum Ausgangspunkt für die Entwicklung der

Strategie wird. Ein Blick in die Praxis zeigt, dass die Strategieentwicklung nicht als eine einmalige abgeschlossene Aktion gesehen werden kann, sondern gekennzeichnet ist durch dynamische Prozesse der Konkretisierung, Reflexion und Weiterentwicklung. Genau diese Aspekte der Strategieentwicklung erscheinen für Kommunen zentraler als die Suche nach einer präzisen Definition des Strategiebegriffs.

Die Erarbeitung einer Strategie in kommunal koordinierten Bildungsplanungsprozessen bedeutet nicht, fertige Lösungen zu finden, sondern auf Basis von Daten einen strategischen (Orientierungs-)Rahmen zu setzen und Ergebnisse auch mit der Öffentlichkeit zu diskutieren. Erfolgreiche Strategiearbeit braucht in der Umsetzung ein sinnvoll aufgebautes Netzwerk mit einer guten Koordination und Kooperation aller beteiligten Bildungsakteure. Die beteiligten Akteure erarbeiten sich dabei auf Basis von Daten eine gemeinsame Perspektive. Strategiearbeit findet also nie losgelöst vom Gesamtsystem statt, entwickelt sich fortwährend und ist Teil von sich verschränkenden Prozessen aus Kooperation, Beteiligung, Datenbasierung und einem öffentlichen Bildungsdiskurs.

Vor diesem Hintergrund bietet die vorliegende Publikation Orientierung und Unterstützung für dieses anspruchsvolle Feld. Ziel ist

es, den konzeptionellen Rahmen für Strategiearbeit im DKBM zu verdeutlichen und die wichtigsten Aufgaben für kommunale Fachkräfte sichtbar zu machen. Zudem werden erprobte Wege für die Umsetzung dargestellt. Damit fügt sich die Veröffentlichung in die von der Transferagentur Hessen herausgegebene Reihe ein, die theoretische Einordnung und Praxiserfahrung hinsichtlich zentraler Arbeitsfelder im DKBM verknüpft, um Anwendungswissen zu sichern und erfolgreiche kommunale Vorgehensweisen für den Transfer zu beleuchten.

In Kapitel 1 erfolgt ein Vergleich unterschiedlicher Planungsinstrumente, mit denen Ziele in der Praxis festgehalten und kommuniziert werden. Hier werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede in Bezug auf Nutzen, inhaltliche Ausrichtung und ihre Gültigkeit für Planungsprozesse aufgeführt. Im Fokus von Kapitel 2 stehen die zentralen Fragen der Prozessgestaltung für die Strategiearbeit in Bezug auf ihre organisatorisch-strategische Verankerung in der Kommune sowie die Möglichkeiten der Beteiligung, Datenbasierung, kommunikativen Begleitung und den im Sinne der Nachhaltigkeit zugrundeliegenden Qualitätskreislauf. Dieter Assel reflektiert in Kapitel 3, welchen Beitrag die Bildungsstrategie bei der Gestaltung von Kommunalentwicklung leisten kann und welche Voraussetzungen dafür gegeben sein müssen.

¹ <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/strategie-43591> (29.04.2023).

1. Planungsinstrumente für eine Bildungsstrategie: Von Leitbildern, Leitlinien, Masterplänen und Orientierungsrahmen

Corinna Mühlig und Julia Klausing,
Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement Hessen

Ziele und Strategien brauchen einen Rahmen, in dem sie formuliert und festgehalten werden sowie zielgruppenspezifische Verbreitung finden können. In Form von Leitbildern, Masterplänen, Leitlinien oder Rahmenplänen lässt sich in der Praxis eine schier unüberschaubare Anzahl solcher Rahmungen mit unterschiedlichen Bezeichnungen finden. Die Rahmung soll hier unter dem Begriff Planungsinstrument näher betrachtet, im Kontext von kommunalen Bildungsplanungsprozessen systematisiert und es sollen Vorschläge zur Unterscheidung vorgestellt werden.

Planungsinstrumente sind eine zentrale Handlungsgrundlage für die Strategieentwicklung in der Praxis und werden auch als Instrumente zur Führung und Steuerung von Organisationen bezeichnet (vgl. Zech 2008, 6). Sie ermöglichen es, kommunale Zielbereiche zu formulieren und die Kooperationen unter den beteiligten Akteuren zu gestalten, um damit auch eine pragmatische Aufgabenzuschreibung voranzutreiben (vgl. Perick 2017, 106). Als Ergebnis entsteht ein für die Kommunen realistischer Handlungsrahmen. Planungsinstrumente wie Leitbilder, Master- oder Entwicklungspläne beziehen sich auf vielfältige Aspekte der formulierten kommunalen Zielbereiche sowie die Konkretisierung und Vertiefung von Handlungsempfehlungen. Sie sollen Kommunen in die Lage versetzen, Handlungsbedarfe und Problemstellungen

zu erkennen, diese zu priorisieren und auf sie zu reagieren. Das unterstellt, dass sich mit kommunalen Planungsinstrumenten langfristige Ziele und Entwicklungen definieren und je nach gesetzten Schwerpunkten gestalten lassen. Die Instrumente sind in der Regel auf eine bestimmte Dauer angelegt und beinhalten eine Reihe von sich aneinander anschließenden Aufgaben und Maßnahmen, die jeweils die Prozesse der Strategieentwicklung selbst unterstützen. Grundlegende Elemente sind folgende:

- Sie beziehen sich immer auf einen Raum, ein Gebiet und/oder bestimmte Handlungsbereiche.
- Sie fußen auf einer Analyse.
- Sie setzen Prioritäten.
- Sie geben einen Bezugsrahmen für Kooperationsprozesse.

Diese Gemeinsamkeiten heben in besonderer Weise zwei weitere Aspekte hervor: den Prozess des Lernens in einer Organisation und den strategischen Umgang damit, weshalb sie auch der Weiterentwicklung von Qualität und der Orientierung (nach innen) sowie der Imagebildung (nach außen) dienen (vgl. Perick 2017, 17). Planungsinstrumente stehen also nicht für sich allein bzw. lassen sich auch nicht als das Ende eines abgeschlossenen Prozesses bezeichnen.

Ein bunter Strauß an Planungsinstrumenten: Welches Instrument nutzt welchem Zweck?

Die Vielzahl an Planungsinstrumenten findet sich in der praktischen Umsetzung von integrierter Bildungsplanung und -steuerung auf kommunaler Ebene ebenfalls wieder, wo verschiedenste Instrumente als Rahmung für die Entwicklung und Formulierung von Bildungszielen und -strategien zum Einsatz kommen. So gibt es Bildungsleitbilder, bildungspolitische Leitlinien, Masterpläne für Bildung, Orientierungsrahmen, Entwicklungspläne oder Handlungskonzepte für die kommunale Bildung, um nur einige Beispiele zu nennen. In der kommunalen Praxis werden Gemeinsamkeiten, aber auch Unterschiede zwischen diesen Instrumenten sichtbar, z. B. in der konkreten Nutzung, dem Rezeptionsgrad der dort beschriebenen Strategien sowie in den Entwicklungsprozessen.

Folgend soll eine inhaltliche Sortierung der Instrumente zur Planung und Umsetzung von Strategieprozessen vorgenommen werden. Dabei wurde sich an einer Systematisierung

von Zech (2008, 6) orientiert, der eine Einordnung von (Führungs-)Instrumenten für Schulen vorgenommen hat. Entstanden ist eine Unterscheidung in vier Gruppen:

1. Leitpapiere
2. Konsens- und Reflexionspapiere
3. Entwicklungsprogramme
4. Handlungskonzepte

Auf den ersten Blick verfolgen alle das Ziel, auf einen übergreifenden Strategieprozess einzuzahlen, jedoch lassen sich Unterschiede mithilfe der folgenden Dimensionen sichtbar machen:

- Fokus: inhaltliche Ausrichtung und Orientierung
- Schlüsselfrage: zentrale Fragestellung, die mit dem Instrument beantwortet werden soll
- Vermittlungsrichtung: Zielgruppe, die erreicht werden soll
- Zeitraum: angestrebter Zeitraum, den das Instrument umfassen soll
- Verbindlichkeit: Gültigkeit der Inhalte

Tabelle 1: Einordnung der Planungsinstrumente – eine Ordnungshilfe

Planungsinstrumente	Leitpapiere	Konsens- und Reflexionspapiere	Entwicklungsprogramme	Handlungskonzepte
Fokus	Normativ und richtungsweisend	Normativ und praktisch orientiert	Strategisch und praktisch orientiert	Operativ und maßnahmenorientiert
Schlüsselfrage	Woran orientieren wir uns (Werte und Normen)?	Wo liegen die Problemfelder?	Wie können wir Bestehendes besser machen?	Planen wir richtig und wer setzt es um?
Vermittlungsrichtung	Nach innen und außen	Nach innen und außen	Nach innen und tlw. nach außen	Nach innen und tlw. nach außen
Angelegter Zeitraum	Langfristig	Langfristig	Mittel- bis langfristig	Kurz- und mittelfristig
Verbindlichkeit	Tlw. verbindlich und bildungspolitisch ausgelegt	Tlw. verbindlich und bildungspolitisch ausgelegt	Sehr hohe Verbindlichkeit	Sehr hohe Verbindlichkeit

Quelle: eigene Darstellung, angelehnt an Zech (2008, 6).

Leitpapiere für Bildung auf kommunaler Ebene

Leitpapiere haben auf der normativen Ebene einen lenkenden Charakter. Ihr Fokus liegt auf der Strategieentwicklung und der darin implementierten Zielentwicklung. Leitpapiere sind visionär mit weit gefassten Zielformulierungen, die langfristig angelegte Visionen beschreiben. Außerdem definieren sie allgemeine Leitziele in Verbindung mit orientierenden Wert-, Verhaltens- und Leistungsbeschreibungen für die Kommune in Bezug auf Bildungsfragen.

Schlüsselfragen, die Leitpapiere zu beantworten versuchen, können sein:

- Welches Verständnis von Bildung besteht für Bildungsverwaltung und -politik sowie für die Bildungslandschaft insgesamt?
- An welchen Themen, Inhalten und Herausforderungen orientiert sich die kommunale Bildungslandschaft?
- Welche Visionen und langfristigen Ziele will die Kommune als Gesamtheit für gelingende Bildungsprozesse und integrierte Bildungsstrukturen verfolgen?

Generell werden hier Grundprinzipien für die (zukünftige) Bildungsarbeit definiert, um die beteiligten Akteure in der Bildungslandschaft nach gemeinsam erarbeiteten Ziel- und Grundlinien zu orientieren. Diese Art der Führung kann handlungsleitend und sehr motivierend auf die beteiligten Akteure wirken. Daher ist es nur schlüssig, dass Leitpapiere nach innen (verantwortliche Akteure) und nach außen (Fachakteure, Bürger*innen)

vermittelt werden sollen. Dadurch wird zudem akzentuiert, welche Wirkungen die gemeinsame Arbeit erzielen soll: eine Einigung auf ein verbindliches gemeinsames Verständnis bezüglich der Grundfragestellungen zu Bildung für die Kommune als Ganzes.

Beispiele für Bildungsleitbilder finden sich im Kreis Groß-Gerau und der Stadt Wiesbaden.²

Konsens- und Reflexionspapiere für die Entwicklung kommunaler Bildung

Konsens- und Reflexionspapiere haben, ähnlich wie Leitpapiere, einen lenkenden und orientierenden Charakter. Sie bieten einen Rahmen für das kommunale Handlungsfeld, fokussieren sich dabei jedoch auf eine Integration der Strategie in kommunales Handeln. Konsens- und Reflexionspapiere sind zugleich gewinnbringend und herausfordernd, da es hier häufig um kritische Punkte in kommunalen Bildungsprozessen geht, Problemorientierung und Entwicklungsbedarfe also im Mittelpunkt der Reflexion und Konsensfindung stehen. In der konkreten Zielsetzung wird neben der Formulierung von Handlungsmöglichkeiten auch versucht, im Bildungsgeschehen eine Position bezüglich der inhaltlichen Ausrichtung zu finden. Diese Positionierung findet sich auch in den Schlüsselfragen der Konsens- und Reflexionspapiere wieder:

- Wo liegen die kommunalen Herausforderungen und Probleme in den bestehenden Bildungsprozessen und -strukturen?
- Welche bildungspolitische Position nimmt die kommunale Bildungsland-

² Siehe z. B. Kreis Groß-Gerau, https://www.kreisgg.de/fileadmin/Bildung_Schulentwicklung/Bilder/Bildungsleitbild_Kreis-GG.pdf (20.03.2023). Siehe z. B. Stadt Wiesbaden, <https://www.wiesbaden.de/leben-in-wiesbaden/bildung/bildungsmanagement/bildungsleitbild.php> (20.03.2023).

schaft in Bezug auf die festgestellten Herausforderungen ein?

- Welche Handlungsmöglichkeiten bestehen auf kommunaler Ebene in Bezug auf Probleme und Herausforderungen?

Konsens- und Reflexionspapiere sind tendenziell analytischer und näher an operativen Fragestellungen als Leitpapiere. Kern ihrer Umsetzung ist, Verbindlichkeit und ein Bewusstsein für die Notwendigkeit von kommunaler Abstimmung und gemeinsamer Entwicklung der Bildungslandschaft zu schaffen. Außerdem zielen sie auf die Vernetzung der relevanten Akteure, um Weichenstellungen bzw. Handlungskorridore entstehen zu lassen.

Beispiele für Konsens- und Reflexionspapiere sind die Leitlinien München und der Orientierungsrahmen der Stadt Offenbach.³

Entwicklungsprogramme für kommunale Bildungsverwaltung und -politik

Entwicklungsprogramme haben einen verstetigenden Charakter und bestehen aus einem Mix an operativen und strategischen Fragestellungen. Sie geben zugleich eine strategische Orientierung und sind stark anwendungsbezogen. Entwicklungsprogramme fokussieren sich auf eine strategische Einbindung von Maßnahmen in die Umsetzungsplanung und sind damit handlungsleitend. Im ersten Schritt wird ein Bewusstsein zu den Grundfragestellungen bei den relevanten Akteuren erzeugt. Erst dann werden die strategischen Ziele festgelegt und mittels Maßnahmen (bestmöglich)

umgesetzt. Eine konkrete Umsetzung der Maßnahmen wird im Rahmen der Entwicklungsprogramme erarbeitet und festgeschrieben. Sie legen also überprüfbare Ziele fest, die in der kommunalen Bildungsarbeit als Teil einer kommunalen Bildungslandschaft erreicht werden sollen.

Schlüsselfragen, die sich stellen, können sein:

- Welche Schritte sind notwendig, um die gesetzten Ziele zu erreichen?
- Wie können sich institutionelle Akteure im Kontext einer kommunalen Bildungslandschaft einbringen, um die identifizierten Herausforderungen anzugehen?
- Wie können bestehende kommunale Handlungsstrukturen verbessert und verstetigt werden?

Ein Entwicklungsprogramm soll dadurch zum einen festlegen, wie vorhandene Kooperationsstrukturen, aufbauend auf der Innensicht der bisherigen Aufstellung der Bildungslandschaft, verstetigt werden können. Zum anderen soll es bestimmen, wie ein in der Außensicht abgestimmtes Handeln mit den Akteuren aufgebaut ist. Es ist darum nur schlüssig, dass Entwicklungsprogramme je nach Ausrichtung mittel- bis langfristig und auf eine hohe Verbindlichkeit bezüglich der Umsetzung angelegt sind. In der Regel fußen sie auf bereits formulierten Visionen in Form von Leitbildern.

Ein Beispiel für ein Entwicklungsprogramm ist der Masterplan Heidekreis.⁴

³ Siehe z. B. Stadt München, https://stadt.muenchen.de/dam/jcr:3048adc9-a5e0-418c-b1c6-9d8621346604/leitlinie_bildung.pdf (15.05.2023). Siehe z. B. Stadt Offenbach, https://www.offenbach.de/medien/bindata/of/fachstelle_Bildung/orientierungsrahmen.pdf (15.05.2023).

⁴ Siehe z. B. Heidekreis, [https://www.heidekreis.de/PortalData/2/Resources/familie_und_bildung/bildung/bildungslandschaft/Schaubild_Massnahmen_Masterplan_Bildung_2.0_\(PDF\).pdf](https://www.heidekreis.de/PortalData/2/Resources/familie_und_bildung/bildung/bildungslandschaft/Schaubild_Massnahmen_Masterplan_Bildung_2.0_(PDF).pdf) (20.03.2023).

Handlungskonzepte für die kommunale Bildungsarbeit

Handlungskonzepte fokussieren sich stark auf die Maßnahmenentwicklung. Aufbauend auf einem Überblick über bisherige strategische Ziele kann mithilfe von Handlungskonzepten überprüft werden, ob Prioritäten, das Zeitmanagement und die tatsächliche Umsetzung angemessen gesetzt sind. Mit Handlungskonzepten werden Umsetzungsschritte mit den Akteuren erarbeitet, für sie nachvollziehbar gemacht und eingeplant.

Handlungskonzepten kann sich mit folgenden Schlüsselfragen genähert werden:

- Sind die Prioritäten den Zielen entsprechend gesetzt und operativ angemessen umgesetzt?
- Welche Akteurebene ist an der Umsetzung beteiligt?
- Welche Ressourcen sind eingeplant?

Handlungskonzepte stehen nicht immer in einem Zusammenhang mit übergreifenden Bildungsvisionen und -zielen und werden auch häufig für einzelne Schwerpunktthemen im Bildungsbereich eingesetzt.⁵

Lenkend vs. verstetigend: Eine abschließende Einordnung

Die hier aufgeführte Planungsinstrumente haben das Ziel, eine nachhaltige und wirkungsorientierte Steuerung und Führung kommunaler Praxis voranzutreiben. Dabei sind die Begriffe Führung und Steuerung nicht gleichzusetzen mit einem Top-Down-Vorgehen oder einem linienförmigen Pro-

zess – ganz im Gegenteil: kooperative bereichsübergreifende Aushandlung und Verständigung sind maßgeblich sowohl für die Entwicklung als auch für die Nutzung.

Planungsinstrumente können lenkend oder verstetigend eingesetzt werden. Lenkend wirken sie im Sinne einer Strategieentwicklung und der dabei implementierten Zielentwicklung oder bezüglich einer Integration von Strategien in kommunales Handeln. Verstetigend ist ihre Funktion, wenn der Fokus auf einer strategischen Einbindung von Maßnahmen und der konkreten Umsetzungsplanung liegt (s. Tabelle 2).

Eine Einschätzung, wie effektiv Planungsinstrumente in der Praxis sind, kann nicht allgemein vorgenommen werden. Die kommunale Realität weicht nicht selten von einem vorab beschriebenen Ideal- oder Wunschvorgehen ab. Festgehalten werden kann jedoch, dass sich mit den beschriebenen Instrumenten langfristige Visionen und Ziele einerseits und mittel- bis kurzfristige Maßnahmenpakete und Ressourcenzuweisungen andererseits definieren und gestalten lassen. Damit sind sie Stellschraube und Gerüst zugleich, um Planungs- und Steuerungsräume auf kommunaler Ebene zu verändern.

Nicht außer Acht gelassen werden soll, dass die Instrumente auch einen begrenzenden Charakter und Herausforderungen mit sich bringen. Diese betreffen die Umsetzung und dass diese auch immer in Abhängigkeit von den Akteuren an den relevanten Schnittstellen, ihren Ressourcen und den politischen Interessen zu sehen ist.

⁵ Siehe z. B. Kreis Offenbach, https://www.transferagentur-hessen.de/fileadmin/user_upload/03_Mediathek/Publikationen/20220302_Handreichung_Fachkraeftesicherung_web.pdf, 20f (19.03.2023).

Tabelle 2: Planungsinstrumente im Vergleich

Leitpapiere	Konsens- & Reflexionspapiere	Entwicklungsprogramme	Handlungskonzepte
Lenkend		Verstetigend	
Analyse und Strategie		Maßnahmen und Umsetzung	
Strategie- und Zielentwicklung anknüpfend an operativen Fragestellungen		Integration von Strategien in kommunales Handeln	

Quelle: eigene Darstellung

Strategieentwicklung kann in jedem Fall herausfordernd für alle involvierten Personen sein. „Zwar sind Strategien und Zielvorstellungen präsent, die Akteure in den unterschiedlichen Bereichen und Abteilungen [...] verfolgen oftmals ganz eigene [Ziele]“ (Kühl 2017, 1). Zu große oder zu abstrakte kommunale Ziele stimmen dann nicht mit dem Umsetzungstempo oder einer auf Langfristigkeit angelegten Arbeitskultur der beteiligten Akteure überein. Aussichtsreicher könnte eine projektorientierte Planung mit Synergieeffekten und sinnvollen Kooperationsaussichten im Rahmen eines zusammengedachten Gesamtprozesses sein (vgl.

Perick 2017, 102). Sofern nicht alle Beteiligten dem übergeordneten Ziel zuarbeiten, können konfliktträchtige Interessenlagen bestehen und Ziele nur schwerfällig oder gar nicht erreicht werden. Was es braucht, sind möglichst konkrete Vorstellungen zum Auftrag und zur Zielsetzung.

Kurzum: Das strategische Vorhaben hängt nicht nur von den Prozessen, die hinter den planerischen Instrument liegen, ab, sondern vor allem auch von den politischen Interessen der handelnden Akteure an den relevanten Schnittstellen, ihren Einstellungen, Rollen- und Selbstverständnissen.

Literatur

Kühl, Stefan (2017): Leitbilder erarbeiten. Eine kurze organisationstheoretisch informierte Handreichung. Wiesbaden Springer VS.

Perick, Phillip (2017): Strategische Planungsräume – Zur Rolle eines neuen Instruments der Stadtentwicklungsplanung am Beispiel der Londoner Opportunity Areas, Berliner Transformationsräume und Wiener Zielgebiete. ISR Impulse Online, Band 64. Universitätsverlag der TU Berlin.

Zech, Rainer (2008): Leitbildentwicklung in Schulen. In: Bartz, Adolf; u. a.: PraxisWissen Schulleitung 2570.14, Basiswissen und Arbeitshilfen zu zentralen Handlungsfeldern der Schulleitung. Köln: WoltersKluwer. 1-9.

2. Der Weg ist das Ziel: Prozesse und Verfahren bei der Entwicklung von kommunalen Bildungsstrategien

Karin Becker und Julia Klausing,
Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement Hessen

Von Spannungsfeldern und Vorgehensweisen in der Strategiearbeit

Idealtypische Vorstellungen von Strategiearbeit in kommunalen Bildungsplanungsprozessen im Sinne einer klassisch-linearen Abfolge wurden in theoretischen Auseinandersetzungen vielfach beschrieben. Sie lauten in etwa wie folgt:

- 1) Die beteiligten Bildungsakteure erarbeiten sich auf Basis von Daten ein gemeinsames Verständnis über Problemlagen und entwickeln daraus ein Zukunftsbild.
- 2) Eine Bildungsstrategie mit bildungsbezogenen Leitzielen zur Auflösung der identifizierten Problemlagen wird (als Teil einer kommunalen Gesamtstrategie) abgeleitet.
- 3) Diese Leitziele ermöglichen die Ausrichtung der Bildungsarbeit auf die Potenziale der Bildungslandschaft, die Fokussierung auf prioritäre Handlungsfelder und die Ableitung und Umsetzung entsprechender Maßnahmen.
- 4) Sie münden schließlich in einer wirkungsorientierten Steuerung im Sinne einer überprüfbareren Ausrichtung von Aktivitäten und Maßnahmen.

Solch ein linearer Idealtypus findet in der Realität jedoch wenig Anwendung. Manchmal werden Strategien nicht klar formuliert oder mehrere gleichzeitig verfolgt, die zum Teil in Konkurrenz zueinanderstehen. In anderen Fällen werden sie nicht langfristig verfolgt, finden keinen Einzug in entsprechende Maßnahmen oder werden lediglich für die Außendarstellung genutzt.

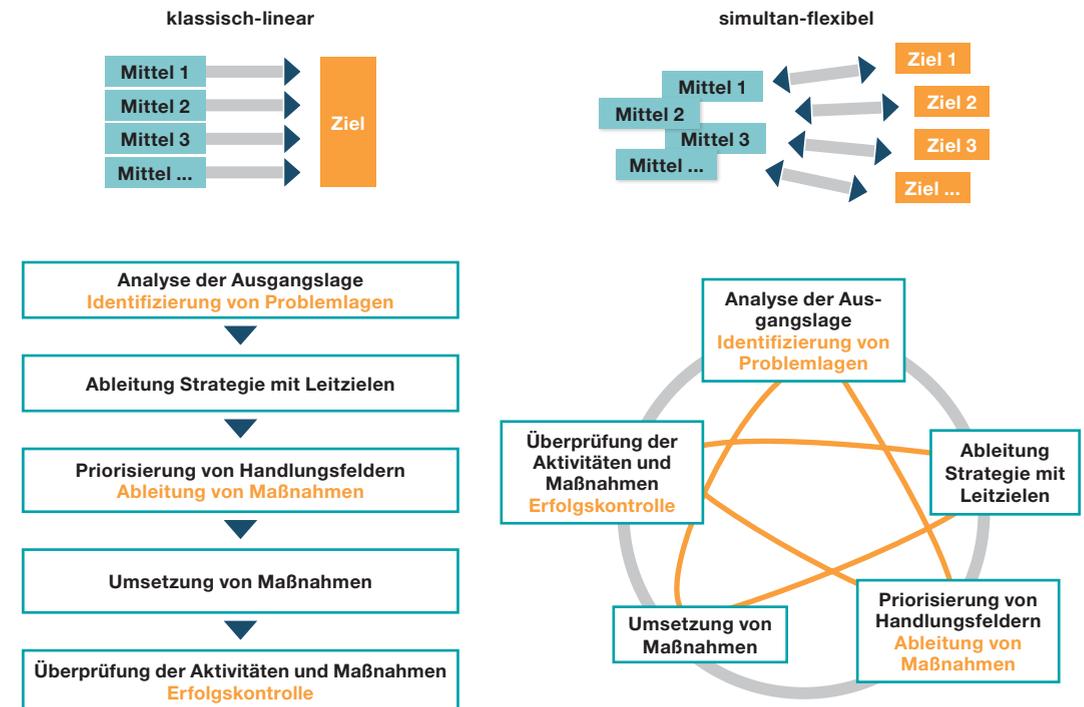
Zudem bewegen sich die Gestaltung und die Entwicklung von bildungspolitischen Strategien in mehreren Spannungsfeldern. Denn Strategien stehen im Kontext eines kommunalen Bildungsmanagements nicht für sich allein, sondern sind als ein Teilbereich eines großen Gesamtzielsystems zu begreifen, in dem alle kommunalen Handlungsfelder ineinander übergreifen und eine Integration der einzelnen Strategien aus allen Bereichen angestrebt wird. Hinzu kommt, dass die Strategieentwicklung kooperativ organisiert werden sollte, um möglichst viele Bedarfe mitzudenken und mitzunehmen. Das bedeutet auch, dass ein sehr heterogenes Akteursfeld mit ganz unterschiedlichen individuellen, wirtschaftlichen und politischen Interessen berücksichtigt werden muss, wobei die Kommune selbst eine vielschichtige Rolle einnimmt. Bedingt durch diese Spannungsfelder bedarf Strategieentwicklung eines stetigen Aushandlungs- und Wiederholungsprozesses, bei dem viele Schritte der Strategie-

gearbeit – von der Problemerkennung und -einschätzung über die Diskussion von Anpassungsmöglichkeiten bis hin zur Eini-gung auf Lösungen und zur Erfolgskontrolle der Maßnahmen – simultan ablaufen.

Vor allem in Settings, die von Bedingungen der Ungewissheit geprägt sind, ist eine lineare „zweckrationale Vorgehensweise“ (Kühl 2016, 58), die durch ein „maschinenartige[s] Verständnis von Organisationen“ (ebd., 57) geprägt ist, eher ungeeignet. Für die Analyse und Bewertung von Bildungsprozessen trifft dies ganz besonders zu, denn die Auswirkungen disruptiver Ereignisse der jüngsten Vergangenheit und aktueller Zukunftstrends sind noch unklar und vielfach sind die Problemlagen nicht eindeutig zu

beschreiben oder multikausal. Zudem stellt Kühl fest, „Probleme, Lösungen und Akteure seien in einem Strategieprozess nur lose miteinander gekoppelt“ (ebd., 59). Häufig sei es nicht so, dass für ein Problem eine Lösung gesucht wird, sondern andersherum, für die Lösung werde ein passendes Problem gesucht. Kühl (2016, 57ff) empfiehlt daher auch nicht-lineare Ansätze, die sich z. B. als lernende Strategieentwicklung oder Graswurzelmodelle bezeichnen lassen, in den Fokus zu nehmen. Dabei geht es nicht darum, die klassisch-lineare Strategiegestaltung ganz zu ersetzen, sondern die Elemente des Strategieentwicklungsprozesses in einer für die lokale Situation passenden flexiblen Abfolge zu bearbeiten. Abbildung 1 zeigt die Gegenüberstellung beider Ansätze.

Abbildung 1: Ablauf von Strategieentwicklungsprozessen



Quelle: eigene Darstellung, angelehnt an Kühl 2016, 63ff.

Es ergibt also Sinn, für die Entwicklung und Gestaltung von Bildungsstrategien beide Herangehensweisen zu berücksichtigen. In manchen Fällen wird es empfehlenswert sein, für die Ableitung von Zielen und Maßnahmen kausal vorzugehen, also Maßnahmen für ein vorab definiertes Ziel zu finden, beispielsweise wenn das Problem klar zu beschreiben ist (z. B. Deutschkurse sollten von einem Kinderbetreuungsangebot begleitet werden, um die Teilnahmequote von Müttern zu steigern). Wenn Ziele jedoch nicht exakt festzulegen sind, weil bestimmte Entwicklungen sich schwer prognostizieren lassen (z. B. tragen sowohl die demografische Entwicklung als auch die zunehmende Digitalisierung zum Fachkräftemangel bei) oder Ziele einer Aushandlung mit weiteren Institutionen bedürfen (z. B. bei der Gestaltung von Übergängen), kann es sinnvoller sein, zunächst Maßnahmen als „einzelne Schritte isoliert voneinander“ (ebd., 65) im Sinne einer „Erprobung“ (ebd.) anzugehen. Dann geht es eben nicht um die Entwicklung eines umfänglichen Zielsystems, sondern darum, mit kleineren Maßnahmen, die auch ohne Schwierigkeiten beendet werden können, neue Wege zu beschreiten. Diese Erprobungen beziehen sich auf Einzelprobleme innerhalb des Zielkorridors von Bildungsgerechtigkeit und Teilhabe. Sie knüpfen dazu an vorhandene Ressourcen und bereits laufende Aktivitäten (Mittel) an und werden erst, wenn eine Lösung für verschiedene Einzelprobleme gefunden wurde, zu einer umfänglichen Strategie weiterentwickelt. Im Zuge der starken Zuwanderung und der globalen Pandemie war zu beobachten, dass Kommunen gestützt von einer engagierten Zivilgesellschaft mit dieser Art von Strategieentwicklung sehr schnell auf die neuen Herausforderungen reagieren konnten.

Prozesse in der Strategiearbeit eines datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements

Die Strategiearbeit in kommunalen Bildungslandschaften weist eine breite Varianz auf. Die Erfahrungen aus den Programmen Lernen vor Ort und Bildung integriert zeigen, dass es sowohl große Unterschiede im Ergebnis, d. h. im Detailgrad der Zielebenen und -formulierungen als auch im Entwicklungsprozess selbst gibt (vgl. z. B. Euler/Sloane 2015, 4).

Viele in bildungsplanerischen Prozessen Tätige wären durchaus dankbar für standardisierte Vorgaben, doch diese würden den Unterschieden in der kommunalen Bildungssituation nicht gerecht werden und die Potenziale auf der lokalen Ebene nicht zur Geltung kommen lassen. In einem Standardprozess könnten weder kommunalpolitische Vorgaben noch Strategien einzelner Fachabteilungen in der Verwaltung berücksichtigt werden. In einen standardisierten verwaltungsinternen Prozess wären engagierte Akteure und aktive Netzwerke nicht eingebunden und er ließe kommunalspezifische Strukturen, regionale und sozialräumliche Disparitäten und die lokale Angebotslage außen vor. Zudem haben Ballungszentren völlig andere Ausgangslagen als der ländliche Raum. Die Herausforderung liegt also gerade in einer kommunalspezifischen Gestaltung, die auf Kommunikation und Partizipation in multiprofessionellen Akteursgruppen und auf der Initiierung gemeinsamer Lernprozesse bei der Analyse und Bewertung von Daten basiert. Wie umfassend dies gelingt, bestimmt letztlich, ob die Strategie sehr allgemein und unkonkret bleibt oder ob Wirkungsmodelle entwickelt, detaillierte Ziele formuliert oder zugehörige Indikatoren für deren Überprüfung vereinbart werden.

Festgehalten werden kann, dass die Aufgabebereiche eines datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements (DKBM) vielschichtig sind und aus mehreren miteinander verbundenen Managementprozessen bestehen (vgl. ebd.). Zwar ist genau die Strategieentwicklung einer dieser Prozesse, kann aber nicht losgelöst von den anderen funktionieren. **Denn Strategiearbeit im DKBM ist eine kontinuierliche, in die kommunalen Prozesse verankerte, datenbasierte, beteiligungs- und diskursorientierte Aufgabe zur Weiterentwicklung von Qualität und Nachhaltigkeit in der Bildungslandschaft.**

Die daraus resultierenden zentralen Fragen der Prozessgestaltung lauten:

- Wie und auf welchen (strategischen) Ebenen kann Strategiearbeit verankert werden?
- Wie können Kooperation und Beteiligung im Rahmen der Strategiearbeit organisiert und begleitet werden?
- Wie können Daten für die Entwicklung und Überprüfung der Strategie systematisch genutzt werden?
- Wie kann ein kontinuierlicher Diskurs

zur Strategie gestaltet werden?

- Wie kann die Qualität der Strategie gesichert, überprüft und verbessert werden?

Strategische Verankerung in kommunale Gesamtzusammenhänge

Unabhängig davon, ob die Initiative zur Formulierung einer Strategie aus der Politik, der Verwaltung oder der (Fach-)Öffentlichkeit kommt, für die weiteren Schritte ist es empfehlenswert, eine nachhaltige strategische Verankerung des Strategieprozesses im Gesamtzusammenhang des Kommunalkontextes vorzunehmen und dabei alle drei Bereiche einzubinden. Dies sichert die politische Unterstützung, garantiert die Integration von Bildungszielen in das kommunale Gesamtsystem und erhöht den Stellenwert von Bildung in der Kommune (vgl. Lindner et al. 2016a, 104f). Vor allem erfolgt dadurch auch die Anbindung an kommunale Entscheidungsprozesse, was eine wesentliche Voraussetzung für die Umsetzung der Bildungsstrategie ist. Abbildung 2 zeigt, wie der Prozess zur Formulierung einer Strategie in eine kommunale Entscheidungsstruktur eingebettet sein könnte.

Abbildung 2: Einbettung der Strategieformulierung in kommunale Entscheidungsstrukturen



Quelle: eigene Darstellung, angelehnt an Assel (2017).

Die Verknüpfung von Steuerungsebene und Verantwortungsbereichen gibt hierbei eine Antwort auf die Frage, wer welche Ziele definiert, beschließt und umsetzt. Wie im strategischen Management nach dem kommunalen Steuerungsmodell definiert die normative Ebene die gewünschten Ergebnisse und Wirkungen. Die strategische Ebene legt die Programme und Produkte dafür in einem Planungskonzept fest. Die operative Ebene entwickelt Prozesse und Strukturen für diese Leistungen und definiert die dazu notwendigen Ressourcen, die wiederum von der normativen Ebene freigegeben werden (vgl. Krems 2012a). Planungsinstrumente – hier beispielsweise das Leitbild und die Leitziele sowie die strategischen und operativen Ziele – sind somit eingebettet in eine strategische Ausrichtung. **Im Unterschied zum klassischen Verwaltungshandeln wird die Bildungsstrategie im Rahmen eines DKBM jedoch nicht allein von Verwaltung und Politik, sondern kooperativ innerhalb einer Netzwerkstruktur entwickelt und durch ein Bildungsmonitoring mit kontinuierlicher Bildungsberichterstattung ergänzt.**

Über die Netzwerkstruktur werden die Vorstands- und Leitungsebenen externer Institutionen z. B. in einer Lenkungsgruppe an der Entwicklung strategischer Ziele beteiligt, die Fachkräfte und Netzwerke im Sozialraum an der Entwicklung operativer Ziele. Im Gegenzug übernehmen diese Institutionen Verantwortung für die Umsetzung der Strategie, indem sie die eigene Arbeit an den gemeinsamen Zielen ausrichten und ihre Ressourcen zur Erreichung derselben einsetzen. Die Kommune richtet in der Regel eine Stelle ein, die dafür verbindliche Strukturen aufbaut, die Zusammenarbeit

koordiniert und als Schnittstelle fungiert. Der Strategieentwicklungsprozess kann zudem durch Dienstleistungen oder die Expertise von Bildungsmanagement und Bildungsmonitoring unterstützt werden.

Beim Aufbau der Abstimmungsstruktur können Kommunen systematisch vorgehen und neue Gremienstrukturen auf der strategischen und operativen Ebene aufbauen, die die gesamte regional verfügbare Expertise abbilden.⁶ Sie können jedoch auch den Weg gehen, bestehende Gremien der Bildungssteuerung zu nutzen und diese anlassbezogen mit relevanten Bildungsakteuren zu erweitern. In beiden Fällen ist es sinnvoll, dem Strategieentwicklungsprozess eine Umfeldanalyse vorzuschalten. Damit kann Transparenz über bestehende politische Zielsetzungen und Beschlüsse sowie über Ziele der Fachabteilungen hergestellt werden und es können Anschlussmöglichkeiten der DKBM-Strukturen an vorhandene politische und Verwaltungsverfahren sowie an Dialogformate mit der (Fach-)Öffentlichkeit aufgezeigt werden.

Die Diskurse, die in diesen Strukturen unter allen Akteuren der Bildungslandschaft und mit den Bildungsadressaten stattfinden, sind zentral. Im Spannungsfeld aus bildungspolitischen Vorgaben und konkreten Problemen im Sozialraum werden durch sie innovative Lösungswege entwickelt und Zielvorstellungen in Top-down- und Bottom-up-Prozessen austariert. Vor allem das Verhältnis zwischen Politik und Verwaltung hat großen Einfluss darauf, wie ein Diskurs verläuft (vgl. Euler/Sloane 2015, 4) und welche Qualität die Zielformulierungen haben (vgl. Bayerischer Landkreistag 2017, 4). Die Strategiearbeit baut auf Vertrauen der Politik in die

⁶ Siehe z. B. Lahn-Dill-Kreis, https://schulen.lahn-dill-kreis.de/fileadmin/user_upload/schulen/Medien/Dateien/Bildungsbericht/Bildungsbericht_2020_Endfassung.pdf, 4 (20.03.2023).

Verwaltung bezüglich der optimalen Umsetzung von Zielen und auf Vertrauen der Verwaltung in die richtige bildungspolitische Zielsetzung (vgl. ebd.). Auch die Kultur der Zusammenarbeit innerhalb der Kommunalverwaltung spielt eine bedeutende Rolle. Durch ressortübergreifende Kooperation können sowohl die Ziele einzelner Fachabteilungen als auch miteinander verknüpfte Strategieprozesse in unterschiedlichen kommunalen Handlungsfeldern erkannt und koordiniert werden. Dadurch kann ein übergreifendes Zielsystem entstehen, das eine integrierte kommunale Planung und damit die nachhaltige Verankerung der Strategiearbeit unterstützt. Am Ende des Prozesses würde eine mehrstufige Zielsystematik⁷ stehen, die es ermöglicht, die Ziele für einzelne Vorhaben und Projekte zu operationalisieren und mit Ressourcen zu hinterlegen.

Kooperative und partizipative Prozessgestaltung

Bildungsprozesse werden im Zusammenspiel zwischen Individuen und Gesellschaft, in unterschiedlichsten Sozialräumen und Lebenslagen, an einer Vielzahl von Lernorten und unter Beteiligung verschiedener Zuständigkeitsebenen gestaltet. Für die Strategieentwicklung ist die daraus resultierende Diversität der Akteurskonstellation zwar herausfordernd, sie kann jedoch genutzt werden, um aus den Subsystemen durch Abstimmung große Innovationskraft zu generieren. Wenn Partizipation ermöglicht wird, der Aufbau von Beziehungen im Rahmen nicht-formalisierter Kommunikation gelingt und der Nutzen aufgezeigt wird, beginnen Bildungsakteure, die zuvor isoliert handelten, miteinander zu interagieren

und entwickeln dadurch ein gemeinsames Bildungsverständnis. Auf Basis dieser Vernetzung kann verbindliche Kooperation entstehen und die Umsetzung gemeinsam getragener Maßnahmen und Projekte möglich werden. Die Kooperationspartner treffen dabei Vereinbarungen für die Zusammenarbeit, verfolgen gemeinsame Ziele und übernehmen Verantwortung für deren Umsetzung.

Methodisch entspricht dieses Vorgehen einer „kooperativen Prozessgestaltung“ (vgl. Hochuli Freund/Stotz 2021, 16f.). Zentral ist hier ein „verstehender Zugang“ (ebd., 17) zu „Entstehungsbedingungen, aktueller Lebenslage der Bildungsadressaten, Ursachen für Verhaltensmuster etc.“ (ebd.), der die Entwicklung eines einheitlichen Bildungsverständnisses auf der multiprofessionell besetzten Fachebene unterstützt. Darauf aufbauend erfolgt unter Einbeziehung der Bildungsadressaten „die Gestaltung eines Such- und Problemlösungsprozesses“ (ebd.), der schließlich zur Entwicklung einer gemeinsam getragenen Handlungsstrategie führt. Aus Sicht der koordinierenden Stelle, z. B. einem Bildungsbüro, erfordert das sowohl eine Management- als auch eine pädagogische Perspektive (vgl. AG Lernen vor Ort 2016, 4).

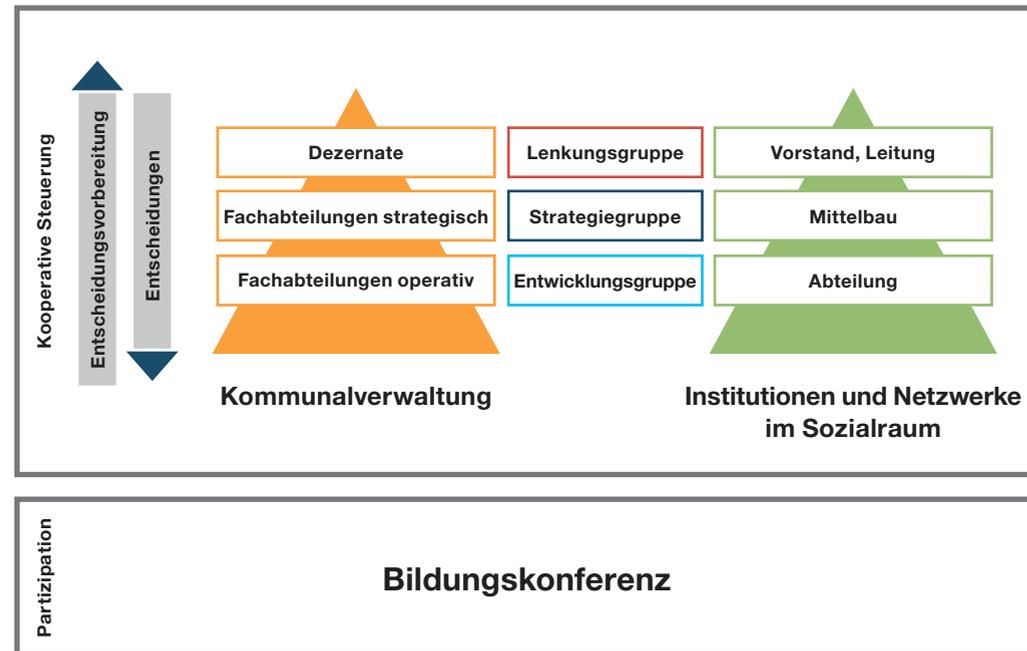
Aus der Managementperspektive soll der Aufbau verlässlicher Kooperationsstrukturen und klarer Abläufe für Entscheidungsprozesse dabei helfen, die vorherrschende Trennung durch Professionsgrenzen und definierte Arbeitsbereiche sowohl zwischen den Ressorts der Verwaltung als auch im Verhältnis zu weiteren Akteuren zu überwinden.

⁷ Siehe z. B. Freiburg im Breisgau, https://www.freiburg.de/pb/site/Freiburg/get/params_E1517370180/1773961/20180326_ZielsystemFBM.pdf (20.03.2023).

Bewährt hat sich dafür ein an die bestehenden Strukturen und Verfahren der Kommunikation und Entscheidungsfindung anknüpfender Aufbau z. B. aus Lenkungsgruppe, Strategieguppe, Entwicklungsgruppen und Bildungskonferenz, wie er in Abbildung 3 dargestellt ist. Die Bandbreite in der Umsetzung (und in den Bezeichnungen für die

Gremien) ist dabei entsprechend unterschiedlicher lokaler Voraussetzungen sehr groß. Beispielsweise können für die Handlungsfelder Bildung und Arbeitsmarkt getrennte Gremien auf der strategischen Ebene gebildet werden, die dennoch zusammenwirken und außerdem die Projekte in diesen Bereichen in das DKBM integrieren.⁸

Abbildung 3: Idealtypische Kooperations- und Partizipationsstruktur im kommunalen Bildungsmanagement



Quelle: eigene Darstellung, angelehnt an Schönstein 2016, 9.

Aus pädagogischer Perspektive kann ein Bildungsbüro Anlässe für die kontinuierliche Auseinandersetzung der Akteure mit Bildungsherausforderungen schaffen und so einen kooperativen Lernprozess initiieren.

Hierbei kann Mitbestimmung in die Entwicklung einer Verantwortungsgemeinschaft münden. Wissenstransfer schafft Transparenz und damit eine Basis für gelingende Kooperation. Aus koproduktiven Analyse-

⁸ Siehe z. B. Burgenlandkreis, https://www.burgenlandkreis.de/de/datei/anzeigen/id/25690,1069/bildungsbericht_08_2017_komp.pdf, 14f (20.03.2023).

und Lösungsprozessen kann in diesem Rahmen eine Strategie entwickelt werden.

Innerhalb des Kooperations- und Partizipationssystems erfolgt Bildungssteuerung im Sinne von Educational Governance und wird als Handlungsabstimmung durch Interaktion verschiedener Systemebenen gesehen (vgl. AG Lernen vor Ort 2016, 4). Die Ergebnisse aus einer Ebene werden den jeweils anderen Managementebenen transparent gemacht. Diese melden im Gegenzug weitere Fragestellungen oder Aufträge zurück. Die Entscheidungsebenen aus Institutionen und Systemen, die starken Einfluss auf Bildung nehmen, werden z. B. über eine Lenkungsgruppe an der Entscheidungsfindung beteiligt. Mit der operativen Ebene werden diese Entscheidungen z. B. in Entwicklungsgruppen, Arbeitsgruppen o. Ä. fachlich vorbereitet. Bewährt hat sich die Einrichtung einer kleinen Strategieguppe aus der Verwaltung, die jeweils eine strategische Vorstrukturierung von Diskussionsergebnissen übernimmt.⁹ Bestehende Netzwerke können beispielsweise über ein Satellitenmodell (vgl. Rolf 2016, 26), die Expertise aus Wissenschaft, Politik oder Stiftungen¹⁰ kann über einen Fachbeirat angedockt werden. Bildungskonferenzen¹¹, Online-Befragungen und andere Beteiligungsformate dienen dazu, auch die Expertise weiterer Beteiligter und vor allem auch die der Bildungsadressaten einzubeziehen und für die Gestaltung der Bildungslandschaft zu nutzen. Wie der kooperative Lernprozess startet, ist von Kommune zu Kommune verschieden. Der Auftakt kann

völlig offen mit einer Bildungskonferenz erfolgen, die konkrete Bildungsherausforderungen identifiziert und für die weitere Zusammenarbeit sensibilisiert. Der Prozess kann aber auch top-down mit einem Auftrag der normativen oder strategischen Ebene oder bottom-up aus den Bedarfen der Bildungsakteure heraus initiiert werden.

Die Einbindung von Akteuren in diese Kooperations- und Partizipationsstrukturen erfordert umfassendes Wissen über die Bildungslandschaft. Bei der Vielzahl der in Betracht kommenden Akteure gilt es genau auszuwählen, welche Akteure Promotoren und tatsächlich relevant für den Innovations- und Transformationsprozess in der Bildungslandschaft sind und wie sie zusammenwirken (vgl. Krems 2012b). Zu entscheiden ist auch, wer in welcher Phase in den Gremien mitarbeiten könnte und welche Akteure über weniger formalisierte Beteiligungsformate und Vernetzung einbezogen werden sollten. Wie umfänglich dabei externe Expertise hinzugezogen und die Bevölkerung beteiligt wird und wie groß der Kreis der einbezogenen Personen aus Politik und Verwaltung sein soll, ist meist abhängig von der bisherigen Ausprägung kommunaler Kooperationskultur. Ein DKBM nimmt sich diesen Fragen auf Basis der Analyse der Ausgangssituation und der Stakeholder an, überprüft die Besetzung der Gremien regelmäßig und nimmt gegebenenfalls Anpassungen vor. Darüber hinaus bedarf es im Zielfindungsprozess auch einer genauen Klärung der Aufgaben und Rollen eines DKBM und der einzelnen Gremien.

⁹ Siehe z. B. Heidekreis, https://www.transferagentur-rheinland-pfalz-saarland.de/fileadmin/user_upload/magazin/Magazin_IV_Final_web.pdf, 13 (20.03.2023).

¹⁰ Siehe z. B. Landkreis Osnabrück, https://www.transferagentur-niedersachsen.de/fileadmin/user_upload/TRANSFER-kompass_102015_Bildungsmanagement.pdf, 18f (20.03.2023).

¹¹ Siehe z. B. Stadt Wiesbaden, <https://www.wiesbaden.de/leben-in-wiesbaden/bildung/bildungsmanagement/bildungskonferenzen.php> (20.03.2023).

Datenbasierte Ableitung von Handlungsbereichen

Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, wird die Bildungsstrategie auf Basis valider Daten zur Ausgangslage und begleitet von einer kontinuierlichen Beobachtung der Bildungsentwicklung erarbeitet. Dabei ist das Bildungsmonitoring keinesfalls beschränkt auf fachliche Aspekte der empirischen Bildungsdatenanalyse, sondern hat immer auch Aufgaben in der strategischen Unterstützung des Prozesses. Es gibt Hinweise auf Handlungsbedarfe und wirkt bei der Kommunikation von Daten in verschiedenen Akteurskonstellationen mit. Insbesondere die Initiierung und Begleitung kooperativer Interpretations- und Diskussionsanlässe machen einen erheblichen Teil eines erfolgreichen und nachhaltigen Strategieprozesses aus. Denn hier werden Ergebnisse des Bildungsmonitorings für die Erarbeitung und Überprüfung von kommunalen Handlungsbereichen, Zielen und Maßnahmen genutzt. Sie dienen damit als Ausgangspunkt für Entwicklungsprozesse, Innovationen und Kooperation.

Eine systematische Zusammenführung der vorhandenen Informationen zur Bildungssituation vor dem Hintergrund der gegebenenfalls vorab formulierten bildungspolitischen Ziele bildet eine gute Grundlage für den Strategieprozess. Gestartet wird oft mit einer groben Situationsanalyse, die auf bilateralen Fokusgesprächen mit Führungskräften aus Verwaltung, Wirtschaft und drittem Sektor beruht. Daraus ergibt sich ein erstes Bild der kommunalen Strukturen von Bildung und Beratung, Bedarfen und benachteiligten Zielgruppen. Falls die Kommune bereits konkrete Problemfelder identifiziert und evtl. punktuell schon bearbeitet hat, wird dabei thematisch fokussiert

analysiert und auf gegebenenfalls vorhandene Daten aus der Verwaltung oder aus thematischen Analysen zurückgegriffen. Dennoch wird immer auch Ausschau nach neu aufgetretenen Problemlagen gehalten.

Parallel dazu richten Kommunen häufig eine Entwicklungsgruppe Bildungsmonitoring ein, in der die datengenerierenden Stellen der Kommunalverwaltung, z. B. aus den Bereichen Schulentwicklung, Jugend- und Altenhilfe, Soziales, Gesundheit und Regionalentwicklung, eingebunden werden. Hier werden beispielsweise vorhandene Datenbestände aufbereitet, Berichtssysteme transparent gemacht, Datenlücken identifiziert oder es wird ein Indikatorenkonzept entwickelt. Kommunen mit ausgeprägter Kooperationskultur gelingt es teilweise auch, externe Akteure einzubinden, z. B. die entsprechenden Statistikstellen auf Landesebene oder die Bundesagentur für Arbeit bzw. das Jobcenter.

Alle Erkenntnisse werden in der Bestandsaufnahme zusammengeführt. Dabei können durchaus auch unterschiedliche Sichtweisen der Akteure deutlich werden. Ein Blick auf die aktuelle Diskussion in der Wissenschaft rundet das Bild ab. Die Ergebnisse werden von Bildungsmanagement und Bildungsmonitoring adressatengerecht aufbereitet, mit methodischen Erläuterungen versehen und an die Kooperationsstrukturen der Bildungslandschaft berichtet. Hier werden sie weiter fundiert, diskutiert und bewertet und es werden Problemlagen identifiziert.

Durch Betrachtung der Steuerungsrelevanz sowie durch Abwägen von Handlungsbedarfen und Stärken der Bildungslandschaft kann nun eine Priorisierung der Problemlagen erfolgen. Weitere relevante Aspekte könnten dabei auch sein, ob

das politische Klima eine Veränderung unterstützen würde, ob Ressourcen bereitstehen oder ob bereits viele transferfähige Lösungsansätze bekannt sind (vgl. Plawitzki et al. 2015, 48). Die Festlegung prioritärer Handlungsfelder reduziert die Komplexität der übergeordneten Ziele Bildungsgerechtigkeit und Teilhabe, dient der Fokussierung auf Themenfelder und ermöglicht, Mittel effektiv einzusetzen. Zudem kann damit von der strategischen Ebene ein Beschlussvorschlag für die Politik erarbeitet werden, um die Schwerpunktthemen in der kommunalen Zielsetzung festzuschreiben und mit Ressourcen zu hinterlegen.

Die Prozesse zur Bestandsaufnahme und Priorisierung werden zunächst vom Bildungsmanagement organisiert. Ab wann die Begleitung durch das Bildungsmonitoring einsetzt, wird unterschiedlich gehandhabt. Beispielsweise identifizieren viele Kommunen, die sich erst im Aufbau von DKBM befinden, zunächst im Diskurs die Problemlagen. Die systematische Analyse der Ausgangslage durch das Bildungsmonitoring holen sie später nach, um die Handlungsfelder zu bestätigen und eine Erfolgskontrolle zu ermöglichen. **Mit der Fokussierung des Bildungsmonitorings auf Schwerpunktthemen gewinnen dabei zunehmend Daten außerhalb der amtlichen Statistik, eigene Datenerhebungen und die Erforschung von Ursache-Wirkungszusammenhängen an Relevanz, um Steuerungsbedarfe und -potenziale transparent zu machen.**

Der weitere Verlauf der Strategieentwicklung wird ebenfalls datenbasiert begleitet (für eine ausführliche Darstellung zu daten-

basiertem Arbeiten siehe z. B. Klausning et al. 2017 oder Siepke et al. 2021). Das Bildungsmonitoring sammelt dazu Steuerungswissen und bereitet es auf. Es verdichtet die Informationen aus regelmäßig verfügbaren operativen Daten auf planungsrelevante Kennzahlen und verknüpft diese zu Indikatoren, um so regelmäßig vor dem Hintergrund der vereinbarten Ziele zu den Entwicklungen in den Handlungsfeldern zu berichten.¹² Die Beobachtungen des Bildungsmonitorings werden wieder für den weiteren Diskurs in Gremien und mit der Öffentlichkeit genutzt. Falls Veränderungsbedarf an der Strategie festgestellt wird, wird sie angepasst und neue Maßnahmen werden erprobt. In diesem Kreislauf werden Daten zum festen Bestandteil einer fortlaufenden Qualitätsentwicklung für lokale Bildung. Im Laufe der Zeit wird neben den Zielen so auch die Themensetzung bestätigt, spezifiziert oder neu ausgerichtet.

Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation

Die Entwicklung und Umsetzung einer Bildungsstrategie zielt auf die Transformation der Bildungslandschaft ab und geht mit einer Neugestaltung der Zusammenarbeit einher. Solch grundlegende Veränderungsprozesse verlangen immer nach einer begleitenden Kommunikationsstrategie. Diese stellt sicher, dass Transparenz hergestellt wird, Betroffene eingebunden werden, Beteiligte überzeugt werden, dass sie gemeinsam Lösungen finden können, und dass die Ergebnisse des Prozesses schließlich verbreitet werden, damit sich das Handeln zukünftig daran ausrichtet.

¹² Siehe z. B. Stadt Heilbronn, https://www.transferagentur-bayern.de/fileadmin/user_upload/Materialien/TRANSFER_aktuell_2021_web.pdf, 12 (20.03.2023).

Bevor die Strategiearbeit starten kann, muss Bildung manchmal erst als wichtiges kommunales Handlungsfeld platziert und die Bedeutung des lebenslangen Lernens bewusst gemacht werden. Dazu können beispielsweise Pressemeldungen, Social-Media-Aktivitäten, Podiumsdiskussionen oder Erklärvideos genutzt werden. Zum Start in den Strategieentwicklungsprozess wird häufig eine Bildungskonferenz veranstaltet. Sie dient neben der Partizipation auch der Information einer größeren Fachöffentlichkeit. Bildungsakteure können in diesem Rahmen an der Beschreibung der Ausgangslage und der Identifizierung von Problemfeldern mitwirken, eine erste Vision formulieren sowie ihr Interesse an einer Mitarbeit im weiteren Prozess bekunden. Kommunen laden dazu bisweilen auch die Bürger*innen ein oder nutzen einen Mix mit digitalen Formaten, um zusätzlich auch die Sicht der Bildungsadressat*innen einzuholen.¹³

Anschließend geht es um den Aufbau von Netzwerken und die dauerhafte Einbindung von Akteuren in die Strategiearbeit. Dabei agieren Bildungsmanagement und Bildungsmonitoring in einem Gestaltungsrahmen, der davon bestimmt wird, ob sie ein Mandat zur Kommunikation über Hierarchien und Institutionsgrenzen hinweg besitzen und wie sie im Organigramm verortet sind. Kurze Kommunikationswege zur Verwaltungsspitze oder ein Patensystem¹⁴ können die verwaltungsinterne Abstimmung beschleunigen und den Vernetzungsaktivitäten mit externen Akteuren po-

litisches Gewicht verleihen. Gegenüber Akteuren aus Verwaltung und Politik gilt es dabei, deutlich zu machen, dass es nicht um „eine Delegitimierung von Bürokratie und bestehender Hierarchien“ (Lindner et al. 2016b, 50) oder um eine Einmischung in politische Entscheidungen geht, sondern um eine Belebung der Bildungssteuerung „mit integrativen Denkweisen“ (ebd.). Die Kommunikation mit verwaltungsexternen Akteuren sollte darauf abzielen, zu klären, wie viel Bedeutung sie der Strategiearbeit zusprechen und wie offen sie für andere Perspektiven sind. Ein klarer Auftrag der entsendenden Organisation ist nützlich, damit sie in den Kooperationsstrukturen als Schnittstelle wirken und den Diskurs und seine Ergebnisse in ihre Institution rückkoppeln (vgl. Thimm 2016, 366f).

Entscheidend für einen gelingenden Strategieprozess ist vor allem die Kommunikationskompetenz des Personals, denn gelingende Zusammenarbeit bedarf einer transparenten und adressatengerechten Kommunikation, die Beteiligungsbereitschaft weckt und den Aufbau von Beziehungen, Akzeptanz und Vertrauen fördert. Zudem ist es zentrale Aufgabe des Bildungsmanagements, die Abstimmungsprozesse in und zwischen Gremien im Sinne eines kollektiven Lern- und Verständigungsprozesses mit Wertschätzung für unterschiedliche Perspektiven, Offenheit und Fairness zu gestalten. Dabei ermöglichen die Fachkräfte eines DKBM Perspektivwechsel, reagieren auf Ängste und Wider-

¹³ Siehe z. B. Landkreis Marburg-Biedenkopf, https://www.transferagentur-hessen.de/fileadmin/user_upload/04_Veranstaltungen/2017/170816_Seminar_Bildungsmarketing/20170816_LK-Marburg-Biedenkopf_PP-Buergerbeteiligung.pdf, 18ff (20.03.2023).

¹⁴ Siehe z. B. Stadt Leipzig, https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.5_Dez5_Jugend_Soziales_Gesundheit_Schule/51_Amt_fuer_Jugend_Familie_und_Bildung/Lernen_vor_Ort/Publikationen/Strategisch_kommunales_Bildungsmanagement_Leipzig.pdf, 34 (20.03.2023), oder Landkreis Mühlhald am Inn, <https://www.lra-mue.de/regionalentwicklung/bildung/lernen-vor-ort-wir-ber-uns/patensystem.html> (20.03.2023).

stände, greifen an Konfliktlinien zwischen Akteuren vermittelnd ein und regen den Diskurs durch das Einbringen von Diskussionsvorschlägen, normativen Vorgaben und guten Beispielen an (vgl. Borner 2021, 3). Ziel ist die bewusste Gestaltung eines kommunikativen Settings, das eine Kultur der Zusammenarbeit fördert, in der Verantwortung für gelingende Bildungsprozesse verbindet und die Entwicklung eines gemeinsamen Zukunftsbildes unterstützt.

Die Aushandlung von Zielen in den Kooperationsstrukturen sollte außerdem von interaktiver Kommunikation mit der Öffentlichkeit begleitet werden (vgl. ebd.), beispielsweise mit Diskussionsforen oder digitalen Angeboten, die eine Kommentarfunktion bieten. Borner empfiehlt dafür die Entwicklung von Narrativen zur „Übersetzung der datenbasierten Schlussfolgerungen in alltagskulturelle Zusammenhänge und Lebenswelten“ (Borner 2021, 4). Diese erklären, z. B. als fiktive Geschichte oder als Podcast, was einzelne Daten zur Ausgangslage oder die Ideen hinter einer Zielformulierung in der Erfahrungswelt der Zuhörenden bedeuten.

Qualität und Nachhaltigkeit

Um sicherzustellen, dass Bildung vor Ort den Anforderungen und Erwartungen von Bildungsadressat*innen, Akteuren und Gesellschaft genügt, wird beginnend mit der Erarbeitung einer Strategie auch ein kontinuierlicher Qualitätsentwicklungsprozess durchlaufen. Auf die Verständigung zu Zielen folgt die Umsetzung der Strategie und dann die Überprüfung, ob der richtige Weg eingeschlagen wurde. Gegebenenfalls werden daraufhin Anpassungen an der Strategie vorgenommen und der Kreislauf beginnt aufs Neue. Im Sinne eines lernenden Systems erarbeitet sich die Bildungslandschaft

hierbei Schritt für Schritt im Diskurs mit den Anspruchsgruppen ein gemeinsames Qualitätsverständnis und überprüft in jeder Runde des Qualitätskreislaufs erneut, ob die Bildungsstrategie zu den aktuellen Rahmenbedingungen, Entwicklungen und Herausforderungen passt. Wenn jeder Abschnitt in diesem iterativen Prozess selbst einem solchen Qualitätskreislauf von Planung, Umsetzung, Überprüfung und Anpassung unterworfen wird, kann dies insgesamt erheblich zur lokalen Bildungsqualität beitragen.

Aus Mangel an Ressourcen setzen Bildungslandschaften ein solch umfassendes Qualitätsmanagement selten um, sie nutzen jedoch punktuell einzelne Stell-schrauben zur Sicherung der Struktur und Prozessqualität. Beispielsweise setzen sie Instrumente zur Bewertung der Kooperationsrelevanz von Akteuren ein und arbeiten bei der Analyse der Ausgangssituation nach wissenschaftlichen Standards. Zudem behalten sie die Ergebnisqualität der Strategiearbeit im Blick. Diese zeigt sich einerseits darin, wie gut die Strategie die Komplexität reduziert und Orientierung gibt und andererseits daran, wie gut sie als Steuerungs- und Managementinstrument genutzt werden kann, um die angestrebten Veränderungen in der Bildungslandschaft herbeizuführen. Neben dem Zukunftsbild und realistisch umsetzbaren Zielen für den Weg dorthin benennt sie idealerweise auch den Zeitrahmen und notwendige Ressourcen, macht Aussagen zur Zusammenarbeit und Abstimmung in den Netzwerkstrukturen, legt Standards, Monitoringprozesse, Berichts- und Evaluationszyklen fest und definiert die Koordinierungsfunktion. Dabei ist der Detaillierungsgrad davon abhängig, ab wann die Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen in den originären Zuständigkeiten möglich erscheint (vgl. Perick 2017, 85).

Vor allem geht es in der Strategiearbeit jedoch um eine Qualitätsentwicklung für die lokale Bildung. Deshalb hat die Überprüfung, ob mit der Umsetzung der Strategie die Ziele auch erreicht wurden, einen hohen Stellenwert. Aufgrund der komplexen Wirkungszusammenhänge ist zwar eine Verbesserung von Bildungs- und Teilhabechancen nur schwer nachzuweisen. Wenn Daten verfügbar sind oder erhoben werden können, ist es dem Bildungsmonitoring aber möglich, die Annahmen aus vereinfachten Wirkungsketten zu den zentralen Zusammenhängen im Bildungswesen über das Prozess-Kontext-Modell¹⁵ mit Indikatoren zu verknüpfen. In der Praxis können somit die Entwicklungen in Bezug auf Handlungsziele, z. B. eine verbesserte Abstimmung an Übergängen, optimierte Zugänge zu Bildung, bedarfsgerechte Angebotsstrukturen (vgl. Thimm 2016, 362), oder in Bezug auf pädagogische Wirkungsziele, wie erworbene Kompetenzen, erreichte Bildungsabschlüsse oder veränderte Lebenslagen, bewertet werden. Daraufhin können Ziele erneut diskutiert und verändert wer-

den und das Handeln der Akteure richtet sich daran neu aus.

Die Nachhaltigkeit einer Strategiearbeit bemisst sich erstens an der Verstetigung, also ob die zugehörigen Strukturen institutionalisiert und der Strategieentwicklungsprozess in eine Routine aus regelmäßigen Reflexionsschleifen überführt werden konnte. Zweitens bemisst sie sich an der Wirkung, die die Umsetzung der Strategie bei den Bildungsakteuren hat. Dies wird sichtbar in der Entwicklung eines gemeinsamen Evaluations- und Qualitätsverständnisses und der Bedeutung der Ziele für die Arbeit der Akteure. Drittens bemisst sich die Nachhaltigkeit der Strategie an der Wirkung, die sich bei den Bildungsadressat*innen entfaltet und für die die Politik Ressourcen bereitgestellt hat. Da die Wirkung bei den Bildungsadressat*innen meist erst langfristig eintritt und schwierig zu erheben ist, wird die Verständigung auf gemeinsame Ziele als kontinuierliche Entwicklungsaufgabe verstanden und der Strategieentwicklungsprozess ist niemals abgeschlossen.

¹⁵Näheres dazu siehe Anwendungsleitfaden für den Aufbau eines kommunalen Bildungsmonitorings, https://www.transferinitiative.de/media/content/206902__DLR_leitfaden.pdf, 16 (20.03.2023).

Literatur

Arbeitsgruppe „Lernen vor Ort“ (2016): Einleitung: Zur Analyse von „Lernen vor Ort“. In: Kommunales Bildungsmanagement als sozialer Prozess. Reihe Educational Governance, Band 33. Wiesbaden: Springer VS. 1-20.

Assel, Dieter (2017): Leitbilder, Strategien und Handlungskonzepte: Überblick und Bedeutung für das kommunale Bildungsmanagement. Vortrag Workshop Transferagentur Hessen „Ziele als Kompass für die Bildungsentwicklung“ 04.07.2017, Offenbach am Main (unveröffentlicht).

Bayrischer Landkreistag (Hg.) (2017): Leitfaden zur zielorientierten Steuerung und zum strategischen Management. Teil I – Leitfaden. Bayrischer Innovationsring für Landratsämter.

Borner, Joachim (2021): Gestaltung von Transformation in Bildungslandschaften. Fachbeitrag Expertengruppe DKBM Transferagentur Hessen 26.08.2021, https://www.transferagentur-hessen.de/fileadmin/user_upload/03_Mediathek/Fachbeitraege/210826_Borner_Fachbeitrag.pdf (19.04.2023).

Euler, Dieter/Sloane, Peter, F. E. (2015): Neue Bildungslandschaften – Kommunales Bildungsmanagement als Zukunftsaufgabe. In: ZBW Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik, Band 111, März 2015, Heft 1. 1-10.

Hochuli Freund, Ursula/Stotz, Walter (2021). Kooperative Prozessgestaltung in der Sozialen Arbeit. Ein methodenintegratives Lehrbuch. Stuttgart: W. Kohlhammer GmbH.

Klausing, Julia/Mazari, Simone/Petran, Wolfgang (2017): Konzepte, Grundlagen und Arbeitsschritte der kommunalen Bildungsberichterstattung. In: Datenbasiertes Arbeiten in kommunalen Bildungslandschaften. Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik GmbH (Hg.), Reihe Berichte und Materialien, Band 22. Offenbach am Main. 7-23.

Krems, Burkhardt (2012a): Strategisches Management. 2.2 KGSt-Konzept. Beitrag im Online-Verwaltungslexikon olev.de, https://olev.de/s/strat_Management.htm#KGSt_Konzept (15.03.2023).

Krems, Burkhardt (2012b): Promotor, Promotorenmodell. Beitrag im Online-Verwaltungslexikon olev.de, <https://olev.de/p/promotor.htm#Quellen> (15.03.2023).

Kühl, Stefan (2016): Strategien entwickeln. Eine kurze organisationstheoretisch informierte Handreichung. Wiesbaden: Springer VS.

Lindner, Markus/Niedlich, Sebastian/Klausing, Julia/Brüsemeister, Thomas (2016a): Regelungsbereiche des kommunalen Bildungsmanagements im Programm „Lernen vor Ort“ aus Sicht der Governance-Forschung. In: AG „Lernen vor Ort“: Kommunales Bildungsmanagement als sozialer Prozess. Reihe Educational Governance, Band 33. Wiesbaden: Springer VS. 99-110.

Lindner, Markus/Niedlich, Sebastian/Klausing, Julia/Lüthi, Katharina/Brüsemeister, Thomas (2016b): Zum Aufbau von Arenen des Bildungsmanagements in Lernen vor Ort. In: AG „Lernen vor Ort“: Kommunales Bildungsmanagement als sozialer Prozess. Reihe Educational Governance, Band 33. Wiesbaden: Springer VS. 47-73.

Perick, Phillip (2017): Strategische Planungsräume – Zur Rolle eines neuen Instruments der Stadtentwicklungsplanung am Beispiel der Londoner Opportunity Areas, Berliner Transformationsräume und Wiener Zielgebiete. Schriftenreihe ISR Impulse Online, Band 64. Universitätsverlag der TU Berlin.

Plawitzki, Jule/Kirst, Ev/Heinrichs, Harald/Tröster, Katrin/Pflaum, Simone A./Hübner, Stefanie (2015): Kommunale Verwaltung nachhaltig gestalten. Ein Ansatz zur Entwicklung einer kommunalen Nachhaltigkeitssteuerung. Lüneburg.

Rolff, Hans-Günther (2016): Schnittstellenmanagement in Bildungsnetzwerken. In: Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement NRW/Institut für soziale Arbeit e.V. (Hg.): Kommunales Bildungsmanagement und Netzwerkgestaltung: Potenziale und Herausforderungen vernetzter Bildung in der Kommune. Münster. 23-28.

Schönstein, Veronika (2016): Das Konzept der Bildungslandschaft. Vertiefung. Vortrag Gruppencoaching Transferagentur Hessen „Schlüsselspieler und Netzwerke“ 27.10.2016, Offenbach am Main (unveröffentlicht).

Siepeke, Tim/ Förster, Andre/ Kühne, Stephan/ Vetterle, Tobias (2021): Entwicklungsfelder des kommunalen Bildungsmonitorings. Konzipieren. Ausprobieren. Etablieren. Handreichung der Koordinierungsstelle Bildungsmonitoring.

Thimm, Karlheinz (2016): Bildungslandschaften. Bedingungen gelingender Kooperation. In: Zeitschrift Soziale Arbeit 2016, Heft 10, 362-369.

3. Lernende Kommunen der Vielfalt: Strategische Leitorientierungen für eine zukunftsorientierte Verzahnung von Bildung und Kommunalentwicklung

Dieter Assel

Welt:Stadt:Quartier – Institut für Bildung, Forschung und Entwicklung e.V.

Eine kurze Historie kommunaler Bildungsplanung zur Erinnerung und Einordnung

„Ganztägige Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebote sind auf eine Ein- und Rückbindung in den lokalen Raum angewiesen. Hierfür bedarf es einer neuen Form der kommunalen Bildungsplanung, die die gegenwärtigen Verengungen und Begrenzungen auf die Teilsysteme von Bildung, Betreuung und Erziehung – Schulentwicklungsplanung und Jugendhilfeplanung – überwindet und auch auf private Anbieter, selbst organisierte wie gewerbliche, einen systematischen Blick hat. Zentraler Akteur einer solchen Bildungsplanung muss die Kommune sein. Deshalb sind Sozialplanung, Jugendhilfeplanung und Schulentwicklungsplanung als integrierte, zumindest aufeinander abgestimmte Planungen zu konzipieren mit dem Ziel, ein Angebot zu entwickeln, das den Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsbedarf des jeweiligen Sozialraumes erfasst.“

(Deutscher Bundestag 2005, 347)

Mit dieser Aussage – noch unter dem Eindruck der Befunde der ersten PISA-Studie – markierten die Verfasser des zwölften Kinder- und Jugendberichtes der Bundesregierung, wissenschaftlich fundiert, einen Paradigmenwechsel in der Bildungsorganisation Nachkriegsdeutschlands.

Zentrale Leitorientierungen dieses bildungspolitischen Paradigmenwechsels waren fortan:

- Mit Bildung früher beginnen

- Bildung an der Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen orientieren
- Bildung gemeinsam verantworten statt in Zuständigkeiten zu denken
- Bildungsakteure beteiligen
- Bildung kommunal steuern und verorten

Bestärkt wurden diese Orientierungen durch die kommunalen Spitzenverbände mit den Aachener und Münchener Erklärungen von 2007 (vgl. Deutscher Städtetag 2007) und 2012 (vgl. Deutscher Städtetag 2012).

„Ausgangspunkt für Bildungsprozesse in den verschiedenen Lebensphasen ist die kommunale Ebene. Hier entscheidet sich Erfolg oder Misserfolg von Bildung, werden die Grundlagen für berufliche Perspektiven, gesellschaftliche Teilhabe und gleichzeitig die Zukunftsfähigkeit einer Region gelegt. Die Städte prägen mit ihren vielfältigen Einrichtungen die Bildungslandschaft Deutschlands [...]. Die Verantwortung der Städte in der Bildung muss deshalb gestärkt werden.“
(Deutscher Städtetag 2007, 1)

Eine modellhafte Umsetzung dieser bildungspolitischen Leitgedanken erfolgte dann ab 2009 in aufeinander aufbauenden Modellprogrammen des Bundesministeriums für Bildung und Forschung für den Aufbau eines datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements in Kommunen und ab 2014 mit der Einrichtung von Transferagenturen als begleitende und beratende Strukturen. Diese Programme orientieren sich mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen an der Leitidee der kommunalen Bildungslandschaft als strategischer Zielsetzung.

Zur aktuellen Situation – Kommunale Bildungsorganisation in Zeiten gesellschaftlicher Krisen

Wir leben in einer Zeit sich dramatisch entwickelnder globaler Krisen, die immer stärker auch das Handeln in lokalen Kontexten beeinflussen. Pandemien, Krieg oder Klimawandel bestimmen zunehmend die gesellschaftliche Wirklichkeit, erzeugen Ängste, verstärken gesellschaftliche Disparitäten, erschüttern das Vertrauen eines zunehmenden Teils der Bürger*innen in die demokratischen Institutionen und gefährden den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Im Ergebnis dieser Entwicklungen hat der Populismus in demokratischen Wahlen

und Abstimmungen in vielen Ländern – insbesondere Europas – Erfolge erzielt. Populist*innen nutzen jede Gelegenheit, um demokratische Institutionen und Prinzipien zu diskreditieren und in Frage zu stellen. Sie zielen darauf ab, Verunsicherungen zu nutzen und gesellschaftliche Spaltung zu vertiefen. Dies ist bei immer mehr aktuellen Diskursen zu beobachten, sei es zum Klimawandel, zum Umgang mit Covid-19 oder auch zur Rolle von Medien in der Demokratie. Aus Meinungsverschiedenheiten und unterschiedlichen politischen Sichtweisen werden so Bruchlinien, die Spaltung und Ausgrenzung befördern.

Kommunen sind in diesem Kontext Kristallisationspunkte globaler Entwicklungen und Konflikte, die tief in die lokalen Sozialräume hineinwirken und dort praktische Lösungen erfordern. Flüchtlingskrise oder Krieg in der Ukraine und damit verbundene Lösungen der Unterbringung und Integration von Flüchtenden, Klimawandel und Energiekrise mit dem Zwang zur Einsparung von Energieressourcen und dem Umbau der Ökonomie auf nachhaltiges Wirtschaften oder die Sicherung der sozialen Daseinsvorsorge und Schaffung von mehr Bildungsgerechtigkeit müssen auf kommunaler Ebene praktisch angegangen werden. Kommunen nehmen diese Herausforderungen zunehmend mehr an und entwickeln

sich so zu Laboren für die Gestaltung gesellschaftlicher Konfliktlösungen. In den Kommunen werden Erfahrungen mit Vielfalt konkret erlebt. Hier liegen Chancen, zukunftsweisende Handlungsansätze zur Lösung von Problemen zu entwickeln und Wege der Veränderung zu beschreiben.

Die Identifizierung der Bürger*innen mit ihrem Gemeinwesen und ihr Vertrauen in die politischen und administrativen Instanzen bilden die „Seele“ der Demokratie. Demokratie stärken bedeutet deshalb, die Beteiligung der Bürger*innen an allen sie betreffenden Fragen zu sichern und systematisch zur Verbesserung ihrer Lebenslagen beizutragen. **Die Kommune als Sozialraum bietet im Besonderen die Möglichkeit, ein auf Beteiligung gegründetes und Demokratie stärkendes Handlungskonzept zu entwickeln.** Der lokale Sozialraum stiftet Identität und schafft unmittelbare Möglichkeiten der Beteiligung und positiven Veränderung. Hier können die Menschen direkt, transparent und sinnlich erfahrbar Demokratie gestalten und erleben. Die Entwicklung eines solchen Handlungskonzeptes ist daher das beste „Bollwerk“ gegen demokratiefeindliche Tendenzen.

Mit dem durch die Programme Lernen vor Ort, Bildung integriert und Bildungskommunen initiierten Weg zum Aufbau lokaler Bildungslandschaften und eines datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements sind im Bildungssektor wichtige Grundlagen geschaffen worden, auf kommunaler Ebene Lösungen für mehr Chancengleichheit, Bildungsgerechtigkeit und demokratische Teilhabe zu ermöglichen und zu unterstützen. Dies wirft aber gleichzeitig die Frage auf, wie es nunmehr unter den sich verschärfenden Bedingungen globaler Krisen weitergehen soll und kann und wie

gewachsene Strukturen, Prozesse und Erfahrungen zukunftsorientiert genutzt werden können – kurzum: wie ein gut organisiertes Bildungsmanagement Bestandteil einer kommunalen Zukunftsperspektive werden kann.

Herausforderungen einer kommunalen Zukunftsstrategie: Politisch-administrativer Paradigmenwechsel

Um die Kommunen in die Lage zu versetzen, die beschriebenen Anforderungen zu erfüllen, bedarf es eines Paradigmenwechsels auf unterschiedlichen administrativen und politischen Ebenen. Zu den Kernpunkten dieses Paradigmenwechsels gehören m. E.:

- die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung durch eine verbesserte Finanzausstattung und mehr (planungs-)rechtliche Kompetenzen,
- eine verbesserte Abstimmung und Zusammenarbeit zwischen den politischen und administrativen Hierarchieebenen, die Kommunen nicht auf die bloße Umsetzung von Beschlüssen übergeordneter politisch-administrativer Organe reduzieren,
- eine Neubestimmung des Verhältnisses von parlamentarischer Steuerung und demokratischer Teilhabe durch zivilgesellschaftliche Akteure,
- eine stärkere interne Ausrichtung der Administration weg vom Linienprinzip und hin zur projektbezogenen multiprofessionellen Kooperation auf der Grundlage klar definierter und transparenter Zielsetzungen sowie
- eine Haltung auf allen Beteiligungs- und Hierarchieebenen, bei der nicht in Zuständigkeiten, sondern in Kategorien einer gemeinsamen Verantwortung für die Bürger*innen gedacht und gehandelt wird.

Gestaltung von Megatrends der Zukunftsentwicklung

Die zukünftige Entwicklung der Kommunen unter den Bedingungen globaler Krisen wird aus meiner Sicht geprägt sein von sechs Megatrends:

1. die Gestaltung des demografischen Wandels als soziologische Dimension,
2. die Digitalisierung als technologische Herausforderung,
3. der Umgang mit Diversität als kulturpolitische Dimension,
4. die Demokratieentwicklung als politische Dimension,
5. die Gestaltung der Folgen des Klimawandels als ökologische Herausforderung und
6. die Umsetzung sozialer Daseinsfürsorge als sozial-ökonomische Herausforderung.

Kommunale Bildungsorganisation und -gestaltung werden im Hinblick auf kommunale Zukunftskonzepte und die Lösung dieser Herausforderungen eine Querschnittsfunktion haben.

Integrierte Kommunalplanung – ein Instrument zur Gestaltung von „lernenden Kommunen der Vielfalt“ als Zukunftsperspektive

Strategisches Leitziel eines kommunalen Zukunftskonzeptes ist die „lernende Kommune der Vielfalt“, gestützt auf eine aktive Zivilgesellschaft und ein beteiligungsorientiertes politisches Konzept nachhaltiger integrierter Kommunalplanung. Die „lernende Kommune“ verbindet hochwertige Bildungskonzepte mit nachhaltiger, integrierter Kommunalentwicklung zu einem strategischen Gesamtsystem. Bildung wird so zum Motor einer gelingenden Umset-

zung dieses Leitzieles. Voraussetzung ist eine klare und langfristig angelegte Vision von kommunaler Entwicklung und die Schaffung beteiligungsorientierter Strukturen gemeinsamen Lernens der handelnden Akteursgruppen und Personen. Kommunale Räume werden so zu Lernwerkstätten des Lebens und zu Zentren demokratischer Entwicklung und gesellschaftlichen Zusammenhaltes. „Kommune der Vielfalt“ steht als Leitbegriff für eine Kommunalentwicklung, in der die Vielfalt ethnischer Gruppen, Lebensentwürfe, Lern- und Arbeitsmöglichkeiten, Wohnformen, kultureller Ausdruckformen und zivilgesellschaftlicher Aktivitäten als Bereicherung gesehen wird, die es zu nutzen gilt. „Kommunen der Vielfalt“ sind in diesem Sinne auch als „Räume kommunaler Demokratie“ zu sehen, in denen die Grundlagen für sozialen Zusammenhalt und demokratisches Engagement in unserer Gesellschaft geschaffen und ermöglicht werden.

Das strategische Leitziel der „lernenden Kommune der Vielfalt“ knüpft unmittelbar an die Erfahrungen mit dem Aufbau eines kommunalen Bildungsmanagements an und erweitert dessen Perspektive über den Bildungsbereich hinaus auf weitere gesellschaftliche Handlungsfelder wie z. B. Wohnungs-, Arbeitsmarkt- oder Sozialpolitik. Dabei räumt dieses Konzept mit dem bildungspolitischen Mythos auf, dass Bildung der entscheidende Faktor zur Verbesserung von Chancengerechtigkeit sei. Bildung kann kein Ersatz für notwendige sozialpolitische oder ökonomische Lösungen sein. Die soziale Frage wird nicht durch eine noch so gut organisierte Bildungspolitik gelöst, sondern über eine gerechtere Verteilungspolitik und politisch gewolltes Handeln der dafür verantwortlichen Akteure im (kommunal)politischen Raum. Es bedarf also einer

Politikkonzeption, die sich vor allem an der Zielsetzung der Beseitigung sozialer und ökonomischer Benachteiligung orientiert. Aus der Perspektive der Bildungsakteure bedeutet das, Bildung und eine nachhaltige Kommunalentwicklung miteinander zu verzahnen. Eine beteiligungsorientierte integrierte Kommunalplanung ist ein mögliches Instrument, dieses beschriebene Konzept zu

realisieren. Sie verzahnt Arbeit, Wohnen, Integration, Soziales, Bildung, Kultur und Umwelt zu einem Gesamtkonzept auf der Grundlage zivilgesellschaftlichen Engagements und (kommunal)politischen Handelns. Tabelle 1 zeigt aus der Perspektive der Bildung beispielhaft mögliche Schnittstellen der Verzahnung von Bildung und Kommunalentwicklung auf.

Tabelle 1: Mögliche Schnittstellen der Verzahnung von Bildung und Kommunalentwicklung

Handlungsfelder der Kommunalentwicklung	Bildungsrelevante Aspekte			
Kommunale Arbeitsmarktpolitik	Bereitstellung differenzierter Schulangebote	Bedarfsgerechte Betreuungseinrichtungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf	Flexible Öffnungszeiten von Einrichtungen	Maßnahmen zur Fachkräftesicherung und -gewinnung in Kitas und Schulen
Kommunale Wohnungspolitik	Ausbau der Kita-Kapazitäten entlang der Wohn- und Bevölkerungsentwicklung	Schulentwicklungsplanung	Spielraumplanung	Quartiersmanagement
Verkehrsplanung	Kindgerechte Schulwegplanung	Verkehrsberuhigung im Umfeld von Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen	Verkehrserziehung in Schule und Kita	Planung von Spielstraßen
Chancengerechte Kommune	Aufbau von Präventionsketten	Organisation von (Jugend-) Sozialfonds	Förderung von Schulsozialarbeit	Ganztagsangebote in Schulen und Kitas fördern
Demokratische Kommune	Beteiligung in Jugendhilfe-, Sozial- und Schulentwicklungsplanungen sichern	Moderation von Beteiligungsprozessen	Förderung von Jugendparlamenten	Projekte und Maßnahmen für Toleranz sowie Gewaltfreiheit
Inklusive Kommunalentwicklung	Interkulturelle Angebote	Internationale Jugendtreffs	Sprachförderprogramme in Schulen und Kitas	Berufsbegleitende Maßnahmen
Ökologische Kommune	Verankerung von Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE) in Stadtplanungsprozessen	Energiebezug auf regenerative Energien ausrichten (Kitas, Schulen)	Umweltbildung in Kitas und Schulen	Gestaltung von Grünflächen in kommunalen Quartieren

Quelle: eigene Darstellung.

Integrierte Kommunalplanung ist mithin ein ganzheitliches Planungsangebot, dessen Basis eine ressortübergreifende, intrakommunale Zusammenarbeit ist. Ämterbezogene Fachplanung und langfristige strategische Orientierungen der Kommune verbinden sich hier zu einem Gesamtkonzept auf der Grundlage eines übergreifenden Kommunalmonitorings, das insbesondere Daten und Indikatoren aus Ökonomie, Sozialem und Bildung zusammenführt.

Ganzheitlichkeit in der Kommunalentwicklung bedeutet, Wohnstruktur, Verkehr, Umwelt, soziale Belange, Bildung oder Kultur im Zusammenhang und als Gesamtentwicklungspotential zu betrachten.

Nur so wird es möglich sein, die nachhaltige Veränderung sozialer Räume und die Anpassung des sozialräumlichen Umfeldes an die Bedarfslagen und unterschiedlichen Lebensbedingungen seiner Bewohner*innen zielgerichtet zu gewährleisten.

Eine integrierte Kommunalplanung verbindet also inklusive, chancengerechte und hochwertige Bildungsangebote mit Strategien einer nachhaltigen Entwicklung kommunaler Räume zu einem Gesamtkonzept der „lernenden Kommune“ und setzt dabei auf umfassende Formen der aktivierenden Bürgerbeteiligung und zivilgesellschaftlichen Unterstützung bei der Planung, Steuerung und Realisierung von Handlungskonzepten in den Kommunen.

Die Perspektive der Bildung in der integrierten Kommunalplanung

Bildung spielt in der integrierten Kommunalplanung unter diversen Aspekten eine zentrale Rolle. Dazu gehören im Einzelnen folgenden Faktoren:

Pädagogisch sind die durch Kommunalplanung gestalteten kommunalen Räume sowohl Bildungsräume im Sinne subjektiver Lebenswelten aller Altersgruppen, deren Aneignung einen Lernprozess befördern, als auch Planungsräume, die Grundlage zur Entwicklung einer guten und anregenden Bildungsinfrastruktur sind.

Bildungsorganisatorisch sind gezielt gestaltete Planungsräume Grundlage für die Realisierung umfassender Vernetzung von formaler, non-formaler und informeller Bildung und einer sozialraumbezogenen Differenzierung von bedarfsgerechten Bildungsangeboten.

Im Hinblick auf demokratische Teilhabe sind kommunal verortete Bildungsangebote Grundlage einer Beteiligung der Einwohner*innen und der Förderung ihrer Selbstwirksamkeit. Sie werden so auch Teil ihrer kulturellen Identität.

Inklusiv gestaltete Bildungsangebote im öffentlichen Raum ermöglichen Begegnung und soziale Interaktionen zwischen unterschiedlichen Kulturen, Ethnien oder sozialen Gruppen und erleichtern institutionelle Zugänge, die helfen soziale Durchmischung und Bildungsgerechtigkeit sowie Chancengleichheit für alle Generationen unabhängig von der Herkunft zu verbessern.

Ökologisch kann Bildung für nachhaltige Entwicklung als Bestandteil kommunaler Bildungspolitik relevante Beiträge zur Kompetenzförderung in Fragen des Umweltschutzes, des nachhaltigen Wirtschaftens, des ressourcenschonenden Umgangs mit Energie u. a. leisten.

Ökonomisch kann durch den Ausbau von Angeboten der beruflichen Aus- und Wei-

terbildung, durch Einbindung lokaler Unternehmen in die Bildungsstrategie der Kommunen und die gezielte Bewerbung der Ausbildungsmöglichkeiten am Standort dem Fachkräftemangel entgegengewirkt werden.

Bildungskonzepte und bildungsorganisatorische Maßnahmen, wie sie vielfach im Rahmen des datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements in den letzten Jahren umgesetzt wurden, haben also für die Gestaltung einer integrierten Kommunalplanung eine hohe Bedeutung. Sie können Motor und Transmissionsriemen für gestaltete Kommunalentwicklungsprozesse sein und zu deren Gelingen beitragen. Kommunales Bildungsmanagement nimmt dabei eine wichtige Querschnittsfunktion ein.

Gelingensbedingungen zur Gestaltung der lernenden Kommune der Vielfalt

Integrierte Kommunalplanung als Instrument zukunftsorientierter Stadtentwicklung ist kein Selbstläufer. Sie bedarf bestimmter Voraussetzungen, die auf unterschiedlichen Ebenen geschaffen werden müssen. Grundlagen gelingender Kommunalentwicklung sind:

1. klar definierte, langfristige Zielsetzungen und Umbaustrategien auf Grundlage einer Leitvision, die in längeren Zeiträumen denkt und handlungsleitend für die operative Umsetzung ist,
2. eine prozessorientierte, unterstützende, motivierte und motivierende Führungsebene,
3. politischer Wille, Mittelbereitstellungen für nachhaltige Kommunalentwicklung nicht als Ausgabe, sondern als notwendige Investition in Zukunft zu sehen,
4. eine lernende Verwaltung, die sich als Motor von Veränderungsprozessen ver-

- steht und bereit zur ressortübergreifenden Kooperation und Vernetzung ist,
5. ein adressatenorientiertes Beteiligungskonzept mit zivilgesellschaftlichem Aktivierungspotential,
 6. eine datenbasierte Steuerung von Planungsprozessen auf Grundlage eines Kommunalmonitorings sowie
 7. eine transparente und offene Kommunikation der Veränderungsprozesse nach außen (kommunale Öffentlichkeit) und innen (innerhalb der Administration).

Qualifikation und Erfahrungswissen aus dem Aufbau des kommunalen Bildungsmanagements nutzen

Sowohl im Rahmen der Arbeit der Transferagenturen und der konkreten operativen Arbeit in den kreisfreien Städten und Landkreisen als auch im Rahmen der Programme Lernen vor Ort und Bildung integriert sowie in der wissenschaftlichen Begleitung sind vielfältige Erfahrungen reflektiert und Wissensbestände generiert worden, die geeignet sind, die Bildungsakteure aktiv in sich entwickelnde Zukunftsprojekte der Kommunen qualifiziert einzubinden.

Beiträge, die das kommunale Bildungsmanagement zur Gestaltung kommunaler Zukunftskonzepte leisten kann, sind insbesondere:

- die Identifikation von Schnittstellen zwischen Bildung und Kommunalentwicklung als relevanten Faktor in die lokalen Planungskonzepte einzubringen,
- die bei der Gestaltung lokaler Bildungslandschaften generierte Expertise in der Organisation von Bildungsnetzwerken nutzen, um die Entwicklung von kommunalen Kooperationen und Steuerungssystemen zwischen

Verwaltung und Zivilgesellschaft zu unterstützen,

- Erfahrungen beim Aufbau eines Bildungsmonitorings nutzen, um es zum Kommunalmonitoring als Planungsgrundlage von Stadtentwicklung weiter auszugestalten,
- Kenntnisse von Methoden und Verfahren der Kommunikation und Führung als Beitrag zur Motivation für Veränderungsprozesse im Rahmen von Fortbildungen anzubieten,
- Formate und Konzepte der Beteiligung unterschiedlicher Akteursgruppen in der operativen Umsetzung von Planungsprozessen zur Kommunalentwicklung bereitzustellen,
- die Erfahrungen aus unterschiedlichen Projekten des Aufbaus kommunaler Bildungsnetzwerke zur Förderung der

ressortübergreifenden Zusammenarbeit aktiv nutzbar zu machen und

- Erfahrungen bei der Moderation von Planungsprozessen und bei der Gestaltung von Projektmanagement in die entsprechenden Planungsstrukturen einzubinden und Angebote dazu zu entwickeln.

Quo Vadis? – Eine Schlussbemerkung

Wie zu zeigen war, kommt den Kommunen bei der Bewältigung akuter und künftiger Krisen und der Zukunftsgestaltung eine entscheidende Bedeutung zu. Bildung und Erziehung sind dabei zentrale Gestaltungsaufgaben einer zukunftsorientierten Kommunalpolitik. Der Deutsche Städtetag fasst dies in einem Positionspapier zur integrierten Stadtentwicklung wie folgt zusammen:

„Die Städte sind auch in Zukunft als Orte von Wissen, Kreativität, Produktion und Integration die Treiber der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung. Nach den Herausforderungen der Wiedervereinigung stellen Globalisierung, Digitalisierung, der Wandel zur Wissensgesellschaft, Klimawandel und Energiewende, Zuwanderung sowie ein beschleunigter sozialer und demografischer Wandel die Handlungsfähigkeit der deutschen Städte in den kommenden Jahren auf eine neue Bewährungsprobe. Um ihre Aufgaben als Träger der Daseinsvorsorge weiterhin erfüllen zu können, brauchen die Städte neben einer auskömmlichen und strukturell tragfähigen Finanzierungsgrundlage insbesondere langfristige integrierte Konzepte und kluge Strategien [...]. Integrierte strategische Stadtentwicklungsplanung sucht nach einem fachlich verantwortlichen und politisch tragfähigen Gleichgewicht sozialer, kultureller, ökonomischer und ökologischer Ziele. Sie ist dem Gemeinwohl verpflichtet und trägt dazu bei, es auf kommunaler Ebene zu konkretisieren und zu gestalten. Stadtentwicklungsplanung hat das Ziel, die Chancengerechtigkeit für die Teilräume der Stadt sowie für die unterschiedlichen Gruppen der Stadtgesellschaft zu wahren und einen gerechten Interessenausgleich zu ermöglichen.“
(Deutscher Städtetag 2015, 4f)

Mit den Erfahrungen und Ergebnissen beim Aufbau eines datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements sind in Städten und Landkreisen gute Grundlagen geschaffen worden, diesen Weg fundiert zu beschreiten. Es gilt nun, im weiteren Schritt den Schulerschluss zwischen kommunaler Bildungspolitik und Kommunalentwicklungsfragen zu forcieren und dazu entsprechende strukturelle Grundlagen zu schaffen. Aus der Perspektive der Bildungsakteure gehören dazu insbesondere folgende Faktoren:

- die Zusammenführung unterschiedlicher Förderprogramme und Verfahren mit

ihren jeweils spezifischen Anforderungen an die Kommunen zu einer langfristig angelegten, strukturell und finanziell abgesicherten Regelförderung,

- eine langfristig angelegte Beratung, Prozessbegleitung und Förderung durch lokale (Städte) bzw. regionale (Landkreise) Kompetenzzentren oder Denkwerkstätten unter Nutzung bereits vorhandener Strukturen (z. B. der Transferagenturen) und
- die Finanzierung wissenschaftlicher Begleitung, Evaluation und Qualitätssicherung durch entsprechend qualifizierte Institutionen.

Dieter Assel

Stellvertretender Vorsitzender Welt:Stadt:Quartier. – Institut für Bildung, Forschung und Entwicklung e.V.

Dieter Assel war viele Jahre in leitenden Funktionen des Jugendhilfe- und Bildungsbereiches einer hessischen Kommune und danach als Geschäftsführer eines kommunalen Kompetenzzentrums für Bildungsinnovationen tätig. Seine Schwerpunkte liegen in der Entwicklung kommunaler Bildungslandschaften und im Bereich früher Bildung. Dabei befasst er sich u. a. mit kommunalen Konzepten und Strategien, Diversität und Zusammenhalt und mit der Erarbeitung von kommunalen Handlungsperspektiven.

Das Institut „Welt:Stadt:Quartier“ ist ein professionelles Netzwerk von Expert*innen, die zu Themen von Diversität und Zusammenhalt in lokaler, kommunaler und globaler Perspektive Wissen erarbeiten und verbreiten, Handlungsperspektiven entwickeln und modellhaft umsetzen.

www.welt-stadt-quartier.de

Literatur

Deutscher Bundestag (2005): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – Zwölfter Kinder- und Jugendbericht – und Stellungnahme der Bundesregierung. Drucksache 15/6014.

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> (09.01.2023).

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> (09.01.2023).

Deutscher Städtetag (2015): Integrierte Stadtentwicklungsplanung und Stadtentwicklungsmanagement. Positionspapier 11/2015, <https://www.staedtetag.de/files/dst/docs/Publikationen/Positionspapiere/Archiv/integrierte-stadtentwicklungsplanung-positionspapier-2015.pdf> (09.01.2023).

Essenzen und Ausblick

Eine bildungsbezogene kommunale Strategie bzw. die kooperative Entwicklung von bildungsbezogenen Leitzielen – immer eingebettet in eine kommunale Gesamtstrategie – wirkt in zweierlei Form. Indem sie gleichsam ein Instrument für die Weiterentwicklung der Bildungslandschaft ist und das Fundament für ein abgestimmtes Handeln bildet, ist die Strategiearbeit der Grundstein für eine nachhaltige kommunale koordinierte Bildungsplanung und -steuerung. Insofern stellt sie sowohl die wirkungsorientierte und überprüfbare Ausrichtung für Aktivitäten und Maßnahmen, als auch die Mandatierung für die weitere Arbeit bereit.

Dadurch, dass Strategieentwicklung sich auf den spezifischen lokalen Kontext bezieht, erlaubt sie nicht nur eine politische Positionierung. Denn die Schritte im Entwicklungsprozess – wie die Analyse der Ausgangslage, Einbettung in ein Planungsinstrument, Umsetzung von Maßnahmen und Erfolgskontrolle – müssen nicht unbedingt linear aufeinander folgen, sondern können in flexibler Abfolge unter Anknüpfung an günstige Rahmenbedingungen und vielversprechende Entwicklungen angegangen werden. Gerade deshalb kann die Einbettung der Strategieentwicklung durch ein datenbasiertes kommunales Bildungsmanagement hier besonders wirkungsvoll sein.

Abschließend können für eine erfolgreiche Strategiearbeit die folgenden Faktoren festgehalten werden: Sie ist gekennzeichnet durch dynamische Prozesse der Konkretisierung, Reflexion und Weiterentwicklung der Strategie selbst. Es braucht daher einen andauernden Prozess der Verbes-

serung. Des Weiteren ist die kooperative Zielentwicklung essentiell. Dieses Vorgehen ermöglicht zunächst das Zusammenführen unterschiedlicher Perspektiven in einem gemeinsamen Bildungsverständnis. Die kooperative Zielentwicklung wirkt identitätsstiftend und unterstützt die Wahrnehmung von Bildung als gemeinsame Querschnittsaufgabe. Dies wiederum ist die Basis für das Schaffen einer Verantwortungsgemeinschaft. Nicht zuletzt ist die Datenbasierung unabdingbar. Im Gegensatz zu allgemeinen Formen strategischen Managements in der Kommune, orientiert sich Strategiearbeit in einem kommunalen Bildungsmanagement konsequent auf Daten und wird daher sowohl in Analysen als auch auf der Ebene der Kommunikation von Bildungsmonitoring begleitet. Der gesamte Prozess muss darüber hinaus effizient und konstruktiv koordiniert werden. Im Zuge dieser Aktivitäten ist es wichtig, die Rollen einzelner Akteure, die der koordinierenden Stelle, wie einem Bildungsbüro, in der Kommunalverwaltung und die der Netzwerke sowie die Abstimmungs- und Monitoringprozesse, zu definieren. Ein Strategiepapier dient also auch als Managementinstrument, um Ressourcen und Expertise gezielt einzusetzen. Eine herausragende Rolle spielt außerdem die Kommunikation zwischen Politik- und Verwaltungsebenen, beispielsweise bei der Werbung um Ressourcen. Aber auch die Ausarbeitung der Strategie erfordert kommunikative Kompetenzen. Ob man sich auf Leitziele oder operative Ziele verständigt, sich auf ein gemeinsames Zukunftsbild einigt oder zusammen auf Basis von Daten die Handlungsfelder priorisiert und diese weiteren Akteuren ver-

mittelt – immer braucht es hierfür die entsprechenden Fähigkeiten und Instrumente.

Die gemeinschaftliche Entwicklung bildungsbezogener Ziele und ihre Einbettung in die kommunale Strategiearbeit muss also in der Weiterentwicklung kommunaler Bildungslandschaften als bedeutsames Aufgabenfeld besondere Beachtung finden. Wird die Perspektive des Bildungsmanagements durch integrierte Planungsansätze auf weitere gesellschaftliche Handlungsfelder ausgeweitet, dann können Kommunalentwicklungsprozesse angestoßen werden, die über die Qualität des Bildungsangebotes hinaus auch auf weiteren Ebenen die

Auflösung sozialer und ökonomischer Benachteiligung angehen.

Dafür gibt es keinen detaillierten Fahrplan, aber immer werden im Rahmen der Entwicklung einer Bildungsstrategie Vorteile und potenzielle Risiken erkannt, Klarheit über die Bedarfe gewonnen und Handlungsfelder priorisiert. Außerdem wird eine regelmäßige Überprüfung der Zielerreichung vereinbart. Dadurch wird die Qualität im lokalen Bildungswesen insgesamt im Sinne von Zugang zu Bildung, passgenauen Angeboten, und gelingenden Bildungsprozessen kontinuierlich verbessert.

Transferagentur Hessen

Die Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement Hessen ist Partnerin für die Weiterentwicklung kommunaler Bildungslandschaften. Das Angebot beinhaltet Beratung, Qualifizierung und Vernetzung von Kommunen auf dem Weg zu einer nachhaltigen kommunalen Bildungsstrategie und einem ganzheitlichen Bildungsmanagement. Die Transferagentur organisiert dabei den interkommunalen Austausch und fördert die Abstimmung und Vernetzung zwischen den Kommunen in Hessen und Teilen Baden-Württembergs. Ihr umfangreiches Netzwerk kommunaler Fachkräfte und weiterer Expert*innen basiert u. a. auf der langjährigen Zusammenarbeit in den Programminitiativen des BMBF (wie Lernen vor Ort, Bildung integriert und Kommunale Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte). Auch die neuen und künftigen Bildungskommunen und ihre Akteure bereichern dieses Netzwerk bereits und profitieren zugleich davon. Die Transferagentur spricht Städte, Landkreise und kreisangehörige Städte und Gemeinden in Hessen an. Das Team greift auf Erfahrungen und erfolgreiche Konzepte aus den abgeschlossenen Bundesprogrammen zum kommunalen Engagement in Bildung zurück. Es verfügt über Kompetenzen aus langjähriger Projekt- und Netzwerkarbeit auf Landes- wie auf Bundesebene, die in die Zusammenarbeit mit Kommunen eingebracht werden.

Die Transferagentur Hessen ist Teil der bundesweiten Transferinitiative Kommunales Bildungsmanagement des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF). Sie ist angesiedelt bei involas, dem Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in Offenbach am Main.



involas

involas, das Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, bietet seit über 30 Jahren wissenschaftliche Dienstleistungen für die vielfältigen Herausforderungen in den Bereichen Berufliche Bildung, Arbeitsmarktintegration und gesellschaftlicher Zusammenhalt an. Diese werden gemeinsam mit Partner*innen aus Politik, Wissenschaft und Praxis erarbeitet, erprobt und verankert. Das Spektrum des Instituts reicht von Projektentwicklung, Beratung, Studien, Evaluationen, wissenschaftlichen Begleitungen, Datenbanken zur Unterstützung von Prozessen der Beruflichen Bildung und aktiven Arbeitsmarktpolitik über Konzeptentwicklungen, Veranstaltungen bis hin zu Netzwerkmanagement und -moderation. An sechs Standorten und weiteren Projektbüros weltweit arbeiten über 120 Mitarbeitende, unterstützt von zahlreichen externen Fachleuten. Neben dem Hauptsitz in Offenbach am Main ist involas in Berlin, Bremen und Hamburg in Deutschland vertreten. Gemeinsam mit dem Büro in Brüssel werden Projekte auf nationaler Ebene, der EU sowie der internationalen Entwicklungszusammenarbeit koordiniert und umgesetzt. involas war bereits in über 80 Ländern aktiv, wodurch das Institut auf umfangreiche Erfahrungen in nationalen und internationalen Kontexten zurückblicken kann.



Angesichts großer gesellschaftlicher Herausforderungen rücken ergreifbare Bildungschancen und die Qualität des lokalen Bildungsangebotes immer mehr in den Fokus kommunaler Bildungssteuerung. Damit wird Bildung zum harten Standortfaktor und ist aus der kommunalen Strategieentwicklung nicht mehr wegzudenken. Die vorliegende Publikation stellt Transparenz zu Umfang und Eckpfeilern gelingender Strategieprozesse im Rahmen eines datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements her. Sie verdeutlicht die mögliche Bandbreite in der Strategiearbeit und Kommunen können sie nutzen, um Inspiration auf dem Weg zu einer eigenen kommunalen Bildungsstrategie zu finden.

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung



**Transferinitiative
Kommunales
Bildungsmanagement**

Dieses Vorhaben wird aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung gefördert.