

Magazin für das Programm „Lernen vor Ort“

# vor Ort

Extra

November 2011

## Bildungs- management

- Kommunal
- Auf kommunaler Ebene



## Werkstattbericht Kommunales Bildungsmanagement

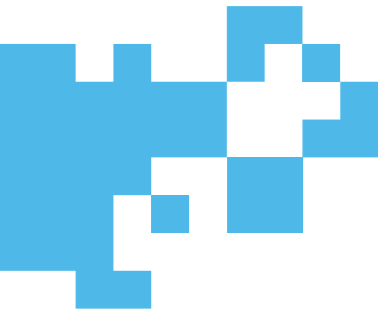
[www.lernen-vor-ort.info](http://www.lernen-vor-ort.info)



**LernenvorOrt**

Eine gemeinsame Initiative des Bundesministeriums  
für Bildung und Forschung mit deutschen Stiftungen

# Editorial



Liebe Leserinnen und Leser,

seit nunmehr zwei Jahren arbeiten 40 Kommunen im Rahmen des Programms „Lernen vor Ort“ daran, ein integriertes datengestütztes Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene zu etablieren, an dem alle wesentlichen Bildungsakteure vor Ort beteiligt sind.

Dabei erhalten sie Unterstützung durch ein dichtes Netz programmweiter Veranstaltungen, die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung in Kooperation mit Stiftungen und weiteren Partnern angeboten werden. In regelmäßig tagenden Fachforen können die Kommunen, die am Programm teilnehmen, Erfahrungen aus der Modellentwicklung austauschen. Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft und der kommunalen Praxis unterstützen diesen Reflexionsprozess systematisch, um gute Modelle zu identifizieren und für den Transfer in ungeforderte Kommunen aufzubereiten.

Mittlerweile sind viele gute und zukunftsweisende Ansätze entstanden, die einem breiteren Publikum zugänglich gemacht werden sollen. Dies geschieht anlässlich der Jahreskonferenz 2011 mit zahlreichen Präsentationen und Workshops und durch den Start des Magazins „Vor Ort“, das Ihnen hiermit erstmalig vorgestellt wird.

In den Werkstattberichten geht es um beispielhafte Entwicklungsansätze und Zwischenstände aus den Fachforen Bildungsmanagement, Bildungsmonitoring, Bildungsübergänge und Bildungsberatung. Zahlreiche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den „Lernen vor Ort“-Kommunen haben, zum Teil unterstützt durch Expertinnen und Experten aus den verschiedenen Fachgebieten, zu dieser Publikation beigetragen.

Für die Fortführung der gemeinsamen Arbeit zur Weiterentwicklung der Managementmodelle und deren nachhaltige Umsetzung wünschen wir allen am Programm beteiligten Kommunen gutes Gelingen und viel Erfolg.

Bonn 2011  
Programmstelle „Lernen vor Ort“

# Inhalt

Werkstattbericht Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene [4] Das Lernen im Lebenslauf im Kontext des Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene [4] Partizipation [5] Datenbasierung [6] Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene – was ist erforderlich, um dieses Ziel zu erreichen? [6] Welche Organisationsstrukturen unterstützen die Steuerung und Koordinierung eines Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene? [10] Steuerung und Kooperation innerhalb der Kommunalverwaltung [10] Gemeinsame Steuerung mit relevanten Partnern [14] Einrichtung einer Unterstützungseinheit innerhalb der Kommunalverwaltung [19] Zu guter Letzt [19]

# Werkstattbericht

Dirk Greskowiak, KGSt; Angela Stefan, KGSt

Der Werkstattbericht wurde auch auf Grundlage von Arbeiten in Plenarveranstaltungen und Entwicklungsgruppen des Fachforums „Kommunales Bildungsmanagement“ entwickelt und beschreibt den aktuellen Arbeitsstand.

Zunächst soll durch die Klärung der wichtigsten Begriffe eine gemeinsame Verständnisgrundlage geschaffen werden, bevor im Anschluss daran ein möglicher Weg für eine modellhafte Umsetzung eines strategischen Konzepts im Handlungsfeld Bildung erläutert wird. Ausführlich werden die für eine erfolgreiche Umsetzung zu schaffenden organisatorischen Strukturelemente eines Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene beleuchtet und erste Gelingensbedingungen für dessen Implementierung formuliert.

## Werkstattbericht Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene

Kurz gefasst: Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene ist die Koordinierung und Steuerung abgestimmter Bildungsangebote im kommunalen Raum im Rahmen der lebenslangen Bildungskette unter effektivem und effizientem Einsatz der vorhandenen Ressourcen und umfassender Partizipation aller gesellschaftlichen Kräfte zur Herstellung von Bildungsgerechtigkeit auf der Grundlage von datenbasierten strategischen Entscheidungen zur Verbesserung der Bildungsangebotsstruktur für Bürgerinnen und Bürger.

Wenn im Folgenden von

- **kommunalem Bildungsmanagement** gesprochen wird, dann bezieht sich dieses auf den Verantwortungs- und Zuständigkeitsbereich einer Kommunalverwaltung (Gemeinde, Stadt, Landkreis);
- **Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene** gesprochen wird, dann geht es um das Managen der Bildungsangebote im räumlichen/territorialen Zuständigkeits- und Einzugsbereich einer Kommune, unabhängig davon, wer für die Leistungserbringung dieser Bildungsangebote die Verantwortung trägt.

Zu berücksichtigen ist weiterhin, dass Bildung (formale und nonformale Bildung sowie informelles Lernen) ein wichtiges kommunales Thema ist – aber eben nicht das einzige Handlungsfeld, das auf kommunaler Ebene zu gestalten ist. Alle kommunalen Handlungsfelder (z. B. Wirtschaft, Verkehr, Bauen, Soziales, Kultur etc.) sind örtlich zu gestalten und haben, je nach örtlicher Situation, eine mehr oder

weniger hohe Priorität bzw. Wechselwirkungen untereinander (siehe folgendes Kapitel).

Diese Handlungsfelder stehen untereinander in Beziehung, beeinflussen sich (positiv und/oder negativ bzw. verhalten sich neutral) und können sich daher auch gegenseitig in ihren Wirkungen ergänzen. Bildung kann nicht in Konkurrenz zu anderen wichtigen Handlungsfeldern betrachtet werden, sondern nur in einer sinnvoll und strategisch zu planenden Kooperationsbeziehung. Anders ausgedrückt:

Bildung muss sich als einer der zentralen Bestandteile kommunalen Handelns in eine gesamtkommunale strategische Zielplanung einpassen. Insofern kommt es beim Managen von Bildung auf kommunaler Ebene darauf an, die Handlungsnotwendigkeiten der Kommune mit denen ihrer Partner konsensual abgestimmt, vernetzt und koordiniert im Interesse der Bevölkerung und der Unternehmen auszugestalten.

## Das Lernen im Lebenslauf im Kontext des Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene:

„Lebenslanges Lernen“ drückt aus, dass sich das Managen von Bildungsangeboten auf die gesamte Lebensspanne eines Menschen bezieht. Damit wird deutlich, dass sich Bildungsmanagement nicht auf die Zeit des Besuches einer Einrichtung der formalen Bildung (z. B. der Schule) reduziert. Bildung kann daher nicht nur auf die Erlangung von „Formal-Wissen“ begrenzt werden, sondern meint die gesamte Entfaltung und Entwicklung der Persönlichkeit (also die geistig-seelischen, kognitiven, sozialen und emotionalen

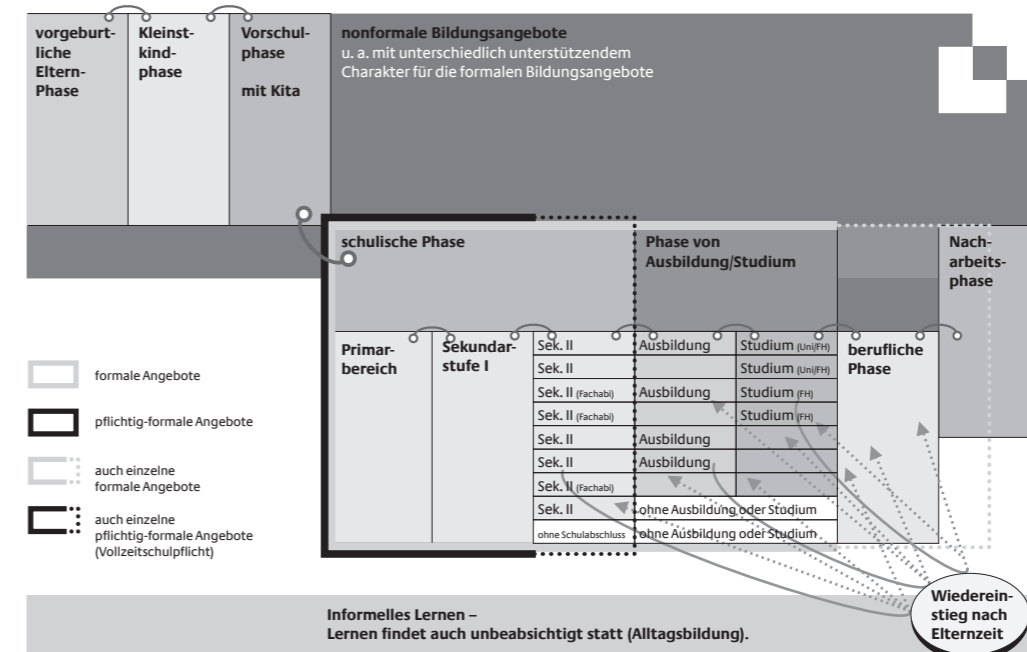


Abbildung 1:  
Die lebenslange Bildungskette

Werte und Anlagen) eines Menschen. Bildung umfasst also nicht nur alle Lebensphasen (von der frühkindlichen bis zur nachberuflichen Phase) in der gesamten Lebensspanne von „0 bis 100 Jahre“, sondern ist prinzipiell auch mit allen Themen- und Lebensbereichen (z. B. Schule, Beruf und Freizeit sowie Gesundheit, Sport, Kultur, u. a.) verknüpft.

Besonders ist darauf hinzuweisen, dass die jeweiligen Übergänge zwischen den Lebensphasen zu gestalten und die einzelnen Personen dabei möglichst individuell zu beraten und ggf. zu begleiten sind.

Diese Aufgabe umfasst sowohl das Managen einzelner Angebote, als auch das Managen der Schnittstellen zwischen

- den verschiedenen Lebens- und Bildungsphasen und
- den Bildungsinstitutionen und
- den von diesen offerierten Bildungsangeboten.

Eine Herausforderung im Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene besteht u. a. darin, die vorhandenen Bildungsangebote der unterschiedlichsten Bildungsakteure zu erfassen und zu strukturieren sowie durch effizientes und effektives Steuern so zu verzahnen und aufeinander abzustimmen, dass die Leistungsangebote innerhalb der lebenslangen Bildungskette passgenau

aufeinander aufbauen können. Ziel ist also, eine hohe Kohärenz zwischen den Angeboten innerhalb einer Lebensphase bzw. Lernwelt sowie zwischen den Angeboten verschiedener Lebensphasen bzw. Lernwelten herzustellen.

## Partizipation [1]\*

Für den Erfolg von Bildungslandschaften/-regionen [2] ist in erster Linie das Engagement der Menschen und aktiven Institutionen vor Ort notwendig. Deren Bereitschaft, im Interesse der unterschiedlichen Bildungszielgruppen das bestehende Bildungsangebot zu hinterfragen und ggf. neu auszurichten und sich damit auf neue Perspektiven einzulassen, macht u. a. den Erfolg von Bildungsregionen aus. Damit ist verbunden, sich jenseits von Zuständigkeits- und Konkurrenzdenken in eine gemeinsame Verantwortung zu begeben, diese zu gestalten, Aktivitäten zu vereinbaren und aktiv zu „leben“. Dies sind wichtige Gelingensfaktoren, um die geplanten Entwicklungen umzusetzen.

Von zentraler Bedeutung ist es auch, die unterschiedlichen Akteure mit ihren jeweiligen Fähigkeiten, Profilen, Selbstverständnissen, Erfahrungen, Erwartungen, Handlungserfordernissen, Rationalitäten und Branchenkenntnissen zugunsten der Entwicklung eines optimierten Prozesses zur regionalen Konsensfindung zusammenzuführen. Diese Bündelung bereits bestehender Strukturen und Aktivitäten kann auch Voraussetzung

\* Erklärung der  
Fußnotenverweise  
auf Seite 20

dafür sein, neue Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln, welche auf die Bedarfs- und Ressourcensituationen der Bildungsanbieter sowie auf die sich verändernden Rahmenbedingungen vor Ort reagieren können.

Der öffentliche Auftrag zur Koordinierung und Vernetzung aller vorhandenen Angebote im Interesse der Bildungsnachfrager (Kunden) und Bildungsanbieter (Dienstleister) liegt in der Hand der Kommunen. Diese Koordinierungsaufgabe, unter der Verantwortung und Federführung der Kommune, umfasst auch, zwischen den an Bildung, Erziehung und Betreuung beteiligten Institutionen und Akteuren eine intensive und nachhaltige Kooperation auf freiwilliger Basis zu etablieren und gemeinsam mit diesen die Bildungsangebote einvernehmlich abzustimmen.

Diese Koordinierungsaufgabe ist abzugrenzen von der Steuerungsverpflichtung und -notwendigkeit durch die Kommune, die sich an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch Politik und Verwaltung orientiert und sich über die Produktlogik am Markt ausrichtet. Steuerung ist normativ bindend und hat immer einen verbindlichen Charakter innerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereichs. Insofern kann die Kommune die Bildungsangebote der anderen relevanten Bildungsakteure weder quantitativ noch qualitativ steuern.

Zu bedenken ist auch, dass es im praktischen Handeln graduelle Abstufungen von „Verbindlichkeitsstufen“ gibt. Das reicht von Koordination, Absprache, Commitment als schwächste Ausprägung der Zusammenarbeit über bilaterale und/oder multilaterale (vertraglich) vereinbarte Zusammenarbeit bis hin zur Schaffung gemeinsam getragener neuer Rechtsträger. Welcher Verbindlichkeitsgrad im Einzelfall angemessen ist, entscheiden die jeweils beteiligten Akteure aufgrund von Zweckmäßigkeitserwägungen, unter Wirtschaftlichkeitsaspekten und anhand der ihnen jeweils eigenen Handlungslogiken und -notwendigkeiten.

### Datenbasierung

Zur Steuerung, Koordination und Vernetzung der Bildungsangebote vor Ort sind alle beteiligten Akteure auf aktuelle, handlungsleitende und adressatengerecht aufbereitete Daten und Fakten angewiesen. Das Bildungsmonitoring zeigt Entwicklungen, Trends und Prognosen, Sachstände und Ausgangslagen zum Bildungsgeschehen in einer Bildungslandschaft auf und begleitet bzw. unterstützt den Planungsprozess. Es hat insofern die Funktion einer Systemebeobachtung und kann sogar die eines „Frühwarnsystems“ einnehmen. Dafür ist es erforderlich, dass möglichst alle Beteiligten ihre vorhandenen Daten und Fakten zur Verfügung stellen, um daraus gemeinsam die „richtigen“ Konsequenzen zu ziehen.

Ein datenbasiertes Bildungsmanagement wird sich schwerpunktmäßig und vorrangig um die Gestaltungsfelder kümmern, die im Rahmen der Ausgestaltung eines „strategischen Zukunftskonzeptes Bildung“ am höchsten priorisiert wurden und die für das Ziel der Schaffung und Ausgestaltung von kohärenten Bildungsangeboten von besonderer Bedeutung sind.

### Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene: Was ist erforderlich, um dieses Ziel zu erreichen?

**Die Fragen, die hierbei beantwortet werden müssen, lauten:** Wie kann das Zusammenspiel von Bildungsstellen mit den unterschiedlichsten Bildungsakteuren und ihren sehr heterogenen Bildungsangeboten so gestaltet werden, dass alle Menschen – unabhängig von ihrer Herkunft, ihren sozialen Verhältnissen und den regional unterschiedlichen Bedingungen des Bildungsangebotes – bestmöglich gefördert werden? Wie können nonformale und informelle Bildungsangebote sinnvoll, d. h. ergänzend, unterstützend, präventiv wirkend mit den formalen Angeboten verknüpft, entsprechend berücksichtigt und einbezogen werden?

Um das „Richtige zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort mit der richtigen Qualität“ anbieten zu können, ist es bestenfalls erforderlich,

- dass die IST-Situation im Hinblick auf den Bestand
  - der Bildungsanbieter,
  - der Bildungsangebote (qualitativ und quantitativ),
  - der Nachfrager nach Bildung,
  - der Bildungsbedarfe,
  - der Unterstützungsangebote (z. B. zur Bildungsberatung),
  - und gegebenenfalls weiterer relevanter Faktoren,
 bekannt, bewertet und analysiert ist.
- dass es Klarheit über die geltenden und zukünftigen (i. S. v. gesichert eintretenden bzw. sich abzeichnenden) Rahmenbedingungen gibt (hier insbesondere zur demografischen Entwicklung);
- dass alle diese Aspekte eingeschätzt und bewertet werden bezogen auf
  - den Grad der Eintrittswahrscheinlichkeit,
  - den Eintrittszeitpunkt,
  - die damit verbundenen Chancen und/oder Risiken für das Handeln der Bildungsakteure,
  - und gegebenenfalls weitere relevante Faktoren.

Um den beschriebenen Ansprüchen gerecht zu werden, benötigt jede Kommune ihr spezifisches strategisches Gesamtkonzept. Dieses beinhaltet Grundvoraussetzungen, Leitlinien, Ziele, Verfahren und wichtige Handlungsfelder für das Managen von Bildungsangeboten einer Kommune. Es wird in aller Regel von der Verwaltungsführung beauftragt und in einem diskursiven und partizipativen Planungsprozess entwickelt, bei dem die bildungsrelevanten Institutionen beteiligt und deren Interessen berücksichtigt werden.

Dieses kommunalspezifische, strategische Handlungskonzept wird im Rahmen eines interaktiven Prozesses erarbeitet, an dem Verantwortliche aus Verwaltung und Politik beteiligt sind. Das Konzept wird in der Regel seitens der Verwaltung formuliert und der Politik als Diskussionsgrundlage zur Beschlussfassung vorgelegt. Dabei sind auch die Interessen und Kompetenzen des Landes und der Bildungsakteure der Zivilgesellschaft

zu berücksichtigen. Ebenso wichtig ist es, die Erkenntnisse aus einem datenbasierten Bildungsmonitoring zu nutzen, um mit dessen Hilfe problem- und handlungsorientiert die richtigen (strategischen und operativen) Schwerpunkte setzen zu können.

Das Konzept muss als Steuerungsgrundlage fortschreibungsfähig sein, d. h. die angestrebten Bereiche, Ziele und Wirkungen, Maßnahmen und Leistungsangebote zur Zielerreichung, Prozesse und Strukturen sowie Ressourcen müssen quantitativ und qualitativ beschrieben werden. Das Gesamtkonzept ist regelmäßig den sich verändernden Rahmenbedingungen oder Erwartungen und den Bedarfen der Beteiligten und der Kommune anzupassen.

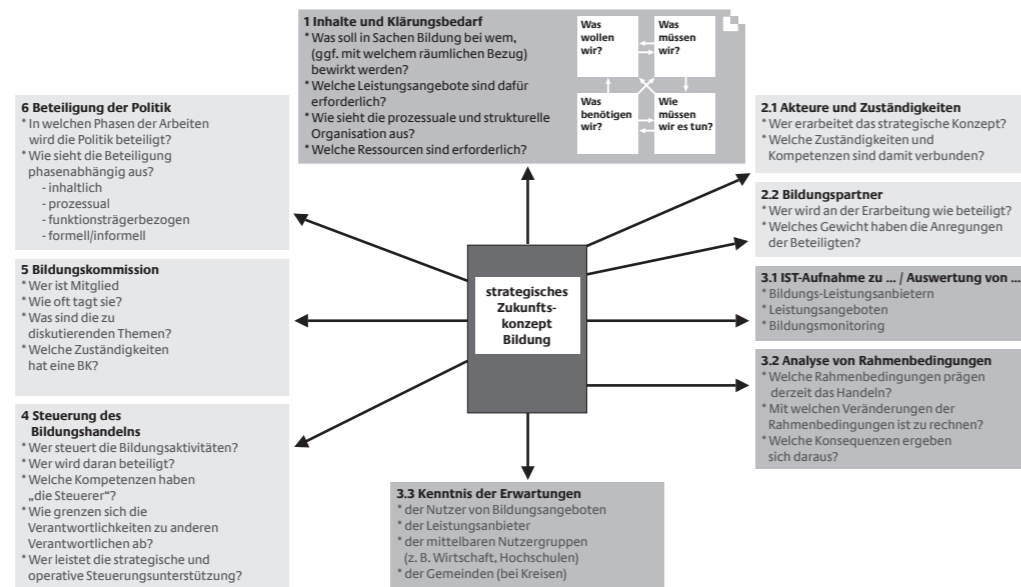
Im Ergebnis der zu leistenden Arbeiten muss es gelingen, die seitens der Politik bzw. der Verwaltungsführung gesetzten Prämissen und die sich aus einem funktionsgerechten Bildungsmanagement ergebenden Handlungsnotwendigkeiten so aufeinander zuzuführen und abzustimmen, dass ein ganzheitliches, stimmiges und tragfähiges Konzept für das zukünftige Handeln im Bildungsbereich entsteht. Dieses muss auch den gesamt kommunalen strategischen Zielsetzungen, bezogen auf die anderen kommunalen Handlungsfelder, gerecht werden. Für die Ausgestaltung eines kommunalen Bildungsmanagements ist zu bedenken, dass das inhaltlich auszugestaltende sogenannte „Zukunftskonzept Bildung“ einer Kommune immer „nur“ Teil eines Gesamtkonzeptes für das strategische Handeln einer Kommune sein wird. Nur so kann es gelingen, ein in sich schlüssiges „Gesamtkonzept Bildung“ zu erstellen, das mit dem geringstmöglichen Ressourceneinsatz die größtmöglichen Wirkungen erzeugt.

In der nachfolgenden Grafik werden im Uhrzeigersinn die einzelnen Komponenten erläutert, die für die Erstellung eines strategischen „Gesamtkonzeptes Bildung“ von elementarer Bedeutung sind.



Für ausführlichere Informationen zum Themenbereich „Bildungsmonitoring“ verweisen wir auf die entsprechenden Werkstattberichte.

Abbildung 2:  
Strategisches Gesamtkonzept  
Bildung – zu berücksichtigende  
Komponenten



- 1. Inhalte und Klärungsbedarf.** Es ist zu klären, welche Wirkungen bei wem (ggf. sozialräumlich differenziert) erreicht werden sollen, welche Leistungsangebote bzw. Aktivitäten (Produkte und Projekte) dafür erforderlich sind, welche Leistungsanbieter das wie tun sollen und welche Ressourcen (im umfassenden Sinne) dafür benötigt werden.
- 2. Akteure und Bildungspartner.** Von zentraler Bedeutung ist es, die unterschiedlichen Akteure (aus dem Bereich der Kommune und ggf. auch Dritte) mit ihren unterschiedlichen Fähigkeiten, Profilen, Leistungsangeboten, Selbstverständnissen, Erfahrungen und Branchenkenntnissen zugunsten der Entwicklung eines strategischen Zukunftskonzeptes Bildung für die Kommune zusammenzuführen. Dabei ist eine Klärung vorzunehmen, welche Rollen, Funktionen sowie Kompetenzen und Zuständigkeiten diese Akteure im Rahmen des zu durchlaufenden Planungs- und Entwicklungsprozesses haben.
- 3. IST-Aufnahme, Analyse der Ausgangssituation, Kenntnis der Erwartungen.** Die örtlichen und überörtlichen Rahmenbedingungen, die Auswirkungen auf das (Bildungs-)Handeln haben, alle Bildungsaktivitäten sowie die Nachfragebedarfe der Anbieter und die Bedarfe der Nutzer/-innen müssen umfassend ermittelt, analysiert und bewertet werden. Die Gestaltung eines Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene ist eine kommunale Daueraufgabe, die Zeit und Ressourcen kostet, jedoch mittel- und langfristig gesehen eine sinnvolle Investition in die Zukunft darstellt. Komplexe Themen, die eine langfristige Beschäftigung vieler Akteure verlangen, benötigen zwingend eine strategische Steuerung, um handlungsleitend und zielführend zu sein.
- 4. Steuerung des Bildungshandelns.** Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene braucht Steuergremien, die die identifizierten Aufgabenstellungen für die Kommune bewerten und in eine strategische Konzeption einpassen, die dazu beiträgt, die formulierten Ziele zu erreichen.
- 5. Bildungskommission.** Es ist eine Struktur zu schaffen, die einerseits die Vielfalt der Partner abbildet und andererseits gut funktionierende Arbeitsprozesse ermöglicht, um gemeinsam getragenes Handeln sicherzustellen.
- 6. Beteiligung der Politik.** Nachhaltige Formen der Veränderung im kommunalen Bildungsmanagement sind so zu gestalten, dass es zu einem rechtzeitigen und sach- und funktionsgerechten Einbezug der Kommunalpolitik kommt. Die erfolgreiche Umsetzung kommunalen Bildungshandelns setzt einen möglichst breiten politischen Konsens voraus und weniger knappe Mehrheitsentscheidungen.

Diese strategische Steuerung vollzieht sich durch einen Steuerungskreislauf, der nachfolgend erläutert und visualisiert wird:

**Wo stehen wir?** Erforderlich ist zunächst eine Analyse und Bewertung der Ausgangs- und Bestandslage und der Rahmenbedingungen sowie eine Klärung der zur Verfügung stehenden Ressourcen. Auch in dieser Phase müssen die steuerungsrelevanten Daten und Zahlen aus dem Bildungsmonitoring genutzt werden, um sachgerechte Erkenntnisse zu gewinnen, ein gemeinsames Verständnis bezogen auf die Ausgangslage zu schaffen und um nachvollziehbare Analysen und Bewertungen durchführen zu können.

**Wo wollen wir hin?** Die Beteiligten sind aufgefordert (jeder für sich und auch abgestimmt gemeinsam), Ziele zu erarbeiten, die mit Bildungsangeboten auf kommunaler Ebene erreicht werden sollen. Es müssen Schwerpunktthemen identifiziert und Prioritäten entwickelt werden, allein schon deswegen, weil die zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht ausreichen, allen noch so berechtigten „Wünschen“ gerecht zu werden. Es ist außerdem zu klären, ob die Kommune als sogenannte „Selbsterzeugerin“ oder als „Gewährleisterin“ auftreten will. Mit anderen Worten: Bietet die Kommune die relevanten Dienstleistungen (Bildungsangebote) verantwortlich an (Eigenerbringung) und/oder sieht sie sich in der Rolle, eine zielgerichtete Leistungserbringung sicherzustellen, und nimmt somit die Rolle einer „Gewährleisterin“ ein (unter Nutzung der Expertise Dritter)? Unabhängig von einem bestehenden bzw. sich abzeichnenden Handlungsdruck ist somit eine Prioritätensetzung innerhalb einer strategischen Zielplanung ein unabdingbares Muss.

**Wie kommen wir ans Ziel?** Hier steht die Entwicklung konkreter Handlungskonzepte und Leistungsangebote unter Berücksichtigung der nachfolgenden Zielfelder im Vordergrund. Dafür muss geklärt werden:

- Was soll bei welchen Zielgruppen erreicht werden?
- Was muss dafür getan werden? Welche Leistungsangebote stellen die Zielerreichung sicher? (gegebenenfalls auch sozialräumlich differenziert?)
- Wie müssen die Leistungsangebote produziert und angeboten werden und wer sind

die „besten“ Leistungsanbieter (Prozessgestaltung)?

- Welche Ressourcen (Finanzen, Stellen, Gebäude und Räume, IT) müssen von wem dafür eingesetzt werden?

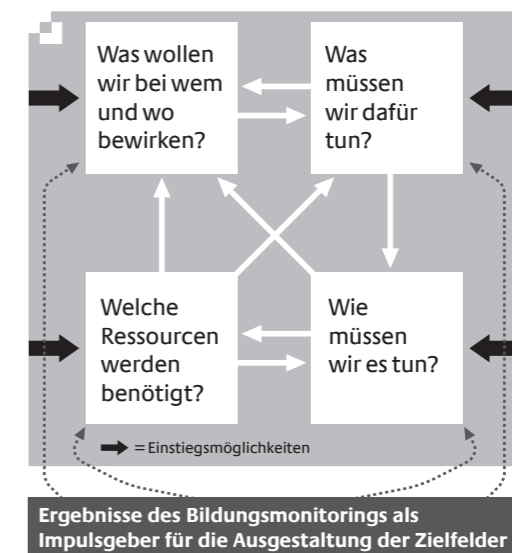


Abbildung 4:  
Methodik der Vorgehensweise  
unter Verwendung der vier  
Zielfelder

Die Beantwortung auch dieser Fragen erfolgt immer unter Berücksichtigung der analysierten und bewerteten Ergebnisse des Bildungsmonitorings, evidenzbasiert und keinem politischen Druck folgend im Rahmen der strategischen Festlegungen. Damit wird sichergestellt, dass das Bildungsmonitoring zu einer wichtigen entscheidungsrelevanten Grundlage für das bildungsspezifische Handeln auf kommunaler Ebene wird.

Die Orientierung an diesen Zielfeldern sollte für alle Beteiligten an Planungsprozessen, Diskussionen und Gesprächen zum kommunalen Bildungsmanagement und zum Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene zur Routine werden. Je nach Ausgangslage und Handlungsbedarfen können Ziel- und Strategieentwicklungen im Zielfeld „Ergebnisse/Wirkungen“ (z. B. für politisch-programmatische Aussagen), im Zielfeld „Ressourcen“ (z. B. bei notwendigen Haushaltskonsolidierungen) oder in einem der anderen beiden Zielfelder beginnen. Wichtig ist, dass die Entscheidungen letztlich die Festlegungen in allen vier Zielfeldern stimmig vereinen.

**Wie überprüfen wir unser Handeln?** Es muss ein laufendes Controlling des Zielerreichungs-

grades und der dafür erforderlichen Prozesse stattfinden. Nur so kann sichergestellt werden, dass nach dem Aufzeigen von Schwierigkeiten zur Erreichung der vereinbarten Ziele, rechtzeitig die angemessenen und zweckmäßigen Maßnahmen zur Gegensteuerung eingeleitet und vereinbart werden. Insofern überprüft das Controlling nicht nur die Wirksamkeit der initiierten Prozesse, sondern trägt auch dazu bei, die beteiligten Akteure handlungsfähig zu halten bzw. (wieder) zu machen. Dazu gehört auch, dass die zu erreichenden Ziele der gemeinsamen Arbeiten bzw. die Planungen laufend auf ihre Aktualität sowie auf ihre Relevanz für die Zielerreichung zu überprüfen sind. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass alle im Rahmen von strategischen Zielprozessen entwickelten Ziele messbar auszuformulieren sind, um ein Controlling auch sicherstellen zu können.

die Steuerung, Abstimmung und Koordination der Leistungserbringung zu unterstützen. Folgende Aspekte sind bei der Planung und Ausgestaltung zu bedenken.

**Steuerung und Kooperation innerhalb der Kommunalverwaltung**

**Die Rolle des Verwaltungsvorstandes**  
Das Handlungsfeld Bildung hat mit allen anderen kommunalen Handlungsfeldern unterschiedlich intensive Berührungspunkte bzw. Schnittmengen. Dabei ist vom Grundsatz her davon auszugehen, dass sich alle Handlungsfelder untereinander (positiv und/oder negativ) beeinflussen und deren individuelle Ausgestaltung immer im Kontext mit diesen Wechselwirkungen erfolgen muss.

Um sicherzustellen, dass diese Wechselwirkungen – aber auch die damit verbundenen Zielsynergien und Zielkonflikte – konstruktiv im Sinne der Gesamtverwaltung einer Lösung zugeführt werden, ist es erforderlich, die gesamtstrategische Steuerungskompetenz auch für den Bildungsbereich auf der obersten Ebene der Kommune, beim Stadt- bzw. Kreis-Vorstand [3] (kurz Vorstand), anzusiedeln (der Stadt-/Kreisvorstand nimmt damit die Funktion eines „Bildungsvorstandes“ ein).

Der Vorstand ist aufgrund der geltenden normativen Regelungen für alle kommunalen strategischen Entscheidungen originär zuständig. Diese Zuständigkeit sollte wegen der Bedeutung der Aufgabe nicht delegiert werden, um das notwendige Handeln auch entsprechend in Abstimmung mit den anderen Fachlichkeiten einer Kommune durchsetzen zu können.

Die Festlegungen im Rahmen eines strategischen Handlungskonzeptes für den Bildungsbereich einer Kommunalverwaltung stellen eine Führungsaufgabe dar. Daher ist es besonders wichtig, dass die jeweilige Hauptverwaltungsbeamtin bzw. der jeweilige Hauptverwaltungsbeamte (HVB), also Ober-/Bürgermeisterin oder Ober-/Bürgermeister, Landrätin/Landrat und die gesamte Verwaltungsspitze (HVB, Dezernentinnen/Dezernenten bzw. Referentinnen/Referenten oder Beigeordnete) von der Notwendigkeit der zu leistenden Arbeiten überzeugt sind und die Realisierung unterstützen. Nur dann erhalten

die Arbeiten die notwendige Legitimation gegenüber allen Organisationseinheiten.

**Der Koordinierungsstab Bildung**

Es wird empfohlen, innerhalb der Kommunalverwaltung unterhalb des Stadt-/Kreis-(Bildungs)Vorstandes ein koordinierendes Gremium zu institutionalisieren, in dem die Kommune verwaltungsintern alle Bildungsaktivitäten zielgerichtet vernetzt, koordiniert und steuert (Arbeitstitel: Koordinierungsstab Bildung). In diesem sind die Leitungen aller Organisationseinheiten vertreten, die Bildungsangebote verwaltungsintern und/oder in Kooperation mit Dritten verantworten bzw. steuern.

Über den Koordinierungsstab Bildung organisiert die Kommune verwaltungsintern und gegenüber dem Land und den relevanten Bildungsakteuren das gesamte Bildungshandeln. Das heißt u. a.:

- Entscheidungen des Vorstandes bzw. aus den politischen Gremien werden kommuniziert und vorbereitet.
- Absprachen bezüglich des zukünftigen Handelns werden getroffen.
- Impulse für die weiteren Arbeiten werden gegeben.
- Schwerpunktsetzungen werden vorbereitet bzw. abgestimmt.
- Es erfolgt eine gegenseitige Information über das jeweilige Handeln im eigenen Verantwortungsbereich.
- Es werden Erwartungen bzw. Handlungsnotwendigkeiten bezüglich der Aktivitäten in anderen Organisationseinheiten aufgezeigt, um ein vernetztes Handeln sicherzustellen.
- Gegebenenfalls werden weitere relevante Faktoren berücksichtigt.

Diesem Koordinierungsstab Bildung kommt größte Bedeutung zu im Hinblick auf

- einen gegenseitigen Informations- und Wissensaustausch;
- Abstimmungen, Koordinierungen und Vernetzungen des Handelns;
- die Notwendigkeit, dem Land und den relevanten Bildungsakteuren als Kommune abgestimmt gegenüberzutreten.

Für die operativen Arbeiten zur Abstimmung und Koordination bietet es sich an, ggf. thematisch orientierte Koordinierungsgrup-

pen einzurichten, in denen sich die Verantwortlichen der Fachbereiche wiederfinden, die von der jeweils zu gestaltenden Thematik unmittelbar oder mittelbar betroffen sind. So kann am ehesten sichergestellt werden, dass es zu abgestimmten integrierten Fachplanungen (siehe folgendes Kapitel) kommt.

**Integrierte Fachplanung**

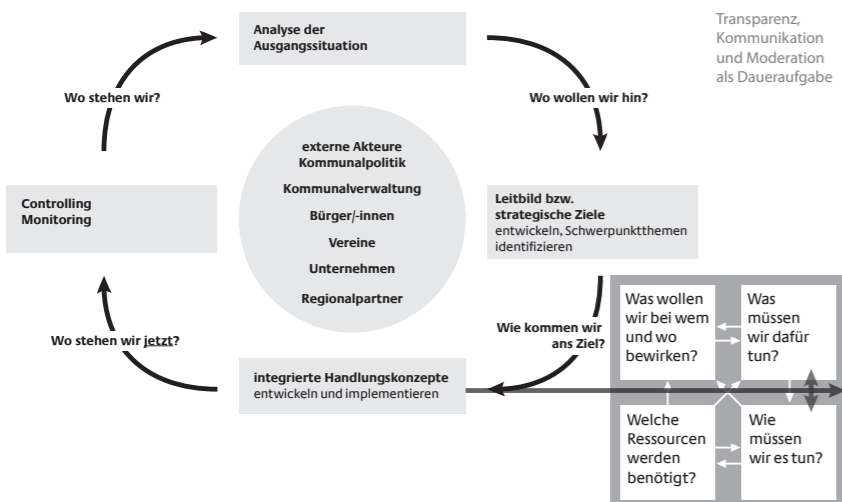
Vor dem Hintergrund, dass Bildung nicht nur zu klar definierten Zeiten in abgegrenzten Räumen stattfindet, sondern ein lebenslanger Prozess ist, der auch in nicht institutionalisierten Settings stattfindet und selbstorganisiert sein kann [4], können bildungspolitische Herausforderungen nicht isoliert von den Handlungserfordernissen in anderen Handlungsfeldern bestimmt werden.

Ebenso wenig sind die in der kommunalen Praxis jeweils isoliert geplanten Fachkonzepte für die Bewältigung der gesellschaftlich initiierten Anforderungen für sich allein zielführend. Angesichts des strukturellen Wandels in Wirtschaft und Gesellschaft muss die Planungsdiskussion über Zukunftsstrategien daher auf gesamtkommunaler Ebene ansetzen. Integrierte Fachplanung bedeutet ein auf der Grundlage gemeinsamer Ziele (Strategien/Leitlinien) aufeinander abgestimmtes, dann aber durchaus spezifisches Planen und Handeln der betroffenen Fachämter (Fachbereiche, -dienste, Dezernate etc.). Aus den strategischen Zielen einer Kommune leiten sich die Leitlinien für die Fachplanungen ab. Umgekehrt können die Fachplanungen wichtige Impulse für die Erarbeitung der gesamtkommunalen strategischen Zielplanung liefern.

Adressaten- und bedarfsgerechte Bildungsangebote bedürfen integrierter Planungsprozesse, die die beteiligten Akteure einbeziehen und notwendige Querverbindungen und Zusammenhänge analysieren und gestalten. Dies bedeutet, dass die einzelnen bildungsrelevanten Fachplanungsverfahren wie Schulentwicklungsplanung, Sozial- und Jugendhilfeplanung, sowie bspw. Planungen bezüglich demografischer Entwicklungen [5] und Migration in einem ressortübergreifenden Verfahren kontinuierlich aufeinander abzustimmen sind.

Die Entwicklung einer wirklichen Kooperationskultur mit einer hohen Beteiligungsorientierung ist aufwendig – aber sie lohnt sich!

Abbildung 3: Der gesamte Steuerungskreislauf unter Managementgesichtspunkten.



**Welche Organisationsstrukturen unterstützen die Steuerung und Koordination eines Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene?**

Beim Steuern und Koordinieren eines Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene wird es immer zwei zu betrachtende Ebenen geben, nämlich die Steuerung und Kooperation sowohl **innerhalb** der kommunalen Verwaltung als auch die gemeinsame Steuerung, Abstimmung und Kooperation auf **kommunaler Ebene mit allen relevanten Partnern**.

Die Organisationsstrukturen sind hierbei Mittel zum Zweck und dafür erforderlich,

Dabei erweist sich eine Integration bereits bestehender Kooperationskulturen als hilfreich und sinnvoll.

Transparenz hilft – denn wenn die einzelnen Fachbereiche von ihren Planungen und Handlungsnotwendigkeiten voneinander wissen, können auch Schnittstellen und Gemeinsamkeiten erkannt und gestaltet werden.

#### Einbindung und Beteiligung der Politik

Die Politik ist von Beginn an in geeigneter Weise in alle Überlegungen einzubeziehen. Da der Bildungsbegriff sowohl den Bereich der formalen und nonformalen Bildung als auch den des informellen Lernens umfasst, sind in der Regel alle Fachausschüsse mit Bildungsfragen befasst. Insofern sind diese, abhängig von dem politisch zu beratenden Gegenstand, intensiv und unter Berücksichtigung der Zuständigkeitsverteilung zwischen den Organen (Kreistag/Stadtrat, Hauptverwaltungsbeamter) der Kommune in die Arbeiten einzubinden.

Wegen der Vielzahl der Wechselwirkungen von bildungsrelevanten Fragestellungen zu anderen kommunalen Fachthemen und den damit verbundenen Bezügen zu vielen Bürgerinnen und Bürgern, ist es notwendig, die den Fachausschüssen bzw. dem Rat bzw. Kreistag in angemessener Weise vorbehaltenen Entscheidungen vorzubereiten.

Da in der einzelnen Kommune temporär erhebliche Projektarbeiten zum Aufbau eines sachgerechten und zweckmäßigen Bildungsmanagements notwendig werden, sollte bedacht werden, ob aus dem Kreis der Mitglieder des federführenden Fachausschusses und weiterer involvierter Fachausschüsse eine interfraktionelle Arbeitsgruppe gebildet wird. Aber auch wenn es um die laufende Ausgestaltung der bildungsrelevanten Aktivitäten geht, bietet es sich an, die politisch geprägten Diskussionen durch eine interfraktionelle Arbeitsgruppe vorzubereiten und zu begleiten.

Die **interfraktionelle Arbeitsgruppe** setzt sich regelmäßig zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern des Stadtrates oder Kreistages, die an bildungsrelevanten Fragestellungen ein besonderes Interesse haben, die bereit sind, ihre Expertise einzubringen und die nach einem konstruktiv-kritischen Diskurs der Fachfragen Empfehlungen für

das weitere Handeln in ihrer Kommune für die politisch legitimierten Gremien und/oder die Verwaltung aussprechen wollen.

Die interfraktionelle Arbeitsgruppe ist ein schon in anderen Kontexten der kommunalen Welt bewährtes Instrument, um (bildungs-)politische Fragestellungen zu diskutieren und vorzubereiten sowie die relevanten Themen und Einzelfragen aus der Projektarbeit der Verwaltung heraus zu erörtern. Die Mitglieder der interfraktionellen Arbeitsgruppe können Impulse für die Projektarbeit geben und sich aktiv in die Arbeiten einbringen. Damit werden folgende Zielsetzungen verfolgt:

- frühzeitige, informelle Weitergabe von Information über die laufenden Aktivitäten in allen bildungsrelevanten Fragestellungen,
- offener, fachlich geprägter, von parteipolitischen Notwendigkeiten entlasteter Austausch,
- Herbeiführen von Meinungsbildern, ohne dass es zu Abstimmungen kommt, weil die interfraktionelle Arbeitsgruppe kein Entscheidungsgremium ist.

#### Interkommunale Zusammenarbeit

Interkommunale Zusammenarbeit (IZ) ist für Kommunen, auch für Kreise und ihre kreisangehörigen Kommunen, nichts Neues, sondern gängige Praxis. Insofern kann auf vielfältige und langjährige Erfahrungen bei der Ausgestaltung in den verschiedensten Handlungsfeldern zurückgegriffen werden, wenn es zu einer entsprechenden Ausweitung der Aktivitäten (auch im Bildungsbereich) kommen soll. Daher ist es wichtig, zunächst alle bestehenden Zusammenarbeiten zwischen der eigenen Kommune mit anderen Kommunen zu erfassen, zu analysieren und zu bewerten. Diese Analyse kann genutzt werden, um den Wirkungsgrad der Aktivitäten ggf. weiter zu erhöhen.

Ziele und Grundgedanken sind dabei u. a.:

- Die Verantwortung für die Aufgabenerfüllung bzw. Produkterstellung bleibt nach wie vor bei der Kommune, die dafür originär zuständig ist. Ein Machtverlust oder geringere Möglichkeiten der Gestaltungs- und/oder Budgethoheit gehen mit einer IZ nicht einher.
- Die Ausführung der Leistungserstellung wird durch eine sachgerecht ausgestaltete IZ optimiert.

- Eine Zusammenarbeit erfolgt stets auf freiwilliger Basis mit allen Ausgestaltungsoptionen zwischen den Beteiligten.
- Zwischen Kreisen und kreisangehörigen Kommunen ist die IZ konstitutiv, weil z. B. der Kreis Aufgaben wahrnimmt, die einzelnen Kommunen nicht leisten können oder wollen (z. B. Volkshochschulen).
- Die Dienstleistungsqualität soll mindestens erhalten, besser optimiert werden.
- Herausforderungen mit einem sozialräumlichen Charakter lassen sich in dieser Form zielgerichteter bewältigen.
- Der Ressourcenverbrauch für die Leistungserstellung wird optimiert.
- Die Wirkungen des Handelns können gesteigert werden.

Interkommunale Zusammenarbeit kann auf verschiedenen Ebenen stattfinden. Diese Ebenen sind:

- der Landkreis mit einer, vielen oder allen kreisangehörigen Kommunen;
- kreisangehörige Kommunen in unterschiedlichen Konstellationen untereinander, ohne den Landkreis;
- der Landkreis mit einer oder mehreren kreisangehörigen Kommunen sowie mit Gemeinden, Städten oder auch Landkreisen außerhalb des Kreisgebietes.

Für die IZ im Rahmen eines kommunalen Bildungsmanagements ist es sinnvoll, sowohl die politischen Vertreter auf Kreisebene als auch aus den einzelnen Gemeinde- und Stadträten mit einzubeziehen. Mit nachfolgend beschriebenen Maßnahmen der Einbindung wurden in der Praxis bereits gute Erfahrungen gemacht, um für eine Ausweitung einer interkommunalen Zusammenarbeit Sorge zu tragen:

- **Multiplikatorenaspekt nutzen.** Alle Mitglieder der Steuerungsgremien wie Bildungskonferenz und Lenkungskreis, auch deren politischen Vertretungen sind aufgefordert, ihre Multiplikatorenfunktionen in den sie entsendenden Gremien wahrzunehmen und zu nutzen.
- **Einzelgespräche mit den Verwaltungsvorständen aller kreisangehörigen Kommunen und der Kreisverwaltung.** Dazu gehören in der Regel die Landrätin bzw. der Landrat, die Bürgermeister/-innen und weitere Beteiligte, wie z. B. die für Bildung zuständigen Dezernentinnen und Dezernenten, Referentinnen und Refe-

renten, Beigeordnete, die Leitungen der Schulverwaltungsämter, der Jugendämter und dergleichen. Hier wird ein konkreter Zugang geschaffen, Bedarfe und Entwicklungsstände können abgefragt, Handlungsnotwendigkeiten diskutiert werden. Diese Veranstaltungen dürfen jedoch, wenn sie erfolgreich sein wollen, kein Einzelereignis bleiben, sondern sollten in regelmäßigen Abständen erfolgen.

- **Einbezug wissenschaftlicher/externer Expertise.** Zu einzelnen Themen bietet es sich an, fachliche/wissenschaftliche Expertise einzubeziehen, da diese einen „neutralen“ Standpunkt vertritt und so zu einer Versachlichung der Diskussionen zwischen Kreis- und Gemeinde-/Stadtvertretern beitragen kann und um den Nutzen für alle Beteiligten zu verdeutlichen.
- **Konkrete Kooperationsprojekte.** Gemeinsame Veranstaltungen zu unterschiedlichen Themen, themenbezogene Arbeitskreise, z. B. Arbeitskreis der Schulverwaltungsämter, der Zuständigen für die Bereiche Kindertagesstätten, Sport, Gesundheit, Integration und dergleichen.

Für die Kooperation mit den kreisangehörigen Kommunen bedarf es guter Kommunikationsfähigkeiten und des Aufbaus von Transparenz und Vertrauen, Wertschätzung, Begegnung auf Augenhöhe und Gleichberechtigung zwischen den Partnern sowie ergebnisoffener Diskussionen.

Die größte Herausforderung und Schwierigkeit in der Kooperation zwischen Landkreisen und ihren kreisangehörigen Gemeinden wird darin liegen, die politisch geprägten, kommunalspezifischen Zielsetzungen zwischen den Beteiligten so zu harmonisieren, dass ein gemeinsames, abgestimmtes, arbeitsteiliges Handeln möglich wird. Der Kreis hat dabei seine eigenen Positionen einzubringen, sollte aber gleichzeitig eine übergreifende und ausgleichende Position sowie Moderationsaufgaben wahrnehmen. Nicht zuletzt fällt ihm regelmäßig auch die Funktion eines „Dienstleisters mit Servicefunktionen“ zu. Insofern wird durch diese Rollenwahrnehmung sichergestellt, dass der Kreis den Überblick über die gesamten Entwicklungen im Kreisgebiet bewahren kann, er die unterschiedlichen Entwicklungsbedingungen der einzelnen kreisangehörigen

Kommunen koordinieren und insofern eine abgestimmte Entwicklung sicherstellen kann.

Das Ziel der erfolgreichen Kooperation kann durch in der Praxis bewährte Maßnahmen (s. o.) unterstützt und befördert werden. Ein wesentlicher Erfolgsfaktor für eine gelingende Zusammenarbeit im o. g. Sinne ist aber, dass die verantwortlichen und handelnden Akteure in Verwaltung und Politik sich gegenseitig vertrauen und wertschätzen, zu Kompromissfindungen bereit sind, Eigeninteressen im Einzelfall zugunsten gemeinsamer Erfolge zurückstellen und offen und konstruktiv den Dialog suchen und pflegen.

Herauszustellen ist, dass die Hauptverwaltungsbeamten die Hauptfaktoren für den Erfolg, aber auch möglichen Misserfolg von IZ-Projekten sind. Ohne dass diese die gemeinsamen Arbeiten aktiv vorantreiben und sich an die „Spitze der Bewegung“ stellen, wird eine IZ nicht zu einer Erfolgsgeschichte.

**Gemeinsame Steuerung mit relevanten Partnern**

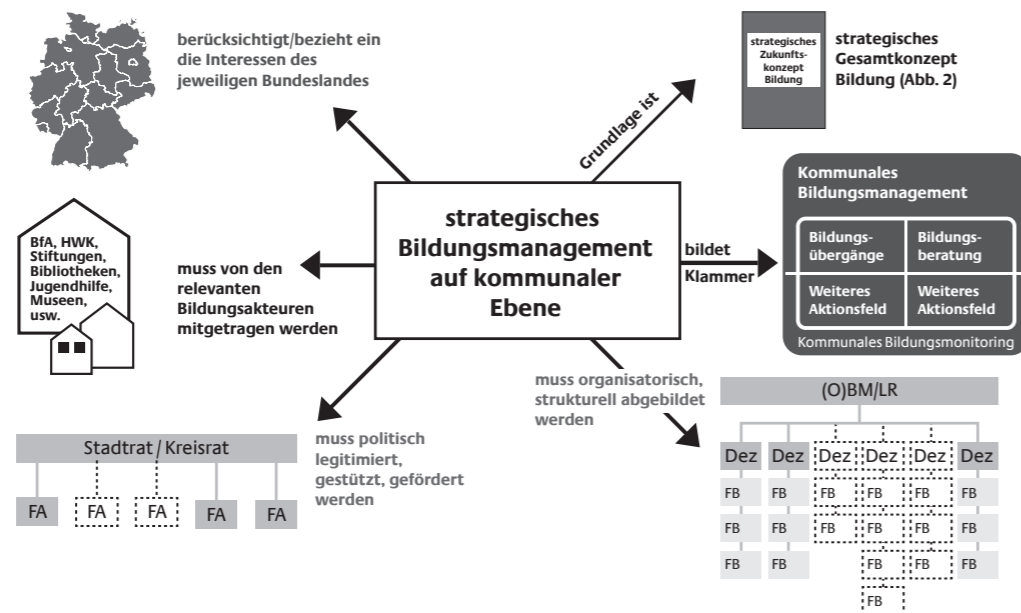
Die zentrale Frage, die hierbei beantwortet werden muss, lautet: Wie kann ein Bildungsmanagement auf der kommunalen Ebene im Zusammenspiel der Kommune mit dem Land und den relevanten Bildungsanbietern so ausgestaltet werden, dass es von allen Beteiligten mitgetragen und „gelebt“ wird? Worin sehen alle in der notwendigen Vernetzung,

Koordinierung, Abstimmung und Schaffung von Verbindlichkeiten einen Mehrwert sowohl für sich als auch für die Bildungsabnehmer (Bürger/-innen sowie Wirtschaft)?

Von zentraler Bedeutung für ein so zu gestaltendes Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene ist es, die unterschiedlichen Bildungsakteure und Bildungsanbieter mit ihren jeweiligen Fähigkeiten, Angeboten, Profilen, Selbstverständnissen, Erfahrungen, Erwartungen, Handlungsnotwendigkeiten und Branchenkenntnissen zugunsten der Entwicklung eines optimierten Prozesses zur regionalen Konsensfindung zusammenzuführen.

Grundlage hierfür ist die Entwicklung eines strategischen Gesamtkonzeptes, basierend auf den Analysen des Bildungsmonitorings. Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene muss strukturell innerhalb der kommunalen Verwaltung abgebildet und verankert werden, von der Politik legitimiert und unterstützt und von den relevanten Bildungsakteuren mitgetragen werden sowie die Interessen des jeweiligen Bundeslandes berücksichtigen. Bei Landkreisen (und ähnlichen Sonderkonstruktionen) sind die kreisangehörigen Kommunen unverzichtbare Partner. Nachfolgend werden die Komponenten der gemeinsamen Steuerung erläutert.

Abbildung 5: Komponenten der gemeinsamen Steuerung mit Partnern



**Kooperation mit dem Land/ressort-übergreifende Einbindung**

Die meisten Bundesländer sind durch ihre originären Zuständigkeiten im Bildungs- bzw. Schulbereich die unmittelbar strategisch und operativ wirkenden Bildungsakteure. Hinzu kommt, dass die meisten Bundesländer [6] u. a. durch die Gestellung des Lehrpersonals erhebliche Ressourcen für Bildungsangebote zur Verfügung stellen. Insofern sind die Länder bei einer zukunftsorientierten Ausgestaltung des Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene unverzichtbare Partner.

**Bildungskonferenz**

Mit „Bildungskonferenz“ (Arbeitstitel) ist ein Gremium gemeint, das im Sinne der Abstimmung der Bildungsaktivitäten und Partizipation aller vor Ort wirkenden relevanten Bildungsakteure beratende und empfehlende Funktion für das strategisch ausgerichtete Handeln der jeweiligen Kommune hat. Die Bildungskonferenz wirkt im Sinne eines institutionell übergreifenden Informations- und Planungsverbundes und entwickelt Strategien zur Optimierung des Handelns im Bildungsbereich für den jeweils territorialen Einzugsbereich. Sie ist eine Form zur Gestaltung interinstitutioneller Zusammenarbeit. Denn hier kommen die Kommune, das Land und die relevanten Bildungsanbieter regelmäßig zum Informationsaustausch, zur Abstimmung relevanter Fragestellungen und zur möglichst verbindlichen Planung ihres Handelns konsensorientiert zusammen.

Die Bildungsanbieter und -akteure auf kommunaler Ebene sind stets sehr zahlreich und heterogen. Sie kommen aus dem Gestaltungsbereich der Kommune (Kommunalverwaltung), sind staatlich (Bund oder Land) gesteuerte Einrichtungen oder gehören zu dem großen Bereich der relevanten Bildungsakteure. Die Expertise dieser externen Partner einer Kommune gibt wichtige Impulse für die Gestaltung eines kohärenten Bildungsangebotes und ist damit unverzichtbar für den Erfolg eines gemeinsamen Handelns.

Die Zusammenführung der verschiedenen Akteure, die auf Vertrauensbasis kooperativ zusammenwirken, sollte offen für die Beteiligung weiterer Interessenten sein. Sie trägt zu einer Bündelung des bildungspolitischen Potenzials innerhalb der Region

bei. Die Teilnehmenden sind aufgefordert, Positionen auszutauschen, Handlungsempfehlungen und tragfähige Rahmenbedingungen möglichst im Konsens zu verhandeln und sich einvernehmlich und verbindlich auf deren Umsetzung zu verständigen.

Die Bildungskonferenz hat keine Entscheidungskompetenzen mit rechtlich bindendem Charakter für alle beteiligten Mitglieder. An Absprachen im Rahmen einer Bildungskonferenz ist insofern formalrechtlich keiner der Akteure gebunden. Dies hat allerdings auch zur Folge, dass die Umsetzung von Beschlüssen nicht „durchgesetzt“ bzw. zwingend „eingeklagt“ werden können. Daher können alle Abstimmungen und Vereinbarungen (nur) auf freiwilliger Basis und im Konsens erfolgen. Gleichwohl sind alle Beteiligten nicht daran gehindert, sich auf vertraglicher Basis (bi- bzw. multilateral) freiwillig über gemeinsame Aktivitäten zu verständigen, die dann, je nach Ausgestaltung der vertraglichen Regelungen, bindenden Charakter haben können. Ein Kooperationsvertrag, der die Details regelt, kann hierbei eine sinnvolle Grundlage zur Arbeit an den gemeinsam zu definierenden Zielen sein.

Bei der Zusammenarbeit zur Umsetzung der Beschlüsse sind sehr unterschiedliche Verbindlichkeitsstufen einer Ausgestaltung in vielfältigen Organisations- bzw. Rechtsformen [7] möglich.

Diese reichen z. B.:

- von losen Abstimmungen im Einzelfall oder generell zu einem Thema als „schwächste“ Form in unveränderten Organisationsstrukturen über
- die durch eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung beschlossene Aufgabenerfüllung, mit oder ohne Veränderungen der bestehenden Organisationsstrukturen,
- sowie die bilaterale und/oder multilaterale (vertraglich) vereinbarte Zusammenarbeit, in dem eine Institution für einen Beteiligten bzw. für mehrere oder alle Beteiligten eine Aufgabe erbringt und möglicherweise bisherige Organisationsstrukturen geändert werden,
- bis hin zur Schaffung eines gemeinsam getragenen neuen Rechtsträgers, wie z. B. eines Zweckverbandes, einer AG, einer GmbH, Genossenschaft, einer Anstalt des



öffentlichen Rechts mit dem höchsten Verbindlichkeitsgrad.

Es kann keine einheitliche Empfehlung zur „richtigen“ Zusammensetzung der zu gründenden oder weiter auszugestaltenden Bildungskonferenzen geben. Die Zusammensetzung von Bildungskonferenzen, in denen effektiv und effizient an „teil-kohärenten“ Bildungsangeboten gearbeitet wird, ist stets davon abhängig, was Gestaltungsinhalt der einzelnen Konferenz sein wird. Für jedes in einer Bildungskonferenz zu behandelnde Thema ist zu gewährleisten, dass jeweils die Teilnehmer eingeladen werden, die im Themenfeld aktiv bzw. zur Mitarbeit und Weiterentwicklung wichtig sind. Dadurch erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass im Rahmen der Diskussionen und erforderlichen Koordinationen die notwendigen Entscheidungsträger beteiligt sind.

Aus den vorgenannten Gründen wird eine themenunabhängige Einladung an alle Bildungsakteure der Region nicht empfohlen. Strategisch zielführender ist es, die thematisch betroffenen Akteure in einer (thematisch ausgerichteten) Bildungskonferenz zusammenzuziehen, mit diesen die relevanten Fragestellungen zu erörtern und Abstimmungen, Absprachen, Vereinbarungen und dergleichen zu treffen.

Dabei ist noch einmal zu betonen, dass formal betrachtet die jeweiligen Kommunen gleichberechtigte Partner in der Akteursgemeinschaft ist/sind und damit keinerlei Weisungsrechte oder herausgehobene Steuerungskompetenzen gegenüber den anderen Mitgliedern haben. Dennoch erhält die jeweilige Kommune aufgrund ihrer auch politisch legitimierten Stellung ein entscheidendes Gewicht als Initiatorin, Netzwerkerin, Moderatorin bzw. Gestalterin und Unterstützerin zu.

Die Bildungskonferenz hat insofern eher die Rolle einer Initiatorin bzw. Impulsgeberin von Initiativen, die dann im Lenkungskreis Bildung (siehe folgendes Kapitel) entsprechend vertieft diskutiert und anschließend in aktives Handeln umgesetzt werden.

Zum Erreichen dieses Zieles können themenspezifische Arbeitskreise, Projektgruppen oder dergleichen eingerichtet werden, die die er-

forderlichen Projektvorarbeiten übernehmen. Die Leitung dieser Arbeiten (inkl. Koordination und Vernetzung) kann vom Grundsatz her jeder der Beteiligten übernehmen.

#### **Organisation, Rolle und Struktur eines Lenkungskreises**

Im Lenkungskreis werden unter den regionalen Bedingungen – soweit sinnvoll und zweckmäßig – möglichst verbindliche Entscheidungen getroffen [8]. Hier sollen

- die Planung aller Bildungsaktivitäten,
- die Festlegung von Prioritäten,
- das zentrale Controlling über Wirkungen, Ergebnisse, Ressourcen, Qualität und dergleichen erfolgen.

Außerdem soll der Lenkungskreis die Sitzungen der Bildungskonferenz vorbereiten und für die Umsetzung von deren Entscheidungen Sorge tragen.

Mitglieder des Lenkungskreises können Vertreter aus allen Bereichen der Leistungsanbieter im Handlungsfeld Bildung sein, ohne den Anspruch zu verfolgen, ein Vertretungsorgan zu schaffen, das ein repräsentatives Abbild aller Bildungsakteure widerspiegelt. Um dieses Gremium arbeitsfähig zu gestalten, wird empfohlen, dass für homogene Gruppen von Leistungsanbietern entsprechend bestimmte Sprecher in den Lenkungskreis entsandt werden (eine homogene Gruppe könnten z. B. alle Bibliotheken oder alle Museen sein).

Aus Erfahrungen von Kommunen kann davon ausgegangen werden, dass die Absprachen in einem solchen Gremium dann eine deutlich höhere Bindungskraft entwickeln, wenn die jeweiligen Leitungskräfte der einzelnen Organisationen Mitglieder dieses „Lenkungskreises Bildung“ sind, wie z. B. (Ober-)Bürgermeisterin/(Ober-)Bürgermeister, Landrätin/Landrat, Vorsitzende/Vorsitzender der IHK, Abteilungsleitung der Bezirksregierung. Dabei muss in die Überlegungen einbezogen werden, dass dieses Gremium, je nach Beratungsgegenstand, auch in unterschiedlichen personellen Konstellationen tagen kann bzw. Beschlüsse nur von den Beteiligten gefasst werden, die davon betroffen sind.

Diesen Personen obliegt dann im Rahmen ihrer Kompetenzen die Verantwortung, für die ggf. erforderliche Abstimmung bzw. die

Herbeiführung von Beschlüssen innerhalb ihrer formalen oder informellen Vertretungsorgane Sorge zu tragen. Die Praxis zeigt, dass ein hoher Verbindlichkeitsgrad erreicht wird, wenn diese entscheidungsbefugten Führungskräfte ein Votum zu einem gemeinsamen Handeln abgeben.

Die Qualität dieser Abstimmungen sowie Absprachen im vorgenannten Sinne sind keine rechtsverbindlichen Willenserklärungen. Sollen aus diesen aber rechtsverbindliche Willenserklärungen werden, bedarf es einer vertraglichen Gestaltung der jeweils an dieser Regelung interessierten Organisationen und Institutionen.

#### **Einrichtung einer Unterstützungseinheit innerhalb der Kommunalverwaltung**

Bildung nicht nur innerhalb der Kommune zu managen, sondern auch im Zusammenspiel mit dem Land und den relevanten Bildungsakteuren, setzt ein konstruktives und vertrauensvolles Miteinander voraus. Darüber hinaus sind für die Unterstützung der Beteiligten bei der Wahrnehmung der Aufgaben koordinierende und operativ unterstützende (Dienst-)Leistungen im Rahmen des strategischen „Zukunftskonzeptes Bildung“ zu erbringen. Die Einrichtung eines „Bildungsbüros“, das die Steuerungsgremien und alle Akteure sowohl innerhalb der Kommunalverwaltung, als auch im Zusammenspiel mit allen Partnern unterstützt und begleitet, ist sinnvoll und nötig.

Ein Bildungsbüro:

- wirkt koordinierend, impulsgebend, nach innen (also in die Organisation hinein, in der das Bildungsbüro angesiedelt ist) und übernimmt das Controlling der angestoßenen Prozesse;
- wirkt in andere Kommunen, insbesondere z. B. bei Landkreisen im Zusammenspiel mit ihren kreisangehörigen Kommunen insofern, als dass diese durch das Bildungsbüro in die Planung, Steuerung, Koordinierung und das Controlling zeitgerecht eingebunden werden;
- wirkt in Richtung der relevanten Bildungsakteure sowie des Landes, die im Gebiet der Kommunalverwaltung tätig sind oder mindestens für die Zielgruppen der Kommune tätig werden und bindet diese in strukturierter Form in die Ausgestaltung

des Bildungsmanagements auf kommunaler Ebene ein.

Die Aufgaben dieser Unterstützungseinheit definieren sich sowohl aus der jeweiligen kommunalen Gesamtstrategie als auch dem strategischen „Zukunftskonzept Bildung“ heraus. Weiterhin sind die Aktivitäten der relevanten Bildungsakteure zu unterstützen, soweit diese sich auf eine abgestimmte, bildungsbezogene strategische Ausrichtung auf kommunaler Ebene beziehen.

Unabhängig davon ist dann aus organisationspolitischen Überlegungen zu entscheiden, wo die organisatorische Anbindung der Unterstützungseinheit innerhalb der kommunalen Strukturen erfolgen soll. Grundsätzlich denkbar sind die folgenden Ebenen:

- Hauptverwaltungsbeamtin/Hauptverwaltungsbeamter,
- Dezernentin/Dezernent bzw. Referentin/Referent,
- Fachamt/Fachbereich.

Die Vor- und Nachteile einer Anbindung sind von Kommune zu Kommune zu diskutieren. Ebenso ist örtlich die Frage zu klären, ob diese Unterstützungseinheit in „die Linie eingebunden“ werden, oder als Stabsstelle agieren soll.

Um den gemeinsamen Willen zum abgestimmten Handeln von allen Beteiligten zu unterstreichen, kann es sich anbieten, das Bildungsbüro gemeinsam „zu betreiben“. Um dieses Gemeinsame deutlich zu machen, könnte das Bildungsbüro vom Grundsatz her in den Strukturen der Kommunalverwaltung angesiedelt sein. Wo dieses im konkreten Fall erfolgen soll, ist von diversen Aspekten abhängig.

Die Spannweite reicht in der Praxis im Einzelfall von einer Stabsstelle beim Hauptverwaltungsbeamten, über die Stabsstellenfunktion auf der Ebene von Dezernenten, Referenten bzw. Beigeordneten bzw. einer Amts- oder Fachbereichsleitung bis hin zur vollständigen Integration in eine operative Organisationseinheit. Ein „richtig oder falsch“ kann es diesbezüglich nicht geben. Sichergestellt sein muss nur, dass den berechtigten Anliegen der Bildungsakteure adäquat Rechnung getragen wird, die Funktion nicht in der Linie „untergeht“ und der strukturierte Zugang zu den Entscheidungsträgern gesichert ist.



Im Programm „Lernen vor Ort“ werden in den grundlegenden Aktionsfeldern „Bildungsübergänge“, „Bildungsberatung“ und „Bildungsmonitoring“ spezifische Modellansätze für Organisation und Koordination sowie Instrumente zur Wahrnehmung koordinierender Aufgaben entwickelt (siehe Werkstattberichte aus den genannten Aktionsfeldern). Ziel ist es, die erforderlichen Koordinationsaufgaben sowohl aus dem Blickwinkel der steuernden Einheit (Bildungsmanagement), als auch aus den Perspektiven der genannten Aktionsfelder zu formulieren. Dabei wurden in den ersten beiden Jahren der Programmentwicklung zentrale aktionsfeldübergreifende Koordinationsaufgaben sichtbar, von denen angenommen werden kann, dass sie zum grundlegenden „Aufgabenportfolio“ einer Unterstützungseinheit (Stabsstelle Bildung, Bildungsbüro o. ä.) gehören (siehe eine erste Sammlung in Abb. 6). Die Profilierung dieses Aufgabenportfolios ist damit zu einem Entwicklungsschwerpunkt des Programms geworden: Auf kommunaler Ebene können erst auf Grundlage der festgelegten erforderlichen Aufgaben die weiteren zentralen Fragen der strukturellen Ansiedlung und ressourcenbezogenen Ausstattung beantwortet werden. Auf Ebene des Programms ergeben sich damit konzeptionelle Gesamtansätze für das Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene, die im Zuge einer zweiten Phase des Programms für den Transfer in ungeforderte Kommunen bereitgestellt werden können.

- welche Ressourcen aufgewendet werden müssen, damit diese Einheit funktionstüchtig ist.

Diese Organisationseinheit unterstützt die Arbeiten zur Steuerung und Koordination durch die regionalen Steuerungsgremien. Weiterhin ist sie bei den projektbezogenen Entwicklungs- und Erprobungsaufgaben (auch) dafür zuständig, die zentralen Schlüsselaufgaben der Koordination innerhalb des jeweils örtlich entwickelten strategischen Gesamtkonzepts wahrzunehmen. Daraus sind dann die entsprechenden Entscheidungsvorlagen für die zuständigen Gremien zu erarbeiten.

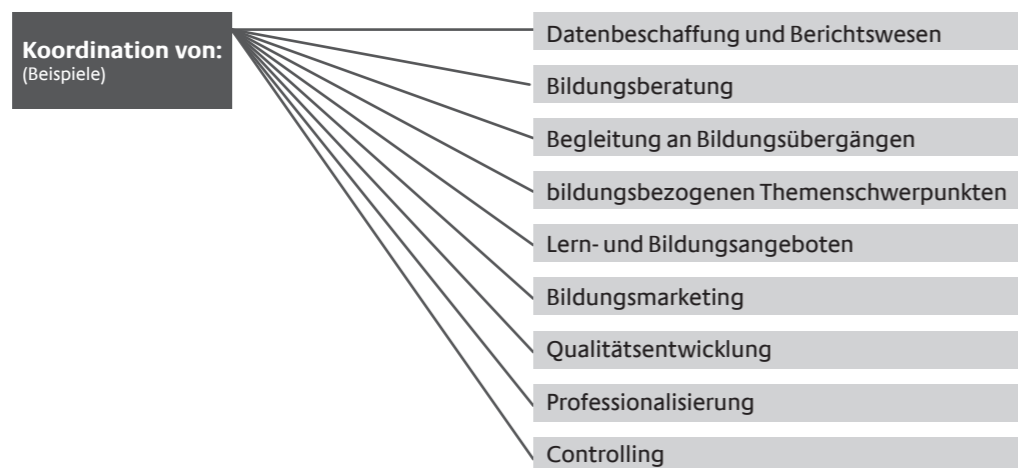
Welche Aufgaben das konkret im Einzelnen sind, hängt auch von den nach der umfassenden Analyse der Ausgangssituation und den örtlichen Bedarfen gesetzten Priorisierungen innerhalb des Handlungsfeldes Bildung ab.

Zu den Kernaufgaben gehören u. a. die Datenbeschaffung und das Berichtswesen, das Controlling der Arbeiten zur Erreichung der vereinbarten Ziele und Wirkungen, die Öffentlichkeitsarbeit sowie die Koordination stetiger Professionalisierung und Qualitätsentwicklung von Bildungsangeboten bzw. Bildungsanbietern. Dabei kann die Rolle der Akteure wechseln zwischen der Eigenerbringung dieser Leistungen, der Initiierung der notwendigen Aktivitäten bis hin zum Controlling der Arbeiten die von Dritten geleistet werden.

In jedem Fall ist es unabdingbar, dass eindeutig geklärt wird

- welche Aufgaben diese Unterstützungseinheit wahrnehmen soll,
- welche Kompetenzen und Zuständigkeiten ihr zugeordnet werden,
- wie sie mit den kommunalinternen Organisationseinheiten zusammenwirken soll
- wie sich ihr Verhältnis zu den relevanten Bildungsakteuren darstellt,

Abbildung 6: Beispielhaftes Aufgabenspektrum eines Bildungsbüros, der Unterstützungseinheit für Steuerung und Koordination



Die Entwicklung einer nachhaltigen integrierten Organisationsform für die Koordination der dargestellten Inhalte ist eine zentrale Aufgabe!

### Zu guter Letzt

Prozesse des Umdenkens und Umstrukturierens brauchen Zeit, bis in den Köpfen der Beteiligten tatsächlich ein Veränderungsprozess stattgefunden hat und sich in den strategischen Entscheidungen und Maßnahmen niederschlägt. Dies setzt aber vor Ort das Vorhandensein oder die Schaffung einer „fehlertolerierenden Verwaltungskultur“ voraus.

Netzwerke brauchen ein Mindestmaß an Institutionalisierung. Dauerhaftigkeit verlangt eine gewisse Institutionalisierung, die aus den Bedarfen der regionalen Kooperation erwachsen und folglich von den beteiligten Akteuren mitgetragen werden muss.

Tue Gutes und rede darüber! Die Aktivitäten zum Managen von Bildung bedürfen einer adressatengerechten Informations- und Kommunikationsstrategie. Nur so können die Aktivitäten der Kommune und ihrer Partner für die Bürger/-innen, den anderen gesellschaftlichen Kräften sowie gegenüber dem Land transparent und begreifbar gemacht werden. Auch können die angestrebten Ziele und Wirkungen und deren Nutzen anhand konkreter (Kooperations-)Projekte dargestellt und ihre Auswirkungen auf die Entfaltung einer gemeinsam gestalteten Bildungsregion öffentlichkeitswirksam dargestellt werden.

## Verweise

- [1] Partizipation – im Sinne von Beteiligung, Teilhabe, Mitwirkung, Mitbestimmung und Einbeziehung – wird hier als Grundlage für nutzerorientiertes Handeln der Entscheider verstanden.
- [2] Siehe hierzu ausführliche Definitionen unter: <http://de.wikipedia.org/wiki/Region>. „Region“ wird in diesen Arbeiten in folgendem Sinne verwendet: „Eine Region ist freier (und insbesondere auch weniger scharf eingegrenzt) als das rein geografisch definierte territoriale Gebiet einer Kommune definierbar. Dabei kann sie sowohl als Gebiet mittlerer Größe innerhalb einer politischen Grenzziehung liegen als auch diese überschreiten bzw. auflösen.“
- [3] Dem Vorstand in diesem Sinne gehören die Hauptverwaltungsbeamtin bzw. der Hauptverwaltungsbeamte sowie alle Beigeordneten, Dezernentinnen/Dezernenten bzw. Referentinnen/ Referenten an. Hier werden in der Praxis auch „Teil“-Vorstände gebildet, die sich mit einzelnen, sehr spezifischen Aspekten auseinandersetzen und die entsprechenden Vereinbarungen treffen.
- [4] Es gibt Bildungsangebote, für deren Inanspruchnahme man sich weder zu einem bestimmten Ort hin begeben muss (Raumbezug), noch sich das tatsächliche Lernen zu einem bestimmten Zeitpunkt (Zeitbezug) vollzieht. Typische Beispiele sind Fernuniversitäten bzw. alle neuen Angebote im Rahmen eines E-Learnings.
- [5] Siehe KGSt-Bericht 1/2009, Management des demografischen Wandels – Strategien und Organisation, sowie die KGSt-Materialien Nr. M.5/2010, Demografiemonitoring
- [6] Ausnahmen bilden hier z. B. die bayerischen Kommunen München, Nürnberg und Augsburg sowie die Stadtstaaten Hamburg, Bremen und Berlin.
- [7] Siehe KGSt-Gutachten Kommunale Organisationspolitik 2010
- [8] „Die regionale Organisation bedarf einer gesicherten und verlässlichen Plattform, die die damit verbundenen Prozesse koordiniert, institutionalisiert und die regelmäßig tagt. Die jeweilige Zuständigkeit bleibt hierbei unberührt.“ (Auszug aus dem Kooperationsvertrag der Bildungsnetzwerke in NRW)

## Notizen

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

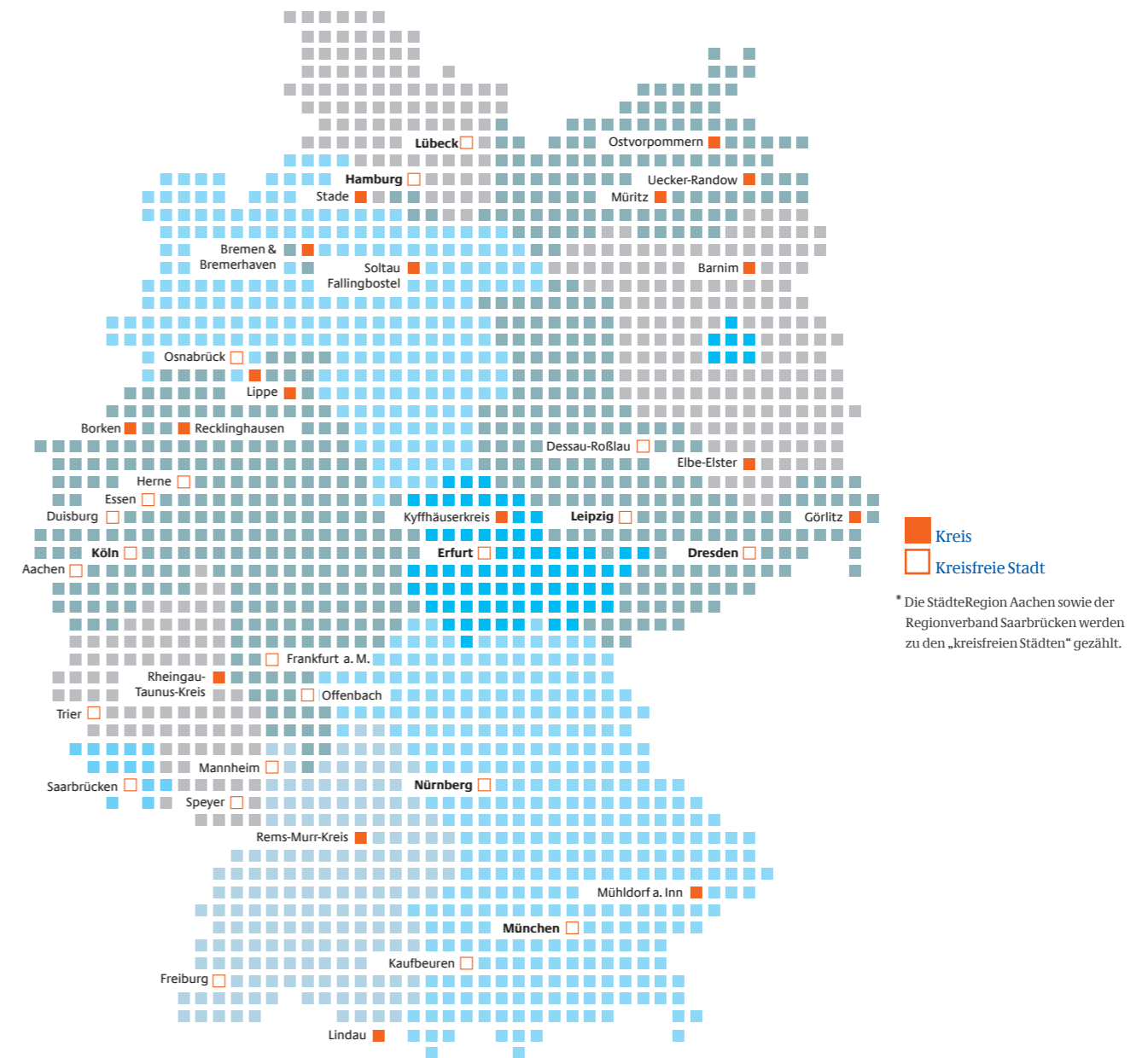
---

---

---

---

# Lernen vor Ort – die Landkarte



Dieser Werkstattbericht wurde erarbeitet von:

Angela Stefan  
Dirk Greskowiak, KGSt

KGSt, im Dezember 2011

## Impressum

**Herausgeber**  
Projektträger im Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt (PT-DLR)  
für das Bundesministerium für Bildung und Forschung  
Abteilung Bildungsforschung

Heinrich-Konen-Str.1  
53227 Bonn  
Telefon: 0228 3821 1322  
Telefax: 0228 3821 1323  
E-Mail: [lernen-vor-ort@dlr.de](mailto:lernen-vor-ort@dlr.de)

[www.lernen-vor-ort.info](http://www.lernen-vor-ort.info)

Die Verantwortung für den Inhalt tragen die zu den einzelnen Beiträgen genannten Autorinnen und Autoren.  
Das Programm „Lernen vor Ort - Eine gemeinsame Initiative des Bundesministeriums für Bildung und Forschung mit deutschen Stiftungen“ wird gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung und vom Europäischen Sozialfonds der Europäischen Union.

**Fotos / Abbildungen**  
PT-DLR und Projektnehmer im Rahmen des Programms, außer:  
Titelfoto: [www.dreamstime.com](http://www.dreamstime.com)

**Druck**  
FIRMENGRUPPE APPL  
aprinta druck GmbH  
Senefelderstraße 3-11  
86650 Wemding

**Satz/ Layout**  
HELLIWOOD media & education im fjs e.V.  
Marchlewskistraße 27  
10243 Berlin  
[www.helliwood.de](http://www.helliwood.de)

 Deutsches Zentrum  
für Luft- und Raumfahrt e.V.  
Projektträger im DLR

# Lernen vor Ort

## 40 Modellkommunen aus 15 Bundesländern mit mehr als 140 Stiftungen

Das Programm „Lernen vor Ort“ ist zentraler Bestandteil der Qualifizierungsinitiative der Bundesregierung und wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gemeinsam mit über 140 deutschen Stiftungen, die sich in Grund- und Themenpatenschaften vor Ort engagieren, umgesetzt. 40 Kommunen entwickeln ein integriertes datengestütztes Bildungsmanagement auf kommunaler Ebene, das alle für das Handlungsfeld Bildung vor Ort relevanten Akteure einbezieht und zur systematischen Verbesserung der Angebotsstruktur in den beteiligten Kommunen beiträgt. Ziel ist die nachhaltige Entwicklung eines ganzheitlichen lokalen Bildungswesens, das allen Bürgerinnen und Bürgern bildungsbereichs- und lebensphasenübergreifend ermöglicht, ihre Bildungsbiografien erfolgreicher zu gestalten.

### Programmstelle „Lernen vor Ort“

beim Projektträger im Deutschen Zentrum  
für Luft- und Raumfahrt e. V. (PT-DLR)  
für das Bundesministerium  
für Bildung und Forschung

Heinrich-Konen-Straße 1  
53227 Bonn

Telefon: 0228 38211322  
Telefax: 0228 38211323  
E-Mail: [Lernen-vor-Ort@dlr.de](mailto:Lernen-vor-Ort@dlr.de)

[www.lernen-vor-ort.info](http://www.lernen-vor-ort.info)

Gefördert vom



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung

