

Bildung in kommunaler Praxis

Agieren statt reagieren

Svetlana Kiel

Friederike Meyer zu Schwabedissen

In diesem Artikel wird die Bedeutung von Bildung als kommunales Handlungsfeld beleuchtet. Dabei steht das datenbasierte kommunale Bildungsmanagement – abgekürzt DKBM – als grundlegendes Steuerungsinstrument im Fokus. Zunächst wird erläutert, welche Elemente das DKBM konkret beinhaltet und wie es umgesetzt wird. Anhand kommunaler Praxisbeispiele aus Niedersachsen wird deutlich gemacht, wie die Bildungslandschaft gezielt gesteuert werden kann. Dabei wird die Herausforderung der Fachkräftesicherung als exemplarisches Beispiel herausgegriffen. Abschließend werden die Mehrwerte des datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements zusammengefasst sowie die Rolle der Transferagentur Niedersachsen e. V. erläutert.

1. Einführung: Bildung als kommunales Handlungsfeld

In den letzten Jahren hat sich die Organisation von Bildung auf kommunaler Ebene zunehmend als bedeutsam erwiesen. Sowohl die kommunale Politik als auch die Verwaltung erleben bei der Gestaltung des Bildungswesens einen signifikanten Wandel in ihrer Rolle. Während Kommunen traditionell hauptsächlich für die sogenannten äußeren Schulangelegenheiten zuständig waren (vgl. Hermstein 2021: 21), werden sie nun vermehrt als Steuerungsinstanzen für lokale Bildungseinrichtungen und -angebote wahrgenommen. Diese Entwicklung spiegelt sich ebenso in der politischen Programmatik wider, die sich seit Mitte der 2000er Jahre etabliert hat (vgl. Brüggemann 2023: 7).¹

Kommunale Bildungslandschaften repräsentieren eine Reform der Bildungspolitik und -verwaltung hin zu einer größeren Gestaltungsmöglichkeit und Steuerungsverantwortlichkeit der Kommune. Die Ursprünge der Regionalisierung von Bildung reichen bis in die Mitte der 1980er Jahre zurück, als erziehungswissenschaftliche Diskurse über Schulautonomie entstanden, die später in den 1990er Jahren von der NRW-Bildungskommission aufgegriffen wurden (vgl. Spies u. Wischmann 2023: 33). Der PISA-Schock im Jahr 2001, der nicht nur die unterdurchschnittlichen Leistungen deutscher Schüler:innen, sondern auch die Abhängigkeit dieser Leistungen von sozialen Herkunftsfaktoren aufdeckte,

fürte zu einer intensiven Suche nach effektiveren Organisationsformen für Bildung. Das Konzept der regionalen oder lokalen Bildungslandschaften gewann durch weitere Diskussionen an Bedeutung, insbesondere durch den 12. Kinder- und Jugendbericht, der ein Zusammenspiel verschiedener Bildungsverantwortlichkeiten vor allem zwischen den Systemen der Kinder- und Jugendhilfe und der Schule forderte, um bessere Bildungschancen und Teilhabe zu ermöglichen (vgl. BMBFSJ 2016: 14).

Nicht nur in erziehungswissenschaftlichen Kreisen, sondern auch im Selbstverständnis der Kommunen hat die Idee der Bildungslandschaften Fuß gefasst. Der Deutsche Städtetag forderte mit der Aachener Erklärung während des Kongresses »Bildung in der Stadt« im Jahr 2007 eine staatlich-kommunale Verantwortungsgemeinschaft und positionierte die Kommunen als bildungspolitische Akteure.² Dies spiegelt auch das Eigeninteresse der Städte und Kreise wider, die von den Folgen einer mangelhaften Bildungspolitik unmittelbar betroffen sind (z. B. Fachkräftemangel, hohe Sozialhilfeausgaben).

Auch Bund und Länder nehmen die steigende Bedeutung kommunaler Bildungslandschaften wahr. Verschiedene Programme und Projekte unterstützen daher Städte und Landkreise beim Auf- und Ausbau einer kommunalen Bildungslandschaft. Zu diesen Initiativen gehören unter anderem:

- das Programm »Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken« des BMBF (2001–2008),
- das Folgeprogramm »Lernen vor Ort« (2009–2014),
- die »Transferinitiative« (2015–2023) mit den Programmen »Bildung integriert«, »Kommunale Koordinierung für Bildungsangebote für Neuzugewanderte« und den »Transferagenturen«,
- die Fortsetzung mit dem Programm »Bildungskommune« (2022–2030),
- in Niedersachsen das Programm »Bildungsregion« des Niedersächsischen Kultusministeriums (seit 2014).

Im Zentrum der Bemühungen um Bildungslandschaften steht die Förderung von Chancengerechtigkeit und das Gelingen individueller Bildungsbiografien. Aus kommunaler Perspektive kommt jedoch auch der Standortfaktor hinzu, der eine wichtige Rolle bei der Realisierung der Bildungslandschaftsidee spielt.

2. Datenbasiertes kommunales Bildungsmanagement (DKBM) als grundlegendes Steuerungsinstrument

2.1 Was ist das datenbasierte kommunale Bildungsmanagement?

DKBM steht für datenbasiertes kommunales Bildungsmanagement. Ziel ist dabei die Planung und Steuerung der Bildungsangebote auf Basis der konkreten und tatsächlichen lokalen Bedarfe. Entscheidungen beruhen auf dem Monitoring spezifischer bildungsrelevanter Daten, wie beispielsweise auf Informationen über Bildungsanbieter und deren Angebote, über Altersstruktur und weitere Dispositionen der Nutzer:innen sowie über soziokulturelle und -ökonomische Strukturen in den Kommunen.³ Dieses kontinuierliche Monitoring ist Grundlage für ein Steuerungssystem, welches eine Koordination und ein strukturiertes (Bildungs-)Management ermöglicht. Bildung wird als lebenslanges Lernen verstanden, das sowohl den formalen als auch den non-formalen Bildungsbereich umfasst. Dafür ist eine Zusammenarbeit in der Verwaltung ebenso unerlässlich wie die systematische Vernetzung der lokalen Bildungsakteure und die Beteiligung von Bürger:innen. Kommunen können so die Bildungslandschaft aktiv gestalten – mit dem Effekt, dass Bildung in der Kommune effizient, ressourcenbewusst und bedarfsorientiert gelingt. Ziel des datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements ist die Verbesserung und Ausweitung von Bildungsangeboten, um lebenslanges Lernen und gelingendes Aufwachsen zu ermöglichen, Bildungschancen und soziale Inklusion zu fördern, aber auch die Attraktivität als Wirtschaftsstandort zu erhöhen (Abb. 1).

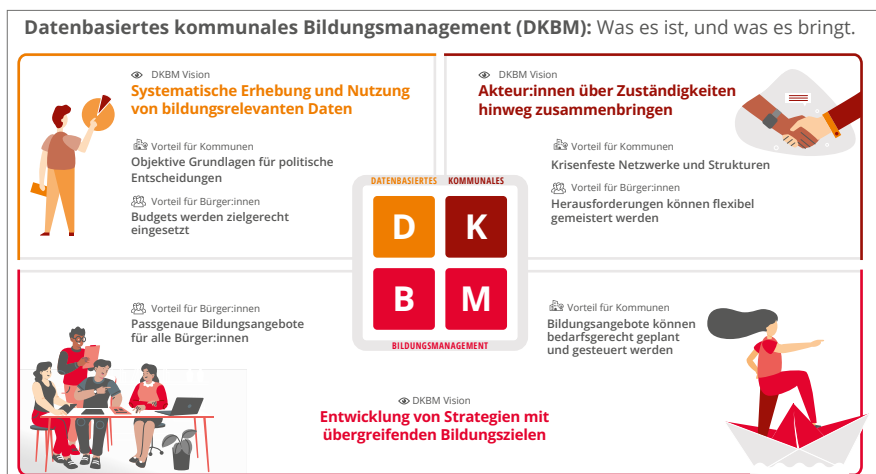


Abb. 1: Was bedeutet DKBM und was bringt es? (Quelle: Transferagentur Niedersachsen 2022a: 4).

2.2 Wie funktioniert das datenbasierte kommunale Bildungsmanagement?

Die Bildungssteuerung beginnt mit der Formulierung einer Vision für die kommunale Bildungslandschaft (Abb. 2). Darauf folgen sechs weitere wesentliche Schritte:

1. Ableiten von Zielen
2. Überführen in konkrete Maßnahmen
3. Datenbasiertes Umsetzen
4. Überprüfen durch Daten
5. Anpassen der Ziele
6. Ggf. langfristiges Anpassen der Vision

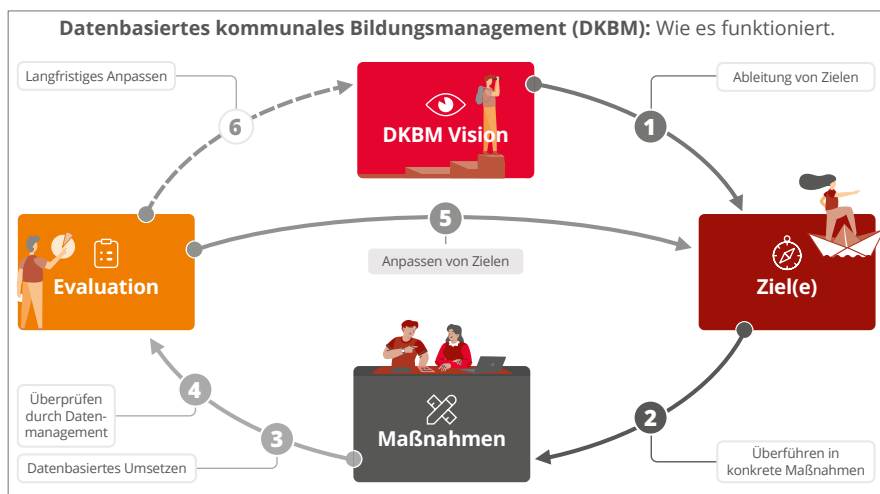


Abb. 2: Steuerungskreislauf des datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements (Quelle: Transferagentur Niedersachsen 2022a: 5).

Wesentlich für das Funktionieren des datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements sind Strukturen zur Steuerung und Koordination sowie zur Herstellung von Transparenz und Öffentlichkeit. Diese sind in die bereits bestehenden kommunalen Strukturen zu integrieren, sodass Dopplungen vermieden werden. Die Ausgestaltung des datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements ist immer individuell an die jeweiligen Voraussetzungen und Bedarfe der Kommune angepasst.

In Niedersachsen haben die Mitglieder des DKBM-Netzwerks⁴ – zu dem fast flächendeckend alle im Bildungsbereich tätigen Fachkräfte mit koordinierender und steuernder Funktion gehören – sechs Eckpunkte formuliert, die gleichermaßen Ziele und strukturelle Voraussetzungen für den Auf- und Ausbau des DKBM darstellen:

1. Entwicklung einer datenbasierten kommunalen Bildungsstrategie
2. Bildung als zentrale Aufgabe verstehen
3. Verbindliche und zielgerichtete Vernetzung aller Akteur:innen
4. Politische Beschlussfassung von Bildungszielen in den Kommunen
5. Schaffung von Transparenz
6. Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität

In der Publikation »Blickpunkt Bildung mit Struktur« (Transferagentur Niedersachsen 2021) sind nähere Informationen zum DKBM-Netzwerk und auch Praxisbeispiele zu finden, wie datenbasiertes kommunales Bildungsmanagement vor Ort anhand dieser sechs Eckpunkte in der Kommune umgesetzt werden kann.

3. Steuerung der Bildungslandschaft: Kommunale Praxis in Niedersachsen

In Niedersachsen nutzen Kommunen DKBM, um krisenfeste Netzwerke und Strukturen aufzubauen, Ressourcen zielgerichtet einzusetzen und innovative Konzepte zu entwickeln. Beispiele hierfür sind die Projekte in den Kommunen, um ihre Bildungslandschaften entsprechend den konkreten Bedarfen vor Ort zu planen und zu steuern.

3.1 Bei welchen Herausforderungen unterstützt das DKBM?

Eine datenbasierte Bildungssteuerung bietet Lösungsansätze für aktuelle, politische und gesellschaftliche Herausforderungen an. Im Folgenden sind einige Themenbereiche benannt:

- Fachkräftesicherung,
- Partizipation und Demokratiebildung,
- Demographischer Wandel,
- Gesellschaftlichen Zusammenhalt,
- Bildung für nachhaltige Entwicklung,
- Integration und
- Inklusion.

An dieser Stelle wird anhand des Themengebietes Fachkräftesicherung exemplarisch verdeutlicht, wie datenbasiertes kommunales Bildungsmanagement als Steuerungsinstrument eingesetzt werden kann, um aktuellen Herausforderungen

effizient und nachhaltig zu begegnen. Zudem wird dies mit Best Practice-Beispielen aus Niedersachsen unterstrichen.

3.2 Exemplarisches Beispiel: DKBM im Bereich Fachkräftesicherung

Fachkräftemangel ist seit Jahren in aller Munde und es werden stetig unterschiedliche Ansätze zur Fachkräftesicherung diskutiert. Die Ursachen sind vielfältig und müssen in jedem Fall differenziert betrachtet werden, sind sie doch sowohl durch lokale Bedingungen als auch durch Einflüsse von Megatrends und allgemeinen Transformationsprozessen der Arbeitswelt bedingt (vgl. Transferagentur Niedersachsen 2022b). Auch diesen sehr komplexen Herausforderungen kommunal zu begegnen, ermöglicht das Instrument des datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements.

Ein naheliegender Ansatz zur Begegnung des Fachkräftemangels besteht darin, zunächst die Situation der Aus- und Weiterbildung in den Blick zu nehmen. Mit dem DKBM werden einerseits die konkreten Bedarfe der Arbeitswelt (Industrie, Handwerk und Dienstleistungssektor) an Fachkräften erfasst und andererseits die Lücken in den Bildungsangeboten identifiziert. Gemeinsam mit relevanten Akteur:innen vor Ort wird eine grundlegende Strategie für Ausbau, Anpassung und Erhalt der Infrastruktur entwickelt.

Die Strategie sollte klar mit Zielperspektiven hinterlegt werden, von denen jeweils entsprechende Maßnahmen abzuleiten sind. Verstetigte und systematisch aufgebaute DKBM-Strukturen ermöglichen es, Prozesse der Fachkräftesicherung innerhalb der Bildungsplanung mitzudenken und passgenaue Angebote zu konzipieren. Die niedersächsischen Kommunen zeichnen sich in diesem Zusammenhang durch eine Vielfalt unterschiedlicher Konzepte und Angebote aus.

Der Landkreis Harburg hat beispielsweise ein strategisches Monitoring zur Sicherung von Fachkräften entwickelt. Die Monitoring-Ergebnisse werden genutzt, um einen Überblick über die Situation als Ausbildungsort zu erhalten. Aus den Ergebnissen werden Teilziele sowie geeignete Maßnahmen abgeleitet, die gemeinsam mit einer Steuerungsgruppe aufeinander abgestimmt werden. Ein erstes Ergebnis ist die Einrichtung eines zusätzlichen Berufsschulangebotes. Die aufgebauten Strukturen leisten einen wesentlichen Beitrag für einen koordinierten und sachorientierten Austausch zwischen Entscheidungsträger:innen aus Verwaltung, Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft (vgl. Transferagentur Niedersachsen 2023a). Weitere Beispiele:

1. »Campus Berufliche Bildung« im Landkreis Graftschaft Bentheim⁵
2. Gesamtpaket gegen den drohenden Fachkräftemangel durch einen »Bildungsverbund Schule-Berufe« sowie ein Netzwerk zur Fachkräfte-

offensive und die Einrichtung eines Bildungsbüros mit einem Bildungsmonitoring im Landkreis Verden⁶

3. Ganzheitliches Jobportal, in dem die regionalspezifischen Vorteile von Wohnen und Arbeiten verbunden werden, im Sinne eines ganzheitlich gedachten Standortmarketings im Landkreis Vechta⁷
4. »Netzwerk Mint« zur Sicherung des Nachwuchses im Landkreis Stade⁸
5. Digitalisierungsansätze in der beruflichen Orientierung im Landkreis Diepholz⁹

4. Fazit: Mehrwerte von DKBM-Strukturen

Das DKBM vernetzt relevante Bildungsakteur:innen zur Gestaltung der Bildungslandschaft. Die **Vernetzung** fördert einen koordinierten Austausch und die strukturierte Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Fachbereichen bzw. mit externen Partnern wird etabliert. So können Herausforderungen schnell, kreativ und innovativ gelöst werden.

Das DKBM basiert auf einem **Datenmonitoring**. Dieses ermöglicht den kommunalen Entscheidern, die Entwicklungen der kommunalen Bildungslandschaft datenbasiert zu beschreiben und auf dieser Grundlage Entscheidungen treffen zu können. Durch die Erfassung von Daten wird nicht nur die derzeitige Situation beschrieben, sondern vor allem Veränderungen zuverlässig aufgezeigt. So werden Lücken identifiziert und Bedarfe bestimmt.

Das DKBM trägt wesentlich zur **Herstellung von Transparenz** bei und optimiert die Weitergabe von relevanten und gefragten Informationen zur Bildungslandschaft. Alle Informationen zum Bildungsgeschehen werden gebündelt und sichtbar gemacht. Insbesondere digitale Plattformen begünstigen eine schnelle und bedarfsgerechte Orientierung.

Das DKBM ermöglicht eine **umfassende und trägerneutrale Bildungsberatung**. Durch vernetzende Strukturen werden die unterschiedlichen Beratungsangebote systemübergreifend aufeinander abgestimmt. So können Interessierte bei der Erweiterung ihrer Kompetenzen für eine gelingende Bildungsbiografie bedarfsorientiert unterstützt werden.

Das DKBM lohnt sich, weil ...

- ... Kommunen befähigt werden, auf veränderte Situationen und drängende Herausforderungen eine flexible Lösung zu finden.
- ... auf sich ändernde gesellschaftliche Herausforderungen wie Integration, Digitalisierung, Diversität, Inklusion und weitere Themen zeitnah reagiert werden kann.

- ... nachhaltige Strukturen unabhängig von Personen Kontinuität und Verlässlichkeit sichern und das DKBM so auch bei knappen Ressourcen Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten garantiert¹⁰.

5. Unterstützung für Kommunen: Die Rolle der Transferagentur Niedersachsen

Die Transferagentur Niedersachsen e. V. ist die Expertin für kommunales Bildungsmanagement. 70,5 % der niedersächsischen Kommunen haben ein DKBM mit der Transferagentur Niedersachsen aufgebaut. 96,8 % von diesen sind von den Mehrwerten des DKBM überzeugt, so dass sie dieses mit der Transferagentur weiterentwickeln (vgl. Transferagentur 2022d: 1). Sie ist zentrale Anlaufstelle für Kommunen und befasst sich seit über zehn Jahren mit dem Auf- und Ausbau der kommunalen Bildungslandschaft. Sie bietet ein umfassendes Angebotsportfolio zur Unterstützung von Kommunen bei der Entwicklung und Umsetzung eines datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements. Zu den Hauptaufgaben der Transferagentur gehören:

- **Beratung und Begleitung:** Die Agentur berät Kommunen bei der strategischen Entwicklung und operativen Umsetzung von Bildungsmanagement-Prozessen. Sie begleitet die Kommunen bei der Einführung und Weiterentwicklung von Strukturen und Prozessen, die eine effektive Bildungsplanung ermöglichen.
- **Vernetzung und Erfahrungsaustausch:** Sie fördert den Austausch zwischen den Kommunen und stellt Plattformen für die Vernetzung bereit. Durch regelmäßige Veranstaltungen und Arbeitsgruppen können sich die Kommunen über Best Practices austauschen und voneinander lernen.
- **Qualifizierung und Fortbildung:** Die Transferagentur bietet Schulungen und Workshops an, um die Kompetenzen der kommunalen Mitarbeiter in den Bereichen Bildungsmonitoring, Bildungsberichterstattung und Bildungsmanagement zu stärken.
- **Werkzeuge und Materialien:** Sie entwickelt praxisorientierte Werkzeuge, Leitfäden und Materialien, die den Kommunen helfen, ihre Bildungslandschaften datenbasiert zu analysieren und zu steuern.
- **Forschung und Entwicklung:** In Zusammenarbeit mit Forschungseinrichtungen beteiligt sich die Transferagentur an Projekten, die darauf abzielen, neue Erkenntnisse im Bereich des kommunalen Bildungsmanagements zu gewinnen und diese in die Praxis zu übertragen.

Die Transferagentur Niedersachsen spielt somit eine Schlüsselrolle bei der Stärkung und Weiterentwicklung des Bildungswesens auf kommunaler Ebene. Durch ihre Arbeit trägt sie dazu bei, dass Bildung als ganzheitlicher Prozess verstanden und gestaltet wird, der alle Lebensphasen und Bildungsbereiche umfasst.

Literatur

- Brüggemann, Ch.; Hermstein, B.; Nikolai, R. (2023): Bildungskommunen. Eine einleitende Systematisierung zur Reform kommunaler Bildungspolitik und -verwaltung. Aus: Brüggemann, Ch.; Hermstein, B.; Nikolai, R. (Hrsg.) (2023): Bildungskommunen. Bedeutung und Wandel kommunaler Politik und Verwaltung im Bildungswesen. In: Institutionenforschung im Bildungsbereich. Weinheim, Basel. S. 7–32.
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (Hrsg.) (2016): Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland.
- Hermstein, B. (2021): Wer spielt warum mit? Schnittstellen in der Schulsystementwicklung und Prozesse ihrer Rationalisierung. DDS-Die Deutsche Schule 113(1), 14–29.
- Spies, A.; Wischman, A. (2023): Der ‚historische Prototyp‘ einer Bildungslandschaft. Kohärenz als (primär)pädagogische Herausforderung in der kommunalen Bildungssteuerung. Aus: Brüggemann, Ch.; Hermstein, B.; Nikolai, R. (Hrsg.) (2023): Bildungskommunen. Bedeutung und Wandel kommunaler Politik und Verwaltung im Bildungswesen. In: Institutionenforschung im Bildungsbereich. Weinheim, Basel. S. 33–52.
- Transferagentur Niedersachsen (Hrsg.) (2021a): Blickpunkt Bildung mit Struktur – Kommunales Bildungsmanagement und -monitoring: Beispiele aus dem DKBM-Netzwerk Niedersachsen. Osnabrück.
- Transferagentur Niedersachsen (Hrsg.) (2021b): Blickpunkt Erfolgsfaktor Bildung – Warum sich die Verstetigung von Strukturen des Bildungsmanagements lohnt und wie sie gelingen kann. Osnabrück.
- Transferagentur Niedersachsen (Hrsg.) (2022a): Bildungsmanagement. Da handeln, wo es wichtig ist. Wie Kommunen Herausforderungen lösen und die Zukunft vor Ort gestalten. Osnabrück.
- Transferagentur Niedersachsen (Hrsg.) (2022b): Blickpunkt Fachkräftesicherung – Wie Kommunen mit Unterstützung des DKBM Fachkräfte gewinnen, ausbilden und binden können. Osnabrück.
- Transferagentur Niedersachsen (Hrsg.) (2022c): Fachkräftesicherung mithilfe von DKBM – Digitalisierungsansätze in der beruflichen Orientierung im Landkreis Diepholz. In: Aus der Praxis, März 2022.
- Transferagentur Niedersachsen (Hrsg.) (2022d): Erfolg in Zahlen. Monitor Bildungsmanagement 2022. Wie sich das DKBM in Niedersachsen entwickelt hat und wie die Kommunen davon profitieren. Osnabrück.

Transferagentur Niedersachsen (Hrsg.) (2023a): Datenbasiertes Handeln zur Sicherung von Fachkräften im Landkreis Harburg. Übergang Schule-Beruf und Fachkräftesicherung – Fortlaufende Vernetzung und Zusammenarbeit der wichtigsten Bildungsakteur:innen. In: Aus der Praxis, September 2023.

Transferagentur Niedersachsen (Hrsg.) (2023b): Ein innovatives Bildungsangebot – als Impuls für lebenslanges Lernen. Campus Berufliche Bildung im Landkreis Grafschaft Bentheim. In: Aus der Praxis, Dezember 2023.

Anmerkungen

- 1 Im Rahmen der aktuellen Förderrichtlinie des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) wird der Begriff »Bildungskommune« genutzt.
- 2 vgl. <https://www.staetdetag.de/files/dst/docs/Dezernat-3/Archiv/aachener-erklarung-2007.pdf>
- 3 Siehe ausführlicher in Programmstelle Transferinitiative Kommunales Bildungsmanagement (Hrsg.) (2020): Anwendungsleitfaden für den Aufbau eines kommunalen Bildungsmonitorings. (https://www.transferinitiative.de/media/content/206902__DLR_leitfaden.pdf)
- 4 Die Transferagentur Niedersachsen organisiert, koordiniert und moderiert bereits seit 2017 ein Netzwerk für den Austausch kommunaler Bildungsakteur:innen über das datenbasierte kommunale Bildungsmanagement (DKBM). Dieses aktive und lernende Netzwerk bietet die Möglichkeit, die Herausforderungen und Handlungsfelder des DKBM zu diskutieren, sowie fachliche und methodische Fragen zu reflektieren. Der regelmäßige Austausch über Arbeitsgruppentreffen und digitale Netzwerkgespräche ermöglichen einen Wissenstransfer und fördern innovative Lösungsansätze.
- 5 Transferagentur Niedersachsen 2023b
- 6 Transferagentur Niedersachsen 2022a
- 7 Transferagentur Niedersachsen 2022b: 7.
- 8 Transferagentur Niedersachsen 2022b: 8.
- 9 Transferagentur Niedersachsen 2022c
- 10 Vgl. auch die Veröffentlichung Blickpunkt Erfolgsfaktor Bildung – Warum sich die Verstetigung von Strukturen des Bildungsmanagements lohnt und wie sie gelingen kann (Transferagentur Niedersachsen 2021b).



© Swetlana Kiel | Friederike Meyer zu Schwabedissen