



 THEMENDOSSIER

# Koordination von Bildung

Chancen und Herausforderungen einer  
kommunalen Querschnittsaufgabe

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung

deutsche kinder-  
und jugendstiftung



Transferinitiative  
Kommunales  
Bildungsmanagement

Agentur Großstädte

# Impressum

## Herausgeber

Deutsche Kinder- und Jugendstiftung  
gemeinnützige GmbH  
Tempelhofer Ufer 11  
10963 Berlin

ISBN 978-3-940898-61-6

## Redaktion

Sarah Küchau  
Julia Frediani

## Gestaltung

Studio GOOD, Berlin

## Druck

FLYERALARM GmbH

## Bildnachweis

Piero Chiussi (Titel)  
Frank Scheffka (S. 2, 9, 14, 19)  
Myrzik & Jarisch (S. 20)  
Sebastian Lindemeyer (S. 22)

Die Transferagentur für Großstädte der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung unterstützt Städte beim Aufbau eines datengestützten Bildungsmanagements. Sie wird als Vorhaben der „Transferinitiative Kommunales Bildungsmanagement“ aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung gefördert.

Partner sind die Alfred Toepfer Stiftung F. V.S., die Bürgerstiftung Bremen, die Berliner Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie, die Behörde für Schule und Berufsbildung Hamburg und die Bremer Senatorin für Kinder und Bildung.

[www.transferagentur-grossstaedte.de](http://www.transferagentur-grossstaedte.de)

Die Deutsche Kinder- und Jugendstiftung (DKJS) setzt sich für Bildungserfolg und gesellschaftliche Teilhabe junger Menschen ein. Für dieses Ziel bringt die DKJS Akteure aus Staat, Wirtschaft, Praxis und Zivilgesellschaft zusammen und entwickelt mit ihnen praktische Antworten auf aktuelle Herausforderungen im Bildungssystem.

[www.dkjs.de](http://www.dkjs.de)

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung

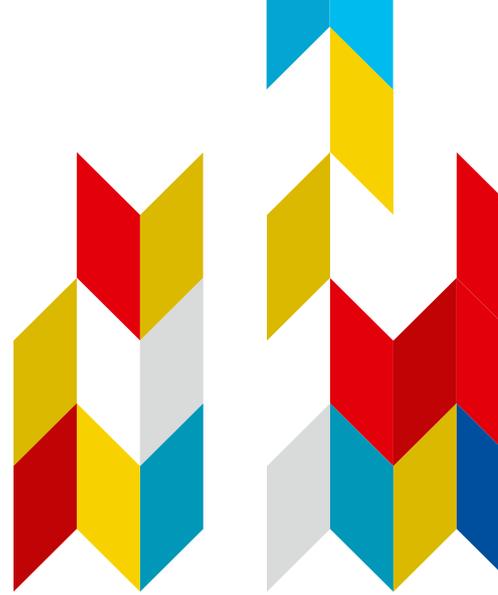
## Themendossier



Themendossier von Hadrien Segond,  
Transferagentur für Großstädte

[www.transferagentur-grossstaedte.de](http://www.transferagentur-grossstaedte.de)  
Stand: März 2019

# Inhalt



04	Vorwort
05	Einleitung: Koordinierung im Kontext von Kommunalverwaltung
<b>07</b>	<b>Kapitel 1. Kommunale Koordinierung im gesellschaftlichen Wandel</b>
10	Seitenblick
	Die moderne Verwaltung: Kommunale Koordinierung im Kontext vom Neuen Steuerungsmodell und kommunalen Bildungsmanagement
12	Aufgaben der und Voraussetzungen für kommunale Bildungscoordination
17	Spannungsfelder kommunaler Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte
18	Interview mit Volker Grendel: Die Bildungskoordinatoren stehen für eine Öffnung der Verwaltung und der Gesellschaft im Sinne einer gelebten Willkommenskultur
<b>20</b>	<b>Kapitel 2. Erfolgsfaktoren kommunaler Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte</b>
22	Interview mit Mario Bischof: Ein wesentlicher Auftrag ist es, Transparenz in Bildungsangeboten herzustellen
<b>24</b>	<b>Kapitel 3. Fazit: Bildungscoordination – Institutionelles und personales Potenzial für die Entwicklung kommunaler Bildungs- und Integrationsarbeit</b>
26	Literatur
27	Endnoten

# Vorwort

Das vorliegende Dossier wirft einen Blick auf die Aufgabe der „Koordinierung“ in einem noch recht jungen Berufsfeld, das im Rahmen einer Fördermaßnahme des Bundesministeriums für Bildung und Forschung entstanden ist: die kommunale Koordination der Bildungsangebote für Neuzugewanderte – im folgenden Bildungskordinatoren genannt. Innerhalb der Transferagentur für Großstädte wurde 2016 das erweiterte Arbeitsfeld Diversität entwickelt, das sich u. a. vertieft mit ihrem Tätigkeitsfeld für Neuzugewanderte befasst hat. Ein zentrales Format der Begleitarbeit waren die acht regionalen Fachveranstaltungen von 2017 bis 2018, die Fragen der kommunalen Koordinierung und des datenbasierten Arbeitens sowie Aspekte der externen Kooperation in den Mittelpunkt gestellt haben. Die Ergebnisse der Tagungen sind in dieses Dossier eingeflossen.<sup>1</sup>

Unsere Erfahrungen der zweijährigen Begleitung der kommunalen Bildungskordinatorinnen und -koordinatoren bieten einen Einblick in die Tätigkeit der Koordinierung, geben ihr einen Rahmen und können Antworten auf Fragen nach Voraussetzungen, Herausforderungen und Gelingensbedingungen für eine erfolgreiche Koordinierung sein. Denn: die Integration von neuzugewanderten Menschen in das Bildungssystem ist eine der drängenden Aufgaben von Kommunalverwaltungen bundesweit und dient daher als Beispiel, um die Relevanz von Koordinierung im kommunalen Bildungsmanagement zu verdeutlichen.

Die Koordinierungsaufgabe wird in ihrem zeitlichen und thematischen Kontext der kommunalen Integrationspolitik dargestellt. Jedoch soll es nicht darum gehen, eine Bestandsaufnahme der Arbeit von Kommunalverwaltungen zu erstellen, sondern die Möglichkeiten und Grenzen der Bildungskoordination für Neuzugewanderte zu zeichnen und zentrale Herausforderungen, Hürden und Lösungsansätze hervorzuheben. Möglicherweise lassen sich aus den Erfahrungen von nun mehr zwei Jahren Programmlaufzeit allgemeine Hinweise ableiten, wie Querschnittsthemen in einer modernen Verwaltung bearbeitet werden könnten.

# Einführung:

## Koordinierung im Kontext von Kommunalverwaltung

Mit der gestiegenen Zuwanderung im Sommer 2015, die vielfach irreführend als „Flüchtlingskrise“ bezeichnet wird, ist vielerorts sichtbar geworden, dass die Integration der zu uns gewanderten Menschen nur gesamtgesellschaftlich erreicht werden kann. Nachdem für die meisten Kommunen anfangs die Versorgung und Unterbringung der geflüchteten Menschen im Mittelpunkt standen, stehen die Kommunen nun vor der Aufgabe, die Integration der Neuzugewanderten in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt – und vor allem in das Bildungssystem zu ermöglichen. Dafür müssen Zugänge geschaffen werden. Bildungs- und Betreuungsangebote müssen bereitgestellt und erreichbar sein. Qualifizierungsmaßnahmen müssen entwickelt werden. Es gilt dabei alle relevanten Bildungsakteure einzubinden. Viele migrationserfahrene Kommunen (vor allem in den Ballungszentren) können dafür auf gewachsene Strukturen und Expertisen innerhalb und außerhalb der Verwaltung zurückgreifen. Andere Kommunen hingegen stehen erst am Anfang und müssen grundlegende Strukturen aufbauen.<sup>2</sup> Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) unterstützt daher von 2016 bis 2020 im Rahmen der „Transferinitiative Kommunales Bildungsmanagement“ bundesweit Kommunen bei der Koordination der Bildungsangebote für Neuzugewanderte und hat die Mittel bereitgestellt, um Koordinatorinnen und Koordinatoren einzustellen. Ihre Aufgabe ist es, ein Bindeglied zwischen den für Bildung und Integration relevanten Funktionsbereichen innerhalb der Verwaltung zu sein und die Arbeit der außerhalb der Verwaltung wirkenden Akteure (bspw. Zivilgesellschaft, Wirtschaft) im Bereich der Integrations- und Bildungsangebote für Neuzugewanderte in den Kommunen zu koordinieren.

Hierfür braucht es eine lokale Verantwortungsgemeinschaft, innerhalb derer sich die Koordinierung wie eine „Spinne im Netz“ bewegt und die Fäden zusammenhält.<sup>3</sup> Koordinierung ist neben der Steuerung ein wichtiger Baustein des datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements und zielt darauf ab, die Qualität und Wirkung von Angeboten in der Kommune zu steigern. Koordinatorinnen und Koordinatoren sorgen dafür, dass Verwaltungen und lokale Bildungsakteure

ihre Angebote besser aufeinander abstimmen (Kohärenz) und bei Bedarf neue Lösungen (z.B. Angebote, Instrumente, Verfahren) entwickeln können.

Die Arbeit der Bildungskoordinatoren ist Teil neuerer verwaltungspolitischer Entwicklungen in den Kommunen. Diese und vergleichbare Stellen können das Potenzial zur Entwicklung neuer Arbeitsstrukturen und Organisationskulturen innerhalb der Kommunalverwaltungen entfalten. Diese möglicherweise agilere Arbeitsweise und der ganzheitliche Ansatz einer Querschnittsaufgabe können Verwaltungen helfen, um die Aufgabe der Gestaltung von Bildung vor Ort zu bewältigen. In vielen Kommunen entstehen neue Kooperations- und Koordinierungsstrukturen, die über Zuständigkeits- und Professionsgrenzen hinausgehen.

Dafür werden Themen nicht wie lange Zeit üblich innerhalb der Linienstruktur, sondern im Querschnitt bearbeitet. Unter der Wahrung der Zuständigkeiten werden verschiedene Handlungsstränge miteinander verknüpft. Externe Partnerinnen und Partner, wie Fachakteure oder Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft, werden in entsprechende Netzwerkstrukturen eingebunden. Damit gibt es enge Bezüge zur Educational Governance, also der Steuerung und Koordinierung von Bildungsakteuren jenseits traditionellen Verwaltungshandelns. Der Aufwand zur Steuerung und Koordinierung von Bildungsangeboten für Neuzugewanderte in der Kommune ist nicht zu unterschätzen – für eine erfolgreiche Umsetzung bedarf es in erster Linie ausreichend personeller Ressourcen, die mit einem Auftrag und Mandat ausgestattet sind. Zusammengefasst: es braucht eine integrierte kommunale Handlungsstrategie für Bildung und Integration.

Im dem vorliegenden Themendossier soll das relativ junge Berufsbild der kommunalen Bildungskoordinatoren für Neuzugewanderte exemplarisch für die seit 20 Jahren im Wandel befindliche kommunale Bildungssteuerung dargestellt werden. Dabei handelt es sich bei der Bildungskoordination aus mehreren Gründen um eine voraussetzungsvolle Tätigkeit:



- > Viele Kommunen haben noch keine oder nur wenig Erfahrung in der Einrichtung und Nutzung derartiger Stellen.
- > Die Bildungskordinatoren sind nicht mit klassischen Regelaufgaben der Verwaltung beauftragt, sondern mit einer Aufgabe, die es in der Form bislang noch selten gibt: fachbezogen ressortübergreifend koordinieren.

Diese strukturellen Herausforderungen für die Bildungskordinatoreninnen und -kordinatoren für Neuzugewanderte stellt das Themendossier in den Mittelpunkt. Die Empfehlungen für mögliche Erfolgsfaktoren beruhen weitgehend auf Beobachtungen aus bald zwei Jahren der engen Begleitung der Bildungskordinatoren durch die Transferagenturen und ihren Programangebot.

Das Dossier ist in zwei Teile mit je zwei Abschnitten unterteilt. Den ersten Teil leitet ein historischer Abriss der Migration in Deutschland mit einer Beschreibung der Rolle von Kommunen in der Integration von Neuzugewanderten ein.

Ein Seitenblick auf die Verwaltungsmodernisierungsprozesse seit den 1980er Jahren verdeutlicht den Bedarf an Steuerung in bildungs- und integrationspolitischen Fragen mithilfe groß angelegter Strukturförderprogramme wie „Lernen vor Ort“ und „Bildung integriert“.

Der zweite Teil setzt sich mit der kommunalen Bildungskoordination selbst auseinander. Zunächst erfolgt eine Beschreibung der Aufgaben, vor dem Hintergrund der Förderrichtlinie und eine Auseinandersetzung mit den Voraussetzungen für die Einrichtung einer Bildungskoordination. Interviews mit zwei kommunalen Akteuren geben Einblicke in die Zielsetzungen, die mit der Einrichtung der Koordinationsstelle verbunden wurden und der Art und Weise, wie sie ausgestaltet werden sollte, damit sie erfolgreiche Koordinierungsarbeit leisten kann und somit einen Mehrwert für die Verwaltungen bringen kann. Abschließend erfolgt eine Auseinandersetzung mit zentralen Herausforderungen, die den Bildungskordinatoren in zwei Jahren Programmarbeit begegnet sind, sowie eine Herausstellung von Erfolgsfaktoren.

Die Darstellungen in dem Dossier erheben weder den Anspruch auf Vollständigkeit noch sind sie als eine Anleitung zu verstehen, die zu einer erfolgreichen Implementierung einer Koordinierungsstelle führt. Kommunen und Akteure „ticken“ unterschiedlich, die Rahmenbedingungen sind vielfältig und von vielen Faktoren beeinflusst. Idealerweise kann dieses Dossier aber einen Beitrag leisten, all diese Fragen und Voraussetzungen zu reflektieren und einen jeweils geeigneten Weg zu finden.

# Kommunale Koordinierung im gesellschaftlichen Wandel

**„Durch Migration beschleunigt sich sozialer Wandel, wodurch die Gesellschaft vielseitiger, unübersichtlicher und insgesamt komplexer wird.“<sup>4</sup>**

Migration hat es in Deutschland stets gegeben. Die Gewohnheiten, die politischen Ansichten, kulturelle und religiöse Werte sind Gegenstand ständiger Entwicklung und Veränderung. Mit der zunehmenden Globalisierung und dem Fortschreiten des europäischen Integrationsprozesses seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges hat sich unsere Gesellschaft – wie die der meisten westlichen Länder – in vielerlei Hinsicht geöffnet. Sie hat sich für Zuwanderung geöffnet und hat nach und nach das Paradigma für den Umgang mit Immigration verändert.

Die bis heute vielerorts gelebte Willkommenskultur ist die eine Seite dieser gesellschaftlichen Öffnung. Das Integrationsbarometer 2018 ergab, dass der Zuspruch für Migration und das Zusammenleben von Einheimischen und Zugewanderten in Deutschland weiterhin sehr hoch bleibt.<sup>5</sup> „Die weit überwiegende Mehrheit der Bevölkerung steht Migration und Flüchtlingen positiv gegenüber, und ist der Meinung, dass Migration und Flüchtlinge Deutschland kulturell bereichern und zu wirtschaftlichem Erfolg dieses Landes beitragen“, so Annette Widman-Mauz als Integrationsbeauftragte der Bundesregierung.<sup>6</sup>

Auf der anderen Seite zeigen Wahlerfolge rechtspopulistischer Parteien und der Anstieg rassistisch motivierter Straftaten seit 2015, dass zunehmend Menschen der Offenheit und Diversität unserer Gesellschaft skeptisch bis feindlich gegenüberstehen.<sup>7</sup>

Der Soziologe und Politologe Aladin El-Mafalaani sieht in diesem paradoxen „Widerspruch“ den Beleg für das Zusammenwachsen der Gesellschaft. Der Weg zur offenen Gesellschaft sei „kein gemütlicher Prozess“, aber die offene Gesellschaft habe bereits ein „Niveau erreicht, das ihre Vordenker nicht für realisierbar gehalten hätten“.<sup>8</sup>

Ähnlich bewertet es auch Michael Hüther, Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln. Er attestiert

Deutschland, ein Land zu sein, das dank wirtschaftlicher Stabilität und der großen gesellschaftlichen Offenheit inzwischen eine moderne Gesellschaft sei. Durch eine Reihe von Initiativen und Gesetzen in Bereichen wie der Gleichbehandlung (das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz und die „Ehe für alle“) und der Integration (z. B. das Zuwanderungsgesetz oder die gesetzlichen Regelungen zur doppelten Staatsbürgerschaft) habe in den vergangenen gut zwei Jahrzehnten eben der eingangs erwähnte gesellschaftspolitische Paradigmenwechsel stattgefunden – hin zu einer offeneren Gesellschaft.<sup>9</sup>

Einwanderung und die Diversifizierung der Gesellschaft werden demnach vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und starker Veränderungen in der Arbeitswelt als Chance verstanden. Die veränderten Lebensweisen der Bevölkerung und die Herausforderungen einer globalisierten Welt im Zeitalter der Digitalisierung und des Klimawandels erfordern entsprechende Strategien von Politik und Verwaltung.

Aufgabe der Kommunen ist die Stärkung und Sicherung des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Sie müssen die individuelle Entfaltung und Entwicklung der Menschen durch gleiche Chancen in der Bildung und auf dem Arbeitsmarkt sowie die gleichzeitige Verantwortungsübernahme füreinander fördern. Eine kohärente kommunale Integrationspolitik, die Einwanderung als Entwicklungschance begreift, kann vor dem Hintergrund niedriger Geburtenraten und Bevölkerungsverlusten in ländlichen und strukturschwachen Regionen ein wichtiger Standortfaktor für Kommunen sein.<sup>10</sup>

## Migration im Wandel

Die deutsche Einwanderungspolitik war lange geprägt von den Erfahrungen mit der Anwerbung und Integration ausländischer Arbeitskräfte zwischen 1955 und 1973. Insbesondere mit dem schleichenden Niedergang der alten Industrien wurde aufgrund der Ölpreiskrise 1973 ein Anwerbestopp veranlasst. Entgegen der damit verbundenen Erwartung, die Gastarbeiter würden in ihre Heimatländer zurückkehren, entschieden sich viele dafür, in Deutschland zu bleiben. →

Migration nach Deutschland hat sich im Lauf der Zeit ausdifferenziert. Ein Grund hierfür war zunächst der Zuzug von Angehörigen der Gastarbeiter. Insbesondere jedoch hat sich die Migration nach Deutschland durch eine mit dem Strukturwandel am Arbeitsmarkt und in der Weltwirtschaft einhergehende globalere Migration verändert. Zudem haben Fluchtbewegungen aus unterschiedlichen Ländern und Konfliktregionen die Vielfalt der Zuwanderer verstärkt.<sup>11</sup> Der fortschreitende europäische Integrationsprozess mit der Öffnung der Grenzen zwischen den Schengen-Staaten hat schließlich auch die Binnenmigration innerhalb der Europäischen Union verstärkt.

### Bildung im Wandel

Die Journalistin Jutta Roitsch bezeichnet den Glauben an Gymnasium und betriebliche Lehrlingsausbildung in Deutschland als eine „nationale Gewissheit“.<sup>12</sup> Hinter dieser Polemik verbirgt sich ein politisches wie gesellschaftliches Problem: der Bildungserfolg hängt in Deutschland nach wie vor sehr stark von der sozialen Herkunft ab. Besonders betroffen von der Chancengleichheit sind Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund.<sup>13</sup>

Der wirtschaftliche und damit einhergehende gesellschaftliche Aufstieg gelingt nur selten. Mit dem Ziel, eine Startgerechtigkeit für die Bürgerinnen und Bürger zu erreichen, wurde bereits seit 1975 über eine Regionalisierung der Bildung diskutiert.<sup>14</sup> Die starke Selektionsfunktion des deutschen Schulsystems wurde durch die erste PISA-Studie abermals deutlich. Das Bundesjugendkonsortium (BJK) forderte daher 2001, Bildung als eine Querschnittsaufgabe zu definieren, die nicht nur Schule im Blick haben dürfe. Demnach forderte das BJK „eine Neujustierung der Bildungsaufgaben und eine übergreifende Verknüpfung der unterschiedlichen Bildungsinstitutionen“, dies auch unter Beachtung der „Lebensperspektiven und Teilhabechancen junger Menschen“.<sup>15</sup> Mit dem zwölften Kinder- und Jugendbericht (BMFSFJ 2005) wurde der Wunsch nach integrierten kommunalen Handlungskonzepten mit der Forderung zur Entwicklung kommunaler Bildungslandschaften verbunden. Der Deutsche Städtetag hat sich 2007 in der Aachener Erklärung zu den kommunalen Bildungslandschaften als „Leitbild des Engagements der Städte im Sinne eines vernetzten Systems von Erziehung, Bildung und Betreuung“ bekannt.<sup>16</sup>

### Die Rolle der Kommunen in der Integration von Neuzugewanderten

Der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund variiert zwischen den an der Fördermaßnahme des BMBF teilnehmenden Kommunen sehr stark und reicht von über 40 % bis unter 5 %. Dabei steigt in der Regel der Migrationsanteil mit der Bevölkerungsgröße. So

haben Großstädte auch eine prägende Rolle in der Entwicklung kommunaler Integrationspolitik in Deutschland eingenommen. Inzwischen sind viele Unterschiede zu ländlich geprägten Räumen jedoch geschrumpft, so dass auch viele Landkreise und kleinere Städte migrati-onserfahren sind und eigene kommunale Integrationspläne entwickelt haben.

Durch die in Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes garantierte kommunale Selbstverwaltung sind Kommunen als zentrale Träger der öffentlichen Verwaltung verantwortlich für die administrative Bearbeitung der Integrations- und Migrationspolitik.<sup>17</sup> Bund, Länder, Kommunen, Stiftungen, Verbände und Migrantenorganisationen haben sich 2007 mit dem Nationalen Integrationsplan auf gemeinsame integrationspolitische Leitlinien und Zielsetzungen geeinigt und sind übereingekommen, dass Integrationspolitik konsequent als Querschnittsaufgabe verstanden werden muss.<sup>18</sup>

Für die Implementierung von integrationspolitischen Handlungsansätzen ist die Frage der Zuständigkeiten der kommunalen Ebene entscheidend. Dabei spielen die Entscheidungskompetenzen von Bund und Ländern (z. B. in der Schulbildung) ebenso eine Rolle wie auch lokale Einflussfaktoren. Kommunen definieren ihre Integrationsaufgaben daher unterschiedlich. Bisher lag der Fokus lokaler Integrationsarbeit eher auf der Lösung sozialer Probleme und deren Prävention. Eine potenzial-orientierte und strategisch ausgerichtete Integrationspolitik ist ein neueres Phänomen.<sup>19</sup> Integration geschieht zwar vor Ort, dennoch sind die Handlungsspielräume der Kommunen unterschiedlich groß. Sie können die Bedingungen nicht allein beeinflussen.

Bei pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben in den Bereichen Erziehung, Soziales und Gesundheit sind Gestaltungsmöglichkeiten durch Entscheidungen und Zuständigkeiten von Bund und Land eingeschränkt. Der Subsidiaritätsgrundsatz verpflichtet die Kommunen Aufgaben im Bereich der vorschulischen Betreuungsangebote, der Sozial- und Familienberatung sowie der Jugendhilfe an freie Träger zu übertragen und dies zu finanzieren. Die Kommunen besitzen hingegen einen großen Spielraum im Bereich der freiwilligen Aufgaben, wo jedoch ihre Haushaltsslage (mit-)entscheidend für den Umfang des Engagements ist. In diesem Spannungsfeld wird der Kommune daher eine Rolle als Moderatorin der Integration beigemessen, die dort aktiv wird, wo sie keine unmittelbare Zuständigkeit besitzt.<sup>20</sup>

Die für die Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung befragten Kommunen sahen nach 2015 vor allem einen Bedarf an Koordination der Flüchtlings- und Integrationspolitik zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Um alle Kräfte in der Umsetzung integrationspolitischer Handlungsfelder zu nutzen, betont die Studie die Relevanz stärkerer Koordination des ehrenamtlichen

Engagements, der Zusammenarbeit von Verwaltung und Flüchtlingsinitiativen. Diese Koordination sei auch für die Stärkung der lokalen Kooperationsstrukturen mit externen Akteuren wichtig. Der wachsende Bedarf an Sprachförderungsangeboten und die Integration am Arbeitsmarkt verstärken die Forderung nach mehr Koordination. Die befragten Kommunen nannten als zentrale Entwicklungsfelder ihrer Integrationspolitik Kooperation und Vernetzung, ressortübergreifendes Handeln sowie strategische Orientierung. Dafür müsse Integrationspolitik als ressortübergreifende Querschnittsaufgabe in der Verwaltung sowie als gemeinsame Aufgabe von Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft verstanden werden.<sup>21</sup>

### Wofür braucht es eine kommunale Bildungs- und Koordinationspolitik?

Die Autoren der genannten Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung haben die wichtigsten Herausforderungen der Kommunen in der Aufnahme und Integration von Geflüchteten identifiziert. Dies sind neben Fragen der Unterbringung, Versorgung, Sprachförderung, Qualifizierung und Beschäftigung auch Aspekte des Zusammenlebens. Hierfür müssen Kommunen Begegnung und Information organisieren, die lokale Bevölkerung einbinden und soziales Engagement fördern, um letztlich auch präventiv gegen Fremdenfeindlichkeit vorzugehen.

Im Rahmen der Selbstverwaltung besitzen Kommunen eine Reihe von Ressourcen, die sie in der Bewältigung der Integrationsarbeit einsetzen können. In der Studie wurden dafür drei Faktoren identifiziert:

- > Bürgerinnen und Bürger (freiwilliges Engagement, aktive und offene Vereine und Initiativen)
- > Kommunalverwaltung und lokale Kooperationskultur (Koordination des ehrenamtlichen Engagements durch Verwaltung, Willkommenskultur, interkulturelle Öffnung von Verwaltung, Konzept zur Integration)
- > Kontextfaktoren (Arbeitsmarktsituation, gut ausgestattete Bildungs- und Gemeinschaftseinrichtungen, Wohnungsmarkt).

Die Autoren bilanzieren, dass sich mit der Flüchtlings- und Integrationspolitik ein lokales Handlungsfeld entwickelt, „das auf produktive Kooperationsbeziehungen mit den zivilgesellschaftlichen Akteuren vor Ort setzt und die Einbindung der Bevölkerung insgesamt als wichtige Gestaltungsaufgabe ansieht“.<sup>22</sup>

Diese **drei Erfolgsfaktoren** benötigen eine **aktive koordinierende und moderierende Rolle** der Kommunalverwaltung, damit die Ressourcen so eingesetzt werden können, dass sie ihre größtmögliche Wirkung entfalten können. Da sich der Einflussbereich der Verwaltung in den Bereichen der pflichtigen und freiwilligen Aufgaben unterscheidet, bedarf es in der Koordination von Bildungsangeboten für Neuzugewanderte sowohl einer Zusammenarbeit über Ressortgrenzen hinaus, als auch zwischen der Verwaltung und den relevanten Integrations- und Bildungsakteuren in der Kommune.

Den kommunalen Bildungskoordinatoren kommt dabei eine besondere Rolle zu, da sie einige dieser Aufgaben übernehmen können.



## Seitenblick

# Die moderne Verwaltung: Kommunale Koordinierung im Kontext vom Neuen Steuerungsmodell und kommunalen Bildungsmanagement

Von Dr. Daniel März

Seit Beginn der 1980er Jahre wird über die Neugestaltung öffentlicher Verwaltungen diskutiert. Im Mittelpunkt dieser Debatte steht die Kritik allzu unflexibler und ineffizienter Verwaltungsstrukturen. Die Antwort auf die Kritik war das New-Public-Management (NPM), das sich international als führendes Reformmodell zuerst im angelsächsischen und skandinavischen Raum etablierte.<sup>23</sup> Spätestens seit den 1990er Jahren gewann die New-Public-Management-Bewegung auch in Deutschland an Bedeutung.<sup>24</sup> Gründe waren steigende Kosten der Deutschen Einheit, eine Veränderung von Leitbildern im öffentlichen Sektor und eine zunehmende Haushaltskrise auf kommunaler Ebene, die vielerorts zu Problemen der Aufrechterhaltung der kommunalen Daseinsvorsorge führte<sup>25</sup>. Im Zentrum dieser Verwaltungsmodernisierung, die unter dem Begriff „Neues Steuerungsmodell“ (NSM) bekannt wurde, stand das Ziel einer „effizienteren, dienstleistungsorientierteren und bürgernahen Verwaltung“<sup>26</sup>.

Maßgeblich von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) entwickelt und verbreitet, schloss das „Neue Steuerungsmodell“ eine bis dahin in Deutschland bestehende konzeptionelle Lücke kommunaler Reformbemühungen.<sup>27</sup> Lag das Augenmerk bis Ende der 1980er Jahre auf der Analyse von Defiziten in den Verwaltungen, so wurde nun ein „umfassendes Konzept [vorgestellt], um die verschiedenen Verbesserungsvorschläge zu einem neuen Verwaltungssystem zusammenzuführen“<sup>28</sup>. Diesem Modell wurde große Aufmerksamkeit zuteil, als Gerhard Banner, der damalige Direktor der KGSt, in einem Artikel von einem „System organisierter Unverantwortlichkeit“<sup>29</sup> deutscher Verwaltungen sprach.

Im Kern geht es dem NSM um Effizienz, Effektivität und Kundenorientierung kommunaler Verwaltungen. Ziel war es aufzuzeigen, dass kommunale Leistungen qualitativ und quantitativ ebenso effizient und effektiv wie von privatwirtschaftlichen Unternehmen angeboten werden können. Dazu sei es vor allem notwendig, die Verwaltung zu Dienstleistungs- und Servicezentren umzugestalten.<sup>30</sup> Allerdings darf das „Neue Steuerungsmodell“ nicht als abgeschlossenes Modell verstanden werden. Vielmehr handelt es sich um ein

Sammelsurium an Reformelementen, die immer weiterentwickelt wurden.<sup>31</sup> So ist es auch zu erklären, dass das Modell von kaum einer Kommune „als Ganzes zur Grundlage ihres Modernisierungsprozesses gemacht“<sup>32</sup> wurde.

Mitte der 1990er Jahre haben zahlreiche Kommunen begonnen, das „Neue Steuerungsmodell“ einzuführen, wodurch es als bedeutendste Reformstrategie deutscher Kommunalverwaltungen angesehen werden kann. Insbesondere bei mittleren und großen Kommunen stieß das NSM auf große Zustimmung und „verbreitete sich in den Städten binnen weniger Jahre wie ein Buschfeuer“<sup>33</sup>.

Indes wird der Umsetzungserfolg des „Neuen Steuerungsmodells“ nach anfänglicher Euphorie in Theorie und Praxis unterschiedlich bewertet und ergibt ein differenziertes Bild: für die einen Beobachter kann bei weitem nicht die Rede davon sein, dass die Reform flächendeckend und umfassend umgesetzt wurde.<sup>34</sup> Zwar haben zahlreiche Kommunalverwaltungen ihre Aufbauorganisationen umgestaltet und Hierarchieebenen abgebaut. Allerdings blieb vielfach die strategische Ausrichtung des „Neuen Steuerungsmodells“ unberücksichtigt, was u. a. „in vielen Kommunen eine Mischung aus Frust, Ratlosigkeit und Durchhalteparolen“<sup>35</sup> auslöste und zu einem Rollback der Verwaltungsstrukturen sowie zum Einsatz „altbewährter Handlungsroutrinen“ führte.<sup>36</sup> Andere Beobachter ziehen eine positivere Zwischenbilanz: Auch wenn nur wenigen Kommunen eine „ganzheitliche Implementierung“ des Modells gelungen ist, so hat sich doch „die kommunale Welt verändert und dort zu administrativer Professionalität geführt“<sup>37</sup>. Die KGSt als „Erfinderin“ des „Neuen Steuerungsmodells“ sieht das Hauptproblem des unzureichenden Umsetzungserfolges am mangelnden Verständnis des Modells von Seiten der kommunalen Akteure, da meist nur bestimmte Bausteine umgesetzt wurden.<sup>38</sup> Mittlerweile hat die KGSt die Grundgedanken des „Neuen Steuerungsmodells“ in ein „Kommunales Steuerungsmodell“ (KSM) überführt, um das Modell an die heutigen Herausforderungen kommunaler Verwaltungspraxis anzupassen.

Parallel zur Diskussion der Steuerung kommunaler Verwaltungen und maßgeblich durch den „PISA-Schock“ hat spätestens Anfang der Nuller-Jahre das Thema der Bildungssteuerung (Educational Governance) die Verwaltungsreformdebatte erobert. Wurden kommunale Bildungsaufgaben vormals als eher randständiges Thema betrachtet, ist in den zurückliegenden 20 Jahren ein Paradigmenwechsel in der kommunalen Bildungspolitik erkennbar, der zu einer sukzessiven Regionalisierung des Bildungswesens führte.<sup>39</sup> Mangelnde Transparenz hinsichtlich der Bildungssituation und des -systems, fehlende Kooperations- und Koordinierungsstrukturen zwischen den zahlreichen Bildungsakteuren innerhalb und außerhalb der Verwaltung sowie Hemmnisse bei der strategischen Steuerung des Bildungssystems vor Ort führen zu einem erhöhten Handlungsdruck und lässt die Kommunalverwaltung „als Koordinator und Strategiegeber ins Zentrum“<sup>40</sup>rücken.

Insofern sehen sich immer mehr Kommunen gefordert, die unterschiedlichen kommunalen Bildungsbereiche (bspw. außerschulische (Erwachsenen-) Bildung, Museen, Bibliotheken oder Volkshochschulen) miteinander zu verknüpfen und die beteiligten Akteure untereinander zu vernetzen, wodurch Bildung auf der kommunalen Ebene ein zentrales Querschnittsthema darstellt.<sup>41</sup> Eingeleitet wurde dieser Wandel kommunaler Bildungssteuerung u. a. durch die Aachener Erklärung (2007), die Münchener Erklärung (2012) und der Einberufung des „Innovationskreis Weiterbildung“ (2008), aus dem die Idee des Programms „Lernen vor Ort“ (2009–2014) hervorging. Im Kern geht es bei der kommunalen Bildungssteuerung um die gemeinschaftliche Gestaltung des kommunalen Bildungssystems durch Politik, Verwaltung, Bildungsinstitutionen, Stiftungen, Verbände, Zivilgesellschaft und Wirtschaft. Ein großer Schritt ist dabei der Aufbau eines datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements (DKBM), das verschiedene Funktionsbereiche kommunaler Bildungssteuerung miteinander verzahnt, koordiniert und steuert, um bildungspolitische Entwicklungsziele zu verwirklichen.<sup>42</sup>

Hier liegt auch die Stärke des Ansatzes eines kommunalen Bildungsmanagements begründet: Das „Neue Steuerungsmodell“ basiert in großen Teilen auf der Einführung betriebswirtschaftlicher Management-Steuerungselemente, was u. a. einzelne herausragende und einflussreiche Akteure hervorhebt, andere hingegen isoliert voneinander betrachtet. Wären allerdings bei der Gestaltung des kommunalen Bildungssystems nur besonders einflussreiche Akteure involviert, könnte das nicht nur auf Kosten der kommunalen bildungspolitischen (Entwicklungs-)Ziele gehen, sondern auch zu Verlusten der Wirkungsorientierung führen. Vor allem das zentrale Wissen und die Zugänge unbeteiligter Akteure gingen möglicherweise verloren. Diese Ressourcen sind jedoch von hoher Relevanz, stellt doch das Thema Bildung, ausgehend von einem ganzheitlichen

Bildungsbegriff, eine kommunale Gemeinschaftsaufgabe dar. Die vielfältigen Herausforderungen im Bildungssystem erfordern daher eine zeitgemäße Kooperations- und Koordinierungskultur, die über Zuständigkeits- und Professionsgrenzen hinausgeht.

Ein weiterer Nutzen, der dem kommunalen Bildungsmanagement zugeschrieben werden kann, ist das Instrument des datenbasierten Monitorings. Hier werden die zentralen Informationen über die Bildungssituation einer Kommune zusammengeführt, ausgewertet und interpretiert. Aus den gewonnenen Daten können beispielsweise nicht nur Bildungsberichte und weitere Publikationen entstehen. Die Daten bieten darüber hinaus eine gute Grundlage, Bedarfe zu erkennen, Angebote bedarfsgerecht anzupassen, Ressourcen dort einzusetzen, wo sie gebraucht werden und bildungspolitische Diskurse zu versachlichen. Das gewonnene Wissen kann folglich eine hohe Steuerungsrelevanz aufweisen und führt bestenfalls zu Steuerungsgewinnen des Bildungssystems vor Ort.

Wird daher ein DKBM der Kommunalverwaltung nicht von oben „übergestülpt“, sondern von möglichst allen relevanten kommunalen Akteuren mitentwickelt und getragen, besteht die Chance, das breite Wissensspektrum aller beteiligten Akteure zu nutzen und zu koordinieren (Multiprofessionalität). Bestenfalls trägt diese Vorgehensweise zu einer kreativen vernetzten Organisation und gemeinschaftlichen Führungspraxis bei, wodurch es sich besonders gut eignet, auf die aktuellen Herausforderungen bei der Gestaltung, Steuerung und Koordinierung des kommunalen Bildungssystems proaktiv zu reagieren.<sup>43</sup>

# Aufgaben der und Voraussetzungen für kommunale Bildungskoordination

**„Bildung hat eine Schlüsselfunktion für die Integration von Neuzugewanderten in unsere Gesellschaft. Bildung ist Voraussetzung für den Zugang zum Arbeitsmarkt, die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und dafür, dass zugewanderte Menschen in der Zukunft eigene Beiträge für unser Land und unsere Gesellschaft leisten können. Hierbei kommt den Kommunen eine maßgebliche Rolle zu, denn hier entscheidet sich, ob Integration gelingt.“**  
(Förderrichtlinie des BMBF)<sup>44</sup>

Eine Studie der Heinrich-Böll-Stiftung bilanzierte 2017 in Zusammenhang mit der in der Förderrichtlinie hervorgehobenen Rolle der Kommunen für das Gelingen von Integration, dass erfolgreiches Handeln von Politik und Verwaltung von einer „koordinierten und abgestimmten Zusammenarbeit aller Beteiligten“ abhängt, „und zwar über Zuständigkeiten und Ebenen hinweg. Dies gilt nicht nur für die öffentliche Verwaltung auf den unterschiedlichen föderalen Ebenen und die Ressortzuständigkeiten, sondern auch für deren Kooperation mit der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft und den Geflüchteten sowie ihren Organisationen selbst.“<sup>45</sup>

Mit den vom BMBF geförderten Koordinierungsstellen der Bildungsangebote für Neuzugewanderte soll ein solches „verbessertes Management im gesamten Themenfeld Integration durch Bildung“ erreicht werden, das mit dazu beiträgt, dass „Partizipation und Integration unterschiedlicher Akteure und Akteurinnen [...] im politischen und Verwaltungshandeln zusammen gedacht werden.“<sup>46</sup> Diese Förderung wird an zwei Ziele geknüpft: die Bündelung der lokalen Kräfte und das ressortübergreifende abgestimmte Handeln. Damit soll schließlich auch erreicht werden, dass nicht nur Einzelmaßnahmen implementiert werden, sondern ein systematischer und flächendeckender Umsetzungs- und Austauschprozess. Dieser integrative Ansatz wird auch *Whole-of-Government-Ansatz* genannt.<sup>47</sup>

Bildungsangebote und -zugänge für Neuzugewanderte zu organisieren ist eine Querschnittsaufgabe, an der viele verschiedene Akteure beteiligt sind: u. a. die Kommunalverwaltung, Träger der Kinder- und Jugendhilfe,

das Schulamt, die Volkshochschule, Sport- und Kulturvereine, Stiftungen und Freiwillige in der Flüchtlingshilfe. Es braucht funktionierende Kooperationsstrukturen.<sup>48</sup>

Unterschiedliche lokale Faktoren nehmen Einfluss auf die Auslegung der kommunalen Integrationsaufgabe und auf die Bereitstellung von Ressourcen. Es ist nicht möglich, eine allgemein gültige Beschreibung der Tätigkeiten für alle kommunalen Bildungskoordinatoren anzubieten. Stattdessen kann versucht werden, einen Rahmen für die Stellen zu zeichnen, der auf den Anforderungen in der Förderrichtlinie basiert und Erfahrungswerte aus bisher gut zwei Jahren Begleitarbeit der Transferagentur für Großstädte (TAG) berücksichtigt.

Eine informelle und nichtrepräsentative Befragung unter 216 Bildungskoordinatoren für Neuzugewanderte durch die TAG in Vorbereitung der regionalen Fachveranstaltungen 2017 ergab, dass die Mehrheit unter ihnen mit bildungs- oder integrationspolitischen Schwerpunktthemen wie dem Übergangmanagement, der Sprachförderung oder der Zusammenarbeit mit dem Ehrenamt befasst sind. Eine deutlich geringere Anzahl gab an, vornehmlich mit strukturellen Aufgaben wie dem Aufbau von Gremienstrukturen betraut zu sein.

Darüber hinaus ist im Rahmen der Fachveranstaltungen häufig die Rede von sogenannten Kümmerern oder Spinnen im Netz gewesen, die sich zwischen den etablierten Kräften in der Verwaltung und der Kommune bewegen und für eine Bündelung bestimmter Themen sorgen können. Gleichzeitig sei mit der Einrichtung der Koordinationsstellen mancherorts auch die Hoffnung verbunden worden, durch die datenbasierte Koordination der Bildungsangebote auf eine Versachlichung der Integrationsdebatte vor Ort hinzuwirken.

In der Förderrichtlinie werden darüber hinaus folgende Rahmenbedingungen für die erfolgreiche Umsetzung der Aufgaben gefordert:

- > „Die Bildungskordinatorin oder der -kordinator für Neuzugewanderte ist grundsätzlich in der Kommunalverwaltung an zentraler Stelle angesiedelt. So soll die strategische Steuerungsaufgabe gestützt werden.



- > Die Koordinatorin/der Koordinator hat eine Schnittstellenfunktion und ist fester Ansprechpartner für die zuständigen Stellen innerhalb der Kommunalverwaltung sowie für die zivilgesellschaftlichen, nichtstaatlichen, ehrenamtlichen Initiativen außerhalb der Kommunalverwaltung (Stiftungen, Vereine, ehrenamtliche Initiativen, Kirchen und Religionsgemeinschaften, Sozialpartner, Bildungsträger, Kammern und Unternehmens-Initiativen etc.).
- > Sie/er koordiniert übergreifend Akteure und Bildungsangebote, d. h. sie/er organisiert und führt nicht die Maßnahmen selbst durch, sondern gibt Anregungen und Impulse für erforderliche Angebote und Initiativen. Zu den Anregungen und Impulsen kann es auch gehören, einmalig Maßnahmen selbst zu organisieren und durchzuführen.
- > Die Koordinierungsarbeit basiert auf Daten. Dazu sollen bereits erhobene Daten über die Neuzugewanderten genutzt werden. Auf Basis vorhandener Daten können Angebote zielgerichtet konzipiert werden.

Die Ausgangslagen in den Kommunen sind aufgrund unterschiedlichster lokaler Faktoren (Bevölkerungs- und Wirtschaftsstruktur, Größe der Kommune, Migrationserfahrung) jedoch sehr verschieden. Es können einige allgemeine Faktoren genannt werden, die für das Gelingen einer kommunalen Bildungskoordination wichtig sein können:

Mit einem kommunalem Integrationsplan werden die Richtlinien für die Integrationspolitik vorgegeben. Im Gegensatz zu pflichtigen kommunalen Aufgaben wie z. B. beim Vollzug des Aufenthaltsrechts, der Unterbrin-

gung oder der Gewährung von Sozialleistungen, ist die kommunale Koordinierung von Bildungsangeboten Teil freiwilliger Aufgaben der Selbstverwaltung. Bei deren Ausgestaltung genießen die Kommunen den größten Handlungsspielraum.<sup>49</sup>

Lokale Faktoren und die Leitlinien der Integrationspolitik ermöglichen eine Schwerpunktsetzung für die Integrationsarbeit und damit eine konkrete Zielsetzung für die Bildungskoordination. Mithilfe der Ziele und Schwerpunkte lassen sich konkrete Handlungsfelder ableiten, in denen die Bildungskoordination zum Einsatz kommen soll. Diese können z. B. im Bereich der frühkindlichen Bildung, der Schulbildung, der Sprachförderung, des Übergangsmanagements oder der Arbeitsmarktintegration liegen.

Entsprechend der thematischen Schwerpunktsetzung kann die organisationale Verankerung der Bildungskoordination in der Kommunalverwaltung erfolgen. Hiervon hängen u. a. Fragen nach der Rahmung der Stelle, ihrer Ansiedlung, und der Anbindung an die Regelstruktur (auch im strategischen Verständnis der Verantwortlichen) und Verknüpfung mit Fachaufgaben ab.

Fachaufgaben aus einem oder mehreren Bereichen zu koordinieren, kann sehr voraussetzungsvoll sein. Um ein bestmögliches Gelingen in der begrenzten Programmlaufzeit zu ermöglichen, sollten gewisse Faktoren gegeben sein. Ein Faktor ist das Verständnis für die strategische Bedeutung. Ein weiterer Faktor ist die organisatorische Ansiedlung. Schließlich ist die Klärung von Rolle und Aufgaben wichtig für das Gelingen der Arbeit. Nachfolgend gehen wir auf die einzelnen Faktoren ein: →

## In der Förderrichtlinie des BMBF werden die Aufgaben der Bildungskoordinatoren wie folgt beschrieben:

- » Aufbau kommunaler Koordinierungsstrukturen und -gremien bei Nutzung und Erweiterung gegebenenfalls bestehender Strukturen. Die Verbesserung der Bildungszugänge für Neuzugewanderte ist eine Querschnittsaufgabe. Ein gemeinsames und koordiniertes Vorgehen der zuständigen Ämter, kommunalen Einrichtungen und zivilgesellschaftlichen Akteure ist nur durch institutionalisierte Abstimmungsprozesse in speziell dafür eingerichteten Gremien möglich. Für die ressortübergreifende Koordinierung der Akteure und deren Maßnahmen baut die Koordinatorin/der Koordinator Strukturen und Gremien auf (Stabstellen, Arbeitsgruppen, Steuerungskreise, Flüchtlingsräte, Runde Tische, u. a.) und/oder nutzt bereits für das kommunale Bildungsmanagement etablierte bzw. für die Koordinierung der Neuzuwanderung eingerichtete Koordinierungsstrukturen/-gremien.
- » Identifizierung und Einbindung der relevanten Bildungsakteure innerhalb und außerhalb der Kommunalverwaltung. Neben den zuständigen Ämtern und Bildungseinrichtungen in den Kommunen sowie den etablierten Vereinen, Stiftungen, Sozialpartnern, Kirchen und Religionsgemeinschaften etc. haben sich in den vergangenen Monaten viele ehrenamtlich organisierte Initiativen engagierter Bürgerinnen und Bürger gegründet und zusammengeschlossen. Diese neuen, oft noch nicht institutionell verfestigten Netzwerke und Akteure gilt es zu identifizieren und in die Koordinierungsgremien einzubinden – im Sinne einer Bündelung der Kräfte vor Ort und des gemeinschaftlichen Zusammenwirkens aller lokalen Akteure. Damit wird das Engagement der Bürgerinnen und Bürger anerkannt und wertgeschätzt, zugleich werden neue Akteure und Netzwerke institutionell gestärkt, aus denen sich weitere lokale (Bildungs-)Bündnisse entwickeln können.
- » Herstellung von Transparenz über vor Ort tätige Bildungsakteure sowie vorhandene Bildungsangebote. Vielfach besteht nur ein begrenzter Überblick über die vor Ort tätigen Institutionen und Initiativen sowie deren Angebote. Die Informationen hierüber gilt es zentral und gebündelt verfügbar zu machen. Hierfür können vorhandene Infrastrukturen und Anlaufstellen der kommunalen Bildungsberatung bzw. von Bildungseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft genutzt werden (Volkshochschulen, Bibliotheken etc.). Idealerweise lassen sich aus dem generierten Überblickswissen vorhandene Leerstellen und Lücken identifizieren, so dass neue Angebote initiiert werden können. Die zu erfassenden Bildungsangebote und Integrationsmaßnahmen sollen die gesamte Bandbreite formaler und nonformaler Lernangebote entlang des Lebenslaufs umfassen. Dabei sollen auch weiter gefasste Angebote der interkulturellen Vermittlung und des interkulturellen Austausches berücksichtigt werden.
- » Beratung von Entscheidungsinstanzen der Kommune. Die Förderrichtlinie unterstützt Kommunen dabei, die kommunale Koordinierung der Bildungsaktivitäten für Neuzugewanderte zu optimieren. Durch die beschriebenen Aufgaben werden die Koordinatorinnen und Koordinatoren zu zentralen Wissensträgern, die über notwendige Steuerungsinformationen für kommunale Entscheidungsträger verfügen. Sie nehmen so eine für die Kommunikation und Steuerung wichtige Schnittstellenfunktion zwischen Bildungsakteuren und kommunalen Entscheidern ein.

## Faktor Strategie

Der Einrichtung einer Bildungskoordination sollte eine Auseinandersetzung mit der Frage vorangehen, welche strategischen Ziele mit der Stelle verbunden werden. Die für das Querschnittsthema zuständigen Ämter oder Fachbereiche bzw. das verantwortliche Dezernat sollten prüfen, ob das Thema in die kommunale Bildungs- und/oder Integrationsstrategie einzahlen kann. Von dieser Zielsetzung ausgehend, können die beteiligten Akteure ableiten, mit welchen Aufgaben die neue Stelle beauftragt sein sollte. Folgende Fragen können dabei leitend sein:

- > Was ist der Vorteil dieser neuen Funktion?
- > An welchen Schnittstellen soll sie wirken?
- > Welche Ziele werden mit ihren Aufgaben verfolgt?
- > Was soll durch die Erfüllung dieser Aufgaben „besser bzw. anders“ sein als vorher?

Von der Beantwortung der Frage nach der strategischen Bedeutung der Bildungskoordination, lassen sich Überlegungen ableiten, wie die Stelle auszustatten ist (Mandat, Befugnisse und Ressourcen). Schließlich kann darüber nachgedacht werden, welche Form der Ansiedlung sinnvoll wäre. Zudem ist es wichtig, zu klären, ob und wie die Bildungskoordination mit anderen bestehenden Strukturen oder anderen ähnlich gefassten Querschnittsfunktionen (Integrationsbeauftragte, Integrationsmanagement, Bildungsmanagement, Bildungsmonitoring) verknüpft werden soll. So kann sichergestellt werden, dass die Bildungskoordination für Neuzugewanderte keine isolierten Aufgaben bearbeitet.

## Faktor Rollenklärung

Die Bildungskoordination wirkt nicht in, sondern zwischen relevanten Fachaufgaben. Sie ist daher auf klar definierte Aufgaben und eine nachvollziehbare Rollenbeschreibung angewiesen. Werden Rolle und Aufgaben der Koordination innerhalb der Verwaltung transparent gemacht, kann dies den Mehrwert für die betreffenden Organisationseinheiten verdeutlichen. So können mögliche Vorbehalte und Unsicherheiten vermieden und die Akzeptanz für die Koordination gefördert werden, die es braucht, um komplexe Aushandlungsprozesse zwischen beteiligten Verwaltungseinheiten zu koordinieren oder zu moderieren.

Da häufig keine fertigen Stellenbeschreibungen für die Bildungskoordination bestehen, bieten der besondere Kontext der Aufgabe und die praktischen Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit den relevanten Verwaltungseinheiten und externen Akteuren auch Raum für eine Weiterentwicklung der Stelle. Schließlich ist davon auszugehen, dass sich die Rollen je nach Thema und Akteurskonstellation verändern können. Daher ist es hilfreich, regelmäßig und systematisch die Rolle zu reflektieren.

## Faktor Ansiedlung

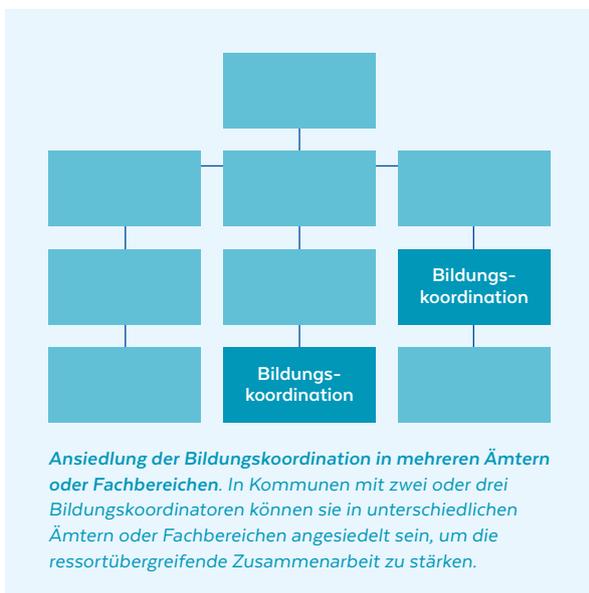
Mit der Förderrichtlinie wird die Erwartung verknüpft, dass die Bildungskordinatorinnen und -koordinatoren an zentraler Stelle anzusiedeln sind, da sich so die strategische Steuerungsaufgabe umsetzen lässt. Dabei kann eine solche strategische Stelle entweder eine Organisationseinheit innerhalb eines Amtes sein, oder bei einer bereits bestehenden kommunalen Koordinierungsstelle (in Hessen und Nordrhein-Westfalen können diese z. B. kommunalen Integrationszentren sein) oder einem Bildungsbüro. Die Steuerungsgruppe der Transferagentur in Nordrhein-Westfalen empfahl 2015, die Bildungskoordinatoren bei einer kommunalen Koordinierungsstelle „Kein Abschluss ohne Anschluss“, bei einem kommunalen Integrationszentrum oder einem Bildungsbüro anzusiedeln.<sup>50</sup>

Insbesondere in Städten und Kreisen, die bereits über Strukturen eines Bildungsmanagements verfügen, ist eine Vielzahl der Koordinatoren in Bildungsbüros angesiedelt. Das Bildungsmanagement und das -monitoring sind häufig in gemeinsamen Bildungsbüros beheimatet. Diese Organisationseinheiten können sowohl als Stabstellen, innerhalb einer Linie oder auch bei einer Volkshochschule (VHS) eingerichtet sein.



Die **Stabstelle** ist eine auf ein Themenfeld spezialisierte Organisationseinheit, die auf der politischen oder strategischen Ebene angesiedelt ist. Dadurch ergibt sich eine ämter- oder ressortübergreifende Perspektive, die es ermöglicht, Bildung und Integration als Querschnittsthemen zu verankern. Die Ansiedlung außerhalb der Linienstruktur erlaubt ihr jedoch im Umkehrschluss, Sachthemen konzeptionell und strategisch zu bearbeiten. Die Anbindung an die operative Ebene kann über gemeinsame Gremien und den Informationsfluss über die Leitungsebenen der Verwaltungseinheiten gewährleistet werden.<sup>51</sup>





Die Ansiedlung der Bildungskoordinatorinnen und -koordinatoren in der **Linie**, also in einem **Amt** oder im **Bildungsbüro**, schafft Nähe zu bildungsrelevanten Bereichen. In größeren Kommunen gibt es bis zu drei Bildungskoordinatoren für Neuzugewanderte, die oft in verschiedenen Bereichen angesiedelt sind. So lassen sich über die Ressortgrenzen hinweg Themen koordiniert bearbeiten. Die Distanz beispielsweise zur strategischen Ebene kann jedoch auch zu fehlender Sichtbarkeit führen. Zudem kann Ressortdenken ein Hemmnis darstellen.<sup>52</sup>

Die **Ansiedlung in der Volkshochschule (VHS)** birgt eine Menge Potenzial. Die multithematische Ausrichtung einer VHS sowie ihre breite Vernetzung in der Kommune können eine gute Ausgangslage für die Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte bedeuten. Zudem ist die VHS ein für alle Menschen offen zugänglicher Ort. Viele der im Kontext der Integration von Neuzuwanderung relevanten Integrations- und



Sprachkurse werden von den VHS angeboten. Zudem verfügen die Beschäftigten oft über breite Erfahrungen mit den wichtigsten Zielgruppen. Für das Gelingen der Koordinierungsaufgabe mit Blick auf die ressortübergreifende Zusammenarbeit, gilt auch bei der Ansiedlung in der VHS, dass Nähe oder Distanz zu den anderen Ebenen wichtige Faktoren sein können. Hier kommt es wiederum auf die Ansiedlung der VHS in der Kommune an.

Bei der Form der Ansiedlung sollte eine Rolle spielen, wie es am besten gelingen kann, die Bildungskoordination in die kommunale Verwaltung zu integrieren, sie an Strukturen, Verfahren und Routinen anzubinden. Die Unterstützung der zuständigen Führungskraft ist ein weiterer entscheidender Faktor, um zu gewährleisten, dass die Koordination sichtbar wird. Dafür sollten ihre Anliegen regelmäßig in Leitungsrunden und Dienstbesprechungen vertreten werden.<sup>53</sup>

Unabhängig von dem organisationalen Modell lassen sich mit der Einrichtung einer Koordinationsstelle auch strukturelle Ziele verknüpfen, die für eine moderne Verwaltungsarbeit förderlich sein können. Dies können u. a. die Vermeidung oder Abschaffung von unnötigen Doppelstrukturen (z. B. die Zusammenlegung von drei Steuergruppen zu einem zentralen Gremium, in dem die relevanten Personen und Themen gebündelt werden), die Optimierung und Beschleunigung von Prozessen der Verwaltung durch eine effizientere ressortübergreifende Zusammenarbeit und die Förderung von Kooperationen der Verwaltung mit externen Akteuren sein (z. B. Kooperation mit einer Migrantenorganisation mit dem Ziel der interkulturellen Öffnung der Verwaltung).

# Spannungsfelder kommunaler Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte

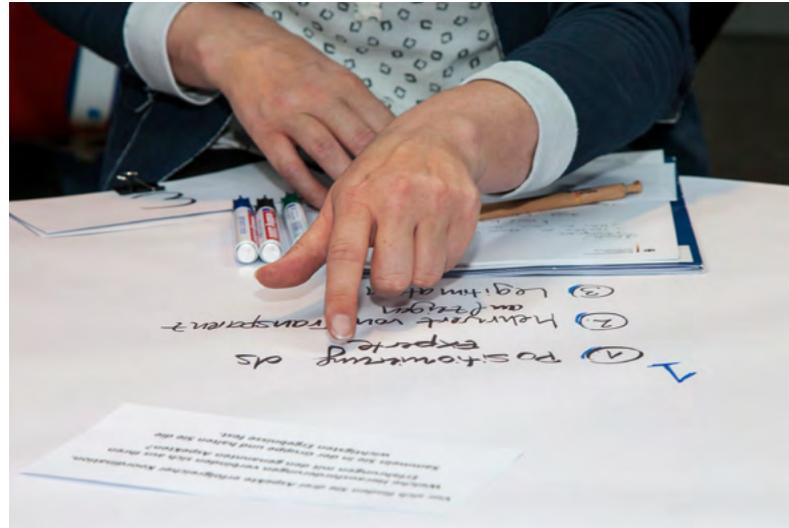
Die kommunale Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte kann im Zusammenhang neuerer Entwicklungen kommunalen Verwaltungshandelns gesehen werden (vgl. Kapitel „Seitenblick“ in diesem Dossier). Mit dieser Neuentwicklung kommunaler Koordinierung sind zahlreiche Herausforderungen verbunden. Diese werden u. a. von unterschiedlichen Voraussetzungen vor Ort beeinflusst (beispielsweise Verortung innerhalb der Kommunalverwaltung) und sind für eine befristete Laufzeit, in der darüber hinaus kommunale Querschnittsthemen bearbeitet werden sollen, nicht ungewöhnlich. Denn die Arbeit der Bildungskoordinatoren berührt zahlreiche kommunale Politikfelder (Bildungs-, Integrations- und Arbeitsmarktpolitik, etc.) und ist folglich eine anspruchsvolle Querschnittsaufgabe.

Vor allem bildungs- und integrationsrelevante Bereiche der Verwaltung bearbeiten Fachaufgaben, die sich aus den pflichtigen und freiwilligen Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung ergeben. Sie arbeiten dafür in klar definierten Zuständigkeitsbereichen. Ein vielerorts noch ausgeprägtes Ressortdenken kann die für die Bildungskoordinatoren wichtige übergreifende Zusammenarbeit erschweren, was teils zu Widerständen, Zweifel und Misstrauen führen kann. Als „neue“ und befristete Programmstellen fehlt vielerorts auch die Akzeptanz durch andere Verwaltungseinheiten. So kann es der Bildungskoordination schwerfallen, unmittelbar Zugang zu regelhaften, internen und externen Strukturen, Prozessen und Informationsflüssen zu erhalten.

Auch die Erfahrungen des Programms „Lernen vor Ort“ machen deutlich, dass die „Integration in die kommunale Verwaltung“, der Zugang zu Strukturen und Ressourcen sowie Akzeptanz und Unterstützung wichtige Anforderungen sind.<sup>54</sup>

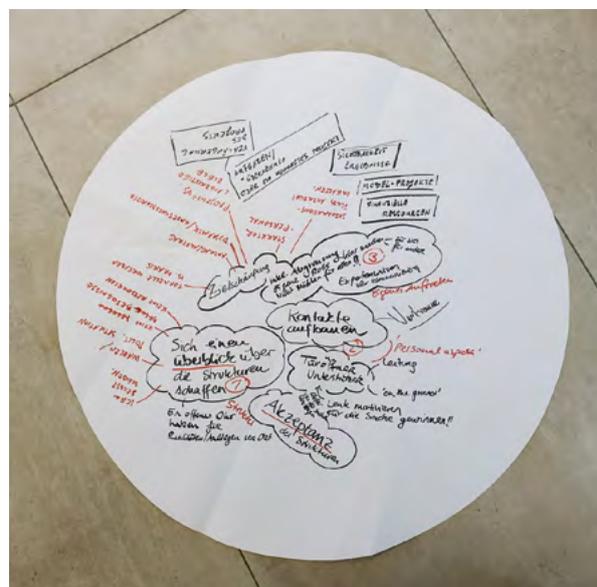
Im Rahmen der regionalen Fachveranstaltungen 2017 und 2018 haben sich die Bildungskoordinatoren auch mit den herausfordernden Aspekten ihrer Koordinierungsarbeit auseinandergesetzt. Dabei wurden folgende zentrale Herausforderungen immer wieder genannt:

Was bei „Lernen vor Ort“ als Herausforderung des Rollenverständnisses innerhalb des kommunalen Bildungsmanagements<sup>55</sup> bezeichnet wurde, ist übertragen auf die Bildungskoordination für Neuzugewanderte, die immer wieder genannte Unklarheit bezüglich der Rolle und Aufgabe innerhalb der Verwaltung. Insbesondere dort, wo die Unterstützung von Seiten der kommunalen Vorgesetzten nicht optimal ist, wo unklare und sich ständig ändernde Zielvorgaben beschrieben werden, ist die Umsetzung der Koordinierungsaufgaben schwierig.



Darüber hinaus ist für das Tätigkeitsfeld der Koordination von Bildungsangeboten für Neuzugewanderte die ausgeprägte Akteursvielfalt der örtlichen Bildungs- und Integrationsstrukturen sowie bereits bestehender Netzwerke charakteristisch. Für die Koordinatorinnen und Koordinatoren kann es daher eine Herausforderung sein, die Kooperationsbereitschaft interner und externer Akteure zu aktivieren, die mitunter bereits in zahlreichen Netzwerken organisiert sind und die u. a. die Gefahr von Doppelstrukturen befürchten.

Der Umgang mit und das Auflösen dieser Spannungsfelder gehören zu den täglichen Herausforderungen kommunaler Koordinierung.



# Die Bildungskoordinatoren stehen für eine Öffnung der Verwaltung und der Gesellschaft im Sinne einer gelebten Willkommenskultur

Interview mit Volker Grendel,  
Fachbereichsleiter Gesundheit und Soziales, Stadt Emden

## Warum benötigen Kommunen aus Ihrer Sicht eine Bildungskoordination für Neuzugewanderte? Welche Ziele sollten mit der Einrichtung der Stelle verbunden sein – wie war das bei Ihnen vor Ort?

Auch in Emden kam es im Oktober 2015 zu einer Überlastung der Landesaufnahmeeinrichtungen und einer Inanspruchnahme von Amtshilfe durch die Kommunen. Die Lage konnte schon als Krisenszenario beschrieben werden. Neben den bereits zu Beginn des Jahres deutlich gestiegenen Flüchtlingszahlen und den damit verbundenen Herausforderungen für das Land mussten die niedersächsischen Kommunen innerhalb von zwei Wochen eine erhebliche Anzahl unmittelbar von der Grenze überführter Personen aufnehmen. Spätestens jetzt wurde die Neuzuwanderung in den Kommunen als Querschnittsthema wahrgenommen. Es wurden dringend entsprechende vernetzte Strukturen benötigt. Zeitgleich stieg zudem auch noch die Zuwanderung aus der EU deutlich an. Das hat auch dazu geführt, dass mit der Vielfalt an Biografien, kulturellen und religiösen Hintergründen, aber auch unterschiedlichen Lebenszielen der Menschen, neue Herausforderungen entstanden. In der Folge kam es zur Überlastung der Regelsysteme von Kita, Schule und Erwachsenenbildung, die nicht ausreichend auf diese neue Aufgabe vorbereitet waren.

Mit Hilfe der Bildungskoordination war es in der Stadt Emden einerseits möglich, die bestehenden Bildungsangebote für Neuzugewanderte zu erfassen, zu bewerten und sinnvoll zu ergänzen. Andererseits konnten die erhobenen Daten mit Hilfe einer individuellen Kompetenzanalyse auf Basis einer typspezifischen Förderkette für die Bildungsberatung als Maßnahmenkatalog nutzbar gemacht werden. Aus meiner Sicht waren damit neben dem koordinierenden Ansatz die prioritären Ziele der Bildungskoordination weitgehend erfüllt. Diese Ziele sind die Herstellung von Transparenz über die Bildungsangebote, die Erhöhung von Nutzbarkeit und Reichweite der Angebote. Hinzu kommt eine individuelle, aber auch verlässliche Entwicklungsperspektive, die mit den jeweiligen Neuzugewanderten gemeinsam erarbeitet wird.

Des Weiteren waren im Erwachsenenbereich durch die unterschiedlichen Fördermöglichkeiten und -programme aus Bundes-, Landes- und Drittmitteln zeitgleich eine Vielzahl von Angeboten ohne kommunale Mitwirkung entstanden. Sie waren weder zeitlich koordiniert noch inhaltlich aufeinander abgestimmt. Viele der Maßnahmen warben voneinander unabhängig Teilnehmende. Die Neuzugewanderten meldeten sich zudem hoch motiviert in mehreren angebotenen Maßnahmen an. So wurde trotz voller Anmelde Listen selten die angestrebte Teilnehmerzahl erreicht. Dadurch blieben einige Bewerber unnötig unversorgt.

Erst die über regelmäßige Netzwerktreffen initiierte zeitliche Koordination und inhaltliche Abstimmung (u. a. durch gemeinsame Lehrwerke) bei gleichzeitigem Abgleich der Anmelde Listen (auf Basis einer persönlichen Datenfreigabeerklärung) führte hier ohne die Beschneidung einzelner Bildungsanbieter zu einer bestmöglichen Ausnutzung der vorhandenen Angebote und Kapazitäten. Gleichzeitig stellt die rechtskreisübergreifende Koordination (insbesondere bei gemeinsamen Einrichtungen) mit eigenen Programmen und Maßnahmen sowie weiteren externen Stakeholdern (z. B. BMAS für Integrationskurse) eine zusätzliche Herausforderung dar. Obwohl sie kaum beeinflussbar sind, müssen diese Akteure schließlich auch berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang stellt der Datenschutz eine besondere Hürde dar.

## Welche Voraussetzungen sollten aus Ihrer Sicht gegeben sein, um mit der Bildungskoordination einen Mehrwert für das kommunale Verwaltungshandeln zu erzielen? Welche wesentlichen Faktoren sind entscheidend?

Die Bildungskoordination für Neuzugewanderte ist in Emden mit dem Bildungsmanagement und der regionalen Sprachförderkoordination als Projektverbund „BILDUNG leben in Emden“ organisatorisch der Stabsstelle Integrierte Sozialplanung zugeordnet. Diese wird wiederum über eine Lenkungsgruppe bestehend aus den drei Fachbereichsleitern Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung, Gesundheit und Soziales sowie Jugend, Schule und Sport gesteuert. So wird neben ei-



ner unmittelbaren und interdisziplinären Anbindung an die Entscheidungsebenen der relevanten Fachbereiche (Anschlussfähigkeit, Verbindlichkeit) auch die notwendige Expertise aus der Sozialplanung (Datenmanagement, Zielorientierung) sichergestellt.

Über den Projektverbund wird zudem ein strategischer und systematischer Ansatz (Effektivität) gewährleistet, der zu Synergien in der Bearbeitung der Einzelprojekte (Effizienz) führt. Durch die Entwicklung der für die Bildungskoordination, aber auch für die regionale Sprachförderkoordination relevanten Ziele aus dem Zielsystem des Bildungsmanagements wird eine wechselseitige Durchlässigkeit implementiert sowie eine durchgängige Strategie garantiert. In Verbindung mit kurzen Entscheidungswegen wird so ein klares, umfassendes und belastbares Mandat für die Bildungskoordination geschaffen. Es erhält somit auch die notwendige Durchsetzungsfähigkeit gegenüber den übrigen Beteiligten.

### **Worin sehen Sie persönlich den größten Mehrwert einer Koordinierungsstelle?**

Persönlich sehe ich noch eine weitergehende Dimension in der Schaffung und Besetzung einer solchen Koordinierungsstelle. Aus meiner Sicht stellt sie eine zusätzliche Chance dar. Die Stadt Emden beschäftigt seit mehreren Jahren in der Koordinierungsstelle für Migration und Teilhabe sehr erfolgreich eine Mitarbeiterin mit Migrationshintergrund und Fluchterfahrung. Hierdurch bestärkt, ist es der Stadt Emden durch eine

entsprechend formulierte Ausschreibung gelungen, die Stelle des Bildungskoordinators im Sinne einer Peer-Beratung mit einem 2013 Zugewanderten iranischer Nationalität zu besetzen. Er spricht und schreibt sowohl Farsi als auch Arabisch und hat in seiner Heimat Deutsch als Fremdsprache unterrichtet. So konnten in kurzer Zeit stabile Kontakte nicht nur zu den Bildungsträgern, sondern auch unmittelbar zur Zielgruppe hergestellt werden. Mit seinem Fachwissen, aber auch mit dem Hintergrund seiner eigenen Lernbiografie konnte verhältnismäßig schnell eine über eine einfache Koordinierung hinausgehende Strukturierung des Sprachförderangebotes erreicht werden. Zudem wurde eine kommunale Sprachförderrichtlinie für Asylbewerber ohne Zugang zu den Integrationskursen mit einheitlichen gemeinsamen Lehrwerken entwickelt. Auch im Rahmen der Kompetenzfeststellung für den KiTa- und Schulzugang von neuzugewanderten Kindern und der Kompetenzermittlung für Erwachsene mittels eines interdisziplinär erstellten Fragebogens waren seine speziellen Kompetenzen sehr hilfreich. Die Koordinatoren bilden eine Brücke zwischen der Zielgruppe, der Verwaltung und Dritten und sorgen mit ihrer koordinierenden Funktion für die Vermeidung und den Abbau von Spannungen und Konflikten. Sie vermitteln mit ihrer Tätigkeit zwischen den Nationalitäten, Religionen und Kulturen und beseitigen damit Demotivation und Frustration auf allen Seiten. Sie stehen für eine Öffnung der Verwaltung und der Gesellschaft im Sinne einer gelebten Willkommenskultur, sind gleichzeitig Beispiele erfolgreicher Integration und können somit als Impulsgeber und Vorbild für die Neuzugewanderten dienen.

# Erfolgsfaktoren kommunaler Koordinierung der Bildungs- angebote für Neuzugewanderte

## Strategisches Verständnis der eigenen Aufgabe

Es wurde vielfach betont: die Bildungskordinatoren bearbeiten strategisch wichtige Aufgaben. Diese können jedoch auch operativen Charakter besitzen, was Teil einer „Serviceorientierung“ sein kann, um z. B. die Akzeptanz für die eigene Stelle zu stärken. Anders als ihre Kollegen der Regelstrukturen bearbeiten sie keine Fachaufgaben im klassischen Sinne. Um ihre Querschnittsthemen dennoch sichtbar zu machen und herauszustellen, kann es helfen, strategisch vorzugehen und z. B. gezielt Themen so aufzubereiten, dass die Akteure der Regelstruktur dadurch einen Mehrwert erhalten und die Koordination als direkte Unterstützung wahrnehmen.

Um eine Strategie zu entwickeln, ist eine Zielklärung für die Koordinationsstelle unerlässlich. Die Zielklärung kann z. B. gemeinsam mit der verantwortlichen Leitung erfolgen. Orientierung sollten hierbei bestehende Strategien geben, wie z. B. ein kommunaler Integrationsplan. Mithilfe einer transparenten Zielsetzung kann die Strategieentwicklung erfolgen. Den Start kann eine Analysephase machen: eine Umfeld- oder Bedarfsanalyse kann helfen, die notwendigen Informationen über Bedarfe und Angebote zu erheben und die Datenlage in der Kommune zu klären. Mit einer Akteursanalyse können relevante Bildungs- und Integrationsakteure in der Kommune identifiziert werden. Die Ergebnisse der Analysen über Bedarfe, Angebote und Lücken ermöglichen eine gemeinsame Planung der Prozesse und Ressourcen für eine Strategieumsetzung mit den zur Verfügung stehenden Akteuren innerhalb der Verwaltung und in der Kommune.

Ein Strategieprozess endet jedoch nicht mit der operativen Umsetzung. Vielmehr handelt es sich um einen Prozesszyklus, indem die Qualität und Wirksamkeit der gewählten Maßnahmen kontinuierlich überprüft werden.

## Vernetzung und Kooperation mit externen Akteuren in der Kommune

Neben der verwaltungsinternen Orientierung kommt die Vielzahl an externen Akteuren in der Kommune hinzu. Es gilt, sie für das Gelingen integrationspolitischer Vorhaben einzubinden und zu nutzen. Dafür ist es zunächst

wichtig, die vielfältigen Akteure und deren Themen zu kennen, um möglicherweise bereits vorhandene Strukturen und Zugänge nutzen zu können. Als Moderatorin von kooperativen Handlungsformen im Bereich Integration und Bildung ist es Aufgabe der Bildungskoordination, Vernetzung und Kooperation zu fördern. Ein Ziel ist die Herstellung von Transparenz über Akteure, Themen und Aktivitäten. Dies ist auch eine wichtige Dienstleistung, die eine Bildungskoordination innerhalb der Verwaltung übernehmen kann. In den Kommunen gibt es in der Regel bereits etablierte Strukturen und Angebote. Es gilt daher auch, Bestehendes zu identifizieren und weiterzuentwickeln oder unnötige Doppelstrukturen abzubauen.

Die Expertise externer Akteure und ihre Zugänge zu bestimmten Communities sind für die kommunale Integrationsarbeit sehr wertvoll, denn sie helfen auch eigenes Wissen zur Verfügung zu stellen und somit sukzessive zu einem unverzichtbaren „Wissensträger“ zu werden. Mit der gestiegenen Zuwanderung hat sich gezeigt, dass besonders in ländlichen Räumen noch wenige belastbare Kooperationsstrukturen bestanden, auf die zurückgegriffen werden konnte. Für viele Szenarien gab es noch keine geplanten Lösungsansätze. Daher musste oft unvorbereitet gehandelt werden. Langfristige und nachhaltig angelegte Strukturen ließen sich nicht mit vielen dabei entstandenen Kooperationen aufbauen. Es bestand die Gefahr, dass die Zusammenarbeit ihren informellen Charakter behält, wodurch die Kooperation mit der Rückbesinnung auf bürokratische Vorgänge erschwert werden würde.

Es kann daher ratsam sein, für die Zukunft vorzusorgen und Kooperationsstrukturen auf lange Sicht zu entwickeln. Diese Planungsaufgabe kann eine Aufgabe der Bildungskoordination sein, wenn sie z. B. an der Schnittstelle von Verwaltung und Ehrenamt agiert. In der Zusammenarbeit zwischen Akteuren aus unterschiedlichen organisationalen Kontexten treffen in der Regel auch verschiedene Arbeitsweisen, Interessen und strukturelle Möglichkeiten aufeinander. Fehlt das gegenseitige Verständnis füreinander sowie eine gute Moderation zwischen den Akteuren, können diese Unterschiede zu Hemmnissen führen. Eine gelungene Kooperation beruht auf Faktoren wie Aushandlung, Respekt und Vertrauen.

Der Auftrag an die Bildungskordinatoren beinhaltet nicht die Koordination einer Vielzahl an Netzwerken. Vielmehr geht es um eine kluge Vernetzung mit relevanten Akteuren und die Nutzung von Netzwerken. Dabei kann es z. B. eine Rolle spielen, ob Multiplikationseffekte erzielt werden können. Entscheidend für die Form der Kooperation oder Vernetzung ist der konkrete Bedarf. Dabei kann es hilfreich sein, die Akteurslandschaft unter folgenden Aspekten zu analysieren:

- > Wen braucht es, um Zugang zu einer bestimmten Community zu erhalten?
- > Wer kann bei der Schließung von Angebotslücken unterstützen?
- > Wer kann dabei helfen, ein Thema an die Entscheidungsgremien in der Kommune heranzutragen?

### Kommunikation ist mitentscheidend

Als Schnittstelle besitzen die Bildungskordinatoren keine Weisungsbefugnisse für die Organisationseinheiten, mit denen sie zusammenarbeiten. Kommunikation spielt daher eine besondere Rolle in der Koordinierung. In der Kommunalverwaltung gibt es sehr klare Kommunikationsregeln, die auf dem Hierarchieprinzip basieren. In einem Säulensystem verlaufen Entscheidungs- und Kommunikationswege linear von oben nach unten oder umgekehrt und stets über eindeutige Zuständigkeiten. Da Querschnittsaufgaben ein Modell sind, mit dem Themen bearbeitet werden sollen, die mehrere Linien zugleich betreffen, kann es naheliegen, eine andere Form der Kommunikation zu etablieren.

Neben der vertikalen Kommunikation gibt es den Weg der horizontalen Kommunikation. Die Schwierigkeit besteht in der Frage, wie es gelingt, zwei Kommunikationswege miteinander zu verbinden, ohne Hierarchien zu verletzen. Die Bildungskordinatoren sind darauf angewiesen, mit den für sie relevanten Akteuren innerhalb der Verwaltung möglichst direkt kommunizieren zu können. Auf den regionalen Fachveranstaltungen der Transferagentur für Großstädte war hierzu von lateraler Führung die Rede.

Auch in der Zusammenarbeit mit externen Akteuren spielt die Kommunikation eine wichtige Rolle. In Kooperationen stehen sich oft ungleiche Partner in Bezug auf Interessen und Ressourcen gegenüber. Alle beteiligten Akteure sollen gestärkt aus der Zusammenarbeit hervorgehen. Die Koordinatorinnen und Koordinatoren können dabei in einem breiten Rollenspektrum agieren: von der informellen Vernetzung bis zur Netzwerkkoordination. Entscheidend ist immer, von einer klaren Zielsetzung auszugehen, entsprechend zu handeln und partnerorientiert zu kommunizieren. Die Zusammenarbeit mit externen Akteuren sollte auf Augenhöhe geschehen und mit einem Höchstmaß an gegenseitiger Transparenz gestaltet sein. Verbindliche Kommunikati-

onsstrukturen ermöglichen einen geregelten Austausch und das Zusammenbringen unterschiedlicher Arbeitsweisen. Vonseiten der Verwaltung sollten ausreichend zeitliche Ressourcen für die Kooperation mit Externen bereitgestellt werden. Den Koordinierenden sollte von der Seite der Vorgesetzten mittels Auftrag oder Mandat eine eindeutige Rolle in Kooperationssystemen erteilt werden, um Missverständnisse in der Aufteilung von Arbeitspaketen mit den externen Partnern zu vermeiden. Die Rollenschärfung kann helfen, Transparenz und Fairness zu schaffen.

#### Laterale Führung

Das Adjektiv „lateral“ stammt vom lateinischen *lateralis* für „seitlich“ (griech. *latus* „die Seite“) ab. Laterale Führung meint, nicht aus der Mitte [eines Teams] heraus zu führen, sondern von der Seite, also von außen. Da sie i. d. R. keine Weisungsbefugnis gegenüber ihren Partnern besitzen, ist die laterale Führung ein wichtiger Aspekt in der Arbeit der Bildungskordinatoren. Die laterale Führung ist folglich kein Instrument hierarchischer Organisationsstrukturen, sondern ein Weg, um in agileren Projektstrukturen Einfluss auf die Arbeit der Beteiligten nehmen zu können. Es geht dabei vor allem darum, die Interessen aller Beteiligten zu berücksichtigen und einen Rahmen für die Zusammenarbeit zu schaffen. Für das Gelingen einer Projektarbeit mit gemischten Teams [z.B. ressortübergreifend oder mit internen und externen Akteuren] sind Koordination und eine sanfte Steuerung der Beteiligten gefragt, um sinnvolle Kompromisse im Sinne der Zielerreichung zu finden. Zur lateralen Führung gehören daher auch Empathie, Menschenkenntnis und Verhandlungsgeschick.

#### Erfolgsfaktoren für die interne Kommunikation:

- > klare Rollenbeschreibung, Mandat und Auftrag
- > Standing: Unterstützung oder Rückhalt durch Vorgesetzte.
- > Gremien und Runden: Wichtige Akteure durch die Leitung einladen lassen sichert deren Teilnahme.
- > Zugang zu relevanten, internen Runden
- > Kenntnis der Kommunikationskanäle und -anlässe
- > Kenntnis der internen Akteure (Akteursanalyse, Netzwerkanalyse)
- > Kommunikationsstrategie: Welche Ansprache eignet sich für welchen Akteur und zu welchem Thema?

#### Erfolgsfaktoren für die Kommunikation mit externen Akteuren

- > Transparenz über die Aufgaben, Ziele und Maßnahmen
- > Verbindlichkeit in der Kommunikation
- > zuverlässiges Berichtswesen, frühe Einladungen
- > persönliche Ansprache (insbesondere bei zivilgesellschaftlichen Akteuren oder Ehrenamt)
- > Unterstützungs- oder Professionalisierungsangebote als Anreiz
- > Kommunikation auf Augenhöhe
- > respektvoller Umgang in der Zusammenarbeit und Kommunikation

## Ein wesentlicher Auftrag ist es, Transparenz in Bildungsangeboten herzustellen

Interview mit Mario Bischof,  
Bildungsmonitoring beim Amt für Jugend, Familie und Bildung der Stadt Leipzig

### Wie sollte die Aufgabe der Koordinierung von Bildung als Querschnittsaufgabe implementiert werden?

Dort, wo sie wirkt! Doch das kann in jeder Kommune verschieden sein. Es kann sinnvoll sein, die Bildungskoordination als Stabsstelle beim Bürgermeister, beim Dezernenten oder beim Landrat anzusiedeln. Es kann aber auch sinnvoller sein, sie an bestehende Strukturen zu koppeln. Dies kann zum Beispiel ein Bildungsbüro sein, beziehungsweise die Stelle, die für ein strategisches datenbasiertes kommunales Bildungsmanagement zuständig ist.

In Leipzig wurden diese Strukturen im Rahmen von „Lernen vor Ort“ aufgebaut. Das Bildungsbüro wurde als Sachgebiet in der Abteilung Bildung im Amt für Jugend, Familie und Bildung implementiert. Es erschien daher logisch, die kommunale Koordinierung der Bildungsangebote an die bestehenden Strukturen anzukoppeln. Durch „Lernen vor Ort“ gab es auch bereits Steuerungsstrukturen, die vom Sachgebiet „Bildungsmanagement“ geschäftsführend bearbeitet werden, namentlich eine verwaltungsinterne Lenkungsgruppe und einen Steuerungskreis Bildungsmanagement. So konnte gewährleistet werden, dass die Ergebnisse des Projekts den relevanten Gremien oder Personen auf kurzem Weg zugespielt wurden. Eine weitere Erkenntnis ist die Bedeutung der Verbindung zu anderen Dezernaten und Ämtern. In „Lernen vor Ort“ haben wir gute Erfahrung mit Verwaltungstandems gemacht. So wurde dann auch in der Antragstellung für die Bildungskoordination für Neuzugewanderte mit verschiedenen Ämtern über Themenschwerpunkte beraten. Eine Teilverantwortung wurde entsprechend in den Ämtern verankert. Die neuen Kollegen sitzen partiell oder komplett in einem anderen Amt und kommen für Teambesprechungen zusammen. Das Projekt war themenspezifisch mit den Schwerpunkten kulturelle Bildung, Bibliotheksangebote und Sport aufgebaut. Ein Kollege saß teilweise im Sportamt, ein anderer im Kulturamt. So konnte die Anbindung an die anderen Ämter sichergestellt werden. Hierzu sind eine enge Abstimmung und Austauschformate zwischen den beteiligten Ämtern und Fachverantwortlichen wichtig. Auf der anderen Seite darf die Teamentwicklung nicht aus dem Blick verloren werden.



### Was kann eine Bildungskoordination in der Verwaltung leisten bzw. erreichen?

Eine Verlängerung der Bildungskoordination für Neuzugewanderte wurde in Leipzig nicht beantragt. Daher kann man bereits jetzt versuchen, zu beurteilen, was die Bildungskoordinatoren in der Verwaltung geleistet haben und erreichen konnten. Aufgrund der zeitlichen Befristung der Förderung sind wir zu Beginn von einer kleineren Reichweite ausgegangen. In Leipzig wurde deshalb eine „Allianz der Willigen“ geschmiedet. Es wurden aktiv Partner gesucht, die bereits relevante und mit den Antragszielen kongruente Projekte bearbeiten. Der Wunsch war, sich gegenseitig zu unterstützen, um nicht komplett bei null anfangen zu müssen. Für das

Ziel der Angebotstransparenz wurde eine Kooperation mit der „Stiftung für Bürger in Leipzig“ eingegangen. Aus dieser Kooperation ist ein Wegweiser für Ehrenamtliche in der Flüchtlingsarbeit entstanden und der Transfer der interaktiven Angebotsplattform afeefa.de konnte realisiert werden. Zu Beginn wurden große personelle Ressourcen aus der Verwaltung in diese Plattform gesteckt, um das Netzwerk der lokalen Akteure zu entwickeln. Leitend war dabei auch die Hoffnung, dass dieses Projekt nachhaltige Wirkung und Strukturen entfachen würde. Dabei hatten wir auch die Zeit nach der Programmförderung im Blick.

Ein weiterer Faktor, der das Gelingen der Bildungskoordination fördert, ist der politische Auftrag. In Leipzig lautete ein wesentlicher Auftrag, Transparenz in den Bildungsangeboten herzustellen. Daran konnten sich die Koordinatoren gut orientieren. In anderen thematischen Bereichen ohne klaren Auftrag, lief die Arbeit dafür zum Teil mühsamer.

### **Haben die Koordinatoren eine Arbeitsweise eingebracht, die untypisch ist für Verwaltung oder ist das nicht weiter aufgefallen?**

Bei der Auftaktveranstaltung im März 2017 in Berlin hat eine Kollegin aus einem anderen Bundesland gesagt, dass es wichtig sei „da zu sein und Experte zu werden“. Ich würde das unterschreiben. Es ist wichtig, sich das Feld zu erschließen, zu versuchen ein Experte zu werden und Ansprechpartner für die Akteure in der Kommune zu sein. So können die Partner von dem Wissen profitieren. Es sind zwei sehr wichtige Schritte in der Verwaltung und in der Netzwerkarbeit in der Kommune, sich Wissen anzueignen und sich damit auch zu profilieren.

Die meisten Kollegen in der Verwaltung sind sehr stark in die Bearbeitung von Regelaufgaben eingespannt. Es bleibt dabei kaum Zeit für Netzwerkarbeit. Die Bildungskordinatoren, deren Aufgabe auch das Netzwerken ist, können so einen klaren Mehrwert in die Verwaltung einbringen. Es ist auch wichtig, Themenfelder zu suchen, die von der Koordination bedient werden können und eine relevante Lücke in der Kommune darstellen. Dabei sollte jedoch immer die Regelstrukturen beachtet werden. Im Gegensatz zu Programmstellen wie der Bildungskoordination werden die Regelstrukturen schließlich bleiben. Man sollte nicht versuchen, bestehende Strukturen oder Personen zu ersetzen oder zu unterminieren.

### **Was und wo sind die Grenzen der Koordinierungsaufgaben?**

Die Umsetzung des Programms findet in einer anderen Zeit als dessen Konzeption statt. Die Dramatik des Sommers 2015, unter dessen Vorzeichen das Pro-

gramm gestrickt wurde, war bereits größtenteils verfliegen, als die Bildungskoordination in Leipzig Anfang 2017 ihre Arbeit aufgenommen hat. Die Situation hatte sich bereits deutlich beruhigt. Die Anforderungen aus der Antragstellung waren zu diesem Zeitpunkt nicht mehr so dramatisch. Zum Beispiel hatte das Sozialamt die Deutschkurs-Vermittlung als eine zentrale Aufgabe gesehen. Anfang 2017 hatte das BAMF seine Homepage und die Deutschkurse allerdings bereits geordnet.

Die kurze Laufzeit der Förderung erfordert einen gewissen Pragmatismus in der Umsetzung der Koordinierungsaufgaben. Es müssen umsetzbare Projekte angestoßen werden, die nicht liegen bleiben. Es war deshalb wichtig, die „Allianz der Willigen“ zu gründen, um diejenigen einzubinden, die wollen und mit denen Projekte realisierbar sind.

Ansonsten stößt man bei der Koordinierung von Bildungsangeboten für Neuzugewanderten an die üblichen Grenzen der Steuerung der Kommune. Es gibt nur einen kleinen Teil, der direkt steuerbar ist. Man kann versuchen, mithilfe von Netzwerken Einfluss auf die lokalen Akteure zu nehmen. Dennoch bleibt beispielsweise die Entscheidung, welche Angebote die Bildungsanbieter vorhalten bei den Anbietern selbst. Es ist in der Regel nicht möglich, dort direkt zu steuern. Es kann versucht werden mithilfe von Analysen und Gesprächen in den Netzwerken Einfluss zu nehmen, aber einen direkten Steuerungseinfluss gibt es kaum. Die Anbieter arbeiten schließlich autonom.

Es wird vor allem über die Menschen, aber selten mit ihnen gesprochen. Der Zuschnitt der Bildungskoordination lässt es kaum zu, mit den Zielgruppen in Kontakt zu treten. Der Kontakt zu den Zielgruppen findet in der Regel höchstens mittelbar über die Bildungsanbieter oder Sozialarbeiter in den Unterkünften für Geflüchtete statt. Es ist deshalb wichtig, einen regelmäßigen Realitätscheck zu haben. Die Leipziger Bildungskordinatoren haben deshalb auch Unterkünfte besucht und zum Beispiel einen Workshop mit Geflüchteten durchgeführt, um deren Anliegen abzuholen.

Indem sie operative Maßnahmen stark einschränkt, setzt die Förderrichtlinie eine klare Grenze der Bildungskoordination. Der Effekt, einzelne Menschen in Kurse zu vermitteln wäre schließlich bei vergleichsweise hohem Aufwand recht gering. Es ist daher richtig, Einzelfallbearbeitung auszuschließen. Einige Stellen innerhalb der Verwaltung hätten sich diese Arbeit durch die Bildungskoordination gelegentlich gewünscht. Es ist deshalb wichtig, diese Grenze immer klar vor Augen zu haben und zu kommunizieren.

## Fazit: Bildungskoordination – Institutionelles und personelles Potenzial für die Entwicklung kommunaler Bildungs- und Integrationsarbeit

### Willst Du schnell vorankommen, dann mach es allein! Willst Du ankommen, dann nimm Andere mit!

Teilnehmerin an der regionalen Fachveranstaltung in Würzburg im Mai 2018



Die Komplexität einer Querschnittsaufgabe wie der Bildungskoordination zeigt sich nicht zuletzt in der Fülle an Themen, die auf dem Tisch einer koordinierenden Person landen können. Es sind auch die vielen relevanten Ämter, Fachbereiche und deren nachgeordneten Organisationseinheiten, deren Regeltätigkeiten in das Querschnittsthema einzahlen. Es ist daher wichtig, den Durchblick zu gewinnen und den Überblick zu behalten und mithilfe von Zielen eine Priorisierung vorzunehmen. Hier ist die Einbindung der Vorgesetzten bzw. der strategischen Ebene von zentraler Bedeutung. Die Bildungskordinatorinnen und -koordinatoren können so auch zu zentralen Wissensträgern in der Kommunalverwaltung werden, wenn es ihnen gelingt, Wissen zu bündeln und für die relevanten Akteure verfügbar zu machen. Dies ist ein wesentlicher Faktor gelingender Koordination.<sup>56</sup>

Verwaltungen, die die Lebensbedingungen für die Menschen ihrer Kommune positiv und bedarfsgerecht gestalten wollen, können dies nur in Zusammenarbeit mit den lokalen Akteuren erreichen. Sie können dies allerdings nur dann schaffen, wenn sie dem alten Bürokratieverständnis entkommen, das ihnen wenig Raum für innovative oder kreative Lösungswege gibt. Die Bildungskordinatoren können in gewisser Weise die Rolle von „Change-Agents“ übernehmen und einen Kulturwandel in der Verwaltung mitgestalten. Ihr Mehrwert besteht in der gewissen Sonderrolle, mit der sie in ihren Handlungsfeldern mit den Zuständigen der Regel- und Fachaufgaben zusammenarbeiten. Zudem ist es der starke Kooperationsansatz, der eine weitere Öffnung der Verwaltung in die Zivilgesellschaft befördern kann. Im Rahmen der regionalen Fachveranstaltungen forderten erfahrene, kommunale Akteure wiederholt, dass es auch eine aktive Fehlerkultur bräuchte, um zeitge-

mäße kommunale Verwaltungsarbeit zu betreiben. Diese verlangt Mut und die Bereitschaft, als Organisation lernen zu wollen und dafür auf Vernetzung, Kooperation und Beteiligung zu setzen. Die Entwicklung neuer Berufsfelder wie der kommunalen Koordination braucht Zeit – sie nach kurzen Programmphasen abschließend einordnen zu wollen, greift zu kurz. Vielmehr ist die kommunale Koordinierung als „Daueraufgabe, in der sukzessive neue Akteure in Dialoge und Abstimmungsprozesse einbezogen werden“, zu verstehen.<sup>57</sup>

### Wir sehen uns als aktive Bildungsgestalter – wir sind keine Kreisverwaltung, sondern eine Kreisgestaltung.

Markus Rempe<sup>58</sup>  
Leiter des Fachdienstes Bildung im Kreis Lippe

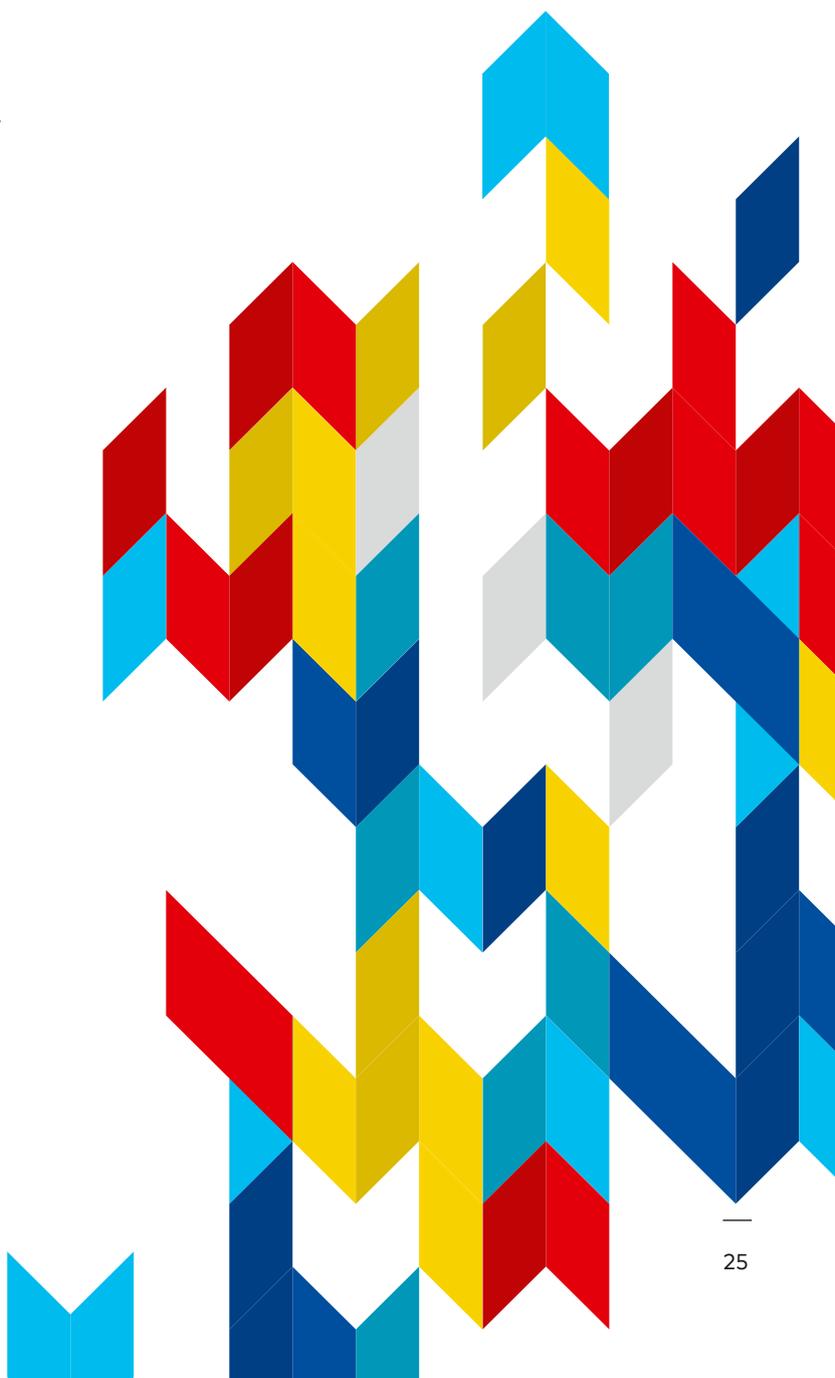


Die kommunalen Bildungskordinatoreninnen und -koordinatoren stehen für ein noch junges Berufsfeld, das sich zwischen den regelhaften Aufgaben der Kommunalverwaltungen bewegen und gleichzeitig eine zeitgemäße Antwort auf die Komplexität der gesellschaftlichen Veränderungen geben. Dieter Assel, ehemaliger Leiter der Jugendhilfe im hessischen Weiterstadt, sieht die Koordinatoren am Puls der Zeit, denn „der Bedarf an Kooperationen und dessen Koordination wird in den Kommunen wachsen, einfach auf Grund der zunehmenden Komplexität der Aufgaben“.<sup>59</sup> Für das moderne Selbstverständnis vieler Kommunen, nicht mehr nur zu verwalten, sondern auch zu gestalten, sind die Koordinationsstellen ein wichtiger Baustein. Dafür sei es jedoch entscheidend, dass Querschnittsthemen wie Integration und Bildung einen hohen politischen Stellenwert besitzen, sie sprichwörtlich zur „Chefsache“ erklärt werden. „Je größer der politische Rückhalt, desto größer kann man denken“, unterstreicht Markus Rempe, Leiter des Fachdienstes Bildung im Kreis Lippe, diesen zentralen Aspekt.<sup>60</sup>

Die Autorinnen der Böll-Studie „Lehren aus der Flüchtlingspolitik 2014 bis 2016“ bilanzieren über kommunale

Koordination im Bereich der Flüchtlings- und Integrationsarbeit insgesamt, dass hierin „ein institutionelles und personales Potenzial [liegt], um, ausgehend von den Erfahrungen der Jahre 2014 bis 2016, eine Struktur für die Verstetigung und Verschränkung kommunaler Flüchtlings- und Integrationsarbeit zu entwickeln. Dabei gilt es, nicht nur die Erfahrungen in den Kommunen und Landkreisen auszuwerten, sondern auch deren Aufgabenbereiche abzustimmen, zu verstetigen, anzupassen und über verschiedene Ebenen zu verschränken.“<sup>61</sup>

Die Bildungskordinatoren können dabei in den Kommunen einen zentralen Beitrag leisten.



## Literatur

### Print:

Arbeitsgruppe „Lernen vor Ort“ (Hrsg.): Kommunales Bildungsmanagement als sozialer Prozess. Wiesbaden 2016.

Banner, Gerhard: Von der Behörde zum Dienstleistungsunternehmen. Die Kommunen brauchen ein neues Steuerungsmodell. In: Verwaltung Organisation Personal, 1/1991.

Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e. V. (DLR) (Hrsg.): Bildung gemeinsam gestalten. Ein Leitfadensystem für ein datenbasiertes kommunales Bildungsmanagement. Bonn 2015.

Carrara, Christiane: Verwaltungsmodernisierung durch Reengineering. Zur Tragfähigkeit des Neuen Steuerungsmodells. 2002.

Bogumil, Jörg; Grohs, Stephan; Kuhlmann, Sabine: Ergebnisse und Wirkungen kommunaler Verwaltungsmodernisierung in Deutschland – Eine Evaluation nach 10 Jahren Praxiserfahrungen. In: Bogumil, Jörg; Jann, Werner; Nullmeier, Frank (Hrsg.): Politik und Verwaltung. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 37, Wiesbaden 2006.

Bogumil, Jörg: 20 Jahre Neues Steuerungsmodell – Eine Bilanz. In: Wiechmann, Elke; Bogumil, Jörg (Hrsg.): Arbeitsbeziehungen und Demokratie im Wandel. Festschrift für Leo Kißler. 2012.

Bogumil, Jörg; Reichard, Christoph: Perspektiven kommunaler Verwaltungsmodernisierung. In: Bogumil, Jörg et. al (Hrsg.): Perspektiven kommunaler Verwaltungsmodernisierung, 2007.

Brüsemeyer, Thomas: Die fünf Finger der Hand der Kooperation – Anregungen aus dem Governance-Konzept für die kommunale Netzwerkarbeit im Bildungswesen. In: Suthues, Bettina (Hrsg.): Kommunales Bildungsmanagement und Netzwerkgestaltung: Potenziale und Herausforderungen vernetzter Bildung. Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement NRW / Institut für soziale Arbeit e. V., Münster 2016.

Brüsemeyer, Thomas: Impulsvortrag „Die fünf Finger der Hand der Kooperation – Anregungen aus dem Governance-Konzept für die kommunale Netzwerkarbeit im Bildungswesen“, länderübergreifende Fachtagung der Transferagentur Nord-Ost. Schwerin, 11.10.2016.

Deutscher Bildungsrat: Die Bildungskommission. Bericht '75. Entwicklungen im Bildungswesen. Kurzfassung. Daten, Veränderungen, Vorschläge. Verabschiedet auf der 48. Sitzung der Bildungskommission am 13. Juni 1975. Bonn 1975, S. 73).

El-Mafalaani, Aladin: Das Integrationsparadox. Warum gelungene Integration zu mehr Konflikten führt. Köln 2018.

Grohs, Stephan: Die Umsetzung des Neuen Steuerungsmodells – eine empirische Bestandsaufnahme. In: Hagn, Julia et. al (Hrsg.): Modernisierung der kommunalen Sozialverwaltung: soziale Arbeit unter Reformdruck? 2012.

Holtkamp, Lars: Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells. In: dms – der moderne Staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 2008, Heft 2.

Sander, Christian: Das Neue Steuerungsmodell – Eine Evaluation der Verwaltungsmodernisierung in der Stadt Kaarst, 2010.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): Das Neue Steuerungsmodell. Begründung. Konturen. Umsetzung, KGSt-Bericht 5/1993, Köln 1993.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): Das Neue Steuerungsmodell. Bilanz der Umsetzung, KGSt-Bericht 2/2007, Köln.

Kuhlmann, Sabine: Hat das „Neue Steuerungsmodell“ versagt? Lehren aus der „Ökonomisierung“ von Politik und Verwaltung. In: Verwaltung & Management, 3/2006.

Lindner, Markus; Niedlich, Sebastian; Klaus, Julia; Lüthi, Katharina; Brüsemeyer, Thomas: Zum Aufbau von Arenen des Bildungsmanagements in Lernen vor Ort. Wiesbaden 2016.

März, Daniel: Die Großstadt als Ort der Vielfalt. Super Diversität im kommunalen Bildungsmanagement. Themendossier der Transferagentur für Großstädte, Deutsche Kinder- und Jugendstiftung, Berlin 2018.

Niedlich, Sebastian (2016): Regionalisierung des Bildungswesens in Deutschland. In: Arbeitsgruppe „Lernen vor Ort“ (Hrsg.): Kommunales Bildungsmanagement als sozialer Prozess. Studien zu „Lernen vor Ort“.

Schneider, Arne: Vom Neuen Steuerungsmodell zum kommunalen Steuerungsmodell. In: Niedersächsischer Städtetag (NST), Heft 3-4, 2014.

Schrader-Stiftung (Hrsg.): Erfolgreiche Integration im ländlichen Raum. Handlungsspielräume und Gute-Praxis-Beispiele. Darmstadt 2016.

Steuerungsgruppe der Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement NRW: Ausschreibung des BMBF zur Organisation und Koordination von Bildungsangeboten für Flüchtlinge – Empfehlungen für die Besetzung der Stellen eines Bildungskoordinators / Bildungskoordinatorin in den Kreisen bzw. kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf 2015.

Suthues, Bettina (Hrsg.): Kommunales Bildungsmanagement und Netzwerkgestaltung: Potenziale und Herausforderungen vernetzter Bildung. Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement NRW / Institut für soziale Arbeit e. V., Münster 2016.

### Online:

Arant, Regina; Dragalov, Georg; Boehnke, Klaus: Sozialer Zusammenhalt in Deutschland 2017. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2017, auf: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/ST-LW\\_Studie\\_Zusammenhalt\\_in\\_Deutschland\\_2017.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/ST-LW_Studie_Zusammenhalt_in_Deutschland_2017.pdf) (aufgerufen am 12.02.2019).

Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative (Hrsg.): Definition Kommunale Koordinierung. 2013, auf: <http://www.kommunale-koordinierung.de/konzept-kontext/konzept-kommunale-koordinierung/definition/> (aufgerufen am 12.02.2019).

Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration – Teilhabe, Chancengleichheit und Rechtsentwicklung in der Einwanderungsgesellschaft Deutschland, 2016, auf: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975292/729998/fdcdf6fab942558386be0d47d9add51bb/11-lagebericht-09-12-2016-download-ba-ib-data.pdf?download=1> (aufgerufen am 04.02.2019).

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Fallstudien zum Zusammenhalt vor Ort. 1. Auflage 2018, auf: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/LW\\_Studie\\_2018\\_Zusammenhalt\\_vor\\_Ort.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/LW_Studie_2018_Zusammenhalt_vor_Ort.pdf) (aufgerufen am 31.01.2019).

Bundesministerium für Bildung und Forschung: Förderrichtlinie zur kommunalen Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte. Berlin 2016, auf: <https://www.transferinitiative.de/media/content/BAanz%20AT%2022.01.2016%20B2.pdf> (aufgerufen am 15.02.2019).

Deutscher Städtetag: Aachener Erklärung des Deutschen Städtetages anlässlich des Kongresses „Bildung in der Stadt“ am 22./23. November

2007, auf: [http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/2019/aachener\\_erklaerung.pdf](http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/2019/aachener_erklaerung.pdf). (aufgerufen am 10.04.2019).

Erlar, Gisela; Gottstein, Margit: Lehren aus der Flüchtlingspolitik 2014–2016. Überlegungen für die übergreifende Kommunikation, Koordination und Kooperation. Heinrich-Böll-Stiftung, 2017, auf: [https://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/lehren\\_aus\\_der\\_fluechtlingspolitik.pdf](https://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/lehren_aus_der_fluechtlingspolitik.pdf) (aufgerufen am 15.02.2019).

Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH (Hrsg.): Vielfalt im Klassenzimmer. Wie Lehrkräfte gute Leistungen fördern können. Berlin 2017, auf: [https://www.stiftung-mercator.de/media/downloads/3\\_Publikationen/2017/Juli/Vielfalt\\_im\\_Klassenzimmer\\_final.pdf](https://www.stiftung-mercator.de/media/downloads/3_Publikationen/2017/Juli/Vielfalt_im_Klassenzimmer_final.pdf) (aufgerufen am 31.01.2019).

Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH (Hrsg.): Doppelt benachteiligt? Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund im deutschen Bildungssystem. Eine Expertise im Auftrag der Stiftung Mercator. Berlin 2016, auf: [https://www.stiftung-mercator.de/media/downloads/3\\_Publikationen/Expertise\\_Doppelt\\_benachteiligt.pdf](https://www.stiftung-mercator.de/media/downloads/3_Publikationen/Expertise_Doppelt_benachteiligt.pdf) (aufgerufen am 31.01.2019).

Gesemann, Frank; Roland Roth: Erfolgsfaktoren der kommunalen Integration von Geflüchteten. Forum Berlin – Friedrich-Ebert-Stiftung, 2017, auf: <http://library.fes.de/pdf-files/dialog/13372.pdf> (aufgerufen am 13.02.2019).

Hüther, Michael: Der unbemerkte Wandel. In: Die Zeit, Nr. 4/2016, 21.01.2016, auf: <https://www.zeit.de/2016/04/integration-deutschland-wandel-bildung-nutzen> (aufgerufen am 10.01.2019).

Mohn, Ulrich: Zehn Empfehlungen für die Integration – Beitrag der kommunalen Spitzenverbände zum Nationalen Integrationsplan. Deutscher Städte- und Gemeindebund 2011, auf: <https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Schwerpunkte/Asyl%20und%20Fl%C3%BChtlinge/Integration/Zehn%20Empfehlungen%20f%C3%BCr%20die%20Integration%20-%20Beitrag%20der%20kommunalen%20Spitzenverb%C3%A4nde%20zum%20Nationalen%20Integrationsplan/> (aufgerufen am 13.02.2019).

Münz Angelika; Stürner, Janina; Neises, Frank: Wie gelingt Kommunale Koordinierung? Praxisbericht am Beispiel der Integration Neuzugewandelter in Stuttgart. 14.12.2017, auf: [https://www.ueberaus.de/wws/9.php#/wws/kommunale\\_koordinierung.php?sid=77341250539033101455023772377910](https://www.ueberaus.de/wws/9.php#/wws/kommunale_koordinierung.php?sid=77341250539033101455023772377910) (aufgerufen am 15.02.2019).

Neher, Peter: „Gesellschaftlichen Zusammenhalt in Deutschland erhalten und fördern“. Impulspapier der Delegiertenversammlung des Deutschen Caritasverbandes, Deutscher Caritasverband 19.10.2017, auf: <https://www.caritas.de/fuerprofis/presse/stellungnahmen/10-19-2017-gesellschaftlichen-zusammenhalt-in-deutschland-erhalten-und> (aufgerufen am 13.02.2019).

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: Der Nationale Integrationsplan: Neue Wege – Neue Chancen. Berlin 2007. <https://www.kmk.org/fileadmin/pdf/Bildung/AllgBildung/2007-10-18-nationaler-integrationsplan.pdf> (aufgerufen am 30.01.2019).

Roitsch, Jutta: Wachsende Bildungsarmut. In: Hans Böckler Stiftung: Magazin Mitbestimmung, Ausgabe 10/2005, auf: [https://www.boeckler.de/20072\\_20076.htm#](https://www.boeckler.de/20072_20076.htm#) (aufgerufen am 12.02.2019).

Rombey, Wolfgang: Erfolgsfaktoren einer kommunalen Bildungslandschaft Eine Handreichung zum Aufbau eines kommunalen Bildungsnetzwerkes, Wegweiser-kommune.de, 03/2014, auf:

<https://www.wegweiser-kommune.de/documents/10184/17239/Erfolgsfaktoren+einer+kommunalen+Bildungslandschaft.pdf/1a07af71-47d6-4e91-9f7c-502372938ed9> (aufgerufen am 22.01.2019).

Sachverständigenrat Deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH (Hrsg.): Stabiles Klima in der Integrationsrepublik Deutschland. SVR-Integrationsbarometer 2018. Berlin 2018, auf: [https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2018/09/SVR\\_Integrationsbarometer\\_2018.pdf](https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2018/09/SVR_Integrationsbarometer_2018.pdf) (aufgerufen am 12.02.2019).

Schammann, Hannes: Impulsreferat: Kommunale Aufgaben bei der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen, in: Integrations- und Bleibeperspektiven für Geflüchtete in ländlichen Räumen: (Was) kann lokale Politik beitragen? (Wie) wird sie vom Land, Bund und EU wirkungsvoll unterstützt? Thünen-Institut 2017, S. 72f, auf: [https://www.thuenen.de/media/ti-themenfelder/Laendliche\\_Lebensverhaeltnisse/Thuenen-Arbeitsgruppe\\_Integration\\_von\\_Fluechtlingen\\_/Integration\\_als\\_Forschungs-\\_Herausforderung/6\\_TR53\\_Teil\\_III.pdf](https://www.thuenen.de/media/ti-themenfelder/Laendliche_Lebensverhaeltnisse/Thuenen-Arbeitsgruppe_Integration_von_Fluechtlingen_/Integration_als_Forschungs-_Herausforderung/6_TR53_Teil_III.pdf) (aufgerufen am 13.02.2019).

Solga, Helga; Dombrowski, Rosine: Soziale Ungleichheit in schulischer und außerschulischer Bildung. Stand der Forschung und Forschungsbedarf, auf: [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_arbp\\_171.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_arbp_171.pdf) (aufgerufen am 13.02.2019).

Staud, Toralf: Straf- und Gewalttaten von rechts: Was sagen die Statistiken? Bundeszentrale für politische Bildung, 2018, auf: <https://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/264178/pmk-statistiken> (aufgerufen am 31.01.2019).

van Laak, Claudia: Zusammenleben fördert Akzeptanz. Deutschlandfunk 17.09.2018, auf: [https://www.deutschlandfunk.de/integrationsbarometer-2018-zusammenleben-foerdert-akzeptanz.1766.de.html?dram:article\\_id=428308](https://www.deutschlandfunk.de/integrationsbarometer-2018-zusammenleben-foerdert-akzeptanz.1766.de.html?dram:article_id=428308) (aufgerufen am 31.01.2019).

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/890184/umfrage/umfrage-zur-problematik-von-rassismus-in-deutschland/> (aufgerufen am 15.01.2019).

#### Literaturempfehlungen:

Zur Fördermaßnahme der kommunalen Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte: <https://www.transferinitiative.de/bildung-fuer-neuzugewanderte.php>.

Dokumentation der regionalen Fachveranstaltungen 2017: <https://www.transferagentur-grossstaedte.de/veranstaltungen/bildungskoordinatoren-fachveranstaltungen>.

Dokumentation der regionalen Fachveranstaltung in Würzburg, 2018: <https://www.transferagentur-grossstaedte.de/veranstaltungen/regionale-fachveranstaltung-kommunale-koordination-wuerzburg>.

Dokumentation der regionalen Fachveranstaltung in Bremen, 2018: <https://www.transferagentur-grossstaedte.de/veranstaltungen/regionale-fachveranstaltung-kommunale-koordination-bremen>.

Hornberger, Maja; Dethloff, Manuel; Schulz-Holland, Thies: Toolkit I zum kommunalen Bildungsmanagement. Transferagentur Nord-Ost, Deutsche Kinder- und Jugendstiftung, Berlin 2018.

Schammann, Hannes; Kühn, Boris: Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland. Friedrich-Ebert-Stiftung, 2017: <http://library.fes.de/pdffiles/wiso/12763.pdf>.

## Endnoten

- 1 Integration gestalten, Bildung managen: Koordination zwischen Theorie und Praxis.
- 2 Arant, Regina; Dragalov, Georgi; Boehnke, Klaus: Sozialer Zusammenhalt in Deutschland 2017. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2017.
- 3 Vgl. Definition von Kommunalen Koordinierung der Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative.
- 4 El-Mafalaani, Aladin: Das Integrationsparadox. Warum gelungene Integration zu mehr Konflikten führt. S. 57.
- 5 Vgl. Sachverständigenrat Deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH (Hrsg.): Stabiles Klima in der Integrationsrepublik Deutschland. SVR-Integrationsbarometer 2018. Berlin 2018.
- 6 van Laak, Claudia: Zusammenleben fördert Akzeptanz. Deutschlandfunk 17.09.2018.
- 7 Vgl. Staud, Toralf: Straf- und Gewalttaten von rechts: Was sagen die Statistiken? Bundeszentrale für politische Bildung, 2018.
- 8 El-Mafalaani, Aladin: Das Integrationsparadox. S. 14.
- 9 Hüther, Michael: Der unbemerkte Wandel. Die Zeit, Nr. 4/2016, 21.01.2016.
- 10 Gesemann, Frank; Roland Roth: Erfolgsfaktoren der kommunalen Integration von Geflüchteten. Forum Berlin - Friedrich-Ebert-Stiftung, 2017.
- 11 Vgl. auch: März, Daniel: Die Großstadt als Ort der Vielfalt. Super Diversität im kommunalen Bildungsmanagement. Themendossier der Transferagentur für Großstädte. 2018, S. 8-11.
- 12 Roitsch, Jutta: Wachsende Bildungsarmut. In: Hans Böckler Stiftung: Magazin Mitbestimmung, Ausgabe 10/2005.
- 13 Zur Bildungsbenachteiligung aufgrund der sozialen Herkunft vgl. Solga, Heike; Dombrowski, Rosine: Soziale Ungleichheiten in schulischer und außerschulischer Bildung. Stand der Forschung und Forschungsbedarf. Arbeitspapier 171. Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 2009, zur Bildungsbenachteiligung aufgrund eines Migrationshintergrunds vgl. Forschungsbericht beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH (Hrsg.): Doppelt benachteiligt? Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund im deutschen Bildungssystem. Eine Expertise im Auftrag der Stiftung Mercator. Berlin 2016, sowie vgl. Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH (Hrsg.): Vielfalt im Klassenzimmer. Wie Lehrkräfte gute Leistungen fördern können. Berlin 2017.
- 14 Vgl. Deutscher Bildungsrat: Die Bildungskommission. Bericht '75. Entwicklungen im Bildungswesen. Kurzfassung. Daten, Veränderungen, Vorschläge. Verabschiedet auf der 48. Sitzung der Bildungskommission am 13. Juni 1975. Bonn 1975, S. 73).
- 15 Vgl. Niedlich, Sebastian: Regionalisierung des Bildungswesens in Deutschland, in: Arbeitsgruppe „Lernen vor Ort“ (Hrsg.): Kommunales Bildungsmanagement als sozialer Prozess. Wiesbaden 2016, S. 24.
- 16 Deutscher Städtetag: Aachener Erklärung des Deutschen Städtetages anlässlich des Kongresses „Bildung in der Stadt“ am 22./23. November 2007. S1-2.
- 17 Schrader-Stiftung (Hrsg.): Erfolgreiche Integration im ländlichen Raum. Handlungsspielräume und Gute-Praxis-Beispiele. Darmstadt, 2016, S. 16.
- 18 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege - Neue Chancen. Berlin 2007, S. 22 sowie vgl. Mohn, Ulrich: Zehn Empfehlungen für die Integration - Beitrag der kommunalen Spitzenverbände zum Nationalen Integrationsplan. Deutscher Städte- und Gemeindebund 2011.
- 19 Vgl. Schrader, S. 16.
- 20 Vgl. Schrader, S. 16.
- 21 Vgl. Gesemann und Roth, S. 3f, 39f.
- 22 Vgl. Gesemann und Roth, S. 16ff.
- 23 Sander 2010, S. 1.
- 24 1995 konnten 40 Prozent der Kommunen keinen ausgeglicheneren Haushalt aufstellen (vgl. Carrara 2002).
- 25 Vgl. Holtkamp 2008.
- 26 Grohs 2012, S. 103.
- 27 Vgl. KGSt 1993.
- 28 Sander 2010, S.8.
- 29 Banner 1991, S. 6.
- 30 Schneider 2014, S. 23.
- 31 Grohs 2012, S. 103.
- 32 KGSt 2007, S. 61.
- 33 Holtkamp 2008, S. 423.
- 34 Vgl. Kuhlmann 2006, S. 150.
- 35 Bogumil / Reichard 2007, S. 85.
- 36 Grohs 2012, S. 122.
- 37 Schneider 2014, S. 24.
- 38 KGSt 2007.
- 39 Vgl. Niedlich 2016.
- 40 AG Lernen vor Ort 2016.
- 41 Vgl. Bildung gemeinsam gestalten 2015.
- 42 Ebd.
- 43 Vgl. Brüsemeister 2016.
- 44 Bundesministerium für Bildung und Forschung: Förderrichtlinie zur kommunalen Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte. Berlin 2016.
- 45 Vgl. Erler, Gisela, Gottstein, Margit: Lehren aus der Flüchtlingspolitik 2014-2016. Überlegungen für die übergreifende Kommunikation, Koordination und Kooperation. Heinrich-Böll-Stiftung, 2017. S. 4.
- 46 Ebd.
- 47 Vgl. Erler und Gottstein, S. 4f.
- 48 Vgl. 11. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration - Teilhabe, Chancengleichheit und Rechtsentwicklung in der Einwanderungsgesellschaft Deutschland, 2016. S. 256f.
- 49 Vgl. Schammann, Hannes: Impulsreferat: Kommunale Aufgaben bei der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen, in: Integrations- und Bleibeperspektiven für Geflüchtete in ländlichen Räumen: (Was) kann lokale Politik beitragen? (Wie) wird sie vom Land, Bund und EU wirkungsvoll unterstützt? Thünen-Institut 2017, S. 72f.
- 50 Vgl. Steuerungsgruppe der Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement NRW: Ausschreibung des BMBF zur Organisation und Koordination von Bildungsangeboten für Flüchtlinge - Empfehlungen für die Besetzung der Stellen eines Bildungskoordinators / Bildungskoordinatorin in den Kreisen bzw. kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf 2015.
- 51 Bildung gemeinsam gestalten, S. 26f.
- 52 Bildung gemeinsam gestalten, S. 27.
- 53 Ebd.
- 54 Vgl. Lindner et al (2016).
- 55 Vgl. ebenda.
- 56 Vgl. Brüsemeister, Thomas, in: Bettina Suthues (Hrsg.): Kommunales Bildungsmanagement und Netzwerkgestaltung: Potenziale und Herausforderungen vernetzter Bildung. S.14f.
- 57 Münz Angelika; Stürner, Janina; Neises, Frank: Wie gelingt Kommunale Koordinierung? Praxisbericht am Beispiel der Integration Neuzugewanderter in Stuttgart. 14.12.2017.
- 58 Markus Rempe, Leitung des zdi-Zentrums Lippe.MINT, Lippe, während des regionalen Fachveranstaltung in Bremen im Juni 2018.
- 59 Dieter Assel, ehemaliger Leiter der Jugendhilfe in Weiterstadt, Hessen, während der regionalen Fachveranstaltung in Würzburg im Mai 2018.
- 60 Markus Rempe, während der regionalen Fachveranstaltung in Würzburg im Mai 2018.
- 61 Erler, Gisela; Gottstein, Margit, S. 15.

