

Steuerung und Koordination im kommunalen Bildungsmanagement

Dr. Rainer Heinz, Bürgermeister a.D.
S/E/ Gesellschaft für Strategie und Ergebnisse KG

Werkstatt „Bildungslandschaften gemeinsam gestalten“
der Transferagentur Bayern für Kommunales Bildungsmanagement
am 9. März 2016



Strategie und Ergebnisse

Erfahrungshintergrund – Dr. Rainer Heinz, geb. Eichmann

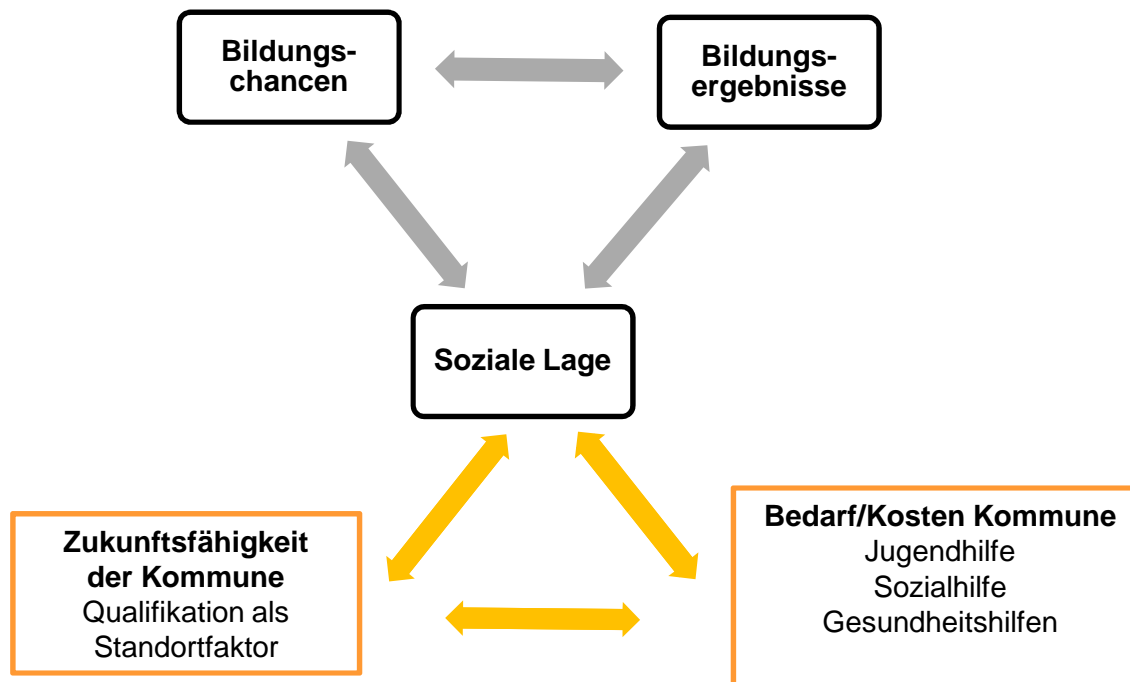
- 1992 – 2002 KGSt
Hauptreferent, Leiter des Programmbereichs Bürger, Politik und Verwaltung
- Neues Steuerungsmodell, Ziele, Produkte, Controlling
 - Strategisches Management
 - Jugend, Soziales, Schule, Gesundheit
- 2002 – 2006 Stadt Flensburg
Bürgermeister und Kämmerer
- Zielbezogene Budgetierung, Steuerungssystem
 - Haushaltskonsolidierung, Strategisches Management
 - Beteiligungsmanagement
 - Jugend, Soziales, Bildung, Gesundheit
- 2006 f. S/E/ Gesellschaft für Strategie und Ergebnisse KG
Geschäftsführender Gesellschafter
- Zielbezogene Steuerung, strategisches Management
 - Teil- und Gesamtstrategien
 - Wirkungsbezogene Haushaltskonsolidierung
 - Jugend, Soziales und Bildung, u.a. München, Köln, Frankfurt, Bochum, Herne, Neumünster, Heidekreis, Kreis Recklinghausen, Lernen vor Ort - Projektträger

Kommunales Bildungsmanagement: eine recht junge aber zentrale kommunale Aufgabe

In der Jugend- und Sozialhilfe sind die Kommunen bereits seit langem und auf gesetzlicher Grundlage als zentrale Management- bzw. Koordinationsinstanz tätig.

Anders im Bereich Bildung: Hier sind primär die Länder verantwortlich. Die Kommunen haben die Verantwortung für die sogenannten äußeren Schulangelegenheiten, also insbesondere für die Verwaltung, die Schulgebäude und die Ausstattung.

Aber: Die Kommunen tragen die Folgekosten von nicht gelingender Bildung!



Bildung – Steuerung/Koordination der Kommunen in einem komplexen Feld

Ausgangspunkt: Lernen im Lebenslauf

Frühe Förderung
Kindertageseinrichtungen

0 – 3 Jahre

3 Jahre – 6/10 Jahre

Grundschule/
Förderschule

**Management der
Übergänge**

Weiterführende

Schulen (länderspezifisch)

- Förderschule
- Hauptschule, Mittelschule
- Realschule
- Gesamtschule
- Gymnasium

**Sozialräumlich differen-
ziertes Management**

**Management der
Handlungsfelder**

Berufliche Bildung

Duales System
Schulberufssystem
Übergangssystem

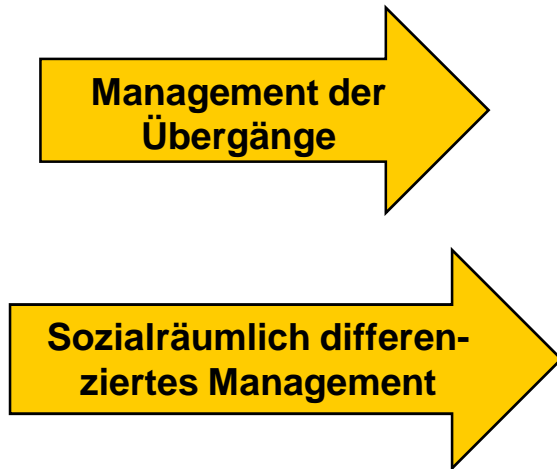
Hochschule

Arbeitsmarkt
Weiterbildung

Formale Bildung

Non-formale Bildung

Informelles Lernen



Steuerung im kommunalen Bildungsmanagement

Steuerung/Management/Koordination = zentraler Erfolgsfaktor!

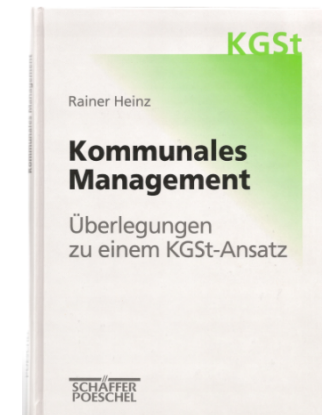
Praxisfragen	Was gehört unverzichtbar dazu? Welche Möglichkeiten bestehen bei unterschiedlichen Ausgangssituationen und Rahmenbedingungen?
S/E/ Einführung	Gesamtbild zu den zentralen Elementen und Zusammenhängen. Ziel <ul style="list-style-type: none">• Kenntnis der wesentlichen Faktoren und Möglichkeiten: „Worum geht es?“• Grundlage für Verortung einer Kommune: „Wo stehen wir?“• Handlungsmöglichkeiten erkennen: „Was wäre für uns der beste Weg?“
Stadt München	Wo stehen wir? Wie sind wir vorgegangen? Welche Erfahrungen haben wir gemacht?
Arbeitsgruppen	Exemplarische Präsentation, Diskussion, kollegiale Beratung zu Städten/Landkreisen
Plenum	Resümee: Wesentliche Meilensteine

Ausgangspunkt: Drei Steuerungs- bzw. Managementebenen

Normatives Management - Leitbild/Leitlinien

Strategisches Management – strategische Ausrichtung

Operatives Management - Umsetzung



Ausgangspunkt: Kernelemente jeder kommunalen Steuerung



Ziele entwickeln und vereinbaren/festlegen

- Außenperspektive (Wirkungen für Bürger bzw. Gemeinwesen): Bedarfe, Herausforderungen, Chancen, Risiken mit Binnenperspektive (Potenziale etc.) verknüpfen

Strategie entwickeln und vereinbaren/festlegen

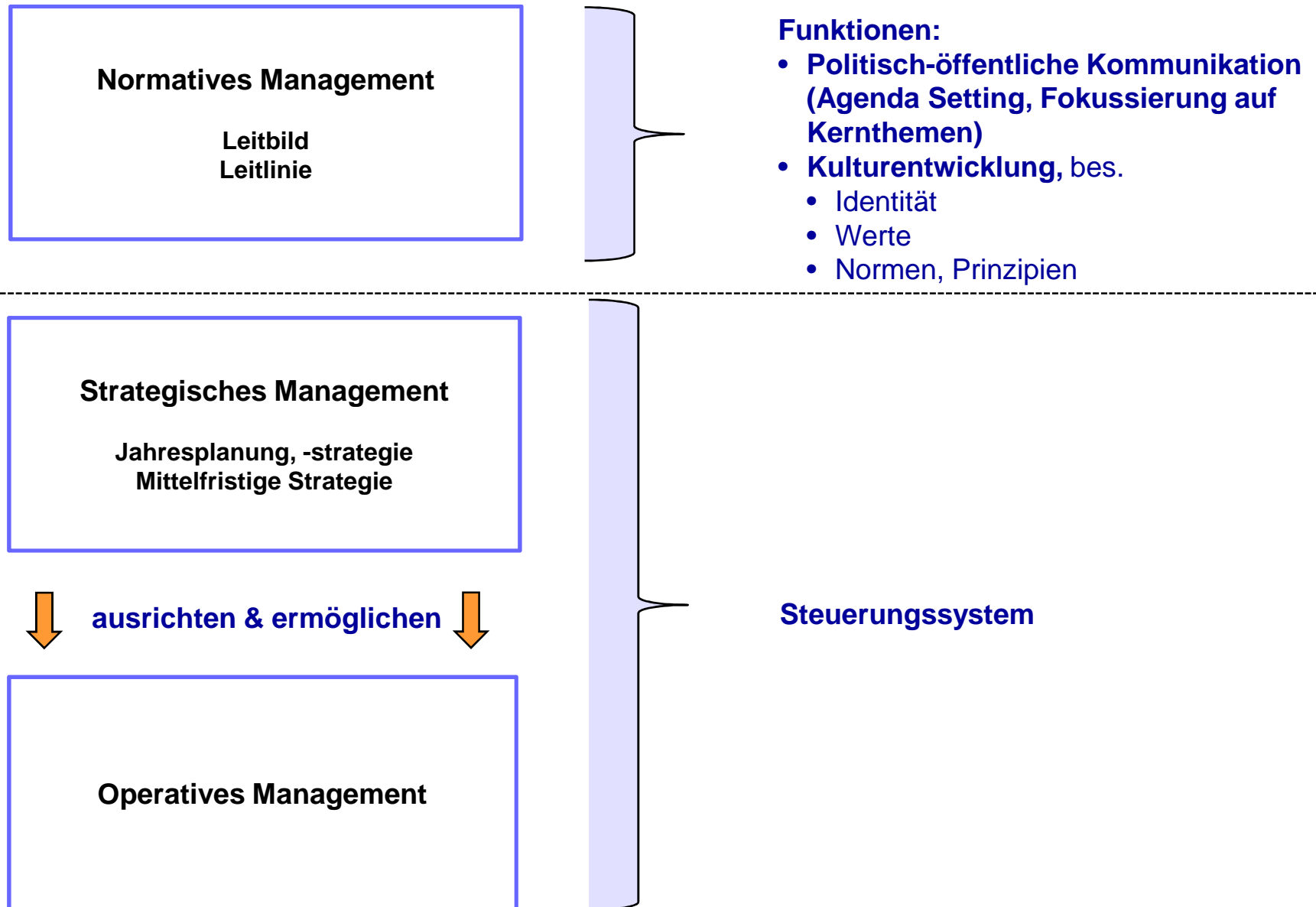
Erfolgsfaktoren/Umsetzungsbedingungen herstellen

Vereinbarte/vorgegebene Ziele erreichen

- Zielorientierte Umsetzung der vereinbarten Strategien
- Controlling von Zielerreichung und Umsetzungsstrategie

Aktuelle/ungeplante Herausforderungen zielorientiert bewältigen

Leitbild/Leitlinien haben eher kommunikative als steuernde Funktionen



Relationierung von Steuerung und Leitlinie/Leitbild



Funktionen:

- Politisch-öffentliche Kommunikation (Agenda Setting, Fokussierung auf Kernthemen)
- Kulturentwicklung, bes.
 - Identität
 - Werte
 - Normen, Prinzipien

Zur Funktionserfüllung werden Leitlinien/Leitbilder als „Überbau“ positioniert



Dies erzeugt teilweise das Missverständnis,

- Leitlinie/Leitbild bilden „den Anfang“
- aus Leitlinie/Leitbild sind Strategie und Umsetzung ableitbar (Hierarchie)



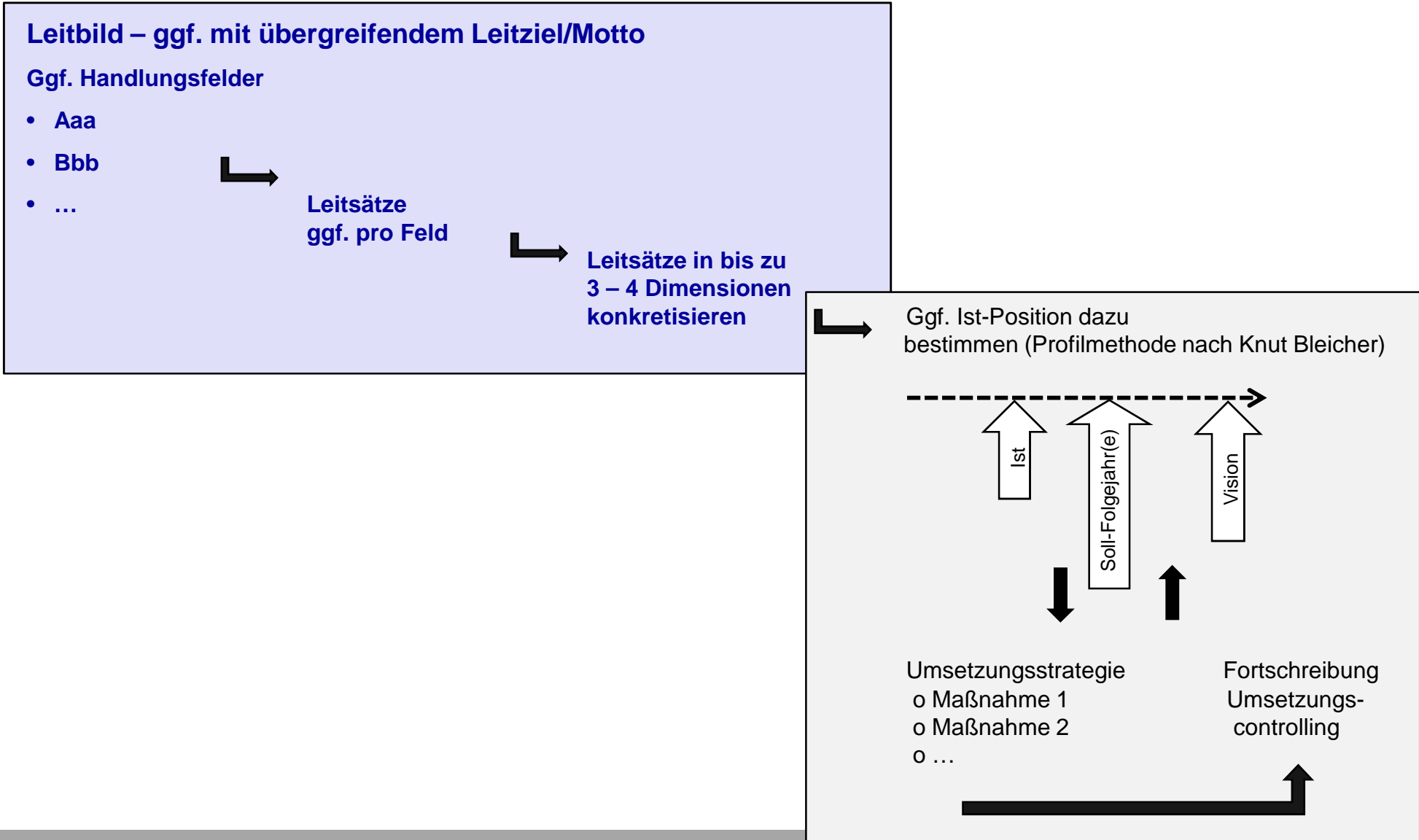
Tatsächlich sind Leitlinie/Leitbild

- nicht zwingend erforderlich
- aus den strategischen Erfordernissen abzuleiten
- als Erfolgsfaktoren situationsgerecht zu gestalten



... stand nicht am Anfang!

Erfolgsfaktor: Ein Leitbild muss durch konkrete Maßnahmen umgesetzt und gefördert werden



Erfolgsfaktor: Strategie als Ergebnis eines qualifizierten Strategieprozesses

Ausgangslage/Problem

- Vielzahl an Handlungsbedarfen und Handlungsfeldern mit hoher Komplexität
- Begrenzte Ressourcen
- Zusätzlich oft auch:
 - Begrenzte Kenntnisse und Erfahrungen
 - Begrenzte Unterstützung

Weder effektiv, noch effizient

- Zufällige, statt gestaltete Entwicklung (Tun, „was gerade auf uns zukommt“)
- Profillose Entwicklung („Gießkannenprinzip „Alles ein wenig“)

Erfolgsfaktor

„Kluge“ Ausrichtung der Entwicklung mit „geeigneten“ Schwerpunkten

„Sichtbare Erfolge mit nachhaltiger Entwicklung verknüpfen!“

Notwendig:

Strategisches Management

Strategisches Management sichert Erfolg

Phasen der strategischen Planung

- **Analyse**

Stärken-Schwächen, Chancen-Risiken, Bestimmung prioritärer Herausforderungen

- **Lösungssuche**

Handlungsalternativen entwickeln, Einschätzung nach Effektivität, Machbarkeit, Wirtschaftlichkeit

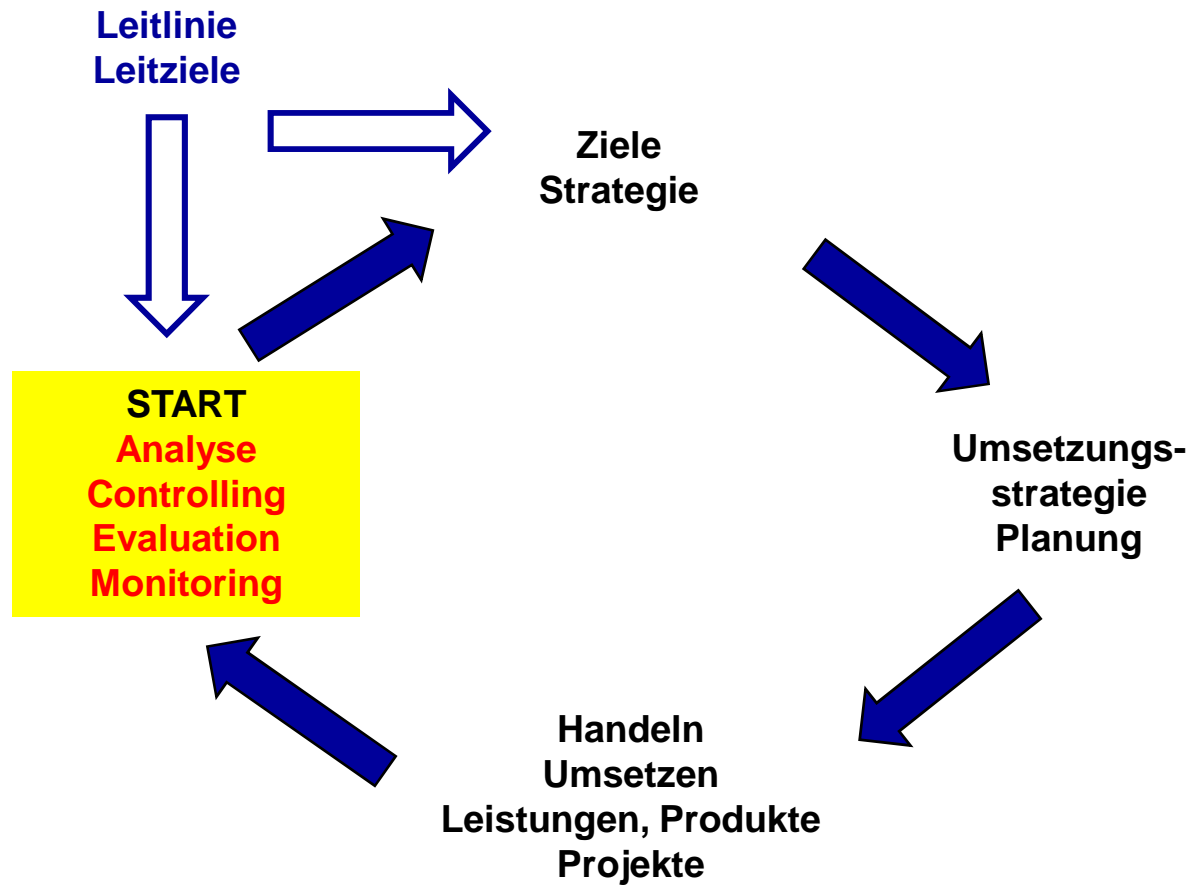
- **Ziel- und Strategieformulierung**

Ziele formulieren, operationalisieren; Verantwortlichkeiten festlegen, Controllingparameter und Berichtswesen vereinbaren

= Mehr als intuitives oder punktuelles strategisches Handeln

= Die Qualität des Prozesses zur Strategieentwicklung bestimmt maßgeblich die Erfolgchancen

Grundmuster: Managementkreislauf / Steuerungskreislauf

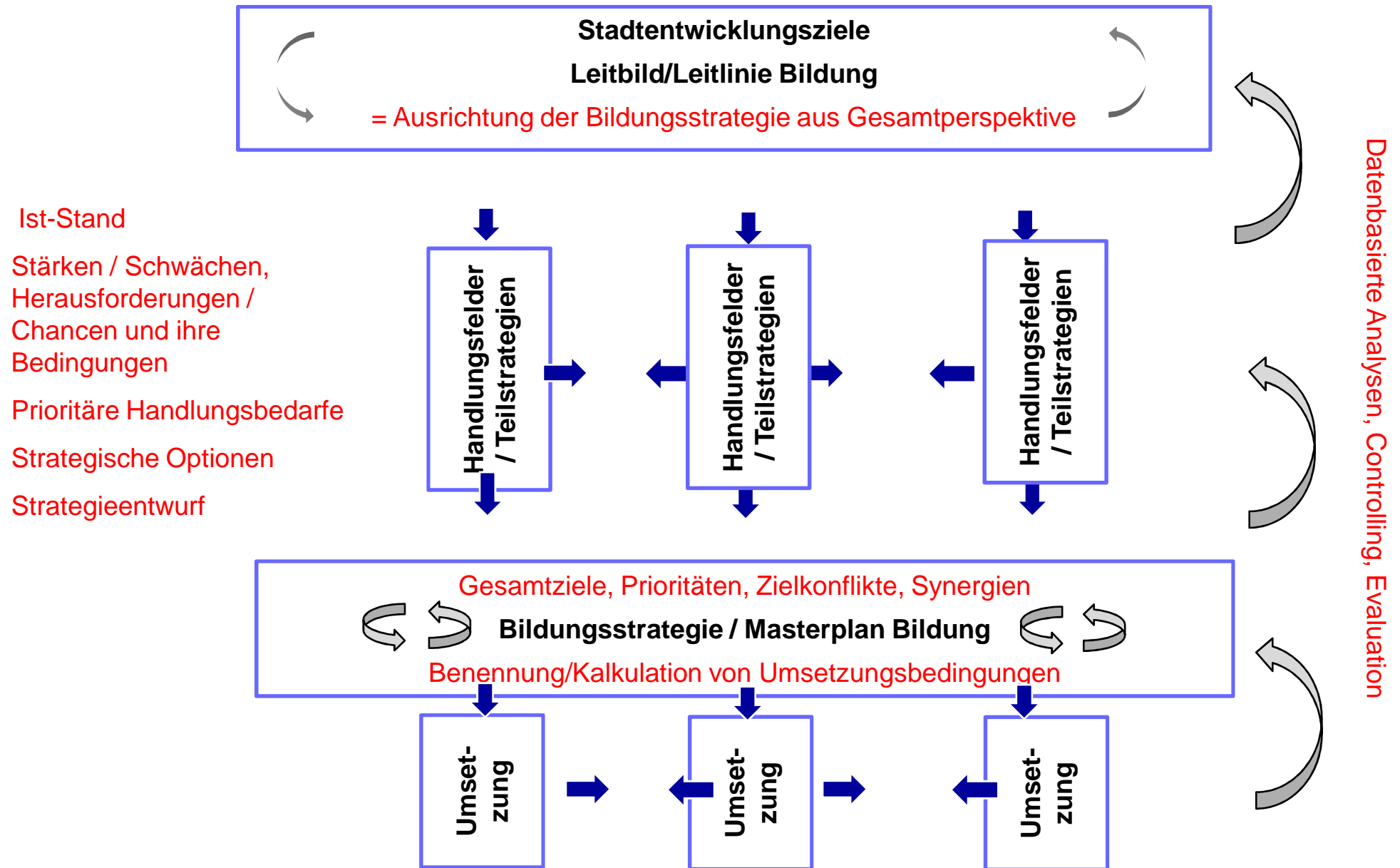


Die 6 Standard-Schritte der strategischen Planung

1. **Ist-Position, Stand der laufenden Zielerreichung**
2. **Einschätzung von Stärken, Schwächen, Herausforderungen sowie Potenzialen bzw. Chancen**
3. **Ableitung von prioritären Handlungsbedarfen**
4. **Entwicklung und Kalkulation von Handlungsoptionen – inkl. Definition von Umsetzungsbedingungen**
5. **Priorisierung von Handlungsoptionen**
6. **Strategie bzw. Strategieentwurf mit Zielen**

=> Wegen der unterschiedlichen Handlungsfelder im kommunalen Bildungsmanagement für jedes Feld (s. nächste Folie)

Gegenstromverfahren zur Bildungsstrategie (Idealtypus)



Beispiel: Entwicklung einer Bildungsstrategie

Bildungsdaten – bundesweiter Standard

Kommunales Bildungsmonitoring – Pilotstudie im Auftrag des BMBWF vom Juni/Juli 2008	Kategorie	Anteil
A Rahmenbedingungen		25
B Grundinformationen zur Bildung		10
C Tageseinrichtungen für Kinder		15
D Allgemeinbildende Schulen		23
E Berufliche Bildung		21
F Hochschulen		12
G Weiterbildung		17
H Non-formale und informelle Lernwelten		10

Qualitative Einschätzungen



Datengestützte Analyse
- möglichst auch kleinräumig -

Stärken – Schwächen – Herausforderungen - Chancen

Netzwerkpotenziale

Prioritäre Handlungsfelder bzw.
Handlungsbedarfe

Städtische (eigene)
Gestaltungspotenziale

Handlungsoptionen

- Maßnahmen
- Wirkungen
- Aufwand
- Umsetzungsbedingungen

1. ...
2. ...
3. ...
- ...

Handlungsoptionen

- Maßnahmen
- Wirkungen
- Aufwand
- Umsetzungsbedingungen

Priorisierung > Strategie/Masterplan > Produkt- und Maßnahmenplanung

Wirkungsorientierung – ein MUSS für das kommunale Bildungsmanagement

Wirkungsorientierung bei allen Maßnahmen, Leistungen/Produkten und Projekten

- gibt notwendige Orientierung
- ermöglicht unverzichtbare Priorisierungen
- ist die Grundlage kritischer (Selbst-) Reflexion
- erlaubt und fordert qualifizierte Weiterentwicklungen

Wirkungsorientierung ist der zentrale Erfolgsfaktor

für ein kommunales Bildungsmanagement

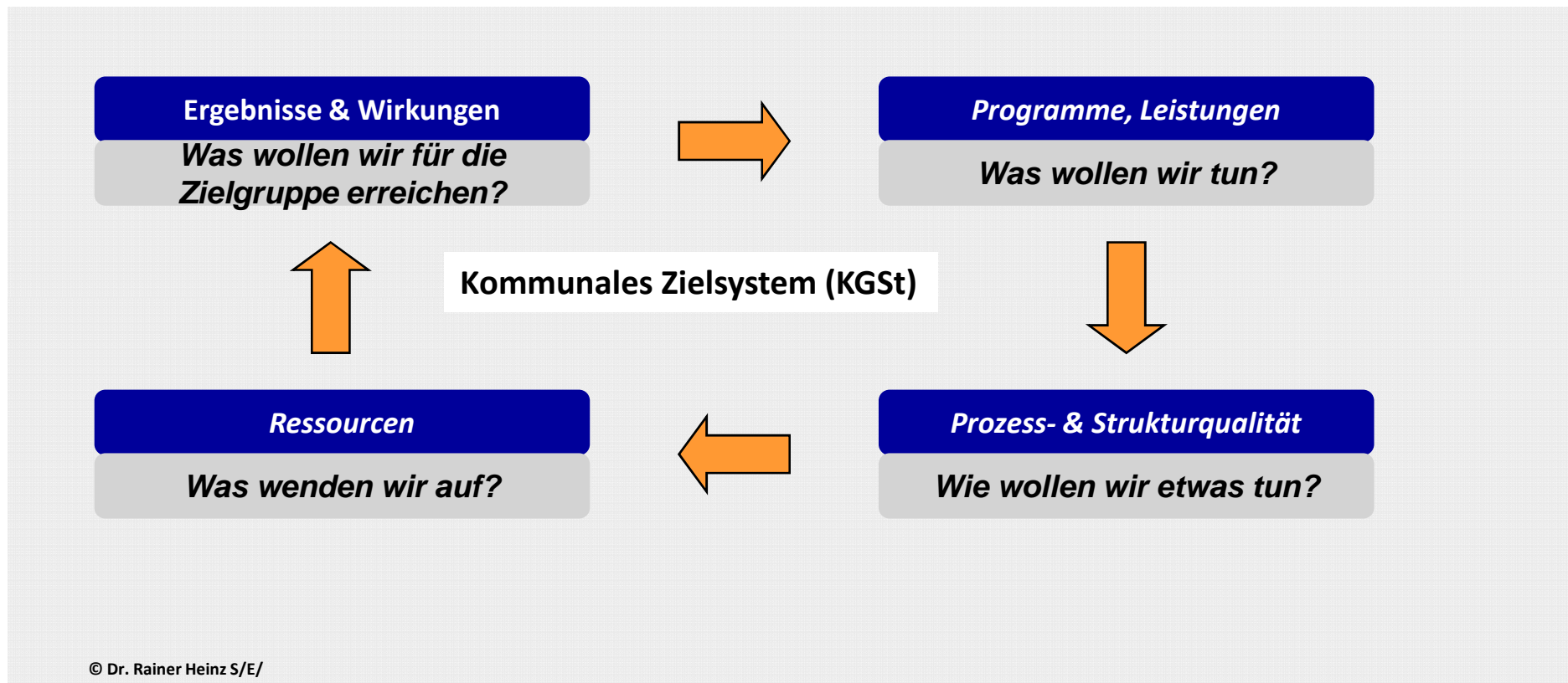
und

sollte von allen Akteuren als Leitlinie und Selbstverpflichtung

verstanden und gelebt werden!

Zugleich müssen Wirkungsziele stimmig mit Leistungs-, Qualitäts- und Ressourcenzielen verknüpft werden, damit Maßnahmen, Leistungen und Projekte des KBM realistisch – strategisch – ausgerichtet werden.

**Erfolgsfaktor: Durch das KGSt-Zielsystem wird die Finanzsteuerung ein integrierter Teil der zielbezogenen Bildungsstrategie
Ergebnisse/Wirkungen sind der zentrale Bezugspunkt**



= Kommunale Balanced Scorecard (BSC) nach den Bedingungen von Kaplan/Norton

Beispiel Kindertagesbetreuung: Produktsteuerung (unvollständig)

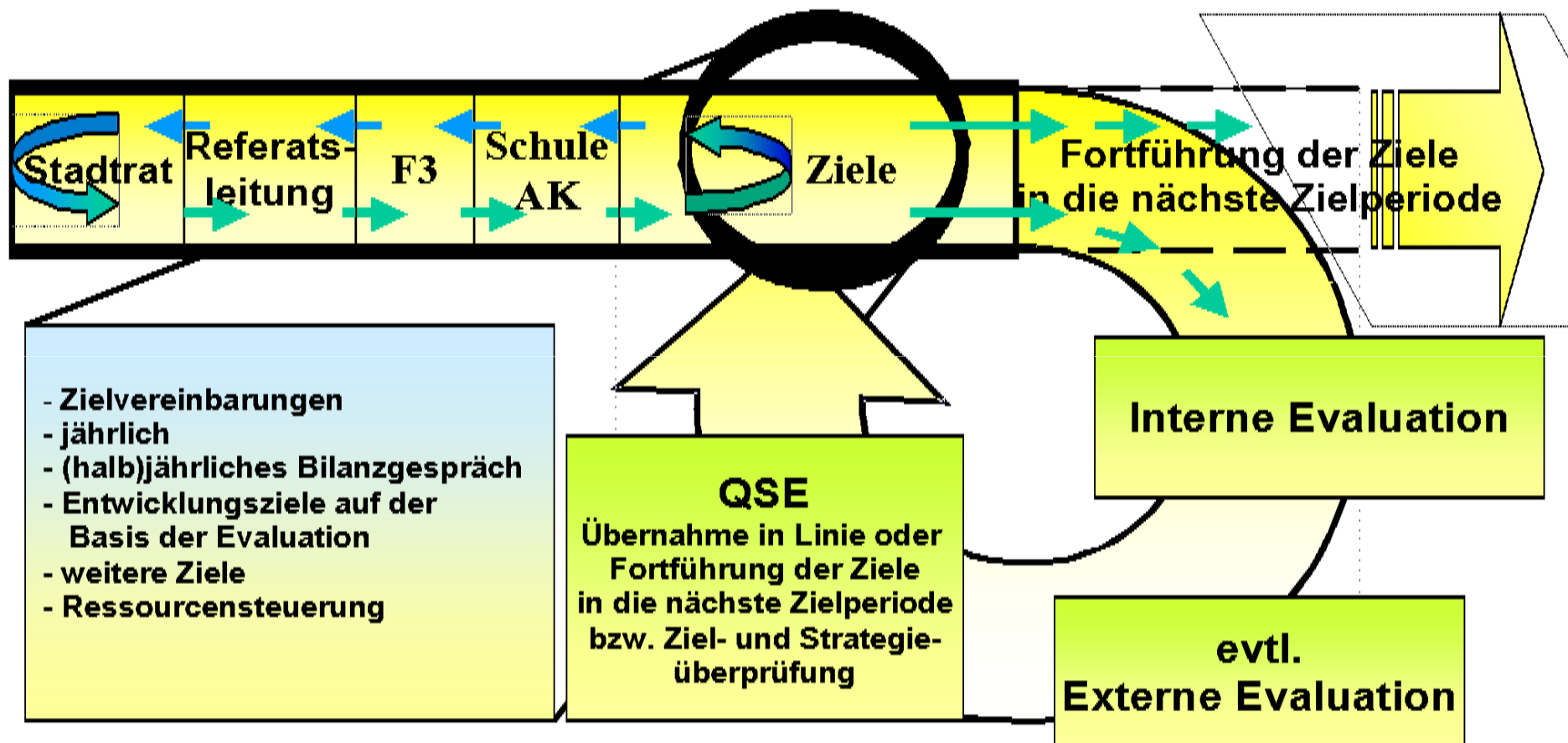
ZIELFELD	STRATEGISCHE ZIELE	UMSETZUNGSZIELE
Ergebnisse, Wirkungen	<ul style="list-style-type: none"> o Versorgungsquote <ul style="list-style-type: none"> o U3 o Ü3 o Versorgungsquote Kinder mit Migrationshintergrund o Ergebnis Schuleingangsuntersuchung: Anteil der Schulanfänger mit/ohne Förderbedarf <ul style="list-style-type: none"> o Sprache o ... o Ergebnisse aus Elternbefragung zur Zufriedenheit 	<ul style="list-style-type: none"> o Hohe Versorgungsquoten besonders in Sozialräumen mit bildungsbezogenen Problemen o Zielgruppenbezogene Ansprache/ Werbung und Angebote o Kindbezogene Beobachtungsverfahren, besondere Förderkonzepte, Intensive Elternarbeit, z.B. mit sog. Entwicklungsvereinbarungen
Leistungen	Zahl der geförderten Plätze <ul style="list-style-type: none"> o U3 o Ü3 	
Prozess-/Strukturqualität	<ul style="list-style-type: none"> o Plätze nach Betreuungsumfang o Personalschlüssel o Anteil der Plätze mit kindbezogenen Beobachtungsverfahren und Entwicklungszielen/-vereinbarungen 	
Ressourcen	Kosten/Zuschuss <ul style="list-style-type: none"> o je Platz o je Betreuungsstunde 	

Wichtig: Die Strategie muss die zentralen Akteure im Tagesgeschäft erreichen und einbinden!

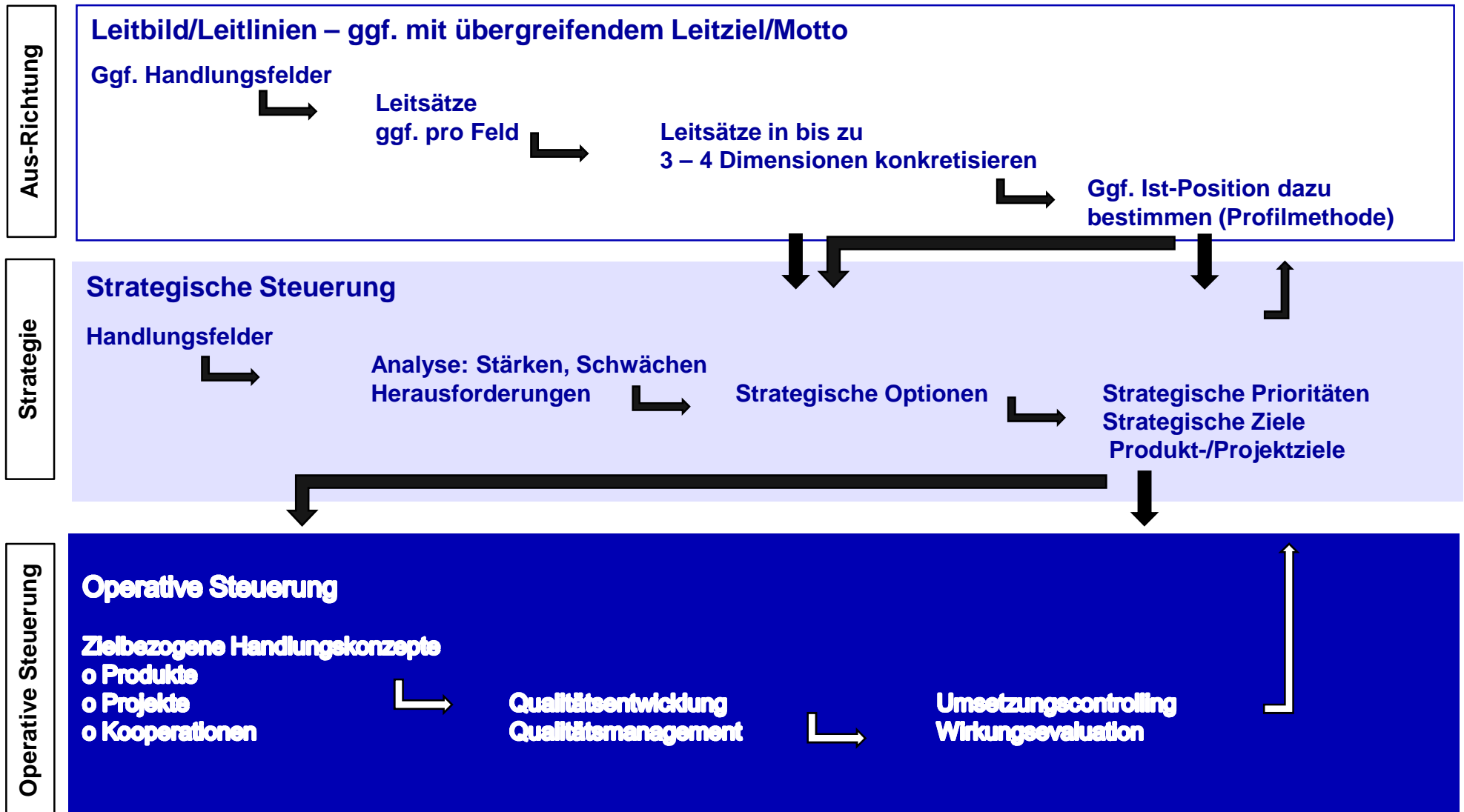


1. **Alle wesentlichen Leistungsfelder und Akteure müssen erreicht und Teil des zielorientierten Vorgehens in der Kommune werden.**
z.B. Schulen, Kitas, VHS ...
> Koordinationsfunktion
2. **Qualitätsentwicklungen, Qualitätszirkel etc. müssen integrierter Bestandteil des Gesamt-Steuerungssystems werden. (s. nächste Folie)**
3. **Erst ein Maßnahmen- und Umsetzungscontrolling sichert Verbindlichkeit**
4. **Erst ein Umsetzungscontrolling, das auch die Ergebnisse/Wirkungen der Projekte etc. beobachtet, positioniert das Kommunale Bildungsmanagement als wirkungsorientiert lernendes System**

Beispiel Stadt München: Verknüpfung von Steuerung, Qualitätssicherung und Evaluation Präsentation Fachabteilung 3: Haupt- und Realschulen



Resümee: Management- bzw. Steuerungsebenen



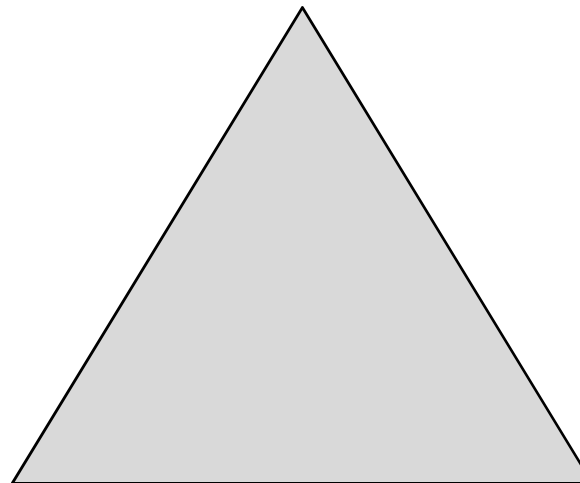
Strategisches Management ist nicht gleichbedeutend mit dem Auf- oder Ausbau großer Planungsstäbe oder der Einführung komplizierter und aufwändiger Verfahren!

Der Begriff der ‚strategischen Planung‘ ist geheimnisumwittert. In diesem Beitrag wird sie mit einem Orchester verglichen. Es gibt eine Vielzahl von Instrumenten, die bei der Entwicklung strategischer Planung eingesetzt werden können. Manche Stadtverwaltungen können alle Instrumente einsetzen und haben somit ein Symphonieorchester zur Verfügung. Symphonieorchester hören sich hervorragend an, sind jedoch nicht billig. Andere Stadtverwaltungen dagegen halten es vielleicht für angebrachter, weniger Instrumente einzusetzen und haben damit ein Kammerorchester oder einfach ein Quartett zur Verfügung. Aus einer Vier-Mann-Band kann man eine sehr gute Melodie herausholen, auch wenn man niemals ein anspruchvolles, vielstimmiges Musikstück aufführen kann. Einige Kennzeichen eines guten Orchesters sind die gut gestimmten Einzelinstrumente, die gute Zusammenarbeit, das Lernen aus Fehlern, was die Aufführung verbessert, und ein Dirigent, der die Instrumente aufeinander abzustimmen weiß.

Richardson, Mike 1997: Christchurch: Strategische Planung in der Kommunalverwaltung aus Sicht eines Praktikers. In: Pröhl (Hg.) 1997: Internationale Strategien und Techniken für die Kommunalverwaltung der Zukunft.

Erfolgsfaktoren Kommunales Bildungsmanagement

Fachlich-inhaltliche Qualität



Management/Steuerung

- Datenbasierung/Bildungsmonitoring
- Qualifizierte Entwicklung von wirkungsorientierten Strategien des Bildungsmanagements
- Strikte Verknüpfung von Fach- und Finanzstrategien / Produktsteuerung
- Umsetzungs- und Handlungsstrategien für alle zentralen Akteure/Angebote

Kooperation/Koordination

Bildungsnetzwerke als Element einer klaren und verbindlichen Beteiligungs- und Entscheidungsstruktur für das kommunale Bildungsmanagement

Einerseits ist kommunales Bildungsmanagement nur im Zusammenwirken der bildungsrelevanten Akteure vor Ort erfolgreich!

Andererseits ist Kooperation, Netzwerkmanagement nicht einfach und nicht per se erfolgreich:

- Häufiges Praxis-Problem ist die ungeklärte Rolle von Arbeitskreisen, Beiräten etc. Diese miss-verstehen sich häufig als Entscheider bzw. Mit-Entscheider. Vom Kreis oder der Stadt wird die Umsetzung der erarbeiteten Lösungsvorschläge erwartet.

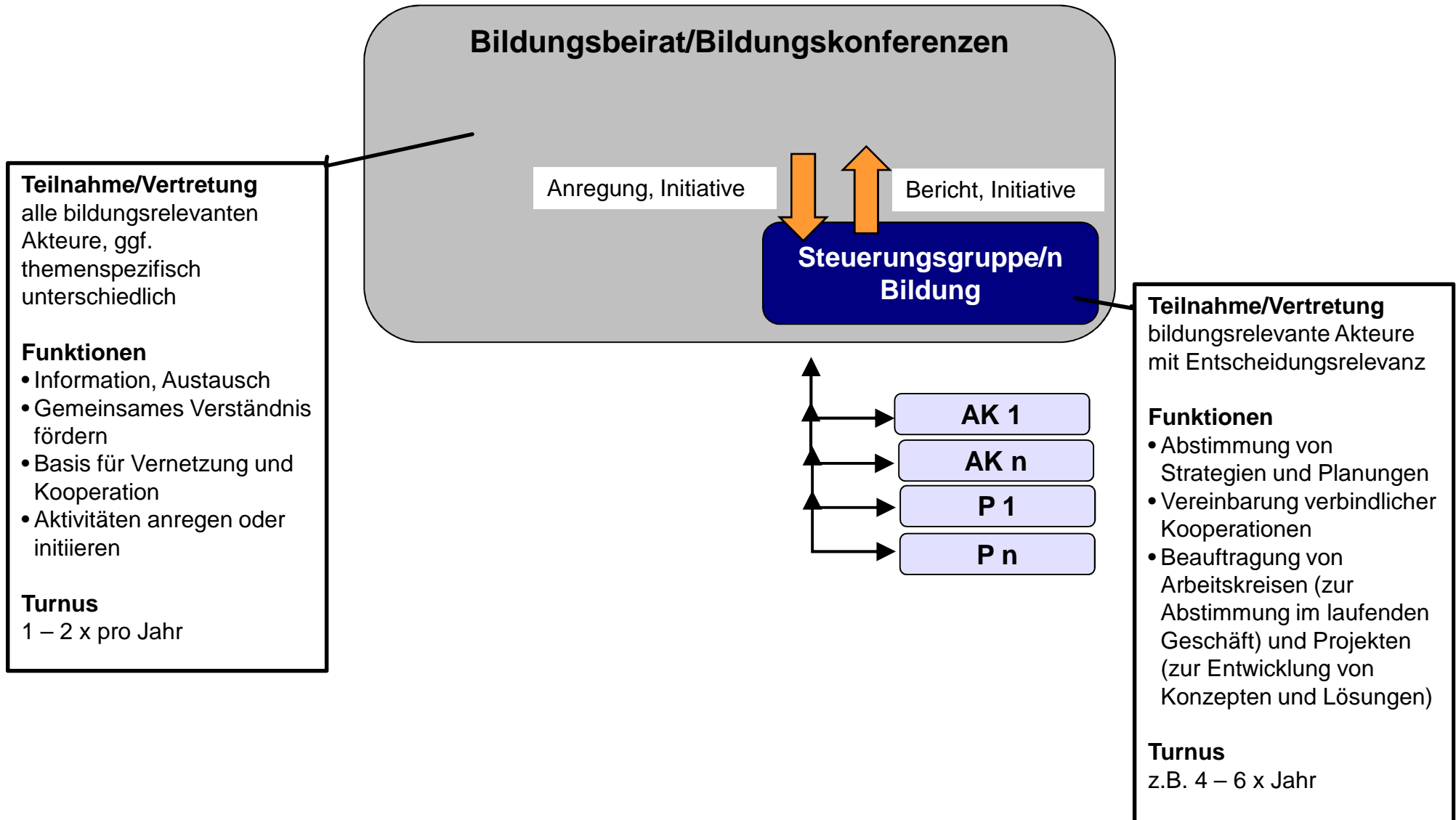
Dies ist jedoch mit den Aufgaben und Verantwortlichkeiten z.B. eines Kreistages und seiner Gremien unvereinbar.

Im Ergebnis werden Netzwerk-Akteure und Gremien häufig zu „Kritikern“ und/oder sie ziehen sich enttäuscht zurück und gehen als notwendige Beteiligte im Handlungsfeld Bildung verloren.

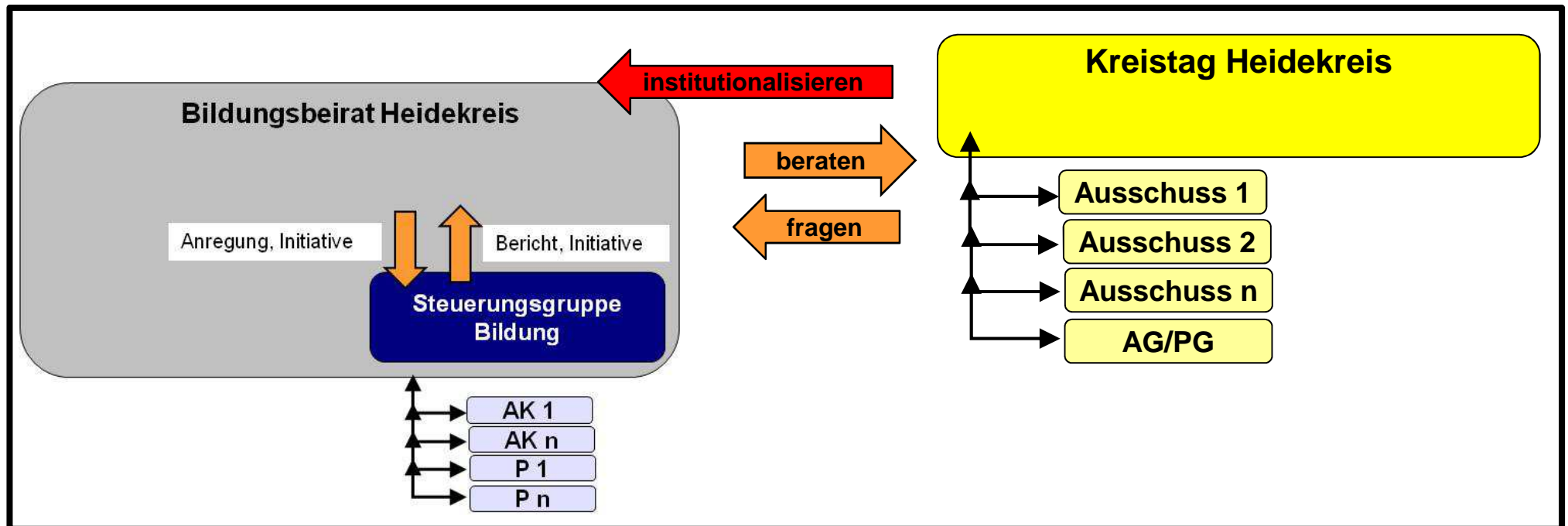
Erfolgsfaktor: Spätestens in einer Verstetigungsphase müssen daher die Netzwerkstrukturen schlüssig, klar und verbindlich mit den Gremienstrukturen der Kommune verknüpft werden.

Lösung: Klare und verbindliche Strukturen für ein kommunales Bildungsmanagement mit breiter Beteiligung

Wichtig: Kommunikation von Koordination unterscheiden



Wichtige Klärung: Wie ist das Verhältnis von Bildungsbeirat und Steuerungsgruppe Bildung zum Stadtrat/Kreistag und seinen Gremien?



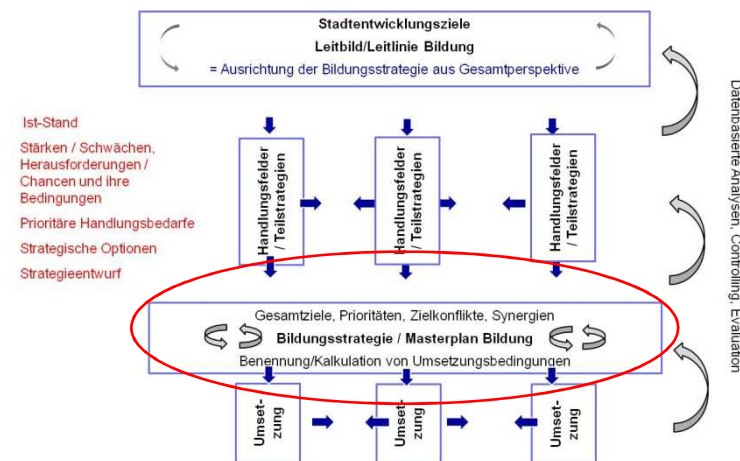
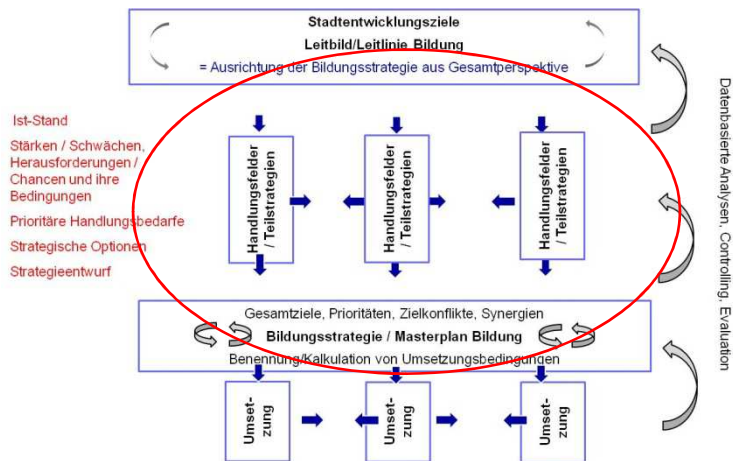
1. Kein Gremium kann in die Verantwortung des Stadtrates/Kreistages und seiner Ausschüsse eintreten. Die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Stadtrat/Kreistag.
2. Sinnvoll und möglich ist jedoch eine Beratungsfunktion für den Stadtrat/Kreistag:
 - zu laufenden Beratungs- und Entscheidungsprozessen
 - zur Aufnahme von Fragen, Themen, Konzepten etc. in seine Beratungs- und Entscheidungsprozesse
3. Dabei steigt der Einfluss- und Wirkungsgrad, wenn Bildungsbeirat und Steuerungsgruppe
 - vom Stadtrat/Kreistag „institutionalisiert“ werden
 - explizit um die Beratung zu bestimmten Fragen oder Entscheidungen gebeten werden
 - Antrags- und/oder Berichtsrechte im Gremien erhalten
4. Diese Verbindlichkeit ist zugleich ein Erfolgsfaktor, dass sich die bildungsrelevanten Akteure in Bildungsbeirat und/oder Steuerungsgruppe engagieren und ihrerseits verbindlich agieren

Voraussetzung: Nur eine zwischen den Ämtern/Fachbereichen zur Bildung intern abgestimmte Verwaltung kann erfolgreich mit Partnern kommunizieren und arbeiten!

Empfehlung

- Jedes Jahr standardmäßig
- zur Vorbereitung der bereichsbezogenen Budgetplanungen
- **Strategieworkshop/Strategieprozess** – (Anforderungsprofil siehe S. 39 ff.)
- aller bildungsrelevanten Bereiche
- möglichst: zur gemeinsamen Strategieentwicklung

mindestens: zur gemeinsamen Strategieabstimmung



© Dr. Rainer Heinz S/E/

Achtung: Ein erfolgreiches kommunales Bildungsmanagement erfordert innerhalb der Verwaltung eine Steuerungs- und Koordinationsstelle – oft „Bildungsbüro“ genannt

Kernaufgaben

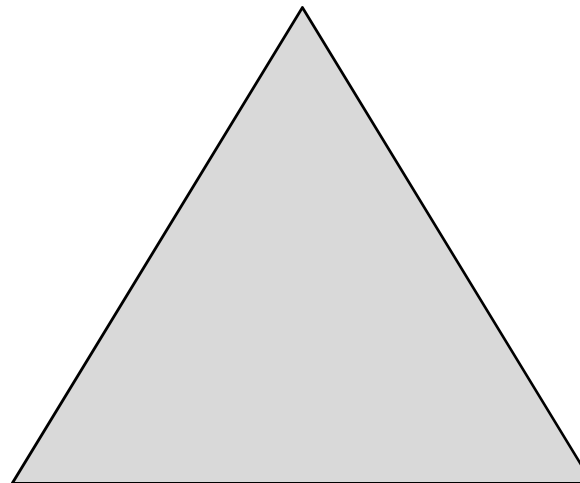
- Bildungsberichterstattung, Bildungsmonitoring (Verantwortung)
- Ggf. Leitbild/Leitlinie Bildung (Prozessverantwortung)
- Bildungsstrategie (Prozessverantwortung)
- Controlling (Verantwortung)
 - Umsetzungscontrolling
 - Ergebniscontrolling
- Evaluation/Qualitätsmanagement (Prozessverantwortung)
- Netzwerkmanagement (Organisationsunterstützung)
 - Extern
 - Intern
- Koordinationsaufgaben im Bildungssektor
- Projektakquise und Projektmanagement übergreifender Projekte (z. B. LvO) (Projektleitung)
- Bildungsmarketing

Unterschiedliche Umsetzung in der Praxis

- a) Organisation: Stab – Linie; Fachbereich Bildung – Dezernat – Hauptverwaltungsbeamte
- b) Umfang Personalressourcen

Resümee: Erfolgsfaktoren Kommunales Bildungsmanagement

Fachlich-inhaltliche Qualität



Management/Steuerung

- Datenbasierung/Bildungsmonitoring
- Qualifizierte Entwicklung von wirkungsorientierten Strategien des Bildungsmanagements
- Strikte Verknüpfung von Fach- und Finanzstrategien / Produktsteuerung
- Umsetzungs- und Handlungsstrategien für alle zentralen Akteure/Angebote

Kooperation

- Breit angelegte Formen der Kommunikation, Aktivierung
- Formen der strategischen u. operativen Abstimmung
- Binnenkoordination als Voraussetzung
- „Bildungsbüro“ als Servicestelle

The logo consists of a dark gray square containing the white text 'S/E/' in a bold, sans-serif font.

S/E/

Strategie und Ergebnisse

S/E/ Gesellschaft für Strategie und Ergebnisse KG

Dr. Rainer Heinz

Kurfürstenstr. 17

D-50678 Köln

Phone: +49 221 999692 72

Fax: +49 221 999692 79

eMail: heinz@strategieergebnisse.com