

# Vom Datenkonzept zum Mehrwert für die Kommune

Ein datenbasiertes kommunales Bildungsmonitoring für ein gezieltes Bildungsmanagement

Katharina Gawronski, Hannah Kreis

**In den vergangenen Jahren wurde das kommunale Bildungsmonitoring in vielen Kommunen etabliert. Eine wichtige unterstützende Rolle spielten dabei die BMBF/ESF-Programme „Lernen vor Ort“, „Bildung integriert“ sowie länderspezifische Programme wie beispielsweise die Bildungsregionen in Baden-Württemberg. Aber auch Kommunen, die nicht durch diese Programme gefördert wurden oder werden, haben die Vorteile eines kommunalen Bildungsmonitorings für sich entdeckt und umgesetzt. Verstetigt wurde das Bildungsmonitoring vor allem in jenen Kommunen, die den Mehrwert erkannt haben und in denen die Ergebnisse in Form von Bildungsberichten Resonanz im politischen Prozess erzeugt haben.**

Ein kommunales Bildungsmonitoring ist ein systematisches Sammeln, Aufbereiten, Analysieren und Darstellen von Daten, die den Bildungsbereich und dessen Einflussfaktoren, sogenannte Rahmenbedingungen von Bildung, betreffen. Es ist auf Kontinuität angelegt, sodass die Fortschreibbarkeit der gesammelten Daten gewährleistet sein muss. Nur durch einen fortwährenden, langfristig angelegten Monitoringprozess können Veränderungen, Fort- oder Rückschritte sichtbar gemacht und die Transparenz des Bildungswesens erhöht werden. So kann eine Grundlage für Diskurse und politische

Entscheidungen in der Kommune geschaffen werden. Die durch das Bildungsmonitoring gewonnenen Informationen hinsichtlich der Rahmenbedingungen, Verlaufsmerkmale, Ergebnisse und Erträge von Bildungsprozessen dienen der Information von Bildungspolitik, Verwaltung und Öffentlichkeit und unterstützen die Evaluation, Planung und Steuerung von Entwicklungen im Bildungswesen (Andrzejewska et al. 2011, S. 7; Döbert/Avenarius 2007, S. 299).

## Die theoretische Fundierung eines kommunalen Bildungsmonitorings

Bildungsberichterstattung sollte immer indikatorenbasiert erfolgen. Ein datenbasiertes kommunales Bildungsmonitoring benötigt daher eine theoretische Fundierung. Sie gewährleistet eine systematische Auswahl der Indikatoren, sodass Problemlagen und Fragestellungen der Kommunen adäquat beleuchtet werden können. Deshalb schlägt das Konsortium Bildungsmonitoring im „Anwendungsleitfaden zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmonitorings“ (Konsortium Bildungsmonitoring 2014, S. 19) ein Indikatorenmodell vor, welches auch auf internationaler und nationaler Ebene angewendet wird. Dieses Indikatorenmodell ist ein Raster, welches durch die zwei theoretischen Dimensionen der „Bildung im Lebenslauf“ und



Diplom-Soziologin Katharina Gawronski ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Referat „Schulen, Berufsbildung, Weiterbildung, Auszubildendenförderung“ des Statistischen Bundesamtes.

Hannah Kreis M.A. ist Referentin im Referat „Bildung und Kultur“ des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg.

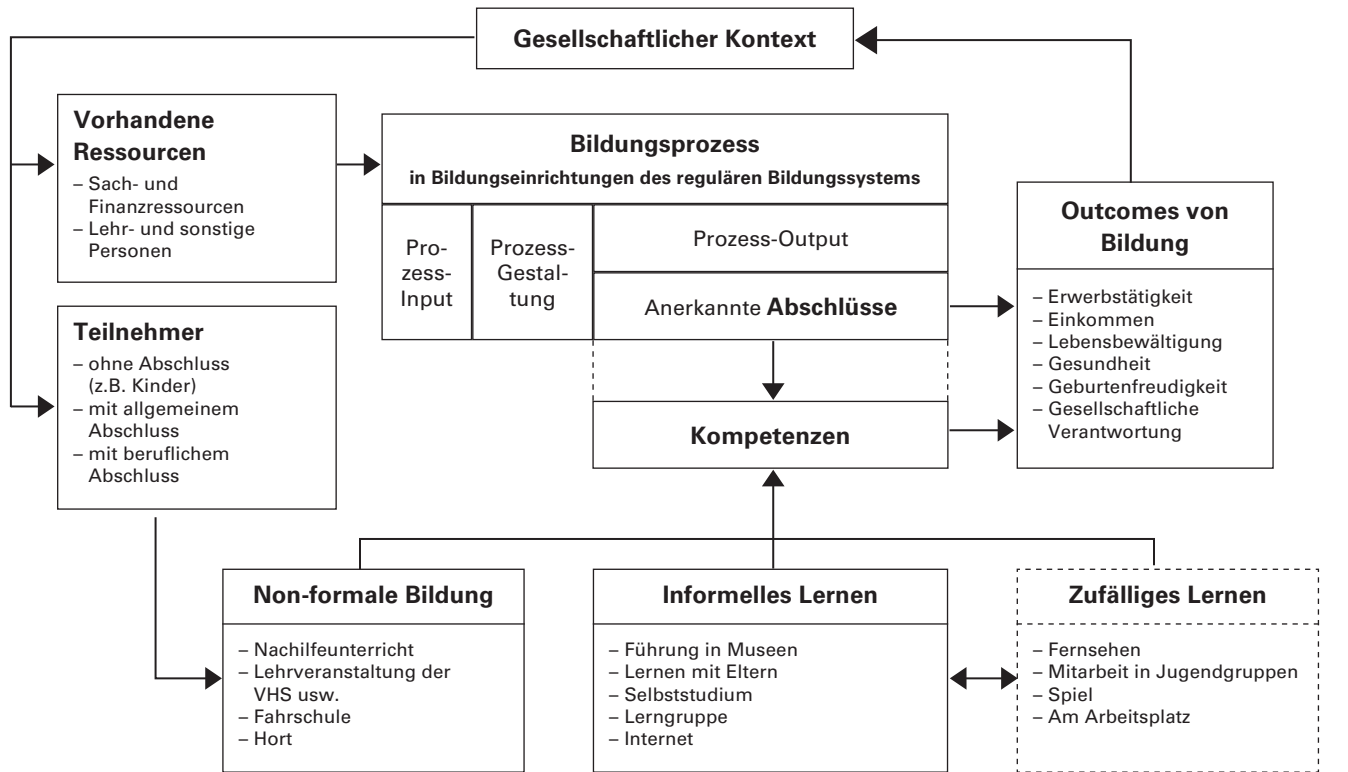
Die Erstveröffentlichung dieses Beitrags erfolgte im TRANSFERjournal 2/2017 der Transferagentur NRW. Wir danken für die freundliche Genehmigung zum Nachdruck.

Das TRANSFERjournal der Transferagentur NRW beleuchtet aktuelle Themen rund um die Themen Bildung, Bildungsmanagement sowie Bildungsmonitoring.

Die 2. Ausgabe widmet sich dem Schwerpunkt „Zahlen bitte! Von der Datensammlung zum wissensbasierten Bildungsmanagement“. Welche Daten benötigt eine Kommune, um ihre Bildungslandschaft zielgerichtet gestalten zu können? Das TRANSFERjournal will einen Beitrag zum Diskurs über die Bedeutung der Daten in der kommunalen Bildungssteuerung leisten. Es beschreibt, wie Kommunen Daten erheben, aufbereiten und in die Kommunikation mit den Bildungsakteuren bringen, was sie sich davon versprechen, was sie erreichen, welchen Herausforderungen sie sich stellen müssen und wie mit diesen umgegangen wird. In dieser Ausgabe kommen vor allem diejenigen Kreise und Städte aus NRW zu Wort, die sich im Rahmen des BMBF/ESF-Förderprogrammes ‚Bildung integriert‘ besonders intensiv mit der datengestützten Steuerung kommunaler Bildungslandschaften befassen.

[http://www.transferagentur-nordrhein-westfalen.de/fileadmin/Dateien/TransferJournal/2-Transferjournal/Transferjournal2-klein\\_Internet.pdf](http://www.transferagentur-nordrhein-westfalen.de/fileadmin/Dateien/TransferJournal/2-Transferjournal/Transferjournal2-klein_Internet.pdf) (Abruf: 23.02.2018).





Quelle: Konsortium Bildungsmonitoring 2014: Anwendungsleitfaden zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmonitorings. Wiesbaden, Stuttgart, Bonn, Seite 18.

des Prozess-Kontext-Modells gebildet wird und in dem alle Indikatoren verortet werden können (*Übersicht 1*).

Es werden dabei alle Bildungsphasen von der frühkindlichen Bildung über allgemeinbildende und berufliche Schulen bis zur Hochschulbildung, sowie auch Weiterbildung, non-formales und informelles Lernen im Indikatorenmodell berücksichtigt. Zusätzlich verdeutlicht das Prozess-Kontext-Modell die zentralen Zusammenhänge im Bildungsprozess. Im Indikatorenmodell werden die einzelnen Indikatoren deshalb in einen der sich wechselseitig beeinflussenden Bereiche Kontext, Input, Prozess und Wirkung von Bildung eingeordnet (ebd., S. 16). Dieses Raster des Indikatorenmodells unterstützt die Bildungsmonitorer/-innen bei der Auswahl von Indikatoren zur Betrachtung und Analyse der kommunalspezifischen Problemlagen (*Übersicht 2*).

### Mehrwert eines datengestützten Bildungsmonitorings

Aber was genau ist der Mehrwert eines datengestützten Bildungsmonitorings? An erster

Stelle sei hier genannt, dass Daten eine Versachlichung bildungspolitischer Diskussionen ermöglichen, da man sich bei der Betrachtung des Ist-Zustands der Bildungslandschaft nicht auf subjektive Vermutungen und Meinungen, sondern auf objektive Zahlen stützen kann. Eine besondere Chance bietet das datengestützte Bildungsmonitoring mit Blick in die Zukunft, denn wie schon in der Einleitung angedeutet, ist es auf Dauer angelegt. Durch die kontinuierliche Sammlung und Analyse der Daten können Entwicklungen im Zeitverlauf analysiert und interpretiert werden, um daraus Entscheidungen für die Agenda der Bildungspolitik vor Ort abzuleiten. Somit können die Produkte des Bildungsmonitorings, zum Beispiel in Form von Bildungsberichten, steuerungsrelevant werden und zur Verzahnung von Bildungsmonitoring und Bildungsmanagement in den Kommunen beitragen. Weiterhin zeigt die Erfahrung einiger Kommunen, dass ein Bildungsmonitoring insbesondere dann gut etabliert werden kann, wenn verschiedene Akteure innerhalb der Kommune davon profitieren. Dies gelingt, wenn durch eine gute Datenhaltung eine Reputation als kompetente/r Ansprechpartner/in zu allen Datenanfragen zum Thema Bildung in der kreisfreien Stadt bzw. im Landkreis aufgebaut wird.

**Umsetzung des datenbasierten Bildungsmonitorings**

Für die erfolgreiche Umsetzung eines kommunalen Bildungsmonitorings muss zunächst das Datenangebot gesichtet werden. Mögliche Datenquellen umfassen das Angebot der amtlichen Statistik zu frühkindlicher Bildung, allgemeinbildenden Schulen, beruflichen Schulen und Hochschulen sowie der halbamtlichen Statistik, wie zum Beispiel die Statistik der Bundesagentur für Arbeit oder die Volkshochschulstatistik, aber auch die nichtamtliche Statistik, wie beispielsweise kommunale Statistiken. Die Durchführung eigener Erhebungen ist zumeist mit einem hohen zeitlichen und finanziellen Aufwand verbunden. Prioritär sollten daher

schon vorhandene Datenquellen genutzt werden bevor eigene Erhebungen durchgeführt werden.

Im nächsten Schritt werden aus diesem Datenangebot diejenigen Indikatoren und Kennzahlen ausgewählt, die steuerungsrelevant sind. Das bereits vorgestellte Indikatorenmodell bietet hierfür eine Hilfestellung. Steuerungsrelevanz wird im Kontext der kommunalen Bildungsberichterstattung aus der Sicht der politischen oder administrativen Entscheider/-innen betrachtet und bedeutet eine Fokussierung auf diejenigen Themenfelder, für die die Kommune die Entscheidungskompetenz oder, auch wenn sie nicht unmittelbar zuständig ist, eine mittelbare Verantwortung hat und Impulse geben kann.

**Ü2**

**Orientierungsraster für das Indikatorenmodell des kommunalen Bildungsmonitorings**

Bildungsbereiche		A	B	C	D	E	F	G	H	I
Themenbereiche		Rahmenbedingungen	Grundinformationen	Frühkindliche Bildung	Allgemeinbildende Schulen	Berufliche Bildung	Hochschulen	Weiterbildung	Non-formale/informelle Lernwelten	Netzwerke Beratung
Kontext	1 Demographische Entwicklung	A1	—	—	—	—	—	—	—	narrativ
	2 Wirtschaftsstruktur/Arbeitsmarkt	A2	—	—	—	—	—	—	—	
	3 Soziale Rahmenbedingungen	A3	—	—	—	—	—	—	—	
	4 Finanzsituation der öffentlichen Haushalte	A4	—	—	—	—	—	—	—	
Input	5 Bildungsausgaben	—	(B5)	(C5)	(D5)	(E5)	(F5)	G5	H5	narrativ
	6 Bildungseinrichtungen	—	(B6)	C6	D6	E6	F6	G6	H6	
	7 Bildungsbeteiligung	—	B7	C7	D7	E7	F7	G7	H7	
	8 Bildungsstand	—	B8	—	—	—	—	—	—	
	9 Bildungspersonal	—	B9	C9	D9	E9	(F9)	G9	H9	
Prozess	10 Bildungszeit/Unterricht	—	—	(C10)	(D10)	(E10)	—	G10	(H10)	narrativ
	11 Einschulungen	—	—	—	D11	—	—	—	—	
	12 Übergänge	—	—	—	D12	E12	(F12)	—	—	
	13 Klassenwiederholungen	—	—	—	D13	(E13)	—	—	—	
	14 Bildungsqualität, Evaluation	—	—	(C14)	D14	E14	(F14)	—	—	
Wirkungen	15 Abschlüsse	—	—	—	D15	E15	F15	(G15)	(H15)	narrativ
	16 Kompetenzen	—	—	C16	D16	—	—	—	—	
	17 Bildungserträge	—	narrativ	—	—	—	—	—	—	

Quelle: Konsortium Bildungsmonitoring 2014: Anwendungsleitfaden zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmonitorings. Wiesbaden, Stuttgart, Bonn, Seite 21.

## L Literatur- und Quellenverzeichnis

- Konsortium Bildungsmonitoring (2014): Anwendungslleitfaden zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmonitorings. Wiesbaden, Stuttgart, Bonn. (Aktualisierte Version verfügbar ab November 2017).
- Gawronski, Katharina/Kreisz, Hannah/Middendorf, Lena (2017): Versuch einer Kreistypisierung für ein kommunales Bildungsmanagement. In: WISTA – Wirtschaft und Statistik 03/2017. Link zum Artikel: [goo.gl/ABbFL1](http://goo.gl/ABbFL1).
- Andrzejewska, Liliana/Döbert, Hans/Kann, Caroline/Pohl, Urte/Rentl, Michaela/Seveker, Marina/Siepe, Tim/ Weishaupt, Horst (2011): Wie erstellt man einen kommunalen Bildungsbericht? Bonn.
- Döbert, Hans/Avenarius, Hermann (2007): Konzeptionelle Grundlagen der Bildungsberichterstattung in Deutschland. In: van Buer, Jürgen/Wagner, Cornelia. (Hrsg.): Qualität von Schule. Ein kritisches Handbuch. Frankfurt a. M.
- Kommunale Bildungsdatenbank: [www.bildungsmonitoring.de](http://www.bildungsmonitoring.de)
- Regionaldatenbank: [www.regionalstatistik.de](http://www.regionalstatistik.de)
- Landesprogramm Bildungsregionen: [goo.gl/iKMDyz](http://goo.gl/iKMDyz).
- Das IT-Instrumentarium für kommunales Bildungsmonitoring: [goo.gl/BK25Hk](http://goo.gl/BK25Hk).

Nach der Auswahl der Indikatoren wird es notwendig, eine geeignete und effiziente Möglichkeit der Datenhaltung zu realisieren, da sich über die Jahre hinweg große Mengen an Daten ansammeln. Es muss deshalb eine geeignete Datenbank, wie beispielsweise das IT-Instrumentarium des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF), implementiert werden, sodass komplexe Anfragen schnell bearbeitet werden können und gegebenenfalls auch häufig angefragte Informationen grafisch leicht und aktuell darstellbar sind. Wenn dies gelingt, so kann das Bildungsmonitoring noch über die Erstellung eines Bildungsberichts hinaus einen Mehrwert liefern, da es innerhalb der Kommune für verschiedene Akteure als wichtige Dienstleistung für Bildungsdaten wahrgenommen werden kann. Parallelstrukturen bezüglich der Datenhaltung innerhalb einer Kommune können so vermieden und eine gemeinsame Datengrundlage für alle Berichtssysteme in der Kommune geschaffen werden.

### Auswirkungen eines datenbasierten kommunalen Bildungsmonitorings auf das kommunale Bildungsmanagement

Ein datenbasiertes Bildungsmonitoring ist eine Grundlage. Davon ausgehend darf das Ziel „von Daten zu Taten“ nicht aus den Augen verloren werden. Es sollte daher angestrebt werden, die aus Bildungsmonitoring und Bildungsberichterstattung gewonnenen Erkenntnisse in die kommunale Bildungspolitik und Verwaltung wirksam einzubringen und damit Bildungsmonitoring eng mit dem Bildungsmanagement zu verzahnen. Dies ist eine nicht immer

einfache Aufgabe. Doch es lohnt sich, den Austausch über Ideen und Best Practices im Bildungsmanagement zwischen Kommunen mit ähnlichen Rahmenbedingungen, die deshalb vor ähnlichen Problemlagen und Herausforderungen stehen, zu befördern. Das Konsortium Bildungsmonitoring hat hierzu mithilfe einer Clusteranalyse eine Typisierung der Kreise und kreisfreien Städte anhand von demografischen, wirtschaftlichen, sozial- und siedlungsstrukturellen Rahmenbedingungen von Bildung durchgeführt, welche das Ziel verfolgt, den Austausch zwischen an Bildungsmonitoring interessierten und Bildungsmanagement betreibenden Kommunen, die vor ähnlich gelagerten Herausforderungen stehen, zu fördern (vgl. Gawronski/Kreisz/Middendorf 2017).

### Fazit

Die wachsende Erfahrung in den Kommunen mit dem kommunalen Bildungsmonitoring zeigt seine Herausforderungen, aber auch Stärken auf. Bildungsmonitorerinnen und Bildungsmonitorer stehen immer wieder vor der Anforderung, möglichst aktuelle, kleinräumige und steuerungsrelevante Daten zu identifizieren und diese effizient zu nutzen. Gleichzeitig birgt ein datenbasiertes Bildungsmonitoring großes Potenzial, denn neben der erhöhten Transparenz und Sichtbarmachung der Stärken und Schwächen der Bildungslandschaften vor Ort kann das Bildungsmonitoring auch Dienstleistungen und eine Expertise für Bildungsdaten in der Kommune bereitstellen. Dadurch kann es seine Wirkung voll entfalten und die Aktivitäten des Bildungsmanagements unterstützen. ■