

# Integration von Flüchtlingen im kommunalen Bildungsmanagement

## Wie kann ein kommunales Bildungsmanagement die Integration von Flüchtlingen in Bildung unterstützen?

Die Flüchtlingssituation hat sich zu einer gesamtgesellschaftlichen Herausforderung entwickelt. Um dieser nachhaltig und erfolgreich zu begegnen, scheint ein Zusammenwirken der unterschiedlichen beteiligten Akteure unumgänglich. Steht zunächst die Grundversorgung, wie Unterbringung, medizinische Versorgung und die Regelung Aufenthaltsrechtlicher Belange im Zentrum der Bemühungen, so ist der Zugang zu Bildung ein wichtiger Schritt für die gesellschaftliche Integration der Flüchtlinge.

*Svetlana Kiel*

*Friederike Meyer zu Schwabedissen*

Geschätzte 75 000 Flüchtlinge gilt es in Niedersachsen zu versorgen. Nach einer Abfrage des Niedersächsischen Kultusministeriums vom 16.11.2015 ist von circa 17 100 neu registrierten jungen Flüchtlingen an allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen auszugehen, die aktuell über keine oder geringe Deutschkenntnisse verfügen (nicht erfasst sind hierbei diejenigen, die sich zum Zeitpunkt der Abfrage noch in den Erstaufnahmestellen befanden und somit laut des niedersächsischen Schulgesetzes noch nicht schulpflichtig sind; vgl. Niedersächsisches Kultusministerium 2015). Aufgrund des veränderten Verteilerschlüssels werden im Jahr 2016 zudem über 2 000 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (abgekürzt: umF) in Niedersachsen erwartet, deren Situation eine umfangreiche und intensive Betreuung nötig macht.

Allen diesen Menschen gilt es gerecht zu werden – und zwar in vielerlei Hinsicht. Der Zugang zur Bildung ist dabei wesentlich für eine gelin-

gende Integration. Dem Ansatz des lebenslangen Lernens entsprechend schließt dies mittel- und langfristig alle Altersgruppen mit ein. Unmittelbarer Handlungsbedarf besteht aufgrund der Schulpflicht jedoch bei der Gruppe der jungen Flüchtlinge. Das Niedersächsische Kultusministerium beschloss hierzu am 03.12.2015 ein Maßnahmenpaket, das auf eine finanzielle sowie personelle Unterstützung insbesondere für den Umgang mit benannter Gruppe zielt. Neben der Verdopplung des Budgets für Sprachförderung im Bereich der frühkindlichen Bildung (ab 2016) werden 900 zusätzliche Stellen an allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen für mehr Sprachförderung und schulische Sozialarbeit eingerichtet (zu Beginn des 2. Halbjahres des Schuljahres 2015/2016) und 1,2 Millionen Euro für Bücher und Lernmaterialien zur Verfügung gestellt (vgl. Niedersächsisches Kultusministerium 2015). Neben dem Land und dem Bund sind im Rahmen der Diskussion um die Integration durch Bildung aber vor allem die Kommunen gefragt und gefordert, vollzieht sich Bildung doch in allererster Linie vor Ort.

*Aufgrund der Vielzahl an ressort- und institutionsübergreifend beteiligten Akteuren bedarf es dabei einer strukturierten und zielgerichteten Zusammenarbeit und Abstimmung.*

Die Schwierigkeit stellen hierbei die sich zwar aus rechtlichen Vorgaben ergebenden, jedoch mitunter konträren Zielsetzungen und Interessen relevanter Entscheidungsträger dar, deren Handlungslogiken zwischen Integration und Kontrolle variieren. Ähnlich der Konstellation auf Bundesebene, wo einzelne Aspekte der Integration in verschiedenen Ministerien bearbeitet werden, sind diese Strukturen auch auf Landes- und auf kommunaler Ebene vorzufinden – zudem bestehen gerade in Bildungsfragen Differenzen zwischen Land und Kommunen über den Umfang finanzieller Mittel und konzeptioneller Freiheiten. Zudem verfolgen privatwirtschaftliche Akteure im kommunalen Raum auch ein kommerzielles Interesse. Aufgrund der angedeuteten Komplexität an Akteuren und Zuständigkeiten im Integrations- und Bildungsbereich kommen die Kommunen nicht umhin, intensive Kooperationen und Abstimmungen mit verschiedensten Akteuren durchzuführen. Dies kann als Chance betrachtet werden, die strukturierte und zielgerichtete Kooperation zwischen den verschiedenen Partnern und verwaltungsintern nachhaltig zu stärken und zu optimieren. Ein wesentlicher Ansatz, Bildung zielgerichtet auf aktuelle Bedarfe auszurichten und so deren Qualität nachhaltig zu verbessern, ist das kommunale Bildungsmanagement.

### Welche entwickelten Elemente eines kommunalen Bildungsmanagements können für die Integration von Flüchtlingen ins Bildungssystem genutzt werden?

Grundsätzlich steht inhalts- und institutionsübergreifend das vollständige System der kommunalen Bildung im Fokus – und zwar im Bestfall aus der Perspektive des lebenslangen Lernens (siehe dazu auch z.B. Griese und Marburger 2011, S. 11). Das kommunale Bildungsmanagement dient der Verbesserung der Qualität im Bildungswesen und der Erhöhung von Bildungsgerechtigkeit. »Management« meint an dieser Stelle das Entwickeln einer komplexen Strategie zur Steuerung, Planung und Evaluation von Lernprozessen (vgl. Griese und Marburger 2011, S. 5). Hierfür ist ein systematisches, koordiniertes, zielgerichtetes und effektives Wirken aller relevanten Akteure notwendig (s. Abb. 1). So werden die Funktionsbereiche der Analyse, Planung und Steuerung des politisch-administrativen Handelns mit der Entwicklung und Umsetzung von Konzepten und Maßnahmen verzahnt. Nach Möglichkeit sind dabei durch übergreifende Steuerungsgremien und die Etablierung von Steuerungskreisläufen alle relevanten Bildungsakteure in der Kommune eingebunden. Ein unterstützendes Monitoring ermöglicht zudem eine datenbasierte Steuerung, die an Zielen und Bedarfen ausgerichtet ist (siehe dazu auch Transferagentur Niedersachsen 2015a, Transferagentur Niedersachsen 2015b).

Aus dem kommunalen Bildungsmanagement nutzen Kommunen im Wesentlichen drei Teilelemente, um der Herausforderung der Integration von Flüchtlingen ins Bildungssystem zu begegnen:

1. bereits etablierte Organisations- und Kommunikationsstrukturen,
2. übergreifendes (Bildungs-)Monitoring und

3. entwickelte Gesamtstrategien, die den Rahmen für Projekte und Einzelmaßnahmen vorgeben.

Das grundlegende Element eines kommunalen Bildungsmanagements sind die geschaffenen Organisationsstrukturen und Prozessabläufe, die thematisch orientiert alle relevanten Akteure (verwaltungsimern als externe Partner) einbeziehen. Diese bereits etablierten Strukturen lassen sich um Aspekte der Integration von Flüchtlingen ins Bildungswesen erweitern.

*Gerade eine für den Bildungsbereich bereits erfolgreich umgesetzte Kommunikationskultur, die über die Grenzen von Zuständigkeiten hinweg funktioniert, erweist sich auch für den Bereich der Flüchtlingsintegration von unschätzbare Bedeutung, um die relevanten Partner einzubeziehen und bereits vorhandene Maßnahmen auszubauen.*

So sind Kommunen eher in der Lage, in herausfordernden Situationen

schnell und effizient zu reagieren. In vielen Landkreisen wurden so unter Nutzung bereits erprobter Strukturen ressortübergreifende »Krisenstäbe« zur Auseinandersetzung mit der Flüchtlingsfrage gebildet.

Das kommunale Bildungsmanagement ist idealerweise datenbasiert aufgebaut und beinhaltet ein Bildungsmonitoring. Gerade im Flüchtlingsbereich ist aufgrund der derzeit noch wenig belastbaren Datenlage eine transparente Darstellung und Analyse der Situation schwierig. So ist es nicht ohne Weiteres möglich, über die Zahl der »Flüchtlinge« zu sprechen, werden diese bei ihrer Registrierung doch nicht als »Flüchtling«, sondern direkt entsprechend des jeweiligen Aufenthaltsstatus geführt. Auch gestalten sich die Datenflüsse zwischen den verschiedenen zuständigen Ämtern und Institutionen zunächst nicht einfach. An dieser Stelle sind aufgebaute Monitoringstrukturen zur Datenerfassung und -haltung äußerst hilfreich. Diese können genutzt werden, um mittelfristig den Auf- und



Abb. 1: Kommunales Bildungsmanagement – Strategien und Maßnahmen

Ausbau eines um den Bereich der Integration erweiterten Bildungsmonitorings zügig voranzutreiben und so die Grundlage für ein koordiniertes Management zu schaffen.

Bildungsmanagement beinhaltet eine Strategie und ermöglicht es, mit dem gegebenen Rahmen verstetigte und auch temporär angelegte Projekte und Maßnahmen in strukturierter Form (Angebots- und Akteurstransparenz) auszugestalten. Idealerweise besteht eine umfassende Kenntnis über die unterschiedlichen aktuellen oder abgeschlossenen Projekte und Maßnahmen im Bildungsbereich sowie über deren Erfolg und Wirkung. Soll eine Integration durch Bildung vorangetrieben werden, ist eine schnelle Installation unterschiedlicher qualitativ hochwertiger Maßnahmen wie beispielsweise von zielgruppenorientierten Sprachkursen wichtig. An dieser Stelle können bereits erprobte Konzepte als Grundlage genommen und entsprechend der aktuellen Herausforderungen angepasst und optimiert werden. Das spart Zeit und ermöglicht eine schnelle Umsetzung auf operativer Ebene.

### **Ansätze aus der Praxis – themenorientierter Umgang oder umfassende Gesamtstrategie?**

Aktuell sind in der kommunalen Praxis bezüglich des Umgangs mit der Flüchtlingssituation bisher zwei unterschiedliche Herangehensweisen zu beobachten. Dabei steht die Fokussierung auf eine schnelle und effiziente Bearbeitung einzelner Themen durch Umsetzung einzelner Projekte der detaillierten Konzeption einer umfassenden Gesamtstrategie gegenüber. Beide Ansätze haben ihre Berechtigung – und entspringen den jeweiligen vorherrschenden Rahmenbedingungen.

Der themenorientierte Umgang meint die Konzentration auf einzelne Bereiche entlang des Integrationswegs und beginnt beispielsweise mit der Umsetzung von Projekten bezüglich

der Vermittlung von Sprachkompetenz, der Anerkennung von Qualifikationen und dem Vorhalten zielgruppenspezifischer Beratungsangebote.

Dabei werden in erster Linie vorhandene Konzepte oder bereits bestehende Angebote genutzt und kurzfristig ausgeweitet.

*Die situationsbedingte Herangehensweise nutzt bestehende personelle Ressourcen und ermöglicht daher eine schnelle Umsetzung einzelner Angebote.*

So hat die Stadt Münster beispielsweise die Eingliederung von schulpflichtigen Flüchtlingen in die städtischen Schulen neu organisiert. Durch eine systematische Abstimmung vor allem zwischen Schul- und Jugendamt sollen Flüchtlinge gemäß ihrer Begabungen und Vorerfahrungen auf passende Schultypen vermittelt und gleichzeitig die Schulen bei der Umsetzung der Eingliederung der Flüchtlinge unterstützt werden (siehe dazu Stadt Münster 2015). Dem Themenbereich der Sprachförderung widmet sich beispielsweise die Stadt Salzgitter in ihrer »Präventionskette für Flüchtlinge«<sup>1</sup> durch unterschiedliche Maßnahmen. Um zum Beispiel auch Flüchtlingen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus und dadurch ohne Sprachkursanspruch möglichst bald eine Sprachförderung zu ermöglichen, wird in Kooperation mit freien Trägern für diese Gruppe ein »Start-Kurs« angeboten. Auch wird die gezielte Sprachförderung in Kitas und Schulen koordiniert und u.a. durch das Vorhalten von Bildungsberatungsmaterialien und durch ehrenamtliche Begleiter unterstützt (siehe dazu Stadt Salzgitter 2015).

Die Virulenz der momentanen Situation fordert jedoch weitere Maßnahmen und auch zusätzliche personelle sowie finanzielle Ressourcen. Es entsteht verstärkt der Eindruck, dass sich die Integration von Flüchtlingen in Bildung zu einer langfristigen Aufgabe

entwickelt, die den Aufbau nachhaltiger Steuerungsstrukturen nötig macht.

Die Umsetzung unterschiedlicher einzelner Maßnahmen (erweitert durch notwendige personelle und finanzielle Ressourcen) kann dabei ein erster Schritt in Richtung einer Gesamtstrategie sein. Eine solche fußt auf der Verzahnung von migrations- und bildungsbedingten Strukturen.

Grundvoraussetzung dafür ist zualterererst das Vorhandensein belastbarer Strukturen im Bildungsbereich. In Niedersachsen gibt es bereits einige Kommunen, die Erfahrungen in der Umsetzung einer Strategie für ein umfassendes datenbasiertes Bildungsmanagement vorweisen, wie beispielsweise die Stadt Wolfsburg, der Landkreis Osnabrück oder der Landkreis Stade. Die Arbeit zeichnet sich dabei durch eine zielgerichtete Koordination und Steuerung möglichst aller im Bildungsbereich bestehenden Angebote aus und weist aufeinander abgestimmte Vernetzungs- und Kommunikationsstrukturen auf. Aufgrund der hohen Partizipation der verschiedenen Ressorts entstehen nachhaltige Strukturen und die so abgestimmten Handlungsstrategien verhindern den Aufbau von Doppelstrukturen. Eine übergreifende gemeinsame Zielformulierung ist dazu unumgänglich.

*Wird diese übergeordnete Zielsetzung nun um den Themenbereich der Integration durch Bildung erweitert, sprechen wir von einer Gesamtstrategie.*

Entsprechend der entlang der Bildungsbiografie formulierten Leitziele werden die Bedarfe des Adressatenkreises der Flüchtlinge definiert und der Umgang mit diesen in das bestehende Konzept des Bildungsmanagements integriert.

Eine solche Ausweitung der bestehenden Ansätze zu einer Gesamtstrategie hat die Stadt Wolfsburg vorgenommen. So entwickelte sie ein

gesamtstädtisches Konzept für die Integration junger Flüchtlinge (bis U27). Die einzelnen nach Lebensabschnitten gegliederten Maßnahmen zur Integration orientieren sich dabei an den bestehenden städtischen Bildungszielen und -leitlinien (siehe dazu Stadt Wolfsburg 2015). Diese systematische Herangehensweise ermöglicht in Wolfsburg eine hohe Transparenz bezüglich vorhandener Angebote und verdeutlicht bestehende Lücken, sodass eine zielgerichtete Steuerung nachhaltig umgesetzt werden kann.

### Welche Unterstützung leistet die Transferagentur?

Die Transferagentur unterstützt Kommunen und kreisfreie Städte bei der Entwicklung eines ganzheitlichen Konzepts für ein datenbasiertes kommunales Bildungsmanagement und begleitet den Umsetzungsprozess. Der Aspekt der Integration neu Zugewandener in den Bildungsbereich lässt sich dabei durchaus als thematische Schwerpunktsetzung aufnehmen. Der Begleitprozess beginnt mit einer detaillierten Analyse der Ausgangssituation im Bildungsbereich, die auf die Eruiierung von Handlungsbedarfen zielt. Darauf aufbauend wird eine individuelle Lösungsstrategie unter Nutzung von erprobten Konzepten und Modellen aus Best Practice-Beispielen entwickelt. Die Umsetzung im Transferprozess wird zusätzlich durch ein bedarfsgerechtes Qualifizierungs- und Coachingangebot gestützt. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, sich auf den von der Transferagentur ausgerichteten Fachveranstaltungen zu informieren und zu vernetzen.

Begleitend dazu hält die Transferagentur zur vertiefenden Auseinandersetzung zusätzliche Veranstaltungsangebote vor. Beispielhaft ist die kommende Veranstaltung im April (18.04. bis 20.04.2016) zu nennen, die das Themenfeld Sprachbildung für Migranten adressiert und

in Kooperation mit dem Kultusministerium, der Evangelischen Akademie Loccum und der Universität Hildesheim durchgeführt wird. Des Weiteren bietet die Transferagentur eine eigene Online-Plattform an, die den niedersächsischen Kommunen die Möglichkeit bietet, sich zum Themengebiet »Integration durch Bildung« auszutauschen (siehe Webseite der Transferagentur: [www.transferagentur-niedersachsen.de/aus-der-praxis/integration-durch-bildung/](http://www.transferagentur-niedersachsen.de/aus-der-praxis/integration-durch-bildung/)).

### Fazit

Kommunen erkennen die Notwendigkeit, sich schon jetzt mit der Frage nach Ansätzen zur Integration der Zugewanderten in die Bildungssysteme vor Ort auseinanderzusetzen – auch wenn dieser Aspekt der Integration aktuell von den Bereichen der Grundversorgung überlagert wird. Noch – denn erkennt man die Teilhabe an Bildung als einen wesentlichen Gelingensfaktor erfolgreicher Integration an, dann wird spätestens mittelfristig die Schaffung von belastbaren Strukturen zur Integration durch Bildung als kommunale Aufgabe drängend. Hier kann die Transferagentur Unterstützung leisten. ■



### Fußnote

1. Die Präventionskette »Start in SZ« umfasst die Themenbereiche Unterbringung, Sprachförderung und Vernetzung von Haupt- und Ehrenamt zur Umsetzung einer Willkommenskultur in der Stadt Salzgitter.

### Literatur

- Griese, Christiane/Marburger, Helga (2011): Bildungsmanagement. In: Griese, Christiane/Marburger, Helga [Hrsg.]: Bildungsmanagement. Ein Lehrbuch. München. S. 3 – 19.
- Niedersächsisches Kultusministerium [Hrsg.] (2015): Zahl der Flüchtlingskinder in Schulen gestiegen - Pressemeldung vom 03.12.2015. [www.mk.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation\\_id=1820&article\\_id=139157&\\_psmand=8](http://www.mk.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=1820&article_id=139157&_psmand=8) (Stand: 07.01.2016).
- Stadt Münster [Hrsg.] (2015): Unsere Handlungsfelder Bildung und Sprache. [www.stadt-muenster.de/zuwanderung/unsere-handlungsfelder/bildung-und-sprache/schulische-integration-fuer-neuzugewanderte.html](http://www.stadt-muenster.de/zuwanderung/unsere-handlungsfelder/bildung-und-sprache/schulische-integration-fuer-neuzugewanderte.html) (Stand: 07.01.2016).
- Stadt Salzgitter [Hrsg.] (2015): Präventionskette für Flüchtlinge in Salzgitter. [www.salzgitter.de/rathaus/fachdienstuebersicht/soziales/126010100000076568.php](http://www.salzgitter.de/rathaus/fachdienstuebersicht/soziales/126010100000076568.php) (Stand: 07.01.2016).
- Stadt Wolfsburg [Hrsg.] (2015): Gesamtstädtische Strategie zur Bildung und Begleitung von Flüchtlingen bis 27 Jahre entlang der Bildungsbiografie. [www.wolfsburg.de/newsroom/2015/09/15/15/29/strategiekonzept](http://www.wolfsburg.de/newsroom/2015/09/15/15/29/strategiekonzept) (Stand: 07.01.2016).
- Transferagentur Niedersachsen [Hrsg.] (2015a): Bildungsmonitoring. Kommunales Bildungsmonitoring als Steuerungselement. In: TRANSFERkompas Niedersachsen, Juli 2015.
- Transferagentur Niedersachsen [Hrsg.] (2015b): Bildungsmanagement. Zielgerichtete Koordination der Bildungslandschaft. In: TRANSFERkompas Niedersachsen, Oktober 2015.