

Wird mit Bundesregelungen alles besser?

Wie stellt sich der Weiterbildungsbereich dar?

Es besteht eine breite Einigkeit in unserer Gesellschaft: Weiterbildung ist und wird wichtiger. Die Teilnahme an Weiterbildung ist selbstverständlich geworden. Mittlerweile wird fast die Hälfte der Deutschen im Alter zwischen 19 und 64 Jahren in gezielte Lernaktivitäten einbezogen. Die Beteiligungsquote beträgt nach der vorerst letzten BSW-Erhebung von 2007 nun 43 % und zeigt somit, gemessen an 2004, eine leicht steigende Tendenz. Mittlerweile ist Weiterbildung damit, was die Teilnehmezahlen angeht, mit 20,4 Mill. Lernenden (2003) der größte Bildungsbereich.

DIE LAGE _ Nichtsdestoweniger sind die Teilnahmechancen weiter unterschiedlich verteilt. Anhaltspunkte für „Beteiligungslücken“ in der Weiterbildung ergeben sich aus Daten, die die fortbestehenden Disparitäten bezogen auf die verschiedenen Bevölkerungsgruppen belegen. Es beteiligen sich

- 46 % der 19 bis 34-Jährigen, aber nur 31 % der 50 bis 64-Jährigen,
- 28 % von allen Personen mit Hauptschulabschluss, aber 47 % mit mittlerem Abschluss und 59 % mit Abitur/Fachhochschulreife,
- 23 % der Personen ohne Berufsausbildung, aber 62 % mit Hochschulabschluss,
- 31 % der Arbeiter, aber 68 % der Beamten.

Nach wie vor gilt die Diagnose der „doppelten Selektivität“ in der Weiterbildung. Erreicht wird nur ein Teil der Erwachsenen und von diesen nur ausgewählte, sowieso privilegierte Gruppen. Es ist wichtig festzuhalten, dass die soziale Selektivität, die im allgemeinen Bildungssystem nach wie vor besteht, durch das System der Weiterbildung faktisch nicht kompensiert oder gar beseitigt wird, sondern sich im Gegenteil eher noch verstärkt. Die Bildungskumulation privilegierter sozialer Milieus setzt sich ungebrochen fort.

Was zeichnet öffentliche Verantwortung aus?

Eine nach dem Marktmodell funktionierende Regulation der Weiterbildung führt aufgrund von nicht zurechenbaren Erträgen und Kosten und unabsehbaren externen Effekten zu problematischen Defiziten. Weiterbildung ist insofern „kollektives Gut“ als Nutznießer sowohl die Lernenden, als auch beschäftigende Unternehmen wie der Staat sein können. Die Nutzenzuweisung ist unklar und führt deshalb zu einer Risikovermeidung bezogen auf Bildungsinvestitionen. Schon modelltheoretisch - von der Empirie noch ganz abgesehen - resultiert aus den isolierten Kalkülen einzelner Akteure ein Marktversagen und eine Unterversorgung mit Lernmöglichkeiten. Zwingend ergibt sich die Notwendigkeit öffentlicher Sicherstellung von Ressourcen für Bildung.

STAAT SOLL KEINESWEGS ÜBERALL SEIN _ Das heißt nun aber nicht, dass der Staat überall ordnend, kontrollierend und steuernd eingreifen müsse. Auch dies ist Ergebnis der Diskussion, dass nämlich staatliche Eingriffe z.B. durch „Verschulung“ der Weiterbildung keineswegs Allheilmittel sind. Der Bildungsbereich ist auch ein Paradebeispiel für eine bezogen auf die beschränkte

01-09: Notstand Weiterbildung

von: Prof. Dr. Peter Faulstich (Professor an der Universität Hamburg) | Prof. Dr. Dieter Gnahn (Senior Researcher am Deutschen Institut für Erwachsenenbildung in Bonn) |

Dies ist die pdf-Fassung eines Beitrags aus der Online-Zeitschrift Denk-doch-Mal.de

Alle Texte sind urheberrechtlich geschützt.

Verarbeitungskapazität staatlicher Politik bestehende Überkomplexität. Es kommt notwendig zu Steuerungsdefiziten, verursacht durch unzureichende Information und resultierenden fehlenden Sachverstand; durch Ungeklärtheit der Zuständigkeiten; durch Ressortegoismus der beteiligten Verwaltungen; durch die Ebenenverflechtungen der Bundes-, Länder- und Kommunalbehörden. Neben diesen Informations- und Organisationsproblemen ergibt sich angesichts der selbsterzeugten Finanzkrise des Staates ein zwingendes Implementationsdefizit, weil die „öffentliche Hand“ nicht über die Ressourcen verfügt, umfassende Ziele zu realisieren.

Die Gleichzeitigkeit von Marktversagen und Staatsversagen ist seit dem Auslaufen der Bildungsreform in den 1970er Jahren bekannt. Trotzdem sind bisher kompensierende Regulationsmechanismen und Reformstrategien zur Bereitstellung von Ressourcen für das allseits als unabdingbar hochgehaltene „Lebenslange Lernen“ nicht entwickelt worden.

MAN MUSS SICH BEFREIEN _ So ist es naheliegend, sich aus der ordnungspolitischen Alternative „Markt“ versus „Staat“, welche immer neue Grabenkämpfe erzwingt, zu befreien. Für die Weiterbildung, geht es um die Anerkennung als öffentliche, also nicht ausschließlich private, aber auch nicht unmittelbar staatliche Aufgabe. In der verfassungsrechtlichen Diskussion wurde herausgearbeitet, dass Bildung und Weiterbildung Voraussetzung sind für freie Entfaltung der Person, für Freiheit der Meinungsbildung und Meinungsäußerung, für Teilnahme an Kommunikationsprozessen, für freie Wahl und damit auch Erhaltung von Beruf und Arbeitsplatz, für Freiheit und Wahl der Arbeitsstätte. Die Verbürgung der Freiheitsrechte durch das Grundgesetz beinhaltet dann aber auch als eine ihrer Geltungsbedingungen entsprechend Artikel 1 Abs. 3 GG einen Teilhabeanspruch. Demgemäß kann „öffentliche Verantwortung“ heißen, dass gesellschaftliche Prozesse, nicht dem Belieben der Individuen, der Familien und sonstigen Primärgruppen oder der Unternehmen überlassen bleibt, also der privaten Sphäre, sondern in gesellschaftlich organisierten Verfahren, also in einer öffentlichen Sphäre, verantwortet wird.

Welche gesellschaftlichen Aktivitäten der privaten und welche der öffentlichen Sphäre zugeordnet sind, ist keine feststehende Größe, sondern ausgehend von der Idee von Gerechtigkeit immer als Resultat von Entscheidungsfindungsprozessen zu messen an demokratischen Intentionen. Aus der Sozialstaatsklausel lässt sich ein Gebot der Versorgung mit Bildungsmöglichkeiten ableiten, nicht allerdings zwingend in staatlicher Trägerschaft. „Öffentliche Verantwortung“ heißt keineswegs sofort staatliche Trägerschaft oder staatlichen Mitteleinsatz. Es gibt unterschiedliche Ansätze öffentlicher Verantwortung:

Institutionelle Gewährleistung: In der Debatte um die Gestaltung von Berufsbildung gilt mehrheitlich ein Verschulungsmodell als problematisch. Nichtsdestoweniger müssen Institutionen gesichert werden, welche verlässliche Grundangebote bereitstellen.

Infrastrukturelle Unterstützung: Unter dem Stichwort Supportstrukturen hat eine Begrifflichkeit theoretische Konjunktur, die ein real verändertes Politikmodell anzeigt. Information, Beratung, Qualitätssicherung und Kooperationsverbände sind Partialstrategien, welche hohen Konsens finden.

Finanzielle Förderung: Angesichts des Finanzniveaus der Berufsbildungskosten kann der Staat sich nicht in die Zwangslage bringen lassen, alles bezahlen zu sollen. Nichtsdestoweniger zeigt der internationale Vergleich, dass eine Erhöhung des Staatsanteils für Bildungsausgaben möglich und notwendig ist. Die fortdauernde Klemme der Staatshaushalte macht es aber notwendig die durchaus

01-09: Notstand Weiterbildung

von: Prof. Dr. Peter Faulstich (Professor an der Universität Hamburg) | Prof. Dr. Dieter Gnahn (Senior Researcher am Deutschen Institut für Erwachsenenbildung in Bonn) |

Dies ist die pdf-Fassung eines Beitrags aus der Online-Zeitschrift Denk-doch-Mal.de

Alle Texte sind urheberrechtlich geschützt.

vorhandenen Mittel gezielter einzusetzen und alternative Modelle der Mittelaufbringung wie Berufsbildungsfonds zu entwickeln.

Juristische Absicherung: Durch rechtliche Regelungen können die Rahmenbedingungen für die Handlungsspielräume der Lernenden, der Unternehmen und der Institutionen geklärt werden. Dies betrifft vor allem Zugangsmöglichkeiten, Berechtigungen durch Zertifizierung und Lernzeitansprüche.

Was würde sich ändern?

Die Wahrnehmung der öffentlichen Verantwortung im Weiterbildungsbereich, besonders auch in der Form eines Weiterbildungsgesetzes, hätte vielfältige Wirkungen. Die Bürgerinnen und Bürger könnten damit rechnen, dass sich ihre Situation als Weiterbildungsinteressenten und als Weiterbildungsteilnehmende verbessert.

Es resultieren Gestaltungsoptionen:

Die Integration der institutionellen Strukturen, die die Zersplitterung der Weiterbildungsangebote beseitigt, kann verstärkt werden. Kooperationen und Netzwerke können als verbindliche Aufgabe festgelegt werden.

Eine Funktionsintegration beruflicher, allgemeiner und politischer Bildung, die die nur noch historisch begründete Spaltung der Weiterbildungslandschaft aufhebt, kann juristisch vorgeschrieben werden. Damit wäre es leichter möglich übergreifende Kompetenzen in „Weiterbildungsmaßnahmen“ aufzunehmen.

HARMONISIEREN _ Die Weiterbildungsinformationssysteme könnten harmonisiert und miteinander vernetzt werden. Damit würden die Weiterbildungsinteressenten einen gezielten und umfassenden Zugriff auf die angebotenen Weiterbildungsveranstaltungen haben. Diese Maßnahme würde die Markttransparenz erhöhen und damit auch Nachfrage intensivierend wirken. Einbezogen werden müssten allerdings auch Informationskanäle, die auf die besonderen Bedürfnisse von bisher eher wenig Weiterbildungsinteressierten zugeschnitten sind.

Eng verzahnt mit dem Informationsaspekt ist der Ausbau einer bedarfsgerechten Beratungsinfrastruktur. Es bietet sich an, ein gestuftes System aufzubauen, welches allgemeine Informationen auf bundesweit verfügbaren Internetplattformen bereitstellt, die ergänzt werden durch landesspezifische Beratungssysteme. Das Herzstück der Beratungslandschaft wären indes die regional verorteten Beratungsstellen, die eine persönliche Weiterbildungs- und Lernberatung als Dienstleistung vorhält. Dieses System könnte ergänzt werden durch ein telefon- und internetgestütztes Beratungsangebot (ähnlich dem in Großbritannien). Der Vorteil für die Bürgerinnen und Bürger bestünde darin, dass sie wohnortunabhängig Zugriff auf eine trägerneutrale Beratung hätten, die zum Beispiel Hilfestellung bei der inhaltlichen Orientierung, bei der Auswahl des geeigneten Angebots und bei Lernproblemen bieten könnte.

FAIRE BERATUNG _ Eine umfassende Information und eine faire Beratung sind auch wichtige Stützen des Teilnehmerschutzes. Zusätzlich könnten diese Elemente flankiert werden durch einen Ausbau des weiterbildungsbezogenen Verbraucherschutzes über die Stiftung Warentest und durch die

01-09: Notstand Weiterbildung

von: Prof. Dr. Peter Faulstich (Professor an der Universität Hamburg) | Prof. Dr. Dieter Gnahn (Senior Researcher am Deutschen Institut für Erwachsenenbildung in Bonn) |

Dies ist die pdf-Fassung eines Beitrags aus der Online-Zeitschrift Denk-doch-Mal.de

Alle Texte sind urheberrechtlich geschützt.

bundesweite Vereinheitlichung der Anforderungen an das Qualitätsmanagement bei den Einrichtungen. Damit wären für Interessenten und Teilnehmende Qualitätsunterschiede leichter wahrnehmbar, weil die Menge der zurzeit am Markt befindlichen Qualitätskonzepte deutlich eingegrenzt werden könnte.

Bundesregelungen könnten auch noch einen anderen Bereich des Weiterbildungssystems teilnehmerfreundlicher machen: den der Zertifizierung von Kompetenzen. Zum einen geht es darum, die unübersichtliche Vielfalt der vorhandenen Zertifikate zu ordnen und zu systematisieren, um so aus Teilnehmersicht einen besseren Überblick zu verschaffen, die Wertigkeit transparent zu machen und eine größere Vergleichbarkeit herzustellen. Zum anderen sollte es für das wachsende Aufgabenfeld der Zertifizierung informell erworbener Kompetenzen klare, einheitliche und nachvollziehbare Verfahren geben. Auch damit könnte gerade für Bildungsbenachteiligte eine neue Gelegenheitsstruktur geschaffen werden, die mehr Gerechtigkeit schafft, weil sie Bildungsprivilegien beseitigen hilft.

EINHEITLICHE VORAUSSETZUNGEN _ Schließlich geht es darum, über bundeseinheitliche Regelungen (in Ergänzung und Vereinheitlichung tarifvertraglicher Lösungen) Rahmenbedingungen für eine finanzielle Unterstützung von Weiterbildungsanstrengungen und für Ansprüche auf Lernzeiten zu schaffen. Durch Zugangsicherung und Lernzeitanprüche würden einheitliche Voraussetzungen für die Bürgerinnen und Bürger geschaffen und die Zufälligkeit der Betriebs-, Branchen- oder Berufsgruppenzugehörigkeit sowie des Wohnsitzes relativiert.

Insgesamt liefern Rahmenregelungen für die Weiterbildung die Chance für eine Verbesserung der Situation der Teilnehmenden und Nachfragenden. Nicht passieren darf dabei allerdings eine Anpassung nach unten, indem zum Beispiel hinter Länder- oder Branchenregelungen zurückgegangen wird.

Man muß sich außerdem vor der Illusion hüten, durch Gesetze und Verordnungen sei alles zu klären. Es wird aber eine Arena definiert und die Spielregeln der Akteure werden verbindlich festgelegt. Damit entstehen neue Entwicklungshorizonte und -perspektiven, welche aufbauende, weitere Schritte ermöglichen, um „lebensentfaltende Bildung“ zu verwirklichen.