



Bundesregelungen für die Weiterbildung
Die Gewerkschaftliche Initiative legt ihr neues Konzept vor

Notstand: Weiterbildung in Deutschland

Das Weiterbildungsdesaster verringert Wachstum,
Innovationen und Lebensperspektiven

**Wir brauchen mehr
öffentliche Verantwortung**



Ein neuer Anlauf

Die gewerkschaftliche Initiative „Bundesregelungen für die Weiterbildung“ hat zu Beginn des Jahres 2000 erstmals ihre Vorschläge zur Gestaltung eines zukunftsfähigen Weiterbildungssystems in Deutschland vorgestellt. Unsere Ideen schienen uns geeignet, die immer deutlicher werdende Lücke zwischen den wachsenden Weiterbildungsanforderungen und der Weiterbildungsrealität zu schließen. Acht Jahre später, nach zwei hochtrabenden, aber nicht eingelösten Koalitionsvereinbarungen deutscher Bundesregierungen zum Ausbau der Weiterbildung sowie einer bildungsfeindlichen Föderalismusreform, stellen wir fest, dass Deutschland im internationalen Vergleich eine beschämend nachrangige Position einnimmt. Weiterbildung verschärft die soziale Selektion. Das System ist finanziell und konzeptionell nicht zukunftsfähig und wird zur Innovations- und Wachstumsbremse.

Die gewerkschaftliche Initiative meldet sich aus diesen Gründen erneut zu Wort. Wir fordern die Bundesregie-

rung und den deutschen Bundestag auf, Bundesregelungen für die Entwicklung eines leistungsfähigen Weiterbildungssystems zu beschließen.

Wir sind der Auffassung, dass ein Bundesgesetz ein möglicher und gangbarer Schritt ist für eine dringend erforderliche öffentliche Weiterbildungspolitik, die die Weiterbildungslandschaft aktiv gestaltet, statt alles dem Markt zu überlassen. Für lebenslanges Lernen als selbstverständlichen und kalkulierbaren Teil von Biografien fehlen nach wie vor institutionelle, finanzielle, zeitliche und organisatorische Voraussetzungen. Zukunftsweisend ist deshalb nur ein Gesamtkonzept, das ein Recht auf Weiterbildung sichert, Lernzeitanprüche sowie ausreichende Finanzierung, Beratung und Qualität vorsieht und das geeignet ist, mehr Verbindlichkeit, Verlässlichkeit und Planungssicherheit für alle Beteiligten herzustellen.

Ein neues solidarisches Weiterbildungssystem, das sich an Prinzipien der Gerechtigkeit und Chancengleichheit orientiert, kann die Weiterbildung für alle umfassend verbessern.

Bundesregelungen für die Weiterbildung müssen auch als gesellschaftliche und wirtschaftliche Investitionen in die Zukunft unseres Landes verstanden werden: Sie sind unverzichtbarer Teil einer neuen Weiterbildungskultur und eines nationalen Weiterbildungsplans mit dem Ziel, die Weiterbildung in Deutschland gemeinsam mit der Vorschul-, Schul- und Hochschulbildung in die Spitzengruppe der europäischen Bildungsgesellschaften zu bringen. Länder wie Frankreich, Dänemark, Schweden und die Schweiz zeigen, wie durch mehr öffentliche Verantwortung tatsächlich Impulse gesetzt werden können.

Für die gewerkschaftliche Initiative gibt es ein breites Bündnis: Sie wird unterstützt von zahlreichen Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Politik, Verwaltung, Weiterbildungsträgern und Gewerkschaften.

Inhaltsverzeichnis

<i>I. Handlungsdruck weiter gestiegen</i>	4
Defizite in der Weiterbildung haben sich verstärkt	4
Rahmenbedingungen haben sich verändert	5
Weiterbildung wird auf den Markt gebracht	7
Was in einem Bundesgesetz geregelt werden muss	9
<i>II. Regelungsbereiche eines Weiterbildungsgesetzes</i>	11
Lernzeiten	11
Finanzierung	12
Bildungs-, Berufs- und Arbeitsberatung	13
Qualitätssicherung	15
Abschlüsse und Übergänge	17
Status, Qualifikation und Professionalität des Weiterbildungspersonals	20
Verantwortung für die Weiterbildung – Regionalisierung ausbauen	21
<i>III. Fünf Fragen und Antworten zur Relevanz von Bundesregelungen für die Weiterbildung</i>	24
Publikationen der Initiative Bundesregelungen für die Weiterbildung	31

Dieses Konzept haben erarbeitet

- **Mechthild Bayer**, ver.di-Vorstand, Bereich Weiterbildungspolitik, Berlin
- **Prof. Peter Faulstich**, Universität Hamburg
- **Dr. Dieter Gnahs**, Deutsches Institut für Erwachsenenbildung, Bonn
- **Dr. Klaus Heimann**, IG Metall-Vorstand, Bereich Jugend-, Bildungs- und Qualifizierungspolitik, Frankfurt
- **Dr. Roman Jaich**, European Institut for Globalisation Research, Berlin
- **Hans-Georg Klindt**, GEW-Büro Mittel- und Nordhessen für Weiterbildung, Kassel
- **Prof. Dr. Bernhard Nagel**, Universität Kassel
- **Dr. Harry Ness**, Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, Frankfurt
- **Dr. Stefanie Odenwald**, GEW-Hauptvorstand, Vorstandsbereich Berufliche Bildung und Weiterbildung, Frankfurt
- **Prof. Dr. Hermann Schmidt**, Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn
- **Otto Semmler**, Vizepräsident der Bundesanstalt für Arbeit a. D., Nürnberg

Weitere Informationen sind erhältlich über die Koordinierungsstelle:

Mechthild Bayer
ver.di – Bundesverwaltung
Ressort 11 – Bildung, Wissenschaft und Forschung
Bereich Weiterbildungspolitik
Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin
Tel.: 030/6956-2834
Fax: 030/6956-3939
E-Mail: mechthild.bayer@verdi.de

I. Handlungsdruck weiter gestiegen

Kaum ein anderes gesellschafts- und wirtschaftspolitisches Ziel findet einen so breiten gesellschaftlichen Konsens wie die Forderung, Weiterbildung auszubauen. Unbestritten ist ihre wachsende Bedeutung für Innovation und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Angesichts des Wandels von der Industriegesellschaft zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft und auch des gravierenden Alterungsprozesses werden ausreichende Qualifikationen sowie die Bereitschaft der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, umzulernen und neu zu lernen, ein elementarer Standortvorteil hoch entwickelter Ökonomien.

Was für Wirtschaft und Gesellschaft gilt, gilt auch für die Chancen des Einzelnen. Weiterbildung wird für die Arbeits- und Lebensbedingungen vieler Menschen immer wichtiger. Immer mehr entscheidet sie mit über die Sicherheit des Arbeitsplatzes, über Einkommenserhalt und -verbesserung, berufliche und persönliche Entwicklungsmöglichkeiten, Mitbestimmungschancen bei der Gestaltung der Arbeit, Erwerbschancen bei Arbeits-

losigkeit und damit auch über den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Die Diagnose zum Zustand des Systems zeigt aber unabweisbar: Es gibt eine wachsende Diskrepanz zwischen Anforderungen und Umsetzung. Es besteht dringender Handlungsbedarf und die Notwendigkeit, umzusteuern.

Defizite in der Weiterbildung haben sich verstärkt

Unterversorgung mit Angeboten, verstärkte soziale Selektivität, gravierende Qualitätsprobleme und hohe Intransparenz gefährden den individuellen und gesellschaftlichen Nutzen von Lernbemühungen.

Nur jeder dritte Erwachsene in Deutschland wird von Weiterbildungsangeboten erreicht. Immer noch verstärken die bestehenden Strukturen des Bildungs- und Weiterbildungssystems die soziale Auslese. Je besser z. B. die schulische Vorbildung, umso ausgeprägter ist die Weiterbildungsbeteiligung. Von den Personen mit niedriger Schulbildung nehmen – nach dem

Berichtssystem Weiterbildung von 2007 – nur 30 % an Weiterbildung teil, mit Abitur 58 %.

Der aktuelle Erwerbsstatus einer Person hat einen deutlichen Einfluss auf das Weiterbildungsverhalten. Die Weiterbildungsbeteiligung von Arbeitern lag 2007 bei 34 %, die der Angestellten demgegenüber bei 54 %.

Teilzeitbeschäftigte nehmen deutlich seltener an Weiterbildung teil. Noch erheblich geringer sind die Weiterbildungschancen bei geringfügiger Beschäftigung.

Personen mit Migrationshintergrund nehmen ebenfalls deutlich weniger an Weiterbildung teil. 2007 betrug die Weiterbildungsbeteiligung von Deutschen mit Migrationshintergrund 34 %, die Weiterbildungsbeteiligung von Deutschen ohne Migrationshintergrund 44 %.

Ganz offensichtlich setzt sich also die generelle Selektion im Bildungssystem auch in der Weiterbildung fort. Im internationalen Vergleich nimmt Deutschland eine beschämend nach-

rangige Position ein. Nehmen wir die Angaben der OECD zur Grundlage – die strengere Maßstäbe an die statistische Erfassung von Weiterbildungsmaßnahmen anlegt als das deutsche Berichtssystem Weiterbildung – so haben 2006 nur 12 % der 25- bis 64-jährigen Deutschen an Weiterbildung teilgenommen, während es im OECD-Mittel 18 % waren.

Der Staat und die Unternehmen tun zu wenig für die Weiterbildung. Auch die Gewerkschaften können im Rahmen von Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen allein das Thema nicht im erforderlichen Ausmaß voranbringen. Nach der europäischen Weiterbildungserhebung CVTS3 (Continuing Vocational Training Survey) belegt Deutschland bei der betrieblichen Weiterbildung weiterhin nur einen Platz im Mittelfeld – bei wichtigen Kennziffern sind Rückgänge zu verzeichnen. Die Teilnahmequote lag 2005 bei 30 %, wobei sich die Quote im Vergleich zu 1999 sogar um zwei Prozentpunkte verschlechtert hatte.

Rahmenbedingungen haben sich verändert

Der Fortfall der gemeinsam getragenen Institutionen wie der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung, der weitgehende Verzicht auf abgestimmtes Handeln zwischen Bund und Ländern in der Bildungsplanung, der Wegfall von Bund-Länder-Modellversuchen, die geplante ersatzlose Streichung des Hochschulrahmengesetzes – alles Folgen der Föderalismusreform I – haben der Bildung insgesamt, speziell aber auch der Weiterbildung geschadet. In die Lücke, welche der Bund gelassen hat, sind die Länder nicht eingesprungen, sie haben ihre Bildungsausgaben in den letzten Jahren in unverantwortlicher Weise zurückgefahren. Das zögerliche Verhalten der Länder in der Frage der Finanzierung von Kinderkrippen ist Beleg genug. Entgegen der Zielsetzung der Föderalismusreform I musste der Bund einspringen, um das Ziel einer besseren Betreuung der Kinder zu finanzieren. Das Hauptproblem liegt darin, dass die Bildungsausgaben ganz überwiegend Länderausgaben

sind. 16 separate Finanzierungsmodelle für jedes Bundesland bedeuten Unübersichtlichkeit und übermäßige Bürokratie. Eine Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für die allgemeine Bildung scheitert nach den Ergebnissen der Föderalismusreform I. Hier muss die Föderalismusreform II Abhilfe schaffen.

Allerdings gehen die Meinungen über die richtige Strategie und die besten Maßnahmen weit auseinander. Da hilft ein Blick in unsere jüngere Geschichte. 1969 war wegen der offenkundigen Fehlentwicklungen und der Reformrückständigkeit im Bildungswesen die Gemeinschaftsfinanzierung des Bundes und der Länder im Bildungsbereich (Art. 104 b GG) und die gemeinsame Bildungsplanung (Art. 91 b GG) von der damaligen Großen Koalition in das Grundgesetz aufgenommen worden. Beide Instrumente sind mit der Föderalismusreform I 2006 rückgängig gemacht worden. Und dies in einer Situation, in der unser Bildungswesen dringend der Reform bedarf und erheblich mehr Finanzmittel aufgewendet werden müssen. Das Kooperations-



verbot in Art. 104 b GG, das durch die Föderalismusreform I eingeführt wurde, ist zu rigide und wird in der Praxis unterlaufen, wie sich an der Diskussion um die Verfassungsmäßigkeit der Finanzierung zusätzlicher Plätze in Kinderkrippen durch den Bund zeigt. Es verhindert insbesondere auch die Weiterführung der sehr erfolgreichen, vom Bund und den Ländern gemeinsam durchgeführten Modellversuche, die eine Chance boten, das veraltete und verkrustete deutsche Bildungswesen zu modernisieren und zu flexibilisieren.

Ungünstige Rahmenbedingungen müssen nicht hingenommen werden. Sie sind veränderbar. Bildungspolitisches Ziel muss sein, die notwendigen Ausgaben für Kindergarten, Schule, Hochschule und Weiterbildung auf Dauer zu sichern und zu steigern. Auch für Investitionen, die in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder fallen, sollte durch eine Änderung von Art. 104 b GG sichergestellt werden, dass Finanzhilfen des Bundes möglich sind. Unverzichtbar sind Maßnahmen, die sicherstellen,

dass die Bedingungen für die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen in den Bundesländern nicht mehr so stark wie bisher auseinanderklaffen, auch wenn sie notfalls eine Änderung des Grundgesetzes im Rahmen der Föderalismusreform II erforderlich machen.

Bereits jetzt hat der Staat, in diesem Fall die Bundesebene, mit Artikel 74 Nr. 11 GG konkrete rechtliche Ansatzpunkte, um die Weiterbildung umfassend zu etablieren. Es gibt nach der Rechtspre-

chung des Bundesverfassungsgerichts ein Teilhaberecht an Weiterbildung, das allerdings unter dem Vorbehalt des Möglichen steht. Das bedeutet: Ein reicher Staat wie der unsrige muss mehr unternehmen, um die Teilhabe der erwachsenen Bevölkerung an Weiterbildung sicherzustellen, als dies zurzeit geschieht. Andere Staaten, die in der OECD-Erhebung weit vor uns liegen, zeigen, wie es geht. In diesen Ländern ist es gelungen, den Einzelnen besser als bisher zu befähigen, Lebensrisiken, insbesondere am Arbeitsmarkt, zu bewältigen. Zu diesen Risiken zählen insbesondere Arbeitslosigkeit und der Verfall beruflicher Kompetenz.

Zunehmend greift die Politik der EU-Bürokratie direkt in die nationalen Weiterbildungssysteme ein: durch den Lissabon-Prozess, den Europäischen Qualifikationsrahmen (EQF), aber auch durch die einzelnen Programme werden Vorgaben durch Koordinierung geschaffen. Soweit diese Vorgaben über eine bloße Koordinierung hinausgehen und auf eine Lenkung in eine bestimmte Richtung abzielen, gibt es hierfür keine Kompetenzgrundlage im

EG-Vertrag. Insbesondere darf die EU-Kommission nicht auf eine Privatisierung der Weiterbildung in Bereichen hinarbeiten, in denen sie wie z. B. im deutschen Volkshochschulbereich öffentlich organisiert ist.

Zwar haben die europäischen Verträge die Bildungssysteme ausdrücklich von der Harmonisierung ausgenommen. Dieses Harmonisierungs-Verbot wird aber von der EU-Politik immer häufiger unterlaufen, indem die gewünschte engere Zusammenarbeit der Länder im Bildungswesen zu kleinen Harmonisierungsschritten missbraucht wird. Mit der „Methode der offenen Koordinierung“, d. h. mithilfe gemeinsamer Programme im Bildungsbereich, versucht die EU-Kommission, eine Gleichwertigkeit der Abschlüsse und damit indirekt auch eine Gemeinsamkeit der Systeme herzustellen. Zahlreiche Förderprogramme (Sokrates, Leonardo, die Gemeinschaftsinitiative Equal) und langfristige Entwicklungsprozesse (Bologna-Prozess für die Hochschulen, Lissabon-Prozess für die berufliche Bildung), die prinzipiell zu begrüßen sind, weil sie die notwendige Zusammenar-

beit im Bildungswesen trotz unterschiedlicher Systeme fördern, sind also faktisch wirksame Umsetzungsstrategien, die für die nationalen Bildungssysteme nicht nur immer wichtiger, sondern teilweise auch riskant werden.

Weiterbildung wird auf den Markt gebracht

Besonders nach der Vereinigung der beiden deutschen Staaten ist eine Wiederauferstehung neoliberalen Modelldenkens im Bildungswesen festzustellen. Die von dieser Denkschule verbreiteten Stichworte „mehr Markt – weniger Staat“, „Privatisierung“ und „Kommerzialisierung“ signalisieren eine ordnungspolitische Grundsatzdiskussion, die sich auf den Bildungssektor, vor allem aber auf die Weiterbildung negativ ausgewirkt hat.

Problematische Tendenzen sind aus unserer Sicht:

- **Entstaatlichung:** Angesichts der Finanzkrise der öffentlichen Hand und gleichzeitig anschwellender Bürokratiekritik gibt es einen Rückzug von Bund, Ländern und Kom-

munen aus der Verantwortung für die Gestaltung des Weiterbildungsbereichs. Weiterbildung wird den Regulationsmechanismen des Marktes unterworfen. Sowohl die Systemregulation über den Markt als auch die resultierende Unterordnung des Bildungsbereichs unter rein betriebswirtschaftliches Denken weisen den politischen Gestaltungsmöglichkeiten eindeutig nachrangige Positionen zu.

- **Kommerzialisierung:** Weiterbildung wird zunehmend in ein privates Gut umgewandelt, zu dem der Zutritt in stärkerem Umfang über die Höhe der Einkommen reguliert wird. An die Stelle einer Finanzierung durch die öffentliche Hand oder der Unternehmen tritt die Finanzierung durch die Weiterbildungsteilnehmer. Die internationalen Handelsabkommen regeln zunehmend den weltweiten Handel und die Dienstleistungen und bringen in diesem Zusammenhang ebenfalls die Weiterbildung auf den Markt. Seit 1995 verhandeln die 70 Staaten der Welthandelsorganisation (WTO) Erweiterungen der

Freihandelsabkommen, u. a. das General Agreement on Trade in Services (GATS). Das Abkommen ist bei Nichteinhaltung mit Sanktionen verknüpft. Weiterbildung wird damit Teil der Marktstrategien weltweit agierender Bildungskonzerne. Zwar stagnieren die Verhandlungen. Es muss aber sichergestellt werden, dass Bildung ein Bereich öffentlicher Verantwortung bleibt.

- **Individualisierung:** Der Marktbezogenheit entspricht die Individualisierung der Adressaten. Einen veränderten Blickwinkel auf die Weiterbildung hat die Diskussion um selbstbestimmtes Lernen eröffnet. So wird einerseits der Spielraum für selbstbestimmtes Lernen erweitert. Andererseits werden die Lernenden mit Anforderungen an die eigene Kompetenzentwicklung konfrontiert, denen sie kaum ohne professionelle Beratung und ein erschwingliches Weiterbildungsangebot gerecht werden können. Der „Arbeitskraftunternehmer“ soll für seine Weiterbildung ausschließlich selbst verantwortlich sein und selbst dafür aufkommen.

Ambivalent ist die Einbeziehung informellen Lernens als gleichwertig zu dem Kompetenzerwerb in formalen und nonformalen Lernformen. Einerseits sind mit diesen Lernformen emanzipative Entwicklungen der Selbststeuerung verbunden, andererseits deutet auch dieser Ansatz auf das Risiko hin, Weiterbildung und die gesellschaftliche Verantwortung dafür allein dem Individuum zu übertragen.

- **Projektorientierung:** In zunehmendem Maße werden Weiterbildungsmaßnahmen in Projektform durchgeführt. Projekte in der Weiterbildung bedeuten Einmaligkeit, zeitliche Befristung und begründen für das Personal keine dauerhafte Erwerbstätigkeit. Die Kontinuität der Arbeit wird ersetzt durch befristete und diskontinuierliche Beschäftigungsverhältnisse, die zumeist nicht einmal minimalen Anforderungen an ein Beschäftigungsverhältnis – Sozialversicherungspflicht – entsprechen. Mit einer solchen Projektorientierung ist eine mittel- und langfristige Angebotsplanung nicht mehr möglich. Damit können keine

Strukturen in der Weiterbildung erhalten bzw. aufgebaut werden.

Was in einem Bundesgesetz geregelt werden muss

Stichwörter für strategische Handlungsfelder der Weiterbildungspolitik, die angemessene Strukturen für zunehmende Lerninteressen und Zugänge gewährleistet, sind: Beratung und Information; Qualitätssicherung durch Evaluation; Personal in der Weiterbildung; Abschlüsse und Zertifizierung; Kooperation der Akteure, Regionalisierung in Netzen und Verbänden; Lernzeitverteilung; neue Lastenverteilung zwischen öffentlicher Hand, Unternehmen und Individuen.

Grundsätzlich gehen wir dabei davon aus, dass die bestehende Trennung von allgemeiner und beruflicher Weiterbildung in der bisherigen Form nicht aufrechterhalten werden kann. Informations- und Kommunikationstechnologie sowie Wissensmanagement haben die Grenzen zwischen beruflicher und allgemeiner Bildung zunehmend verwischt. Mathematik,



Naturwissenschaften, Mutter- und Fremdsprachen sind zentrale Lernfelder in beiden Bildungsbereichen geworden. Dem muss Weiterbildungspolitik gerecht werden, indem sie die strikten organisatorischen und inhaltlichen Trennungen dort beseitigt, wo sie hinderlich für Lernerfolge sind.

• **Lernzeiten:** Die Vorstellung des „lebenslangen Lernens“ ist nur zu verwirklichen, wenn Lernen und Arbeiten noch stärker als bisher miteinander verbunden, Lernzeiten und Erwerbszeiten kombiniert wer-

den. Es müssen Lernchancen im Rahmen der Arbeitsplanung und Arbeitsorganisation und einer umfassenden Zeitpolitik gesichert werden.

• **Finanzielle Ressourcen für Weiterbildung:** Zentrale Voraussetzung für Teilhabe an Weiterbildung sind ausreichend finanzielle Ressourcen. In den letzten Jahren gewinnt die Verschiebung der Ressourcenaufwendungen hin zu den Teilnehmenden an Bedeutung. Damit die Verfügbarkeit über finanzielle Mittel nicht

zum ausschlaggebenden Kriterium für Teilhabe an Weiterbildung wird, ist eine angemessene Lastenverteilung zwischen öffentlicher Hand, Unternehmen und Individuen sicherzustellen.

- **Information und Beratung:** Ein wesentliches Hemmnis für die Weiterbildungsbeteiligung ist die Unübersichtlichkeit der Lernwege und Angebote. Angesichts der Intransparenz der Weiterbildungsmöglichkeiten ist es notwendig, bessere Informationssysteme und individuellere Weiterbildungsberatung als öffentliche Aufgabe vorzuhalten.
- **Evaluation, Qualitätskontrolle:** Die überschwappende Diskussion über „Qualität“ in der Weiterbildung kann dazu genutzt werden, Innovationsanstöße und Organisationsentwicklung in Gang zu bringen. Qualität muss gesichert werden im Interesse der Adressaten und Teilnehmenden.
- **Abschlüsse und Zertifikate:** Die Nachweise für gelungene Weiterbildung und ihre Anrechenbarkeit auf weiterführende Bildungsgänge sind

beschränkt. Damit im Rahmen der Vergleichbarkeit europäischer Qualifikationen keine Entwertung deutscher Berufsabschlüsse erfolgt, muss in einem nationalen Qualifikationsrahmen (NQR) das Prinzip der Beruflichkeit bewahrt werden. Es müssen aber auch Formen gefunden werden, die mit Validierungsverfahren informelles Lernen dokumentieren, bewerten und anerkennen.

- **Personal in der Weiterbildung:** Eines der größten Risiken aktueller Kürzungspolitiken ist die weitere Verschlechterung und die Zerschlagung vorhandener Beschäftigtenstrukturen mit fatalen Konsequenzen für die Qualität der Angebote. Dies ist hoch problematisch, da die Qualität der Weiterbildung weitgehend von der Professionalität des Weiterbildungspersonals abhängt. Sowohl Verdienstmöglichkeiten, soziale Absicherung als auch Ausbildung und Rekrutierung des Personals sind ein Bereich von Unterentwicklung.
- **Kooperation und Koordination, Netzwerke in der Region:** Es gibt Zehntausende von Weiterbildungs-

anbietern und Hunderttausende von Kursen. Die Vielfalt der Anbieter und ihrer Angebote wirkt wegen ihrer Unübersichtlichkeit oft weiterbildungsverhindernd. Eine Regionalisierung der Bedarfsfeststellung und Planung in der Weiterbildung mit allen Beteiligten sowie eine Vernetzung und Kooperation kann zu einem bedarfsgerechten, transparenten Angebot führen.

Aufgabe der Weiterbildungspolitik ist es, die Defizite zu beseitigen. Die aufgezeigten Probleme können allerdings nur durch ein abgestimmtes System marktbezogener und staatlicher Elemente gelöst werden.

Wir schlagen deshalb Bundesregelungen für die Weiterbildung vor. Insbesondere die im Folgenden benannten sieben Handlungsfelder sollen im Gesetz geregelt werden.

II. Regelungsbereiche eines Weiterbildungsgesetzes

Lernzeiten

Ausgangslage

Lernen beansprucht Zeit. Bei der Sicherung von Ressourcen für „lebenslanges Lernen“ geht es auch um die Bereitstellung von Lernzeiten und deren Verteilung über die gesamte Lebenszeit. Das zu lösende Kernproblem ist die Verteilung der finanziellen Belastungen auf öffentliche Haushalte, Unternehmen und Lernende. Derzeit ist eine Entwicklung festzustellen, die betrieblich-berufliche Weiterbildungszeit in die Freizeit zu verlagern, indem Kosten- und Zeiteilungsmodelle in der betrieblichen Praxis an Bedeutung gewinnen.

Relativ lautlos könnten so gegenwärtig verteilungspolitische Weichen gestellt und ein Verteilungskonflikt entschieden werden, bei dem auch in diesen Sharing-Modellen unter dem Deckmantel gerechter Lastenaufbringung der Zug vor allem in eine Richtung zu fahren droht. Die Richtung heißt Überwälzung der Kosten auf die Beschäftigten, vor allem wenn man die Tatsache der stagnierenden bzw.

zurückgehenden betrieblichen Investitionen im Auge hat. Dabei besteht vor allem die Gefahr der noch stärkeren Ausgrenzung der weiterbildungsfernen Beschäftigtengruppen.

Im Weiterbildungsbereich existieren mit den Bildungsfreistellungsgesetzen der Länder, Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen auf unterschiedlichen Ebenen Regelungen zu Lernzeiten. Diese Regelungen haben verschiedene Reichweiten und Lücken. Wegen der Bedeutung der Weiterbildung bedarf es eines innovativen Lernzeitkonzepts, das geeignet ist, die Weiterbildungsteilnahme für alle zu erhöhen.

Forderungen

1. Lernzeitansprüche ausbauen

Abhängig Beschäftigte haben einen Anspruch auf mindestens fünf Tage selbst gewählte Weiterbildung pro Jahr, die nicht auf den Urlaub angerechnet werden. Die Ansprüche können kumuliert werden.

Die Ansprüche können in betrieblichen Lernzeitkonten dokumentiert

werden, in die auch Zeiten aus anderen Anspruchsgrundlagen, wie tarifvertraglich oder auf betrieblicher Ebene vereinbarte Lernzeitansprüche sowie Zeitguthaben der Beschäftigten aus Arbeitszeitkonten einfließen können. Gewährleistet werden muss, dass diese Lernzeit ausschließlich für selbst gewählte Weiterbildung verwandt wird. Um die Akzeptanz von Lernzeitkonten bei den Beschäftigten zu erhöhen, müssen geeignete Insolvenzverfahren festgeschrieben werden.

2. Rückkehransprüche absichern

Für eine persönliche berufliche Weiterbildung können sich abhängig Beschäftigte für einen Zeitraum von bis zu vier Jahren freistellen lassen, um z. B. einen Schul- oder Hochschulabschluss nachzuholen, sofern mindestens eine Betriebszugehörigkeit von fünf Jahren gegeben ist. Sie haben einen Wiedereinstellungsanspruch nach Ende bzw. Abbruch der Maßnahme auf den vorherigen oder einen zumutbaren gleich- oder höherwertigen Arbeitsplatz. Dieser ist bei vorher Vollzeitbeschäftigten ein Vollzeitarbeitsplatz.

3. Lernzeiten auch für nicht abhängig Beschäftigte schaffen

Menschen, die nicht abhängig beschäftigt sind (z. B. Hausfrauen, Selbstständige etc.) und an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen, haben einen Anspruch darauf, dass ihre Ausfallzeiten durch die öffentliche Hand finanziert werden. Der Anspruch sollte auf fünf Tage pro Jahr begrenzt werden.

Finanzierung

Ausgangslage

Eine erhebliche Erhöhung der Ressourcen für den Weiterbildungsbereich ist die zentrale Voraussetzung für die Erstellung eines breiteren und verbesserten Angebots und dessen Inanspruchnahme. Die Finanzierung der Weiterbildung ist in verschiedenen Bundesgesetzen und Landesgesetzen geregelt und führt zu Überlappungen, aber auch zu Lücken. Aufgrund der Heterogenität des Weiterbildungsbereiches kann es die eine Weiterbildungsfinanzierung nicht geben. Vielmehr bedarf es eines Sets von Instrumenten für die verschiedenen Weiterbildungssegmente, die deutlich der öffentlichen Hand, den

Unternehmen und den Lernenden zuzumessen sind. Dies widerspricht nicht dem Gedanken eines einheitlichen, zukunftsfähigen Weiterbildungssystems für Deutschland. Wichtig ist vielmehr, die Bereiche der Weiterbildung nicht getrennt für sich stehen zu lassen und einzeln zu reformieren, sondern sie zu einem Gesamtkonzept zu entwickeln, das nicht immer wieder Lücken entstehen lässt.

Ein solches Gesamtkonzept für die Weiterbildungsfinanzierung betont die öffentliche Verantwortung für lebenslanges Lernen. Auch wenn dies keine alleinige Finanzierungsverpflichtung der öffentlichen Hand für alle Formen der Weiterbildung bedeutet, so kommt man um eine Aufstockung der öffentlichen Mittel für Weiterbildung nicht umhin. Die mangelhafte Finanzierung der Weiterbildung durch die öffentliche Hand in unserem Land ist in internationalen Vergleichen hinreichend festgestellt. Besonders deutlich zeigt sie sich beim Abbau der Mittel der Bundesagentur für Arbeit für Weiterbildung, sie wird aber auch sichtbar bei den Kürzungen der Länder für die allgemeine Weiterbildung.

Forderungen

1. Finanzierung der betrieblichen Weiterbildung sichern

Die Finanzierung der betrieblichen Weiterbildung ist Aufgabe der Unternehmen. Um sicherzustellen, dass die Betriebe ausreichend Ressourcen für Weiterbildung aufwenden, sind die Tarifparteien aufgefordert, in allen Branchen Weiterbildungsfonds einzurichten. Dies sollte in einem gesetzlich vorgeschriebenen Rahmen branchenspezifischer Fondslösungen geschehen. In Branchen, in denen sich die Tarifparteien nicht auf eine branchenspezifische Lösung einigen können, und für Unternehmen, die nicht tarifgebunden sind, werden verwandte tarifliche Fondslösungen auf gesetzlicher Grundlage verpflichtend.

2. Finanzierung der individuellen Weiterbildung gewährleisten

Alle Formen der individuellen Weiterbildung werden durch staatliche Fördermaßnahmen für alle zugänglich gemacht. Im Einzelnen bedeutet dies: Die zweite Chance, d. h. das Nachholen eines allgemeinbildenden Schulab-

schluss, muss jedem offenstehen. Daraus ergibt sich, dass die öffentliche Förderung des Lebensunterhalts und der Bildungskosten als Zuschuss erfolgt.

Das Nachholen beruflicher Abschlüsse oder eines Hochschulstudiums sollte analog zum bestehenden BAföG gefördert werden. Im Sinne des lebenslangen Lernens muss aber abweichend hiervon die Altersgrenze deutlich nach oben verschoben werden und die Förderung familienunabhängig erfolgen. Die Teilnahme an einer Aufstiegsfortbildung wird wie bisher im AFBG durch Zuschüsse und Darlehen gefördert.

Für alle weiteren individuellen beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen wird einkommensabhängig ein Darlehen gewährt, dessen Rückzahlung sozialverträglich ausgestaltet wird, analog zu den Rückzahlungsregelungen beim BAföG.

3. Weiterbildungsfinanzierung für Erwerbslose ausbauen

Notwendig ist eine Neuausrichtung der Förderung von Weiterbildung für Erwerbslose durch die Bundesagentur für Arbeit. Dabei geht es einerseits

darum, Aufgaben, die der Bundesagentur für Arbeit nach und nach in ihrer Rolle als „Ausfallbürge“ für das Bildungssystem zugewiesen wurden, in die Zuständigkeit der Länder zu überführen (z. B. Sprachkurse für Ausländer, Nachholen von allgemeinbildenden Abschlüssen). Dieser Typ von Aufgaben muss steuerfinanziert wahrgenommen werden. Das Nachholen von allgemeinbildenden Abschlüssen z. B. sollte wie unter 2. beschrieben finanziert werden, weil es sich um eine originär staatliche Aufgabe der Bildungsfinanzierung handelt. Weiterbildung für Erwerbslose und von Erwerbslosigkeit bedrohte Beschäftigte muss hingegen Kernaufgabe der Bundesagentur für Arbeit bleiben und durch eine solide Finanzierung auf der Grundlage einer Beitragsfinanzierung abgesichert sein.

Wir schlagen vor, das System der Arbeitslosenversicherung umzugestalten. Angestrebt wird eine Arbeitsversicherung, die die bisherige Form der Arbeitslosenversicherung ablöst. Das impliziert die grundlegende Änderung der Steuerungslogik: In Zukunft muss

die Nachhaltigkeit bei der Entwicklung beruflicher Kompetenzen stärker im Vordergrund stehen statt der schnellen und kostengünstigen Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Hierzu werden die bisherigen Beiträge zur Arbeitslosenversicherung aufgespalten:

- Zwei Drittel des Beitrags dienen der Absicherung des Arbeitsmarktrisikos, aus dem das Arbeitslosengeld gezahlt wird
- Ein Drittel des Beitrags dient der Bildung eines Weiterbildungsfonds bei der Arbeitsagentur. Er soll für die Finanzierung präventiver und nachholender Weiterbildungsmaßnahmen für von Arbeitslosigkeit bedrohte Beschäftigte und Erwerbslose eingesetzt werden

Bildungs-, Berufs- und Arbeitsberatung

Ausgangslage

Bisher wurde in Deutschland keine systematische flächendeckende Struktur der Beratung für lebenslanges Lernen aufgebaut, sondern sie war und ist traditionell als Berufsberatung bei der Bundesagentur für Arbeit angesie-

delt. Andere institutionelle Ansätze sind im Wesentlichen auf bestimmte Gebiete und Zielgruppen beschränkt, z. B. Studienberatung in Hochschulen. Das trägt dazu bei, dass private Beratungsdienstleistungen an Terrain gewinnen, zumal die BA ihre Beratungstätigkeit im Zuge der Hartz-Reformen und ihres internen Umgestaltungsprozesses quantitativ und qualitativ eingeschränkt hat. Diese weitreichenden Veränderungen in der Arbeits- und inzwischen auch Berufsberatung widersprechen den europaweit definierten Zielen von Beratung und gefährden massiv die Qualität und Akzeptanz der BA-Beratungsangebote. Eine Umsteuerung ist nötig, aber nicht ausreichend für ein flächendeckendes Beratungssystem.

Forderungen

1. Beratung als öffentliche steuerfinanzierte Dienstleistung absichern

Beratung für lebenslanges Lernen, bzw. Beratung für Bildung, Beruf und Beschäftigung muss als unabhängige und öffentliche steuerfinanzierte,

kommunale Dienstleistung gesetzlich verankert und flächendeckend für alle Bürger ausgebaut werden.

Sie muss sowohl die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit (Employability), die Vermeidung von Arbeitslosigkeit, unterwertiger Beschäftigung und Dequalifizierung wie auch die Ermöglichung der kulturellen und gesellschaftspolitischen Teilhabe der Menschen umfassen und soll alle Bildungs- und Lebensphasen begleiten.

Sie soll diskriminierungsfrei, kultur- und geschlechtersensibel gestaltet werden. Ausgangspunkt sind die Bildungs-, Qualifizierungs- und Beschäftigungswünsche der einzelnen Person, ihre Neigungen und individuellen Merkmale, Erfahrungen und Kompetenzen. Andere Aspekte wie die Nachfrage von Arbeitgebern, die Interessen von Bildungsträgern, die Optik der Vermittlungsstatistik oder die (kosten sparende) Vermeidung von Leistungsansprüchen stehen dahinter zurück. Die Rat suchende Person muss in jedem Fall über die Realisierungschancen und arbeitsmarktbezogenen Konsequen-

zen der einzelnen Alternativen informiert werden und diese in ihren Entscheidungsprozess einbeziehen. Dies darf aber nicht dazu führen, dass bestimmte Informationen und Beratungsdienstleistungen vorenthalten werden oder den Ratsuchenden Unterstützung und Beratung verweigert wird.

2. Beratung als flächendeckendes Angebot mit abgesicherter Qualität bereitstellen

Ein flächendeckender Ausbau der Beratung erfordert, dass sich Bund (einschließlich BA), Länder und Kommunen auf eine enge und institutionell abgesicherte Abstimmung und Vernetzung ihrer Beratungsangebote verständigen. Die lokalen Netzwerke von Beratung sollen bei weitgehenden, die regionalen Bedingungen berücksichtigenden Gestaltungsmöglichkeiten in bundesweit festgelegte Standards für Ausbau und Qualität eingebunden sein. Hierzu gehören z. B. Qualitätsstandards für Ausbildung, Zugang und Methoden.

3. Beratung als vernetztes Angebot organisieren

Staatliche Verantwortung und Finanzierung von Beratung muss nicht zwangsläufig bedeuten, dass der Staat Träger von Beratungseinrichtungen sein muss. Aber Angebot, kostenloser Zugang und Qualitätsstandards müssen staatlich garantiert werden, da ein privat organisierter Markt von Gebühren erhebenden Beratungsstellen gerade die Zielgruppen nicht erreicht, die eine solche Beratung besonders benötigen. Soweit es bestimmte Zielgruppenberatung gibt, soll diese mit den allgemeinen Anlaufstellen für Beratung vernetzt sein, sodass Parallelstrukturen und Zuständigkeitsprobleme vermieden werden. Je nach örtlichen Bedarfen und Zielgruppen sollen auch neue, unkonventionelle institutionelle Lösungen für Beratungs- bzw. erste Anlaufstellen erprobt werden (z. B. betriebsnahe Beratung, Jugendtreffs, spezielle Treffpunkte etc.), um die Erreichbarkeit und den Zugang zu erleichtern und entsprechende Hemmschwellen abzubauen. Regionale verbindliche Vereinbarungen über den flächendeckenden

Ausbau von Beratungsstellen sind unabdingbar.

Qualitätssicherung

Ausgangslage

Nach wie vor sind Menschen, die sich in Deutschland weiterbilden, mit erheblichen Qualitätsunsicherheiten und -risiken konfrontiert.

Zwar sind viele Schritte in die richtige Richtung gemacht worden. So ist in den letzten Jahren ein breites Spektrum von Qualitäts-Management-Systemen entstanden: Neben universellen und branchenunspezifischen Ansätzen gibt es Lösungen, die speziell für den Bildungs- bzw. Weiterbildungsbereich gefunden wurden. Die Weiterbildungseinrichtungen haben prinzipiell die Möglichkeit, aus diesen Konzepten jenes auszuwählen, welches den eigenen Bedürfnissen und Rahmenbedingungen am besten entspricht, oder sich aus Elementen bestehender Konzepte zu bedienen, um ein maßgeschneidertes, einrichtungseigenes Qualitäts-Management-System (QMS) aufzubauen.





Durch das „Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (2003) hat die Qualitätsdiskussion zudem einen neuen Akzent erhalten. Danach sind nicht mehr die Arbeitsämter für die Qualitätsüberprüfung von Maßnahmeträgern und Maßnahmen im SGB III-Bereich zuständig, sondern sogenannte „fachkundige externe Stellen“. Die Umsetzung ist durch eine Durchführungsverordnung geregelt worden, die 2004 unter der Bezeichnung „Anerkennungs- und Zulassungsverordnung – WB“ (AZVV) in Kraft trat. Danach erfolgt die Zerti-

fizierung der Bildungseinrichtungen durch fachkundige Stellen (Zertifizierungsstellen), die ihrerseits eine Anerkennung durch die bei der Bundesagentur für Arbeit angesiedelte Anerkennungsstelle benötigen.

Neben den einrichtungsseitig ausgerichteten QM-Ansätzen hat nach wie vor auch die Nachfrageseite als Qualitätsprüfinstanz einen hohen Stellenwert. Vor allem die Stiftung Waren-test spielt dabei eine zentrale Rolle: Sie überprüft stichprobenartig und verdeckt Weiterbildungsveranstaltungen und andere Bildungsdienstleistungen. Die Testberichte sollen für neuralgische Punkte der Veranstaltungsdurchführung sensibilisieren, als „Checkliste“ dienen und aufzeigen, welche rechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft werden können. Auch die Einrichtungen profitieren von diesem präventiven Ansatz. Die bei den Tests angelegten Kriterien und Standards können Anregungen und Impulse setzen. Des Weiteren führen auch private Medien und Organisationen derartige Tests durch oder brin-

gen Checklisten und Verbraucherhinweise in Umlauf.

Mittlerweile ist der Qualitätsentwicklungsprozess an einem Punkt angelangt, wo „vor lauter Bäumen der Wald nicht mehr zu sehen ist“. Der Vielfalt an Qualitätsmodellen steht nun eine erneute Undurchschaubarkeit für die Nachfrager gegenüber. Notwendig ist daher, in Bundesregelungen verlässliche Standards zu etablieren, die Transparenz und Verbraucherschutz gewährleisten.

Forderungen

1. Qualitätsansatz der BA verallgemeinern und stringenter gestalten

Die Regelungen der AZVV stellen aus uns unserer Sicht als Rahmenansatz eine akzeptable Form der Qualitätssicherung für die gesamte organisierte Weiterbildung dar. Damit werden nur noch Weiterbildungseinrichtungen bei Ausschreibungen berücksichtigt, die zertifiziert sind. Die bestehenden öffentlichen Qualitätsansätze sollten jedoch harmonisiert werden, um Dop-

pelarbeit bei den Einrichtungen zu vermeiden und die Transparenz für den Bildungsteilnehmer zu erhöhen. Zudem sollten die Beschäftigungsverhältnisse bei den Trägern als Kriterium aufgenommen werden.

Die Agenturen für Arbeit sollen von ihrer Kontrollfunktion mit Blick auf die Durchführungsqualität (§ 86 SGB III) entbunden werden, weil das System sonst überdeterminiert bliebe mit einer immanenten Neigung zur bürokratischen Schwerfälligkeit. Die fachkundigen Stellen nach § 2 AZWV übernehmen diese Aufgabe ohnehin und werden damit in ihrer Rolle gestärkt. Die Qualitätsstandards für die geförderte Weiterbildung in den Rechtskreisen SGB II und III sollen entsprechend diesem Ansatz vereinheitlicht werden.

2. Adressatenorientierung und Teilnehmerschutz stärken und Nachfragemacht ausbauen

Trotz der häufigen Bekundungen von Wissenschaft und Politik zur „Lerner- und Teilnehmerorientierung“ spielen die Lernenden in den Qualitätssiche-

rungsverfahren nur eine geringe und nachgeordnete Rolle. Dringend nötig ist eine stärkere Verankerung der Teilnehmerinteressen in den QM-Verfahren.

Über die anbieterseitigen Anstrengungen hinaus, wie die Beurteilung von Kursen und Dozenten durch Teilnehmer, sollen die Aktivitäten der Stiftung Bildungstest ausgeweitet werden, um Schwachstellen aufzudecken und die Position des Teilnehmenden zu stärken. Im Besonderen sollen verstärkt die Durchführungs- und die Ergebnisqualität ins Blickfeld gerückt werden.

3. Qualitätspolitik transparent machen und wissenschaftlich untermauern

Alle qualitätspolitischen Aktivitäten sollen durch den Berufsbildungsbericht dokumentiert werden. Dieser muss vor allem enthalten: gelungene Beispiele von qualitätsrelevanten Entscheidungen, aufgefallene Mängel und die Dokumentation der Testergebnisse. Zusätzlich können internationale Entwicklungen in diesem Feld dargestellt werden.

Die qualitätspolitischen Aktivitäten sollen durch eine Weiterbildungsfor-schung untermauert und vorangetrieben werden. Dabei muss auf die einschlägigen und in dieser Thematik eingeführten unabhängigen Institute zurückgegriffen werden (z. B. BIBB, DIE, DIPF).

Abschlüsse und Übergänge

Ausgangslage

Die Existenz eines Europäischen Qualifikationsrahmens (EQF) verlangt nach einer Standardisierung der in Deutschland eingeführten und gegenwärtig in einem Reformprozess befindlichen Formen beruflicher und allgemeinbildender Abschlüsse in einem nationalen Qualifikationsrahmen (DQR). Er ist auf transparent zu machende Lernprozesse beruflicher Handlungskompetenz, die Durchlässigkeit unterschiedlicher Bildungssegmente und die internationale Vergleichbarkeit zur Förderung von Mobilität zu verpflichten. Im Zentrum stehen das Konzept der Kernberufe und der Nachweis von Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen.

Dies hat Veränderungen in Art, Zeit und Ort der bestehenden Erkennungs-, Bewertungs- und Anerkennungsverfahren im Prozess des lebenslangen Lernens zur Folge. Kompetenzen werden in Zwischenbilanzen nachgewiesen, die die zweite Chance zum Einstieg ins Bildungs- und Beschäftigungssystem erleichtern können.

Unterschiedliche Abschlüsse und Lernwege sollen bei entsprechenden Lösungsmodellen national und international in ihrer Anerkennung nicht gleichartig, aber gleichwertig und anschlussfähig sein. Für die Übergänge, also z. B. beim Zugang zur allgemeinen und beruflichen Weiterbildung, zu den Fortbildungsberufen, Umschulungen und zur Hochschule, sind Verfahren notwendig, die neben non-formalen (d. h. nicht in anerkannten Bildungseinrichtungen, sondern beispielsweise in privaten Kursen oder im Betrieb erworbenen Zeugnissen) und formal erworbenen Zertifikaten auch informell erworbene, aber nicht zertifizierte Kompetenzen aus Berufserfahrung, Familientätigkeit (Kindererziehung oder Elternpflege) und bür-

gerschaftlichem Engagement im Ehrenamt für einen Wiedereinstieg in eine Berufstätigkeit erfassen und anerkennen.

Die standardisierte und kompetenzbasierte Dokumentation und Anerkennung von Lernwegen unterstützen das Anliegen, den Nachweis von Lernzeiten und Lernergebnissen zu optimieren. Ermöglicht würde die systematisierte Erfassung von allen in unterschiedlichen Lernkontexten erworbenen Kompetenzen. Die Entwicklung von Transferstrategien zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystemen sowie die individuelle Steuerungskompetenz bezüglich bildungs- und berufsbiografischer Entscheidungen können damit verbessert werden.

Forderungen

1. Berufliche Handlungskompetenz beschreiben

Die europäische Diskussion um den Qualifikationsrahmen, der sich insbesondere an den Lernergebnissen orientiert, sollte um die Darstellung von Lernprozessen, die Dokumentation

von Lernzeiten und Nennung von Lernorten erweitert werden.

Mithilfe des Europasses und nationaler Dokumentationssysteme wie dem ProfilPASS, Kompetenz-Reflektor, Job-Navigator etc. sollen Kompetenzen umfassend in einem Portfolio-Ansatz dokumentiert werden, da diese Form der Beschreibung beruflicher Handlungskompetenz aussagefähiger ist als ausschließlich eine diagnostische Messung von kognitivem Wissen und die Vergabe von Leistungspunkten (ECVET).

Im Zusammenhang mit der Diskussion um den EQR soll das Konzept der europäischen Kernberufe auf der Grundlage der Erfahrungen mit dualen Ausbildungssystemen in Europa (den Niederlanden, Dänemark, Österreich, der Schweiz und Deutschland) stärker genutzt werden, um Kompetenzen umfassend zu beschreiben.

2. Zertifizierung von Kompetenzen erleichtern

Einrichtungen zur Beratung, Erfassung, Validierung und Zertifizierung der in

betrieblichen und außerbetrieblichen Kontexten erworbenen Kompetenzen sind gebührenfrei und in Verantwortung von Staat und Sozialpartnern an vorhandene Bildungseinrichtungen anzubinden. Damit der Transferprozess zwischen formal, non-formal und informell erworbenen Kompetenzen über die Grenzen der Bildungs- und Beschäftigungssysteme besser gelingt, müssen aussagekräftige und den Wert der erworbenen Kompetenzen ausdrückende Portfolioverfahren und Zertifikate eingesetzt werden, die alle Prozesse des lebenslangen Lernens unterstützen und die Durchlässigkeit von unterschiedlichen Bildungs- und Beschäftigungsformen verbessern.

3. Kompetenzerfassung nutzerfreundlich und verlässlich gestalten

Zur Einführung einer standardisierten Kompetenzerfassung, -bewertung und -anerkennung müssen in öffentlicher Verantwortung die Verfahren so angelegt sein, dass sie nutzerorientiert sind und gleichzeitig europäischen Validierungsgrundsätzen entsprechen:



- Vertrauen und Verlässlichkeit durch Verfahrensstandardisierung
- Sicherung der Datenschutzrechte des Einzelnen
- Herstellung von Glaubwürdigkeit und Legitimität durch gleichberechtigte Einbeziehung der Sozialpartner
- Verlässlichkeit durch Qualifizierung und Zertifizierung des Beratungs- und Bewertungspersonals
- Erleichterung des Zugangs durch kostenlose Information, Beratung und andere Formen der Unterstützung
- Aufklärung durch Transparenz über Ziele und Zwecke einer Validierung
- Gleichwertigkeit aller Lernformen für Bewertungs-, Anerkennungs- und Zertifizierungsverfahren
- Unabhängigkeit der institutionalisierten Prüfungszulassung von Lernwegen, Lernorten und Lernzeiten
- Garantie der Unparteilichkeit der Bewertung
- Unterstützung durch den Einsatz wissenschaftlicher Diagnose- und Evaluationsverfahren
- Berücksichtigung der Ganzheitlichkeit und Kompetenzbasierung von Lernwegen in Abschlüssen

Status, Qualifikation und Professionalität des Weiterbildungspersonals

Ausgangslage

Für die Qualität des Weiterbildungsangebots ist die Sicherung der Professionalität des Personals ein wesentliches Element. Die Weiterbildungsbranche in Deutschland ist weitgehend privatwirtschaftlich organisiert und steht derzeit unter einem massiven Deregulierungsdruck durch die Bundesregierung, die andererseits in programmatischen Reden lebenslanges Lernen als eines der wesentlichen Standbeine des Wirtschaftsstandorts Deutschland beschwört.

Die Vergabe von Bildungsaufträgen in diesem Bereich erfolgt seit den Hartz-Gesetzen mit öffentlichen Ausschreibungen nach Vergaberecht (VOL/A). Dies hat einen ruinösen Wettbewerb in Gang gesetzt. Das Bestreben, möglichst kostengünstig anzubieten, hat zu Druck auf die Arbeitsbedingungen wie den Wegfall von Vor- und Nachbereitungszeit und zur Entstehung eines neuen Typs des Pädagogen geführt,

dem pädagogischen Wanderarbeiter: Er wandert mit dem Auftrag von einem Bildungsträger zum nächsten und verliert bei jedem Wechsel seines Arbeitgebers während der auftragslosen Zeit an Gehalt. Es gibt für qualifiziertes Weiterbildungspersonal im Schul- und Hochschulbereich keine attraktiven Berufsperspektiven und Ausbildungswege für Berufserfahrene. Die Situation ist gekennzeichnet durch Honorarverträge und befristete Verträge, fehlende oder unzureichende tarifliche Regelungen und gravierende sozialversicherungsrechtliche Benachteiligungen für einen großen Teil der in der Weiterbildung Beschäftigten.

Seiteneinstieg, qualifizierte Berufs- und Leitungserfahrung sind in der Weiterbildung erwünscht. Was jedoch fehlt, ist eine Konzeption qualifizierter Berufsbilder, in die sich diese wünschenswerten Zusatzqualifikationen einpassen und anrechnen lassen. Zur Etablierung einer Profession „Lehrer in der Weiterbildung“ müssen daher verstärkte Anstrengungen unternommen werden.

Forderungen

1. Kriterien eines Berufsbildes in der Weiterbildung entwickeln

Es müssen Qualifikationsstandards für das Personal geschaffen werden, die denen der anderen Bildungsbereiche entsprechen. Dazu gehören z. B. ein Hochschulabschluss und eine spezifische erwachsenenbezogene Lehr-, Beratungs- und Planungskompetenz sowie didaktisch-methodische Fähigkeiten im Bereich Erwachsenenbildung ebenso wie der Nachweis von Fachkompetenz.

Anzuerkennen ist auch derjenige, der durch Vorlage von Zeugnissen oder auf andere Weise glaubhaft macht, dass Kenntnisse, Fertigkeiten und Erfahrungen erworben worden sind, die eine erfolgreiche Arbeit in der Weiterbildung erwarten lassen. Dafür sind geeignete standardisierte Verfahren zu entwickeln.

Diese Qualifikationsstandards für das Personal sollten sowohl für das hauptamtliche Personal als auch für die Honorarkraft und befristet Beschäftigte gelten.

Generell sollen Lehrkräfte als ständige Ansprechpartner am Lernort zur fachlichen Beratung und zur Information der Teilnehmer über Inhalte und Ziele der Maßnahme zur Verfügung stehen.

2. Mindestlohn sichern

Um die Qualität der Weiterbildung sicherzustellen, müssen Mindestlöhne und Mindesthonorare für das pädagogische Personal festgelegt werden, die eine Untergrenze für die Bezahlung sichern. Der Begriff „pädagogisches Personal“ umfasst dabei Ausbilder mit Auszubildenden, Meister, Lehrer/-innen oder Sozialpädagogen.

Die Gewerkschaften haben gemeinsam mit dem zuständigen Arbeitgeberverband einen Antrag auf Aufnahme des Mindestlohn-Tarifvertrags Weiterbildung in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (ArbEntG) gestellt, den sie 2007 abgeschlossen hatten. Dieser Branchen-Tarifvertrag regelt den Mindeststundenlohn von Verwaltungskräften und pädagogischem Personal sowie die Dauer des Jahresurlaubs und ist für allgemeinverbindlich zu erklären.

3. Beschäftigte in der Weiterbildung tarifvertraglich absichern

In der Regel sollte die Beschäftigung eines Dozenten in der Weiterbildung im Rahmen eines Normalarbeitsverhältnisses ausgeübt werden. Honorarkräften ist entsprechende soziale Absicherung zu gewähren (anteilmäßige Bezahlung von Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung) sowie ein Honorarsatz, der dem Einkommen der Hauptamtlichen entspricht.

Die arbeitsrechtlichen Regelungen für das Personal in der Weiterbildung sollen im Rahmen eines allgemeinverbindlichen Branchen-Tarifvertrages festgelegt werden.

Verantwortung für die Weiterbildung – Regionalisierung ausbauen

Ausgangslage

Es gibt auf verschiedenen staatlichen Ebenen Regulierungen unterschiedlicher Reichweite für die Weiterbildung. Diese gilt es zu bündeln und in einem mitbestimmten und partizipativen System miteinander zu verbinden.

Wenn man den Staat nicht alleine mit der Steuerungsfunktion der Weiterbildung betrauen will, ist es notwendig, im Raum der kommunalen Selbstverwaltung Formen öffentlicher Entscheidungsfindung und Planung zu institutionalisieren. Wir gehen dabei davon aus, dass die regionale Ebene sich dafür besonders eignet, weil hier alle Akteure unmittelbar betroffen sind. Ziel ist es einerseits, den Diskurs unterschiedlicher Interessen zu organisieren, und andererseits gemeinsame Prioritäten zu finden.

Netzwerke erscheinen hier als das geeignete Instrument. Über einzelne Kooperationsaktivitäten hinaus sind regionale Netzwerke relativ kontinuierliche Kopplungen der beteiligten Akteure. Sie setzen auf kommunikative Beziehungen, gemeinsame Ziele und Aktivitäten.

An Beispielen lernender Regionen zeigt sich, wie staatliche und private Handlungsformen sich ineinanderschieben oder eine Sphäre öffentlichen Handelns entstehen kann, an der staatliche Instanzen, kommunale Selbstverwaltung, öffentlich-rechtliche

Körperschaften, Verbände und Organisationen sowie private Akteure beteiligt sind. Für die Weiterbildung wären solche regionalen Netzwerke zu verstetigen und institutionell zu festigen.

Es kann aber nicht darum gehen, alle Verantwortung auf die kommunale Ebene abzuwälzen. Notwendig ist weiterhin eine Instanz auf Bundesebene, die koordinierend und ausgleichend wirkt. Das Modell der Wirtschafts- und Sozialausschüsse (WSA) ist durchaus eine interessante Plattform für den nationalen Dialog.

Wenn wir nicht neue Bürokratien aufbauen wollen, müssen bestehende Dienstleistungs-, Beratungs- und Entscheidungsstrukturen hierfür genutzt werden. Dabei ist es unabdingbar und politisch sinnvoll, die Bundesagentur für Arbeit einzubeziehen.

Forderungen

1. Regionale Weiterbildungsräte einrichten

Auf regionaler Ebene soll ein Netzwerk der Akteure geschaffen werden, das durch einen Weiterbildungsrat

repräsentiert wird. Dieser ist institutionell bei den Kommunen (kreisfreie Städte und Landkreise) anzusiedeln. Der regionale Weiterbildungsrat wird nicht Bestandteil der Aufbauorganisationen der Kommunen, sondern direkt den Spitzen der kommunalen Verwaltung zugeordnet. Die Finanzierung der Arbeit des regionalen Weiterbildungsrats wird vom Bund in Form einer Sockelfinanzierung für die Pflichtaufgaben sichergestellt. Darüber hinausgehende Aufgaben werden vom Land oder den Kommunen getragen.



Der regionale Weiterbildungsrat hat folgende Aufgaben:

- Planung und Durchführung einer mindestens einmal jährlich stattfindenden regionalen Weiterbildungskonferenz
- Abgabe von Handlungsempfehlungen für die regionale Weiterbildungsplanung und -durchführung
- Vorlage eines regionalen Weiterbildungsberichts (alle drei Jahre)

Dem regionalen Weiterbildungsrat gehören an:

- Vertreter der Kommunen (Vorsitz)
- Regionale Arbeitgeberorganisationen oder deren Bildungseinrichtungen
- Gewerkschaften, die die Bildungsteilnehmer und die Beschäftigten vertreten
- Institutionen der Weiterbildung wie Volkshochschulen, Berufsschulen/ Kompetenzzentren als regionale gesellschaftliche Instanzen sowie Hochschulen
- Vertreter der freien Träger
- die regionalen Agenturen für Arbeit
- Darüber hinaus können beratend und im Einvernehmen weitere relevante Akteure einbezogen werden

Dem regionalen Weiterbildungsrat wird eine Arbeitsstelle zugeordnet, die für eine arbeitstechnische Absicherung sorgt.

Beim regionalen Weiterbildungsrat wird ferner ein Ombudsmann eingesetzt, der als Ansprechpartner für die Weiterbildungsteilnehmer dient.

Die regionale Politik der Weiterbildungsgräte wird von den Ländern unterstützt, indem sie

- Landesgesetze zur Förderung der Weiterbildung erlassen, die die regionale Weiterbildungspolitik flankieren
- die Landesausschüsse für Berufsbildung systematisch als Gremien für die Aus- und Weiterbildung anlegen und dort vorhandene Beratungs- und Unterstützungskompetenz nutzen
- Stadt- und Landkreisen die Verwaltungskosten für Weiterbildungsgräte erstatten

2. Einen nationalen Weiterbildungsrat schaffen

Um die Arbeit nicht nur auf regionaler Ebene zu verbessern, ist auf der nationalen Ebene ein nationaler Weiterbildungsrat einzurichten.

Leitidee für die Aufgaben und die Zusammensetzung des nationalen Weiterbildungsrates soll die Struktur der Wirtschafts- und Sozialausschüsse auf europäischer Ebene sein, wie sie in Art. 257 des EU-Vertrages beschrieben ist. Damit schließt der nationale Weiterbildungsrat an Aufgaben und Zusammensetzung der regionalen Weiterbildungsgräte an.

3. Bundesagentur für Arbeit als Dienstleistungsstelle für den gesellschaftlichen Dialog umbauen

Die Bundesagentur für Arbeit soll eine aktive Steuerungsaufgabe in der Weiterbildung übernehmen, die auch präventiv orientiert ist. Dazu muss sie entschieden umgebaut und ausgeweitet werden. Denn bisher sind der Bundesagentur für Arbeit weder per Gesetz noch durch Vorgaben der Politik Steuerungsaufgaben für das gesamte Feld der beruflichen Weiterbildung übertragen worden. Zwangsläufig gibt es deshalb auf allen Handlungsebenen der Bundesagentur, also auf der Bundes- und Landesebene und vor Ort in den regionalen Agenturen, keine entsprechenden Strukturen oder Aktivitäten. Diese Abstinenz hat zu einem extremen Rückgang der Weiterbildung geführt.

Im Rahmen eines Neuanfangs soll die Bundesagentur für Arbeit Dienstleistungsstelle für den gesellschaftlichen Dialog im nationalen Weiterbildungsrat werden. Ziel ist es, die Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Weiterbildungspolitik besser zu koordinieren.

III. Fünf Fragen und Antworten zur Relevanz von Bundesregelungen für die Weiterbildung

Was ist aus dem Koalitionsvertrag geworden: Machen Qualifizierungsinitiative und Weiterbildungsbündnis das Gesetz nicht überflüssig?

Im Koalitionsvertrag 2005 wurde eine große Bildungsoffensive vereinbart. Bildung sei ein Schlüsselfaktor für die Zukunft unseres Landes, aber auch für die Chancen jedes einzelnen Menschen. Weiterbildung sollte gar zur vierten Säule des Bildungssystems werden. Angekündigt wurde, mit bundesweit einheitlichen Rahmenbedingungen eine Weiterbildung mit System zu etablieren. Was passierte dann in den folgenden drei Jahren? Von den im Regierungsprogramm genannten Vorhaben Bildungsberatung, Benachteiligtenförderung, Bildungssparen und Bildungszeitkonten hat die Koalition bisher nur einen Gesetzesentwurf zum Weiterbildungssparen auf den Weg gebracht. Das Bildungssparen dient dazu, die Nachfrageseite bei der Weiterbildung finanziell zu fördern, jedoch kann der Effekt als geringfügig eingeschätzt werden. In dem von Bundesbil-

dungsministerin Schavan ins Leben gerufenen Innovationskreis Weiterbildung wurde viel geredet und geschrieben. Die im Frühjahr 2008 veröffentlichten Empfehlungen flossen in die „nationale Qualifizierungsinitiative“ ein. Der Innovationskreis Weiterbildung benennt zehn Entwicklungsfelder:

1. Motivation und Verantwortung stärken
2. Anerkennung und Akzeptanz für das Lernen im Lebenslauf vertiefen
3. Durchlässigkeit und Verzahnung der Bildungsbereiche ermöglichen
4. Transparenz und Qualität sicherstellen; Bildungsberatung ausbauen
5. Integration durch Bildung verbessern
6. Lernen zwischen den Generationen: Potenziale ausschöpfen
7. Das Lernen in der Zivilgesellschaft fördern
8. Das Lernen in Unternehmen ausbauen – Hightech und Weiterbildung verbinden
9. Lernen in der Region
10. Lernen ohne Grenzen

Dies sind zweifellos zentrale Entwicklungsfelder, die auch wir aufgreifen. Die Empfehlungen des Innovationskreises bleiben allerdings weitgehend in der Luft schwebend, weil finanzielle und juristische Instrumentarien ausgeblendet bzw. vermieden werden. Wesentliche Lücken bestehen in der Frage, wie die Vorschläge verwirklicht werden sollen und vor allem welcher gesetzlichen Regelungen es bedarf. Dementsprechend sind die Vorhaben der Regierung im Rahmen der Qualifizierungsinitiative einzuschätzen. Nach wie vor wird kein konkreter Aktionsplan vorgelegt, wie die tiefe Krise der Weiterbildung überwunden werden kann und wie nachhaltige Strukturen geschaffen werden können. Im Gegenteil: Die Krise der Weiterbildung, die katastrophalen Einbrüche sind noch nicht einmal konstatiert worden, die prekäre Lage vieler Beschäftigter in der Weiterbildung bleibt unerwähnt. Am Innovationskreis beteiligte Akteure in der Weiterbildung haben vergeblich darauf gedrungen, eine umfassende Bestandsaufnahme der Situation in der Weiterbildung vor dem Hintergrund

der Analysen und der Ergebnisse der Expertenkommission 2004 sowie der Anhörung im Bundestag 2006 aufzunehmen. Statt der Einführung eines dringend nötigen Erwachsenen-BAföGs sind lediglich einige Verbesserungen im AFBG (Meister-BAföG) vorgesehen.

Mit den Kernpunkten aus Schavans Plan, nämlich

- dem Ausbau regionaler Strukturen,
- einer Weiterbildungsbündnis von Bund, Ländern, Kommunen und Sozialpartnern mit dem Ziel der Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung auf 50 % sowie
- der Unterstützung der kleineren und mittleren Unternehmen

werden zwar verschiedene Reformbaustellen eröffnet, die in einigen Punkten positive Effekte für die Weiterbildungsentwicklung haben können. Sie drohen aber ins Leere zu laufen, wenn sie nicht eingebettet sind in eine umfassende Strategie für ein neues Weiterbildungssystem. Die Architektur des Gesamthauses ist in Schavans Plan nach wie vor nicht erkennbar.

Mehr als 30 Jahre nach der Forderung des Deutschen Bildungsrats, die öffentliche Verantwortung für die Weiterbildung auszubauen, und angesichts der langen bildungspolitischen Tradition, die die Forderung für Bundesregelungen in der Weiterbildung hat, fällt die Große Koalition hinter ihre eigene Koalitionsvereinbarung zurück. Die Aufforderung der Fraktionen von CDU/CSU und SPD an die Bundesregierung vom März 2008, „zu prüfen, ob die Weiterbildung mit bundeseinheitlichen Rahmenbedingungen systematischer gefördert werden kann“ (vgl. Drs. 16/8380 März 2008), ist mehr als dürftig.

Die gewerkschaftliche Initiative wird deshalb das Reformbündnis weiter mobilisieren, um öffentlichen Druck auf die Politik zu erzeugen.

Reicht das von der Bundesregierung vorgesehene Bildungssparen nicht aus?

Bildungssparen wird in vielen Ländern als ein Instrument angesehen, den

Wechselfällen des lebenslangen Lernens besser begegnen zu können. Allerdings ist unter Fachleuten unbestritten, dass es nur mit massiver staatlicher Förderung geeignet sein kann, bildungsferne Schichten und Geringverdiener an Bildung heranzuführen. Erfüllt der Gesetzesentwurf der Bundesregierung diese Bedingung?

Der Gesetzesentwurf zum Bildungssparen enthält im Kern drei Elemente:

- Eine Weiterbildungsprämie in Höhe von 50 % der Weiterbildungskosten, maximal 154 € für Einkommensgruppen mit bis zu 17.900 € (alleinstehend) bzw. 35.800 € (verheiratet) zu versteuerndem Jahreseinkommen
- Das Vermögensbildungsgesetz (VermBG) wird um die Möglichkeit ergänzt, zum Zwecke der beruflichen Weiterbildung aus dem Ansparguthaben vor Ende der Bindungsfrist Entnahmen vorzunehmen, ohne dass die Arbeitnehmersparzulage entfällt. Die öffentliche Förderung erfolgt entsprechend durch eine Arbeitnehmersparzulage

für Beschäftigte, deren zu versteuerndes Einkommen 17.900 € bei Alleinstehenden und 35.800 € bei zusammen veranlagten Ehepaaren nicht übersteigt

- Ein Weiterbildungsdarlehen kann unabhängig von der Höhe und der Form des Einkommens in Anspruch genommen werden. Damit soll auch die Finanzierung längerer und damit teurerer Maßnahmen ermöglicht werden

Ansätze dieser Art haben sich aber bereits in der Vergangenheit als ungeeignet erwiesen, Menschen zu Weiterbildung zu bewegen, für die die Teilnahme an Bildungsmaßnahmen eine außerordentliche Anstrengung bedeutet, weil sie das Lernen nie gelernt und nie Freude am Lernen empfunden haben. Wir wollen deshalb ein Gesetz, das die öffentliche Verantwortung für Weiterbildung in den Vordergrund stellt und die finanziellen Anreize für bildungsferne und geringverdienende Menschen drastisch anhebt. Die vorgesehene obligatorische Bildungsberatung bei Inanspruchnahme der öffentlichen Förderung ist zwar prinzipiell zu

begrüßen. Allerdings ist es notwendig, dass sie vollständig öffentlich finanziert und mit einem Volumen ausgestattet wird, das eine echte Beratung ermöglicht. Der vorgesehene Betrag von 20 € pro Beratung ist hierfür deutlich zu niedrig angesetzt.

Das größte Problem bei diesem Gesetzesentwurf besteht aber darin, dass er keinen nennenswerten Beitrag dazu leistet, Weiterbildung als vierte Säule des Bildungssystems auszubauen. Die heterogene Weiterbildungslandschaft wird „bereichert“ um einige nachfrageorientierte Instrumente. Eine Gesamtstrategie ist nicht erkennbar. So werden die vorgeschlagenen Instrumente nicht im Zusammenhang mit anderen Weiterbildungsformen und Förderinstrumenten diskutiert. Die betriebliche Weiterbildung wird ebenso wie die allgemeine und politische Weiterbildung ausgeklammert. Das vorgeschlagene Bildungssparen stellt daher keine Alternative zu einem Bundesgesetz für die Weiterbildung dar. Bestenfalls wäre es ein „Sahnehäubchen“ innerhalb von Bundesregelungen.

Warum brauchen wir mehr Strukturpolitik in der Weiterbildung?

Wer die Weiterbildung in Deutschland voranbringen will, muss eindeutige Kompetenzstrukturen in dieser „vierten Säule des Bildungssystems“ schaffen. Die bisherige Politik, das Thema weitgehend einem öffentlichen Diskurs zu entziehen und fast ausschließlich privatwirtschaftlichen Interessen zu überlassen, hat Deutschland zu einem Entwicklungsland in Sachen Weiterbildung gemacht. Die Fortsetzung dieser Politik der Nichteinmischung verursacht immer mehr uneinholbare Nachteile.

Wir organisieren Lernen zergliedert in unterschiedlichste Zuständigkeiten: Schulen, Betriebe, Bildungseinrichtungen und Hochschulen – weitgehend unabhängig voneinander. Es fehlt an eindeutiger Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Rollenbeschreibung der Akteure, wie sie im Berufsbildungsgesetz für die Ausbildung vorbildlich geregelt sind. Dies ist einer der Gründe, warum im Weiterbil-

dungsbereich Reformprozesse sehr mühsam sind und nur langsam vorankommen.

Von der unzureichenden Gesamtverantwortung ist auch die Entscheidungsebene berührt. Es stellt sich die Frage: Wie kann die Planung, Durchführung und Auswertung von Weiterbildung besser als bisher von den Lernenden selbst, von den Unternehmen, Interessenorganisationen und Verbänden, der kommunalen Selbstverwaltung oder staatlichen Instanzen beeinflusst werden?

Juristisch spiegelt sich die Desintegration der Weiterbildungsbereiche in einer zersplitterten Zuständigkeit für verschiedene Rechtsbereiche wider. So ist z. B. der Bund für die berufliche Weiterbildung zuständig und die Länder sind für die allgemeine und politische Weiterbildung verantwortlich.

Weiterbildung ist wie die berufliche Erstausbildung eine gemeinsame Aufgabe der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, der Arbeitgeber, der Gewerkschaften und der Politik. Des-

halb ist eine rechtliche Basis zu schaffen, die systembildend wirkt, gemeinsame Aktionen und die regionale Kooperation fördert. Nur durch einen verstärkten und gezielteren Einsatz öffentlicher Mittel sowie durch regionalisierte und kooperative Entscheidungsfindung können bessere Ansätze für die Ressourcenaufbringung und -sicherung für Weiterbildung in stärkerer öffentlicher Verantwortung gefunden werden, die Synergie und Effizienz sichern.

Man muss sich allerdings vor der Illusion hüten, mit einem Bundesgesetz zur Weiterbildung sei alles zu klären. Dennoch: Ein wichtiger Punkt wäre damit gesetzt – es würde eine Arena definiert und die Spielregeln der Akteure verbindlich festgelegt. Neue Entwicklungshorizonte und -perspektiven würden entstehen, um so aufbauende, weitere Schritte für eine neue Weiterbildungskultur zu ermöglichen. Hierzu gehört auch die stärkere Verzahnung der Weiterbildung mit den anderen Bildungsbereichen Schule, Berufsausbildung und Hochschule.

Können Tarifverträge und betriebliche Vereinbarungen den Ausbau der Weiterbildung nicht besser voranbringen als ein Bundesgesetz?

Tarifverträge und Bundesregelungen für die Weiterbildung sind keine alternativen Problemlösungen. Sie ergänzen sich vielmehr. Tarifverträge können eine viel stärkere Wirkung entfalten, wenn sie in ein gesetzlich verankertes Weiterbildungssystem eingebettet sind.

Ein neues Weiterbildungssystem kann nur vom Staat, den Tarifvertragsparteien und den Betrieben gemeinsam gestaltet werden. Eine Weiterbildungsoffensive ist keine Sache des einzelnen Betriebes, des Staats allein und schon gar nicht des Einzelnen, sondern eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Das heißt: Wir brauchen Aktivitäten, die nicht im Sinne von Verschiebebahnhöfen substituierbar sind, sondern sich gegenseitig ergänzen und unterstützen:

- eine innovative betriebliche Weiterbildungspolitik, die dem Bedeutungszuwachs und der Neupositionierung der Kompetenzentwicklung

- im Betrieb gerecht werden,
- mehr Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen und
 - ein Bundesgesetz für die Weiterbildung.

Selbstverständlich gibt es mittlerweile einen breiten Konsens in den Gewerkschaften darüber, dass die betriebliche Weiterbildung Rahmenbedingungen braucht und mit Tarifverträgen ver-

bindliche Ansprüche für die Beschäftigten geschaffen werden müssen. Wenn die betriebliche Weiterbildung bisher ein regulierungsfreier Raum geblieben ist – nach einer Untersuchung der Universität Duisburg und des WSI vollzieht sich die Weiterbildung in nur 5 % aller Unternehmen auf der Basis von Tarifverträgen und in nur 28 % existiert eine mehr oder weniger explizite verbindliche Grundlage dafür –, dann ist es eine Zukunftsaufgabe, Weiterbildung zu einer Kernaufgabe qualitativer Tarifpolitik zu machen.

Handlungsbedarf besteht aber auch bei den Akteuren im Betrieb. Laut einer IAB-Studie sind die Weiterbildungspraxis und die Teilnahmemöglichkeiten für die Beschäftigten dort besser, wo die Betriebs- und Personalräte sich engagieren. Sie müssen sich zu Promotoren der Personal- und Organisationsentwicklung im Betrieb entwickeln können. Denn sowohl die Füllung tarifvertraglicher Vorgaben als auch die bessere Nutzung der betriebsverfassungsrechtlichen Möglichkeiten sind auf betrieblich durchsetzungsfähige Akteure angewiesen.



Erforderlich sind unterstützende Strukturen. Es geht darum, die Hemmnisse und Widerstände zu überwinden, die Betriebs- und Personalräte nach wie vor eher zu reaktiven statt aktiven Interventionen in ein betriebliches Weiterbildungsgeschehen veranlassen, das sich quantitativ und qualitativ europaweit unverändert im unteren Mittelfeld bewegt.

Alle Aktivitäten auf der tariflichen und betrieblichen Ebene ersetzen jedoch keinesfalls eine aktive öffentliche Weiterbildungspolitik, wie wir sie aus anderen europäischen Ländern kennen. Die Gewerkschaften sehen dafür dringenden Handlungsbedarf. In einem Bundesgesetz soll der Staat Spielregeln formulieren und Impulse setzen für den langfristig nachhaltigen Ausbau der Weiterbildung. Der chaotische, z. T. wildwüchsige und unübersichtliche Bildungsbereich braucht mehr öffentliche Verantwortung für ein Recht auf Weiterbildung, für Lernzeiten, Finanzierung, mehr Beratung und Transparenz, für bessere Qualitätssicherung sowie für Abschlüsse und Zertifizierung. Dabei können die Erfahrungen eines gesell-

schaftlich geregelten und gesteuerten Systems von Weiterbildung und Weiterbildungsfinanzierung wie z. B. in Frankreich für die deutsche Diskussion deutlich machen, dass umfassende gesellschaftliche Regelungen von Weiterbildung auch in marktwirtschaftlichen Gesellschaften durchaus sinnvoll und zweckmäßig sind. Und die Tatsache, dass in Frankreich abwechselnd die Sozialpartner mit Tarifverträgen und der Staat mit Gesetzen oder Gesetzesnovellen die Initiative ergriffen haben, ist aufschlussreich, wenn wie in Deutschland beide Formen der Regelung oft als Alternativen gesehen werden.

Welche Bedeutung hat die Anerkennung des informellen Lernens?

Neben anderen Impulsen ist im Rahmen europäischer Aktionslinien zum lebenslangen Lernen zunehmend das informelle Lernen in seiner Verflechtung mit dem organisierten Lernen ins Blickfeld geraten. Zur Kenntnis genommen und einzuordnen versucht wird das informelle Lernen im Kontext des Kompetenzerwerbs, des selbst

gesteuerten Lernens und der Berufserfahrung. Ausführungen zu seiner zunehmenden Bedeutung finden sich bereits in der Bildungsberichterstattung, in Kinder- und Jugendberichten, in Berufsbildungsberichten sowie im Berichtssystem Weiterbildung.

Aufgrund eines noch unsicheren Begriffsverständnisses von informellem Lernen wird meist auf die Definition der Europäischen Kommission Bezug genommen, die Lernprozesse folgendermaßen unterscheidet:

- Formales Lernen findet üblicherweise in Bildungseinrichtungen (Schulen, Universitäten etc.) statt und ist in Bildungsgängen organisiert; es ist in Bezug auf Lernziele, Lernzeit und Lernförderung strukturiert; die Lernleistungen werden geprüft, bewertet und zertifiziert
- Non-formales Lernen (Kurse im außerschulischen Bereich) ist aus der Sicht des Lernenden wie das formale Lernen zielgerichtet. Es ist systematisch auf Lernziele, Lerndauer und Lernmittel angelegt, findet nicht in staatlichen Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen

statt und wird im strengen Sinne nicht zertifiziert

- Informelles Lernen ist in der Regel ein beiläufiges Lernen im Prozess der Arbeit, im sozialen Umfeld und in der Familientätigkeit, das auch nicht zertifiziert wird, aber im Selbstverständnis der Lernenden auch zielgerichtet sein kann

In der öffentlichen Debatte werden einerseits positiv Freiheiten der subjektorientierten Selbstbestimmtheit des Lernens als emanzipativ bewertet und die Anerkennung aller Formen des Lernens wird als konstruktiv gesehen. Andererseits wird eingewandt, dass die Forcierung der Diskussion um informelles Lernen ein Versuch sei, Lernverantwortung im Rahmen von Weiterbildungsbemühungen immer mehr aus dem Raum der öffentlichen und betrieblichen Verantwortung auf das Individuum zu verlagern. Hier liegen Risiken und Chancen für Erwerbsfähige, die weder wissenschaftlich noch pädagogisch-praktisch in ausreichendem Umfang ausgelotet sind. Es spricht nach momentanem Kenntnisstand einiges dafür, dass Personen aus

bildungsfernen Schichten bei zu geringer institutioneller Bildung informell die Benachteiligung nicht abbauen können. Andererseits können die vorhandenen Bildungspotenziale den Betroffenen bewusster und für Bildungsberatung transparenter gemacht werden.

Eine Anerkennung und Bewertung informellen Lernens ist hilfreich bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, etwa nach längeren Familienzeiten. Im Personal- und Wissensmanagement der Wirtschaft haben z. B. soziale und kommunikative Kompetenzen aus dem sozialen Umfeld und aus der Berufserfahrung schon länger Formen der Bewertung und Anerkennung gefunden: beispielsweise mit Regelungen zum Bewährungsaufstieg und zum Entgelt in Tarifverträgen, über Voraussetzungen für Externenprüfung und Fortbildungsberufe. Ihnen allen ist gemeinsam, dass sie keinen einheitlichen Standards der Dokumentation und Anerkennung folgen. Zur Aufwertung des informellen Lernens und zur Schaffung objektiverer Bewertungsmaßstäbe ist ein verstärk-

ter Forschungsaufwand notwendig, der u. a. Standards entwickelt für

- Validierungsverfahren zur besseren Verkopplung von formalem, non-formalem und informellem Lernen,
- Weiterbildungsberatung und -begleitung in öffentlicher Verantwortung sowie
- Transparenz und Durchlässigkeit der unterschiedlichen Bildungs- und Beschäftigungsbereiche durch kompetenzbasierte Dokumentationssysteme.

Für ein Weiterbildungsgesetz sind die Konsequenzen und die Bedeutung der verschiedenen Lernformen aufgrund der ergebnisoffenen Diskussion nur begrenzt einschätzbar. Wir haben daher darauf verzichtet, informelles Lernen in allen Regelungsbereichen explizit aufzunehmen.

Publikationen der Initiative Bundesregelungen für die Weiterbildung

Gutachten

- Peter Faulstich/Dieter Gnahs/Edgar Sauter: Qualitätsmanagement in der beruflichen Weiterbildung – ein Gestaltungsvorschlag, Berlin 2003
- Ingrid Drexel: Das System der Finanzierung beruflicher Weiterbildung in Frankreich – Analyse und Schlussfolgerungen, Berlin 2003
- Roman Jaich: Wer soll für Weiterbildung zahlen? Individuelle Bildungskonten, Bildungsgutscheine oder Bildungsfonds, Berlin 2004

„Impulse“ zu aktuellen Fragen der Weiterbildungspolitik

- Impulse für eine Weiterbildung mit System, Berlin 2006
- Impulse für die Finanzierung der beruflichen Weiterbildung, Berlin 2007
- Impulse für eine nachhaltige Gestaltung der Weiterbildung zwischen Markt und Staat, Berlin 2008

Buchreihe beim VSA-Verlag

- Peter Faulstich (Hg.): Lernzeiten. Für ein Recht auf Weiterbildung, Hamburg 2002
- Peter Faulstich/Mechthild Bayer (Hg.): Lernfelder. Für öffentliche Verantwortung in der Weiterbildung, Hamburg 2005
- Peter Faulstich/Mechthild Bayer (Hg.): Lernwiderstände. Anlässe für Vermittlung und Beratung, Hamburg 2006
- Peter Faulstich/Mechthild Bayer (Hg.): Lernalter. Weiterbildung statt Altersarmut, Hamburg 2007
- Peter Faulstich/Mechthild Bayer (Hg.): Lernorte. Erscheint 2009

Zu bestellen über die Koordinierungsstelle der Initiative.

Herausgeber:

Vorstand ver.di
Bereich Weiterbildungspolitik
Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin
mechthild.bayer@verdi.de

Vorstand IG Metall
Ressort Bildungs- und Qualifizierungspolitik
Wilhelm-Leuschner-Straße 79
60329 Frankfurt am Main
klaus.heimann@igmetall.de

Vorstand GEW
Vorstandsbereich Berufliche Bildung und Weiterbildung
Reifenberger Straße 21
60489 Frankfurt am Main
stephanie.odewald@gew.de

Gestaltung

Werbeagentur Zimmermann GmbH, Frankfurt am Main
www.zplusz.de

Druck

apm AG, Darmstadt

Berlin/Frankfurt am Main
Oktober 2008

Was ist die Initiative Bundesregelungen für die Weiterbildung?

Die Initiative setzt sich für einen umfassenden Ausbau der Weiterbildung in Deutschland ein. Dieses Ziel wird zwar von allen geteilt – konkret getan wird aber viel zu wenig. Das soll anders werden: Die Gewerkschaften ver.di, IG Metall und GEW fordern ein Bundesgesetz für die Weiterbildung, um die Weiterbildungschancen der Menschen und die Bedingungen umfassend zu verbessern. Bereits 2000 haben wir Vorschläge für Bundesregelungen in der beruflichen Weiterbildung veröffentlicht, die von zahlreichen Persönlichkeiten aus Politik, Wissenschaft, Verwaltung, Bildungsträgern, Bildungsinstitutionen, Betriebs- und Personalräten sowie Gewerkschaftern unterstützt wurden. Seitdem geben wir regelmäßig Publikationen zu weiterbildungspolitischen Themen heraus.

Mit der Broschüre „**Notstand: Weiterbildung in Deutschland – Wir brauchen mehr öffentliche Verantwortung**“ stellen wir unser neues Konzept für Bundesregelungen in der Weiterbildung vor.