

## **„Marktismus“ oder öffentlichen Verantwortung in der Weiterbildung?**

Unter dem Stichwort „Lebenslanges Lernen“ ist besonders die berufliche Weiterbildung zu einem Schwerpunkt der Diskussion über Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Technologie- und Bildungspolitik geworden. Hintergrund für Umfangs- und Bedeutungswachstum sind durch technisch-ökonomische, demographische und kulturelle Impulse ausgelöste Umbrüche in der Arbeitswelt, wie: Globalisierung von Produkten, Märkten und Finanzströmen, Strukturwandel durch die Informationstechnologie, Dynamik des Beschäftigungssystems, Entwicklung hin zur Dienstleistungsgesellschaft. Mehr denn je entscheidet berufliche Weiterbildung mit über Sicherheit des Arbeitsplatzes, Qualität der Arbeit, berufliche Karrierechancen. Umfang und Qualität bestimmen nachhaltig fast alle Lebensperspektiven. Die Teilhabe an Weiterbildung ist zu einer sozialen Frage geworden: Ausschluß beschränkt Entwicklungs- und Entfaltungsmöglichkeiten.

Damit rückt aber auch die zukünftige Gestaltung des Systems ins Zentrum der politischen Diskussion. Als Pole stehen sich gegenüber ein System lebenslangen Lernens auf der einen Seite, das auf normative Verpflichtung des einzelnen und Konkurrenz setzt und ein solidarisches, soziales System auf der anderen Seite, das allen mehr Lernmöglichkeiten durch die Gestaltung von Rahmenbedingungen eröffnet und individuelle Freiheit und soziale Sicherheit verbindet.

So sehr über das Konzept des lebenslangen Lernens Konsens herrscht, so sehr scheiden sich in der Umsetzung die Geister. Wenn Weiterbildung nicht dem Markt und dem Belieben privater Interessen überlassen werden soll verbunden mit der Exklusion derjenigen, die den Preis für die Ware als Wesensmerkmal des Marktgeschehens nicht bezahlen können, dann sind neue Gestaltungskonzepte gefragt. Sie sollte:

- lebenslanges Lernen ermöglichen, das heißt Teilnahme fordern,
- gleiche Zugangschancen gewähren, das heißt Hemmnisse ausräumen
- und eine Bildungsoffensive befördern.

Wer über neue Wege redet, muß sich auch über die Realität des bestehenden Systems Gedanken machen, das dahinter stehende Gesellschaftskonzept und Zukunftsentwürfe. Wir werden deshalb in dem folgenden Beitrag erstens Diffusität und Intransparenz der Weiterbildung beschreiben. Wir werden zweitens und drittens exemplarisch ein neoliberales Finanzierungskonzept analysieren und ein alternatives Finanzierungsmodell vorstellen, weil Finanzierung neben Zeit eine entscheidende Bedeutung für Teilnahme zukommt, und wir werden viertens Strategien des Ausbaus der öffentlichen Verantwortung für ein System lebensbegleitenden Lernens.

## 1. Der neoliberale Mainstream verstärkt die Defizite der Weiterbildung

Mit der These vom lebenslangen Lernen und dem Konzept der vierten Säule im Bildungswesen rückte die berufliche Weiterbildung Ende der 60er Jahre auch ins Blickfeld bildungsreformerischer Bemühungen. Höhepunkt der Reformdiskussion war zweifellos der „Strukturplan für das Bildungswesen“ des Deutschen Bildungsrats von 1970, der erklärt, Weiterbildung könne „weder als beliebige Privatsache noch als eine nur Gruppeninteressen dienende Maßnahme betrachtet und behandelt werden“ und dem gemäß deklariert, sie unterliege „der öffentlichen Verantwortung wie alle anderen Teile des Bildungssystems“.<sup>1</sup> Die Leitprinzipien des Strukturplans: Recht auf Bildung, Chancengleichheit, Demokratisierung, Durchlässigkeit, Integration von beruflicher und allgemeiner Bildung und zur Umsetzung vorgeschlagene Innovationsansätze konnten mit dem Ende Bildungsreformdebatte Mitte der 70er Jahre und der sie begleitenden administrativen und finanziellen Restriktionen kaum mehr realisiert werden. Seit Beginn der 80er Jahre setzt sich zudem ein ordnungspolitisches, von der staatlichen Bildungspolitik unterstütztes Konzept durch, das Weiterbildung im Rahmen von Deregulierungsstrategien, also Individualisierung, Privatisierung, Kommerzialisierung und Konkurrenz auf den Markt bringt und nach dem Prinzip der Subsidiarität staatliches Handeln begrenzt. Der fehlende Ausbau öffentlicher Verantwortung hat in den Folgejahren bei gleichzeitiger Expansion der Weiterbildung zum inzwischen größten Bildungsbereich mit mehr als 50 Milliarden € geschätzter Gesamtausgaben (Zu berücksichtigen sind aktuell die Einbrüche durch Haushaltskürzungen und Rechtseinschränkungen im SGB-III-Bereich) ein System hervorgebracht

- mit unterschiedlicher Verteilung der Teilnahmechancen, die trotz gesteigerter Teilnahmequoten zur Verfestigung von Polarisierung und sozialer Segmentierung und damit nicht zur Kompensation, sondern zur Verstärkung der durch PISA festgestellten sozialen Selektivität bei Schulerfolg und Schulabschlüssen führen. So dominieren laut Bericht Weiterbildung VIII<sup>2</sup> im Jahre 2000 in der beruflichen Weiterbildung die Männer mit 34 Prozent gegenüber den Frauen mit 23 Prozent, beteiligen sich 47 Prozent der 19- bis 34-jährigen, aber nur 31 Prozent der 50- bis 64-jährigen, 39 Prozent mit Abitur, aber nur 18 Prozent mit niedrigen Schulabschlüssen, 43 Prozent mit Hochschulabschluß, aber nur 9 Prozent ohne Berufsausbildung, 52 Prozent der leitenden Angestellten, aber nur 30 Prozent der Facharbeiter.
- mit Schwächen in allen Teilbereichen und den verschiedenen Aufgaben des Weiterbildungssystems hinsichtlich Qualität, Information, Transparenz und Beratung, Verwertung, Zeit- und Finanzausstattung. Besonders der hohe und

---

<sup>1</sup> Deutscher Bildungsrat 1970: Empfehlungen der Bildungskommission: Strukturplan für das Bildungswesen. Stuttgart, S. 208

<sup>2</sup> Vgl. Kuwan, H. u.a. 2003: Berichtssystem Weiterbildung VIII. Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland. Bonn

steigende Anteil privater Finanzierung - nach Untersuchungen des BiBB 23 Mrd. €<sup>3</sup> – verschärft die vorhandene Polarisierung.

- Die Beteiligung der Weiterbildung in Form von Kursen, Lehrgängen u.a. war laut dem Berichtssystem Weiterbildung VIII im Jahr 2000 zum ersten Mal rückläufig, um fünf Prozentpunkte geringer als 1997 und betrug 43 %.<sup>4</sup> Damit lag sie wieder knapp über dem Wert von 1994. Dieser Abschwung gilt auch für die betriebliche Weiterbildung. Die jüngsten nationalen Daten belegen, dass der dringend notwendige Aufwuchs der Weiterbildung von den Betrieben nicht mehr im notwendigen Umfang erbracht wird. Die aufgewendeten Stunden pro Teilnehmer sind um ein Drittel zurückgegangen und liegen nur noch bei knapp 14 Stunden. Entsprechend wurden auch die finanziellen Aufwendungen abgesenkt: Waren es 1998 noch 1.128 €, sind es jetzt nur noch 869 €. Auch im europäischen Vergleich zeigt sich, dass die Durchdringung der Gesellschaft mit Weiterbildung in den europäischen Ländern höchst unterschiedlich ist und in Deutschland wesentlich unzureichender als anderswo. Die Zahlen weisen Deutschland als nicht weit entwickeltes Land aus: Bei allen Indikatoren (Beteiligung der Betriebe, Anzahl der Weiterbildungsstunden, Ausgaben der Unternehmen für berufliche Weiterbildung) bewegt es sich nur im Mittelfeld oder liegt noch schlechter.<sup>5</sup>

Es sind diese objektiven und strukturellen Defizite,<sup>6</sup> die sich auf der Seite der Subjekte als Weiterbildungshemmnisse, Motivationsverluste und Weiterbildungsabstinenz niederschlagen und damit zu institutionellen, bildungsgangbezogenen, curricularen etc. Zugangsbarrieren und -hürden werden, die in den letzten 20 Jahren kaum oder nur unzureichend aufgeweicht wurden.

Dass dieser Tatbestand gleichzeitig einhergeht mit der im Zuge politischer und ökonomischer Modernisierung an die Individuen herangetragenen Forderung zum lebenslangen Lernen als unumstrittene Selbstverständlichkeit ist ein in mehrerer Hinsicht bemerkenswerter Sachverhalt, der mehrere Erklärungen nahe legt:

---

<sup>3</sup> Vgl. Bardeleben, R. von/Sauer, E. 1995: Finanzierung der beruflichen Weiterbildung. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis. 24. Jg. 1995, Heft 6, S. 32-38; Krekel, E.M./Kath, F. 1999: Was ist berufliche Bildung in Deutschland wert? Höhe der Aufwendungen und ihre Finanzierungsquellen. Bielefeld.

<sup>4</sup> Vgl. Kuwan, H. u.a. 2003 a.a.O. S. 18.

<sup>5</sup> Grünewald, U./Moraal, D. 2002: Betriebliche Weiterbildung in Deutschland – fit für Europa? Ergebnisse der zweiten europäischen Weiterbildungserhebung. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, Heft 3, S. 18 - 23

<sup>6</sup> Vgl. Bayer, M./Faulstich, P. 2001: Strategien auf dem Weg zu Lebenslangem Lernen. In: Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen (Hg.) 2001. Lebenslanges Lernen – Lebensarbeitszeiten – Lebensweiterbildungskonten. Schriftenreihe Nr. 44 Berlin, S. 253 – 250.

Der Widerspruch zwischen Anspruch und Realität wird nicht wahrgenommen, die Realität der Weiterbildungsabstinenz mehr oder weniger verdrängt bzw. als eine für die Bildungsgesellschaft einfach nicht adäquate Verhaltensweise ignoriert.

Weiterbildungsabstinenz wird individualisiert und eine überwindungsbedürftige Irrationalität der handelnden Subjekte unterstellt, anstatt dass man „die Sperrigkeit der Subjekte ... als in ihrer subjektiven Handlungslogik rational und legitim begreift“.<sup>7</sup> Alle empirischen Befunde aus der Abstinenzforschung<sup>8</sup> belegen nämlich Weiterbildungsunterlassen sowohl als Reaktion auf fehlenden subjektiven Nutzen, also mangelnde Sinnhaftigkeit von Weiterbildung im Lebenszusammenhang des einzelnen im Verhältnis zu monetären und nicht monetären Kosten als auch auf institutionelle Exklusionsmechanismen.

Die Leugnung von strukturell bedingter Chancenungleichheit findet ihre Zuspitzung im neoliberalen Konzept des selbstgesteuerten Lernens, das sich auch international zum Mainstream zu entwickeln scheint. Während Konzeptentwürfe der education permanente und der recurrent education, angestoßen von internationalen Organisationen wie den Council of Europe,<sup>9</sup> die UNESCO und die OECD, noch Rahmenbedingungen wie ein adäquates Finanzierungssystem und neue Zeitstrukturen vorgeschlagen haben, die die Chance der Teilnahme am lebenslangen Lernen ermöglichen und verbessern sollten, ist der Kern des selbstgesteuerten Lernens, den wachsenden Bedarf an Weiterbildung realisierbar zu machen bei gleichzeitiger Begrenzung und Entlastung des Aufwandes von Betrieben und Gesellschaft und der Privatisierung des Lernrisikos durch mehr Selbstorganisation und Eigenverantwortung.<sup>10</sup> Als Ideal und zugleich Leitbild gilt das autonome risikobereite Individuum, das in diesem Markt eigenständig und eigenverantwortlich agiert. Das Individuum soll sich immer mehr persönlich engagieren, Risiken eingehen, seine berufliche Karriere planen und selbst für seine Sicherheit garantieren. Pongratz feilt diesen Leittypus weiter aus, indem er den Arbeitskraftunternehmer als neue Grundform der Ware Arbeitskraft definiert und ihre typischen Qualitäten beschreibt als „Selbstkontrolle“ = aktive Selbststeuerung der eigenen Arbeit im Sinne der Unternehmenserfordernisse, „Selbstökonomisierung“ = strategische Selbstvermarktung eigener Fähigkeiten anstelle nur gelegentlicher und

---

<sup>7</sup> Hendrich, W. 1999: Weiterbildungsabstinenz – eine verdrängte Perspektive. In: Hessische Blätter für Volksbildung. 49. Jg. 1999 Nr. 3, S. 195-207.

<sup>8</sup> Vgl. Bolder, A./Hendrich, W. u.a. (49/1993, 50/1995, 57/1998a und 58/1998b): Weiterbildungsabstinenz I-IV, Berichte des ISO Köln.

<sup>9</sup> Council of Europe 1970: Permanente Education. Strasbourg.

<sup>10</sup> Vgl. Bayer, M./Faulstich, P./Gnahs, D./Seidel, S. 2001: Wir brauchen keine dressierten Affen. Was hinter dem Schlagwort „selbstbestimmtes Lernen“ in Aus- und Weiterbildung steckt Interview in der Frankfurter Rundschau vom 17.12.2001. Dokumentation des GEW-Hauptvorstandes Nr. 29/2001.

passiver Aktivität auf dem Arbeitsmarkt, „Selbstrationalisierung“ = aktiv auf den Erwerb ausgerichtete, alle individuellen Ressourcen nutzende systematische Durchgestaltung des gesamten Lebenszusammenhangs.<sup>11</sup> Unter dem Deckmantel emanzipatorisch-aufklärerischer Begrifflichkeit der Selbstbestimmung wird Weiterbildung zur Pflicht, zur Bringschuld des Einzelnen. Strukturelle Effekte werden mit der Forderung nach eigenverantwortlicher und selbst in Gang zu setzender Entwicklung der erforderlichen, fachlichen und überfachlichen Fähigkeiten personalisiert und Segmentierung legitimiert. Wer es schafft, an der Welt der neuen Lernkulturen vielfältig teil zu haben und sich als Leistungsexperte mit hohen Kompetenzen auszustatten, der gehört zu den Gewinnern. Und es sind die Gewinner, auf die sich die neoliberale Offensive im Weiterbildungsbereich stützt. Wer draußen bleibt, hat eben nicht genug oder das Falsche gelernt. Mit dem Status der Progressivität vorgetragen, zeigen sich Ansätze eines neuen Sozialdarwinismus und eine Verschärfung vorhandener Polarisierung. „Unter dem Rubrum einer ‚selbstgesteuerten und selbstorganisierten Lernkultur‘ (wird) die Individualisierung von Weiterbildung gegen die Interessen der einzelnen radikalisiert.“<sup>12</sup> Die Verhaltensanweisung zu lebenslangem Lernen an alle im Sinne einer Leistungspflicht von oben – ohne eine gleichzeitig vorhandene auch öffentliche Verantwortung für die Sicherung der Beteiligungschancen der Individuen – entpuppt sich im Max Weberschen Sinn als „Theodizee der Privilegien der Herrschenden“, als eine gedankliche Rechtfertigung ihrer gesellschaftlichen Sonderrechte als die Wahrung von Herrschaftsinteressen durch Differenzerzeugung.

Die so forcierte neue Lernkultur und die damit beschriebenen Konzepte des Lernens sind keineswegs nur Strategien zur Optimierung von Lernprozessen. Ihre Bedeutung geht weit darüber hinaus. Sie reihen sich ein in eine generelle neo- und marktliberale Strategie der Rückverlagerung von Verantwortlichkeit auf das Subjekt, mit anderen Worten der De-Kollektivierung oder Re-Individualisierung – Privatisierung sowohl in der Arbeitsorganisation als auch in weiten Bereichen der sozialen Beziehungen und passen in eine neoliberale Politik, die über Flexibilisierung, Deregulierung und Privatisierung Abschied nimmt von dem Modell der sozialen Marktwirtschaft und dem Sozialstaat. Die Legitimierung von Selektion und Ausgrenzung (antisolidarischem Individualismus) und die Diffamierung gesellschaftlicher Kontrolle als Staatsinterventionismus sind die wesentlichen Funktionen des Neoliberalismus. Der überkommenen Arbeitnehmergesellschaft wird das Modell einer „unternehmerischen Wissensgesellschaft“ gegenübergestellt, in der

---

<sup>11</sup> Vgl. Pongratz, H.J. 2000: Arbeitskraftunternehmer als neuer Leittypus. Flexibilisierung der Arbeit und Patchwork-Biographien. In: DIE-Zeitschrift für Erwachsenenbildung. 8. Jg. 2001, S. 24-26.

<sup>12</sup> Bolder, A./Hendrich, W. 2000: Fremde Bildungswelten. Alternative Strategien lebenslangen Lernens. Opladen.

die Menschen „Unternehmer ihrer Arbeitskraft und Daseinsvorsorge“<sup>13</sup> sind, selbständig handeln und für sich und für andere Verantwortung übernehmen. Dies schließt die eigenständige Bewältigung von Umbrüchen bis hin zu Fragmentierungen im Sinne von Sackgassen im Lebensverlauf ein. Die von Sennet<sup>14</sup> gestellten Fragen nach Risiken der Flexibilisierung und Flexibilität wie der Verlust der inneren Geschlossenheit der Biographie des Menschen – also der Verlust der Fähigkeit der ArbeitnehmerInnen, ihr Leben entlang langfristiger Ziele zu organisieren, weil ein nahzielorientierter und damit außengesteuerter reaktiver Bewältigungsstil erforderlich wird -, permanente Unsicherheit und Ungewissheit statt Langfristigkeit und Verlässlichkeit, Loyalität und Verpflichtungen, die Gefahr der Überforderung durch permanente Krisensituationen, haben wie überhaupt die alten Fragen nach wirtschaftlicher Abhängigkeit, sozialer Ungleichheit, gesellschaftlicher Ausgrenzung, Macht und Ungleichgewichten auf dem Arbeitsmarkt in der schönen neuen Welt der „unternehmerischen Wissensgesellschaft“ keinen Platz. In der Konsequenz des neoliberalen Weltbildes werden auch alle sozialstaatlichen Institutionen und Regelungen als grundsätzlich negativ beschrieben. Der Staat gilt als das eigentliche Hindernis für die freie Entfaltung der Persönlichkeit, Befähigung zur Eigenverantwortung und Entwicklung von Innovationen.<sup>15</sup> Der Prozess der gewünschten Rückbildung des Staates zum „Minimalstaat“ und „Nachwächterstaat“ ist verbunden mit dem Rückzug der Verantwortung für ein übergreifend öffentliches Gemeinwohl und der Überlassung der durch Deregulierung entstandenen Leerstelle an das Schalten und Walten des Marktes. Zinn spricht in diesem Zusammenhang von einer „markttextremistischen Heilsmetaphysik“, einer metaphysischen, also auf Dogmen und Glauben gegründeten, aus dem 18. Jahrhundert und damit frühkapitalistischer Wirtschaftslehre entspringenden Vorstellung, dass sich selbst überlassene Marktprozesse zu Optimierung von Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur führen.<sup>16</sup> Der Neoliberalismus gibt aber nicht, wie er selbst behauptet, neue Antworten auf die Krise der hochentwickelten Industrienationen und für die Zukunft der Zivilgesellschaft:

Wie können der Anspruch auf Selbstverwirklichung einerseits und die Verantwortung

- für sozialen Ausgleich als Wertorientierung jeder sozialstaatlich verfassten

---

<sup>13</sup> Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen 1997b: Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland. Dritter Band des Berichts. Bonn.

<sup>14</sup> Sennet, R. 1998: Der flexible Mensch. Die Kultur des neuen Kapitalismus. Berlin.

<sup>15</sup> Vgl. Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen (Hg.) 1998: Die Sackgassen der Zukunftskommission. Streitschrift wider die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Sachsen und Bayern. Berlin.

<sup>16</sup> Vgl. Zinn, K.G. 1998: Ideologie als materielle Macht. Zur rückeroberten Massenwirksamkeit des reaktionären Wirtschaftsliberalismus. In: Bischoff, J. u.a. (Hg.) 1998: Das Ende des Neoliberalismus? Hamburg, S. 37-52.

- Gesellschaft andererseits miteinander verbunden und verankert werden? Wie sieht
- also in Verbindung mit Freiheit und Gleichheit einen Modernisierung des für die
- Gesellschaft genuinen Begriffs der Solidarität aus?<sup>17</sup>

Wie gestaltet sich ein zukünftiges Sozialstaatsmodell, das die Selbstverwirklichungs- und Entfaltungsmöglichkeiten aller im Blick hat?

Die Antworten des Neoliberalismus sind vielmehr Teil der Krise. Seine Leitbilder, vor allem die bis zum Autismus der Gesellschaft<sup>18</sup> getriebene Individualisierung, sein Konzept exklusiver Prosperität, an der immer größere Teile der Bevölkerung keinen oder nur teilweise prekären Anteil haben, sind Bestandteil einer „konservativen Revolution“ mit der Eigenart, sich mit allen Insignien der Modernität und Unausweichlichkeit zu schmücken.<sup>19</sup>

## **2. Gutscheine - Der neoliberale Finanzierungsvorschlag**

In einer zugespitzten Sichtweise orientiert der neoliberale Ansatz auf die alleinige individuelle Verantwortung der Menschen für ihren Bildungslebenslauf. In der Regel wird dabei unterstellt, dass Wettbewerb per se zu einem besseren Ergebnis führe als eine staatliche Verteilungspolitik. Dies ist jedoch aus theoretischer Sicht in ihrer Allgemeinheit so nicht haltbar. Der Nobelpreisträger Ronald Coase hat bei seinem Versuch, die Existenz von Unternehmen theoretisch herzuleiten, darauf hingewiesen, dass beide Koordinationsmechanismen (Markt und Bürokratie) mit Kosten verbunden sind. Wenn der Marktmechanismus wirklich immer effizienter als eine Bürokratieorganisation sei, dürfte es Unternehmen eigentlich nicht geben. In ihren Außenbeziehungen agieren Unternehmen zwar auf Märkten, dass innere von Unternehmen ist aber gerade durch die Ausschaltung des Marktes gekennzeichnet (Es gibt zwar Versuche, innerhalb von Unternehmen Märkte zu simulieren z.B. durch Verrechnungspreise, Profitcenter usw., dann verschiebt sich aber lediglich das Problem von der Unternehmens- auf die Abteilungsebene). Erst eine Abwägung der Kosten lässt daher Aussagen darüber zu, welcher Mechanismus im konkreten Fall effizienter ist.

---

<sup>17</sup> Vgl. Negt, O. 1998: Ironie der Geschichte oder: Der Kaiser ist nackt. Über alte und neue Kleider, den Kapitalismus, die Globalisierung und die Notwendigkeit der Solidarität. In: Frankfurter Rundschau vom 4. Juli 1998.

<sup>18</sup> Vgl. Müller, M. 2001: Der Autismus der Gesellschaft. Die Demontage des Sozialen ist eine Krankheit unserer Zeit. Plädoyer für die Neubelebung der kritischen Theorie. In: Frankfurter Rundschau. Dokumentation vom 31.1.2001.

<sup>19</sup> Vgl. Bourdieu, P. 1998: Gegenfeuer. Wortmeldungen im Dienste des Widerstands gegen die neoliberale Invasion. Konstanz.

Weiterhin setzt ein durch Wettbewerb an den Bedürfnissen der Nachfrager orientiertes Angebot voraus, dass das Angebot größer als die Nachfrage sein muss, da andernfalls keine Wahlmöglichkeiten gegeben sind. Bestehen keine Wahlmöglichkeiten, haben Anbieter keinen monetären Anreiz, auf Kundenwünsche zu reagieren. Im Bildungsbereich bestand eine solche Situation lange bei der Kindertagesbetreuung. Die Eltern hatten dann die Wahl einen angebotenen Betreuungsplatz anzunehmen oder nicht. Die Schaffung von Wahlmöglichkeiten bedeutet aber, dass Ressourcen für die Bereitstellung eines Angebots verbraucht werden, welches nie genutzt wird. Somit ist der Marktmechanismus ein relativ teurer Mechanismus. (Dies trifft nicht auf lagerfähige Güter zu). So ist auch in vielen Dienstleistungsbereichen zu beobachten, dass der Marktmechanismus zumindest partiell außer Kraft gesetzt wird. So reagieren Anbieter von nichtlagerfähigen Dienstleistungen (z.B. Frisöre) bei einer Übernachfrage nicht mit höheren Preisen sondern mit Wartelisten. Zumindest der Preismechanismus ist somit partiell ausgeschaltet.

Zwar wird auch aus einer neoliberalen Sichtweise nicht verkannt, dass eine allein auf die individuellen Vermögensverhältnisse begründete Weiterbildungsnachfrage nicht zu gesellschaftlich wünschenswerten Ergebnissen führt. Die Alternative wird jedoch generell, unter Missachtung der obigen Ausführungen in der Förderung der privaten Nachfragemacht gesehen. Gutscheine stellen aus dieser Perspektive ein geeignetes Instrument dar, das unterschiedlich ausgestaltet sein kann.<sup>20</sup> Gutscheine können durch zusätzliche Finanzmittel ergänzt werden (open-ended-vouchers, „offene“ Gutscheine), sie können auf ein Angebot in Höhe des Gutscheinwertes beschränkt sein. Weiter kann ihr Wert einkommensabhängig gestaffelt sein oder auf den gleichen Nennwert lauten. Schließlich können Gutscheine übertragbar (transferable vouchers) oder an eine bestimmte Person gebunden sein. Gemeinsam ist den Vorschlägen, dass durch Gutscheine ein Wettbewerb zwischen Anbietern ausgelöst bzw. verstärkt werden soll, indem Märkte künstlich geschaffen werden und die Steuerung durch die Nachfrage erfolgt.

Die Individuen erhalten mit den Gutscheinen ein Anrecht auf Weiterbildungsangebote. Damit erhalten sie zugleich Nachfragemacht, denn sie entscheiden sich für ein Angebot in einer Einrichtung ihrer Wahl. Als Gegenleistung für die Dienstleistung (die Weiterbildungsmaßnahme) erhält die Einrichtung einen Gutschein und je nach Ausgestaltung eine Zuzahlung des Nachfragers. Der Einrichtung dient der Gutschein zur Refinanzierung. Sie reicht in bei einer dafür vorgesehenen Einrichtung (z.B. einem Fond, einer Einrichtung der öffentlichen Hand) ein und erhält im Gegenzug finanzielle Ressourcen in einem definierten Umfang. Mit der Einführung von Bildungsgutscheinen ist die Erwartung verbunden, dass sich ein Weiterbildungsangebot entwickelt, dass an die Bedürfnisse der Menschen angepasst ist und somit zu einem gesellschaftlich wünschenswertem Ergebnis führt.

---

<sup>20</sup> Vgl. Nagel, B./Jaich, R. 2002: Bildungsfinanzierung in Deutschland, Frankfurt/M.

Voraussetzung für diese wünschenswerte Lenkungsfunktion von Gutscheinen ist, dass die Menschen rational entscheiden können und vollständig informiert sind. Dies kann jedoch nicht zwangsläufig vorausgesetzt werden. Vielmehr ist zu erwarten, dass verschiedene Formen von Marktversagen im Weiterbildungsbereich eine effiziente Marktsteuerung verhindern. So kann Risikoaversion beispielweise dazu führen, dass Weiterbildungsteilnehmer überwiegend das kurzfristig verwertbares Wissen nachfragen und weniger die allgemeinen Qualifikationen. Unvollständige Information führt dazu, dass die "falschen" Qualifikationen erworben werden.

Des Weiteren führt eine Marktsteuerung zu einer Risikoverlagerung von der öffentlichen Hand zu den Trägern von Weiterbildungseinrichtungen. Die Existenz einer Einrichtung kann aufgrund von zufälligen Nachfrageschwankungen gefährdet werden, wenn der Fixkostenanteil sehr hoch ist, z.B. wenn überwiegend festangestelltes Personal beschäftigt wird. Eine langfristig verlässliche Planung ist dann kaum noch möglich. Das Risiko kann dadurch verringert werden, dass der Anbieter sich auf die Bereiche beschränkt, bei denen eine große Nachfrage zu erwarten ist, oder dadurch, dass überwiegend Honorarkräfte beschäftigt werden, um die Fixkosten zu reduzieren. Gutscheine können demnach einerseits bewirken, dass gesamtgesellschaftlich wünschenswerte Weiterbildungsangebote reduziert werden. Andererseits können sie zu einer noch stärkeren Ausweitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse im Weiterbildungsbereich führen, mit vermutlich negativen Auswirkungen auf die Qualität.

Bestimmte Gutscheinmodelle können zudem bestehende Chancenungleichheiten stabilisieren. Wenn Gutscheine etwa übertragbar sind oder durch eigene Finanzmittel ergänzt werden müssen, ist eine soziale Polarisierung die zwangsläufige Folge. Der Reiche kann zuzahlen und die besseren Angebote auswählen. Der „Bildungsferne“ verkauft seine Gutscheine und verspielt seine Weiterbildungschancen.

Mit Inkrafttreten des „Gesetzes zur Modernisierung der Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (Hartz-1-Gesetz) am 01.01.2003 erfolgte eine Neuausrichtung der SGB III geförderten Weiterbildung. Arbeitsämter verhandeln nicht mehr wie bisher mit den Trägern von Weiterbildungseinrichtungen über die Durchführung von Maßnahmen. Statt dessen erhalten Anspruchsberechtigte einen Weiterbildungsgutschein, den sie bei einem Weiterbildungsanbieter ihrer Wahl einlösen können. Bereits wenige Monate nach Einführung der Gutscheine werden „die ersten Resultate als „ernüchternd“, „katastrophal“ oder „enttäuschend“ beschrieben.“<sup>21</sup> So wurden bis Mitte des Jahres 2003 in vielen Arbeitsamtbezirken weniger als 50 % der ausgegebenen Bildungsgutscheine eingelöst, der Verbleib der nicht eingelösten Gutscheine ist zum größten Teil noch unklar. Eine verlässliche Planung eines Angebotes der Anbieter von Maßnahmen ist kaum noch möglich, da nun eine größere Anzahl von Anbietern um eine begrenzte Zahl von

---

<sup>21</sup> Vgl. Kühnlein, G./Klein, B. 2003: Bildungsgutscheine: Mehr Eigenverantwortung, mehr Markt, mehr Effizienz, Düsseldorf, S. 8

Bildungsgutscheininhabern - häufig gerade ausreichend, um einen Kurs zustande kommen zu lassen – konkurriert. Im Ergebnis findet dann häufig gar keine Maßnahme statt, da kein Anbieter genügend Nachfrage auf sich ziehen kann, um ein Kursangebot rentabel durchzuführen. So sind Raumkapazitäten, Technikausstattung oder Personalkompetenzen nur schwer über einen längeren Zeitraum planbar. Dies führt dazu, dass die ohnehin im Weiterbildungsbereich dominierenden befristeten Beschäftigungsverhältnisse weiter zunehmen. In manchen Regionen gelingt es jedoch, dass Kurse stattfinden können. Dies beruht dann häufig auf Absprachen zwischen den Trägern, was jedoch dem Ziel bei Einführung der Gutscheine, eine Erhöhung des Wettbewerbs, diametral entgegensteht.

Obwohl die Erfahrungen mit Bildungsgutscheinen ernüchternd sind, stehen solche nachfrageorientierte Konzepte weiterhin im Vordergrund der gesellschaftlichen Bildungsdiskussion. Im Folgenden stellen wir eine Finanzierungsalternative vor, welche die oben aufgezeigten Mängel des bestehenden Weiterbildungssystems reduzieren kann und dabei die Mängel des neoliberalen Modells vermeidet.

Wir knüpfen dabei an die Finanzierungslösung in Frankreich an, die in einem seit 30 Jahren durch ein Weiterbildungsgesetz abgesicherten System von Fonds besteht und viele Vorteile aufweist:<sup>22</sup>

- Die aufgewendeten Mittel und Teilnehmerzahlen haben sich kontinuierlich positiv entwickelt.
- Durch die Rechtspflicht der Unternehmen, entweder selbst in Weiterbildung oder Geld in Fonds zu investieren, wurde die berufliche Weiterbildung für jeden einzelnen Beschäftigten zu einer festen, planbaren Größe.
- Die geschaffenen Fonds haben das System stabilisiert und von konjunkturellen Schwankungen unabhängiger gemacht.
- Das gefundene Modell der Steuerung durch die Sozialparteien ist der Schlüssel für die breite Akzeptanz der beruflichen Weiterbildungsstrukturen.

Auch wenn das französische System spezifische nationale Bedingungen aufweist und deshalb nicht direkt übertragbar ist, so kann es doch die europäische Weiterbildungsdiskussion beeinflussen. Es lassen sich hinsichtlich positiver Effekte auch für die Lösung von Problemen und Defiziten des deutschen Weiterbildungssystems Schlussfolgerungen ziehen.

### **3. Fonds und Umlagen – Alternative Finanzierungskonzepte**

Bei Fonds und Umlagen handelt es sich um kollektive Finanzierungsinstrumente, wobei Umlagen als kollektive Erhebungsform der finanziellen Mittel und Fonds als

---

<sup>22</sup> Heimann, K./Bayer, M. 2003, Auf das gekonnte Zusammenspiel von Sozialparteien und Staat kommt es an. In: Drexel, I. Das System der Finanzierung beruflicher Weiterbildung in Frankreich: Analyse und Schlussfolgerungen, Gutachten im Auftrag von ver.di und IG Metall, Berlin, S. 5 – 14.

Managementeinheiten zur Verwendung der Mittel aufzufassen sind. Verschiedene Ausgestaltungen der Fonds sind möglich, die sich nach Zentralisierungsgrad und Gruppierungskriterien unterscheiden lassen.<sup>23</sup>

Zentralfonds belegen alle Unternehmen unabhängig von der Branche oder Region mit einer Umlage und finanzieren damit Weiterbildungsaktivitäten in Betrieben, überbetrieblichen Ausbildungsstätten oder staatlichen Schulen. Bei Partialfonds werden unterschiedliche Fonds für verschiedene Ausbildungsbereiche, Berufsgruppen oder Regionen eingerichtet.

Aus einer theoretischen Perspektive erscheinen Fonds geeignet, die Weiterbildungsbeteiligung insgesamt zu erhöhen und eine Teilnahme aller betroffenen Gruppen zu erreichen. Die Fondsfinanzierung entkoppelt die Weiterbildungsteilnahme von den damit entstandenen Kosten, da die Arbeitgeber sich an der Finanzierung der beruflichen Weiterbildung beteiligen, unabhängig davon, ob sie „ihren“ Mitarbeitern Weiterbildung ermöglichen oder nicht. Sie haben somit einen Anreiz, die Weiterbildungsbeteiligung der Beschäftigten zu erhöhen, da dies für sie nicht mit zusätzlichen direkten Kosten verbunden ist. Darüber hinaus schaffen Fonds auch Anreize, Weiterbildungsmaßnahmen nachzufragen, die allgemein qualifizieren und nicht nur an den kurzfristigen betrieblichen Interessen ausgerichtet sind. Die Finanzierung der Weiterbildung erfolgt bei Fonds durch die Unternehmen, die auch den größten Nutzen aus einem gut ausgebildeten Mitarbeiterstamm ziehen.

Wir halten ein Fondsmodell auf regionaler Branchenebene für geeignet, die oben angesprochenen Probleme der beruflichen Weiterbildung zu korrigieren. Aufgrund der Heterogenität der Branchen, ermöglichen regionale Branchenfonds für die Branchen effiziente Lösungen. Es werden jeweils an den spezifischen Bedürfnissen der Branche und der Region angepasste Regelungen verwirklicht. Es ist allerdings notwendig, einen Strukturausgleich vorzusehen, um auch in strukturschwachen Regionen eine ausreichende Weiterbildungsnachfrage zu ermöglichen. Diese Aufgabe könnten zusätzliche, übergeordnete „Dachfonds“ übernehmen.

Ein bundesweit einheitlicher Prozentsatz als Umlage für alle Betriebe erscheint nicht sinnvoll, da unterschiedliche Qualifizierungskosten in den Branchen bestehen. Die Aufgabe des Gesetzgebers bestünde vielmehr darin, die rechtlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass in Tarifverhandlungen branchenspezifische Fondsmodelle vereinbart werden. Ob als Bemessungsgrundlage der Umsatz, die Beschäftigtenzahl, die Wertschöpfung oder die Lohnsumme eines Betriebes gewählt wird, muss noch geprüft werden. Entscheidend ist, eine Bemessungsgrundlage zu wählen, die relativ leicht zu ermitteln ist, um Verwaltungskosten zu senken.

---

<sup>23</sup> Vgl. Timmermann, D. 2000: Grundsätze der Finanzierung von Weiterbildung, in: Hessische Blätter für Volksbildung, 3/2000, S. 233-241.

Finanziert werden sollten von den Fonds die Kosten der institutionellen Weiterbildungsmaßnahme, hierzu sind z.B. Gebühren, Fahrtkosten, Kosten der Freistellung und Übernachtungskosten zu zählen. Informelle, d.h. nicht an gesellschaftlich strukturierte Berufsverlaufsmuster angebundene Weiterbildung sollte nicht von den Fonds finanziert werden, da die Erhebung der damit verbundenen Kosten einen erheblichen Aufwand verursachen würde und die Gefahr von Missbrauch erhöht.

Ein Engagement der öffentlichen Hand an der Finanzierung der beruflichen Weiterbildung sollte weiterhin bestehen. Die Gesellschaft insgesamt profitiert von gut ausgebildeten Beschäftigten. Die erwiesenen positiven externen Effekte legitimieren eine anteilige öffentliche Finanzierung. Wir halten es aber nicht für sinnvoll, den Staat direkt an der Finanzierung der Fonds zu beteiligen. Vielmehr sollte sich der Staat auf die Finanzierung und die Bereitstellung eines eigenen Angebots beschränken. In Einzelfällen ist eine öffentliche Förderung von betrieblichen Fonds sinnvoll, etwa bei Modernisierungsmaßnahmen, Innovationsförderung oder Verbundmodellen.

Die Verwaltung der Fonds sollte paritätisch aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern zusammengesetzt sein. Arbeitnehmervertreter könnten Betriebsräte, hauptamtliche Gewerkschaftsvertreter oder im Handwerk Gesellenvertreter sein. Eine zusätzliche Kontrollmöglichkeit besteht seit der Novelle des Betriebsverfassungsgesetzes vom 23. 07. 2001 auf betrieblicher Ebene. Nach § 97 Absatz 2 verfügt der Betriebsrat über ein echtes Mitbestimmungsrecht im Bereich der betrieblichen Berufsbildung, wenn der Arbeitgeber Maßnahmen geplant oder durchgeführt hat, die dazu führen, dass sich die Tätigkeit der betroffenen Arbeitnehmer ändert und ihre betrieblichen Kenntnisse und Fähigkeiten zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht mehr ausreichen.

#### **4. Ein System lebenslangen Lernens für alle erfordert neue Gestaltungswege**

Eine Chance ist nur so viel wert wie die gesellschaftlichen Bedingungen ihrer Realisierung. Auch wenn die Regulierung dieser Bedingungen Teilnahme nicht garantieren kann, weil es letztlich auf die Menschen selbst ankommt, ob sie bestehende Anspruchsrechte und Chancen nutzen, so kann die doch Voraussetzungen schaffen. Welche Rahmenbedingungen für mehr Teilnahme an lebenslangem Lernen organisiert werden müssen, die nicht vorwiegend durch Mobilisierung weiterer Reserven der jetzt schon aktiven sozialen Gruppen zustande kommt, sondern im Sinne einer Neuorientierung auch die bisherigen Nichtteilnehmer stärker motiviert, dafür liefert – was die subjektive Perspektive betrifft – das Projekt Weiterbildungsabstinenz entscheidende Hinweise.<sup>24</sup> Die Ergebnisse im einzelnen zeigen so reichhaltig Gründe für Nichtteilnahme und (daraus folgende) Regulierungsbedarfe auf, dass es erstaunt, wie relativ wenig Beachtung sie in den bildungspolitischen Diskussionen um diese Frage finden. Sowohl die Repräsentativbefragung zu den sozialen sowie bildungs- und erwerbsbiographischen

---

<sup>24</sup> Vgl. Bolder, A./Hendrich, W. u.a. 1998 a.a.O.

Mustern von Teilnahme und Nichtteilnahme und die regionalen Fallanalysen in zwei ausgewählten Arbeitsamtsregionen als auch die sozio-biographischen Interviews zu den Abstinenzmotiven und die Zukunftswerkstatt zu Ansatzpunkten neuer bildungs- und erwerbsbiographischer Strategien fördern als Ursachen der Vermeidung von Weiterbildung nicht fehlendes Interesse an weiterem Lernen und Einsicht in die Notwendigkeit zutage sondern in erster Linie hohe monetäre Teilnahmekosten und private Zeitinvestition gefolgt von nicht absehbarem Arbeitsmarktnutzen, mangelnden Verwertungsmöglichkeiten des Gelernten, mangelnder Honorierung von Weiterbildungsanstrengungen durch den Arbeitgeber, mangelnden Erfolgsaussichten, Furcht vor zu hohen Belastungen, systematischer Ausgrenzung Älterer und einer defizitären pädagogischen Praxis im Sinne fehlender Teilnehmerorientierung verbunden mit unzureichender Qualifizierung des Personals, mangelnden Qualitätskontrollen sowie unzulänglicher materieller Ausstattung der Weiterbildungsträger. Spiegelbildlich heißt das: Ein zukünftiges System lebenslangen Lernens, das nicht einer weiteren Spaltung in Modernisierungsgewinner und –verlierer Vorschub leisten, sondern allen Individuen tatsächlich Beteiligungschancen nach eigenen Relevanzsetzungen und Entscheidungskriterien eröffnen soll, muss so gestaltet werden, dass es für Lernen als selbstverständlichen und kalkulierbaren Teil von Biographien aller adäquate, finanzielle, zeitliche, institutionelle und organisatorische Voraussetzungen schafft. Auch die Reform der Weiterbildung muss eingebunden werden in die Entwicklung einer solidarischen Gesellschaft.<sup>25</sup> Kriterien für den Ausbau sind unter dieser Prämisse Effizienz und Gerechtigkeit, Innovation und Chancengleichheit, Verfügbarkeit und Offenheit. Für ein zukunftsweisendes Konzept müssen auch Forderungen aus der abgebrochenen Bildungsreform wieder aufgenommen werden. Mit einem formalen Recht auf Weiterbildung allein ist es aber dabei nicht getan. Notwendig ist ein Reformklima für eine Qualifizierungsoffensive mit verschiedenen ineinandergreifenden und sich ergänzenden Strategien. Eine Drei-Ebenen-Strategie setzt auf tarifvertragliche Gestaltung (a), Gestaltung durch Betriebsvereinbarungen (b) und ein Bundesgesetz für die berufliche Weiterbildung (c). In den Unternehmen müssen bessere Rahmenbedingungen geschaffen und genutzt werden. Die Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes 2001 bietet dem Betriebsrat erheblich erweiterte Mitbestimmungsmöglichkeiten im Bereich der Qualifizierung und Tarifverträge könnten folgende Forderungen aufnehmen:<sup>26</sup>

- Rechtsansprüche auf Freistellungen zur beruflichen Weiterbildung tariflich vereinbaren;
- die Qualität, die Durchlässigkeit, den Zugang und die Anerkennung beruflicher Weiterbildung verbessern;

---

<sup>25</sup> Vgl. Radtke, F.-O. / Weiß, M. (Hg.) 2000: Schulautonomie, Wohlfahrtsstaat und Chancengleichheit – Ein Studienbuch. Opladen

<sup>26</sup> Vgl. Heimann, K./Bayer, M. 2003, a.a.O. S. 12.

- die Finanzierung der beruflichen Weiterbildung branchenbezogen sichern und regeln;
- die Teilnehmerzahlen an der beruflichen Weiterbildung deutlich erhöhen;
- besondere Gruppen von Beschäftigten, z.B. Teilzeitbeschäftigten, fördern;
- Ein Regelungsrahmen zu Inhalten, Zielen und Formen der betrieblich zu finanzierenden Weiterbildung.
- Aufnahme einer betrieblichen Bildungsplanung und Personalentwicklung;
- Anspruch auf verbindliche individuelle Qualifizierungsplanung;
- Zugang zu qualifizierter Weiterbildungsberatung;
- Zertifizierung der absolvierten Maßnahmen.

Ein Bundesgesetz ist der weitreichendste strategische Ansatz für die Umsetzung öffentlicher Verantwortung, mit dem der Bund seine Kompetenzen (nach Art. 74 Abs. 11 GG) wahrnimmt; um gleiche Rahmenbedingungen in allen Regionen und Branchen herzustellen.

Und der chaotische Weiterbildungsbereich braucht mehr Systematisierung und öffentliche Verantwortung.

Wissenschaftlich ist die klassische und neoklassische Annahme vollständiger Rationalität der Individuen und entsprechende Transparenz der Märkte hinreichend kritisiert und real sind die als Marktversagen resultierenden Lücken und Defizite nachgewiesen. Öffentliche Verantwortung heißt nun aber nicht vorrangig staatliche Regelung, Normierung und Intervention. Ein Beharren auf abstrakten, alternativen und apodiktischen Ordnungsprinzipien ist falsch und schädlich:

- Staat – Markt
- Regulierung – Modernisierung
- Systematisierung – Flexibilisierung
- Individualität – Solidarität

Anzustreben ist vielmehr die gemeinsame Verantwortung von Staat und gesellschaftlichen Gruppen für Organisation, Finanzierung, Gestaltung, Regelung des Zugangs, Abschlüsse und Qualifizierung der Teilnehmer und des Personals. Ziel ist es, die bisher voneinander getrennten Aktionsfelder der Weiterbildung und ihre Träger über Netzwerke, Verbände und Räte in einen Kommunikations- und Kooperationsprozess einzubinden. Es ist eine gemeinsame Aufgabe in einem demokratischen Staat, die Weiterbildungsentwicklung und –forschung zu fördern und die verschiedenen gesellschaftlichen Interessengruppen und Institutionen zu einem Diskurs und Konsens über das Notwendige und Machbare zusammenzubringen.<sup>27</sup> Dem Ausbau öffentlicher Verantwortung liegt also nicht die Konzeption eines alles

---

<sup>27</sup> Vgl. Bayer, M. / Faulstich P. 2001: a.a.O.

steuernden und hierarchischen Staates zugrunde, sondern die Vorstellung einer aktiv gestaltenden Weiterbildungspolitik, wie sie beispielsweise in Frankreich und Dänemark bereits verwirklicht wird. Für ein Bundesgesetz berufliche Weiterbildung hat die gewerkschaftliche Initiative von ver.di, IG Metall und GEW<sup>28</sup> in einem für die Weiterbildungslandschaft einmaligen Bündnis eine breite Unterstützung von zahlreichen Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Politik, Verwaltung, Weiterbildungsträgern und Gewerkschaften organisiert. Mit bundesgesetzlichen Regelungen sollen Standards gesetzt werden zu: Zugang, Durchlässigkeit und Übergänge, Qualitätssicherung, Forderung an Institutionen und Personal, Zertifizierung, Lernzeitansprüche, Finanzierung sowie Statistik und Forschung. Es geht um Vorschläge „mittlerer Reichweite“ die sich an das BBiG und das SGB III anlehnen, bei Novellierungen darin einbezogen werden können und bestehende Institutionen für einen erweiterten Auftrag gewinnen wollen.<sup>29</sup>

In die politische Diskussion kommt damit ein Konzept der Strukturpolitik des langfristig nachhaltigen Ausbaus der Weiterbildung, das einheitliche Bedingungen für alle schafft, um Gleichheit der Lebensbedingungen zu gewährleisten. Es ermöglicht mehr Verbindlichkeit, Verlässlichkeit und Planungssicherheit und erfordert juristische Rahmensetzung und Absicherung, finanzielle Förderung, infrastrukturelle Unterstützung und institutionelle Gewährleistung, also beispielsweise

- die Verankerung des Rechts auf Weiterbildung als Zugangssicherung<sup>30</sup>
- nicht die Individualisierung und Privatisierung der Kosten, sondern die Sicherung der Finanzierung<sup>31</sup>
- die Sicherung von Lernzeitansprüchen statt das Verschieben von Lernen in die Freizeit<sup>32</sup>
- nicht den Abbau, sondern die Sicherung eines Grundangebotes der Weiterbildung in Abstimmung von Bund, Länder und Gemeinden
- nicht die Verlagerung der Qualitätssicherung auf Bildungsanbieter und – nachfrager, sondern ihre öffentlich verantwortete Regulierung mit Festlegung

---

<sup>28</sup> Vgl. Bayer, M. 2002: Bundesgesetzinitiative zur Weiterbildung. Anstöße und Verlauf. In: Faulstich, P. (Hrsg.) 2002: Lernzeiten – Für ein Recht auf Weiterbildung. Hamburg.

<sup>29</sup> Vgl. Faulstich, P. (Hg.) 2002: Lernzeiten. Für ein Recht auf Weiterbildung. Im Auftrag von ver.di, IG Metall und GEW. Hamburg.

<sup>30</sup> Vgl. ver.di, IG Metall und GEW 2001: Vorschläge für Bundesregelungen in der beruflichen Weiterbildung. Frankfurt/M.

<sup>31</sup> Vgl. ver.di, IG Metall und GEW 2001: Materialien zum Workshop: Money, Money, Money. Praxis, Fakten, Modelle und Konzepte zur Finanzierung der beruflichen Weiterbildung. 28. Juni 2001: Frankfurt/M.

<sup>32</sup> Vgl. ver.di, IG Metall und GEW 2001: Materialien zum Workshop: Lernen ohne Ende. Praxis, Fakten, Module und Konzepte für Weiterbildungszeiten. 22. November 2001. Frankfurt/M.

von Qualitätskriterien und Sicherung von träger- und anbieterunabhängigen Weiterbildungsberatungsstellen im Interesse eines umfassenden Verbraucherschutzes<sup>33</sup>

- nicht weniger staatliche Vorleistungen, sondern mehr für Information, Beratung, Aufgaben der Curriculum- und Materialentwicklung sowie Personalqualifizierung
- statt der Verabschiedung von emanzipatorischer Erwachsenenbildung Lernen, das in umfassendem Sinne zur Persönlichkeitsentwicklung beiträgt
- anstelle zeitraubender Umwege für Berechtigungen die Neugestaltung eines verzahnten Systems von Erstausbildung und Weiterbildung, welches Durchlässigkeit fördert, Aus- und Umstiege möglich macht, den Bildungsabbruch dadurch verringert, und transparente Alternativen für Bildungsentscheidungen bietet<sup>34</sup>
- statt Erzeugung von Nutzen- und Ertragsillusion gesellschaftliche Sichtbarkeit und Anerkennung der Resultate in bezug auf ersten gegenseitige Anrechenbarkeit der Abschlüsse aus den zersplitterten Aus- und Weiterbildungssystemen, zweitens Arbeitsmarktgängigkeit, drittens Beschäftigungschancen, viertens Arbeitsinhalte und fünftens Entlohnung<sup>35</sup>
- statt Barrieren zwischen den verschiedenen Ressorts von Berufs-, Weiterbildungs-, Arbeitsmarkt-, Sozial- und Wirtschaftsförderungspolitik ihren Abbau mit dem Ziel der stärkeren Verzahnung ihrer Instrumente, d.h. der Eröffnung neuer Schnittfelder zur betrieblichen Personalpolitik wie auch zur Arbeitszeit- und Tarifpolitik für integrierte Konzepte von Arbeiten und Lernen und flexible Übergänge zwischen Bildung und Beschäftigung.

Wenn der auf nationaler Ebene, in Deutschland durch die rot-grüne Bundesregierung, und auf europäischer Ebene eigens zum politischen Ziel erklärte Abbau von Zugangsbarrieren sowie die Forderung von Chancengleichheit in und

---

<sup>33</sup> Vgl. Faulstich, P./Gnahn, D./Sauter, E. 2002: Qualitätsmanagement in der beruflichen Weiterbildung: ein Gestaltungsvorschlag. Gutachten im Auftrag von ver.di, IG Metall, GEW, Berlin.

<sup>34</sup> Vgl. Dybowski, G. u.a. 1994: Ein Weg aus der Sachgasse. Plädoyer für ein eigenständiges und gleichwertiges Berufsbildungssystem. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis. 23./6. Bonn

<sup>35</sup> Vgl. Drexel, I. 1999: Das lernende Unternehmen aus industriesoziologischer Sicht. In: Dehnhostel, P. u.a. (Hg.) 1998: Berufliche Bildung im lernenden Unternehmen. Berlin, S. 49-63.

durch Weiterbildung tatsächlich umgesetzt werden sollen<sup>36</sup> ist ein Gesamtkonzept notwendig:

- also sowohl die Abstimmung der Einzelinstrumente zur Sicherung von Zeit, Geld, Verwertung, altersgerechtem Lernen usw. im Sinne einer Gesamtheit. Einzelregulierungen z.B. der Geldfrage oder der Zeitfrage sind in der gebotenen Prioritätensetzung dringend notwendig aber nicht hinreichend, um Weiterbildungsabstinz zu reduzieren
- als auch kurzfristig umsetzbare Bundesregelungen für die berufliche Weiterbildung, eine mittelfristige Rahmenvereinbarung (nach Art. 91b GG) zur gemeinsamen Bildungsplanung zwischen Bund und Ländern, die vor allem für die politische und allgemeine Weiterbildung die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen besitzen, eine langfristig anzustrebende Bundesrahmenordnung für den gesamten Weiterbildungsbereich, die auch die juristischen Trennungen zwischen beruflicher, allgemeiner und politischer Weiterbildung beseitigt und Novellierungen in relevanten Gesetzen der Bildungs-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Betriebs- und Tarifvereinbarungen. Die Erfahrungen der letzten 30 Jahre zeigen, dass Modellversuche und Projektförderungen oder zeitlich befristete Maßnahmen und Programmen für bestimmte Zielgruppen wie Benachteiligte nicht ausreichen, um die notwendige Reformreichweite zu erzielen. Es geht nicht um kleine Detailkorrekturen, sondern um strukturelle Innovation. Projekte können Anstöße geben, sie können aber strukturelle Reformen nicht ersetzen. So begrüßenswert das Bundesprogramm „Lebensbegleitendes Lernen für alle“ sowie das BLK-Modellversuchsprogramm „Lebenslanges Lernen“ in einzelnen Schwerpunkten sind, so beschränken sie sich im wesentlichen auf Einzelaspekte: Förderung und Hervorhebung von „best practice“, Unterstützung von Transfermöglichkeiten, Veränderung vor Ort durch Dialog und Übereinkunft. Es geht nicht darum, Reformwege gegeneinander auszuspielen, sie sollten beide gegangen werden. Beim Verzicht auf innovative Strukturpolitik auch in Form gesetzlicher Ergänzung und Absicherung wird aber eine Richtung der Weiterbildungsmodernisierung eingeschlagen, die Innovationsvorhaben leicht zum Politikverzicht werden lässt.

Chancengleichheit in der Weiterbildung braucht Politikwechsel. Sonst ist zu befürchten, dass die Forderung, Ausgrenzung zu bekämpfen und eine zweite und dritte Chance zu gewährleisten, auch in Zukunft nur nominativ bleiben wird, segmentierte Weiterbildungswelten aber real. Mit anderen Worten: Wenn auch nicht

---

<sup>36</sup> Bundesministerium für Bildung und Forschung 2001: Aktionsprogramm „Lebensbegleitendes Lernen für alle“. Bonn; Forum Bildung 2001; Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2000: Memorandum über Lebenslanges Lernen. Brüssel

als Ergebnis bewusster politischer Entscheidung würde in Wirklichkeit das gefördert und fortgesetzt, was man aufheben zu wollen vorgibt.

## Angaben zu der Autorin und dem Autor

*Bayer, Mechthild*, Jahrgang 1953, Diplom-Pädagogin

Arbeitet als Referentin für berufliche Bildung und Weiterbildung beim ver.di-Bundesvorstand. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind: Qualität, Finanzierung, Zeitpolitik, Abschlüsse, Personal in der Weiterbildung, SGB III-geförderte Weiterbildungspolitik, Ordnungspolitik sowie Weiterbildungssysteme im europäischen Vergleich.

Adresse:

ver.di-Bundesvorstand, Ressort 19 – Bereich Berufsbildungspolitik, Potsdamer Platz 10, 10785 Berlin, Telefon: 030/6956-2834, Fax: 030/6956-3939, E-Mail: [mechthild.bayer@verdi.de](mailto:mechthild.bayer@verdi.de)

*Jaich, Dr. Roman*, Jahrgang 1960, Diplom-Ökonom

Dr. Jaich war wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Kassel im Fachgebiet Wirtschaftsrecht von Prof. Bernhard Nagel mit den Forschungsschwerpunkten Globalisierung und Mitbestimmung, Ökonomische Analyse des Rechts und Bildungsökonomie. Beide erstellten das Gutachten „Bildungsfinanzierung in Deutschland“ für die GEW. Jaich arbeitet heute als wissenschaftlicher Mitarbeiter für das European Institute for Globalisation Research [www.e4globe.org](http://www.e4globe.org).

Adresse:

Zionskirchstraße 39, 10119 Berlin. Telefon 030/44317682, E-Mail: [r.jaich@freenet.de](mailto:r.jaich@freenet.de)