

AUFsätze

Rolf Dobischat

Weiterbildung im Konzept des Lebenslangen Lernens – Weiterbildungspolitik im Spannungsfeld zwischen Systembildung und -destabilisierung –

1 Ordnungsvorstellungen zur Weiterbildung – ein kurzer Blick zurück

Die Forderung nach dem Lebenslangen Lernen (LLL) nimmt auf der Agenda der nationalen wie auch internationalen bildungspolitischen Diskussion eine hohe Priorität ein. In unterschiedlichen Deklarationen, Entschließungen, Kommissionsberichten und Memoranden der Europäischen Union wie auch in nationalen Gutachten, Denkschriften, Verlautbarungen, Gesetzesinitiativen und nicht zuletzt wissenschaftlichen Studien wird unter Hinweis auf die vielschichtigen gesellschaftlichen und ökonomischen Zukunftsherausforderungen mit einem bemerkenswerten Konsens betont, dass diese nur durch die permanente Bereitschaft der Individuen zum Lebenslangen Lernen gemeistert werden können.

Der Karrierebeginn der Leitidee vom Lebenslangen Lernen¹ ist eng mit dem Jahr 1970 verknüpft, das von der UNESCO als internationales Erziehungsjahr ausgerufen wurde und in dem der Europarat den Begriff „permanent education“ prägte. Inspiriert von der Idee des Lebenslangen Lernens, für dessen Realisierung gerade der Bereich der Weiterbildung von zentraler Bedeutung ist, legte der Deutsche Bildungsrat im gleichen Jahr seinen Strukturplan für das Bildungswesen vor. Die Perspektive im Strukturplan war auf die Integration der Weiterbildung in das öffentliche Bildungswesen mit einer staatlichen Verantwortungs- und Gestaltungsaufgabe orientiert². Diese Planungsoption setzte sich noch in die Vorstellungen zum Bildungsgesamtplan der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung im Jahr 1973 fort³. Rückblickend ist der Zeitraum der 60er bis Mitte der 70er Jahre des vorigen Jahrhunderts als die Phase der Bildungsexpansion mit strukturellen bildungsreformerischen Ansätzen in der jüngeren Bildungsgeschichte bekannt geworden⁴, in der für das Lebenslange Lernen bzw. für die Weiterbildung eine wachsende Bedeutung in einer öffentlich-rechtlichen Verantwortungssphäre diagnostiziert wurde. Spätestens mit der Auflösung des Deutschen Bildungsrates im Jahr 1975 wurde dieses ordnungspolitische Ziel aufgegeben (bis auf wenige spätere Versuche der Revitalisierung), zumal die alte Bundesrepublik Deutschland mit dem Deutschen Bildungsrat den institutionell veran-

¹ Vgl. Kraus, K., *Lebenslanges Lernen – Karriere einer Leitidee*, Bielefeld 2001.

² Vgl. Deutscher Bildungsrat, *Empfehlungen der Bildungskommission. Strukturplan für das Bildungswesen*. Stuttgart, 1970, S. 199 ff.

³ Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung: *Bildungsgesamtplan*, Band I, Stuttgart 1974, S. 59.

⁴ Vgl. Münch, J., *Bildungspolitik. Grundlagen – Entwicklungen*. Hohengehren. 2002, S. 10 ff.; Lisop, I., *Blick zurück in die Zukunft – Was bleibt von den Gutachten der großen Bildungs-Reformkommissionen hinübernehmenswert in das 21. Jahrhundert?*, in: Czycholl, R. (Hrsg.), *Berufsbildung, Berufsbildungspolitik und Berufsbildungsforschung auf dem Wege in das dritte Jahrtausend*, Oldenburg 2000, S. 105 ff.

kerten Ort, an dem systematisch, unabhängig und kontinuierlich über Bildung und die Entwicklung des Bildungssystems nachgedacht wurde, verlor⁵.

Mit der Rücknahme des bildungspolitischen Leitkonzeptes einer staatlichen Verantwortung für die Weiterbildung setzte sich in den 80er Jahren ein Ordnungskonzept durch, das von der Zielvorstellung eines offenen Weiterbildungsmarktes mit Konkurrenz und Wettbewerb geleitet wird. Von den sich entfaltenden Marktkräften wird dabei erwartet, dass eine bedarfsgerechte Versorgung mit qualitativ anspruchsvollen Angeboten sichergestellt ist⁶. Als exemplarischer Markierungspunkt für diesen bildungspolitischen Positionswechsel können die durch das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft im Jahr 1985⁷ vorgelegten „Thesen zur Weiterbildung“ angesehen werden. In diesem Grundsatzpapier plädiert das BMBW für ein pluralistisches marktwirtschaftlich konformes Ordnungsmodell der Weiterbildung, in dem staatliche Planung und Lenkung oder ein staatlich koordiniertes Weiterbildungssystem explizit abgelehnt wird. Betont wird vielmehr der Grundsatz der Subsidiarität staatlichen Handelns. Blickt man auf den in den 80er Jahren begonnenen und bis heute anhaltende Pragmatismus des bildungspolitischen Handelns zurück, so hat sich das durch die Prinzipien der Pluralität, Marktsteuerung und Subsidiarität geprägte Ordnungsleitbild für die Weiterbildung, dessen Geist auch in die nachfolgenden bildungspolitischen Grundsatzpapiere wie z. B. der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages (1987)⁸ und das von Bund und Ländern initiierte „Forum Bildung“ (2001)⁹ einging, durchgesetzt und etabliert.

2 Weiterbildung – durch Strukturdefizite gekennzeichnet

Für die Notwendigkeit von Weiterbildung als Bestandteil des lebenslangen Lernens werden vielschichtige Begründungen und Argumente vortragen. Da sie weitgehend bekannt sind, bedürfen sie an dieser Stelle keiner Wiederholung. Weiterbildung und lebenslanges Lernen werden häufig in einem synonymen begrifflichen Kontext gesehen. Die hohe Affinität zwischen Weiterbildung und lebenslangem Lernen resultiert u. a. aus der Tatsache, dass die dem Lernen in der Weiterbildung vorgeschalteten Lernphasen als biografische Selbstverständlichkeit angesehen werden. Das (lebenslange) Weiterbildungslernen im Erwachsenenalter hat hingegen spezifische gesellschaftliche Anforderungen zu erfüllen, was u. a. dazu führte, dass dem Weiterbildungsbereich als Teil des Bildungssystems erst in den 70er Jahren ein fester und angemessener Platz zugewiesen wurde, über den die besonderen gesellschaftspolitischen Zielvorstellungen transportiert wurden.

Der Begriff des lebenslangen Lernens hat im Gegensatz zum Weiterbildungsbegriff eine lebensbiografische Dimension, die auf die „Permanenz“ des Lernens in allen Bereichen und Phasen des Lebens abstellt. Damit eröffnet der Begriff des lebenslangen Lernens einerseits eine Perspektive auf alle Bereiche des Bildungssystems und meint andererseits damit dessen anstehende Umstrukturierung in ein differenziertes Gesamtsystem lebenslangen Lernens, das Lernphasen nach Ausbildungsabschluss über die gesamte Lebensspanne definiert.

⁵ Vgl. Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung, Reformempfehlungen für das Bildungswesen, Weinheim und München 2002, S. 11.

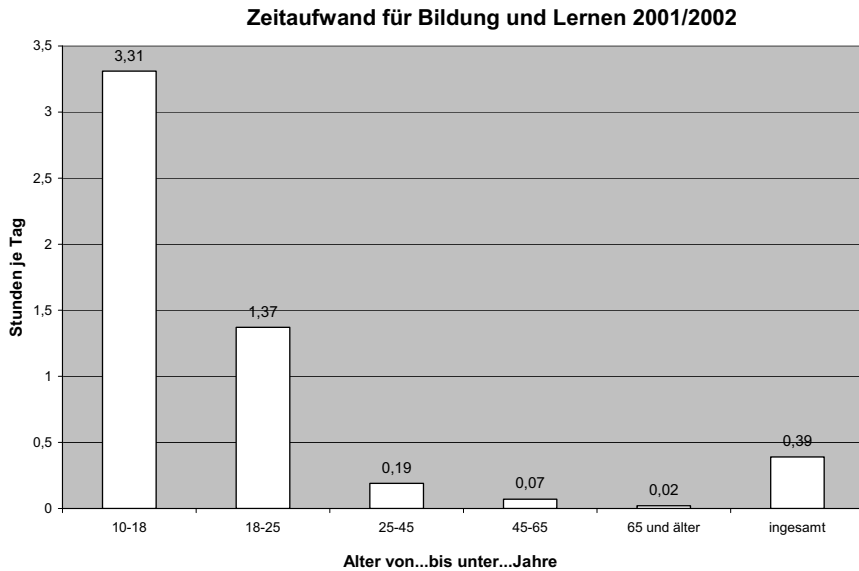
⁶ Vgl. Alt, C./Sauter, E./Tillmann, H., Berufliche Weiterbildung in Deutschland. Strukturen und Entwicklungen, Bielefeld 1994, S. 45.

⁷ Vgl. Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (BMBW), Thesen zur Weiterbildung, Bonn 1985.

⁸ Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages, Zukünftige Bildungspolitik – Bildung 2000, Bonn.1987

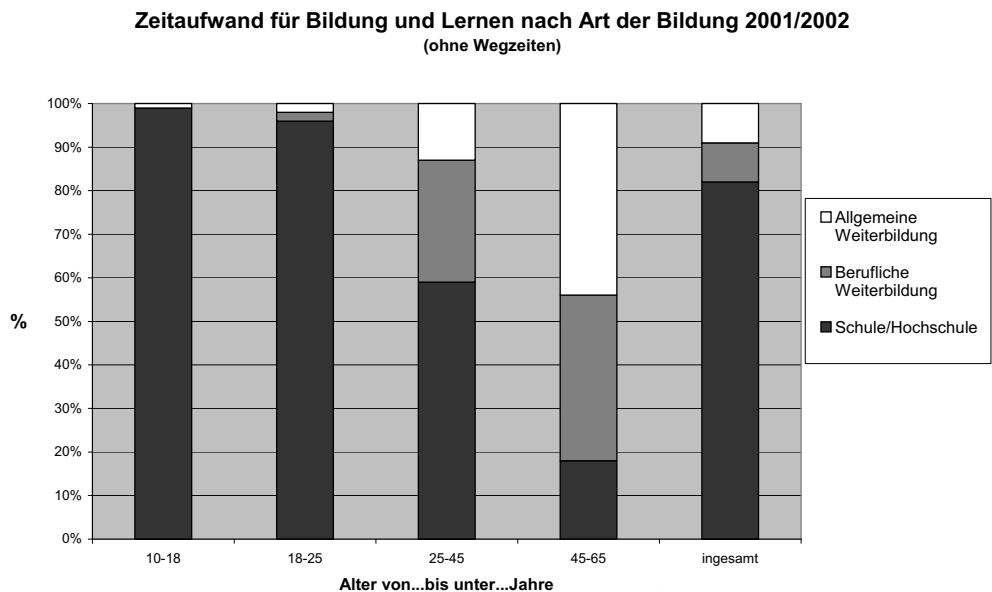
⁹ Arbeitsstab Forum Bildung in der BLK, Empfehlungen des Forum Bildung, Bonn 2001.

Schaubild 1



Statistisches Bundesamt, Wo bleibt die Zeit?, 2003

Schaubild 2



Statistisches Bundesamt, Wo bleibt die Zeit?, 2003

Wieweit man von einem derartigen Gesamtsystem, das die Lernzeiten auf die gesamte Lebensspanne verteilt, gegenwärtig noch entfernt ist, zeigen Daten aus einer Zeitbudgeterhe-

bung¹⁰, die den täglichen Zeitaufwand für Bildung und Lernen in unterschiedlichen Lebensphasen untersucht hat. Nach Altersgruppen differenziert (vgl. Schaubild 1) zeigt sich eine deutliche „Kopflastigkeit“ des Lernzeitaufwandes innerhalb der Ausbildungsphasen. Im Verlauf des Erwerbslebens nehmen die durchschnittlichen Lernzeiten markant ab. Zwar steigt der Zeitaufwand für Weiterbildungsprozesse prozentual gegenüber dem Lernen in schulischen bzw. hochschulischen Bildungsgängen in Abhängigkeit vom Alter an, die grundsätzlich Schiefelage beim Gesamtverhältnis von Aus- zur Weiterbildungszeiten wird aber davon kaum berührt (vgl. Schaubild 2).

Trotz des vergleichsweise geringen Zeitvolumens für das Lernen in der Weiterbildung gegenüber den investierten Lernzeiten in Bildung und Ausbildung (Schule, Hochschule, Berufsausbildung) hat die Weiterbildungsbeteiligung der Erwerbstätigen in den letzten beiden Jahrzehnten einen expansiven Trend vollzogen. Betrug die Weiterbildungsquote im Jahr 1979 noch 23 Prozent, so ist sie auf 41 Prozent im Jahre 2003 gestiegen, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Weiterbildungsteilnahme seit 1997 in den danach folgenden Berichtszeiträumen rückläufig ist (Quote 1997: 48%, 2000: 43%, 2003: 41%¹¹). Nach den Ergebnissen des Berichtssystems Weiterbildung (BSW) 2000¹² hat fast ein Drittel der Erwerbstätigen durch eine Weiterbildungsteilnahme im Jahr 2000 Lernzeit investiert. Das investierte Lernzeitvolumen bewegte sich nach einer Hochrechnung im BSW auf ca. 1,66 Mrd. Stunden, was einem Volumen von ca. 208 Mio. Teilnehmertagen an Veranstaltungen der Weiterbildung entsprach¹³. Die gestiegenen Partizipationsquoten an der Weiterbildung belegen, dass das Weiterbildungslernen auf dem Weg ist, zum Bestandteil von Erwerbsbiografien zu werden. Diese Expansionsindizes sind Ausdruck für mehrdimensionale weiterbildungsbezogene Anpassungszwänge, die hinter den genannten eher globalen Forderungen nach lebenslangem Lernen stehen. Auf der Subjektseite müssen sich die Individuen ändernden Arbeitsinhalten und wachsenden Leistungsanforderungen der Erwerbswelt durch eigene Lernanstrengungen stellen, nicht zuletzt, um ihre Integrationsfähigkeit – Beschäftigungsfähigkeit – in das Erwerbsleben zumindest subjektiv dauerhaft zu sichern. Auf der betrieblichen Ebene müssen notwendige Lernreflexe zur mittel- und langfristigen Sicherung einer kontinuierlichen Wertschöpfung angestoßen und realisiert werden, und auf nationaler Ebene gilt es als volkswirtschaftliche Grundbedingung, die Standortqualität durch den Ausbau des Humankapitals kollektiv und gesellschaftsweit zu fördern.

Durch die Prinzipien der Marktsteuerung, der Subsidiarität und der Pluralität ist die bestehende Systemstruktur der Weiterbildung gegenüber dem Postulat des lebenslangen Lernens unter rechtlichen, organisatorischen, institutionellen, finanziellen, curricularen und nicht zuletzt professionellen Aspekten bislang defizitär geblieben, so dass man von einem geringen Systematisierungsgrad der Weiterbildung sprechen kann. Ausdruck hierfür sind die hohen Intransparenzen z.B. beim Angebot und bei den Kosten, die unzureichenden Qualitätsstandards z. B. bei der Durchführung und den Abschlüssen von Maßnahmen, die Zersplitterung der Rechtssetzung, die kaum ausreichende Finanzierungsgrundlage wie auch die soziale Selektion und arbeitsmarktliche Segmentation mit markierten Mustern von In- oder Exklusion bezüglich der Lernzugänge. Als ausgewählte Problemfelder, auf die in empirischen Studien immer wieder mit dem Verweis auf die relativ stabilen Befunde über den Zeitverlauf hingewiesen wird, lassen sich anführen:

¹⁰ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Wo bleibt die Zeit? Die Zeitverwendung der Bevölkerung in Deutschland 2001/2002, Wiesbaden 2003, S. 30 ff.

¹¹ Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Berichtssystem Weiterbildung IX. Ergebnisse der Repräsentativbefragung zur Weiterbildungssituation in Deutschland, 2005, S. 13.

¹² Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland, Bonn 2003.

¹³ Vgl. BMBF 2003 (Anm. 12).

- Die deutlichen Steigerungsraten bei der Weiterbildungsteilnahme der Erwerbstätigen haben kaum zur Reduzierung in den bestehenden Ungleichgewichten der Partizipation geführt. Jüngere, Hochqualifizierte mit einem entsprechenden beruflich-betrieblichen Status, Besserverdienende und Erwerbstätige in Großbetrieben zählen überproportional zu den Teilnehmern. Frauen, Geringqualifizierte, Ältere, Ausländer und Erwerbstätige in Klein- und Mittelbetrieben nehmen dagegen weniger an Weiterbildung teil.
- Die betriebliche Weiterbildung als die dominante Form beruflicher Weiterbildung übernimmt in Verbindung zur Personalpolitik und Organisationsentwicklung zentrale Aufgaben betrieblicher Reorganisation. Die Teilhabechancen an betrieblichen Qualifizierungsprozessen wirken für die Belegschaft hochgradig selektiv. Während Führungskräfte Profiteure von Weiterbildung sind, haben die so genannten Randbelegschaften geringere Zugangschancen zum betrieblichen Lernen.
- Der Einsatz neuer Techniken und Medien im Zuge der Umsetzung neuer Managementphilosophien hat Auswirkungen auf die Struktur des Lehrens und Lernens. Vor dem Hintergrund veränderter Bedingungen in den Betrieben und am Arbeitsmarkt ist ein neuer Typus von Weiterbildung entstanden, der durch veränderte Steuerungsanforderungen (Prozessorientierung), das Entstehen neuer Kompetenzprofile wie auch die Durchsetzung neuer Lernarrangements gekennzeichnet ist¹⁴. So ist unter dem Aspekt der betrieblichen Lernorganisation die Relevanz nichtformaler und informeller gegenüber formalisierten Lernprozessen in unterschiedlichsten Lernortkonfigurationen gestiegen. Die Betrachtung des informellen, nicht formalen Lernens als Basis von beruflicher Kompetenzentwicklung zeigt, dass durch veränderte Konstellationen in den betrieblichen Arbeitsprozessen die bisher markierten Grenzlinien verschwimmen. Dies betrifft nicht nur die Markierungslinien zwischen dem formalisierten und dem nicht formalen und informellen Lernen, sondern auch zwischen dem Lernen in traditionellen bzw. institutionellen Lernortarrangements und neuen flexibleren Formen der Wissensaneignung mit hoher Selbststeuerung und Eigenverantwortung wie auch dem Lernen innerhalb der Arbeitszeit (im Prozess der Arbeit) und dem Lernen in der Freizeit zum Zwecke einer betrieblich-beruflichen Verwendung. Die Eröffnung von Lernchancen bzw. die Bereitstellung von „Gelegenheitsstrukturen“ zum Lernen im Betrieb bzw. in der Arbeit bleibt aber weitgehend über den erreichten Status in der Hierarchie der betrieblichen Arbeitsplätze gesteuert (neben an anderen Faktoren wie z. B. Betriebsgröße, Branche), so dass sich bereits bestehende Ungleichheiten reproduzieren.
- Damit entsteht ein individueller Druck, die notwendigen Anpassungsleistungen als private „Bringschuld“ zu leisten, um die berufliche Anschlussfähigkeit zu erhalten. Aus Berufsverlaufsuntersuchungen ist bekannt, dass über eine kontinuierliche Teilnahme an beruflicher Weiterbildung relativ stabile und dauerhafte berufliche Erwerbskarrieren konstituiert werden können, wenngleich keine Garantien für drohende Diskontinuitäten im Erwerbsverlauf damit verbunden sind. Eine Nichtteilnahme hingegen kann aber das Risiko dauerhafter Destabilisierung beträchtlich erhöhen. Aus einer Untersuchung des Bundesinstituts für Berufsbildung¹⁵ geht hervor, dass die Privatpersonen bereits heute schon eine hohe Verantwortung für die eigene Weiterbildung übernehmen und Zeit und Geld investieren (vgl. Tabelle 1). Gerade das Verschwimmen der Grenzlinien zwischen Lernen im Betrieb und Lernen in der Freizeit thematisiert die Frage der Verteilungslast der zu erbringenden Investitionen (Geld und Zeit),

¹⁴ Vgl. Baethge, M./Baethge-Kinsky, V./Holm, R./Tullius, K., Anforderungen und Probleme beruflicher und betrieblicher Weiterbildung, Düsseldorf 2003, S. 10.

¹⁵ Vgl. Beicht, U./Krekel, E. M./Walden, G., Berufliche Weiterbildung – welche Kosten tragen die Teilnehmer?, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, Heft 2/2004, S. 39 ff.

zumal die betriebliche Arbeitszeit als alleiniger Ausdehnungsraum für erweiterte Lernzeitanprüche der Beschäftigten begrenzt sein dürfte, denn die Befunde legen nahe, dass die Unternehmen nicht bereit sind, vermehrte Weiterbildungszeit während der Arbeitszeit aufzubringen. Insofern gewinnt die Frage nach einer regulierenden Ausbalancierung der notwendigen Zeitkontingente für das Lernen im Betrieb an Bedeutung¹⁶.

Tabelle 1:

Zeitaufwand für berufliche Weiterbildung außerhalb betrieblicher Arbeitszeiten 2002 nach Zeitarten insgesamt sowie nach betrieblicher bzw. nichtbetrieblicher Weiterbildung – Durchschnittliche Stundenzahl pro Teilnehmer

Zeitarten außerhalb betrieblicher Arbeitszeiten	insgesamt		betriebliche Weiterbildung		nichtbetriebliche Weiterbildung	
	Stunden	in %*	Stunden	in %*	Stunden	in %*
Maßnahmestunden außerhalb betrieblicher Arbeitszeiten	74 Std.	56%	25 Std.	38%	169 Std.	67%
Unbezahlte Überstunden wegen der Weiterbildung	3 Std.	2%	3 Std.	5%	1 Std.	0,4%
Zeit für vorherige Information	7 Std.	5%	5 Std.	8%	8 Std.	3%
Zeit für Vor- und Nachbereitung	26 Std.	20%	17 Std.	26%	39 Std.	15%
(Zusätzliche) Wege- bzw. Fahrtzeiten	23 Std.	17%	14 Std.	22%	35 Std.	14%
Zeitaufwand außerhalb betrieblicher Arbeitszeiten insgesamt	133 Std.	100%	65 Std.	100%	253 Std.	100%
Quelle: Beicht, U./Krekel, E. M./Walden, G. (Anm.15)						
* Die Prozentwerte beziehen sich auf den Zeitaufwand außerhalb betrieblicher Arbeitszeiten insgesamt.						

Angesichts der genannten strukturellen Defizite, in deren Folge eine Verfestigung bestehender sozialer Disparitäten auftritt, bleibt festzustellen, dass die an das „Marktmodell“ geknüpfte Hoffnung einer selbst steuernden Regulierung der Weiterbildung mit weitgehender Ausbalancierung der divergierenden Interessen bisher nicht erfüllt wurde. Dabei deutet sich zu dem an, dass die Weiterbildung auf Grund ihres eingeschränkten Leistungsvermögens, ihres geringen Systematisierungsgrades im Vergleich zu anderen Bereichen des Bildungssystems, ihres Charakters als komplexes Mischsystem mit unterschiedlichen Grenzen und Reichweiten bei der

¹⁶ Ahlne, E./Dobischat, R., Betriebliche Weiterbildung benötigt veränderte Zeitreglements, in: Dobischat, R./Seifert, H./Ahlne, E. (Hrsg.), Integration von Arbeit und Lernen. Erfahrungen aus der Praxis des lebenslangen Lernens, Berlin 2003, S. 149 ff.

Problemlösung, der divergierenden Funktions- und Aufgabenzuweisungen und den vielschichtigen sozialen und gesellschaftlichen Bezügen unter dem massiven Druck neoliberaler Vermarktlichung steht. Dies führt dazu, dass der Anspruch öffentlicher Verantwortung und staatlicher Gestaltung gegenüber der Hegemonie der privatwirtschaftlichen Marktsphäre weiter zurückgedrängt wird. Letztlich bedeutet dies eine Gefährdung bestimmter Segmente im öffentlich verantworteten Gegenstandsbereich, was man gegenwärtig z. B. schon am zunehmenden „Auskämmen“ der staatlich-finanziellen Förderung der politischen, kulturellen und allgemein bildenden Weiterbildung bei gleichzeitiger Priorisierung der berufsbezogenen Weiterbildung erkennen.

3 Handlungsfelder aktueller Weiterbildungspolitik

Mit der zurückliegenden Debatte um eine stärkere Systematisierung der Weiterbildung war die ordnungspolitische Frage nach der Regulierung von Weiterbildung als Voraussetzung für ihre Integration als vierte Säule des Bildungssystems verknüpft. Mit Vehemenz wurde diese konfliktreiche Grundsatzdebatte nach den Stärken und Schwächen von Markt- und Staatsregulation in den letzten zwanzig Jahren in der Weiterbildungspolitik intensiv geführt. Erst in jüngster Zeit (2001) wurde von mehreren Einzelgewerkschaften erneut die Initiative ergriffen, den Diskurs um staatliche Verantwortung durch eine bundesgesetzliche Regelung der beruflichen Weiterbildung voranzutreiben. Hintergrund hierfür war die Aufnahme des Ausbauziels der Weiterbildung in die Koalitionsvereinbarungen der rot-grünen Bundesregierung (1998). Bei den Vorschlägen für bundeseinheitliche Regelungen geht es um Vorschläge „mittlerer Reichweite“, die auch einer Einbindung in andere politische Handlungsfelder wie z. B. der Arbeitsmarktpolitik und der Tarifpolitik bedürfen. Als Regelungsbereiche in öffentlicher Verantwortung sind die Aspekte der Zugangssicherung, der Herstellung von institutioneller Verlässlichkeit, der Qualitätssicherung und Transparenz, der Professionalisierung des Personals, die Schaffung von Lernzeitansprüchen, die Möglichkeiten der Zertifizierung, die Sicherung der Finanzierung sowie der Ausbau von Weiterbildungsstatistik und Weiterbildungsforschung herausgestellt, also jene Bereiche die als Ausweis eines geringen Systematisierungsgrad von Weiterbildung stehen¹⁷.

Die Philosophie der öffentlichen Verantwortung nimmt zum zentralen Bezugspunkt, dass Weiterbildung sich in einer öffentlich verantworteten Sphäre bewegt und sie nicht allein dem privatwirtschaftlichen Entscheidungskalkül und dem individuellen Risiko überstellt werden kann. Öffentliche Verantwortung heißt dabei aber nicht unmittelbar staatliche Regulierung, Normierung und Intervention. Vielmehr versteht man sie als ordnungspolitische Formel einer öffentlichen und institutionalisierten Entscheidungsfindung, die durchaus eine vermittelnde und enger gefasste Verbindungslinie zwischen marktförmigen und staatlichen Steuerungselementen auf Basis eines Konsenses bei der Prioritätensetzung und dem einzuschlagenden Aktivitätsspektrum zwischen den intermediären Interessen und Akteuren herstellen kann. Für das System der Weiterbildung bedeutet dies, den gegenwärtigen Status quo in einen Handlungsrahmen zu transformieren, der dem System innewohnende Potentiale fördert und das Leistungsspektrum optimiert. In der wissenschaftlichen Debatte hat sich für diesen Entwicklungsprozess der Terminus „mittlere Systematisierung“ durchgesetzt¹⁸. Gemeint ist damit eine Strategie, neue Koordinationsstrukturen und -allianzen im Sinne einer öffentlichen Regie auf überregionaler und re-

¹⁷ Vgl. *Bayer, M.*, Bundesgesetzesinitiative zur Weiterbildung – Anstöße und Verlauf, in: *Faulstich, P.*: Lernzeiten. Für ein Recht auf Weiterbildung, Hamburg 2002, S. 164 ff.

¹⁸ Vgl. *Faulstich, P.*, Öffentliche Verantwortung für die Weiterbildung, in: *Dobischat, R./Husemann, R.* (Hrsg.), Berufliche Weiterbildung als freier Markt. Regulationsanforderungen der beruflichen Weiterbildung in der Diskussion, Berlin 1995, S. 53 ff.; *Teichler, U.*, Mittlere Systematisierung – eine Chance für regionale Weiterbildung, in: *Dobischat, R./Husemann, R.* (Hrsg.), Berufliche Bildung in der Region. Zur Neubewertung einer bildungspolitischen Gestaltungsdimension, Berlin 1997, S. 39 ff.

gionaler Ebene mit dem Ziel zu etablieren, Konzepte vorzubereiten und darüber konsensual zu entscheiden, mit welchen Maßnahmen feststellbare Defizite in der Weiterbildung abgebaut werden können. Die Bewältigung dieser Gestaltungsaufgabe in öffentlicher Verantwortung bedeutet aber, dass der Staat die hierfür notwendige Infrastruktur finanziell fördert.

Im Folgenden werden exemplarisch drei weiterbildungspolitische Politikfelder skizziert, denen unter dem Aspekt von Systembildung, öffentlicher Verantwortung und Regulierung besonderes Interesse zukommt, da sie Referenzpunkte für die Beurteilung gegenwärtiger ordnungspolitischer bzw. systemrelevanter Aktivitäten in der staatlichen Weiterbildungspolitik sind.

3.1 Das BMBF-Programm „Lernende Regionen – Netzwerke als Lösungsansatz?“

Das im Jahre 2001 gestartete Programm der Bundesregierung „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ kann in seiner übergreifenden Zielsetzung als ein umfassendes Konzept zur Umsetzung struktur- und systembildender Maßnahmen in der Weiterbildung zur Realisierung des „Lebenslangen Lernens“ angesehen werden¹⁹. In der Verbindung von regionaler Handlungsebene, kooperativer Politikgestaltung und weit reichender Partizipation thematisiert es zentrale bildungspolitische Aspekte wie z. B. Fragen der Bildungsbeteiligung und der Angebots- und Transparenz. Mit der Akzentuierung von mehr individueller Eigenverantwortlichkeit, auch in der Perspektive einer Stärkung der Bildungsnachfrage, der Integration unterschiedlicher Lebens- und Bildungsbereiche und nicht zuletzt der Verknüpfung verschiedener Politikfeldern wie z. B. der Arbeitsmarkt- und Weiterbildungspolitik ist es beabsichtigt, eine neue regionale Lernkultur zu etablieren, die auf Nachhaltigkeit ausgerichtet ist. Mit dem Programm wird seit 2001 der Aufbau wie auch die Weiterentwicklung bereits bestehender bereichs- und trägerübergreifender Vernetzung und deren nachhaltige Etablierung unterstützt. Netzwerke zwischen unterschiedlichen Akteuren sollen zu einer effizienten Steuerung von Bildungsangebot und -nachfrage beitragen. Das Programm wird, da es an diversen Standorten angesiedelt ist, multizentrisch, also unter heterogenen Bedingungen durchgeführt. Die Maßnahmen und Aktivitäten der Netzwerke orientieren sich an programmspezifischen Vorgaben, werden in ihrer Form hinsichtlich der Inhalte und Zielgruppen aber erst während der Umsetzung konkretisiert. Die Netzwerke führen auf der Grundlage ihrer spezifischen Profilausrichtung innovative modellhafte Angebote durch, die Pilot- und Erprobungscharakter haben. Im Vordergrund steht u. a. auch die Entwicklung von Angebots- und Anspracheformen, die den Zugang lernschwacher und bildungsferner Gruppen zu Bildungsprozessen ermöglichen sollen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt befinden sich über 70 Projekt-Regionen im Programm, die über Deutschland verteilt sind. Zur Halbzeit der Programmumsetzung liegen erste Erfahrungen mit der Umsetzung vor²⁰. Es zeigt sich, dass mit dem Programm neue Schnittstellen und Gestaltungsarenen für bildungspolitisches Handeln entstanden sind, in denen sich facettenreiche Innovationen entwickelt haben. Der nachhaltige Erfolg des Programms über den Förderungszeitraum hinaus wird u. a. davon abhängen, ob es den entstandenen Netzwerken bei der Umsetzung der Programmziele gelingt, die historisch gewachsenen Segmentierungen und Funktionsbestimmungen im Bildungssystem (z. B. die Trennung von allgemeiner-, beruflicher und politischer Bildung, unterschiedliche Qualifizierungs- und Zertifizierungsebenen, rechtliche und finanzpolitische Zuständigkeiten etc.) wie auch die Separierung der Bildungsakteure und Steuerungsorgane mit ihren spezifischen Interessen aufzu-

¹⁹ Vgl. *Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt (PT im DLR)* (Hrsg.), *Der Aufbau der Lernenden Regionen*, Bonn 2002.

²⁰ Vgl. *Forschungskonsortium Wissenschaftliche Begleitung des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“* (DIE Bonn, DIW Berlin, Universität München, Universität Duisburg-Essen): *Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung*. Unveröffentlichtes Manuskript, Bonn 2005.

lösen und in einen Prozess neuer institutionell-kooperativer Arrangements mit veränderter Machtbalance zu transformieren²¹.

Bereits während der Laufzeit des Programms haben sich die finanziellen Rahmenbedingungen durch das Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Arbeitsmarktes, hinlänglich bekannt unter der Kurzform Hartz-Gesetze (SBG III) und der damit verbundenen Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik, dramatisch verändert und auf bestimmte Zielsetzungen des Programms negativ Einfluss genommen. Durch das massive Herunterfahren der finanziellen Mittel für die öffentliche Weiterbildungsförderung wie auch durch die Einführung des Steuerungsinstrumentes der „Bildungsgutscheine“ sind die Bildungsträger als wesentliche Akteure in den Netzwerken in erhebliche finanzielle Problemlagen gekommen. Infolge fehlender Alternativfinanzierungen für bestimmte Bildungsangebote hat relativ schnell eine „Marktberreinigung“ in den regionalen Bildungslandschaften stattgefunden, die nicht ohne Auswirkungen auf die Struktur und die Aktivitäten der Netzwerke mit ihrem Angebotsspektrum in den Lernenden Regionen insbesondere für die Zielgruppen blieben, die hohe bildungs- und arbeitsmarktpolitische Risikobelastungen tragen und denen im Programm unter dem Aspekt „der Förderung besonders Bildungsbenachteiligter“ besondere Aufmerksamkeit gilt.

Ein weiteres Problem des Programms liegt in den förderrechtlichen Bestimmungen. Das Programm stellt auf eine nachhaltige Veränderung der regionalen Bildungslandschaft ab und fördert in diesem Sinne strategische Allianzen von relevanten Akteuren. Zur Entwicklung der langfristigen Implementierung neuer Strukturen und Kooperationen ist das Instrument der degressiven Förderung als wesentlicher Bestandteil in die Programmsteuerung aufgenommen. D. h., die Akteure sind aufgefordert, im Verlauf der Programmumsetzung durch die Entwicklung geeigneter Geschäftsmodelle ihre Bildungsangebote zu vermarkten, um damit die Reduzierung der öffentlichen Programmförderung zu substituieren. Ob dieses Förderungsmodell unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit einen Beitrag zur Stabilisierung der seit Programmbeginn aufgebauten regionalen Strukturen führt, bleibt gegenwärtig noch unbeantwortet.

3.2 Weiterbildung nach dem SGB III – Auswirkungen der „Hartz-Reform“

Mit dem In-Kraft-Treten der „Gesetze (Hartz I und II) über moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ zum 1. 1. 2003 und den damit verbundenen Änderungen im SGB III, haben sich die Bedingungen der beruflichen Weiterbildungsförderung gegenüber dem langjährig geltendem Förderungsmuster grundlegend verändert. Dies wird auch durch die gewählte Formulierung der „Neuausrichtung der Weiterbildung (§§ 77–86; 6. Abschnitt: Förderung der beruflichen Weiterbildung“) herausgestellt. Grundlegend verändert insofern, als ein neues Verfahren der Steuerung und Finanzierung für die Weiterbildung etabliert wurde²². Gegenüber dem durch das AFRG schon im Jahre 1998 eingeleiteten Perspektivenwechsel, der das Prinzip des „Förderns und Forderns“ betont, besteht durchaus eine Kontinuität, die mit den Hartz-Gesetzen nur konsequent und radikal fortgesetzt wird. Mit den Hartz-Reformen ist ein Paradigmawechsel in der Arbeitsmarktpolitik vollzogen worden, der einen Wandel der arbeits- und sozialrechtlichen Zielerarchitektur markiert und der der außerbetrieblichen Weiterbildung nur noch eine nachgeordnete Rolle zugesteht. Für Sauter (2003, S. 22) haben die Hartz-Gesetze in Ergänzung zu den

²¹ Vgl. Hövels, B./Kutscha, G., Berufliche Qualifizierung und Lernende Region, Gütersloh 2001.

²² Vgl. Dobischat, R., Förderung der beruflichen Weiterbildung – Konsequenzen aus der „Hartz-Reform“, in: WSI-Mitteilungen, Heft 4/2004, S. 199 ff.; Sauter, E., AFG- und SGB III-finanzierte Weiterbildung, in: Faulstich, P./Bayer, M. (Hrsg.), Lernfelder. Für öffentliche Verantwortung in der Weiterbildung, Hamburg 2005, S. 106 ff.; Kühnlein, G./Klein, B., Bildungsgutscheine – mehr Eigenverantwortung, mehr Markt, mehr Effizienz? Erfahrungen bei der Neuausrichtung der beruflichen Weiterbildung, Düsseldorf 2003.

geschäftspolitischen Zielvorgaben der Bundesagentur für Arbeit (BA) konsequent- und richtigerweise der arbeitsmarktpolitischen gegenüber der weiterbildungspolitischen Perspektive Priorität gegeben. Dies sei deshalb positiv zu werten, weil die BA eigentlich seit der Verabschiedung des AFG immer mehr Aufgaben übertragen bekommen hat, die eindeutig dem Bildungsbereich zugeordnet (und darüber finanziert) hätten werden müssen. Deshalb sei es richtig, dass es zukünftig nicht mehr Aufgabe der Arbeitsverwaltung ist, eine ineffiziente „Weiterbildungsindustrie“ mit Aufträgen am Leben zu erhalten. Mit den Hartz-Gesetzen ist für ihn der Startschuss für eine Neuorientierung der Weiterbildung in Richtung vermittlungsnaher Qualifizierung mit Stärkung der (betrieblichen) Nachfragestrukturen eröffnet. Die Konsequenz daraus ist, dass Weiterbildungsmaßnahmen mit primär bildungs- und sozialpolitischen Zielsetzungen und die nicht auf arbeitsmarktpolitische Erfolgskriterien ausgerichtet sind, in der Förderpraxis nicht mehr berücksichtigt werden. Damit steht zu befürchten, dass sich mit der Reduzierung der öffentlich finanzierten beruflichen Weiterbildung die Selektionsspirale zu Lasten der bildungs- und arbeitsmarktfernen Personengruppen weiterdreht, somit für sie die vielstimmig hörbare Lösung des Lebenslangen Lernens nur eine leere Floskel bleiben könnte. Durch die eingetretene Funktionsreduzierung der Bundesagentur für Arbeit ist es daher überfällig, nach neuen Förderungsmodellen bzw. Finanzierungswegen der beruflichen Weiterbildung zur Finanzierung des Lebenslangen Lernens zu suchen²³.

3.3 Finanzierung der Weiterbildung – Vorschläge der Finanzierungskommission

Die Frage nach der Finanzierung hat in der Debatte um die Gestaltung von Weiterbildungsstrukturen und -prozessen immer wieder zu erheblichen Konflikten geführt, wobei Aspekte der sozialen Gerechtigkeit eine besondere Rolle in den bildungspolitischen Auseinandersetzungen gespielt haben. Durch die Bundesregierung wurde im Jahr 2001 eine Expertenkommission eingesetzt, deren Auftrag es war, ein Konzept für die Finanzierung des Lebenslangen Lernens zu entwickeln. Feststellbar ist, dass gerade in den letzten Jahren die öffentliche Finanzierung stagniert bzw. rückläufig ist, während die individuelle Eigenbeteiligung an den Kosten und Zeitaufwendungen für Weiterbildung steigt. Dieser Weg der Reprivatisierung wird durch die Hartz-Gesetze nunmehr konsequent weiter verfolgt. Geht man davon aus, dass die Partizipation an und die Aspiration auf das Lebenslange Lernen in Zukunft einen noch stärkeren Einfluss auf die Stabilisierung von Erwerbskarrieren nehmen wird, die Nichtteilnahme z. B. als Folge der strukturellen Exklusion von Lernprozessen hingegen das Risiko zur Destabilisierung erhöht, so drängt sich die Frage auf, welcher Rahmen geschaffen werden muss, um bestimmten Gruppen, die z. B. jetzt nicht mehr im Fokus der vom SGB III getragenen Weiterbildungsförderung stehen, im Blickfeld zu behalten.

Durch die Finanzierungskommission²⁴ sind verschiedene Empfehlungen zu einer zukünftigen Finanzierung der Weiterbildung in die Diskussion ausgesprochen worden. Dies betrifft die Schaffung eines „Erwachsenenbildungsförderungsgesetzes (EBifG)“, die „Förderung des individuellen Bildungssparens“ und die Förderung „des lebenslangen Lernens im Betrieb“. Das Finanzierungskonzept der Vorschläge für ein umfassend renoviertes und erweitertes Weiterbildungssystem basiert auf folgenden Ausgangsüberlegungen: Erstens sind alle Akteure, Individuen, Unternehmen und öffentliche Hand, im Rahmen von Cost-Sharing an der Finanzierung zu beteiligen, zweitens knüpfen die Überlegungen an bestehenden Finanzierungsmodi an, verzich-

²³ Vgl. Faulstich, P./Gnahn, D./Sauter, E., Systemqualität in der beruflichen Weiterbildung. Fragestellungen, Konsequenzen und Alternativen nach Hartz, Bonn 2004.

²⁴ Vgl. Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens, Finanzierung Lebenslangen Lernens – der Weg in die Zukunft. Schlussbericht, Bielefeld 2004; dazu auch der Beitrag von Krug, P., in diesem Heft, S. 236.

ten auf einen Modellwechsel und drittens gehen sie von zukünftig insgesamt erhöhten Aufwendungen für Weiterbildung aus.

Die empfohlenen Umsetzungsschritte, die zu einem kohärenten Finanzierungssystem der Weiterbildung führen sollen, verstehen die Experten als tragfähige Gesamtarchitektur, d. h., alle Empfehlungen sollten möglichst gemeinsam – wenn auch schrittweise – umgesetzt werden. Für die anstehende bildungspolitische Debatte besteht die Gefahr darin, dass dieses explizite Votum der Experten nicht ausreichend beachtet wird und die Diskussion fragmentarisch, d. h. an einzelnen Empfehlungen orientiert, geführt wird. Damit würde die Statik der Empfehlungsarchitektur instabil, mit dem Risiko, politisch wirkungs- und folgenlos zu bleiben oder einseitige Belastungen wie z. B. die weitere Reprivatisierung der Finanzierung beim Individuum wie beispielsweise durch die isolierte Präferenzsetzung beim Bildungssparen zu forcieren.

Für die betrieblich veranlasste Weiterbildung sehen die Kommissionsgutachter die Finanzierungsverantwortung eindeutig bei den Betrieben und nicht in staatlichen Interventionen liegen. Dort, wo erhebliche Disparitäten wie z. B. in der Teilnahme insgesamt (z. B. bei Klein- und Mittelbetrieben) bzw. in der Teilnehmerstruktur (geringe Partizipation Geringqualifizierter) auftreten, sollen die Rahmenbedingungen für erweiterte Aktivitäten verbessert werden. Lösungen werden insbesondere von Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern im Rahmen von Qualifizierungstarifverträgen und der Einrichtung von Lernzeitkonten gesehen, wobei letztere durch eine gesetzliche Insolvenzsicherung der akkumulierten Guthaben zu schützen wären. Für die Geringqualifizierten im Betrieb wird vorgeschlagen, eine starke Verknüpfung zwischen öffentlich finanzierten Maßnahmen nach dem EBifG, betrieblichen Maßnahmen, dem Bildungssparen und Maßnahmen nach dem SGB III herbeizuführen, wobei betriebliche Freistellungsregelungen mit einem Rückkehrrecht erforderlich wären.

Selbst nach Etablierung eines EBifG hält die Kommission die in der SGB III-Förderung enthaltene Finanzierung der Weiterbildung für Arbeitslose und von Beschäftigten, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind, nach wie vor dringend für erforderlich. Besonderes Anliegen der Gutachter war es, die Weiterbildungsförderung der Un- und Angelesenen herauszustellen.

Im Gutachten wird kein Zweifel daran gelassen, dass eine veränderte Finanzierung des Lebenslangen Lernens für die zukünftigen Herausforderungen einer dynamischen Gesellschaftsentwicklung mit sich rasch verändernden Qualifikations- und Kompetenzanforderungen im Beschäftigungssystem und am Arbeitsmarkt notwendig ist. So sehr auch das Kommissionsgutachten auf der einen Seite den wichtigen Aspekt des Nachholens von Schul- und Berufsabschlüssen als originäre Aufgabe staatlicher Förderung mittels eines EBifG in den Vordergrund rückt, um Beschäftigten eine „zweite Chance“ zu ermöglichen bzw. eine „neue Kompensatorik“ zu verankern, so wenig Aufmerksamkeit schenken die Überlegungen auf der anderen Seite dem Bereich der betrieblich finanzierten Weiterbildung mit ihrem Spektrum an Lernpotenzialen (z. B. informell im Prozess der Arbeit). Mit dem Verweis auf die Gestaltungshoheit des Gegenstands Bereichs durch die Sozialpartner und deren Handlungsmöglichkeiten im Rahmen der Tarifpolitik bleibt angesichts der erwartbaren Konflikte bei stärkerer staatlicher Regulierungsintervention diese „Tabuzone“ nachvollziehbar außen vor. Vorgeschlagen wird jedoch das Instrument der Lernzeitkonten als realistische Möglichkeit, in der betrieblichen Qualifizierung unterrepräsentierte Beschäftigte stärker in die Weiterbildung einzubeziehen, zumal sich in diesen Modellen bereits das Prinzip der Kofinanzierung weitgehend durchgesetzt hat²⁵.

²⁵ Vgl. Dobischat, R./Seifert, H., Finanzierung des Lebenslangen Lernens – Zu den Empfehlungen der Expertenkommission, in: WSI-Mitteilungen, Heft 11/2004, S. 625 ff.

Ob und inwieweit Lernzeitkonten zukünftig an Bedeutung gewinnen und sich als ein neues finanzielles und organisatorisches Modell tariflicher und betrieblicher Weiterbildung etablieren können, hängt von vielen Faktoren ab. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang aber, inwieweit in den Betrieben die Arbeitsorganisation zukünftig stärker daraufhin ausgerichtet wird, erweiterte Lernstimulanzen in die Arbeitsprozesse bestimmter Belegschaftsgruppen zu integrieren und zugleich die notwendigen „Gelegenheitsstrukturen“ in den Arbeitsumgebungen zur Nutzung der Lernangebote zu etablieren. Der realistische Vorschlag, über die Einrichtung von Lernzeitkonten ungleiche Beteiligungsstrukturen in der betrieblichen Weiterbildung aufzubrechen, ist positiv zu werten. Eine umstandslose Umsetzung dieses Konzeptes ist kurzfristig – so steht zu befürchten – nicht zu erwarten, da mit diesem Instrument eine Menge Folgeprobleme wie z. B. der Insolvenzschutz verknüpft sind, wie die Kommission richtig bemerkt. Zudem stößt es gegenwärtig auch auf Vorbehalte (Regulierungsverdacht auf Anspruchsabsicherung) und dies nicht nur bei den Arbeitgebern²⁶, da mit der Etablierung von betrieblichen Lernzeitkonten konfliktreiche verteilungspolitische Spielräume ausgelotet und austariert werden müssen. Auch betriebliche Interessensvertretungen zeigen sich skeptisch, da sie hierin eine versteckte Form der Arbeitszeitverlängerung sehen²⁷. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die tarifpolitische Bindekraft nachlässt und in den neuen Bundesländern nur etwa 55% und in Westdeutschland 70% der Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben arbeiten. Ungeachtet dieser Bedenken und Probleme ist aber auch zu sehen, dass in den letzten Jahren Lernzeitkonten in unterschiedlichen Varianten tarifvertraglich und betrieblich vereinbart wurden²⁸. Sinnvoll erscheint es daher, die begonnene Forschung im Feld der Praxiserprobung derartiger Konzepte weiter voranzutreiben, um deren Einfluss auf die Weiterbildungsbereitschaft von Betrieben und Beschäftigten zu untersuchen und die notwendigen Rahmenbedingungen einer Implementierung von betrieblichen Lernzeitkonten zu klären.

4 Zusammenfassung und Perspektiven

Ziel des Beitrages war es, ausgewählte Strukturmerkmale in der Weiterbildung einer näheren weiterbildungspolitischen Betrachtung zu unterziehen und nach dem erreichten Grad der Systembildung unter qualitativer Perspektive des dabei erbrachten spezifischen Leistungsniveaus zu fragen. Im Gegensatz zu den anderen Bereichen des Bildungssystems ist die Weiterbildung der Bildungssektor, der sich ständig auf Grund veränderter Anforderungen neu definieren muss, da er sich in einem kontinuierlichen Prozess zwischen „Verfestigung und Auflösung“ (mittlere Systematisierung) befindet. Der schnelle und flexible Wechsel bei der Erbringung notwendiger Anpassungsleistungen ist für den geringen Grad an Systematisierung verantwortlich. Dieser schwächt aber nicht nur den bildungspolitischen Stellenwert der Weiterbildung²⁹, sondern beeinflusst auch die Qualität des Leistungsspektrum negativ. Insbesondere vor dem Hintergrund des Anspruchs, den das Konzept des lebenslangen Lernens an die Struktur und Organisation des Bildungswesens stellt, bleibt der Weiterbildungsbereich defizitär und das Leistungsvermögen in den seit Jahren bekannten Problemfeldern der Weiterbildung unzureichend. Zwar ist durch das BMBF-Programm „Lernende Regionen“ der ambitionierte Versuch unternommen, strukturbildende Maßnahmen und innovative Konzepte über Netzwerke und Verbände unter regionalen

²⁶ Dobischat, R./Seifert, H., Betriebliche Weiterbildung und Arbeitszeitkonten, in: WSI-Mitteilungen, Heft 2/2001, S. 92 ff.

²⁷ Seifert, H., Lernzeitkonten für lebenslanges Lernen, Bonn 2003.

²⁸ Vgl. Seifert, H./Mauer, A., Investive Arbeitszeitpolitik – Zum Zusammenhang zwischen Arbeitszeit und Weiterbildung, in: WSI-Mitteilungen, Heft 2/2004, S. 190 ff.

²⁹ Vgl. Faulstich, P., Weiterbildung, in: Cortina, K.S./Baumert, J. u. a. (Hrsg.), Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Strukturen und Entwicklungen im Überblick, Reinbek 2003, S. 625 (658).

Gegebenheiten umzusetzen. Offen ist gegenwärtig noch, ob sich die bislang erzielten positiven Ergebnisse nachhaltig verstetigen lassen, so dass die Netzwerke quasi eine „ordnungsgebende, regulierende und systemstabilisierende“ Funktion erfüllen können. Es ist nicht zu erwarten, dass sich die notwendigen strukturellen Fundamente immer wieder von selbst schaffen und sich die Prozesse immer wieder von selbst steuern. Die Herstellung von Kontinuität bedarf daher der Absicherung regionaler Supportstrukturen zur Entfaltung von regionalpolitischer Innovation und Impulssetzung wie auch der permanenten Flankierung durch überregionale Rahmensetzungen. Erst dadurch kann die Handlungsebene Region die in sie gesetzten Aufgaben realistisch und frei vom der Gefahr, als Mythos abgestempelt zu werden, angehen und zum „take off“ ansetzen. Die Frage der ordnungspolitischen Verankerung der Weiterbildung ist zudem untrennbar verbunden mit der Frage der künftigen Gestaltung von Berufsausbildungs-, Arbeitsmarkt-, Struktur- und Beschäftigungspolitik. Nur wenn es gelingt, gesetzliche Rahmenvorgaben wie ein Bundesgesetz für die Weiterbildung zu schaffen, das eine stärkere Verzahnung in den Instrumentarien verschiedener staatlicher Teilpolitiken herstellt und zugleich neue Schnittfelder zur betrieblichen Personalpolitik wie auch zur Tarif- und Arbeitszeitpolitik eröffnet, um damit integrierte Konzepte von Lernen und Arbeiten wie auch von Aus- und Weiterbildung zu realisieren und gleichzeitig flexible Übergangszonen zwischen Bildung und Beschäftigung abzusichern, wird die Umsetzung des Lebenslangen Lernens ein Stück mehr Realität werden. Entscheidend für die Zukunft wird die Finanzierungsfrage sein. Durch die Neuausrichtung der Weiterbildung in der Arbeitsmarktpolitik ist eine finanzielle Förderlücke für bestimmte Personengruppen entstanden. Dieses Vakuum wird durch die Vorschläge der Finanzierungskommission weder aufgelöst, noch sind gegenwärtig politische Aktivitäten erkennbar, die entstandene Reduktion durch andere politische Maßnahmen zu kompensieren. Damit besteht die Gefahr, dass ein bestimmter Teil der Erwerbspersonen künftig von den Teilhabechancen am Lebenslangen Lernen abgekoppelt werden. In diesem Zusammenhang mutet der „kompensatorische“ Vorschlag der Finanzierungskommission, das „individuellen Bildungssparen zu fördern“ eher zynisch an. Denn ob es gelingt, gerade die im Gutachten ins Visier genommenen einkommens- und vermögensschwachen Zielgruppen auch tatsächlich zu erreichen und deren Sparneigung zu stimulieren, ist sehr zu bezweifeln. Mehr Eigenverantwortung bzw. mehr Eigenvorsorge ist zwar mittlerweile zum generellen Leitbild des sozial- und arbeitsmarktpolitischen Reformkurses geworden. Dabei liegt es aber auf der Hand, dass die Beschäftigten schlichtweg überfordert sind, neben der Alterssicherung sowie der Gesundheitsvorsorge nun auch noch vermehrt für ihre Beschäftigungsfähigkeit z. B. über das Bildungssparen in Eigenverantwortung finanziell Vorsorge zu treffen, denn den „marktschwachen Personengruppen“ fehlt es häufig nicht nur an den finanziellen, sondern auch an den immateriellen Voraussetzungen, vermehrt Eigenverantwortlichkeit zu übernehmen. Erforderlich ist es daher, ein weiter gehendes Konzept wie z. B. der Etablierung von Fondfinanzierungsmodellen anzustreben, in denen betriebliche Investitionen, die öffentliche Förderung wie auch individuellen Aufwendungen in einem System von Finanzierung, Regulierung und Steuerung zusammengebracht werden³⁰.

Verf.: Prof. Dr. rer. pol. Rolf Dobischat, Professor für Wirtschaftspädagogik mit dem Schwerpunkt Berufliche Aus- und Weiterbildung im Fachbereich Gesellschaftswissenschaften an der Universität Duisburg-Essen (Campus Duisburg), Lotharstraße 63, 47048 Duisburg

³⁰ Vgl. Bayer, M./Heimann, K., Eine gewerkschaftliche Finanzierungsstrategie für die Weiterbildung, in: Faulstich, P./Bayer, M. (Anm. 22) S. 172 ff.; Drexel, I., Frankreichs Fondssystem für Weiterbildung – Eine Alternative zu „Eigenverantwortung“ und „Co-Investition“, in: WSI-Mitteilungen, Heft 4/2004, S. 175 ff.